



**ASOCIJACIJA PROSTORNIH PLANERA SRBIJE  
UNIVERZITET U BEOGRADU GEOGRAFSKI FAKULTET  
REPUBLIČKA AGENCIJA ZA PROSTORNO PLANIRANJE**

u saradnji sa

Ministarstvom životne sredine, rudarstva i prostornog planiranja  
Ministarstvom građevinarstva i urbanizma  
Opštinom Čajetina  
Gradom Užice

organizuju

**peti naučno-stručni skup  
sa međunarodnim učešćem**

**LOKALNA SAMOUPRAVA  
U PLANIRANJU I UREĐENJU  
PROSTORA I NASELJA**

**Zbornik radova**

Urednici:  
Dr Bogdan Lukić  
Mr Zoran Radosavljević  
Mr Aleksandar Đorđević  
Miroslav Marić

Beograd, april 2014.



**ASOCIJACIJA PROSTORNIH PLANERA SRBIJE  
UNIVERZITET U BEOGRADU GEOGRAFSKI FAKULTET  
REPUBLIČKA AGENCIJA ZA PROSTORNO PLANIRANJE**

**Izdavač:**

Asocijacija prostornih planera Srbije  
Univerzitet u Beogradu Geografski Fakultet

**Za izdavača:**

Miroslav Marić  
Dr Dejan Filipović

**Urednici:**

Dr Bogdan Lukić  
Mr Zoran Radosavljević  
Mr Aleksandar Đorđević  
Miroslav Marić

**Tehnički urednik:**

Milan Radović

**Priprema i dizajn korica:**

Dragutin Nježić  
Mr Aleksandar Đorđević

**Štampa:**

„Forma B“ - Beograd

**Tiraž:**

300 primeraka

**Beograd, april 2014.**

**Izdavaje zbornika radova finansijski pomoglo:**

Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije

Prikazani radovi učesnika sa Univerziteta u Beogradu Geografski Fakulteta deo su rezultata istraživanja na naučno-istraživačkim projektima pod brojevima 173038, 176008, 176017, 179035, 43007, 47006, 37010 koje finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS.

Napomena: Referati su štampani u obliku autorskih originala te Organizacioni i Uređivački odbor ne preuzimaju odgovornost za tehnički i stručni sadržaj.

## **PROGRAMSKI ODBORI SKUPA**

### **KOORDINACIJA SKUPA:**

Miroslav Marić, Institut za puteve Beograd, predsednik Asocijacije prostornih planera Srbije  
Mr Zoran Radosavljević, Ministarstvo građevinarstva i urbanizma

### **POČASNI ODBOR SKUPA:**

Prof. dr Dejan Filipović, dekan Geografskog fakulteta Univerziteta u Beogradu  
Mr Dragan Dunčić, direktor Republičke agencije za prostorno planiranje  
Prof. dr Milan Bačević, ministar prirodnih resursa, rudarstva i prostornog planiranja  
Mr Velimir Ilić, ministar građevinarstva i urbanizma  
Dragoljub Zindović načelnik Zlatiborskog okruga  
Milan Stamatović, predsednik opštine Čajetina  
Saša Milošević, gradonačelnik grada Užica

### **NAUČNI ODBOR SKUPA:**

Dr Bogdan Lukić, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet,  
predsednik naučnog odbora  
Dr Dejan Đorđević, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet  
Dr Dragutin Tošić, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet  
Dr Velimir Šećerov, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet  
Dr Milan Punišić, Univerzitet u Prištini Prirodno matematički fakultet sa sedištem u Kosovskoj Mitrovici  
Dr Milica Bajić Brković, Univerzitet u Beogradu Arhitektonski fakultet  
Dr Vesna Zlatanović - Tomašević, Visoka građevinsko-geodetska škola Beograd  
Dr Janko Veselinović, Univerzitet u Novom Sadu Poljoprivredni fakultet  
Dr Marko Krevs, Oddelek za geografiju Filozofska fakulteta Ljubljana  
Dr Thomas Dillinger, Vienna University of Technology, Faculty for Architecture an Planning  
Dr Aaron Gutiérrez, Rovira i Virgili University - Department of Geography

### **ORGANIZACIONI ODBOR SKUPA:**

Mr Aleksandar Đorđević, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet,  
predsednik organizacionog odbora  
Žarko Duškov, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet  
Mr Đorđe Milić, Republička agencija za prostorno planiranje  
Ma Ivana Stefanović, Republička agencija za prostorno planiranje  
Milan Pejić, EKO-URBO PLAN d.o.o, Užice  
Mr Dejan S. Đorđević, JP Palanka, Smederevska Palanka  
Ma Milan Radović, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet  
Ruža Penezić, JP Direkcija za izgradnju, Užice  
Ma Branko Protić  
Jovana Munjas, d.p.p.

## **PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR UPRAVLJANJA ZEMLJIŠTEM**

<b>NORMATIVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR UPRAVLJANJA POLJOPRIVREDNIM ZEMLJIŠTEM U SRBIJI – NEKA OTVORENA PITANJA .....</b>	<b>101</b>
Jelena Živanović Miljković	
<b>PLANSKI I NORMATIVNI OKVIR KORIŠĆENJA ZEMLJIŠTA – MOGUĆNOSTI I OGRANIČENJA .....</b>	<b>109</b>
Dragan Dunčić, Đorđe Milić, Predrag I. Kovačević	
<b>RAZVOJ MODELA URBANOG RUKOVOĐENJA .....</b>	<b>119</b>
Predrag Mihajlović	
<b>INSTITUCIONALNI OBRAZCI URBANOG RAZVOJA .....</b>	<b>125</b>
Milana Šećerov Hrnjez	
<b>PROBLEMI UPRAVLJANJA ZEMLJIŠTEM U GRADU – UKLAPANJE NOVE I TRADICIONALNE FIZIČKE STRUKTURE .....</b>	<b>133</b>
Nenad Krčum, Velimir Šećerov	
<b>POSTUPAK KONVERZIJE ZEMLJIŠTA I DOBIJANJE GRAĐEVINSKE DOZVOLE U PRAKSI .....</b>	<b>141</b>
Tatjana R. Todorović	
<b>INTEGRALNO ZONIRANJE TERITORIJE GRADA NIŠA U FUNKCIJI DEFINISANJA PROSTORNIH KRITERIJUMA KOD NAPLATE POREZA NA IMOVINU I NAKNADE ZA UREĐIVANJE GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA .....</b>	<b>147</b>
Mirosljub Stanković, Bojan Stanković	
<b>ZNAČAJ GEOEKOLOGIJE U VREDNOVANJU ZEMLJIŠTA SEMANTIČKO ZNAČENJE I MODELI VREDNOVANJA .....</b>	<b>153</b>
Milovan R. Pecelj, Jelena Purković - Pecelj	
<b>ZEMLJIŠTE KAO RESURS ODRŽIVOG RAZVOJA .....</b>	<b>161</b>
Ljiljana Živković, Slavoljub Jovanović	
<b>URBANA KOMASACIJA I NAJAVLJENE IZMENE ZAKONSKE REGULATIVE .....</b>	<b>167</b>
Branko Begović	

**UTICAJ LOKALNE SAMOUPRAVE NA UPRAVLJANJE ZEMLJIŠTEM  
NAMENJENOM ISTRAŽIVANJU I EKSPLOATACIJI GEOLOŠKIH RESURSA .....175**  
Velimir Jovanović, Ivana Carević, Dragana Vušković

**NIČIJA ZEMLJA? UPRAVLJANJE I ODRŽAVANJE MEĐUBLOKOVSKIH POVRŠINA  
U OKVIRU NASLEĐJENIH STAMBENIH PODRUČJA .....181**  
Ljiljana Vasilevska

## **SEKTORSKI PRISTUPI U UPRAVLJANJU ZEMLJIŠTEM**

**UTICAJ RUDNIKA I TERMOELEKTRANE GACKO NA ZEMLJIŠTE .....189**  
Ljiljana Crnogorac

**MOGUĆI NAČINI RACIONALNOG KORIŠĆENJA ŠUMSKOG ZEMLJIŠTA .....197**  
Milijana Petković-Kostić, Jelena Đurić, Milena Stanojević

**UPRAVLJANJE ZEMLJIŠTEM U SKLADU SA KONCEPTOM  
ODRŽIVOG RAZVOJA TURIZMA U ZAŠTIĆENIM PRIRODNIM DOBRIMA .....205**  
Jelena Belij

**KONCEPTUALIZACIJA PREDELA  
U PROSTORNOM PLANU PODRUČJA POSEBNE NAMENE  
SUBOTIČKE PUSTARE I JEZERA I IMPLIKACIJE  
NA UPRAVLJANJE ZEMLJIŠTEM .....211**  
Vladimir Pihler, Tamara Zelenović Vasiljević, Slavica Pivnički

**INKLUZIVNA REFORMA ZEMLJIŠNE ADMINISTRACIJE - ELIMINACIJA  
DISKRIMINACIJE UGROŽENIH GRUPA U POGLEDU IMOVINSKIH PRAVA .....219**  
Mira Marjanović, Jelena Ivanović, Vasilija Živanović, Milica Čolaković, Srdjan Dabić

**UGROŽAVANJE I MERE ZAŠTITE ZEMLJIŠTA  
NA TERITORIJI OPŠTINE BOGATIĆ .....227**  
Ivan Samardžić, Goran Anđelković, Predrag Ozmo

**PLANIRANJE NAMENE ZEMLJIŠTA  
PRI FORMIRANJU NOVE TURISTIČKE DESTINACIJE .....235**  
Srđan Belij, Marina Ilinčić, Marija Belij

## **Sadržaj**

---

<b>SOCIJALNO ODGOVORNO UPRAVLJANJE ZEMLJIŠTEM NA TERITORIJI NEDOVOLJNO RAZVIJENIH PODRUČJA SRBIJE .....</b>	<b>241</b>
---	------------

Vesna Miletić-Stepanović, Ljubica Rajković

<b>TURIZAM KAO FAKTOR TRANSFORMACIJE PROSTORA – PRIMER RURALNOG TURIZMA U GRADU SOMBOR .....</b>	<b>253</b>
--	------------

Jasmina Đorđević, Igor Stamenković, Olivera Dobrivojević, Tijana Đorđević

<b>SADRŽAJ TEŠKIH METALA U POVRŠINSKIM SLOJEVIMA POLJOPRIVREDNIH ZEMLJIŠTA U OKOLINI PANČEVA, SRBIJA .....</b>	<b>261</b>
--	------------

Boško Gajić, Snežana Dragović, Ranko Dragović,  
Antonije Onjia, Angelina Tapanarova, Branka Kresović

<b>KAPITALIZACIJA ZEMLJIŠTA SRBIJE U CILJU ANIMIRANJA TRŽIŠTA KAPITALA I PRIVLAČENJA INVESTITORA .....</b>	<b>269</b>
--	------------

Miodrag Ralević, Ružica Božović, Džemila Beganović, Mladen Đurović

<b>IMPORTANCE AND TREATMENT OF FLOODPLAIN - CASE OF PLANNING OF DANUBE CORRIDOR IN SERBIA .....</b>	<b>277</b>
---	------------

Saša Milijić, Nikola Krunić, Vladica Krstić

<b>MOGUĆNOSTI I TEŠKOĆE EFIKASNOG UPRAVLJANJA POLJOPRIVREDNIM ZEMLJIŠTEM U CENTRALNOJ SRBIJI .....</b>	<b>283</b>
--	------------

Ljubica Rajković, Vesna Miletić-Stepanović

<b>SISTEM ZONIRANJA U TURIZMU I NJEGOVA ULOGA U UPRAVLJANJU ZEMLJIŠTEM .....</b>	<b>295</b>
--	------------

Andrijana Mirković

<b>DEFINING TOURISM ZONES AND LAND PURPOSE FOR THE NEEDS OF TOURISM AND RECREATION IN THE REGION OF SKOPJE .....</b>	<b>301</b>
--	------------

Mihailo Zikov, Nikola Panov, Risto Mijalov

<b>PLANIRANJE I ZAŠTITA VODNOG ZEMLJIŠTA U SLIVOVIMA VODOAKUMULACIJA .....</b>	<b>307</b>
--	------------

Marina Nenković-Riznić, Saša Milijić, Boško Josimović

<b>INTEGRISANI GEOGRAFSKI PRISTUP PROUČAVANJA EROZIJE ZEMLJIŠTA .....</b>	<b>315</b>
---	------------

Sanja Mustafić, Milena Nikolić, Predrag Manojlović, Tanja Dobrosavljević

---

<b>PLANIRANJE NAMENE ZEMLJIŠTA U ZONI INFRASTRUKTURNOG KORIDORA – PRIMER AUTOPUTA E-761 POJATE-PRELJINA .....</b>	<b>321</b>
Dušan Šljivančanin, Dubravka Pavlović, Nikola Ristić	
<b>GEOKOLOŠKE POSLEDICE PROMENE NAČINA KORIŠĆENJA POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA U SRBIJI – PRIMER NASELJA RAJAC I ROGLJEVO U NEGOTINSKOJ KRAJINI .....</b>	<b>329</b>
Bojana Mihajlović, Ljiljana Mihajlović, Tijana Đorđević, Ivan Samardžić	
<b>EKOLOŠKA KOMPONENTA OBNOVE DEGRADIRANIH URBANIH POVRŠINA – PRIMER INDUSTRIJE MOTORA „21. MAJ“ RAKOVICA U BEOGRADU .....</b>	<b>335</b>
Dejan Filipović, Ljubica Petrović	
<b>REKONSTRUKCIJA ULICA U BEOGRADU - PROPUŠTENA PRILIKA EFIKASNOG GAZDOVANJA GRADSKIM ZEMLJIŠTEM I KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM .....</b>	<b>343</b>
Bogdan Lukić, Aleksandar Đorđević, Ana Vulević, Miroslav Marić	
<b>BROWNFIELD I GREENFIELD INVESTICIJE I LOKACIJE NA TERITORIJI GRADA PANČEVA .....</b>	<b>351</b>
Đurica Dolovački	
<b>EKOLOŠKI ASPEKT UPRAVLJANJA ZEMLJIŠTEM NA TERITORIJI GRADA NIŠA .....</b>	<b>359</b>
Miroslav Vučković	
<b>DEMOGRAFSKI POTENCIJALI NA LOKALNOM NIVOU U FUNKCIJI ODRŽIVOG PLANIRANJA I KORIŠĆENJA PROSTORA .....</b>	<b>369</b>
Milena Spasovski, Dejan Filipović, Danica Šantić, Jelena Luković	
<b>TRANSFORMACIJA TIPOVA KRETANJA STANOVNIŠTVA SRBIJE KAO FAKTOR UPRAVLJANJA ZEMLJIŠTEM .....</b>	<b>377</b>
Milena Spasovski, Danica Šantić, Vanja Javor	
<b>GEOKOLOŠKO VREDNOVANJE BARSKOG ZEMLJIŠTA OBEDSKE BARE .....</b>	<b>385</b>
Milovan Pecelj, Aleksandar Krajić, Jelena Pecelj - Purković	
<b>GRADSKI SAOBRAĆAJ I ZAUZIMANJE GRADSKOG ZEMLJIŠTA .....</b>	<b>395</b>
Miomir Jovanović , Bojan Vračarević	
<b>POLJOPRIVREDA I POLJOPRIVREDNO ZEMLJIŠTE – DETERMINANTE UGROŽAVANJA PLANETARNIH GRANICA ODRŽIVOSTI .....</b>	<b>403</b>
Miroljub A. Milinčić, Dejan S. Šabić, Snežana Vujadinović	

## **NOVI INSTRUMENTI I TENDENCIJE U UPRAVLJANJU ZEMLJIŠTEM**

### **INSTRUMENTI UPRAVLJANJA ZEMLJIŠTEM U REALIZACIJI INVESTICIJA – POUKE IZ EVROPSKIH ISKUSTAVA ZA SRBIJU .....413**

Milica Maksić, Milica Dobričić

### **NEKONTROLISANO ŠIRENJE GRADA POD UTICAJEM FAKTORA REZIDENCIJALNOG IZBORA – PRIMER NASELJA KALUĐERICA U BEOGRADU .....421**

Jasna Petrić, Tanja Bajić, Jelena Basarić

### **EXPLORING THE POTENTIALS OF OPEN SPACES IN HIGH-RISE HOUSING COMPLEXES IN NIS FOR IMPROVING THE QUALITY OF LIFE .....429**

Ivana Bogdanović Protić, Petar Mitković

### **NEOPHODNI KORACI ZA PRISTUP USPEŠNOJ REALIZACIJI URBANE OBNOVE I REGENERACIJE INDUSTRIJSKOG NASLEĐA NA PRIMERU VOJNO TEHNIČKOG ZAVODA U KRAGUJEVCU .....437**

Aleksandar Rudnik Milanović

### **UTICAJ EKONOMSKIH TRENDOVA NA ARHITEKTURU GRADA: ZELENA EKONOMIJA I ZELENA ARHITEKTURA .....447**

Ljiljana M. Stošić, Predrag Mihajlović, Ivan Tanasković

### **UPRAVLJANJE ZEMLJIŠTEM I ZAŠTITA OD AKCIDENATA I ELEMENTARNIH NEPOGODA .....455**

Tanja Topo, Teodora Tomin Rutar, Lana Isakov

### **NOVI GRADSKI URBANI CENTRI - OD STRATEŠKE VIZIJE DO IMPLEMETACIJE - PRIMER ASPERN SEESTADT .....461**

Milan Radović

### **PRIMENA PARTICIPATIVNOG MODELA DEMOKRATIJE NA UPRAVLJANJE JAVNIM ZEMLJISTEM: PREDNOSTI I IZAZOVI .....475**

Vesela Ćurković, Irena Fiket, Dragiša Mijačić

### **PARTICIPACIJA GRAĐANA U UPRAVLJANJU ZEMLJIŠTEM - PRIMER HIDROELEKTRANA „BRODAREVO 1“ I „BRODAREVO 2“ .....483**

Vanja Šaula, Bojana Todorović, Marijana Petrović



---

<b>KARTOGRAFSKO - SPACIOSISTEMSKI PRISTUP PRI IZRADI PLANSKE DOKUMENTACIJE U FUNKCIJI UNAPREĐENJA UPRAVLJANJA ZEMLJIŠTEM .....</b>	<b>487</b>
Jasmina M. Jovanović, Ljubinko Sretenović	

<b>MOGUĆNOSTI NENADGLEDANE KLASIFIKACIJE SATELITSKIH SNIMAKA U NAMENI ZEMLJIŠTA PIROTA – KOMPARATIVNI PRIKAZ ZA 1986. GODINU I 2013. GODINU .....</b>	<b>493</b>
Miško Milanović, Ivan Potić	

<b>ANALIZA ZEMLJIŠNE TRANSFORMACIJE KORIŠĆENJEM DALJINSKE DETEKCIJE I GIS-A NA PRIMERU GROCKE .....</b>	<b>501</b>
Radmila Jovanović, Suzana Lović, Aleksandra Terzić, Olgica Miljković	

<b>ANALIZA PROMJENA ZEMLJIŠNOG POKRIVAČA UPOTREBOM CORINE NA PRIMJERU BANJALUČKE REGIJE .....</b>	<b>507</b>
Tatjana Popov, Neda Živak, Marko Ivanišević	

<b>JAČANJE KAPACITETA LOKALNE SAMOUPRAVE U UPRAVLJANJU ZEMLJIŠTEM – E-LEARNING KAO NOVI VID PROFESIONALNOG USAVRŠAVANJA URBANISTA I PLANERA U SRBIJI .....</b>	<b>515</b>
Klara Danilović	

<b>URBANA KOMASACIJA KAO JEDAN OD INSTRUMENATA ZA UREĐENJE I UNAPREĐENJE UPRAVLJANJA ZEMLJIŠTEM NA NIVOU LOKALNIH SAMOUPRAVA U SRBIJI .....</b>	<b>523</b>
Vladan Branković, Snežana Stanković Mijatović	

## **UPRAVLJANJE ZEMLJIŠTEM - ISKUSTVA I PRIMERI**

<b>KORIŠĆENJE ZEMLJIŠTA U URBANISTIČKIM PLANOVIMA U RUSIJI .....</b>	<b>533</b>
Zora Živanović, Branka Tošić	

<b>ZEMLJIŠTACRNEGOREI PROSTORNO PLANERSKA PROBLEMATIKA .....</b>	<b>539</b>
Miroslav Doderović, Dragomir Kićović	

<b>PLANSKO USMJERENJE RAZVOJA - GRADSKI CENTAR .....</b>	<b>547</b>
Denis Ambruš	

## **Sadržaj**

---

### **ANALIZA PRIMENE SAVREMENIH NAČELA U URBANISTIČKOM PLANIRANJU BANJSKIH MESTA .....553**

Aleksandar Ristić

### **PLANIRANJE I KORIŠĆENJE ZEMLJIŠTA U BANJAMA NA PODRUČJU NIŠAVSKOG, TOPLIČKOG I PIROTSKOG UPRAVNOG OKRUGA ...559**

Milena Stanojević, Jelena Đurić, Milijana Petković-Kostić

### **PROMENE NAČINA KORIŠĆENJA ZEMLJIŠTA NA TERITORIJI AP VOJVODINE ...571**

Tamara Zelenović Vasiljević, Ljubica Rozić, Tanja Topo

### **PRIKAZ KORIŠĆENJA ZEMLJIŠTA KROZ PROGRAM IMPLEMENTACIJE RPP AP VOJVODINE I POKAZATELJE PROSTORNOG RAZVOJA .....579**

Nataša Simičić, Olivera Njegomir, Dragana Dunčić

### **UPRAVLJANJE ZEMLJIŠTEM U PODUNAVLJU – STANJE I ANALIZA INDIKATORA .....587**

Tijana Živanović

### **ZAUZIMANJE I DEGRADACIJA ZEMLJIŠTA USLED RUDARSKIH RADOVA – PRIMER RUDARSKI BASEN KOLUBARA .....595**

Ana Koprivica, Bojana Mihajlović, Ljiljana Mihajlović

### **ISKUSTVA U PRIPREMI, KOORDINACIJI I PRAĆENJU IZRADE PROSTORNOG PLANA PODRUČJA POSEBNE NAMENE SLIVA AKUMULACIJE „GRUŽA“, PREPORUKE I SMERNICE .....603**

Jelena Lukić, Danijela Miljković, Jelena Biševac

### **NAČINI KORIŠĆENJA ZEMLJIŠTA U RURALNOM PODRUČJU GRADA BANJALUKE .....609**

Dragica R. Gatarić, Marko Ivanišević

### **PROBLEMATIKA ZEMLJIŠTA U OPŠTINI PODGORICI I PROSTORNO PLANIRANJE .....617**

Miroslav Doderović, Zlatko Bulić

### **PROGRAMI UREĐIVANJA GRAĐEVINSKOG ZEMLJIŠTA U OPŠTINI SMEDEREVSKA PALANKA – UPOREDNA ANALIZA ZA PERIOD OD 2003. DO 2013. GODINE .....625**

Dejan S. Đorđević

### **IZRADA PLANSKE DOKUMENTACIJE KAO INSTRUMENT UPRAVLJANJA ZEMLJIŠTEM NA PRIMERU PLANA DETALJNE REGULACIJE ZA BLOKOVE BROJ 74 I 94 U KOVINU .....633**

Lana Isakov, Vesna Prosenica, Ljubica Protić Eremić

---

## UVODNA REČ

Peti po redu naučni skup na temu **Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja** nastavlja sa tradicijom dugom više od 12 godina (od 2001.) gde Asocijacija prostornih planera Srbije i Geografski fakultet Univerziteta u Beogradu pokušavaju da pokrenu i otvore brojna pitanja ali i predlože odgovore na probleme planiranja i uređenja naselja, opština i gradova u Srbiji. Ovoga puta, zajedno sa Republičkom agencijom za prostorno planiranje, opštinom Čajetina i Gradom Užice, smo probali da nametnemo diskusiju o aktuelnim temama u upravljanju zemljištem, te kakvi nas izazovi očekuju u budućnosti. Zato je cilj organizatora bio da okupi naučnike i stručnjake iz Evrope (Španije, Češke, Austrije, Makedonije, Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Crne Gore i dr.) i Srbije koji se bave planiranjem zemljišta i upravljanjem zemljištem, kao i eksperte koji bi predstavili sektorske studije – prirodno-geografske, planersko-urbanističke, demografske, ekološke, ekonomske i organizacione aspekte razvoja, kao i nove instrumente i savremene tendencije u ovoj oblasti. Nadamo se da će praktična iskustva i zaključci koja su predstavljena u radovima činiti kvalitetan osnov za unapređenje i razvoj domaće nauke i prakse i biti značajan doprinos upravljačkim strukturama na svim nivoima vlasti. Takođe, namera organizatora je da pokušaju da otvore, rasvetle i unaprede značajna pitanja u domenu uloge i uticaja upravljanja zemljištem na prostor lokalne zajednice, kao i da kroz brojne analize, zaključke i predloge u prikazanim naučno stručnim radovima pomogne nosiocima vlasti na lokalnom nivou u rešavanju problema sa kojima se suočavaju.

U tom pogledu od značaja su pitanja integralnog upravljanja zemljištem gradskih regiona i naselja, eksterne i interne organizacije i institucionalnih razvojnih mehanizama, zakonske regulative koja se odnosi na ovu materiju, i njeno menjanje u smeru davanja većih nadležnosti lokalnoj samoupravi, te pomeranje težišta upravljanja i odlučivanja u prostornom razvoju ka lokalnom nivou, a u određenoj korelaciji sa državnim i regionalnim nivoom.

Prostor lokalne samouprave je kompleksan i nosi brojne izazove i probleme koje moraju rešavati zajedno eksperti iz više struka, tako povezani da njihovo sinergetsko delovanje doprinese unapređenju kvaliteta života u lokalnoj zajednici. U tom duhu, referati pripremljeni za ovaj skup podeljeni su u četiri velike celine: **pravni i institucionalni okvir upravljanja zemljištem** gde se posebna pažnja posvećuje legislativnom okviru, pitanjima vlasništva nad zemljištem, institucijama i intitucionalnom okviru, prostornim i urbanističkim planovima i urbanom dizajnu, instrumentima uređenja građevinskog zemljišta (stimulativnim i restrktivnima merama), konverziji građevinskog zemljišta, zaštiti, korišćenju i očuvanju zemljišta kao resursa i kao staništa – habitat, pitanjima legalizacije i građevinskih dozvola; **sektorski pristupi u upravljanju zemljištem** sa fokusom na zoniranje i namenu zemljišta, posebne namene zemljišta, prirodne uslove kao osnov za planiranje i korišćenje zemljišta, ekonomske podsisteme grada i ekonomske efekte upravljanja zemljištem, brownfield i greenfield investicije i lokacije, obnovu i regeneraciju grada, socijalni i ekološki aspekt upravljanja zemljištem kao i antropogene i prirodne hazarde; **novi instrumenti i tendencije u upravljanju zemljištem** gde su obradjeni urbana komasacija, nove tendencije u planiranju i upravljanju zemljištem, Smart cities, Soft mobility, Urban sprawl, participacija u prostornom i urbanističkom planiranju, geografski informacioni sistemi i problematika kastastra u upravljanju zemljištem; te **iskustva i primeri** gde su grupom referata resvetljeni najrazličitiji problemi sa kojima se praksa susreće, potencijali i ograničenja za razvoj, planska dokumentacija i planski okvir, građevinsko zemljište i upravljanje gradom i dr.

*Ovaj, peti po redu naučno-stručni skup, karakteriše nastavak rasta interesovanja učesnika, o čemu najbolje svedoči broj, ali i kvalitet pristiglih radova podeljenih u četiri tematske celine. Iako su tematske celine ovog zbornika jasno definisane one se suštinski prožimaju kroz jedinstven skup radova sa velikim teorijskim i aplikativnim značajem u tretiranju problematike upravljanja zemljištem. Nadamo se da će ovaj zbornik sa više od sedamdeset radova, i 170 autora iz osam zemalja doprineti boljem razumevanju pojedinih pitanja ili nedoumica, otvoriti prostor za širu naučnu i stručnu diskusiju i biti dobar osnov za produbljivanje teme na sledećem skupu ili u nekoj drugoj prilici.*

*Organizatori se zahvaljuju svim autorima na uloženom trudu i doprinosu da ova publikacija dobije željeni oblik.*

**Uredništvo**

## **KONCEPTUALIZACIJA PREDELA U PROSTORNOM PLANU PODRUČJA POSEBNE NAMENE SUBOTIČKE PUSTARE I JEZERA I IMPLIKACIJE NA UPRAVLJANJE ZEMLJIŠTEM**

**mr Vladimir Pihler<sup>1</sup>, dr Tamara Zelenović Vasiljević<sup>1</sup>,  
Slavica Pivnički<sup>1</sup>**

**Apstrakt:** Izrada prostornih planova područja posebne namene nagoveštava dobru priliku da se novi pristup sagledavanja predela uključi u procese planiranja prostora i kroz mere za upravljanje zemljištem formalizuje tema prepoznavanja, zaštite i uređenja predeonih obrazaca, ne samo u planerskoj praksi, nego i u okviru razvojnih aktivnosti lokalnih zajednica. Sagledavajući osnovna polazišta za razvijanje interdisciplinarnog karaktera struke i primenu Evropske konvencije o predelu, kao i dosadašnja iskustva i poteškoće planiranja predela kroz prostorno planska dokumenta, u radu se ispituju metodološki pristupi identifikaciji određenog prostora kao predeona celina.

Za planiranje i zaštitu predela nije utvrđen formalni metodološki okvir. Imajući u vidu činjenicu da je evidentno neslaganje u pristupu integraciji prostornog planiranja i procesa identifikacije, zaštite i unapređenja predela, konceptualizacija predeonih obrazaca u planskim dokumentima je heterogena i često ne nudi jasne smernice za upravljanje prostorom.

Cilj ovog rada je da ispita način sagledavanja i interpretacije predela na nivou konceptualnog razumevanja prostornog razvoja. Višeslojno prepoznavanje jedinstvenosti prostora i integracije društvenih, ekonomskih i prirodnih faktora i njihov doprinos u definisanju adekvatnih i efektivnih smernica za upravljanje zemljištem u kontekstu unapređenja predela prikazano je na primeru prostora SRP Subotičke pustare i jezera.

Karakterizacija predela, kao kulturni aspekt teritorijalnog kapitala, može značajno uticati na shvatanje održivosti prostora. U tom kontekstu, zaštitu i unapređenje predela, treba bazirati na razvoju jedinstvenog pristupa životnoj sredini koji podrazumeva stvaranje uslova i smernica koje će pomoći lokalnoj zajednici da prepozna nove pokretače prostornog, ekonomskog i društvenog razvoja i stavi je u centar efikasnog sistema planiranja.

**Cljučne reči:** predeo, upravljanje zemljištem, prostorno planiranje

---

<sup>1</sup> JP Zavod za urbanizam Vojvodine, Novi Sad

CONCEPTUALIZATION OF LANDSCAPE PLANNING  
IN THE SPATIAL PLAN FOR SPECIAL PURPOSE  
AREA OF SPECIAL NATURE RESERVE  
"SUBOTICKE PUSTARE I JEZERA", AND IMPLICATIONS  
ON THE LAND MANAGEMENT

**Abstract:** *Development of spatial plans for special purpose areas suggests an opportunity to develop an innovative approach of incorporating landscape planning in the processes of spatial planning. It could also represent a modality for formalisation of the landscape identification, protection and development, not just in the planning processes, but also as part of development activities of local communities. Starting from the need to enhance the development of interdisciplinary character of the planning profession and implementation of the European Landscape Convention, as well as the experiences and difficulties of planning the landscape through spatial planning documents, the paper examines the methodological approach to the identification of characteristic landscape units.*

*Formal methodological framework for planning and landscape protection has still not been established. Given the fact that there is evident discrepancy in approach to integration of spatial planning and the identification, protection and enhancement of the landscape, the conceptualization of landscape in planning documents is heterogeneous and often does not provide clear guidelines for spatial management.*

*The aim of this paper is to examine the way of seeing and interpreting the landscape at the conceptual understanding of spatial development. Multilayered identification of a landscape uniqueness and the integration of social, economic and natural factors and their contribution to the definition of adequate and effective guidelines for land management in the context of improving the landscape have been presented on the example of Special Nature Resort Subotičke pustare i jezera.*

*Characterization of the landscape, as well as cultural aspects of the territorial capital, can have a significant impact on the understanding of sustainability of spatial development. In this context, the protection and enhancement of the landscape should be based on the development of an integrated approach to the environment, which includes creating the conditions and guidelines that will help the community to identify new forces for physical, economic and social development, and put it in the focus of an efficient planning system.*

**Key words:** *landscape, land management, spatial planning*

## UVOD

Evropska konvencija o predelu, (Savet Evrope, 2000) je postala prvi panevropski projekat čiji je cilj široko i objedinjeno sagledavanje teritorije Evrope iz ugla prepoznavanja njenih fizičkih, kulturnih i društvenih dimenzija. Podstaknuta sve teže kontrolisanim prostornim promenama u sve dinamičnijem razvojnom kontekstu evropskih regija u kom su tradicionalni obrasci planova namene površina postaju previše pasivni (Albrechts, 2004), a prevazilaleći uobičajenu definiciju identifikovanja slikovite lepote predela, Konvencija je ponudila model kolektivnog osećaja poštovanja teritorijalnih specifičnosti i za to pružila osnovne smernice ka adekvatnom pristupu prepoznavanja predela i upravljanju njihovim promenama i inspirisala stvaranje svetske konvencije o predelu koja bi u okviru delovanja Ujedinjenih nacija i UNESCO-a dala globalni mehanizam za njegovo tumačenje (Moore, 2012).

### ***Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Zlatibor, 2014.***

Važan aspekt sagledavanja Evropske Konvencije o predelu je i rastući društveni i politički značaj koji ova tema poprima na evropskom, nacionalnom i regionalnom nivou, a ogleda se u postepenom menjanju percepcije javnosti o značenju predela. Predeo više nije samo estetska i kulturna vrednost izdvojena iz društveno-ekonomskog konteksta, već neophodan element u definisanju modela razvoja i prostornog struktuiranja neke teritorije.

U potrazi za modelima sagledavanja predela, u kontekstu Konvencije, postavlja se i fundamentalno pitanje o održivoj životnoj sredini i načinima na koje presek fizičkih i društvenih procesa neke teritorije stvara nove oblike saznanja o upravljanju lokalnom zajednicom - od zaštite kulturnog i prirodnog nasleđa do stvaranja nove urbane tipologije. Koncept integrisanog sagledavanja prostora kroz višedimenzionalnu prizmu društvenih-istorijskih, ekonomskih, socijalnih i prirodnih procesa se nalazi u osnovi definicije interpretacije predela.

U duhu Konvencije, interpretacija predela je proces koji podrazumeva različite načine korišćenja i metode predstavljanja određenog predela čiji cilj je da se obezbedi evolucionu kontinuitet specifičnosti i adekvatan doživljaj neke regije. Racionalnost ovog procesa se sagledava u načinu korišćenja tako uspostavljenog predela čime bi on postao osnovni medium - sredstvo za upravljanje prostorom i pristup urbanizmu, a time i osnovna kategorija održivosti (Waldheim, 2006). Održivi regioni će se teško zamisliti bez savremenog pristupa interpretacije predela.

Način korišćenja i metode interpretacija predela su mnogobrojne i zavise od utvrđivanja karaktera predela ili nekog njegovog dela. Predeonom interpretacijom stvara se kapacitet nekog predela da bolje prevede specifičan karakter prošlosti u savremene razvojne tokove. Dakle, primarni cilj interpretacije predela je prepoznavanje širih društveno-istorijskih, socijalnih i fizičkih karakteristika i uspostavljanje sistema za buduće funkcionisanje određene teritorije. Ovakvim pristupom sagledavanja regija potrebno je generisati atlas predeonih obrazaca (studija karakterizacije predela) sa održivim parametrima prostorne strukture i doprineti očuvanju specifičnosti i lokalizma.

Proces karakterizacije predela u svrhu optimalnog i održivog korišćenja i interpretaciji u smislu predstavljanja jedinstvenosti integracije društvenih, ekonomskih i prirodnih faktora na određenom prostoru kroz određeno vreme sagledana je kao aspekt teritorijalnog kapitala koji može značajno uticati na održivost prostora. U tom kontekstu, zaštitu i unapređenje predela, treba bazirati na razvoju jedinstvenog pristupa životnoj sredini koji podrazumeva stvaranje uslova i smernica koje će pomoći lokalnoj zajednici da prepozna nove pokretače prostornog, ekonomskog i društvenog razvoja i stavi je u centar efikasnog sistema planiranja.

Konvencija o predelu je definisala i relevantne procese neophodne za traženje odgovarajućih modela za sagledavanja predela (uspostavljanje predeone politike, upravljanje predelom, zaštita i planiranje predela). Međutim, inovativni duh Konvencije ostaje u senci realnosti upravljanja prostorom kroz strateška dokumenta i sektorske politike, kao i tradicionalni, dualistički pristup razdvajanja onog što je prirodno od onog što nije. Sa tim u vezi, upravljanje predelom zaslužuje odgovarajuće strategije prostornog razvoja kroz instrumente prostornog i urbanističkog planiranja.

U kontekstu sagledavanja strateških dokumenata razvoja prostora Srbije na različitim prostornim i administrativnim nivoima, neosporno je prepoznat značaj očuvanja i unapređenja predela kao važnog elementa kulture i identiteta, ali nisu ponuđeni instrumenti za integraciju prostornog planiranja i procesa identifikacije, zaštite i unapređenja predela. Konceptualizacija predeonih obrazaca u planskim dokumentima je heterogena i često ne nudi jasne smernice za upravljanje prostorom.

Cilj ovog rada je da uz teoretski okvir, predstavi i način sagledavanja i interpretacije predela na nivou konceptualnog razumevanja prostornog razvoja. Višeslojno prepoznavanje jedinstvenosti prostora i integracije društvenih, ekonomskih i prirodnih faktora i njihov doprinos u definisanju adekvatnih i efektnih smernica za upravljanje zemljištem u kontekstu unapređenja predela prikazano je na primeru prostora u obuhvatu Prostornog plana područja posebne namene Subotičke pustare i jezera (PPPPN).

## **KONCEPTUALIZACIJA PREDELA I OCENA KARAKTERA PREDELA PLANSKOG PODRUČJA**

S obzirom da nije zastupljen terminološki okvir u Zakonu o planiranju i izgradnji i da ne postoji odgovarajuća informaciona osnova u vidu Studije karakterizacije predela koja bi obuhvatila područja PIO "Subotička peščara", SRP "Ludaško jezero" i SRP "Selevenjske pustare", a koja bi trebalo, pre svega, da uspostavi okvire – metodološke i proceduralne – za uključivanje planiranja predela u proces izrade ovog Prostornog plana, Konceptom PPPPN generisana je okvirna procena karaktera predela za prostor obuhvata Plana. Ova procena je služila i da uspostavi konceptualne odrednice za definisanje prostora posebne namene.

Prostor koji obuhvata Prostorni plan pripada regionalnom karakteru predela koji se sagledava u kontekstu vojvođansko–panonsko–podunavske makroregionalne geografske celine. Prepoznata su tri predeona obrasca definisana karakterističnim predeonim elementi koji su grupisani oko tri zaštićena područja: PIO "Subotička peščara", SRP "Ludaško jezero" i SRP "Selevenjske pustare". Skup ova tri predeona obrasca, karakterišu kompleksne interakcije između specifičnih prirodnih karakteristika (geomorfologija, vegetacija), aktivnosti u prostoru (korišćenje i upravljanje zemljištem), kao i odrednice specifičnog kulturnoistorijskog razvoja (karakteristična linija razgraničenja i spajanja različitih društvenoekonomskih sistema).

To je dovelo do toga da prostor uz tok vodotoka Kereš, karakterišu fenomeni koji čine jedinstveni doživljaj niza različitih predeonih elemenata čija prepoznatljivost se ogleda u relativno visokom stepenu očuvanosti i atraktivnosti. Prirodni kontinuitet ovog niza prelazi državnu granicu naglašavajući međunarodni karakter ekološkog koridora vodotoka Kereš.

Karakter područja sa jedne strane definišu specifični prirodnogeografski uslovi, a sa druge strane saobraćajni tokovi, gravitaciono područje urbane aglomeracije Subotice, racionalnost poljoprivredne proizvodnje i različite agrarne politike koje su uticale na način korišćenja zemljišta i granulaciju katastarskih parcela i raspored, veličinu, međusobne relacije i morfologiju naselja na području obuhvata Prostornog plana.

Valorizacija prostornih struktura u okviru posebne namene u obuhvatu PPPPN, kao elemenata identiteta šireg prostora, zasniva se na identifikaciji osnovnih, ključnih kvaliteta predeonih elemenata koje će se razmotriti u odnosu na:

- prirodno-geografske uslove i geomorfološke karakteristike,
- kvalitet predeonih karakteristika u blisko-prirodnim, ruralnim, periurbanim i urbanim područjima u okviru posebne namene i
- interpretacioni kapacitet predeonog obrasca i moguće modele upravljanja predelom.

Predhodno identifikovani predeoni obrasci izdvajaju se i kao tri karakteristične prostorne celine po geomorfologiji terena: Subotička peščara, Ludaško jezero i Selevenjske pustare.

Subotička peščara je deo Subotičko-Horgoške peščare. Nalazi se severno od Subotice i prostire se od Kelebije do Hajdukova. Predeona vrednost ove peščare odlikuje se mozaičnim rasporedom relativno homogenih peskovitih i lesnih površina prekrivenih naizmeničnom šumskom i stepskom vegetacijom. Granica geoloških formi lesa i karbonatnog peska, uticala je i na formiranje naselja (Kelebija, Subotica, Palić, Hajdukovo).

Ludaško jezero predstavlja jedinstvenu predeonu celinu koja je nastala kao eolska akumulacija na kontaktu dveju geomorfoloških celina lesa i peska. Ovaj predeoni obrazac karakteriše bujna vegetacija pretežno močvarnog i zabarenog jezera sa sporadičnim nanosima lesa u obliku manjih ostrva. Kako je Ludaško jezero povezano kompleksnim sistemom depresija i vlažnih livada sa Subotičkom peščarom, Selevenjskim pustarama i vodotokom Kereš, ono predstavlja važnu kariku u nizu formiranih predeonih obrazaca.



### ***Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Zlatibor, 2014.***

Selevenjske pustare obuhvataju prostor duž granice Subotičko-Horgoške peščare i lesnog platoa Bačke. Specifičnost ovog predela karakteriše močvarni teren i slatinasto zemljište koje postepeno prelazi u peščarsko prekriveno stepskom vegetacijom. U okviru predeonog obrasca Selevenjskih pustara, kao specifični predeoni elementi sastaju se prostorne celine vlažnih staništa slatina i ekstremno suvih peščarskih staništa.

Specifičnost i jedinstvenost ovog područja, utemeljena je na činjenici da ova tri skupa predeonih elemenata predstavljaju prirodno nasleđe koje je svedočanstvo geološke istorije, diverziteta i razvoja panonske nizije, ali i nasleđe, koje svedoči o uslovima formiranja naselja i života na ovim prostorima.

Posebna vrednost sistema predeonih elemenata u obuhvatu Prostornog plana proističe iz interakcije veoma kontrastnih prirodnih uslova ovog područja. Upravo ovim dramatičnim alternacijama predeonih tipova, čije sudbine su međusobno povezane, stvoren je mozaik vegetacija koji danas obuhvata, sa jedne strane tršćake, plavne livade i tipove staništa izrazito slanih zemljišta koje predstavlja svedočanstvo o nekadašnjem bogatstvu u površinskim vodama i visokom nivou podzemnih voda, a sa druge strane, ova struktura vlažnih staništa naglo je prekinuta sistemima suvih staništa i naglašenim deficitom vode.

## **USPOSTAVLJANJE ZONA MOGUĆIH INTERVENCIJA U PREDELU KROZ MERE UREDJENJA I ZAŠTITU**

Područje posebne namene obuhvata tri zaštićena područja, delove njihovih zaštitnih zona i ostalu posebnu namenu koja predstavlja zone uticaja na zaštićena područja. Ovako izdiferencirana posebna namene predstavlja tri celine prostornog razvoja. U okviru celina zaštićenih područja, definisane su podceline, koje čine režimi zaštite I, II i III stepena.

Opšta koncepcija prostornog razvoja područja posebne namene, podrazumeva održivost prostornog razvoja, ekološku povezanost i uređenost prostora. Prioritet predstavlja zaštićena vrednosti uspostavljenog sistema prirode, posebno navedenih zaštićenih područja, ekoloških koridora, očuvanje biodiverziteta i razvoj lokalnog identiteta kroz interpretaciju takvog predela i zaštitu životne sredine. Međunarodni ekološki koridor, vodotok Kereš, koji direktno povezuje dva područja ekološke mreže, "NATURA 2000" u Republici Mađarskoj sa zaštićenim dobrima unutar obuhvata Prostornog plana, ima ključnu ulogu u poboljšavanju vodnog režima zaštićenih područja. Ovaj vodotok je okosnica budućeg zaštićenog prirodnog dobra pod nazivom "Körös-ér", koje će činiti zaštićena područja u okviru posebne namene zajedno sa PP "Palić" u Republici Srbiji i 13 mozaično raspoređenih prostornih jedinica od Kelebije do Morohaloma na teritoriji Republike Mađarske.

Koncepcija definisanja predela podrazumeva i ograničenje širenja građevinskog područja. Granice građevinskih područja naselja koju je potrebno i usaglasiti sa granicama zaštićenih područja, kao i režimima njihove zaštite. Deo građevinskog područja naselja Subotica je potrebno kroz izradu generalnog urbanističkog plana povući iz zaštitne zone PIO "Subotička peščara" i ovim Prostornim planom definisati kao zonu retkog stanovanja van naselja. Delove građevinskog područja naselja Hajdukovo koji su u režimu III stepena zaštite SRP "Ludaško jezero" je potrebno izuzeti iz naselja kroz izradu plana generalne regulacije. Za delove građevinskog područja naselja Šupljak koji su u režimu III stepena zaštite SRP "Ludaško jezero", pravila uređenja će biti iskazana daljom razradom ovog Prostornog plana, kako bi se zaštitile ostale predeone karakteristike i vrednosti Rezervata. Kroz eventualnu izradu plana generalne regulacije za naselje Šupljak, određene lokalitete potrebno je izuzeti iz naselja. Za delove građevinskog područja naselja Bački Vinogradi i deo naselja Male Pijace, koji su u koridoru vodotoka Kereš i njegovog plavnog područja, potrebno je dati posebne mere za zaštitu kroz ovaj Prostorni plan.

### ***Konceptualizacija predela u prostornom planu područja posebne namene Subotičke pustare i jezera i implikacije na upravljanje zemljištem***

---

Naselja u okruženju posebne namene imaju prevashodno ruralni karakter. Planiranje turističkih sadržaja u samim naseljima, treba da bude u funkciji prezentacije predela. Negativne populacione tendencije u svim naseljima koja su u okruženju posebne namene, moguće je ublažiti prelaskom na delatnosti koje su u skladu sa koncepcijom interpretacije predela, čime bi se stvorili uslovi da se zadrži stanovništvo i dinamizira privredna aktivnost u skladu sa uslovima zaštite.

Ruralni razvoj, razvoj turizma i održivi razvoj ekonomskih aktivnosti, fizička uređenost prostora, sa posebnom akcentom na jačanje prirodnog i kulturnog nasleđa, usklađeni sa zaštitom prirode i životne sredine, predstavljaju osnove razvoja područja posebne namene.

U okviru područja posebne namene, u okviru karakterističnih celina i podcelina prethodno opisanih, biće definisane zone za koje će se obezbediti planski uslovi za njihovo uređenje u skladu sa uslovima zaštite predela: građevinska područja naselja, zona retkog stanovanja van naselja, zona salaša, salašarska naselja, voćarsko-vinogradarske zone, vikend naselja, radni sadržaji, infrastrukturni i komunalni sadržaji i edukativno-sportsko-rekreativni i turistički lokaliteti.

Korišćenje prirodnih resursa u okviru posebne namene, posebno poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe, treba da bude kontrolisano i usklađeno sa uslovima zaštite prirode. Poljoprivredno zemljište je potrebno štiti merama i aktivnostima kojima se trajno obezbeđuju prirodne funkcije zemljišta, a postojeća granulacija parcela sačuva uspostavljanjem podsticajih mera.

U okviru posebne namene, šumskim zemljištem treba gazdovati u skladu sa merama zaštite biodiverziteta, a u okviru zaštićenih područja u skladu sa merama koje su propisane u važećim uredbama. Povećanje površina pod šumama, formiranje zaštitnih pojaseva zelenila i racionalno korišćenje voda, neobnovljivih izvora energije i mineralnih sirovina, posebno nemetalnih, treba da bude, takođe, usklađeno sa uslovima zaštite prirode, kao i merama koje su date u važećim aktima o zaštiti. Posebno su značajne aktivnosti u oblasti vodoprivrede, koje treba da budu usmerene na popravljavanje hidroloških uslova, posebno zaštićenih područja i zaštitu voda od zagađenja.

U okviru infrastrukturnih sistema, primarni zadatak je poboljšanje veza između zaštićenih područja u posebnoj nameni, sa naseljima u okruženju i veza između postojećih i planiranih turističkih lokaliteta, kroz razvoj saobraćajne infrastrukture, a posebno nemotornog saobraćaja. Razvoj vodoprivredne infrastrukture u području posebne namene, podrazumeva uspostavljanje integralnih regionalnih višenamenskih sistema za uređenje, korišćenje i zaštitu voda. U okviru područja posebne namene, funkcionisanje postojećih kapaciteta termoelektrične infrastrukture treba uskladiti sa uslovima zaštite prirode. Planira se i snabdevanje energijom svih korisnika, obezbeđenje dovoljnih kapaciteta elektronskih komunikacionih sistema, kao i korišćenje obnovljivih izvora energije u skladu sa uslovima zaštite prirode.

Zaštita prirodnih resursa i prirodnih dobara podrazumeva definisanje niza mera i aktivnosti radi zaštite vode, vazduha, zemljišta i biodiverziteta, čija će implementacija u proces prostornog planiranja područja posebne namene, rezultirati kvalitetnim i međusobno usaglašenim planskim rešenjima.

U skladu sa ocenom karaktera predela planskog područja, zaštita i uređenje predela je suštinska potreba za održivi razvoj područja posebne namene. Zaštita, uređenje i razvoj predela zasniva se i na realizaciji različitih pristupa u obezbeđivanju kvaliteta predela koji će zajedno sa kulturnim nasleđem u području posebne namene doprineti uspostavljanju identiteta i prezentaciji područja.

## **ZAKLJUČAK**

Smisao unapređenja i razvoja predela Subotičkih pustara i jezera, pored dominantnih mera zaštite uspostavljenog sistema biotičkih i abiotičkih faktora, direktno uključuje i antropogeni aspekt kultivisane prirode (poljoprivred, posumljavanje, irigacioni sistemi) kao delatnosti

### ***Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Zlatibor, 2014.***

koje, pre svega, blisko povezuje čoveka i prirodu. Stoga smernice za strategije za stvaranje korektne interpretacije predela moraju imati adekvatan izraz u obliku akcionih planova i mera vezanih za održivi razvoj spomenutih delatnosti.

Očuvanje predela ne podrazumeva uspostavljanje zabrane svih vrsta promena. Ono upravo podrazumeva prepoznavanje načina geneze određenih vrednosti nekog područja i uspostavljanje mera koje će održati i unaprediti te vrednosti. Očuvanje uslovljava koncept da rigidna zaštita ne može da se sprovede bez inovativne produkcije novih vrednosti: svaka inovacija može da odigra ključnu ulogu u razvoju i unapređenju ukoliko podrazumeva obogaćenje vrednosti ili nastavak procesa evolucije koje su započete u prošlosti.

Prihvatanjem smernica koje nalaže takav koncept, interakcija prirodnog i antropogenog delovanja postaje okvir kroz koji se gleda savremeno životno okruženje, kao i glavni medijum kojim se uobličava sredina. Osnovni pristup planiranja predela temelji se – ne na pasivnoj zaštiti, već na ponovom otkrivanju načina korišćenja prostora i planiranju u koordinaciji sa prirodnim procesima. Oni se ne posmatraju kao statični, nego se stvara sistemi za njihovu afirmaciju i novu aktivnu relevantnu ulogu. U praksi takav pristup nudi i instrument za planiranje većih teritorija prirodnih sistema, ekoloških koridora, mreža naselja, složenih infrastrukturnih sistema.

Vrednosti uspostavljanja institucionalizacije upravljanja predelima je prepoznata u nizu nacionalnih strateških dokumentima, ali između sveobuhvatnih strategija i realnosti lokalnih zajednica, nedostaju sprovodljivi prostorno-planski i urbanistički dokumenti sa iskazima koji bi imali vidljive implikacije na upravljanje zemljištem u kontekstu interpretacije predela. Predeo može da zauzme ključno mesto u sprovođenju poljoprivrednih i društvenih politika i ruralnom razvoju, ukoliko se pažljivo razvijaju operativni ciljevi za njegovo očuvanje i unapređenje, uz adekvatno i strateško korišćenje, umesto eksploataciju.

## **LITERATURA**

Albrechts, Louis (2004) Strategic (spatial) planning reexamined, *Environment and Planning B: Planning and Design* 2004, volume 31, pp. 743 - 758.

Healey Patsy (2011), *Urban regions and their governance*, Readings in Urban theory, third edition, pp. 90-109;

Moore, Kathryn (2012) *Towards an international landscape convention*, GIAHS FAO Rome.

Muir, Richard (2000) *Conceptualising Landscape*, Landscapes, Volume 1 Issue 1 pp. 4-21

Pijanowski, Jacek M., Hernik Josef, (2008) *Krakow, Infrastructure and Ecology of Rural Areas, Protecting Historical Cultural Landscapes to Strengthen Regional Identities and Local Economies*. <http://www.infraeco.pl/en/>

Vasiljević, Nevena (2008) *Uloga planiranja predela u primeni evropske konvencije o predelima*, Glasnik srpskog geografskog društva, LXXXVIII - br 3.

Waldheim, Charles (ed.), (2006). *A reference manifesto*, *The Landscape Urbanism Reader*, New York, Princeton Architectural Press, pp. 13-19.

(1999) *European commission. European spatial development Perspective – Towards a balanced and sustainable development of the territory of the European Union*. Potsdam.

(2000) *The European Landscape Convention*,

Council of Europe. [www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Landscape/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/Landscape/default_en.asp)

(2006), *Landscape and sustainable development: challenges of the European landscape Convention*. Council of Europe Publishing.

***Konceptualizacija predela u prostornom planu područja posebne namene  
Subotičke pustare i jezera i implikacije na upravljanje zemljištem***

---

(2008) Brochure for Landscape planning - The basis of sustainable landscape development  
- German Federal Agency for Nature Conservation.

(2012) Regionalni prostorni plan Autonomne pokrajine Vojvodine, Novi Sad, JP Zavod za  
urbanizam Vojvodine.

(2014) Prostorni plan područja posebne namene kulturnog predela Bača - radna verzija  
nacrtu plana, Novi Sad, JP Zavod za urbanizam Vojvodine.

Guidelines for the Implementation of the European Landscape Convention, 2008, Council of Europe

[http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/versionsorientation/default\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/versionsorientation/default_EN.asp)

## **UPRAVLJANJE ZEMLJIŠTEM I ZAŠTITA OD AKCIDENATA I ELEMENTARNIH NEPOGODA**

**Msc Tanja Topo<sup>1</sup>, Teodora Tomin Rutar<sup>2</sup>, Lana Isakov<sup>3</sup>**

**Apstrakt:** Vanredne situacije, prouzrokovane prirodnim nepogodama i antropogenim uticajem, svakodnevno u čitavom svetu odnose veliki broj ljudskih žrtava, stvaraju velike štete i materijalne gubitke. Ove nepredvidive pojave mogu uticati na sve prirodne resurse, u zavisnosti od njihovog intenziteta, te na taj način znatno utiču na korišćenje i upravljanje zemljištem.

Koncepcija planiranja i zaštite prostora od akcidenata i elementarnih nepogoda, bazira se na minimizaciji rizika po ljudsko zdravlje i živote, prirodne i stvorene vrednosti, kao i na sanaciji prostora koji su često ugroženi ovim pojavama.

Zaštita od elementarnih nepogoda u planskoj dokumentaciji nije zastupljena u odgovarajućoj meri s obzirom na značaj ove teme. Na utvrđivanje koncepcije prostornog razvoja utiču postojeće delatnosti sa prisutnim faktorima rizika, ugroženost prostora prirodnim nepogodama i funkcionalna namena prostora. Planiranje namene i sadržaja prostora i implementacija mera prevencije ima za cilj sprečavanje ili smanjivanje verovatnoće nastanka akcidenata i mogućih posledica, a organizuju se i sprovode na osnovu procene rizika i posledica od akcidenata.

Cilj ovog rada je ukazivanje na potrebu definisanja celovitog metodološkog pristupa u prevenciji i evidenciji potencijalnih zona rizika, kao bitnog elementa u procesu prostornog i urbanističkog planiranja.

**Ključne reči:** akcidenti, elementarne nepogode, planiranje

## **LAND MANAGEMENT AND PROTECTION FROM ACCIDENTS AND DISASTERS**

**Abstract:** Emergency situations caused by natural disasters and anthropogenic accidents could make the impact over vast areas and large number of people, creating significant damage and causalities. Phenomena of an accident or a disaster may affect all natural resources, and thus significantly affect the planning processes, land-use and land management.

The concept of protection from accidents and natural disasters in spatial planning documents is based on the minimization of risks to human health and life, natural and man-made values, as well as the rehabilitation of the areas, which are often affected by a disaster.

---

<sup>1</sup> dipl. inž. zaštite životne sredine - master, JP „Zavod za urbanizam Vojvodine“ Novi Sad, Železnička 6/III, E-mail: topo.tanja@gmail.com

<sup>2</sup> dipl. pravnik, JP „Zavod za urbanizam Vojvodine“ Novi Sad, Železnička 6/III, E-mail: ttrutar@gmail.com

<sup>3</sup> dipl.inž.arh. - master, JP „Zavod za urbanizam Vojvodine“ Novi Sad, Železnička 6/III, E-mail: lanaisakov@gmail.com

### ***Upravljanje zemljištem i zaštita od akcidenata i elementarnih nepogoda***

---

*Protection from natural disasters, as an important issue, has not been addressed properly in the spatial planning documents. The determination of the concept of spatial development affects existing activities with certain risk factors and the vulnerability of the area to natural disasters. Land-use planning and the implementation of preventive measures aim to reduce the likelihood of accidents and the possible consequences, and they are organized and implemented based on an assessment of risks and possible consequences of accidents.*

*The aim of this work is to point out the need for defining a comprehensive methodological approach to disaster prevention and determination of potential risk zones, as an integral step in the process of spatial and urban planning.*

**Key words:** *accidents, natural disasters, planning.*

Planiranje namene i upravljanja zemljištem ima za cilj smanjivanje rizika od katastrofa, prozrokovanih prirodnom ili ljudskom delatnošću. Jedna od odrednica prostornog razvoja je identifikacija prostora ugroženih ovim aktivnostima, te planiranje preventivnih i sanacionih mera, kao i definisanje onih sadržaja koji u slučaju eventualnog manifestovanja elementarnih nepogoda ili akcidenata ne bi doprineli većim materijalnim štetama i ugrožavanju života i zdravlja ljudi. S obzirom na to da je oblast vanrednih situacija prilično široka tema, ovaj rad se bazira na analizi domaće zakonske regulative i uređenosti ove teme u prostornoplanskoj i urbanističkoj dokumentaciji, sa naročitim osvrtom na tehnološke udese.

Oblast vanrednih situacija (akcidenata i elementarnih nepogoda) u Republici Srbiji regulisan je najpre Zakonom o vanrednim situacijama („Službeni glasnik RS“, br. 111/09, 92/11 i 93/12, u daljem tekstu: Zakon). Ukratko, ovim Zakonom propisane su nadležnosti, obaveze, mere i načini delovanja, proglašavanja i upravljanja u vanrednim situacijama. Pojam „elementarna nepogoda“ definisana je Zakonom o vanrednim situacijama kao „**dogadj hidrometeorološkog, geološkog ili biološkog porekla, prouzrokovan delovanjem prirodnih sila, kao što su: zemljotres, poplava, bujica, oluja, jake kiše, atmosferska pražnjenja, grad, suša, odronjavanje ili klizanje zemljišta, snežni nanosi i lavina, ekstremne temperature vazduha, nagomilavanje leda na vodotoku, epidemija zaraznih bolesti, epidemija stočnih zaraznih bolesti i pojava štetočina i druge prirodne pojave većih razmera koje mogu da ugroze zdravlje i život ljudi ili prouzrokuju štetu većeg obima.**“

Drugi bitan dokument koji se odnosi na ovu oblast jeste Nacionalna strategija zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama („Službeni glasnik RS“, br. 86/11) doneta na osnovu Zakona o vanrednim situacijama i drugih domaćih i međunarodnih dokumentima, kao što su: Nacionalna strategija održivog razvoja, Nacionalnim program za integraciju Republike Srbije u Evropsku uniju, Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, Milenijumski ciljevi razvoja i dr.

Zakonom o planiranju i izgradnji i Pravilnikom o sadržini, načinu i postupku izrade planskih dokumenata predviđeno je da se za potrebe izrade planova pribavljaju podaci o postojećem stanju, uslovima korišćenja i razvojnim planovima od nadležnih hidro-meteoroloških i seizmoloških zavoda uslove izgradnje i korišćenja prostora na teritoriji plana, nadležnih organizacija, organa i preduzeća za zaštitu od požara i drugih organizacija, organa i preduzeća nadležnih za aktivnosti i podatke koji mogu biti od značaja za izradu plana. Takođe, ovim pravilnikom detaljno je razrađena sadržina planskih dokumenata, bez posebnog osvrta na akcidente i elementarne nepogode. Čak se u pojedinim vrstama planova ni ne spominje ova oblast kao obavezujuća sadržina plana.

Vanredne situacije su definisane Zakonom kao „**stanje kada su rizici i pretnje ili posledice katastrofa, vanrednih događaja i drugih opasnosti po stanovništvo, životnu sredinu i materijalna dobra takvog obima i intenziteta da njihov nastanak ili posledice**

***Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Zlatibor, 2014.***

***nije moguće sprečiti ili otkloniti redovnim delovanjem nadležnih organa i službi, zbog čega je za njihovo ublažavanje i otklanjanje neophodno upotrebiti posebne mere, snage i sredstva uz pojačan režim rada”.***

U našoj regulativi postoji veliki broj pravilnika i tehničkih normativa za različite instalacije i postrojenja koje se primenjuju pri projektovanju i planiranju, ali ne postoji jedan integralni sistem mera zaštite u propisima koji se odnosi samo na planiranje i zaštitu od akcidenata i elementarnih nepogoda, a naročito na Seveso postrojenja.

Prema Zakonu o vanrednim situacijama koji je donet 2009. godine organizacija, upravljanje i procedure iz ove oblasti regulisane su na sledeći način: ***Ministarstvo unutrašnjih poslova preko Sektora za vanredne situacije organizuje i sprovodi aktivnosti u cilju zaštite života i zdravlja i imovine građana, očuvanja uslova neophodnih za život i pripremanja za prevladavanje nastalih situacija u uslovima elementarnih nepogoda i drugih većih nesreća, tehničko-tehnoških akcidenata i drugih stanja opasnosti koje su rezultat prirodnih i izazvanih katastrofa (vanredne situacije).***

Ministar unutrašnjih poslova je doneo Uputstvo o metodologiji za izradu procene ugroženosti i planova zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama krajem 2012. godine. Ovim Uputstvom je objašnjeno da Procenu ugroženosti izrađuju svi subjekti definisani Zakonom.

Plan zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama izrađuje se ***na osnovu procene ugroženosti*** (čl.45, st. 2 Zakona). Detaljno je razrađen Zakonom i podzakonskim normama sam akt Procene ugroženosti i Plan zaštite i spasavanja, koje donose nadležne službe. Uredbom o sadržaju i načinu izrade planova zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama („Službeni glasnik RS”, br. 8/11) regulisan je sadržaj i način izrade Plana zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama. ***Procena ugroženosti je definisana kao dokument kojim se identifikuju opasnosti, izvori i oblici ugrožavanja, mogući efekti i posledice, sagledavaju se snage i sredstva za odgovor na opasnost izazvane elementarnim nepogodama i anesrećama, za zaštitu života i zdravlja ljudi, životinja, materijalnih i kulturnih dobara i životne sredine*** (čl. 8 st.2 Uredbe).

Na osnovu Procene ugroženosti Republike Srbije, izveštaja o bezbednosti i planova zaštite od udesa privrednih društava na svojoj teritoriji, kao i podataka drugih zemalja o udesima sa prekograničnim efektima, nadležni organ Republike Srbije i jedinica lokalne samouprave sačinjava eksterni Plan zaštite od udesa na teritoriji za koju je nadležan.

Plan zaštite od udesa sastavni je deo Plana zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama, a izrađuje se na osnovu izveštaja o bezbednosti i planova zaštite od udesa privrednih društava i drugih pravnih lica sa odnosne teritorije, kao i podataka drugih zemalja o udesima sa prekograničnim efektima.

Subjekti koji obavljaju aktivnosti u okviru kojih su prisutne, ili mogu biti prisutne, opasne materije, a koji upravljaju objektima specifične delatnosti sa aspekta rizika po život i zdravlje ljudi, imaju obavezu sprečavanja udesa i ograničavanja uticaja u skladu sa Planom zaštite od udesa. Seveso postrojenja imaju obavezu izrade planova zaštite od udesa u skladu sa propisima iz oblasti zaštite životne sredine.

U junu 2010. godine usvojena su podzakonska akta iz oblasti hemijskog udesa, kojima su definisani kriterijumi, sadržina, metodologija i rokovi izrade potrebnih dokumenata. Pravilnikom o listi opasnih materija i njihovim količinama i kriterijumima za određivanje vrste dokumenta koje izrađuje operater Seveso postrojenja, odnosno kompleksa (“Sl. glasnik RS”, br. 41/10) i Uputstvom za određivanje vrste dokumenta koje izrađuje operater Seveso postrojenja (Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja, avgust 2010.) definisano je da li operater spada u grupu Seveso postrojenja, kao i vrsta seveso postrojenja (nižeg reda i višeg reda). Seveso postrojenja nižeg reda u obavezi su da izrade akt Politika prevencije Udesa, a Seveso postrojenja višeg reda su u obavezi da izrade Izveštaj o bezbednosti i Plan zaštite od udesa.

## ***Upravljanje zemljištem i zaštita od akcidenata i elementarnih nepogoda***

---

Operateri čije aktivnosti i postrojenja mogu imati negativne posledice na zdravlje ljudi, životnu sredinu ili materijalna dobra dužni su da pribave integrisanu dozvolu, u skladu sa Uredbom o vrstama aktivnosti i postrojenja za koja se izdaje Integrisana dozvola ("Sl. glasnik RS", br. 84/05). Vrste aktivnosti i postrojenja za koje se izdaje integrisana dozvola odštampane su uz navedenu uredbu i čine njen sastavni deo.

U oblastima industrije čija delatnost podrazumeva rukovođenje, proizvodnju i promet opasnih materija i/ili produkciju opasnog otpada, uočava se nekoliko ključnih problema: nedovoljan stepen transformacije proizvodne tehnologije, neplanska izgradnja u blizini hemijskih postrojenja, visok stepen ljudskog faktora u slučaju udesa, loše stanje infrastrukture, nedovoljna osposobljenost nadležnih institucija za odgovor na udes i sanaciju posledica udesa, kao i neadekvatno pridržavanje preventivnih mera zaštite. Može se oceniti da je povećan bezbednosni rizik za život neposrednih aktera i učesnika u proizvodnim ciklusima, kao i za zdravlje ljudi koji žive ili rade u neposrednim uticajnim zonama hemijske industrije.

Pri izradi prostornoplanske i urbanističke dokumentacije obrađivač plana nailazi na problem sagledavanja celokupnog prostora, jer do danas (2014. godine) neznatan broj jedinica lokalne samouprave je sačinio akt Procene ugroženosti, pogotovo na teritoriji AP Vojvodine, te ne postoji jedinstvena baza podataka o klizištima, odronima, eroziji itd. Veći problem predstavlja nepostojanje podzakonskih akata koji konkretno regulišu mere zaštite od pojedinih akcidenata.

Identifikacija opasnosti i procena rizika obuhvataju valorizaciju kritičnih reona, lokacija i objekata, odnosno mesta koja predstavljaju najslabije tačke ili moguće izvore opasnosti sa aspekta nastajanja elementarnih nepogoda i drugih nesreća, pri čemu je potrebno razraditi prikaz mogućeg scenaria, analizu posledica od elementarnih nepogoda i drugih nesreća i procena rizika.

Analizom povredivosti prostora identifikuju se lokacije i objekti u cilju utvrđivanja broja ljudi u ugroženoj zoni koji mogu biti izloženi uticaju nesreće: u stambenim objektima (spratnost), broj stanovnika, gustina stanovanja, udaljenost od mesta moguće nesreće i mesto u odnosu na zonu ugroženosti (u privrednim objektima i dr). Obavezno se analiziraju i navode povredive grupe u okviru škola, predškolskih i zdravstvenih ustanova i dr. Potrebno je da se identifikuju i objekti u kojima je u određenim delovima dana povećano prisustvo ljudi kao što su: poslovni objekti, tržni centri, sportski i rekreativni prostori i drugi objekti).

Identifikacija povredivih objekata podrazumeva utvrđivanje granice ugroženosti, a obuhvata i prikaz građevinskih objekata (proizvodni, prateći i pomoćni objekti izvan njega, stambeni, infrastrukturni i drugi objekti; objekti poljoprivrede), prirodnih i kulturnih dobara (flora i fauna; zaštićena kulturna dobra; zaštićena prirodna dobra; površinske i podzemne vode); objekata koji su od značaja za domino efekat (skladišta, proizvodna postrojenja opasnih materija u okviru i van kompleksa) i dr. koji trpe posledice zbog požara, eksplozija-rušenja i kontaminacije.

Uspostavljanje jedinstvenog informacionog sistema za sakupljanje podataka, analizu i ranu najavu, izrada katastra ugroženosti prostora u funkciji prostornog planiranja, institucionalizovanje sistema zaštite od prirodnih nepogoda i tehnoloških udesa tj. sistema za upravljanje rizicima, kao i izrada i implementacija prostorne i urbanističke dokumentacije doprineće smanjenju mogućnosti manifestovanja pojava, planiranju adekvatnih mera zaštite i pravovremenom reagovanju odnosno spašavanju, kao i ublažavanju potencijalnih posledica.

Na klimatske aspekte, koji su u određenoj korelaciji sa prirodnim nepogodama, nemoguće je uticati u odgovarajućoj meri tako da se uticaji klimatskih promena na pojavu i obim prirodnih nepogoda kontrolišu i svedu na minimum. Ovo ukazuje na neophodnost definisanja celovitog metodološkog pristupa i razvoja jedinstvenog sistema za merenje, sakupljanje i analizu meteoroloških i hidroloških podataka, kako bi predviđanje nastajanja određenih pojava sa katastrofalnim posledicama (karaktera elementarne nepogode) bilo moguće na što višem nivou. Klimatske promene, koje su globalnih razmera, evidentno utiču na manifestaciju određenih elementarnih nepogoda sa sve učestalijim pojavama i izraženijim posledicama (oluje, grad, poplave, suše i dr) a predstavljaju otežavajući faktor u planiranju i korišćenju zemljišta.



### ***Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Zlatibor, 2014.***

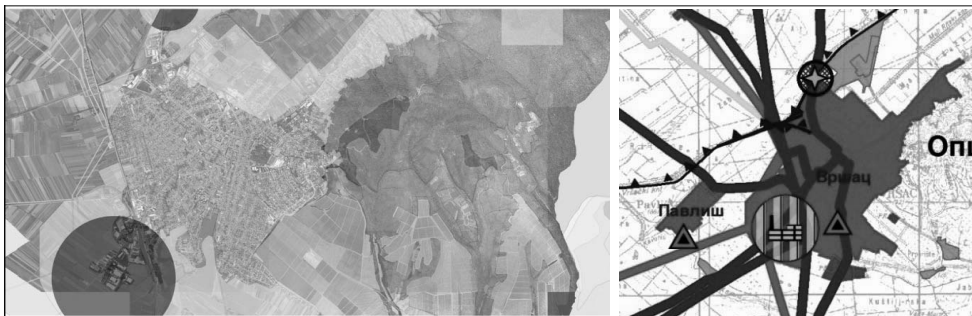
Glavni nedostatak pri planiranju i upravljanju zemljištem iz oblasti vanrednih situacija je nerazvijena metodologija modelovanja mogućih scenarija udesa i vanrednih situacija.

U dosadašnjoj planerskoj praksi mere prevencije od vanrednih situacija se ogledaju u:

- valorizaciji prirodnih i stvorenih uslova prostora,
- analizi posebnih uslova nadležnih organa i institucija dobijenih za potrebe određenog planskog dokumenta,
- implementaciji zakonske regulative koja se direktno i indirektno odnosi na oblast vanrednih situacija;
- implementaciji strateških dokumenata od značaja za sagledavani prostor,
- zoniranju prostora u obuhvatu planskog dokumenta,
- mapiranju dostupnih informacija u prostoru (eroziona područja, klizišta, plavna područja, Seveso postrojenja, protivgradne stanice i sl).

Osnovna problematika je nemogućnost mirenja zatečenih konflikata u prostoru. Na Slici je prikazan primer opštine Vršac sa prirodnim (poljoprivredno zemljište, vinogradi, predeo izuzetnih odlika Vršačke planine, IPA, IBA i EMERALD područja) i veštačkim odlikama (građevinsko područje, opštinska i neuređena deponija, lokacija planirane regionalne deponije, Seveso postrojenje i povrediva zona 1000 m oko AD Hemofarm Vršac).

Slika 1. Prikaz konflikta u prostoru opštini Vršac gde se nalazi Seveso postrojenje sa svojom povredivom zonom od 1000 m Hemofarm fabrike koja zahvata jugozapadni deo grada



### **ZAKLJUČAK:**

Pri izradi planske i urbanističke dokumentacije, kao regulatorni instrument u upravljanju zemljištem i planiranju sadržaja i infrastrukture na određenom prostoru ključnu ulogu ima:

- zoniranje prostora u obuhvatu planskog dokumenta (utvrđivanje zona zaštite, udaljenosti opasnih aktivnosti od naseljenog područja, dislokaciju postojećih rizičnih sadržaja, planiranje odgovarajućih sadržaja u cilju sprečavanja širenja posledica od potencijalnih udesa, itd.);
- modelovanje mogućih scenarija vanrednih situacija;
- propisivanje specifičnih uslova za izgradnju objekata i infrastrukture sa povećanim rizikom od udesa;
- izradu analiza rizika od udesa i davanje mišljenja i saglasnosti na njih;

### ***Upravljanje zemljištem i zaštita od akcidenata i elementarnih nepogoda***

---

- primena tehnologija čijom se eksploatacijom manje zagađuje životna sredina i obezbeđuje veći stepen zaštite od potencijalnog zagađenja;
- blagovremeno otklanjanje svih uočenih tehničko-tehnoloških nedostataka;
- utvrđivanje trasa transporta opasnih materija izvan naseljenih mesta.

### **LITERATURA**

JP "Zavod za urbanizam Vojvodine" Novi Sad (2013): Studija prostorne diferencijacije životne sredine na teritoriji AP Vojvodine u cilju identifikacije najugroženijih lokaliteta

JP "Zavod za urbanizam Vojvodine" Novi Sad (2011): Regionalni prostorni plan Autonomne Pokrajine Vojvodine

## PROMENE NAČINA KORIŠĆENJA ZEMLJIŠTA NA TERITORIJI AP VOJVODINE

dr Tamara Zelenović Vasiljević<sup>1</sup>, Ljubica Rozić<sup>2</sup>, Tanja Topo<sup>3</sup>

**Apstrakt:** U procesu evropskih integracija Republike Srbije zakonska regulativa i metodologija rada u oblasti zaštite životne sredine prilagođava se metodologiji EU, odnosno radu Evropske agencije za zaštitu životne sredine (EEA) koja prati stanje životne sredine kroz definisane indikatore. U odnosu na zemljište kao prirodni resurs, Republička agencija za zaštitu životne sredine prati većinu indikatora pripisanih Pravilnikom o Nacionalnoj listi indikatora zaštite životne sredine.

Promene načina korišćenja zemljišta predstavlja jedan od indikatora životne sredine kojim se prikazuju trendovi u prenameni poljoprivrednih, šumskih i poluprirodnih površina i vlažnih površina u urbane i druge veštačke površine, što predstavlja značajan podatak za donosiocce odluka na teritoriji AP Vojvodine u procesu planiranja i sagledavanja posledica postojećih odluka na buduću održivi razvoj teritorije Pokrajine.

U ovom radu prikazana je analiza promene načina korišćenja zemljišta na teritoriji Pokrajine koja je realizovana u okviru Studije prostorne diferencijacije životne sredine na teritoriji AP Vojvodine u cilju identifikacije najugroženijih lokaliteta koju je izradio JP Zavod za urbanizam Vojvodine.

**Ključne reči:** korišćenje zemljišta, indikatori, ugroženi lokaliteti

## LAND USE CHANGES IN THE AUTONOMOUS PROVINCE OF VOJVODINA

**Abstract:** In the process of European integration, Republic of Serbia legislation and methodology in the field of environmental protection is adjusting to the EU methodology, and the work conducted by the European Environment Agency (EEA), which monitors the state of the environment in EU through defined environmental indicators. In the field of land protection, the National Agency of Environmental Protection in Republic of Serbia monitors the majority of indicators defined in the Regulation of National list of environmental indicators.

Land use changes is one of the environmental indicators that show the trends in the land use changes of agricultural, forest and semi-natural areas and wetlands into urban fabric and other artificial surfaces, which is important information for decision makers in the territory of AP Vojvodina, in the process of planning and consideration of consequences current decisions on future sustainable development of the territory of the Province.

This paper presents the analysis of land use changes in the Province, which was conducted in the „Study of Spatial Differentiation of the Environment on the Territory of Vojvodina

---

<sup>1</sup> JP Zavod za urbanizam Vojvodine, Novi Sad

<sup>2</sup> dipl.inž.polj, JP Zavod za urbanizam Vojvodine, Novi Sad

<sup>3</sup> mast-dipl. inž. zaštite životne sredine, JP Zavod za urbanizam Vojvodine, Novi Sad

## **Promene načina korišćenja zemljišta na teritoriji AP Vojvodine**

---

*with the Identification of Vulnerable Sites purpose, elaborated by PE Urban and Spatial Planning Institute of Vojvodina.*

**Key words:** Land use, indicators, vulnerable sites

### **UVOD**

Zemljište, kao uslovno obnovljiv prirodni resurs, podnosi sve veći pritisak. Korišćenjem zemljišta često dolazi do poremećaja ravnoteže pojedinih sastojaka zemljišta, što neminovno dovodi do njegovog oštećenja. Zemljišta se u prirodi sporo obrazuju, a u procesu degradacije brzo uništavaju. Radi praćenja stanja životne sredine i uticaja koji pojedini sektori svojim delovanjima imaju na životnu sredinu, zadnjih decenija se razvijaju modeli koji putem određenih pokazatelja (indikatora) pokušavaju uspostaviti sistem praćenja i ocenjivanja stanja životne sredine, ali i sprovođenja aktivnosti koje vode pozitivnom, održivom načinu upravljanja životnom sredinom.

U procesu evropskih integracija Republike Srbije zakonska regulativa i metodologija rada u oblasti zaštite životne sredine prilagođava se metodologiji EU, odnosno radu Evropske agencije za zaštitu životne sredine (EEA) koja prati stanje životne sredine kroz definisane indikatore. U odnosu na zemljište kao prirodni resurs, Republička agencija za zaštitu životne sredine prati većinu indikatora pripisanih Pravilnikom o Nacionalnoj listi indikatora zaštite životne sredine ("Službeni glasnik RS", br. 37/11) (u daljem tekstu: **Pravilnik**).

Pravilnikom su u okviru tematske celine koja se odnosi na zemljište, definisani sledeći indikatori kojima se prati pritisci na zemljište kao značajan prirodni resurs:

1. Promena načina korišćenja zemljišta;
2. Erozija zemljišta;
3. Sadržaj organskog ugljenika u zemljištu;
4. Upravljanje kontaminiranim lokalitetima.

Imajući u vidu značaj promena načina korišćenja zemljišta na teritoriji Pokrajine i negativne trendove prenamene visoko vrednog poljoprivrednog zemljišta u građevinsko zemljište, u ovom Radu će biti prikazana analiza podataka u okviru indikatora Promena načina korišćenja zemljišta, koja je realizovana u okviru Studije prostorne diferencijacije životne sredine na teritoriji AP Vojvodine u cilju identifikacije najugroženijih lokaliteta koju je izradio JP Zavod za urbanizam Vojvodine.

### **ANALIZA NAČINA KORIŠĆENJA ZEMLJIŠTA NA TERITORIJI AP VOJVODINE**

Ukupna površina Autonomne Pokrajine Vojvodine iznosi 2.156.626 ha.<sup>4</sup> Analizirajući strukturu korišćenja zemljišta, uočava se da šume i šumsko zemljište pokrivaju 6,7% ukupne teritorije AP Vojvodine, odnosno 144.388 ha, što karakteriše Vojvodinu kao jednu od najslabije pošumljenih regija u Evropi. Analiza strukture iskorišćenosti zemljišta, posmatrajući četrdeset i pet opština u AP Vojvodini, respektivno, pokazuje priličnu ujednačenu zastupljenost osnovnih kategorija korišćenja, osim za površine pod šumama i šumskim zemljištem.

---

<sup>4</sup> Izvor Podataka: Republički geodetski zavod, Služba za katastar nepokretnosti opština

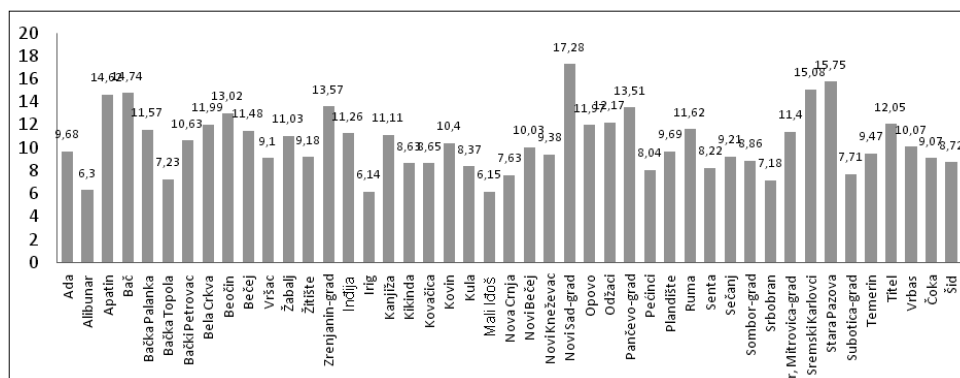
### **Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Zlatibor, 2014.**

Najveću pošumljenost ima opština Beočin 41,52%, a najmanju Stara Pazova od svega 0,01%. Sa grafikona 8 i tabele 15. vidi se da opštine koje se naslanjaju na reke Dunav i Savu i opštine čije teritorije obuhvataju Frušku goru, Vršacke planine i Deliblatsku peščaru imaju šumske površine iznad vojvođanskog proseka, odnosno od 7% pa naviše. To je razumljivo, s obzirom na to da je najveća koncentracija šuma u AP Vojvodini na planinskim predelima i pored većih rečnih tokova.

Analizirajući kategorije korišćenja zemljišta može se zaključiti da AP Vojvodina spada u privrednu regiju sa izrazitom poljoprivrednom proizvodnjom. Na neplodna zemljišta otpada 10,4% ukupne teritorije Vojvodine, odnosno 224.682 ha. Neophodno je napomenuti da se u kategoriji neplodnih zemljišta podrazumevaju i vodene površine, odnosno površine rečnih i kanalskih tokova, jezera i vlažna staništa.

Analizirajući kategoriju poljoprivrednog zemljišta može se zaključiti da većina opština u AP Vojvodini imaju preko 70% poljoprivrednog zemljišta, osim Beočina (43,46%), Sremskih Karlovaca (50,31%) i Šida (59,73%). Sa druge strane, najveće površine pod poljoprivrednim zemljištem ima opština Mali Idoš (93,52%) (**Grafikon 1**). Visoki procenat poljoprivrednog zemljišta (preko 85%) odlikuje uglavnom opštine na čijoj teritoriji se ne nalaze, ili su u minimalnom obimu zastupljeni, rečno-kanalski sistemi, vlažna staništa i šumske površine.

Grafikon 1. Zastupljenost poljoprivrednog zemljišta u opštinama AP Vojvodine



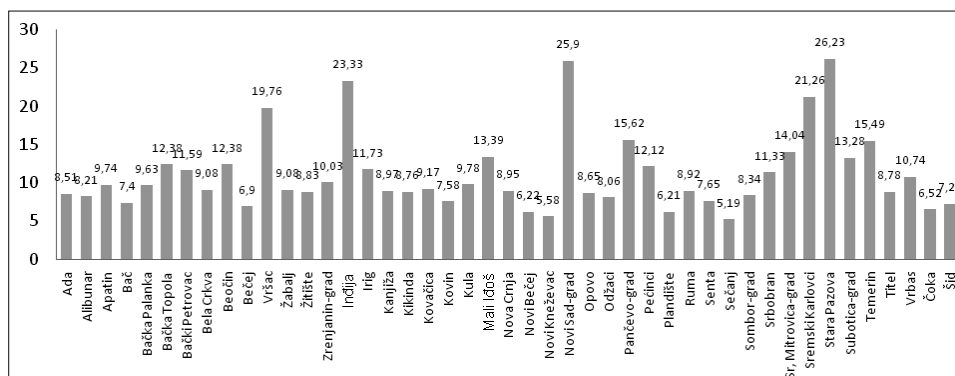
Razmatrajući površine pod neplodnim zemljištem dolazimo do zaključka da najmanju površinu pod neplodnim zemljištem ima opština Mali Idoš od 6,15%, a najveće površine pod istom kategorijom ima opština Novi Sad od 17,28%.

Prema podacima iz važeće prostornoplanske dokumentacije, opština koja ima najviše površina građevinskog područja (planiranih i izgrađenih), u odnosu na njenu ukupnu površinu je Stara Pazova sa 26,23%, zatim slede Novi Sad-grad sa 25,9%, Sremski Karlovci sa 21,26%, Indija sa 23,33% pa Vršac sa 19,76%. Sa druge strane opština sa najmanje površine građevinskog reona je Sečanj, od svega 5,19%. (Grafikon 2).

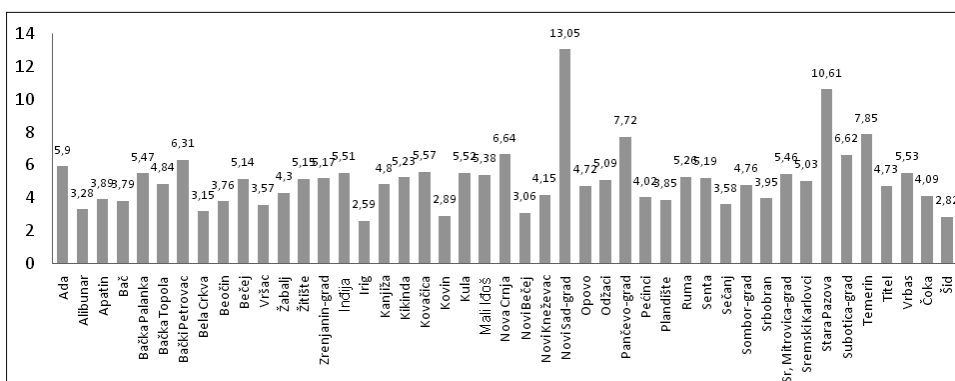
Prema podacima Corine Land Cover baze podataka iz 2006. godine, opština koja ima najviše površina pod izgrađenim objektima, u odnosu na njenu površinu, je Novi Sad-grad (13,05%), zatim Stara Pazova sa 10,61% površina pod izgrađenim objektima. Sa druge strane opština sa najmanje izgrađenih površina je Irig, od svega 2,59%. (**Grafikon 3**).

## Promene načina korišćenja zemljišta na teritoriji AP Vojvodine

Grafikon 2. Zastupljenost površina građevinskog područja u opštinama AP Vojvodine prema važećoj prostornoplanskoj dokumentaciji



Grafikon 3. Zastupljenost izgrađenih površina prema CLC 06 u opštinama AP Vojvodine



## PROMENE NAČINA KORIŠĆENJA ZEMLJIŠTA

Promena načina korišćenja zemljišta predstavlja indikator koji prikazuje trendove u prenameni poljoprivrednog, šumskog i drugog poluprirodnog i prirodnog zemljišta u urbana zemljišta i druge veštačke površine. On prikazuje površine zauzete izgradnjom i urbanom infrastrukturom, kao i urbanim zelenim, sportskim i rekreacionim površinama.

Indikatorom se prikazuju promene upotrebe poljoprivrednog zemljišta, zauzimanje zemljišta različitim tipovima ljudskih aktivnosti, poreklo urbanog zemljišta iskazano kroz udeo različitih kategorija kome je izvršena prenamena. Najznačajniji pritisak na zemljište je pretvaranje poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredno izgradnjom naselja i prateće infrastrukture, izgradnjom industrijskih kompleksa, a zatim deponovanje komunalnog i industrijskog otpada.

**Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Zlatibor, 2014.**

**Praćenje promena analizom Corine Land Cover baze podataka**

Zemljišni pokrivač AP Vojvodine, kao i Republike Srbije je karakterističan po velikom broju sistematskih jedinica koje su nastale kao posledica raznolikosti uslova postanka i razvoja zemljišta. Informacije o zemljišnom pokrivaču, načinu i promenama korišćenja, u periodu 2000-2006. godine na prostoru Evrope prate se preko Corine Land Cover programa analizom baza Corine Land Cover za 2000. i 2006. godinu.

Tabela 1. Način korišćenja i promene korišćenja zemljišta u AP Vojvodini, u periodu 2000-2006. g.

Šifra	NAZIV KATEGORIJE	POVRŠINA 2000. g. ha	POVRŠINA 2006. g. ha	PROMENE
<b>1</b>	<b>VEŠTAČKE POVRŠINE</b>	<b>110005,8799</b>	<b>110944,5924</b>	<b>938,7125237</b>
111	Kontinuirano urbano područje	25,15776496	25,15807207	0,000307116
112	Diskontinuirano urbano područje	96038,16214	97229,4125	1191,250354
121	Industrijske ili komercijalne jedinice	9155,183777	9122,850174	-32,33360341
122	Putne i železničke mreže i prateće zemljište	458,6872038	430,9954106	-27,69179315
123	Luke	126,8191157	126,820502	0,001386352
124	Aerodromi	759,9247412	684,4602393	-75,46450189
131	Rudnici	1503,806719	1286,245551	-217,5611679
132	Odlagališta otpada	25,2382908	109,6352825	84,39699175
133	Gradilišta	115,2416394	0,033965103	-115,2076743
141	Zelena urbana područja	932,3759158	1015,472514	83,09659819
142	Sportski i rekreacioni objekti	865,2826107	913,5082378	48,22562717
<b>2</b>	<b>POLJOPRIVREDNE POVRŠINE</b>	<b>1746442,56</b>	<b>1751269,597</b>	<b>4827,037227</b>
211	Oranice koje se ne navodnjavaju	1512063,77	1526085,996	14022,22611
221	Vinogradi	5349,959053	5333,457393	-16,50165933
222	Voćnjaci	4745,421784	4160,659729	-584,7620549
231	Pašnjaci	61675,53415	57787,11852	-3888,41563
242	Kompleksi parcela koje se obrađuju	122130,092	116832,0996	-5297,99238
243	Pretežno poljoprivredna zemljišta	40477,78275	41070,26559	592,4828408
<b>3</b>	<b>ŠUME I POLUPRIVODNA PODRUČJA</b>	<b>240704,2489</b>	<b>232799,9299</b>	<b>-7904,31892</b>
311	Širokolisne šume	136822,9358	131759,3692	-5063,566522
312	Četinarske šume	2548,816075	2464,798593	-84,0174814
313	Mešovite šume	4910,41631	5087,226386	176,8100763
321	Prirodni travnati predeli	39987,41718	36682,45803	-3304,959143
324	Prelazno područje šumski predeo/žbunje	56361,31287	56702,82938	341,5165099
331	Plaže, dine, peskovi	73,35066329	103,2483039	29,89764056
<b>4</b>	<b>VLAŽNA PODRUČJA</b>	<b>18091,99523</b>	<b>19136,41735</b>	<b>1044,422119</b>
411	Kopnene močvare	18091,99523	19136,41735	1044,422119
<b>5</b>	<b>VODENI BASENI</b>	<b>45012,85341</b>	<b>46107,00048</b>	<b>1094,147062</b>
511	Vodotoci	28384,87699	28530,23931	145,3623151
512	Vodeni baseni	16627,97642	17576,76117	948,7847465
UKUPNO:		2160257,537	2160257,537	0,00

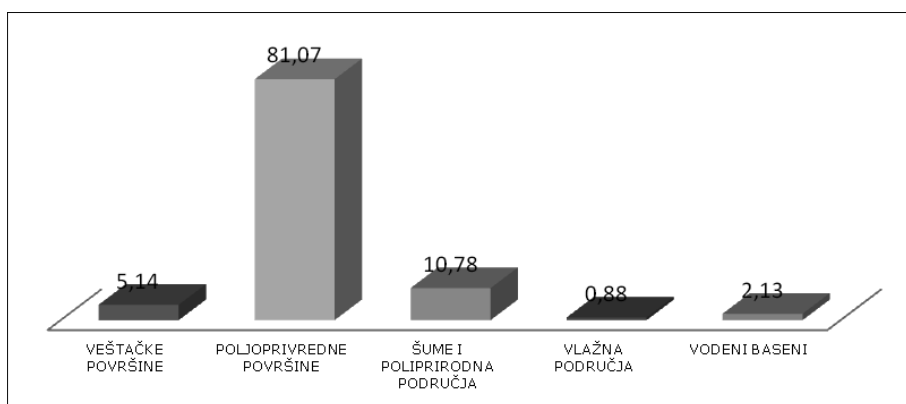
### **Promene načina korišćenja zemljišta na teritoriji AP Vojvodine**

Corine Land Cover baza podataka pokazuje promene zemljišnog pokrivača u ekosistemima kao što su šume, jezera, pašnjaci itd., i uticaj ljudskih aktivnosti na korišćenje zemljišta. Za kartiranje promena tokom vremena koriste se 44 klase zemljišnog pokrivača koje na specifičan način ukazuju na to kako odluke donete širom Evrope dovode do promena u izgledu predela. Corine Land Cover predstavlja bazu podataka Evropske agencije za životnu sredinu (EEA) i njenih zemalja članica u okviru Evropske mreže za informisanje i osmatranje (EIONET). Foto-interpretacijom satelitskih snimaka dobijeni su nacionalni registri zemljišnog pokrivača, koji predstavljaju deo osnovne mape zemljišnog pokrivača Evrope.

Analiza promena načina korišćenja zemljišta na prostoru AP Vojvodine u periodu 2000-2006. godine pokazuje da su najveće promene prisutne u okviru kategorije veštačkih površina, pri čemu se uočava povećanje od 938 ha. Poljoprivredne površine u posmatranom periodu se povećavaju za 4827 ha. Površine pod kategorijom šuma se generalno smanjuju za 4970 ha, pri čemu su se smanjile površine pod širokolisnim i četinarskim šumama i to za 5147 ha, dok su se površine pod mešovitim šumama povećale za 176 ha. Kategorija poluprirodnih površina, smanjene su za 2933 ha. Uočene su promene u okviru površine pod vlažnim područjima koju karakteriše klaša kopnenih močvara, koje su se povećale za 1044 ha u periodu 2000.-2006. godine. Područja pod vodenim basenima su povećana za 948 ha, uglavnom zbog izgradnje novih veštačkih jezera.

Analiza Corine Land Cover baze podataka za 2006. godinu, za teritoriju AP Vojvodine, pokazuje prisustvo 26 od 44 klase CLC nomenklature pri čemu dominiraju poljoprivredne površine, oko 81%, zatim šume i poluprirodna područja 10,78%, veštačke površine 5,14%, vodeni baseni 2,13% i vlažna područja 0,88%, (**Grafikon 4**).

Grafikon 4. Procentualno učešće pojedinih kategorija zemljišta u ukupnoj površini AP Vojvodine (2006. god. Corina Land Cover)



U okviru poljoprivrednih površina koje su zastupljene sa oko 81%, 70% zauzima kategorija oranica koje se ne navodnjavaju, 0,25% zauzimaju površine pod vinogradima, 0,19% površine pod voćnjacima, 2,67% površine je pod pašnjacima, 5,4% zauzimaju komplekski parcela koje se obrađuju, dok su na 1,9% pretežno poljoprivredna zemljišta sa značajnim površinama pod prirodnom vegetacijom.



## **ZAKLJUČAK**

Indikator promena načina korišćenja zemljišta omogućava nam da prikažemo glavne pokretače i pritiske koji dovode do promene način korišćenja zemljišta na nivou AP Vojvodine, kroz analizu zauzimanja zemljišta različitim tipovima ljudskih aktivnosti u periodu od 2000-2006. godine.

Analiza doprinosa pojedinih kategorija načina korišćenja zemljišta koje su zauzete urbanim razvojem u AP Vojvodine u periodu 2000-2006. godine ukazuje na činjenicu da su uglavnom zauzimana zemljišta pod oranicama koje se ne navodnjavaju, kompleksima parcela koje se obrađuju i pašnjacima. Ovaj trend može se pripisati tranzicionim promenama u zemlji i težnji lokalnih samouprava da obezbede odgovarajuće lokacije i infrastrukturu za nove investicije u cilju privrednog razvoja područja. Tako, novim urbanim područjima zauzeto je 345ha poljoprivrednog zemljišta, industrijskim i komercijalnim sadržajima 293ha, putnom i željezničkom infrastrukturom 10ha, gradilištima 100ha itd.

U narednom periodu očekuje se stagnacija ovog trenda imajući u vidu da je na teritoriji AP Vojvodine stvorena povoljna investiciona klima i veliki broj opština je kroz prostorno plansku i urbanističku dokumentaciju verifikovao buduću namenu prostora.

## **LITERATURA**

1. CORINE Land Cover (CLC2000) (2010) Federal Environment Agency, DLR-DFD 2004
2. Studija prostorne diferencijacije životne sredine na teritoriji AP Vojvodine u cilju identifikacije najugroženijih lokaliteta (2013), JP Zavod za urbanizam Vojvodine, Novi Sad
3. Službeni glasnik Republike Srbije (2011) Pravilnikom o Nacionalnoj listi indikatora zaštite životne sredine, Vlada Republike Srbije, Beograd, Srbija

## **PRIKAZ KORIŠĆENJA ZEMLJIŠTA KROZ PROGRAM IMPLEMENTACIJE RPP AP VOJVODINE I POKAZATELJE PROSTORNOG RAZVOJA**

**Nataša Simičić<sup>1</sup>, Olivera Njegomir<sup>2</sup>, Mr Dragana Duncić<sup>3</sup>**

**Apstrakt:** *Korišćenje zemljišta u Regionalnom prostornom planu Autonomne Pokrajine Vojvodine je detaljno obrađeno kroz opšte i posebne ciljeve i sektorske strateške prioritete koji su bili osnov za izradu Programa implementacije Regionalnog prostornog plana AP Vojvodine čiji sastavni deo čine i pokazatelji prostornog razvoja.*

*Planska dokumentacija ima ključnu ulogu u uređenju i održivom načinu korišćenja svih kategorija zemljišta i u tom smislu proces planiranja i uređenja prostora je od izuzetnog značaja. Planiranje poljoprivrednog, šumskog, vodnog i građevinskog zemljišta predstavlja aktivnost od javnog značaja i omogućava ostvarivanje i realizaciju strateških prioriteta koji su definisani planskim dokumentima. Analiza osnovnih kategorija zemljišta daje doprinos budućem održivom i racionalnom korišćenju zemljišta, kao i održavanju i regulisanju različitih postojećih i planiranih namena.*

*Pokazatelji prostornog razvoja imaju značajnu ulogu u procesu implementacije i realizacije strateških prioriteta definisanih planskim dokumentima na teritoriji AP Vojvodine. Konkretno pojave u prostoru i njihove promene u određenom vremenskom periodu prate se preko pokazatelja utvrđenih Programom implementacije Regionalnog prostornog plana AP Vojvodine (2013-2017), koji predstavlja osnov za izradu godišnjih izveštaja o ostvarivanju Plana. U radu su prikazani pokazatelji koji se odnose na različite namene zemljišta i načine korišćenja na teritoriji Pokrajine. Dugoročno praćenje realizacije strateških prioriteta Plana je značajno i ostvaruje se kroz izradu godišnjih izveštaja o ostvarivanju Plana. Prikaz promena u načinu korišćenja zemljišta kroz pokazatelje ima značajnu ulogu jer ukazuje na eventualne zahteve za promenom planskih rešenja.*

**Ključne reči:** *Program implementacije, pokazatelji prostornog razvoja, održivo korišćenje zemljišta*

---

<sup>1</sup> dipl.prost.plan.-master, Zavod za urbanizam Vojvodine, Železnička 6/III, Novi Sad,  
E-mail: natasa9@gmail.com, zavurbvo@gmail.com

<sup>2</sup> dipl.mat., Zavod za urbanizam Vojvodine, Železnička 6/III, Novi Sad,  
E-mail: olja.njegomir@gmail.com, zavurbvo@gmail.com

<sup>3</sup> dipl.prost.plan., Zavod za urbanizam Vojvodine, Železnička 6/III, Novi Sad,  
E-mail: duncicd@gmail.com, zavurbvo@gmail.com

## REVIEW OF THE LAND-USE THROUGH THE IMPLEMENTATION PROGRAM OF THE REGIONAL SPATIAL PLAN OF AP VOJVODINA AND SPATIAL DEVELOPMENT INDICATORS

**Abstract:** *The Regional Spatial Plan of the Autonomous Province of Vojvodina guides general land-use in the province by defining the specific objectives and sectorial strategic priorities which have been the basis for the elaboration of the implementation of the Regional Spatial Plan of AP Vojvodina as an integral part of the planning dataset and spatial development.*

*Spatial planning documents play a key role in sustainable land-use determination. The process of spatial planning is basic activity in land management and land development. Planning of agricultural, forest, water and construction land is an activity of specific public interest and implementation of strategic priorities defined by the planning documents is complex process. Analysis of the basic categories of land contributes to the future sustainable and rational use of land, as well as the regulation of various existing and planned land-uses formations.*

*Indicators of physical development play an important role in the implementation and realization of the strategic priorities defined by planning documents in AP Vojvodina. Spatial development and spatial changes are monitored by the parameters established through implementation program of the Regional Spatial Plan of Vojvodina (2013-2017). The implementation program has been the basis for the preparation of annual reports on the implementation of the Regional Spatial Plan.*

*This work presents the data related to different land use formations and modals of land-use in the province. Long-term monitoring of implementation of the strategic priorities of the Plan is important and is achieved through the development of annual reports on the implementation of the Plan. Showing changes in land-use through indicators play a significant role in spatial planning processes and brings possibilities change planning decisions.*

**Key words:** *Implementation program, indicators of physical development, sustainable land-use*

Sastavni deo Programa implementacije RPP AP Vojvodine 2013-2017 (u daljem tekstu PI RPP APV) čine strateški prioriteti Regionalnog prostornog plana AP Vojvodine (u daljem tekstu RPP APV) čija realizacija će se pratiti u Godišnjem izveštaju i preko pokazatelja prostornog razvoja. Sektorski strateški prioriteti posebno tretiraju oblast poljoprivrednog, šumskog kao i građevinskog zemljišta i oni će u radu biti navedeni. Kao sledeći korak u implementaciji jeste izrada godišnjih izveštaja o ostvarivanju RPP APV u okviru koga posebno poglavlje zauzimaju pokazatelji prostornog razvoja u skladu sa opštim ciljevima RPP APV.

U radu će biti reči o načinu izračunavanja i predstavljanja pojava koje se prate kroz razradu konkretnih pokazatelja, a odnose se na oblast različite namene i planiranja korišćenja različitih vidova zemljišta, konkretno za teritoriju AP Vojvodine. Pokazatelji prostornog razvoja su preuzeti iz Programa implementacije Prostornog plana Republike Srbije i ukupno ih ima 106. Oni su podeljeni prema opštim ciljevima razvoja iz RPP APV i među njima su i pokazatelji koji se odnose na kategoriju zemljišta a nalaze se u okviru grupe pokazatelja predviđenih za realizaciju opšteg cilja „Uređenje i održivo korišćenje prirode, predela, kulturnog nasleđa i životne sredine, uz zaštitu od nepogoda i tehnoloških udesa“. U pokazatelje koji su u sastavu ove grupe spadaju: pokazatelj broj 63. „Korišćenje zemljišta (poljoprivredne, šumske, izgrađene, vodne površine) (CORINE)“, pokazatelj broj 71. „Potrošnja zemljišta za saobraćajnu infrastrukturu“, pokazatelj broj 72. „Urbani rast-širenje urbanog područja“ i pokazatelj broj 73. „Udeo urbanog tkiva“. U narednim godinama se očekuje uključivanje većeg broja poka-

### ***Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Zlatibor, 2014.***

zatelja u razradu u skladu sa dostupnim pouzdanim i kvalitetnim izvorima podataka čime će biti moguće pratiti veći broj pojava kao i upotpuniti i poboljšati kvalitet i sadržaj godišnjih Izveštaja o ostvarivanju RPP APV.

Veliku ulogu u praćenju i oceni razvoja ima informacijski sistem o prostoru koji obezbeđuje podršku odnosno instrumente za kontinualno praćenje realizacije strateških prioriteta koji su definisani RPP APV-om kao i realno ocenjivanje stanja razvoja prostora putem merenja vrednosti definisanih pokazatelja u određenim vremenskim intervalima.

**Pokazatelj br. 63 - Korišćenje zemljišta (poljoprivredne, šumske, izgrađene i vodne površine) (CORINE LAND COVER 2006)** identifikuje osnovne kategorije namene prostora (iskazana u ha ili km<sup>2</sup>, udeo u ukupnoj površini oblasti, regiona i zemlje, kao i mapiranjem teritorije). Osnovne kategorije namena prostora, identifikovane prema PPRS-u su:

1. poljoprivredno zemljište: oranice, voćnjaci vinogradi, livade, pašnjaci (mapiranje teritorije prema poljoprivrednoj rejonizaciji);
2. površina pod šumama, šumovitost i promene u odnosu na optimalnu šumovitost;
3. građevinska područja naselja, diskontinuirana naseljena područja;
4. odlagališta otpada van građevinskih područja naselja;
5. površine pod saobraćajnom infrastrukturom: transevropske, magistralne i regionalne drumske i železničke mreže, infrastrukturni resursi luka, aerodroma, elektronske komunikacione mreže i objekata;
6. površine pod energetsom mrežom i objektima: visokonaponski dalekovodi, gasovodi, naftovodi, energetske objekte i postrojenja, uključujući i zone obezbeđenja podzemnih instalacija i postrojenja;
7. eksploatacione površine rudarskih kopova i zone prerade;
8. površine akumulacija i prostor rezervisan za nove akumulacije, zone izvorišta podzemnih i površinskih voda, zone obezbeđenja regionalnih vodovoda, kanalskih sistema i PPOV;
9. površine pod industrijskom infrastrukturom, izvan građevinskih područja naselja (industrijske zone, industrijski/tehnološki/naučni parkovi, slobodne zone, aerodromske zone razvoja, privredne/preduzetničke zone, lučke i mešovite zone, intermodalna čvorišta);
10. vlažna staništa i ribnjaci;
11. prostori zaštićenih prirodnih i kulturnih vrednosti izvan građevinskih područja; i
12. prostori posebne namene za potrebe sistema odbrane.

Ovaj pokazatelj daje bilans korišćenja prostora, koji treba da ukaže na trendove socio-ekonomskog razvoja i poštovanje planskih propozicija u nameni prostora, u skladu sa strateškim ciljem da promene ne smeju ići na štetu vrednih i ograničenih prirodnih resursa, već u pravcu poboljšanja kvalitativnih karakteristika i racionalnog korišćenja već angažovanog prostora. Promene koje se prate odnose se, na primer, na konverziju poljoprivrednog i šumskog u građevinsko zemljište, što predstavlja poseban problem uz pitanje posledica neplanske izgradnje, greenfield investicija, koje se po pravilu realizuju u tzv. „periurbanim“ zonama u urbano-ruralnom kontinuumu, kao i radom velikih rudarsko-energetsko-industrijskih basena. Prema podacima Corine 2006 najveće površine u AP Vojvodini su pod poljoprivrednim površinama (81,09%), šume i poluprirodne površine zauzimaju 10,79%, veštačke površine 5,13%, vodeni baseni 2,11% i vlažna područja 0,89%. U svim oblastima dominantno su zastupljene poljoprivredne površine u intervalima od 73,94% koliko je u Sremskoj oblasti do 89,76% u Severnobačkoj oblasti. Šumske površine su najzastupljenije u Sremskoj oblasti (18,72%),

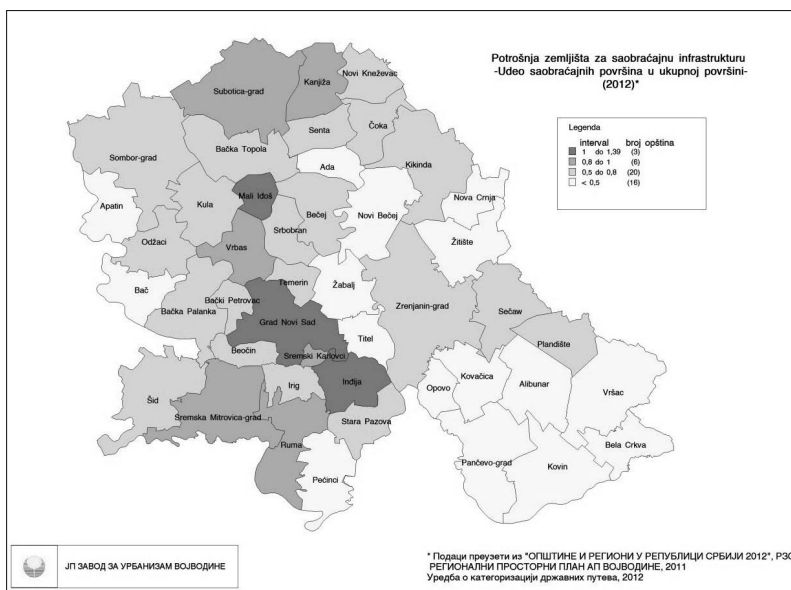
### **Prikaz korišćenja zemljišta kroz program implementacije RPP AP Vojvodine i pokazatelje prostornog razvoja**

najmanju površinu zauzimaju u Severnobačkoj oblasti (3,25%), a veštačke površine u Južnobačkoj oblasti (6,37%), dok je najmanji udeo u Južnobanatskoj oblasti (4,39%). U veštačke površine u koje spadaju izgrađene površine ubrajaju se: urbani okvir, kontinuirani urbani okvir, diskontinuirani urbani okvir, industrijske, komercijalne i transportne jedinice, industrijske ili komercijalne jedinice, putne ili železničke mreže sa pratećom okolinom, lučke oblasti, aerodromi, rudnici, deponije i gradilišta, rudnici, deponije, gradilišta, veštačka vegetacijom pokrivena ne-poljoprivredna područja, zelena urbana područja i sportsko-rekreacioni objekti.

### **POKAZATELJ BR. 71 - POTROŠNJA ZEMLJIŠTA ZA SAOBRAČAJNU INFRASTRUKTURU\***

Saobraćajna infrastruktura, pored toga što je jedan od najvažnijih preduslova za razvoj, postala je jedan od najznačajnijih korisnika zemljišta. U pojedinim regionima, zauzimanje zemljišta za saobraćajnu infrastrukturu konstantno se povećava iz godine u godinu, što otvara pitanje racionalnosti i potreba drugih korisnika prostora. Praćenje ovog pokazatelja ima značaj za razvoj održivog transporta, mreže i objekata, prema PP RS-u i RPP APV-u, gde se ističe neophodnost pridržavanja osnovnih principa razvoja transportnih sistema: ekonomske isplativosti, društvene opravdanosti i ekološke prihvatljivosti. Značajno je analizirati u kojoj meri se u pojedinim regionima povećavaju površine pod saobraćajnom infrastrukturom i u kojoj meri odgovaraju saobraćajnim potrebama.

Slika 1. *Potrošnja zemljišta za saobraćajnu infrastrukturu-Udeo saobraćajnih u ukupnoj površini*



Potrebno je analizirati odnos između povećanja ukupnih područja naselja (ili izgrađenih područja) i povećanja samo saobraćajnih površina u čemu se ogleda i značaj pokazatelja. Osim toga, monitoring i kontrola zemljišta koje se zauzima za saobraćajnu infrastrukturu značajno je za ocenu nivoa održivosti u smislu određenih pokazatelja (indikatora) stanja životne sredine. Kod izračunavanja ovog pokazatelja ograničenje može biti nepodudarnost podataka iz različitih izvora.

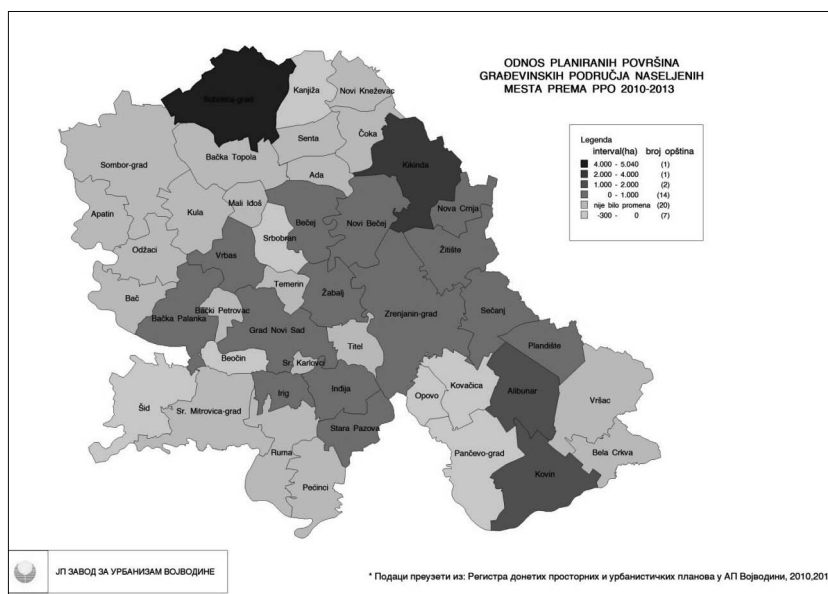
### **Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Zlatibor, 2014.**

Površine potrebne za zauzimanje/realizaciju saobraćajnih površina se u odnosu na prethodni period (2011-2012. godina) nisu značajno menjale. Opravdanost zauzimanja prostora i zemljišta kao resursa je verifikovana i definisana u skladu sa usvojenom i važećom prostorno-planskom i tehničkom dokumentacijom. S obzirom na obuhvaćeni prostor i pravce pružanja međunarodnih putnih i železničkih koridora najveće učešće u zauzimanju prostora potrebnog za saobraćajne površine imaju Severnobačka 1571,84ha (0,88%), Sremska oblast 2654,85ha (0,76%) i Južnobačka oblast 2857,99ha (0,71%). Preostale četiri oblasti imaju nešto manji udeo: Severnobanatska oblast 1389,89ha (0,60%), Zapadnobačka oblast 1434,96ha (0,58%), Srednjobanatska oblast 1727,96ha (0,53%), Južnobanatska oblast 1622,00ha (0,38%), dok je ukupna vrednost za teritoriju AP Vojvodine 13259,49ha (0,61%).

### **POKAZATELJ BR. 72 - URBANI RAST – ŠIRENJE URBANOG PODRUČJA**

Prostorni obrazac relativnog povećanja urbanih područja tokom određenog perioda prati različit gradijent u pojedinim delovima zemlje, kao što se kod nekih područja ti procesi relativno sporo odvijaju a kod drugih vrlo dinamično. Značaj praćenja ovog pokazatelja sadržan je u jednom od osnovnih ciljeva PP RS-a, a tiče se racionalnog korišćenja građevinskog zemljišta, posebno u smislu održivog i racionalnog usmeravanja konverzije poljoprivrednog i šumskog zemljišta u građevinsko, kao i ograničavanja fizičkog širenja građevinskog područja naselja na razumnu meru.

Slika 2. Odnos planiranih površina građevinskih područja naseljenih mesta prema Prostornim planovima opština/gradova (2010-2013)



Posmatrajući opštine/gradove na teritoriji AP Vojvodine primetno povećanje građevinskog područja je prisutno u Subotici (5037,41ha) i Kikindi (3250,41ha) posmatrajući 2010 i 2013. godinu. Opštine Beočin i Šid beleže najveće smanjenje planiranih površina građevinskog

### **Prikaz korišćenja zemljišta kroz program implementacije RPP AP Vojvodine i pokazatelje prostornog razvoja**

---

područja naseljenih mesta od 269ha, odnosno 167ha. Na teritoriji opštine Opovo i Grada Pančevo smanjenje površine iznosi oko 40ha, dok je za opštine Kanjiža, Srbobran i Kovačica smanjenje planiranog građevinskog područja naseljenih mesta neznatno. Do pojave ovih vrednosti došlo se u toku preispitivanja planova i njihovog usaglašavanja sa Zakonom o planiranju i izgradnji iz 2009. godine, jer su u Planovima urađenim po starom Zakonu planirane površine građevinskih reona bile veće.

Uzimajući u obzir površinu građevinskog područja naselja za nivo oblasti za dve godine (stanje 2010 i stanje 2013) i posmatrajući indeks promene primetno je veliko povećanje u Severnobačkoj oblasti gde indeks promene iznosi 135,15 što se objašnjava promenama u građevinskom području Grada Subotice i Severnobačskoj oblasti gde je uzrok velikoj vrednosti indeksa promene 120,84 novi Prostorni plan opštine Kikinda sa značajnim proširenjima građevinskih područja naseljenih mesta kao i povećanjem radnih zona van naseljenih mesta. Sremska oblast (103,46) i Južnobačka oblast (103,04) imaju niže vrednosti indeksa dok Zapadnobačka oblast ima vrednost indeksa promene identičnu baznoj vrednosti, a to je stanje 2010. godine, što pokazuje da na datom prostoru nije bilo promena u smislu proširivanja ili smanjivanja građevinskih područja, ali i da nije donet novi Prostorni plan za Grad Sombor koji zauzima i najveću površinu a gde bi se eventualne promene najviše primetile. Južnobačska oblast (111,28), Srednjobanatska oblast (111,70), AP Vojvodina u celini ima vrednost 109,87.

### **POKAZATELJ BR. 73 - UDEO URBANOG TKIVA\***

Cilj izrade ovog pokazatelja je da omogući analize o tipovima i karakteru urbanizacije. Udeo urbanog tkiva je uobičajeno visok za glavni grad, i centre funkcionalnih područja, dok se i kod manjih gradova može pratiti promena obrazaca korišćenja prostora, prisutna je često stihijska i raspršena gradnja u naseljima i izvan građevinskih područja, kao posledica nepoštovanja zajedničkih i dugoročnih potreba očuvanja prostora, ili u drugom slučaju nedovoljno korišćenje postojećih potencijala u izgrađenim zonama (urbana obnova, transformacija, modernizacija). Praćenjem kroz više vremenskih serija, ovaj pokazatelj bi trebao da bude od pomoći u ocenama urbanog širenja i istraživanjima urbanih tipologija.

Ograničenja u merenju pokazatelja se ogledaju u tome da Corine baza podataka povlači izvesne nedostatke u smislu rezolucije baznih snimaka što može uticati na interpretaciju samog pokazatelja. Prema izvoru Corine Land Cover 2006, verzija 16, 2012, najveći udeo urbanog tkiva se nalazi u Južnobačkoj (5,37%) i Severnobačkoj oblasti (5,09%), u rasponu 5-10% ukupne površine oblasti, iz čega se vidi da preostalih pet oblasti imaju manji stepen urbanizacije (Sremska 4,47%, Zapadnobačka 4,32%, Severnobačska 4,27% i Srednjobanatska oblast 4,25%), i uopšte manje centre funkcionalnih područja, kao i disperzan vid gradnje unutar i izvan građevinskih područja, dok kao oblast sa najnižim udelom urbanog tkiva izdvaja Južnobačska oblast sa (3,88%).

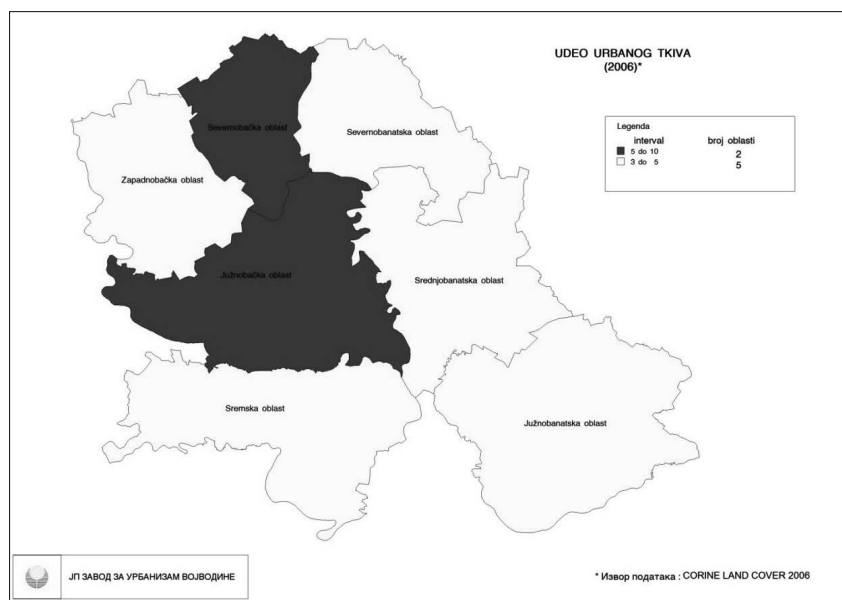
Kao prvi rezultat izabranog užeg seta pokazatelja ističe se njihova konkretna primena u izradi izveštaja o ostvarivanju RPP APV-a, kada će se realno odrediti doprinos i perspektiva ovog koncepta i pojedinih pokazatelja. Očekuje se da se kroz dalji postupak nadogradnje i proširenja u smislu relevantnosti i regionalne i vremenske dostupnosti, dođe do pouzdanog, ažurnog i relevantnog skupa prostornih pokazatelja koji će se ugraditi u odgovarajuću formu periodičnog izveštaja.

U ovom trenutku osnovno je da se obezbedi set pokazatelja za praćenje sprovođenja RPP APV-a, namera je da predloženi pokazatelji budu prvi korak ka složenijem i detaljnijem monitoringu teritorije AP Vojvodine u pravcu stalnog procenjivanja trendova razvoja u sklopu razvoja Informacionog sistema o prostoru AP Vojvodine. U obuhvatnijem sagledavanju to bi značilo da oni mogu doprineti pouzdanosti u ocenjivanju, objektivnosti u odlučivanju i

### ***Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Zlatibor, 2014.***

efikasnijim načinima praćenja promena u prostoru, što su ujedno i značajne pretpostavke za unapređenje prakse prostornog planiranja.

Slika 3. Udeo urbanog tkiva – prikaz po oblastima



### **ZAKLJUČAK:**

U radu je dat kratak prikaz pokazatelja za praćenje prostornog razvoja AP Vojvodine, usklađen sa pokazateljima iz Programa implementacije PP RS za period 2011-2015. godine, a koji se odnose na kategoriju zemljišta. Numeracija i naziv pokazatelja preuzeti su iz navedenog Programa. Pokazatelji su grupisani prema osnovnim ciljevima prostornog razvoja iz RPP APV. Skale vrednosti pokazatelja utvrđene su u skladu sa vrednostima koje su preporučene kroz Program implementacije PP RS, ali će se u narednom periodu prilagoditi karakteristikama analiziranih pojava u AP Vojvodini.

Osnovna svrha izračunavanja pokazatelja prostornog razvoja je da omogućuje ocenu ostvarivanja ciljeva prostornog razvoja utvrđenih PP RS-om i RPP APV-om, te da budu osnova za periodično izveštavanje o ostvarivanju ovih planskih dokumenata. Ovi pokazatelji će u cilju obezbeđivanja vertikalne usaglašenosti sa PP RS-om, biti i osnova za izradu periodičnih izveštaja o sprovođenju RPP APV-a.

U godišnjim izveštajima će se postepeno povećavati broj pokazatelja prostornog razvoja na osnovu kojih će se pratiti stanje razvoja s jedne strane i monitoring promena u prostoru, a sa druge strane će biti omogućeno kvalitetnije i lakše predviđanje razvojnih trendova i identifikacija aktivnosti koje doprinose prostornom razvoju koji je u skladu sa ciljevima RPP APV.



***Prikaz korišćenja zemljišta kroz program implementacije  
RPP AP Vojvodine i pokazatelje prostornog razvoja***

---

**LITERATURA**

JP „Zavod za urbanizam Vojvodine“ (2013): Izveštaj o ostvarivanju RPP APV za 2013. godinu;

JP „Zavod za urbanizam Vojvodine“ (2013): Program implementacije RPP APV 2013-2017. godine;

JP „Zavod za urbanizam Vojvodine“ (2011): Regionalni prostorni plan AP Vojvodine;

Republička agencija za prostorno planiranje, Beograd (2011): Program implementacije PP RS od 2010 do 2020. godine za period 2011-2015.;

Republička agencija za prostorno planiranje, Beograd (2010): Prostorni plan Republike Srbije od 2010 do 2020. godine.

## **IZRADA PLANSKE DOKUMENTACIJE KAO INSTRUMENT UPRAVLJANJA ZEMLJIŠTEM NA PRIMERU PLANA DETALJNE REGULACIJE ZA BLOKOVE BROJ 74 I 94 U KOVINU**

**Lana Isakov<sup>1</sup>, Vesna Prosenica<sup>2</sup>, mr Ljubica Protić Eremić<sup>3</sup>**

**Apstrakt:** *Zemljište je ograničen resurs, te zahteva pažljivo planiranje kako bi se omogućilo racionalno korišćenje i upravljanje.*

*Cilj rada je ukazivanje na probleme sa kojima se sreću urbanisti i prostorni planeri prilikom izrade planske dokumentacije zbog nerešenih problema vezanih za upravljanje građevinskim zemljištem, njegovim uređenjem i korišćenjem, a koje se nalazi u nadležnosti lokalne samouprave.*

*Analiza problema je prikazana na primeru Plana detaljne regulacije za blokove broj 74 i 94 u Kovinu. Pretežna namena površina Plana je porodično stanovanje, a obuhvaćen je i vodotok Ponjavica sa okolnim zemljištem, kako bi se dobilo jedinstveno rešenje u funkcionalnom i estetskom smislu.*

*Zona Ponjavice zaslužuje posebnu pažnju u uređenju i opremanju jer potencijalno predstavlja najatraktivniji deo naselja, kao i važnu, prvenstveno pešačku vezu centralne zone sa turističkim sadržajima na jugu naselja. U cilju unapređenja uslova stanovanja, turističko-rekreativne i kulturne ponude planirano je uvođenje novih sadržaja koji će doprineti kvalitetu života, socijalizaciji i okupljanju građana, upravo uz Ponjavicu, s obzirom na atraktivnost same lokacije.*

*Lokalna samouprava ima dominantnu ulogu u prepoznavanju mogućnosti i značaja ovog prostora, kao i sprovođenju adekvatne zemljišne politike u kontekstu održivog razvoja.*

**Ključne reči:** *planska dokumentacija, lokalna samouprava, upravljanje zemljištem*

## **DEVELOPMENT OF PLANNING DOCUMENTS AS AN INSTRUMENT FOR LAND MANAGEMENT - THE EXAMPLE OF DETAILED REGULATION PLAN FOR BLOCKS 74 AND 94 IN KOVIN**

**Abstract:** *Land is a limited resource and requires careful planning to allow rational use and proper management.*

*The aim of this paper is focused on the problems of urban and spatial planners in drafting planning documents due to unresolved issues related to the management of buildable land, its development and use, which is under the jurisdiction of local governments.*

---

<sup>1</sup> dipl.inž.arh. - master, JP Zavod za urbanizam Vojvodine, Novi Sad

<sup>2</sup> dipl.inž.arh., JP Zavod za urbanizam Vojvodine, Novi Sad

<sup>3</sup> dipl.inž.hort., JP Zavod za urbanizam Vojvodine, Novi Sad

### ***Izrada planske dokumentacije kao instrument upravljanja zemljištem na primeru plana detaljne regulacije za blokove broj 74 i 94 u Kovinu***

---

*The problem has been illustrated on the example of the Detailed regulation plan for blocks 74 and 94 in Kovin. The predominant purpose of the Plan is the land-use regulation for family housing and the watercourse Ponjavica with the surrounding area. The plan aims to enhance an attractiveness and functionality of the wider area.*

*The watercourse of Ponjavica with its surrounding area requires special development attention as it potentially represents the most attractive part of the town, as well as important pedestrian link of the central zone with tourist facilities in the south. In order to improve housing conditions and tourist, recreational and cultural facilities, the plan proposes implementation of new facilities which will contribute to the quality of life, socialization and gathering of people. The stretch along the watercourse Ponjavica appears as strategic location for those improvements.*

*Local government plays a dominant role for the identification of opportunities, guidance of development and the implementation of appropriate land policy for this blocks within the context of sustainable development.*

**Key words:** *planning documents, local government, land management*

## **UVOD**

Zemljište, kao iscrpljiv prirodni resurs, predstavlja i društveno dobro sa značajnim ekonomskim potencijalom.

Socio-ekonomska razvijenost, stepen urbanizacije i istorijsko nasleđe nameću brojne probleme koji su u domenu zemljišne politike, čije osnovne smernice treba da teže maksimalnoj socio-ekonomskoj iskorišćenosti građevinskog zemljišta.

Neophodno je pažljivo planiranje i izrada planske dokumentacije kako bi se omogućilo racionalno korišćenje i upravljanje zemljištem, a implementacija planskih dokumenata je u nadležnosti lokalne samouprave.

## **PLAN DETALJNE REGULACIJE ZA BLOKOVE BROJ 74 I 94 U KOVINU**

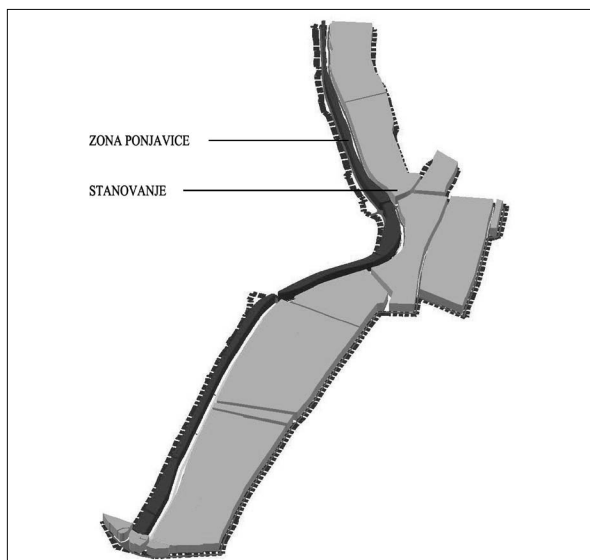
Plan detaljne regulacije za blokove broj 74 i 94 u Kovinu je rađen u skladu sa važećim planovima višeg reda, uvažavajući važeće zakone i druge propise.

Predmet Plana su blokovi koji se nalaze u istočnom delu naselja, čija je pretežna namena porodično stanovanje, kao i vodotok Ponjavica sa okolnim zemljištem. Predmetni prostor je izdiferenciran na više zona: stanovanje, koridor vodotoka Ponjavice (zona Ponjavice), saobraćajne površine i zelene površine.

Postojeće stanje karakteriše neuređen i zapušten vodotok Ponjavice sa okolnim neuređenim zelenim površinama i saobraćajnice koje nisu adekvatno izgrađene, a nisu ni opremljene adekvatnom infrastrukturom. Parcele namenjene stanovanju se pretežno koriste kao poljoprivredno zemljište.

Cilj izrade Plana je definisanje javnih površina – ulica, trasa komunalne infrastrukture i površina uz vodotok Ponjavica, kao i definisanje pravila uređenja i građenja.

Slika 1. Prikaz zone Ponjovice i zone stanovanja



Zona Ponjovice ima potencijala da postane najatraktivniji deo naselja, stoga se sa posebnom pažnjom pristupilo njenom uređenju. Čitava zona Ponjovice ima dobru pešačku vezu sa centrom naselja, a planirana je i pešačka staza duž Ponjovice koja bi vodila do postojećih i planiranih atraktivnih turističkih sadržaja u južnom delu naselja – "Starog grada"<sup>4</sup> i planirane marine.

Planom je predviđeno organizovanje niza sadržaja duž Ponjovice, kako bi se stvorio smisao kretanja baš tim pravcima, pa i zastajanje i odmaranje sa pogledom na vodotok. Iz tih razloga je čitava zona Ponjovice, pored pešačke staze koja se pruža celom dužinom uz vodotok, podeljena na celine namenjene sledećim sadržajima: ugostiteljski sadržaji, izložbeni prostor na otvorenom, sportsko-rekreativni sadržaji, sadržaji namenjeni dečijim aktivnostima, rekreativni prostor i prostor za istrčavanje pasa. Planirano je da svaka od pomenutih celina ima posebno parterno uređenje i urbani mobilijar, a predviđen je i pojas zelenih površina uz pristupnu saobraćajnicu, duž cele zone.

Na površinama javne namene zelenilo će biti uređeno u pejzažnom stilu, kao površine javnog korišćenja u okviru uličnih koridora, pešačkih staza, skvera i zona zelenih i rekreativnih površina. Na navedenim površinama će se formirati pejzažne grupacije drveća i šiblja većih estetsko-dekorativnih svojstava, u skladu sa prostornim mogućnostima i namenom okolnog prostora. Planiranim uređenjem zelenih površina biće unapređeni sanitarno-higijenski i ambijentalni uslovi predmetnog prostora i uspostavljen neprekidan i kontinuiran sistem koji će biti povezan sa ostalim zelenilom u naselju.

Uvođenje novih sadržaja u zoni Ponjovice doprineće unapređenju uslova stanovanja, razvoju turističko-rekreativne i kulturne ponude, kao i unapređenju kvaliteta života, socijalizaciji i okupljanju građana upravo na ovoj lokaciji.

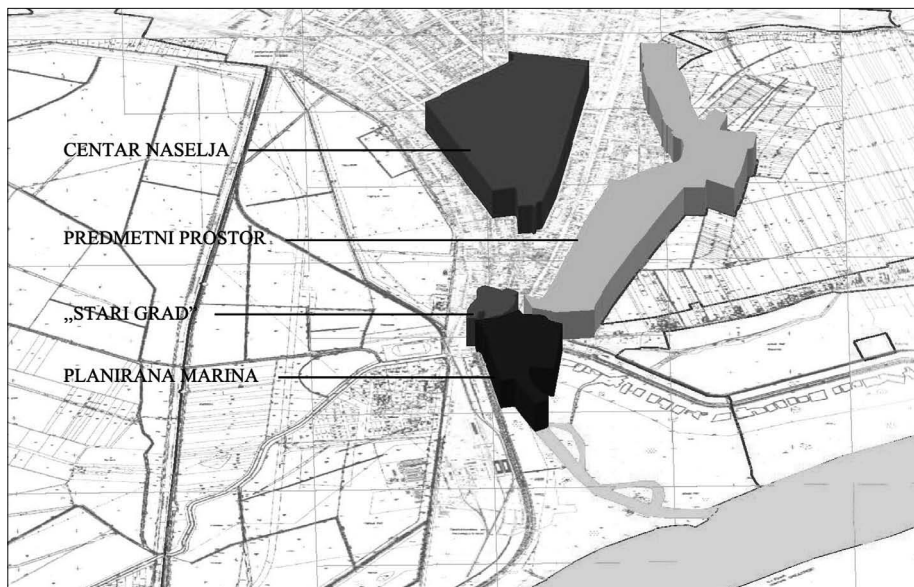
Pored pomenutog uređenja površina u zoni Ponjovice, Planom je definisano i uređenje zone stanovanja, javnih površina – ulica, kanala i zelenila, zatim su date regulacione i građevinske linije,

<sup>4</sup> "Stari grad" - mesto na kome je nekada postojalo utvrđenje koje je u XVIII veku razrušeno. Danas se tu nalazi hotel, uređena parkovska površina i maketa celog toka Dunava kroz Srbiju.

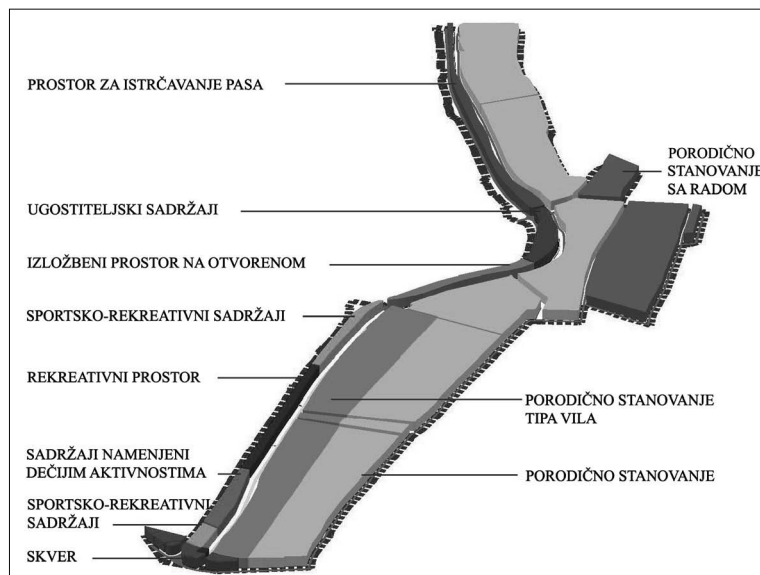
**Izrada planske dokumentacije kao instrument upravljanja zemljištem  
na primeru plana detaljne regulacije za blokove broj 74 i 94 u Kovinu**

trase, koridori i kapaciteti za saobraćajnu, vodoprivrednu, elektroenergetsku, termoenergetsku i elektronsku komunikacionu infrastrukturu, pravila građenja, kao i mere i uslovi zaštite.

Slika 2. Položaj predmetnog prostora u odnosu na centar naselja, "Stari grad" i planiranu marinu



Slika 3. Planirana namena površina



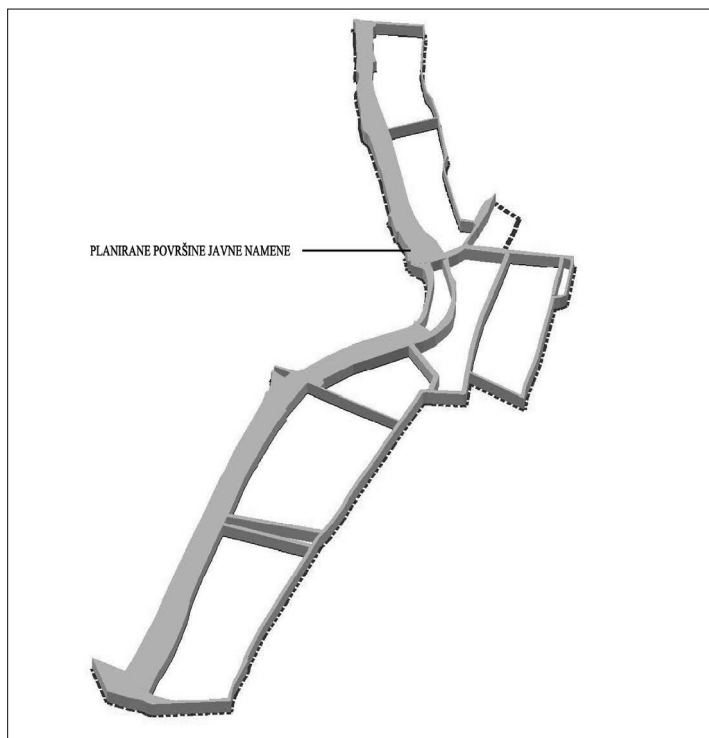
## **PLANIRANE POVRŠINE JAVNE NAMENE**

U granici obuhvata Plana planirane površine javne namene su zona Ponjavice (izuzev ugostiteljskih sadržaja koji su planirani u okviru ove zone), saobraćajne površine, kanali i javno zelenilo, dok se kao ostalo građevinsko zemljište izdvaja stanovanje (porodično stanovanje, porodično stanovanje tipa vila i porodično stanovanje sa radom) i planirana površina za ugostiteljske sadržaje.

Vodotok Ponjavica sa okolnim zemljištem je u državnoj svojini sa pravom korišćenja vodoprivrednog preduzeća. Prilikom izrade planske dokumentacije pojavio se problem nerešenog pitanja vezano za promenu namene zemljišta, a samim tim i promenu prava korišćenja, uređenja i građenja u zoni Ponjavice. Planom je predloženo da se zona Ponjavice prevede u javno građevinsko zemljište, kako bi se ovaj prostor priveo planiranoj nameni, što je u interesu Opštine.

Parcela na kojoj su planirani ugostiteljski sadržaji nalazi se u centralnom delu zone Ponjavice. Planom je predviđeno da to zemljište ostane u državnoj svojini za izgradnju poslovnih sadržaja.

Slika 4. *Planirane površine javne namene*



## **UPRAVLJANJE ZEMLJIŠTEM**

Lokalna samouprava ima zadatak da unapredi stepen komunalne opremljenosti, doprinese socijalnom i ekonomskom razvoju, kao i da upravlja zemljištem u cilju prostornog, socijalnog

### ***Izrada planske dokumentacije kao instrument upravljanja zemljištem na primeru plana detaljne regulacije za blokove broj 74 i 94 u Kovinu***

---

i ekonomskog razvoja. Osnov za realizaciju većine ovih zadataka je donošenje planske dokumentacije, odnosno regulacionih planova, bez kojih nije moguće rešavati pitanje namene i vlasništva zemljišta, obezbediti komunalno opremanje i uređenje površina javne namene.

Uređivanje građevinskog zemljišta, prema Zakonu, vrši se prema srednjoročnim i godišnjim programima uređivanja. U praksi se pokazalo da većina opština nema odgovarajući program uređivanja javnog građevinskog zemljišta. Problemi najčešće proizilaze iz nerešenih vlasničkih i korisničkih pitanja i činjenice da opštine uglavnom nemaju sredstva za ove namene.

Upravljanje građevinskim zemljištem, u skladu sa Zakonom, se vrši uglavnom preko javnih preduzeća – posebnih direkcija za građevinsko zemljište ili pak mešovitih ili posebnih javnih preduzeća i opštinskih organa uprave.

U konkretnom slučaju, predmetno državno zemljište se nalazi na periferiji naselja, a dato je na korišćenje vodoprivrednom preduzeću, kao zemljište uz vodotok koji je u njihovoj nadležnosti. Vremenom je prošireno građevinsko područje naselja i sa druge strane Ponjavice, gde je započeta izgradnja stambenih objekata, što je stvorilo potrebu da se utvrde pravila za uređenje i izgradnju prostora. Iz tog razloga je zemljište koje koristi vodoprivredno preduzeće u jednom delu promenilo namenu – deo vodnog zemljišta se koristi kao saobraćajna površina (što je sada i Planom predviđeno), a da pri tome nije izvršena promena u javno građevinsko zemljište koje treba da se da na upravljanje lokalnoj samoupravi.

Dalje uređenje i održavanje saobraćajnih površina, kao i drugih Planom predviđenih uređenih javnih površina zahteva rešenje pitanja korisnika zemljišta kako bi se stvorili uslovi za realizaciju planskih rešenja.

## **ZAKLJUČAK**

Zemljišni resursi se koriste u različite svrhe koje su često u međusobnoj zavisnosti, ali mogu postojati i različiti ciljevi, te je iz tog razloga važno da planiranje i upravljanje zemljištem bude integralni proces.

Vrednovanje lokacije je presudno za donošenje racionalnih i odgovarajućih ekonomskih odluka. Neophodno je kvalitetno planiranje i odlučivanje na svim nivoima – centralnom, regionalnom i lokalnom.

Lokalna samouprava i profesionalni tim planera moraju biti uključeni u proces planiranja od samog početka, pa sve do realizacije. Da bi se postigao uspeh u prostornom uređenju naselja neophodno je da lokalna samouprava, kao i viši organi vlasti, sagledaju značaj, mogućnosti uređenja i razvoja određenog prostora i da budu posvećeni realizaciji usvojenog plana i ciljevima koje on propisuje.

## **LITERATURA**

Janić, M. (2004). Upravljanje građevinskim zemljištem u tržišnim uslovima. Beograd: Jugoslovenski institut za urbanizam i stanovanje - YUGINUS

Zakon o planiranju i izgradnji ("Službeni glasnik Republike Srbije", br. 72/09, 81/09 - Ispravka, 64/10 - US, 24/11, 121/12, 42/13 - US, 50/13 - US i 98/13 - US)

Pravilnik o sadržini, načinu i postupku izrade planskih dokumenata ("Sl. glasnik Republike Srbije", br. 31/2010, 69/2010 i 16/2011)

***Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Zlatibor, 2014.***

Prostorni plan Republike Srbije od 2010. do 2020. godine ("Sl. glasnik Republike Srbije", br. 88/10)

Regionalni prostorni plan Autonomne Pokrajine Vojvodine ("Sl. list APV", br. 22/2011)

Prostorni plan opštine Kovin ("Sl. list opštine Kovin", br. 18/2012)

Generalni plan Kovina ("Sl. list opštine Kovin", br. 19/2008)

Plan generalne regulacije za naseljeno mesto Kovin - Nacrt plana, JP Zavod za urbanizam Vojvodine, Novi Sad (u toku je izrada)

Plan detaljne regulacije za blokove broj 74 i 94 u Kovinu – Nacrt plana, JP Zavod za urbanizam Vojvodine, Novi Sad (u toku je izrada)