



НОВИ САД

УРБАНИЗАМ
ЗАВОД ЗА УРБАНИЗАМ



АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Светлана Килибарда, дипл. правник

Мирела Манасијевић Радојевић, дипл. инж. арх.

др Биљана Врбашки, дипл. инж. арх.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Анализа локалитета стамбених зона насталих неправном стамбеном изградњом подељена је на два сегмента и прати насеља која су настала неправно, стихијски, а у последњој деценији су легализована израдом планске документације као и насеља која још немају израђене планске документе.

Преглед тих локалитета треба да понуди пројекције развоја на локалитетима који нису легализовани, као и могућа решења за промену намене тих простора у наредном Генералном плану Новог Сада.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Анализа је обухватала следеће фазе рада:

- Анализу урбанистичке документације за период 1991.-2009. године
- Обилазак терена
- Анализу узрока и последица неправне стамбене изградње са свих аспеката
- Анализу планова за локалитете нападнуте неправном изградњом већег обима
- Оцену стања и закључке
- Мере за спречавање/контролисање даље неправне стамбене изградње
- Израду графичких приказа

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Бесправна стамбена изградња у Новом Саду:

Данашња урбана композиција Новог Сада је добрим делом настала као продукт урбанистичко – планерске активности. Ипак, подручје града је, као и подручја већине наших градова, угрожено неправном градњом.

Док је у периоду између 1967. године и 1981. године први вид неправне изградње готово стагнирао, изградња викенд објеката без претходно прибављене документације била је у порасту. Од укупно 3907 размера биле су, за наше просторе и навике у оквирима допустивог. Тако је евидентираних неправних објеката само су 1804 објекта била изграђена у већ генерални план Новог Сада из 1965. године регистровао неправну изградњу али не већег обима. Тада су дефинисана (препозната) два типа, знатно већи обим неправне изградње чиниле су викенд и виноградарске куће, грађене пре свега на десној обали Дунава. Други је изградња викенд кућа.

1967. године број евидентираних објеката био је 830, а 1981. године тај број је порастао на 852 објекта – дакле повећање од 2,6% за период од 14 година односно 1,5 нов неправно изграђен објекат годишње.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Бесправна стамбена изградња у Новом Саду:

Данашња урбана композиција Новог Сада је добрим делом настала као продукт урбанистичко – планерске активности. Ипак, подручје града је, као и подручја већине наших градова, угрожено неправном градњом.

До почетка 90-их година несправна изградња се примива уредјеном окружењу, изградња на простору од око 700 м² изграђена је у око 600-адна м² бирају гвда 1800 леталица и објекта несправне које граде највећи са број да ви је за капацитета, већ са јавне одређене мере на ста спешива. То је партиципатори у пројекту редне мјезе развијају је односни и продавање овог грађевине и ефикасност инструмената контроле и јачање усмеравање развоја простору утицали су на овакво неконтролисано ширење града.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Генерални план Града Новог Сада до 2021. из новембра 2000. године по први пут је у режиме коришћења простора уврстио и Режим санације неправно саграђених насеља (зона).

За њих је утврђена обавеза разраде регулационим плановима и први пут се планом дефинисало да ће се *„правила регулације и парцелације прилагођавати затеченом стању уз настојање да се правила генералног плана у највећој мери задовоље.“*

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

ГЕНЕРАЛНИ УРБАНИСТИЧКИ ПЛАНОВИ НОВОГ САДА ОД 1963. - 2006.године СА ПОЛОЖАЈЕМ ЛОКАЛИТЕТА ПОРОДИЧНОГ СТАНОВАЊА НАСТАЛОГ БЕСПРАВНОМ ИЗГРАДЊОМ

1963.



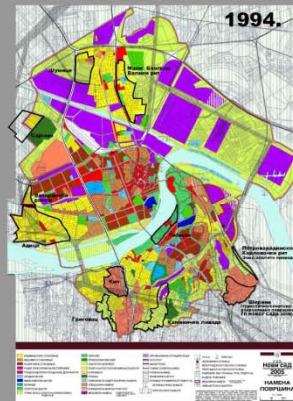
1974.



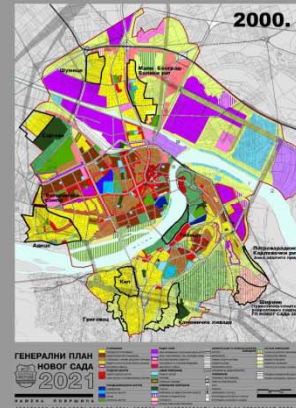
1985.



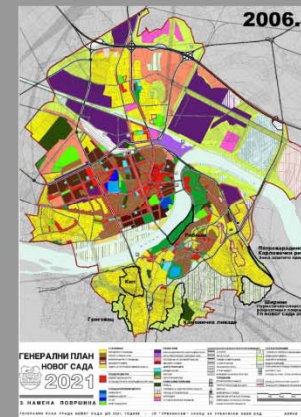
1994.



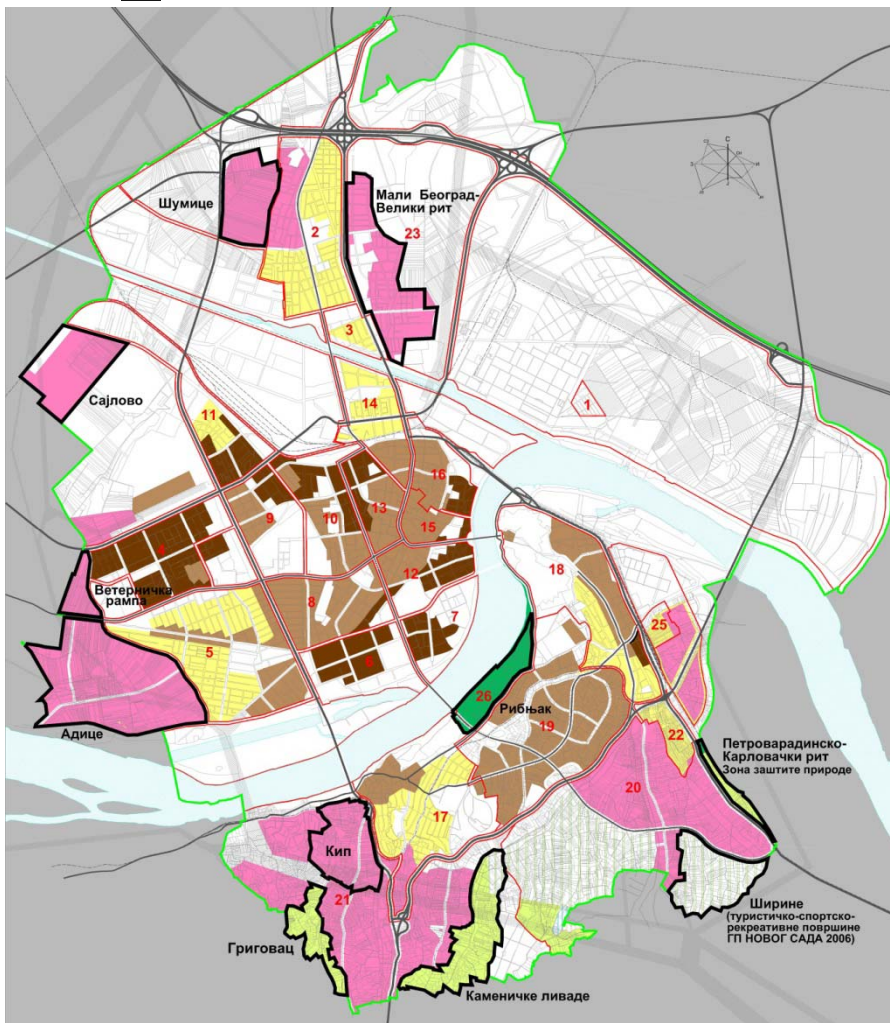
2000.



2006.



АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ



Локалитети бесправне стамбене изградње око Новог Сада који су настајали у периоду од двадесет и више година су на бачкој страни града:

- Адице,
- Ветерничка рампа,
- Мали Београд - Велики рит,
- Сајлово и
- Шумице.

На сремској страни то су:

- Буковачки плато у Петроварадину,
- Рибањак,
- Алибеговац
- Карагача,
- Боцке, Каменичке ливаде,
- Чардак, Григовац
- и др.

| | | |
|--|--------------------------------------|--|
| Анализирани локалитети породичног становања настали бесправном изградњом | ЗОНЕ (ПОДРУЧЈА) СТАНОВАЊА | Граница зоне (подручја) становања |
| Подручја стамбених зона за породично становање | 1 Шангај | Зоне (подручја) становања |
| Подручја мешовитих стамбених зона | 2 Кписа | Граница грађевинског подручја |
| Подручја стамбених зона вишепородичног становања | 3 Визовданско насеље | Туристичко-спортско-рекреативне површине |
| Подручја породичног становања (санација и реконструкција локалитета бесправне изградње и вилеиз зона - ПП 2006.) | 4 Бистрица | Паркови |
| | 5 Телен | Заштитно зелено |
| | 6 Лиман 3 и 4 | Коридори за инфраструктуру |
| | 7 Лиман 1 и 2 | |
| | 8 Футошка улица - Бул. цара Лазара | |
| | 9 Сајам - Дегелинара | |
| | 10 Банатин - Футошки парк | |
| | 11 Дегелинара - Азијатичарско насеље | |
| | 12 Центар | |
| | 13 Житни трг | |
| | 14 Салажа | |
| | 15 Стари центар | |
| | 16 Пабара | |
| | 17 Сремска Каменица | |
| | 18 Петроварадин | |
| | 19 Мишолук | |
| | 20 Алибеговац | |
| | 21 Чардак - Старомишки пут - Боцке | |
| | 22 Буковачки пут | |
| | 23 Мали Београд - Велики рит | |
| | 24 Адице | |
| | 25 Садови | |
| | 26 Рибањак | |

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Бачка страна града

Сви локалитети на **бачкој страни града** су последњим генералним планом и изменама и допунама истог **легализовани** како наменом површина у генералном плану, тако и израдом планских докумената. У том смислу могуће је **праћење трендова у изградњи и примена тих искустава на остале локалитете**. Нарочито је информативна упоредна анализа тих локалитета ако се узме у обзир временска компонента – **период трајања планске уређености простора**.

Сремска страна града

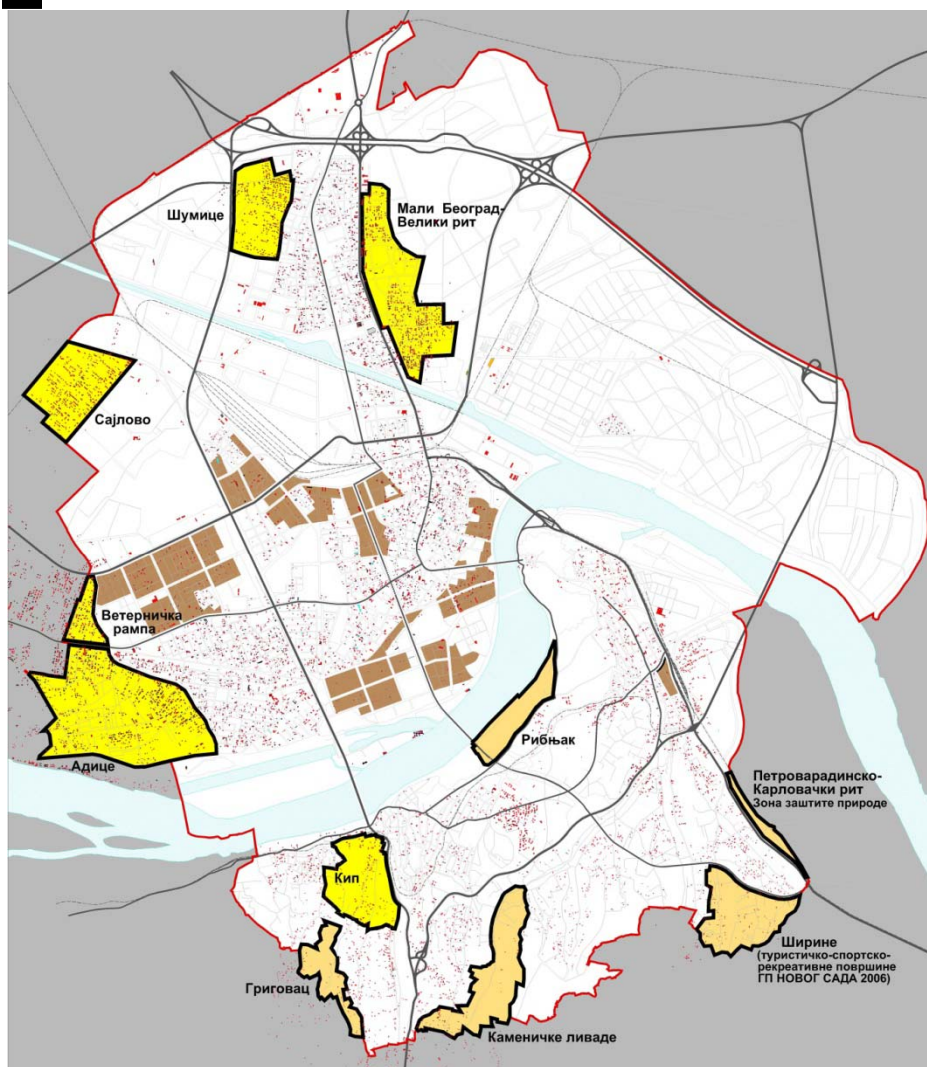
Локалитети на сремској страни су у већој мери разнолики и настајали су како на локалитетима предвиђеним **за заштитно зеленило, спортско туристичко рекреативне површине и викенд зоне**, тако и у подручјима специјалне намене и зонама заштите природе...

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

У Новом Саду можемо разликовати следеће типологије неправне изградње:

- Компактно насеље настало на пољопривредном земљишту – ван грађевинског рејона (Адице, Ветричка рампа, Шимице, Сајлово, итд);
- Неправно насеље настало на подручју које је Генералним планом града предвиђено за другу намену (нпр. локалитет КИП настао на подручју специјалне намене – за војску, касније пренамењен у зону породичног становања; неправна изградња на подручју планираном за заштитно зеленило и др.);
- Неправна изградња у старом градском језгру;
- Неправна изградња вишепородичних објеката;
- Неправна надоградња.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ



АНАЛИЗИРАНИ ЛОКАЛИТЕТИ ПОРОДИЧНОГ СТАНОВАЊА НАСТАЛИ БЕСПРАВНОМ ИЗГРАДЊОМ

Планови детаљне разраде (детаљни урбанистички планови, регулациони планови и планови детаљне регулације) који имају за циљ регулисање изградње на нападнутим локалитетима најчешће су доношени у време када је бесправна изградња на одређеном подручју већ одмакла и дефинисала простор до те мере да је једино могуће било евидентирање и преузимање стање са терена уз велике напоре да се обезбеде минимални услови за нормално становање.

Најчешћи проблем приликом израде планских решења простора нападнутих бесправном изградњом представља саобраћајна матрица, мањак одговарајућих површина које би се могле наменити за јавне службе, инфраструктурна неопремљеност подручја и отежани услови за реализацију тих садржаја.

- Локалитети уређени планском регулативом
- Локалитети без планске регулативе
- Издати урбанистички услови за објекте од 2002.године - легализација, мали УТУ
- Подручја стамбених зона вишепородичног становања
- Граница грађевинског подручја Новог Сада

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

- **Закон о изградњи објеката ("Службени гласник Републике Србије" бр. 44/95)**
 - Градска управа, у року од три године од дана ступања на снагу овог Закона извршава попис објеката који су изграђени без грађевинске дозволе, односно који се користе без употребне дозволе.
 - На нивоу града Новог Сада је формирана Комисија за утврђивање објеката изграђених без грађевинске дозволе, односно који се користе без употребне дозволе, и извршен је попис објеката.

- **1997. године донет је *lex specialis* – закон о посебним условима за издавање грађевинске, односно употребне дозволе ("Службени гласник Републике Србије", бр. 16/97).**
 - Остала је обавеза да градска управа изврши попис.
 - Управа овај поступак спроводи преко комисије коју образује, односно предузећа коме повери обављање тих послова.
 - Формирана је комисија, а провера испуњености урбанистичких услова поверена је ЈП "Урбанизам" Завод за урбанизам Нови Сад.
 - Толерисана су "незнатна одступања" (једна етажа, степен заузетости макс. 30% и др).
 - Објекти се могу легализовати уколико их је могуће ускладити са урбанистичким условима, неовисно од намене.
 - За објекте који се не могу ускладити са планом, или тамо где плана нема, издавана је привремена грађевинска дозвола.
 - Са привременом дозволом објекти би се користили до привођења земљишта планираној намени, односно до усклађивања са планом тј. до доношења истог.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

- Скупштина Града Новог Сада 17. 03. 2000. године на основу Закона донела је **Критеријуме за утврђивање испуњености урбанистичких услова за издавање урбанистичке, грађевинске и употребне дозволе, којима је прецизирано шта су незнатна одступања.**
- 2002. године на седници 29. априла Скупштина је донела и **Упутство за утврђивање и уређивање статуса објеката који су изграђени супротно плану и који су грубо нарушили услове коришћења простора.**
- За овакве објекте ЈП "Урбанизам" Завод за урбанизам је израђивало стручну анализу у координацији са јавним комуналним предузећима.
 - Ако је закључак стручне анализе био да се објекат **може уклопити по намени и архитектури у урбанистички план без посебних инвестиција на инфраструктури,** доносила се одлука о измени урбанистичког плана у делу који се односи на конкретну парцелу.
 - Ако је требало **вршити значајније корекције у планираној или постојећој инфраструктури,** у складу са процедуром прописаном Законом, приступало се измени урбанистичког плана.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

- 2003. године ступио је на снагу нов **Закон о планирању и изградњи ("Службени гласник Републике Србије", бр. 47/2003)** и увео обавезу пријаве легализације објекта изграђеног или реконструисаног без грађевинске дозволе, општинској, односно градској управи у року од 6 месеци.
- По усвајању овог Закона, поступак легализације иде паралелно у два правца:
 - пред Градском управом за урбанизам;
 - пред Комисијом која још увек функционише.
- Скупштина Града Новог Сада је донела **Одлуку о привременим правилима грађења ("Службени лист Града Новог Сада", бр. 19/2003)**, којом је утврђено да проверу усклађености објекта са урбанистичким планом град опет поверава ЈП "Урбанизам" Завод за урбанизам Нови Сад.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

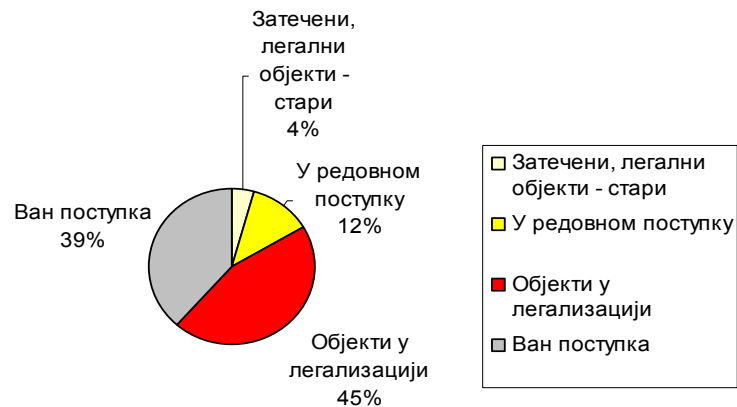
- Утврђена су **незнатна одступања** (од плана парцелације, 50% од степена заузетости, спратности), те **драстична одступања** (када су прекорачена незнатна одступања, када је објекат изграђен на парцели за коју је планом предвиђена друга намена и када је на парцели изграђено више од једног главног објекта).
- У случају драстичних одступања ЈП "Урбанизам" Завод за урбанизам Нови Сад је израђивао стручну анализу.
- Специфичност одлуке је у томе што је за објекте изграђене на парцели где је предвиђена друга намена и када је изграђено више главних објеката, предвидела издавање **привременог одобрења за изградњу**.
- То је довело до тзв. "**легализације**" великог броја објеката на пољопривредном земљишту, у намени туризма, спорта, заштитном зеленилу.
- Нови Закон о планирању и изградњи ("Службени гласник Републике Србије", бр. 72/09 и 81/09) члан 187, дефинише нови рок за легализацију и нова правила поступања у поступку легализације.
- Наведеним чланом јасно је прописано шта се не може легализовати, односно шта може уз испуњење одређених услова.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

локалитет Ветерничка рампа

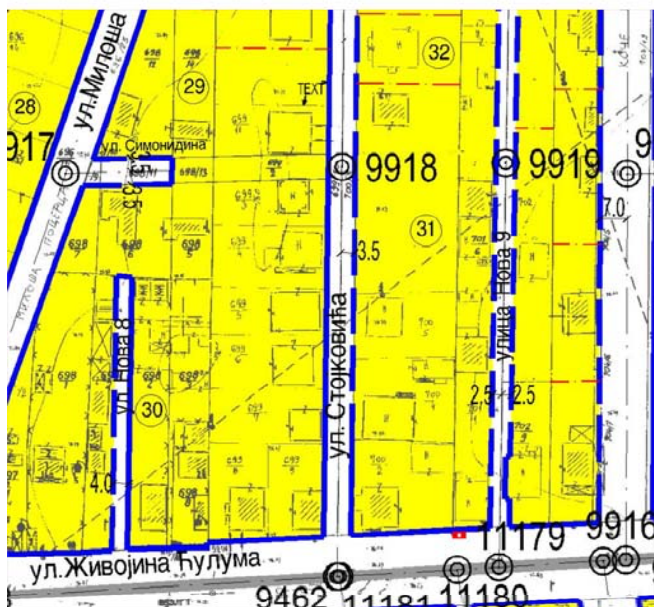


| ВЕТЕРНИЧКА РАМПА | | |
|-----------------------------------|------|------|
| Начин изградње објекта | број | % |
| Затечени, легални објекти - стари | 10 | 4,4 |
| Објекти у легализацији | 102 | 44,7 |
| У редовном поступку | 28 | 12,3 |
| Ван поступка | 88 | 38,6 |
| Укупан број објеката | 228 | 100 |

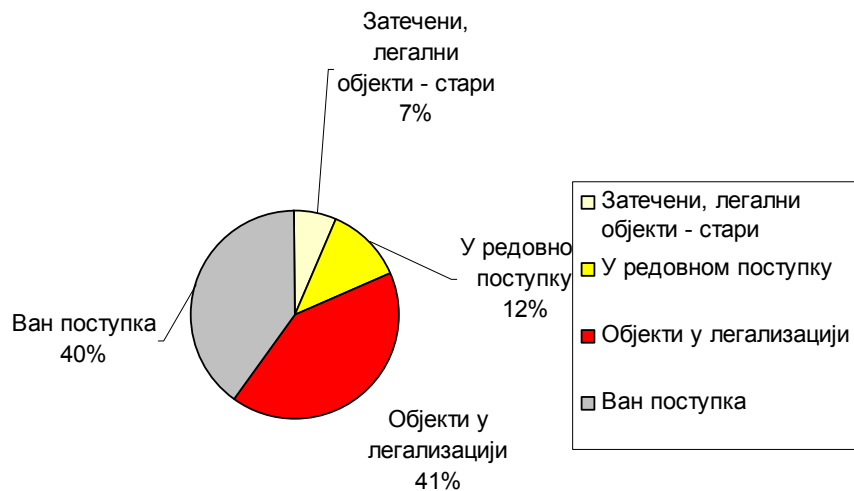


АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Локалитет Мали Београд – Велики рит

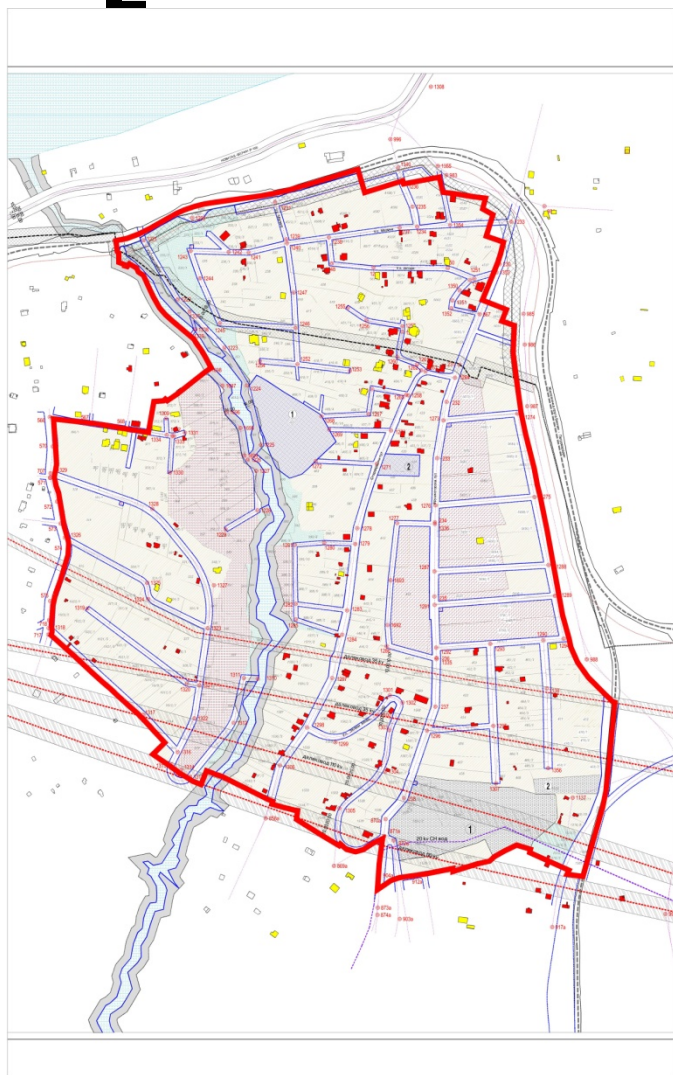


| МАЛИ БЕОГРАД ВЕЛИКИ РИТ | | |
|-----------------------------------|------|------|
| Начин изградње објекта | број | % |
| Затечени, легални објекти - стари | 72 | 6,7 |
| Објекти у легализацији | 439 | 41,1 |
| У редовном поступку | 128 | 12 |
| Ван поступка | 428 | 40,1 |
| Укупан број објеката | 1067 | 100 |



АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

локалитет КИП



| КИП | | |
|-----------------------------------|------|------|
| Начин изградње објекта | број | % |
| Затечени, легални објекти - стари | - | - |
| Објекти у легализацији | 131 | 36,2 |
| У редовном поступку | 31 | 8,6 |
| Ван поступка | 200 | 55,2 |
| Укупан број објеката | 362 | 100 |



АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

локалитет Рибњак

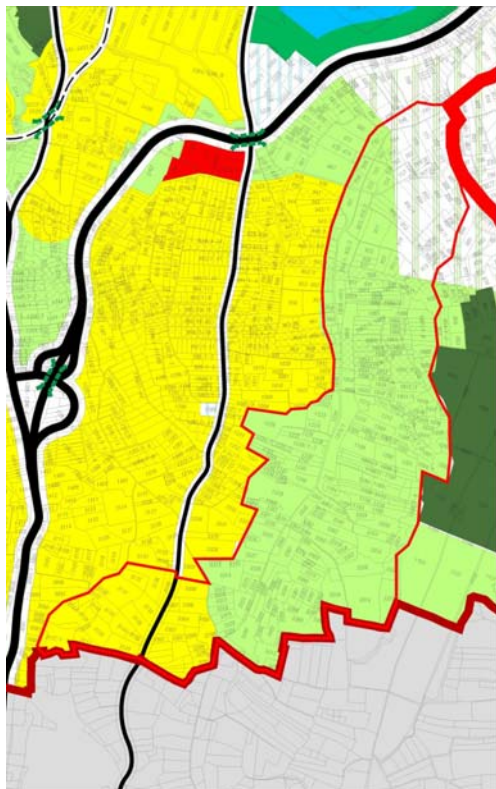
РИБЊАК

| Начин изградње објекта | број | % |
|-----------------------------------|------|------|
| Затечени, легални објекти - стари | 95 | 62,5 |
| Објекти у легализацији | - | - |
| У редовном поступку | - | - |
| Ван поступка | 152 | 37,5 |
| Укупан број објеката | 247 | 100 |

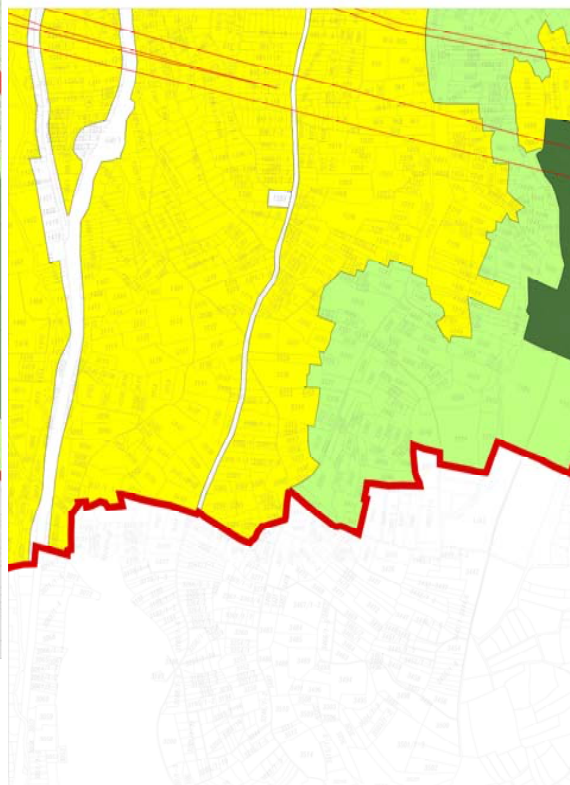


АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

локалитет Каменичке ливаде

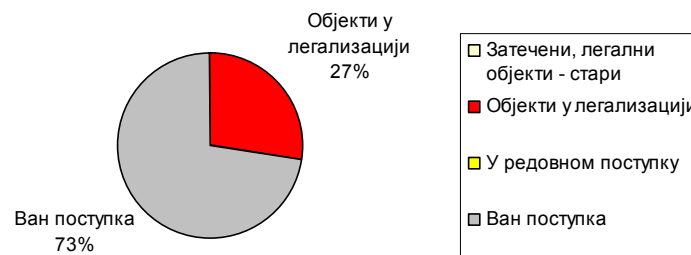


важећи ГП



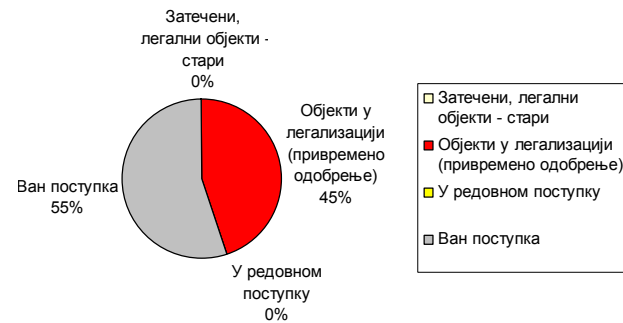
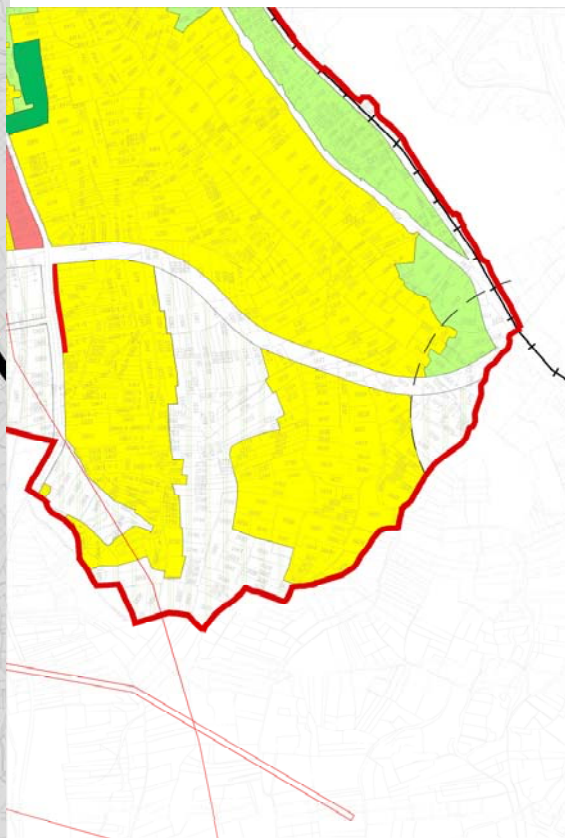
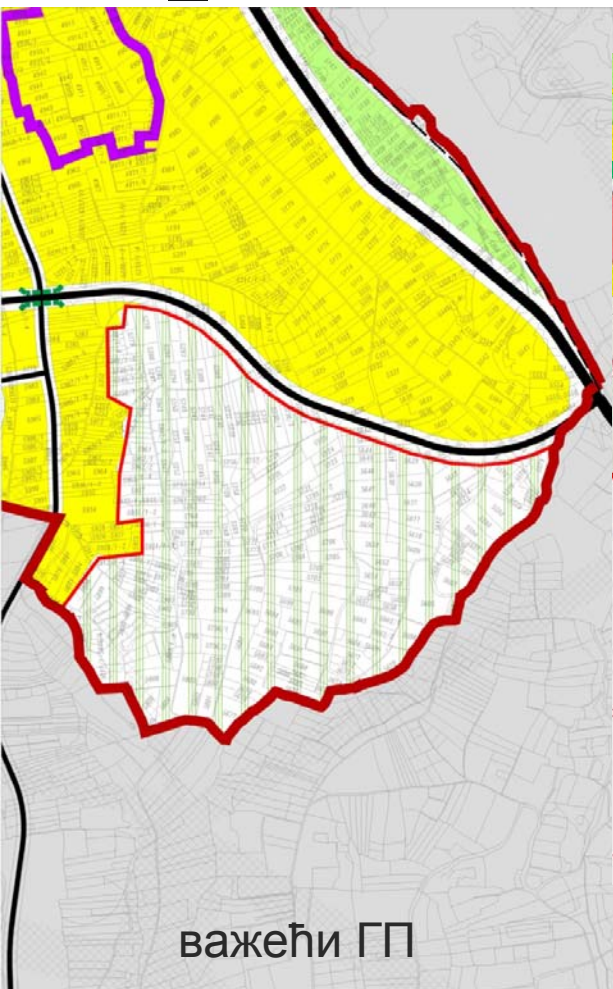
предлог за измену ГП-а

| КАМЕНИЧКЕ ЛИВАДЕ | | |
|-----------------------------------|------|------|
| Начин изградње објекта | број | % |
| Затечени, легални објекти - стари | - | - |
| Објекти у легализацији | 62 | 27,4 |
| У редовном поступку | - | - |
| Ван поступка | 161 | 72,6 |
| Укупан број објеката | 223 | 100 |



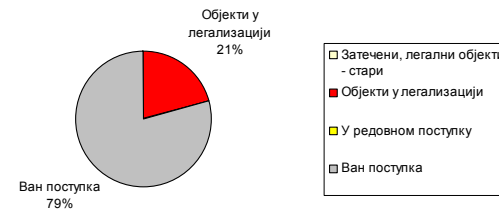
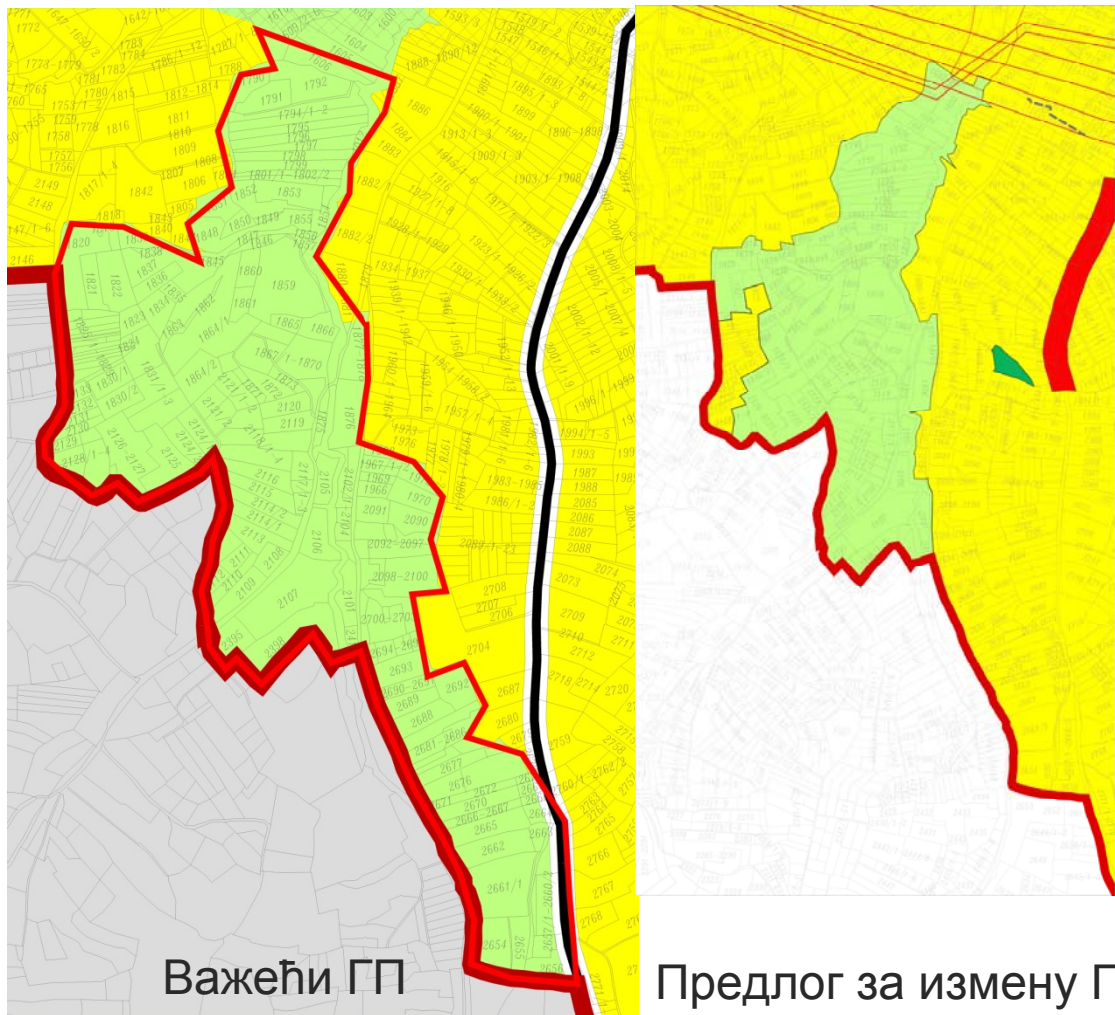
АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

локалитет Ширине - проширење



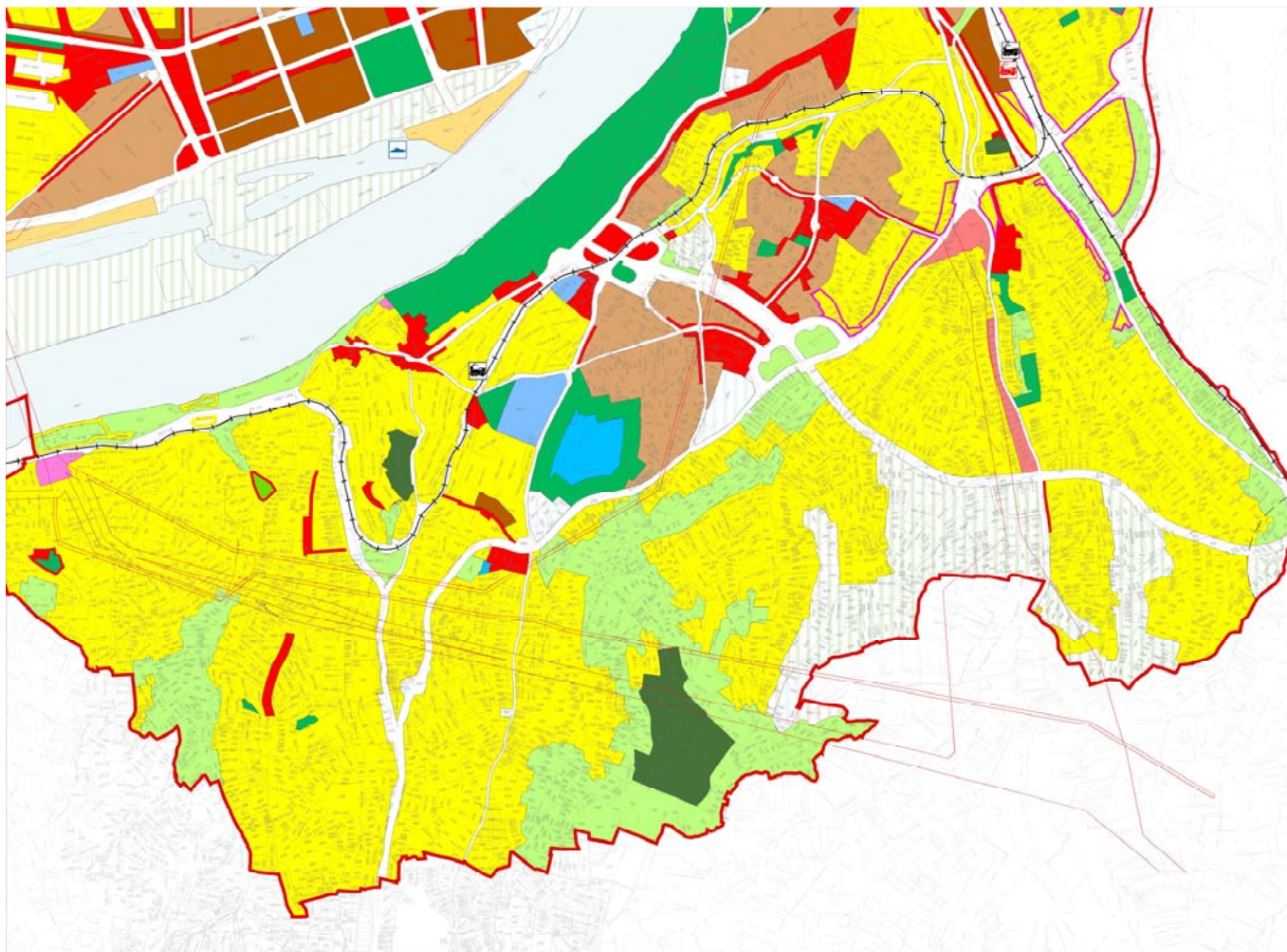
АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

локалитет Григовац



АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

локалитет Алибеговац



НАМЕНА ПОВРШИНА

Важећи Генерални
план града Новог
Сада до 2021. године

Постојеће стање

Концепт новог
Генералног плана
града Новог Сада
до 2030. године

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

У поступку легализације (од процењених око 50.000 објеката) укупно је поднето око 30.000 захтева. Увидом у урбанистичку документацију од 1991. године до данас укупно је од стране ЈП „Урбанизам“ решено 17.735 захтева за легализацију.

Од тога 11.590 захтева односи се на Нови Сад, Петроварадин и Сремску Каменицу и то 7.361 на територији насеља Нови Сад, 2.050 на територији Петроварадина и 2.179 на територији Сремске Каменице. Из наведених података произилази да је на територији општине Нови Сад до сада решено 38.6% од укупног броја поднетих захтева.

Остатак од 6.145 захтева односи се на насељена места.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Од 11.590 захтева знатан је број оних који су добили тзв. привремена одобрења за изградњу. То практично значи да не могу бити укњижени јер се не налазе у плану предвиђеној намени, али да такође не могу бити ни срушени док се не донесе план детаљне разраде који ће дефинисати њихов статус.

Табела: број издатих привремених одобрења за изградњу

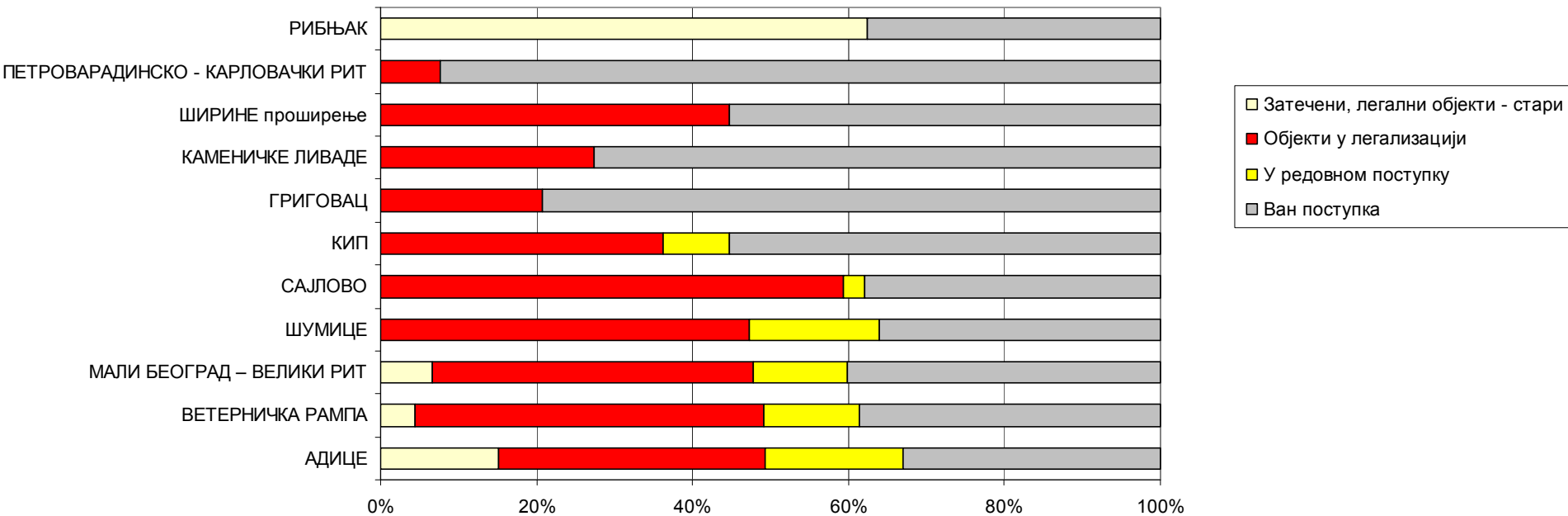
| Намена из Генералног плана до 2021. године | Катастарска општина | | | број обрађених захтева |
|--|---------------------|--------------|------------------|------------------------|
| | Нови Сад I-V | Петроварадин | Сремска Каменица | |
| Заштитно зеленило | 59 | 124 | 183 | 366 |
| Спотско - рекреативно туристичке површине | - | 262 | 28 | 290 |
| Специјална намена | - | 4 | - | 4 |
| Викенд зона | - | - | 139 | 139 |
| Простор за рекреацију | - | 256 | - | 256 |
| Виноградарска зона | - | - | 26 | 26 |
| Укупан број привремених одобрења | | | | 1220 |

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Негативно је решено укупно 2.609 захтева и то: 1.566 на територији КО Новог Сада, 725 на територији Петроварадина и 126 на територији Сремске Каменице.

Оваква решења произилазила су углавном због позиције предметних објеката у оквиру саобраћајних површина, инфраструктурних коридора, или зона заштите водених токова.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ



АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Негативне последице неправне изградње у Новом Саду испољавају се кроз:

- Запоседање пољопривредних површина у његовој околини
- Деградацију и уништавање природних вредности
- Изградњу на површинама од јавног интереса
- Изградњу насеља са нехигијенским условима живљења и без одговарајућих објеката друштвеног стандарда
- Повећање трошкова функционисања града
- Немогућност остварења концепта рационалног развоја

Вредни делови наслеђа непримереним реконструкцијама губе своје карактеристике, запоседају се и трајно губе атрактивне локације, мења се концепт, отежава или онемогућава решење саобраћаја и инфраструктурних система, трајно се губи пољопривредно земљиште, непотребно и у неповољним правцима проширује грађевинско земљиште.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Број неправних објеката свакако би био мањи да нелегални објекти немају:

- Прикључке на инфраструктуру
- Пристанак грађевинских извођачких предузећа да граде објекте без претходно прибављених одобрења за изградњу
- Могућност промета неправно изграђених некретнина

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

Бесправна изградња условила је неконтролисано и нерационално ширење града.

Законска регулатива је отварањем нових циклуса легализације који су били везани уз сваки закон који је у претходном периоду доношен, на неки начин стимулисала бесправне градитеље, односно ставила их у повољнији положај у односу на оне који подносе захтеве у редовном поступку.

Анализом типологије бесправне изградње у Новом Саду долази се до чињеница да је данас реч о организованој, толерисаној бесправној изградњи која је веома удаљена од првобитног облика. Бесправна изградња, као главни облик бесправног понашања у простору, дешава се подједнако у самом већ изграђеном ткиву града, као и на „слободним” теренима који га окружују.

Израдом тзв. санационих планова, на предметним локалитетима цена земљишта је скакала, тако да су се бесправни градитељи даље и даље ширили на суседна подручја на којима је земљиште било јефтиније.

АНАЛИЗА БЕСПРАВНЕ СТАМБЕНЕ ИЗГРАДЊЕ У НОВОМ САДУ

МОГУЋА РЕШЕЊА

- Деловање на регионалном и државном нивоу (заустављање легализације, интензивирање инспекцијске контроле, оштрије казнене мере);
- Промена односа према легалним градитељима у односу на бесправне градитеље. Повластице би требало да имају они који граде у складу са документацијом, а не они који су своје објекте нелегално изградили.