

На основу члана 10. став 2. тачка 1) и члана 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18), а у вези са чланом 10. став 1. тачка 4) Закона о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 – исправка, 64/10 – УС, 24/11, 121/12, 42/13 – УС, 50/13 – УС, 98/13 – УС, 132/14, 145/14, 31/19 и 37/19 – др. закон),

Влада доноси

## **СТРАТЕГИЈУ**

### **одрживог урбаног развоја Републике Србије до 2030. године**

"Службени гласник РС", број 47 од 28. јуна 2019.

#### **1. УВОД**

Правни основ за израду Стратегије одрживог урбаног развоја Републике Србије до 2030. године (у даљем тексту: Стратегија), је Закон о планском систему („Службени гласник РС”, број 30/18), Закон о планирању и изградњи („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 81/09 – исправка, 24/11, 121/12, 42/13 – УС, 50/13 – УС, 98/13 – УС, 132/14, 145/14, 83/18, 31/19 и 37/19 – др. закон) и Закон о Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године („Службени гласник РС”, број 88/10). Закључак Владе 05 број 350-13179/2017-2 (у даљем тексту: Закључак) у вези са израдом Стратегије одрживог урбаног развоја у Републици Србији до 2030. године усвојен је 11. јануара 2018. године.

Урбанизација је процес који је у првој деценији 21. века прешао праг од 50% светског становништва које живи у градовима са трендом даљег раста, што чини да проблеми уређења и организације градског простора представљају важну тему развојних агенди на светском и европском нивоу. Урбана насеља у Републици Србији погађају депопулација и демографско старење, регионални диспаритети, проблеми урбане културе и заштите животне средине, укључујући и климатске промене. На националном нивоу препозната је проблематика бесправне изградње, запуштеност техничке и социјалне инфраструктуре, недовољан подстицај развоју браунфилд локација, као и потреба за дигитализацијом у управљању развојем територије.

Стратегија одрживог урбаног развоја усваја се први пут у Републици Србији у складу са потребама уређења градског простора, решавања проблема урбаног развоја и потенцијалима које урбана насеља носе као генератори развојних активности. Комплексност градског простора захтева посебан приступ усмеравању развојних трендова и активности у градским подручјима. Иницијатива за израду Стратегије потекла је из Меморандума о разумевању између Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре Републике Србије и *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) GmbH у име Владе Савезне Републике Немачке, потписаног 25. јануара 2017. године у Београду у оквиру пројекта

„Унапређење управљања земљиштем на локалном нивоу у Републици Србији“.

У складу са Закључком Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре донело је Решење број 350-01-00634/2017-11 од 16. априла 2018. године, којим је формирана је Радна група за израду Стратегије (у даљем тексту: Радна група), састављена од представника министарстава (Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарство привреде, Министарство финансија, Министарство за европске интеграције, Министарство спољних послова, Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство културе и информисања, Министарство омладине и спорта, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство унутрашњих послова, Министарство заштите животне средине и Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде), институција (Покрајински секретаријат за урбанизам и заштиту животне средине, Канцеларија за Косово и Метохију, Републички секретаријат за јавне политике, Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва) и јединица локалне самоуправе (градови: Београд, Нови Сад, Ниш, Крагујевац, Краљево, Ужице). Радна група се састала четири пута током израде Стратегије.

Имајући у виду временски оквир Циљева одрживог развоја из Агенде 2030 за одрживи развој, коју је Генерална скупштина Уједињених нација усвојила 25. септембра 2015. године за период до 2030. године, међу којима се Циљ одрживог развоја 11. односи на урбани развој, период важења Стратегије је такође 2030. година.

## **2. ПОЛИТИКА УРБАНОГ РАЗВОЈА**

Политика урбаног развоја је јавна политика која представља кључни инструмент за остваривање одрживог урбаног развоја уз коришћење интегралног приступа. С обзиром на то да урбани развој у свакој земљи појединачно представља резултат активности и одлука у различитим секторима, главни задатак политике урбаног развоја чини успостављање координације над различитим секторима и дефинисање приоритета кроз усаглашавање потреба и интереса различитих актера. Национална политика урбаног развоја према савременим дефиницијама, представља кохерентан сет одлука, вођених од стране националне владе кроз процес сарадње различитих актера у формулисању заједничке визије и циљева, којима се усмерава дугорочни трансформативни, продуктивни, инклузивни и резилијентан урбани развој.

Поглавље „Одрживи урбани развој“ у Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године налази се у оквиру дела „Становништво, насеља и социјални развој“. Питања као што су однос према полицентричном просторном развоју, урбаној обнови, ширењу урбаних подручја, повезивању и сл., превазилазе локални значај и морају имати упоришта у државним и

регионалним политикама. Питања која се тичу свих урбаних насеља у Републици Србији, као и дефинисање општих решења на нивоу државе, која формирају основ за деловање на локалном нивоу су оно чиме се баве ППРС и национална политика урбаног развоја, правећи битну разлику између онога што је домен локалног деловања, без обзира на ранг проблема или питања и онога што се ради у сарадњи са нивоом државе, или за шта државни ниво дефинише оквир. Овај оквир дефинише Стратегија као основни документ јавне политике у складу са чланом 11. ЗоПС. Израда Стратегије претходи истеку планског периода важења ППРС до 2020. године и чиниће улазни документ за нови ППРС. У периоду важења ППРС од 2010. до 2020. године израђена су два петогодишња програма имплементације који представљају акциони план за спровођење и годишњи или двогодишњи извештаји о спровођењу ППРС.

Нова урбана агенда Уједињених нација усвојена је у октобру 2016. године за време Хабитат III конференције УН у Киту. Усвајањем овог документа државе чланице су се обавезале на преношење Нове урбане агенде у спроводиве и партиципативне урбане политике на националном и поднационалном нивоу. У параграфу 15. Нове урбане агенде одређено је да националне владе имају водећу улогу у дефиницији и имплементацији политика и законодавства у домену одрживог урбаног развоја, као и да је једнако важан допринос субнационалних и локалних управа, цивилног друштва и других релевантних актера, а на транспарентан и одговоран начин. Нова урбана агенда је преведена на српски језик 2017. године.

Европска унија је донела већи број предлога политика, повеља и декларација којима се утврђује оквир одрживог урбаног развоја уз коришћење интегралног приступа у њеним државама чланицама. Израђено је неколико докумената, као што су Лајпцишка повеља о одрживим европским градовима (2007), Марсељска изјава (2008), Декларација из Толеда (2010), Територијална агенда ЕУ 2020 (2011), извештај „Градови будућности“ (2011), Радни документ Комисије о резултатима консултација јавности у вези са основним карактеристикама Урбане агенде ЕУ (2015), Декларација из Риге (2015), као и Урбана агенда ЕУ – Амстердамски пакт (2016).

Урбана агенда ЕУ одређује следећих 12 приоритетних тема урбаног развоја за државе чланице:

1. Радна места и вештине у локалној економији
2. Урбано сиромаштво
3. Становање
4. Инклузија миграната и избеглица
5. Одрживо коришћење земљишта и природно заснована решења
6. Циркуларна економија

7. Прилагођавање на климатске промене
8. Енергетска транзиција
9. Урбана мобилност
10. Квалитет ваздуха
11. Дигитална транзиција
12. Иновативне и одговорне јавне набавке.

Међународне смернице за урбанистичко и просторно планирање – МСУПП (*International Guidelines on Urban and Territorial Planning – IGUTP*) представљају један од докумената на којима се заснива Нова урбана агенда, што је и наведено у параграфу 93. ове агенде. МСУПП, као први документ на глобалном нивоу за област просторног и урбанистичког планирања, усвојен је од стране Управног савета УН Хабитата 2015. године. МСУПП су преведене на српски језик 2019. године и састоје се од четири главна дела, од којих се први (А) односи на урбану политику и управљање. У документу су дате препоруке за активности за четири групе кључних актера: националне владе, локалне органе управе, организације цивилног друштва и удружења грађана и професионалне планере и њихова стручна удружења. У делу А, у оквиру препорука за националне владе под бројем 2. наводи се следеће:

„Националне владе – формулишу национални стратешки оквир за политику урбаног и просторног развоја који промовише одрживе обрасце урбанизације, укључујући одговарајући животни стандард садашњих и будућих становника, економски раст и заштиту животне средине, уравнотежен систем градова и других насеља и јасна права и обавезе над земљиштем за све грађане, укључујући сигурност пребивалишта за сиромашне, као полазиште за урбанистичко и просторно планирање на свим нивоима. Заузврат, урбанистичко и просторно планирање ће бити средство за превођење те политике у планове и активности, као и за пружање повратних информација за потребе њеног прилагођавања.“

Међународне смернице за децентрализацију и приступ основним услугама за све (*International Guidelines on Decentralization and Access to Basic Services for All*) су други документ на који се ослања Нова урбана агенда, што је и наведено у параграфу 85. Овај документ се састоји из два дела – један се односи на децентрализацију, док се други део односи на једнак приступ основним услугама. Посебан значај овог документа је у истицању активности локалних самоуправа у спровођењу политике урбаног развоја, као и у инклузивном друштву где целокупно становништво треба да има приступ основним услугама.

Организација за економску сарадњу и развој (*OECD*) је 2018. године издала документ *Global State of National Urban Policy* са прегледом политика урбаног развоја у 150 држава у читавом свету међу којима је и Република Србија. У овом документу је евидентирана тема одрживог урбаног развоја у

Просторном плану Републике Србије за период од 2010. до 2020. године. Имајући у виду значај теме урбанизације, 2018. године је приступљено изради посебног документа, а у сусрет новом ППРС.

Циљ 11, као један од 17 Циљева одрживог развоја који заједно чине Агенду 2030 Уједињених нација, односи се на градове који треба да буду одрживи, инклузивни, безбедни и резилијентни. У оквиру Циља 11 је одређено следећих десет подциљева:

- 11.1 приступ адекватном, безбедном и приступачном становању,
- 11.2 приступ сигурним, приступачним, доступним и одрживим транспортним системима за све, побољшање безбедности на путевима, пре свега проширењем јавног превоза, с посебном пажњом на потребе оних у рањивим ситуацијама,
- 11.3 унапредити урбанизацију и капацитете за партиципативно, интегрално и одрживо планирање и управљање људским насељима,
- 11.4 заштитити и обезбедити светску културну и природну баштину,
- 11.5 смањити број смртних случајева и број угрожених људи и значајно смањити директне економске последице изазване катастрофама,
- 11.6 смањити негативан утицај градова на животну средину,
- 11.7 омогућити универзални приступ безбедним зеленим и јавним површинама,
- 11.а подржати везе између урбаних, периферних и руралних области,
- 11.б повећати број насеља која усвајају и примењују интегралне политике ублажавања и прилагођавања климатским променама,
- 11.ц изградња одрживих и отпорних зграда користећи локални грађевински материјал.

У Републици Србији је 2015. године формирана Међуресорна радна група за спровођење Агенде 2030 за одрживи развој. За прећење остваривања Циља 11 на глобалном нивоу одређено је 15 показатеља урбаног развоја који су усклађени са националним показатељима дефинисаним у поглављу 7.6 Стратегије.

Од усвајања Нове урбане агенде у Републици Србији је у току 2017. године спроведен већи број активности на подизању свести о значају урбаног развоја и упознавању са препорукама из међународних докумената, а са циљем њиховог прилагођавања локалном контексту. С обзиром да је једно од основних опредељења да се политика урбаног развоја на локалном нивоу спроводи усклађено са националним и међународним смерницама за урбани развој, већ је приликом израде извештаја за конференцију Хабитат III 2016. године остварена сарадња Министарства грађевинарства, саобраћаја и

инфраструктуре задуженог за урбани развој и Сталне конференције градова и општина, као националног удружења локалних самоуправа.

Представљање међународних активности из области урбаног развоја у току 2017. године је било предмет скупова у Сталној конференцији градова и општина са представницима локалних самоуправа, два предавања су одржана у Урбанистичком заводу Београда, неколико предавања је организовано на факултетима Универзитета у Београду. Организоване су радионице са младима крајем 2017. и почетком 2018, а у сарадњи са Министарством омладине и спорта, омладински делегат Републике Србије у Уједињеним нацијама је учествовао на скуповима на тему урбаног развоја и спровођења Нове урбане агенде. У току 2018. године активности се одвијају у оквиру израде Стратегије кроз сарадњу са великим бројем институција.

У изради Стратегије коришћен је интегрални приступ, што подразумева укључивање релевантних тематских области и алата/средстава различитих секторских политика који су дефинисани у секторским стратегијама.

## 2.1. СЕКТОРСКЕ СТРАТЕГИЈЕ НА НАЦИОНАЛНОМ НИВОУ

Током израде Стратегије, која је у складу са одредбама члана 12. ЗоПС међусекторска и национална стратегија, вршено је према одредбама члана 23. ЗоПС усклађивање са другим стратегијама, програмима и плановима у оквиру следећих области:

- 1) Одржив економски раст – урбана економија и финансије,
- 2) Одрживе урбане структуре и рационално коришћење земљишта,
- 3) Инклузивни урбани развој,
- 4) Демографске промене и становање,
- 5) Саобраћај и техничка инфраструктура,
- 6) Животна средина и клима,
- 7) Културно наслеђе и урбана култура.

### **2.1.1. Област: Одрживи економски раст – урбана економија и финансије**

– Стратегија регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период 2016–2020. године („Службени гласник РС”, број 8/16)

– Фискална стратегија за 2018. са пројекцијама за 2019. и 2020. годину („Службени гласник РС”, број 112/17)

– Фискална стратегија за 2017. са пројекцијама за 2018. и 2019. годину („Службени гласник РС”, број 99/16)

– Програм реформе управљања јавним финансијама од 2016–2020. године

- Програм економских реформи (ЕРП) 2018–2020. године
- Стратегија реформе јавне управе у Републици Србији („Службени гласник РС”, бр. 9/14 , 42/14 – исправка и 54/18)
- Национална стратегија запошљавања за период 2011–2020. године, („Службени гласник РС”, број 37/11)
- Национални акциони план запошљавања за 2018. годину („Службени гласник РС”, број 120/17)
- Национална стратегија за младе за период од 2015. до 2025. године („Службени гласник РС”, број 22/15)
- Акциони план за спровођење Националне стратегије за младе од 2015. до 2017. године („Службени гласник РС”, број 70/15)
- Стратегија за смањење сиромаштва у Србији, 2003.
- Стратегија за подршку развоја малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период од 2015. до 2020. године („Службени гласник РС”, број 35/15), са Акционим планом за спровођење Стратегије за 2015. годину са пројекцијом за 2016. годину
- Стратегија и политика развоја индустрије Републике Србије од 2011. до 2020. године („Службени гласник РС”, број 55/11)
- Стратегија научног и технолошког развоја Републике Србије за период од 2016 до 2020. године – Истраживања за иновације („Службени гласник РС”, број 25/16)
- Стратегија развоја трговине Републике Србије до 2020. године („Службени гласник РС”, број 55/11)
- Стратегија развоја слободних зона у Републици Србији за период од 2018. до 2022. године („Службени гласник РС”, број 48/18), са Акционим планом
- Национални програм за сузбијање сиве економије („Службени гласник РС”, број 110/15) са Акционим планом за 2016. и 2017. годину
- Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније, 2018.
- Стратегија комуникације о приступању Републике Србије Европској унији, („Службени гласник РС”, број 93/11)
- Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране, („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 83/08)
- Годишњи извештај ЕК – *Serbia 2018 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 2018 Communication on EU Enlargement Policy* {COM(2018) 450 final}

– Закон о Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020. године.

### **2.1.2. Област: Одрживе урбане структуре и рационално коришћење земљишта**

– Стратегија пољопривреде и руралног развоја Републике Србије за период 2014-2024. године („Службени гласник РС”, број 85/14).

### **2.1.3. Област: Демографске промене и становање**

– Национална стратегија социјалног становања („Службени гласник РС”, број 13/12).

### **2.1.4. Област: Саобраћај и техничка инфраструктура**

– Стратегија развоја железничког, друмског, водног, ваздушног и интермодалног транспорта у Републици Србији од 2008. до 2015. године („Службени гласник РС”, број 4/08)

– Закључак Владе о усвајању Плана развоја железничког, друмског, водног, ваздушног и интермодалног транспорта у Републици Србији од 2015. до 2020. године, 05 број 34-7752/2015, од 23. јула 2015. године

– Стратегија безбедности саобраћаја на путевима Републике Србије за период од 2015. до 2020. године („Службени гласник РС”, број 64/15)

– Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године („Службени гласник РС”, број 101/15)

– Стратегија развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020, („Службени гласник РС”, број 51/10)

– Стратегија управљања водама на територији Републике Србије до 2034. године („Службени гласник РС”, број 3/17)

– Уредба о утврђивању Водопривредне основе Републике Србије („Службени гласник РС”, број 11/02).

### **2.1.5. Област: Животна средина и клима**

– Национална стратегија одрживог коришћења природних ресурса и добара („Службени гласник РС”, број 33/12)

– Стратегија за примену Конвенције о доступности информација, учешћу јавности у доношењу одлука и праву на правну заштиту у питањима животне средине – Архуска конвенција („Службени гласник РС”, број 103/11)

– Национална стратегија за апроксимацију у области животне средине за Републику Србију („Службени гласник РС”, број 80/11)

– Национална стратегија заштите и спасавања у ванредним ситуацијама („Службени гласник РС”, број 86/11)



- Закључак Владе о Националном програму за управљање ризиком од елементарних непогода, 05 број 217-16233/2014-1 од 14. децембра 2014. године
- Закључак Владе о Акционом плану за спровођење Националног програма за управљање ризиком од елементарних непогода 2017–2020, 05 број 217-1906/2017-1 од 3. марта 2017. године
- Стратегија биолошке разноврсности Републике Србије за период од 2011. до 2018. године („Службени гласник РС”, број 13/11)
- Стратегија управљања отпадом за период 2010–2019. године („Службени гласник РС”, број 29/10)
- Национална стратегија за укључивање Републике Србије у механизам чистог развоја Кјото протокола за секторе управљања отпадом, пољопривреде и шумарства („Службени гласник РС”, број 8/10)
- Стратегија увођења чистије производње у Републици Србији („Службени гласник РС”, број 17/09)
- Национални програм заштите животне средине („Службени гласник РС”, број 12/10)
- Национална стратегија одрживог развоја („Службени гласник РС”, број 57/08).

#### **2.1.6. Остали извори података**

- Републички завод за статистику (2017) општине и региони у Републици Србији, Исправљено издање, ISSN 2217-7981
- Агенција за заштиту животне средине (2018) Извештај о стању животне средине у Републици Србији за 2017. годину, ISSN 2466-295X
- Покрајински секретаријат за науку и технолошки развој (2009) Стратегија водоснабдевања и заштите вода у АП Војводини, Универзитет у Новом Саду, ПМФ, департман за хемију Природно-математичког факултета
- Институт за јавно здравље „Др Милан Јовановић Батут” (2014) Здравствени индикатори животне средине у Републици Србији у 2013. години
- Извештај о реализацији националног акционог плана за коришћење обновљивих извора енергије за 2018. годину.

### **3. ПРИСТУП И КОРАЦИ У ИЗРАДИ СТРАТЕГИЈЕ**

Стратегија одрживог урбаног развоја је кохерентан скуп одлука које су проистекле из процеса координације и сарадње различитих актера ради утврђивања стратешког оквира за усмеравање продуктивног, инклузивног и резилијентног дугорочног урбаног развоја у Републици Србији. Стратегија је средство за управљање урбаним развојем, које укључује стратешка

упоришта (дугорочна) и низ флексибилних елемената стохастичке природе, као подршке доносиоцима одлука о одрживом урбаном развоју.

Разлози за израду Стратегије су:

- подстицање економски ефикасног, социјално праведног и еколошки одговорног урбаног развоја;
- идентификовање и решавање кључних проблема урбаног развоја;
- подстицање ефективног коришћења, управљања и промоције урбаног капитала;
- успостављање оквира за одрживи урбани развој повезивањем традиционалног система просторно-урбанистичког планирања, новог планског система јавних политика, унапређења финансирања урбаног развоја и управљања локалним јавним финансијама;
- стварање погодних општих и просторних услова за одрживи урбани развој у складу са Новом урбаном агендом УН, Урбаном агендом ЕУ, Лајпцишком повељом о одрживим европским градовима и другим документима ЕУ;
- дефинисање стратешког оквира за локалне стратегије интегралног урбаног развоја, пројекте урбаног развоја и коришћење средстава из различитих извора финансирања;
- подршка координацији и сарадњи између националног, покрајинског и локалног нивоа управе и различитих сектора друштва у спровођењу Стратегије применом различитих инструмената управљања урбаним развојем;
- унапређење институционалних и кадровских капацитета и управљачких механизма за спровођење Стратегије.

### 3.1. ПРИСТУП

У изради Стратегије примењени су партиципативни и интегрални приступ уз сагледавање просторне димензије одрживог урбаног развоја и организацију процеса којом се обезбеђује координација и сарадња.

Просторна димензија омогућава: употребу одговарајућег аналитичког инструментаријума за просторно дефинисање проблема и потенцијала, као и мере за њихово решавање; целовито сагледавање комплексних контекстуалних услова и фактора који опредељују економске, еколошке и социјалне аспекте урбаног развоја, а нарочито, превазилажење слабости у интегрисању циљно и интересно оријентисаним секторским политикама у остваривању одрживог урбаног развоја.

Интегрални приступ подразумева укључивање релевантних тематских области и алата/средстава различитих секторских политика, актера и институција на различитим просторним и административним нивоима (локални, регионални, национални, наднационални) како би се постигао

свеобухватан (холистички) приступ планирању и управљању урбаним развојем. У томе и интегрисање финансијских ресурса има значајну улогу. Тежи се ефикаснијем коришћењу ограничених ресурса, што се постиже њиховим комбиновањем (*pooling*).

Стратегија полази од тема садржаних у међународним повељама урбаног развоја које су прилагођене локалном контексту урбаног развоја у Републици Србији. То је остварено применом партиципативног приступа кроз јавни дијалог и интердисциплинарну сарадњу широког круга актера из различитих сектора, професионалних поља и нивоа управе. Примењени партиципативни поступак одликују диверзитет (заступљених институција/учесника, нивоа управе, политика, дисциплина, и др.), интеракција применом метода консултација и активне партиципације и постојање механизма за селекцију (приоритизацију). Сврха је да се:

- идентификују кључни проблеми урбаног развоја и унапреди коришћење урбаног капитала;
- дефинише стратешки оквир (за временски хоризонт до 2030-те), који садржи потребан скуп чврстих елемената и знатан део флексибилних (индикативних) елемената (као и критеријума за избор стратешких приоритета урбаног развоја Републике Србије), који је заснован на мултидисциплинарним инструментима планирања и оријентисан ка ефикасној и ефективној имплементацији;
- омогући отворен и флексибилан приступ темама управљања урбаним развојем у локалном контексту имајући у виду административни, правни, институционални оквир, капацитете и др.;
- омогући интердисциплинарна дискусија о пресечним (*cross-cutting*) темама урбаног развоја како би се превазишла ограничења секторског приступа;
- обезбеди учешће заинтересованих актера у: решавању кључних проблема и изазова, идентификацији подручја просторне интервенције и одређивању приоритетних програма и пројеката урбаног развоја;
- омогући оптимално комбиновање ресурса, и израда финансијских и интердисциплинарних експертиза.

Организација процеса израде Стратегије подразумева координацију сарадње између различитих нивоа управе, олакшано вођење комуникације са учесницима процеса планирања, успостављање мрежа управе и актера из окружења, као и укључивање локалне економије, представника јавних институција и других релевантних актера у планирање и спровођење програма и пројеката урбаног развоја.

### 3.2. КОРАЦИ У ИЗРАДИ СТРАТЕГИЈЕ

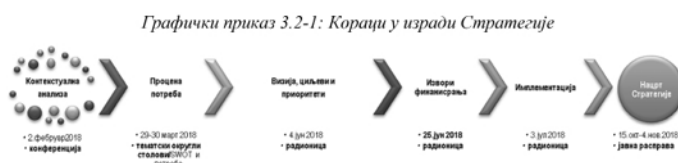
Процес израде Стратегије покренут је у јануару 2018. године. Формални поступак је започет доношењем Закључка. За носиоца израде Стратегије је

одређено Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (МГСИ), уз техничку подршку тима ГИЗ/АМБЕРО пројекта и стручну помоћ експертског тима Института за архитектуру и урбанизам Србије (ИАУС) који су заједно чинили Радни тим. Додатно, формирана је и Радна група, коју су чинили представници 22 министарства, републичких институција и локалних самоуправа и која је била задужена за праћење процеса израде Стратегије. Такође, формирана је и Радна група у ширем саставу коју чине представници јавних и приватних урбанистичких институција, регионалних и локалних организација за развој, професионалних удружења, академских и истраживачких институција, међународних организација и програма, невладиних организација и цивилног сектора, из већег броја урбаних насеља (Табела 3.2-1).

Кораци у процесу израде Стратегије били су (Графички приказ 3.2-1):

- 1) Контекстуална анализа по тематским областима;
- 2) SWOT анализа кроз идентификовање кључних проблема урбаног развоја и процену потреба;
- 3) Визија, циљеви и приоритети (подручја просторне интервенције);
- 4) Извори финансирања;
- 5) Имплементација Стратегије.

Кораци у процесу израде Стратегије организовани су кроз низ тематских округлих столова и радионица.



Јавно представљање процеса израде Стратегије оглашено је 2. фебруара 2018. године на почетној конференцији у Београду. Догађају је присуствовало око 120 учесника, како из Републике Србије, тако и представника међународних организација, амбасаде Савезне Републике Немачке и немачког Савезног министарства за животну средину, очување природе, изградњу и нуклеарну безбедност. Поред представљања искустава немачке националне политике урбаног развоја, Радни тим је појаснио садржај, кораке у процесу израде Стратегије, као и прве резултате Контекстуалне анализе.

*Табела 3.2-1: Учесници партиципативно спроведеног процеса*

Кораци у процесу кроз консултације и	Број учесника	Сектори, професије, нивои, институције

активну партиципацију		
Почетна конференција	120	министарства и државне институције, покрајинске власти, локалне самоуправе, институти, заводи, факултети, урбанистичка предузећа, регионалне и локалне развојне агенције, међународне организације и амбасаде, невладине организације, удружења грађана, јавност
Тематски округли столови	120	
Радионица „Визија, циљеви, приоритети“	60	
Радионица „Извори финансирања“	30	
Радионица „Имплементација Стратегије“	50	
Презентација у оквиру јавне расправе	40	

Процес је настављен израдом SWOT анализе, идентификовањем кључних проблема урбаног развоја и дефинисањем потреба и могућих интервенција. Радни тим је организовао шест тематских округлих столова 29. и 30. марта 2018. године у Београду. Округле столове су водили представници ИАУС, и то: одрживи економски развој; одрживе урбане структуре и рационално коришћење земљишта; инклузивни урбани развој и становање; саобраћај и техничка инфраструктура; животна средина и клима; културно наслеђе, култура и урбани идентитет. На сваком од округлих столова је представљена SWOT анализа и потребе, а потом је вођена дискусија. Поред сагледавања проблема, кроз дискусију је указано и на значај недовољно искоришћених потенцијала. Из перспективе искуства из праксе, учесници округлих столова су прихватили налазе SWOT анализе о кључним проблемима урбаног развоја, као што су проблеми незаконите изградње, прекомерног ширења насеља, нерационалног коришћења земљишта, односа урбано-рурално, недовољних капацитета и ниског нивоа одржавања техничке инфраструктуре, стања заштите животне средине (нарочито контаминираних локација) и заштите становништва, ниског нивоа транспарентности одлучивања и партиципације јавности, недовољне примене информационих технологија, проблематике друштвено осетљивих група у условима сиромашења. Такође, изнети су примери из праксе где се подстичу искораци и где је неопходан даљи рад на развоју и ефективном активирању браунфилд локација, заштити урбаних структура и грађевина из социјалистичког периода, развоју бања, сагледавању доступних извора финансирања, примени различитих инструмената управљања развојем,

значајнијем ослонцу на месне заједнице и њихово боље позиционирање, бољем информисању о примерима добре праксе (међуопштинска сарадња у управљању отпадом, тестиране методе и технике партиципације у планирању урбаног развоја), о важности подршке академских институција, као и успостављању „платформе бранше“. На значај увођења иновација указано је и кроз примере у области урбане мобилности, здравог живота, адаптације на климатске промене и у култури. Кроз дискусију су се у највећој мери потврдиле аналитичке оцене, али се, такође, дошло и до нових предлога – увођења теме управљања урбаним развојем, партиципације и транспарентности, дигитализације и примене ГИС, доступних извора финансирања, неопходности развијања институционалних капацитета.

У наредном кораку одржана је радионица „Визија, циљеви и приоритети“. Рад у радионици се одвијао по тематским групама према стратешким правцима урбаног развоја: одрживи економски развој, уређење урбаних насеља, друштвено благостање, квалитет животне средине и управљање урбаним развојем. За сваки од стратешких праваца предложени су општи и посебни циљеви и пакети мера, који су дискутовани са учесницима.

Тakoђе, имајући у виду просторну димензију Стратегије и идентификоване основне проблеме урбаног развоја, дефинисана су и потенцијална главна подручја урбане интервенције: 1) браунфилд локације и индустријске, привредне и комерцијалне зоне; 2) подручја неконтролисаног ширења урбаних насеља и деградације руралног подручја; 3) угрожене урбане структуре и централне градске зоне; 4) делови урбаних насеља са концентрацијом социјалних проблема; 5) насеља и делови насеља изложени проблемима заштите животне средине и климатским променама; 6) просторне целине са непокретним културним добрима, градитељским и урбаним наслеђем. За свако од подручја су дефинисани основни проблеми, карактер интервенција, очекивани ефекти/резултати, као и примери. Учесници радионице су дали коментаре и допуну примерима из праксе. На посебном постеру, било је могуће изнети и лично виђење визије урбаног развоја. Кроз дискусију су се у највећој мери потврдиле поставке циљева, мера и предлога подручја интервенције, али су неке кориговане и допуњене.

О изворима финансирања урбаног развоја водила се дискусија на радионици одржаној у Београду 25. јуна 2018. године. Учесници радионице су у највећој мери потврдили предлоге, али и указали на додатне могућности које се примењују или их је могуће применити као финансијску подршку урбаном развоју. У односу на приоритетна тематска подручја интервенције назначени су, како они који се већ користе, тако и могући национални и међународни извори финансирања – фондови Европске уније, међународни финансијски инструменти – банке, билатерална и мултилатерална сарадња и донатори. На овој радионици, поново је указано на неопходност јачања

локалних финансија и потребу успостављања националног фонда за урбани развој.

Последња у низу радионица одржана је на тему имплементације 3. јула 2018. године. На радионици су дискутовани предложени показатељи, критеријуми за одабир пројеката и инструменти за спровођење Стратегије. Док су неки од учесника заступали становиште да је за имплементацију Стратегије кључно праћење реализације пројеката, други су дискутовали о недостајућим подацима за праћење предложеног већег броја показатеља. Предложени сет показатеља је прошао још једну верификацију од стране представника локалних институција. Наиме, ови показатељи су и на линији искорака који се чине за увођење локалних информационих система, и нарочито значајно, увођења показатеља о потрошњи земљишта, променама намена и стања у простору.

Поред радионица, у процесу израде Стратегије организовани су и посебни састанци са члановима Радне групе (април, јул, септембар и новембар 2018.). На овим скуповима су додатно разматране све фазе израде документа – усклађивање са посебним прописима, надлежностима, институционалним решењима, могућностима финансирања, инструментима имплементације, координацији, сарадњи и др.

Јавна расправа о Нацрту документа је одржана од 15. октобра до 4. новембра 2018. године, са презентацијом у Привредној комори Србије у Београду 22. октобра 2018. године. Документ је био доступан и свим заинтересованим лицима и изложен на сајту МГСИ, Е-управе и GIZ/AMBERO пројекта. У току септембра, октобра и новембра 2018. године, синтетички тим је радио на корекцији документа у складу са обављеним консултацијама и по приспелим сугестијама и примедбама са јавне расправе.

Након доношења, МГСИ и стручне институције на пољу урбаног развоја чека важан задатак имплементације Стратегије. Слично међународним искуствима, и Стратегија тежи успостављању: финансирања урбаног развоја, националне подршке програмима урбаног развоја и формирању националне платформе за професионалну размену и комуникацију.

#### **4. АНАЛИЗА СТАЊА УРБАНОГ РАЗВОЈА**

У Стратегији су под термином „урбана насеља“ обухваћени центри јединица локалне самоуправе, остала урбана насеља која су према пописној статистици категорисана као градска насеља, као и бање.

Контекстуалном анализом стања урбаног развоја, која је презентована на Иницијалној конференцији одржаној 2. фебруара 2018. године, обухваћено је следећих седам тематских области:

- 1) Одрживи економски раст – урбана економија и финансије,
- 2) Одрживе урбане структуре и рационално коришћење земљишта,

- 3) Инклузивни урбани развој,
- 4) Демографске промене и становање,
- 5) Саобраћај и техничка инфраструктура,
- 6) Животна средина и климатске промене,
- 7) Културно наслеђе и урбана култура.

За свих седам области припремљена је тематска SWOT анализа, која је допуњавана и коригована на основу сугестија и предлога добијених на округлим столовима (одржаним 29–30. марта 2018. године) и од стране чланова Радне групе.

#### 4.1. ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА СТАЊА УРБАНОГ РАЗВОЈА

##### **4.1.1. Одрживи економски раст – урбана економија и финансије**

###### *4.1.1.1. Економски раст*

Економски раст и развој Републике Србије одликује следеће:

- дивергентан економски раст током периода 1990–2017.: негативан економски раст БДП (–6.3%) у периоду 1991–2000.; висок раст БДП (5.4%) у периоду 2001–2008.; променљива стопа раста БДП у периоду 2008–2015. са просечном вредношћу ~0.6%; опоравак економског раста са просечном стопом БДП 2,8% у периоду од 2016–2017.;
- позитивне промене у појединачним показатељима економског раста – нпр. инвестицијама, СДИ, новом запошљавању, расту индекса глобалне конкурентности, расту извоза, смањењу спољнотрговинског дефицита;
- снажна деиндустријализација, смањење или негативан индустријски раст и опадање релативне улоге овог сектора у економском развоју (на 20,8% БДП у 2016. години и 31% у БДВ);
- ниска конкурентност привреде;
- недовољан ниво предузетничке активности/успорен развој МСП (иако ангажују > 80% запослених и остварују око 34% БДП);
- регистрација 86.138 пословних субјеката (2015. године), од чега највише у трговини (37,3%) и прерађивачкој индустрији (19%); највећи део чине микро предузећа (> 80%);
- стечај, ликвидација и неуспешна приватизација дела привредних актера (око 25% предузећа);
- висок ниво „сиве” економије (раније 30–35%, у 2017. години око 15%) и пореске евазије/утаје;
- слаба институционална и техничка оспособљеност предузећа за прихват развојних иновација;



- ограничен институционални и кадровски капацитети и узак маневарски простор за подршку расту економије;
- глобални тренд динамичног развоја сектора услуга;
- ниска стопа запослености: 46,7% (2017), посебно запослености младих (20,9%);
- релативно висока стопа незапослености: 13,5% (2017);
- дугорочни пад животног стандарда уз спори процес његовог опоравка и др.

#### *4.1.1.2. Урбана економија и финансирање*

На око 9% урбаног подручја Републике Србије одвија се највећи део економских активности (преко 90%). Зато је развој урбане економије кључни фактор за вођење националне политике урбаног развоја. Основна обележја развоја урбане економије на локалном нивоу у Републици Србији слична су онима на националном нивоу:

- слабљење материјалне/економске основе урбаних насеља; смањење градских/локалних буџета (ЈЛС) као последица неефикасне урбане економије и неефикасног управљања грађевинским земљиштем; недовољна инвестициона способност урбаних насеља;
- поларизација територијалног развоја у оквиру развојних појаса и коридора у Републици Србији и у великим урбаним насељима; концентрација привредних активности на метрополском подручју Београда и Новог Сада (око 66% БДП, запослености, пословне имовине);
- промене локационог понашања економских активности; снажан утицај глобализацијског контекста на економски раст урбаних насеља и алокацију привредних активности у метрополске урбане центре и у атрактивне урбане рубне зоне; просторна не/равнотежа у урбаним структурама; интензивна алокација економских активности у централној урбаној зони, у субурбаном подручју и уз магистралне путне коридоре; економска условљеност промена урбане структуре усмерена ка градским периферијама и урбаној обнови централних зона;
- променљива динамика инвестирања у процесу урбане обнове – брзи раст и експанзија делатности тзв. „креативне економије“, финансијског сектора, туризма (хотелијерства), телекомуникација, осигурања уз опадање учешћа сектора трговине, сектора пословања са непокретностима, индустрије и др.;
- урушавање вредности дела територијалног капитала урбаних насеља; релативно висок степен неискоришћеног, празног и напуштеног постојећег пословног простора; динамична изградња нових пословно-комерцијалних простора;

- занемарена економика грађевинског земљишта као основа за локалне јавне финансије; смањивање прихода локалних самоуправа по основу доприноса за уређење грађевинског земљишта; укидање накнаде за коришћење грађевинског земљишта и њено интегрисање у порез на имовину;
- дефицит средстава за обезбеђење понуде опремљеног грађевинског земљишта уз слабу понуду опремљених локација за индустријске намене у појединим урбаним насељима;
- недовољно ефикасан начин и модели финансирања комуналне привреде који не омогућавају улагања у развој нове инфраструктуре; нетрансформисани сектор јавних комуналних предузећа; недовољна подршка комуналној привреди и развоју локалне комуналне инфраструктуре;
- започета гентрификација;
- екстерне и агломеративне економије, раст урбаног сиромаштва;
- знатни креативни ресурси урбаних насеља и иновациони капацитет за економски раст; слабо коришћење и координација приватног и јавног партнерства у реализацији капиталних објеката; слаба развојна, планска, управљачка и контролна функција урбаних насеља;
- реституција непокретности као ограничење и шанса за економски раст.

Основни проблеми развоја урбане економије су: заостајање у привредном развоју, снажна деиндустријализација праћена слабом реиндустријализацијом у извесном броју урбаних насеља, релативно висока незапосленост, слаба конкурентност, одлив високостручног кадра, сиромаштво, заостајање у техничком прогресу, слаба и некохерентна економија, и недостатак алтернативних концепата економског развоја заснованих на знању и „зеленој“ економији.

У складу са Европском повељом о локалној самоуправи, у Републици Србији је донет Закон о финансирању локалне самоуправе („Службени гласник РС”, бр. 62/06, 47/11, 93/12 104/16 – др. закон и 95/18 – др. закон), који је омогућио почетак фискалне децентрализације. Приходи ЈЛС могу бити изворни (укључују порез на имовину, локалне комуналне таксе, административне таксе, таксе за фирме, моторна возила, допринос за уређење грађевинског земљишта, накнаде за заштиту животне средине и др.), уступљени (порез на доходак грађана, поклон, наслеђе и др.), наменски и ненаменски (трансфер са националног и покрајинског нивоа). Овај закон је омогућио већи пренос средстава неразвијеним подручјима. Евидентно је недовољно ефикасно управљање буџетским средствима, нарочито у области јавних улагања и слабог приступа финансијским средствима за МСП и предузетнике (недостатак локалног фонда за подршку предузетништву). Укидање накнаде за коришћење грађевинског земљишта

(2009) и њено интегрисање у порез на имовину (2014), уз ограничавање доприноса за уређење грађевинског земљишта допринели су смањењу буџетског потенцијала ЈЛС. Према подацима Министарства финансија – Управе за јавни дуг (2017) задужење ЈЛС (укупно повучена средства) порасло је 37% у периоду од 2013. до 2016. – са 93,1 на 127,6 милијарди динара. Пет ЈЛС учествује са 79,8% у укупном дугу свих ЈЛС. Доминантно учешће у дугу ЈЛС има Београд (44,8 милијарди динара). Просечан ниво задужености ЈЛС је око 2% у односу на БДП Републике Србије.

Прелиминарна анализа указује на слабу ефикасност система финансирања локалне самоуправе у делу изворних фискалних и нефискалних прихода и расхода у области грађевинског земљишта (коришћења јавних добара, јавне имовине, комуналне инфраструктуре), уз континуирано смањење удела инструмената грађевинског земљишта у локалним буџетима, смањење укупних буџетских прихода у већем броју урбаних насеља и пораст задужености неких ЈЛС.

Република Србија нема посебне инструменте за финансирање националне урбане политике. Присутна је спорост процеса урбане обнове уз изазове у финансирању и управљању великим пројектима урбаног развоја. Финансирање урбаног развоја одвија се углавном на нивоу ЈЛС, посебно у домену грађевинског земљишта и делатности комуналне привреде, док су улагања у економске пројекте делимично остваривана уз националну подршку и стране изворе. Доступност, обим и структура средстава јавних финансија и тржишних средстава чине основне претпоставке за инвестиције у привредни развој. Од страних финансијских извора највећи значај за економски развој имају кредити страних и домаћих комерцијалних и инвестиционих банака (IFC, EBRD, EIB, WB), институционалних и приватних инвестиционих фондова, инструменти IPA ЕК, као и СДИ у форми докапитализације, стратешког партнерства, концесија, лизинга, франшиза и др. За подршку локалном економском развоју коришћена су бесповратна средства програма FAO, UNWTO, USAID, UNDP, помоћ европских фондова и др.

#### *4.1.1.3. Локални економски развој, стварање радних места и вештина*

Локални економски развој (ЛЕР) је инструмент и концепт интегрисања ефикасности економског раста и развоја, социјалне једнакости, квалитета окружења и одрживог финансирања развоја урбаног насеља као оквира за интегрални развој заједнице. Урбана насеља имају кључну улогу у управљању ЛЕР подстицањем програма развоја. Ови програми се заснивају на расположивим урбаним и кадровским ресурсима, знању, вештинама и традицији индустријског рада у појединим урбаним насељима, као и на пословном амбијенту на националном и локалном нивоу.

Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС”, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18), утврдио је партиципативни процес у коме ЈЛС иницира и доноси стратешка опредељења, програме и пројекте

ЛЕР. Имплементација обухвата унапређење пословне и иновативне инфраструктуре као инструмената за подстицање ЛЕР: ИЗ, ИП, бизнис инкубатор/парк, зона унапређеног пословања, јавно-приватно партнерство и др. Према СКГО, до 2018. године донето је 1.099 докумената локалног развоја у разним областима (ЛЕР, животна средина, социјални развој, пољопривреда, управљање отпадом, проблеми младих, култура, спорт и др.).

Поред наведених проблема економског развоја на нивоу државе и урбаних насеља, проблеми развоја локалне економије су:

- недостатак високостручног кадра, одлив радне снаге;
- незадовољавајући ниво приватних улагања, недостатак средстава за развој;
- недовољно искоришћени локални инвестициони потенцијали и ресурси;
- слабљење материјалне и демографске основе урбаног развоја и раста сиромаштва и недовољни локални институционални и кадровски капацитети у делу ЈЛС за: а) решавање постојећих кључних развојних проблема, подршку привредном опоравку, развоју нових ММСП и новом запошљавању; б) прилагођавање стандардима ЕУ у области одрживог ЛЕР; в) креирање и имплементацију одрживог ЛЕР, економија заснованих на знању, нискоугљеничне, ресурсно и енергетски ефикасне економије, циркуларне и креативне економије (16 акредитованих регионалних развојних агенција не покрива цело подручје Републике Србије).

#### *4.1.1.4. Развој браунфилд локација*

Браунфилд локација је земљиште које је раније изграђено и коришћено да би услед економских или других разлога било запуштено, еколошки загађено и које захтева улагања ради поновног квалитетног коришћења. Не постоји адекватна информациона основа о браунфилд локацијама у урбаним насељима, већ само процене о више стотина привредних браунфилда површине 1.500 ha са објектима површине око 3 милиона m<sup>2</sup> и 2.8 милиона m<sup>2</sup> војних објеката (Министарство одбране), док МГСИ располаже непотпуном базом података о браунфилдима у ЈЛС на основу спроведене анкете. Ове локације имају неповољне економске, социјалне, еколошке, естетске и друге ефекте у простору. У информационом систему Развојне агенције Србије постоји база инвестиционих локација у којој су издвојене браунфилд локације. Својеврсне браунфилде чине и „блокиране“ локације на којима инвеститори нису завршили планиране објекте или су прекинули радове због стечаја, банкрота или нерешених имовинско-правних односа. У зависности од ограничења за реактивирање, најчешћа подела браунфилд локација је на тзв. „лаке“, „нулте“ и „тешке“. Све браунфилд локације представљају значајан развојни потенцијал за могућу конверзију и развој нових одрживих намена (производних, услужних, пословно-стамбених активности, рекреативних, слободних и зелених простора). Понекад се

„реактивирање“ одвија развојем индустријске зоне (ИЗ), индустријског парка (ИП) и комерцијалне зоне.

Кроз Просторни план Републике Србије од 2010. до 2020. године проблематика браунфилда сагледана је, како са аспекта урбане обнове и рециклаже, тако и са аспекта индустријског развоја. У пракси, међутим, изостаје њихова санација и валоризација. Упркос томе што се у процесу приватизације предузећа отворила могућност њихове ревитализације у погодну намену (обично уз знатна улагања), евидентно је слабо коришћење „тешких“ и девастираних локација у урбаном ткиву. Знатна улагања у њихово реактивирање допринела су масовном усмерењу инвеститора на улагања у гринфилд локације у добро приступачном периферном и неизграђеном подручју урбаних насеља због знатно нижих трошкова у комунално опремање локација. Комплексност реактивирања браунфилд локација огледа се и у нерешеним имовинско-правним односима, усклађивању легитимних интереса мноштва актера, недостатку механизма координације активности и надлежности локалних и осталих нивоа управљања, одсуству адекватног модела комуникације, размене информација, разумевања појединих аспеката проблема, и то у разним корацима планирања и реализације „обнове“ локација.

#### *4.1.1.5. Развој индустријских и комерцијалних зона*

Транзицијска рецесија и глобална криза допринеле су снажној деиндустријализацији, тако да је индустријска запосленост у Републици Србији у периоду 1996–2016. године смањена са 813.195 на 393.906, тј. за 419.289 лица или 51,6 %, уз пад учешћа индустрије у БДП са 31,2% на 25,7%. Оцена стања територијалног развоја индустрије указује на продубљавање јаза између неразвијених подручја и Београда, уз њену даљу концентрацију у потоњем подручју. У периоду 1996–2016. године смањен је број великих индустријских центара са девет на један (Београд), број индустријских центара средње величине (10.000–20.000 запослених) смањен је са 17 на четири, број индустријских центара средње величине (5.000–10.000 запослених) смањен је са 26 на 12, док је број малих индустријских центара смањен са 125 на 59.

Према расположивим подацима (ППРС, 2010), у Републици Србији има преко 320 постојећих и планираних индустријских зона (гринфилд и браунфилд). Значајан процес имплементације планираних ИЗ, ИП, ТП и слободних зона у урбаним насељима започет је кроз НИП и Стратегију и политику развоја индустрије од 2011. до 2020. године („Службени гласник РС”, број 55/11). Корисници ИЗ и ИП су: микро и мала и средња правна лица (*start up*), МСП, која очекују повољне услове за рационало пословање и сарадњу са другим фирмама у зони, СДИ и инвеститори које у зону привлаче ниска улагања, финансијска подршка државе за запошљавање, брзо добијање дозвола, инфраструктура и везе са предузећима из ИЗ, углавном из сектора радно интензивне индустрије, индустрије засноване на доминантном значају

маркетинга, знања, услужног сектора и др. Алокација ИЗ и ИП, поред тога што је суштински условљена тржишним принципима јесте и средство политике подстицаја равномернијег урбаног и територијалног развоја Републике Србије.

Кључни изазови у развоју ИЗ/ИП су успорен развој и спорост доласка МСП у ИЗ/ИП као последица снажне деиндустријализације у урбаним насељима у постсоцијалистичком периоду; недовољно изграђен институционални и правни оквир за пословање и управљање ИЗ; недовољно усаглашавање националне политике развоја ИЗ и избора локација ИЗ (уз иницијативе оснивања ИЗ углавном са нивоа ЈЛС), уз концентрацију индустрије у Београду и Новом Саду.

Комерцијалне зоне развијају се у центрима градова, дуж аутопутева у близини урбаних подручја, у аеродромској зони, дуж магистралних и прилазних градских саобраћајница, изузетно у оквиру ИЗ. Обухватају различите услужне комерцијалне делатности, посебно трговину.

#### **4.1.2. Одрживе урбане структуре и рационално коришћење земљишта**

##### *4.1.2.1. Ефикасност коришћења земљишта*

Према подацима Републичког геодетског завода 2019. године, било је 6.943 km<sup>2</sup> 51 ha грађевинског земљишта, што је чинило око 9% укупне територије Републике Србије. Постојећи начин управљања грађевинским земљиштем (УГЗ) одвија се на недовољно транспарентном тржишту земљишта, неефикасним тржишним институцијама и механизмима и уз примену релативно компликованих административних процедура. Основни недостаци постојећег система УГЗ у Републици Србији огледају се у стварању разних ограничења за развој насеља и имплицирању различитих ограничења за развој економских активности. Започети процес конверзије права коришћења у право својине на грађевинском земљишту, са и без накнаде, није административно окончан. Питања реституције земљишта и непокретности доприносе да нерешени имовинско–правни односи успоравају и поскупљују изградњу објеката и продужавају време изградње и добијања сагласности. Слабости постојећег система УГЗ су и: недостатак адекватних статистичких података; доступност регистрима/катастру имовине и подземних инсталација; неефикасно коришћење земљишта; утицај на изградњу и инвестиције; смањење локалних прихода од земљишта; дефицит опремљених локација за поједине намене; примена масовне процене вредности непокретности у урбаним насељима уз одсуство принципа, критеријума и метода евалуације непокретности, посебно грађевинског земљишта.

У области УГЗ направљени су почетни кораци, а постојећи систем и пракса још нису у свему усклађени са транзицијским реформама (нпр. са реформом локалних јавних комуналних предузећа, политиком комуналне привреде).

Политика грађевинског земљишта још увек није задобила развојну функцију, већ на формирање локалних прихода највећи утицај има пореска политика. Мали је значај доприноса за уређење грађевинског земљишта у структури локалних јавних прихода и финансирања „производње“ локација (просечно 5–20%).

Према документу WB (2004), у Републици Србији вредност грађевинског земљишта увећана је око 1000 пута у односу на иницијалну вредност изворног (пољопривредног или шумског) земљишта које се конвертује у грађевинско земљиште. Капитализацију увећане вредности грађевинског земљишта (као резултата јавних улагања у инфраструктуру) врше разни актери, без њеног опорезивања. Услед рапидног смањења инвестиција, консеквентно, смањени су локални јавни приходи по основу доприноса за уређивање грађевинског земљишта.

Најзначајнији изазови у погледу ефикасности коришћења грађевинског земљишта су:

1. Изразита неефикасност коришћења грађевинског земљишта као највреднијег дела физичког територијалног капитала урбаних насеља. Према показатељу потрошње грађевинског земљишта по становнику, Републике Србија спада у ред светски изразито екстензивних корисника грађевинског земљишта (са потрошњом око 1.000 m<sup>2</sup>/становнику). Показатељ густина становништва/ha указује на драматичан пад вредности због нерационалног коришћења грађевинског земљишта и интензивних процеса стихијског урбаног ширења и бесправне изградње.
2. Неконтролисани урбани раст грађевинског подручја, интензивно ширење појединих урбаних насеља огромних и турбулентних размера (претежно противно плановима или без планова), преовлађујуће на рачун пољопривредног земљишта.
3. Масовна бесправна изградња као специфичан феномен урбаног развоја од 1960-их, а нарочито у постсоцијалистичком периоду.

У периоду 1960–1970. године услед убрзане урбанизације и повећане стамбене тражње и немогућности постојећег социјалистичког модела да обезбеди стамбени простор, јавља се бесправна индивидуална градња у урбаним рубним зонама. Одсуство реалне политике грађевинског земљишта и урбане политике допринело је да то решење постане равноправни паралелни модел обезбеђења стамбеног простора у наредним деценијама. У периоду од 1990. године интензивира се процес масовне бесправне изградње. Заоштравање проблема доступности становања у периоду 1990–2000. године, подстакло је замах индивидуалне стамбене самоградње и друге изградње: у предграђима; у изграђеним централним урбаним зонама масовном доградњом и надзиђивањем постојећих објеката (тзв. „укровљавањем“); изградњом нових објеката на јавним површинама већ изграђених урбаних зона (тзв. „погушћавање“); узурпацијом јавног

грађевинског земљишта и јавних површина; изградњом у планираним инфраструктурним коридорима; изградњом подстандардних насеља. Испољена је тенденција у урбанистичком планирању у свим ЈЛС да се захтева смањење површина јавне намене на неопходне површине за саобраћајнице, тргове/скверове, објекте јавне намене, паркове и сл. Све остале површине јавне намене добијају нејасан статус „површине остале намене за јавно коришћење”. То су, најчешће, унутарблоковске површине које би требало да се сачувају за јавно коришћење.

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре припремило је прву базу незаконито изграђених објеката (2,05 милиона или 43,42% укупног броја објеката у 2017. години). У структури пописаних и категорисаних објеката у Републици Србији доминирају стамбени (47,6%) и помоћни (35,2%), за којима следе економски (11,92%) и пословни (1,89%) објекти. Незаконито изграђени стамбени објекти чине 47,24% од укупног броја стамбених објеката, тј. сваки други стамбени објекат је нелегално изграђен.

Кључни проблеми су: највећим делом нетрансформисана политика грађевинског земљишта, евалуација, инструменти, начин финансирања и управљања земљиштем (уз централизацију одлучивања о јавном грађевинском земљишту, ризици декапитализације јавног грађевинског земљишта); недовољна усклађеност политике грађевинског земљишта, комуналне привреде и урбаног развоја; масовна бесправна изградња и слаба легализација; спонтани и неконтролисани урбани раст и ширење грађевинских подручја и релативно висок степен неискоришћеног постојећег пословног простора.

#### *4.1.2.2. Компактност градова и урбано расплињавање*

Идеал одрживе урбане форме је тзв. „компактни град” или град у коме је интензивирано коришћење простора тако да представља центар који је истовремено привлачан становништву за живот и рад. У бројним теоријским расправама, наведене предности компактних градова су њихова већа енергетска ефикасност и мањи утицај на загађење, пре свега због мешовите намене простора и веће густине насељености, што подржава краћа путовања од места становања до места рада и других активности.

Кроз стратегије развоја компактних градова, европске земље промовишу планско ограничавање просторне експанзије градова, интензивније коришћење грађевинског земљишта, политику урбане регенерације, пројекте оживљавања напуштених површина у централној урбаној зони, пројекте ревитализације урбаног језгра, инвестиције у јавни градски саобраћај и сл.

Основна карактеристика урбаних насеља у Републици Србији је компактно урбано језгро, с једне стране и расплињавање урбаног подручја на рубне



урбане зоне и приградска насеља, са друге стране, дуж значајних путних праваца.

Предуслов за рационалан и економски оправдан приступ у коришћењу грађевинског подручја је израда и спровођење просторних и урбанистичких планова, кроз које ће се реално сагледати сви ресурси и потребе становника. Имајући у виду испољене демографске трендове, не би требало рачунати на ширење урбаних насеља и насељених места у Републици Србији, већ подржати повећање компактности и допуну понуде у оквиру постојећих грађевинских подручја, уз евентуалну промену намене појединих локација. Са тог аспекта би требало преиспитати реалност и остваривост постојећих урбанистичких планова за урбана насеља, у првом реду генералне урбанистичке планове и планове генералне регулације.

#### *4.1.2.3. Депривирани четврти*

Проблеми урбаних насеља у Републици Србији немају исти корен и последице као проблеми урбаних центара у Европској унији.

Специфично за урбана насеља у Републици Србији јесу испољене разлике између делова урбаног подручја у погледу квалитета живота, пре свега квалитета опремљености и доступности инфраструктуре и услуга јавних служби и комуналних делатности. Разлози за настанак ових разлика су пре свега у масовној бесправној изградњи нових делова насеља, у рубним урбаним зонама, али и у постојећим или новим подстандардним четвртима, које се могу наћи и у појединим централним деловима урбаног насеља. Ове две категорије се знатно разликују према социо-економским карактеристикама становника и бонитету грађевинског фонда.

У бесправно изграђеним четвртима и насељима могу се наћи луксузни резиденционални објекти и вишепородичне стамбене зграде. Подстандардни и плански нерегулисани делови урбаног насеља најчешће немају добро решене везе са централном и другим урбаним зонама. Кључни проблеми су: неправилна мрежа подстандардних и небезбедних саобраћајница унутар насеља; недостатак (или нелегално изведени водови) техничке и комуналне инфраструктуре; апсолутни недостатак јавних простора и зелене инфраструктуре, слаба опремљеност и доступност објеката и услуга социјалне инфраструктуре, нарочито оних који се тичу задовољења основних потреба становништва (образовање, здравствена и социјална заштита, култура, јавна управа и др.).

Основна одлика подстандардних четврти, искључиво ромског становништва, јесте да њихови становници припадају најсиромашнијим деловима друштва, потиснутим и одбаченим из регуларног урбаног живота, најчешће без образовања, сталног запослења, углавном без могућности да побољшају свој социјални и економски положај. Недостатак основне урбане инфраструктуре додатно погоршава постојеће услове живота и здравље становника, а загађује животну средину подстандардног насеља и његовог урбаног

окружења. За становнике ових насеља проблем представља и доступност услуга основне социјалне инфраструктуре – основног образовања, здравствене и социјалне заштите.

#### *4.1.2.4. Управљање рурално-урбаним везама*

Координација и интегрисање различитих секторских политика (планова, програма и сл.) су веома слаби, а управљање рурално-урбаним везама је занемарено на националном и локалном нивоу управљања. У међупописном периоду (2002–2011) рурално становништво је смањено за 311.139 становника (10,9%), тако да је пало на ниво испод три милиона становника или 40,6% укупног становништва Републике Србије. Услед занемаривања развоја рурално-урбаних веза расту диспаратности у квалитету живота и доступности између урбаних и руралних насеља. То се рефлектује на дуготрајно испољену тенденцију пражњења руралног подручја и непланског ширења урбаних насеља. Квалитет живота у рубним и пери-урбаним зонама нижи је у односу на централне урбане зоне, али је виши у односу на рурална насеља, што доприноси настављању испољених негативних тенденција у регионалном, урбаном и руралном развоју.

### **4.1.3. Инклузивни урбани развој**

#### *4.1.3.1. Јавне службе*

За оцену просторне организације и квалитета јавних служби битни су следећи захтеви:

- дефинисан обавезни скуп права који је доступан свим грађанима,
- тежња ка уједначавању квалитета пружених услуга,
- могућност избора модалитета услуга уз поштовање локалних посебности.

У Републици Србији су јавне службе до 1990. године (тзв. друштвене делатности), биле организоване искључиво у сектору друштвене својине. Законом о јавним службама („Службени гласник РС”, бр. 42/91, 71/94, 79/05 – др. закон и 83/14 – др. закон), отворене су могућности за улагање приватних средстава. Још увек системски и законски инструменти иду у прилог доминацији државне својине и њених актера у овој области. Узимајући у обзир корените промене у политичко-институционалном систему неопходна је шира анализа сектора јавних служби из аспеката обухвата активности, модалитета организовања, начина финансирања, укључујући и ЈПП.

Поред позитивних ефеката наслеђеног централизованог система јавних служби, овај систем се показао неефикасан у коришћењу расположивих финансијских ресурса, али и у отклону од униформних програма и модалитета пружених услуга. Пре свега у погледу недовољног уважавања регионалних и културолошких разлика и укључивања потреба појединих друштвених група.

Једно од основних питања квалитета јавних служби је валоризација регионалних стандарда и норми за јавне службе. Ово питање се мора размотрити упоредо са питањем хармонизације са европским стандардима квалитета јавних служби.

Посебно питање је доступност јавних служби, како у смислу локационе доступности, тако и смислу квалитативне доступности пружених услуга. Општа је оцена да су се неке активности у циљу рационализације организације јавних служби негативно одразиле на функционалну организацију урбаних насеља. У овом процесу посебно су угрожена мала урбана насеља која губе свој функционални значај у урбаном систему и у односу на рурално окружење, што указује на тенденцију преобликовања урбаних насеља и центара као последицу рационализације, а не у правцу полицентричног развоја урбаног система.

#### *4.1.3.2. Партиципација грађана*

Партиципација грађана је позната у пракси планирања урбаног развоја у Републици Србији од 1949. године, када је донета Основна уредба о генералном урбанистичком плану („Службени лист ФНРЈ”, број 78/49). Традиционално се спроводи кроз методе као што су оглашавање, јавни увид, јавна расправа, јавна презентација, могућност подношења примедби и мишљења на предложена планска решења. Актери у овим видовима партиципације су бројни, комплексно повезани и мењају се током процеса планирања. Поред партиципације јавности у ширем смислу подразумева се и одређени ниво сарадње са носиоцима јавних овлашћења кроз процес планирања. Посебан изазов за праксу и урбано законодавство је период преласка на тржишне услове и увођење комерцијалног и цивилног сектора у поступак израде планског документа. Ово је полигон за сагледавање нове и другачије улоге партиципације, која треба да омогући баланс интереса различитих стејкхолдера у планирању урбаног развоја. Практика показује да је улога партиципације још увек углавном формална, тј. сведена на пружање легитимитета за доношење планских одлука. Поред свих настојања да се развија колаборативна пракса планирања у Републици Србији, правичан и једнак третман плуралистичких интереса остаје упитан, пошто не постоји формална обавеза за евалуацију успешности партиципације. Скраћивање процедура планирања утиче на опште виђење да су традиционалне методе партиципације недовољно делотворне у таквим околностима. Република Србија је прихватила стандард са двостепеном партиципацијом у процесу израде плана, кроз увођење раног јавног увида у правни оквир.

#### **4.1.4. Демографске промене и становање**

##### *4.1.4.1. Демографске промене градских насеља*

Анализом статистичких података уочено је да се развој градских и осталих насеља у популационом смислу није одвијао постепено или уједначено.

Јасно се уочава да период 1971–1981. године, а и следећи 1981–1991. године, карактерише релативно брз/динамичан пораст градског становништва. У периоду 1990–2000. године догодиле су се драматичне промене у динамици раста, посебно у периоду 1991–1995. године, када је стопа раста урбаног становништва нагло пала на трећину нивоа из претходне две деценије. Удео укупног становништва који живи у градским насељима повећавао се: од 44% у 1971. години, 54% у 1991. години, 56% у 2002. години, на 59,4% у 2011. години.

Контингент старог становништва најбрже се увећава. Овај процес је посебно евидентан од средине осамдесетих година 20. века и указује на изразито демографско старење. Тако је на пример, број становника млађих од 15 година опао у 2011. години за око 152.000 у односу на 2002. годину, док се удео старих лица повећао за око 10.000.

#### *4.1.4.2. Разноврсност и приступачност становања*

Омогућавањем приватизације друштвеног стамбеног фонда и повлачењем државе из даљег финансирања станоградње, почетком деведесетих година 20. века, у Републици Србији је започела стамбена транзиција која је представљала прелазак са система планске на систем тржишне привреде у области становања. У периоду од 1990. до 1995. године готово целокупан стамбени фонд у друштвеној својини, који је чинио око 23% станова, „распродат“ је носиоцима станарских права, а да при томе нису дефинисане одговарајуће основе будуће стамбене политике, као ни мере подршке у решавању стамбених питања осетљивих друштвених група. Потпуно препуштање становања тржишним механизмима у условима повећане стамбене тражње и масовних миграција избеглих и интерно расељених лица током деведесетих година 20. века, утицало је и на повећање обима бесправне градње, као вида самосталног решавања стамбених потреба великог дела популације. Последица несистематски спроведених реформи у овом периоду је и доминантна структура „сиромашних власника станова“, као и наслеђен проблем неадекватног одржавања стамбених зграда. Подаци Евростата показују да је у 2013. години удео изразито стамбено депривираних популација у Републици Србији износио 16,4%, а чак 25,2% међу домаћинствима у ризику од сиромаштва, док је стопа пренасељености станова у 2013. години била изнад 50%.

О израженом проблему цена становања које се у Републици Србији не могу приуштити потврђују доступни подаци о трошковима становања који се могу приуштити и о ценама станова на тржишту. Резултати Анкете о приходима и условима живота из 2013. године указују да је изражена стамбена депривација са аспекта оптерећености домаћинстава трошковима за становање, јер издвајања за ове трошкове износе око трећине расположивог дохотка. Посматрано према доходовним групама (од укупно са једнаким уделом од 20% пет према методологији Евростата), значајна је неједнакост између најсиромашније групе, код које стопа оптерећења трошковима

становања износи чак 74,1%, у односу на најбогатију групу, где овај показатељ износи свега 2,5%.

Оцењујући према критеријуму материјалног стања, веома је широк распон домаћинства која се убрајају у потенцијалне кориснике различитих облика стамбене подршке, али проблем у утврђивању овог распона представља недостатак свеобухватног праћења материјалног статуса домаћинства кроз систем социјалних карата и укрштене провере имовине и прихода, као и специфичних стамбених потреба социјално рањивих категорија.

Од до сада спроведених стамбених пројеката на локалном нивоу може се навести позитивно искуство СИРП програма УН – Хабитата (*Settlement and Integration of Refugees Programme*), спроведеног у периоду 2003–2008. године и фокусираног на изградњу локалних институција кроз формирање локалних стамбених агенција (као непрофитних стамбених организација), израду локалних стамбених стратегија и изградњу станова у јавној својини у седам градова/ЈЛС. Позитиван пример ових локалних самоуправа довео је 2013. године до формирања укупно 15 стамбених агенција као и Асоцијације стамбених агенција Србије. Данас је број стамбених агенција мањи. Један број њих је трансформисан у јавна предузећа, поједине немају подршку своје локалне самоуправе, а поједине су угашене, док су донете стратегије истекле. Унапређење становања у подстандардним ромским насељима предмет је више пројеката који су спроведени или се спроводе уз подршку инструмента за претприступање (ИПА).

У току је припрема националне стамбене стратегије која би требало да замени Стратегију социјалног становања и којом би требало да се успостави више могућности за решавање стамбених потреба различитих платежних категорија.

#### 4.1.4.3. Обнова градова и становање

Иницијативе урбане обнове у домену унапређења квалитета становања и решавања социјалних проблема у Републици Србији не спроводе се системски.

Досадашња искуства у овој области укључују поједине реализоване пројекте урбане адаптације на нивоу појединачних стамбених објеката или целина, урбане интерполације у стамбеним зонама, нове стамбене изградње или реконструкције у подручјима захваћеним природним катастрофама (поплаве, земљотреси и др.), програме интеграције социјалног становања у постојећа стамбена насеља и покушаје унапређења услова живота у подстандардним насељима. Могућности регенерације браунфилда и рециклаже затеченог градитељског наслеђа за потребе реализације стамбених пројеката још увек су недовољно истражене.

Кључни проблеми постојећег стамбеног фонда са аспекта потенцијалне обнове и одрживог унапређења примарно се препознају у не одржавању вишепородичних зграда у етажној својини, неодговарајућој

инфраструктурној опремљености, ниском нивоу енергетске ефикасности, али и неадекватним просторно-функционалним стандардима.

Стамбени фонд у Републици Србији је релативно нов, будући да је око 67% станова изграђено после 1970. године, док око половина од тога, тј. око једне трећине укупног броја станова датира из периода после 1990. године. Пописни подаци о становима не дају, међутим, јасну слику о квалитету станова, као ни о проблему њихове сталне физичке деградације и опадања вредности услед запуштености и недостатка одржавања.

Значајан проблем представља и неадекватан ниво инфраструктурне опремљености станова, првенствено када је у питању прикључак на јавну канализациону мрежу, а у мањој мери и на водоводну мрежу, што се посебно уочава у подстандардним и бесправно изграђеним стамбеним насељима.

Као посебан проблем укупног постојећег стамбеног фонда јесте низак животни стандард и недовољна свест о енергетској ефикасности, који представљају један од кључних фактора проблема енергетског сиромаштва и који доводи до ниског нивоа енергетске ефикасности домаћинства и стамбених зграда. Прописи о енергетској ефикасности у зградама, који су на снази од 2012. године, примењују се само на нове зграде, односно постојеће зграде које се реконструишу и обнављају што је веома мали део стамбеног фонда (0,15% за нову градњу). Упис у Централни регистар енергетских пасоша у грађевинарству (ЦРЕП) за сада није обавезан, тако да је у ову базу до сада унето свега 755 енергетских пасоша, док елаборат о енергетској ефикасности није услов за озакоњење незаконито изграђених објеката.

#### **4.1.5. Саобраћај и техничка инфраструктура**

##### *4.1.5.1. Саобраћајна инфраструктура и саобраћај*

Мобилност становништва у Републици Србији је два до три пута мања у односу на развијене европске државе. При томе око 96% свих путника чине дневни мигранти и то у урбаним подручјима. Око две трећине свих путовања се обавља јавним градским или приградским превозом путника, док остатак чине међуградска кретања. Уочљива је значајна неравномерност путовања по урбаним насељима, где се око 95% путовања обавља у шест највећих урбаних насеља у Републици Србији.

Различити видови јавног градског превоза су у другој половини XX века препустили свој удео аутобуском превозу. Главни изазов у урбаним насељима у којима организовано функционише јавни градски превоз, представља непрекидна потреба за обнављањем возног парка, његовом модернизацијом са циљем пружања одговарајућег нивоа услуге корисницима, економичности и заштите животне средине. Често је уочљив мањак капацитета током вршних сати. У мањим урбаним насељима проблем представљају и велики интервали слеђења у редовима вожње и слаба

покривеност појединих делова насеља. Регулисање равнотеже између конкурентних видова превоза или фаворизовање одређеног вида не постоји.

Бициклически саобраћај је скоро искључиво резервисан за Аутономну покрајину Војводину, док се у осталом делу државе углавном своди на рекреацију. Улога пешачких кретања варира у зависности од величине урбаног насеља и постојања јавног градског превоза. Проблем у Републици Србији представља наслеђена урбана матрица и немогућност провлачења бициклических стаза. Проблем у мањим урбаним насељима такође представља непостојање или недовољна регулација пешачких стаза, а у већини урбаних насеља коришћење тротоара за паркирање возила. Интеграција саобраћајних површина је слабо заступљена, тако да доминира концепт раздвајања пешака (и бициклиста) од моторног саобраћаја у попречном профилу и на раскрсницама.

Понуда саобраћајне инфраструктуре, односно мрежа саобраћајница у урбаним насељима је наслеђена. Поједини главни потези у већим урбаним насељима су развијани и/или модернизовани у последњих педесет година. Проблем представља подстандардна саобраћајна инфраструктура (мале пропусне моћи и функцијски недиференцирана) у неплански подигнутим рубним и приградским зонама, са ограниченим просторним могућностима за реконструкцију или модернизацију. Додатно, неадекватна конструктивна и саобраћајна решења инфраструктуре онемогућавају кретање возила за хитне интервенције. Недостатак паркинга простора за индивидуална возила је изражен у свим урбаним насељима. Због тога се градске саобраћајнице често прилагођавају све већим захтевима мирујућег саобраћаја тако што се одузима простор за проточни саобраћај и у примарним градским саобраћајницама. Недовољан је број организованих површинских паркиралишта и вишеетажних гаража у већим урбаним насељима. Све то утиче на погоршање безбедности саобраћаја.

Системи за управљање саобраћајем заснивају се на светлосној сигнализацији. Не постоји управљање светлосном сигнализацијом и саобраћајним токовима у реалном времену. За управљање комплетним системом саобраћаја у урбаним насељима ограничење је што ЈЛС, најчешће, поседују само генералну информацију о количини саобраћајне инфраструктуре, а информација о садржају попречног профила саобраћајнице и припадајуће комуналне инфраструктуре оскудна је или уопште не постоји. Праћење стања је нередовно или не постоји, а активности редовног одржавања се углавном занемарују и свде на капиталне поправке.

#### *4.1.5.2. Водна инфраструктура*

У Републици Србији, без Аутономне покрајине Косово и Метохија, постоји преко 150 јавних водовода који снабдевају водом урбана и друга насеља која им гравитирају. Процент од укупног броја становника прикључених на јавни водовод у 2013. години износи 82%. Процењује се да је проценат

прикључености урбаног становништва на јавне водоводе знатно виши од просека у Републици Србији.

У 2013. години 11,41% испитаних узорака воде за пиће из јавних водовода било је неисправно на физичко-хемијске параметре, а 3,91% испитаних узорака на микробиолошке параметре. Најчешћи узрочници неисправности су аеробне мезофилне бактерије које по правилу не носе ризике по људско здравље.

У протеклих 15 година долази до постепеног смањења захваћене воде за водоснабдевање због неповољних демографских кретања, повећане рационалности система у неким већим урбаним насељима, као и због драстичног смањења потрошње воде у индустријама прикљученим на јавне водоводе. Званичан податак о просечним губицима воде је да они износе око 32% од испоручених количина воде.

Процент становника прикључених на јавну канализацију константно расте од 2000. године и у 2013. години износи 58%. Процењује се да је укупна прикљученост на канализационе системе у насељима са више од 2.000 становника преко 65%. Евидентна је значајна разлика у степену прикључености становништва на канализацију у односу на прикљученост на водовод, посебно у урбаним насељима мањим од 50.000 становника, што представља опасност по загађивање подземних вода.

Значајан проблем у домену водоснабдевања и канализације вода представља неадекватна цена воде, која је негде мања и од трошкова рада система, а степен наплате је, осим код већих система, недовољан. Такође, низак ниво инвестирања у водоводне и канализационе системе доводи до убрзаног старења објеката система и учесталих кварова. Уситњеност комуналних предузећа узрокује у већини случајева њихове недовољне капацитете – финансијске, пословне и кадровске.

Садашње стање заштите од поплава спољним водама није задовољавајуће, јер је велики део територије још увек реално угрожен поплавама, док потенцијални ризик од плављења постоји и тамо где су изграђени заштитни системи. Најлошије стање је у сливовима мањих водотока. Даљем погоршању могу допринети и непланска урбанизација, промена услова у приобаљу, незаокружени одбрамбени системи и/или превазиђени степен заштите, оштећења водних објеката, крчење шума, изградња објеката на рекама, неправилно управљање водним објектима, као и могуће климатске промене. Системи за заштиту од плављења унутрашњим водама обухватају: (а) каналске и дренажне системе за контролу и обарања нивоа подземних вода и (б) кишну канализацију. Постојећи каналски и дренажни системи заштите од унутрашњих вода на територији Републике Србије не обезбеђују на свим просторима одговарајући режим подземних вода. Постојећи развој кишне канализације на урбаним подручјима знатно заостаје за изградњом канализације за употребљене воде, што доводи до учесталог плављења урбаних површина кишним водама и проблемима у раду канализације за



употребљене воде. Приметно је одсуство примене савремених система за управљање кишним отицајем на урбаним подручјима. Није решен проблем стабилног финансирања заштите од поплава, тако да расположива средства нису довољна ни за одржавање (и нарочито за инвестиције) система заштите од поплава спољним и унутрашњим водама.

#### *4.1.5.3. Електроенергетска инфраструктура и електронске комуникације*

Интензивно повећање концентрације становништва у урбаним срединама, доминантно у градовима, не прати у истој мери ојачање постојеће енергетске инфраструктуре. Највећи проблем представља старост и самим тим недовољна ефикасност дистрибутивне електромреже и објеката, а у појединим урбаним насељима недовољни капацитети објеката средње и ниско напонских водова 35 kV и 10 kV за обезбеђење поузданог и сигурног напајања електричном енергијом крајњих потрошача. Системи даљинског грејања постоје у 58 ЈЛС, доминантно у урбаним насељима. Кључни проблеми су старост, висока потрошња и енергетски губици у објектима и дистрибутивним топловодним мрежама.

Удео ОИЕ у брутофиналној потрошњи енергије у 2017. години је износио 20,6%, од чега 28,71% у сектору потрошње електричне енергије, 24,43% у сектору грејања и хлађења и 1,18% у саобраћају.

Процењује се да је покривеност фиксном и мобилном телефонијом квалитетна у свим урбаним насељима, захваљујући већем броју оператера електронских комуникација. Динамично расте број домаћинстава у урбаним насељима која имају приступ интернету и мрежама широкопојасних услуга.

#### *4.1.5.4. Управљање отпадом*

Уочава се тренд смањења укупне генерисане количине отпада (осим на територији Аутономне покрајине Војводине), што је у директној вези са смањењем куповне моћи становништва и економском кризом, али и повећањем успешности у систему прикупљања појединих фракција комуналног отпада у локалним заједницама (кроз процесе рециклаже). Процент становника обухваћених организованим прикупљањем отпада показује тренд благог пораста, што указује и на позитивне тенденције у смањивању неуређених депонија и сметлишта. Преовлађујући начин управљања отпадом је депоновање (преко 97%), док је изостао поступак инсинерације и енергетског искоришћења. Количина отпада која се рециклира не прати се систематски у свим ЈЛС. Према подацима Евростата, на целој територији Републике Србије овај проценат не премашује 1% укупне количине отпада.

Од планираних 26 регионалних центара за управљање отпадом (регионална депонија са трансфер станицом и рециклажним постројењем), до 2016. године пуштено је у рад осам регионалних депонија, а реализација осталих депонија у директној је корелацији са ниским степеном остваривања регионалне сарадње између општина. Због недостатка простора за даљу

евакуацију отпада услед запуњених депонија, као и недостатка регионалног система управљања, поједине општине своје укупне токове отпада преусмеравају на суседне општинске депоније.

#### **4.1.6. Животна средина и клима**

##### *4.1.6.1. Праћење климатски промена*

Републички хидрометеоролошки завод (РХМЗ) у току 2014. године увео је у оперативан рад систем праћења и ране најаве климатских екстремних појава (*Climate Watch System – CWS*). Успостављена је база климатских просторних података добијених регионалним климатским моделом за период 1981–2010. године, која представља основу за верификацију климатских прогноза и пројекција регионалних и локалних промена климе. Агенција за заштиту животне средине прати одступања средње годишње температуре ваздуха, од нормале за период 1961–1990. године, које указују на тренд повећања температуре у Републици Србији у последњих 30 година (закључно са 2004. годином, за више од 4 °C за 100 година).

##### *4.1.6.2. Загађење ваздуха*

На територији Републике Србије континуирано се спроводи мониторинг квалитета ваздуха у државној мрежи за праћење квалитета ваздуха. Република Србија је подељена на зоне и агломерације у којима Министарство заштите животне средине – Агенција за заштиту животне средине годишње прати концентрације загађујућих материја. Посматрано по урбаним насељима, тек трећина становништва има ваздух доброг квалитета, док две трећине имају ваздух чији квалитет је потребно побољшати.

##### *4.1.6.3. Заштита водних ресурса*

Према резултатима мониторинга мање од 10% комуналних отпадних вода се пречишћава на адекватан начин. Изворишта водоснабдевања која су лоцирана унутар урбаног подручја треба заштитити образовањем и одржавањем зона санитарне заштите. Примећено је да образовање зона у неким случајевима није урађено или да нису на прописани начин обележене, а контрола спровођења мера заштите унутар зона је недовољна.

##### *4.1.6.4. Заштита земљишта*

Урбана земљишта изложена су значајним антропогеним утицајима због густине насељености, интензитета саобраћаја, близине индустрије итд. Системско праћење квалитета земљишта у Републици Србији периодично обављају локалне самоуправе и Агенција за заштиту животне средине. Прекорачење граничних вредности у највећем проценту забележено је за Cd, Cu, Zn, Ni и Co на локацијама прометних саобраћајница, у кругу педагошких установа, у околини пословно-комерцијаних зона и на пољопривредном земљишту. Системско годишње испитивање степена угрожености земљишта од хемијског загађења на урбаним подручјима варира на годишњем нивоу у погледу броја локалитета, броја узорака и

урбаних насеља у којима се узимају узорци, тако да је праћење тренда за појединачна урбана насеља онемогућено.

#### *4.1.6.5. Заштита од буке*

У Републици Србији су дефинисане граничне вредности индикатора буке за одређене акустичке зоне. Одређивање акустичких зона врши ЈЛС у зависности од намене простора. Иако одређивање акустичких зона представља законску обавезу за ЈЛС, само мањи број њих је извршио акустичко зонирање. Не постоји обједињен/централизован систем станица за мониторинг буке, већ свака ЈЛС одређује број мерних места и динамику мерења, те је немогуће извршити систематизацију података о нивоима буке.

#### *4.1.6.6. Заштита биодиверзитета*

Агенција за заштиту животне средине врши системско периодично праћење стања биодиверзитета на територији Републике Србије, применом одговарајућих индикатора, на основу кога је могуће уочити благи пораст укупних површина заштићених природних добара (око 7%) и пораст површина под шумом. Негативан тренд испољен је у здравственом стању шума. Услед климатских промена дошло је до драстичног повећања исушивања дрвећа у шумама и повећања штете од елементарних непогода.

### **4.1.7. Културно наслеђе и урбани идентитет**

#### *4.1.7.1. Приступ заштити и планирању културног наслеђа*

У пракси просторног и урбанистичког планирања култура, културни диверзитет и културна баштина су теме које нису довољно заступљене. Иако у Републици Србији постоје плански документи у којима су дефинисане зоне заштите, потребно је ојачати присуство теме културе у планирању урбаног развоја. Недостају практични водичи и методологије у погледу истраживања и евалуације ширих целина са културним и историјским вредностима које се могу имплементирати у процесима планирања, посебно када се ради о случајевима урбане регенерације.

Као вредно градитељско наслеђе недовољно су препознати објекти вернакуларне архитектуре који чине највећи проценат урбаног ткива у урбаним насељима, као и индустријско наслеђе. У пракси заштите занемарује се градитељско наслеђе 20-ог века, што се посебно односи на објекте модернистичке архитектуре и урбанизма који настају након Другог светског рата и поседују значајне историјске, културне и цивилизацијске вредности.

Документ под називом Приоритетна интервентна листа која је усвојена од стране Министарства за културу 2008. године представља значајан допринос разумевању културног наслеђа у његовој свеобухватности, односно проширивању предмета заштите, тако да обухвата и оне објекте и целине градитељског наслеђа које тренутно нису укључене у ЦРНКД. Поред тога, препознају се потребе унапређења техника документовања, кроз

дигитализацију наслеђа и обезбеђивање отвореног приступа дигитализованој грађи. Поред дигитализовања комплетног регистра, за планирање наслеђа је посебно важно мапирање непокретних културних добара и карактеризација подручја, кроз ГИС и сл. технике.

Поред материјалног културног наслеђа, пажња се мора обратити и на нематеријално културно наслеђе. Традиционалне и локалне културе су у времену изузетно динамичних друштвених и економских промена у свету, изложене нестанку или трансформацији до непрепознатљивости изворних мотива. Управо из тог разлога главни задатак је истраживање и пописивање обреда и чување и презентација нематеријалног културног наслеђа на територији Републике Србије, али уједно и помоћ локалним заједницама у препознавању, вредновању, практиковању и преношењу сопственог културног наслеђа наредним генерацијама. Циљ је очување културног диверзитета, постизање бољег статуса и укључивање нематеријалног културног наслеђа урбаног насеља и његовог руралног наслеђа као значајног ресурса у оквиру пројекта урбаног развоја. УНЕСКО конвенција усвојена је 2003. године и потврђена Законом о потврђивању Конвенције о очувању нематеријалног културног наслеђа („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 1/10). Регистар нематеријалног културног наслеђа Републике Србије садржи 2019. године 32 елемента уписана на Листу нематеријалног културног наслеђа Републике Србије на основу одлука Националног комитета за нематеријално културно наслеђе.

#### *4.1.7.2. Пасивни и активни режим заштите културног наслеђа*

Пасивни режим заштите се односи на формалну, првенствено правну заштиту културног наслеђа, која није на задовољавајућем нивоу имајући у виду велики број добара под претходном заштитом. Уместо програма и пројеката који би објектима и целинама које представљају непокретна културна добра омогућили интегрисање у савремене развојне токове (кроз такозвани активни режим заштите), услед примене најстрожих мера заштите (праксе такозваног пасивног режима заштите) непокретна културна добра су најчешће изложена пропадању.

Нису довољно развијени механизми финансирања програма и пројеката у функцији ревитализације културног, градитељског и урбаног наслеђа. Тренутно је главни извор републички буџет у коме се још од 1980. године смањује проценат издвајања за културу. Посебан проблем је недовољно учешће јавности и пасивност локалних заједница у процесима планирања и пројектовања у заштићеним зонама.

#### *4.1.7.3. Културно наслеђе у функцији афирмисања идентитета урбаних насеља*

Република Србија је простор великог предеоног и културног потенцијала и различитости. Урбана и рурална насеља настајала су и добијала свој карактер и идентитет у дугом периоду времена – кроз развојне фазе о

којима сведоче материјални остаци различитих цивилизација које су насељавале Балканско полуострво од праисторије до данас – римске, византијске, отоманске до модерне европске цивилизације, укључујући и период социјализма. Поред материјалних остатака који су евидентирани у ЦРНКД као културна добра, важне чиниоце карактера и идентитета насеља представљају геоморфолошке карактеристике и елементи урбане и физичке структуре посматрани на различитим нивоима детаљности – улични систем, јавни простори, зграде, грађевински детаљи и материјали. Типологија насеља и типологија урбане и физичке структуре које су базирани на идентификацији и класификацији ових карактеристика и елемената нису адекватно препознати у законским и планским документима.

У последње три деценије у Републици Србији се јављају облици изградње и трансформације који нису усклађени са принципима одрживог развоја и очувања урбаног идентитета. Некритичким интервенцијама у простору, а посебно парцијалном и неправном изградњом, нарушава се баланс елемената који морају бити присутни у концепцији архитектонско-урбанистичких решења – зеленила, отворених простора, хоризонталне и вертикалне регулације, неусклађености габарита старих и нових објеката, односа према улици и суседним објектима и парцелама и др.

Важни инструменти у развијању интегралног приступа у планирању развоја урбаних насеља јесу међународни пројекти и програми, кроз које се културно наслеђе афирмише као интегрални део европског културног наслеђа.

## 4.2. СИНТЕЗНА SWOT АНАЛИЗА И КЉУЧНИ ПРОБЛЕМИ УРБАНОГ РАЗВОЈА

### 4.2.1. Синтезна SWOT анализа

Синтезна SWOT анализа урбаног развоја у Републици Србији (Табела 4.2.1) је добијена на основу контекстуалне анализе коју је извршио експертски тим из Института за архитектуру и урбанизам Србије, на основу доприноса учесника тематских округлих столова и на основу коментара чланова Радне групе за израду Стратегије.

Табела 4.2.1 – Синтезна SWOT анализа урбаног развоја у Републици Србији

СНАГЕ (предности)	СЛАБОСТИ (недостаји)
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Започет процес подршке за програмско/пројектно буџетирање и стратешко планирање на националном и локалном нивоу</li> <li>– Растућа свест о значају реактивирања браунфилда у урбаној обнови и у економском</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Деиндустријализација, висока незапосленост (посебно младих), слаба конкурентност, развојна стагнација и рецесија урбане економије, „сива“ економија, раст урбаног сиромаштва</li> <li>– Нетрансформисан јавни сектор, слабо управљање, изазови</li> </ul>

<p>развоју</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Резерве ГЗ у јавној својини у урбаним насељима</li> <li>– Особености компактних урбаних матрица и мешовитих намена градских центара</li> <li>– Значајан природни капитал (екосистеми и ресурси) и екосистемске услуге руралног подручја чији су потрошачи урбана насеља</li> <li>– Постигнути резултати у смањењу социјалне искључености и решавању проблема правно невидљивих лица</li> <li>– Стечено основно искуство у реализацији програма стамбене подршке (социјалног становања)</li> <li>– Започета јавна интервенција у становању</li> <li>– Наслеђена инфраструктура објеката јавних служби</li> <li>– Развијеност примарне саобраћајне инфраструктуре у централним урбаним зонама и новим, плански изграђеним деловима урбаних насеља</li> <li>– Изграђена водна инфраструктура са највећим делом становништва прикљученог на јавне водоводе, а делом и на јавну канализацију и изграђеним већим делом система одбране од поплава</li> <li>– Развијена електромрежа високе сигурности снабдевања</li> <li>– Остварен квалитет покривености фиксном и мобилном телефонијом у свим</li> </ul>	<p>финансирања и раст задуживања ЈЛС</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Заостајање изградње пословне и иновативне инфраструктуре</li> <li>– Комплексна реактивизација браунфилда</li> <li>– Нерационално и неефикасно коришћење ГЗ</li> <li>– Нетрансформисана политика ГЗ, инструменти, начин финансирања, недовољно транспарентна тржишта земљишта, неизграђена методологија тржишне евалуације ГЗ</li> <li>– Масовна бесправна изградња у и око урбаних насеља, и неконтролисана конверзија огромних површина пољопривредног земљишта у ГЗ</li> <li>– Израда просторних и урбанистичких планова без адекватних инжењерско-геолошких геотехничких подлога</li> <li>– Стопа ризика од сиромаштва или социјалне искључености је 41,3% (при томе стопа ризика од сиромаштва износи 25,4%, 2015)</li> <li>– Лица 18–24 године која су изложена ризику од сиромаштва је 30,3%, а млађих од 18 година је 29,9%</li> <li>– Незадовољавајући квалитет стамбеног фонда у централним урбаним зонама</li> <li>– Ценовна неприступачност станова на тржишту и неприступачност трошкова становања за укупно становништво</li> <li>– Недостатак сталног извора финансирања у области стамбене подршке</li> <li>– Недостатак адекватне саобраћајне мреже, недостатак или нелегално изведени водови техничке и комуналне инфраструктуре, апсолутни недостатак</li> </ul>
---	--

<p>урбаним насељима</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Динамичан пораст приступа интернету и мрежама широкопојасних услуга</li> <li>– 70% становника живи у урбаним насељима са квалитетним или незнатно загађеним ваздухом</li> <li>– Богато културно наслеђе и културни диверзитет</li> </ul>	<p>јавних простора и зелене инфраструктуре, слаба опремљеност и доступност објеката и услуга социјалне инфраструктуре у бесправно изграђеним рубним урбаним зонама</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Урбана насеља са специфичним типолошким карактеристикама и препознатљивим архитектонским типологијама</li> <li>– Развијен систем заштите културних добара</li> <li>– Заступљеност Републике Србије у програмима и пројектима за рехабилитацију архитектонског и археолошког наслеђа Југоисточне Европе</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Раст диспаритета у квалитету живота и доступности између урбаних, рубних урбаних зона и већине руралних насеља</li> <li>– Недостатак или недовољан капацитети јавног градског превоза и инфраструктуре за пешаке, бициклисте и мирујући саобраћај</li> <li>– Лоше стање водне инфраструктуре – велики губици воде у јавним водоводима, неповољно стање канализационе инфраструктуре и веома низак проценат отпадних вода које се пречишћавају, недовољан постигнут ниво заштите од поплава и недовољно одржавање система одбране од поплава</li> <li>– Старост и неефикасност преносне и дистрибутивне електромреже и објеката</li> <li>– Неадекватна превенција загађења животне средине, због ниског степена спровођења мера датих кроз стратешке процене и процене утицаја на животну средину</li> <li>– Преовлађујући начин управљања отпадом депоновањем и низак степен рециклаже</li> <li>– Пропадање урбаних насеља која представљају важна обележја културне</li> </ul>

	<p>и историјске прошлости Републике Србије</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Пропадање вредних примера типова градске архитектуре (нарочито објеката и урбанистичких целина из друге половине 20-тог века и индустријског наслеђа)</li> <li>– Низак ниво партиципације грађана у процесу урбаног развоја</li> </ul>
<p><i>МОГУЋНОСТИ (шансе, потенцијали)</i></p>	<p><i>ПРЕТЊЕ (ризици)</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Интегрисање у ЕУ, размена знања, искуства и достигнућа, могућност коришћења претприступне помоћи и фондова</li> <li>– Реиндустријализација као полуга развоја</li> <li>– Одрживи, „зелени“, инклузивни економски раст, привлачење СДИ, јачање прерађивачке индустрије, hi-tech делатности и кластера МСП у производном и услужном сектору</li> <li>– Ефективно управљање урбаним насељима</li> <li>– Увођење нових финансијских и фискалних извора финансирања и комуналног опремања грађевинског земљишта</li> <li>– Трансформација и реактивирање браунфилд локација за економски и урбани развој</li> <li>– Коришћење резерви урбаних локација и објеката за урбану обнову и развој и за смањење притисака на ширење урбаног подручја</li> <li>– Физичко и функционално</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Недостатак политике економског развоја, слаб приступ изворима финансирања, ограничена финансијска средства, недовољна институционална оспособљеност за решавање кључних проблема, бесправна изградња и др.</li> <li>– Нестајање индустријске основе као ослонца урбаног развоја</li> <li>– Недовољна улагања у урбану економију и неискоришћене могућности финансирања</li> <li>– Кашњење спровођења реформи јавног сектора, смањење прилива СДИ због утицаја продужене глобалне кризе, смањивање извоза</li> <li>– Даље неконтролисано и прекомерно задуживање ЈЛС</li> <li>– Одуговлачење реактивирања браунфилд локација</li> <li>– Недовољна одговорност у управљању јавном својином (земљиштем, изграђеним фондом, квалитетом средине)</li> <li>– Ограничени финансијски ресурси за развој ИЗ и ИП, и неразвијени модалитети ЈПП</li> <li>– Кашњење/одлагање трансформације</li> </ul>



<p>побољшање постојећих урбаних структура и очување урбаног идентитета</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Императивна заштита јавне својине, јавног интереса, јавних добара, јавног простора ради заштите свих интереса и јавне контроле</li> <li>– Улагања у пројекте урбаног развоја развојем модалитета и јачањем ЈПП</li> <li>– Интегрални развој руралних подручја (смањења притисака на урбана насеља) и вредновање екосистемских услуга руралног подручја</li> <li>– Усмеравање развоја јавних служби и услуга у правцу децентрализоване и функционално-хијерархијски организоване мреже насеља</li> <li>– Изградња станова у јавној својини намењених закупу по непрофитним /повољним условима</li> <li>– Квалитативно унапређење постојећег неадекватног стамбеног фонда</li> <li>– Ослобађање централних урбаних зона од моторног саобраћаја и интеграција саобраћајних површина</li> <li>– Развој јавног превоза и коришћење возила на алтернативни погон, <i>carpool/carshare</i> концепта, као и речног саобраћаја</li> </ul>	<p>постојећег система управљања ГЗ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Губитак функција, атрактивности и виталности централних урбаних зона</li> <li>– Интегрални рурални развој је редукован на развој пољопривреде, без неопходне подршке за подизање квалитета живота на највећем делу руралног подручја</li> <li>– Недовољна финансијска улагања у одржавање и опремање објеката јавних служби</li> <li>– Рационализација јавних служби као претња за функционално слабљење мањих урбаних насеља</li> <li>– Недовољно финансирање из националних и европских фондова за програме социјалног укључивања и смањења сиромаштва</li> <li>– Додатна резидуализација сектора стамбене подршке уз повећан ризик од креирања депривираних стамбених четврти</li> <li>– Концепт развоја урбаних садржаја погодује коришћењу путничких аутомобила</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Смањење потреба за водом и електричном енергијом</li> <li>– Људски ресурси у ИТ сектору за</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ограничења делова урбаних насеља за реконструкцију или модернизацију саобраћајне инфраструктуре</li> </ul>

<p>развој електронских комуникација</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Побољшање квалитета животне средине и биодиверзитета у урбаним насељима</li> <li>– Тренд смањења укупне количине отпада и благог повећања удела рециклаже у урбаним насељима</li> <li>– Изградња регионалних депонија према Стратегији управљања отпадом</li> <li>– Јачање урбаног идентитета заснованог на културном диверзитету</li> <li>– Реализација пројеката у култури и заштити наслеђа у појединим и групацијама урбаних насеља и њиховом руралном окружењу</li> <li>– Развој креативних индустрија које стварају, производе и комерцијализују нематеријалне садржај културне природе и доприносе развоју креативних градова</li> <li>– Развој културног туризма и градских туристичких дестинација са културним наслеђем, понудом садржаја у култури, природним наслеђем и креативним индустријама у дестинацији</li> <li>– Оснаживање улоге месне заједнице и непосредне партиципације грађана у управљању урбаним развојем</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Недостатак познавања саобраћајне инфраструктуре и примене модерних управљачких концепата</li> <li>– Недовољни финансијски капацитети комуналних предузећа</li> <li>– Неповољан утицај промене климе на потрошњу електричне енергије</li> <li>– Лош квалитет земљишта у урбаним насељима</li> <li>– Низак степен остваривања регионалних споразума о изградњи депонија</li> <li>– Нове типологије које нарушавају идентитет урбаних насеља – парцијална градња, бесправна градња и сл.</li> <li>– Нерешено питање унапређења финансирања заштите наслеђа, културне инфраструктуре, програма и пројеката у култури.</li> </ul>
---	---

#### **4.2.2. Кључни проблеми урбаног развоја**

У склопу контекстуалне и SWOT анализе идентификован је велики број проблема, на основу којих је издвојен сет следећих кључних проблема урбаног развоја у Републици Србији:

1. Концепт економског развоја урбаних насеља заснован на доминантном учешћу сектора услуга уз маргинализацију улоге индустрије;

2. Слабљење економске основе и социјалне структуре урбаних насеља у транзицијском/постсоцијалистичком периоду;
3. Слаба ефикасност система финансирања локалне самоуправе у делу изворних фискалних и нефискалних прихода и расхода у области грађевинског земљишта (заједничке комуналне потрошње, комуналне инфраструктуре и ефикасности финансирања комуналних услуга), уз континуирано смањење улоге инструмената грађевинског земљишта у локалним буџетима;
4. Спонтани и неконтролисани урбани раст и ширење грађевинских подручја, уз екстремно неефикасно коришћење грађевинског земљишта и прекомерну конверзију пољопривредног и шумског земљишта;
5. Опадање квалитета уређености и идентитета урбаних простора и пораст урбанистичког хаоса у рубним урбаним зонама и приградским насељима под утицајем масовне бесправне изградње као сложеног феномена урбаног развоја;
6. Повећање ризика од сиромаштва и/или социјалне искључености, нарочито младих и разних осетљивих група;
7. Неадекватно стање постојеће и заостајање у развоју нове саобраћајне, техничке, комуналне и социјалне инфраструктуре и јавних простора;
8. Раст диспаритета у квалитету живота и доступности између централних урбаних зона, рубних урбаних зона и већине руралних насеља;
9. Неуједначен квалитет животне средине, заштите здравља и безбедности становника и неприлагођеност климатским променама урбаних насеља;
10. Неприлагођеност регулаторног, институционалног, социјалног, имплементационог и финансијског оквира за планирање и управљање урбаним развојем;
11. Неефикасност планирања и управљања урбаним развојем, демократски дефицит у партиципацији и низак ниво транспарентности одлучивања у управљању урбаним насељима.

## **5. ВИЗИЈА, СТРАТЕШКИ ПРАВЦИ, ЦИЉЕВИ И МЕРЕ**

Ова стратегија је кохерентан скуп одлука које су проистекле из процеса координације и окупљања различитих актера ради утврђивања стратешког оквира за усмеравање трансформативног, продуктивног, инклузивног и резилијентног дугорочног урбаног развоја у Републици Србији.

У остваривању Стратегије примењиваће се интегрални и координисани територијални приступ решавању кључних и ургентних проблема развоја урбаних насеља ради унапређења квалитета живота у урбаним подручјима максималним коришћењем територијалног/урбаног капитала (потенцијала) и креативних ресурса, стимулисањем развоја (иновативне) урбане економије и

ефикасног управљања урбаном димензијом националних политика развоја и јавних политика.

Стратегија установљава општи образац за идентификовање, евалуацију и одређивање приоритетних програма и пројеката урбаног развоја, као и бољи приступ тржишним и јавним изворима средстава (буџетским, средствима приватног сектора, фондовима и финансијским инструментима ЕУ и међународним програмима подршке).

### 5.1. ВИЗИЈА УРБАНОГ РАЗВОЈА

Стратегијом се изражава опредељеност да ће се у урбаним насељима тежити одрживом развоју уз коришћење интегралног приступа ради остваривања жељеног квалитета живота, животне средине и уређености простора и јачања идентитета и конкурентности.

Засновано на израженом опредељењу, утврђује се следећа визија урбаног развоја у Републици Србији:

„Град који пружа услове за достојанствен живот и задовољење свих потреба како својих грађана, тако и грађана свог гравитационог простора, уз једнаке могућности избора за све, који представља простор за изградњу инклузивне, интерактивне и креативне заједнице, интегришући све слојеве свог настајања кроз историју.“

### 5.2. СТРАТЕШКИ ПРАВЦИ УРБАНОГ РАЗВОЈА

Полазећи од кључних проблема и потенцијала из SWOT анализе, као и од визије урбаног развоја, утврђени су следећи стратешки правци урбаног развоја:

- I. Одрживи економски развој
- II. Уређење урбаних насеља
- III. Друштвено благостање
- IV. Квалитет животне средине
- V. Управљање урбаним развојем.

Одрживи економски развој урбаних насеља и управљање урбаним развојем јесу основна подршка за остваривање остала три стратешка правца.

Управљање урбаним развојем је истовремено интегративни елемент сваког од прва четири стратешка правца. Унапређењем управљања олакшава се и обезбеђује неопходна подршка за остваривање циљева урбаног развоја у остала четири стратешка правца. То су кључни разлози за издвајање управљања урбаним развојем у посебан стратешки правац. Стратешки правци урбаног развоја представљају општи оквир за:

- опште и посебне циљеве урбаног развоја,
- мере за постизање циљева урбаног развоја,
- идентификацију приоритетних подручја интервенције,
- критеријуме за избор приоритетних програма и пројеката урбаног развоја,
- кључне показатеље учинка и праћења остваривања Стратегије.

### 5.3. ОПШТИ И ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ УРБАНОГ РАЗВОЈА

Општи циљ урбаног развоја јесте остварен одрживи развој урбаних насеља, који се обезбеђује унапређењем економског, социјалног и културног развоја, квалитета уређења урбаног простора, заштите животне средине и прилагођавањем на климатске промене, побољшањем друштвеног благостања (квалитета живота, здравља становништва и безбедности), приуштивим и квалитетним становањем, очувањем и афирмацијом градитељског наслеђа и урбаног идентитета.

Утврђују се следећи посебни циљеви за стратешке правце урбаног развоја:

#### I. Одрживи економски развој

1. Унапређен и интегрисан стратешки урбани оквир за одрживи, иновативни и инклузивни локални економски развој, запошљавање, јачање конкурентности и животног стандарда у урбаним насељима;

#### II. Уређење урбаних насеља

2. Унапређен и уједначен квалитет уређености и приступачности урбаног простора;

#### III. Друштвено благостање

3. Унапређен квалитет и доступност друштвених услуга, смањен ризик од сиромаштва, решена стамбена потреба свих грађана, остварена социјална инклузија и демографска обнова урбаних подручја;

#### IV. Квалитет животне средине

4. Унапређен квалитет животне средине, здравља и безбедности становника у урбаним насељима и висок степен прилагођености урбаних подручја климатским променама:

#### V. Управљање урбаним развојем

5. Ефикасније управљање урбаним развојем.

### 5.4. МЕРЕ ЗА ПОСТИЗАЊЕ ЦИЉЕВА УРБАНОГ РАЗВОЈА

За постизање посебних циљева утврђених у делу 5.3. ове стратегије установљавају се пакети мера који представљају скуп кључних и повезаних активности које доприносе остваривању одрживог урбаног развоја у Републици Србији до 2030. године, и то:

1. Унапређен и интегрисан стратешки урбани оквир за одрживи, иновативни и инклузивни локални економски развој, запошљавање, јачање конкурентности и животног стандарда у урбаним насељима

1.1. Унапређење услова за локални одрживи економски и урбани развој;

1.2. Побољшање ефикасности коришћења, финансирања и управљања грађевинским земљиштем, комуналном привредом и комуналним услугама;

1.3. Обнова, ново коришћење и управљање браунфилд локацијама;

1.4. Пословна и иновативна инфраструктура (ИЗ, ИП, ТП, слободне зоне, бизнис инкубатори, зоне унапређеног пословања, иновациони центри и др.) и комерцијалне зоне;

2. Унапређен и уједначен квалитет уређености и приступачности урбаног простора

2.1. Квалитет уређености и идентитет централних урбаних зона и јавних простора;

2.2. Културна баштина и култура;

2.3. Приступачност, саобраћај и урбана мобилност;

2.4. Квалитет, капацитет и ниво услуга техничке инфраструктуре;

2.5. Јачање и унапређење управљања рурално-урбаним везама;

3. Унапређен квалитет и доступност друштвених услуга, смањен ризик од сиромаштва, решена стамбена потреба свих грађана, остварена социјална инклузија и демографска обнова урбаних подручја

3.1. Уједначавање доступности и квалитета јавних служби у урбаним подручјима (објекти образовања, здравства, социјалне заштите, културе, рекреације и спорта);

3.2. Друштвено укључивање и смањење ризика од сиромаштва у урбаним подручјима;

3.3. Квалитет уређености и приступачности урбаног простора обезбеђивањем одрживог становања за све грађане и санација неплански изграђених делова насеља и приградских насеља;

3.4. Подизање нивоа транспарентности у процесу доношења одлука о урбаном развоју, кроз унапређење партиципације грађана и укључивања стејкхолдера;

4. Унапређен квалитет животне средине, здравља и безбедности становника у урбаним насељима и висок степен прилагођености урбаних подручја климатским променама

- 4.1. Ублажавање климатских промена унапређењем квалитета свих параметара животне средине, система управљања отпадом и енергетске ефикасности;
- 4.2. Прилагођавање на климатске промене и успостављање система реаговања у ризичним и удесним ситуацијама у урбаним насељима;
- 4.3. Јачање институционалних капацитета и примена стратешких и планских докумената у планирању и остваривању урбаног развоја са циљем заштите и очувања животне средине и безбедности живота;
5. Ефикасније управљање урбаним развојем
- 5.1. Унапређење институционалног оквира управљања урбаним развојем;
- 5.2. Унапређење управљања јавним финансијама за одрживи урбани развој;
- 5.3. Интегрално планирање одрживог урбаног развоја и унапређење урбанистичког планирања;
- 5.4. Дигитализација и увођење електронских услуга у управљање урбаним развојем.

Наведени пакети су међусобно усклађени и доприносе интегрисаном остваривању општег и више посебних циљева одрживог урбаног развоја.

У склопу пакета мера, појединачне мере и активности разврстане су у складу са чланом 24. ЗоПС и означене следећим ознакама:

- регулаторне (Р) – којима се успостављају стандарди и правила којима се уређују односи у друштву;
- подстицајне (П) – у које спадају фискалне (субвенције, порези и друго) и друге финансијске и нефинансијске мере;
- информативно-едукативне (И, Е, ИЕ) – информационе и образовне кампање;
- институционално управљачко организационе (ИУО) – формирање нових и укидање постојећих институција, промена организационе структуре одређених субјеката, промена броја и компетенција запослених и друго; и
- обезбеђење добара и пружање услуга од стране учесника у планском систему и јавне инвестиције кроз капиталне и инфраструктурне пројекте, инвестиције и др. (ДУ-ЈИ).

Мере и активности дефинисане у склопу пакета мера разрађиваће се детаљно у трогодишњим акционим плановима за спровођење ове стратегије.

СТРАТЕШКИ ПРАВАЦ I: ОДРЖИВИ ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ		
Број	Мере у склопу пакета мера	Ознака мере

мере		
ПАКЕТ МЕРА 1.1 Унапређење услова за локални одрживи економски и урбани развој		
1.1.1	Иновације и развој нискоугљеничне, ресурсно ефикасне „зелене“ економије	П
1.1.2	Повећање атрактивности урбаних насеља за запошљавање (посебно младих и социјално осетљивих група)	ИЕ
1.1.3	Пословно окружење које подстиче предузетништво са акцентом на развој социјалног предузетништва и предузећа	П
1.1.4	Ефикаснији развој и обнова зона и целина са недовољно искоришћеним урбаним капиталом	ДУ-ЈИ
1.1.5	Диверзификација туристичке понуде заснована на урбаном и регионалном идентитету и ублажавање негативних ефеката туризма у урбаним насељима.	ИУО
ПАКЕТ МЕРА 1.2: Побољшање ефикасности коришћења, финансирања и управљања грађевинским земљиштем, комуналном привредом и комуналним услугама		
1.2.1	Спречавање неконтролисаног ширења грађевинског земљишта на рачун пољопривредног, шумског и водног земљишта; примена затвореног („циркуларног“) циклуса коришћења и управљања грађевинским земљиштем и развој компактног града наспрам урбаног расплињавања ( <i>urban sprawl</i> )	ИЕ
1.2.2	Примена инструмената управљања грађевинским земљиштем	Р
1.2.3	Развој институционалних и кадровских капацитета за управљање земљиштем на националном и локалном нивоу	ИУО
1.2.4	Развој комуналне инфраструктуре, пружање комуналних услуга и побољшање начина финансирања комуналног опремања грађевинског земљишта	П
1.2.5	Обезбеђење одговарајућих локалних и регионалних капацитета комуналних система и нивоа комуналних услуга за све кориснике.	ДУ-ЈИ
ПАКЕТ МЕРА 1.3: Обнова, ново коришћење и управљање браунфилд		



локацијама		
1.3.1	Успостављање новог и унапређење постојећег регулаторног оквира за реактивирање и развој браунфилд локација ради стварања одрживих урбаних структура у зонама захваћеним знатним губитком урбаних функција	Р
1.3.2	Подстицаји приватном сектору, боља доступност финансијским изворима и суфинансирање „тешких“ браунфилда јавним средствима	П
1.3.3	Успостављање кохерентног информационог система о браунфилд локацијама обједињавањем постојећих регистара, образовање кадра и израда каталога	ИЕ
1.3.4	Успостављање управљачко-организационих механизма, изградња институционалних и кадровских капацитета за развој браунфилда, координација надлежности између ЈЛС, покрајинских и националних институција, укључивање заинтересованих актера и јавности	ИУО
1.3.5	Развој браунфилд локација, реактивирање и елиминисање штетних утицаја неких браунфилда (ремедијација, санација, деконтаминирање дела загађених браунфилд локација) у урбаним насељима.	ДУ-ЈИ
ПАКЕТ МЕРА 1.4: Пословна и иновативна инфраструктура (ИЗ, ИП, ТП, слободне зоне, бизнис инкубатори, зоне унапређеног пословања, иновациони центри и др.) и комерцијалне зоне		
1.4.1	Индустријске иновације/ <i>smart</i> специјализација (са урбаним центрима као стожерима знања, иновација, креативности, економске изврности и развоја)	ДУ-ЈИ
1.4.2	Унапређење законодавног и институционалног оквира за ИЗ, јачање институција за подршку ИЗ/ИП, координацију ЈЛС, покрајинских и националних институција	ИУО
1.4.3	Стварање повољних општих, инфраструктурних и просторних услова за формирање ИЗ	Р
1.4.4	Стимулисање и побољшање интегрисаности ИЗ, ИП и комерцијалних зона у урбаном развоју (посебно у урбаној обнови)	П
1.4.5	Побољшање информационог система/регистра ИЗ и ИП (постојећих и нових), праћење реализације ИЗ и ИП,	И

	израда каталога ИЗ и ИП и промоција.	
СТРАТЕШКИ ПРАВАЦ II: УРЕЂЕЊЕ УРБАНИХ НАСЕЉА		
Број мере	Мере у склопу пакета мера	Ознака мере
ПАКЕТ МЕРА 2.1: Квалитет уређености и идентитет централних урбаних зона и јавних простора		
2.1.1	Урбана обнова применом принципа мешовитих намена традиционалног градског ткива (враћање атрактивности централној зони, обogaђење понуде у насељима итд.)	ДУ-ЈИ
2.1.2	Интензивније коришћење и погушћавање урбаног простора	Р
2.1.3	Урбана регенерација делова насеља који су изложени девастационим процесима	ДУ-ЈИ
2.1.4	Уређење и очување јавних простора, на основу истраживања идентитета насеља, анкета грађана и урбанистичко-архитектонских конкурса (јавних или позивних) за оригинални урбани дизајн контекстуално примерен и приступачан за све	ДУ-ЈИ
2.1.5	Унапређење приступачности и безбедности у урбаним насељима	ДУ-ЈИ
2.1.6	Примена контролних параметара у урбанистичкој пракси (густина становања, однос намена, коефицијент изграђености, удео зеленила, анализе осунчаности и проветрености, однос појавних облика и форми, визура и силуета насеља, естетика простора итд) и регулисање начина и услова прибављања и управљања површинама остале намене за јавно коришћење у стамбеним и другим зонама и целинама	Р
ПАКЕТ МЕРА 2.2: Културна баштина и култура		
2.2.1	Активна заштита културног наслеђа и препоруке за карактер и интензитет прихватљивих активности у планирању урбаног развоја	Р
2.2.2	Обнова и заштита објеката и целина градитељског и урбаног наслеђа које нису заштићена културна добра (традиционални типови, вернакуларна архитектура, индустријски објекти, архитектура и урбанизам после	ДУ-ЈИ

	Другог светског рата, итд.)	
2.2.3	Очување културног диверзитета, предела и развој културног туризма	П
2.2.4	Примена дигитализације и мапирање културног, градитељског и урбаног наслеђа	И
2.2.5	Обнова и опремање културне инфраструктуре	ДУ-ЈИ
2.2.6	Обезбеђење подршке културним активностима (подстицање и развој културних потреба, промоција активности, анимација и медијација у установама културе, интерпретација културног наслеђа, развој садржаја и програма за децу и младе).	ИЕ
ПАКЕТ МЕРА 2.3: Приступачност, саобраћај и урбана мобилност		
2.3.1	Припрема, усвајање и примена планова одрживе урбане мобилности (ПОУМ)	Р
2.3.2	Развој мрежа и осавремењавање јавног превоза и промена концепта планирања саобраћаја са фокусом на јавни превоз и немоторизована кретања у централним зонама, са периферним развојем капацитета за паркирање индивидуалних возила	ДУ-ЈИ
2.3.3	Обезбеђење одговарајућих капацитета и нивоа услуга за кориснике (пешаци, бициклисти, мирујући саобраћај, особе са посебним потребама, возила за хитне интервенције) применом принципа интеграције саобраћајних површина и концепта потпуних улица	ДУ-ЈИ
2.3.4	Увођење нових технологија у транспорту (на електро погон, нови системи модуларног јавног превоза, дељење превоза индивидуалним возилом и сл.)	ДУ-ЈИ
2.3.5	Припрема, усвајање и увођење у праксу стандарда за пројектовање саобраћајница у урбаним насељима	Р
2.3.6	Модернизација/ревитализација постојећих и изградња нових интермодалних капацитета (друмски-железнички-водни-ваздушни саобраћај).	ДУ-ЈИ
ПАКЕТ МЕРА 2.4: Квалитет, капацитет и ниво услуга техничке инфраструктуре		
2.4.1	Припрема, усвајање и увођење у праксу стандарда и смерница за пројектовање, извођење и одржавање водне инфраструктуре у урбаним насељима	Р

2.4.2	Обезбеђење свих становника урбаних насеља довољним количинама воде за пиће квалитета у складу са захтевима регулативе	ДУ-ЈИ
2.4.3	Обезбеђење свих домаћинстава и других корисника у урбаним насељима одговарајућим системом за безбедно сакупљање и одвођење употребљених вода	ДУ-ЈИ
2.4.4	Припрема, усвајање и примена програма повећања ефикасности јавних комуналних предузећа водовода и канализације	ИУО
2.4.5	Модернизација, ревитализација постојећих и изградња нових капацитета енергетске мреже и објеката	ДУ-ЈИ
2.4.6	Успостављање националне широкопојасне комуникационе мреже.	И
ПАКЕТ МЕРА 2.5: Јачање и унапређење управљања рурално-урбаним везама		
2.5.1	Развој услуга јавних служби, саобраћајне и техничке инфраструктуре, приградског јавног превоза (аутобуског и железничког, субвенционисаног на средњорочној основи 5–7 година) и комуналних делатности на руралном подручју, организовање мобилних услуга градских насеља у мање приступачним руралним просторима	ДУ-ЈИ
2.5.2	Пројекти идентификације и програми мониторинга екосистемских услуга које рурална подручја пружају урбаним насељима	П
2.5.3	Диверзификација делатности, привлачењем активности на погодним локацијама, у руралним центрима, у складу са економском оријентацијом локалног урбаног центра.	П
СТРАТЕШКИ ПРАВАЦ III: ДРУШТВЕНО БЛАГОСТАЊЕ		
Број мере	Мере у склопу пакета мера	Ознака мере
ПАКЕТ МЕРА 3.1: Уједначавање доступности и квалитета јавних служби у урбаним подручјима (објекти образовања, здравства, социјалне заштите, културе, рекреације и спорта)		
3.1.1	Преиспитивање/увођење стандарда изохроне доступности објектима јавних служби у урбаним	ИУО

	подручјима	
3.1.2	Уједначавање квалитета услуга јавних служби према функционалном нивоу урбаних подручја	Р
3.1.3	Преиспитивање просторних и техничких норми и стандарда опремљености објеката јавних служби у односу на међународне стандарде, нове политике и програме друштвеног развоја, као и локалне потребе и специфичности (обнова школа, здравствених установа, домова културе, музеја, спортских дворана и др.)	ДУ-ЈИ
ПАКЕТ МЕРА 3.2: Друштвено укључивање и смањење ризика од сиромаштва у урбаним подручјима		
3.2.1	Друштвено укључивање и смањење ризика од сиромаштва кроз побољшан приступ и ширење мреже социјалних услуга у заједници са посебним акцентом на укључивање младих, старих, жена, лица са инвалидитетом	П
3.2.2	Уређивање јавних површина и објеката у складу са концептом приступачности за угрожене категорије становништва (лица са инвалидитетом, старији, жене са децом)	ДУ-ЈИ
3.2.3	Очување јавне намене некористићених објеката за потребе јавних служби, непрофитне активности, активности у домену друштвене инклузије.	Р
ПАКЕТ МЕРА 3.3: Квалитет уређености и приступачности урбаног простора обезбеђивањем одрживог становања за све грађане и санација неплански изграђених делова насеља и приградских насеља		
3.3.1	Успостављање мера фискалне политике за подстицање ЈПП у циљу обезбеђивања приуштивног становања за одређене категорије становништва	П
3.3.2	Повећање обима, квалитета и разноврсности стамбених решења за кориснике стамбене подршке кроз изградњу и друге начине прибављања нових станова у јавној својини намењеног за издавање у повољан закуп	ДУ-ЈИ
3.3.3	Успостављање мера за унапређење управљања и одржавања и подизања културе становања у стамбеним заједницама (вишестамбеним зградама)	ИЕ
3.3.4	Обезбеђивање инфраструктурно опремљених локација за изградњу приуштивих и одговарајућих стамбених	ДУ-ЈИ

	објеката	
3.3.5	Израда, преиспитивање и ажурирање урбанистичких планова и програма за консолидацију и санацију бесправно изграђених зона и делова урбаних насеља	ИУО
3.3.6	Санација и обнова постојећих подстандардних или неуређених стамбених насеља и целина кроз њихово инфраструктурно опремање, изградњу објеката јавних намена и унапређење квалитета, приступачности и безбедности.	ДУ-ЈИ
ПАКЕТ МЕРА 3.4: Подизање нивоа транспарентности у процесу доношења одлука о урбаном развоју кроз унапређење партиципације грађана и укључивања стејкхолдера		
3.4.1	Подизање свести грађана и стејкоходера о праву укључивања у процес доношења одлука о урбаном развоју кроз информисање, консултације и активну партиципацију	ИЕ
3.4.2	Усмеравање партиципације ка јачању друштвене одговорности и балансирању јавних и приватних интереса у процесима доношења одлука	ИЕ
3.4.3	Унапређење процедура партиципације грађана и стејкоходера у процесима доношења одлука кроз спровођење е-партиципације, референдума, јавно-приватног дијалога, јавних консултација, панела за грађане, савета грађана, грађанских иницијатива, и у складу са препорукама Савета Европе (2009, 2011)	Р
3.4.4	Квалитативна евалуација партиципативне праксе, као и дисеминација и промоција „добре праксе“ у спровођењу партиципације.	ИЕ
СТРАТЕШКИ ПРАВАЦ IV: КВАЛИТЕТ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ		
Број мере	Мере у склопу пакета мера	Ознака мере
ПАКЕТ МЕРА 4.1: Ублажавање климатских промена унапређењем квалитета свих параметара животне средине, система управљања отпадом и унапређењем енергетске ефикасности		
4.1.1	Заштита водоизворишта и квалитета воде, увођење адекватних поступака и уређаја за пречишћавање отпадних вода урбаних насеља према специфичном плану имплементације за <i>Urban Waste Water Directive</i>	Р

4.1.2	Унапређење квалитета ваздуха применом зелене инфраструктуре, кровног озелењавања, ограничавања кретања индивидуалним моторним возилима у централној урбаној зони, балансирања капацитета животне средине и оптерећења изазваних активностима у привреди, пољопривреди, туризму, енергетици итд.	ДУ-ЈИ
4.1.3	Заштита и унапређење квалитета земљишта у урбаним насељима кроз контролисано ширење урбаних простора на рачун пољопривредног земљишта, спречавање изградње у заштићеним подручјима, зонама водоизворишта и др.	Р
4.1.4	Елиминисање дивљих депонија, реализација нових и уређење постојећих депонија, складишта и постројења за прераду отпада, већи степен примарне селекције и рециклаже на територији урбаних насеља	ДУ-ЈИ
4.1.5	Стимулације и програми за унапређење енергетске ефикасности у зградама изграђеним пре доношења прописа из 2012. године	П
4.1.6	Коришћење обновљивих извора енергије.	ДУ-ЈИ
ПАКЕТ МЕРА 4.2: Прилагођавање на климатске промене и успостављање система реаговања у ризичним и удесним ситуацијама у урбаним насељима		
4.2.1	Смањење ризика од поплава спољашњим водама и унутрашњим водама урбаних подручја кроз примену савремених мера контроле кишног отицаја (ретензирање, зелени кровови, инфилтрација, биофилтрациони системи, делимичан третман и коришћење кишнице за различите намене и др.), борба против бујица	ДУ-ЈИ
4.2.2	Смањење ерозије (и засипања урбаних водотока и акваторија) и борба против клизишта пошумљавањем, изградњом потпорних зидова, спречавањем бесправне изградње и другим мерама	ДУ-ЈИ
4.2.3	Очување биодиверзитета урбаних подручја (зелене површине, зелена инфраструктура, заштићена подручја, предели, водне површине)	Р
4.2.4	Санација <i>hot spot</i> локалитета, контаминираних локација и/или угрожених подручја (поплаве, бујице, клизишта, земљотреси)	ДУ-ЈИ

4.2.5	Формирање специјализованих јединица за реаговање у случају ризика и удеса у урбаним насељима (природне и антропогене генезе – земљотреси, поплаве и удеси техничко-технолошког порекла)	ИУО
4.2.6	Превенција великих хемијских удеса и ограничавање последица по здравље људи и животну средину у политикама планирања и остваривања урбаног развоја (постојећи и планирани севесо комплекси).	ИУО
ПАКЕТ МЕРА 4.3: Јачање институционалних капацитета и примена стратешких и планских докумената у планирању и остваривању урбаног развоја са циљем заштите и очувања животне средине и безбедности живота		
4.3.1	Иновирање и координација постојећих локалних еколошких акционих планова за урбана насеља са стратегијама, програмима и пројектима урбаног развоја, и програмима који примењују <i>healthy city</i> концепт	Р
4.3.2	Израда, усвајање и имплементација локалних процена ризика, планова смањења ризика (са акцентом на критичну урбану инфраструктуру) и планова заштите	Р
4.3.3	Израда стратешких карата буке и акционих планова за смањење буке на нивоу урбаних насеља	Р
4.3.4	Усаглашавање локалних планских, развојних и докумената заштите животне средине (урбанистички планови, локалне стратегије развоја, локалне стратегије интегралног урбаног развоја, локални еколошки акциони планови, развој инфраструктуре и др.) са националном стратегијом климатских промена (са акционим планом)	ИУО
4.3.5	Унапређење стратешке процене утицаја и процене утицаја на животну средину и њихова боља примена	Е
4.3.6	Унапређење система мониторинга воде, ваздуха, буке, биодиверзитета, хазарда и здравља становника у урбаним насељима	И
4.3.7	Израда и коришћење адекватних инжењерско-геолошких геотехничких подлога приликом израде просторних и урбанистичких планова на свим нивоима.	
СТРАТЕШКИ ПРАВАЦ V: УПРАВЉАЊЕ УРБАНИМ РАЗВОЈЕМ		



Број мере	Мере у склопу пакета мера	Ознака мере
ПАКЕТ МЕРА 5.1: Унапређење институционалног оквира управљања урбаним развојем		
5.1.1	Формирање посебне организационе јединице за спровођење мера и праћење урбаног развоја у оквиру министарства надлежног за урбани развој	ИУО
5.1.2	Формирање Националног савета за урбани развој	ИУО
5.1.3	Јачање ефективних јавних услуга, партнерства и дијалога, подршка супсидијарности, јачање улоге месне заједнице, усаглашавање и координација у доношењу одлука и управљању урбаним развојем, програмима и пројектима на више нивоа	ИУО
5.1.4	Подршка развијању партнерстава и мрежа свих нивоа управе и универзитета, института, развојних и истраживачких, као и међународних организација ради унапређења квалитета рада и увођења иновација у управљању урбаним развојем	ИУО
5.1.5	Перманентна едукација и обука у областима управљања развојем територије, планске евалуације и имплементације, процеса партиципације, студија изводљивости, процена социјалних утицаја, управљања грађевинским земљиштем, комуналних услуга и инфраструктуре, становања, хазарда, заштите, планирања и промоције културног и градитељског наслеђа, и др.	Е
5.1.6	Међуопштинска и прекогранична сарадња, јачање регионалних институција/APPA.	ИУО
ПАКЕТ МЕРА 5.2: Унапређење управљања јавним финансијама за одрживи урбани развој		
5.2.1	Укључивање урбаних и просторних интервенција у пројектно буџетирање на националном, покрајинском и нивоу ЈЛС, унапређење система јавних набавки, ЈПП	П
5.2.2	Унапређење система финансирања ЈЛС у делу изворних фискалних и нефискалних прихода и расхода у области грађевинског земљишта, коришћења јавних добара, комуналне инфраструктуре и комуналних услуга – допринос унапређењу и спровођењу Програма реформе	П

	управљања јавним финансијама на нивоу ЈЛС	
5.2.3	Примена инструмената Кохезионе политике ЕУ и др. – територијално интегрисаног инвестирања ( <i>ITI – Territorial Integrated Investment</i> ) и локалног развоја којим управља ЈЛС ( <i>CLLD – Community Led Local Development</i> ).	П
ПАКЕТ МЕРА 5.3: Интегрално планирање одрживог урбаног развоја и унапређење урбанистичког планирања		
5.3.1	Усаглашавање имплементације докумената развојног планирања, јавних политика, планова и пројеката од значаја за урбани развој	Р
5.3.2	Примена интегралног приступа у планирању урбаног развоја, прилагођавање „новог“ стратешког планирања урбаних насеља и традиционалног урбанистичког планирања	Р
5.3.3	Локалне стратегије интегралног урбаног развоја	ДУ-ЈИ
5.3.4	Организација Националног урбаног форума („платформа професије и доносилаца одлука о урбаном развоју“).	ИЕ
ПАКЕТ МЕРА 5.4: Дигитализација и увођење електронских услуга у управљање урбаним развојем		
5.4.1	Успостављање показатеља за праћење развоја на нивоу урбаних насеља (прилагођавањем статистичког система стандардима Евростата и захтевима ове стратегије) који ће постати саставни део локалних информационих система	И
5.4.2	Координиран развој информационих система за потребе управљања територијом, урбаним развојем и грађевинским земљиштем, на националном, покрајинском и локалном нивоу	И
5.4.3	Успостављање регистара (регистри/евиденција јавне својине и јавних добара, браунфилд локација, недовољно искоришћених локација и објеката укључујући и додељене, неизграђене и „блокиране“ локације; мапирање незаконите изградње и потреба за санацијом; мониторинг саобраћаја, водне инфраструктуре, управљања ризицима и др.)	И
5.4.4	Изградња капацитета, подизање стручности и подршка локалним самоуправама у процесу дигитализације, подршка институцијама у успостављању е-управе	ИЕ

5.4.5	Обједињене процедуре за: израду планских докумената, озакоњење бесправно изграђених објеката, издавање грађевинских дозвола, увођење озакоњених објеката у порески систем, регистрацију стамбених заједница и решавање стамбених потреба.	P
-------	---	---

## 6. ПРОГРАМИ УРБАНОГ РАЗВОЈА

Програми за подршку одрживом урбаном развоју уз коришћење интегралног приступа формулисаће се за приоритетна подручја интервенције у урбаним насељима. У подручјима интервенције обухваћене су разне форме урбане и просторне интервенције и трансформације (пре свега, физичка обнова дела урбаног насеља – централне урбане зоне, четврти, зона, блокова, периферних подручја, комплекса, градитељских целина или улица), различите процесе и захвате који ће се остваривати паралелно са економским развојем урбаних насеља, стварањем радних места, општим социјалним прогресом (социо-просторним везама, структурама, инклузијом) и побољшањем квалитета, идентитета и ефикасности урбане средине, укључујући прилагођавање за потребе унапређења еколошке резилијентности урбаних насеља. Стратегија опредељује приоритетна подручја интервенције као усмеравајућа за локалне стратегије интегралног урбаног развоја (СИУР). Приоритетни пројекти урбаног развоја могу се утврдити локалном стратегијом интегралног урбаног развоја, а у складу са постојећим просторним и урбанистичким плановима или дајући смернице за израду нових или измену постојећих урбанистичких и просторних планова. Приоритетна подручја интервенције у урбаним насељима могу да буду:

1. Индустијске/привредне и комерцијалне зоне и браунфилд (*brownfield*) локације (развија посебног циља 1);
2. Бесправно изграђене и неуређене рубне урбане зоне (*urban sprawl*) и деградација руралног подручја (развија посебног циља 3);
3. Угрожене урбане структуре, урбане матрице и централне урбане зоне (развија посебног циља 2);
4. Делови урбаног насеља са концентрацијом социјалних проблема – социјално укључивање и смањење сиромаштва (развија посебног циља 3);
5. Насеља или делови насеља изложени проблемима заштите животне средине и климатским променама (развија посебног циља 4);
6. Просторне целине са културним и градитељским наслеђем, важним обележјима културног и историјског развоја урбаног насеља/групације урбаних насеља (развија посебног циља 2).

За идентификована подручја интервенције примењују се мере које доприносе остваривању посебних циљева урбаног развоја који заједно доприносе остваривању општег циља урбаног развоја тежећи ка визији. У складу са чланом 14. ЗоПС програми су документи јавне политике који

разрађују посебне циљеве стратегије и представљају групе тесно повезаних мера и или сродних/компатибилних пројеката. ЈЛС могу да припремају и реализују локалне стратегије интегралног урбаног развоја којима се утврђују локални стратешки пројекти/сет пројеката за урбана насеља. У припреми и реализацији програма и стратешких пројеката за приоритетна подручја интервенције обезбеђује се партиципација и подршка локалног становништва и приватног сектора, координација кључних стејкхолдера у јавном сектору на републичком/покрајинском и локалном нивоу и приступ тржишним и јавним изворима средстава (буџетским, средствима приватног сектора, фондовима и финансијским инструментима ЕУ и међународним програмима подршке). У табелама 6.1–6.6. за сваку врсту потенцијалног приоритетног подручја интервенције дате су:

А. Опште одреднице о:


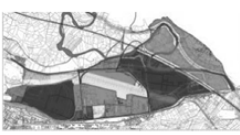

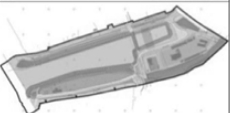
- типовима подручја,
- кључним проблемима,
- карактеру интервенција,
- очекиваним ефектима интервенција (*ex-ante* анализа ефеката интервенција) и

Б. Примери за:

- могућности примене пакета мера Стратегије,
- могућности примене и комбиновања мера за остваривање циљева Стратегије,
- изворе финансирања за урбани развој (на основу резултата са радионице „Извори финансирања“ одржане 25. јуна 2018. године),
- типове подручја из актуелне праксе урбанистичког планирања у Републици Србији.

## 6.1. ПРИОРИТЕТНО ПОДРУЧЈЕ 1

<b>1. Индустијске/привредне и комерцијалне зоне и браунфилд (<i>brownfield</i>) локације</b>	
<b>A</b>	<b>Опште одреднице</b>
<b>A1</b>	<b>Типови подручја</b>
	– Браунфилд зоне и комплекси – тзв. „тврди” и „лаки”
<b>A2</b>	<b>Кључни проблеми</b>
	<p>– Успорен развој ИЗ и спорост доласка МСП у ИЗ/ИП због снажне деиндустијализације у урбаним насељима у пост-социјалистичком периоду, недовољно изграђен институционални оквир за развој, пословање и управљање ИЗ, недовољно усаглашавање националне политике развоја ИЗ (уз иницијативе оснивања ИЗ углавном на нивоу ЈЛС) уз концентрацију индустрије у Београду и Новом Саду.</p> <p>– Стихијска алокација комерцијалних зона и потреба њиховог интегрисања у процесу одрживог урбаног развоја (посебно у урбаној обнови).</p> <p>– Напуштене изграђене локације/земљиште и објекти некадашњих привредних, индустријских, војних, комуналних, социјалних и других намена у урбаним подручјима, са запуштеном техничком инфраструктуром и негативним утицајима на урбану, животну и социјалну средину (угрожена безбедност суседног окружења, раст криминала, насељавање бескућника, окупљање наркомана, бацање смећа итд) који понекад чине део индустријског наслеђа и могу имати карактер заштићеног НКД.</p> <p>– Кумулирани сложени проблеми бројних браунфилда захтевају системска решења и унапређење процеса реактивирања, развоја и управљања овим локацијама.</p> <p>– Поједине ЈЛС покрећу израду планова за ИЗ, али се у пракси не реализују, из више разлога: приватно власништво земљишта и не постоје механизми и средства да га ЈЛС прибави, или нема заинтересованих инвеститора (примери ПДР за Владичин Хан и УБ).</p>
<b>A3</b>	<b>Карактер интервенција</b>
	<p>Приоритетан развој браунфилд зона, комплекса и локација.</p> <p>Иновације (економске, локационе, технолошке и др.) у коришћењу територијалног капитала урбаних насеља ради урбо-економског развоја.</p> <p>Санација, санитација, ревитализација, рехабилитација, обнова, деконтаминирање, реактивирање, промена намене браунфилд локација.</p> <p>У стратешким плановима (просторним и урбанистичким) неопходно је дефинисати обим и структуру браунфилд зона и локација/инвестиција, уз претходну израду стратешке процене ризика из аспекта животне средине.</p>

<b>1. Индустијске/привредне и комерцијалне зоне и браунфилд (<i>brownfield</i>) локације</b>				
	Интервенције у развоју браунфилда захтевају усаглашавање политике грађевинског земљишта, политике ЈЕР, урбане политике и управљања урбаним развојем.			
A4	<b>Очекивани ефекти интервенција</b>			
	<p>Рационално коришћење постојећег грађевинског земљишта и ограничавање ширења изградње објеката на гринфилд локацијама.</p> <p>Урбана рециклажа објеката, реактивирање и интегрални урбо-економски развој браунфилд зона vs. гринфилд зона/локација.</p> <p>Развој пословне и иновативне инфраструктуре (ИЗ, ИП, ТП, иновативни <i>hi-tech</i> и <i>smart</i> комплекси/зоне, пословни инкубатори, аеродромске, лучке, предузетничке зоне, иновативни економски развој урбаног насеља и периферних комерцијалних зона), као подршка конкурентности ЈЕР.</p> <p>Повећање заинтересованости инвеститора за активирање атрактивних и продуктивних пројеката.</p> <p>Остваривање знатних економских ефеката пословања актера у ИЗ и комерцијалним зонама.</p> <p>Допринос запошљавању, економском расту, ЈЕР и јачању буџета ЈЛС.</p> <p>Повећање нивоа развијености урбаних насеља.</p> <p>Унапређење територијализације јавних развојних политика.</p> <p>Повећање атрактивности и конкурентности урбаних насеља.</p> <p>Продуктивно активирање урбаног капитала на одрживим основама.</p>			
	<b>Б Примери</b>			
B1	<b>Мogućности примене пакета мера</b>			
	1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 2.1, 2.2, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4			
B2	<b>Мogućности примене и комбиновања мера за остваривање циљева Стратегије</b>			
	<p>Реактивирање и развој браунфилд локација.</p> <p>Су/финансирање тзв. „тешких” и дела „лаких” браунфилда из јавних средстава.</p> <p>Развој ИЗ.</p> <p>Развој социјалног предузетништва и предузећа.</p> <p>Унапређење енергетске ефикасности.</p> <p>Санација контаминираних локација.</p> <p>Развој нискоугљеничне, ресурсно ефикасне „зелене” економије.</p> <p>Иновације/<i>smart</i> специјализација.</p> <p>Развој и оживљавање централне пословне зоне.</p> <p>Урбана регенерација дела урбаног насеља који је изложени девастационим процесима.</p> <p>Ефикаснија употреба целина са недовољно искоришћеним локацијама и објектима.</p> <p>Изградња станова за закуп.</p> <p>Обнова и заштита објеката и целина градитељског наслеђа које нису заштићена културна добра.</p> <p>Уређење јавних простора.</p>			
B3	<b>Извори финансирања за урбани развој</b>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Национални извори финансирања: Министарство привреде, Министарство културе и информисања (за индустијско наслеђе), МФ, МГСИ, МЕИ, ИПА фондови, ЈПП, инвестиционе банке, развојне и комерцијалне банке, приватни сектор.</li> <li>– Покрајински извори финансирања: Покрајински секретаријат за финансије, Покрајински секретаријат за привреду и туризам, Покрајински секретаријат за урбанизам и заштиту животне средине и Управа за капитална улагања.</li> <li>– Средства ЈЛС и локалних ЈКП.</li> <li>– Међународни извори финансирања: Инструмент за претприступну помоћ – ИПА, програми COSME, HORIZON 2020, FISKALIS 2020, EU PRO, Европска инвестициона банка, Европска банка за обнову и развој, KfW банка, Светска банка, програми у оквиру SDG Fund, финансијска подршка појединих земаља (Швајцарска, Јапан, GIZ), пројекти UNDP.</li> </ul>			
B4	<b>Типови подручја из актуелне праксе планирања</b>			
	<p>ПДР за зону комерцијалних и привредних садржаја дуж Ауто-пута Београд-Ниш, јужно од наплатне рампе Бубањ поток</p> 	<p>Индустијска зона Спортски аеродром, Краљево</p> 	<p>Војно технички завод, Крагујевац</p> 	<p>Измештање луке у Смедереву на нову локацију у индустијској зони, пренамена у марину</p> 

## 6.2. ПРИОРИТЕТНО ПОДРУЧЈЕ 2

<b>2. Бесправно изграђене и неуређене рубне урбане зоне (<i>urban sprawl</i>) и деградација руралног подручја</b>	
<b>A</b>	<b>Опште одреднице</b>
<b>A1</b>	<b>Типови подручја</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Рубне урбане зоне</li> <li>– Приградска насеља</li> <li>– Линијско спајање насеља</li> <li>– Контактено рурално подручје</li> </ul>
<b>A2</b>	<b>Кључни проблеми</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Масовна бесправна стамбена и друга изградња.</li> <li>– Слаба доступност опремљеног грађевинског земљишта за стамбену изградњу.</li> <li>– Предимензионисаност нових индустријских и комерцијалних зона.</li> <li>– Конверзија пољопривредног земљишта у грађевинско земљиште без обзира на категорију и квалитет и заптивање земљишта.</li> <li>– Недостатак техничке и социјалне инфраструктуре и јавних отворених простора.</li> <li>– Кумулативна дејства на животну средину.</li> <li>– Диспаритети у квалитету живота и доступности између централних урбаних зона, рубних урбаних зона, приградских и руралних насеља.</li> <li>– Линијско спајање насеља дуж путних праваца, деградација урбаног и руралног подручја, отежана урбана комасација.</li> <li>– Санација терена неповољних за изградњу (клизишта, плавна подручја, зоне испод далековода, близина зона водоизворишта, комуналних и индустријских погона – депоније, рудници, јаловишта).</li> </ul>
<b>A3</b>	<b>Карактер интервенција</b>
	<p>Санација подстандардних бесправних насеља.            Ублажавање социјалне сегрегације.            Развој саобраћајне и техничке инфраструктуре, комуналних услуга и јавних служби.            Управљачке и социјалне иновације.</p>
<b>A4</b>	<b>Очекивани ефекти интервенција</b>
	<p>Озакончење бесправне изградње.            Лимитирање грађевинских подручја урбаних насеља.            Урбана санација, зонирање као коректив тржишта и инструмент одређене урбане политике, регулисање урбаног правног поретка – правила понашања у простору (уређење, коришћење, изградња, заштита).            Развој рурално-урбаних веза, урбане пољопривреде, побољшање приступачности и доступности, функцијско, просторно и техничко интегрисање система (техничких, социјалних, привредних и др.).</p>
<b>Б</b>	<b>Примери</b>
<b>Б1</b>	<b>Могућности примене пакета мера</b>
	1.1, 1.2, 2.1, 2.4, 2.5, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4
<b>Б2</b>	<b>Могућности примене и комбиновања мера за остваривање циљева Стратегије</b>
	<p>Санација бесправно изграђених зона.            Извођење и одржавање водне инфраструктуре.            Обезбеђење свих домаћинстава довољним количинама воде за пиће одговарајућег квалитета.            Обезбеђење свих домаћинстава и других корисника одговарајућим системом за безбедно сакупљање и одвођење употребљених вода.            Модернизација, ревитализација постојећих и изградња нових капацитета енергетске мреже.            Унапређење енергетске ефикасности у постојећим стамбеним целинама и објектима.            Развој нискоугљеничне, ресурсно ефикасне „зелене” економије.            Ефикаснија употреба целина са недовољно искоришћеним изграђеним објектима.            Изградње станова за закуп.            Заштита објеката и целина градитељског наслеђа која нису заштићена културна добра.            Уређење јавних простора, унапређење приступачности и безбедности.            Реализација зелене инфраструктуре.            Коришћење обновљивих енергетских извора.</p>

<b>2. Бесправно изграђене и неуређене рубне урбане зоне (<i>urban sprawl</i>) и деградација руралног подручја</b>				
	Развој услуга и делатности у приградском и контактном руралном подручју.			
<b>Б3</b>	<b>Извори финансирања за урбани развој</b>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Национални извори финансирања: МГСИ, МДУЛС, Канцеларија за управљање јавним улагањима</li> <li>– Међународни извори финансирања: Европска инвестициона банка, програми у оквиру SDG Fund.</li> </ul>			
<b>Б4</b>	<b>Типови подручја из актуелне праксе планирања</b>			
	Урађени санациони планови за Београд: Падина (200 ha) 	Калуђерица 	Алтина, Плави хоризонти 	ПГР Адице, друга насеља Мали Београд, Велики Риг, Бангладеш у Футогу 

### 6.3. ПРИОРИТЕТНО ПОДРУЧЈЕ 3













<b>3. Угрожене урбане структуре, урбане матрице и централне урбане зоне</b>	
<b>А</b>	<b>Опште одреднице</b>
<b>А1</b>	<b>Типови подручја</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Централна урбана зона</li> <li>– Стамбени и мешовити блокови и зоне</li> <li>– Саобраћајнице/улице</li> <li>– Отворени јавни простори (тргови, скверови, улице, пијаци, паркови, игралишта и отворене рекреативне површине, кејови и обале река, потока и језера).</li> </ul>
<b>А2</b>	<b>Кључни проблеми</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Угроженост урбане матрице као једног од кључних елемената идентитета урбаног насеља</li> <li>– Нерационалан интензитет изградње</li> <li>– Угроженост и узурпација објеката и отворених простора са јавном наменом</li> <li>– Редуковање зеленила</li> <li>– Пропадање инфраструктуре</li> <li>– Физичка деградација и опадање вредности урбаних структура (стамбеног фонда) у централним урбаним зонама, смањење атрактивности, угроженост идентитета (делом и због конкуренције са гринфилд инвестицијама).</li> </ul>
<b>А3</b>	<b>Карактер интервенција</b>
	Обнова, реконструкција и ревитализација стамбених блокова Обнова и реконструкција урбане матрице и урбане структуре. Санација и одржавање супраструктуре. Обнова и модернизација саобраћајне и техничке инфраструктуре. Спречавање узурпације јавног грађевинског земљишта. Уређење јавних и отворених простора. Превенција гентрификације. Естетске интервенције, управљачке иновације, јачање институционалних и управљачких капацитета. Унапређење услова за изградњу нових станова и кућа.
<b>А4</b>	<b>Очекивани ефекти интервенција</b>
	Паралелни процес иновативног ЛЕР и трансформисања урбаних структура (урбана обнова). Очување урбаног идентитета. Јачање урбане мобилности и доступности, ширење пешачких зона и отворених урбаних простора. Повећање квалитета стамбеног фонда и задовољавање стамбених потреба. Ефикасно коришћење постојећег урбаног фонда.
<b>Б</b>	<b>Примери</b>
<b>Б1</b>	<b>Могућности примене пакета мера</b>



<b>3. Угрожене урбане структуре, урбане матрице и централне урбане зоне</b>				
1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4				
<b>Б2</b>	<b>Могућности примене и комбиновања мера за остваривање циљева Стратегије</b>			
	<p>Урбана обнова централне урбане зоне.</p> <p>Урбана регенерација делова урбаних насеља који су изложени девастационим процесима.</p> <p>Ефикаснија употреба целина са недовољно искоришћеним изграђеним објектима.</p> <p>Изградња станова за закуп.</p> <p>Заштита објеката и целина градитељског наслеђа које нису заштићена културна добра.</p> <p>Уређење и очување јавних простора, унапређење приступачности и безбедности.</p> <p>Обнова и опремање културне инфраструктуре.</p> <p>Обезбеђење подршке културним активностима.</p> <p>Обнова постојећег подстандардног стамбеног насеља и целина.</p> <p>Унапређење енергетске ефикасности у постојећим стамбеним целинама и објектима.</p> <p>Коришћење обновљивих енергетских извора.</p> <p>Развој социјалног предузетништва и предузећа.</p> <p>Развој нискоугљеничне, ресурсно ефикасне „зелене” економије.</p>			
<b>Б3</b>	<b>Извори финансирања за урбани развој</b>			
	<p>– Национални извори финансирања: Министарство културе и информисања, МГСИ, ЈПП</p> <p>– Међународни извори финансирања: Европска инвестициона банка, WBIF, Механизми за цивилну заштиту ЕУ, Европска инвестициона банка, Светска банка, Green fund KfW, GIZ, програми SDG Fund, програми Креативна Европа и EU PRO.</p>			
<b>Б4</b>	<b>Типови подручја из актуелне праксе планирања</b>			
	<p>Плани на Врачару, Вождовцу дуж Булевар краља Александра, Београд</p> 	<p>ПДР Тешњар у Ваљеву</p> 	<p>ПДР тврђава Ђурађа Бранковића, измештање пруге и централно градско језгро. Урбана обнова непосредне околине Смедеревске тврђаве</p> 	<p>Стари град, Крагујевац</p> 

#### 6.4. ПРИОРИТЕТНО ПОДРУЧЈЕ 4

<b>4. Делови урбаног насеља са концентрацијом социјалних проблема – социјално укључивање и смањење сиромаштва</b>	
<b>А</b>	<b>Опште одреднице</b>
<b>А1</b>	<b>Типови подручја</b>
	<p>– Део блока, блок, зона</p> <p>– Подстандардно изграђена целина.</p>
<b>А2</b>	<b>Кључни проблеми</b>
	<p>– Недовољна доступност и квалитет услуга јавних служби.</p> <p>– Низак ниво квалитета живота социјално осетљивих група.</p> <p>– Низак ниво приступачности социјалног становања.</p> <p>– Низак ниво услова становања у подстандардно опремљеним деловима насеља.</p> <p>– Узурпирање јавних површина, посебно јавних зелених површина.</p> <p>– Безбедност у најширем смислу.</p> <p>– Привремена решења смештајних објеката (контејнери, монтажни објекти).</p>
<b>А3</b>	<b>Карактер интервенција</b>
	<p>Програмско просторна решења друштвене интеграције за делове насеља са социјалним проблемима.</p> <p>Санација и реконструкција стамбених целина и објеката.</p> <p>Изградња саобраћајне и техничке инфраструктуре.</p> <p>Развој комуналних услуга.</p>





<b>4. Делови урбаног насеља са концентрацијом социјалних проблема – социјално укључивање и смањење сиромаштва</b>					
	Изградња објеката јавних служби.				
<b>A4</b>	<b>Очекивани ефекти интервенција</b>				
	Социјално укључивање. Смањење сиромаштва. Подршка развоју разних облика становања, урбаних сервиса, техничке инфраструктуре и комуналних услуга. Подстицање и подршка социјалном предузетништву.				
<b>Б</b>	<b>Примери</b>				
<b>B1</b>	<b>Могућности примене пакета мера</b>				
	1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4				
<b>B2</b>	<b>Могућности примене и комбиновања мера за остваривање циљева Стратегије</b>				
	Санација бесправно изграђених зона. Обнова постојећих подстандардних стамбених насеља и целина. Урбана регенерација делова урбаних насеља који су изложени девастационим процесима. Ефикаснија употреба зона и целина са недовољно искоришћеним изграђеним објектима. Развој социјалног предузетништва и предузећа. Изградња станова за закуп. Подизање културестановања у стамбеним заједницама. Уједначавање квалитета и повећање доступности јавних служби. Подстицање социјалне укључености и смањење ризика од сиромаштва. Заштита објеката и целина градитељског наслеђа које нису заштићена културна добра. Уређење јавних простора. Реализација зелене инфраструктуре. Унапређење енергетске ефикасности у постојећим стамбеним целинама и објектима. Коришћење обновљивих енергетских извора. Развој нискоугљеничне, ресурсно ефикасне „зелене” економије.				
<b>B3</b>	<b>Извори финансирања за урбани развој</b>				
	– Национални извори финансирања: Програм станова за снаге безбедности, Канцеларија за управљање јавним улагањима – Међународни извори финансирања: IPA, програми EACEA – Europe for Citizens, Европски здравствени програм, програми HORIZON 2020 и Erasmus+, Европска инвестициона банка, Банка Савета Европе СЕВ, Регионални стамбени програм, UN SDGs, SWISS PRO, UNOPS.				
<b>B4</b>	<b>Типови подручја из актуелне праксе планирања</b>				
	<table border="0"> <tr> <td>Војни пут у Земуну </td> <td>Социјално становање у Овчи </td> <td>ПДР Мишелук II у Новом Саду </td> <td>Грдичка коса, Матарушка бања, подручје око манастира Жича, Црквине у Краљеву </td> </tr> </table>	Војни пут у Земуну 	Социјално становање у Овчи 	ПДР Мишелук II у Новом Саду 	Грдичка коса, Матарушка бања, подручје око манастира Жича, Црквине у Краљеву 
Војни пут у Земуну 	Социјално становање у Овчи 	ПДР Мишелук II у Новом Саду 	Грдичка коса, Матарушка бања, подручје око манастира Жича, Црквине у Краљеву 		

### 6.5. ПРИОРИТЕТНО ПОДРУЧЈЕ 5

<b>5. Насеља или делови насеља изложени проблемима заштите животне средине и климатским променама</b>	
<b>A</b>	<b>Опште одреднице</b>
<b>A1</b>	<b>Типови подручја</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Зоне утицаја еколошки хазардних активности</li> <li>– Плавне зоне</li> <li>– Клизишта</li> <li>– Контаминирани браунфилд зоне, комплекси и локације</li> <li>– Угрожене зоне санитарне заштите водозворишта</li> <li>– <i>Hot spot</i> локације (према ПППС)</li> <li>– Насеља или делови насеља са високим степеном угрожености од буке</li> </ul>

<b>5. Насеља или делови насеља изложени проблемима заштите животне средине и климатским променама</b>				
	– Насеља или делови насеља са високим степеном нарушености квалитета ваздуха.			
A2	<b>Кључни проблеми</b>			
	<p>– Девастација предела и кључних параметара животне средине (ваздух, вода, земљиште, бука) услед развоја потенцијално еколошки хазардних активности и саобраћајне инфраструктуре у урбаним насељима.</p> <p>– Неадекватан систем одговора урбаних насеља (институционалних и практичних) на климатске промене и природне хазарде.</p> <p>– Повећање угрожености квалитета живота и здравља становника, посебно услед неадекватног третмана заштите животне средине у локалним плановима и програмима развоја.</p>			
A3	<b>Карактер интервенција</b>			
	<p>Процена ризика и санација локалитета окарактерисаних као <i>hot spot</i> локације и контаминираних браунфилд зоне, комплекси и локације.</p> <p>Успостављање система мониторинга и реакција на ризике и удесе.</p> <p>Систематизација података о квалитету животне средине на нивоу урбаних насеља.</p> <p>Реализација интервенција и активности дефинисаних кроз локалне еколошке акционе планове.</p> <p>Спровођење акционих планова у области превенције и одговора на климатске промене у локалним развојним и политикама заштите животне средине.</p>			
A4	<b>Очекивани ефекти интервенција</b>			
	<p>Повећање квалитета свих параметара животне средине у урбаним насељима.</p> <p>Повећање квалитета живота, здравља и безбедности становника у урбаним насељима.</p> <p>Постизање адекватног степена резилентности насеља на климатске промене.</p>			
<b>Б</b>	<b>Примери</b>			
B1	<b>Могућности примене пакета мера</b>			
	1.1, 1.3, 2.3, 2.4, 2.5, 3.3, 3.4, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4			
B2	<b>Могућности примене и комбиновања мера за остваривање циљева Стратегије</b>			
	<p>Системско праћење параметара животне средине и биодиверзитета, хазарда и здравља становника. Санација локалитета окарактерисаних као <i>hot spot</i> локације, санација контаминираних локација, угрожених подручја (поплаве, бујице, клизишта) и др.</p> <p>Заштита водоизворишта и квалитета воде.</p> <p>Заштита и унапређење квалитета земљишта.</p> <p>Спречавање неконтролисаног ширења грађевинског земљишта.</p> <p>Унапређење квалитета ваздуха.</p> <p>Унапређење урбане мобилности кроз израду планова одрживе урбане мобилности, развој јавног превоза, подршку немоторизованим кретањима и увођење нових технологија у транспорту.</p> <p>Остваривање већег степена примарне селекције и рециклаже градског комуналног отпада.</p> <p>Унапређење енергетске ефикасности.</p> <p>Реализације зелене инфраструктуре.</p> <p>Развој нискоугљеничне, ресурсно ефикасне „зелене“ економије.</p> <p>Коришћење екосистемских услуга које рурална подручја пружају урбаним насељима.</p>			
B3	<b>Извори финансирања за урбани развој</b>			
	<p>– Национални извори финансирања: Министарство заштите животне средине, Министарство рударства и енергетике, Канцеларија за управљање јавним улагањима</p> <p>– Међународни извори финансирања: IPA, WBIF, Фонд солидарности ЕУ (EUSF), програм HORIZON 2020, GIZ + KfW, програми у оквиру SDG Fund, финансијска подршка појединих земаља.</p>			
B4	<b>Типови подручја из актуелне праксе планирања</b>			
	<p>Институт за нуклеарне науке „Винча“, Београд, депонија, археолошко насеље Бело брдо, планирани друмски коридор</p> 	<p>ПГР Бор</p> 	<p>Вискоза, Лозница</p> 	<p>ПДР Савапарк, Шабац</p> 

## 6.6. ПРИОРИТЕТНО ПОДРУЧЈЕ 6

<b>6. Просторне целине са културним и градитељским наслеђем, важним обележјима културног и историјског развоја урбаног насеља/групације урбаних насеља</b>			
<b>A</b>	<b>Опште одреднице</b>		
<b>A1</b>	<b>Типови подручја</b>		
	– Објекти и групације грађевина културног, градитељског и/или урбанистичког наслеђа – Амбијенталне целине – амбијенти трга, блока, улице, делови насеља, насеља и групе насеља		
<b>A2</b>	<b>Кључни проблеми</b>		
	– Пропадање НКД и вредних градитељских целина и објеката – нарочито објеката и урбанистичких целина из друге половине 20-ог века, индустријског наслеђа, као и читавих насеља, бања или групација насеља. – Недостаје „урбанистичка заштита“ објеката и целина које су важна обележја културног и историјског развоја, нарочито наслеђа послератне модерне архитектуре и урбанизма. – (Не)прилагодљивост објеката архитектонског наслеђа савременим захтевима, нпр. енергетске ефикасности.		
<b>A3</b>	<b>Карактер интервенција</b>		
	Санација и ревитализација објеката и целина градитељског наслеђа. Интегрални приступ заштити културних добара и урбанистичка заштита вредних објеката и целина градитељског, урбанистичког и/или индустријског наслеђа. Спровођење планова управљања културним, градитељским и урбанистичким наслеђем. Развој културног туризма.		
<b>A4</b>	<b>Очекивани ефекти интервенција</b>		
	Афирмација културног потенцијала. Подизање квалитета изграђене средине и идентитета урбаних насеља у Републици Србији. Подизање туристичке атрактивности као покретача културног туризма. Позитивни економски ефекти на обнову и одрживо коришћење културног, градитељског, индустријског и урбанистичког наслеђа. Подршка интегрисаној економској и урбаној обнови.		
<b>Б</b>	<b>Примери</b>		
<b>B1</b>	<b>Могућности примене пакета мера</b>		
	1.3, 2.1, 2.2, 2.4, 3.1, 3.4, 4.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4		
<b>B2</b>	<b>Могућности примене и комбиновања мера за остваривање циљева Стратегије</b>		
	Урбана обнова централних урбаних зона. Урбана регенерација делова урбаних насеља који су изложени девастационим процесима. Диверзификација туристичке понуде и развој културног туризма. Реактивирање и развој браунфилд зона, комплекса и локација са индустријским наслеђем. Заштита објеката и целина градитељског наслеђа који нису заштићена културна добра. Ефикаснија употреба целина са недовољно искоришћеним изграђеним објектима. Уређење и очување јавних простора. Коришћење обновљивих енергетских извора. Интерпретација културног наслеђа.		
<b>B3</b>	<b>Извори финансирања за урбани развој</b>		
	– Национални извори финансирања: Министарство културе и информисања, Министарство трговине, туризма и телекомуникација – Међународни извори финансирања: World heritage foundation, програми прекограничне и транснационалне сарадње (ADRION, DANUBE) финансирани из ИПА, програми у оквиру SDG Fund, програм EU PRO.		
<b>B4</b>	<b>Типови подручја из актуелне праксе планирања</b>		
	ПДР централне зоне, Вршац 	ДУП реконструкције уже зоне центра Пожаревца 	ПДР старог језгра Земунa 
			ПДР Старог града Ужица 

## 7. СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

### 7.1. ЗАКОНСКИ ОСНОВ УРБАНОГ РАЗВОЈА

За спровођење циљева и мера утврђених овом стратегијом, неопходно је спровести активности на унапређењу и иновирању важећег правног оквира у појединим областима од значаја за остваривање одрживог урбаног развоја у Републици Србији, као и подићи капацитете надлежних инспекцијских служби.

Трогодишњим акционим плановима за спровођење Стратегије утврдиће се рокови и институције одговорне за унапређење прописа за остваривање циљева и мера по стратешким правцима ове стратегије:

- 1) унапређење/развијање правног оквира којим се уређује област грађевинског земљишта, укључујући одрживо коришћење, финансирање и управљање грађевинским земљиштем и обнову локалних институционалних и кадровских капацитета за управљање грађевинским земљиштем;
- 2) даљи развој правног оквира којим се уређује област комуналне привреде/делатности и пружања комуналних услуга, посебно у домену побољшања финансирања и управљања развојем комуналне инфраструктуре и успостављања централне економске регулације (својинско-организационих решења, конкуренције, трансформације ЈКП, унапређења финансирања обављања услуга, одржавања и развоја комуналне инфраструктуре, пословних модела активирања приватног капитала, политика цена услуга, утврђивања тарифа, стандарда и квалитета услуга и међуопштинске сарадње);
- 3) унапређење правног оквира којим се уређује ефикасно управљање локалним јавним финансијама у делу фискалних и нефискалних прихода у области грађевинског земљишта;
- 4) унапређење правног оквира који омогућава укључивање програма урбаног развоја у буџетско пројектовање (план капиталних инвестиција);
- 5) успостављање новог и унапређење постојећег правног оквира за потребе реактивирања и развоја браунфилд локација ради стварања одрживих урбаних структура у зонама захваћеним знатним губитком урбаних функција;
- 6) унапређење правног оквира којим се уређује развој ИЗ;
- 7) доношење новог закона о бањама;
- 8) доношење новог закона о културним добрима.

Акционим плановима за спровођење ове стратегије, утврдиће се прописи, рокови и институције одговорне за унапређење прописа, а у циљу остваривања мера утврђених овом стратегијом.

## 7.2. ПЛАНСКИ ОСНОВ УРБАНОГ РАЗВОЈА НА НАЦИОНАЛНОМ И ЛОКАЛНОМ НИВОУ

За спровођење циљева и мера утврђених овом стратегијом, неопходно је спровести активности на унапређењу и иновирању важећег планског основа у свим областима од значаја за остваривање одрживог урбаног развоја у Републици Србији.

Успешна реализација Стратегије подразумева прилагођавање система планирања у складу са Лајпцишком повељом о одрживим европским градовима, Међународним смерницама за урбанистичко и просторно планирање, Новом урбаном агендом, Урбаном агендом ЕУ, као и укључивање Десет интегрисаних смерница стратегије Европа 2020 у припрему развојних и планских докумената (нпр. обезбеђивање квалитета и одрживости јавних финансија на свим нивоима, побољшање пословног окружења и модернизација индустријске базе, побољшање ефикасности ресурса и смањење емисије гасова са ефектом стаклене баште, повећање партиципације – посебно у домену незапослености и тржишта рада, развој квалификоване радне снаге и доживотног учења, побољшање система образовања и обуке на свим нивоима, пораст учешћа високо образованих и др.).

Стратегија укључује примену дела принципа и смерница из поменутих међународних докумената, обезбеђујући тако квалитетнију подршку за интегрисање специфичности планирања урбаног развоја и коришћења урбаног капитала у политикама, плановима и програмима на националном, покрајинском/регионалном и локалном нивоу.

На националном и покрајинском нивоу неопходно је обезбедити координацију активности на спровођењу важећих и припреми нових планских и развојних докумената и јавних политика којима ће се подржати циљеви, мере и приоритетна подручја интервенције утврђена овом стратегијом за остваривање одрживог урбаног развоја у Републици Србији.

На локалном нивоу доносиће се локалне стратегије интегралног урбаног развоја, које се припремају у складу са овом стратегијом. СИУР утврђују се приоритетна подручја интервенције и приоритетни пројекти урбаног развоја. СИУР представљају оквир за дефинисање стратешких пројеката (у даљем тексту: приоритетни пројекти урбаног развоја) са којима ЈЛС аплицирају за средства из националних, европских и међународних извора финансирања.

Локалне стратегије интегралног урбаног развоја нису плански основ за спровођење простора планираној намени, што је домен урбанистичких и просторних планова, већ стратешки плански документи којима се усмерава урбани развој. Ови плански документи су комплементарни. У припреми СИУР користе се сви важећи плански и развојни документи и јавне политике, с тим да се кроз процес партиципације јавности и укључивање релевантних стејкхолдера идентификују подручја интервенције и утврђују приоритетни пројекти урбаног развоја.

На локалном нивоу одвијаће се координација између припреме и остваривања СИУР, приоритетних пројеката урбаног развоја и докумената просторног и урбанистичког планирања из надлежности ЈЛС, планова развоја ЈЛС и других локалних планова и програма.

Реализација приоритетних пројеката урбаног развоја захтева усаглашавање са средњорочним планом развоја ЈЛС и укључивање у план капиталних инвестиција.

На основу донетих СИУР и приоритетних пројеката урбаног развоја, а ради привођења простора предвиђеној намени, ЈЛС ће утврђивати потребу за изменама и допунама важећег урбанистичког плана или просторног плана јединице локалне самоуправе, односно за израдом одговарајућег урбанистичког плана за приоритетно подручје интервенције или подручје урбаног насеља.

### 7.3. ФИНАНСИРАЊЕ УРБАНОГ РАЗВОЈА

#### **7.3.1. Расположиви и очекивани извори финансирања**

Иако се један део програма и пројеката урбаног развоја у Републици Србији већ финансира, у питању је мали проценат у односу на сагледане потребе. Такође, има и пројеката за које још нису прецизно сагледани потенцијални извори финансирања. Из тог разлога се јавља потреба утврђивања могућности мобилисања средстава, како из домаћих тако и страних извора. Урбани развој захтева значајне финансијске ресурсе за реализацију пројеката. Тренутно расположиви финансијски извори у ЈЛС у Републици Србији су довољни само за покривање мањих пројеката, а могућност развијања дугорочних инвестиционих пројеката је јако ограничена.

Карактеристике финансирања урбаног развоја у Републици Србији су следеће:

- ослонац на постојеће домаће изворе финансирања који углавном потичу из републичких фондова, агенција и пројеката и средстава буџета ЈЛС;
- последично, на финансирање урбаног развоја веома велики утицај има укупан финансијски амбијент Републике Србије и доступност извора финансирања (висока цена средстава за финансирање);
- кредитни и други услови домаћих и страних банака (висина кредита, каматне стопе, рочност, постојање грејс периода и др.);
- постоје бројни екстерни (међународни) извори од изузетног значаја за урбани развој, а који се недовољно користе;
- постоје бројне могућности кредитирања на дуги рок из страних извора под одговарајућим условима (прихватљиве каматне стопе, рокови, са грејс периодом што је од значаја за финансирање веома значајних и крупних инвестиционих пројеката које финансирају европске банке);

– најповољније услове финансирања дају домаћи фондови и агенције, а неповољнији услови су код комерцијалних банака од којих поједине имају високе каматне стопе. Влада предузима одређене мере у смислу субвенционисања предузетника и других привредних актера преко пословних банака које дају кредите под повољнијим каматним стопама, у циљу стимулације привредних активности, а посебно инвестиција;

– за спровођење фискалне политике и реформе које могу да покрену и обликују урбане инвестиције, од суштинског значаја и за национални и за локални ниво је побољшање финансијске зрелости, одговорности и кредитне способности.

Национални ниво управе имаће кључну улогу у побољшању (суверене) финансијске зрелости, као и при подршци ЈЛС да увећају/подигну ниво расположивих финансијских средстава, управљају и комбинују финансијске изворе потребне за реализацију Стратегије. Финансирање и развој одрживих пројеката урбаног развоја значајнијих размера у Републици Србији (у локалним, регионалним, и националним размерама) захтеваће успостављање повољног правног оквира који јасно дефинише обим и услове ЈЛС за примену различитих механизма финансирања, као и заштиту права инвеститора. Национални ниво ће развијати и координисати различите јавне политике и подржати институционалне реформе и финансијске механизме у поступку успостављања потпуне и суверене финансијске зрелости ЈЛС. У том смислу Стратегија назначавала комплексне мере за побољшање извора финансирања (укључујући и изворне фискалне и нефискалне приходе ЈЛС у области грађевинског земљишта). Унапређење планирања и развијања институционалних капацитета предуслов су за побољшање финансијске зрелости.

Потреба за успостављањем националног фонда за урбани развој исказана на радионицама у оквиру партиципативног процеса током израде Стратегије није у складу са постојећим законским решењима. Када се узме у обзир постојећа програмска структура државног буџета која подразумева приказивање расхода буџетских корисника по програмима, односно програмским активностима и пројектима, доношењем квалитетних и добро осмишљених акционих планова за спровођење Стратегије успоставља се механизам програмирања и пројектног буџетирања на националном, покрајинском и локалном нивоу, на основу кога се средњорочно и краткорочно предвиђају потребна буџетска средства за финансирање или буџетско учешће у финансирању реализације циљева и спровођења мера урбаног развоја.

Домаћи извори финансирања су: фондови, агенције, пословне банке, пројекти, програми министарстава, буџети ЈЛС, сопствена средства носилаца активности (компаније), средства заинтересованих домаћих инвеститора и кредити инвестиционих и комерцијалних банака на подручју Републике Србије, нарочито из следећих извора:



– програми и подстицајна средства министарстава и агенција (Министарство за европске интеграције, Министарство привреде, Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарство заштите животне средине, Министарство рударства и енергетике, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство омладине и спорта, Министарство културе и информисања, Министарство правде, Канцеларија за управљање јавним улагањима, Аутономна покрајина Војводина, Развојна агенција Србије, Фонд за развој Републике Србије и Буџетски фонд за воде Републике Србије);

– локални буџет, као и кредити пословних банака које делују на територији Републике Србије.

Страни извори финансирања су: фондови и програми ЕУ, кредитне линије (кредитне линије страних влада и кредитне линије међународних финансијских институција), развојни и други фондови земаља ван ЕУ, пројекти и средства заинтересованих страних инвеститора.

У наредном периоду посебно треба обратити пажњу на могућности мобилисања средстава из следећих међународних фондова и програма:

– ИПА – Инструмент за претприступну помоћ, Прекогранична и транснационална сарадња, Вишекорисничка ИПА;

– програми ЕУ (Програм за конкурентност МСП – *COSME*, Програм за запошљавање и социјалне иновације, Креативна Европа, Европа за грађане и грађанке, Европски здравствени програм III, Механизам цивилне заштите ЕУ, Хоризонт 2020, Еразмус+ и др.);

– Кохезиона политика и остали фондови ЕУ (Кохезиона политика, Инвестициони оквир за Западни Балкан (*WBIF*), *MADAD*, Фонд солидарности ЕУ, Регионални стамбени програм);

– међународни финансијски инструменти – банке (Банка за развој Савета Европе – СЕБ, Европска инвестициона банка – ЕИБ, Европска банка за обнову и развој – ЕБРД, Светска банка – WB, Немачка развојна банка – *KfW*);

– билатерална и мултилатерална сарадња, донаторски програми (Тим Уједињених нација у Србији, Немачка агенција за техничку сарадњу – *GIZ*, Аустрија, Швајцарска Конфедерација, Краљевина Данска, Краљевина Норвешка, Краљевина Холандија, Краљевина Шведска, САД и др.).

У Табели 7.3.1-1. приказани су расположиви и очекивани извори финансирања урбаног развоја.

Табела 7.3.1-1: Извори финансирања (стање августа 2018. године)

Национални извори	Међународни извори
-------------------	--------------------

		Фондови Европске уније			Међуна родни финанс ијски инструм енти – банке	Билатера лна и мултилат ерална сарадња, донаторс ки програми
Национал ни и регионал ни извори	Банке и пројек тно финанс ирање	ИПА – Инструмен т за претприст упну помоћ	Програм и Европск е уније	Кохезио на политик а и остали фондов и		
<p>Министарс тво за европске интеграциј е</p> <p>Министарс тво привреде</p> <p>Министарс тво грађевина рства, саобраћаја и инфрастру ктуре</p> <p>Министарс тво заштите животне средине</p> <p>Министарс тво рударства и енергетик е</p> <p>Министарс тво трговине, туризма и телекомун</p>	<p>Рајфазе н (RAIFFE IS- ENBANK ) Сбербан к</p>	<p>Инструмен т за претприст упну помоћ 2007– 2013</p> <p>Инструмен т за претприст упну помоћ 2014– 2020.</p> <p>Прекогран ична и транснаци онална сарадња (Јадранск о-јонски и Дунавски програм)</p> <p>Вишекори сничка ИПА</p>	<p>Програм за конкуре нтност МСП – <i>COSME</i></p> <p>Програм за запошљ авање и социјалн е иноваци је</p> <p>Креатив на Европа</p> <p>Европа за грађане и грађанк е</p> <p>Европск и здравств ени програм III</p> <p>Механиз ам цивилне заштите</p>	<p>Кохезио на политик а*</p> <p>Инвести циони оквир за Западни Балкан (<i>WBIF</i>) <i>MADAD</i></p> <p>Фонд солидар ности ЕУ – <i>ФCEУ</i></p> <p>Региона лни стамбен и програм</p>	<p>Банка за развој Савета Европе (СЕВ)</p> <p>Европск а инвести циона банка (ЕИБ)</p> <p>Европск а банка за обнову и развој (ЕБРД)</p> <p>Светска банка (WB)</p> <p>Немачк а развојн а банка (<i>KfW</i>)</p>	<p>Тим Уједињен их нација у Србији</p> <p>Републик а Аустрија, Републик а Грчка,</p> <p>Краљевина Данска, Републик а Индија, Јапан,</p> <p>Народна Републик а Кина,</p> <p>Немачка агенција за техничку сарадњу (<i>GIZ</i>)</p> <p>Краљевина Норвешк а, САД, Републик а</p>

<p>икација</p> <p>Министарство државне управе и локалне самоуправе</p> <p>Министарство просвете, науке и технолошког развоја</p> <p>Министарство омладине и спорта</p> <p>Министарство културе и информисања</p> <p>Министарство правде</p> <p>Канцеларија за управљање јавним улагањима</p> <p>Аутономна покрајина Војводина</p> <p>Развојна агенција Србије (РАС)</p> <p>Фонд за развој Републике</p>			<p>ЕУ</p> <p>Хоризонт 2020, Еразмус + и др.</p>			<p>Пољска,</p> <p>Словачка Република,</p> <p>Република Словенија,</p> <p>Република Турска,</p> <p>Краљевина</p> <p>Холандија,</p> <p>Швајцарска Конфедерација,</p> <p>Краљевина</p> <p>Шведска,</p> <p>и др.</p>
---	--	--	---	--	--	--

Србије						
Буџетски фонд за воде						
Републике Србије						
Фонд за иновацион у делатност						

Области активности за успостављање и деловање механизма високог потенцијала за финансирање урбаног развоја су:

– повећање расположивих финансија – обезбеђивањем фискалних трансфера ЈЛС, пословном сарадњом са мултилатералним развојним банкама, подршком ЈЛС да прикупе средства за улагање у урбани развој билатералном сарадњом, привлачењем ЕУ и других донаторских фондова (*raising*);

– управљање – национални ниво може да ствара услове који омогућавају приватне инвестиције у одрживи урбани развој – обликовањем тржишта, нпр. кроз пореске механизме, друге механизме за одређивање цена и/или подршку одрживим алтернативама (*steering*);

– мешање/комбиновање финансијских извора – путем којег национални, покрајински и локални ниво управе могу да привуку приватни финансијски капитал користећи средства стимулација и подстицаја из јавних финансија за промену односа ризика – повраћаја улагања капитала, ЈПП и тзв. „инвестиционо возило“ могу играти важну улогу у утврђивању доказа или услова за комерцијални повраћај (*blending*).

За област повећања средстава (*raising*) национални ниво управе може на више начина да подржи распоређивање и спровођење читаве скале финансијских инструмената високих потенцијала намењених за урбани развој и да употреби следећих седам најефикаснијих (од укупно 70 постојећих):

– *Фискална децентрализација* – опорезивање имовине и други облици остваривања прихода дају могућност ЈЛС да остваре изворе прихода над којим задржавају контролу. Повезујући генерисање локалних прихода и расподелу, децентрализација појачава одговорност и ефикасност ЈЛС. Истовремено, децентрализација захтева развијене капацитете ЈЛС. У одсуству фискалне децентрализације могу да се одреде наменска средства (за пренос у транзиционој фази) за обезбеђење одрживог урбаног развоја у Републици Србији – суфинансирање приоритетних пројеката за подручја урбане интервенције;

– *Обвезнице и финансирање дуга* – национални ниво управе може да: 1) унапреди прописе у области контроле задуживања ЈЛС, као и да разјасни услове за банкарске кредите или издавање обвезница; 2) обезбеди развијање капацитета за побољшање планирања буџета, рачуноводство и финансијско управљање у ЈЛС за смањење трошкова; 3) зајмовима или путем банкарских позајмица или издавањем обвезница развије базу зрелих пројеката урбаног развоја (*project pipeline*) и да подршку за њихову припрему кроз сарадњу са постојећим програмима фокусираним на побољшање кредитне способности које води Светска банка;

– *Процена вредности непокретности* представља средство за финансирање великих развојних пројеката који подижу вредност непокретности. Ово повећање вредности може да се користи као извор прихода;

– *Цене, регулација и стандарди* – од посебног су значаја за секторе које карактеришу мање величине потребних инвестиционих средстава и где су избори потрошача кључни инвестициони покретачи, као што су дистрибуирана производња из обновљивих извора енергије, електро мобилност и зелена градња;

– *Национално инвестиционо возило* – значајно је јер национални ниво управе може да детерминише средства за урбани развој у оквиру постојећих националних развојних банака и/или самосталних инвестиционих банака које инвестирају у „зелене“ технологије и које ће уклопити међународне и националне изворе финансирања са приватним инвестицијама у оквиру локалних тржишта;

– *Међународно инвестиционо возило* – међународни финансијски инструменти такође имају значајан потенцијал за кретања у области одрживог урбаног развоја (*raising*), и имају потенцијал за мешање различитих извора у случају да домаћа национална инвестициона возила не постоје или имају ограничен капацитет;

– *Јавно-приватно партнерство* – посебно су важна јер ефективност ЈПП у великој мери зависи од одговарајуће идентификације ефеката, структурисаности и зрелости пројеката, уговорних аранжмана и управљачких капацитета.

Од седам наведених финансијских инструмената високог потенцијала који сви подржавају повећање финансијских средстава (*raising*), два механизма – *Процена вредности непокретности* и *Цене, регулација и стандарди* подржавају и управљање (*steering*), док пет механизма – *Фискална децентрализација*, *Обвезнице и финансирање дуга*, *Национално инвестиционо возило*, *Међународно финансијско возило* и *ЈПП* подржавају и мешање и комбиновање извора (*blending*).

### **7.3.2 Критеријуми селекције приоритетних пројеката урбаног развоја**

У Стратегији су дефинисани критеријуми за вредновање и избор приоритетних пројеката урбаног развоја, евентуално и за поједине стратешке (капиталне) пројекте за урбано насеље, који су идентификовани у СИУР.

Критеријуми за вредновање и избор приоритетних пројеката урбаног развоја у односу на дефинисаних пет стратешких праваца ове стратегије, јесу:

А. Основни – обавезујући, вреднују се према значају – редоследу, примењују се за све пројекте и

Б. Комплементарни и допунски – примењују се селективно у зависности од врсте и очекиваних ефеката пројекта, и то:

А. Основни

1) остваривање посебних циљева и мера утврђених Стратегијом и акционим плановима за њено спровођење – вредновање према броју мера и посебних циљева чијем остваривању доприноси;

2) остваривање циљева утврђених у СИУР – вредновање према броју мера и посебних циљева чијем остваривању доприноси;

3) остваривање циљева осталих националних секторских стратегија и јавних политика – вредновање према остваривању циљева из једне или више секторских стратегија и/или јавних политика;

4) обезбеђена подршка локалног становништва, месних заједница и других локалних актера у процесу партиципације на припреми пројекта/програма урбаног развоја.

Б. Комплементарни и допунски

1) еколошка прихватљивост пројекта урбаног развоја, зелене јавне набавке;

2) очекивани ефекти пројекта урбаног развоја на економски развој урбаног насеља и ЈЛС;

3) очекивани ефекти пројекта урбаног развоја на друштвено благостање у урбаном насељу и ЈЛС.

За изабране приоритетне пројекте који могу да се сврстају у капиталне пројекте, примењују се у даљој процедури критеријуми утврђени Уредбом о садржини, начину припреме и оцене, као и праћењу спровођења и извештавању о реализацији капиталних пројеката („Службени гласник РС”, број 63/17). За такве и друге приоритетне пројекте урбаног развоја могу се примењивати и општи критеријуми за оцену инвестиционе прихватљивости пројеката.

Утврђивање приоритетних пројеката урбаног развоја и њихово укључивање у план капиталних инвестиција је најкомплекснији и најзахтевнији корак у условима веома ограничених материјалних средстава. Због тога је

неопходно усаглашавање плана развоја ЈЛС (као основе за план капиталних инвестиција) и пројеката урбаног развоја из СИУР.

Полазећи од критеријума утврђених овом стратегијом, даље разрађивање критеријума утврђиваће на годишњем нивоу министарство надлежно за урбани развој у јавним позивима за суфинансирање приоритетних пројеката урбаног развоја.

#### 7.4. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР И ПЛАН ЗА ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА СТРАТЕГИЈЕ НА ЛОКАЛНОМ И НАЦИОНАЛНОМ НИВОУ

##### **7.4.1. Институционални оквир за спровођења Стратегије на локалном и националном нивоу управе**

На националном нивоу, у оквиру министарства надлежног за урбани развој формираће се посебна јединица за урбани развој (у даљем тексту: ЈУР).

Основни задаци ЈУР су следећи:

- праћење спровођења циљева и мера утврђених овом стратегијом и трогодишњим акционим плановима за њено спровођење;
- координација активности на спровођењу важећих и припреми нових планских и развојних докумената и јавних политика којима ће се подржати циљеви и мере и приоритетна подручја интервенције утврђена овом стратегијом и СИУР за остваривање одрживог урбаног развоја у Републици Србији;
- координација активности и обезбеђивање подршке ресорних органа на националном и покрајинском нивоу, међународних и ЕУ фондова, донатора и ЈПП на припреми СИУР-а и приоритетних пројеката урбаног развоја на основу СИУР;
- праћење имплементације СИУР-а и приоритетних пројеката урбаног развоја;
- информисање и давање расположивих података о донетим СИУР и приоритетним пројектима урбаног развоја на основу СИУР и њиховој реализацији свим ресорним органима на националном и покрајинском нивоу, заинтересованим међународним и ЕУ фондовима, донаторима и приватном сектору;
- формирање базе података о показатељима учинка и мониторинг остваривања ове стратегије и трогодишњих акционих планова за њено спровођење;
- припрема трогодишњих акционих планова за спровођење Стратегије;
- припрема трогодишњих извештаја о остваривању Стратегије и акционог плана;

– припрема потребних материјала за Национални савет за урбани и просторни развој и Национални урбани форум.

Национални савет за урбани и просторни развој (у даљем тексту: Национални савет) формираће Влада на предлог министарства надлежног за урбани развој. Основни задатак Националног савета је да прати и усмерава спровођење Стратегије, разматра трогодишње акционе планове за њено спровођење и трогодишње извештаје о њеном остваривању и, према указаној потреби, предлаже измене Стратегије.

Првим трогодишњим акционим планом за спровођење Стратегије утврдиће се рокови и потребна средства за формирање и рад ЈУР и Националног савета.

На регионалном/међуопштинском нивоу могуће је обезбедити подршку јединицама локалне самоуправе за припрему, имплементацију и праћење имплементације СИУР и приоритетних пројеката урбаног развоја уговарањем сета посебних услуга са АРРА или појединим градским управама.

Акционим плановима за спровођење Стратегије утврдиће се рокови и потребна средства за финансирање сета посебних услуга са АРРА или појединим градским управама.

На локалном нивоу могуће је успоставити одговорно тело за израду СИУР и спровођење мера и пројеката дефинисаних СИУР. У зависности од капацитета, могуће је или формирање посебних јединица у склопу градских/општинских управа или ослонац на формирање и функционисање радних тела састављених од представника различитих јединица локалне управе.

#### **7.4.2. План за праћење спровођења Стратегије на локалном и националном нивоу**

Праћење спровођења Стратегије на националном нивоу у надлежности је Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, односно ЈУР.

На основу формиране базе података за показатеље учинка, ЈУР ће спроводити мониторинг остваривања ове стратегије.

У формирању и одржавању базе података ЈУР ће остваривати сарадњу са надлежним министарствима, јавним предузећима и јавним установама на националном и покрајинском нивоу, Републичким заводом за статистику, Републичким геодетским заводом и са управама ЈЛС.

Јединице локалне самоуправе формираће базе података за праћење имплементације СИУР-а и приоритетних пројеката урбаног развоја на основу СИУР. Јединице локалне самоуправе обезбедиће праћење показатеља учинка остваривања ове стратегије и базе података за праћење имплементације СИУР, као део редовних послова општинске/градске управе или као послове поверене АРРА, односно појединим градским управама.



Трогодишње акционе планове спровођења и извештаје о остваривању ове стратегије припремаће Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, односно ЈУР у сарадњи са надлежним министарствима, јавним предузећима и јавним установама на националном и покрајинском нивоу, Републичким заводом за статистику, Републичким геодетским заводом, АРРА и са управама ЈЛС.

#### 7.5. ДИГИТАЛИЗАЦИЈА И КОМУНИКАЦИОНА ПЛАТФОРМА

У складу са опредељењем Владе да ће дигитализација побољшати квалитет живота и стандард становника Републике Србије, коришћење дигиталних услуга је значајан управљачки инструмент урбаног развоја. У међународним документима на европском и светском нивоу су такође присутна опредељења која користе дигитализацију као инструмент урбаног развоја.

У Новој урбаној агенди препоручује се промовисање ИКТ, употреба отворених, партиципативних и кориснички оријентисаних дигиталних платформи и алата и коришћење гео-информационих технологија. Подржава се наука, истраживање и иновације за прикупљање, анализу, стандардизацију и дељење података. Истиче се значај јачања капацитета и промовишу на подацима засноване (*evidence-based*) политике.

У Међународним смерницама за урбанистичко и просторно планирање даје се препорука националним владама да, у сарадњи са другим органима власти и релевантним партнерима, промовишу геопросторне технологије за прикупљање података, ИКТ, адресне регистре, земљишне регистре и регистре власништва, као и умрежавање и размену знања за техничку и друштвену подршку имплементацији урбанистичких и просторних планова.

Урбана агенда Европске уније има као једну од 12 приоритетних тема дигиталну транзицију са фокусом на:

- прикупљање података (узимајући у обзир и власништво),
- боље коришћење отворених података,
- управљање подацима (узимајући у обзир капацитете грађана, локалних власти и заштиту личних података) и дигиталне услуге (узимајући у обзир нове технологије),
- приступачност дигиталних јавних услуга за лица са инвалидитетом и старије грађане (у складу са међународним WCAG 2.0 стандардима).

Закон о електронској управи („Службени гласник РС”, број 27/18), уређује успостављање и вођење регистара и евиденција у електронском облику, као и коришћење података из регистара и евиденција и обављање услуга електронске управе.

Закон о планирању и изградњи уређује размену докумената у обједињеној процедури која се обавља електронским путем, што ће допринети ефикаснијем процесу израде и коришћења докумената просторног и

урбанистичког планирања као инструмената остваривања политике урбаног развоја. Закон о планирању и изградњи уређује успостављање локалних информационих система у складу са начелима Директиве INSPIRE Европске уније. Недостајући подаци за праћење урбаног развоја и усмеравање политике урбаног развоја на националном и локалном нивоу биће складиштени у овим информационим системима. Препоруке за структуру информационих система о простору на националном и локалном нивоу налазе се у Уредби о утврђивању Програма имплементације Просторног плана Републике Србије за период од 2016. до 2020. године („Службени гласник РС”, број 104/16) и приручнику за класификацију намена земљишта и планских ознака у планским документима. У складу са начелом интероперабилности ове базе података у виду регистара, евиденција и информационих система на националном и локалном нивоу образоваће се у складу са Законом о Националној инфраструктури геопросторних података („Службени гласник РС”, број 27/18).

Употреба информационо-комуникационих технологија олакшава савремену комуникацију, али не треба да замењује у потпуности уобичајене начине комуникације и размене информација и искустава. У Републици Србији постоји одређени број активности који окупља стручњаке урбанистичког и просторног планирања (на годишњем нивоу Салон урбанизма, Летња школа урбанизма, Форум урбанум, Сусрети просторних планера Србије, научно-стручни скупови Асоцијације просторних планера Србије, као и друге активности које нису редовне већ су у складу са одређеним темама или јубилејима, као нпр. 70 година Урбанистичког завода Београда 2018. или 55 година Института за архитектуру и урбанизам Србије 2009. године и сл. Поред ових активности које се односе на просторно и урбанистичко планирање, потребно је успоставити комуникациону платформу и за урбани развој ради свеобухватне размене на тему развоја урбаних насеља, а у складу са препорукама УН Хабитата за организацију националних урбаних форума.

Национални урбани форум треба да буде стручни догађај редовног карактера, као и Светски урбани форум који се од 2002. године одржава сваке друге године и окупља учеснике из читавог света заинтересоване за тему урбаног развоја. Урбани форум може бити вишедневни догађај са низом активности у оквиру којих се разматрају теме урбаног развоја, потребе и приступи, размењују искуства и доносе закључци у виду резолуција или декларација, а са циљем усмеравања урбаног развоја, имплементације националне стратегије урбаног развоја и СИУР, акционог плана и реализације мера и активности предвиђених стратегијама.

Национални урбани форум може имати специфичну тему. У Београду је 2015. године одржан скуп „Јачање капацитета за одрживо становање”, који је препознат као национални урбани форум од стране УН Хабитата са фокусом на тему становања. Први следећи урбани форум треба да има за тему имплементацију Стратегије. Национални урбани форум треба да

постане редовна активност која окупља стручњаке из разних секторских области, као и представнике јавног, приватног, невладиног и академско-истраживачког сектора. Међу основним задацима Националног урбаног форума су промоција кроз медије и подизање свести о значају и ризицима урбаног развоја.

Сарадња са локалним нивоом је неопходна у складу са Међународним смерницама за децентрализацију и приступ основним услугама за све. Преко Сталне конференције градова и општина као удружења локалних самоуправа у Републици Србији или кроз директну комуникацију са локалним самоуправама потребно је усклађивање активности урбаног развоја и прилагођавање тих активности трендовима који ће моћи да се прате захваљујући систему мониторинга на основу показатеља урбаног развоја. Засновано на вредностима показатеља потребно је доносити рационалне и оптималне одлуке тако што ће креатори политике и доносиоци одлука узимати у обзир политику урбаног развоја формулисану у националном и локалним документима.

Сарадња са глобалним нивоом треба да буде настављена и ојачана. Препоруке УН Хабитата као глобалног програма који се бави урбаним развојем треба да буду прилагођене националном и локалном контексту. Извештаји рађени за конференције Хабитат II 1996. године и Хабитат III 2016. године дају пресек стања урбаног развоја за подтеме које су упоредиве на глобалном нивоу. Веза националног и светског урбаног форума треба да буде очигледна и двосмерна.

#### 7.6. ПОКАЗАТЕЉИ УЧИНКА ЗА ПРАЋЕЊЕ ОСТВАРИВАЊА СТРАТЕГИЈЕ

Основно полазиште је да се показатељи за праћење остваривања Стратегије везују за општи, посебне циљеве по стратешким правцима, као и за пакете мера. Ови показатељи се називају показатељи учинка, јер се њима мери ефикасност и ефективност спровођења јавне политике утврђене овом стратегијом.

Показатељи се исказују на нивоу урбаних насеља и ЈЛС (табеларно и графички) и то за: нулто стање, циљ и праћење остваривања у трогодишњим извештајима.

Показатељи за које су подаци расположиви за урбана насеља и ЈЛС, могу се приказивати и генерисано на нивоу области и региона, а по потреби и на нивоу Републике Србије.

У табелама 7.6.1. и 7.6.2. дат је преглед показатеља учинка за праћење остваривања Стратегије, на основу општег и посебних циљева, као и на основу провере степена мерљивости, релевантности, репрезентативности, поузданости, временске и просторне покривености показатеља, тако да их је могуће пратити од почетка примене Стратегије. Поред тога, предложено је неколико нових показатеља на основу препознатих процеса у развоју урбаних насеља које је важно пратити и усмеравати.

Показатељи су разврстани у складу са чланом 2. ЗоПС и означени следећим ознакама:

- показатељи ефеката – на нивоу општег циља и
- показатељи исхода – на нивоу посебних циљева.

Поред основног почетног сета показатеља учинка на нивоу урбаног насеља, велики је број показатеља значајних за будућу анализу, праћење и оцењивање урбаног развоја које треба успоставити за области економског развоја, социјалног развоја и праћење стања животне средине.

#### **7.6.1: Показатељи ефеката – на нивоу општег циља**

Број показатеља	Показатељ ефеката	Извор података
<b>ОПШТИ ЦИЉ</b>		
1.	Степен урбанизације (%)	РЗС
2.	Стопа миграционог салда урбаног подручја	РЗС
3.	Стопа регистроване запослености у ЈЛС	РЗС, ЦРОСО

#### **7.6.2: Основних показатељи исхода – на нивоу посебних циљева**

Број показатеља	Показатељ исхода	Извор података
<b>СТРАТЕШКИ ПРАВАЦ I: ОДРЖИВИ ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ</b>		
<b>Пакет мера 1.1</b>		
1.	Стопа незапослености (%)	НСЗ, ЈЛС
2.	Просечна нето зарада по запосленом (€) у ЈЛС	РЗС, ЈЛС
3.	Број ММСП/1000 становника у урбаном подручју	АПР, РАС, ЈЛС
4.	Број градова (и/или јединица локалне самоуправе) које су сертификоване као ЈЛС са повољним пословним окружењем, према BFC SEE методологији	ЈЛС, НАЛЕД
<b>Пакет мера 1.2</b>		
5.*	Индекс урбаног ширења (Стопа потрошње грађевинског земљишта (%) у односу на стопу	РГЗ, МГСИ,

	раста становништва (%) у истом периоду)	ЈЛС
6.	Број легализованих објеката (и структура) у урбаном подручју и ЈЛС (као и % од укупног броја објеката у процесу легализације)	МГСИ, ЈЛС
7.	Удео прихода од инструмената грађевинског земљишта у буџету ЈЛС (%)	МФ, ЈЛС, МГСИ
<b>Пакет мера 1.3</b>		
8.	Број и површина ревитализованих браунфилда (ha, m <sup>2</sup> ) годишње	МГСИ, МП, РАС
9.	Браунфилд локације у урбаним подручјима према површини и опремљености	МГСИ, МП, РАС
<b>Пакет мера 1.4</b>		
10.	Број индустријских зона и комерцијалних зона	МП, ЈЛС
11.	Површина уређеног земљишта ИЗ (ha) у ЈЛС (од тога: број и удео слободних парцела у ИЗ)	МП, ЈЛС
<b>СТРАТЕШКИ ПРАВАЦ II: УРЕЂЕЊЕ УРБАНИХ НАСЕЉА</b>		
<b>Пакет мера 2.1</b>		
12.	Делови урбаног подручја зонирани за мешовиту намену (%)	МГСИ, ЈЛС,
13.	Површина урбаног подручја намењена отвореним јавним просторима или парковима (повезано са уделом природних простора у ЈЛС и региону) (Извор: Карта урбаног зонирања, Карта намене простора ЈЛС)	МГСИ, ЈЛС, ЦРПД
<b>Пакет мера 2.2</b>		
14.*	Укупна средства утрошена за заштиту, очување и конзервацију културног наслеђа	МГСИ, МКИ, ЈЛС
<b>Пакет мера 2.3</b>		
15.*	Број и удео урбаног становништва (домаћинстава) са 10-минутним пешачким приступом линијама јавног превоза	ЈЛС
16.	Дужина и број уређених бицикличких стаза у урбаном подручју у односу на дужину и број предвиђен планским документом	ЈЛС

<b>Пакет мера 2.4</b>		
17.*	Урбано становништво које је прикључено на јавне водоводе (%)	ЈЛС, РЗС
18.	Губици воде у преносу (%) од пласиране воде у систем и у јединицама	РДВ, РЗС
19.*	Урбано становништво који је прикључено на јавну канализацију (%) или на непропусне септичке јаме које се редовно чисте (m <sup>3</sup> /год.)	ЈЛС, РЗС
20.	Број модернизованих и ревитализованих постојећих и изграђених нових капацитета енергетске мреже и објеката у урбаним насељима	ЕМС, ЕПС
<b>Пакет мера 2.5</b>		
21.	Број и удео руралних насеља (укључујући и приградска насеља) обухваћен приградским јавним превозом	ЈЛС, МГСИ
22.	Просечно време путовања дневних миграната (повезано са проценом обима кретања)	ЈЛС
<b>СТРАТЕШКИ ПРАВАЦ III: ДРУШТВЕНО БЛАГОСТАЊЕ</b>		
<b>Пакет мера 3.1.</b>		
23.	Изохрона доступност јавних служби (школство, здравство, социјална заштита, спорт, култура) у оквиру урбаних насеља	ЈЛС
<b>Пакет мера 3.2.</b>		
24.	Број корисника социјалне помоћи урбаног подручја (од тога % жена)	ЈЛС, РЗСЗ
25.*	Број неприступачних јавних површина и установа за особе са инвалидитетом (број примедби грађана упућених локалној самоуправи)	ЈЛС, МДУЛС, МГСИ, УРП
<b>Пакет мера 3.3</b>		
26.*	Удео градског становништва које живи у подстандардним насељима и бесправно изграђеним зонама и деловима урбаних насеља	МГСИ, ЈЛС
<b>Пакет мера 3.4</b>		
27.*	Број састанака са грађанима и предствницима	ЈЛС,

	институција/организација током израде урбанистичког/просторног плана или стратешког документа (јавно најављени састанци)	МГСИ
<b>СТРАТЕШКИ ПРАВАЦ IV: КВАЛИТЕТ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ</b>		
<b>Пакет мера 4.1</b>		
28.	Процент неисправних узорака воде за пиће у погледу њеног квалитета	ЈЛС
29.	Удео количине градских отпадних вода које се пречишћавају	ЈЛС, РЗС
30.*	Удео становника насеља који су изложени сталном и учесталом прекомерном загађењу ваздуха (SO <sub>2</sub> , NO <sub>2</sub> , PM <sub>10</sub> , O <sub>3</sub> и др.)	АЗЖС
31.*	Удео комуналног отпада који се организовано сакупља (% домаћинстава)	ЈЛС, МЗЖС
32.	Процент објеката изграђених/адаптираних у складу са принципима енергетске ефикасности на нивоу урбаног насеља	ЦРЕП, МРЕ, ЈЛС, МПНТР
<b>Пакет мера 4.2</b>		
33.	Део урбаног подручја (% становника) потенцијално угрожен од поплава и ерозивних процеса	РДВ
34.*	Број становника погођен катастрофама и материјални трошкови настали због катастрофа	ЈЛС, МУП СВС
35.	Укупан број лица угрожен ефектима хемијских удеса	МЗЖС, ЈЛС, МУП СВС
<b>Пакет мера 4.3</b>		
36.*	Број докумената заштите животне средине и управљања ризицима по типу у урбаним насељима	МЗЖС
<b>СТРАТЕШКИ ПРАВАЦ V: УПРАВЉАЊЕ УРБАНИМ РАЗВОЈЕМ</b>		
<b>Пакет мера 5.1</b>		
37.	Институционални оквир урбаног развоја по типу институција	МГСИ, ЈЛС
<b>Пакет мера 5.2</b>		

38.	Број реализованих пројеката урбаног развоја по извору финансирања	МГСИ, МЕИ
<b>Пакет мера 5.3</b>		
39.	Време потребно за добијање грађевинске дозволе	МГСИ, ЈЛС
<b>Пакет мера 5.4</b>		
40.	Број показатеља урбаног развоја обрађених у ЈЛС	МГСИ, ЈЛС

У табелама 7.6.1. и 7.6.2. означени су „\*“ показатељи који су истовремено и показатељи SDG-11 (Sustainable Development Goal 11 + Indicators, UN-Habitat) или су им компатибилни.

Нулта и циљна вредност показатеља из табела 7.6.1. и 7.6.2. биће утврђене у извештајима о остваривању Стратегије.

## **8. АКЦИОНИ ПЛАН ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ**

Први трогодишњи акциони план за примену Стратегије одрживог урбаног развоја Републике Србије до 2030. године биће усвојен у року од 90 дана од усвајања Стратегије, а остали акциони планови доносиће се у складу са чланом 18. став 7. Закона о планском систему Републике Србије.

## **9. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

Саставни део ове стратегије чине Прилог 1. – Значење скраћеница и Прилог 2. – Појмовник, који су одштампани уз ову стратегију.

Ову стратегију објавити на интернет страници Владе, на порталу е-Управа и интернет страници Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре.

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

05 број 350-2678/2019-1

У Београду, 13. јуна 2019. године

**Влада**

Председник,

**Ана Брнабић, с.р.**

Прилози

[Прилог 1 - Значење скраћеница](#)

[Прилог 2 - Појмовник](#)