

**ASOCIJACIJA PROSTORNIH PLANERA SRBIJE  
UNIVERZITET U BEOGRADU - GEOGRAFSKI FAKULTET**

# **LOKALNA SAMOUPRAVA U PLANIRANJU I UREĐENJU PROSTORA I NASELJA PROSTORNE INTEGRACIJE**

**Urednici:  
DR ALEKSANDAR ĐORĐEVIĆ  
DR DEJAN FILIPOVIĆ  
MIROSLAV MARIĆ**



**ASOCIJACIJA PROSTORNIH PLANERA SRBIJE  
UNIVERZITET U BEOGRADU - GEOGRAFSKI FAKULTET**

u saradnji sa

Ministarstvom prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije  
Ministarstvom građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Republike Srbije

organizuju

osmi naučno-stručni skup  
sa međunarodnim učešćem

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

**Zbornik radova**

Urednici:  
Dr Aleksandar Đorđević  
Dr Dejan Filipović  
Miroslav Marić

**Beograd, novembar 2020.**



**ASOCIJACIJA PROSTORNIH PLANERA SRBIJE  
UNIVERZITET U BEOGRADU - GEOGRAFSKI FAKULTET**

**Izdavač:**

Asocijacija prostornih planera Srbije  
Univerzitet u Beogradu - Geografski fakultet

**Za izdavača:**

Miroslav Marić  
Dr Dejan Filipović

**Urednici:**

Dr Aleksandar Đorđević  
Dr Dejan Filipović  
Miroslav Marić

**Dizajn korica:**

Milan Radović

**Grafička priprema i štampa:**

„Grafika Galeb” - Niš

**Tiraž:**

400 primeraka

**Beograd, novembar 2020.**

**Publikovanje zbornika radova finansijski pomoglo:**

Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije

Prikazani radovi učesnika sa Geografskog fakulteta Univerziteta u Beogradu 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. Stavovi izneti u objavljenim radovima ne izražavaju stavove Urednika Zbornika i Organizatora skupa. Autori preuzimaju pravnu i moralnu odgovornost za ideje iznete u svojim radovima. Izdavač neće snositi nikakvu odgovornost u slučaju ispostavljanja bilo kakvih zahteva za naknadu štete.

## **PROGRAMSKI ODBORI SKUPA**

### **POČASNI ODBOR:**

Branko Ružić, Ministar prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije  
Tomislav Momirović, Ministar građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Republike Srbije  
Dr Dejan Filipović, dekan, Univerzitet u Beogradu – Geografski fakultet  
Msr Miroslav Marić, predsednik APPS, Institut za puteve Beograd

### **NAUČNI ODBOR:**

Dr Aleksandar Đorđević, Univerzitet u Beogradu - Geografski fakultet - predsednik  
Dr Alma Zavodnik Lamovšek, Fakultet za građevinarstvo i geodeziju, Univerzitet u Ljubljani  
Dr Ana Vulević, Saobraćajni institut CIP  
Dr Besnik Aliaj, Univerzitet POLIS, Albanija  
Dr Bogdan Lukić, Univerzitet u Beogradu - Geografski fakultet  
Dr Dejan P. Đorđević, Univerzitet u Beogradu - Geografski fakultet  
Dr Dejan S. Đorđević, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture  
Dr Denis Ambruš, Osijek  
Dr Dragica Gatarić, Univerzitet u Beogradu - Geografski fakultet  
Dr Goran Barović, Univerzitet Crne Gore - Filozofski fakultet Nikšić  
Dr Ivo Županović, Univerzitet Adriatik, Fakultet za biznis i turizam i Fakultet za saobraćaj, logistiku i komunikacije Budva  
Dr Matej Jaško, Slovački tehnološki univerzitet, Slovačka  
Dr Mirjana Gajić, Univerzitet u Beogradu - Geografski fakultet  
Dr Miroslav Doderović, Univerzitet Crne Gore - Filozofski fakultet Nikšić  
Dr Saša Milijić, Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije  
Dr Slavoljub Dragičević, Univerzitet u Beogradu - Geografski fakultet  
Dr Thomas Dillinger, Tehnički univerzitet u Beču, Austrija  
Dr Uroš Radosavljević, Univerzitet u Beogradu - Arhitektonski fakultet  
Dr Zoran Radosavljević, Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture

### **ORGANIZACIONI ODBOR:**

Msr Milan Radović, Univerzitet u Beogradu – Geografski fakultet, predsednik  
Msr Branko Protić, Univerzitet u Beogradu – Geografski fakultet  
Dejan Irić, RB Kolubara  
Marina Stanić  
Jelena Tolić  
Mihajlo Đurović



**PLENUM**

<b>SARADNJA LOKALNIH SAMOUPRAVA NA NIVOU FUNKCIONALNO URBANOG PODRUČJA - UTOPIJA ILI REALNOST .....</b>	<b>15</b>
Marija Jeftić	

<b>SISTEMSKI PRISTUP IZRADI PLANSKE I PROJEKTNE DOKUMENTACIJE ZA KORIDORE AUTO-PUTEVA KAO INSTRUMENT REALIZACIJE NACIONALNOG INVESTICIONOG PLANA .....</b>	<b>23</b>
Nebojša Stefanović, Jasna Petrić, Nataša Danilović Hristić	

<b>ZDRAVSTVENI I WELLNESS TURIZAM KAO FAKTOR LOKALNOG RAZVOJA .....</b>	<b>33</b>
Marija Belij, Nikola Todorović	

<b>RURALNI TURIZAM KAO FAKTOR LOKALNOG RAZVOJA .....</b>	<b>41</b>
Mirjana Gajić, Snežana Vujadinović	

<b>PUBLIKOVANJE PLANSKIH DOKUMENATA KORIŠĆENJEM GIS TEHNOLOGIJE I INSPIRE MODELA PODATAKA - PRIMER PPPPN MANASTIRA STUDENICA .....</b>	<b>49</b>
Željko Cvijetinović, Ivan Radulović, Ljiljana Jakšić- Škembarević	

<b>PROSTORNO PLANIRANJE I DRŽAVNA GRANICA .....</b>	<b>67</b>
Sava Stanković, Goran Prodanović, Goran Golić, Đorđe Milić	

<b>COASTAL AREA OF SLOVENIA: TRAVERSING SPACES AND INTERTWINING PROCESSES BETWEEN LAND AND SEA .....</b>	<b>77</b>
Andrej Gulič	

**PRAVNI I INSTITUCIONALNI OKVIR  
PLANIRANJA I UREĐENJA PROSTORA I NASELJA**

<b>KONSTRUKCIONISTIČKA METATEORIJA PROSTOR-VREME ARHITEKTE MILOŠA BOBIĆA – IMPLIKACIJE ZA OBLAST URBANIZMA I PROSTORNOG PLANIRANJA .....</b>	<b>89</b>
Aleksa Ciganović, Rade Mrlješ	

<b>UTICAJ POLITIKE EVROPSKE UNIJE NA INTEGRACIJU SRBIJE U ŠIRE OKRUŽENJE .....</b>	<b>97</b>
Branka Tošić, Sanda Šimić, Zora Živanović	

## **SISTEMSKI PRISTUP IZRADI PLANSKE I PROJEKTNE DOKUMENTACIJE ZA KORIDORE AUTO-PUTEVA KAO INSTRUMENT REALIZACIJE NACIONALNOG INVESTICIONOG PLANA**

**Nebojša Stefanović<sup>1</sup>, Jasna Petrić<sup>1</sup>, Nataša Danilović Hristić<sup>1</sup>**

**Apstrakt:** Izrada planova i projekata, koja uključuje sistemski pristup i sinhronizaciju većeg broja aktivnosti i aktera, predstavlja osnov uspešne realizacije auto-putskih koridora. Polazne osnove za aktivnosti razvoja i uređenja koridora auto-puteva u Srbiji, jesu evropska načela i principi koji se odnose na jedinstvenost evropskog tržišta i obezbeđenje održive mobilnosti u transportu putnika i robe, u čemu važnu ulogu ima povezanost regionalnih i nacionalnih mreža modernom i efikasnom infrastrukturom. Stvaranje transevropskih mreža je posebno važno za Srbiju a evropski koridori su i pregovoračko poglavlje u fazi pristupa Evropskoj uniji. Za uspostavljanje transevropskih mreža važni su adekvatan zakonodavni okvir i strateški razvojni dokumenti, naročito Prostorni plan Republike Srbije i prostorni planovi koridora auto-puteva. U radu su prikazana novija iskustva u planiranju i projektovanju infrastrukturnih koridora auto-puteva u Srbiji kao instrumenata realizacije Nacionalnog investicionog plana, a predstavljen je i metodološki pristup tokom izrade i interakcije dva nivoa planske dokumentacije (strateškog i urbanističkog) u korelaciji sa projektnom dokumentacijom, što je preduslov kojim se obezbeđuje zakonski osnov za realizaciju velikih investicionih projekata u putnoj infrastrukturi. Ciljevi razvoja koridora autoputeva u Srbiji, pored kompletiranja primarnih pravaca od severa ka jugu, takođe su transformacija i realizacija novih poprečnih veza između zapadnih i istočnih delova zemlje, što je uslov za regionalni razvoj, unapređenje integracije u transevropske mreže i sprovođenje Nacionalnog investicionog plana. U zaključnim razmatranjima, data je sumarna ocena i istaknut je doprinos jedinstvene metodologije izrade planova i projekata auto-puteva koja je razvijana u Srbiji, u cilju optimizacije vremena, sinhronizacije metodoloških faza i podrške sistemu donošenja odluka.

**Gljučne reči:** koridor, auto-put, plan, projekat, Nacionalni investicioni plan

## **THE SYSTEM APPROACH IN DEVELOPMENT OF PLANNING AND PROJECT DOCUMENTATION FOR HIGHWAY CORRIDORS AS THE INSTRUMENT OF THE NATIONAL INVESTMENT PLAN'S IMPLEMENTATION**

**Abstract:** The development of plans and projects, presuming a system approach and synchronisation of a number of activities and actors, is the basis for a successful development of highway corridors. The starting premises for development of the highway corridors in

---

<sup>1</sup> Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, Bulevar kralja Aleksandra 73/II, 11000 Beograd, e-mail: nebojsa@iaus.ac.rs; jasna@iaus.ac.rs; natasadh@iaus.ac.rs

## **Sistemski pristup izradi planske i projektne dokumentacije za koridore auto-puteva kao instrument realizacije nacionalnog investicionog plana**

---

*Serbia are the European principles and directives for sustainable mobility of people and goods, and connectivity of regional and national networks through modern and efficient infrastructure. Trans-European Networks require an adequate legislative framework in Serbia as well as adoption of the strategic development documents, especially the Spatial Plan of the Republic of Serbia and Spatial Plans of the highway corridors. The paper shows the latest experience in planning and design of the infrastructure corridors for the highways in Serbia as the instruments of implementing the National Investment Plan, and in parallel, it demonstrates methodological approach for development and interaction between the two levels of planning documentation (strategic and urbanistic) in correlation with the project documentation. Alongside the completion of the primary road directions from the north to south of Serbia, the goals are also the transformation and substantiation of the new lateral highway connections between the west and east parts of the country, as prerequisite for regional development, better integration in the Trans-European Networks and the National Investment Plan's implementation. Finally, the summary evaluation of this unique methodology's contribution in Serbia is shown while preparation of plans and projects of the highways.*

**Key words:** corridor, highway, plan, project, National Investment Plan

### **1. UVOD**

Sistem planiranja i projektovanja koridora auto-puteva u Srbiji određen je Zakonom o planiranju i izgradnji, kojim su definisane vrste, sadržaj i procedura donošenja planskih dokumenata i projekata. Pored toga, strateški okvir za razvoj putne infrastrukture je postavljen u Prostornom planu Republike Srbije i Strategiji razvoja železničkog, drumskog, vodnog, vazdušnog i intermodalnog transporta.

Prostorni plan Republike Srbije (PPRS) za jedan od osnovnih ciljeva prostornog razvoja definiše razvoj putnog saobraćaja i putne infrastrukture, na način koji omogućava održivu mobilnost stanovništva i pruža podršku ubrzanom razvoju i konkurentnosti Srbije u okruženju. Taj cilj je podržan kroz definisanje osnovnih planskih rešenja na izgradnji putne mreže i određivanje prioriteta u kompletiranju mreže auto-puteva.

Takođe, Nacionalni investicioni plan „Srbija 2025“, kojim se predviđaju projekti i investicije za narednih 5 godina, najveći udeo ulaganja usmerava u nove auto-puteve, rekonstrukciju postojećih puteva i u železnicu (čak 9 milijardi evra, tj. više od 64% vrednosti svih investicija planiranih kroz Nacionalni investicioni plan a čiji je ukupan iznos 14 milijardi evra). Ukoliko se posmatra samo putna infrastruktura, Nacionalni investicioni plan predviđa za nju oko 5 milijardi evra. Ovakvo usmeravanje investicija u periodu do 2025. godine nagoveštava prioritet ulaganja za našu državu u saobraćajnu infrastrukturu uz sinhrono planiranje autoputskih koridora, kako kroz PPRS, tako i kroz prostorne planove područja posebne namene kao instrument realizacije PPRS i Nacionalnog investicionog plana.

Dosadašnja praksa planiranja koridora auto-puteva u Srbiji govori u prilog tome da su za gotovo sve postojeće i planirane koridore auto-puteva urađeni i doneti prostorni planovi područja posebne namene te se može konstatovati da u njihovom planiranju imamo značajna iskustva.

Prostorni plan područja posebne namene predstavlja osnovni instrument u procesu implementacije Prostornog plana Republike Srbije i daljeg planiranja infrastrukturnih koridora auto-puteva. Cilj izrade plana jeste definisanje planskog osnova i obezbeđenje prostornih uslova za izgradnju i funkcionisanje auto-puta, kao i za razvoj drugih infrastrukturnih sistema u koridoru. Izrada prostornih planova područja posebne namene za infrastrukturne koridore auto-puteva je određena osnovnim pravnim i planskim okvirom koji čine Zakon o javnim putevima, Zakon o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu i Pravilnik o sadržini, načinu i postupku izrade dokumenata prostornog i urbanističkog planiranja.



## ***Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Beograd, 2020.***

Uporedo sa izradom pomenute planske dokumentacije, zakonska regulativa definiše i obavezuje izradu projektne dokumentacije za auto-puteve, i to prethodne studije opravdanosti (sa generalnim projektom), studije opravdanosti (sa idejnim projektom), projekta za građevinsku dozvolu, kao i kasnijih izvođačkih projekata.

Izrada planova i projekata, koja uključuje sistemski pristup i sinhronizaciju većeg broja aktivnosti i aktera, predstavlja osnov uspešne realizacije auto-putskih koridora. Polazne osnove za aktivnosti razvoja i uređenja koridora auto-puteva u Srbiji, jesu evropska načela i principi koji se odnose na jedinstvenost evropskog tržišta i obezbeđenje održive mobilnosti u transportu putnika i robe, u čemu važnu ulogu ima povezanost regionalnih i nacionalnih mreža modernom i efikasnom infrastrukturom.

U radu se prikazuje „novija“ metodologija izrade prostornih planova područja posebne namene za infrastrukturne koridore auto-puteva, koja predstavlja značajno unapređenje u odnosu na prethodnu praksu, što ujedno omogućava da se preispitaju pojedina opšta i teorijska pitanja planiranja auto-putnih infrastrukturnih koridora i polazišta za dalja istraživanja.

## **2. TRANSEVROPSKE TRANSPORTNE MREŽE I SRBIJA**

Transevropske transportne mreže (TEN-T) doprinose održivom i multimodalnom razvoju transportnog sistema Evrope i otklanjaju eventualne zastoje pri odvijanju saobraćaja. Transportne mreže igraju veliku ulogu u obezbeđivanju održive mobilnosti, integrišući evropsko tržište, jačajući konkurentsku sposobnost zemalja Evrope i dobit njihovog stanovništva, uz istovremeno obezbeđivanje transporta robe i putnika i povezanosti regionalnih i nacionalnih mreža modernom i efikasnom infrastrukturom. Imajući u vidu porast broja država-članica koji se očekuje, nova infrastrukturna politika Evropske unije predviđa formiranje "core network" do 2030. godine, koja će obuhvatati više glavnih koridora. Pri tome, kao jedan od osnovnih ciljeva, izdvaja se transformacija infrastrukturnih veza na liniji istok-zapad, uz unapređenje infrastrukture graničnih prelaza, unapređenje funkcionisanja različitih vidova saobraćaja i svakako, ne manje po značaju, uz doprinos ciljevima Evropske unije u oblasti životne sredine i klimatskih promena.

Srbija je okružena transevropskim transportnim koridorima i njihovim krakima, i to: Koridorom IV (Budimpešta-Arad-Krajova-Sofija-Solun); krakom Koridora IVa (Arad-Bukurešt-Konstanca); krakom Koridora Vc (Budimpešta-Šamac-Sarajevo-Ploče); i Koridorom VIII (Valona-Tirana-Skoplje-Sofija). Takođe, u okruženju Srbije nalazi se Jadranska magistrala, koja će duž Jadranske obale spojiti krake Koridora Va i Vc (Rijeka-Ploče) preko Crne Gore, sa Koridorom VIII u Valoni. Navedeni koridori ubrzano se grade, a naročito nakon ulaska Bugarske i Rumunije u Evropsku uniju.

Srbija je geopolitički strateški pozicionirana i predstavlja ključni transportni čvor za povezivanje Evropske unije sa Zapadnim Balkanom, kao i za razvoj transportnih interkonekcija unutar Zapadnog Balkana (Stefanović et al., 2020). Transportna mreža Srbije se sastoji od puteva, železničkih pruga, unutrašnjih plovnih puteva, rečnih luka i aerodroma.

Najvažniji segmenti Transevropske transportne mreže (jugoistočne multimodalne ose) na teritoriji Srbije su: 1) *Koridor X* (Salzburg-Ljubljana-Zagreb-Beograd-Skoplje-Solun), sa svojim krakima – Xb (Beograd-Budimpešta) i Xc (Niš-Sofija), koji je najznačajniji drumski i železnički pravac na teritoriji Srbije. Povezuje Austriju/Mađarsku, Sloveniju/Hrvatsku, Republiku Srbiju i Bugarsku/Severnu Makedoniju/Grčku. Na njemu se u Republici Srbiji nalazi 792 km puteva i 760 km železničkih pruga; i 2) *Koridor VII* (reka Dunav), koji spaja Centralnu Evropu preko Republike Srbije sa Crnim morem, na dužini od blizu 600 km.

Kada je reč o drumskom saobraćaju, glavni cilj Srbije jeste integracija nacionalne putne mreže u transevropske transportne mreže (TEN-T), te se u tom pogledu prioritet daje

### ***Sistemski pristup izradi planske i projektne dokumentacije za koridore auto-puteva kao instrument realizacije nacionalnog investicionog plana***

---

sistemu interoperabilnih auto-putnih koridora, na kojima se primenjuju isti standardi duž celog koridora, u pogledu nivoa usluge, bezbednosti, sistema naplate putarine, informisanja i drugih usluga. Drumski transport u Srbiji predstavlja dinamičan i dominantan vid saobraćaja koji učestvuje sa oko 80% u ukupnom obimu prevezenog tereta, odnosno sa oko 74% u ukupnom broju prevezenih putnika.

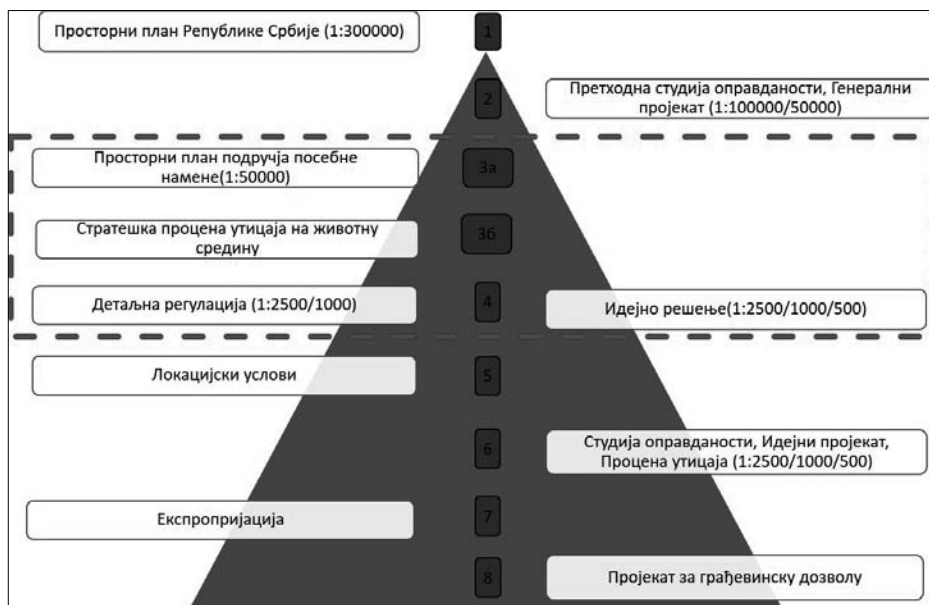
Prethodnih godina, najveće aktivnosti su bile vezane za planiranje, projektovanje i izgradnju nedostajućih deonica na Koridoru X, odnosno auto-putske deonice putnog pravca državnog puta IA reda broj 2, deo Beograd - Čačak. Po završetku radova na primarnom putnom pravcu (sa svim kracima), aktivnosti su preusmerene ka ostalim auto-putskim pravcima: nastavak izgradnje dela IA broj 2, od Čačka do Požege, početak izgradnje IA broj 5, Pojate - Preljina, početak izgradnje auto-puta Kuzmin - Sremska Rača, izrada planske i tehničke dokumentacije za deonice Požega - Kotroman, Niš - Merdare, Novi Sad - Ruma - Šabac, u nastavku put rezervisan za motorna vozila do Loznice, Beograd - Zrenjanin - Novi Sad, Kragujevac - Mrčajevci - veza sa IA broj 5 i dr. Pored toga, započeti su projekti koji su usmereni na rekonstrukciju i rehabilitaciju pojedinih deonica državnih puteva IB reda, tako da su započeti radovi i na nekima od njih, a za pojedine trase je u pripremi planska i tehnička dokumentacija (IAUS et al., 2020).

Nadovezujući se na potrebu Evropske unije za transformacijom konekcija na liniji istok-zapad, te imajući u vidu da se postojeći transportni sistem Srbije bazira na Koridoru X osnovnim pravcem pružanja sever-jug, na teritoriji Srbije poslednjih godina povećava se tražnja transportnih usluga na „poprečnim pravcima“, odnosno na pravcima severoistok-jugozapad (Ukrajina/Rumunija-Srbija-Italija) i istok-zapad (Bugarska-Srbija-Bosna i Hercegovina), što će biti posledica novih domaćih i tranzitnih tokova (Milijić et al., 2002).

Upravo ti pravci predstavljaju i strateške prioritete Srbije u daljem razvoju transportnog sistema i daljoj integraciji sa transevropskim transportnim mrežama. Zbog toga, u ovom radu autori dalje iznose sistemske pristup izradi planske i projektne dokumentacije za nove koridore auto-puteva koje je potrebno u najkraćem roku realizovati, sa ciljem integracije nacionalne putne mreže u transevropske transportne mreže.

### **3. SISTEMSKI PRISTUP PLANIRANJU I PROJEKTOVANJU AUTO-PUTNIH KORIDORA U SRBIJI**

Kao što je ranije istaknuto, činjenica da su za gotovo sve postojeće i planirane koridore auto-puteva u Srbiji urađeni i doneti prostorni planovi područja posebne namene ukazuje na značajna iskustva u njihovom planiranju. Međutim, praksa izrade planova istovremeno otvara i brojna pitanja i identifikuje probleme koje je neophodno rešiti u narednom periodu, kao što su, na prvom mestu, odnos planiranja i projektovanja i usaglašavanje procesa izrade planske i tehničke dokumentacije, a zatim i odnos prostornih planova sa planskim dokumentima na lokalnom nivou, adekvatno sagledavanje uticaja koridora auto-puta na okruženje, zaštita životne sredine i drugi brojni izazovi (Milijić et al., 2003). Poslednjih godina se posebno naglašava potreba direktnog sprovođenja prostornih planova, odnosno izrada elemenata detaljne regulacije u prostornom planu, umesto u naknadnom urbanističkom planu, čime se stvara osnov za izdavanje lokacijskih uslova za potrebe daljeg projektovanja, utvrđivanje javnog interesa i rešavanje imovinskih odnosa. To uslovljava da se odnos i međuzavisnost izrade planske i tehničke dokumentacije za koridore auto-puteva mora rešiti na sistemske način.



*Slika 1:* Šematski prikaz faza izrade planske i projektne dokumentacije za auto-putne koridore

U ovome, ključnu stavku predstavlja unapređenje dosadašnje metodologije izrade prostornih planova područja posebne namene za infrastrukturne koridore auto-puteva. Zbog toga se u našem radu prezentuje „novi“ metodološki pristup primenjen tokom izrade i sprovođenja Prostornog plana područja posebne namene infrastrukturnog koridora auto-puta E-80, deonica Niš-Merdare (u daljem tekstu: Prostorni plan), kao značajno iskustvo ka unapređenju prakse izrade prostornih planova, ali i podsticaj za otvaranje pojedinih opštih i teorijskih pitanja planiranja infrastrukturnih koridora i usmeravanje daljih istraživanja. Istovremeno, iznose se i osnovne specifičnosti Prostornog plana koje su nastale kao rezultat primenjene metodologije, a posebno one vezane za sprovođenje strateške procene uticaja na životnu sredinu, mere zaštite i implementaciju planskih rešenja.

### **3.1. Metodološki pristup izradi Prostornog plana područja posebne namene koridora autoputa E-80 (SEETOROUTE 7), deonica Niš-Merdare**

Putni pravac Niš - Merdare, pripada ruti 7 po klasifikaciji SEETO Lezhe (Albanija) - Priština – Niš i predstavlja deo evropskog puta E-80, prema klasifikaciji datoj u „Evropskom sporazumu o glavnim međunarodnim saobraćajnim pravcima“, koji povezuje Koridor X sa Jadranskom obalom.

Koridor auto-puta E-80, deonica Niš-Merdare, prolazi kroz teritoriju tri jedinice lokalne samouprave (u centralnoj Srbiji) i ukupne je dužine 77 km. U odnosu na obuhvat Prostornog plana i nivo razrade planskih rešenja podeljen je na dva sektora, i to: Sektor 1 – u kome granicu Prostornog plana čini koridor auto-puta širine 700 m (po 350 m od ose koridora auto-puta), koji obuhvata pojas auto-puta, zaštitni pojas i pojas kontrolisane izgradnje (izuzev u pojedinim delovima građevinskog područja naselja gde je granica smanjena); i, Sektor 2 – u kome je granica Prostornog plana određena granicama katastarskih opština kroz koje prolazi koridor auto-puta. Prostornim planom obuhvaćeni su postojeći i planirani koridori

## **Sistemski pristup izradi planske i projektne dokumentacije za koridore auto-puteva kao instrument realizacije nacionalnog investicionog plana**

---

drugih magistralnih infrastrukturnih sistema sa trasom i zaštitnim pojasima (neposrednim i širim) koji su u obuhvatu planskog područja.

Sagledavanje obuhvata Prostornog plana i određivanje granica na dva načina u zavisnosti od potrebnog nivoa razrade planskih rešenja predstavlja novinu u praksi planiranja u Srbiji. Potreba za definisanjem elemenata detaljne regulacije u krupnoj razmeri sa jedne strane, i pokrivenost prostora većim brojem planskih dokumenata sa druge strane (regionalni prostorni plan, prostorni planovi jedinica lokalne samouprave, urbanistički planovi i dr.), opravdali su sužavanje granice Prostornog plana za Sektor 1 na sam koridor auto-puta i njeno određivanje analitičkim tačkama. Takav pristup je bio moguć, imajući u vidu pripremljena i raspoloživa precizna idejna rešenja trase i objekata auto-puta. Međutim, takav pristup nije bio moguć prilikom određivanja granice Plana za Sektor 2, za koji su pripremljena samo strateška rešenja na nivou Prethodne studije opravdanosti i Generalnog projekta, te je granica određena granicama katastarskih opština, što je ujedno i slučaj sa svim prostornim planovima područja posebne namene pripremanim u dosadašnjoj praksi planiranja u Srbiji.

Prostorni plan u tekstualnom i grafičkom delu sadrži sve propisane elemente, pri čemu se u ovom radu iznose i komentarišu samo osnovni elementi nastali kao rezultat primenjene metodologije, a od posebnog značaja za sagledavanje uticaja koridora na okruženje, zaštitu životne sredine i implementaciju planskih rešenja.

Prostornim planom se utvrđuje koridor auto-puta u ukupnoj širini od 700 m. U koridoru auto-puta nalaze se sledeći pojasi zaštite (Slika 2), i to:

1. Pojas auto-puta (auto-putno zemljište) – čini zemljište potrebno za izgradnju auto-puta, petlji, denivelisanih ukrštanja i pratećih sadržaja. Pojas auto-puta se utvrđuje kao zemljište javne namene i ima širinu od 70 m do 150 m, u zavisnosti od konfiguracije terena i uslova za izgradnju objekata auto-puta. Granica pojasa auto-puta jeste ujedno i regulaciona linija;
2. Zaštitni pojas – čini zemljište za koje se određuje strogo kontrolisani režim korišćenja (obostrano) u cilju zaštite funkcije auto-puta. Zaštitni pojas se utvrđuje kao zemljište ostale namene i ima širinu od 75 m od granice pojasa auto-puta. U zonama petlji, pratećih sadržaja i pojedinih objekata auto-puta zaštitni pojas se sužava do širine od oko 40 m; i
3. Pojas kontrolisane izgradnje – čini zemljište u režimu kontrolisane gradnje i zaštite životne sredine (obostrano). Pojas kontrolisane izgradnje se utvrđuje kao zemljište ostale namene i ima širinu od 200 m do 240 m od granice zaštitnog pojasa.

Prostornim planom su uspostavljeni režim korišćenja i uređenja prostopa u koridoru auto-puta, i to za:

1. Pojas auto-puta - uspostavlja se režim zabrane izgradnje svih objekata koji nisu u funkciji izgradnje trase i objekata auto-puta, petlji, denivelisanih ukrštanja i pratećih sadržaja auto-puta.
2. Zaštitni pojas - uspostavlja se režim strogo kontrolisanog korišćenja prostora, kojim se: zabranjuje otvaranje rudnika, kamenoloma i deponija komunalnog i drugog otpada; dozvoljava izgradnja, odnosno postavljanje vodovoda, kanalizacije i drugih objekata tehničke infrastrukture; ne dozvoljava se izgradnja novih objekata, izuzev objekata koju su u funkciji auto-puta, a prostor se može koristiti kao šumsko i poljoprivredno zemljište; na građevinskom, šumskom i poljoprivrednom zemljištu dozvoljava se rekonstrukcija i sanacija postojećih objekata, bez mogućnosti promene gabarita i volumena, ukoliko ne ugrožavaju funkciju auto-puta i ukoliko tehničkim rešenjima može da se obezbediti adekvatna zaštita od negativnih uticaja auto-puta (od buke, vibracija i aerozagađenja); i

3. Pojas kontrolisane izgradnje - uspostavlja se režim kontrolisanog korišćenja prostora, kojim se ne dozvoljava izgradnja deponija komunalnog i drugog otpada, rudnika i kamenoloma; dozvoljava razvoj postojećih i novih aktivnosti koje nisu u koliziji sa funkcionalnim i tehničkim zahtevima postojećih i planiranih saobraćajnih i tehničkih infrastrukturnih sistema od nacionalnog i regionalnog značaja; za proširenje i rekonstrukciju postojećih i izgradnju planiranih proizvodnih, skladišnih, distributivnih, uslužno-trgovinskih i drugih kapaciteta utvrđuje obaveza izrade procene uticaja na životnu sredinu; prioritet u korišćenju prostora obuhvaćenih delova postojećih i planiranih industrijskih zona daje skladišnim kapacitetima, logističkim centrima, komercijalno-prometnim i saobraćajnim uslugama, regionalnim trgovinskim centrima i sličnim sadržajima.



Slika 2: Šematski prikaz poprečnog profila koridora auto-puta

Određivanje pojasa zaštite i režima korišćenja i uređenja prostora ukazuje na novi metodološki pristup primenjen u izradi ovog Prostornog plana, prvenstveno sa ciljem da se postigne kompromis u prostornom razvoju između funkcija auto-puta i drugih funkcija u prostoru, kao i da se uvaži zatečeno stanje, naročito u pogledu izgrađenosti u prostoru. Zaštitni pojas od 75 m i pojas kontrolisane izgradnje od 200 do 240 m su određeni u znatno većoj širini od minimalne širine propisane Zakonom o javnim putevima od 40 m. Time se postavlja strožiji uslov i ograničava način korišćenja u širem prostoru. Na primer, u zaštitnom pojasu se ne dozvoljava izgradnja novih objekata, izuzev objekata koju su u funkciji auto-puta, a prostor se može koristiti kao šumsko i poljoprivredno zemljište. Međutim, istovremeno se uvažava postojeće stanje i izgrađenost u prostoru, te se dozvoljava rekonstrukcija i sanacija postojećih objekata, bez mogućnosti promene gabarita i volumena, ukoliko ne ugrožavaju funkciju auto-puta i ukoliko tehničkim rešenjima može da se obezbediti adekvatna zaštita od negativnih uticaja auto-puta. Na taj način se definiše plansko rešenje koje uvažava i omogućava pod određenim uslovima postojeće funkcije u prostoru (stanovanje, privreda i dr.), dok istovremeno uvodi zabranu i strožije režime za nove aktivnosti i funkcije, i to u širem prostoru. Bitno je pri tome pomenuti da promene u nameni zemljišta i povećanje kategorije građevinskog zemljišta za potrebe izgradnje auto-puta korespondiraju sa inostranim iskustvima (Funderburg et al., 2010).

U Prostornom planu je opisan plan veza koridora auto-puta sa okruženjem preko planiranih petlji i opisan je alternativni putni pravac koridoru auto-puta, na kome će biti moguće odvijanje saobraćaja bez naplate putarine. Međutim, specifičnost primenjene metodologije jeste da su, na osnovu Generalnog projekta i idejnih rešenja, detaljno definisani i analitički određeni svi objekti auto-puta, uključujući planirane petlje (7), denivelisana ukrštanja sa putnom mrežom (45) i ukrštanja sa drugim infrastrukturnim sistemima i administrativnim granicama (206).

## ***Sistemski pristup izradi planske i projektne dokumentacije za koridore auto-puteva kao instrument realizacije nacionalnog investicionog plana***

---

Uz uvažavanje osnovnih kriterijuma funkcionalnosti i bezbednosti, Prostornim planom je određen broj, prostorni raspored, površina, sadržaj i pravila uređenja i građenja za prateće sadržaje auto-puta, i to: funkcionalne prateće sadržaje - za održavanje, upravljanje i obezbeđenje bržeg, sigurnijeg, udobnijeg i pouzdanijeg transporta robe i ljudi na auto-putu (baze za održavanje puta, objekti kontrole i upravljanja, objekti naplate putarine); i, prateće sadržaje za potrebe korisnika u saobraćaju (odmorišta i uslužni centri).

Poseban deo Prostornog plana predstavljaju pravila uređenja i građenja objekata auto-puta i pratećih sadržaja, što određuje i model implementacije ovog plana (Stefanović et al., 2015). Za razliku od dosadašnje prakse izrade sličnih planova, u ovom prostornom planu su definisana pravila u potpunosti na nivou urbanističkog plana, što znači da obuhvataju sve elemente potrebne za izdavanje lokacijskih uslova, kao što su, pored tehničkih standarda i normativa, i namena i uslovi za formiranje građevinske parcele, položaj objekata na parceli, indeksi zauzetosti, visine venca objekata i kote prizemlja, arhitektonsko oblikovanje, uslovi za pristup parceli i dr. Na primer, za potrebe izgradnje stanica za snabdevanje gorivom osnovna pravila su: komercijalna osnovna namena; jedan uliv/izliv na parcelu; građevinska linija objekata prema auto-putu na rastojanju ne manjem od 40 m od spoljne ivice zemljišnog pojasa auto-puta; maksimalni indeks zauzetosti 10%; maksimalna spratnost prizemlje, maksimalna visina venca objekta 5 m od kote pristupne saobraćajnice i maksimalna visina nadstrešnice 6m; udaljenje objekata od bočne i zadnje granice parcele iznosi minimum jednu visinu objekta (1h); i dr.

## **4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA**

Strateško plansko opredeljenje Srbije za izgradnjom i kompletiranjem mreže auto-puteva i njenom integracijom sa transevropskim transportnim mrežama, što je podržano i kroz Nacionalni investicioni plan „Srbija 2025“, doprinelo je velikom značaju i potrebi izrade prostornih planova područja posebne namene za koridore auto-puteva. U dosadašnjoj praksi planiranja je bilo moguće izdvojiti dva pristupa izradi takvih prostornih planova. Prvi, za postojeće deonice auto-puteva (Koridora X), u kojima je akcenat na definisanju prostornog rasporeda i pravila uređenja i građenja za prateće sadržaje, određivanju pojasa zaštite i propisivanju režima korišćenja i uređenja prostora, sagledavanju načina povezivanja sa okruženjem i dr. Drugi, za nove deonice auto-puteva planirane za izgradnju (poprečne veze istok-zapad), u kojima se uz navedene elemente definiše koridor auto-puta i sistem obavezujućih pravila za dalju izradu tehničke i planske dokumentacije.

U ovom radu je, na studiji slučaja, prikazan „nov“ metodološki pristup u izradi prostornih planova područja posebne namene za infrastrukturne koridore auto-puteva čime se uspešno odgovorilo na postavljene zadatke istovremene razrade planskih rešenja na dva nivoa – na strateškom nivou prostornog plana i detaljnom nivou urbanističkog plana. Kao takav, prostorni plan je u potpunosti upotrebljiv za izdavanje potrebnih uslova i dozvola, utvrđivanje javnog interesa i rešavanje imovinskih odnosa.

Ovakva praksa i argumentovani rezultati novog metodološkog pristupa ukazuju na način prevazilaženja osnovnog problema, a to je međusobno usaglašavanje procesa planiranja i projektovanja koridora auto-puteva. Rešavanje gotovo svih pitanja u jednom planskom dokumentu, u pogledu racionalizacije dinamike, troškova i procedure jeste neophodno, ali istovremeno usložnjava proces planiranja i otvara pitanje opravdanosti. Kako bi takav koncept planiranja područja koridora auto-puteva opstao neophodno je, počev od zakonodavne regulative pa sve do dokazivanja u praksi, sadržajno i proceduralno usaglasiti sve faze izrade planske i projektne/tehničke dokumentacije.

Imajući u vidu dosadašnja iskustva, predlaže se da u sadržajnom pogledu akcenat u izradi prostornog plana područja posebne namene bude na: sagledavanju i definisanju načina i

## ***Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja, Beograd, 2020.***

uslova uklapanja sistema u širi prostor; integralnom planiranju prostornog razvoja (zaštita i korišćenje prirodnih resursa, demografski trendovi, funkcionisanje mreže naselja, privrede, turizma, zaštita prirodnih i kulturnih dobara i sl.); definisanju zaštitnih pojaseva i zona; načinu ostvarivanja veza sa okruženjem; povezivanju sa mrežom puteva regionalnog i lokalnog značaja u širem kontekstu; proveriti i potvrdi rešenja kroz međusektorsku saradnju i koordinaciju (uslovi, mišljenja, saglasnosti); obezbeđenju javnosti i demokratičnosti postupka (stručne rasprave, javni uvidi); strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu; stvaranju osnova za rešavanje imovinskih odnosa na zemljištu; i dr. U tom slučaju akcenat u izradi projektne/tehničke dokumentacije treba da bude: sprovođenje prethodnih radova (prikupljanje i obrada podataka); određivanje makrolokacije objekta (koridora); definisanje, vrednovanje i izbor varijantnih prostornih i tehničkih rešenja; sagledavanje saobraćajne, tehničko-tehnološke i ekonomske opravdanosti; određivanje mikrolokacije objekta (trase); sagledavanje troškova izgradnje i održavanja; procena uticaja na životnu sredinu; stvaranje osnova za izgradnju; i dr.

Proceduralno usaglašavanje navedenih aktivnosti, uz neophodno sagledavanje međuzavisnosti i uslovljenosti faza planiranja i projektovanja, a posebno imajući u vidu nivo razrade, ostaje najkompleksnije pitanje u planiranju i projektovanju, ne samo koridora auto-puteva, već i svih drugih velikih i značajnih tehničkih sistema.

## **LITERATURA**

Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije (IAUS), Univerzitet u Beogradu – Geografski fakultet, Univerzitet u Beogradu – Arhitektonski fakultet, Saobraćajni institut CIP d.o.o., JP Zavod za urbanizam Vojvodine, GDI SOLUTIONS D.O.O. (2020). *Prostorni plan Republike Srbije od 2021. do 2035. godine. Tematska studija 1:Ekonomija, saobraćaj i infrastruktura*. Nepublikovano.

Milijic S., Spasic N., Maksin Micic, M. (2003). Corridor X in Serbia - Approach to spatial planning. *SPATIUM*. September 2003, No 9, (14-21). <https://doi.org/10.2298/SPAT0309014M>.

Milijic, S., Spasic, N., Maksin Micic, M. (2002). Pristup izradi i primeni prostornog plana područja infrastrukturnog koridora na primeru autoputa E-75 deonica Beograd-Niš. U: N. Spasic (priredio) *Noviji pristupi i iskustva u planiranju i implementaciji* (27-34). Beograd: Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije.

Stefanović, N., Milijic, S. & Danilović Hristić, N. (2020). System Approach in Process of Planning and Project Documentation Preparation for Highway Corridors as an Instrument for Establishing the Trans-European Transport Network. *Transportation Research Procedia*. 45, pp. 491-498. *AIIT 2nd International Congress on Transport Infrastructure and Systems in a changing world (TIS ROMA 2019)*, 23<sup>rd</sup>-24<sup>th</sup> September 2019, Rome, Italy. DOI: 10.1016/j.trpro.2020.03.043

Stefanović, N., Danilović Hristić, N., Milijic, S. (2015). The Implementation Model of Planning Rules in Spatial Plans, *SPATIUM*, No 33, (62-68) <https://doi.org/10.2298/SPAT1533062S>.

Funderburg, G., R., Nixon, H., Boarnet, G. M., Ferguson, G. (2010). New Highways and Land Use Change: Results From a Quasi-experimental Research Design. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, Volume 44, Issue 2, (76-98).