



# UPRAVLJANJE ZEMLJIŠTEM

zbornik radova mladih istraživača

LOKALNA SAMOUPRAVA  
U PLANIRANJU I UREĐENJU  
PROSTORA I NASELJA



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

u saradnji sa

Ministarstvom prirodnih resursa, 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 mladih istraživača**

Urednici:  
Dr Dejan Đorđević  
Mr Aleksandar Đorđević

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 Dejan Đorđević  
Mr Aleksandar Đorđević

**Tehnički urednik:**

Msr Milan Radović

**Priprema i dizajn korica:**

Dragutin Nježić  
Mr Aleksandar Đorđević

**Štampa diska:**

„ArtS DESIGN“ - Beograd

**Tiraž:**

200 primeraka

**Beograd, april 2014.**

**Izdavanje zbornika radova finansijski pomoglo:**

Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije

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 and 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.

## **PLANIRANJE KORIŠĆENJA ZEMLJIŠTA KAO MEHANIZAM ZA ODRŽIVI RAZVOJ TURIZMA**

**M.Sc. Dejan Doljak<sup>1</sup>, M.Sc. Marija Perić<sup>2</sup>, M.Sc. Katarina Kopčić<sup>3</sup>**

**Apstrakt:** Vođene željom za ekonomskim rastom, turističke destinacije se danas suočavaju sa degradacijom prirodnih resursa i pogoršanjem sociokulturnih prilika i kapaciteta, koji devalviraju atraktivnost turističkih destinacija uz pretnju od daljeg opadanja broja turista. U svetlu održivog razvoja pojavio se koncept alternativnog turizma kao fleksibilniji odgovor na rezultate masovnog turizma koji podrazumeva održivi razvoj svih vidova turizma korisnih kako za turiste tako i za lokalnu zajednicu. Međutim, između zbira želja i stvarnog života nedostaju mehanizmi za sprovođenje, i upravo se planiranje korišćenja zemljišta pokazalo kao efikasan instrument za održivo planiranje i upravljanje turističkim područjima. Na primerima Kalvije i Egipta upoznaćemo se sa integralnim upravljanjem obalnih područja, a osvrnućemo se i na domaća iskustva planiranja razvoja turizma u planinskom delu Srbije.

**Ključne reči:** održivi turizam, korišćenje zemljišta, zoniranje, propisi i kontrola razvoja, procena uticaja na životnu sredinu.

## **LAND USE PLANNING AS AN INSTRUMENT FOR SUSTAINABLE TOURISM DEVELOPMENT**

**Abstract:** Driven by the desire for economic growth, tourism destinations are facing with the degradation of the natural resources and the deterioration of the socio-cultural circumstances and capacities, which devalue the attractiveness of tourist destinations with the threat of a further decline in the number of tourists. In the light of sustainable development, the concept of the alternative tourism as a more flexible response to the results of the mass tourism, which includes sustainable development of all types of the tourism useful both for tourists and for the local community, has appeared. However, between the sum of aspiration and the real life, there is a lack of the implementation mechanisms, and therefore the land use planning has been proved to be an effective instrument for the sustainable planning and the management of tourist areas. From the examples of Calvia and Egypt, we will become familiar with the integrated management of coastal areas, and we will look back on domestic experience of tourism development planning in the mountainous part of Serbia.

**Key words:** sustainable tourism, land use, zoning, regulation and control of development, assessment of environmental impacts.

---

<sup>1</sup> Geografski fakultet, Studentski trg 3/III, Beograd, dejan.doljak@gmail.com

<sup>2</sup> Geografski fakultet, Studentski trg 3/III, Beograd, maki.peric84@gmail.com

<sup>3</sup> Geografski fakultet, Studentski trg 3/III, Beograd, katarinakopcic@hotmail.com

<sup>4</sup> Prema proceni Svetske turističke organizacije i UN Programa za zaštitu životne sredine od ukupne emisije CO<sup>2</sup> u turizmu 75,3% otpadne na saobraćaj (do/od turističke destinacije), 21% na korišćenje smeštajnih objekata, a 3,7% na ostale aktivnosti (uključujući lokalni saobraćaj unutar turističke destinacije).

## **UVOD**

Period dominacije masovnog oblika turizma ostavio je za sobom brojne ekološke, ekonomske i sociokulturne probleme koji najviše pogađaju domicilno stanovništvo u turističkim destinacijama. Negativni ekološki uticaji odnose se na emisije štetnih gasova iz saobraćaja<sup>4</sup> raubovanje resursa i povećanu produkciju otpada, ali vidljivi su sociokulturni i ekonomski uticaji poput gubitka kulturnog identiteta, uništavanja tradicionalnih sistema vrednosti i oblika privređivanja, sezonalnost poslova, povećanje udela nekvalifikovanih i slabo plaćenih poslova, kriminala, prostitucije i dr. Ovo je uticalo na preispitivanje konvencionalnog koncepta, koji je baziran na ekonomskim parametrima (ostvareni profit, zaposlenost, učešće u BDP-u...), i prihvatanja alternativnog koncepta tj. održivog turizma.

Novi koncept turizma predstavlja ravnotežu između razvoja turizma i turističkih područja, sa jedne strane, i zaštite i očuvanja životne sredine, prirodnih i stvorenih resursa, kulturnih vrednosti i identiteta lokalne zajednice, sa druge. Ostvarivanje održivog razvoja turizma predstavlja kontinualan proces planiranja, upravljanja i unapređenja turizma na svim nivoima vlasti, uz učešće svih zainteresovanih u formulisanju i implementaciji planskih politika, kao i efikasan sistem za praćenje i evaluaciju uticaja turizma na okruženje.

## **PLANIRANJE KORIŠĆENJA ZEMLJIŠTA ZA RAZVOJ TURIZMA**

U prošlosti se planiranje turizma u velikoj meri oslanjalo na pomalo krute i direktivne sektorske strategije i tzv. „master planove“. Ovi dokumenti imali su za cilj da što brže pozicioniraju turističke destinacije na međunarodno tržište, bazirajući se uglavnom na fizičkim osobinama prostora ili lokacije u odnosu na potencijalnu posećenost ili pristupačnost. U Srbiji je do 2010. godine urađeno 15 strategija i master planova za različite turističke destinacije u kojima preovlađuje sektorski pristup, bez procene uticaja planiranog razvoja turizma na životnu sredinu i transparentne procedure za informisanje i participaciju javnosti (Maksin, M., Pucar, M., Milijić, S., & Korać, M., 2011).

Za dostizanje održivog turizma neophodna je veća pokrivenost „zdravim“ sistemom planiranja korišćenja zemljišta i efikasnom kontrolom razvoja. Ovi instrumenti obezbeđuju osnovna sredstva intervencije Vlade ili lokalnih vlasti za uobličavanje prirodnog razvoja u kontekstu društvenih potreba. Međusobno povezani, oni mogu uticati na izbor lokacije i vrstu turističkih aktivnosti, kao i kontrolu potencijalnih efekata od razvoja turizma. Održivo planiranje treba da se zasniva na strateškom, fleksibilnom, pristupu „odozgo na gore“, koji uzima u obzir više ekonomskih, socijalnih i ekoloških faktora.

Razlike između privatnog i javnog (državnog) vlasništva nad zemljištem u velikoj meri utiču na proces planiranja korišćenja zemljišta, jer optimalan način korišćenja zemljišta za pojedinca nije obavezno optimalan za zajednicu ili društvo u celini (Đorđević, D., 1994). U nekim zemljama gde je široko rasprostranjeno državno vlasništvo nad zemljištem, kontrolni mehanizmi se mogu lako sprovesti izdavanjem zakupa, dozola i licenci. Država i njene institucije mogu, do izvesne mere, kontrolisati, i na strategijskom nivou uticati na korišćenje zemljišta, u privatnom vlasništvu, stimulativnim ili restriktivnim mehanizmima, kako bi osigurale razvoj u željenom pravcu. Donošenje odluka o načinu korišćenja zemljišta zavisiće od tri faktora: usklađenosti sa prirodnom sredinom i okruženjem, u zavisnosti od kulturnog miljea u kome vlasnik (korisnik) živi i svrhe korišćenja zemljišta. Strateški izabrana mesta za razvoj turizma, moraju se razmotriti kroz nacionalne, regionalne i lokalne planove korišćenja zemljišta. Na nacionalnom i regionalnom nivou planiranja moguće je odrediti prioriteta područja koja ispunjavaju kriterijume za razvoj turizma, a potom je moguće usmeravati ekonomske podsticaje za razvoj odgovarajućih proizvoda održivog turizma.

## **PLANIRANJE KORIŠĆENJA ZEMLJIŠTA NA LOKALNOM NIVOU**

Dobar primer efikasne implementacije lokalne strategije održivog razvoja turizma uz pomoć mehanizma planiranja korišćenja zemljišta je Kalvija. Kalvija je grad u Španiji koji leži na južnoj obali Balearskih ostrva i jedan je od najpopularnijih letnjih mediteranskih odmarališta. Obuhvata šest turističkih zona sa 60 km dugačkom obalom, 27 plaža i 120 000 turističkih jedinica. Svake godine 1,6 miliona turista poseti Kalviju, uglavnom, u periodu od maja do septembra (UNEP, WTO 2005). Degradacija ostrvske prirode, pogoršanje socijalnih sistema i kapaciteta, i pretnja od daljeg opadanja turizma primorala je okrug Kalviju da potraži održiviji pristup. U lokalnom forumu učestvovali su predstavnici industrije, Vlade i opštine koji su doneli jednoglasnu odluku da lokalni akcioni plan treba da učini područje više održivim. Ovo je trebalo da bude integrisan akcioni plan za sve aspekte budućnosti Kalvije, ali da turizam ima centralnu ulogu u lokalnoj ekonomiji. Plan je urađen 1997. godine i pre nego što je bio formalno prihvaćen izložen je na javni uvid u gradskoj većnici.

Za implementaciju novog pravca i pristupa glavni mehanizam je bio sistem urbanističkog planiranja. Pomoću njega je izvršena deklasifikacija 1 700 ha zemljišta koje je prethodno bilo predodređeno za urbani razvoj. Preko 30 akcionih planova za rušenje zgrada je izvedeno u periodu od 1993. do 2002. godine, uključujući i kupovinu urbanih parcela kako bi sprečili dalju gradnju. Do 2004. godine celokupna površina srušenih zgrada iznosila je 13 500 m<sup>2</sup>, a sačuvano je preko 50 000 m<sup>2</sup> urbanog zemljišta od izgradnje (UNEP, WTO 2005). Rušenje je obuhvatalo loše smeštene i neugledne hotele, a tokom sprovođenja akcionog plana nisu podizani novi hoteli. Uloženo je prilično truda na poboljšanje pogodnosti mesta. Magaluf i Palma Nova su dopunjene bulevarima i pešačkim zonama, a sadnjom drveća poboljšan je ukupan kvalitet područja. Iako su načinjena poboljšanja u domenu saobraćajne infrastrukture, izgradnjom autoputa i 40 km kružne pešačke staze, javni gradski saobraćaj od aerodroma do odmarališta i dalje je ostao nerešan, ostavljajući brojne posledice koje potiču od zagađenja i saobraćajnih gužvi prouzrokovani upotrebom privatnih automobila.

Značajni pomaci na polju zaštite i restauracije lokalne životne sredine učinjeni su osnivanjem nautičkih parkova i zaštićenih kopnenih područja kako bi se zaštitio divlji svet i ekosistemi. Bagerovanje koje je ranije korišćeno za regeneraciju plaža, zamenjeno je ekološkim merama kako bi se smanjila erozija. Uvedeni su novi propisi za vezivanje i sidrenje, a dati su i predlozi za plutajuća veziva, koja su prenosiva tokom zime, u cilju smanjivanja štete i zagušenja luke prouzrokovana brodovima. Sprovedeni su planovi za reciklažu i smanjenje gradskog otpada, koji su osigurali da se 30% gradskog otpada odvaja prema poreklu, olakšavajući i smanjujući troškove recikliranja i odlaganja na zemljište. Iako su uloženi značajni naponi po pitanju smanjenja potrošnje vode, kroz kapanje upozorenja i podsticajne takse, izostala je podrška stanovništva za očuvanje vodnih resursa. Veća potražnja od ponude i dalje nameće potrebu za uvozom vode. Danas većina pijaće vode obezbeđuje se iz postrojenja za desalinizaciju morske vode u glavnom gradu Palma. Aktivnosti štednje energije su preduzete, ali ciljevi nisu ispunjeni. Jedan od glavnih faktora ovakvog stanja je skupa oprema za korišćenje obnovljive energije.

## **ZONIRANJE I PROPISI ZA RAZVOJ TURIZMA**

Pojam „planiranje korišćenja zemljišta“ obuhvata zoniranje, kontrolu i upotrebu nekretnina razvoja, kao i studije uticaja na životnu sredinu. Zoniranje podrazumeva utvrđivanje zona različitog tipa i nivoa korišćenja zemljišta za razvoj turizma. U kontekstu održivog razvoja turizma se javlja zadatak da istovremeno doprinese očuvanju životne sredine i obezbeđivanju rekreacije za javnost. Danas zoniranje predstavlja dominantan pristup za očuvanje „divljine“ u zemljama u razvoju. Definisane zone formiraju prostorni fokus za donošenje razvojnih politika i propisa kojima se kontroliše korišćenje zemljišta.

### **Planiranje korišćenja zemljišta kao mehanizam za održivi razvoj turizma**

---

Inicijativa za održiv turizam Crvenog mora (*Red Sea Sustainable Tourism Initiative*), koja je zasnovana na bilateralnom sporazumu SAD-a i Egipta, predstavlja dobar primer zoniranja. Zbog izuzetnog rasta turizma na obali Crvenog mora, zahvaljujući bogatom nautičkom životu i sistemu koralnog grebena, turizam je postao najveći izvor prihoda za Egipat (12-15% BDP) i najznačajniji sektor ekonomije budući da obezbeđuje veliki broj poslova, a čak 8% poslova iz drugih sektora je vezano za turizam (UNEP, WTO 2005). Uprava za razvoj turizma (*Tourism Development Authority*), osnovana u okviru Ministarstva za turizam, imala je u planu povećanje broja hotelskih soba, pa su u te svrhe dodelili velike zemljišne parcele privatnim investitorima koji su ugovorno obavezani sa Upravom, pri čemu su odgovorni za razvoj infrastrukture, izgradnju i rad hotela, kao i smeštaj osoblja.

Bitna komponenta ove inicijative bila je priprema detaljnog plana za jedan od obalskih sektora. Organi razvoja turizma zasedali su u junu 2011. godine povodom Strateškog plana za razvoj južnog sektora Marsa Alam-a (*South Marsa Alam Sector Strategic Development Plan*). Strategija je sadržala tri razvojne alternative: visok razvoj (konvencionalni oblik) turizma; održivi razvoj turizma; i nizak razvoj (razvoj ekoturizma). Procena osetljivosti resursa i obeležavanje korišćenja zemljišta planom zoniranja, izvedeni su u nekoliko koraka:

1. Prikupljanje podataka o postojećim uslovima za svaki resurs kao posebna pogloga u GIS-u.
2. Podela planiranog područja na prirodno homogene podzone (habitata) koji kombinuju sve podloge prirodnih resursa.
3. Klasifikacija podzona/habitata zasnovana na opsegu ponderisanih vrednosti. Osetljivost na turizam je ocenjena (na profesionalnoj presudi eksperata) kao: niska, srednja, visoka i veoma visoka.
4. Razvoj zoning plana korišćenja zemljišta za različito ocenjene prirodne podzone prema njihovoj ekološkoj osetljivosti.
5. Definisavanje propisa za očuvanje, upravljanje i razvoj zona korišćenja zemljišta.

Svaka od predloženih zona upravljanja predstavljena je različitim stepenom osetljivosti na uticaje prilikom korišćenja u prirodnim habitatima južnog dela Crvenog mora. Planom su predložene sledeće zone u planiranom području: Centralna zona (apsolutna zaštita područja), Tampon zona (područje ograničene divljine), Prelazna zona (zona ekoturizma), Zona razvoja niskog intenziteta (zona primorskog eko-odmarališta) i Zona razvoja umerenog intenziteta. Plan korišćenja zemljišta naveo je opšte propise za upravljanje u ovim zonama, kako bi zaštitio područja od urbanog razvoja i osigurao najbolje investicije za kulturne resurse i životnu sredinu, u cilju očuvanja ekološke ravnoteže.

Ovo je prouzrokovalo radikalne promene u propisima koji su se do tada primenjivali, što je dovelo do ozbiljnih izmena i prekida u planovima razvoja u pojedinim zonama. Na primer, u zoni razvoja niskog intenziteta novi propisi su promenili maksimalno propisanu gustinu sa 20 soba po jednom fedanu (0,42 ha) na dve sobe po fedanu i maksimalne visine sa 3 na 2 ili 1 sprat. U prelaznoj zoni, jedini dozvoljeni tip smeštajnih objekata su ekokućice i kampovi sa maksimalno 50 soba i to na određenim lokacijama. (UNEP, WTO 2005). Novi propisi koji regulišu razvoj i zaštitu, odobreni su od strane tročlane komisije: Uprave za razvoj turizma, Egipatske agencije za poslove životne sredine (Egyptian Environmental Affairs Agency-EEAA) i guvernera provincije Crveno more. Prvi put je u Egiptu planska regulacija zasnovana na kriterijumima održivosti koji kombinuju dugoročnu ekološku i ekonomsku održivost, etičku upotrebu resursa, pravičnost/nepriistrasnost lokalnih zajednica, kao i usklađenost sa smernicama EEAA-a i Zakonom o životnoj sredini 4/1994 (UNEP, WTO 2005).

Inicijativom za održivi turizam Crvenog mora načinjena su poboljšanja u sistemu pocene uticaja na životnu sredinu, ali i u okviru monitoringa osnivanjem Jedinice za praćenje životne sredine unutar Uprave za razvoj turizma. Protokoli, procedure i kontrolne liste su ustanov-



**Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja  
Upravljanje zemljištem - Zbornik radova mladih istraživača, Zlatibor, 2014.**

ljeni da olakšaju praćenje, a priručnik za poslovanje daje smernice za praćenje prirodnih resursa (kao što su koralni grebeni) i turističkih sadržaji (kao što su marine).

U okviru Inicijative za održivi turizam Crvenog mora, sprovedeno je pažljivo istraživanje i kartiranje kulturnih i prirodnih resursa, i napravljena je studija potencijalnih područja za razvoj ekoturizma, kao efikasnog sredstva za diverzifikaciju turističke ponude, privlačenje rastućeg tržišta i zadovoljavanje ciljeva za očuvanje. Deo južne obale, područje *Wadi El Gemal-Hamata*, je 2003. godine proglašeno za zaštićeno područje i predloženo za razvoj ekoturizma, jer osim što predstavlja stanište retkih i ugroženih biljnih i životinjskih vrsta poznato je i po važnim antičkim rudarskim mestima i nastajanju beduinske populacije.

Propisi izdati od strane Vlade ili lokalnih vlasti mogu služiti kao informacija za potencijalne investitore, o tome šta će biti prihvaćeno, a šta odbijeno, pre nego što započnu realizaciju samog projekta. Oni imaju dvostruku ulogu u prostoru: osim što povećavaju šanse za razvoj turizma, oni osiguravaju poštovanje određenih građevinskih standarda, utičući tako da se ishodi razvoja poklapaju sa prethodno definisanim principima održivosti. Propisi mogu pokrivati aspekte kao što su gustina izgrađenosti, lokacija i visina objekata, povezanost sa uslugama i kanalizacionim sistemom, upotreba materijala i konstrukcijski aspekti (u odnosu na lokalni stil gradnje).

Prostornim planom područja posebne namene Nacionalnog parka Kopaonik, 2005. godine ustanovljene su zone sa različitim režimima zaštite i korišćenja tog prostora:

- *Zone sa režimom I stepena zaštite*, obuhvataju prirodne rezervate: Vučak, Bele Ste-  
ne, Duboka, Suvo rudište, Jelak, Jelovarnik, Smokovska, Barska reka, Metode, Gobe-  
lja, Jankove bare, Mrkonja i Kozije stene, ukune površine 13,8 km<sup>2</sup>. U ovim zonama  
isključeni su svi oblici korišćenja prostora i aktivnosti, osim naučnih istraživanja i  
kontrolisane edukacije i prezentacije posetiocima. Uveden je restriktivniji normativ  
za broj jednovremenih korisnika, odnosno 1 korisnik/ha (Miksin, M., 2012).
- *Zone sa režimom II stepena zaštite*, ukupne površine 37,3 km<sup>2</sup>, predstavljaju prelazan  
režim zaštite prostora u I stepenu zaštite. U okviru ovih zona dozvoljene su aktivnosti  
vezane za naučna istraživanja, edukaciju, prezentaciju i pojedine aktivnosti u funkciji  
zaštite prirodnih vrednosti, kontrolisane rekreacije i sporta, kao i ograničeno korišćenje  
za komunikacije u okviru šumarstva, vodoprivrede i poljoprivrede, uključujući i infra-  
strukturne pravce u cilju povezivanja i opremanja turističkih centara i naselja. Broj  
jednovremenih korisnika u ovim zonama iznosi 1,5 korisnika/ha (Miksin, M., 2012).
- *Zona sa režimom III stepena zaštite* obuhvata područje selektivnog i kontrolisanog  
korišćenja, na kojem su dozvoljene sve aktivnosti usklađene sa funkcijom zaštite  
prirodnih i kulturnih dobara ili one vezane za tradicionalne oblike delatnosti i stanova-  
nja, uključujući i turističku izgradnju. Ovde su locirani svi turistički centri, podcentri,  
punktovi, autokampovi, skijališta i drugi komplementarni sadržaji turističke ponude u  
prostoru. Turistički centar Kopaonik planiran je sa četiri podcentra: glavni podcentar  
Suvo Rudište (sa graničnim kapacitetom smeštaja od 8 000 ležajeva), kulturno-sportski  
podcentar Jaram (600 ležajeva), polivalentan podcentar sa razvijenim javnim služba-  
ma i sportsko rekreativnim sadržajima Srebrnac (1 500 ležajeva) i konjičko-sportski  
podcentar Rendar (1 800 ležajeva). Broj jednovremenih korisnika za ovu zonu iznosi  
2 korisnika/ha (Miksin, M., 2012).
- *Zona neposredne zaštite oko NP Kopaonik*, prostire se na površini od 200 km<sup>2</sup> sa  
održivim razvojem turizma i kontrolisanim korišćenjem prostora radi zaštite prirod-  
nog dobra od negativnih spoljnih uticaja. U ovoj zoni planiran je razvoj 4 sekundarna  
turistička centra (sa ukupno 14 000 ležajeva) i 16 seoskih naselja (sa ukupno 16 000  
ležajeva) koji će biti integrisani u jedinstvenu turističku ponudu Kopaonika, zasnova-  
nu na celogodišnjoj turističkoj ponudi.

### ***Planiranje korišćenja zemljišta kao mehanizam za održivi razvoj turizma***

---

Osnovni cilj izrade Plana detaljne regulacije Suvo Rudište, između ostalog, bio je da se zaustavi i sanira neplanska gradnja smeštajnih kapaciteta i vikend kuća, kao i da se poboljša komunalna infrastruktura i smeštajni sadržaji. Plansko područje je podeljeno na 7 celina, od kojih četiri celine imaju pretežno stacionarnu turističku namenu (Centar, Nebeske Stolice/Mašinc, Suvo Rudište/Rudnik i Krst), a ostale tri celine sportsko-rekreativnu namenu (Dolina sportova, Karamanska padina i Glavica). Za svaku celinu izvršeno je razdvajanje zemljišta na javno građevinsko zemljište i ostalo zemljište. Dati su osnovni urbanistički pokazatelji: veličina i oblik parcele, indeks zauzetosti, indeks izgrađenosti, građevinske i regulacione linije, međusobno odstojanje, visina zgrada, spoljašnji izgled i drugi elementi zavise od namene i kategorije objekta. Tako je na primer za celinu I (Centar), zonu A (pretežno turističko-poslovne i uslužne namene) definisan indeks zauzetosti u rasponu od 25-40%, indeks izgrađenosti 1-2,3, a maksimalna dozvoljena visina objekta neće biti veća od visine autohtonog drveća i iznosi 21 m.

## **PROCENA UTICAJA NA ŽIVOTNU SREDINU**

Bliskost između prirodnog i društvenog sistema nalaže da se društveni i biofizički uticaji moraju identifikovati, predvideti i oceniti. Procena uticaja na životnu sredinu (Environmental Impact Assessments) predstavlja efikasno sredstvo za testiranje usklađenosti razvojnih predloga sa unapred definisanim principima održivosti. Na taj način, ona pomaže u procesu donošenja odluka o budućem razvoju. Posebno je korisna kao dodatak u procesu izdavanja dozvole za planiranje novih razvojnih projekata, a može biti tražena od potencijalnog investitora kao pomoćno sredstvo u odlučivanju. Prednost ovog mehanizma kontrole je mogućnost da se izračunaju uticaji u svim fazama i procesima predloženog razvoja, uključujući i uticaje koji nastaju uzvodno i nizvodno od samog projekta.

U mnogim zemljama, korišćenje Procene uticaja na životnu sredinu predstavlja zakonski propisan uslov u situacijama gde se očekuje da bi predložene akcije mogle imati uticaj na životnu sredinu, ali njena primena u svrhe turizma varira širom sveta. Postoji nedostatak doslednosti u izboru tipova razvoja za koje je potrebno izraditi procene uticaja na životnu sredinu. Izvesno je da ona zavisi od veličine i prirode projekta, osetljivosti lokacije za koju je projekat predložen, i percepcije rizika po životnu sredinu. Projekti manjih razmera u većini zemalja nisu uključeni u sistem za procenu uticaja na životnu sredinu iako njihovi kumulativni uticaji mogu biti značajni tokom vremena. Na primer, procena uticaja korišćenja hotelskog smeštaja, mora biti sagledana dalje od lokacije samog smeštaja, obuhvatajući u proračun uticaje koji potiču od aktivnosti vezanih za snabdevanje gostiju hotela (hrana, energija, evakuacija otpada itd.).

Tokom izrade Prostornog plana područja posebne namene za Park prirode i turističku regiju Stara planina, u više navrata javili su se konflikti između zaštite prirode i razvoja turizma. Na kraju je postignuto kompromisno rešenje na osnovu koga su korigovane granice Parka prirode i ustanovljene zone sa različitim režimom zaštite, čime su stvoreni uslovi za održiv razvoj ove turističke destinacije. Oko 10 km glavnog planinskog grebena Stare planine je u funkciji turizma (uglavnom tereni za alpsko skijanje), a oko 40 km planirano je da bude u funkciji zaštite i prezentacije prirodnih vrednosti (Maksin, M., Pucar, M., Milijić, S., & Korać, M., 2011). Glavne atraktivnosti zimske turističke ponude čine: šest sektora alpskog skijališta, sa ukupno 49 glavnih žičara i terene za ostale zimske sportove i rekreaciju, koji se nalaze isključivo van zona I stepena zaštite i delimično u zonama II stepena zaštite, uz ograničeno i pažljivo korišćenje. Razvoj turizma bazira se na uravnoteženom i policentričnom razvoju sa nekoliko malih turističkih centara (Golema reka, Topli Do, Mramor i Senokos i turistički rizort Jabučko ravnište), 18 naselja i sela u neposrednom okruženju i turističkim punktovima u okviru planinske zone. Naime, planom koji je urađen samo za deo ove turističke regije (oko 12% ukupne površine) predložen je konceptom izgradnje turističkog centra izrazite koncentracije sa skoro 23 000 ležajeva (što odgovara velikim planinskim turističkim centrima), a prou-

**Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja  
Upravljanje zemljištem - Zbornik radova mladih istraživača, Zlatibor, 2014.**

zrokovalo je povećanje smeštajnih kapaciteta (sa 20 950 na 43 311 ležajeva) u planinskoj zoni (Maksin, M., Pucar, M., Milijić, S., Korać, M., 2011). Takođe, ovim planom je predviđena izgradnja smeštaja na delu planine gde ne postoje mogućnosti za racionalno vodosnabdevanje i evakuaciju otpadnih voda, a skijališta su većim delom planirana na prisojnim stranama i sa malim visinskim razlikama. Date su preporuke za smanjenje smeštajnih kapaciteta u Jabučkom Ravništu, kao i mere za smanjenje i neutralisanje negativnih uticaja do kojih može doći realizacijom planskih rešenja. Utvrđena je obaveza izrade Strateške procene uticaja za urbanistički plan turističkog rizorta, kao i procena uticaja za konkretne projekte.

## **ZAKLJUČAK**

Uvođenje novog koncepta razvoja turizma otvorilo je nove pristupe u planiranju i upravljanju turističkim destinacijama. Kako bi se zadržali pozitivni, a neutralisali ili ograničili negativni uticaji turizma potrebno je izvršiti pažljivo planiranje korišćenja zemljišta na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou. Ovaj legalan instrument za implementaciju održivog turizma, podrazumeva zoniranje, kontrolu i upotrebu razvojnih nekretnina, kao i ekološku procenu uticaja koji osiguravaju da se individualni interesi razvijaju u skladu sa opštim (javnim) interesom. Brojni primeri pokazuju da planiranje korišćenja zemljišta može da bude efikasno sredstvo za implementaciju planova i programa održivog razvoja.

Deklasifikacijom zemljišta u Kalviji, koje je prethodno bilo namenjeno za urbani razvoj, omogućeno je sprovođenje, ne tako popularnih, akcionih planova za rušenja zgrada kako bi se sprečio dalji pritisak na ostrvsku prirodu i socijalne sisteme, koji umanjuju vrednost ove turističke destinacije. Zoniranje južnog dela Crvenog mora prema osetljivosti prirodnog habitata na korišćenje, doprinelo je razvoju turizma i diversifikaciji turističke ponude, uz istovremeno očuvanje sistema koralnog grebena i izvorne prirode.

U cilju očuvanja prirodne ravnoteže Nacionalnog parka Kopaonik, donet je Prostorni plan područja posebne namene kojim su utvrđene zone posebnih režima zaštite prirodnih, pejzažnih i kulturnih vrednosti, a za svaku zonu definisan je granični kapacitet i mogućnosti za korišćenje. Planom detaljne regulacije za Suvo Rudište ustanovljeni su urbanistički normativi kojima se reguliše neplanska gradnja, obezbeđuje podizanje standarda, uređenje i opremanje ovog turističkog centra u skladu sa zahtevima na međunarodnom turističkom tržištu.

## **LITERATURA I IZVORI**

Đorđević, D. (1994). Metod određivanja namene površina u prostornim planovima. Beograd: Geografski fakultet.

Filipović, D., & Đurđić, S. (2005). Osnovi ekologije. Beograd: Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet.

Hrabovski-Tomić, E. (2005). Selektivni oblici turizma. Sremska Kamenica: Fakultet za uslužni biznis Sremska Kamenica.

Institut za arhitekturu i urbanizam (2009): Prostorni plan područja posebne namene Nacionalni park Kopaonik („Službeni glasnik RS”, broj 95/09).

Institut za arhitekturu i urbanizam (2010): Prostorni plan područja posebne namene Parka prirode i turističke regije Stara Planina („Službeni glasnik RS”, broj 115/08).

### ***Planiranje korišćenja zemljišta kao mehanizam za održivi razvoj turizma***

---

Jovanović, M. (2011). Turizam i održivi razvoj. Beograd: Zbornik radova: Planska i normativna zaštita prostora i životne sredine, Asocijacija prostornih planera Srbije, Univerzitet u Beogradu Geografski fakultet; Beograd, str. 73-82.

Makisin, M., Pucar, M., Milijić, S., & Korać, M. (2011). Održivi razvoj turizma u Evropskoj uniji i Srbiji. Beograd: Institut za arhitekturu i urbanizam.

Maksin, M. (2012). Turizam i prostor. Beograd: Univerzitet Singidunum.

Ministarstvo za kapitalne investicije, Opština Raška, Institut za arhitekturu i urbanizam (2004): Plan detaljne regulacije Suvo Rudište („Službeni glasnik RS”, broj 47/03).

Stanković, S. (2008). Turistička geografija. Beograd: Zavod za udzbenike.

CEC (2000): Promoting Sustainable Tourism in North America's Natural Areas – The Steps Forward. Commission for Environmental Cooperation, Montreal. Tekst dostupan na: <http://www3.cec.org/islandora/en/item/1602-promoting-sustainable-tourism-in-north-americas-natural-areas-en.pdf>

UNEP, WTO (2005): Making Tourism More Sustainable – A Guid for Policy Makers. United Nations Environment Programme (UNEP) & World Tourism Organization (WTO). Tekst dostupan na: <http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/DITx0592xPA-TourismPolicyEN.pdf>

UNESCAP (1999), Guidelines on Integrated Planning for Sustainable Tourism Development, United Nations Economic and Social Commission for Asia and Pacific. Tekst dostupan na: [http://www.unescap.org/ttdw/Publications/TPTS\\_pubs/Pub\\_2019/pub\\_2019\\_fulltext.pdf](http://www.unescap.org/ttdw/Publications/TPTS_pubs/Pub_2019/pub_2019_fulltext.pdf)

CoastLearn . Sustainable tourism. Preuzeto 12. februara 2014, sa <http://www.biodiversity.ru/>

Ministarstvo privrede- sektor za turizam. Master planovi. Preuzeto 12. februara 2014, sa <http://www.turizam.privreda.gov.rs/>