

План парцелације као услов за одрживу изградњу на примеру Плана детаљне регулације „Станко Власотинчанин” у Нишу

Тања Обрадовић*

рад примљен: јуна 2012, рад прихваћен: септембра 2012.

Апстракт

Да би смо заштитили и унапредили животну окружење, побољшали, а у последње време и створили, услове за квалитетан и здрав живот, изградња објеката треба да буде одржива. Неопходно је да читав процес, који обухвата планирање, пројектовање и реализацију, буде у складу са биоклиматским принципима. План парцелације треба да буде саставни део процеса планирања, јер је он инструмент за контролу коришћења грађевинског земљишта и спречавање негативних последица које се стварају неконтролисаним деловањем тржишта. У раду се анализира *План детаљне регулације „Станко Власотинчанин” у Нишу*, а посебно се истиче недостатак плана парцелације и (не)примена биоклиматских принципа приликом планирања. Врши се поређење са детаљним планирањем пре 2003. год., тј. пре доношења *Закона о планирању и изградњи*. Сагледава се законска регулатива везана за коришћење грађевинског земљишта. Дају се препоруке за измену исте и увођење урбане комасације као могућег модела уређења земљишта и реализације просторно-планске документације. Закључује се да је неопходно предузети низ различитих мера, које се пре свега односе на измену и спровођење законске регулативе, увођење процене тржишне вредности земљишта као и ангажованост и спремност стручњака и институција за имплементацију истих.

Кључне речи: одржива изградња, парцелација, план детаљне регулације, биоклиматски принципи, урбана комасација

ALLOTMENT PLAN AS A CONDITION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT ON THE EXAMPLE OF DETAILED REGULATION "STANKO VLASOTINČANIN" IN NIS

Abstract

In order to protect the environment and creation the conditions for a good and healthy life, the construction of buildings should be sustainable. It is essential that the entire process that includes planning, design and realization, be consistent with bioclimatic principles. Allotment plan should be an integral part of the planning process because it is an instrument to control the use of construction land and prevention the negative consequences that are created by uncontrolled action of the market. This paper analyzes the detailed regulation plan, "Stanko Vlasotinčanin" in Nis with emphasis on the lack of plan allotment and (non) application of bioclimatic principles in the planning. Performs a comparison with the detailed planning before 2003, ie. before the Law on planning and construction. Analyses the legislation relating to land use. Recommendations for amending the same, and the introduction of urban consolidation as a possible model of land development and implementation of spatial planning. It is concluded that it is necessary to undertake a number of different measures that are primarily related to the amendment and enforcement of legislation, the introduction of assessment of market value of land and the involvement and the willingness of experts and institutions for their implementation.

Keywords: Sustainable development, lots, detailed regulation plan, bioclimatic principles, urban consolidation

Увод

У време када сви говоре о климатским променама, глобалном отопљавању, великој загађености и када су прогнозе за будућност забрињавајуће, укључујући и најновији извештај о томе да свету прети енергетски рат, не можемо а да не поставимо питање: какав је утицај грађевина (укључујући процес грађења и коришћења грађевина) на околину?

Одговор је веома једноставан: негативни утицај је огроман, поготово када се узме у обзир податак да су у 1999. год. активности у грађевинарству произвеле више од 35% укупне емисије CO₂, више него било која друга индустрија. Зато је за планере, урбанисте, пројектанте, конструкторе и др. велики изазов и задатак да посматрају грађевинарство заједно са природним системима са којима је нераскидиво повезано, а не само брига о конструкцији, функцији, естетици и материјалу.

У архитектури и урбаном планирању догодила се револуција са циљем да се залече ране које су нашем пејзажу нанеле модерна и постмодерна епоха. Ове ране се огледају у урбаној дисперзији – распаду, која је последица растућег осећања страха, опадања смисла за заједништво и деградације средине (Елин, 2004).

У грађевинарству морамо објединити различита знања и применити много врста разумевања.

Поред тога што размишљамо унутар ћелије специјалистичког знања, морамо размишљати и изван ње да би смо могли да решавамо комплексне проблеме које нам намеће грађевинарство у околностима смањења еколошког здравља и пораста људских захтева.

* Републички урбанистички инспектор, Министарство грађевинарства и урбанизма, Страхинића Бана 1а, Ниш, e-mail: obradovic.tanja@gmail.com

Стварање атрактивних окружења са сопственим идентитетом места предуслов је за постизање одрживости. Квалитет места на ком живимо, радимо и стварамо зависи не само од пројектовања објеката, већ и од њиховог односа према околини, распореда, озелењавања и односа са парцелом.

Један од веома битних услова који треба испунити да би градња била одржива јесте добро осмишљена и реализована парцелација земљишта. Први корак ка одрживости је свакако у планирању. Планови треба да садрже јасне и оствариве смернице за даљу реализацију градње. Оријентација објеката, осунчаност, проветреност и др. термини су које јасно повезујемо са биоклиматском архитектуром, док се парцелација још увек (нарочито у неразвијеним земљама) и даље сматра чистом поделом земље, кораком у планирању који треба урадити, а не осмислити.

У даљем тексту биће разматран значај одрживе изградње као и значај одрживе парцелације која је услов за њено остварење, њена (не)примена у плановима и последице које се због тога јављају у нашем окружењу.

ОДРЖИВОСТ И УРБАНИ РАЗВОЈ

Идеја одрживости односи се на коришћење обновљивих ресурса, и то у значењу да је нека активност одржива уколико се може одвијати у недоглед. Уколико се обновљиви ресурс експлоатише и користи брже него што се може обнови ти (регенерисати), он ће се вероватно смањивати и његово коришћење онда није одрживо (Бајић Брковић, 1999).

У почетку се идеја одрживости поистовећивала са идејама заштите животне средине и повезивала са деловањем еколога.

Међутим, одрживост је знатно сложенији и шири појам и данас се најчешће препознаје као концепт *3E (environment, economy, equity)*, односно као концепт успостављања равнотеже еколошких, економских и социјалних фактора.

За побољшање стања у планирању и управљању енергијом, као и у очувању класичних енергетских ресурса, неопходно је поштовање принципа одрживог развоја, одрживог града и одрживе архитектуре, у чему планери, урбанисти и архитекти имају значајну улогу. Дугорочне енергетске уштеде могу се остварити само уколико постоји блиска координација између урбаног планирања и политике рационалне производње и потрошње енергије (Пуцар, 1994).

Начин коришћења грађевинског земљишта и структура зграда имају велики утицај на рационалну потрошњу енергије у зградарству, јер пажљиво пројектовање појединих зграда, насеља и урбаних структура може значајно допринети овом циљу (Пуцар, Ненковић, 2006).

Свако проучавање и анализа физичке структуре града, планирање и грађење морају уважавати природно-географске параметре локације и положаја, без обзира да ли су природни фактори лимитирајући или пружају посебне погодности. Околни простор није декор за град и архитектуру него његов органски део (Радовић, 2003).

Величина парцеле, њена оријентација и облик треба да буду у складу са наменом и величином објекта који ће бити изграђен на њој. Правилна оријентација парцеле и објекта на њој, као и њихова међусобна повезаност у складу са природним окружењем, као резултат дају одрживо коришћење земљишта. Уколико се неправилно оријентише објекат, недовољно или превише заузме земљиште, негативне последице могу бити велике и утицати на суседне парцеле и објекте и то у дужем временском периоду. Неправилно конципирана парцела и објекат на њој могу утицати на погрешну концепцију целог блока, блок на насеље, а насеље на читав град. Последице које настају одражавају се на природно окружење, квалитет и идентитет места и града, и такав град не може бити одржив.

ОРИЈЕНТАЦИЈА И ПАРЦЕЛАЦИЈА

План распореда парцела и улица (план парцелације) важан је елемент планирања стамбеног простора и окружења. Ова чињеница треба да информира пројектанте и помогне им да производе боље планове како би резултат био одржива градња, социјално и економски стабилна околина.

План улица обезбеђује оквир који повезује различите елементе употребе земљишта и чини скелет који подржава план грађевинских парцела. Тако су план распореда улица и план распореда парцела нераскидиво повезани и заједно чине целину коју стручним термином називамо план парцелације.

Да би планирање било успешно, мора започети добро осмишљеном употребом земљишта. План парцелације не би требало схватати на традиционалан начин – као просту поделу земљишта. Мора да постоји чврста веза између пројектовања објеката и формирања парцела: парцела треба да буде планирана са визијом будућег објекта (који ће бити лоциран на њој) или барем типологије објекта. Слично томе, и планиране улице, осим испуњења примарне функције комуникације и повезивања, треба да испуне потребу парцеле у зависности од њене намене, односно намене објекта на њој (стамбени, комерцијални, образовни и др.). Такође, улице треба да имају јавна места, пешачке и бицикличке стазе, као и зеленило.

Улице и парцеле заједно одређују будући распоред објеката и квалитет простора, који, када се споји са јединственим карактером и историјом окружења, доприноси сопственом идентитету насеља.

Први корак у планирању улица и парцела је детаљна анализа локације, њене јединствености и релације са околним простором. Карактеристике локације, као што су нагиб и топографија, природна дренажа, постојеће дрвеће, коридори, извори буке, одлике културе и др. имају утицај на облик, величину и структуру грађевинских парцела и положај улица.

Распоред зграда и околног простора мора бити пројектован тако да је подручје проветрено, осунчано, читко и безбедно. Читљивост се односи на лакоћу са којом посматрач може да чита однос између структуре, пејзажа и простора између њих, као и објеката у оквиру тих простора.

Индекс заузетости парцеле је средство за контролу у циљу спречавања негативних ефеката развоја, дефинисања изграђеног и слободног простора и приступачности сунчеве светлости. Он се законом дефинише као однос габарита хоризонталне пројекције изграђеног или планираног објекта и укупне површине грађевинске парцеле, изражен у процентима.

Овим индексом одређују се допуњујуће слободне неизграђене површине које остају у јединици становања после изградње свих објеката на парцели. Што је индекс већи то је мање слободног простора, а већа заузетост парцеле објектима. Слободне површине побољшавају хигијенске услове становања путем озелењавања и аерације и пружају боље услове инсолације. Код старих, наслеђених делова града овај индекс износи 80 до 85%. Овако велики проценат створио је нехигијенске услове становања у стамбеним блоковима и узаним улицама са изграђеним објектима са обе стране у виду коридора.

Пратећи објекти повећавају овај индекс који је зависан и од диспозиције објеката, односно од њиховог међусобног растојања (Тошковић, 2000).

Посебно је битан за централна подручја, јер се њиме одређује заузетост парцеле, односно колики је остатак слободног простора на парцели. Заузетост значи онај део парцеле који је под објектом, међутим, ту није укључена површина коју заузимају подрум, надстрешница, тенде изван габарита објекта и слично. Слободан простор се углавном користи за организацију паркинг места, бетонских пешачких стаза, док уређених простора готово да нема.

Уређен простор у основи значи да је део парцеле који има меку пејзажну архитектуру, укључујући и дубоко земљиште за садњу. То је део парцеле који се користи за узгој биљака, трава и дрвећа, али не укључује никакву грађевинску структуру или тврду подлогу.

У прилог напред наведеном, треба истаћи да у плановима нема ограничења за изградњу подрума, тј. он може да буде исте површине као и парцела (што није редак случај, због обезбеђивања паркинг простора), па се самим тим закључује да се у плановима не дефинише уређен простор у правом значењу те речи.

Такође, треба додати да се у плановима детаљне регулације углавном планира да 10 до 20% од површине парцеле буде простор за „уређено зеленило“ (у неким плановима и само зеленило), а да се притом не дефинише тај термин. Зато уз новопроектване објекте, у најбољем случају, буде уређена тек понека зелена површина.

Индекс изграђености парцеле је средство којим се контролише изграђеност тј. маса зграда. Он је дефинисан законом као однос бруто развијене грађевинске површине изграђеног или планираног објекта и укупне површине грађевинске парцеле.

Ограничењем овог индекса путем грађевинских прописа ствара се могућност спровођења слободне урбанистичке концепције у погледу диспозиције објеката и обликовања простора израженог висинским габаритом. Он зависи од

густине изграђености, броја и величине станова и густине настањености.

Овај коефицијент, као основни елемент стамбеног комплекса, постаје утицајни фактор при диспозицији објеката у слободном простору, а зависи од дужине и висине зграда, броја спратова и од дозвољених међурастојања зграда с обзиром на хигијенске услове, осунчавање и проветравање. Међутим, он није битан као фактор при обликовању стамбеног блока оивиченог улицама и парцелисаног на површине одређених величина са условљеним начином изградње. На урбанистичку концепцију оваквих стамбених блокова утичу: величина парцеле, висина и распоред зграда, угао осунчавања, нагиб крова и др. (Тошковић, 2000).

Велики број фактора утиче на положај улица и парцела у односу на оријентацију, а као основни се издвајају: осунчање објеката и парцела, топлота и енергетска ефикасност. Остали утицаји су: поглед и перспектива, близина отвореног простора, карактеристике простора и др.

Оријентација, груписање објеката и њихова међусобна растојања као и само окружење утичу на искоришћење сунчеве и енергије ветра. Правилан положај доприноси, не само искоришћењу ове енергије, већ је и заштита од прегревања и негативног утицаја ветра, чиме се ствара пријатна атмосфера и унутар и изван објеката.

У ранијем периоду, када се није говорило о одрживости и када акценат није био на коришћењу обновљивих извора енергије, било је важно правилно лоцирати објекат на парцели. Сада је то не само пожељно, већ и нужно, уколико желимо одрживи развој градова. Квалитетна и промишљена употреба земљишта такође је услов за одрживост, што значи да приликом формирања грађевинских парцела треба апсолутно водити рачуна о рационалности тј. економичности.

Резултат треба да буде план насеља, који узимајући у обзир карактеристике положаја приказује локални идентитет и карактер. Он треба да буде равнотежа између потребе за прилагођавањем и других фактора као што су економски, социјални као и они који се евидентирају у току процеса планирања.

Парцелација је озбиљан задатак коме урбанисти и планери треба да посвете велику пажњу. Уколико изостане планирана и квалитетно урађена парцелација земљишта, готово је немогуће ефикасно и добро оријентисати саме објекте на парцели.

АНАЛИЗА БЛОКА

У Србији је за нова насеља углавном већ одређена локација, тј. урбанизација се врши на основу планова вишег реда (просторни, регулациони итд.), чија је израда углавном вођена економским, социјалним, друштвеним факторима са тенденцијом развоја и напретка али не и очувања и искоришћења. Зато је детаљно планирање велики задатак за урбанисте, јер се управо сагледавањем природних и стечених

услова може утицати на побољшање микроклиме и искоришћење енергије.

Планом детаљне регулације утврђују се услови под којима се планско подручје просторно и функционално дефинише. Без обзира на назив плана, он не омогућава детаљно планирање у правом смислу те речи и онако како је то постојало у ранијем периоду. Концепција решења планова детаљне регулације одређена је на основу природних и стечених услова и дефинише генерална правила изградње и коришћења земљишта.

У даљем тексту биће приказан *План детаљне регулације „Станко Власотинчанин“ у Нишу* (у даљем тексту: План), са посебним освртом на планирање и коришћење грађевинског земљишта и (не)примену биоклиматских принципа. Затим ће методом анализе бити приказан блок А4 и разлика у детаљном планирању пре, односно после усвајања *Закона о планирању и изградњи*. Циљ је приказати недостатак плана парцелације у детаљном планирању, као и пронаћи узроке тог недостатка који директно утиче на спровођење овог плана, односно резултата неконтролисаним и неодрживим променама у простору.

Локација коју обухвата План чини централно градско језгро Ниша и налази се у обухвату *Генералног плана Ниша 1995–2010*. Намена површина одређена је из генералне намене и то: градско становање густине 200–250 ст/ха, које се овим планом даље разрађује. Одређују се површине по одређеним целинама (блоковима) и дефинише однос површина у процентима.

Избор локације за насеља и планирање исте треба да су засновани на детаљној анализи биоклиматских елемената и могућностима уштеде енергије како би иста у даљем процесу изградње и коришћења била одржива. Биоклиматски елементи при планирању локације су: климатски фактори, облик локације, конфигурација, оријентација, изложеност ветру, вегетација, међусобни односи зграда, план уређења терена и нивелациони план, количина и квалитет дневног светла, загађење и квалитет ваздуха, инфраструктура итд. (Пуцар, 1994).

У конкретном примеру ради се о реконструкцији блока, што значи да је локација већ задата, зато је битно да се урбанистичким потезима ситуација поправи, односно што боље искористе повољности, а ублаже негативне последице.

Планом се максимално уважавају постојећи карактер предметног простора и диспозиција постојећих намена, а површине саобраћајница издвајају се као јавне површине. Простор је подељен у четири урбана блока – блок А1, површине 0,81 ха, и блок А2, површине 0,81 ха, планирани су као претежно стамбени, док су блок А3, површине 0,61 ха, и блок А4, површине 1,28 ха, стамбено-пословни (Сл. 1).

Блок А4 има неповољан троугаони облик који се редукује повољним правцем исток–запад две главне улице. Границе обухвата блока су: са севера Улица Станка Власотинчанина, са истока Улица Првог устанка (сада Хиландарска) и са југа појас пруге од Пиротске ка Палилулској рампи.

Сл. 2.

Блок А4 – Регулационо и нивелационо решење

Fig. 2.

Block A4 – Regulatory and nivellization solution

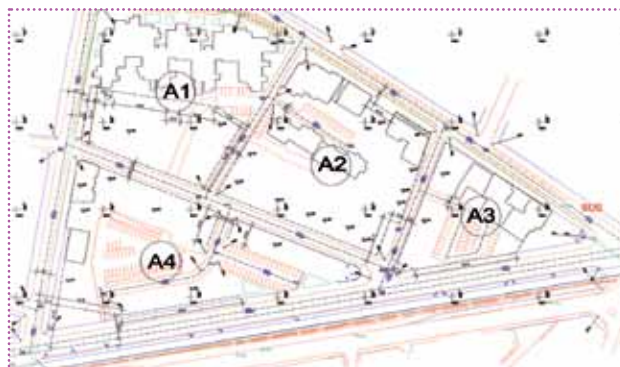
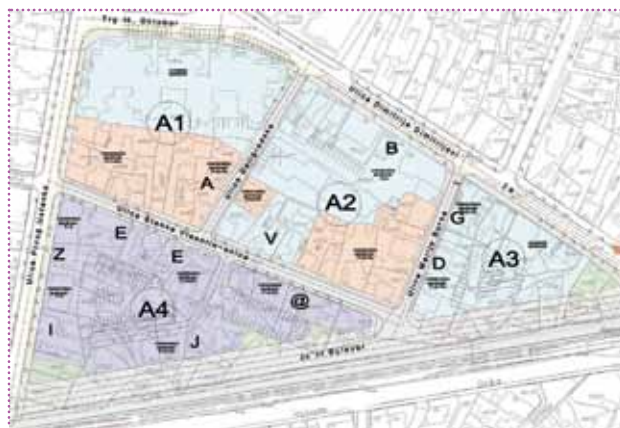


Сл. 1.

Намена површина – подела на блокове

Fig. 1.

Purpose of use – division into blocks



Сл. 3.

Блок А4 – Намена површина

Fig. 3.

Block A4 – Purpose of use

Планом је предвиђено измештање пруге и формирање новог Јужног булевару. Тренутно је овај блок затворен са јужне стране пружним појасом, са изграђеним претежно породичним објектима мале спратности и без неког нарочитог реда. Зато је планом и предвиђена тотална реконструкција овог блока, изузев постојећих вишепородичних објеката на истоку. Терен је раван, са доминантним ветровима са северозапада, а на широј локацији нема значајне вегетације, изузев дрвореда у Улици Први устанак и „парка“ на Тргу 14. октобар.

Овим планским документом утврђује се нова парцелација земљишта само за јавно грађевинско земљиште. Као јавне површине утврђују се већ постојеће саобраћајнице и додају се и паркинг простор и вишеспратна гаража (Сл. 2). Овде треба додати да су у текстуалном делу плана евидентирани, као јавно грађевинско земљиште, парцеле на којима је паркинг и вишеспратна гаража. Међутим, у графичком прилогу намена површина (Сл. 3) није издвојена површина паркинга и вишеспратне гараже као јавна површина већ као остало грађевинско земљиште пословно-стамбене намене.

Поставља се питање да ли је простор паркинга и гараже планиран као јавни простор или не, или је ово пример прелазног модела урбанистичког пројектовања (између старог и новог). Једно је сигурно – овакво решење се не може реализовати. Напред наведено не значи да концепт плана

није добар, напротив, овакво решење, којим се нуди обезбеђивање потребног броја паркинг места и мало зелених површина, даје наду да ће се проблеми данашњег града решити. Међутим, оно што недостаје оваквој планској документацији јесте правилно спровођење.

Пошто је централни део Ниша, укључујући и предметну локацију, углавном на равном терену, постоји могућност за развој бицикличког саобраћаја. С обзиром да је најближе стајалиште јавног градског превоза у Епископској улици (северна граница блока А3) и да нису планиране бицикличке стазе (ни у оквиру Јужног булевару), закључујемо да се овим планом предвиђа искључиво аутомобил као средство комуникације што за последицу има буку и загађење животне средине.

За потребе паркирања планирани су паркинг простор за 35 аутомобила и троетажна гаража са 130 паркинг места.

Међутим, новопланирани паркинг простор и вишеспратна гаража не могу се у пракси реализовати, осим ако град или неки други инвеститор (под условом да простор није јавни) обезбеди довољно средстава, купи парцеле и постојеће објекте и инвестира у паркинг простор. Овакво детаљно планирање је више хипотетичко и карактеристично за претходни период, док је сада, када је земљиште у промету, неодрживо. Наиме, за сада у Србији не постоји механизам који би оправдао овакав начин планирања и омогућио имплементацију истог.

Док „на папиру“ делује урбано и планерски оправдано, тренутно овакво решење чини велику штету власницима (раније корисницима) парцела унутар блока, којима се исте, после усвајања овог плана, обезвређују, док је за потенцијалне инвеститоре објеката (односно власнике парцела по ободу блока) ово решење вишеструко корисно. У Плану се исти не обавезују да приликом изградње објеката обезбеде паркинг простор, јер се сматра да ће се аутомобили паркирати у планирану вишеспратну гаражу. И док се на терену граде нови објекти и повећава број становника, једини паркинг простор су тротоари. Уместо гараже и паркинг простора (што очигледно није економски исплативо) у унутрашњости блока су и даље постојећи објекти.

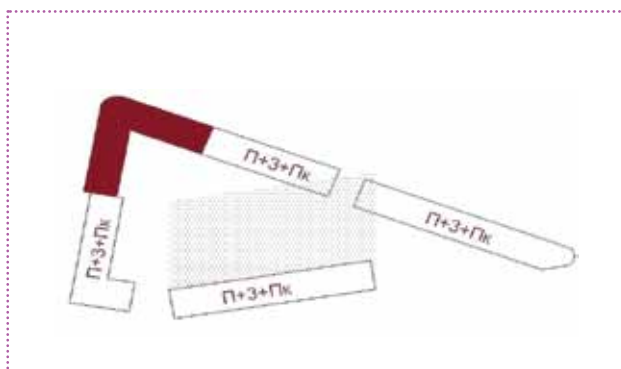
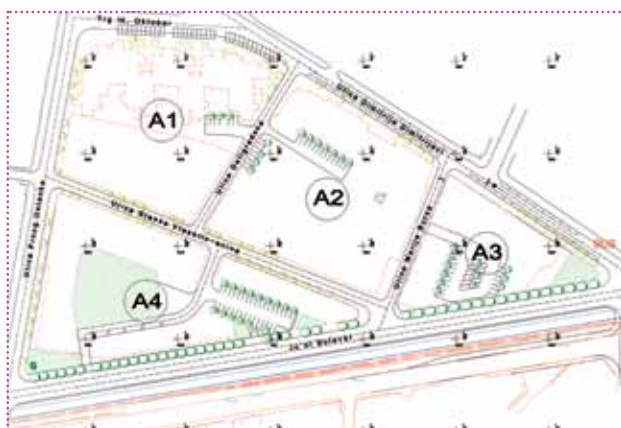
Осим броја паркинг места и изграђене површине, један скоро заборављени урбанистички параметар на локацији јесте вегетација. У блоку А4 планирани су: заштитно зеленило (поред пруге), дрворед ка Јужног булевару, дрворед у зони паркинга, и озелењавање вишеспратне гараже (зелени кров). За дрворед су планирана листопадна стабла, чиме се постиже заштита од прекомерног загревања лети.

Сл. 4.

Блок А4 – Приказ зелених површина

Fig. 4.

Block A4 – Review of green spaces



Сл. 5.

Блок А4 – Анализа спратности и положаја планираних објеката

Fig. 5.

Block A4 – Analysis of floors and location of planned facilities

Планирање зелених, слободних површина, као изузетно важан урбанистички задатак, у плановима детаљне регулације у потпуности је изгубило значај. Наиме, планери одређују услове за организацију слободних и зелених површина, који једино имају смисла када је реч о јавним површинама (улични дрвореди, постојећи паркинг и др.).

Планом је у блоку А4 предвиђено зеленило (Сл. 4) на угловима овог блока. За гаражу и паркинг можда и постоји нека могућност реализације, али за овако планирано зеленило (на приватним парцелама) не постоји. Ове површине нису планиране као јавне, тако да град нема обавезу реализације, што даље значи да потенцијални инвеститор треба да купи земљиште у центру града и „инвестира“ у зеленило.

Оријентација планираних објеката је приближна идеалној, са осом исток–запад, осим објекта на западној страни чија је оса у правцу север–југ. На северозападу се налазе постојећи објекти реконструисани до П+3+Пк. Ради анализе узета је дубина зграде од 12 м, док планом није дефинисана унутрашња грађевинска линија (Сл. 5). Овим решењем јужни низ не омета осунчање јужне стране објеката на северу, испитано конструкцијом сенке од 2,5 м висине јужног објекта (уколико је спратна висина 3м). Планирана је повољна стамбено–пословна намена и спратност П+3+Пк која даје највећу густину.

Блок А4 је пре усвајања ПДР-а „Станко Власотинчанин“ планиран *детаљним планом Трг 14. октобар у Нишу* као пословно–стамбена целина са тачно лоцираним и димензионисаним објектима (Сл. 6). На јужној страни (према новопроектваном Јужном булевару) планирани су стамбени објекти позиционирани у облику слова П, спратности П+3+Пк (средњи објекат) и П+М+8+Пк два бочна. На западној страни локације налазе се два постојећа објекта, спратности П+1 и ВП+3 док је између њих новопланирани приземни пословни објекат. Остали објекти су планирани као приземни са пословном функцијом (обележени жутом бојом).

Оријентација доминатних објеката (П+М+8+Пк) у правцу север–југ не пружа равномерно осунчање, нити је искоришћена предност јужне стране, што указује да ово није најбоље решење, нарочито ако се има у виду да је постојала могућност за другачије и боље. Закључује се да приликом израде овог плана биоклиматски принципи нису били водећи параметри чак и када је за то постојала могућност. С обзиром да је план рађен деведесетих, у време када су решавана једино социјална питања, занемаривање напред наведеног и није изненађење.

Када се анализирају оба решења, уочава се да се новим планом донекле сагледавају биоклиматски принципи, али не у потпуности нити довољно. Но и то планирано се у овом тренутку не може реализовати, а главна препрека за то је управо непостојање плана парцелације и немогућност његовог спровођења.



Сл. 6.
Блок А4 – План намене и положаја објеката (ДУП)

Fig. 6.

Block A4 – Allocation Plan and position of objects (DUP)

УРБАНА КОМАСАЦИЈА

До 2003. године, тј. до доношења *Закона о планирању и изградњи*, детаљним урбанистичким планирањем (ДУП) планирало се и земљиште, а планом је била дефинисана грађевинска парцела (графички прилог: План парцелације). Осим дефинисане грађевинске парцеле били су дефинисани и габарит и спратност планираних објеката.

Сада, међутим, због тога што не постоји дефинисан механизам, нити је могуће предвидети каква ће парцела бити формирана (да ли ће на захтев инвеститора бити спојене две, три... или ће се поделом од једне створити две) план парцелације није могуће планом дефинисати.

То се у пракси манифестује неорганизованошћу (парцеле неправилног облика, углавном исте као и катастарске) као и тиме да се на различитим парцелама формирају и различити (формом и волуменом) објекти.

Измена концепта планирања (у делу парцелације, тј. коришћења земљишта) директно је условљена доношењем *Устава Републике Србије* и признавањем приватне својине као равноправног својинског односа на земљишту, након много година другачије праксе. Однос у процесу доношења планова и реализације истих сада захтева детаљније сагледавање ситуације на терену.

Устав Републике Србије, донет октобра месеца 2006. год., у појединим својим деловима на директан или индиректан начин ближе одређује и дефинише питања и проблеме који имају посебан значај за просторно и урбанистичко планирање. Посебно се издваја члан 88, који регулише статус земљишта: „Коришћење и располагање пољопривредним земљиштем, шумским земљиштем и градским грађевинским земљиштем у приватној својини је слободно“ (Јанић, 2007).

Како је и сама земља у транзицији, тако је и планирање у раскорак између старог и новог (старо је прошло, а ново још није стигло). Намећу се нови веома значајни аспекти приликом предлагања планских решења на свим нивоима планирања. Визија планера није нешто што је и најпресудније у концепту уређивања будућег простора, као што је то била пракса у нашем друштву до средине деведесетих година.

Планирање, како просторно тако и урбанистичко, механизам је којим треба управљати, како би за резултат имали одрживи

развој. У овом моменту, у нашој земљи је то готово немогуће, па не треба да нас чуди и стање на терену. Вишедеценијски негативни догађаји у земљи одразили су се и на просторни развој градова и на равнотежу између приватног и јавног.

Приватни интерес је добио значај од када је земљиште у промету и власници (раније корисници) управљају њиме. Не постоји правни механизам нити свест о јавном, чиме се ствара простор за дестабилизацију тржишта. Наиме, није утврђена ни тржишна вредност земљишта, па се често дешава да власници ученом желе да постигну већу цену, чиме се читав процес имплементације плана доводи у питање. Јавни интерес је сведен на основни ниво, на јавне површине тј. саобраћајну инфраструктуру.

Одрживи развој подразумева и рационално управљање земљиштем – и пољопривредним и градским грађевинским. Доношењем Устава којим се признаје својина над земљиштем и стављањем земљишта у промет створени су услови (али само почетни) да се побољша урбани развој.

Коришћење земљишта у Србији регулисано је кроз више закона који углавном земљиште третирају секторски (*Закон о планирању и изградњи*, *Закон о пољопривредном земљишту*, *Закон о шумама, водама и путевима*), док се нпр. у Словенији заштита пољопривредног земљишта спроводи кроз просторно– планерске документе. Недостатак легислативе у Србији је мањкавост хоризонталног усклађивања закона, као и недостатак норми којима се земљиште и његова природна својства чувају и уређују као еколошка целина (Живановић, 2007).

Имајући у виду да је земљиште највреднији ресурс једне државе, а због својих облика и специфичности представља и највреднију робу коју треба чувати и пажљиво користити, планови су један од кључних инструмената кроз које је то могуће остварити.

Један од могућих начина којим би се проблем коришћења грађевинског земљишта решио јесте увођење тзв. урбане комасације. Тако је на пример хрватски *Закон о грађењу и просторном уређењу* увео институцију урбане комасације која би убрзала формирање грађевинских парцела, повећала вредност земљишта, олакшала улагања инвеститора, а нарочито допринела формирању складне одрживе урбане структуре.

Урбана препарцелација (или урбана комасација) је једна од метода урбаног развоја и унапређења земљишта, како руралног тако и урбаног. Служи за развој или побољшање урбане инфраструктуре као и за повећање вредности земље и није метода откупа већ једна врста уједињења и прерасподеле земљишта. Примењује се у различитим земљама и позната је под различитим називима: *land readjustment*, *land consolidation*, *land replotting*, *land pooling* и *land redistribution*.

Нарочито се користи у Немачкој, Француској, Финској као и у Јапану, Јужној Кореји и Тајвану и неким градовима Аустралије и Канаде. У последње време актуелна је и у земљама у транзицији, Хрватској, Турској, Словенији и др.

Генерална идеја урбане препарцелације јесте размена парцела у подручју обухвата плана. То подразумева да нема

откупа земљишта од стране општине или инвеститора, стога нема финансирања нити ризика од одлагања формирања грађевинских парцела (Müller-Jökel 2004).

То је метода која омогућава реализацију планова и којом се парцеле преобликују, а не врши се купопродаја нити се парцеле откупљују. Принцип је сличан комасацији пољопривредног земљишта, с том разликом што је циљ формирање грађевинских парцела у складу са планом, које су за разлику од пољопривредних мање величине и морају задовољити одређене критеријуме.

Основни принцип урбане препарцелације јесте да се неуређене парцеле које су у обухвату плана детаљне регулације спајају у тзв. препарцелацијску масу (*land readjustment mass*) из које се онда изузимају парцеле за јавну намену (саобраћајница паркинг, зелене површине, болнице, школе и др.) и додељују општини. Остала маса се назива деобна маса (*redistribution mass*), дели се у складу са наменом дефинисаном планом и враћа власницима.

Иако у социјализму урбана комасација није постојала *de legis*, постојала је *de facto*. Постојали су детаљни урбанистички планови (ДУП-ови) који су по садржају аналогни данашњим плановима детаљне регулације (ПДР). У зонама обухваћеним ДУП-овима замрзавао се промет некретнина, јер су у њима носиоци права откупа биле општине. Експропријацијом општина је стицала трајно право на коришћење земљишта, а потом су формиране грађевинске парцеле.

Због непостојања урбане комасације, сада имамо урбанистичке планове које је немогуће (или тешко) спроводити. Улагање у урбану комасацију је исплативо и за локалну самоуправу. Општине и градови улажу у комасацију, али се након тога од сирове грађевинске површине добија уређена грађевинска парцела чиме се уложени новац вишеструко врати.

Такође, власници (корисници) земљишта улажу своје катастарске, неуређене парцеле, а добијају правилне грађевинске са планираним пратећим садржајем. Урбаном комасацијом би се подстакло и улагање, јер би претходно формиране парцеле биле спремне за понуду инвеститорима. Овде је значајно поменути да су последњих година усвојена три закона битна за ову област: *Закон о државном премеру и катастру* (2009), *Закон о враћању одузете имовине и обештећењу* (2011) и *Закон о планирању и изградњи* (2011). Нарочито се истиче последњи, *Закон о планирању и изградњи*, који и на директан начин у делу о грађевинком земљишту (у члановима 109а, 109б и 109в) уводи појам урбане комасације.

Закључно разматрање

Данас је реч одрживост препознатљива и користи се како у различитим сферама тако и у урбанизму и процесу изградње објеката. Да би се остварила одржива изградња неопходно је предузети низ активности које су зависне од организованости друштва и државе. Како наша земља пролази кроз период транзиције и реформи, период без јасних урбанистичких правила, није необично што исти карактерише неуређеност како у погледу организације, процедура и утемељења правих вредности, тако и у самој примени биоклиматских принципа

у урбанистичком планирању. Србији је потребан развој и он мора да буде одржив, што је супротно данашњем стању. У развијеним земљама Европе планира се, пројектује и гради по принципима одрживости, док у нашој земљи низ недовршених процеса не дозвољава да се такав начин планирања и изградње развије. Планови су део тих процеса и треба им омогућити не само ефикаснију израду, већ и имплементацију. Први корак за правилно спровођење планова, односно формирање складне урбане структуре и повољне микро и макроклиме, јесте имплементирање биоклиматских принципа и плана парцелације у детаљне планове.

Међутим, то није једноставан и једносмеран поступак, већ напротив, веома сложен процес, на кога утиче низ других тешко препознатљивих фактора. Анализом карактеристичног плана детаљне регулације долазимо до закључка да је план парцелације његов неопходан део и да је његова имплементација нужна како би резултат био квалитетно урбанистичко, власничко и инфраструктурно уређење грађевинских парцела, односно одржива изградња.

Имајући у виду да су усвојени *Закон о државном премеру и катастру*, *Закон о враћању одузете имовине и обештећењу* и извршене измене *Закона о планирању и изградњи*, може се закључити да је Србија на добром путу да напред наведено и

Литература

- Bajić Brković, M. (1999): *Održivost i grad*, Beograd, *Arhitektonski fakultet univerziteta u Beogradu*
- Janić, M. (2007): *Prostorno i urbanističko planiranje u privatno svojinskim uslovima*, Beograd, *Republička agencija za prostorno planiranje*
- Elin, N. (2004): *Postmoderni urbanizam*, Beograd, *ORION-ART*
- Živanović, J. (2007): *Problemi uređenja i zaštite zemljišta*, Beograd, *Zbornik saopštenja sa međunarodnog naučnog skupa Održivi prostorni razvoj gradova*
- Müller-Jökel, R. (2004): *Land Readjustment- A Win-Win-Strategy for Sustainable Urban Development*, *FIG Working Week*, Athens, Greece
- Pucar, M., M. Pajević, M. Jovanović (1994): *Bioklimatsko planiranje i projektovanje, urbanistički parametri*, Beograd, *IP Zavet*
- Pucar, M., M. Nenković, (2006): *Projektovanje novih i rekonstrukcija postojećih gradskih blokova sa aspekta povećanja energetske efikasnosti – svetska iskustva i lokalne preporuke*, Beograd, *Arhitektura i urbanizam*
- Radović, R. (2003): *Forma grada*, Beograd, *ORION-ART*
- Tošković, D. (2000): *Urbani dizajn*, Banjaluka, *Urbanistički zavod Republike Srpske*

Документација

- Ustav republike Srbije, (Sl. glasnik RS, br.98/06)
- Zakon o planiranju i izgradnji (Sl. glasnik RS, br. 72/09, 81/09, 64/10,24/11)
- Zakon o državnom premeru i katastru (Sl. glasnik RS, br.72/09)
- Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju (Sl. glasnik RS, br.72/11)
- Plan detaljne regulacije bloka „Stanko Vlasotinčanin“ у Нишу (Службени лист града Ниша, br.47/03)
- Детаљни план Трг 14. октобар у Нишу (Међуопштински службени лист Ниш, br. 12/91 и Службени лист града Ниша, br. 15/94)

Извори илустрација

- Sl. 1. Plan detaljne regulacije bloka „Stanko Vlasotinčanin“ у Нишу, Граfiчки прилог P5
- Sl. 2. Isto, Граfiчки прилог P7
- Sl. 3. Isto, Граfiчки прилог P6
- Sl. 4. Isto, Граfiчки прилог P12
- Sl. 5. Sopstveno истраживање
- Sl. 6. Детаљни план Трг 14. октобар у Нишу