

Original scientific paper

UDC 71(497.11)"2010/2020"
<https://doi.org/10.2298/GSGD2002129D>

Received: November 28, 2020

Corrected: December 11, 2020

Accepted: December 23, 2020

Dejan Đorđević*, **Tijana Dabović***, **Branislav Bijelić****,
Bojana Poledica*

* *University of Belgrade, Faculty of Geography, Serbia*

** *URBIS CENTAR d.o.o., Banja Luka, Republic of Srpska, Bosnia and Herzegovina*

WEAKENING OF SPATIAL PLANNING SYSTEM IN SERBIA - AGE OF PREVAILING OF SPATIAL PLANS FOR SPECIAL PURPOSE AREAS (2010-2020)

Abstract: In the first two decades of the 21st century, the spatial planning system in Serbia underwent a significant transformation following the general trends of change in Serbia. The neoliberal-market model of the economy has directly led to the apparent suppression of social services and of the environmental sector. After 2010, the formerly hierarchical organised system slowly began to marginalise national, regional and local planning. Instead of that, planning of special purpose areas became dominant and almost ubiquitous. This plan, according to the Law, can cover all types of infrastructure, all types of mining, tourist facilities and areas, energy, protected nature objects and cultural and historical monuments, as well as the so-called Belgrade Waterfront and the National Stadium. The paper analyses the causal relationships that have led to the current state of planning, given the systematisation of spatial plans of the special purpose areas so far prepared. Additionally, the paper also discusses the effectiveness of such a partial approach to the field of spatial planning and landscaping in Serbia.

Key words: spatial planning, special purpose area, space, Serbia

¹ dejan.djordjevic@gef.bg.ac.rs (corresponding author)

Introduction

The existing system of planning documents, which includes four spatial and four urban plans, was formed in Serbia in the 1960s, with the first generations of laws on planning and arrangement of space and settlements. The full realisation of the socialistic concept of socio-economic planning was an executive obligation and an important segment of the social self-government system. Accordingly, the system of plans is conceived on the national, regional and local level by adding plans for special purpose areas through which the initiative to cover the state territory by the organised system of planning documents was accomplished in accordance with the political system and modern world trends.

Such a system of plans provided, on the one hand, secured extensive planning activity, which was favoured by the system, and on the other hand, extraordinary personnel and institutional strengthening of the spatial planning and urban planning profession, which, given the scope of work and the then decent financial compensation, prospered quickly (Nedović et al., 2006). In the socialist period (1960-1990), spatial plans were made systematically: first, the Spatial Plan of Serbia, then regional plans were made for the Autonomous provinces and the territory of Belgrade, and for all other regions which were then called inter-municipal regional communities. In addition to those fifteen spatial plans, over 100 spatial plans of municipalities and about twenty plans of special purpose areas were made, which in quantitative terms represents a kind of balance, following the number of so-called socio-political communities and the real needs for special purpose areas plans. In the following decade, 1990-2000, due to sanctions and wars, planned activities at all levels ceased. In that period, only two spatial plans were made - the republic plan was finally completed, and next to it, one special purpose area plan. Given this fact, it is expected that in the period 2000-2010, there was a revival of spatial planning. The development of a new generation of spatial plans for municipalities and cities (about ninety of them) was accelerated, several regional spatial plans were made, about fifteen special purpose area plans so that this extraordinarily dynamic and comprehensive period would be crowned with the development of the new Spatial Plan of the Republic of Serbia in 2010. Of course, little went smoothly (Đorđević et al., 2014): it was not easy to reanimate almost extinct urban firms, adopt a new legislative framework, adapt to a significantly different environment in a socio-politically completely changed system. Value dictates that dictated that work should be done too quickly, that results should be expected immediately and be visible for political reasons, with modest financial compensation compared to the socialist period (Holmes, 1997). Despite all the mentioned and some other difficulties (Nedović-Budić, 2001; Krešić, 2004), the result was still impressive. A large number of spatial plans were made according to the previously balanced pattern, i.e., the synergy of politics and profession seemed to take place according to certain inertia: it continued where it left off in 1990, in naturally changed circumstances. After that, we entered the decade that is just ending, which is the subject of this paper. Although it was expected that there would be a lull in terms of the intensity of planning activities, given that the new planning cycle had just been completed and that time should have been left for the adopted planning solutions to be implemented, something (un)expected happened. Intensive development of spatial plans continued. However, this time the balance in terms of number and structure has been abandoned.

Along with a dozen other spatial plans, most of which are regional, almost 80 spatial plans of special purpose areas were made in this period, most of them with elements of

detailed elaboration. The starting hypothesis of this paper is that this did not happen by accident, that it is a meaningful action of the country (through line ministries and secretariats) and that the pronounced dominance of the type of plan that should be done in special cases is a new pattern of government behaviour in and towards space: harsh pragmatism in conditions of global confusion resulting from the redistribution of political and economic power (from a unipolar to a multipolar world), the global economic crisis and rising inequality, the COVID-19 virus pandemic (among other factors); the distinctly centralist conception of space management even though with the so-called investment urbanism, the neglect of the public interest was realistically expected. In addition to this, the hypothesis that this approach is not only temporary and transient, until some "big reset", but that it will take at least some (foreseeable) time, will also be considered.

Spatial plans for special purpose areas²

Spatial plans of special purpose areas (SPSPA) are made for areas that are due to natural and cultural-historical values, exploitation of mineral resources, use of tourist potentials and hydro potential or construction of facilities for which a building permit is issued by the ministry or department responsible for the construction on the territory of the autonomous province. They are also made for areas that require a special regime of organisation, arrangement, use and protection of space or are defined as such in the Spatial Plan of the Republic of Serbia (SPRS) or the Regional Spatial Plan (RSP). The obligation to draft an SPSPA also exists for spatial units whose specificity is determined by one or more particular purposes, activities or functions that are of national and regional interest.

Spatial plans of special purpose areas are prepared in mutual coordination with sectoral plans, strategies and programs related to special purpose areas, as well as with the competent institutions. When drafting the SPSPA, it is necessary, depending on the specifics of the space and activities, to methodologically and substantively apply the following basic guidelines:

- consideration of broader regional aspects of development and protection of special purpose areas;
- coordination of the SPSPA development process with the development of sectoral plans or technical documentation for individual facilities and systems; fit the planned development of activities and systems into the environment and increase public participation in planning phases;
- elaboration of SPSPA at the level of detailed regulatory elaboration, with the definition of all necessary rules of arrangement and construction for all facilities, systems and areas of national and regional importance, in order to directly implement and create bases for resolving property relations overland (temporary or permanent expropriation for public land);

² Based on:

- Law on Planning and Construction ("Official Gazette of RS", No. 72/09, 81/09 - corrigendum, 64/10 - US decision, 24/11, 121/12, 42/13 - US decision, 13 - US decision, 98/13 - US decision, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 and 37/19 - other law);
- Rulebook on the content, manner and procedure of drafting spatial and urban planning documents ("Official Gazette of RS", No. 32/19)

- defining a "sustainable concept of protection" in the planning of natural and immovable cultural assets, which in addition to prescribing regimes and protection measures should ensure their presentation, sustainable use and increase the attractiveness of the area, possible tourism development and complementary activities of interest for sustainable development of local communities;
- defining planning solutions in a way that initiates and enables the development of public-private partnership in the arrangement and use of space;
- defining planning solutions, instruments and implementation measures that would encourage the use of sustainable energy sources, adaptation to climate change, as well as the development of various modes of transport (rail, water, etc.);
- respect for all forms of land ownership, through increasing the degree of flexibility of planning solutions where possible in the area of special purpose.
- During the direct elaboration of the SPRS, it is of particular importance to plan the manner of land use. SPSPA precisely determine the regimes, conditions and measures for protection, use and arrangement of space that is determined for special purposes (corridor, zone, area). In contrast, the remaining space within the plan is resolved roughly on land use, leaving the possibility to local governments to specify the manner of use, protection and construction in accordance with the provisions of the SPSPA.

Analysis and results

Based on the information collected from the Ministry of Construction, Transport and Infrastructure of the Republic of Serbia, it is possible to give a detailed overview of SPSPAs made and adopted from 2000 to 2020. The list also includes the SPSPA for the hydro-accumulation of Bogovina, made in 1999. It is one of two spatial plans made in the period 1990-2000 (Tab. 1).

Based on the analysis of the collected data, it can be seen that in the mentioned period, about 80 SPSPAs were done and adopted, of which the largest number for traffic and other infrastructure corridors and facilities (32 planning documents), then for protected areas 31 (nature 25 plans and cultural heritage), catchment areas of reservoirs (12 plans) and others. A significant number of SPSPAs (over 30) are in the process of being drafted and adopted. The planning solutions in the SPSPAs are harmonised with the acts on proclamation and management plans for protected areas, technical documentation for the implementation of traffic and other infrastructure systems and previous feasibility studies (feasibility studies for the exploitation of mineral resources). In SPSPAs, a reservation of space for rational construction and use of facilities/areas of public interest was made, and a regime of use and protection of space was established. In most of the adopted SPSPAs, especially in the last five years (which makes over 60% of all planning documents), the beneficial and efficient practice of detailed elaboration of locations with exceptional importance was applied for the development of protected area functions, the realisation of corridors and zones of influence of mineral exploitation. In this way, SPSPA, in addition to the strategic planning document, has become instruments for direct implementation.

It can be said that the general shortcoming in the spatial planning system at all levels, which is characterised by insufficient vertical and horizontal coordination, with most often a sectoral view of future development and protection needs, was mostly reflected in special purpose areas (corridor sections, mining complexes, tourist zones and nature protection, water supply sources, etc.), primarily from the point of view of the sustainability of the overall development of local self-government units, regions and the state. Overcoming this problem was somewhat helped by timely cooperation of plan processors with relevant ministries during the development of the SPSPA, which had a positive impact on the integrated view of spatial development planning and relativisation or mitigation of protection and development conflicts in these areas (Stefanović et al., 2017).

The concepts of spatial development in the SPSPA regarding the elaboration of the provisions of the SPRS and the RSP included different determinants depending on the type of special purpose. Concerning SPSPAs made for tourism development and spatial protection (especially in areas of national importance for protection and development), the primary problem was the effort to adapt SPSPA to sectoral nature protection programs and Tourism Development Strategy and master plans of unique destinations that are not in line with SPRS. In cases of overlapping protection and development functions (examples of protected areas Kopaonik, Stara Planina, Golija, Tara, Đerdap), the SPSPA does not entirely resolve the contradictions and conflicts of tourism with nature protection and complementary activities. Solving these problems, in addition to systemic improvements (innovation of legislation on protected goods and protection regimes, in terms of improving conditions for sustainable management and protection of natural resources, as well as delimitation of protection zones and development zones, in accordance with EU experiences and recommendations), requires innovation existing SPSPA and their detailed elaboration for protection zones and development zones, with the realisation of more intensive cooperation of protection services and stakeholders in tourism with planners and urban planners. In SPSPA related to mining development and mineral exploitation, the main problem was the synchronisation of planning solutions and propositions in SPSPA related to frequent changes in concepts of mining activities, which has a repercussion on the sustainability of spatial development, settlement development, the functioning of infrastructure systems, socio-economic changes, changes in the economic structure and quality of the environment in the zones of influence and more. Plans related to the implementation of transport and energy infrastructure focused on creating conditions for the direct implementation of the most important state projects (construction of highways, high-speed railways, gas pipelines, transmission lines), which have a broad impact on the space through which they pass and represent facilities with a high degree direct and indirect impact on the area of local self-government, regional and national level, as well as on cross-border cooperation. Finally, the plans related to the protection and use of reservoir basins dealt with the reservation of space for the formation of regional water supply sources with protection regimes, as well as the integrated use, regulation and protection of water.

Discussion

The balanced ratio of the number of spatial plans by types, following the socio-political and administrative organisation of the country, was maintained in the period from 1960

to 2010 in continuity. The predominance of the use of the spatial plan of the special purpose area practically started in 2010 and lasts until today. After 50 years of spatial planning practice in Serbia, for the first time, there was a kind of deformation of the system, and its practical reduction to one type of a spatial plan. Such simplification is not suitable for the system, but it has its reasons. It is not wrong to look for these reasons in the significant socio-economic and political changes that took place in Serbia after 2000. Spatial planning has lost its significance after these and such changes, and that is a fact that almost all professional planners and urban planners find it difficult to experience. As in other segments of social practice, radical changes have been introduced in spatial planning instead of gradual adjustment following real modest possibilities. The same thing happened in other countries that went through a post-socialist transition (Stark, 1992; Thomas, 1998; Stojkov et al., 2004). This has led to the dysfunction of the planning system and the reduction of the already high degree of disorder in space. The spatial plan in Serbia today is done quickly and easily because except formally, it does not oblige anyone to do anything (Đorđević et al., 2014). The plan in Serbia represents a fragile balance between political (un)realism and planning insistence to achieve balance in space. The dangers of shortening the procedure are apparent: obtaining a permit at one counter (which favours progress on the making business list but reduces the possibility of controlling certain segments of location and other conditions), office for quick answers instead of expert control, replacing PR analysis, mimicry of increased public participation in the process of drafting a spatial plan (through the institution of early public insight) under the guise of higher interest (e.g. increasing the employment rate). Although weakened, the system maintained its internal balance in the first decade after the changes, because it took time to understand the new conditions fully. Hence, the planning system as a whole acted on inertia: on the one hand, Serbia's rapid entry into the EU was expected (and then European standards will be applied and European values adopted), while on the other hand, the line ministry and planning community were prolonged to establish a legitimate new space management model (remember that 20 years after the changes we are still dealing with legalisation and cadastre). Investor urbanism existed in full force even then, and since then, it has been a big problem for the professional community of planners.

The change in the internal balance of the planning system in favour of the SPSPA has occurred gradually and almost imperceptibly. There was no key point of overthrow or change of the legal framework: only the planning community, figuratively speaking, woke up one morning aware that the situation had changed. The reason that first comes to mind is that it is a natural thing: planning takes place in cycles, and if one of them was completed around 2010, it was confident that there would be a flattening of activities (Nedović-Budić et al., 2011). However, the intensity of the activity did not subside, and it only changed its focus. On the one hand, the enthusiasm for joining the EU and copying the demanding rules that the EU has introduced, and which it is implementing less and less, is preoccupied with its internal problems. As always, world and European trends have spilt over into our backyard: general confusion on a global scale has led to sobriety at home. Being in a new situation, unfettered by outside rules, the state has resorted to pragmatism, which is an expected and realistic procedure for experts. On the other hand, also tacitly, the idea of decentralisation and regionalisation of Serbia was gradually abandoned: it is not present as a topic in the new SPRS at all. The deconcentration of power was abandoned so that today it is almost entirely centralised. The pragmatism of

the state in terms of planning and use of space is reflected in the fact that the state this time precisely defined its interests in space, and through the instrument SPSPA with elements of detailed elaboration found a legal mechanism to put planning, design, until the issuance of building permits control. The process has been thoroughly exposed with the development and adoption of the SPSPA for Belgrade Waterfront: a project for which an urban plan (under the jurisdiction of the city of Belgrade) in the old system would be sufficient, has been raised to the national level. The state has been neglected the interest of the local community by taking the competencies of the city administration under its jurisdiction. If it can do that in Belgrade, it can do it in the whole country. Thus, a situation arose where the state, under the guise of national interest, first reserves and then arranges a space that is attractive to it for any reason, without any interference from the local community (which is left with land for which the state has not expressed interest).

It must be noted that the Government of the Republic of Serbia did it legally: by frequent changes to the Law on Planning and Construction, it slowly pushed out a legal instrument that fully corresponds to its interests. The planners are, of course, very dissatisfied with that, because the activity of making plans was concentrated in only a few of the most influential companies. The fact is that the planners, first of all, insist for themselves that the beautifully conceived system from the socialist era of 8 different types of plans will survive in the new conditions. Formally, legally, it is still present, but it is only a question of how long. Spatial planning (and urbanism) have always been instruments that the state manages the space over which it has sovereignty, and the state has the right to use or not use its instruments or to use them unilaterally in this case because it has such an interest (Dabović et al., 2017). The government has the right to put aside the other tools (plans) it has at its disposal, and to put them back into use when necessary - let us remember how planning in the UK was extinguished and revived, depending on whether the Labor or Tories were in power.

Apart from the objective redistribution of revenues from the development of plans, there were other consequences. Planning should go before design, and today these two processes take place in parallel and simultaneously, which is called synchronous planning. In reality, the spatial plan awaits the conceptual design and then is constituted through planning solutions as a kind of support to the project that essentially takes precedence (this relationship is primarily characteristic of SPSPA so-called technical character, which includes all types of infrastructure projects). Furthermore, bearing this and such a circumstance in mind, there is increasing pressure to complete the development and adoption of the plan quickly so that a building permit can be issued. Rarely is an SPSPA contracted and worked for more than five months today, and the very existence of an SPSPA is increasingly perceived as a necessary burden for a project that plays a major role. As it is experienced, so it is evaluated (and underestimated). There are other consequences: some local communities such as Sremski Karlovci, Vršac and Surčin, due to their specific position, find themselves in a situation where their relatively small territory is within the scope of 3 or 4 SPSPA so that their mayors have only a small part of the territory (land) where they can implement their local policies through the construction permit instrument. Although we characterised the phase from 2010 to 2020 as a time of weakening of the planning system, the awareness has matured that in the new circumstances such a situation is practically a new reality.

Conclusion

Following the provisions of the Draft Spatial Plan of the Republic of Serbia, in part related to the implementation of the Plan (SPRS 2021-2035, 363-365), the priority in the development of spatial plans of special purpose areas until 2025 is the revision of all plans adopted before 2010, in order to see the degree of implementation of planning solutions and check the concept of spatial development in the field of special purpose. As it is about fifteen plans, it is a demanding task for the professional planning community of Serbia. It must be borne in mind that the obligation to develop priority planning solutions SPRS was determined through the development and adoption of the following SPSPAs (365-366) for:

- areas of national parks and other protected areas of natural values - priority is given to plans for mountain areas of international and national interest for tourism development, which partially or entirely overlap with nature protection zones (National park Kopaonik, Nature park Stara Planina, National park Đerdap, Nature park Golija);
- areas of immovable cultural goods of exceptional and great importance - for the zones of immovable cultural goods of Gračanica, the Patriarchate of Peć, Dečani and Stari Ras with Sopoćani; for newly declared protected areas of a larger area (over 1,000 ha);
- basins of large and medium-sized reservoirs, water source areas and other water management infrastructure - Podrinje area; regional water supply system of the upper section of the Tisza River and South Banat - Banat water supply system; Bačka regional water supply system; Rzav regional system with reservoirs Svračkovo, Roga and Orlovača; systems Gornji Ibar - Raška with dams Ribariće on Ibar River and Barakovo on Jošanica River; regional sewerage system for agglomerations (especially the system Užice - Sevojno, Požega - Arilje - Kosjerić - Ivanjica);
- tourist areas - destinations: Gornje Podunavlje, Gornje and Donje Potisje, Valjevo - Podrinje Mountains – Drina River, Kučaj Mt. – Beljanica Mt., Zlatar Mt. – Pešter Plateau, Kopaonik Mt., Stara Planina Mt., Šara Mt., Prokletije Mt., Vlasina with Krajište, Golija Mt. and Danube - Sava belt;
- areas of traffic corridors and complexes - all planned corridors of state roads of first and second order, corridors of planned railways (including railways intended for reconstruction), airports, intermodal terminals, ports and wharves;
- areas of energy corridors - especially the double 400 kV powerline connecting Bajina Bašta, TS Pljevlja and HE Višegrad; main gas pipeline Itebej - Belgrade south; main gas pipeline Indija - Mačvanski Prnjavor, etc.;
- the area of the Vinča Nuclear Complex near Belgrade;
- all other areas, i.e., facilities for which the location and construction permit is issued by the competent ministry, or areas for which the competent republican or provincial body determines that there is a need to plan its arrangement with this type of plan.

The stated list of plans, i.e., their development and adoption when the Assembly of Serbia adopts the SPRS, will be a legal obligation for the Government of Serbia and line

ministries and secretariats. The same bodies will be legally obliged to implement the National Investment Program of Serbia until 2025, especially in part related to planning, design and construction of technical infrastructure, shown in Tab. 2, for which according to the Law on Planning and Construction drafting of SPSPA is mandatory. Even though one part of the SPSPA overlaps in terms of topics and scope, we come to the figure of about 60 plans. In the same period, the development of spatial plans of local self-government units (over 100 in Serbia) is planned, as well as the development of 11 regional spatial plans. The launch of a new planning cycle in Serbia, which is undoubtedly a positive thing, will lead to too complicated and extensive planning activities, where the situation regarding the dominance of SPSPA concerning other types of spatial plans will be somewhat mitigated, but will still be very noticeable. Given the very short deadlines, they will be done according to the already accelerated procedure, with minimal mutual coordination. In this way, in 5 years in Serbia, if all plans are made, there will be a densely intertwined network of planning areas under the direct control of the state - which means that the degree of centralisation in decision-making on spatial planning will remain very high and that the government of the Republic of Serbia, instead of the local government, will directly or indirectly manage the most attractive parts of Serbia in the foreseeable future.

Appendix

Tab. 1. Overview of completed and adopted SPSPAs in the period from 2000 to 2020

Name of the plan	Purpose /Horizont	Official Gazette/Act of enactment	Competence/Maker
SPSPA of the exceptional features landscape Avala-Kosmaj	nature protection/2022	Official Gazette of RS, 146/2014	Government of Republic of Serbia/Urban Institute of Belgrade
SPSPA of the cultural landscape Bač	cultural heritage	Official Gazette of APV, 14/2015	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the network of traffic infrastructure corridors on the basic direction of the state road of the first order no. 24 Subotica-Zrenjanin-Kovin	infrastructure (road)	Official Gazette of APV, 19/2017	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the regional training center for units for multinational operations base South	other/2021	Official Gazette of RS, 102/2016	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the archeological site Belo Brdo	cultural heritage	Official Gazette of RS, 85/2018	Government of Republic of Serbia/Urban Institute of Belgrade
SP of the infrastructure area of the E75 highway corridor, section Belgrade - Niš	infrastructure (road)/2020	Official Gazette of RS, 69/2003	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the Bogovina water accumulation basin	accumulation/2020	Official Gazette of RS, 43/1999	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the Bován reservoir basin	accumulation/2030	Official Gazette of RS, 14/2009	Government of RS/Institute of Urban Planning, Niš

SPSPA hydro power plants Brodarevo 1 and Brodarevo 2 on the river Lim	accumulation	Official Gazette of RS, 49/2012	Government of Republic of Serbia/ Directorate for urban planning and construction- Kragujevac
SPSPA of the special nature reserve Stari Begej-Carska Bara	nature protection	Official Gazette of APV, 8/2009	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the reservoir basin Čelije	accumulation	Official Gazette of RS, 95/2015	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the Deliblato Sands Special Nature Reserve	nature protection	Official Gazette of APV, 8/2006	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the infrastructure corridor of the borders of Croatia-Belgrade (Dobanovci)	infrastructure (road)/2020	Official Gazette of RS, 69/2003	Government of Republic of Serbia/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the high voltage transmission line interconnection 2 x 400 kV Republic of Serbia (Bajina Bašta) - border of Montenegro - border of Bosnia and Herzegovina	infrastructure (energy)	Official Gazette of RS, 104/2017	Government of Republic of Serbia/IAUS, Institute of Urban Planning, Nis, The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the infrastructure corridor of the high voltage transmission line 2 x 110 kV Kraljevo 3 - Novi Pazar 1	infrastructure (energy)	Official Gazette of RS, 61/2016	Government of Republic of Serbia/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA for the infrastructure corridor of the 110 kV high voltage transmission line number 113 / x from TS Niš 1 to Vrla III	infrastructure (energy)	Official Gazette of RS, 93/2016	Government of Republic of Serbia/ Directorate for Construction Kraljevo, Directorate for urban planning and construction- Kragujevac
SPSPA for the infrastructure corridor for the 2 x 400 kV transmission line TS Pančevo 2 - Romanian border	infrastructure (energy)	Official Gazette of APV, 3/2012	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the Đerdap National Park	nature protection/2025	Official Gazette of RS, 43/2103	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA Fruška gora until 2022	nature protection/2022	Official Gazette of APV, 16/2004	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the archeological site Romuliana Gamzigrad	cultural heritage	Official Gazette of RS, 131/2004	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the Golija Nature Park	nature protection/2021	Official Gazette of RS, 16/2009	Government of Republic of Serbia/ CEP - Center for Urban Development Planning
SPSPA of the Special Nature Reserve Upper Danube	nature protection	Official Gazette of APV, 3/2012	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina

SPSPA of the reservoir basin Grlište	accumulation	Official Gazette of RS, 95/2015	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the Ibar hydropower system	accumulation/2020	Official Gazette of RS, 58/2012	Government of Republic of Serbia/ Directorate for Planning and Construction "Kraljevo"
SPSPA water supply system East Srem	water management	Official Gazette of APV, 57/2017	Autonomous Province of Vojvodina
SPSPA of the infrastructure corridor Belgrade-South Adriatic, section Belgrade-Požega	infrastructure (road)/2025	Official Gazette of RS, 37/2006	Government of Republic of Serbia/ The Institute of Transportation CIP
SPSPA of the water supply source Jelašnica	water management	Official Gazette of RS, 39/2017	Government of Republic of Serbia/IAUS
Amendments to the SPSPA of the South Stream Transnational Gas Pipeline	infrastructure (energy)	Official Gazette of RS, 119/2012	Government of Republic of Serbia/IAUS, The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the main gas pipeline border of Bulgaria - Hungarian border (Spatial plan of the special purpose area of the transnational gas pipeline South Stream)	infrastructure (energy)	Official Gazette of RS, 36/2019	Government of Republic of Serbia/IAUS, The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the reservoir Ključ	accumulation/2023	Official Gazette of RS, 55/2010	Government of Republic of Serbia/Institute of Urban Planning, Nis
Spatial plan of the Kolubara lignite exploitation area	mining basin	Official Gazette of RS, 93/2011	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the Kopaonik National Park	nature protection/2022	Official Gazette of RS, 95/2009	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the international waterway E80 - Danube (Pan-European Corridor VII)	infrastructure (waterway)/2025	Official Gazette of RS, 14/2015	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the Kostolac coal basin	mining basin	Official Gazette of RS, 1/2013	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the special nature reserve Koviljsko-Petrovaradinski rit	nature protection	Official Gazette of APV, 3/2012	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the natural asset Beljanica-Kučaj	nature protection	Official Gazette of RS, 98/2014	Government of Republic of Serbia/ Directorate for urban planning and construction Kragujevac

SPSPA of the infrastructure corridor of the state road of the first order no. 21 Novi Sad-Ruma-Šabac and state road I line no. 19 Šabac-Loznica	infrastructure (road)	Official Gazette of RS, 40/2011	Government of Republic of Serbia/The Urban Institute of Vojvodina
Amendments to the SPSPA of the Infrastructure Corridor of the State Road I Order No. 21 Novi Sad - Ruma - Šabac and the State Road I Order No. 19 Šabac - Loznica	infrastructure (road)	Official Gazette of RS, 39/19	Government of Republic of Serbia/ The Urban Institute of Vojvodina, The Highway Institute Belgrade, Masinoprojekt KOPRING JSC, Belgrade
SPSPA of the infrastructure corridor of the main gas pipeline Nis - Dimitrovgrad with elements of detailed regulation	infrastructure (energy)	Official Gazette of RS, 102/2016	Government of Republic of Serbia
SPSPA of the infrastructure corridor of the oil pipeline from the shipping station Turija sever to the oil refinery Novi Sad with elements of detailed regulation	infrastructure (energy)	Official Gazette of APV, 14/2015	Autonomous Province of Vojvodina
SPSPA of the irrigation system of Srem	water management	Official Gazette of APV, 57/2017	Autonomous Province of Vojvodina
SP of the area of the infrastructure corridor Niš-border of Bulgaria	infrastructure (road)/2026	Official Gazette of RS, 86/2009	Government of Republic of Serbia/IAUS
SP of the area of the infrastructure corridor Niš-border of the Republic of Macedonia	infrastructure (road)/2020	Official Gazette of RS, 77/2002	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the IC highway E-80, section Niš-Merdare	infrastructure (road)	Official Gazette of RS, 102/2017	Government of Republic of Serbia/IAUS, Institute of Urban Planning, Nis
SPSPA of the Obedska bara special nature reserve	nature protection	Official Gazette of APV, 8/2006	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of protected natural assets Okanj bara and Rusanda	nature protection	Official Gazette of APV, 23/2018	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the highway E-761 section Pojate-Preljina	infrastructure (road)	Official Gazette of RS, 98/2013	Government of Republic of Serbia/JUGINUS
SPSPA of the product pipeline system through the Republic of Serbia (Sombor-Novi Sad-Pančevo-Belgrade-Smederevo-Jagodina-Niš)	infrastructure (energy)/2020	Official Gazette of RS, 19/2011	Government of Republic of Serbia/The Agency for Spatial Planning of the Republic of Serbia

SPSPA of the railway Belgrade - Subotica - state border (Kelebija)	infrastructure (railway)	Official Gazette of RS, 32/2017	Government of Republic of Serbia
SPSPA of the Prvonek reservoir basin	accumulation	Official Gazette of RS, 89/2018	Government of Republic of Serbia
SPSPA of Radan mountain	nature protection	Official Gazette of RS, 110/2014	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA for the part of the distribution gas pipeline RG 09-04 / 2 Aleksandrovac – Kopaonik - Novi Pazar - Tutin with elements of detailed regulation	infrastructure (energy)	Official Gazette of RS, 71/2018	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA for the part of the distribution gas pipeline RG 11-02 Leskovac-Vranje, section from the block station Velika Kopašnica to the border of the area of the municipality of Vladičin Han and the city of Vranje	infrastructure (energy)	Official Gazette of RS,	Government of Republic of Serbia/Institute of Urban Planning, Nis
SP of the area of water supply sources of the regional subsystem Rzav	accumulation/2014	Official Gazette of RS, 131/2004	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the Selova reservoir basin	accumulation/2025	Official Gazette of RS, 11/2015	Government of Republic of Serbia/ Institute of Urban Planning, Nis
SPSPA of the special nature reserve Slano Kopovo	nature protection	Official Gazette of APV,	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the spatial cultural-historical unit Stari Ras with Sopoćani	cultural heritage/2030	Official Gazette of RS, 47/2012	Government of Republic of Serbia/ The Institute of Transportation CIP
SPSPA of the cultural landscape of Sremski Karlovci	cultural heritage	Official Gazette of APV, 57/2017	Autonomous Province of Vojvodina
SPSPA of the infrastructure corridor of the railway Stalać-Djunis	infrastructure (railway)	Official Gazette of RS, 52/2017	The Institute of Transportation CIP
SP of the nature park area and the Stara Planina tourist region	nature protection	Official Gazette of RS, 115/2008	Government of Republic of Serbia/IAUS
SPSPA of the Stubo-Rovni reservoir basin	accumulation	Official Gazette of RS, 20/2009	Government of Republic of Serbia/IAUS
SP of the area of the highway E-75, section Subotica-Belgrade (Batajnica)	infrastructure (road)/2020	Official Gazette of RS, 143/2014	Government of Republic of Serbia/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the Subotica wasteland and lakes	nature protection	Official Gazette of APV, 10/2016	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina

SPSPA of the special nature reserve Suva planina	nature protection/2021	Official Gazette of RS, 55/2012	Government of Republic of Serbia/Institute of Urban Planning, Nis
SPSPA of the Tara National Park	nature protection/2021	Official Gazette of RS, 100/2010	Government of Republic of Serbia/JUGINUS
SPSPA of the IC transport gas pipeline Sremska Mitrovica Sid with elements of detailed regulation	infrastructure (energy)/	Official Gazette of APV, 57/2018	Autonomous Province of Vojvodina
SPSPA of the IC transport gas pipeline collection station Tilva Bela Crkva with elements of detailed regulation	infrastructure (energy)/	Official Gazette of APV, 57/2017	Autonomous Province of Vojvodina
SPSPA of the multifunctional ecological corridor of the Tisza	nature protection	Official Gazette of APV, 14/2015	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the special nature reserve Titelski breg	nature protection	Official Gazette of APV, 10/2016	Autonomous Province of Vojvodina/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA of the special nature reserve Uvac	nature protection/2022	Official Gazette of RS, 83/2010	Government of RS/The Agency for Spatial Planning of the RS
SPSPA of the infrastructure corridor of the Valjevo Loznica railway	infrastructure (railway)	Official Gazette of RS, 1/2013	Government of Republic of Serbia/The Institute of Transportation CIP
SPSPA of the archeological site Viminacium	cultural heritage	Official Gazette of RS, 14/2015	Government of Republic of Serbia/JUGINUS
SP of Vlasina special purpose area	nature protection	Official Gazette of RS, 133/2004	Government of Republic of Serbia/Енепронпојект
SP of the Vrutci special purpose area	accumulation	Official Gazette of RS, 91/2018	Government of Republic of Serbia
SPSPA of the special nature reserve Zasavica	nature protection	Official Gazette of RS, 66/2011	Government of Republic of Serbia/The Urban Institute of Vojvodina
SPSPA Landscape of exceptional features "Ovčarsko-kablarska klisura"	nature protection	Official Gazette of RS, 46/2019	Government of Republic of Serbia/IAUS, JUGINUS and Geo GIS
SPSPA of the Special Nature Reserve "Jerma"	nature protection	Official Gazette of RS, 9/2019	Government of Republic of Serbia/Institute of Urban Planning, Nis and Directorate for urban planning and construction Kragujevac
SPSPA and development of part of the Belgrade's coastal - the riverside area of the river Sava for the project "Belgrade Waterfront"	regulation of part of the Belgrade's coastal	Official Gazette of RS, 7/2015	Government of Republic of Serbia/Urban Institute of Belgrade

Source: Ministry of Construction, Transport and Infrastructure.

Tab. 2. Priorities of the transport infrastructure of the National Investment Program until 2025 (which according to the Law on Planning and Construction will require the development of SPSPA)

Transport Infrastructure
Construction of the Šumadija Corridor "Vožd Karadorde" (with the preparation of technical and planning documentation)
Reconstruction of 5,000 km of main and regional roads
Construction of the highway Niš-Pločnik-Merdare (Niš-Pločnik, Phase I)
Construction of the highway E-761, "Moravian Corridor", section Pojate-Preljina
Construction of the fast road IB row Sombor - Kula - Vrbas - Srbobran - Bečej - Kikinda
Construction of the Fruškogorski corridor, section Novi Sad - Ruma
Construction of the highway Ruma - Šabac and the fast road Šabac - Loznica
Construction of the highway E-763, section Preljina - Požega
Construction of the fast road loop "Požarevac" E75 - Požarevac - Veliko Gradište - Golubac
Construction of the highway Kuzmin - Sremska Rača, with a bridge over the river Sava and preparation of technical documentation for the section of the highway Požega - Kotroman (part of the highway Belgrade - Sarajevo)
Construction of the state road IA order from Kragujevac to the connection with the state road IA-A5 (E-761) in Mrčajevci-"Šumadija corridor"
Construction of the fast road Iverak - Lajkovac (loop on the highway E-763 Belgrade - Požega), with project documentation
Construction of a bypass around Kragujevac
Construction of the highway E-763, section New Belgrade - Surčin
Construction of a bypass around Loznica (need for realization of the Jadar project)
Construction of the highway Požega - Ivanjica – Duga Poljana - Boljare (border with the Republic of Montenegro)
Construction of the highway Belgrade-Zrenjanin-Novı Sad (with the preparation of technical and planning documentation)
Railway Infrastructure
Construction of the Belgrade metro (with the preparation of technical and planning documentation)
Reconstruction and modernization of the Novi Sad - Subotica railway
Reconstruction and modernization of the railway on the sections Belgrade - Niš and Niš - Preševo (with the preparation of technical and planning documentation)
Reconstruction and modernization of the railway Belgrade - Bar, section through the Republic of Serbia Valjevo - Vrbnica - border with the Republic of Montenegro (with the preparation of technical documentation)
Reconstruction and modernization of the railway Niš - Dimitrograd and the bypass around Niš
Intermodal terminal Batajnica
Water Transport
Construction of a new port (port infrastructure) in Belgrade on the Danube River
Expansion of the Sremska Mitrovica port capacity on the Sava River
Expansion of the Bogojevo port capacity on the Danube River
Expansion of the Prahovo port capacity on the Danube River
Additional investments in the ports of Novi Sad and Smederevo on the Danube River
Air Transport
Execution of works on the new runway of the airport "Morava", Kraljevo
Continuation of airport and air transport development

Acknowledgements

We thank the Ministry of Construction, Transport and Infrastructure of the Republic of Serbia for the provided data based on which the tables in the text were made.

© 2020 Serbian Geographical Society, Belgrade, Serbia.

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 Serbia

References

- Dabović, T., Nedović-Budić, Z. & Djordjević, D. (2017). Pursuit of integration in the former Yugoslavia's planning. *Planning Perspectives*, 34(2), 215-241.
- Đorđević, D. & Dabović, T. (2009). *System of spatial planning in Serbia: a critical overview*. DELA 31, Oddelek za geografiju, Filozofska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana, 143-157.
- Đorđević, D., Dabović, T. & Živak, N. (2014). Planiranje korišćenja zemljišta u novom kontekstu prostornog planiranja: period opadanja. *Zbornik radova sa skupa: Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja*. Asocijacija prostornih planera Srbije, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet, Republička agencija za prostorno planiranje, Beograd, 43-50.
- Holmes, L. (1997). *Post-communism: An introduction*. Cambridge; Polity Press.
- Krešić, M. (2004). Serbian Planning and Constructing Law approach to city politics and urban management. Were we ready? In: Nedović-Budić, Z., Tsenkova, S. (eds) *Winds of societal change: Remaking post-communist cities*. Russian, East European and Eurasian Center, University of Illinois, Urbana-Champaign, 171-180.
- Nedović-Budić, Z. (2001). Adjustment of planning practice to the new Eastern and Central European context. *Journal of the American Planning Association*, 67, 38-52.
- Nedović-Budić, Z. & Cavrić, B. (2006). Waves of Planning: Framework for Studying the Evolution of Planning Systems and Empirical Insights from Serbia and Montenegro. *Planning Perspectives* 21, 393-425.
- Nedović-Budić, Z., Đorđević, D. & Dabović, T. (2011). The Mornings After...Serbian Spatial Planning Legislation in Context. *European Planning Studies*, 19, 3, 429-455.
- Правилник о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања ("Службени гласник РС", број 32/19). [Pravilnik o sadržini, načinu i postupku izrade dokumenata prostornog i urbanističkog planiranja ("Službeni glasnik RS", broj 32/19)]
- Радна верзија Нацрта Просторног Плана Републике Србије 2021-2035 (2020). Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије, Београд. [Radna verzija Nacrta Prostornog Plana Republike Srbije 2021-2035 (2020). Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastructure Republike Srbije, Beograd.]
- Stark, D. (1992). The great transformation? Social change in Eastern Europe. *Contemporary Sociology*, 21, 299-304.
- Стефановић, Н., Крунић, Н., Ненковић-Ризнић, М. & Даниловић Христић, Н. (2017). Новији аспекти планирања подручја посебне намене у Србији - искуства и препоруке. Институт за архитектуру и урбанизам Србије, *Посебна издања*, 82, 1-350. [Stefanović, N, Krunić, N., Nenković-Riznić, M. & Danilović Hristić, N. (2017). Noviji aspekti planiranja područja posebne namene u Srbiji – iskustva i preporuke. Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, Posebna izdanja, 82, 1-350.]
- Stojkov, B., Subotić, S. & Đorđević, D. (2004). New trends in planning theory and practice in Serbia. *alfa SPECTRA - Central European Journal of Architecture and Planning* FA STU 2/2004, SPECTRA, Centre of Excellence, Bratislava, 9-15.
- Thomas, M. (1998). Thinking about planning in the transitional countries of Central and Eastern Europe. *International planning studies*, 3, 321-333.
- Закон о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09, 81/09 - испр., 64/10 - одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 - одлука УС, 50/13 - одлука УС, 98/13 - одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19). [Zakon o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik" RS, br. 72/09, 81/09 – ispr., 64/10 – odluka US, 24/11, 121/12, 42/13 – odluka US, 50/13 – odluka US, 98/13 – odluka US, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 i 37/19)].

Оригинални научни рад

UDC 71(497.11)"2010/2020"
<https://doi.org/10.2298/GSGD2002129D>

Примљено: 28. новембра 2020.

Исправљено: 11. децембра 2020.

Прихваћено: 23. децембра 2020.

Дејан Ђорђевић^{1*}, Тијана Дабовић*, Бранислав Бијелић,
Бојана Поледица***

** Универзитет у Београду, Географски факултет, Србија*

*** УРБИС ЦЕНТАР д.о.о., Бања Лука, Република Српска, Босна и Херцеговина*

СЛАБЉЕЊЕ СИСТЕМА ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА У СРБИЈИ - ДОБА ПРЕВЛАСТИ ПРОСТОРНИХ ПЛАНОВА ПОДРУЧЈА ПОСЕБНЕ НАМЕНЕ (2010-2020)

Апстракт: У прве две деценије 21. века систем просторног планирања у Србији доживео је значајну трансформацију пратећи опште трендове промена у Србији. Превладавање неолибералног - тржишног модела економије директно је условило потискивање социјалних услуга по квалитету и обиму финансирања, а слично се догодило и са еколошким сектором. У оквиру некадашње сређеног и хијерархијски организованог система, који се састоји од четири врсте просторних планова - за Републику, регионе (и Аутономне покрајине), општине и подручја посебне намене, након 2010. године полако је почело да се на маргину потискује национално, регионално и локално планирање, док је планирање подручја посебне намене остало и постало доминантно. Просторни план подручја посебне намене се на основу Закона ради за све врсте инфраструктуре, све врсте рударства, туристичке објекте и подручја, енергетику, заштићене објекте природе и културно-историјске споменике, али и Београд на води и Национални стадион. У раду су анализирани каузални односи који су довели до садашњег стања у планирању, дата систематизација до сада урађених просторних планова подручја посебне намене, те дискутована ефективност оваквог парцијалног приступа области планирања и уређења простора у Србији.

Кључне речи: просторно планирање, посебна намена, простор, Србија

¹ dejan.djordjevic@gef.bg.ac.rs (аутор за кореспонденцију)

Увод

Постојећи систем планских докумената, који подразумева четири просторна и четири урбанистичка плана, формиран је у Србији 1960-тих година, са првом генерацијом закона о планирању и уређењу простора и насеља. У то време пуне реализације социјалистичког концепта друштвено-економског планирања које је било и уставна обавеза и важан сегмент система социјалистичког самоуправљања, конципиран је систем планова на националном (читај републичком), регионалном и локалном нивоу, уз додатак планова посебне намене, чиме је остварена потпуна покривеност територије државе хијерархијски устројеним системом планских докумената, сагласно са политичким уређењем државе и онда савременим светским трендовима.

Такав систем планова (просторни план Републике, регионални просторни план, просторни план општине, просторни план подручја посебне намене, те из њих природно наслоњени генерални и детаљни урбанистички планови, урбанистички пројекти и урбанистичко-уређајне основе) обезбеђивао је са једне стране обимну планску активност, која је од система била фаворизована, а са друге стране ванредно кадровско и институционално снажење просторно планерске и урбанистичке струке која је, обзиром на обим посла и ондашње пристојне финансијске накнаде, брзо просперирала (Nedović et al., 2006). У социјалистичком периоду (1960-1990.), просторни планови су се радили систематично: рађено је на Просторном плану Србије, урађени су регионални планови за аутономне покрајине и територију Београда, те за све остале регионе који су се онда називали међуопштинским регионалним заједницама. Поред тих петнаестак просторних планова, урађено је преко 100 просторних планова општина и око двадесетак планова подручја посебне намене, што у квантитативном смислу представља једну врсту уравнотежености, сагласно броју тзв. друштвено-политичких заједница и стварним потребама за плановима посебне намене простора. У наредној декади, 1990-2000., због санкција и ратова, дошло је до замирања планских активности на свим нивоима. У том периоду су словима и бројем урађена свега два просторна плана - коначно је завршен републички, а поред њега и један план посебне намене. Обзиром на ту чињеницу, очекивано је у периоду 2000-2010. дошло до оживљавања просторног планирања. Убрзано је текла израда нове генерације просторних планова за општине и градове (око деведесет њих), урађено је неколико регионалних просторних планова, око петнаест планова посебне намене, да би тај изразито динамичан и свеобухватан период био крунисан израдом новог Просторног плана Републике Србије 2010. године. Наравно да је мало тога ишло глатко (Ђорђевић i sar., 2014): није лако било реанимирати готово угашене урбанистичке фирме, донети нови законодавни оквир, прилагодити се знатно другачијем амбијенту у друштвено-политички потпуно измењеном систему и вредносним узансима који су диктирали да треба радити изузетно брзо, да се резултати очекују одмах и да буду видљиви из политичких разлога, уз скромну финансијску надокнаду поредећи је са социјалистичким периодом (Holmes, 1997). Уз све поменуте и неке друге тешкоће (Nedović-Budić, 2001; Krešić, 2004), резултат је ипак био импресиван. Урађен је велики број просторних планова по ранијем уравнотеженом обрасцу, односно изгледало је да се синергија политике и струке одвија по извесној инерцији: наставило се тамо где се стало 1990. године, у наравно измењеним околностима.

Након тога се ушло у декаду која се управо завршава, а која је предмет овог рада. Иако је било очекивано да ће доћи до затишја у погледу интензитета планских активности, обзиром да је нетом завршен нови плански циклус и да је требало оставити времена да се усвојена планска решења реализују, догодило се нешто (не)очекивано. Наставила се интензивна израда просторних планова. Међутим, овог пута је напуштена уравнотеженост у погледу броја и структуре. Уз десетак других просторних планова, од којих су већина регионални, у овом периоду урађено је скоро 80 просторних планова подручја посебне намене, већина њих са елементима детаљне разраде. Полазна хипотеза овог рада је да се то није догодило случајно, да је то смислена акција државе (преко ресорних министарстава и секретаријата) и да изразита доминација врсте плана која би требало да се ради у специјалним, посебним случајевима представља нови образац (парадигму) понашања власти у и према простору: сурови прагматизам у условима глобалне конфузије која је последица прерасподеле политичке и економске моћи (од униполарног ка мултиполарном свету), светском економском кризом и порастом неједнакости, пандемијом вируса COVID-19 (поред осталих фактора); изразито централистичко поимање управљања простором, иако се са тзв. инвеститорским урбанизмом запостављање јавног интереса реално очекивало. Поред ове, биће разматрана и хипотеза да овакав приступ није само привремен и пролазан, до неког "великог ресетовања", већ да ће он потрајати бар још неко (догледно) време.

Просторни планови подручја посебне намене²

Просторни планови подручја посебне намене (ППППН) се раде за подручја која су због природних и културно-историјских вредности, експлоатације минералних сировина, искоришћења туристичких потенцијала и хидропотијала или изградње објеката за које грађевинску дозволу издаје министарство надлежно за послове грађевинарства или надлежни орган аутономне покрајине, захтевала посебан режим организације, уређења, коришћења и заштите простора или су као таква одређена у Просторном Плану Републике Србије (ППРС) или у Регионалном Просторном Плану (РПП). Обавеза израде ППППН постоји и за просторне целине чију посебност одређује једна или више посебних намена, активности или функција које су од републичког и регионалног интереса.

Просторни планови подручја посебне намене се припремају у међусобној координацији са секторским плановима, стратегијама и програмима који се тичу подручја посебне намене, као и са надлежним институцијама. Приликом израде ППППН потребно је, у зависности од специфичности простора и активности, методолошки и садржајно применити следеће основне смернице:

- сагледавање ширих регионалних аспеката развоја и заштите подручја посебне намене;

² Све на основу:

- Закон о планирању и изградњи ("Службени гласник РС", бр. 72/09, 81/09 - испр., 64/10 - одлука УС, 24/11, 121/12, 42/13 - одлука УС, 50/13 - одлука УС, 98/13 - одлука УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19 – др. закон)
- Правилник о садржини, начину и поступку израде докумената просторног и урбанистичког планирања ("Службени гласник РС", број 32/19)

- координација процеса израде ППППН са израдом секторских планова или техничке документације за поједине објекте и системе, у циљу сагледавања економске, еколошке и техничко-технолошке оправданости, уклапања планираног развоја активности и система у окружење и повећања учешћа јавности у фазама планирања;
- разрада ППППН на нивоу детаљне регулационе разраде, уз дефинисање свих потребних правила уређења и грађења за све објекте, системе и површине од националног и регионалног значаја, а у циљу директног спровођења и стварања основа за решавање имовинских односа над земљиштем (привремена или трајна експропријација за земљиште јавне намене);
- дефинисање "одрживог концепта заштите" у планирању подручја природних и непокретних културних добара, који поред прописивања режима и мера заштите треба да обезбеди њихову презентацију, одрживо коришћење и повећање атрактивности подручја, могући развој туризма и комплементарних активности од интереса за одржив развој локалних заједница;
- дефинисање планских решења на начин да се иницира и омогући развој јавно-приватног партнерства у уређењу и коришћењу простора;
- дефинисање планских решења, инструмената и мера имплементације којима би се подстакла употреба одрживих извора енергије, прилагођавање климатским променама, као и развој различитих видова саобраћаја (железнички, водни и др);
- уважавање свих облика својине над земљиштем, кроз повећање степена флексибилности планских решења где је то могуће на подручју посебне намене.

Приликом директне разраде ППРС од посебног је значаја планирање начина коришћења земљишта. Просторним плановима посебне намене се посебно утврђују режими, услови и мере заштите, коришћења и уређења простора који се опредељује за посебне намене (коридор, зона, подручје), док се преостали простор у границама плана решава оквирно по питању коришћења земљишта остављајући могућност јединицама локалне самоуправе да прецизирају начин коришћења, заштите и грађења у складу са одредбама ППППН.

Анализа и оцена резултата

На основу прикупљених информација из Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије могуће је дати детаљан преглед ППППН урађених и усвојених од 2000. до 2020. године. У списак је уврштен и ППППН за хидроакумулацију Боговина, урађен 1999. године. То је један од два просторна плана урађена у периоду од 1990-2000. године (Таб. 1).

На основу анализе прикупљених података се види да је у наведеном периоду урађено и донето око 80 ППППН, од чега је највећи број за саобраћајне и друге инфраструктурне коридоре и објекте (32 планска документа), затим за заштићена подручја 31 (природе 25 планова и културне баштине 6), сливна подручја акумулација (12 планова) и друго. Значајан број ППППН (преко 30) је у поступку израде и доношења. Планска решења у ППППН усаглашена су са актима о

проглашењу и плановима управљања заштићеним подручјима, техничком документацијом за реализацију саобраћајних и других инфраструктурних система и претходним студијама изводљивости (студијама изводљивости за експлоатацију минералних сировина). У ППППН је извршена резервација простора за рационалну изградњу и коришћење објеката/подручја од јавног интереса и успостављен режим коришћења и заштите простора. У већини донетих ППППН, посебно у последњих 5 година (што чини преко 60% свих планских докумената), примењена је изузетно корисна и ефикасна пракса детаљне разраде локација са посебним значајем за: развој функција заштићених подручја, реализацију коридора, зоне утицаја експлоатације минералних сировина и сл. На тај начин су ППППН, поред стратешког планског документа, постали и инструменти за директну примену.

Може се рећи да се генерални недостатак у систему просторног планирања на свим нивоима, који одликује недовољна вертикална и хоризонтална координација, са најчешће, секторским сагледавањем будућих потреба развоја и заштите, највише одразио на подручја посебне намене (деонице коридора, рударске комплексе, туристичке зоне и заштиту природе, изворишта водоснабдевања и др.), пре свега са становишта одрживости укупног развоја јединица локалне самоуправе, региона и државе. Превазилажењу тог проблема донекле је помогла правовремена сарадња обрађивача плана са надлежним министарствима у току израде ППППН што је позитивно утицало на интегрално сагледавање планирања просторног развоја и релативизацију или ублажавање конфликта заштите и развоја у тим подручјима (при чему је значајну подршку представљало коришћење савремених информационих система и израда базе просторних података у ГИС-у) (Стефановић и сар., 2017).

Концепције просторног развоја у ППППН у погледу разраде одредби ППРС и Регионалних просторних планова обухватиле су различите одреднице у зависности од врсте посебне намене. У погледу ППППН рађених за развој туризма и заштиту простора (посебно у подручјима од националног значаја за заштиту и развој), примарни проблем било је настојање прилагођавања ППППН секторским програмима заштите природе и/или Стратегији развоја туризма и мастер плановима појединих дестинација који нису усклађени са ППРС. У случајевима преклапања функција заштите и развоја (примери Копаоника, Старе планине, Голије, Таре, Ђердапа), у ППППН нису у потпуности разрешене супротности и конфликти туризма са заштитом природе и комплементарним активностима. Решавање ових проблема, поред системских унапређења (иновирање законске регулативе о заштићеним добрима и режимима заштите, у погледу побољшања услова за одрживо управљање и заштиту природних добара, као и разграничење зона заштите и зона развоја, у складу са искуствима и препорукама ЕУ), захтева иновирање постојећих ППППН и њихову детаљну разраду за зоне заштите и зоне развоја, уз остваривање интензивније сарадње служби заштите и стејкхолдера у туризму са планерима и урбанистима. Код ППППН везаних за развој рударства и експлоатацију минералних сировина, основни проблем је био синхронизација планских решења и пропозиција у ППППН која се односе на честе промене у концепцијама развоја рударских активности, што има реперкусију на одрживост просторног развој подручја, развој насеља, функционисање инфраструктурних система, социо-економске промене, промену привредне структуре и квалитета животне средине у зонама утицаја и друго. Планови везани за реализацију

саобраћајне и енергетске инфраструктуре имали су тежиште на стварању услова за директну примену најзначајнијих државних пројеката (реализација изградње аутопутева, пруга за велике брзине, гасовода, далековода), који имају широки утицај на простор кроз који пролазе и представљају објекте са високим степеном непосредног и посредног утицаја на подручје локалних самоуправа, регионални и национални ниво, као и на прекограничну сарадњу. Напокон, планови везани за заштиту и коришћење сливова акумулација бавили су се резервацијом простора за формирање регионалних изворишта водоснабдевања са режимима заштите, као и интегралним коришћењем, уређењем и заштитом вода.

Дискусија

Уравнотежен однос броја просторних планова по врстама, у сагласности са друштвено-политичком и административном организацијом земље, одржаван је у периоду од 1960. до 2010. године у континуитету. Превладавање коришћења просторног плана подручја посебне намене практично почиње од 2010. године и траје до данас. Након 50 година праксе просторног планирања у Србији, по први пут је дошло до својеврсне деформације система, те његовог практичног свођења на једну врсту плана. Таква симплификација није добра за систем, али она има своје разлоге. Те разлоге није погрешно тражити у крупним друштвено-економским и политичким променама које су се догодиле у Србији након 2000. године. Просторно планирање је након тих и таквих промена изгубило на значају, а то је чињеница коју готови сви професионални планери и урбанисти тешко доживљавају. Као и у другим сегментима друштвене праксе, и у просторном планирању уведене су радикалне промене уместо постепеног прилагођавања у складу са стварним скромним могућностима. Иста ствар се догодила и у другим земљама које су прошле кроз постсоцијалистичку транзицију (Stark, 1992; Thomas, 1998; Stojkov et al., 2004). То је довело до дисфункције система планирања и смањења и онако високог степена неуређености простора. Просторни план се данас у Србији ради брзо и лако, јер осим формално, не обавезује никога ни на шта (Ђорђевић i sar., 2014). План у Србији представља лабилну равнотежу између политичког (не)реализма и планерског инсистирања да се постигне баланс у простору. Опасности скраћења процедуре су очигледне: добијање дозволе на једном шалтеру (што погодује напредовању на doing business листи али смањује могућност контроле појединих сегмената локацијских и других услова), канцеларија за брзе одговоре уместо стручне контроле, замена анализе ПР-ом, мимикрија повећаног јавног учешћа у процесу израде просторног плана (кроз институцију раног јавног увида) под плаштом вишег интереса (нпр. повећање стопе запослености). Иако ослабљен, систем је у првој декади након промена задржао унутрашњу уравнотеженост, јер је требало времена да се у потпуности схвате и спознају нови услови. Отуд се систем планирања у целини понашао по инерцији: са једне стране очекивао се брз улазак Србије у ЕУ (па ће се онда применити европски стандарди и усвојити европске вредности), док је са друге стране и ресорно министарство и планерска заједница веома споро успостављала легитиман нови модел управљања простором (сетимо се да се и 20 година након промена још увек бавимо са легализацијом и катастром). Инвеститорски урбанизам је и тада постојао у пуном обиму и од тада представља велики проблем професионалној заједници планера.

До промене унутрашње равнотеже система планирања у корист ППППН дошло је постепено и готово неприметно. Није било кључне тачке преврата или промене законског оквира: једноставно се планерска заједница, фигуративно речено, једног јутра пробудила свесна да се ситуација променила. Разлог који прво пада на памет је да је то природна ствар: планирање се одвија у циклусима и ако је један од њих завршен око 2010. године, било је извесно да ће доћи до сплашњавања активности (Nedović-Budić et al., 2011). Но, интензитет активности није спласнуо, само је променио тежиште. Са једне стране, спласнуо је и ентузијазам око прикључивања ЕУ и копирања захтевних правила која је ЕУ увела, а које и сама све мање проводи, заокупљена својим унутрашњим проблемима. Као и увек до сада, светски и европски трендови су се прелили и у наше двориште: општа конфузија на глобалном нивоу довела је до отрежњења код куће. Налазећи се у новој ситуацији, неспутана правилима са стране, држава се приклонила прагматизму, што је за зналце очекиван и реалистичан поступак. Са друге стране, такође прећутно, постепено је напуштена идеја децентрализације и регионализације Србије: она у новом ППРС уопште није присутна као тема. Одустало се и од започете деконцентрације власти, тако да је она данас скоро у потпуности централизована. Прагматичност државе у погледу планирања и коришћења простора се огледа у томе што је држава овога пута тачно дефинисала своје интересе у простору, а кроз инструмент ППППН са елементима детаљне разраде пронашла законски механизам да планирање, пројектовање, све до издавања грађевинске дозволе у потпуности стави под своју контролу. Процес је до краја огољен изразом и усвајањем ППППН за Београд на води: пројекат за који би био довољан урбанистички план (у надлежности града Београда) у старом систему, уздигнут је на национални ниво. Узимајући ингеренције градске управе у своју надлежност, држава је занемарила интерес локалне заједнице - ако то може да изведе у Београду, може и у целој земљи. Тако се дошло до ситуације да држава под плаштом националног интереса прво резервише, а потом и уређује простор који јој је из било ког разлога атрактиван, без икаквог уплитања локалне заједнице (којој остаје оно земљишта за које држава није исказала интерес).

Мора се напоменути да је Влада Републике Србије то урадила легално: честим променама Закона о планирању и изградњи полако је истесала правни инструмент који у потпуности одговара њеним интересима. Планери су наравно са тиме врло незадовољни јер се активност израде планова концентрисала у свега неколико најмоћнијих фирми. Чињеница је да планери најпре због себе самих инсистирају да лепо замишљени систем из доба социјализма од 8 различитих типова планова опстане и у новим условима. Формално, законски, он је још увек присутан, само је питање докле. Просторно планирање (и урбанизам) су одувек били инструменти којима држава газдује простором над којим има суверенитет и држава има право да своје инструменте користи или не користи, или да их у овом случају користи једнострано јер јој је такав интерес (Dabović et al., 2017). Остале алатке (планове) које су јој на располагању има право да одложи на страну, те да их врати у употребу када јој буду затребали - сетимо се само како се гасило и оживљавало планирање у Великој Британији у зависности од тога да ли су лабуристи или торџевци на власти.

Осим објективне прерасподеле прихода од израде планова, јавиле су се и друге последице. Планирање би требало да иде пре пројектовања, а данас се та два процеса одвијају паралелно и истовремено, што се назива синхроним планирањем.

У стварности, просторни план чека идејни пројекат, а потом се конституише кроз планска решења као својеврсна подршка пројекту који суштински преузима примат (овакав однос је пре свега карактеристичан за ППППН тзв. техничког карактера, где спадају све врсте инфраструктурних пројеката). Надаље, имајући ту и такву околност на уму, све је већи притисак да се израда и усвајање плана брзо заврше да би се могла издати грађевинска дозвола. Ретко који ППППН се данас уговара и ради дуже од 5 месеци, а само постојање ППППН се све више доживљава као нужно оптерећење за пројекат који има главну улогу. Како је доживљен, тако је и процењен (и потцењен). Има и других последица: поједине локалне заједнице као што су Сремски Карловци, Вршац и Сурчин су се због свог специфичног положаја нашле у ситуацији да се њихова релативно мала територија налази у обухвату 3 или 4 ППППН, тако да је њиховим градоначелницима или председницима општина остао само мали део територије (земљишта) где преко инструмента грађевинске дозволе могу да спроводе своје локалне политике. Иако смо фазу од 2010. до 2020. године окарактерисали као време слабења система планирања, сазрела је свест да је у новим околностима такво стање практично нова реалност.

Закључак

У складу са одредницама Нацрта Просторног Плана Републике Србије, у делу који се односи на имплементацију Плана (ППРС 2021-2035, 363-365) приоритет у изради просторних планова подручја посебне намене до 2025. године представља ревизија свих планова донетих пре 2010. године, како би се сагледао степен имплементације планских решења и извршила провера концепције просторног развоја на подручју посебне намене. Како се ради о петнаестак планова, то је за професионалну планерску заједницу Србије веома озбиљан задатак. Мора да се има у виду да је утврђена и обавеза разраде приоритетних планских решења ППРС кроз израду и доношење следећих ППППН (365-366) за:

- подручја националних паркова и других заштићених подручја природних вредности - предност имају планови за планинска подручја од међународног и националног интереса за развој туризма, која се делом или у целости преклапају са зонама заштите природе (НП Копаноник, ПП Стара планина, НП Ђердап, ПП Голија);
- подручја непокретних културних добара од изузетног и великог значаја - за зоне непокретних културних добара Грачанице, Пећке патријаршије, Дечана и Старог Раса са Сопћанима; за новопроглашена заштићена подручја веће површине (преко 1.000 ha);
- сливове великих и средњих акумулације, подручја изворишта воде и другу водoprивредну инфраструктуру - подручје Подриња; регионални водоводни систем горње Тисе и Јужног Баната - Банатски водоводни систем; Бачки регионални водоводни систем; регионални систем Рзав са акумулацијама Сврачково, Роге и Орловача; систем Горњи Ибар - Рашка са бранама Рибариће на Ибру и Бараково на Јошаници; регионални канализациони систем са ППОВ за агломерације (посебно систем Ужице - Севојно, Пожега - Ариље - Косјерић - Ивањица);

- туристичка подручја - дестинације: Горње Подунавље, Горње Потисје, Доње Потисје, Ваљевско - подрињске планине - Дрина, Кучајске планине - Бељаница, Златар - Пештер, Копоник, Стара планина, Шар-планина, Проклетије, Власина са Крајиштем, Голија и Дунавско - савски појас;
- подручја саобраћајних коридора и комплекса - сви планирани коридори државних путева I и II реда, коридори планираних железничких пруга (укључујући и железничке пруге предвиђене за реконструкцију), аеродроми, интермодални терминали, луке и пристаништа;
- подручја енергетских коридора - посебно двоструки далековод 400 kV који повезује Бајину Башту, ТЕ Пљевља и ХЕ Вишеград; проширење капацитета ПСГ Банатски Двор; магистрални гасовод МГ 01/II Итебеј - Београд југ; магистрални гасовод Инђија - Мачвански Прњавор и др.;
- подручје Нуклеарног комплекса "Винча" код Београда;
- и сва друга подручја, односно објекте за које локацијску и грађевинску дозволу издаје надлежно министарство, односно подручја за која надлежни републички или покрајински орган утврди да постоји потреба планирања његовог уређења овом врстом плана.

Наведени списак планова, односно њихова израда и доношење када Скупштина Србије усвоји ППРС, представљаће законску обавезу за Владу Србије и ресорна министарства и секретаријате. Иста тела ће бити у законској обавези да реализују и Национални инвестициони програм Србије до 2025. године, посебно у делу који се односи на планирање, пројектовање и изградњу техничке инфраструктуре, приказан у Таб. 2, а за коју је по слову Закона о планирању и изградњи обавезна израда ППППН. Упркос чињеници да се један део ППППН по тематици и обухвату преклапа, долазимо до бројке од око 60 планова. У истом периоду предвиђена је и израда просторних планова јединица локалне самоуправе (преко 100 у Србији), као и израда 11 регионалних просторних планова. Покретање новог планског циклуса у Србији, што је несумњиво позитивна ствар, довешће до изузетно сложених и обимних планских активности, где ће се ситуација у погледу доминације ППППН у односу на остале врсте просторних планова донекле ублажити, али ће и даље бити веома приметна. Обзиром на веома кратке рокове, исти ће се радити по већ убрзаном поступку, са минималном међусобном координацијом. На тај начин ће за 5 година у Србији, ако се сви планови ураде, постојати густо испреплетана мрежа планских подручја под директном контролом државе - што значи да ће степен централизованости у погледу доношења одлуке о уређењу простора остати врло висок и да ће Влада Републике Србије, а не локална самоуправа, посредно или непосредно управљати најатрактивнијим деловима простора Србије и у догледној будућности.

Прилог

Таб. 1. Преглед урађених и усвојених ППППН у периоду од 2000. до 2020. године

Назив плана	Намена/ Хоризонт	Службено гласило/ Акт о доношењу	Надлежност/Обрађивач
ППППН предела изузетних одлика Авала-Космај	заштита природе/2022	Службени гласник РС, 146/2014	Влада Републике Србије/Урбанистички завод Београда
ППППН културног предела Бач	културна баштина	Службени лист АПВ, 14/2015	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ППППН мреже коридора саобраћајне инфраструктуре на основном правцу државног пута I реда бр. 24 Суботица-Зрењанин-Ковин	инфраструктура (друм)	Службени лист АПВ, 19/2017	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ППППН регионалног центра за обуку јединица за мултинационалне операције база Југ	остало/2021	Службени гласник РС, 102/2016	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН археолошког налазишта Бело Брдо	културна баштина	Службени гласник РС, 85/2018	Влада Републике Србије/Урбанистички завод Београда
ПП подручја инфраструктурног подручја коридора аутопута Е75, деоница Београд - Ниш	инфраструктура (друм)/2020	Службени гласник РС, 69/2003	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН слива водоакумулације Боговина	акумулација/2020	Службени гласник РС, 43/1999	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН слива акумулације Бован	акумулација/2030	Службени гласник РС, 14/2009	Влада Републике Србије/Завод за урбанизам Ниш
ППППН хидроелектрана Бродарево 1 и Бродарево 2 на реци Лим	акумулација	Службени гласник РС, 49/2012	Влада Републике Србије/Дирекција за изградњу и урбанизам у Крагујевцу
ППППН специјалног резервата природе Стари Бегеј-Царска Бара	заштита природе	Службени лист АПВ, 8/2009	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ППППН слива акумулације Ђелије	акумулација	Службени гласник РС, 95/2015	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН Специјалног резервата природе Делиблатска пешчара	заштита природе	Службени лист АПВ, 8/2006	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ПП подручја инфраструктурног коридора граница Хрватске-Београд (Добановци)	инфраструктура (друм)/2020	Службени гласник РС, 69/2003	Влада Републике Србије/Завод за урбанизам Војводине
ППППН ИК високонапонског далековода интерконекција 2 x 400 kV РС (Бајина Башта) - граница Црне Горе - граница Босне и Херцеговине	инфраструктура (енергетика)	Службени гласник РС, 104/2017	Влада РС/ИАУС, Завод за урбанизам Ниш, Завод за урбанизам Војводине

ППППН инфраструктурног коридора високонапонског далековода 2 x 110 kV Краљево 3 - Нови Пазар 1	инфраструктура (енергетика)	Службени гласник РС, 61/2016	Влада Републике Србије/Завод за урбанизам Војводине
ППППН за инфраструктурни коридор високонапонског далековода 110 kV број 113/х од ТС Ниш 1 до Врле III	инфраструктура (енергетика)	Службени гласник РС, 93/2016	Влада Републике Србије/ЈП Дирекција за изградњу Краљево, Дирекција за изградњу и урбанизам у Крагујевцу
ППППН за инфраструктурни коридор за далековод 2 x 400 kV ТС Панчево 2 - Граница Румуније	инфраструктура (енергетика)	Службени лист АПВ, 3/2012	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ППППН Националног парка Ђердап	заштита природе/2025	Службени гласник РС, 43/2103	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН Фрушке горе до 2022. године	заштита природе/2022	Службени лист АПВ, 16/2004	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ППППН археолошког налазишта Ромулијана Гамзиград	културна баштина	Службени гласник РС, 131/2004	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН Парка природе Голија	заштита природе/2021	Службени гласник РС, 16/2009	Влада Републике Србије/Центар за планирање урбаног развоја - ЦЕП
ППППН Специјалног резервата природе Горње Подунавље	заштита природе	Службени лист АПВ, 3/2012	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ППППН слива акумулације Грлиште	акумулација	Службени гласник РС, 95/2015	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН система хидроелектрана на Ибру	акумулација/2020	Службени гласник РС, 58/2012	Влада Републике Србије/ЈП Дирекција за изградњу Краљево
ППППН система за водоснабдевање Источни Срем	водопривреда	Службени лист АПВ, 57/2017	Аутономна покрајина Војводина/
ППППН инфраструктурног коридора Београд-Јужни Јадран, деоница Београд-Пожега	инфраструктура (друм)/2025	Службени гласник РС, 37/2006	Влада Републике Србије/Саобраћајни институт ЦИП
ППППН изворишта водоснабдевања Јелашница	водопривреда	Службени гласник РС, 39/2017	Влада Републике Србије/ИАУС
Измене и допуне ППППН транснационалног гасовода Јужни ток	инфраструктура (енергетика)	Службени гласник РС, 119/2012	Влада Републике Србије/ИАУС, Ј.П. Завод за урбанизам Војводине
ППППН магистралног гасовода граница Бугарске - граница Мађарске (ППППН транснационалног гасовода Јужни ток)	инфраструктура (енергетика)	Службени гласник РС, 36/2019	Влада Републике Србије/ИАУС, Ј.П. Завод за урбанизам Војводине

ППППН слива акумулације Кључ	акумулација/2023	Службени гласник РС, 55/2010	Влада Републике Србије/Завод за урбанизам Ниш
ПП подручја експлоатације Колубарског лигнитског басена	рударски басен	Службени гласник РС, 93/2011	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН националног парка Копаоник	заштита природе/2022	Службени гласник РС, 95/2009	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН међународног пловног пута Е80 - Дунав (Паневропски коридор VII)	инфраструктура (пловни пут)/2025	Службени гласник РС, 14/2015	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН Косточачког угљеног басена	рударски басен	Службени гласник РС, 1/2013	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН специјалног резервата природе Ковиљско-петроварадински рит	заштита природе	Службени лист АПВ, 3/2012	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ППППН природног добра Бељаница-Кучај	заштита природе	Службени гласник РС, 98/2014	Влада Републике Србије/Дирекција за изградњу и урбанизам у Крагујевцу
ППППН инфраструктурног коридора државног пута I реда бр. 21 Нови Сад-Рума-Шабац и државног пута I реда бр. 19 Шабац-Лозница	инфраструктура (друм)	Службени гласник РС, 40/2011	Влада Републике Србије/Завод за урбанизам Војводине
Измене и допуне ППППН инфраструктурног коридора државног пута I реда број 21 Нови Сад – Рума – Шабац и државног пута I реда број 19 Шабац - Лозница	инфраструктура (друм)	Службени гласник РС, 39/19	Влада Републике Србије/Ј.П. Завод за урбанизам Војводине, Институт за путеве а.д Београд, Машинопројект копринг а.д. Београд
ППППН инфраструктурног коридора магистралног гасовода Ниш - Димитровград са елементима детаљне регулације	инфраструктура (енергетика)	Службени гласник РС, 102/2016	Влада Републике Србије/
ППППН инфраструктурног коридора нафтовода од отпремне станице Турија север до рафинерије нафте Нови Сад са елементима детаљне регулације	инфраструктура (енергетика)	Службени лист АПВ, 14/2015	Аутономна покрајина Војводина/
ППППН система за наводњавање Срема	водопривреда	Службени лист АПВ, 57/2017	Аутономна покрајина Војводина/
ПП подручја инфраструктурног коридора Ниш-граница Бугарске	инфраструктура (друм)/2026	Службени гласник РС, 86/2009	Влада Републике Србије/ИАУС

ПП подручја инфраструктурног коридора Ниш-граница Републике Македоније	инфраструктура (друм)/2020	Службени гласник РС, 77/2002	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН ИК ауто-пута Е-80, деоница Ниш-Мердаре	инфраструктура (друм)	Службени гласник РС, 102/2017	Влада Републике Србије/ИАУС, Завод за урбанизам Ниш
ППППН специјалног резервата природе Обедска бара	заштита природе	Службени лист АПВ, 8/2006	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ППППН заштићених природних добара Окањ бара и Русанда	заштита природе	Службени лист АПВ, 23/2018	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ППППН инфраструктурног коридора аутопута Е-761 деоница Појате-Прељина	инфраструктура (друм)	Службени гласник РС, 98/2013	Влада Републике Србије/ЈУГИНУС
ППППН система продуктовода кроз Републику Србију (Сомбор-Нови Сад-Панчево-Београд-Смедерево-Јагодина-Ниш)	инфраструктура (енергетика)/2020	Службени гласник РС, 19/2011	Влада Републике Србије/Републичка агенција за просторно планирање
ППППН инфраструктурног коридора железничке пруге Београд - Суботица - државна граница (Келебија)	инфраструктура (пруга)	Службени гласник РС, 32/2017	Влада Републике Србије/
ППППН слива акумулације Првонек	акумулација	Службени гласник РС, 89/2018	Влада Републике Србије/
ППППН Радан планине	заштита природе	Службени гласник РС, 110/2014	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН РГ 09-04/2 Александровац Копаоник Нови Пазар Тутин са елементима детаљне регулације	инфраструктура (енергетика)	Службени гласник РС, 71/2018	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН за део разводног гасовода РГ 11-02 Лесковац-Врање, деоница од блок станице Велика Копашница до границе подручја општине Владичин Хан и града Врања	инфраструктура (енергетика)	Службени гласник РС,	Влада Републике Србије/Завод за урбанизам Ниш
ПП подручја изворишта водоснабдевања регионалног подсистема Рзав	акумулација/2014	Службени гласник РС, 131/2004	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН слива акумулације Селова	акумулација/2025	Службени гласник РС, 11/2015	Влада Републике Србије/Завод за урбанизам Републике Србије/Завод за урбанизам Ниш
ППППН специјалног резервата природе Слано Копово	заштита природе	Службени лист АПВ,	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине

ППППН просторне културно-историјске целине Стари Рас са Сопоћанима	културна баштина/2030	Службени гласник РС, 47/2012	Влада Републике Србије/Саобраћајни институт ЦИП
ППППН културног предела Сремски Карловци	културна баштина	Службени лист АПВ, 57/2017	Аутономна покрајина Војводина/
ППППН инфраструктурног коридора железничке пруге Сталаћ-Ђулис	инфраструктура (пруга)	Службени гласник РС, 52/2017	/Саобраћајни институт ЦИП
ПП подручја парка природе и туристичке регије Стара планина	заштита природе	Службени гласник РС, 115/2008	Влада Републике Србије/ИАУС
ППППН слива акумулације Стубо-Ровни	акумулација	Службени гласник РС, 20/2009	Влада Републике Србије/ИАУС
ПП подручја инфраструктурног коридора аутопута Е-75, деоница Суботица-Београд (Батајница)	инфраструктура (друм)/2020	Службени гласник РС, 143/2014	Влада Републике Србије/Завод за урбанизам Војводине
ППППН Суботичке пустаре и језера	заштита природе	Службени лист АПВ, 10/2016	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ППППН специјалног резервата природе Сува планина	заштита природе/2021	Службени гласник РС, 55/2012	Влада Републике Србије/Завод за урбанизам Ниш
ППППН националног парка Тара	заштита природе/2021	Службени гласник РС, 100/2010	Влада Републике Србије/ЈУГИНУС
ППППН ИК транспортног гасовода Сремска Митровица Шид са елементима детаљне регулације	инфраструктура (енергетика)/	Службени лист АПВ, 57/2018	Аутономна покрајина Војводина/
ППППН ИК транспортног гасовода сабирна станица Тилва Бела Црква са елементима детаљне регулације	инфраструктура (енергетика)/	Службени лист АПВ, 57/2017	Аутономна покрајина Војводина/
ППППН мултифункционалног еколошког коридора Тисе	заштита природе	Службени лист АПВ, 14/2015	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ППППН специјалног резервата природе Тителски брег	заштита природе	Службени лист АПВ, 10/2016	Аутономна покрајина Војводина/Завод за урбанизам Војводине
ППППН специјалног резервата природе Увац	заштита природе/2022	Службени гласник РС, 83/2010	Влада Републике Србије/Републичка агенција за просторно планирање
ППППН инфраструктурног коридора железничке пруге Ваљево Лозница	инфраструктура (пруга)	Службени гласник РС, 1/2013	Влада Републике Србије/Саобраћајни институт ЦИП
ППППН археолошког налазишта Виминацијум	културна баштина	Службени гласник РС, 14/2015	Влада Републике Србије/ЈУГИНУС

ППППН Власина	заштита природе	Службени гласник РС, 133/2004	Влада Републике Србије/Енергопројект
ППППН Врутци	акумулација	Службени гласник РС, 91/2018	Влада Републике Србије/
ППППН специјалног резервата природе Засавица	заштита природе	Службени гласник РС, 66/2011	Влада Републике Србије/Завод за урбанизам Војводине
ППППН Предела изузетних одлика "Овчарско-кабларска клисура"	заштита природе	Службени гласник РС, 46/2019	Влада Републике Србије/ИАУС, ЈУТИНУС и Geo GIS
ППППН Специјалног резервата природе "Јерма"	заштита природе	Службени гласник РС, 9/2019	Влада РС/Завод за урбанизам Ниш и ЈП Урбанизам Крагујевац
ППППН уређења дела приобаља града Београда - подручје приобаља реке Саве за пројекат "Београд на води"	уређење дела приобаља Београда	Службени гласник РС, 7/15	Влада Републике Србије/ Урбанистички завод Београда

Извор: Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре

Таб. 2. Приоритети саобраћајне инфраструктуре Националног инвестиционог програма до 2025. године (који ће по Закону о планирању и изградњи захтевати израду ППППН)

Путна инфраструктура
Изградња Шумадијског коридора "Вожд Карађорђе" (уз израду техничке и планске документације)
Реконструкција 5.000 km магистралних и регионалних саобраћајница
Изградња аутопута Ниш-Плочник-Мердаре (Ниш-Плочник, I фаза)
Изградња аутопута Е-761, "Моравски коридор", деоница Појате-Прељина
Изградња брзе саобраћајнице I Б реда Сомбор – Кула – Врбас – Србобран – Бечеј -Кикинда
Изградња Фрушкогорског коридора, деоница Нови Сад - Рума
Изградња аутопута Рума - Шабац и брзе саобраћајнице Шабац – Лозница
Изградња аутопут Е-763, деоница Прељине – Пожега
Изградња брзе саобраћајнице Петља "Пожаревац" Е75 –Пожаревац–Велико Градиште–Голубац
Изградња аутопута Кузмин – Сремска Рача са мостом преко реке Саве и израда техничке документације за деоницу аутопута Пожега – Котроман (део аутопута Београд - Сарајево)
Изградња државног пута IA реда од Крагујевца до везе са државним путем IA-A5 (Е-761) у Мрчајевцима – "Шумадијски коридор"
Изградња брзе саобраћајнице Иверак – Лајковац (петља на аутопуту Е-763 Београд –Пожега), са пројектном документацијом
Изградња обилазнице око Крагујевца
Изградња аутопута Е-763, деоница Нови Београд – Сурчин
Изградња обилазнице око Лознице (потреба за реализацију пројекта Јадар)
Изградња аутопута Пожега – Ивањица – Дуга Пољана – Бољаре (граница са Републиком Црном Гором)
Изградња аутопута Београд–Зрењанин–Нови Сад (уз израду техничке и планске документације)
Железничка инфраструктура
Изградња београдског метроа (уз израду техничке и планске документације)
Реконструкција и модернизација пруге Нови Сад – Суботица
Реконструкција и модернизација пруге на деоницама Београд – Ниш и Ниш – Прешево (уз израду техничке и планске документације)
Реконструкција и модернизација пруге Београд – Бар, деоница кроз Републику Србију Ваљево – Врбница - граница са Републиком Црном Гором (уз израду техничке документације)
Реконструкција и модернизација пруге Ниш – Димитровград и обилазнице око Ниша
Интермодални терминал Батајница

Водни саобраћај
Изградња нове луке (лучке инфраструктуре) у Београду на Дунаву
Проширење капацитета луке Сремска Митровица на Сави
Проширење капацитета луке Богојево на Дунаву
Проширење капацитета луке Прахово на Дунаву
Додатна улагања у луке Нови Сад и Смедерево на Дунаву
Ваздушни саобраћај
Извођење радова на новој писти аеродрома "Морава", Краљево
Наставак развоја аеродрома и ваздушног саобраћаја

Захвалница

Захваљујемо се Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије на уступљеним подацима на основу којих су урађене табеле у тексту.

© 2020 Serbian Geographical Society, Belgrade, Serbia.

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 Serbia

Литература (погледати у енглеској верзији текста)