ODLUKA

O IZRADI STRATEGIJE PROSTORNOG RAZVOJA REPUBLIKE SRBIJE DO 2020. GODINE

("Sl. glasnik RS", br. 119/2008)

1. Pristupa se izradi Strategije prostornog razvoja Republike Srbije do 2020. godine (u daljem tekstu: Strategija).

2. Cilj izrade i donošenja Strategije je: utvrđivanje dugoročne koncepcije organizacije, uređenja, zaštite i korišćenja prostora Republike Srbije; racionalno korišćenje i očuvanje prirodnih resursa; zaštita i unapređenje životne sredine, prirodne i kulturne baštine; obezbeđivanje prostornih uslova za ravnomerni regionalni razvoj korišćenjem komparativnih prednosti; aktiviranje teritorijalnog kapitala i potencijala nerazvijenih područja za razvoj; prostorni, saobraćajni, privredni i drugi oblici integracije Republike Srbije sa regionalnim okruženjem.

3. Strategija se izrađuje se i donosi za period do 2020. godine sa strateškim prioritetima do 2013. godine i obuhvata teritoriju Republike Srbije.

Teritorijalni obuhvat Strategije dat je na grafičkom prikazu, koji je odštampan uz ovu odluku i čini njen sastavni deo.

4. Koncepcija Strategije biće zasnovana na studijsko-analitičkoj i prostorno-planskoj dokumentaciji, sektorskim i razvojnim strategijama, kao i na rezultatima dosadašnjih istraživanja u oblasti planiranja i zaštite životne sredine.

5. Nosilac izrade Strategije je Republička agencija za prostorno planiranje, a stručni obrađivači su naučnoistraživačke institucije, u skladu sa Programom izrade Strategije prostornog razvoja Republike Srbije do 2020. godine, koji je odštampan uz ovu odluku i čini njen sastavni deo.

6. Ministarstva, posebne organizacije, javna preduzeća i ustanove nadležne za poslove zaštite prirode, zaštite spomenika kulture, saobraćaja, telekomunikacija, poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, energetike i drugi zainteresovani organi i organizacije, dostaviće u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ove odluke sve raspoložive podatke, uslove i dokumentaciju iz delokruga svog rada nosiocu izrade Strategije.

7. Rok za izradu Strategije je šest meseci od dana stupanja na snagu ove odluke.

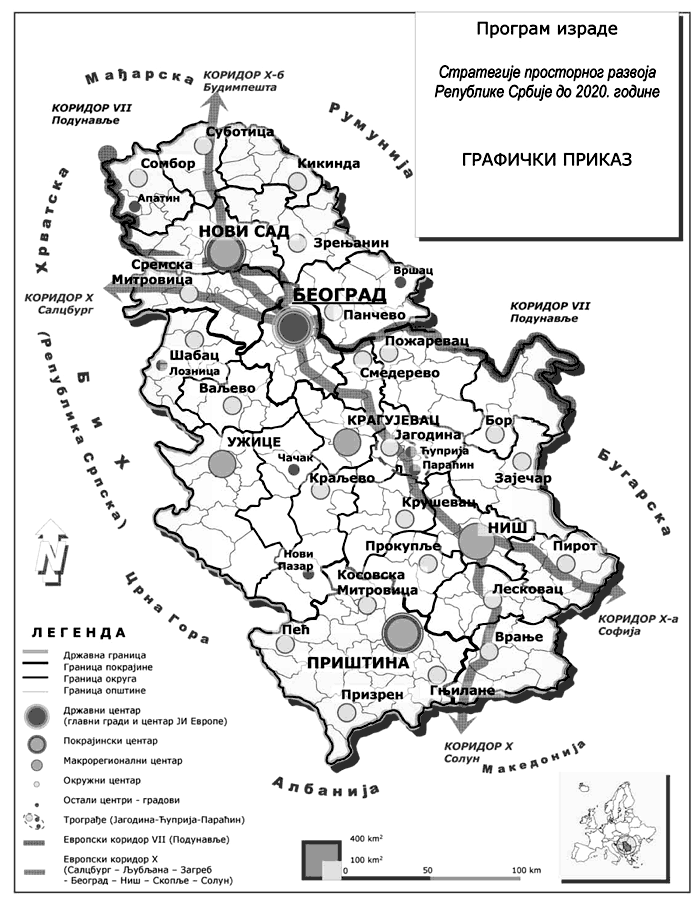
8. Sredstva za izradu Strategije obezbeđena su u budžetu Republike Srbije.

9. Koncept prostornog razvoja biće izložen na stručnu raspravu u Beogradu, Novom Sadu, Nišu, Kragujevcu, Užicu, Zaječaru i drugim gradovima i opštinama.

Javni uvid o nacrtu Strategije u trajanju od 30 dana obaviće se u sedištima okruga, a u toku javnog uvida održaće se javne prezentacije u Beogradu, Novom Sadu, Nišu, Kragujevcu i Užicu.

10. Sastavni deo ove odluke je Odluka o izradi strateške procene uticaja Strategije prostornog razvoja Republike Srbije na životnu sredinu ("Službeni glasnik RS", broj 110/08).

11. Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u "Službenom glasniku Republike Srbije".



PROGRAM  
IZRADE STRATEGIJE PROSTORNOG RAZVOJA REPUBLIKE SRBIJE DO 2020. GODINE

***1. Polazne osnove za izradu Strategije prostornog razvoja Republike Srbije do 2020. godine***

Polaznu osnovu za izradu strategije prostornog razvoja predstavlja sveobuhvatno shvatanje prostora i životne sredine, u konkretnom slučaju teritorije Republike Srbije, u cilju stvaranja okvira za optimalno upravljanje prirodnim i stvorenim resursima, kao i pronalaženje rešenja za poboljšanje tehničke i društvene infrastrukture.

Teritorija Republike Srbije kao tržišna kategorija suočava se sa suprostavljenošću upotrebne i tržišne vrednosti zemljišta. Suprotnost na tržištu zemljištem često je izvor sukoba interesa, jer o upotrebi i korišćenju prostora odlučuje veliki broj subjekata, koji imaju različite interese u korišćenju prostora i različitu ekonomsku moć. Uzroci tih sukoba interesa se ogledaju u sukobu:

1) javnog i pojedinačnog interesa;

2) usled favorizovanja kratkoročnih koristi i efekata, u odnosu na dugoročne interese;

3) usled korišćenja zemljišta na teritoriji Republike Srbije koji je u suprotnosti sa prirodnim determinantama;

4) vrednosti koji nastaje usled evaluacije ekonomskih efekata u odnosu na druge (nemerljive) vrednosti, odnosno sukob koji proizilazi iz racionalnih i iracionalnih pristupa (ekonomija i ekologija).

Posebna uloga Strategije prostornog razvoja Republike Srbije do 2020. godine (u daljem tekstu: Strategija) je da efikasno relativizuje sukobe i obezbedi pretpostavke za održivi razvoj.

Strategija predstavlja nacionalni planski dokument strateškog karaktera, koji će po usvajanju zameniti Prostorni plan Republike Srbije iz 1996. godine i biće osnovni dokument uređenja prostora i upravljanja prostornim razvojem na nacionalnom nivou planiranja, u skladu sa Ustavom i zakonom.

Strategija ima veliku ulogu za budući razvoj i uređenje teritorije Republike Srbije koji se koncipira na osnovu dugoročnih vizija strateških pravaca razvoja, kao i vizija alokacije sopstvenih finansijskih kapaciteta, korišćenja raspoloživih fondova, inostranih investicija, a na osnovu racionalnog korišćenja potencijala i teritorijalnog kapitala.

Strategija ima veliki značaj za nacionalne potrebe i u funkciji obezbeđivanja međunarodne podrške, pored praktičnog značaja za korišćenje, uređenje i zaštitu prostora.

Poseban značaj Strategije ogleda se u potrebi jasne vizije i strategije kako država i njeni razvojni regioni treba da se razvijaju, u smislu povećanja teritorijalne konkurentnosti, pristupačnosti, kohezije, odnosno osposobljenosti za održivi razvoj.

Razvojni regioni, u smislu ovog programa, jesu planska kategorija koja označava funkcionalno zaokružena područja, odnosno delove teritorija organizovanih na ekonomskim osnovama u funkciji razvoja, bez administrativnih i upravnih funkcija.

Fizička komponenta prostornog planiranja od tradicionalno dominantne, u aktuelnoj teoriji i praksi sve više se preispituje sa aspekta ekonomske opravdanosti, socijalnih potreba i prihvatljivosti i ekološke održivosti. Pred prostornim planiranjem je izazov stvaranja planskog okvira za usmeravanje razvoja, odnosno uslova za alokaciju ekonomskih struktura, tehničke i društvene infrastrukture, organizacije mreže naselja i objekata društvenog standarda, upravljanja prirodnom i kulturnom baštinom.

Polazeći od načela održivog razvoja, upravljanje razvojem aktivno uključuje komponentu zaštite. Posebno je važno da se obezbede uslovi zaštite i upravljanja u neprofitnim delatnostima. S obzirom na to da je životna sredina van sfere profitnih delatnosti, upravljanje u toj oblasti ne može se uspešno razviti van sistema državne uprave, pa se upravljanje prirodnom i kulturnom baštinom uglavnom odvija u državnom sektoru.

U fazi sprovođenja planskog dokumenta najvažnija aktivnost je trajno praćenje realizacije, odnosno identifikovanje određenih pojava, prepreka ili pronalaženje optimalnih prostornih rešenja. U smislu složenosti, praćenje realizacije planskog dokumenta je složeno, kao i sama izrada, jer akteri u tom procesu moraju dobro poznavati pojave, međusobne odnose, ograničenja, poremećaje.

Informatička podrška predstavlja osnovno sredstvo i pomoćni alat koji obezbeđuje okvir za racionalno donošenje odluka. Bez praćenja sprovođenja nije moguće definisati aktivnosti upravljanja razvojem, a bez upravljanja razvojem čitav proces se dovodi u pitanje. Drugim rečima, Strategija će predstavljati osnovni nacionalni dokument za upravljanje prostornim razvojem.

Pojmovi region, regionalizacija, regionalna podela i regionalna politika, koji se upotrebljavaju u ovom programu, imaju značenje koje je određeno Zakonom o prostornom planu Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 13/96).

**1.1. Teritorijalni obuhvat Strategije**

U pogledu geografskog položaja Republika Srbija se najčešće ubraja u zemlje jugoistočne Evrope, mada je Republika Srbija i srednjeevropska, podunavska i balkanska zemlja (zapadni Balkan).**1**

Republika Srbija je kontinentalna zemlja i nema izlaz na more, a u relativnom smislu nalazi se u blizini tri mora: Jadranskog (Jonskog), Egejskog i Crnog.

Geografske koordinate Republike Srbije su:

1) na severu - Subotica, AP Vojvodina, geografska dužina 46°11’ i geografska širina 19°40’;

2) na jugu - Gora, AP Kosovo i Metohija, geografska dužina 41°53’ i geografska širina 20°36’;

3) na istoku - Dimitrovgrad, Centralna Srbija, geografska dužina 43°11’ i geografska širina 23°00’,

4) na zapadu - Sombor, AP Vojvodina, geografska dužina 45°56’ i geografska širina 18°49’.

Republika Srbija se graniči na severu sa Mađarskom, na severoistoku sa Rumunijom, na istoku sa Bugarskom, na jugu sa Makedonijom i Albanijom, na jugozapadu sa Crnom Gorom, na zapadu sa Bosnom i Hercegovinom (Republikom Srpskom) i Hrvatskom.

Ukupna dužina granica je 2.397 km, od toga 49,70% (1.194 km) je granica prema bivšim jugoslovenskim republikama, dok je 45,20% (1.083 km) granica prema zemljama članicama EU.

**1.2. Osnovni podaci o Republici Srbiji**

Ustavom Republike Srbije, Republika Srbija je definisana kao nedeljiva država srpskog naroda i svih njenih građana. U pogledu političkog uređenja, Republika Srbija je višepartijska, parlamentarna država, republika, u čijem sastavu su Autonomna pokrajina Vojvodina i Autonomna pokrajina Kosovo i Metohija.

U pogledu administrativno teritorijalne podele Republika Srbija ima dve autonomne pokrajine, 30 upravnih okruga, 23 grada, 194 opštine, 6.167 naselja, 5.824 katastarskih opština, 4.585 mesnih zajednica, odnosno 1.689 mesnih kancelarija. Donošenjem Zakona o glavnom gradu - Beograd je dobio poseban status.**2**

Na teritoriji AP Vojvodina nalazi se sedam upravnih okruga i 45 opština, u Centralnoj Srbiji nalazi se 18 upravnih okruga i 120 opština, dok je na teritoriji AP Kosovo i Metohija pet upravnih okruga i 29 opština.

Ukupna površina Republike Srbije je 88.361 km2, a broj stanovnika 2002. godine bio je 9.823.009.**3**

Centralna Srbija (bez grada Beograda) procentualno zauzima najveći deo Republike Srbije (oko 60%), AP Vojvodina oko 24%, AP Kosovo i Metohija oko 12%, dok administrativno područje grada Beograda zauzima nešto manje od 4% (3,71%). U pogledu broja stanovnika, u Centralnoj Srbiji živi skoro 40% stanovnika, u AP Kosovo i Metohija 23,7%, u AP Vojvodina 20,7%, dok je u Beogradu 16% od ukupne populacije Republike Srbije.

Kroz Republiku Srbiju prolaze važni saobraćajni pravci posavsko - moravsko - vardarski, podunavski, odnosno transevropski koridori X i VII, a takođe je veoma važan i pravac od Niša prema Sofiji i Istanbulu, dolinom Nišave i Marice.

Ukupna dužina puteva je 37.827 km (23.705 km sa savremenim kolovozom), a od toga je u:

1) Centralnoj Srbiji bez administrativnog područja grada Beograda 30.994 km (17.637 km sa savremenim kolovozom);

2) AP Vojvodina 5.921 km (5.184 km sa savremenim kolovozom);

3) gradu Beogradu 912 km (884 km sa savremenim kolovozom).

Za područje AP Kosovo i Metohija nisu dostupni ažurirani podaci.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  
**1***U novim geopolitičkim definicijama uveden je pojam Zapadni Balkan koji obuhvata sve zemlje bivše SFRJ (Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Makedonija i Republika Srbija), osim Slovenije, a uključujući i Albaniju.***2***Zakon o glavnom gradu ("Službeni glasnik RS", broj 129/07).***3***Ukupan broj stanovnika sa procenjenim brojem stanovnika 2001. godine za AP Kosovo i Metohiju.*

**1.3. Područje posebne namene**

Područje posebne namene po pozitivnoj regulativi predstavlja prostornu celinu čiju posebnost određuje jedna ili više opredeljujućih namena, aktivnosti ili funkcija u prostoru koje su od interesa za Republiku Srbiju, i to:

1) područje nacionalnog parka i drugo veće područje prirodnog dobra;

2) područje nepokretnog kulturnog dobra od izuzetnog značaja;

3) područje sliva velike i srednje akumulacije i izvorišta vode;

4) turističko područje;

5) područje obimne eksploatacije mineralnih sirovina;

6) područje infrastrukturnog koridora ili mreže koridora;

7) uticajna/funkcionalna područja objekata (član 89. stav 4. Zakona o planiranju i izgradnji) i druga područja određena planskim dokumentima.

Područja posebne namene (prirodna, kulturna dobra, akumulacije, turistička područja) bogata su prirodnim resursima, a u pogledu životne sredine predstavljaju relativno očuvane oblasti, uz beleženje negativnih pojava (bespravna gradnja u zaštićenim područjima, neadekvatno upravljanje otpadom i sl.). Po pravilu nalaze se u depopulacionim, manje razvijenim i nerazvijenim područjima, slabije integrisanim i infrastrukturno opremljenim delovima Republike Srbije.

Koridori i kopovi su specifična područja posebne namene, koja zbog svojih karakteristika predstavljaju mesta koncentracije aktivnosti i produkcije, kao i zone negativnih uticaja na životnu sredinu. Kopovi sa područjima akumulacija predstavljaju i područja koja izazivaju određene socioekonomske efekte, pre svega u pogledu preseljavanja stanovništva i transformacije naseobinske strukture.

Područja posebne namene po pravilu izazivaju pojačani interes zbog svoje vrednosti, tako da zahtevaju poseban pristup i propisivanje odgovarajućih uslova i režima korišćenja u skladu sa načelima održivog razvoja.

Zone povećanog interesa (tražnje) za investiranje, odnosno izgradnju su: priobalja, marine, zone za rekreaciju, urbana jezgra, područja duž koridora saobraćajne infrastrukture, periurbane zone i dr.

**1.4. Regionalna podela**

Pod regionalnom podelom podrazumeva se planska - funkcionalna organizacija teritorije Republike Srbije u okviru razvojnih regiona u skladu sa strateškim opredeljenjima regionalnog razvoja Republike Srbije i u skladu sa smernicama i kriterijumima EU.

Razvoj regionalne politike i prostorno planiranje imaju veliki značaj u procesu približavanja i priključivanja EU. U tom smislu razvoj regionalne politike u Republici Srbiji, u skladu sa pravnim, finansijskim i institucionalnim smernicama i kriterijumima EU, kao i u skladu sa regionalnom politikom i strukturnim fondovima EU, podrazumevaće stvaranje nove osnove prostornog planiranja.

Regionalna politika EU,**4** kao jedna od zajedničkih politika za koju će u periodu od 2007. do 2013. godina biti izdvojeno 36% od ukupnog budžeta EU, glavni je instrument smanjivanja razvojnih nejednakosti između evropskih regiona i postizanja ravnomernijeg prostornog razvoja EU. Regionalna politika EU se sprovodi kroz realizaciju projekata u okviru tri glavna cilja, i to:

1) Cilj 1: Konvergencija (uz pomoć sredstava iz Evropskog fonda za regionalni razvoj - ERDF, Evropskog socijalnog fonda - ESF i Kohezionog fonda);

2) Cilj 2: Regionalna konkurentnost i zaposlenost (uz pomoć sredstava iz Evropskog fonda za regionalni razvoj - ERDF i Evropskog socijalnog fonda - ESF);

3) Cilj 3: Evropska prostorna saradnja (uz pomoć sredstava iz Evropskog fonda za regionalni razvoj - ERDF).

U ostvarivanju Cilja 3 mogu učestvovati i zemlje koje su kandidati ili potencijalni kandidati za članstvo u EU (kao što je Republika Srbija), kao i susedne zemlje, za čije učešće su obezbeđena dva finansijska instrumenta EU: Instrument za pretpristupanje - IPA i Evropski instrument za susedstvo i partnerstvo - ENPI. U okviru Cilja 3 postoje programi:

1) prekogranične saradnje;

2) transnacionalne saradnje,

3) međuregionalne saradnje (uključuju programe *Urbact*, *Interact* i ESPON).

Implementacija evropske regionalne politike zasniva se na institucionalnoj teritorijalnoj podeli zemalja članica,**5** odnosno na tzv. NUTS**6** nomenklaturi koja razlikuje tri nivoa hijerarhije:

1) NUTS 1 ima minimum tri, a maksimum sedam miliona stanovnika, odnosno predstavlja jedinstvenu nacionalnu teritoriju;

2) NUTS 2 ima minimum 800 000, a maksimum tri miliona stanovnika;

3) NUTS 3 ima minimum 150 000, a maksimum 800 000 stanovnika.

Nivo NUTS 1 može imati ulogu posrednika između regiona države članice i EU, ali su pravi i jedini korisnici regionalne politike EU nivoi NUTS 2 i NUTS 3, odnosno regioni i distrikti. Sve ostale administrativne teritorijalne jedinice koje su manje od distrikta, nisu predmet regionalne politike i nazivaju se Lokalne administrativne jedinice. NUTS sistem se primenjuje i na zemlje kandidate, kako bi ulaskom u EU te zemlje mogle na isti način da budu korisnici regionalne politike i strukturnih fondova koji je podupiru.

Politika regionalnog razvoja bi trebalo da ima ključno mesto u sistemu politika i strategija prostornog razvoja. U okviru politike regionalnog razvoja bi sve akcije, instrumente i mere iz drugih politika (npr. aktiviranja i korišćenja prirodnih resursa, populacione politike, privrede, razvoja i razmeštaja javnih službi, zaštite i unapređivanja životne sredine itd.), trebalo međusobno povezati, koordinirati i uskladiti u okviru određenih regionalnih celina.

Imajući u vidu da pitanje regionalizacije nije rešeno planira se priprema zakonske regulative koja bi bliže uredila ovu oblast. Između ostalog, polazne osnove predstavljaće i preispitivanje rešenja Prostornog plana Republike Srbije, kojim su definisane uže prostorne celine za koje se izrađuju regionalni prostorni planovi.

Administrativne teritorijalne jedinice, manje od NUTS 3 nivoa nisu predmet regionalne politike. NUTS klasifikacija primenjuje se i na zemlje kandidate, koje će ulaskom u EU moći na isti način, kao i države članice, da kreiraju i sprovode regionalnu politiku, kao i da koriste za to namenjene strukturne fondove.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  
**4***Začeci regionalne politike vezuju se još za osnivanje Evropske ekonomske zajednice, kada se kao jedan od najvažnijih zadataka pojavio "harmonični razvoj ekonomskih aktivnosti". Prva Komisija EEZ za regionalnu politiku osnovana je 1962. godine, a Evropski fond za regionalni razvoj (European Regional Development Fund - ERDF) je po prvi put pravno regulisan kao finansijski instrument 1974. godine. Realizacija regionalne politike imala je nekoliko faza/perioda: 1957-1988, 1989-1993, 1994-1999, 2000-2006 i tekući period 2007-2013. Svaka od faza podrazumevala je sprovođenje regionalne politike prema utvrđenim ciljevima za taj period.***5***Institucionalna teritorijalna podela podrazumeva upravnu funkciju prostornih celina.***6***NUTS predstavlja skraćenicu od francuskog naziva za Nomenklaturu statističkih prostornih jedinica (Nomenclature des unités territoriales statistiques).*

**1.5. Razlozi za izradu Strategije**

Razlozi za izradu i donošenje Strategije, osim zakonom definisanog formalno-pravnog osnova, sadržani su u:

1) promenjenom političkom, ekonomskom i socijalnom okruženju u odnosu na vreme donošenja važećeg Prostornog plana Republike Srbije;

2) potrebi za novom inventarizacijom i utvrđivanjem činjeničnog stanja relevantnih faktora koji utiču na prostorni razvoj Republike Srbije, kao i za utvrđivanjem potencijala, ograničenja, mogućnosti i prepreka za dalji razvoj Republike Srbije ili njenih delova (regiona);

3) potrebi za definisanjem osnovnog strateškog cilja prostornog razvoja Republike Srbije, operativnih ciljeva i zadataka zaštite, uređenja i razvoja prostora i funkcija koje se u njemu odvijaju, kao i potrebom za definisanjem prioritetnih aktivnosti (projekata i programa) koje je nužno realizovati u narednom periodu, kao i kriterijuma za ostvarenje ciljeva kojima će se u fazi sprovođenja meriti uspešnost i odgovornost uprave na različitim nivoima;

4) prepoznavanju pravaca prostornog razvoja u okviru integralnog planiranja i ustanovljavanja prostornih implikacija dominantnih aktivnosti i procesa na teritoriji Republike Srbije;

5) preciziranju konkretnih odgovornosti relevantnih aktera u prostoru za akcije u pravcu ostvarivanja utvrđenih ciljeva, odnosno strateških prioriteta i njihovu realizaciju;

6) potrebi horizontalne (integrativna, međusektorska, transgranična) i vertikalne (korelativna, hijerarhijska, uslovljena) koordinacije prostornog razvoja Republike Srbije i njenih delova;

7) neophodnosti definisanja mera, instrumenata i politika implementacije koje će dovesti do ostvarivanja strateških prioriteta i doprineti realizaciji Strategije.

Pored toga, Strategija bi trebalo da odredi jasne smernice za dalji razvoj teritorije Republike Srbije sa stanovišta njenih internih potreba, kao i sa stanovišta širih evropskih tendencija, i to u smislu:

1) pozicioniranja Republike Srbije u Evropi kroz: definisanje uloge Republike Srbije u jugoistočnoj Evropi i shodno utvrđenom strateškom konceptu afirmaciji i uvećanju njenog uticaja; globalno povezivanje i umrežavanje (u pogledu saobraćaja, infrastrukture, gradova, zajedničkih projekata) sa susednim i širim okruženjem (u smislu regionalnog povezivanja koje bi imalo pozitivne implikacije na celu teritoriju Republike Srbije); jačanje transgraničnih veza i međusobnih uticaja sa susednim i širim prostorima; otvaranje projektnih linija za koje se očekuje finansijska asistencija i realizacija iz pretpristupnih fondova EU, a u toku implementacije Strategije i evropskih strukturnih fondova (sa dostizanjem statusa člana EU);

2) uvećanja teritorijalne kohezije Republike Srbije u smislu pozitivnog tretmana čitave zajednice za sve njene sastavne delove, kao i brige svih delova za celinu zajednice, odnosno države. U tom kontekstu neophodno je urediti pitanja regionalizacije i decentralizacije Republike Srbije i regionalnih neravnomernosti (neophodnost sistematske decentralizacije i podsticanja policentričnog razvoja) i odnos centra i periferije gde su izuzetno izražene razvojne disproporcije (posebna pažnja se mora posvetiti razvoju ruralnih područja);

3) jačanja teritorijalnog kapitala, odnosno svega onog čime objektivno i subjektivno raspolaže teritorija Republike Srbije, a što na određeni način koristi i doprinosi njenom razvoju. Afirmacija teritorijalnog kapitala je najsvrsishodnija na regionalnom nivou (preko potencijalnih regionalnih razvojnih agencija), na kojem naročito dolaze do izražaja njegovi objektivni elementi (geostrateška pozicija, privredni kapaciteti, prirodne karakteristike, raspoloživi resursi, kvalitet životne sredine, socijalne specifičnosti, potencijalni hazardi i dr.) i subjektivni elementi (specifičnosti kulturnog i etničkog diverziteta - karakteristični regionalni i lokalni običaji i tradicija, regionalni mentalitet stanovništva i njegove posebnosti, spremnost stanovništva i uprave za kooperaciju, saradnju, edukaciju i menjanje navika i dr). Navedeni elementi posmatrani sa stanovišta teritorije Republike Srbije, Strategijom treba da budu optimizirani u smislu efikasnijeg i održivog korišćenja, pre svega sa stanovišta smanjenja regionalnih disproporcija, ali i problema zaostajanja Republike Srbije u celini. Regionalne disproporcije su rezultat neravnomernog razvoja i koncentracije i u praksi se koriste pojmovi pretovaren ili prezagušen region, koji podrazumevaju regione u kojima razne privredne karakteristike, po obimu i strukturi prevazilaze kapacitete komunalne infrastrukture, saobraćaja, stanovanja i drugih uslova. Polarizovan region označava preteranu koncentraciju privrednih i drugih aktivnosti, tako da demorališe rast i razvoj drugih regiona u zemlji. Pored teritorijalnih, polarizacija ima i vrlo negativne socijalne i ekonomske posledice;

4) afirmacije identiteta i diverziteta, kao osnove uspešnog razvoja privrede, turizma i drugih razvojnih grana, koji bi shodno Geteborškoj i Lisabonskoj strategiji, trebalo da bude temelj Strategije. Prepoznatljivost i različitost teritorije Republike Srbije, koje bi mogle biti njena strateška prednost u odnosu na okruženje, neophodno je naznačiti kroz pravilno korišćenje: postojećih prirodnih sistema (visoke planine, transnacionalne reke, stepski areali, zaštićena prirodna dobra i dr.) i jačanje biodiverziteta; kulturnog identiteta i diverziteta; postojećih ili neafirmisanih turističkih potencijala;

5) jačanja konkurentnosti i administrativnih i razvojnih regiona Republike Srbije u cilju podizanja njene ukupne ekonomske moći i teritorijalne kohezije. Uloga gradova (regionalnih centara, odnosno, naselja gradskog tipa koja predstavljaju centre aktivnosti, javnih službi i usluga u razvojnom regionu, a mogu biti rangirani u zavisnosti od veličine, značaja kao i postojećih i planiranih funkcija), u kontekstu urbanog centra i seoskog okruženja (funkcionalnih urbanih područja),**7** je u ovom procesu dominantna imajući u vidu njihovu pokretačku ulogu. Konkurentnost države/regiona zasniva se na: povećanju ekonomskog rasta i zapošljavanja kao posledice povećanih aktivnosti na određenom području; unapređenju znanja i usvajanju novih tehnologija, kao i primeni (informaciono-komunikacionih tehnologija); aktivnoj upotrebi resursa u smislu njihovog održivog korišćenja; regionalnom povezivanju, saradnji i učešću u zajedničkim projektima koji podižu ukupnu ekonomsku moć regiona/države; privatno-javnom partnerstvu i kooperaciji različitih aktera u prostoru;

6) jačanja pristupačnosti kroz umrežavanje saobraćajnih i infrastrukturnih sistema i povezivanje sa bližim i daljim okruženjem. Ovu pristupačnost je potrebno sagledati kroz: povećanje multimodalne pristupačnosti; završetak delova evropskih koridora koji se nalaze na teritoriji Republike Srbije (X, Xa, Xb), reaktiviranje dunavskog plovnog puta (VII) i ostalih saobraćajnih i infrastrukturnih pravaca značajnih za regionalno umrežavanje i interno povezivanje; povećanje energetske efikasnosti, odnosno optimizaciju sistema, mreže i objekata energetske infrastrukture; unapređivanje telekomunikacionih interakcija;

7) optimizaciju atraktivnosti i kvaliteta života koja zavisi od nivoa odgovornosti uprave na svim nivoima za njihovu efikasnu i doslednu implementaciju.

Strategija treba da definiše odgovornost, kriterijume, indikatore za praćenje i instrumente koji bi bili osnov artikulacije prostornog, ekonomskog i socijalnog razvoja. Ovakav pristup zahteva:

1) inoviranje načina upravljanja prostornog razvoja na svim nivoima upravljanja;

2) sublimiranje raznih strateških dokumenata na državnom nivou i njihovu prostornu implikaciju;

3) razradu Strategije kroz prostorne planove u skladu sa zakonom.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  
**7***Funkcionalna urbana područja.*

**1.6. Pravni osnov**

Prema odredbama člana 97. stav 1. tačka 12) Ustava Republike Srbije, Republika Srbija je nadležna za uređivanje i obezbeđivanje razvoja Republike Srbije, politike i mera za podsticanje ravnomernog regionalnog razvoja pojedinih delova Republike Srbije, uključujući i razvoj nedovoljno razvijenih područja, organizaciju i korišćenje prostora, naučno-tehnološki razvoj.

Odredbama člana 99. Ustava Republike Srbije, utvrđeno je da u okviru nadležnosti Narodna skupština Republike Srbije usvaja plan razvoja i prostorni plan, a odredbama člana 105. stav 3. tačka 3. Ustava Republike Srbije utvrđeno je da se većinom glasova svih narodnih poslanika Narodne skupština odlučuje o zakonima kojima se uređuju plan razvoja i prostorni plan. Strategija u tom smislu predstavlja osnov za dalje planske aktivnosti na svim nivoima, od državnog do lokalnog.

Prema odredbama člana 17. Zakona o planiranju i izgradnji, Strategija prostornog razvoja donosi se za teritoriju Republike Srbije.**8** Strategiju donosi Narodna skupština Republike Srbije, na predlog Vlade i objavljuje se u "Službenom glasniku Republike Srbije".

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  
**8***Republika Srbija odgovara evropskom NUTS 1 standardu veličine prostornih jedinica.*

***2. Predmet, ciljevi i metodološki pristup izradi Strategije***

Prema odredbama člana 17. Zakona o planiranju i izgradnji, Strategijom se određuju dugoročni ciljevi prostornog planiranja i razvoja, a posebno se definišu pitanja, oblasti, modaliteti transgranične i međunarodne saradnje u oblasti prostornog planiranja u skladu sa ukupnim ekonomskim, socijalnim, ekološkim i kulturno istorijskim razvojem.

Iz iznetog proizlazi da Strategija treba da definiše osnovne ciljeve, smernice, koncepciju, strateške prioritete i instrumente prostornog razvoja.

Strategija će biti usaglašena sa osnovnim ciljevima regionalnog, ekonomskog i socijalnog razvoja Republike Srbije, usvojenim sektorskim i razvojnim strategijama, kao i sa principima i politikama održivog prostornog razvoja evropskog kontinenta usvojenih od strane Saveta Evrope i zemalja EU.

Strategijom će se posebno definisati prostorni razvoj:

1) prirodnih i ruralnih područja;

2) poljoprivrede, rudarstva i energetike;

3) kapitalne privrede;

4) multimodalnog transporta;

5) informacija i telekomunikacija;

6) kulture;

7) obrazovanja i naučnoistraživačkog rada;

8) zdravstva i socijalne zaštite;

9) turizma, rekreacije i sporta.

Strategijom će se bliže razraditi i definisati rešenja čijom primenom će se usmeravati održivi razvoj teritorije Republike Srbije i njenih regionalnih celina i podsticati saradnja između različitih nivoa uprave.

Strategija je dokument za organizovanje akcija, politika**9** i propozicija koje omogućavaju zaštitu, uređenje i razvoj potencijala i vrednosti određene teritorije. Aktiviranje sopstvenih demografskih, ekonomskih, društvenih i institucionalnih snaga je osnova ovog procesa posle kojeg (ili delom i u toku realizacije Strategije) se mogu očekivati i pozitivni eksterni uticaji. Strategija obuhvata mere za koordinaciju prostornih uticaja drugih sektorskih politika, u cilju postizanja ravnomernijeg ekonomskog i društvenog razvoja Republike Srbije i njenih administrativnih i funkcionalnih delova (regiona), koji bi u protivnom bio determinisan tržišnim odnosima, kao i regulisanje pitanja namene zemljišta i budućih aktivnosti u određenim zonama.

Strategija utvrđuje interese i funkcije, dok se sprovođenje obavlja na različitim nivoima uprave. Da bi se ovo postiglo neophodno je obezbediti fleksibilnost procesa izrade Strategije i tokom njene implementacije, kako bi se dobio dokument od koga sveukupna zajednica može imati značajne dobiti u budućnosti. Kroz Strategiju je neophodno ukazati i na određene akcije koje su neophodne, a kojima je potrebna detaljnija analiza i potvrda na terenu (kroz planove nižeg reda koje iniciraju država ili institucije koje se bave planiranjem regionalnog razvoja). Za definisanje programa/projekata potrebna je jasna elaboracija njihovog konačnog cilja i usaglašena razvojna orijentacija, odnosno doprinos koji će se dobiti njihovom realizacijom.

Vertikalna i horizontalna koordinacija planskih aktivnosti na teritoriji Republike Srbije od presudnog je značaja za njen dalji razvoj. Iz tog razloga kroz Strategiju je neophodno sagledati aktuelna evropska strateška dokumenta, nacionalne planove i strategije, zakonodavni okvir, političko okruženje, regionalne i druge planove, kako bi se definisala njihova međuzavisnost i uslovljenost, odnosno kako bi se utvrdila mera u kojoj se oni dopunjuju, nadovezuju ili uslovljavaju. U tom smislu su izuzetno važne odluke u vezi sa teritorijalnom organizacijom Republike Srbije,**10** ravnomernim regionalnim razvojem, rešavanjem pravnih i vlasničkih problema nad zemljištem, denacionalizacijom, restitucijom i dr., koje se mogu očekivati u toku realizacije Strategije. Po pitanju horizontalne koordinacije, u prvom redu je neophodno analizirati interregionalnu (transgraničnu i transregionalnu) saradnju i intraregionalnu (međusektorsku) koordiniranost i sinhronizovanost. Neophodnost saradnje sa susednim prostorima i otvorenost administrativnih granica ka prirodnom protoku obostranih uticaja, pretpostavlja i zajedničke aktivnosti bližih i daljih regiona u cilju povećanja kvaliteta života kroz jačanje konkurentnosti, identiteta i korišćenje punih kapaciteta određene teritorije, što dovodi do veće kohezije.

Pretpostavka za ostvarenje navedenog je i kvalitetna teritorijalna organizacija, odnosno usklađenost i usaglašenost svih javnih službi koje opslužuju njenu teritoriju i ravnopravno učešće privatnog sektora i građana u proces donošenja odluka. S tim u vezi, celokupni proces izrade usvajanja i sprovođenja Strategije, treba da bude transparentan i treba da uključi sve značajne aktere iz javnog i privatnog sektora, kao i javnost. Na ovaj način bi se odredile smernice javno-privatnog partnerstva neophodnog za budući razvoj teritorije Republike Srbije i svih njenih delova.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  
**9***Pojam politika u procesu sprovođenja planskih dokumenata označava uređeni okvir za donošenje odluka - efikasan sistem upravljanja u različitim oblastima od značaja za sprovođenje planskog dokumenta.***10***Teritorijalna organizacija predstavlja plansku kategoriju organizovanja planskog područja u okviru razvojnih regiona ili drugih prostornih celina.*

**2.1. Predmet Strategije**

Analizom sprovođenja Prostornog plana Republike Srbije, uočene su negativne tendencije u smislu neostvarenja značajnog dela planskih rešenja. Primera radi, u mnogim oblastima tendencije su suprotne od planiranih (poljoprivredno, šumsko, vodno zemljište, mineralne i energetske sirovine, privredna i demografska kretanja, zaštita životne sredine), a u nekim slučajevima (energetika, turizam, saobraćaj i drugo) planska rešenja nisu ostvarena u predviđenom planskom periodu, tako da su uslovno govoreći i danas aktuelna.

Predmet izrade Strategije je planiranje prostornog razvoja, odnosno stvaranje strateškog okvira i planskih pretpostavki za razvoj, korišćenje, uređenje i zaštite prostora, kao i institucionalnih kapaciteta, mera i instrumenata za njihovo sprovođenje i praćenje.

**2.2. Ciljevi izrade Strategije**

Polazeći od ukupnog stanja u socioekonomskom i ekološkom sistemu Republike Srbije, procesu tranzicije, objektivnih ograničenja razvoja i nužnosti transformacije postojećeg sistema planiranja i prilagođavanju novim savremenim tendencijama, strateški cilj je utvrđivanje objektivne, racionalne, ekonomski opravdane, socijalno prihvatljive i ekološki održive koncepcije prostornog razvoja, koja će omogućiti uravnoteženi razvoj i očuvati osnovne vrednosti prostora Republike Srbije što podrazumeva:

1) ravnomeran/uravnotežen i održiv prostorni razvoj;

2) ekonomsku i socijalnu koheziju;

3) racionalno upravljanje prirodnim i kulturnim nasleđem;

4) zaštitu životne sredine;

5) konkurentnost, efikasnost i rast, odnosno prosperitet;

6) prostornu koheziju i integraciju u regionalno okruženje i evropski prostor;

7) podizanje kvaliteta života - blagostanje građana.

Da bi se ovaj cilj postigao neophodno je izvršiti: evaluaciju razvojnih potencijala Republike Srbije; definisanje koncepcije prostornog uređenja i razvoja Republike Srbije; definisanje mera i instrumenata za implementaciju strateških propozicija i projekata. Takođe, postizanje ovog cilja zahteva utvrđivanje ključnih interesa i funkcija koji utiču na prostorni razvoj Republike Srbije, kao i preuzimanje odgovornosti za njihovu implementaciju preko organa, organizacija i institucija uprave na različitim nivoima.

Osnovni cilj prostornog razvoja Republike Srbije, kao i operativni ciljevi i sektorski zadaci, biće razrađeni u toku izrade Strategije uz poštovanje:

1) prostornih uslova za uravnoteženi razvoj mreže gradova-centara, generatora razvoja funkcionalnih regiona (odnosno, zaokruženih gravitacionih područja urbanih funkcija gradova - centara);

2) funkcionalnih regiona i definisanje prostornih uslova za ostvarivanje međuregionalne saradnje;

3) smernica za izgradnju infrastrukturnih sistema, formiranja infrastrukturnih koridora i njihovog povezivanja u evropsku mrežu;

4) prostornih uslova i smernica za prestruktuiranje privrednih kapaciteta, unapređenje poljoprivrede i razvoj malih proizvodnih pogona;

5) prostornih uslova i smernica za ubrzani razvoj informaciono-komunikacionih sistema i primenu novih tehnologija;

6) prostornih uslova i smernica za decentralizaciju javnih službi, reforme državnih servisa i njihove dostupnosti korisnicima;

7) uslova za zaštitu i promociju identiteta prostornih celina;

8) prostornih uslova i smernica za zaštitu i turističku valorizaciju prirodnih i kulturno-istorijskih resursa;

9) uslova za zaštitu i unapređenje kvaliteta životne sredine.

Da bi se ovaj cilj postigao potrebno je:

1) povećati stepen teritorijalne kohezije Republike Srbije;

2) unaprediti vrednost i kvalitet teritorijalnih celina;

3) omogućiti efikasnije uključivanje Republike Srbije u evropske integracije i razvojne procese;

4) unaprediti zaštitu prirodnih resursa i kulturne baštine, odnosno kvalitativno poboljšati i racionalno koristiti prostor na svim nivoima teritorijalne organizacije.

**2.3. Načela i metodološki pristup izradi Strategije**

Strategija će se izrađivati na osnovu zakonom utvrđenih načela planiranja, i to:

1) poštovanja održivog razvoja, realnih potreba, dinamike interesa i kooperacije između teritorijalnih jedinica i dostupnosti javnim sektorima;

2) povećanja efikasnosti i odgovornosti u oblasti korišćenja, upravljanja, zaštite i unapređenja prostora;

3) obezbeđivanja aktivnog učešća javnosti u postupku pripreme i donošenja planova;

4) podsticanja ravnomernosti regionalnog razvoja Republike Srbije i očuvanja kvaliteta i raznovrsnosti raspoloživih prirodnih i stvorenih resursa;

5) usklađenosti socijalnog razvoja, ekonomske efikasnosti i zaštite i revitalizacije životne sredine i zaštite prirodnih, kulturnih i istorijskih vrednosti;

6) realizacije razvojnih prioriteta i obezbeđivanja racionalnog korišćenja neobnovljivih prirodnih resursa;

7) saradnje između Republike Srbije, jedinica lokalne samouprave i teritorijalne autonomije, javnih preduzeća i ustanova, nevladinih organizacija i drugih učesnika u prostornom razvoju;

8) izbora i definisanja strateških prioriteta prostornog razvoja kao osnova za planiranje i uređenje prostora na nivou teritorijalnih jedinica;

9) usaglašenosti sa evropskim normativima i standardima u oblasti planiranja i uređenja prostora radi stvaranja uslova za transgraničnu i međunarodnu saradnju i uključivanje Republike Srbije u procese evropskih integracija.

Izrada Strategije zasnivaće se na strateško-metodološkim postavkama i principima, između ostalih: principu integralnog pristupa (ekonomska, socijalna, ekološka); principu poštovanja teritorijalne slojevitosti Republike Srbije koja označava hijerarhijsku organizaciju razvojnih regiona i drugih funkcionalnih područja; principu poštovanja transdržavne, međuregionalne saradnje; principu intraregionalne saradnje (saradnju unutar većih regionalnih celina).

U metodološkom pristupu neophodno je da se:

1) postupak izrade Strategije oslanja na postojeći zakonski i institucionalni okvir, ali da je moguć i potreban efikasan pristup u njihovoj primeni;

2) Strategija izradi u skladu sa njenom osnovnom svrhom i ulogom, odnosno njenim zadatkom;

3) u izradi Strategije procene iskustva zemalja koje su već prošle ovu fazu, iskoriste šanse i izbegnu greške;

4) Strategija izradi integralno, kroz participativni proces, kroz saradnju i partnerstvo sa ostalim državnim resorima i sa lokalnim samoupravama, odnosno svima onima koji imaju potrebe i ideje i onima koji odlučuju;

5) Strategija oslanja na svestranu i dubinsku dijagnozu stanja, odnosno da identifikuje suprotnosti, veze, sadašnje i potencijalne komparativne prednosti i sinergije;

6) Strategijom omogući aktiviranje razvojnih procesa zasnovanih na novim upravljačkim instrumentima, razvoju javnog i privatnog partnerstva na nacionalnim i regionalnim projektima koji su ostvarivi u pogledu finansijske i socijalne održivosti;

7) Strategijom jasno definišu implementacioni mehanizmi kako bi se stvorili precizni pravci kasnijih aktivnosti, odnosno omogućilo ostvarenje strateških projekata.

***3. Osnovni problemi i ograničenja prostornog razvoja Republike Srbije***

Republika Srbija se danas suočava sa nizom razvojnih problema koji se na negativan način odražavaju na njen prostorni razvoj kao što su npr. zaostajanje u nivou ekonomske razvijenosti (nizak stepen zaposlenosti, visoka stopa nezaposlenosti, nizak bruto društveni proizvod i dr.), neodgovarajuća privredna struktura (zaostajanje sektora usluga, visok udeo tradicionalnih industrijskih grana i dr.) i ekonomska neefikasnost (posebno niska konkurentnost), visoki socijalni troškovi (siromaštvo, viškovi radne snage, odnosno nemogućnost zapošljavanja aktivnog stanovništva i dr.), nepovoljni demografski trendovi (depopulacija, starenje stanovništva i dr.), energetska neefikasnost, neuravnotežen regionalni razvoj (izražene regionalne neravnomernosti, a posebno ekonomske i socijalne), zaostajanje u razvoju i reformisanju privredne, tehničke i druge infrastrukture (saobraćaj, vodosnabdevanje, energetika, telekomunikacije i dr.) i njihovom restrukturiranju, nizak nivo komunalne opremljenosti ruralnih područja, neplanska i bespravna izgradnja u gradovima, brojni problemi uzrokovani nerešenim odnosima vlasništva nad zemljištem, problemi vezani za životnu sredinu (visok udeo "prljavih tehnologija", neadekvatno upravljanje otpadom i sl.), neadekvatan odnos u korišćenju zemljišta (građevinskom, poljoprivrednom, vodnom i šumskom).

U institucionalnom delu problemi su višeznačni i višedimenzionalni, kao što su da proces harmonizacije domaćeg zakonodavstva sa evropskim nije završen, neusklađenost pojedinih zakona i nejasne procedure koji utiču na prostorni razvoj.

Postupak usvajanja novih zakona, standarda i tehničkih propisa teče sporo, a problemi se ispoljavaju i u primeni reformskih zakona (nedostaju institucionalni instrumenti za sprovođenje zakona, nedovoljna je kadrovska i tehnička osposobljenost i sl.). Takođe, nedovoljna je horizontalna i vertikalna usklađenost, što se posebno ispoljava u usmeravanju sredstava državne pomoći u cilju smanjenja regionalnih razlika u pogledu privrednog razvoja, ruralnog razvoja, razvoja infrastrukture, socijalnog razvoja i zaštite životne sredine.

Većina navedenih problema, ukoliko se ne prevaziđu, mogu predstavljati pretnju budućem prostornom razvoju (uključujući ekonomski, socijalni i ekološki razvoj), odnosno težnji da se postigne održivi razvoj u zemlji, s jedne strane, i integraciji zemlje u evropsko okruženje, s druge strane, posebno u domenu prostornog planiranja i razvoja, saobraćaja tj. saobraćajnog sistema, regionalne saradnje, poljoprivrede odnosno poljoprivrednog razvoja, ruralnog razvoja, industrijskog razvoja, zaštite životne sredine, regionalnog razvoja.

**3.1. Pregled osnovnih nedostataka i ograničenja prostornog razvoja Republike Srbije**

Nedostaci prostornog razvoja Republike Srbije su:

1. strukturni problemi i nizak nivo socioekonomske razvijenosti:

1) stopa participacije (udeo aktivnog u ukupnom stanovništvu starom 15 i više godina) iznosi 64,3%, mladih svega 37,4% a ženskog stanovništva 34,5%, što je znatno niže u odnosu na zemlje EU;

2) stopa zaposlenosti (udeo zaposlenih u aktivnom stanovništvu starom 15 i više godina) iznosi 51,5%, što je među najnižima u Evropi (Lisabonski cilj oko 70%) a od tog broja oko 50% radi u sektoru usluga, preko 29% u industriji, a nešto preko 20% u poljoprivredi;

3) stopa nezaposlenosti (udeo nezaposlenih u radno sposobnom stanovništvu starosti 15 i više godina) iznosi 18,1% i najviša je u Evropi. Posebno je visoka stopa nezaposlenosti mladih (47,8%) i ženske populacije (21%), oko 585.500 tj. 18,1% aktivnog stanovništva ne radi, a kod mlade populacije blizu 48%. Postoji naglašen debalans u ponudi i tražnji na tržištu rada, zbog neusklađenosti obrazovnog sistema sa novim zahtevima tržišne privrede - stopa nezaposlenosti sa srednjim obrazovanjem iznosi čak 24,2%, a sa visokim 11,7%;

4) stopa investiranja je niska, još uvek se manje od 20% bruto društvenog proizvoda investira u osnovne fondove (što je ispod nivoa novih članica EU i zemalja u okruženju, a najveći su izdaci za ličnu potrošnju), bruto društveni proizvod po kupovnoj moći po stanovniku je preko tri puta niži od prosečnog u EU, što utiče na nizak životni standard stanovništva;

5) niska stopa konkurentnosti privrede - prema indeksu globalne i poslovne konkurentnosti Republika Srbija se nalazi na 91 mestu na rang listi zemalja po stepenu konkurentnosti, ključni problem je u neprilagođenosti preduzeća tržišnim zahtevima i nedovoljnoj spremnosti da se iskoristi poslovno okruženje, privatizacija preduzeća nije završena, a poseban problem je restrukturiranje javnih preduzeća (visoka zaposlenost - oko 130.000 lica, visoka dugovanja - oko 17% bruto društvenog proizvoda, neažurnost imovinskopravne dokumentacije, monopolski položaj pojedinih oblasti privrede i dr.),

6) stopa siromaštva, iako smanjena iznosi 6,6%, uz velike regionalne razlike i produbljavanje razlika između urbanih i ruralnih područja, a najviše u jugoistočnoj Srbiji (23,5%);

2. neodgovarajuća privredna struktura:

1) dominiraju sektori energije, sirovina i hrane, u strukturi industrije najveća je zastupljenost tradicionalne industrijske proizvodnje, u prerađivačkom sektoru najzastupljeniji su podsektori srednje - tehnološke intenzivnosti oko 44,3%, dok je učešće sektora visoke - tehnološke intenzivnosti oko 18,3%, a niske - tehnološke intenzivnosti 36,4%, oko 70% prerađivačkog sektora čine "prljave industrije", u izvoznoj strukturi su u velikoj meri zastupljeni sektori koji se odnose na nisko i srednje tehnološki intenzivne proizvode, naglašena tehnološka zaostalost (koja u pojedinim sektorima iznosi 30 godina), uz naglašene regionalne razlike;

2) brojni problemi u poljoprivredi - usitnjenost seljačkih gazdinstava (ispod 3 ha), proizvodna i tržišna neekonomičnost (prosečni prinosi su ispod evropskog proseka), nastavljanje procesa degradacije travnog biljnog pokrivača, prirodnih livada i pašnjaka, dalje opadanje stočnog fonda, izostajanje tržišnog proizvodnog i poslovnog organizovanja porodičnih domaćinstava;

3) problemi u turizmu i turističkim aktivnostima - neadekvatna ponuda smeštajnih kapaciteta (po kvalitetu i vrsti) i pratećih sadržaja, nedostatak kvalifikovanih kadrova, mala disperzija na regionalnom nivou, nedovoljno artikulisana i uspostavljena prostorno-urbanistička regulativa, nedovoljna zaštita i održavanje glavnih nacionalnih, prirodnih i kulturnih resursa/atrakcija, nedovoljna pristupačnost atraktivnim turističkim destinacijama (mali broj funkcionalnih aerodroma, nedostatak niskobudžetnih avioprevoznika, odnosno mali broj savremenih autoputeva i opšta zapuštenost drumske, železničke i rečne infrastrukture);

3. nepovoljni demografski i migracioni trendovi i problemi socijalnog razvoja: nizak (negativan) prirodni priraštaj, izrazit depopulacioni trend, intenzivan proces demografskog pražnjenja (između 1971. i 2002. godine 79 opština beleži stopu smanjenja stanovništva veću od 10%), posebno izražen u pograničnim opštinama, "regresivna" starosna piramida, neravnomerna urbanizacija (koncentracija i atomizacija), u najvećim urbanim centrima (Beograd, Novi Sad, Niš, Subotica i Kragujevac) koncentrisano je 46% urbanog stanovništva Republike Srbije, veliki broj naselja, kao i opština suočava se sa smanjenjem broja stanovnika i porastom broja naselja do 500 stanovnika, neadekvatna opremljenost socijalnim sadržajima u ruralnim sredinama, gubitak identiteta, nepovoljan tretman i nedovoljna iskorišćenost kulturno-istorijskog nasleđa kao pokretača ostalih aktivnosti (turizam, proizvodnja i sl.);

4. neuravnotežen regionalni razvoj: dugoročne tendencije i razmere nerazvijenosti juga Republike Srbije i područja Starog Rasa (koji čine 12,2% teritorije i 9,4% stanovništva Republike Srbije) uz pojavu novih nerazvijenih područja, nizak nivo regionalnih investicija - naglašeno zaostajanje u Sremskom, Topličkom i Jablaničkom okrugu (ispod 20% republičkog proseka), neodgovarajući kadrovski potencijal u nerazvijenim područjima (nedostatak kvalitetnih programa i projekata), slaba regionalna povezanost preduzeća usled nerazvijenog poslovnog povezivanja (klasteri, inkubatori, tehnološki parkovi) je jedan od uzroka izraženih regionalnih disproporcija, nedovoljna razvijenost institucionalne infrastrukture za regionalni razvoj (mreže institucija za regionalni razvoj) i nepostojanje odgovarajućih instrumenata i mera koje bi omogućile realizaciju decentralizacije, policentrizma i teritorijalne kohezije;

5. zaostajanje u infrastrukturnom razvoju i restrukturiranju:

1) nedovoljna prilagođenost saobraćajnog sistema potrebama privrede i stanovništva, slaba opremljenost, kvalitet i neadekvatno održavanje putne i železničke infrastrukture, nedovršenost evropskog koridora X i njegovih priključnih pravaca, zagušenja u njegovim pojedinim delovima (obilaznica oko Beograda nije završena), nisu dovoljno iskorišćene prednosti za funkcionisanje pojedinih vidova transporta, čak i na onim relacijama gde postoje prirodne i infrastrukturne pretpostavke za njihovo funkcionisanje (posebno železničkog i rečnog, naročito kada je u pitanju Dunav, evropski koridor VII), nedovoljna efikasnost saobraćajnog sistema, integralni transport je na početnom stadijumu razvoja;

2) problem vodosnabdevanja - oko 10% stanovništva je bez obezbeđenog organizovanog vodosnabdevanja, količine vode su nedovoljne - oko 1600 m3 po stanovniku godišnje (standard 3000 m3 po stanovniku godišnje), postoji prostorna i vremenska neravnomernost, kao i razlike u kvalitetu većine domaćih voda, vodama su najsiromašnija najviše naseljena nizinska područja, sa najbogatijim zemljišnim resursima (AP Vojvodina, Pomoravlje, Kolubara, Šumadija, Južna Srbija), dok su kvalitetni vodni resursi uglavnom po obodu Republike Srbije (Drina, Starovlaške planine, Šar planina, Prokletije, Vlasina, Stara planina), izraziti problem komunalne infrastrukture - gubici u sistemu vodosnabdevanja (distributivna mreža) od 33% pa čak i do 50% u pojedinim opštinama /regionima;

3) problemi u energetskom sektoru - nedovoljna reformisanost sektora i liberalizacije, visoka, rastuća uvozna zavisnost primarne energije - oko 40% nafte, gasa i kvalitetnog uglja se uvozi, energetska efikasnost je niska, obnovljivi izvori energije (voda - reke, termalne vode sunce, vetar, biomasa) u ukupnoj potrošnji energije iznose svega oko 6%, što je znatno niže u odnosu na evropske zemlje;

4) problemi u sektoru telekomunikacija, nizak nivo digitalizacije fiksne telefonske mreže, udeo digitalnih telefonskih centrala je oko 55%, u razvoju informacionog društva Republika Srbija se u odnosu na Evropu nalazi na začelju (13,3% stanovnika ili oko milion ljudi koristi internet);

5) ekološki problemi - loš kvalitet površinskih i podzemnih voda (u Bačkoj i Banatu), zagađenje vazduha usled sagorevanja uglja lošeg kvaliteta u termoelektranama, izostajanje organizovanog sakupljanja i odnošenja komunalnog otpada u više od 50% površine opština (trećina opština je bez organizovanog sistema prikupljanja otpada, dok se samo 15% otpada reciklira), veliki gubici obradivog zemljišta u AP Vojvodini usled erozije, tehnološko zaostajanje i neadekvatna zaštita u rudarskim i industrijskim centrima tzv. ekološke crne tačke (Bor, Pančevo, Obrenovac, Šabac, Kragujevac), ugroženost poplavama, zanemarljivo male količine otpadnih voda se prerađuju;

6) zdravlje ljudi - uočava se porast malignih oboljenja, visok stepen kardiovaskularnih bolesti (indikator loše ishrane, nezdravog načina života i života u stresnom okruženju);

7) neadekvatno korišćenje zemljišta - poljoprivrednog, šumskog, vodnog i građevinskog, neefikasna zaštita najpovoljnijeg poljoprivrednog zemljišta, njegovo izuzimanje i prenamena, korišćenje za poljoprivrednu proizvodnju zemljišta neodgovarajućeg kvaliteta, umesto njegovog prevođenja u šumsko, neodgovarajuće upravljanje vodnim zemljištem - pojava bespravne gradnje na vodnom zemljištu, visoko (u odnosu na razvijenije zemlje) učešće građevinskog zemljišta, kao i ostalog zemljišta koje je ranije bilo namenjeno izgradnji infrastrukture, a na kojem je u međuvremenu izvršena neplanska izgradnja;

8) legislativni i institucionalni problemi - neusklađenost pojedinih zakona kojima se uređuje prostorni razvoj, nepostojanje regionalnog nivoa uprave (izuzev u slučaju pokrajina i grada Beograda), nizak nivo ingerencija lokalnih samouprava po pitanju sopstvenog razvoja, nerešeni problemi vlasništva nad zemljištem, problem denacionalizacije i restitucije, neuređen katastar, nizak nivo privatno-javnog partnerstva za zajedničke akcije u prostoru i dr.

Ograničenja prostornog razvoja Republike Srbije su:

1) usporavanje približavanja EU (nemogućnost pristupanja evropskim razvojnim fondovima i administrativne smetnje);

2) nedovoljna integrisanost u međunarodne tokove kretanja i razmene roba, kapitala i rada, kao uslova za povećanje investicione aktivnosti, uvođenja savremenih tehnologija, ekonomske efikasnosti i zaštite životne sredine;

3) nedovoljna koordiniranost između pojedinih sektora sa negativnim posledicama na mogućnost ostvarenja održivog razvoja;

4) nedostatak sredstava za strukturne reforme i reformisanje pojedinih sektora (posebno javnog sektora) i sistema (energetskog, saobraćajnog odnosno transportnog) i nedostatak ulaganja u nove tehnologije i povećanje energetske efikasnosti, kao uslova za jačanje konkurentnosti proizvoda i usluga;

5) nedostatak investicija za izgradnju infrastrukture;

6) usporen privredni razvoj, porast nezaposlenosti (stopa dugoročne nezaposlenosti je oko 14,5%), siromaštva i zaduženosti;

7) nepovoljni demografski trendovi, posebno dalja depopulacija, starenje stanovništva, smanjenje radnog potencijala, nastavljanje procesa demografskog pražnjenja pograničnih, brdsko planinskih i nerazvijenih područja (potrebno je 45 godina da bi se u slučaju poboljšanja stope fertiliteta -2,1 dete po ženi - obezbedila samo prosta reprodukcija stanovništva;

8) nekontrolisana urbanizacija i gašenje sela kao posledica pritisaka na prostor u gradovima i njihovom zaleđu i uvećanje regionalnih disproporcija kao posledica ubrzanog neuravnoteženog razvoja pojedinih delova;

9) neuređenost katastra imovine i tržišta nekretnina, posebno urbanog zemljišta, kao uslova za pravnu sigurnost ulagača, smanjenja monopola na tržištu građevinskog zemljišta, razvoj finansijskih instrumenata;

10) nedovoljna informisanost javnosti i nisko učešće u procesu planiranja, kao i nedovoljno razvijena javna svest, posebno o potrebi održivog razvoja.

***4. Osnovni potencijali i prioriteti prostornog razvoja Republike Srbije***

Osnovni razvojni resursi su prirodni, ljudski, materijalni, znanje, informacije i tehnologije. Raspoloživost navedenih resursa (po obimu, strukturi, kvalitetu) je bitna i svako društvo je odgovorno da ih iskoristi na način da se uključe u teritorijalni kapital, putem održivog razvoja, a kroz izgradnju privrednih kapaciteta, otvaranje radnih mesta, izgradnju infra i suprastrukture, tehnološki napredak, očuvanje životne sredine na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou.

Republika Srbija ima određene razvojne potencijale, posebno prirodne, koji se danas nedovoljno ili na neodgovarajući način koriste. Takođe, Republika Srbija raspolaže i značajnim ljudskim potencijalom, koji je nepovoljnim demografskim trendovima ugrožen, ali i koji je ostao nedovoljno iskorišćen usled zaostajanja u privrednom razvoju. Materijalni resursi, bitni za prosperitet društva, iako su u proteklom periodu devastirani predstavljaju osnovu koja se može u narednom periodu nadgrađivati - poslovanjem na tržišnim principima, modernizacijom, uvođenjem novih tehnologija i novih proizvoda i usluga. Znanje, informacije i tehnologije su ključni faktor razvoja. Neodgovarajući obrazovni sistem i nedostatak savremenih tehnologija svrstava ovaj faktor u prioritete u daljem razvoju

Međutim, pored postojanja navedenih resursa/potencijala jedno od ključnih pitanja je interna osposobljenost društva (institucionalna, finansijska, organizaciona, upravljačka). S obzirom da je formiranje konkurentne sredine jedan od najvažnijih prioriteta za dalji razvoj Republike Srbije, prioritetne akcije u narednom periodu treba da budu usmerene na strukturne reforme tj. ubrzanje procesa restrukturiranja privrede tj. preduzeća i sprovođenje infrastrukturnih reformi. Na taj način se stvara i eksterna osposobljenost društva da iskoristi potencijale, pre svega vezane za pridruživanje i integrisanje u EU, korišćenje predpristupnih fondova, međuregionalnu saradnju i bilateralne odnose za unapređenje nacionalne ekonomije.

**4.1. Pregled osnovnih potencijala i prioriteta prostornog razvoja Republike Srbije**

Prednosti prostornog razvoja Republike Srbije:

1. povoljan prirodno-geografski i saobraćajni položaj:

1) Republika Srbija se nalazi na raskršću glavnih panevropskih saobraćajnih koridora VII (reka Dunav) i X (drumsko-železnički), koji će po izgradnji omogućiti bolju saobraćajnu integrisanost Republike Srbije sa okruženjem, razvijena regionalna saobraćajna infrastruktura (putna i železnička mreža) koja je relativno dobro raspoređena u prostoru, odgovarajućeg kapaciteta, daje mogućnost da se rekonstrukcijom i dogradnjom obezbedi povoljnija integrisanost pojedinih delova Republike Srbije za sadašnji i procenjeni saobraćaj u srednjoročnom periodu;

2) relativno povoljne prostorno-razvojne karakteristike - raspored naselja i urbanih centara (izuzimajući brdsko-planinska područja i delimično Istočnu Srbiju), formirani centri i potencijalne razvojne osovine (dunavsko-savska, moravska sa snažnim urbanim centrima kao pokretačima razvoja), mogućnost daljeg razvoja započete transgranične saradnje (DTKM, granična područja umrežena kroz susedske programe INTERREG);

2. ostvarena makroekonomska stabilnost - privredu Republike Srbije u periodu od 2000. do 2007. godine karakteriše dinamičan rast bruto domaćeg proizvoda po prosečnoj stopi od 5,5%, smanjenje stope inflacije na ispod 10%, porast bruto društvenog proizvoda po stanovniku na oko 4000 USD, učinjen je značajan pomak u zaokruživanju stimulativnog ambijenta za poslovanje i investiranje;

3. poboljšana investiciona klima - učinjen je značajan napredak u zaokruživanju stimulativnog ambijenta za poslovanje i investiranje (smanjena poreska stopa na dobit preduzeća na 10%, usvojena Strategija podsticanja i razvoja stranih ulaganja);

4. razvojni potencijali Republike Srbije - prirodni, izgrađeni i ljudski/kadrovski:

1) prirodni potencijali su pogodni za razvoj turizma, poljoprivrede, šumarstva, rudarstva i prerade, energetike:

- razvoj turizma - geostrateški položaj Republike Srbije, posebno Beograda kao jedne od turističkih metropola jugoistočne Evrope; podzemne i nadzemne vode (termalni izvori i tradicionalne banje, reke Dunav, Sava, Tisa, Morava i dr.); nedirnuta planinsko šumska prostranstva (Stara planina, Golija, Tara i dr.), agrarna područja, vinogradi i lovno-ribolovne zone, od 11 turističkih proizvoda koji su prema Svetskoj turističkoj organizaciji svrstani kao proizvodi budućnosti Republika Srbija ima potencijala za ponudu deset (sport/aktivnosti leti i zimi, avanturistički turizam, turizam u prirodi, kulturni turizam, urbani turizam, ruralni turizam, tematski parkovi, sastanci i konferencije, zdravstveni turizam i rečna krstarenja), najveće su mogućnosti povezane sa korišćenjem prirode i ekoturizma, zdravljem, aktivnostima specijalnih interesa, turizmom zasnovanim na kulturnim i istorijsko-kulturnim vrednostima, ruralnim vrednostima, kao i poslovnom turizmu, ključni svetski trendovi (porast tražnje, povećano interesovanje za nova iskustva i nove destinacije, posebno za autentičnim iskustvima, kulturu i prirodne resurse) idu u prilog mogućnosti tržišne valorizacije;

- razvoj poljoprivrede i prerade - Republika Srbija ima 5,1 miliona ha poljoprivrednog zemljišta (83,0% pripada obradivim površinama), oraničnih površina ima oko 3,33 miliona ha (oko 1,58 miliona ha u AP Vojvodina), a livada i pašnjaka oko 1,44 miliona ha (uglavnom na području Centralne Srbije), ravničarska područja AP Vojvodina, Pomoravlja, Posavine, Tamnave, Kruševačkog i Leskovačkog polja pogodna za razvoj ratarstva i povrtarstva, a brdsko-planinska područja za razvoj stočarstva, vinogradarstva i voćarstva, očuvanost životne sredine pogoduje razvoju organske proizvodnje, što otvara mogućnosti pristupa evropskom tržištu;

- razvoj šumarstva i prerade - obrasle šumske površine zauzimaju skoro dva miliona ha i pretežno su locirane na području Centralne Srbije, prosečna godišnja posečena drvna masa iznosi oko 2,5 miliona m2, deo zemljišnih površina danas se nenamenski koristi (uglavnom za poljoprivredu), tako da su raspoloživi resursi za povećanje šumskih površina realno veći, a shodno tome i potencijali ne samo za jačanje privrednih funkcija (prerade, lovstva i drugo), već i za jačanje zaštitnih funkcija odnosno očuvanja zdrave životne sredine;

- razvoj energetike - veliki hidropotencijal Morave, Dunava, Drine i Lima od oko 17000 GWh, od kojih se danas koristi oko 10000 GWh, kao i oko 900 lokacija za izgradnju mini hidroelektrana, potencijal fosilnih goriva - najveći u lignitima (Kostolački, Kolubarski, Sjenički), neiskorišćeni potencijali u domenu korišćenja alternativnih izvora energije (sunca, vetra, biomase i dr.);

- razvoj rudarstva i prerade metalične i nemetalične sirovine - od metaličnih poseban razvojni potencijal predstavlja ruda bakra, čije su rezerve procenjene na oko 943 miliona tona, kao i olovo-cinkane rude, velike rezerve arhitektonskog i ukrasnog kamena, građevinskih materijala;

2) izgrađeni potencijal:

- privredni subjekti (industrijski, trgovinski, turistički - ugostiteljski, finansijski, poljoprivredni i dr.) i izgrađeni poslovni prostor, ustanove (obrazovne, kulturne, zdravstvene, socijalne i dr.), izgrađena saobraćajna (mreža puteva i stanica) i komunalna infrastruktura (hidro, elektro i dr.), bogato arheološko i arhitektonsko nasleđe, a posebno visoko vrednovano istorijsko i umetničko nasleđe srpskih srednjevekovnih manastira i arheoloških lokaliteta;

- navedeni potencijali, uz uslov da se uspešno završi započeta privatizacija, izvrši potrebno restrukturiranje, uvedu nove tehnologije, poveća stepen njihove iskorišćenosti, poboljšaju upravljačke i organizacione performanse, posebno uključujući i nove forme prostorne organizacije (pre svega, u industriji, turizmu, saobraćaju, poljoprivredi) predstavljaju realan potencijal za pretvaranje u teritorijalni kapital Republike Srbije odnosno regiona i lokalnih zajednica;

- mreža naselja i centara - već formirani centri (različite strukture i nivoa), posebno na najznačajnijim saobraćajnim koridorima predstavljaju značajan prostorni potencijal, a čiji je razvoj u velikoj meri uslovljen daljim, pre svega ekonomskim razvojem;

3) ljudski potencijal:

- od oko 7,5 miliona stanovnika, radno sposobno stanovništvo (od 15 do 64 godine) broji oko nešto preko pet miliona lica - aktivno je oko 3,4 miliona stanovnika, od kojih oko 2,6 miliona obavlja zanimanje, značajan deo aktivnog stanovništva je danas nezaposleno, preko 500.000 nezaposlenih je sa određenim kvalifikacijama, što predstavlja veliki potencijal za razvoj;

- obrazovne institucije - razvijena je regionalna mreža institucija srednjeg (14 opština nema srednju školu) i visokog obrazovanja u svim većim administrativno-kulturnim i privrednim centrima (ukupno 152 fakulteta i viših škola) sa oko 20.000 diplomiranih godišnje, od kojih je petina tehničkog usmerenja;

- multikulturalnost - etnička, verska, kulturna i jezička raznolikost predstavlja Republiku Srbiju kao savremeno i kompleksno društvo;

- zaštićena područja - površina zaštićenih prirodnih područja iznosi oko 6,5% republičke teritorije, a odnosi se na šest nacionalnih parkova, 98 rezervata prirode, 16 predela izuzetnih odlika, 296 spomenika prirode i 24 parka prirode, zaštićeno je 215 biljnih i 426 životinjskih vrsta kao prirodnih retkosti, kao područja od međunarodnog značaja prema kriterijumima Ramsarske konvencije zaštićena su Ludaško jezero, Obedska bara, Stari Begej - Carska bara i Slano kopovo, a prema Konvenciji o prirodnom i kulturnom nasleđu Golija - Studenica, kao rezervat biosfere, kao i druga značajna područja (zaštićeni centri biodiverziteta od međunarodnog značaja (značajna područja ptica, značajna područja biljaka i primarna područja leptira);

5. usvojena prostorno planska dokumentacija - Prostorni plan Republike Srbije, dva regionalna prostorna plana, planovi područja posebne namene - infrastrukturni koridori (7)¸ akumulacije (2) i zaštićena i turistička područja (5).

Prioriteti prostornog razvoja Republike Srbije (šanse):

1) sprovođenje unutrašnjih reformi u oblasti funkcionisanja institucija, ekonomskog sistema i pravnog sistema, pristup jedinstvenom evropskom tržištu (oko 500 miliona stanovnika za različite industrijske i druge proizvode), formiranje pravnog ambijenta za ulaganja odnosno sigurnost za ulaganja/direktne strane investicije, povećanje kreditnog rejtinga i dobijanje povoljnijih uslova za finansiranje infrastrukturnih projekata, povećanje stope zaposlenosti, jačanje tržišne konkurentnosti, efikasno funkcionisanje institucija, korišćenje namenskih fondova za razvoj i drugih vidova pomoći, posebno za razvoj ruralnih područja i infrastrukture;

2) sprovođenje strukturnih reformi posebno u domenu saobraćaja tj. saobraćajnog sistema (kvalitet usluga, očuvanje okoline, podizanje bezbednosti, jačanje intergranske i intragranske konkurencije), regionalne saradnje (trgovine, transporta i uspostavljanja regionalnog tržišta energije), poljoprivrede odnosno poljoprivrednog razvoja (efikasnost i konkurentnost), ruralnog razvoja (poljoprivreda, ekonomija, javna dobra - obrazovanje, zdravlje, putevi, komunikacije, životna sredina, uslužne delatnosti i dr.), industrijskog razvoja (konkurentnost, zasnovanost na znanju, energetska efikasnost, nove prostorne forme i dr.), zaštite životne sredine (integrisana u sektorski razvoj), regionalnog razvoja (promocija solidarnosti odnosno jačanje ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije), prostornog planiranja i razvoja, održivog razvoja i to u domenu ekonomije, privrede i tehnologije, društva na bazi socijalne ravnoteže i zaštite životne sredine uz racionalno raspolaganje prirodnim resursima.

3) infrastrukturni razvoj/projekti - izgradnja i razvoj saobraćaja na panevropskim koridorima VII (reka Dunav najvažnija vodna saobraćajnica koja povezuje deset država i blizu pola miliona ljudi) i koridora X, ukupne dužine oko 2.360 km, od kojih 874 km prolazi kroz Republiku Srbiju, izgradnja multimodalne Jugoistočne saobraćajne ose će predstavljati deo strateške infrastrukture cele Evrope, funkcionalno uključivanje u međunarodne transportne koridore otvara mogućnosti za uključivanje u međunarodne privredne, turističke i druge tokove; izgradnja jugoistočne deonice gasovodnog sistema i podzemnog skladišta gasa "Banatski dvor" obezbeđuje stabilno snabdevanje stanovništva i privrede i povećanje konkurentnosti privrede;

4) restrukturiranje javnih preduzeća u cilju modernizacije, efikasnosti funkcionisanja ovog kompleksa i smanjenje troškova poslovanja;

5) prevazilaženje problema u prostornom razvoju (sanacija i razvoj) u domenu:

- neuravnoteženog regionalnog razvoja - neravnomerna naseljenost, neuravnotežena mreža naselja i centara i naglašene razlike u nivou razvijenosti, opremljenosti infrastrukturnim (saobraćajnom, telekomunikacionom, energetskom, vodoprivrednim) i suprastrukturnim (javni servisi) objektima i mrežama, prioritetne aktivnosti su u aktiviranju potencijala (naročito prirodnih resursa), poboljšanju pristupačnosti, povećanju kvaliteta života u ruralnim i drugim nerazvijenim i ugroženim područjima;

- nedovoljne iskorišćenosti saobraćajnog potencijala transevropskog - tranzitnog i regionalnog, poseban prioritet je aktiviranje vodnog saobraćaja na međunarodnim i unutrašnjim plovnim putevima i reafirmacija uloge železničkog saobraćaja;

- neadekvatnog korišćenja energetskog potencijala i razvoja infrastrukture - prioriteti su: afirmacija energetske efikasnosti, redefinisanje energetskog bilansa sa većim korišćenjem obnovljivih izvora energije u elektroprivredi, izgradnja novih elektroenergetskih kapaciteta i rekonstrukcija distributivne mreže, izgradnja transevropske gasovodne infrastrukture ("Južni tok"), distributivne mreže i povećanja broja korisnika, podsticanju domaćinstava za korišćenje alternativnih izvora energije za sopstvene potrebe;

- nedovoljne razvijenosti primarne vodoprivredne infrastrukture i distributivne mreže - poseban prioritet u vodosnabdevanju je rešavanje problema nedostatka vode u pojedinim područjima u kvantitativnom i kvalitativnom smislu, kao i opremanje urbanih i urbanizovanih područja sistemima za prikupljanje i prečišćavanje otpadnih voda;

- upravljanja zaštićenim prirodnim dobrima - nedovoljan procenat zaštićenih područja (u poređenju sa međunarodnim kriterijumima) i neadekvatan odnos prema zaštićenim područjima - prioritetne aktivnosti su promocija održivog razvoja zaštićenih područja, sprečavanje bespravne gradnje, ugrožavanja biljnih i životinjskih vrsta, devastacije, zagađenja i drugih štetnih pojava;

- ekoloških problema - prioritet su saniranje posledica nerazvijenog sistema upravljanja otpadom (izgradnjom regionalnih deponija i postrojenja za reciklažu), kao i korišćenja zastarelih tehnologija (restrukturiranjem industrijske strukture i izgradnjom sistema za prečišćavanje vazduha i otpadnih voda), potrebno je izvršiti kvalitativne promene u sistemu merenja i monitoringa i izvršiti prilagođavanje sa evropskom dobrom praksom i iskustvima, što podrazumeva definisanje sistema za adekvatno praćenje zagađujućih supstanci u vazduhu i vodi (trenutno je nedovoljna mreža mernih mesta na kojima se pri tom ne prate svi parametri, pa nema uporedivosti), kao i definisanje adekvatne metodologije praćenja (u praksi evropskih zemalja mere se emisije dok se u našim uslovima pretežno mere imisije).

***5. Pregled postojeće dokumentacije***

Pristupanje EU za Republiku Srbiju predstavlja strateško opredeljenje, koje podrazumeva prihvatanje usvojenih evropskih vrednosti i standarda u čitavom nizu oblasti, pa i u oblasti prostornog planiranja. Prihvatanje i primena odredbi evropskih dokumenata, programa i inicijativa, daje Strategiji, osim naučne i stručne, i političku dimenziju, koja je u osnovi odlučivanja jednako važna. U tom smislu, jedan od najvažnijih zadataka je unapređenje teritorijalne kohezije Republike Srbije, odnosno optimizacija regionalne ravnoteže na republičkom i drugim nivoima, što je u skladu sa jednim od ključnih zadataka utvrđenih svim dokumentima koji definišu prostorni razvoj Evrope.

U skladu sa prethodno navedenim, a polazeći od osnovnih nacionalnih razvojnih ciljeva i prioriteta, za potrebe pripreme programskog elaborata napravljen je pregled raspoložive dokumentacije.

Dokumentacija je klasifikovana u dve osnovne grupe:

1) međunarodni dokumenti i inicijative (EU dokumenti, ratifikovani ili u postupku ratifikacije međunarodni ugovori i sporazumi, povelje, inicijative, programi i projekti regionalne integracije i drugi dokumenti);

2) akti Vlade (sektorske strategije i programi, planska dokumentacija).

**5.1. Međunarodni dokumenti i inicijative**

Osnova za izradu Strategije biće relevantni međunarodni dokumenti u oblasti prostornog razvoja.

1. dokumenti EU i Saveta Evrope u oblasti prostornog razvoja**11** su:

1) Teritorijalna agenda EU**12** (Prvi akcioni program za sprovođenje Teritorijalne agende)**13** i Stanje i perspektive prostora EU;

2) Vodeći principi za održiv prostorni razvoj evropskog kontinenta (CEMAT, 2000);**14**

3) Perspektive prostornog razvoja EU (1999);**15**

4) Evropska povelja o regionalnom/prostornom planiranju (1983);

2. komplementarni dokumenti/strategije koji imaju prostornu dimenziju:

1) Lisabonska strategija;

2) Geteborška strategija.**16**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  
**11***Dokumenti EU i Saveta Evrope koji su osnov za usmeravanje prostornog razvoja na evropskom nivou.***12***Usaglašena tokom Neformalnog ministarskog sastanka o urbanom razvoju i teritorijalnoj koheziji, u Lajpcigu, 24. i 25. maja 2007. godine; strateški okvir za prostorni razvoj evropskih regiona.***13***Dogovoren/usvojen 23. novembra 2007. godine u Ponta Delgadi (Azori).*14*Teritorijalna agenda se zasniva i na Vodećim principima za održiv prostorni razvoj evropskog kontinenta, koje je usvojio Komitet ministara Saveta Evrope (usvojeni tokom 12. zasedanja Evropske konferencije ministara nadležnih za prostorno planiranje, Hanover, 7-8. septembar 2000. godine).***15***Teritorijalna agenda se zasniva na tri glavna cilja ESDP koji ostaju na snazi, a to su: 1. razvoj savremenog policentričnog urbanog sistema i novi vidovi partnerstva na relaciji grad-selo; 2. obezbeđivanje pristupa infrastrukturi i znanju; 3. održiv razvoj, mudro upravljanje i zaštita prirodnog i kulturnog nasleđa. (usvojene na Neformalnom sastanku ministara nadležnih za prostorno planiranje, Potsdam, 10-11. maj 1999. godine).***16***Geteborška strategija ili Strategija održivog razvoja EU, predstavlja dopunu Lisabonske strategije (doneta je 2001. godine, a revidirana 2005. godine).*

**5.2. Međunarodni ugovori i sporazumi**

Republika Srbija je ratifikovala/potvrdila 64 međunarodna ugovora u oblasti zaštite životne sredine, a ratifikacija ostalih međunarodnih sporazuma je u toku. Za potrebe izrade programskog elaborata izdvojeni su ključni dokumenti iz oblasti zaštite životne sredine i kulturnog nasleđa, dok će u toku izrade Strategije u saradnji sa Ministarstvom spoljnih poslova biti pripremljen pregled dokumenata relevantnih za prostorni razvoj.

Ratifikovani/potvrđeni međunarodni dokumenti su:

1. međunarodni sporazumi o zaštiti životne sredine:

1) Okvirna konvencija UN o promeni klime;

2) Kjoto protokol;

3) Okvirna direktiva o vodi EU (u okviru Konvencije o održivom korišćenju i zaštiti voda reke Dunav i u okviru Savske komisije);

Potpisani međunarodni dokumenti su:

2. konvencije Saveta Evrope u oblasti kulturnog nasleđa:

1) Konvencija o arhitektonskom blagu (potpisana 21. septembra 2007. godine);

2) Konvencija o predelu (potpisana 21. septembra 2007. godine);

3) Konvencija o zaštiti arheološkog nasleđa (potpisana 21. septembra 2007. godine);

4) Okvirna Konvencija o vrednosti kulturnog nasleđa za društvo (potpisana 21. septembra 2007. godine).

**5.3. Povelje, inicijative, programi i projekti regionalne integracije i drugi dokumenti**

Drugi međunarodni dokumenti (UN, EU, Savet Evrope) značajni za oblast prostornog planiranja (agende, deklaracije, konvencije, sporazumi, ugovori, inicijative) su:

1) HABITAT AGENDA - Istambulska deklaracija, Konferencija o ljudskim naseljima - HABITAT II;

2) Agenda 21 - Rio deklaracija o životnoj sredini i razvoju, 14. jun 1992. godine, Konferencija UN o razvoju i životnoj sredini, Rio de Žaneiro;

3) Milenijumski ciljevi razvoja UN;**17**

4) Lajpciška povelja o održivim evropskim gradovima (EU, 2007).

EU inicijative, operativni i istraživačko-razvojni programi i projekti evropske prostorne saradnje su:

1. specifični prostorni instrumenti: INTERREG - EU inicijativa koja podstiče prekograničnu (INTERREG A), transnacionalnu (INTERREG B) i međuregionalnu (INTERREG C) saradnju, do 2006. godine, INTERREG III je bio jedini instrument EU politika koji je bio eksplicitno prostorni. Ova inicijativa rezultirala je nizom uspešnih programa i projekata koji su od značaja za planiranje prostornog razvoja Republike Srbije, i to:

- VISION PLANET (2000) - Strategija za integralni prostorni razvoj centralnoevropskog, podunavskog i jadranskog prostora (dokument razrađen u okviru INTERREG II za CADSES regiju);

- ESTIA - projekat rađen u okviru Operativnog programa INTERREG IIc-CADSES (centralni, jadranski, dunavski i jugoistočni evropski prostor) koji se bavi prostornim razvojnim strategijama i usklađivanjem politika u Jugoistočnoj Evropi;

- ARGE DONAU - regionalni i teritorijalni aspekti razvoja u podunavskim zemljama;

- projekat pod nazivom "Koncept regionalne saradnje u oblasti prostornog uređenja i razvoja na području Podunavlja - DONAUREGIONEN" (realizovan okviru EU inicijative INTERREG IIIB CADSES);

- ESPON - Evropska mreža za posmatranje prostornog planiranja, istraživačko-razvojni program formiran u okviru inicijative INTERREG III čiji cilj je razvoj čvrste platforme znanja o stanju u prostoru, perspektivama i usmeravanje i razvoj prostora, 2006. godine u okviru ovog programa realizovan je i projekat Indikatori prostornog razvoja zapadnog Balkana (*"Data and Indicators of Western Balkans"*), koji je od značaja za buduće ciljne prostorne analize.

2. dokumenti EU značajni za buduće aktivnosti u prostornom razvoju:

1) Debata o Lisabonskom procesu nakon 2010. godine;

2) Presek stanja kohezione politike 2010. godine;

3) Presek stanja Politike ruralnog razvoja EU 2010. godine;

4) Revizija Strategije održivog razvoja EU 2011. godine;

5) Postojeća debata o 7. Akcionom programu EU za životnu sredinu;

6) Debata o saobraćajnoj politici nakon 2010. godine;**18**

7) Postojeća debata o Politici istraživanja i razvoja;

8) Postojeća debata o Politici saradnje sa susednim zemljama.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  
**17***Na Milenijumskom samitu održanom u Njujorku septembra 2000. godine, lideri 189 zemalja članica UN usvojili su Milenijumsku deklaraciju u kojoj su navedene osnovne vrednosti na kojima treba da se zasnivaju međunarodni odnosi u 21. veku: sloboda, jednakost, solidarnost, tolerancija, poštovanje prirode i podela odgovornosti. Milenijumski ciljevi razvoja su izvedeni iz ove deklaracije. Generalni sekretar UN je, u septembru 2001. godine, u okviru svog izveštaja pod nazivom "Smernice za sprovođenje Milenijumske deklaracije UN", promovisao Milenijumske ciljeve razvoja, sa odgovarajućim pokazateljima i zadacima koje bi trebalo ostvariti do 2015. godine. Milenijumski ciljevi razvoja su: 1) iskorenjivanje krajnjeg siromaštva i gladi; 2) ostvarivanje univerzalnog osnovnog obrazovanja; 3) unapređivanje rodne ravnopravnosti i poboljšanje položaja žena; 4) smanjenje smrtnosti dece; 5) poboljšanje materinske zdravstvene zaštite; 6) borba protiv HIV/SIDE, tuberkuloze i drugih bolesti; 7) zaštita i unapređivanje životne sredine; 8) razvijanje globalnih partnerskih odnosa u cilju razvoja. U izveštaju Evropske komisije o Milenijumskim ciljevima razvoja 2000-2004. godine na području EU, akcenat je stavljen na instrumente politike razvoja koja će omogućiti smanjenje siromaštva. U tom kontekstu se navodi šest ključnih oblasti prema kojima treba usmeriti aktivnosti: 1. trgovina i razvoj; 2. regionalna integracija i saradnja; 3. podrška makroekonomskim politikama i promocija jednakog pristupa socijalnim uslugama; 4. transport; 5. zdrava hrana i održivi ruralni razvoj; 6. izgradnja kapaciteta institucija. Takođe, u ovom izveštaju se navodi da će tri posebno značajne teme prožimati sve sektore u svim zemljama EU: ljudska prava, životna sredina i rodna ravnopravnost. Milenijumska deklaracija sugeriše nerazvijenim zemljama i zemljama u razvoju, u kojima je prisutan problem siromaštva i isključenost ugroženih grupa, odnosno regiona, da usvoje i primene nacionalne strategije razvoja, kako bi se postigli postavljeni Milenijumski ciljevi. Izrada i objavljivanje dokumenata o Milenijumskim ciljevima razvoja predstavlja način za razvijanje i usmeravanje javne rasprave na specifične prioritete razvoja na nacionalnom i na regionalnom nivou.***18***Evropska transportna politika do 2010. godine.*

**5.4. Sektorske strategije i programi, planska, studijska i druga dokumentacija**

U Republici Srbiji doneto oko 40 strateško-razvojnih dokumenata, usklađenih u velikoj meri, sa evropskim politikama i standardima i međunarodnim normama i preporukama, koji tematski obrađuju različite oblasti, od smanjivanja siromaštva, regionalnog razvoja, održivog razvoja, podsticanja zapošljavanja, razvoja malih i srednjih preduzeća, socijalne politike, turizma, poljoprivrede, zaštite voda, infrastrukture, energetike i sl.

Osnovu čine opšte strategije, koje na integralan način sagledavaju razvojni profil Republike Srbije i povezuju tri inicijalne dimenzije održivog razvoja (ekonomsku, socijalnu, ekološku).

Takođe, je donet veliki broj sektorskih razvojnih strategija (podsticanje izvoza, zapošljavanje, reforma državne uprave, razvoj nauke i tehnologije, razvoj obrazovanja, razvoj poljoprivrede, energetike i drugih oblasti, zaštita životne sredine i dr.), koje imaju značajne prostorne efekte, ali ne odražavaju regionalne/prostorne specifičnosti.

Dokumenti od značaja za prostorni razvoj su:

1) Nacionalna strategija Republike Srbije za pristupanje Srbije i Crne Gore EU (2005. godina);

2) Strategija za smanjenje siromaštva u Republici Srbiji (2003. godina);

3) Nacionalna strategija održivog razvoja ("Službeni glasnik RS", broj 57/08);

4) Strategija regionalnog razvoja Republike Srbije za period od 2007. do 2012. ("Službeni glasnik RS", broj 21/07);

5) Strategija razvoja poljoprivrede Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 78/05);

6) Strategija razvoja železničkog, drumskog, vodnog i intermodalnog transporta u Republici Srbiji od 2008. do 2015. godine ("Službeni glasnik RS", broj 4/08);

7) Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2015. godine;

8) Strategija razvoja šumarstva Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 59/06);

9) Vodoprivredna osnova Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 11/02);

10) Strategija razvoja telekomunikacija u Republici Srbiji od 2006. do 2010. godine ("Službeni glasnik RS", broj 99/06);

11) Strategija razvoja turizma Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 91/06);

12) Nacionalna strategija upravljanja otpadom (Zaključak Vlade 05 broj 353-4070/2003-001 od 4. jula 2003. godine);

13) Strategija integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji ("Službeni glasnik RS", broj 11/06);

14) Strategija podsticanja i razvoja stranih ulaganja ("Službeni glasnik RS", broj 22/06);

15) Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji ("Službeni glasnik RS", broj 87/06);

16) Strategija razvoja socijalne zaštite ("Službeni glasnik RS", broj 108/05);

17) Strategija reforme državne uprave (2004. godina);

18) Strategija razvoja poštanskih usluga u Srbiji ("Službeni glasnik RS", broj 23/08);

19) Strategija zaštite razvoja mentalnog zdravlja ("Službeni glasnik RS", broj 8/07);

20) Strategija razvoja zdravlja mladih u Republici Srbiji ("Službeni glasnik RS", broj 104/06);

21) Nacionalna strategija reforme pravosuđa ("Službeni glasnik RS", broj 44/06);

22) Strategija obrazovanja odraslih u Republici Srbiji ("Službeni glasnik RS", broj 1/07);

23) Strategija razvoja stručnog obrazovanja u Republici Srbiji ("Službeni glasnik RS", broj 1/07);

24) Nacionalna strategija o starenju ("Službeni glasnik RS", broj 76/06);

25) Strategija razvoja zvanične statistike u Republici Srbiji ("Službeni glasnik RS", broj 111/06);

26) Strategija unapređenja položaja osoba sa invaliditetom u Republici Srbiji ("Službeni glasnik RS", broj 1/07);

27) Nacionalna strategija zapošljavanja (2005. godina);

28) Strategija podsticanja rađanja ("Službeni glasnik RS", broj 13/08);

29) Strategija povećanja izvoza Republike Srbije za period od 2008. do 2011. godine ("Službeni glasnik RS", broj 58/08);

30) Prostorni plan Republike Srbije ("Službeni glasnik RS", broj 13/96);

31) Regionalni prostorni plan administrativnog područja grada Beograda ("Službeni list grada Beograda", broj 10/04);

32) Regionalni prostorni plan Kolubarskog okruga pogođenog zemljotresom ("Službeni glasnik RS", broj 70/02);

33) Regionalni prostorni plan opština Južnog Pomoravlja (Pčinjski i Jablanički okrug) - u postupku izrade;

34) Prostorni plan područja posebne namene graničnog prelaza "Preševo" sa elementima regulacionog plana ("Službeni glasnik RS", broj 26/02);

35) Prostorni plan područja infrastrukturnog koridora Niš-granica Republike Makedonije ("Službeni glasnik RS", broj 77/02);

36) Prostorni plan područja infrastrukturnog koridora autoputa E-75, deonica Beograd- Niš ("Službeni glasnik RS", broj 69/03);

37) Prostorni plan područja infrastrukturnog koridora autoputa E-75, deonica Subotica - Beograd (Batajnica) ("Službeni glasnik RS", broj 69/03);

38) Prostorni plan područja infrastrukturnog koridora granica Hrvatske - Beograd (Dobanovci) ("Službeni glasnik RS", broj 69/03);

39) Prostorni plan područja infrastrukturnog koridora Niš-granica Bugarske ("Službeni glasnik RS", br. 83/03 i 41/06);

40) Prostorni plan područja posebne namene infrastrukturnog koridora Beograd Južni Jadran, deonica Beograd-Požega ("Službeni glasnik RS", broj 37/06);

41) Prostorni plan područja sliva akumulacije Bogovina ("Službeni glasni RS", broj 43/99);

42) Prostorni plan područja izvorišta vodosnabdevanja regionalnog podsistema Rzav ("Službeni glasnik RS", broj 131/04);

43) Prostorni plan područja posebne namene sliva akumulacije Stuborovni - u postupku izrade;

44) Prostorni plan područja posebne namene sliva akumulacije Bovan - u postupku izrade;

45) Prostorni plan područja posebne namene slivnog područja akumulacije Ključ - u postupku izrade;

46) Prostorni plan eksploatacije Kolubarskog lignitskog basena, usvojen 6. decembra 2008. godine;

47) Prostorni plan eksploatacije Kostolačko - kovinskog lignitskog basena - u postupku izrade;

48) Prostorni plan područja arheološkog nalazišta Romulijana - Gamzigrad ("Službeni glasnik RS", broj 131/04);

49) Prostorni plan područja posebne namene Vlasina ("Službeni glasnik RS", broj 133/04);

50) Prostorni plan područja posebne namene Fruške Gore ("Službeni list Autonomne pokrajine Vojvodina", broj 16/04);

51) Prostorni plan područja posebne namene Specijalnog rezervata prirode Obedska bara ("Službeni list Autonomne pokrajine Vojvodina", broj 8/06);

52) Prostorni plan područja posebne namene Specijalnog rezervata prirode Deliblatska peščara ("Službeni list Autonomne pokrajine Vojvodina", broj 8/06);

53) Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka Kopaonik - u postupku izrade;

54) Prostorni plan područja posebne namene Parka prirode i turističke regije Stara planina ("Službeni glasnik RS", broj 115/08);

55) Prostorni plan područja posebne namene Parka prirode Golija - u postupku izrade;

56) Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka Tara - u postupku izrade;

57) Prostorni plan područja posebne namene Nacionalnog parka Đerdap - u postupku izrade;

58) Prostorni plan područja posebne namene kulturno - istorijske celine Stari Ras sa Sopoćanima - u postupku izrade;

59) Prostorni plan područja posebne namene Specijalnog rezervata prirode Stari Begej - Carska Bara - u postupku izrade;

60) Prostorni plan područja posebne namene Specijalnog rezervata prirode Gornje Podunavlje - u postupku izrade;

61) Program ostvarivanja Strategije razvoja energetike Republike Srbije, za period od 2007. do 2012. godine;

62) Akcioni plan za realizaciju Strategije regionalnog razvoja;

63) Izveštaj o realizaciji Milenijumski ciljevi razvoja u Republici Srbiji (2005);

64) Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU;**19**

65) Akcioni plan za sprovođenje Prioriteta evropskog partnerstva (2007);

66) Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u EU (2008);

67) master planovi turističkih područja u Republici Srbiji;

68) studije, projekti, prostorni planovi opština, generalni planovi;

69) Susedski program Mađarska-Rumunija-Srbija i Crna Gora;

70) Susedski program Rumunija-Srbija i Crna Gora;

71) Susedski program Bugarska-Srbija i Crna Gora;

72) ostali projekti iz programa IPA.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  
**19***Ratifikovan u Skupštini RS septembra 2008. godine; određuje dinamiku i pravac reformskih procesa sve do pristupanja Srbije EU.*

**5.5. Informacioni sistem i kartografske podloge za izradu Strategije**

*5.5.1. Geografski informacioni sistem*

Za potrebe izrade Strategije biće uspostavljen odgovarajući informacioni sistem o prostoru Republike Srbije. Republička agencija za prostorno planiranje će u okviru svojih nadležnosti objediniti aktivnosti na izradi Strategije i formiranju odgovarajućeg geografskog informacionog sistema u saradnji sa Republičkim geodetskim zavodom. Pored postojećih podataka koji u okviru svog delokruga sakupljaju i obrađuju Republički zavod za statistiku i Republički geodetski zavod, koristiće se i drugi raspoloživi podaci nadležnih institucija, koji će se prikupljati i od nadležnih resornih organa, kao i od jedinica lokalnih samouprava. Za potrebe izrade kartografskih prikaza Strategije prostornog razvoja Republike Srbije koristiće se digitalna kartografska podloga u razmeri 1:300.000.

Za izradu Strategije neophodno je da se obavi i strateška procena uticaja na životnu sredinu, tako da se u metodološkom smislu definiše set analitičkih indikatora koji će se koristiti za izradu Strategije i za stratešku procenu uticaja na životnu sredinu. Polaznu osnovu za definisanje indikatora predstavljaju indikatori održivog razvoja UN (Ujedinjene nacije - Odeljenje za ekonomske i socijalne poslove). Pored navedenih indikatora koristiće se i okvir indikatora utvrđenih u okviru evropske mreže opservatorija iz oblasti prostornog planiranja.

Polaznu osnovu predstavljaće indikatori utvrđeni u projektu Data Navigator.

Istovremeno za potrebe uspostavljanja geografskog informacionog sistema u izradi Strategije koristiće se *Corine Land Cover* - namene zemljišta prema klasifikaciji Evropske agencije za životnu sredinu urađene na osnovu satelitskog snimka iz 2001. godine. Republička agencija za prostorno planiranje raspolaže podacima razvojenim u okviru ekološke mreže za očuvanje divlje flore i faune i njihovih prirodnih staništa u Evropi (EMERALD), mreže koja identifikuje ekološke mreže posebno zaštićenih predela, umesto NATURA 2000. Projekat je namenjen zemljama članicama Saveta Evrope koje nisu članice EU.

*5.5.2. Kartografski prikazi*

Sintezna karta, jedna ili dve, je kartografski prikaz Strategije koja usmerava pravce budućeg prostornog razvoja Republike Srbije na integralnom ili sektorskom nivou.

Sinteznu kartu svojim potpisom overava predsednik Narodne skupštine Republike Srbije i trajno se čuva u nadležnim institucijama. Broj karata, način overe i čuvanja biće propisan, aktom o donošenju Strategije Prostornog razvoja Republike Srbije.

Odredbama člana 4. Pravilnika o sadržini i izradi planskih dokumenata, predviđena je izrada grafičkog prikaza Strategije - sintezne karte u razmeri 1:300.000.

Za potrebe analize i sinteze pripremiće se odgovarajući kartografski prikazi Strategije. U programskoj fazi utvrđuje se preliminarna lista kartografskih prikaza.

*5.5.3. Tematske karte (R 1:1.500.000)*

Tematske karte su sastavni deo Strategije. Sintezne karte se izrađuju u razmeri 1:1.500.000 i utvrđuje se sledeća preliminarna lista:

1) položaj Republike Srbije i teritorijalna podela (R 1:1.500.000);

2) prirodni uslovi i resursi (R 1:1.500.000);

3) mreža centara, stanovništvo (R 1:1.500.000);

4) privreda i pojasevi razvoja (R 1:1.500.000);

5) karta saobraćaja (R 1:1.500.000);

6) energetska infrastruktura (R 1:1.500.000);

7) karta prostorne diferencijacije životne sredine (R 1:1.500.000);

8) prirodna i kulturna baština i vredna područja (R 1:1.500.000).

Za potrebe strateške procene uticaja na životnu sredinu predviđaju se izrade:

1) sintezne karte procene mogućih uticaja strateških opredeljenja na životnu sredinu (R 1:1.500.000), kao i izrade karte procene hazarda (procena ekoloških rizika, saobraćajni i privredni akcidenti, moguće elementarne nepogode i prirodne katastrofe) antropogeni uticaj (R 1:1.500.000);

2) ostale karte (R 1:2.000.000).

Ostale karte predstavljaju kartografsku analitičku osnovu kako za izradu tematskih karata, tako i za analizu i ocenu stanja i predstavljaju osnov za definisanje ciljeva, strateških opredeljenja, prioriteta i okvira za sprovođenje. Ostale karte su sastavni deo analitičko - dokumentacione osnove Strategije.

***6. Organizacija izrade Strategije***

**6.1. Sadržina Strategije**

Sadržinu Strategije treba posmatrati sa stanovišta ključnih problema prostornog razvoja Republike Srbije i cilja kome Republika Srbija treba da teži u narednom periodu. U tom smislu, Republika Srbija treba ubrzano da krene ka nivou ekonomski razvijene i konkurentne, socijalno uravnotežene i ekološki održive države i zasnovane na principima održivog regionalnog razvoja. Javno dobro i njegova zaštita i uređenje u takvom sistemu treba da predstavlja jedan od prevashodnih kriterijuma, kao i aktiviranje teritorijalnog kapitala na regionalnom nivou.

Na osnovu navedenog okvirni sadržaj Strategije će biti:

1. OSNOVE STRATEGIJE:

1) Prostorni razvoj Republike Srbije u periodu implementacije Prostornog plana Republike Srbije (1996-2008. godina);

2) Problemi prostornog razvoja Republike Srbije;

3) Snage i slabosti postojećeg stanja prostornog razvoja Republike Srbije;

4) Mogućnosti i pretnje budućeg prostornog razvoja Republike Srbije;

2. CILJEVI, PRINCIPI I KONCEPCIJA:

1) Osnovni cilj (vizija) prostornog razvoja Republike Srbije;

2) Principi i operativni ciljevi prostornog razvoja Republike Srbije;

3) Koncepcija ostvarenja ciljeva (scenariji prostornog razvoja);

3. PROSTORNO UREĐENJE, ZAŠTITA I RAZVOJ:

1) Zaštita i održivo korišćenje resursa i vrednosti:

- prirodnih celina, predela i biodiverziteta;

- ljudi i dobara

- kulturne i istorijske baštine;

- teritorije Republike Srbije;

2) Održivi prostorni razvoj:

- demografski i socijalni razvoj (stanovništvo, mreža i umrežavanje naselja, odnos grada i sela, javne službe i javni interes u prostoru, sistem vrednosti i razvoj regionalnog identiteta i dr.);

- ekonomski razvoj (ključni privredni sektori - prostorna dimenzija, teritorijalna konkurentnost - državni i regionalni nivo, teritorijalna pristupačnost - saobraćaj i infrastruktura, prekogranično, interregionalno i transdržavno povezivanje i dr.);

- ekološki razvoj (fizičko uređenje teritorije, uređenje životne sredine, saniranje kritičnih tačaka, uređenje i korišćenje poljoprivrednog, šumskog, vodnog i građevinskog zemljišta i dr.);

- prostorni razvoj regionalnih celina (principi regionalnog razvoja, regionalne integracije, AP Vojvodina, AP Kosovo i Metohija, metropoliteni i gradovi Republike Srbije, uloga gradova i manjih urbanih centara u razvoju i jačanju teritorijalne kohezije i dr.);

4. STRATEŠKI PRIORITETI OD 2009. DO 2013. GODINE I IMPLEMENTACIJA:

1) Strateški prioriteti u prostornom razvoju Republike Srbije od 2009. do 2013. godine, mere i projekti od kapitalnog značaja za državu i njen regionalni razvoj, instrumenti i mere neophodni za implementaciju konkretnih projekata (rokovi, sredstva, izvori finansiranja i nosioci odgovornosti za realizaciju);

2) Prostorni razvoj Republike Srbije u okviru jugoistočne Evrope i povezivanja sa EU i istočne Evrope (predpristupni i strukturni fondovi i uloga u ostvarenju strateških prioriteta, prekogranično, interregionalno i transnacionalno povezivanje države i regiona Republike Srbije sa državama i regionima u Evropi, funkcionalne veze prema Istoku i dr.), institucionalna implementacija Strategije (dalja razrada na nivou prostornih i urbanističkih planova, programa i studija).

Sadržaj je preliminarno naveden za potrebe pripreme programskog elaborata i moguće su eventualne dopune ili korekcije u skladu sa postavljenom metodologijom i u koordinaciji sa nosiocem izrade - Republičkom agencijom za prostorno planiranje.

Sva poglavlja će biti ilustrovana neophodnim tematskim kartama i drugim ilustracijama koje upućuju na prostorni razvoj države i njenih razvojnih ili administrativnih regiona.

**6.2. Kadrovska struktura za izradu Strategije**

U skladu sa odredbama člana 8. Zakona o planiranju i izgradnji, odgovorni nosilac aktivnosti na izradi Strategije je Republička agencija za prostorno planiranje. Republička agencija za prostorno planiranje je nadležna da priprema, koordinira, prati izradu i predlaže Strategiju i prati sprovođenje Strategije.

Operativni rad na Strategiji u suštini predstavlja primenjeni naučno-istraživački rad, odnosno zahteva angažovanje iskusnog visokoobučenog multidisciplinarnog tima stručnjaka, u rangu istraživača naučnog zvanja (akademski magistar ili doktor nauka - stručna sprema VII/2, odnosno VIII/1), sa najmanje desetogodišnjim radnim iskustvom, za nosioce tematskih oblasti. U tom smislu, potrebno je angažovati kako istaknute stručnjake pojedince iz oblasti prostornog planiranja, tako i naučno istraživačke institucije - Institut za prostorno planiranje Geografskog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, Arhitektonski fakultet Univerziteta u Beogradu, Republički zavod za razvoj, kao i druge naučne institucije u oblasti prostornog planiranja. Istovremeno, u toku izrade Strategije konsultovaće se i stručne institucije, urbanistički zavodi i direkcije za urbanizam i izgradnju u makroregionalnim centrima ( Novi Sad, Niš, Kragujevac, Užice, Beograd, RARIS iz Zaječara, Centar za razvoj Jablaničkog i Pčinjskog okruga iz Leskovca i druge regionalne razvojne agencije), kao i pojedinci iz državne administracije.

Po donošenju Odluke o izradi Strategije prostornog razvoja Republike Srbije do 2020. godine (u daljem tekstu: Odluka), formiraće se radni tim stručnjaka u skladu sa zakonom, kao i koordinacioni tim za interresornu saradnju. Republička agencija za prostorno planiranje će sprovesti postupak izbora institucija, eksperata i formirati radne timove i sintezni tim.

**6.3. Faze izrade Strategije**

Za potrebe programskog elaborata proces izrade Strategije se može podeliti u dve osnovne faze, i to:

1) programska faza - u funkciji donošenja Odluke;

2) strateška (planska) faza.

Između ove dve faze, predviđa pripremna faza - period od dana stupanja na snagu Odluke do formalnog početka izrade Strategije.

Izrada Strategije će se odvijati u nekoliko faza, i to:

1) formiranje analitičke baze za donošenje odluka (informaciono-dokumentaciona osnova);

2) analiza i ocena stanja (polazna analiza i sinteza - dijagnoza stanja);

3) operativni rad na pripremi koncepta prostornog razvoja - prva faza Strategije (analiza 1);

4) definisanje radne verzije koncepta Strategije (sinteza 1);

5) stručne i javne konsultacije o konceptu Strategije,

6) operativni rad na pripremi nacrta Strategije (analiza 2);

7) definisanje radne verzije nacrta Strategije (sinteza 2);

8) javne i stručne konsultacije o nacrtu Strategije;

9) utvrđivanje konačne verzije nacrta Strategije;

10) razmatranje predloga i donošenje Strategije.

Svaka od faza će sadržati veći broj podfaza sa jasno definisanim aktivnostima, ciljem i metodologijom rada, kao i administrativnih podfaza koje se odnose na postupak stručne kontrole, javnog uvida i donošenja Strategije, u skladu sa zakonom.

Uporedo sa izradom Strategije obaviće se strateška procena uticaja na životnu sredinu.

**6.4. Rok za izradu Strategije**

Rok za izradu radne verzije nacrta Strategije je šest meseci od dana donošenja Odluke. U okviru navedenog roka predviđeno vreme za izradu:

1) koncepta prostornog razvoja - tri meseca;

2) radne verzije Strategije - tri meseca.

**6.5. Finansijska sredstva**

Sredstva za izradu Strategije obezbeđuju se u okviru redovnih sredstava za rad Republičke agencije za prostorno planiranje.

Odredbama člana 7. Zakona o planiranju i izgradnji, člana 6. Zakona o javnim agencijama ("Službeni glasnik RS", br. 18/05 i 81/05), kao i članom 12. Statuta Republičke agencije za prostorno planiranje ("Službeni glasnik RS", broj 14/07), propisano je da se Republička agencija za prostorno planiranje finansira iz:

1) budžeta Republike Srbije;

2) prihoda koje ostvari obavljanjem poslova iz svoje nadležnosti;

3) donacija, priloga i sponzorstva domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica;

4) drugih izvora u skladu sa zakonom.

Zakonom o budžetu Republike Srbije za 2008. godinu ("Službeni glasnik RS", br. 123/07 i 102/08), Razdeo 17 Ministarstvo za infrastrukturu, ekonomska funkcija 620, ekonomska klasifikacija 451 - Subvencije javnim nefinansijskim preduzećima i organizacijama i Razdeo 21 Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, ekonomska funkcija 620, ekonomska klasifikacija 451 - Subvencije javnim nefinansijskim preduzećima i organizacijama, obezbeđena su sredstva za rad Republičke agencije za prostorno planiranje u 2008. godini u iznosu od 160.029.000 dinara. Realizacija navedenih sredstava se obavlja u skladu sa Finansijskim planom Republičke agencije za prostorno planiranje za 2008. godinu, odnosno Programom rada Republičke agencije za prostorno planiranje za 2008. godinu.**20**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_  
**20***Troškovi za izradu Strategije obuhvataju obavljanje neophodnih aktivnosti u procesu izrade Strategije (uspostavljanje informacione - dokumentacione osnove, angažovanje institucija i stručnjaka, materijalni troškovi, troškovi organizovanja javnih konsultacija i radnih sastanaka, troškovi službenih putovanja u funkciji izrade Strategije, javnog oglašavanja, marketinga, kao i drugi troškovi koji se javljaju u postupku izrade planskog dokumenta).*

***7. Postupak do početka izrade Strategije***

Postupak od donošenja Odluke, pa do početka izrade Strategije može se podeliti na dve faze:

1) administrativne faze u kojoj će se obaviti međuresorne konsultacije po pitanju odlučivanja,

2) organizacione u okviru koje će se pristupiti obezbeđivanju neophodne kadrovske, finansijsko-materijalne osnove, kao i neophodno povezivanje sa svim akterima od značaja za izradu Strategije.

**7.1. Administrativna faza**

Odluku i Program izrade Strategije prostornog razvoja Republike Srbije do 2020. godine, koji priprema Republička agencija za prostorno planiranje, donosi Vlada. U skladu sa odredbama Zakona o planiranju i izgradnji Odluku predlaže Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja.

**7.2. Organizaciona faza**

Organizaciona faza se odnosi na period od donošenja Odluke do izbora najpovoljnijih stručnih obrađivača (institucija i pojedinaca). U okviru organizacione faze predviđa se sprovođenje dva postupka. Prvi, koji se odnosi na zakonom propisane nadležnosti Republičke agencije za prostorno planiranje u pogledu organizacije izrade, koordinacije i drugih aktivnosti na izradi Strategije, i drugi, koji se odnosi na zaduženja i ovlašćenja Republičke agencije za prostorno planiranje koja će dobiti po stupanju na snagu Odluke. Ovo se odnosi na pribavljanje svih raspoloživih uslova, podataka i dokumentacije za potrebe izrade Strategije od nadležnih organa i organizacija.

Polazeći od činjenice da je izrada Strategije složen posao koji zahteva angažovanje vrhunskih stručnjaka, kao i da ovaj posao ne može kvalitetno i efikasno da obavi jedna institucija, potrebno je da se obrazuje stručna grupa koja će biti sastavljena od predstavnika Instituta za prostorno planiranje Geografskog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Instituta za arhitekturu i urbanizam Srbije, Beograda, Arhitektonskog fakulteta Univerziteta u Beogradu, Republičkog zavoda za razvoj i drugih institucija.

Istovremeno, sa izborom stručnih obrađivača konsultanata sprovešće se aktivnosti na prikupljanju raspoloživih podataka od organa, organizacija i drugih institucija značajnih za prostorno planiranje, u roku od 30 od dana donošenja Odluke.

Po završetku navedenih aktivnosti, stiču se neophodni preduslovi (kadrovski, organizacioni, materijalno - finansijski i dr.) za formalno otpočinjanje aktivnosti na izradi Strategije.