

UDK: 71(497.11)
DOI: 10.5937/LSPUPNXI26319M
Pregledni naučni rad

PLANIRANJE I UREĐENJE INUNDACIONIH PODRUČJA NA TERITORIJI GRADA NOVOG SADA U SVETLU RAZLIČITIH PROSTORNIH USLOVLJENOSTI

**Dušan Miladinović¹, Biljana Vrbaški²,
Silvija Kacenberger³, Olja Tolmač⁴**

Apstrakt: Planiranje i uređenje inundacionih područja grada i naselja na teritoriji Grada Novog Sada uvek je predstavljao poseban izazov za planere i urbaniste. Bilo da se radi o neuređenim ili uređenim (regulisanim) delovima obala, različite su okolnosti, prostorne uslovljenosti, ali i uslovljenosti nadležnih institucija koje predstavljaju okvir za planiranje. Planiranje unutar važećih pravnih okvira predstavlja dodatni izazov u cilju postizanja kvalitetne veze između prostora i korisnika obala sa rekam.

Ključne reči: Zakon o planiranju i izgradnji, Zakon o vodama, inundaciona područja

PLANNING AND DEVELOPMENT OF FLOODING AREAS IN THE TERRITORY OF THE CITY OF NOVI SAD IN THE SCOPE OF DIFFERENT SPATIAL CONDITIONS

Abstract: Planning and arrangement of inundation areas of the town and the settlements in the territory of the City of Novi Sad have always represented a special challenge for planners and urban planners. Whether the parts of the river banks are unregulated or regulated, the circumstances, spatial conditions, but also the conditions of the competent institutions that represent the framework for planning, are different. Planning within the valid legal framework represents an additional challenge in order to achieve a quality connection between the space and the users of the banks with the river.

Key words: Law on Planning and Construction, Water Law, inundation areas

UVOD

Teritorija Grada Novog Sada, kako građevinsko područje Novog Sada koje uključuje Sremsku Kamenicu i Petrovaradin, ali i znatan broj naselja koji se svojim građevinskim područjima ili delovima atara naslanjaju na reku, upućeni su i zavise od reke Dunav, te su se kroz istoriju razvijali na obe obale.

¹ JP „Urbanizam“, Zavod za urbanizam Novi Sad, Bulevar cara Lazara 3/3, dusan.miladinovic@nsurbanizam.rs

² JP „Urbanizam“, Zavod za urbanizam Novi Sad, Bulevar cara Lazara 3/3, biljana.andric@nsurbanizam.rs

³ JP „Urbanizam“, Zavod za urbanizam Novi Sad, Bulevar cara Lazara 3/3, silvija.kacenberger@nsurbanizam.rs

⁴ JP „Urbanizam“, Zavod za urbanizam Novi Sad, Bulevar cara Lazara 3/3, olja.tolmac@nsurbanizam.rs

Planiranje i uređenje inundacionih područja na teritoriji grada Novog Sada u svetlu različitih prostornih uslovljenosti

Uticaj reke je veliki, koliko je život uz reku imao prednosti (transport i prevoz ljudi i roba, ribolov, navodnjavanje...), toliko je nosio sa sobom rizike i opasnosti od izlivanja, poplava.

Od šezdesetih godina prošlog veka, regulisanje obala donosi sa sobom i velike benefite koji omogućavaju aktivno korišćenje, uređenje i planiranje prostora i zona u branjenom delu koje su zadnjih decenija dobile različite namene (blokovi planirani za stanovanje, zone panirane za sportove, rekreaciju, poslovne zone itd...).

I u poslednjoj generaciji planova, prostori kako branjeni (uređeni/regulisani), tako i nebranjeni, različito se uređuju i transformišu, predstavljaju poseban izazov za planere i urbaniste. Različite su okolnosti u zavisnosti od položaja, odnosno prostorne uslovljenosti, ali i uslovljenosti planova širih područja kao i nadležnih isnititucija koje predstavljaju okvir za planiranje.

U nebranjenim, inundacionim područjima planiraju se različite namene: zelene površine, zaštićena područja (park-šume, parkovi prirode, specijalni rezervat prirode), turističko -sportsko -rekreativne površine, komunalne površine, vikend naselja i dr, a najveći deo područja je razradjen planovima generalne i detaljne regulacije.

Za planiranje ovih područja od ključne važnosti su uslovi vodoprivrede, uslovi zaštite prirode, kulturnih dobara i životne sredine, ali i uslovi i smernice Prostornog plana područja posebne namene međunarodnog vodnog puta E 80- Dunav (Panevropski koridor VII).

Medutim i za planirane sadržaje u prethodnom periodu (utvrđeni u važećoj dokumentaciji koja se primenjuje), kao i za planiranje novih, na inundacionim područjima su ključni uslovi vodoprivrede na osnovu Zakona o vodama („Službeni glasnik RS“, br. 30/10, 93/12, 101/16 i 95/18). Izmene Zakona, uticale su na mogućnost, kako primene važećih planova i izrade novih planova sa programima od značaja za lokalnu samoupravu, tako i planiranje novih namena.

Zakonska rešenja su restriktivna, što podrazumeva da je ograničena ili nije dozvoljena izgradnja nekih sadržaja i objekata koje je prethodnim generacijama planova bila dozvoljena, i još uvek egzistira u važećoj planskoj dokumentaciji.

ZAKON O VODAMA

Na osnovu Zakona o vodama, vode su prirodno bogatstvo, vode i vodno zemljište u javnoj svojini su javno vodno dobro, a javno vodno dobro se koristi na način kojim se ne utiče štetno na vode i priobalni ekosistem i ne ograničavaju prava drugih. Vodno zemljište je namenjeno za održavanje i unapređenje vodnog režima (izgradnja, rekonstrukcija i sanacija vodnih objekata itd), ali i ostale namene između ostalih i obavljanje privrednih delatnosti, formiranje privremenih deponija šljunka, vršenje eksploatacije mineralnih sirovina...

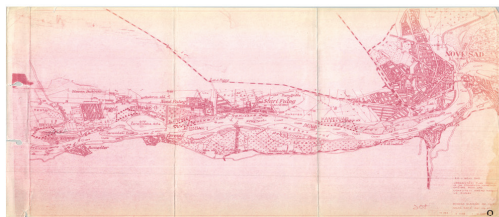
Sadržaji koji su mogući i dozvoljeni u turističko-sportsko-rekreativnim područjima i vikend naseljima su sport, rekreacija i turizam, ali isključivo je moguće postavljanje manjih montažnih objekata privremenog karaktera za obavljanje delatnosti za koje se ne izdaje građevinska dozvola.

PRIMERI U PLANSKOJ DOKUMENTACIJI I PRAKSI

Vikend naselja

Vikend naselja u priobalju Dunava planiraju se još od kasnih šezdesetih, različite generacije prostornih planova i prostornih planova posebne namene uz dalju razradu uz stroge planske uslove (ograničena veličina gabarita, tip izgradnje sojenica, koncept uređenih javnih površina oko objekata, poštovanje zona inspekcione staze uz reku...U sklopu urbanističkih rešenja pored vikend objekata planirali su se sportski tereni, ugostiteljski objekti, moteli, plaže....

Slike 1 i 2. Urbanistički plan područja sa posebnom namenom Opštine Novi Sad iz 1969. godine u kome su prvi put planirana i označena vikend naselja.



Dalja razrada urbanističkog rešenja ribolovačkog vikend naselja „Kamenjar“ iz 1972. godine, prikazanog na prethodnoj slici, podrazumevala je pored objekata tipa sojenice i sportske terene, peščanu plažu, restoran sa terasom i kej za vezivanje čamaca. Prvo urbanističko rešenje je iz 1966. godine gde su objekti radijalno postavljeni..

Međutim, eskalacija bespravne izgradnje od devedestih godina prošlog veka, dovela je do toga da se intenzivno gradi i u priobalju Dunava, prostorima koji jesu, ili nisu planirani za vikend naselja, a da se pritom ne poštuju ograničenja u pogledu gabarita, tipa gradnje, parcelacije (formiraju se parcele oko objekata sve do reke). Posebno alarmantno je i uzurpiranje obale uključujući i koridore zaštite od 10m neophodnih za njeno održavanje.

Slike 3, 4 i 5. Deo vikend zone Kamenjar iz osamdesetih, gde se još uvek poštuje planirani gabariti, tip objekata kao i radijalni način postavljanja



Planiranje i uređenje inundacionih područja na teritoriji grada Novog Sada u svetlu različitih prostornih uslovljenosti

Slike 6 i 7. Obala Dunava izgrađena betonskim elementima i poplave u delu Kmaenjara izgardenjen ne poštujući planska pravila



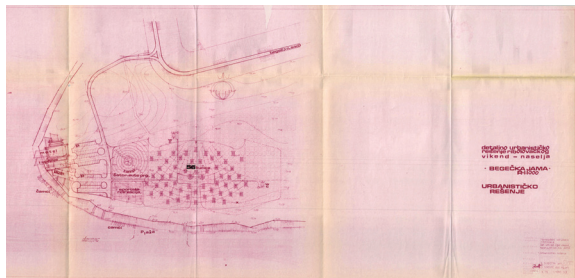
Slike 8 i 9. Eksploatacija mineralnih sirovina i formiranje privremenih deponija šljunka i peska na osnovu Zakona o vodama legalna kao namena, ali su značajne posledice u prostoru, na obalnom pojasu kao i uticaj na ekološki koridor, što se može videti na sledećim fotografijama.



Park prirode „Begečka jama“

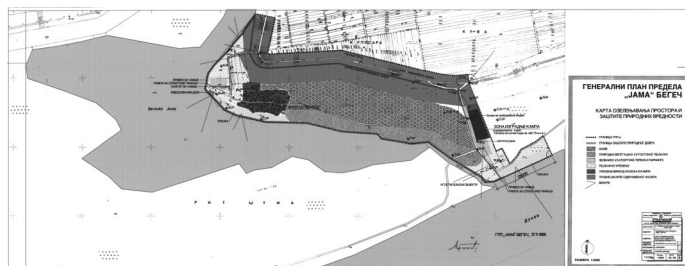
Područje jezera Jama i njegovog okruženja, gde spadaju i kompleksi ritskih staništa i turističko-rekreativno područje sa vikend naseljem, zaštićeno je kao park prirode - značajno prirodno dobro još 1999.godine. Park prirode je stavljen pod zaštitu radi očuvanja biotopa koji su u nestajanju i za njih vezanih životnih zajednica i prirodnih retkosti. Kao izuzetno značajno plodište riba i reprezentativno stanište ostale faune.

Slika 10. Detaljno urbanističko rešenje ribolovačkog naselja 1975



Na priobalnom području Dunavca podignuto je ribolovačko naselje na osnovu Urbanističkog rešenja ribolovačkog naselja iz 1975. godine. Pored vikend kućica, planirao se Dom ribolovaca, prostor za šatore, prostori za rekreaciju, parking prostori, a u drugoj fazi realizacije izgradnja modernog motela.

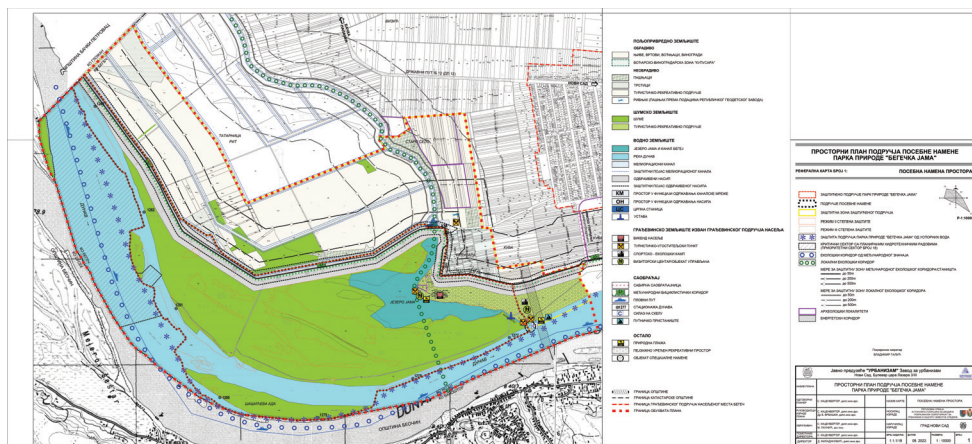
Slika 11. Generalni plan predela „Jama“ Begeč, 1996. godina



Devedesetih godina, usvojen je Generalni plan predela „Jama“ uz stroge uslove zaštite prirode, i sa namenama koje su pažljivo, uz saradnju sa kolegama iz Pokrajinskog zavoda za zaštitu prirode planirane imajući u vidu ciljeve i viziju razvoja ovog područja.

Tako su, uz već postojeće sadržaje vikend naselja planirani i Dom ribolovaca, ugostiteljski objekat, sportski kamp uz pejzažno uređene sportsko-rekreativne prostore.

Slika 12. Park prirode „Begečka jama“



Slika 13. Prostorni plan područja posebne namene Parka prirode „Begečka jama“



Prostorni plan područja posebne namene Parka prirode „Begečka jama“ usvojen je u aprilu 2023. godine. Opšta koncepcija prostornog razvoja, pored zaštite, treba da obezbedi i unapredi, pre svega, zaštićeno područje i njegove prirodne vrednosti, prirodne ekosisteme i živopisne pejzaže, biološke i predeone raznovrsnosti, ali i celokupno plansko područje.

Koncepcija prostornog razvoja planskog područja, podrazumeva utvrđivanje predeonih celina, a u okviru turističko-rekreativne zone u Parku prirode planiraju se: prirodna plaža i pejzažno uređeni rekreativni prostori sa sportskim igralištima, vikend-naselje, turističko-

Planiranje i uređenje inundacionih područja na teritoriji grada Novog Sada u svetlu različitih prostornih uslovljenosti

ugostiteljski objekat (ugostiteljski objekat/ objekat udruženja ribolovaca), vizitorski centar/ objekat upravljača, itd... Za potrebe ovih sadržaja planiraju se i parkiralište za vozila, privezište za čamce itd.

U okviru zaštitne zone zaštićenog područja, planira se dalje uređenje šumskog zemljišta i realizacija sportsko-ekološkog kampa i vizitorskog centra, objekta upravljača, sadržaja iz oblasti turizma, sporta i rekreacije, kao i objekata koji su u funkciji očuvanja, zaštite i odgovarajuće promocije i prezentacije prirodnog dobra - Parka prirode, ali i kulturnih dobara. Planira se uređenje plaže i putničko pristanište.

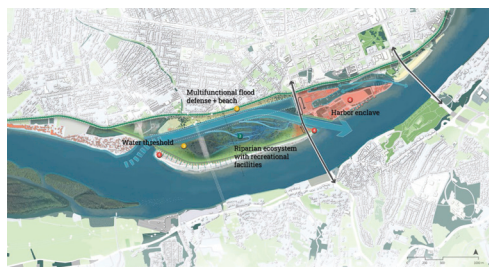
Za ove predeone celine se uslovljava razrada planovima detaljne regulacije ali, s obzirom na izmene Zakona o vodama, dovodi se u pitanje realizacija pojedinih namena (vizitorski centar, objekat upravljača, sportsko-ekološki kamp..).

IMPLEMENTACIJA MEDJUNARODNIH ISKUSTAVA

Nakon učešća u studijskoj poseti Holandiji u maju 2022. godine u okviru Projekta „Green Cities Serbia“ Preko Ambasade Kraljevine Holandije, organizovana je saradnja sa holandskim ekspertima sa Univerziteta u Delftu. Generalni zaključci ove saradnje odnosili su se na: aktiviranje priobalnog ekosistema uvođenjem/jačanjem dinamike reke, primenjivanjem ekoloških gradijenata tipičnih za priobalnu zonu od visokog ka niskom, od vlažnog ka suvom, sa osnovnim ciljem obnove i zaštite prirodnog priobalnog ekosistema i formiranja zona; na projektovanje kosina stvaranjem veza između rekreativnih vodenih i kopnenih površina s osnovnim ciljem stvaranja održive plaže/rekreativne zone i zaštite od poplava.

Osnovni izazov u implementaciji rešenja predloženih od strane holandskih eksperata je bio kako savladati ograničenja važeće domaće pravne regulative u ovoj oblasti. U tom smislu preneti su nam holandska iskustva i ponudjena je i stručna pomoć u komunikaciji sa donosiocima propisa, kako bi se isti prilagodili i omogućili implementaciju aktuelnih svetskih trendova. Predložena rešenja podrazumevala su značajne intervencije na postojećim vodotokovima, što je dodatno otežalo implementaciju imajući u vidu krute propise u ovoj oblasti.

Predloženo je stvaranje vodene prepreke koja će održavati glavni tok reke i istovremeno omogućiti ulazak vode u obilaznicu kako bi se poboljšao kvalitet vode i poboljšao tok vode kroz veslačku stazu (primer Nijmegena). Planirana transformacija rukavca u obilaznicu za kontrolisano plavljenje doprinela bi povećanju kapaciteta za primanje vode u cilju rasterećenja rečnog sistema od visokih voda, poboljšanja kvaliteta vode uz aktivaciju ekološke sukcesije. Na sledećim slikama prikazani su predloženi prostorni modeli Kameničke ade:



Slika 14. Model: 'Bypass'



Slika 15. Model: 'Two Sides'

ZAKLJUČAK

Inundaciona područja na teritoriji Grada Novog Sada, izuzetno se pažljivo planiraju, poštujući uslove nadležnih institucija pre svega JVP "VodeVojvodine" i Pokrajinskog zavoda za zaštitu prirode. Međutim, realizacija je često išla u pravcu neplanskog korišćenja zemljišta, izgradnji suprotno planovima, čak i menjanja konfiguracije i karakteristika obale, što sve dovodi do ugrožavanja kako vodnog dobra, tako i ekosistema. Nažalost restriktivne odredbe Zakona o vodama nisu doprinele sprečavanju neplanskog korišćenja vodnog zemljišta, nego su i onemogućile namene koje smatramo primerenim za realizaciju uz neke delove obale reke.

Svesni potrebe čuvanja vodnog zemljišta, stava smo da nova rešenja Zakona o vodama treba da omoguće dalje planiranje namena i uređenje u skladu sa potrebama lokalne samouprave, pre svega sadržaja od javnog interesa za građane kako bi se obezbedilo i zadovoljenje zdravstveno-rekreativnih, turističkih, obrazovnih, naučnih, duhovnih, estetskih, kulturnih potreba, uz istovremeno očuvanje osnovnih, specifičnih vrednosti područja i vodnog dobra.

Aktivno uključivanje strukovnih udruženja u izradu novih zakonskih rešenja ključno je za prevazilaženje jaza između restriktivnih normi važeće zakonske regulative i decenijske urbanističke prakse, kako bi se kroz stručno utemeljena rešenja omogućilo održivo uređenje priobalja, uz apsolutno poštovanje bezbednosti vodnog režima.

LITERATURA

Planska i fotodokumentacija dokumentacija JP "Urbanizam, Zavoda za urbanizam, Novi Sad.