

PPPPN ZAŠTIĆENIH DOBARA - USLOVLJENOST KONFLIKTNIH SITUACIJA NAMENOM ZEMLJIŠTA

**Zora Živanović¹, Ivan Samardžić¹, Irena Blagajac¹,
Veljko Bojović²**

Apstrakt: Zaštita prostora sastavni je i nerazlučivi deo planiranja i uređenja prostora svake države. Teorijska i praktična iskustva u prostornom planiranju ukazuju na neophodnost sagledavanja zaštite prirodnih područja u širem kontekstu. U tom smislu predmet rada su Prostorni planovi područja posebne namene za zaštićena područja, sa osvrtnom na zakonodavni okvir njihove izrade. Takođe, predmet je i njihov sadržaj sa naglaskom na pravilima uređenja i građenja, koja su često vrlo restriktivna i stoga uzrok brojnih konfliktnih situacija u prostoru. Sa druge strane, raznovrsni su i brojni i konflikti koji se javljaju mimo delova teritorije na kojima je planirana gradnja. Upravo je brojnost i raznovrsnost ograničenja sa kojima se suočava stanovništvo, kao korisnik prostora koji je u nekom režimu zaštite, predmet posebne analize u ovom radu. Ne ulazeći u preispitivanje opravdanosti ograničenja koja zaštita „donosi“ pokušana je njihova sistematizacija i dovođenje u veza sa namenom zemljišta.

Ključne reči: prostorni plan, zaštićeno područje, posebna namena, ograničenja

Abstract: Spatial protection is an integral and inseparable part of planning and landscaping of every country. Theoretical and practical experiences in spatial planning indicate the need to consider the protection of natural areas in a broader context. In that sense, the subject of the paper represents Spatial plans of special purpose areas for protected areas, with reference to the legislative framework of their development. In addition, the subject is their content with the emphasis on rules of landscaping and construction, that are very restrictive in planning areas containing protected natural areas, and quite often the cause of numerous conflict situations in space. On the other hand, there are various and numerous conflicts that occur outside the parts of territories where a construction is planned. Precisely, the number and diversity of limitations which the population faces, as the user of space that is in a certain protection regime, is the subject of analysis in this paper. Without going into the re-examination of the justification of the restrictions that the protection "brings", an attempt was made to systematize them and bring them in connection with the land use.

Keywords: spatial plan, protected area, special purpose, limitations

UVOD

Zaštita prostora sastavni je i nerazlučivi deo planiranja i uređenja prostora svake države. Pod 470 zaštićenih područja, koja su ustanovljena na osnovu Zakona o zaštiti prirode i merodavnih

1 Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet, Studentski trg 3/III

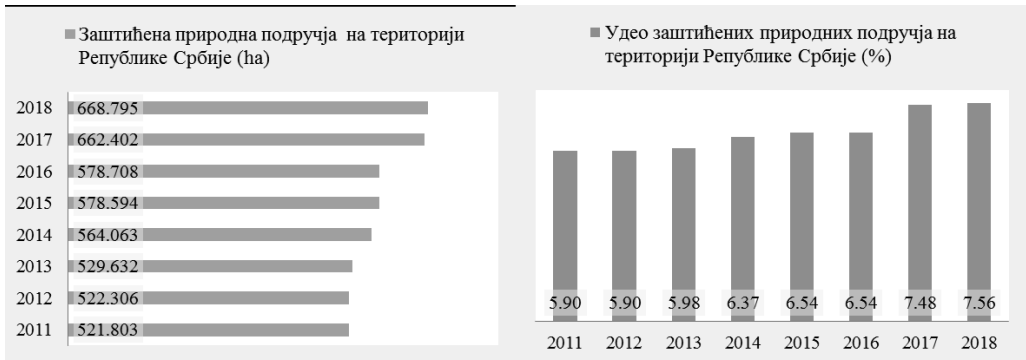
2 JP „Putevi Srbije“ Beograd, Bulevar kralja Aleksandra 282

PPPPN zaštićenih dobara - uslovljenost konfliktnih situacija namenom zemljišta

propisa koji su mu prethodili je 678.240 ha ili 7,66% teritorije Republike Srbije (ППРС, 2020-2035, 2020).

Pri tome, kako prvim Prostornim planom Republike Srbije iz 1996. godine, kada je planirano povećanje površina pod zaštitom na 10% nacionalne teritorije tako i onim iz 2010. godine kada je planirano povećanje na čak 12% nacionalne teritorije (a pod zaštitom je bilo svega 5.86%), ciljevi u vezi sa povećanjem obuhvata zaštićene teritorije su bili, uslovno rečeno, nerealno i pretenciozno definisani.

Grafikon 1. Dinamika povećanja površina pod zaštitom



Izvor: Izveštaj o ostvarivanju Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine i stanju prostornog razvoja (2020)

U poslednjem Izveštaju o ostvarivanju Prostornog plana Republike Srbije od 2010. do 2020. godine i stanju prostornog razvoja se navodi da je u periodu 2011-2018. godine uočen trend povećanja obuhvata zaštićenih prirodnih područja, odnosno udela tih područja sa 5,90% u 2011. godini na 7,56% u 2018. godini na teritoriji Republike Srbije.

Prema novom Prostornom planu Republike Srbije 2021-2035 proglašena zaštićena područja i područja predložena za zaštitu, sa urađenom dokumentacijom, obuhvatiće u planskom periodu 21 ukupnu zaštićenu površinu od 909.530 ha (10,28% teritorije Srbije), od čega u režimu zaštite I stepena 40.880 ha (4,49%) i u režimu zaštite II stepena 229.975 ha (25,28%) (ППРС, 2021-2035, 2020).

Teorijska i praktična iskustva u prostornom planiranju ukazuju na neophodnost sagledavanja zaštite područja u širem kontekstu (Dabić, D. 2002). U tom smislu za 29 zaštićenih područja (16 u AP Vojvodina) doneti su PPPPN, a za više njih je izrada u toku. Na taj način je „u normativnom, stručnom pa i naučnom pogledu, kompleks zaštite prirodnih područja najvećim delom zaokružen, a time i smanjen raskorak normativne i stvarne zaštite“ (Stefanović N. 2017), koji je u ranijem periodu bio izražen (Maksin-Mičić 2000).

Režimi zaštite kao sastavni deo PPPPN propisani su Aktom o proglašenju zaštićenog područja, a na osnovu Studije (Elaborata) zaštite koju donosi Zavod za zaštitu prirode. Kako se prilikom propisivanja režima zaštite ne uzimaju u obzir svi segmenti razvoja na predmetnom području, niti se zaštićeno područje posmatra u širem kontekstu (Srnić D. i dr. 2019), prilikom izrade PPPPN, pored preovlađujuće namene sagledavaju se i druge eventualne namene koje mogu biti (ne)kompatibilne sa preovlađujućom i uzrok ozbiljnih konflikata u okruženju. Stoga je obuhvat PPPPN zaštićenih područja najčešće daleko veći od obuhvata samog zaštićenog područja.

PPPPN se iskazuje samo bilans površina posebne namene. Kad je reč o PPPPN zaštićenih područja, u skladu sa njihovom prirodom, udeo građevinskog zemljišta je uglavnom nizak, dok

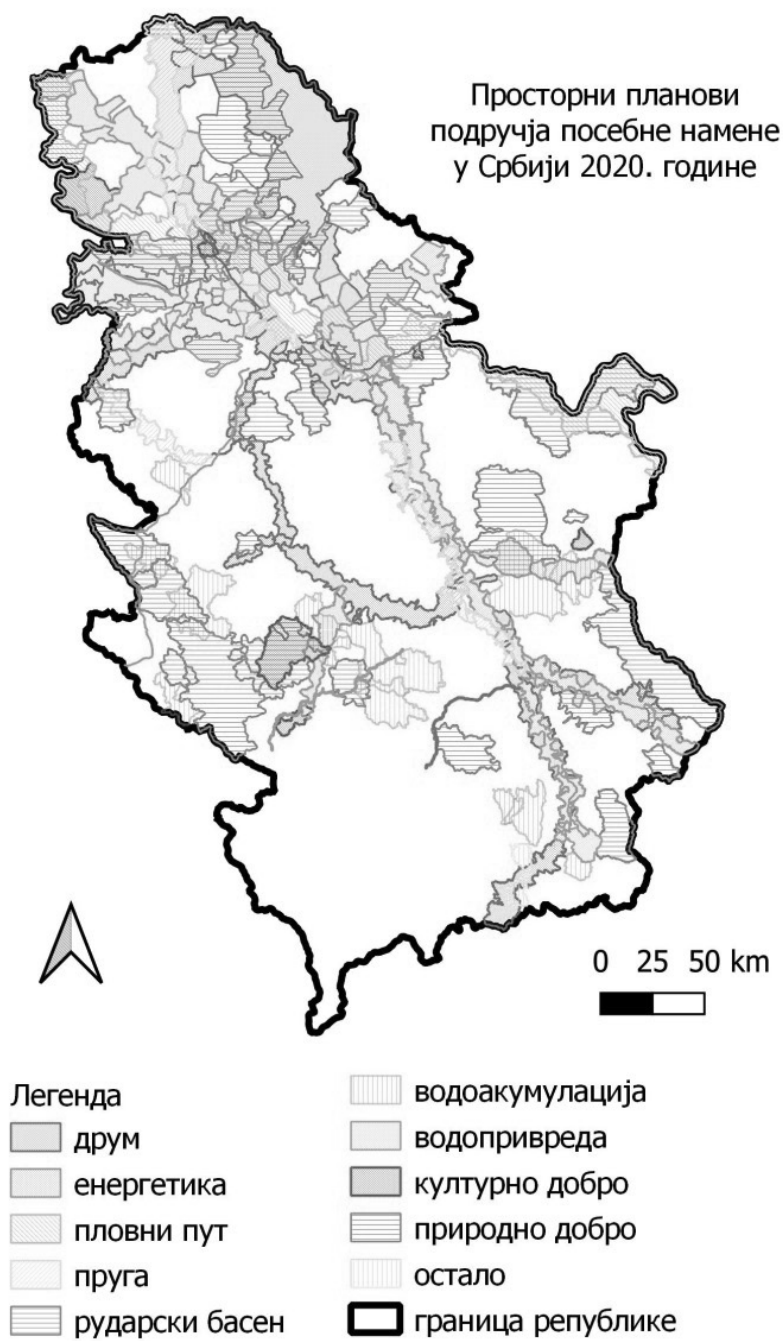
preovlađuje poljoprivredno zemljište. Pravila uređenja i građenja, kao sastavni deo PPPPN najčešće su vrlo restriktivna i stoga uzrok brojnih konfliktnih situacija u prostoru. Sa druge strane, raznovrsni su i brojni i konflikti koji se javljaju mimo delova planirane teritorije na kojima je planirana gradnja, tj. najčešće na poljoprivrednom zemljištu. Upravo je brojnost i raznovrsnost ograničenja sa kojima se suočava stanovništvo, kao korisnik prostora koji je u nekom režimu zaštite i njihova eventualna uslovljenost namenom prostora predmet analize u ovom radu.

ZAKONSKI OKVIR IZRADE PPPPN ZAŠTIĆENIH PODRUČJA

Prvim zakonom koji je regulisao oblast prostornog planiranja iz 1961. godine (izmene i dopune 1965. godine) bilo je predviđeno da se područja sa posebnom namenom izgrađuju i uređuju na osnovu urbanističkih planova. Pri tom se kaže: „*Kao područje sa posebnom namenom u smislu ovog zakona smatra se područje van naseljenog mesta, koje je namenjeno za komunalne objekte, ili za rekreaciju, fiskulturu i zaštitu narodnog zdravlja, ili je zaštićeno po propisima o zaštiti spomenika kulture ili po propisima o zaštiti prirode*“ (Zakon o urbanističkom i regionalnom prostornom planiranju 1965. godine). Dakle, zaštićena područja, tj. „*područje zaštićeno po propisima o zaštiti prirode*“ se sa prvim zakonskim odredbama pojavljuju kao predmet prostornog planiranja područja posebne namene.

Zakonom o planiranju i uređenju prostora iz 1974. godine uvedena je nova vrsta prostornih planova, pod nazivom koji je i danas aktuelan „*Prostorni plan područja sa posebnom namenom*“. U zakonu se navodi: „*Prostorni plan područja sa posebnom namenom izrađuje se i donosi za deo teritorije jedne ili više opština sa zajedničkim prirodnim ili drugim obeležjima, koji zahteva poseban režim uređenja i korišćenja (nacionalni park, prirodni rezervat, priobalno područje, koridor pored javnih puteva, poljoprivredno dobro, reon određenih delatnosti, zdravstveno-lečilišno područje, rekreaciono-turističko područje, spomeničko područje, vojni poligon i sl.)*“ (Zakon o planiranju i uređenju prostora 1974. godine).

Obim i broj područja koja mogu biti predmet PPPPN proširivan je u svakom sledećem zakonu (područje rudarskih i industrijskih aktivnosti kao predmet PPPPN spomenuto je prvi put u Zakonu iz 1985. godine; izvorište od posebnog značaja za snabdevanje vodom stanovništva i industrije u Zakonu iz 1989. godine), da bi se u savremenim uslovima kao predmet PPPPN mogla jasno izdvojiti: zaštićena područja, infrastrukturni koridori, hidroakumulacije i rudarski baseni, ali se ova vrsta planova sve češće radi i u nekim specifičnim slučajevima, kao što je „Beograd na vodi“ ili „Nacionalni stadion“.



Autor (Siniša Trkulja, 2021)

DINAMIKA IZRADE PPPPN ZAŠTIĆENIH PODRUČJA

Dinamika izrade PPPPN i posebno PPPPN zaštićenih područja interesantna je i u izvesnom smislu indikativna. Naime, u socijalističkom periodu (1960-1990) urađeno je oko dvadeset PPPPN. U periodu 2000-2010 urađeno je oko 15 PPPPN (Đorđević D. i dr. 2020). U poslednjoj deceniji (2010-2020) urađeno je više od 80 PPPPN.

U konačnom zbiru, zaključno sa 2020. u Srbiji je na snazi 94 PPPPN, od čega se najveći broj njih odnosi na infrastrukturne koridore (33: drum 12, energetika 16, plovni put 1, pruga 5), zatim zaštićena područja (29: specijalni rezervat prirode 12, nacionalni park 4, predeo izuzetnih odlika 4, park prirode 4 itd), slede vodoakumulacije (13), kulturna dobra (7), rudarski baseni (4) itd. Značajan broj PPPPN svih vrsta je u postupku izrade i donošenja (u toku 2021. godine doneto je još 3 PPPPN).

Hiperprodukcija PPPPN u poslednjoj deceniji, u kojoj je urađen vrlo mali broj ostalih vrsta prostornih planova, prof. Dejan Đorđević (2020) sa saradnicima objašnjava kao...„smislenu akciju države (preko resornih ministarstava i sekretarijata) i novi obrazac (paradigmu) ponašanja vlasti u i prema prostoru, tj. izrazito centralističko poimanje upravljanja prostorom“.

Zaštićena područja su u ovim okolnostima bila, posle infrastrukturnih koridora, najčešći predmet izrade PPPPN. Iako po Zakonu o zaštiti prirode postoji 7 vrsta zaštićenih područja (strogi rezervat prirode, specijalni rezervat prirode, nacionalni park, spomenik prirode, zaštićeno stanište, predeo izuzetnih odlika, park prirode) predmet PPPPN su bile 4 vrste zaštićenih područja i to specijalni rezervat prirode (SRP), nacionalni park (NP), predeo izuzetnih odlika (PIO) i park prirode (PP).

PRAVILA UREĐENJA I GRAĐENJA U PPPPN ZAŠTIĆENIH PODRUČJA

Iako su pravila uređenja i građenja postala sastavni i obavezni deo PPPPN odredbama Zakona o planiranju i izgradnji iz 2009. godine i u ranijim zakonima je bilo spomenuto da PPPPN sadrže: „prostornu osnovu i prostorna rešenja za izgradnju, rekonstrukciju i asanaciju, urbanističke uslove za izvođenje odgovarajućih radova i korišćenje zemljišta, kao i raspored pojedinih objekata, u cilju da se ostvari fizička, funkcionalna, ekonomična i estetska celina koja pruža povoljne uslove za život i rad ljudi“ (Zakon o urbanističkom i regionalnom prostornom planiranju 1965. godine), „osnovne koncepcije i parametre stambene izgradnje, kao i uslove za izgradnju objekata, uređivanje i korišćenje zemljišta“ (Zakon o planiranju i uređenju prostora 1974. godine), „elemente detaljnog urbanističkog plana za delove prostora za koje je to planom predviđeno“ (Zakon o planiranju i uređenju prostora 1985. godine), „uslove za izgradnju objekata, uređenje, korišćenje i zaštitu zemljišta“ (Zakonu o planiranju i uređenju prostora 1989. godine).

Uvođenjem pravila uređenja i građenja u prostorne planove, najpre opština, po Zakonu o planiranju i izgradnji iz 2003. godine, prvi put u istoriji prostornog planiranja u Srbiji prostorni planovi su postali operativni, tj., direktno sprovedljivi. To važi za PPPPN od 2009. godine, mada je i ranije bila nagoveštena mogućnost direktnog, odnosno neposrednog sprovođenja, što se vidi iz sledećeg stava „...što podrazumeva izdavanje upravnih akata i odobrenja na osnovu plana za potrebe projektovanja i kasnije izgradnje, sa jedne strane, kao i definisanje planskog osnova za eksproprijaciju nepokretnosti u cilju realizacije sadržaja i objekata javne namene, sa druge strane“(Zakon o planiranju i uređenju prostora 1974. godine).

Postojanje planskog osnova za izdavanja lokacijskih uslova i građevinske dozvole na osnovu PPPPN u delu za koji neće biti dalje planske razrade, može da olakša rad lokalnim samoupravama. Međutim, nivo razrade, tj. definisanja pravila uređenja i građenja, u dosadašnjoj praksi je različit, što zavisi i od vremena nastanka planova i od zastupljenosti građevinskog zemljišta

(Danilović Hristić. N. 2017), kao i od raspoloživosti podloga na kojima se plan izrađuje, njihove razmere, itd. Među PPPPN zaštićenih područja, PPPPN predela izuzetnih odlika Avala-Kosmaj ističe se kao primer plana sa ozbiljno detaljno razrađenim pravilima uređenja i građenja. Nasuprot tome su planovi kao npr. PPPPN Nacionalnog parka Kopaonik, u kojem su urbanistički parametri opšteg i usmeravajućeg karaktera.

Sa druge strane, kako su područja posebne namene u nadležnosti Republike (naručilac izrade te vrste planova je resorno ministarstvo), lokalne samouprave su na taj način izgubile mogućnost da na delu svoje teritorije koji je u obuhvatu PPPPN definišu pravila uređenja i građenja, kao i uopšte korišćenja prostora. Kako se na područjima nekih opština/gradova preklapa više vrsta PPPPN, različitog obuhvata, te lokalne samouprave ostaju bez mogućnosti da same osmišljavaju optimalni način korišćenja prostora u najvećem delu svoje teritorije (mada im je to nekim PPPPN ostavljeno na dalju razradu, a definisane su samo opšte smernice).

NAMENA ZEMLJIŠTA U PPPPN ZAŠTIĆENIH PODRUČJA

PPPPN se iskazuje samo bilans površina posebne namene, a kada je reč o PPPPN zaštićenih područja, udeo građevinskog zemljišta je uglavnom nizak, dok je udeo poljoprivrednog zemljišta najčešće vrlo visok, u proseku preko polovine ukupnog područja obuhvaćenog PPPPN. Ipak, šumsko zemljište dominira, kako u NP tako i u PP. Takođe vrlo su interesantni rezultati koji se odnose na PIO (Uvac, Ovčarsko-Kablarska klisura, Avala-Kosmaj i Potamišje): udeo vodnog i građevinskog zemljišta na tim prostorima daleko je iznad proseka (udeo vodnog zemljišta u Potamišju je čak 48%), što implicira još veću raznovrsnost konfliktnih situacija i sukoba interesa pri korišćenju prostora

Udeo zaštićenog zemljišta u ukupnom obuhvatu planiranog područja takođe ozbiljno varira, u proseku je to oko trećine, dok u NP i PP prelazi polovinu. Ograničenja koja zaštita „donosi“ su brojna i ozbiljno determinišu karakter razvojnih tokova na planiranoj teritoriji. Stanovništvo, kao korisnik prostora koji je u nekom od režima zaštite, suočava se sa raznovrsnim problemima.

Tabela 1. Osnovne namene zemljišta u PPPPN

PPPPN	Osnovna namena zemljišta – udeo u ukupnoj površini obuhvaćenoj PPPPN u %				
	poljoprivredno	šumsko	vodno	građevinsko	zaštićeno
Specijalni rezervat prirode SRP	66.20	22.13	2.74	8.91	21.46
Nacionalni park NP	30.47	62.10	2.63	4.81	48.08
Predeo izuzetnih odlika PIO	47.95	9.28	27.83	15.62	31.16
Park prirode PP	45.46	50.01	0.55	4.18	55.89
Ostalo	82.62	4.24	4.61	8.50	18.07
Prosek	57.41	30.16	4.36	7.85	31.22

Autor: (Irena Blagajac, 2021)³

³ Korišćeni PPPPN: Đerdap (NP), Fruška Gora (NP), Kopaonik (NP), Tara (NP), Deliblatska peščara (SRP), Gornje Podunavlje (SRP), Jerma (SRP), Koviljsko-petrovaradinski rit (SRP), Obedska bara (SRP), Slano Kopovo (SRP), Stari Begej-Carska bara (SRP), Titelski breg (SRP), Uvac (SRP), Zasavica (SRP), Ponjavica (PP), Radan (PP), Zlatibor (PP), Avala-Kosmaj (PIO), Potamišje (PIO), Tisa (multifunkcionalni ekološki koridor), Okanj bara i Rusanda (SRP). Ukupna površina analiziranih PPPPN je 99.820ha, od toga je 33.982ha pod zaštitom. Navedeni PPPPN su izdvojeni i korišćeni za zbirnu tabelu jer su jasno prikazani podaci po kategorijama, dok su kod preostalih podaci prikazivani zbirno (npr. vodno i građevinsko zemljište prikazivano kao neplodno) i nije postojala mogućnost unificiranog prikazivanja brojki.

PPPPN ZAŠTIĆENIH PRIRODNIH PODRUČJA – NAJČEŠĆA OGRAIČENJA I NJIHOVA UČESTALOST U ODNOSU NA NAMENU ZEMLJIŠTA

Planska rešenja, čiju okosnicu čine uslovi dobijeni od Zavoda za zaštitu prirode, često mogu dovesti lokalno stanovništvo u poziciju da je njihova dominantna delatnost ugrožena, odnosno da su smanjene mogućnosti obavljanja zanimanja nastanjenom stanovništvu:

-Ograničene mogućnosti bavljenja konvencionalnom poljoprivrednom proizvodnjom, pre svega zabrana korišćenja hemijskih sredstava, u slučajevima kada se poljoprivredne površine nađu u zaštićenim područjima. Takođe, u oblasti stočarstva ograničava se kapacitet farmi i sl. Spomenuta ograničenja postoje bezmalo u obuhvatu svakog od PPPPN, odnosno u svim slučajevima u kojima poljoprivredne površine postoje, a poljoprivredna proizvodnja egzistira. Ukoliko je to i primarna delatnost nastanjenih, problem dobija šire razmere (Uvac, Gornje Podunavlje, Slano Kopovo itd);

-Ograničene mogućnosti korišćenja drveta, odnosno zabrana seče šuma u zaštićenim područjima. U tom smislu smanjene su i mogućnosti korišćenja biomase, kao obnovljivog izvora energije (nacionalni parkovi i parkovi prirode);

-Ograničenja pri projektovanju većih kompleksa solarnih elektrana (različito se tumači da li mogu da se grade na poljoprivrednom zemljištu bez prethodne prenamene);

-Smanjene mogućnosti korišćenja i upravljanja vodnim resursima, na primer korišćenje vode za piće i navodnjavanje (izvori na slapovima Sopotnice koji su u obuhvatu PPPPN SRP Klisure reke Mileševke), korišćenje motornih plovila (Uvac), izlov ribe je najčešće ograničen u jezerima i rekama koja su u zaštićenim područjima (Stari Begej-Carska bara, Potamišje, Okanj bara i Rusanda itd).

-Ograničena eksploatacija trske iz jezera u svrhu održivog korišćenja i očuvanja ekosistema, odnosno opstanka određenih vrsta riba u jezeru (u toku izrade PPPPN Subotičke pustare i jezera predložena je zabrana korišćenja trske, ali je nakon razmatranja svih aspekata nastalog konflikta (pre svega egzistencije lokalnog stanovništva) odluka povučena);

-Zabrana ili ograničenje eksploatacije šljunka iz rečnih tokova (Ovčarsko-kablarska klisura);

-Ograničene mogućnosti razvoja turizma, s obzirom da se i na teritoriji Republike Srbije, najatraktivniji, ali istovremeno i najosetljiviji lokaliteti za razvoj održivog turizma i ekoturizma specifično, nalaze u zaštićenim područjima (Đurđić S. 2020). Limitiranje smeštajnih kapaciteta još je jedno od ograničenja koje se javlja u zaštićenim područjima (Mileševka, Uvac, Ovčar-Kablar, Koponik);

-Poštovanje pravila uređenja i građenja koja su u zaštićenim područjima vrlo restriktivna, kako u smislu ograničenog broja lokacija gde je gradnja uopšte dozvoljena tako i u smislu gabarita objekta, neophodnosti izgradnje komunalne infrastrukture koja zadovoljava visoke standarde (vodonepropusne septičke jame, savremeni sistemi kanalizacije, i dr). Takođe su česti primeri nejasno definisanih uslova zaštite po zonama (na primer, kada je u pitanju SRP Klisure reke Mileševke izgradnja je dozvoljena u prvoj zoni zaštite i u drugoj delimično, dok je u trećoj zabranjena!!!).

-Izvesna ograničenja u smislu prometa nekretnina donose i pravila uređenja i građenja koja se odnose na minimalnu površinu parcele na kojoj je dozvoljena gradnja. Takođe, promet nekretnina otežan je propisima koji se odnose na minimalnu veličinu parcele koja se može deliti.

-Ograničenja projektovanja infrastrukturnih koridora u cilju zaobilaženja zaštićenog područja (Mileševka, Zlatibor); nemogućnost trasiranja šumskih puteva u zaštićenim zonama; nemogućnost izgradnje i rekonstrukcije linijskih infrastrukturnih objekata kojim bi se postigla bezbednija i efikasnija (brža) komunikacija stanovništva sa okolinom (na području SPO Klisure reke

Mileševke sporan je put koji je već trasiran i izgrađen veliki broj tunela, koji se u referentnom sistemu vodi po toj trasi i predstavlja najkraći put kojim bi se stanovnici Limske doline povezali na budući autoput Požega – Boljari).

Konačno, iako spisak navedenih ograničenja apsolutno nije potpun, dovođenje u vezu sa name-nom površina na kojima se najčešće javljaju (tabela 1.) vodi ka zaključku da je poljoprivredno zemljište zapravo „poprište“ najvećeg broja sukoba. Činjenica da je poljoprivredno zemljište i daleko najzastupljenije u obuhvatu PPPPN (prosečno 57%) ukazuje na neophodnost višestru-kog preispitivanja i pažljivijeg definisanja propisa koji se odnose na njegovo korišćenje, ukoliko se nađe u zaštićenim područjima. Aktivnosti na šumskom, vodnom i građevinskom zemljištu koje je u obuhvatu zaštićenog područja, takođe su ozbiljno limitirane. Uz krajnje uvažavanje restriktivnih mera definisanih u cilju zaštite prostora, koje se mogu komentarisati u pozitivnom kontekstu, u smislu postizanja onoga što je i bio cilj njihovog propisivanja: očuvanje zaštićenih područja, očuvanje biodiverziteta, predela itd., biće apostrofirane one čiji je kontekst sagledava-nja negativan. Naime, stanovništvo, kao korisnik prostora koji se suočava sa nizom ograničenja koje zaštita donosi, u cilju zadovoljenja egzistencijalnih potreba često je u situaciji da namet-nuta pravila ne poštuje.

Primeri nepoštovanja ograničenja koje „donosi“ zaštita su brojni i raznovrsni:

- prekomerna upotreba pesticida i ostalih hemijskih sredstava u poljoprivrednoj proizvodnji;
- bespravna gradnja kojom su inficirana mnoga zaštićena područja (Mileševka, Uvac i Zlatibor);
- izgradnja montažnih objekata u zonama zabranjene gradnje (Uvac, Ovčar-Kablar);
- izgradnja mini hidroelektrana u zaštićenim područjima (Stara planina);
- prekoračenje limitiranih kapaciteta stambenih objekata izgradnjom „višespratnih“ potkrovlja i podruma (Zlatibor);
- prekoračenje limitiranih kapaciteta objekata koji se grade u svrhu turizma (Kopaonik);
- izgradnja više objekata na parceli minimalno propisane površine dobijanjem saglasnosti su-vlasnika.

Tako masovno i ozbiljno nepoštovanje zakonskih odredbi i planskih mera u krajnjoj instanci obe-smišljava njihovu suštinu i dovodi u pitanje način na koji se pristupa problematici zaštite prostora.

Pri tome, ne sme se prevideti da iako dobronamerne, ali nerealne vizije, vode direktno do iluzor-nih i maglovitih planskih rešenja koja su konsekvantno nesprovodljiva (Đorđević D. i dr, 2020).

Tabela 2. Ograničenja uslovljena zaštitom

Ograničenja kao posledica zaštite	Namena zemljišta			
	poljoprivredno	šumsko	vodno	građevinsko
Ograničene mogućnosti poljoprivredne proizvodnje	✓			
Ograničene mogućnosti korišćenja prirodnih resursa (šume, vodni resursi, zemljište, trska, šljunak, itd)	✓	✓	✓	
Ograničene mogućnosti razvoja turizma (limitirani smeštajni kapaciteti)		✓	✓	✓
Ograničene mogućnosti izgradnje (restriktivna pravila izgradnje)	✓	✓	✓	✓
Ograničenja u raspolaganju privatnim posedom i nekretninama	✓			✓
Ograničene mogućnosti trasiranja infrastrukturnih koridora	✓	✓		

ZAKLJUČAK

Integralni pristup u planiranju prostora, kojem se teži, kako u okvirima evropske tako i domaće teorije i prakse, podrazumeva uvažavanje svih postulata prostornog planiranja, što, posebno u savremenim uslovima znači akcentovanje zaštite životne sredine, ali tako da je omogućeno održivo korišćenje prostora u funkciji ekonomskog razvoja i uređenja predela.

Pored činjenice da svako planiranje aktivnosti u prostoru ima za krajnji cilj poboljšanje kvaliteta života ljudi na planiranoj teritoriji, značaj obezbeđivanja preduslova za ekonomski razvoj, ili samo opstanak stanovništva se ne može zanemariti u odnosu na rezervisanje ili zaštitu prostora i zato što se samo u uslovima obezbeđenog ekonomskog rasta i razvoja mogu stvoriti preduslovi za ulaganja u zaštitu životne sredine, kao materijalno intenzivnu aktivnost.

Učešće lokalnih zajednica u procesu zaštite prirode predstavlja jedan od ključnih elemenata za uspeh realizacije postavljenih ciljeva zaštite koji vode ka očuvanju prirodnih vrednosti (Đurđić S. 2020). Potrebno je pronaći adekvatna rešenja za konkretne slučajeve, odnosno definisati optimalni odnos dveh naizgled suprotstavljene, a suštinski kompatibilne, aktivnosti u prostoru: zaštite i razvoja. U tom smislu mora se težiti postizanju razumevanja i suštinskog prihvatanja ograničenja koja „zaštita“ donosi, od strane korisnika prostora.

LITERATURA

Dabić, D. (2002). Prostorno planiranje održivog razvoja turističkih područja – teorijsko-metodološki okviri i specifičnosti, Prilog unapređenju teorije i prakse planiranja i implementacije, IAUS, Beograd, str. 73–84.

Даниловић Христић, Н. (2017). Дефинисање правила уређења, грађења и коришћења у оквиру просторних планова подручја посебне намене у „Новији аспекти планирања подручја посебне намене у Србији - искуства и препоруке“. Институт за архитектуру и урбанизам Србије, Посебна издања, 82, 244-350.

Ђорђевић, D., Dabović T., Poledica B., Ђорђевић T. (2020). Saobraćajni koridori kao osnova regionalne integracije i dalje polarizacije prostora Srbije – teze za jedan neželjeni scenario prostornog razvoja, Osmi naučno-stručni skup sa međunarodnim učešćem - Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja – prostorne integracije, Zbornik radova, Beograd, 27. novembar 2020, Asocijacija prostornih planera Srbije, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet, Beograd, str.325-331.

Ђурђић, S., (2020). Mogućnosti unapređenja usluga ekosistema na lokalnom nivou kroz sistem zaštite prirode, Osmi naučno-stručni skup sa međunarodnim učešćem - Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja – prostorne integracije, Zbornik radova, Beograd, 27. novembar 2020, Asocijacija prostornih planera Srbije, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet, Beograd, str.357-363.

Ђорђевић, Д., Дабовић, Т., Бијелић, Б., Поледица, Б. (2020). Слабљење система просторног планирања у Србији - доба превласти просторних планова подручја посебне намене (2010-2020). Гласник српског географског друштва 100(2) 129–160.

Извештај о остваривању Просторног плана Републике Србије од 2010. до 2020. године и стању просторног развоја (2020).

Максин – Мићић, М. (2000). Заштита и резервисање простора – нормативност и пракса. Универзитет у Београду - Географски факултет. Београд.

ППРС, Просторни план Републике Србије (1996). Закон о Просторном плану Републике Србије. Службени гласник РС, број 13/1996.

ППРС, Просторни план Републике Србије 2010-2014-2021. године (2010). Министарство заштите животне средине и просторног планирања Републичка агенција за просторно планирање. Београд.

ППРС, Просторни план Републике Србије 2021-2035, радна верзија нацрта (2020). Министарство грађевинарства, саобраћаја инфраструктуре, Сектор за просторно планирање и урбанизам. Београд.

Srnić, D., Stefanović N., Danilović-Hristić, N. (2019). Komparativna analiza režima zaštite i pravila uređenja i građenja u Prostornim planovima područja posebne namene. Deseti naučno-stručni skup sa međunarodnim učešćem -Planska i normativna zaštita prostora i životne sredine. Zbornik radova, Beograd, maj 2019, Asocijacija prostornih planera Srbije, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet, Beograd, str.435-445.

Стефановић, Н. (2017). Просторни планови подручја посебне намене – нормативно-правни и методолошки оквир за израду и имплементацију у „Новији аспекти планирања подручја посебне намене у Србији - искуства и препоруке“. Институт за архитектуру и урбанизам Србије, Посебна издања, 82, 244-350.

Закон о планирању и изградњи (Сл. гласник РС”, бр. 72/2009, 81/2009 – испр., 64/2010 - одлука уставног суда, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука уставног суда, 50/2013 - одлука уставног суда, 98/2013 - одлука уставног суда, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - веза са другим законом и 9/2020).

Закон о планирању и изградњи („Сл. гласник РС”, бр. 47/2003).

Закон о планирању и уређењу простора и насеља („Сл. гласник РС”, бр. 72/1995).

Закон о планирању и уређењу простора („Сл. гласник РС”, бр. 27/1985).

Закон о планирању и уређењу простора („Сл. гласник РС”, бр. 19/1974).

Закон о планирању и уређењу простора и Просторном плану Републике Србије („Сл. гласник РС”, бр. 44/1989).

Закон о урбанистичком и регионалном просторном планирању. Измене и допуне („Сл. гласник РС”, бр. 30/1965).

Закон о заштити природе („Сл. гласник РС”, бр. 36/09, 88/10, 91/10 - испр., 14/16, 95/18 - др. закон и 71/21).