

IV АНАЛИЗА ЕФЕКТА

1. Одређивање проблема који закон треба да реши

Закон о Просторном плану Републике Србије („Службени гласник“ број 13/96), усвојен је 1996. године. Овим законом је усвојен Просторни план Републике Србије чији је саставни део. У периоду од 1996. до 2010. године су се десиле суштинске промене у економском, социјалном, институционалном развоју, као и у области управљања природним ресурсима, заштити животне средине и регионалном повезивању. У том смислу, израда новог Просторног плана Републике је нужна у смислу дефинисања будућих праваца просторног развоја Србије, као и чињенице да је израда националног просторног плана предвиђена Уставом Републике Србије и Законом о планирању и изградњи. Доношење новог Закона о Просторном плану Републике Србије, чији је саставни део нови Просторни план Републике Србије, ствара се оквир за израду просторних планова подручја посебне намене (за подручја од значаја за Републику), регионалних просторних планова, као и просторних планова јединица локалних самоуправа. Израдом регионалних просторних планова и просторних планова јединица локалних самоуправа, подстиче се функционално повезивање јединица локалних самоуправа око значајних пројеката, као и локални просторни развој. Просторни план Републике Србије је урађен у складу са водећим европским принципима просторног развоја и подстакнуће уграђивање и разраду ових принципа у складу са начелима децентрализације, субординације, хијерархије и субвенционости.

2. Циљеви који се доношењем закона постижу

Успостављање новог планског оквира, кроз доношење новог Закона о просторном плану Републике Србије, омогућиће се постепена реализација визије просторног развоја Србије кроз серију основних циљева, и то:

- *Уравнотеженији регионални развој и унапређена социјална кохезија*

Територијалну кохезија је резултат одрживог активирања целокупног капитала и потенцијала територијалних јединица које за то имају одговорност и капацитет. То истовремено значи и јачање тзв. „меког“ капитала (институције, кадрови, стратешки планови, култура, образовање и сл.), нарочито у оним деловима Србије који немају одговарајући капацитет. Социјална кохезија, као циљ просторног развоја Србије, означава напор ка смањењу разлика у степену развијености и јачању територијалне конкурентности Републике као целине, али и њених регионалних подцелина. Овај циљ ће се достићи уз пуну законодавну и институционалну подршку политици уравнотеженог регионалног развоја, равномерне опремљености и доступности саобраћајној и техничкој инфраструктури, јавним службама и информацијама. Већи степен доступности инфраструктури, службама и информацијама за све становнике, усклађеност и одрживост социо-економског развоја, заустављени негативни демографски трендови и равномернији просторни размештај становништва у балансираном и полицентричном систему насеља, са посебном улогом градова и њихових функционалних подручја, представљају предуслове за унапређење кохезије на регионалном и националном нивоу.

- *Регионална конкурентност и приступачност*

Раст конкурентности ће бити омогућен развојем урбаних центара, односно центара развоја од националног и регионалног значаја, уз пуно активирање територијалних потенцијала и јачање територијалног капитала на принципима одрживости. То захтева ефикасно спровођење свих транзиционих и реформских процеса који могу да активирају регионалне развојне потенцијале земље – људске, материјалне и природне – и допринесу да привреда Републике Србије постане привлачна за инвестиције. Јачање привредне конкурентности захтева стварање „стабилног и ефикасног тржишног система привређивања и конкурентне привреде способне да се суочи са притиском конкуренције ...“ (критеријум из Копенхагена). Конкурентна привреда у специфичном просторном окружењу ће да омогући већи привредни раст и повећани стандард становништва. У том смислу, јачање надлежности и одговорности за квалитетнији и ефикаснији просторни развој јединица локалне самоуправе и регионалних целина, уз систематску подршку државе, треба да омогући да у жестокој конкуренцији успевају они који повећавају продуктивност, смањују трошкове, јачају институције и инвестирају у образовање. Јачањем улоге обновљених и уређених градова, као и њихове надлежности и одговорности, они ће постати генератори развоја, утичући пре свега на функционална подручја, и просторну интегрисаност са руралним окружењем и областима и регионима у целини. Развојем и модернизацијом свих могућих видова транспортних система биће унапређена приступачност регионалних целина.

- *Одрживо коришћење природних ресурса и заштићена и унапређена животна средина*

Унапређење животне средине биће засновано на рационалном коришћењу природних ресурса, повећању енергетске ефикасности, уз коришћење обновљивих извора енергије и увођење чистијих технолошких решења (посебно енергетских и саобраћајних), темељном и систематском чишћењу Србије и принципу регионалног одлагања отпада, знатном смањењу негативних утицаја у урбаном и руралном окружењу, развојем зелених површина у градовима, пошумљавањем и уређењем предела и другим мерама које ће обезбедити здравији и удобнији живот у Србији, у складу са вишим стандардима у Европи. Посебан значај ће имати заштита животне средине и уређење јавних простора у насељима као и унапређење мерила животне средине у руралним подручјима и сеоским насељима.

- *Заштићено и одрживо коришћење природно и културно наслеђе и предео*

Заштита и одрживо коришћење природног и културног наслеђа и природних ресурса чиниће основ идентитета Србије и њених регионалних целина, али и основу будућег привредног/туристичког развоја. У складу са приоритетима просторног развоја Србије, биће потребно инсистирати на даљем развоју мрежа вредних/заштићених природних целина и културних предела са посебним нагласком на еколошки, односно, културно осетљивим подручјима. Природно и културно наслеђе ће бити штићено, уређивано и коришћено према европским стандардима, са посебним задатком повећања заштићених природних целина и систематизацијом културног наслеђа, као и имплементацијом Фирентинске конвенције о пределу, европских и светских конвенција о заштити културног наслеђа, конвенција и декларација које се односе на биодиверзитет, природне подсистеме и друга документа.

- *Просторно-функционална интегрисаност у окружење*

Функционално повезивање са регионима у окружењу, односно територијална кооперација Србије, одвијаће се у складу са европским принципима прекограничне, интеррегионалне и транснационалне сарадње (функционални утицаји развоја прелазе административно утврђене границе на свим нивоима), и представљаће важан задатак свих нивоа управе у остваривању просторне интеграције Србије у европско окружење. Да би се то остварило, биће потребна јасна и константна политика, као и адекватан законодавни оквир који ће омогућити развој пројеката у складу са европским и националним фондовима. Такође ће бити потребно и систематско планско сагледавање могућности за имплементацију пројеката у оквиру сарадње јединица локалне самоуправе или регионалних целина са партнерима из европског окружења. Међу темама које су од значаја за формулисање поменутих пројеката треба истаћи заштиту животне средине, заштиту и повезивање природног и културног наслеђа, развој техничке инфраструктуре и саобраћаја, пољопривреде, туризма и др. Исто важи и за унутаррегионалне интеграције.

3. Да ли су разматране друге могућности за решавање проблема

Како се ради о уставној и законској обавези, нису разматрана алтернативна решења.

4. Зашто је доношење закона најбоље за решавање проблема

Доношењем Закона о Просторном плану Републике Србије дефинисаће се приоритети просторног развоја Србије, који између осталог подразумевају израду и доношење планских докумената по етапама спровођења. Доношењем закона, ствара се законска обавеза за израду и доношење планских докумената за уже територијалне јединице. Истовремено, доношењем закона се ствара законска обавеза за разраду принципа и обавеза утврђених у Просторном плану Републике Србије на регионалном и локалном нивоу. Тиме ће се кроз реализацију законских обавеза подстаћи умрежавање и повезивање градова и општина око заједничких програма и пројаката просторног развоја, уз примену начела јавности, транспарентности и заштите јавног интереса. Такође, реализацијом законских обавеза омогућиће се повећање конкурентности јединица локалних самоуправа, обласно повезаних, респективно регионално, што ће имати позитивних ефеката у процесу интеграција.

5. На кога и како ће највероватније утицати решења предложена у закону

С обзиром на материју коју регулише, решења предложена у Закону непосредно ће подстицајно утицати на активирање и мобилизирање територијалног капитала, који се по правилу не користи у довољној мери у слабије развијеним подручјима. Просторним планом су предвиђена планска решења која ће у знатној мери утицати на повећање приступачности, одрживом коришћењу ресурса, већем коришћењу обновљивих извора енергије. Планска решења која се односе на обавезивање јединица локалне самоуправе имаће позитивне ефекте, и то: побољшање заштите и унапређења квалитета животне средине, заштита и одрживо коришћење природног, културног наслеђа, и предела, подстицање демографског развоја, редифиницију полицентричног урбаног система, подстицање одрживог урбаног и руралног развоја, социјалног развоја и социјалне кохезије, подстицање развоја привреде, одрживог транспорта, мрежа и

објеката, одрживе техничке инфраструктура, и дефинисање одрживог коришћења земљишта и земљишне политика.

6. Који су трошкови које ће примена закона изазвати грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећима

Закон о Просторном плану Републике Србије ствара плански основ за реализацију капиталних инфраструктурних пројеката за чију реализацију није потребно обезбедити додатна буџетска средства. За ове пројекте се обезбеђују средства из наменских фондова и кредита. У том смислу, примена овог закона неће изазвати трошкове грађанима и привреди, посебно малим и средњим предузећима.

7. Да ли су позитивни ефекти доношења закона такви да оправдавају трошкове

С обзиром на циљеве (уравнотеженији регионални развој и унапређена социјална кохезија, регионална конкурентност и приступачност, одрживо коришћење природних ресурса и заштићена и унапређена животна средина, заштићено и одрживо коришћење природно и културно наслеђе и предео, просторно-функционална интегрисаност у окружење), које би требало Законом о Просторном плану Републике Србије достигнути, очекују се позитивни ефекти у складу са јавним интересом.

8. Да ли закон стимулише појаву нових привредних субјеката на тржишту и тржишну конкуренцију

Законом о Просторном плану Републике Србије (Просторним планом Републике Србије), дефинише се значај уравнотеженијег регионалног развоја и подстицања јачања конкурентности региона/области. То за резултат има већи степен социјалне и територијалне кохезије, односно подстиче се јачање привредних активности на нивоу територијалних јединица које имају капацитет за подстицање развоја. Посебну улогу у овом процесу имаће градови, односно функционална урбана подручја градова, која ће у оквиру својих функционалних и гравитационих веза омогућити равномернији и полицентрични развој насеља. Тиме ће се ближе остварити везе градова са непосредним окружењем (села) и подстакнути ближе и јаче привредне везе, засноване на одрживом коришћењу ресурса, јачању конкурентности.

9. Да ли су све заинтересоване стране имале прилику да изнесу своје ставове о закону

У току јавног увида (мај 2010. године), спроведен је јавни увид о Нацрту Просторног плана Републике Србије. Материјали су били доступни на Интернет адреси Републичке агенције за просторно планирање и Министарства животне средине и просторног планирања. Материјали у штампаном и дигиталном облику су прослеђени свим јединицама локланих самоуправа преко седишта управних округа. Омогућено је свим заинтересованим органима и организацијама, као и правним и физичким лицима да остваре увид у Нацрт Просторног плана Републике Србије, као и да доставе своје евентуалне примедбе и сугестије у складу са поступком предвиђеном Законом о планирању и изградњи. О обављеном јавном увиду сачињен је у складу са Законом о планирању и изградњи Извештај о обављеном јавном увиду у Нацрт Просторног плана

Републике Србије (број 350-146-1/2010-01 од 5. јуна 2010. године), који је саставни део достављених материјала који су упућени на разматрање.

10. Које ће мере током примене закона бити предузете да би се остварили разлози доношења закона

У складу са Законом о планирању и изградњи у року од годину дана од дана усвајања Закона о Просторном плану Републике Србије биће припремљен и усвојен Програм имплементације Просторног плана Републике Србије. У овом програму биће дефинисане обавезе по питању спровођења Просторног плана Републике Србије у првој етапи (до 2014. године).

Програмом имплементације Просторног плана Републике Србије биће посебно дефинисана информатичка подршка спровођењу овог плана, у смислу стварања система индикатора за праћење спровођења. О спровођењу Просторног плана Републике Србије биће сачињавани периодични извештаји о стању у простору у складу са Законом о планирању и изградњи.