

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ

ГРАЂЕВИНСКИ ФАКУЛТЕТ

Младен Ђ. Шошкић

**РАЗВОЈ НОВИХ МОДЕЛА
КОМАСАЦИЈЕ У ФУНКЦИЈИ
УРБАНИСТИЧКОГ УРЕЂЕЊА НАСЕЉА**

докторска дисертација

Београд, 2016

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF CIVIL ENGINEERING

Mladen Đ. Šoškić

**DEVELOPMENT OF NEW LAND
READJUSTMENT MODELS IN THE
FUNCTION OF URBAN LAND
DEVELOPMENT**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2016

Председник комисије:

доц. др Рајица Михајловић, дипл.инж.геод.
Универзитет у Београду,
Грађевински факултет.

Чланови комисије:

в. проф. др Драган Михајловић, дипл.инж.геод.
Универзитет у Београду,
Грађевински факултет.

доц. др Стеван Марошан, дипл.инж.геод.
Универзитет у Београду,
Грађевински факултет.

проф. др Владан Ђокић, дипл.инж.арх
Универзитет у Београду,
Архитектонски факултет.

доц. др Милица Милојевић, дипл.инж.арх
Универзитет у Београду,
Архитектонски факултет.

Датум одбране: _____

РАЗВОЈ НОВИХ МОДЕЛА КОМАСАЦИЈЕ У ФУНКЦИЈИ УРБАНИСТИЧКОГ УРЕЂЕЊА НАСЕЉА

Резиме

Предмет проучавања у овом раду односи се на могућност развоја нових модела урбане комасације у функцији урбанистичког уређења насеља. Урбана комасација се, као инструмент реализације урбанистичког уређења, користи већ дуже време у многим развијеним земљама и земљама у развоју. У Србији, где се до сада није примењивао овај инструмент за уређење грађевинског земљишта, су препознати потенцијали урбане комасације и отпочео је процес имплементације у законске и институционалне оквире.

У раду је дефинисан нови технолошки процес реализације поступка урбане комасације кроз низ фаза које представљају логички систематизоване и хронолошки дефинисане активности. Истраживање је реализовано на основу сагледавања карактеристика система просторног и урбанистичког уређења насеља у Србији и основних принципа и специфичности урбане комасације. Разматрана је могућност примене урбане комасације као алтернативе постојећим инструментима са аспекта тренутног стања и потенцијалних користи које би један овакав инструмент донео.

Сагледана је потреба и циљеви развоја модела и анализирани су битни елементи који имају утицаја на један такав процес. Развој модела урбане комасације подразумевао је постављање система процеса урбане комасације у коме су, на основу препознатих параметара, дефинисани оптимални модели. Дефинисањем технолошког процеса урбане комасације, створени су предуслови за препознавање кључних фаза процеса у којима се, на основу анализираних критеријума, доносе одлуке о примени одређеног модела.

Анализиране су могућности примене дефинисаних модела у зависности од класификације насеља. Изведени су закључци о степену могуће примене одређених модела у конкретним типовима насеља, односно урбанистичких блокова.

Тестирањем дефинисаних модела на ставрним примерима доказано је да предложена методологија одређивања модела функционише на различитим експерименталним подручјима са различитим карактеристикама. Тиме је доказана

могућности примене предложеног система на сва потенцијана комасациона подручја без обзира на њихове специфичности.

Реализована истраживања и добијени резултати доприносе проширењу фонда релевантних знања из области урбане комасације и реализације урбанистичког планирања, у исто време представљајући основу за ефикасније планирање и спровођење радова из ове области.

Кључне речи:

Комасација, урбана комасација, урбанистичко уређење, имплементација урбанистичких планова, катастарска парцела, грађевинска парцела, грађевинско зелиште.

Научна област:

Геодезија

Ужа научна област:

Премер и уређење земљишне територије

УДК:

528.3/.4(043.3)

332.2/.3(043.3)

711.4(043.3)

DEVELOPMENT OF NEW LAND READJUSTMENT MODELS IN THE FUNCTION OF URBAN LAND DEVELOPMENT

Abstract

The subject of study in this paper refers to the development of new land readjustment models in the function of urban development of settlements. Land readjustment, as a tool of urban policy implementation, is used for a long time in many developed and developing countries. In Serbia, where this tool has not been used for urban land development, potentials of land readjustment have been recognized and the process of implementation in the legal and institutional frameworks began.

The paper defines a new technological process of realization of the land readjustment procedure through a series of phases that include logically systematized and chronologically defined activities. The research was conducted based on the review of characteristics of the system of spatial and urban planning of settlements in Serbia and the basic principles and specifics of land readjustment. The possibility of use of land readjustment as an alternative to existing tools was also considered in terms of the current situation and the potential benefits that such tool would bring.

The needs and goals of model development were discussed and essential elements that influence such a process were analyzed. The development of the land readjustment model included the setting up of the system of land readjustment process in which, on the basis of recognized parameters, optimal models were defined. By defining the technological process of land readjustment, preconditions were created for the recognition of the key stages of the process, in which, based on the analyzed criteria, decisions on the application of a particular model will be made.

The possibilities of applying the defined models were analyzed depending on the classification of the settlements. Conclusions were drawn about the degree of possible application of certain models for specific types of settlements or urban blocks.

Within a case-study research it was demonstrated that the proposed methodology for determining the model can be used for different experimental areas with different characteristics. Thus, the possibility of application of the suggested system to all prospective land readjustment areas, regardless of their specificities, was proved.

Realized research and the results contribute to the expansion of the relevant knowledge base in the field of land readjustment and implementation of urban planning, while, at the same time, representing the basis for more effective planning and implementation of works in this field.

Key words:

Land readjustment, land consolidation, urban land development, plan implementation, cadastral parcel, building plot, building land.

Scientific field:

Geodesy

Narrow scientific field:

Survey and land territory management

UDC:

528.3/.4(043.3)

332.2/.3(043.3)

711.4(043.3)

1. УВОД	1
1.1. ПРЕДМЕТ ИСТРАЖИВАЊА	1
1.2. ПРЕГЛЕД ДОСАДАШЊИХ ИСТРАЖИВАЊА	3
1.3. ЦИЉ ИСТРАЖИВАЊА	5
1.4. РЕАЛИЗАЦИЈА ИСТРАЖИВАЊА	6
1.5. САДРЖАЈ РАДА	8
2. ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ	10
2.1. ЦИЉЕВИ УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ	14
2.2. ПРЕДНОСТИ УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ	15
2.3. МЕХАНИЗМИ ПРОМЕНЕ ФИЗИЧКЕ СТРУКТУРЕ ПАРЦЕЛА	17
3. ИСКУСТВА ПРИМЕНЕ УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ У СВЕТУ	21
3.1. СР НЕМАЧКА	22
3.2. ЈАПАН	27
3.3. ФРАНЦУСКА	31
3.4. АУСТРАЛИЈА	33
3.5. ФИНСКА	35
3.6. УПОРЕДНИ ПРЕГЛЕД КАРАКТЕРИСТИКА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ У РАЗМАТРАНИМ ЗЕМЉАМА	36
4. ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ УРЕЂЕЊА ПРОСТОРА	40
4.1. ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ И УРЕЂЕЊЕ	40
4.1.1. Нивои планирања простора и насеља	41
4.1.2. Просторно планирање	42
4.1.3. Урбанистичко планирање	43
4.2. ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ У СРБИЈИ	44
4.2.1. Законска регулатива и организација	45
4.2.2. Начела уређења простора	46
4.2.3. Документи просторног и урбанистичког планирања	47
4.2.3.1. Плански документи	47
4.2.3.2. Документи за спровођење просторних планова	51

4.2.3.3.	Урбанистичко-технички документи _____	51
4.2.3.4.	Урбана комасација _____	52
4.3.	МЕСТО УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ У ПРОСТОРНОМ ПЛАНИРАЊУ И УРБАНИЗМУ _____	53
4.4.	ОДРЕЂИВАЊЕ ОБЛИКА И ВЕЛИЧИНЕ ГРАЂЕВИНСКЕ ПАРЦЕЛЕ _____	56
5.	СТАЊЕ УРБАНИСТИЧКОГ УРЕЂЕЊА НАСЕЉА У СРБИЈИ _____	60
5.1.	ИДЕНТИФИКОВАНИ ПРОБЛЕМИ У РАЗВОЈУ НАСЕЉА У СРБИЈИ _____	60
5.2.	КЛАСИФИКАЦИЈА НАСЕЉА У СРБИЈИ _____	65
5.2.1.	Типологија урбаних насеља у Србији _____	66
5.2.1.1.	Компактни градски блокови _____	67
5.2.1.2.	Отворени градски блокови _____	68
5.2.1.3.	Индивидуално становање _____	69
5.2.1.4.	Приградска насеља _____	70
5.2.1.5.	Мешовити градски блокови _____	72
5.2.1.6.	Блокови са партајама _____	73
5.2.1.7.	Спонтано настала насеља _____	74
5.2.2.	Типологија руралних насеља у Србији _____	75
5.2.2.1.	Плански настала насеља _____	76
5.2.2.2.	Ушорена насеља _____	77
5.2.2.3.	Спонтано настала насеља _____	78
5.2.2.4.	Разбијена сеоска насеља _____	78
5.2.2.5.	Збијена сеоска насеља _____	80
6.	РАЗВОЈ МОДЕЛА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ _____	82
6.1.	ДЕФИНИСАЊЕ ОСНОВНИХ ЕЛЕМЕНАТА КОЈИ УТИЧУ НА РАЗВОЈ МОДЕЛА _____	83
6.2.	ЦИЉЕВИ РАЗВОЈА МОДЕЛА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ _____	86
6.3.	ПОСТУПАК РЕАЛИЗАЦИЈЕ РАДОВА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ У СРБИЈИ _____	89
6.3.1.	Припремни радови _____	91
6.3.1.1.	Покретање иницијативе за спровођење урбане комасације _____	92
6.3.1.2.	Израда програма урбане комасације _____	94
6.3.1.3.	Доношење одлуке о спровођењу урбане комасације _____	98
6.3.1.4.	Формирање органа за спровођење урбане комасације _____	100
6.3.1.4.1.	Комисија за урбану комасацију _____	101

6.3.1.4.2.	Поткомисије за урбану комасацију _____	104
6.3.1.4.3.	Удружење учесника комасације _____	104
6.3.2.	Претходни радови _____	106
6.3.2.1.	Анализа постојеће планске и катастарске документације _____	106
6.3.2.2.	Утврђивање и обележавање граница комасационог подручја _____	107
6.3.2.3.	Успостављање геодетске основе _____	108
6.3.2.4.	Геодетска мерења на комасационом подручју _____	109
6.3.2.5.	Утврђивање фактичког стања _____	109
6.3.2.5.1.	Промене које се решавају у поступку утврђивања фактичког стања	110
6.3.2.5.2.	Фазе утврђивања фактичког стања _____	111
6.3.2.6.	Израда подлога _____	115
6.3.2.7.	Анализа елемената битних за даљи ток урбане комасације _____	116
6.3.2.7.1.	Анализа адекватности постојећег планског решења _____	117
6.3.2.7.2.	Разматрање смерница пројектног решења урбане комасације _____	120
6.3.2.7.3.	Доношење закључака о даљем току поступка урбане комасације _____	124
6.3.2.8.	Процена вредности непокретности _____	124
6.3.2.8.1.	Расподела по мерилу површине _____	125
6.3.2.8.2.	Расподела по мерилу вредности _____	127
6.3.2.8.3.	Избор начина расподеле _____	128
6.3.2.8.4.	Утврђивање вредности вишегодишњих засада _____	129
6.3.2.8.5.	Процена вредности објеката _____	130
6.3.2.8.6.	Документи у фази процене вредности непокретности _____	130
6.3.3.	Пројектовање и реализација пројекта урбане комасације _____	132
6.3.3.1.	Одређивање површина јавне намене _____	132
6.3.3.2.	Расподела нових грађевинских парцела _____	134
6.3.3.2.1.	Парцелација и препарцелација _____	135
6.3.3.2.2.	Прорачун тржишне вредности новопројектованих парцела _____	137
6.3.3.2.3.	Прегледни план расподеле комасационе масе _____	141
6.3.3.3.	Геодетско обележавање новог стања и увођење у посед _____	142
6.3.3.4.	Садржај пројекта урбане комасације _____	144
6.3.3.5.	Издавање решења о расподели комасационе масе _____	146
6.3.4.	Завршни радови _____	147
6.3.4.1.	Израда катастарских планова _____	147
6.3.4.2.	Израда елабората премера _____	148
6.3.4.3.	Израда елабората реализације _____	148
6.3.4.4.	Упис у катастар непокретности _____	148
6.4.	ДЕФИНИСАЊЕ МОДЕЛА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ _____	149
6.4.1.	Пристап дефинисању модела урбане комасације _____	149
6.4.2.	Модели урбане комасације у односу на планско решење _____	150
6.4.2.1.	Модел 1 – Урбана комасација на основу постојећег планског решења _____	152

6.4.2.2.	Модел 2 – Урбана комасација на основу измене планског решења _____	152
6.4.2.3.	Модел 3 – Урбана комасација без постојања планског решења _____	153
6.4.2.4.	Модел 4 – Урбана комасација са истовременом израдом планског решења _____	154
6.4.3.	Алтернативе модела урбане комасације у односу на расподелу користи од повећања вредности земљишта _____	155
6.4.3.1.	Модел А – Додељивање користи локалној самоуправи _____	157
6.4.3.2.	Модел Б – Додељивање користи учесницима _____	158
6.4.4.	Модели урбане комасације _____	160
6.4.4.1.	Модел 1А _____	163
6.4.4.1.1.	Примена Модела 1А у односу на класификацију насеља у Србији _	165
6.4.4.2.	Модел 1Б _____	167
6.4.4.2.1.	Примена Модела 1Б у односу на класификацију насеља у Србији _	168
6.4.4.3.	Модел 2А _____	170
6.4.4.3.1.	Примена Модела 2А у односу на класификацију насеља у Србији _	171
6.4.4.4.	Модел 2Б _____	173
6.4.4.4.1.	Примена Модела 2Б у односу на класификацију насеља у Србији _	174
6.4.4.5.	Модел 3А _____	176
6.4.4.5.1.	Примена Модела 3А у односу на класификацију насеља у Србији _	177
6.4.4.6.	Модел 3Б _____	179
6.4.4.6.1.	Примена Модела 3Б у односу на класификацију насеља у Србији _	180
6.4.4.7.	Модел 4А _____	182
6.4.4.7.1.	Примена Модела 4А у односу на класификацију насеља у Србији _	183
6.4.4.8.	Модел 4Б _____	185
6.4.4.8.1.	Примена Модела 4Б у односу на класификацију насеља у Србији _	185
6.4.4.9.	Прегледни приказ могућности примене модела урбане комасације у односу на класификацију насеља у Србији _____	188

7. ПРОЦЕНА ВРЕДНОСТИ НЕОПКРЕТНОСТИ У УРБАНОЈ КОМАСАЦИЈИ _____ 190

7.1. ОСНОВНЕ МЕТОДЕ ПРОЦЕНЕ ВРЕДНОСТИ НЕПОКРЕТНОСТИ _____ 192

7.1.1.	Трошковна метода _____	193
7.1.2.	Метода упоређења продаје _____	194
7.1.3.	Метода капитализације _____	195

7.2. ПРОЦЕНА ВРЕДНОСТИ ЗЕМЉИШТА _____ 197

7.2.1.	Издвајање _____	198
7.2.2.	Додељивање _____	198
7.2.3.	Метода земљишног остатка _____	199
7.2.4.	Капитализација земљишне ренте _____	200

7.2.5.	Дисконтована анализа тока готовог новца _____	201
7.3.	ПРОЦЕНА ВРЕДНОСТИ НЕПОКРЕТНОСТИ У УРБАНОЈ КОМАСАЦИЈИ ЗАСНОВАНА НА ПРИМЕНИ ГИС ТЕХНОЛОГИЈЕ ____	201
7.4.	МЕТОДА ИЗВОЂЕЊА ВРЕДНОСТИ ЗЕМЉИШТА _____	206
8.	РАСПОДЕЛА КОМАСАЦИОНЕ МАСЕ _____	210
8.1.	ЈЕДНОКРИТЕРИЈУМСКИ ОПТИМИЗАЦИОНИ МОДЕЛ _____	211
8.2.	ВИШЕКРИТЕРИЈУМСКИ ОПТИМИЗАЦИОНИ МОДЕЛ _____	213
8.3.	МОГУЋНОСТ ПРИМЕНЕ ОПТИМИЗАЦИЈЕ РАСПОДЕЛЕ КОМАСАЦИОНЕ МАСЕ _____	215
9.	ЕКСПЕРИМЕНТ (Case Study) _____	217
9.1.	КОМАСАЦИОНО ПОДРУЧЈЕ БУБАЊ - ПАСИ ПОЉАНА _____	218
9.1.1.	Постојеће стање и расположива документација _____	219
9.1.2.	Анализа расположиве документације у циљу одређивања модела урбане комасације _____	223
9.1.2.1.	Разматрање мерила расподеле _____	225
9.1.2.2.	Разматрање расподеле користи од повећања вредности парцела _____	226
9.1.2.3.	Анализа структуре јавних површина _____	227
9.1.2.4.	Одређивање модела урбане комасације и израда документације _____	227
9.1.3.	Расподела нових парцела _____	230
9.1.4.	Анализа резултата остварених на комасационом подручју Бубањ – Паси Пољана _____	235
9.2.	КОМАСАЦИОНО ПОДРУЧЈЕ ЈЕЛАШНИЦА _____	236
9.2.1.	Постојеће стање и расположива документација _____	237
9.2.2.	Анализа расположиве документације у циљу одређивања модела урбане комасације _____	241
9.2.2.1.	Разматрање мерила расподеле _____	242
9.2.2.2.	Разматрање расподеле користи од повећања вредности парцела _____	242
9.2.2.3.	Анализа структуре јавних површина _____	243
9.2.2.4.	Одређивање модела урбане комасације и израда документације _____	243
9.2.3.	Расподела нових парцела _____	246
9.2.4.	Анализа резултата остварених на комасационом подручју Јелашница _____	251
9.3.	КОМАСАЦИОНО ПОДРУЧЈЕ МЕДВЕЂА _____	252
9.3.1.	Постојеће стање и расположива документација _____	253
9.3.2.	Анализа расположиве документације у циљу одређивања модела урбане комасације _____	257
9.3.2.1.	Разматрање мерила расподеле _____	258

9.3.2.2.	Разматрање расподеле користи од повећања вредности парцела _____	258
9.3.2.3.	Анализа структуре јавних површина _____	259
9.3.2.4.	Одређивање модела урбане комасације и израда документације _____	259
9.3.3.	Расподела нових парцела _____	262
9.3.4.	Анализа резултата остварених на комасационом подручју Медвеђа _____	267
10.	ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА _____	269
10.1.	ПРЕГЛЕД ИЗВРШЕНИХ ИСТРАЖИВАЊА И ДОБИЈЕНИХ РЕЗУЛТАТА _____	270
10.2.	НАУЧНИ ДОПРИНОС РАДА _____	271
10.3.	СМЕРНИЦЕ ЗА ДАЉА ИСТРАЖИВАЊА _____	272
	ЛИТЕРАТУРА _____	274
	БИОГРАФИЈА АУТОРА _____	285
	ИЗЈАВЕ _____	287

1. УВОД

1.1. ПРЕДМЕТ ИСТРАЖИВАЊА

Земљиште је ограничен и највреднији природни ресурс којим човечанство располаже. Имајући то у виду, јасно је да управљање земљиштем има веома значајну улогу у развоју човечанства и да је постојање ефикасног система управљања земљиштем неопходан услов за развој сваке државе. Иако је управљање земљиштем увек имало висок значај, чини се да тај значај није никад био већи него у савремено доба због рапидне урбанизације која се дешава у свим земљама света, истина не у исто време.

Растућа урбанизација, уколико није пропраћена одговарајућим механизмима за уређење урбаног земљишта, може произвести бројне проблеме. Један од највећих проблема је обезбеђивање земљишта за јавне потребе (улице, зелене површине, паркове, вртиће, школе, здравствене установе итд.). Други проблем је обезбеђивање одговарајуће структуре парцела (облик, величина, положај) у складу са њиховом будућом наменом. Из свега наведеног намеће се закључак да је неопходно развити систем управљања урбаним земљиштем који ће на ефикасан начин решити све поменуте проблеме.

Раст насеља у циљу нове стамбене, привредне, пословне и друге изградње најчешће подразумева ширење на простор који раније није био намењен изградњи. Најчешће су то пољопривредна земљишта где структура парцела (величина и облик) те власничка структура, није погодна за урбано коришћење и уређење. Коришћење таквог земљишта за грађевинске сврхе захтева спровођење одређених мера и поступака којима се омогућава пренамена земљишта. Урбана комасација представља инструмент за проналажење најбољих могућих решења којима се земљишта која нису погодна за изградњу у урбанистичком смислу димензионишу и обликују по урбанистичким параметрима чиме се стварају предуслови за изградњу. Урбаном комасацијом омогућава се смишљено, сврсисходно и економски оправдано урбанистичко планирање уз праведно усклађивање приватног и јавног интереса.

Урбана комасација као инструмент уређења грађевинског земљишта се примењује у земљама западне Европе већ више од једног века. У последњих неколико деценија урбана комасација се користи у многим развијеним земљама и земљама у развоју широм света. У Србији, до сада, урбана комасација није била примењивана за уређење грађевинског земљишта, бар не у облику и на начин на који би се искористили сви њени потенцијали.

Предмет истраживања спроведених у оквиру овог рада односи се на могућности развоја нових модела примене комасације код урбанистичког уређења насеља и утемељење правног, организационог и технолошког процеса. Развој модела подразумева дефинисање технолошког процеса урбане комасације поштујући објективне околности (економске, друштвене, законодавне, природне итд.) и ограничавајуће факторе у Србији који су битни са аспекта уређења насеља.

Кроз урбану комасацију се на најлакши начин обезбеђује земљиште неопходно за јавне површине, инфраструктурне објекте и друге јавне потребе, без којих је незамислив било какав развој насеља. Обезбеђивање земљишта за заједничке потребе није могуће без смањивања површина поседа учесника урбане комасације. Са друге стране, на тај начин се земљиште непогодно за изградњу претвара у земљиште погодно за изградњу, па се и његова тржишна вредност значајно повећава што учесницима компензује губитак одређеног дела поседа.

Урбана комасација се ослања на просторни или урбанистички план посматраног подручја и најчешће представља инструмент за њихово спровођење. У овом раду ће бити анализарана следећи случајеви примене урбане комасације у зависности од постојања одговарајућих урбанистичких планова:

1. Урбанистички план за посматрано подручје постоји и није потребна његова измена. Тада урбана комасација представља инструмент за његово спровођење на најбољи могући начин;
2. Урбанистички план за посматрано подручје постоји, али је потребна његова измена. Тада се поступак измене урбанистичког плана базира на подацима и анализама обезбеђеним у урбаној комасацији;

3. Урбанистички план се израђује паралелно са урбаном комасацијом. Тада се одређена решења у урбанистичким планом синхронизују са урбаном комасацијом и прилагођавају подацима насталим у њој;
4. Урбанистички план не постоји и не планира се његово доношење из економских или неких других разлога. Ово је најчешће случај у сеоским насељима када се урбаном комасацијом у целости спроводи уређење насеља на основу самог просторног плана јединице локалне самоуправе.

Предмет истраживања у овом раду биће примена урбане комасације код уређења насеља градског и сеоског карактера. Модели и процедуре урбане комасације ће бити даље разматрани у зависности од карактеристика и типова насеља.

Додатни проблем, посебно у рубним подручјима градова, представља такозвана нелегална градња. Због познатих друштвених околности у Србији, које нису тема овога рада, нелегална градња је у протеклом периоду узела маха у огромним размерама, стварајући велике комуналне, саобраћајне, хигијенско-еколошке, организационе и имовинско-правне проблеме. На тим подручјима је, у наредном периоду, неопходно решавати све створене проблеме на технички, економско и правно рационалан и изводљив начин. У овом раду ће бити анализирани могућности урбане комасације као средства за уређење подручја у којима је присутна нелегална градња.

1.2. ПРЕГЛЕД ДОСАДАШЊИХ ИСТРАЖИВАЊА

Досадашња истраживања везана за моделе и систем урбане комасације базирала су се на проналажењу одговарајућег начина за спровођење урбане комасације у појединим земљама. За Финску је 2000. године спроведено опсежно истраживање могућности примене урбане комасације које је приказано у докторској дисертацији (Viitanen, K., 2000), са фокусом на место финског система у интернационалном контексту. У Јапану, као земљи са највећим степеном примене урбане комасације, улажу се велики напори на усавршавању система урбане

комасације (Sorensen, A., 1998; Sorensen, A., 2000; Nagamine, H., 1986.; Hajashi, K., 2000.). Будући да Јапан има високо развијен систем примене урбане комасације, спроведена су бројна истраживања могућности примене јапанског система на друге, мање развијене, земље (Sorensen, A., 2000; Blanco, C., 2005.). Студија примене урбане комасације у Тајвану, на бази јапанског система спроведена је почетком овог века (Lin, T., 2005.).

Бројне предности које урбана комасација пружа у односу на друге начине урбанистичког уређења биле су мотив за испитивање могућности њене примене у већем броју земаља у свету крајем 20. и почетком 21. века. Велика очекивања од урбане комасације су нарочито била присутна у Турској, што је било пропраћено многим истраживањима првенствено у области њене примене у односу на специфичности урбанизма у тој земљи и постојању великог проблема нелегалне и стихијски реализоване градње (Turk, S., 2007.; Yomralioglu, T. et al. 1996.; Uzun, B. et al. 2010; Erdem, R. et al. 2009.).

Значајне су и анализе могућности примене урбане комасације у земљама које не користе у већеј мери овај инструмент, као и анализе могућности унапређења примене у земљама у које имају традицију примене урбане комасације. То се пре свега односи на: Шведску (Kalbro, T., 2002.), Грчку (Arvanitis, A., 2005.; Balla, E., 2005.), Холандију (Needham, B., 2002.; Munoz-Gielen, D., 2012.), Португал (Condessa, B. et al. 2012.). У Аустралији је веома развијен систем примене урбане комасације, али само у једном њеном делу, провинцији Западна Аустралија. Спроведене су студије могућности имплементације овог инструмента и у осталим деловима земље, пре свега у великим градовима Сиднеј и Мелбурн (Taylor, E., 2011.; Ohlin, J., 2003.; Andrew, A. et al 2007.). Иако је један од првих спроведених поступака који се могу подвести под урбану комасацију изведен у САД, она никада није била интегрисана у систем урбаног планирања. У последње време видљиви су и напори на примени урбане комасације у САД (Schrock, M., 1995.).

Када се говори о истраживањима која се односе на поједине специфичне делове процеса урбане комасације, нарочито су значајна она која се баве проблемом процене вредности непокретности и расподеле комасационе масе. Примена ГИС технологије у комбинацији са масовном проценом непокретности обрађена је у истраживањима групе турских аутора (Yomralioglu, T. et al. 2007.; Kara, G., 2011.).

Примена савремених технологија (ГИС и даљинска детекција) у урбаној комасацији представља значајан елемент у њеном развоју па је значајно истаћи и радове из те области (Feryandi, F. et al. 2007.; Yomralioglu, T. et al. 1993.; Nisanci, R. et al. 2002.). Почетни напори на истраживању расподеле комасационе масе у урбаној комасацији и њеној оптимизицији учињени су од стране српског аутора 2010. године (Михајловић, Р., 2010), да би били настављени од групе аутора (Mihajlović, R., Miladinović, M., Šoškić, M., 2011.; Mihajlović, R. et al. 2011.)

1.3. ЦИЉ ИСТРАЖИВАЊА

Научна истраживања у овом раду односе се на примену комасације код израде и реализације урбанистичких планова у којима се дефинише јавно грађевинско земљиште, одређују оптималне површине, облик и распоред нових парцела. У том циљу у раду су дефинисани следећи задаци:

- Сагледавање карактеристика и недостатака садашњих модела урбанистичког уређења насеља;
- Сагледавање могућности примене урбане комасације у контексту унапређења постојећих модела урбанистичког уређења насеља;
- Поставка нових модела урбанистичког уређења применом урбане комасације како би се истовремено и са уједначеним критеријумима за све учеснике комасације добиле оптималне површине, облици и положаји нових парцела и дефинисале границе јавног земљишта;
- Дефинисање принципа процене вредности непокретности пре и после имплементације планских решења применом урбане комасације;
- Дефинисање принципа расподеле комасационе масе обликовања и распореда будућих урбанистичких блокова и парцела;
- Примена савремене рачунарске технике и технологије код израде и реализације пројекта комасације;

- Тестирање развијене методе на реалним примерима из праксе са различитим карактеристикама, као што су тип насеља, површине подручја, карактеристике поседа и парцела, број учесника комасације, природне и друге карактеристике подручја итд;
- Упоређење резултата добијених применом нових метода са резултатима добијених на досадашњи начин;
- Анализа предности нових модела комасације са препорукама за њихову практичну примену, промену законске регулативе и даља усавршавања и истраживања.

1.4. РЕАЛИЗАЦИЈА ИСТРАЖИВАЊА

Реализација истраживања базирана је на следећим полазним хипотезама:

- Уређење урбаних и руралних насеља је приоритетни задатак код адекватног управљања урбаним земљиштем, које у садашњем тренутку захтева детаљну анализу и разраду нових, ефикаснијих и применљивијих модела и методологија уређења;
- У Србији до сада није примењивана комасација код урбанистичког уређења насеља па се, с обзиром на стање урбанистичког уређења, полази од претпоставке да се комасација може веома успешно применити и на најефикаснији начин одговорити решавању питања нелегалне градње и уређењу насеља и бржем доношењу урбанистичких планова;
- У Србији је у протеклом периоду изграђен велики број објекта без одобрења за градњу и без урбанистички дефинисаних услова што је условило и неадекватно комунално опремање, организацију и уређење насеља;

- Законска регулатива којом се уређује урбана комасација није до краја дефинисана, што отвара могућности примене резултата истраживања и у том подручју;
- Упркос низу законских прописа којим се на директан или индиректан начин уређују области урбанизма и грађевине, већ дуги низ деценија доношење урбанистичких планова касни за развојем насеља и изградњом објеката, што ствара огромне проблеме у развоју насеља. Применом комасације код урбанистичког пројектовања ефикасно би се решило питање имовинских односа на земљишту, што је био још један од разлога настанка и експанзије бесправне градње и неспровођења већ донетих урбанистичких планова;
- Досадашњи начин решавања имовинско правни односа на урбаном земљишту је препрека за бржу реализацију урбанистичких планова и скраћивање периода добијања грађевинских дозвола;
- Не постоји довољно, или чак уопште, урбанистички уређеног грађевинског земљишта (грађевинских парцела) на тржишту.

У оквиру истраживања урбана комасација је дефинисана као процес који се састоји од више фаза и активности које морају бити прилагођене датим условима и околностима у пракси. Очекивани резултати истраживања треба да дају одговор у виду дефинисаних модела за сваки могући случај комбинације елемената који утичу на уређење насеља. Истраживање је реализовано на основу сагледавања карактеристика и могућих специфичности разних типова насеља, у циљу проналажења оптималног решења за имплементацију урбанистичког планирања.

У току истраживања коришћена је анализа и синтеза постојећих сазнања из предметне области у комбинацији са методом за вредновање варијанти и моделирања и екперименталне провере модела на стварним примерима. За екперименталну проверу и обраду резултата коришћене су савремене технологије из области информатике, а нарочито ГИС технологија.

1.5. САДРЖАЈ РАДА

Теоријска изучавања и екпериментална истраживања у циљу развоја нових модела комасације у функцији урбанистичког уређења насеља представљена су кроз девет поглавља.

У првом поглављу су описана уводна разматрања, предмет и циљ истраживања, преглед досадашњих истраживања из ове области, начин реализације и садржаја рада.

У другом поглављу су приказани основни принципи урбане комасације као инструмента реализације урбанистичког уређења у циљу сагледавања карактеристика битних за њену имплементацију. Дате су дефиниције урбане комасације, основни циљеви и користи које она производи са апекта ималаца стварних права на непокретностима и државе. Приказана је урбана комасација у ширем контексту механизма промене структуре земљишта.

У трећем поглављу су приказани модели урбане комасације који се користе у разним земљама света. Изабране су карактеристичне земље како би се на основу анализе тих модела извукли одговарајући закључци о примењивости одређених решења на развој нових модела у Србији. Приказане земље су: Немачка, Јапан, Француска, Аустралија и Финска. Направљена су поређења кључних елемената модела у приказаним земљама.

У четвртом поглављу су приказани основни приступи уређењу простора са посебним акцентом на систем просторног и урбанистичког планирања у Србији што је неопходно за сагледавање могућности имплементације урбане комасације. Објашњена је веза између урбанистичког планирања и урбане комасације и изведени закључци о најбољем начину интеграције урбане комасације у урбанистичко планирање у циљу што бољег урбанистичког уређења насеља.

У петом поглављу описано је тренутно стање просторног и урбанистичког уређења насеља у Србији и дата је класификација насеља. Указано је на главне проблеме који муче систем урбанистичког уређења насеља и објашњени узроци таквог стања што је неопходно за проналажење решења за нагомилане проблеме.

Класификација насеља у Србији је приказана у најкраћим цртама у циљу повезивања развоја нових модела урбане комасације и њихове примене у зависности од типа насеља, односно грађевинског блока.

У шестом поглављу је објашњена потреба развоја нових модела урбане комасације, дати су елементи који утичу на развој модела и циљеви развоја модела. Предложен је технолошки процес поступка урбане комасације кроз фазе. Свака фаза је детаљно разрађена и образложена. Нарочита пажња је посвећена кључним фазама урбане комасације у којима се доносе одлуке о примени одговарајућег модела. На основу тих разматрања, предложено је четири основна модела урбане комасације, при чему сваки од њих има и два подмодела. Дате су анализе примене сваког модела у зависности од типа насеља и других околности.

У седмом и осмом поглављу су издвојене најважније фазе процеса урбане комасације због потребе њиховог детаљнијег анализирања. У седмом поглављу је објашњен процес процене вредности непокретности у урбаној комасацији. Приказана је технологија и методе процене које се могу користити. За сваку методу је изведен одговарајући закључак о могућности њеног коришћења у зависности од специфичности комасационог подручја. У осмом поглављу приказана је оптимизација расподеле комасационе масе, описани математички модели и изведен одговарајући закључак о могућности њене примене.

У деветом поглављу описани су реализовани екпериментални резултати који су извршени у оквиру истраживања. Представљена је примена дефинисаних модела на различитим екперименталним подручјима. При избору екперименталних подручја водило се рачуна о њиховој различитости у погледу карактера (градско, сеоско) и специфичности самог подручја са аспекта намене површина и постојања адекватног урбанистичког плана.

У десетом поглављу дата су закључна разматрања, представљен научни допринос, дефинисани правци примене представљених модела и правци даљих истраживања.

2. ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ

У протеклом периоду код уређења урбаног земљишта су се за обезбеђивање земљишта за јавне намене, обликовање грађевинских парцела и решавање имовинско-правних односа примењивали: експропријација, национализација, компензација, увођење специјаних накнада за коришћење земљишта за јавне потребе, парцелација итд. Ти механизми су зависили од специфичних друштвених, политичких, економских, историјских и других услова у појединим земљама. Сви наведени механизми имају неке недостатке као што су: висока цена и недостатак средстава, јако дуг временски период потребан за њихово спровођење, немогућност потпуне имплементације, неправедност итд. Поред свих побројаних поступака у многим земљама света у новије време се својом ефикасношћу све више намеће и примењује урбана комасација.

Ларсон (Larsson, G., 1997.) наводи више начина за спровођење мера урбанистичког планирања. Први начин је доношење новог урбанистичког плана и чекање да се он кроз уобичајене процедуре, протоком времена, реализује. Ово изискује много времена, а такође се јављају и проблеми при координацији имплементације. Други начин је откуп целокупног земљишта на територији плана од стране једног власника, било да се ради о приватнику или држави тј. државној институцији. Овај процес је веома скуп и такође захтева дужи временски период. Трећи начин је урбана комасација, која се све више примењује у новије време. То је организован метод који има своју формалну организацију. У овом процесу, структура граница поседа се мења али се власници земљишта не мењају.

Урбана комасација се у великом броју земаља у свету све више примењује као инструмент за спровођење мера урбаног развоја. Процес урбаног развоја се може описати кроз три главне фазе које обухватају планирање, уређење земљишта и изградња инфраструктуре. Урбана комасација се сврстава у фазу управљања земљиштем мада, у одређеним случајевима, може да буде и део фазе планирања која обухвата израду просторних и урбанистичких планова.

Урбана комасација представља комплексан процес уређења грађевинског земљишта у коме се поништава постојећа структура парцела и ствара нова, уз принцип одржања својине и вредности. То је организован процес који се спроводи у законски одређеној процедури од стране одговарајућих институција. У урбаној комасацији постојеће парцеле грађевинског земљишта се спајају у једну целину - комасациону масу, да би се поделиле на нове парцеле у складу са принципима урбанистичког планирања. Уколико на неком подручју, које је одређено да буде грађевинско земљиште, постоје парцеле које су по својој величини и облику непогодне за изградњу, претварају се у парцеле које својим обликом и величином задовољавају урбанистичке параметре за изградњу. Ту се ради о земљишту које је одговарајућим урбанистичким планом намењено за изградњу, а пре тога је имало другу намену: пољопривредно, индустријско или чак грађевинско које има неповољну структуру парцела.

У том процесу издвајају се и земљишта за јавне потребе: улице, зелене површине, паркове, вртиће, школе, здравствене установе итд. Истовремено се решавају имовинско-правни односи на земљишту. Принцип одржања својине и вредности значи да учесници комасације који су имали права својине над земљиштем пре комасације задржавају права својине над делом комасационе масе која им је расподељена сразмерно унесеној површини или вредности. Површина коју учесници комасације добију након извршене расподеле по правилу је мања од оне коју су унели (због издвајања значајног дела комасационе масе за заједничке потребе) али је зато вредност тог земљишта по јединици површине значајно већа. На тај начин учесници комасације бивају практично обештећени, тј. добијају земљиште мање површине али веће вредности по јединици површине. Извођење грађевинских радова на комуналном опремању земљишта у циљу стварања услова за изградњу објеката такође могу бити део процеса урбане комасације.

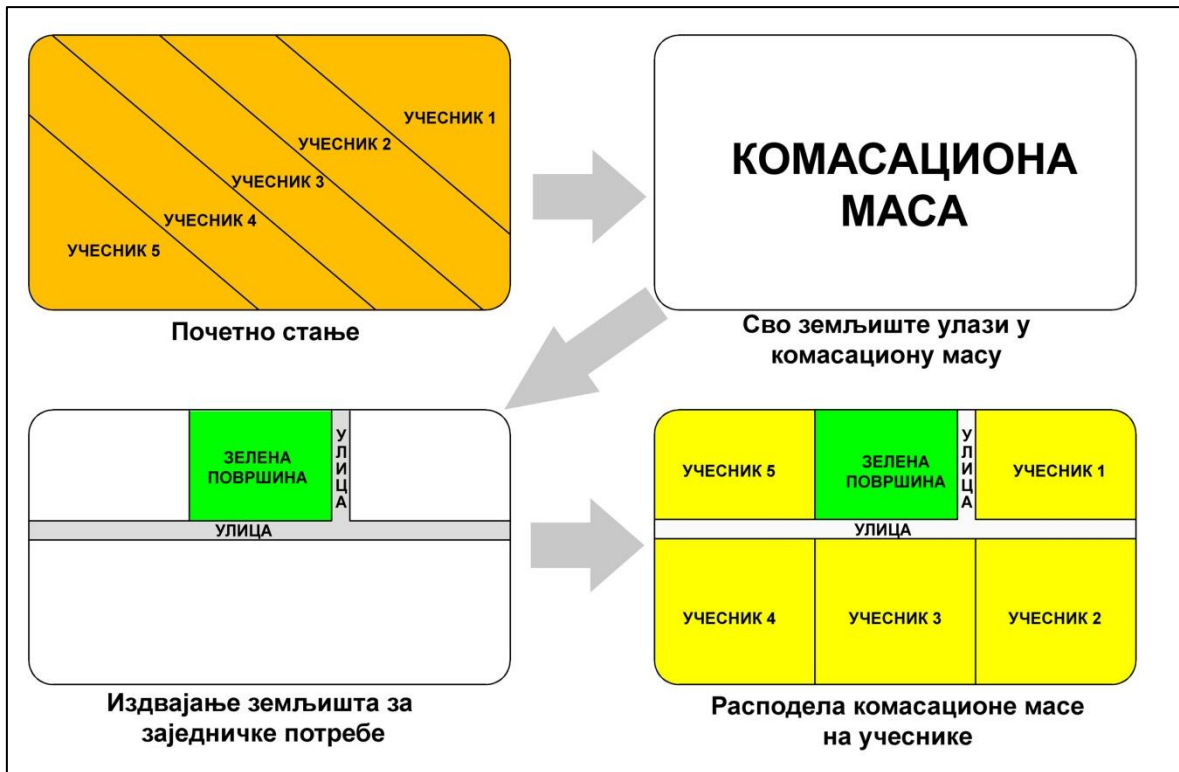
Урбана комасација је инструмент за уређење грађевинског земљишта који су државе Европе током двадесетог века у великој мери користиле и који још увек користе у поступку уређења грађевинског земљишта.

Предности урбане комасације над традиционалним методама су (Larsson, G., 1997.):

- Ефикаснија примена интегрисана са планирањем;
- Не постоје ограничења граница парцела и поседа (постојеће границе се једновремено трансформишу);
- Поступак се сам финансира;
- Учешће власника земљишта;
- Правична расподела добити;
- Могућност очувања изворног власништва и социјалне структуре.

Из наведених разлога урбана комасација, као моћан инструмент за решавање проблема уређења урбаног земљишта, добија све више на значају. Овај метод препознат је као најпогоднији јер је ефикаснији, јефтинији и захтева мање времена за спровођење у поређењу са осталима.

На слици (Слика 1) је представљен шематски приказ урбане комасације. Парцеле непогодне за изградњу улазе у комасациону масу, затим се одваја земљиште за јавне потребе, а преостала површина се расподељује учесницима комасације сразмерно вредности или површини земљишта коју су унели у комасацију.



Слика 1. Шематски приказ урбане комасације

Арчер (Archer, R.W., 1992) дефинише урбану комасацију као технику за управљање урбаним развојем приградских подручја, где се више парцела групише у једну целину у циљу заједничког планирања и комуналног опремања, те расподеле нових грађевинских парцела првобитним власницима. У том процесу се узима рурално или грађевинско земљиште које има неповољну структуру парцела и врши се његова прерасподела у циљу ефикасније искоришћености у складу са захтевима урбанистичког планирања. Тако урбана комасација, као алат за управљање земљиштем, обезбеђује структуру земљишта погодну за оптимлно испуњење како јавних тако и приватних потреба.

Соренсен (Sorensen, A., 1999.) дефинише урбану комасацију као инструмент за организацију земљишта. То подразумева и обезбеђивање земљишта неопходног за јавне потребе и адекватно обликовање приватног земљишта у складу са правилима урбанистичког планирања. У том процесу, раштркане и неправилне парцеле се сједињују, пројектују се путеви и главна инфраструктура, да би се земљиште након тога обликовало у правилне грађевинске парцеле.

Ларсон (Larsson, G., 1997.) дефинише урбану комасацију на следећи начин: Урбана комасација може бити важан алат за обезбеђивање новог грађевинског

земљишта или за реорганизацију постојећих урбаних подручја. Власници земљишта се колективно одричу земљишта за улице и друге јавне потребе, граде неопходну инфраструктуру у целости или делимично и мењају границе у складу са новим планом. Ново грађевинско земљиште се расподељује у складу са унетом вредношћу или површином.

По Томасу (Thomas, J., 2005.) урбана комасација омогућава да начин коришћења земљишта, у погледу права власништва и других стварних права, буде у складу са приватним и јавним захтевима у погледу коришћења земљишта (изречених у циљевима планирања), и обезбеђује да се превазиђу елементи који представљају потешкоћу за спровођење плана. Карактеристика процеса урбане комасације је промена у постојећем начину и/или интензитету коришћења земљишта са циљем обезбеђивања реорганизованих изграђених подручја као и да прилагоди структуру парцела планираној изградњи.

2.1. ЦИЉЕВИ УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ

Генерални циљ урбане комасације је да се, кроз активно учешће власника земљишта на одређеном подручју, земљиште прерасподели и опреми тако да се прилагоди урбанистичком плану у циљу ефикаснијег урбанистичког коришћења (Larsson, G., 1997.). Такви пројекти имају више циљева:

- Урбанизација нових подручја;
- Уређење већ урбанизованих подручја;
- Интеграција великих комплекса;
- Рехабилитација подручја уништених у елементарним непогодама или ратним дешавањима.

У најкраћем, концепт урбане комасације као инструмента реализације урбанистичког уређења, има за циљ да обухвати рурално или неуређено урбано земљиште, које је најчешће неправилно издељено и да га прекомпонује остварујући

оптималну равнотежу између јавних и приватних потреба у складу са урбанистичким захтевима.

2.2. ПРЕДНОСТИ УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ

Реализација урбана комасација доноси корист како власницима земљишта тако и држави. То се огледа у самом концепту урбане комасације, који осим тога што је јефтинији и ефикаснији у односу на традиционалне методе, омогућава праведнију расподелу користи настале урбанизацијом одређених подручја. Оно што урбану комасацију чини примамљивом за власнике земљишта јесте да се кроз овај процес постиже значајан пораст вредности земљишта што има за последицу пораст вредности њихових поседа упркос смањењу површине. С друге стране заинтересованост државних власти постоји због чињенице да се на овај начин обезбеђује земљиште за јавне потребе, а могућа је и изградња инфраструктурних објеката. На овај начин се решавају финансијски проблеми обе стране везани за урбанистичко планирање и опремање земљишта.

Имајући то у виду, за очекивати је да и држава и власници буду итекако заинтересовани за спровођење оваквог поступка. Мотиви за спровођење урбане комасације могу се сумирати на следећи начин (Sorensen, A., 1999.; Larsson, G., 1997.; Doebele, W., 1982.):

Корист од урбане комасације за државу:

- Урбанистички планови се спроводе у кратком временском периоду, будући да се проблеми око решавања имовинско правних односа у оваквом поступку лако превазилазе;
- Расути и уситњени поседи се обухватају у јединствену целину што омогућава квалитетније планирање, комунално опремање и расподелу;
- Начин обезбеђивања земљишта за јавне потребе је значајно поједностављен, а трошкови су сведени на минимум. Такво земљиште би да нема урбане комасације, морало бити обезбеђено на друге начине, најчешће кроз

експропријацију, што је изузетно скуп и потенцијално компликован процес. Ради се о земљишту за улице, паркове, игралишта, школе, здравствене установе итд.;

- Убрзава се и сама изградња како инфраструктуре, тако и обеката што омогућава систематично спровођење пројеката, нарочито у приградским подручјима;
- Успоставља се нова структура парцела, независно од претходне власничке структуре, што пружа могућност унапређења животне средине кроз повећање зелених површина и паркова;
- Обнова премера и ажурирање катастра;
- Повећање прихода од пореза;
- Могуће је формирати удружење учесника комасације које може допринети лакшем решавању финансијских аспеката и убрзати имплементацију урбанистичког плана. Ова удружења су по правилу ефикаснија од органа локалних власти које често имају проблема како са кадровима, тако и са финансијским средствима;
- Одржава се социјална структура одређеног подручја будући да се земљиште праведно расподељује међу постојећим власницима;
- Елиминишу се проблеми настали некомплетном изградњом комуналне инфраструктуре;
- Оживљава се грађевинска индустрије, смањује се незапосленост.

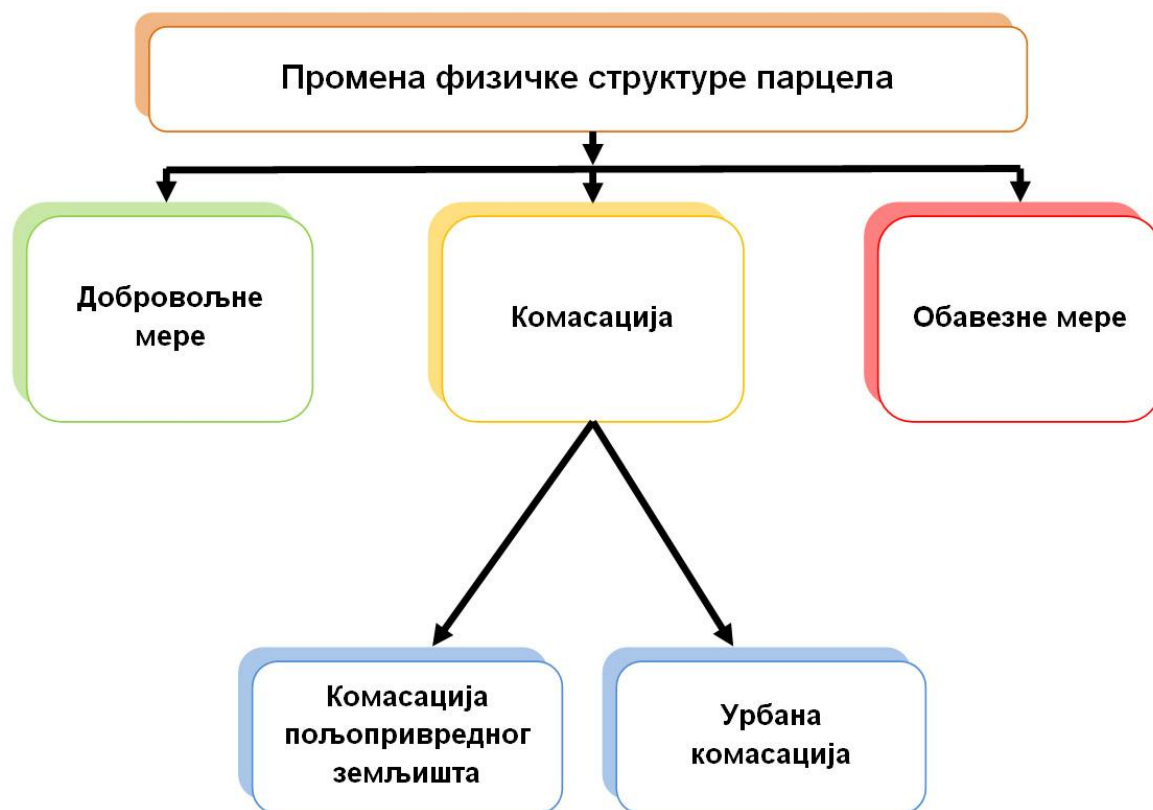
Користи од урбане комасације за власнике земљишта – учеснике:

- Након спровођења поступка урбане комасације вредност земљишта се значајно повећава што доноси економску корист учесницима комасације;

- Сви учесници комасације су равноправни што доводи до праведног исхода целог процеса у складу са усвојеним принципима. Самим тим спорови и неслагања у вези са урбанистичким планирањем су сведени на минимум;
- Старе парцеле чији је облик и величина неповољан за изградњу нестају, а формирају се нове правилне грађевинске парцеле. На тај начин постиже се економичнија искоришћеност земљишта;
- Значајно се смањују спорови око међа између власника земљишта;
- На крају процеса, остварују се услови за изградњу инфраструктуре за сваку парцелу;
- Учесници комасације немају трошкова, осим што се одричу дела земљишта за заједничке потребе;
- Захваљујући формираном удружењу учесника комасације, сви преговори са локалном самоуправом су лакши и учинковитији. Локалне власти много озбиљније схватају захтеве власника земљишта;
- Учесници комасације имају значајнију улогу и мотивисани су да активно учествују у процесу у циљу остваривања својих интереса;
- Одржава се постојећа социјална структура, ранији власници земљишта остају власници и након урбане комасације.

2.3. МЕХАНИЗМИ ПРОМЕНЕ ФИЗИЧКЕ СТРУКТУРЕ ПАРЦЕЛА

Уопштено гледајући, сви механизми промене физичке структуре парцела у циљу привођења предвиђеној намени могу се поделити на добровољне, обавезне и комасацију. На слици (Слика 2) приказани су постојећи механизми промене структуре парцела.



Слика 2. Механизми промене физичке структуре парцела

Добровољне мере се базирају на принципу добровољности, односно проблем неадекватности структуре парцела се решава добровољним купопродајама и другим правним пословима међу имаоцима стварних права на земљишту. Обавезне мере су оне које се спроводе неvezано за вољу власника земљишта, на основу закона. Најчешћи пример таквих мера је експропријација код које се земљиште издваја за одређене намене, независно од воље власника, уз правичну надокнаду.

Комасација је негде између добровољних и обавезних мера. У општем случају преобликовање земљишта није добровољно али власници задржавају стварна права на земљишту и након спровођења поступака.

Постоје две врсте комасације у зависности од њене намене: урбана комасација и комасација пољопривредног земљишта. Оне се базирају на сличним принципима који подразумевају уношење свих постојећих парцела у комасациону масу, издвајање земљишта за јавне потребе и расподелу преосталог земљишта учесницима комасације сразмерно вредности или површини земљишта које су унели. Историјски гледано, прво је настала комасација пољопривредног земљишта да би касније, исти принципи били преузети и за комасацију грађевинског

земљишта. Ово је логичан ток ствари имајући у виду развој људске делатности и човечанства уопште. Раније, док је доминантна људска делатност била пољопривреда, били су потребни механизми унапређења пољопривредне производње што је узроковало развој комасације. Појавом индустријализације и масовном променом људске делатности, јавила се потреба за уређењем урбаног земљишта услед великог прилива становништва у градове и формирања великих градских средина.

Урбана комасација се битно разликује од комасације пољопривредног земљишта. Циљ комасације пољопривредног земљишта је побољшање услова за пољопривредну производњу. Да би се то постигло потребно је груписати поседе власника и формирати нове катастарске парцеле таквог облика и површине који ће најбоље задовољити производни процес. Циљ урбане комасације јесте омогућити несметану изградњу стамбених и објеката друге намене. Код урбане комасације није битно да ли ће поједини власник добити свој посед у једном или више делова, што није случај код комасације пољопривредног земљишта. Уместо груписања поседа, поставља се захтев да свака будућа катастарска парцела буде посебна грађевинска целина, тј. да се облик и површина сваке парцеле прилагоди захтевима изградње.

Основна разлика између ове две врсте комасације јесте у томе да се код комасације пољопривредног земљишта тежи укрупњавању парцела и поседа и то је често и најзначајнији резултат. Код урбане комасације случај је обрнут, најчешће долази до уситњавања постојећих парцела јер грађевинске парцеле имају мању површине од парцела које су унете у комасацију - најчешће пољопривредне.

Друга разлика је у коефицијенту одбитка за заједничке потребе. У комасацији пољопривредног земљишта тај коефицијент је значајно мањи, обично испод 2 процента, а изузетно и до 5 процената, док у урбаној комасацији он иде и до 30 процената, а изузетно чак и до 50 процената. Ово је последица чињенице да је у урбаној средини потребно издвојити далеко више земљишта за заједничке потребе. На урбаном земљишту потребно је изградити улице, тргове, паркове, зелене површине, чак и вртиће, школе, здравствене установе уколико се ради о већем подручју. Те јавне површине служе свим становницима тог подручја и имају за циљ обезбеђивање хуманог живота, рада и обављања свакодневних потреба у складу са модерним урбанистичким принципима. У комасацији пољопривредног земљишта

издвајања за јавне потребе служе у највећој мери за повећање пољопривредне производње (пољски путеви, канали, ветрозаштитни појасеви и др.) те је јасно зашто је потребно издвојити много мање површине.

3. ИСКУСТВА ПРИМЕНЕ УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ У СВЕТУ

Урбана комасација своје порекло дугује комасацији пољопривредног земљишта чији почеци се везују за 16. век на простору Немачке да би се касније тај модел раширио широм Европе и Света. Код нас, прве комасације пољопривредног земљишта везују се за 18. век (Шошкић, М., 2010.). Након одређеног времена, увидело се да тај модел прерасподеле земљишта може имати успеха и код урбаног земљишта у циљу провођења мера урбанистичког развоја. Прве урбане комасације у свету рађене су на основу прописа и правила по којима су се спроводиле комасације пољопривредног земљишта. Временом, ти прописи су се прилагођавали урбаном земљишту, мада основни принципи и даље остају исти и везани за првобитне принципе комасације пољопривредног земљишта.

У Србији је постојао покушај увођења урбане комасације у правни систем 1931. године грађевинским законом (*Службене новине Краљевине Југославије бр. 133/1931.*) али без значајнијих резултата примене у пракси. Након Другог светског рата па све до данас овај инструмент није постојао у правном систему Србије, а самим тим ни у пракси. Због тога се може сматрати да је урбана комасација нови инструмент рализације урбанистичког уређења у Србији. Имајући у виду ту чињеницу али и чињеницу да се она користи у многим земљама света, сврсисходно је анализирати стране моделе спровођења урбане комасације у циљу сагледавања свих битних елемената за дефинисање модела који би били примењиви у Србији.

Један од првих примера урбане комасације везује се за изградњу данашње престонице САД – Вашингтона (Schnidman, F., 1988.). Први председник САД-а, Џорџ Вашингтон склопио је уговоре са власницима пољопривредног земљишта. Тај уговор је подразумевао да држава, бесплатно, узме део земљишта за улице, путеве и друге јавне површине, а један део да купи по цени од 67\$ за 40 ари за изградњу владиних зграда. Преостали део земљишта подељен је првобитним власницима. Први закон који је уређивао област урбане комасације донео је градоначеник Франкфурта 1902. године (Meindl, R., 2002.). Из тог разлога Немачка се сматра зачетником организоване и законски уређене урбане комасације. По угледу на

Намачку и Јапан почиње примењивати овај метод уређења градова. Велику примену урбана комасација у Јапану добија у подручјима разореним земљотресима, а нарочито је значајна после другог светског рата у обнови великих градских подручја разорених ратним разарањима (Sorensen, A., 2000.). Данас је Јапан држава која има највеће урбане површине уређене управо урбаном комасацијом. Из Јапана се ова метода, проширила и на друге азијске државе: Јужна Кореја, Тајланд, Тајван итд.

Иако је један од првих примера успешно спроведене урбане комасације везан за САД, ова метода се није примила у Англо-саксонским државама. Изузетак је западна Аустралија и бивша колонија Велике Британије – Индија (Home, R., 2002.). У савремено доба, све више земаља је суочено са енормним порастом градског становништва па урбана комасација постаје атрактивна као метода урбаног развоја у све већем броју земаља.

3.1. СР НЕМАЧКА

Немачка је највећа европска држава по броју становника (не рачунајући Русију) и представља најразвијенију економску силу у Европи. Захваљујући високоразвијеној економији урбанизација је процес који непрестано траје у овој држави. Висока је потражња за непокретностима у урбаним подручјима што доводи до постепеног пораста вредности непокретности. Због наведених разлога сврсисходно и паметно урбано планирање и спровођење урбанистичких планова је веома важно за Немачку.

Процес урбаног развоја у Немачкој се може описати кроз три фазе (Müller-Jökel, R., 2002.):

- Планирање;
- Управљање земљиштем (укључујући урбану комасацију);
- Изградња инфраструктуре.

Када локалне власти заврше ове три фазе урбаног развоја, тек онда индивидуални власници земљишта или приватни инвеститори могу почети са градњом на њиховим парцелама.

Кључна и уједно најосетљивија фаза у овом процесу је друга фаза (управљање земљиштем). Најчешће власничка структура парцела не одговара структури пројектованој урбанистичким планом. Да би се плански концепти реализовали постоје различити инструменти и стратегије које се примењују у Немачкој у циљу постизања свеобухватног и успешног урбаног развоја. (Müller-Jökel, R., 2004.):

- Модел привремене куповине;
- Активности приватних инвеститора;
- Урбана комасација.

Модел привремене куповине подразумева да локална самоуправа откупи сво земљиште на одређеном подручју. Након тога гради се саобраћајна и комунална инфраструктура (улице, путеви, водовод, канализација, електро мрежа итд.). Продајом земљишта, које сада има знато већу цену, локална самоуправа финансира изградњу инфраструктуре. Овај модел има два недостатка који га чине прилично неатрактивним за урбани развој. Први је што захтева велика почетна новчана средства за откуп земљишта. Имајући у виду могућност дугачког временског периода спровођења овог поступка то може да буде неизводљиво за већину локалних самоуправа. Други недостатак је велики отпор власника земљишта што овај модел чини јако непопуларним код грађана – бирача. Наиме, на овај начин власницима земљишта се одузима потенцијана добит коју би они остварили пренаменом свог земљита у грађевинско.

Активности приватних инвеститора подразумевају да локална самоуправа повери комплетан процес планирања и спровођења приватном инвеститору. По правилу, приватни инвеститор би морао бити власник целокупног земљишта на планираном подручју и финансијски моћан да исфинансира све фазе овог процеса. Приватни инвеститор остварује профит услед разлике у цени земљишта пре и после спровођења поступка. Овај модел има своје недостатке у веома великој

ограничености у погледу подручја где би се могао примењивати и спремности потенцијалних приватних инвеститора да се упусте у овакву инвестицију.

Урбана комасација је у Немачкој позната под називом “Umlegung“ и представља примену методологије комасације пољопривредног земљишта на урбана подручја. Урбана комасација има велику традицију у Немачкој која се сматра и зачетником овог метода уређења урбаног земљишта у Европи и свету.

Поступак урбане комасације покреће и спроводи јединица локалне самоуправе. Учешће власника земљишта у поступку је обавезно, у складу са законом. Дакле, ради се о моделу обавезне комасације као и код комасације пољопривредног земљишта. Скупштина јединице локалне самоуправе доноси одлуку о покретању поступка урбане комасације на одређеном подручју и именује комисију која ће руководити урбаном комасацијом. Комисија је независно тело за спровођење урбане комасације, што значи да има овлашћења самосталног доношења одлука независно од органа јединице локалне самоуправе. У Немачкој, за разлику од већине осталих држава, није обавезно формирање одбора учесника урбане комасације.

Оно што је специфично у немачком законодавству је обавеза јединице локалне самоуправе да покрене поступак урбане комасације уколико је то неопходно за спровођење урбанистичког плана. Покретање поступка урбане комасације није неопходно у случајевима када се може обезбедити спровођење урбанистичког плана на неки други начин (нпр. договором власника земљишта о препарцелацији земљишта и одрицању дела земљишта за јавне потребе).

У моменту доношења одлуке о покретању поступка урбане комасације мора бити донесен урбанистички план за предметно подручје или његов нацрт и обављен поступак излагања на јавни увид.

Комисија доноси одлуку о урбаној комасацији. У њој се детаљно дефинише комасационо подручје. Комисија у овој одлуци поближе дефинише које све парцеле или делови парцела улазе у комасацију и нема право да битно мења величину комасационог подручја у односу на ону дефинисану у одлуци о спровођењу поступка комасације. Комисија сагледава одређене специфичности на терену и у складу са тим може неку парцелу или део парцеле искључити или укључити у

комасацију. Након доношења одлуке ступа на снагу забрана располагања и мењања стања на катастарским парцелама. То значи да је забрањено вршити било какве радње које би могле довести до промене вредности непокретности на комасационом подручју осим у случају сагласности комисије за комасацију.

Комисија, на основу података из катастра и земљишне књиге, објављује карту и попис постојећег стања (предкомасационо стање) и ставља га на увид учесницима комасације. Уколико постоје неке неажурности у документацији учесници су дужни да доставе комисији одговарајуће доказе на основу чега она може изменити предкомасационо стање.

Након утврђивања предкомасационог стања врши се изузимање земљишта за јавне потребе у складу са урбанистичим планом. Оно што остане чини масу за расподелу учесницима урбане комасације. Расподела се, у складу са законом може вршити на три начина:

1. Расподела према вредности;
2. Расподела према површини;
3. Расподела по неком другом критеријуму.

Расподела по вредности значи да ће власник добити земљиште сразмерне вредности земљишту које је унео. Овај начин расподеле се користи уколико је вредност земљишта на комасационом подручју пре комасације била различита. По овом критеријуму расподеле сваки власник треба добити земљиште минимално оне тржишне вредности коју је његово земљиште имало пре комасације. Уколико учесник добије земљиште веће вредности дужан је да плати разлику вредности у новцу – допринос у новцу који се користи за трошкове комасације, а може се користити и за изградњу саобраћајне и комуналне инфраструктуре.

Расподела према површини значи да ће власник добити земљиште сразмерно површини земљишта које је унео. Овај начин расподеле се користи уколико је земљиште на комасационом подручју уједначене вредности. По овом критеријуму расподеле сваки власник треба добити земљиште толике површине да по вредности одговарају унесеним површинама. Поред одбитка површине за заједничке потребе овде се одбија и допринос у површини. То значи да локална самоуправа задржава

одређену површину (поред оне за заједничке потребе) коју ће накнадно продати и тиме финансирати трошкове урбане комасације и евентуално изградњу саобраћајне и комуналне инфраструктуре. Допринос у површини одбија се само до висине којом се изједначава повећање вредности настале услед урбане комасације. Допринос у површини не сме бити већи од 30% у неизграђеним подручјима и од 10% у делимично изграђеним подручјима.

Расподела по неком другом критеријуму значи постизање договора између локалне самоуправе и учесника комасације да користе неки други критеријум при расподели комасационе масе. Најчешће је то комбиновање урбане комасације и класичних начина финансирања урбаног развоја (Müller-Jökel, R., 2002.). У Немачкој све више локалне самоуправе теже оваквом начину расподеле који подразумева консензус свих учесника комасације у погледу њиховог доприноса у земљишту и новцу.

Да би се расподела могла обавити неопходно је проценити вредност земљишта два пута: пре комасације и после комасације. На основу те процене врши се расподела нових парцела и рачуна допринос у новцу или у површини. Ово је кључна тачка у целом процесу урбане комасације која омогућава праведност поступка, а истовремено омогућава локалној самоуправи да финансира урбани развој и мотивише власнике земљишта да учествују у процесу. Процену вредности врши комисија, уколико у свом саставу има стручњака из те области, или тражи процену од већа вештака.

У поступку доношења коначног решења расподеле поседа кључна је и улога учесника. Комисија треба да саслуша жеље и захтеве корисника и да их узме у обзир при расподели. Након узимања у обзир свих елемената за расподелу, комисија сачињава план расподеле. Такав план се излаже на јавни увид и у том периоду сви учесници могу да уложе евентуалне жалбе и приговоре. Након излагања на јавни увид план постаје правоснажан и спроводи се у катастру и земљишној књизи.

Урабана комасација у Немачкој представља моћан инструмент за спровођење процеса урбаног развоја. С једне стране, иако представља ризик за учеснике комасације у погледу трошкова, ипак им омогућава да задрже земљиште исте или увећане вредности, док с друге стране омогућава локалној самоуправи да избегне

скупу и непопуларну меру експропријације и обезбеди земљиште за јавне потребе. Урбана комасација, иначе јако заступљена у Немачкој, представља праведан и економски исплатив метод постизања одрживог урбаног развоја, нарочито када се узме у обзир начин на који се третирају јавни интереси и интереси и жеље појединаца.

3.2. ЈАПАН

Јапан је високоразвијена земља са великом густином насељености – око 330 становника по квадратном километру. То и рељеф терена (само око 20% територије је погодно за насеља) има за последицу велики проблем са обезбеђивањем простора за живот и рад становништва. Константна потреба за земљиштем неопходним за развој привреде, инфраструктуре и становања, изискује развој ефикасних метода урбаног развоја.

Као начин за ефикасан и економски исплатив урбани развој урбана комасација се примењује у великој мери у Јапану. Урбана комасација или на јапанском *Кукакусеири* је увезена у Јапан почетком 20. века по угледу на немачки модел (Ishida, Y., 1986.). Као и у Немачкој у почетку је коришћена за уређење пољопривредног земљишта, да би ускоро била све више примењивана и у сврху уређења урбаних подручја. У почетним фазама покретање процеса урбане комасације је било могуће само од стране појединих власника земљишта (Sorensen, A., 2000). То је промењено након великог и разорног земљотреса 1923. године који је погодио Токио, Јокохаму и низ мањих градова. Урбана комасације је тада коришћена за обнову делова Токија и Јокохаме уништених у земљотресу и то тако што је влада преузела на себе организацију целог процеса. Урбана комасација коришћена је у великој мери и након Другог светског рата за обнову ратом уништених градова.

Процес урбане комасације у Јапану се константно развијао и еволуирао у другој половини 20. века што је пропраћено одговарајућом законском регулативом и инжењерским иновацијама. Временом значај овог начина урбаног развоја је толико порастао да је по неким ауторима (Sorensen, A., 1999.; Nishiyama, Y., 1986.) постао синоним за урбани развој. Урбана комасација је данас главни метод урбанизације у Јапану што се може видети и из податка да је она коришћена за уређење 50% свих

новоуређених урбаних површина и за 33% свих густо насељених подручја (Nagamine, H., 1984.). У случају града Нагоје (2 милиона становника), где је урбана комасација највише коришћена, овај начин уређења урбаног земљишта је заслужан за уређење скоро 70% територије града.

Оно што је специфично за Јапан у односу на европске земље је да урбана комасација није само инструмент за спровођење урбанистичких планова, већ главна метода урбанистичког планирања. То значи да није неопходно имати чак ни нацрт урбанистичког плана пре покретања процеса урбане комасације, већ сам план расподеле, уствари, представља неки облик урбанистичког плана. Ово свакако има и позитивне стране које се огледају у већој слободи у планирању током процеса и прилагођавању фактичком стању. Негативне стране оваквог начина урбаног планирања су то да коначни изглед урбанизованих подручја не поштује неке општеприхваћене урбанистичке принципе (нпр. неједнаке висине зграда у истом блоку) (Larsson, G., 1997.). У складу са тим, модерне тенденције у Јапану иду у правцу претходне или паралелне израде неког облика урбанистичког плана ради унапређења целокупног процеса захваљујући комбинованим позитивним ефектима које са собом носи како урбана комасације тако и израда урбанистичких планова.

Јапански модел урбане комасације разликује две врсте пројеката: пројекти иницирани од стране приватног сектора и пројекти иницирани од стране јавног сектора. Наиме, постоји пет типова урбане комасације у зависности од тога ко иницира и спроводи цео поступак: појединци, удружења власника земљишта, јединице локалне самоуправе (општине и префектуре), владине агенције и јавна предузећа (Miyazawa, m., 1982). У прва два случаја (појединци и удружења власника земљишта) ради се о пројектима иницираним од стране приватног сектора. Када пројекте урбане комасације покрећу и спроводе јединице локалне самоуправе, владине агенције или јавна предузећа у питању су, наравно, пројекти под партономатом јавног сектора. У пракси, отприлике половина пројеката је спроведена од стране приватног, а половина од стране јавног сектора.

Појединци могу да покрећу поступак урбане комасације уколико су сви власници или закупци земљишта сагласни. Овакав начин спровеђења поступка, имајући у виду чињеницу да су сви сагласни, има најмање формалних и законских ограничења.

Удружење власника и закупаца земљишта чине сви власници и закупци земљишта на комасационом подручју. Да би урбана комасација била покренута неопходан је споразум најмање две трећине власника и закупаца који поседују најмање две трећине површине земљишта. Наравно, циљ је да сви учесници буду сагласни али се у пракси најчешће дешава да пројекти буду иницирани када постоји сагласност 80% учесника. У овом случају постоје одређена законска ограничења у погледу заштите права учесника који чине мањину (теоретски та мањина може да буде и до једне трећине учесника). Да би се установило удружење учесника и формално покренула процедура урбане комасације, мора бити донесен програм комасације на иницијативу најмање седам власника или закупаца земљишта. Програм комасације садржи прегледни план комасационог подручја са пројектованим саобраћајницама и јавним површинама. Прецизан распоред нових поседа и износ одбитка површине се у овој фази не рачуна. Након израде програма обезбеђује се подршка две трећине учесника. Уколико је та подршка обезбеђена подноси се пријава за одобравање пројекта органима локалне власти – префектури. Префектура је одговорна за излагање програма комасације на јавни увид у току којег је могуће улагање жалби и приговора. Након разматрања програма и евентуалних жалби и приговора префектура може да наложи промене у програму или да да сагласност на предложени програм. Након дате сагласности, процес комасације је законски започет. Удружења имају извршно тело сачињено од пет или више директора и два контролора који су изабрани из реда учесника. Све битне одлуке доноси скупштина учесника урбане комасације коју чине сви власници и закупци на комасационом подручју. Уколико има више од 100 учесника могу се изабрати представници који ће бити у скупштини у циљу ефикаснијег рада. Скупштина учесника одлучује о многим битним стварима као што су: финансирање, расподела нових поседа, процена вредности итд.

Поступак тече тако што се прво израчунају удели сваког учесника на основу површине или вредности коју је унео. Након тога одбијају се површине за јавне потребе и евентуално површине које ће бити продате за финансирање поступка. Удружење може продати такве површине што чини овакву врсту урбане комасације самофинсирајућом. Не постоје законске одредбе које прописују максимални проценат умањења али уобичајени проценти умањења су око 20% за земљиште за јавне потребе и 10% за допринос за финансирање пројекта. Овде је битно

напоменути да се трошкови поступка као и трошкови изградње саобраћајне и комуналне инфраструктуре деле између приватног и јавног сектора на основу споразума. Након одбитка, преостало земљиште се расподељује учесницима на основу њиховог удела одређеног на почетку. Код расподеле води се рачуна, колико је могуће, да учесници добију земљиште на сличним локацијама и сличних катактеристика као и оно које су унели. Коначни план расподеле се излаже на јавни увид. Коначни план расподеле мора бити подржан од стране најмање две трећине учесника да би био усвојен. На крају коначни план расподеле морају да одобре и одговарајући органи власти након чега се он спроводи у катастру. Након регистрације власништва над новим поседима и завршавања финансијских компензација удружење се распушта.

Када је урбана комасација иницирана од стране јавног сектора, законска процедура је слична без обзира да ли се ради о локалној самоуправи, владиним агенцијама или јавним предузећима. На програм комасације сагласност мора дати, у случају локалне самоуправе префектира, а у друга два случаја одговарајуће министарство задужено за грађевину. Обавезно је излагање на јавни увид планова инфраструктуре и планова расподеле са могућношћу улагања жалби и приговора. Када урбану комасацију спроводи локална самоуправа орган локалне самоуправе задужен за урбанизам има овлашћење да одбије жалбу или нареди њено уважавање. У случају да се урбана комасација спроводи на иницијативу владиних агенција или јавних предузећа, за жалбе је задужено одговарајуће министарство након прибављања мишљења органа локалне самоуправе задуженог за урбанизам. Оно што је битно у овом типу урбане комасације је да пристанак власника и закупаца земљишта није неопходан мада се органи власти труде да обезбеде и њихову подршку у циљу ефикаснијег спровођења поступка. У том циљу оснива се и одбор учесника комасације који има право да изнесе мишљења и препоруке у вези неких делова процеса као што су процена вредности и расподела али та мишљења и препоруке нису обавезујуће. Пројекти урбане комасације могу се покренути од стране јавног сектора под одређеним условима. У случају локалне самоуправе урбана комасације се може покренути на оним подручјима на којима је одговарајућим планским актима она и предвиђена. Владине агенције и јавна предузећа могу покренути пројекте урбане комасације само онда када се ради о националном значају и када се морају завршити за кратак временски период.

Урбана комасација је нашла велику примену у Јапану из више разлога. Велике катастрофе у прошлости (земљотреси, ратови) али и хроничан недостатак земљишта за становање и привреду су главни разлози за популарност ове методе урбаног развоја. Нарочито је значајно то да се на овај начин долази до површина неопходних за саобраћајну и комуналну инфраструктуру на јефтин начин, за разлику од експропријације која би, због енормно високих цена земљишта, била неоизводљива на многим подручјима. Велики значај има и то што се урбана комасација и изградња саобраћајне и комуналне инфраструктуре финансирају кроз споразуме између приватног и јавног сектора. На основу свега наведеног може се закључити да урбана комасација у Јапану омогућава ефикасан урбани развој базиран на економском партнерству приватног и јавног сектора омогућавајући изградњу неопходне инфраструктуре, боље просторно планирање и рационалан развој друштва у целини.

3.3. ФРАНЦУСКА

Француска је навећа земља Западне Европе по површини и друга највећа по броју становника. Процес урбанизације у Француској, као и у свим високо развијеним индустријским земљама, захтевао је проналажење ефикасних механизма урбаног развоја, нарочито после Другог светског рата. Урбана комасација препозната је као један од могућих модела за успешан развој урбаних подручја.

Француски модел урбане комасације је карактеристичан по томе што целокупан процес зависи од власника земљишта – учесника комасације. Они су ти који су, по закону, надлежни за покретање и спровођење урбане комасације. Овакав начин поступка може се приписати и чињеници да је Француска увек била посвећена очувању права приватне својине, па се на овај начин ствара добра алтернатива за друге непопуларне мере као нпр. експропријација (Sonnenberg, J., 1996.). Саму иницијативу за покретање комасације може поред власника земљишта да покрене и локална самоуправа.

На почетку се мора израдити програм комасације који садржи предлог границе комасационог подручја и катастарско стање парцела и власништва. Поред тога мора садржати и главне циљеве, потенцијалне користи као и процену трошкова

целокупног процеса. Програм комасације мора бити израђен у складу са важећим планским и урбанистичким документима. За израду овог програма и евентуално даље извођење радова, бира се консултант – извођач, приватни геодета или геодетска фирма.

Одговарајућу орган префектуре организује излагање на јавни увид програма комасације са могућношћу улагања жалби и приговора од стране заинтересованих странака. Да би програм био усвојен неопходно је следеће: подршка минимум две трећине власника земљишта који поседују минимум две трећине површине на предложеном комасационом подручју, да програм буде у складу са просторним и урбанистичким планова и да општина да сагласност. Ако су сви ови услови испуњени, власти префектуре званично доносе одлуку о формирању удружења учесника и даје им овлашћења за спровођење урбане комасације. Учесници који то желе, могу да објаве да продају своје земљиште уроку од месец дана од дана доношења одлуке о формирању удружења. Цена коју ће ти власници добити за своје земљиште се одређује договором или у складу са прописима о експропријацији.

План расподеле садржи саобраћајну и комуналну инфраструктуру, површине опште намене и нове блокове. Када се одбију површине за јавне потребе, остатак – маса за расподелу се расподељује учесницима комасације. Принцип расподеле је такав да нови посед мора бити најмање вредности као земљиште унесено у комасациону масу. Будући да француски модел урбане комасације подразумева да учесници сами финансирају трошкове поступка и изградњу саобраћајне и комуналне инфраструктуре, могуће је одрећи се дела поседа уместо новчаног давања. План расподеле мора одобрити и општина након чега се даје властима префектуре које га стављају на јавни увид где је могуће улагање жалби и приговора. Приговори се разматрају од стране удружења учесника и након тога се даје на коначно усвајање властима префектуре. Након спровођења плана расподеле, изградње инфраструктуре и завршетка финансијских трансакције удружење учесника се распушта.

Захваљујући оваквом начину уређења процедуре урбане комасације, број реализованих пројеката је релативно мали у односу на друге земље (Sonnenberg, J., 1996.). Због тога што практично целим процесом управљају сами учесници и што је неходна сагласност двотрећинске већине за све битне одлуке, целокупан процес урбане комасације траје дуго. Поред тога, учешће у оваквом пројекту укључује и

спремност на преузимање одређених ризика од стране власника земљишта што додатно компликује цео процес. С друге стране овакав начин спровођења урбане комасације даје учесницима већу могућност испуњења својих жеља и циљева као и активнију улогу у политици урбаног развоја.

3.4. АУСТРАЛИЈА

Урбана комасација у Аустралији се највише развила у провинцији Западна Аустралија и њеној престоници Перту. Мада се не назива *урбана комасација (land readjustment)* већ „груписање“ (*land pooling*), овај процес има све карактеристике урбане комасације. Овај метод урбаног развоја интензивно се примењује у Западној Аустралији и Перту још од педесетих година прошлог века (Larsson, G., 1997.).

По Арчеру (Archer, R.W., 1986.) *land pooling* представља механизам за свеобухватно опремање земљишта и обликовање приватних поседа у рубним деловима урбаних подручја. Карактеристика процеса је да је самофинансирајући где учесници сnose како трошкове тако и добит. Ови пројекти представљају моћану алатку у рукама локалне самоуправе за спровођење просторних планова и обезбеђивање адекватног урбаног земљишта.

Урбана комасација се спроводи у скоро свим деловима Перта у циљу финансирања комуналне и саобраћајне инфраструктуре и реструктурирања површина које нису погодне за изградњу као што су: пољопривредно земљиште, површине неповољне структуре парцела, делимично изграђена земљишта која због неповољне структуре не могу даље да се развијају итд. (Larsson, G., 1993.).

По закону, локална самоуправа је надлежна за покретање и спровођење пројеката урбане комасације. Она припрема иницијални план урбане комасације уз консултације са власницима земљишта на комасационом подручју. Тај иницијални план садржи: старо стање, предложено ново стање са новим грађевинским парцелама и земљиштем за заједничке потребе, процену вредности старих парцела, процену вредности нових парцела, буџет, опис циљева пројекта, расподелу добити и план за спровођење пројекта. Такав иницијални план урбане комасације се ставља на јавни увид где све заинтересоване стране могу да уложе примедбе. Иницијалним планом

се предвиђају и грађевинске парцеле које ће бити продате у циљу покривања трошкова целокупног процеса. Захваљујући томе, локална самоуправа, уствари, привремено финансира поступак урбане комасације да би се касније рефундирала продајом одређеног броја грађевинских парцела. Сваки учесник комасације добија предлог, извод из иницијаног плана, у којем је приказано оно што би он требало да добије – парцеле и њихова вредност, као и евентуална новчана компензација. На основу тога, учесник комасације може да изнесе примедбу у току излагања иницијалног плана на јавни увид. Поред тога он може да одлучи да прихвати предлог или да изабере новчану компензацију за земљиште које је унео у комасацију.

Након разматрања примедби и евентуалног кориговања план се шаље на усвајање надлежном министарству. По усвајању од стране надлежног министарства сво земљиште на комасационом подручју прелази у руке локалне самоуправе. Она, даље, доноси детаљни план и изводи радове на саобраћајној и комуналној инфраструктури. На основу детаљног плана издвајају се земљишта за заједничке потребе (улице, паркови итд.) као и одређени број грађевинских парцела намењених за продају у циљу покривања трошкова. Остатак комасационе масе се расподељује учесницима комасације сразмерно вредности земљишта коју су унели у комасацију. У овом делу процеса могуће је кроз евентуалне компензације обезбедити да сви учесници добију одговарајуће грађевинске парцеле.

Овакав начин реализације урбане комасације омогућава власницима земљишта – учесницима да учествују у расподели добити настале повећањем вредности земљишта. Арчер (Archer, R.W., 1986.) наводи да је подела добити у оваквим пројектима заснована на три принципа. Први је да се сви трошкови укључујући и изградњу инфраструктуре третирају као трошкови пројекта. Други принцип је да удео сваког учесника мора бити израчунат на основу вредности земљишта које је унео. Трећи принцип је да сва корист од пораста вредности земљишта, након одбијања трошкова пројекта, иде учесницима комасације.

Овакав модел урбане комасације омогућава локалној самоуправи да, кроз партнерство са власницима земљишта, спроводи мере урбаног развоја. Локалне самоуправе користе урбану комасацију да би изградиле инфраструктуру и спровеле мере урбаног развоја углавном у рубним деловима урбаних подручја и оним

подручјима где је то немогуће урадити класичним методама. С друге стране, власници земљишта радо учествују у поступку урбане комасације јер остварују добит у виду повећања вредности њиховог земљишта.

3.5. ФИНСКА

У Финској, урбана комасација уређена је одговарајућом законском регулативом. Прописана процедура предвиђа да се урбана комасација изводи само на подручјима где је припремљен урбанистички план, а да се не може примењивати тамо где се очекују измене урбанистичких планова (Viitanen, K., 2001.). То практично значи да урбана комасација у Финској служи само као инструмент за спровођење урбанистичких планова.

Иницијатива за спровођење поступка урбане комасације може бити покренута од стране локалне самоуправе или власника земљишта на одређеном подручју. Захтев за покретање урбане комасације се подноси државној геодетској управи и мора се поднети пре него што урбанистички план постане правоснажан. Државна геодетска управа разматра да ли су испуњени сви законски услови и ако јесу, одређује границу комасационог подручја и доноси одлуку о спровођењу урбане комасације. Одлука о спровођењу комасације се излаже на јавни увид у току којег је могуће уложити жалбу одговарајућем суду.

Цео поступак урбане комасације спроводи државана геодетска управа, при чему се сарадња са локалном самоуправом и учесницима комасације подразумева. Након што је одлука о спровођењу комасације прошла јавни увид, одговарајући стручњаци државне геодетске управе врше процену вредности земљишта која се односи на стање пре доношења урбанистичког плана. На основу процене вредности земљишта и урбанистичког плана израђује се план расподеле земљишта. Површине за јавне потребе се преносе у власништво локалне самоуправе. Уколико вредност или површина земљишта за јавне потребе прелази унапред одређену вредност, локална самоуправа је обавезна да компензује разлику. Преостало земљиште се расподељује учесницима комасације сразмерно вредности коју су унели. У овој фази могуће су и компензације између учесника комасације уколико је планом расподеле тако предвиђено. Учесници имају право жалбе на план расподелу надлежном суду.

Трошкове поступка урбане комасације сnose локална самоуправа и учесници заједно. У процес урбане комасације у Финској не улази изградња саобраћајне и комуналне инфраструктуре. На крају се ново стање спроводи у одговарајућим евиданцијама о непокретностима.

Фински модел урбане комасације је јасно дефинисан у организационом и структурном смислу. Законом су јасно одређени услови и прописана организација и структура целог процеса, што је свакако предност овог модела али и његова највећа слабост (Viitanen, K., 2002.). Иако је циљ целе процедуре добијање што квалитетнијих урбанистичких планова, у фази израде плана не може се са сигурношћу знати да ли ће урбана комасација бити спроведена због бројних потенцијалних законских препрека. Мана овог модела је што су процеси израде урбанистичких планова и урбане комасације раздвојени и што не постоји интеракција између њих. Због ових недостатака али и због знатно развијенијих других инструмената урбаног развоја, број поступака урбане комасације у Финској је релативно мали.

3.6. УПОРЕДНИ ПРЕГЛЕД КАРАКТЕРИСТИКА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ У РАЗМАТРАНИМ ЗЕМЉАМА

Из претходних поглавља јасно се може закључити да постоје значајне разлике између модела урбане комасације који се примењују у различитим земљама. У табели (Табела 1) дат је упоредни приказ најбитнијих карактеристика процеса урбане комасације у посматраним земљама.

Табела 1. Упоредни приказ најбитнијих карактеристика урбане комасације у посматраним земљама

	Немачка	Јапан	Француска	Аустралија	Финска
Имплементација урб. плана кроз УК	Да	Не	Да	Да	Да
Неопходно претходно постојање урб. плана	Да/Не	Не	Не	Не	Да
Постојање утицаја УК на урб. планирање	У мањој мери	Да	Да	Да	Не
Расподела добити међу учесницима	У мањој мери	У мањој мери	Да	Да	Да
Изградња инфраструктуре кроз УК	Не	Да	Да	Да	Не
Очување социјалне структуре	У великој мери	У великој мери	Да	У великој мери	У великој мери
Добровољно учешће власника земљишта	Не	Да/Не	Да	Не	Не
Активно учешће учесника у доношењу одлука	Не	Да/Не	Да	Не	Не

Урбана комасација се у већини земаља посматра као **средство за имплементацију урбанистичког плана** осим у Јапану где је она, практично, главна метода урбанистичког планирања.

Постојање урбанистичког плана пре отпочињања урбане комасације је неопходно само у Финској. У Немачкој су могућа два случаја. Први, када постоји важећи урбанистички план који се не мења и други где је могуће дорађивати и мењати урбанистичке планове у току спровођења урбане комасације. Ово решење је производ потребе за побољшањем појединих делова урбанистичког плана у складу са подацима добијеним у комасацији. У осталим земљама израда урбанистичког

плана и урбана комасација су паралелни и синхронизовани процеси што је највероватније и најпрактичнији приступ. Оштре рестрикције у том погледу у Финској, тј. немогућност урбаниста да предвиде да ли ће се на предметном подручју вршити урбана комасација, довеле су до веома мале примене ове методе у тој земљи.

Када се ради о **утицају урбане комасације на урбанистичко планирање**, оно је у тесној вези са претходном карактеристиком. Уколико постоји синхронизација између ова два процеса онда ће утицај урбане комасације на урбанистичко планирање бити значајан. Тако у Немачкој, у случајевима где се врши дорада урбанистичких планова, утицај постоји што није случај у ситуацијама када урбана комасација служи искључиво као средство за спровођење већ готових урбанистичких планова. У Финској та два процеса су потпуно раздвојена, док је у осталим земљама логичан значајан утицај урбане комасације на урбанистичко планирање.

Расподела добити која се остварује претварањем земљишта у грађевинско међу свим учесницима комасације је једна од основних карактеристика урбане комасације. Разлика у моделима појединих земаља је у томе колики приоритет дају овом циљу. У Немачкој и Јапану приоритет је урбанистичко уређење подручја са што мањим трошковима, тако да је могућ и сценарио у коме учесници комасације неће повећати вредност свог поседа у циљу финансирања самог процеса. У другим земљама као што је Француска, главни циљ и јесте повећање вредности поседа па ће се процес урбане комасације покренути у оним случајевима у којима је процена таква да ће доћи до значајне материјане користи за власнике земљишта.

Изградња инфраструктуре је значајан проблем урбаног развоја. У урбаној комасацији се издвајају површине за инфраструктуру без накнаде што представља главну предност ове методе. Будући да се ради о главној карактеристици процеса, овакав начин обезбеђивања површина за инфраструктуру је заједнички за све моделе. Када се ради о самој изградњи инфраструктурних објеката, која захтева значајна средства, ту долази до одређених разлика. У Немачкој и Финској, изградња инфраструктуре је потпуно раздвојена од урбане комасације али је могуће, у одређеним случајевима, користити средства добијена у урбаној комасацији (доприносом учесника у новцу или земљишту) за изградњу инфраструктуре. У осталим земљама изградња инфраструктуре је саставни део процеса урбане

комасације и средства се обезбеђују споразумима између учесника и локалних власти.

Очување социјалне структуре значи да се не мења структура власника земљишта већ само структура поседа. Другим речима земљиште не прелази у руке људи који раније нису поседовали земљиште на том подручју. Овај карактеристика је у свим моделима углавном испуњена осим у оном делу где се део земљишта продаје на тржишту за обезбеђивање средстава за финансирање трошкова процеса и евентуално изградњу инфраструктуре. У француском моделу целокупан процес воде сами власници земљишта па је ова карактеристика више изражена него у осталим земљама.

Принцип **добровољног учешћа власника земљишта** на комасационом подручју ни у једном моделу посматраних земаља није у потпуности испуњен. Иако у Француској и делом у Јапану сами власници земљишта иницирају и воде процес урбане комасације, принцип поштовања одлука већине уз поштовање права мањине је неизбежно присутан. То практично значи да је неопходна сагласност већине (у случају Француске и Јапана две трећине) власника да би се отпочео процес урбане комасације. Онима који се не слажу са тим онемогућено је да не учествују у процесу. Са друге стране у свим моделима посматраних земаља учесницима који не желе да учествују у комасацији омогућено је да добију правичну надокнаду за своје земљиште. Без обзира на ово, оно што је заједничко за све моделе је настојање да се анимирају сви учесници у циљу ефикаснијег спровођења поступка урбане комасације.

Активно учешће власника земљишта у доношењу одлука је карактеристика француског и делимично јапанског модела урбане комасације. У Француској све одлуке почевши од доношења одлуке о спровођењу комасације па до расподеле земљишта доноси удружење учесника. У Јапану је исти случај, уколико се ради о пројекту иницираном од стране приватног сектора. У осталим земљама учесници немају формална овлашћења у доношењу било каквих одлука али врло често имају саветодавну улогу. Иако органи који спроводе комасацију немају обавезу поштовања мишљења учесника, врло често јако озбиљно га узимају у разматрање у циљу ефикаснијег спровођења целокупног процеса урбане комасације.

4. ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ УРЕЂЕЊА ПРОСТОРА

Уређење простора има веома значајну улогу у развоју сваке државе. Начин на који се једно друштво и држава односе према простору, без обзира на његову намену, најчешће одређују степен његовог развоја у сваком смислу. Ово се нарочито односи на уређење урбаног простора упркос значају руралних и других подручја првенствено у економском смислу. Најбољи доказ ове теорије је чињеница да су успеси различитих цивилизација у историји били праћени развојем њихових градова.

До почетка двадесетог века планирање изградње градова било је базирано на ужим градским подручјима. Развитком технологије и индустријализацијом, почетком прошлог века, планирање се проширило и на просторе ван ужих градских језгара, чиме отпочиње свеобухватан процес просторног и урбанистичког планирања. Чињеница да се простор почео користити на другачији начин јер се све више делатности смештало у подручјима на периферијама градова или чак ван градова, створила је потребу сагледавања ширег подручја у циљу бољег планирања развојка градова.

4.1. ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ И УРЕЂЕЊЕ

Просторно и урбанистичко планирање зависи од историјског и културног наслеђа, идеолошко-политичких карактеристика друштва, друштвено-економског развоја и културе живљења. Уређење простора у највећој мери зависи од државних активности у које спада доношење и реализација законских прописа на разним нивоима од централног до локалног.

Процес просторног и урбанистичког планирања и уређења може се описати кроз следеће кључне елементе:

- Разматрање организације просторног развоја;

- Израда одговарајућих планова;
- Реализација планова;
- Законски и институционални систем контроле развоја.

4.1.1. Нивои планирања простора и насеља

Без обзира на специфичности сваке државе постоје три основна нивоа планирања који су регулисани националним законодавствима (Tewdwr-Jones, M., et al. 2001.):

- **Национални (државни)** ниво је онај на нивоу државе којим се дефинишу дугорочни циљеви уређења простора и развоја у складу са укупним економским, социјалним, еколошким и културно-историјским развојем;
- **Регионални** ниво се односи на територију региона који могу бити аутономне јединице у држави, велики градови или подручја одговарајућих величина у складу са законодавством. Подразумева мере и инструменте за организацију и координацију локалних самоуправа као и смернице за локални ниво планирања;
- **Локални** ниво се односи на територију јединице локалне самоуправе и садржи мере и инструменте за непосредну примену правила уређења и коришћења простора.

Постоји и међународни нивои планирања који су стратешког карактера. Институције које се у Европи баве сарадњом из ове области су, на пример, Савет Европе преко свог тела –ЦЕМАТ (<http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/cemat>) и Европска унија преко Дирекције за регионалну политику Европске комисије (http://ec.europa.eu/dgs/regional_policy).

4.1.2. Просторно планирање

Просторно планирање (*spatial planning*) је комплексан и мултидисциплинаран процес одређивања оптималног распореда људи, добара и делатности на одређеном простору у циљу оптималне искоришћености тог простора. Просторно планирање, односно сам чин припреме просторног плана, значи припрему стручне подлоге за доношење исправних и координисаних одлука о начину извођења акција коришћења, грађења и уређења у датом простору или од значаја за тај простор (Миладиновић, М., Михајловић, Р., 2006). Начин извођења акција подразумева претходно дефинисање одређених правила, принципа или прописа, који ће обавезати државну и локалну администрацију као и појединачне инвеститоре крупних објеката од државног значаја, да се планиране акције изводе у складу са показатељима јавног интереса, или обрнуто, да се изводе тако да не угрозе бројне појединачне интересе. Истовремено, правила, принципи или прописи из области просторног планирања треба да имају стимулативни и развојни карактер, омогућавајући економски, социјални или духовни развој на датом простору.

Просторно планирање се темљи на основним начелима:

- **Рационално и сврсисходно коришћење простора** кроз очување његове функционалне и физичке целовитости;
- **Уједначен развој простора** у друштвеном, економском и културном смислу;
- **Заштита интегралних вредности простора** на принципима одрживог развоја. Потреба заштите животне средине у савременом свету је незаобилазан фактор који се мора узети у обзир;
- **Очување културно-историјског наслеђа** је важно за идентитет самог простора што је у функцији друштвеног, економског и културног напретка.

Имајући у виду наведена начела може се констатовати да се термин *просторно планирање* односи на начине којим јавни сектор утиче на будућу дистрибуцију активности у простору, са циљем обезбеђења рационалније

територијалне организације намене земљишта и веза (комуникација) међу њима како би се обезбедила равнотежа захтева за развојем са заштитом животне средине и постизањем социјалних и економских циљева (Миладиновић, М., Михајловић, Р., 2006). Просторно планирање обухвата мере за координацију просторних утицаја других секторских политика како би се постигла уједначенија дистрибуција економског развоја међу регионима и како би било регулисано питање намене земљишта.

4.1.3. Урбанистичко планирање

Урбанизам (латински *urbis* - град, *urbanus* - градски) обухвата скуп активности везаних за изградњу нових и уређење постојећих насеља и представља научну дисциплину која се бави проучавањем принципа на којима треба уређивати и користити простор. Урбанизам обухвата студије опстанка, развитка и животних манифестација сваког људског насеља и има за циљ да постави здраве основе за нова насеља или да поправи постојеће стање градског организма и упути његов развој ка стварном напретку узимајући у обзир практичне, хигијенске и естетске потребе становника. Свеобухватно урбанистичко планирање подразумева проучавање свих битних елемената организације насеља, главних услова живота и даљег развоја, друштвених односа у заједници, здравствених услова, законитости развоја града, законитости саобраћајних токова, система друштвених центара и мреже друштвених објеката те прогнозира степен раста броја становника у одређеном временском периоду.

Урбанистичка теорија, полазећи од човека, поставља нове принципе о урбанистичкој структури града, којима се из основа мењају стари међусобни односи материјалних елемената и стварају нови урбанистички услови становања, свих облика рада, друштвеног и културног живота, одмора и рекреације, спорта и разоноде. Урбанистичка делатност ради на остварењу нових градова и насеља, на реконструкцији старих, ослањајући се на напредне теоријске радове, који су изазвали револуцију у области изградње градова (Миладиновић, М., Михајловић, Р., 2006).

Урбанизација је процес квантитативног и квалитативног раста градског становништва, праћен променама у његовој социо-економској и агломерацијској структури. Једноставно речено, то је процес ширења градског начина живота. Урбанизација подразумева повећање броја становника у градским насељима, тј. повећање процента становништва једне државе који се бави непољопривредним делатностима и пораст насеља у којима не преовладава пољопривредна делатност. То истовремено узрокује и промену у начину живота, навикама, обичајима и односима међу људима. На основу изнетих разматрања може се закључити да урбанизација обухвата: просторно ширење градова, ширење градског начина коришћења земљишта, формирање нових градова и насеља, миграцију становништва из села у градове, претварање сеоског становништва у градско и повећање процента становништва које се бави непољопривредним делатностима.

Урбанизација становништва је последица развоја технологије. Захваљујући технолошком развоју омогућено је обрађивање све већих пољопривредних површина од стране мањег броја људи, што је имајући у виду ограничену површину за бављење пољопривредом, довело до потребе промене делатности за већину становништва. Са друге стране тај исти развој технологије отворио је потребу за све већим бројем радника у другим делатностима, пре свега индустрији. Ако се све то узме у обзир може се закључити да је урбанизација цивилизацијска тековина која уствари, представља природну еволуцију људског друштва.

4.2. ПРОСТОРНО И УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ У СРБИЈИ

Србија због разних историјских околности не може да се похвали да је пионир у регулисању и спровођењу мера уређења простора. Први кораци на уређењу области просторног и урбанистичког планирања у Србији бележе се између два светска рата. Најзначајнији документ настао у том периоду је Грађевински закон из 1931. године (*Службене новине Краљевине Југославије бр. 133/1931.*) заједно са додатним уредбама за мање градове – вароши. Њиме су први пут уређени основни елементи просторног и урбанистичког планирања, па је тако нпр. прописан начин израде регулационих планова.

Након Другог светског рата почиње интензиван рад на уређењу ове области па се тако оснивају одговарајући државни органи и организације и доносе закони из области просторног планирања и урбанизма. Ово је био и логичан след догађаја, узимајући у обзир индустријализацију државе у том периоду коју су пратиле масовне миграције становништва из села у градске средине.

4.2.1. Законска регулатива и организација

Данас се просторно и урбанистичко планирање у Републици Србији изводи на основу Закона о планирању и изградњи (*Сл. гласник РС, бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 – одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014 и 145/2014.*) којим је уређено: просторно планирање, урбанистичко планирање, грађевинско земљиште, изградња објеката, стручни испит и лиценце за одговорног планера, урбанисту, пројектанта и извођача радова.

Поред овог закона, на област просторног и урбанистичког планирања примењују се и сви други закони који имају било какве додире са простором и елементима простора као што су: Закон о заштити животне средине (*Сл. гласник РС бр. 135/04 , 36/09 , 36/09 - др. закон, 72/09 - др. закон, 43/11 – УС.*), Закон о пољопривредном земљишту (*Сл. гласник РС бр. 62/2006, 65/2008 - др. Закон, 41/2009, 112/2015.*), Закон о водама (*Сл. гласник РС бр. 30/10 и 93/12.*), Закон о шумама (*Сл. гласник РС бр. 30/2010, 93/2010 и 89/2015.*) итд.

Подзаконски акти који су најзначајнији у овој области су: Правилник о садржини, начину и поступку израде планских докумената (*Сл. гласник РС бр. 31/2010, 69/2010 и 16/2011.*), правилник о општим правилима за парцелацију, регулацију и изградњу (*Сл. гласник РС бр. 22/2015.*) и други.

Организациони систем просторног планирања и урбанизма у Србији чине следеће институције чије су надлежности и делокруг рада дефинисани законом:

- Влада Републике Србије;
- Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре;

- Покрајински секретаријат за урбанизам, градитељство и заштиту животне средине (Војводина);
- Институције за урбанизам на нивоу локалне самоуправе (градски секретаријати за урбанизам, општински одсеци за урбанизам).

4.2.2. Начела уређења простора

На основу Закона о планирању и изградњи уређење и коришћење простора заснива се на следећим начелима:

1. Одрживог развоја кроз интегрални приступ у планирању;
2. Равномерног територијалног развоја;
3. Рационалног коришћења земљишта подстицањем мера урбане и руралне обнове и реконструкције;
4. Рационалног и одрживог коришћења необновљивих ресурса и оптималног коришћења обновљивих ресурса;
5. Заштите и одрживог коришћења природних добара и непокретних културних добара;
6. Превенције техничко-технолошких несрећа, заштите од пожара и експлозија, заштите од природних непогода, отклањања узрока који изазивају климатске промене;
7. Планирања и уређења простора за потребе одбране земље;
8. Усаглашености са европским прописима и стандардима из области планирања и уређења простора;
9. Унапређења и коришћење информационих технологија које доприносе бољој ефикасности и економичности рада јавне управе на пословима изградње;
10. Учешћа јавности;

11. Очувања обичаја и традиције;
12. Очувања специфичности предела;
13. Хоризонталне и вертикалне координације.

Одрживи развој, у последње време јако битан елемент у управљању простором, представља усклађивање економских, социјалних и еколошких аспеката развоја, рационално коришћење необновљивих и обезбеђење услова за веће коришћење обновљивих ресурса, што садашњим и будућим генерацијама омогућава задовољавање њихових потреба и побољшање квалитета живота. Хоризонтална координација подразумева повезивање са суседним територијама у току планирања ради решавања заједничких функција и интереса, као и повезивање и партиципацију свих учесника у просторном развоју јавног и цивилног сектора и грађана. Под вертикалном координацијом се сматра успостављање веза свих нивоа просторног и урбанистичког планирања и уређења простора, од националног ка регионалном и даље ка локалном нивоу, као и информисање, сарадња и координацију између локалних иницијатива, планова и пројеката са регионалним и државним плановима и акцијама.

4.2.3. Документи просторног и урбанистичког планирања

На основу Закона о планирању и изградњи у Републици Србији дефинисани су документи просторног и урбанистичког планирања:

- Плански документи (просторни и урбанистички планови);
- Документи за спровођење просторних планова;
- Урбанистичко-технички документи.

4.2.3.1. Плански документи

У циљу рационалног коришћења простора и очувања животне средине израђују се плански документи којима се дефинишу начин и могућности коришћења простора. Плански документи се израђују по систему од већег ка мањем. Документи

просторног и урбанистичког планирања морају бити усклађени, тако да документ ужег подручја мора бити у складу са документом ширег подручја. Плански документи морају бити у складу са Просторним планом Републике Србије. Урбанистички планови морају бити у складу са просторним плановима.

Планови за уређење простора, тј. плански документи, начелно се деле на две групе:

- Просторни планови;
- Урбанистички планови.

Просторни планови се баве просторним уређењем укупног простора за који се доносе и узимају у обзир различите елементе који чине савремену структуру тог простора. Урбанистички планови су дугорочни плански акти којима се утврђују критеријуми, смернице и урбанистички нормативи и решења за изградњу, реконструкцију и уређење насеља. Просторни план не садржи приказ унутрашње структуре насеља, док се урбанистички план бави управо унутрашњим просторним уређењем насеља.

Просторни планови у Републици Србији су (Слика 3):

- Просторни план Републике Србије;
- Регионални просторни план;
- Просторни план јединице локалне самоуправе;
- Просторни план подручја посебне намене.

Просторни план Републике Србије се доноси за целу територију државе и представља основни плански документ просторног планирања и развоја. Он има стратешко развојну и општу регулаторну функцију и доноси се за период од најмање десет година. Сви остали плански документи морају бити у складу са њим.

Регионални просторни план доноси се за територију покрајине, града или подручја просторних јединица одговарајуће величине. Регионални просторни план поред основних елемената садржи и мере организације међуопштинске координације

у региону, мере и инструменте за непосредну примену правила уређења и коришћења простора у просторним и урбанистичким плановима ужих територијалних целина и насеља, као и смернице за израду програма и планова локалних органа.

Просторни план општине (града) поред основних елемената садржи и мере и инструменте за непосредну примену правила уређења и коришћења простора у урбанистичким плановима ужих територијалних целина и насеља, као и правила за уређење простора за који није предвиђена израда урбанистичког плана.

Просторни план подручја посебне намене доноси се за просторне целине чију посебност одређује једна или више опредељујућих намена, активности или функција у простору које су од националног интереса.

Урбанистички планови се баве унутрашњим просторним уређењем насеља и градова. Урбанистички планови у Републици Србији су (Слика 3):

- Генерални урбанистички план;
- План генералне регулације;
- План детаљне регулације.

Генералним урбанистичким планом одређује се дугорочна пројекција развоја и просторног уређења насеља. Генерални план се доноси за град, а може се донети и за остала насеља.

План генералне регулације доноси се за насеља за која се не доноси генерални план, као и за мања насеља и села, за која се не доноси план општег уређења. Планом генералне регулације који се ради за цело насеље одређује се дугорочна пројекција развоја и просторног уређења насеља, као и правила регулације, уређења и грађења. Може да се донесе за део насеља, ако је тако одређено генералним планом.

План детаљне регулације доноси се за делове насеља, у складу са генералним планом, односно планом генералне регулације. План детаљне регулације може да се донесе и за цело насеље, у ком случају се не доноси план генералне регулације. План

детаљне регулације може да се донесе и за изградњу капиталних објеката и израђује се у складу са просторним планом подручја посебне намене, односно, у насељеном месту, на основу претходне студије оправданости.



Слика 3. Шема планских докумената у Србији

4.2.3.2. Документи за спровођење просторних планова

Имплементација планских решења, представља опремање пројекта правним, економским, финансијским и организационим инструментима за успешну реализацију планираног пројекта. На основу Закона о планирању и изградњи документи за спровођење просторних планова су: програми имплементације Просторног плана Републике Србије, регионалног просторног плана и просторног плана посебне намене.

Програмом имплементације Просторног плана Републике Србије утврђују се мере и активности за спровођење Просторног плана Републике Србије. Програм имплементације доноси Влада, на предлог министарства у року од једне године од ступања на снагу Просторног плана Републике Србије.

Програм имплементације регионалног просторног плана утврђује мере и активности за спровођење регионалног просторног плана за раздобље од пет година. Програм имплементације регионалног просторног плана доноси орган надлежан за доношење плана, у року од једне године од дана ступања на снагу регионалног просторног плана.

Програм имплементације просторног плана подручја посебне намене утврђује мере и активности за спровођење просторног плана посебне намене за раздобље од пет година. Програм имплементације просторног плана подручја посебне намене доноси Влада, односно надлежни орган аутономне покрајине, у року од једне године од дана ступања на снагу просторног плана подручја посебне намене.

Програми имплементације просторних планова садрже: приоритетне пројекте за остваривање просторног уређења, динамику за уређење појединих просторних целина и приоритетних пројеката, износе и изворе средства за финансирање, рокове, одговорност и критеријуме за праћење промена стања у простору.

4.2.3.3. Урбанистичко-технички документи

На основу закона о планирању и изградњи урбанистичко-технички документи за спровођење планских докумената су:

- Урбанистички пројекат;
- Пројекат препарцелације и парцелације;
- Пројекат исправке граница суседних парцела.

Урбанистички пројекат се израђује када је то предвиђено урбанистичким планом, просторним планом јединице локалне самоуправе, односно просторним планом подручја посебне намене, за потребе урбанистичко-архитектонског обликовања површина јавне намене и урбанистичко-архитектонске разраде локација. Постоји више разлога који могу довести до израде урбанистичког пројекта за земљиште. То може бити потреба за поделом једног или више плацева или њиховим спајањем у циљу формирања једне или више грађевинских парцела (препарцелација земљишта).

Пројекат препарцелације и парцелације израђује се у циљу формирања грађевинске парцеле у складу са планским документом. На једној или више парцела, може се образовати једна или више грађевинских парцела на начин и под условима одређеним планским документом.

Пројекат исправке граница суседних парцела израђује се у циљу формирања једне или више грађевинских парцела, као и одређивања граница површина јавне намене. Услов за пројекат исправке границе суседних парцела је усклађеност са важећим урбанистичким планом.

4.2.3.4. Урбана комасација

Урбана комасација је дефинисана Законом о планирању и изградњи као поступак којим се постојеће катастарске парцеле на подручју за које је донет план генералне или план детаљне регулације (комасационо подручје) претварају у грађевинске парцеле, у складу са важећим планским документом, у циљу рационалног коришћења и уређења грађевинског земљишта, уз истовремено решавање имовинско правних односа који настану у овом поступку. Комасација представља јавни интерес за Републику Србију и спроводи се када на одређеном подручју постоје катастарске парцеле које због површине, облика, положаја или немогућности приступа јавној површини не испуњавају услове за грађевинску

парцелу, уз поштовање начела неповредивости стварних права власника катастарских парцела, начела једнаке вредности и начела доделе нових катастарских парцела

4.3. МЕСТО УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ У ПРОСТОРНОМ ПЛАНИРАЊУ И УРБАНИЗМУ

На основу разматрања изнесених у поглављу 3 може се видети, да у зависности од изабраног правног оквира, урбана комасација може да се посматра само као инструмент за спровођење урбанистичких планова или као метод интегрисаног урбаног развоја. Различита светска искуства показују да се урбана комасација може користити на различите начине у зависности од разних фактора који постоје у појединим земљама као што су на пример, постојећи систем урбанистичког планирања, приступ обезбеђивању грађевинског земљишта са становишта одговорности приватног или јавног сектора итд.

У зависности од везе између урбане комасације и урбанистичких планова по Витанену (Viitanen, К., 2002.) постоје три различита случаја спровођења урбане комасације (Слика 4).



Слика 4. Класификација процедура урбане комасације (Viitanen, К., 2002.)

Први случај, урбана комасација у служби спровођења урбанистичког плана (*Readjustment for plan implementation*), подразумева унапред припремљен и усвојен

урбанистички план. У том случају урбана комасација служи само за спровођење урбанистичког плана и нема утицаја на решења пројектована у том плану (Слика 5).

У другом случају, интегрисани начин развоја урбаног земљишта (*Joint land development*), урбанистички план се израђује уз везу са урбаном комасацијом али су то и даље раздвојени процеси. Процес израде урбанистичког плана је и даље независан али користи одређене податке из процеса урбане комасације у циљу пројектовања бољег решења (Слика 5).

Трећи случај, удруживање у циљу развоја урбаног земљишта (*Land pooling*), подразумева урбану комасацију и израду урбанистичког плана обједињене у један процес. У таквом јединственом процесу, израда урбанистичког плана зависи од тока урбане комасације и на крају се добија правоснажан урбанистички план за подручје на коме је структура грађевинских парцела и јавних површина већ усклађена са тим планом (Слика 5).



Слика 5. Различити начини спровођења урбане комасације у зависности од везе са урбанистичким планирањем

На основу изнесених карактеристика сваког од три случаја може се закључити да се немачки систем урбане комасације може класификовати као *Readjustment for plan implementation*, али и као *Joint land development* будући да је могућ и сценарио у коме се урбанистички план и урбана комасација раде паралелно

као раздвојени процеси. Француски систем спада у *Land pooling* баш као и урбана комасација у Аустралији. Финска урбана комасација се сврстава у *Readjustment for plan implementation*, будући да су израда урбанистичких планова и урбана комасација строго раздвојени процеси. Јапански подел урбане комасације би се условно мога сврстати у *Land pooling* због непостојања урбанистичког плана бар не у оном облику у којем је то случај са осталим земљама.

Предности повезаности израде урбанистичког плана и урбане комасације су бројне. Урбанисти који се баве израдом планова могу да користе бројне податке добијене у процесу урбане комасације у циљу повећања квалитета коначног решења плана. Процес утврђивања фактичког стања којим се утврђују стварна права на непокретностима и фактичка ситуација на терену пружа ажурне и стварне податке што је нарочито значајно у подручјима у којима је ажурност катастра непокретности упитна. Поред тога, власници земљишта узимају много активније учешће у процесу урбане комасације, него што је то случај код израде плана, изражавајући своје ставове по питањима будућих урбанистичких решења за конкретно подручје, што опет урбанистима пружа додатне вредне информације у циљу пројектовања квалитетнијег решења.

Друга предност се огледа у чињеници да урбана комасација значи и брисање свих старих граница парцела на комасационом подручју. Само то сазнање урбанистима даје могућност много већег броја потенцијалних решења што, на крају, доводи до проналежења најбољег могућег. Приликом израде урбанистичког плана, урбанисти имају на уму да се тај план мора и спровести у пракси и због тога, у одређеној мери, морају обратити пажњу на постојећу структуру парцела. То их често ограничава да пројектују оптимална решења већ су присиљени да праве одређене компромисе. Податак да ће се границе парцела брисати, њима даје слободу која неминовно доводи до квалитетнијег урбанистичког плана.

Власници земљишта на подручју за које се доноси урбанистички план често су имплементацијом решења из тог плана доведени у ситуацију у којој њихово земљиште добија или чак губи на вредности. Те промене у вредности земљишта могу бити и екстремне на појединим микролокацијама подручја за које се план доноси. Везом између урбане комасације и израде урбанистичког плана такве ситуације се избегавају, тј. праведније се расподељују последице промене вредности

земљишта на све власнике земљишта. На тај начин се спречавају и шпекулације приликом урбанистичког планирања.

4.4. ОДРЕЂИВАЊЕ ОБЛИКА И ВЕЛИЧИНЕ ГРАЂЕВИНСКЕ ПАРЦЕЛЕ

У поступку урбане комасације један од главних циљева је формирање грађевинских парцела које по својој структури (величини и облику) најбоље одговарају будућој намени тог комасационог подручја као целине. Иако су оквирни параметри структуре парцеле умногоме одређени урбанистичким планом за конкретно комасационо подручје, дефинитивно одређивање величине и облика сваке грађевинске парцеле врши се кроз процес урбане комасације. Поред тога, поступак урбане комасације је могуће спроводити паралелно са израдом урбанистичког плана (поглавље 4.3). У таквом јединственом процесу, урбана комасација и израда урбанистичког плана су међусобно повезани и њиховом интеракцијом, тј. коришћењем података добијених у појединим фазама комасације, може се доћи до оптималног урбанистичког решења. Чак у специјалним случајевима који ће бити разрађени у наредним поглављима, могуће је радити урбану комасацију и без постојања одговарајућег урбанистичког плана.

Урбанистичким плановима је обично дефинисана минимална и максимална површина парцела на подручју плана, минимална и максимална дужина фронта парцеле према улици или други параметри структуре парцела. Величина грађевинске парцеле утврђује се према намени и врсти, односно начину постављања објекта на парцели, а у складу са правилима грађења дефинисаним за зону којима су уважене специфичности и затечени начин коришћења простора у зони. Поред тога, постоји и Правилник о општим правилима за парцелацију, регулацију и изградњу (*Сл. гласник РС бр. 22/2015.*) којим се прописују минималне површине грађевинских парцела у зависности од врсте зоне и типа објекта предвиђеног за изградњу на тој грађевинској парцели. Тако се нпр. за зоне ретких насеља и породичне градње прописује најмања величина парцеле за изградњу слободностојећег објекта $300,00\text{m}^2$, двојног објекта $400,00\text{m}^2$ (две по 200m^2), објеката у непрекинутом низу и полуатријумских објеката $200,00\text{m}^2$ и објеката у прекинутом низу $200,00\text{m}^2$. За исту зону прописује се и

минимална ширина грађевинске парцеле која износи за слободностојеће објекте 10,00m, двојне објекте 16,00m (два пута по 8,00) и објеката у непрекинутом низу 5,00m.

Из свега наведеног може се закључити да се урбанистичким плановима и законском регулативом дефинишу оквирна правила за димензионисање парцела, док се дефинитивно димензионисање сваке конкретне грађевинске парцеле ради другим инструментима као нпр. пројектом препарцелације, експропријацијом или урбаном комасацијом. Урбана комасација међу свим тим инструментима има несумњиву предност због свеобухватног разматрања проблема простора на комасационом подручју и узимања у обзир интереса појединаца и јавног сектора и то све без ограничења које намећу постојеће границе парцела. Због свега овога неопходно је разрадити принципе димензионисања парцела у циљу добијања оптималног решења за комасационо подручје.

Грађевинска парцела представља основну грађевинску честицу, тј. минималну земљишну јединицу предвиђену за намену изградње једног или више објеката, плански одређену као целину, уписану у катастар непокретности за коју је познат власник (корисник) и која је геодетски дефинисана, односно, за коју су аналитички одређене координате граничних тачака. Параметри величине и облика грађевинске парцеле се најчешће одређују унутар блока. Блок представља већи број парцела које се са једне стране наслањају једна на другу и које су са друге стране оивичене улицама (Мацура, В., 1989.). Блок може да чини и само једна парцела или мања група парцела.

Парцелација, односно структура парцела, на одређеном подручју, може бити последица или узрок физичке структуре насеља (Гајић, Р., 2004.). У том смислу могу се уочити следећи случајеви:

- када претходно испарцелисано земљиште узрокује прилагођавање затеченој парцелацији планиране намене и њене физичке форме - зграде у којој ће се та намена одвијати;
- када је парцелисање земљишта последица потребе за одређеном површином земљишта за намену која се на њему планира или услова које диктира тип, техника и технологија изградње.

У случају парцелације као узрока, јасно је да постојећа парцелација умногоме условљава будућу намену и да је то са становишта развоја насеља неповољнији случај. Ово је углавном случај у централној зони града када карактеристике парцелације (директна повезаност са имовинско-правним односима и законодавна установљеност) често представљају препреку за њено прилагођавање потребама града и новим садржајима. Тада постојећа парцелација постаје основ, тј. узрок физичке структуре која се тада прилагођава постојећој структури парцела (Гајић, Р., 2004.).

У другом случају парцелација је последица потреба за одређеним функцијама простора. То је много повољнији случај са становишта урбанизма и оптималне искоришћености датог простора. Површина грађевинске парцеле као и дужина фронта према улици зависи од урбанистичког концепта, карактера насеља, густине насељености као и од бројних различитих услова које диктирају потребе, које нису исте у свим периодима постојања једног града (Гајић, Р., 2004.).

Када се говори о парцелацији као последици, може се размотрити и утицај тржишта. Наиме, слободно тржиште, понуда и потражња, у великој мери утиче и на величину и облик парцела. "Тамо где је тражња за парцелама, тј. земљиштем највећа, у центру насеља, долази до уситњавања парцела и високе изградње, чак и до фронта парцеле према улици мањег од 12, чак и 8 метара. Са порастом удаљености од центра, са опадањем ренте расте и фронт парцела према улици на 12, па и 14 и више метара, а са тим расте и површина парцела. Највеће парцеле са најширим фронтом према улици су у резиденцијалним зонама на периферији, често са 16, па и 18 метара фронта код индивидуалних зграда, док се шири фронт налази на самој периферији, или у приградској зони - рубној прелазној ка селима" (Михаљевић, Г., 1992.).

Тежња урбанистичког планирања је да парцелација буде последица потреба конкретног подручја јер се на тај начин може оптимално искористити пун потенцијал тог подручја. Имовинско-правни односи по правилу представљају велики проблем при спровођењу урбанистичких планова па се зато морају узети у обзир и при њиховој изради, што удаљава пројектанте од пројектовања оптималних решења. Урбана комасација ефикасно превазилази проблем постојеће структуре парцела и имовинско-правних односа, не нарушавајући права својине и друга стварна права над непокретностима. Због тога урбана комасација представља добар инструмент за

остваривање циља да парцелација буде последица потреба за развојем насеља или његовог дела.

5. СТАЊЕ УРБАНИСТИЧКОГ УРЕЂЕЊА НАСЕЉА У СРБИЈИ

Свака држава има своје специфичности у погледу тренутног стања уређености насеља на својој територији. Тренутно стање зависи од многих околности које су карактеристичне за дату земљу као што су: историја, ниво друштвено-економског развоја, геополитички процеси, природне карактеристике (климатске карактеристике, рељеф) наслеђе, традиција итд.

Србија спада у групу земаља југоисточне Европе. Има значајну геостратешку позицију, на раскрсници између истока и запада, чиме је подложна утицајима разних култура и политичких система. То је оставило трага на све друштвене аспекте па и на просторно планирање и урбанизам.

Насеља су се формирала под утицајем различитих освајача и под различитим друштвено политичким системима, што је свакако утицало и на стање њихове уређености данас. Највећу експанзију, урбана подручја, доживела су у другој половини двадесетог века када долази до индустријализације и масовне миграције становништва у градове што, углавном, није било пропраћено одговарајућим мерама у области просторног планирања и урбанизма.

5.1. ИДЕНТИФИКОВАНИ ПРОБЛЕМИ У РАЗВОЈУ НАСЕЉА У СРБИЈИ

Простор Републике Србије је кроз промене друштвених и политичких система имао и различите фазе просторног уређења. Тако се у доба социјалистичког уређења није водило рачуна о имовини над земљиштем док су са друге стране пројектовани урбанистички планови који нису у пракси, у реалном времену, могли бити и реализовани. Миграције становништва из села у градове су биле интензивне и проузроковале су појачану потребу за простором за становање. Недостатак планова и немогућност реализације израђених урбанистичких планова, као и непоштовање законске процедуре код изградње, допуштена је незаконита – дивља изградња свих

врста објеката. И данас је чињеница да у Србији нема довољно уређених или чак само формираних грађевинских парцела на тржишту, напротив веома их је мало. То директно успорава грађевинску индустрију и сам економски развој државе. Према тренутном стању, може се рећи да се тек назире адекватна решења, којима се отклањају неправилности из прошлости и дефинишу адекватни путеви ефикасног уређења и заштите простора. Једно од таквих решења за излазак из неодрживе позиције је и урбана комасација која је тек уведена у правни систем Србије, мада је детаљно законско и подзаконско дефинисање овог процеса још увек у току.

Истовремено, може се очекивати даљи раст урбаног становништва узимајући у обзир чињеницу да је Србија по степену урбанизације на зачељу европске листе земаља. Удео градског становништва у укупном становништву (степен урбанизације) је тек почетком деведесетих година двадесетог века премашао половину (53%) и тада је Србија, демографски гледано, постала претежно урбано друштво. Даљи раст степена урбанизације забележен је и у каснијим годинама (Попис становништва, домаћинстава и станова 2011. у Републици Србији) па је тако 2002. године износио 56,3%, а 2011. године 59,4%. Степен урбанизације у развијеним земљама је просечно око 78% из чега се може закључити да ће се раст степена урбанизације у Србији наставити.

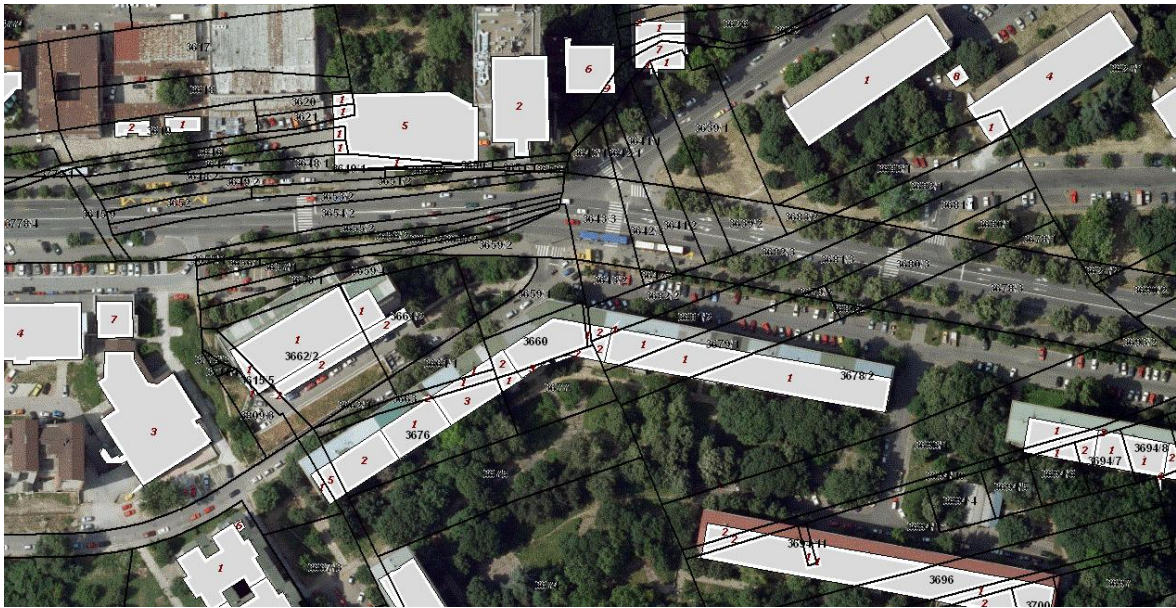
Иако је повећање степена урбанизације глобални тренд, а може се рећи и природан процес, услед развоја технологије и промене природе људских делатности, на нашем подручју је он произвео много проблема услед неорганизованог и неодговорног начина на који се урбанизација спроводила. Такав приступ урбанизацији довео је до рурализације градова, што се види по њиховој морфологији и социопрофесионалној припадности као и до појаве предимензионираних и саобраћајно и инфраструктурно неуређених градова.

Проблем неажурности регистра о непокретностима, првенствено катастра непокретности, један је од главних елемената који узрокују свеопште лоше стање урбаног развоја. Узроци неажурности катастра непокретности су разнородни и заслужују много ширу анализу. Већ споменуто социјалистичко уређење значајно је допринело садашњем стању катастра непокретности. У ситуацији када је земљиште у насељима градског карактера било у друштвеној својини, логично је да интерес за евиденцију о правима на непокретностима не буде високо на листи приоритета

државе. Ни после изласка из социјалистичког система и почетка процеса реформи, држава није повлачила праве потезе у циљу оспособљавања и подизања на виши ниво стања катастра непокретности. Са друге стране, ни приватни власници, чини се још увек не схватају важност регистровања права на непокретностима што је још увек узрок бројних проблема у пракси. На сликама (Слика 6, Слика 7) приказани су примери неажурности катастарских планова, односно објекти који већ дуги низ деценија постоје, а за које нису формиране грађевинске парцеле.



Слика 6. Пример стања ажурности катастарских планова – катастарски план преколљен са ортофото подлогом (Михајловић, Р., 2015)



Слика 7. Пример стања ажурности катастарских планова – катастарски план прекољен са ортофото подлогом (Михајловић, Р., 2015)

Погоршању већ лошег стања допринела су и политичка и ратна дешавања у Србији крајем 20. века. Нагло сиромашење и пад стандарда, већи прилив сеоског становништва у градове као и интензиван одлив градског високообразованог становништва, погоршали су ионако неповољну ситуацију и додатно допринели кризи урбанитета. Последице у области урбанизма и организацији градова су изразито негативне: градња нелегалних стамбених и других објеката па чак и целих блокова или насеља, масовна нелегална надоградња и реконструкција, постављање нелегалних комерцијаних објеката дуж градских улица итд.

Главни узрок постепеног еродирања урбаног система јесте упоредно израстање једног нерегулисаног, на многим местима стихијског, непланског и ружног града. Данас практично уз сваки сектор градског живота и уз сваку од урбанистичких структура постоји и један, на нелегалним основама израстао ток, који живи упоредо са оним првим, легалним. Уређени и неуређени град међусобно се додирују преплићу, понегде подржавају, прелазе један у други (ГП Београда 2021, 2007. Сл. лист града Београда бр. 27/2003, 25/2005 и 34/2007.).

У Генералном плану (ГП) Београда изнети су главни лоши аспекти развоја Београда, који се могу применити и на друге градове у Србији:

- Слаба реализација урбанистичких планова;

- Стихијска и нелегална стамбена изградња;
- Полулегална стамбена изградња;
- Додељено али неизграђено земљиште;
- Ницање сиромашних градских четврти;
- Замирање постојећих индустријских зона;
- Ширење „киоск-привреде“;
- Девастираност саобраћајног система;
- Нерегулисана градска пољопривреда;
- Енормно умножавање нехигијенских депонија смећа;
- Недозвољено прикључивање на комуналне инсталације;
- Несвесно ружење града.

Иако је прошло више од деценије од како су ови лоши аспекти развоја града препознати, нажалост, и даље је већина њих присутна и представља огроман проблем не само за правилан урбанистички развој, већ за развој друштва и економије у целини.

Проблем који је такође препознат у широј стручној јавности, а и документован у ГП-у Београда, је тај да су традиционални урбанистички планови углавном статичне природе. Они су начињени према сценарију спорог урбаног раста и немају одговор за много динамичнији планерски процес у коме приоритети треба да се оцењују континуално, као и да се континуално врши измена ових оцена у светлу расположивих ресурса.

Досадашње реализације урбанистичких планова састојале су се од обликовања и утврђивања граница грађевинских парцела код којих, у већини случајева, затечена постојећа парцелација није одговарала новим пројектованим границама, односно правилима нужним за изградњу и јавне потребе. Тако се приликом формирања, нове грађевинске парцеле најчешће састоје од делова

постојећих катастарских парцела које припадају различитим власницима, што у пракси, врло често, представља непремостиве препреке везане за решавање имовинско-правних односа. Крајњи резултат је да грађевинска парцела припадне једном субјекту, који би даље остварио право изградње на њој. Појава сукоба пројектованог и власничког стања је поспешила и појава неусаглашености граница коришћења земљишта на терену са стварним правним стањем граница парцела у катастру непокрености.

Имајући у виду разматрања изнесена у овом поглављу, намеће се неминован закључак, а то је да је неопходно унапређење метода урбаног развоја које ће у што краћем временском року и на што ефикаснији и економски исплативији начин довести до побољшања стања у урбанизму, а самим тим и стања у целом друштву. Урбана комасација може, несумњиво, допринети жељеном унапређењу метода урбаног развоја и то са више аспеката. Једна од основних карактеристика урбане комасације је да је то самофинансирајући инструмент за спровођење урбанистичких планова у кратком временском року, што значи да су задовољени критеријуми економичности, ефикасности и кратког временског рока за спровођење планова. Надаље, урбана комасација пружа планерима веће могућности при самој изради урбанистичких планова (поглавље 4.3) што доприноси динамичнијем планерском процесу.

5.2. КЛАСИФИКАЦИЈА НАСЕЉА У СРБИЈИ

Насеље је територијална, друштвено-географска и архитектонска целина посебног имена у којој људи живе (Грчић, М., 1995.). Насеља се деле на градове (урбана насеља) и села (рурална насеља).

Град је насеље са великом концентрацијом становника и изграђених објеката, са израженим колективним становањем и преовлађујућим непољопривредним функцијама (Грчић, М., 1995.). Карактеристика града није само концентрација материјалних добара (објеката, улица, инфраструктуре итд.) већ и градски начин живота огледан у његовим функцијама и социјалном и еколошком аспекту.

Село је насеље са релативно малим бројем становника и густином насељености, индивидуалним начином становања (у приватним кућама) и пољопривредом као доминантним занимањем становништва (Грчић, М., 1999.).

Главна разлика између урбаних и руралних насеља, поред броја становника, је у доминантној делатности становништва. Док је делатност становништва на селу везана за искоришћење припадајуће територије (обрадиво земљиште, шуме, пашњаци), становништво у градовима је претежно ангажовано у индустрији, администрацији и услугама.

5.2.1. Типологија урбаних насеља у Србији

Класификација урбаних насеља – градова се може вршити по величини и физиономији.

По величини се разликују:

- Мали градови – до 20.000 становника;
- Средњи градови – од 20.000 до 100.000 становника;
- Велики градови – преко 100.000 становника;
- Милионски градови – преко 1.000.000 становника.

Физиономска подела градова разликује три типа:

- Градови неправилне структуре;
- Градови правилне структуре;
- Градови мешовите структуре.

Будући да једно урбано насеље покрива већу површину и да је, по правилу, сложене геоморфолошке структуре, може се говорити о класификацији стамбеног ткива унутар градова. Грађевински блокови су целине које чине урбано насеље, те је неопходно размотрити њихову класификацију.

Узимајући у обзир општеприхваћену поделу на типове стамбеног ткива на основу морфолошког критеријума разликују се следећи типови блокова у урбаним подручјима:

- Компактни градски блокови;
- Отворени градски блокови;
- Индивидуално становање;
- Приградска насеља;
- Мешовити градски блокови;
- Блокови са партајама;
- Спонтано настала насеља.

5.2.1.1. Компактни градски блокови

Компактни градски блокови су углавном присутни у централним градским зонама - ужем градском језгру, мада могу бити и у средњем прстену. Оивичени су саобраћајницама или другим јавним површинама, док се објекти налазе на ободу блока паралелно у односу на регулациону линију. Објекти су углавном узидани са обе стране, а растојање између објекта постоји само у изузетним случајевима. Сваки појединачни објекат захвата и део уличног фронта у дужини објекта, као и део у унутрашњости блока иза објекта све до парцела других објеката.

Једна од карактеристика компактних градских блокова је и изграђеност у унутрашњости блока, тј. у дубини парцела, било стамбеним било помоћним објектима. Као последица тога, овај тип градских блокова првенствено карактерише висок индекс изграђености и висок степен заузетости парцеле. Остале карактеристике компактних блокова су и недовољан број паркинг места, неуређеност унутрашњости блока и недостатак зелених површина. На слици (Слика 8) је приказан пример компактног блока у ужем градском језгру Београда.



Слика 8. Пример компактног градско блока центар Београда (Геосрбија)

5.2.1.2. Отворени градски блокови

Отворени градски блокови се углавном налазе у новијим деловима градова и настали су изградњом на потпуно неизграђеним површинама или на површинама ниске густине изграђености. Основна карактеристика отворених блокова је постојање вишеспратних објеката изграђених на јединственој заједничкој површини без парцелације. Најчешће су увучени у односу на регулациону линију блока. Овај тип блока оивичен је саобраћајницама (најчешће широким са по више саобраћајних трака) које су добро повезане са саобраћајницама унутар блока које служе за приступе објектима и паркинзима.

Простор између објеката је попуњен саобраћајницама, паркинзима, великим блоковским зеленим површинама, дечијим игралиштима и просторима за спорт и рекреацију. Логична последица овога је да отворени блокови захватају веће површине, при чему је потреба за слободним простором унутар блока била условљена великом спратношћу објеката. Индекс изграђености и степен заузетости су знатно мањи него код компактног градског блока. Отворени блокови су грађени

углавном типски на основу унифицираних пројеката у времену велике потребе за стамбеним простором у градовима, у доба масовне миграције становништва у градове. На слици (Слика 9) приказан је пример отвореног блока на Новом Београду.



Слика 9. Пример отвореног градског блока - Нови Београд (Геосрбија)

5.2.1.3. Индивидуално становање

Блокови са индивидуалним становањем налазе се у свим деловима градова од уже централне градске зоне, средњег прстена до периферних делова градова. Овакав блок је сачињен од појединачно изграђених објеката, на мањим парцелама, оивичен саобраћајницама или другим јавним површинама. Објекти су изграђени претежно као слободностојећи, а ређе као зграде у низу или двојни, углавном стамбене намене ниже спратности. Они су распоређени по ободу блока, а могу бити на регулационој линији блока или повучени у односу на њу. Блокови са објектима изграђеним на регулационој линији карактеристични су за равничарске крајеве, док је у осталим пределима грађевинска линија углавном увучена у односу на регулациону.

Карактеристика овог типа блока је изграђеност дела парцеле ка улици - ивици блока. У унутрашњости блока, тј. у задњем делу парцеле обично се налазе дворишта, вртови, мањи помоћни објекти па чак и мали привредни или пословни објекти. Остале карактеристике блокова са индивидуалним становањем су низак индекс изграђености и степен заузетости, уређеност унутрашњости блока, довољно места за паркирање било у гаражама унутар објеката било на парцели као и постојање зеленила. На слици (Слика 10) приказан је пример блока са индивидуалним становањем.



Слика 10. Пример блока са индивидуалним становањем - Звездара, Београд (Геосрбија)

5.2.1.4. Приградска насеља

Приградска насеља су настала од села која су ширењем градова интегрисана у градско ткиво. Тај процес је био нарочито изражен у другој половини прошлог века и довео је до значајне промене како структуре становништва, тако и стамбених и животних потреба у таквим насељима. Блокови у приградским насељима су оивичени саобраћајницама или другим јавним површинама док су објекти постављени по његовим ивицама на регулациону линију или увучени паралелно у односу на њу. Као и код индивидуалног становања, блокови код којих су објекти

постављени на регулациону линију карактеристични су за равничарске пределе, док је у осталим пределима грађевинска линија углавном увучена у односу на регулациону. Објекти у оваквим блоковима су најчешће самостојећи, а много ређе двојни или зграде у низу.

Карактеристично за блокове у приградским насељима је да су парцеле изграђене у предњем делу – према улици, док се у задњем делу налази башта, врт, воћњак и сл. или мањи пољопривредни или пословни објекти. Остале особине ових блокова су низак коефицијент изграђености, низак степен заузетости парцеле, обиље зелених површина и решен проблем паркирања. Захваљујући начину на који су настала, интегрисањем села у градско ткиво, у оваквим насељима изражена је специфична мешавина градско – пољопривредног начина живота. Често то може да представља проблем услед постојања пољопривредних економских објеката (штале, кокошињци, свињци итд.) који представљају озбиљну смењу даљем равоју оваквих насеља као градских. На слици (Слика 11) приказан је пример блока у приградском насељу.

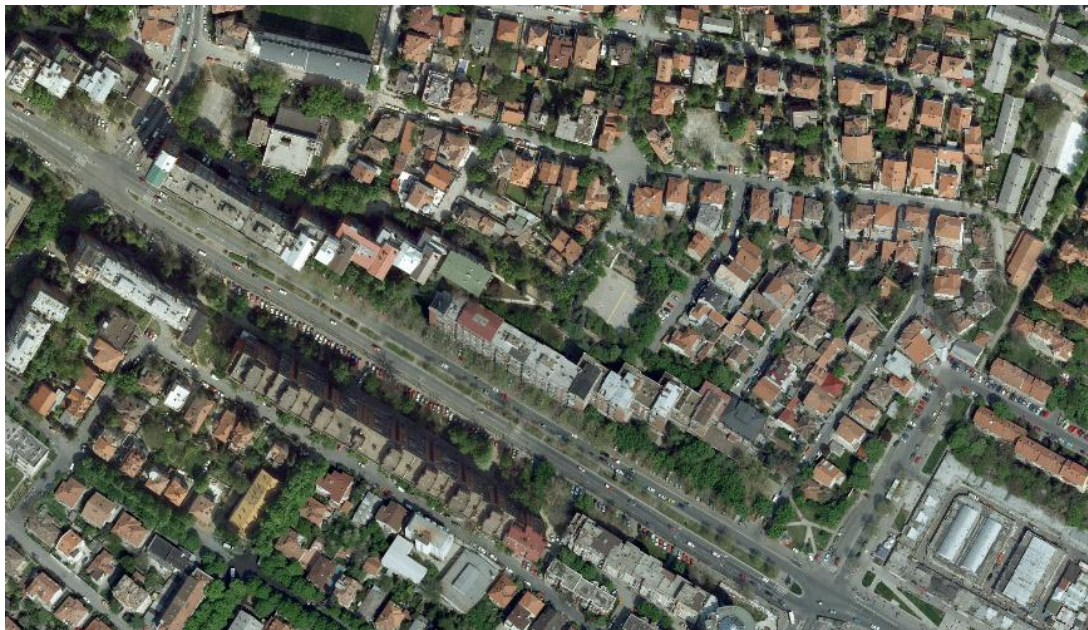


Слика 11. Пример блока у приградском насељу – Жарково, Београд (ГеоСрбија)

5.2.1.5. Мешовити градски блокови

Мешовити градски блокови су настали комбинацијом разних типова блокова, најчешће у централној градској зони и првом прстену, где настају као последица реконструкције, мада могу да се јаве и у другим зонама. Најчешће су комбинација компактних, отворених, блокова са индивидуално становање и блокова са партајама иако се могу јавити и комбинације са блоковима у приградским насељима и спонтано насталим насељима.

Будући да су мешовити блокови комбинација осталих типова блокова, за њих важе урбанистички показатељи и параметри одговарајућих типова чијом комбинацијом су настали. На слици (Слика 12) приказан је пример мешовитог блока и то комбинација отвореног и блока са индивидуалним становањем, док је на слици (Слика 13) приказан пример комбинације компактних и отвореног блока.



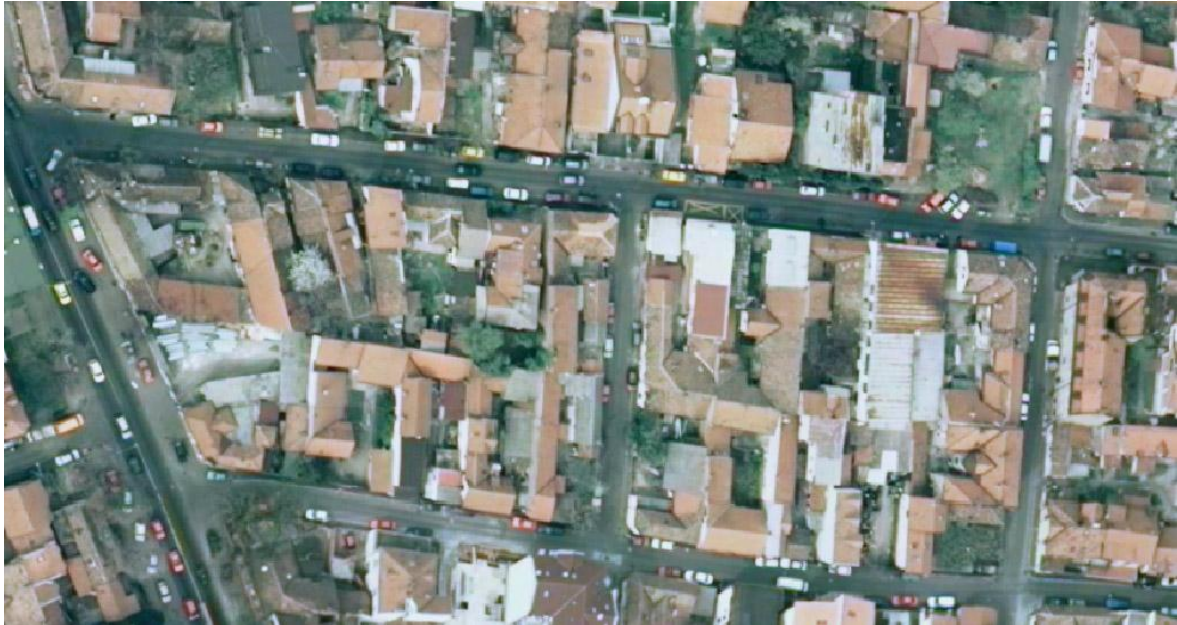
Слика 12. Пример мешовитог блока, комбинација отворени блок са индивидуалним становањем – Звездара, Београд (Геосрбија)



**Слика 13. Пример мешовитог блока, комбинација компактни и отворени блок –
Немар, Београд (Геосрбија)**

5.2.1.6. Блокови са партајама

Блокови са партајама су карактеристични за поједина београдска насеља и настали су у периоду између два светска рата због потребе брзог решавања стамбених проблема сиромашнијих слојева становништва. Основна карактеристика ових блокова је постојање уских и дубоких парцела на којима су направљене куће са малим и неусловним становима без постојања основних санитарних услова. Куће су збијене око малог дворишта у којем се налази заједничка чесма за више станова као и нужници. Партаје су најчешће помешане са другим типовима становања, па се блоком са партајама сматра онај блок у коме партаје заузимају већи део површине. У новије време, партаје, због својих нехуманих услова за живот и становање, све више нестају и такви блокови се трансформишу у друге типове, најчешће компактне или бокове са индивидуалним становањем. На слици (Слика 14) приказан је пример блока са партајама.



Слика 14. Пример блока са партајама – Чубура, Београд (Google Earth)

5.2.1.7. Спонтано настала насеља

Спонтано настала насеља су насеља која су настала без икаквих просторних и урбанистичких планова, без поштовања основних правила и постулата урбанистичког уређења насеља. Углавном се ради о нелегалним насељима чији је настанак делимично последица друштвено-економских околности у периоду њихове изградње. Обично су настајала на периферијама градова. Карактерише их лоша комунална опремљеност, неправилна парцелација, непоштовање основних урбанистичких параметара итд. Најчешће су сами становници, који су градили овакава насеља, финансирали и градили улице и комуналну инфраструктуру без одговарајуће техничке документације. Објекти су грађени у сопсвеној организацији без пројектне документације и грађевинских дозвола, имовинско-правни односи су у великом проценту нерешени. На слици (Слика 15) приказан је пример спонтано насталог насеља.

Постојање оваквих насеља на територији Републике Србије представља велики проблем у економском, друштвеном, социјалном и урбанистичком смислу. Присутна је тежња да се оваква насеља трансформишу у блокове са индивидуалним становањем или блокове у приградским насељима. Тај процес је компликован, скуп и технички изазован и јасно је да ће трајати јако дуго.



Слика 15. Пример спонтано насталог насеља – Калуђерица, Београд (Геосрбија)

5.2.2. Типологија руралних насеља у Србији

Класификација сеоских насеља у Србији се може вршити по следећим критеријумима (Симоновић, Ђ., Рибар, М., 1993.):

- По генези насеља;
- По урбано морфолошким структурама;
- По функцијама насеља;
- По величини насеља.

Са становишта урбане комасације значајне су класификације сеоских насеља према генези и урбано морфолошким структурама те ће стога у овом раду оне бити детаљније описане.

По генези сеоска насеља се деле на:

- Плански насатала насеља;

- Ушорена насеља;
- Спонтано настала насеља.

Полазећи од Цвијићеве типологије сеоских насеља, по урбано морфолошким структурама насеља се деле на основу следећих критеријума (Грчић, М., 1992.; Симоновић, Ђ., Рибар, М., 1993.): бруто густина насељености, могућност или немогућност утврђивања грађевинског рејона насеља и величине, структуре и међуодстојања сеоских дворишта. Ови критеријуми дају два основна типа руралних насеља:

- Разбијена рурална насеља;
- Збијена рурална насеља.

5.2.2.1. Плански настала насеља

Планска насеља су формирана на основу претходно утврђеног плана и углавном настају у осамнаестом веку, за време Аустроугарске, у Банату и Бачкој. Основне карактеристике су ортогонална шема улица, блокова и парцела. За место насеља је обично биран неплаван терен, а неретко су постављана ексцентрично у односу на атар. Код неких насеља планског типа, у зависности од рељефа, ортогонална шема је прилагођавана конкретним теренским условима. На слици (Слика 16) приказан је пример плански насталог насеља.



Слика 16. Пример сеоских насеља на основу поделе по генези (Google Earth)

5.2.2.2. Ушорена насеља

Ушорена сеоска насеља формирана су без претходно израђених планова интервенцијом власти (Симоновић, Ђ., Рибар, М., 1993.). Ушоравање кућишта вршено је директно на терену уз праволинијске улице које су пресецају постојећа насеља или обележаване на слободним теренима. Оваква насеља су настала у Срему за време аустроугарске владавине у другој половини осамнаестог века, док су у Мачви настала касније, у првој половини деветнаестог века, за време прве владавине Кнеза Милоша Обреновића и то присилним ушоравањем на основу Указа о ушоравању села.

Разлика између сремских и мачванских ушорених села је у организацији кућишта. У сремским селима су објекти постављени уз ивицу парцеле, а у мачванским објекти су слободно постављени на парцели што даје већу слободу у организацији кућишта.

Катаактеристика ушорених насеља по којој се разликују од осталих типова је недостатак слободних површина за разне намене. Недостају тргови, јавне површине па чак ни цркве ни школе немају одређен положај. Ова карактеристика јасно указује да су оваква насеља настала импровизованим поступком. На слици (Слика 16) приказани су примери сремског и мачванског ушореног сеоског насеља.

5.2.2.3. Спонтано настала насеља

Спонтано ушорена или тзв “друмска насеља“ су настајала спонтано уз саобраћајнице (Симоновић, Ђ., Рибар, М., 1993.). Основна карактеристика ових насеља је то што имају потпуно неправилну општу структуру. Улице нису праволинијске већ кривудавае и организоване без икаквог система док су блокови, као и кућишта, раличитих величина и неправилног облика јер су формирана произвољно (Слика 16). Настајала су слободно без спољашњих утицаја. Новијег су порекла, од друге половине деветнаестог века па надаље, након изградње савремене путне мреже у Србији. Има их на целој територији уже Србије али најчешће се јављају у Западној Србији.

5.2.2.4. Разбијена сеоска насеља

Разбијена сеоска насеља се даље деле на следеће типове:

- Потпуно разбијени тип – старовлашки тип;
- Разбијени групни тип – ибарски тип;
- Полузбијени тип – шумадијски тип.

Потпуно развбијени тип (старовлашки тип) распрострањен је у западној и југозападног Србији, а делимично и у централној, источној и јужној Србији као и на Косову (Слика 17). Карактеристике ових села су првенствено расутост кућишта или мањих група кућишта по целој теирторији атара. Грађевински рејон није могуће дефинисати јер насеље као просторна групација не постоји. Густина насељености се је око 1-5 становника по хектару, а растојање између кућишта је од 50m до 200m па и више, што неретко доводи до тога да су куће из различитих села ближе једна другој

него куће из истог села. Оваква села у последње време највише изумиру – долази до њихове депопулације па су, између осталог и због тога данас најмалобројнија.



Слика 17. Пример разбијених сеоских насеља (Google Earth)

Разбијени групни тип (ибарски тип) је заступљен на истим подручјима као и потпуно разбијени тип (Слика 17). Овај тип насеља представља прелаз са потпуно разбијеног (старовлашког) типа на полузбијени (шумадијски) тип. Основна структурална карактеристика им је да постоје веће или мање групе кућа и кућишта – засеоци који су распрострањени по сеоском атару због чега им је немогуће установити грађевински рејон. Растојања између појединачних засеока у оквиру села је најчешће 100m до 1000m.

Оно што је карактеристично и за ибарски и за старовлашки тип насеља јесте да се поседи, тј. пољопривредне површине налазе углавном у околини кућа и засеока или у њиховој непосредној близини.

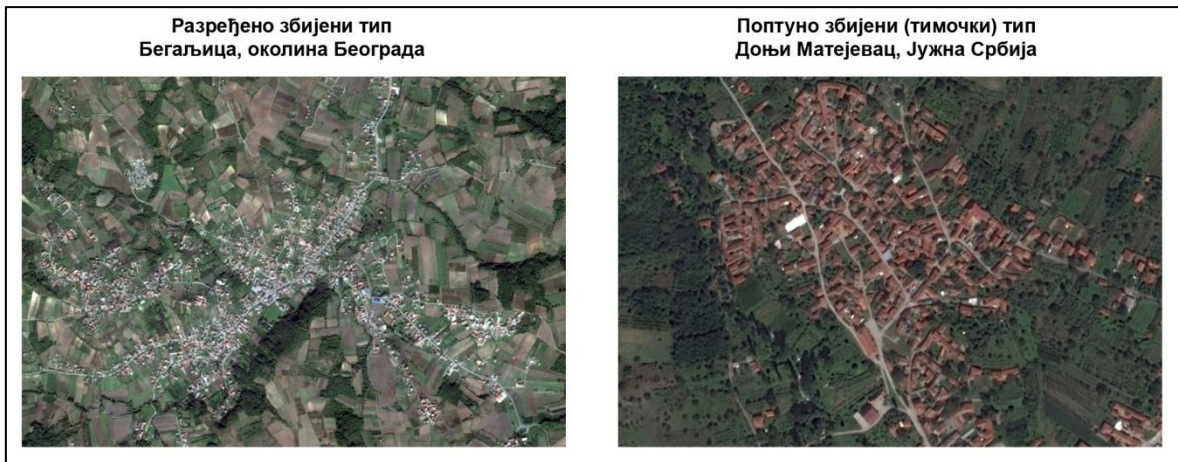
Полуразбијени тип (шумадијски тип) је распрострањен у западној и централној Србији, највише Шумадији (Слика 17). Основна карактеристика ових насеља је да се састоје из неколико мање или више удаљених групација домова између којих се пружају пољопривредне површине. Грађевински рејон се донекле може дефинисати. Растојање између кућа је 40m до 90m. Локације самог грађевинског рејона су прилагођене природно-географским условима терена и најчешће се налазе у средини атара тако да је растојање између пољопривредних површина и економских дворишта повољно.

5.2.2.5. Збијена сеоска насеља

Збијена сеоска насеља се даље деле на следеће типове:

- Збијени тип (са подтипом разређено збијених насеља);
- Потпуно збијени тип.

Збијени тип насеља је распрострањен у равничарским пределима и у долинама и на речним терасама у сливу Велике Мораве и Млаве. Карактеристика овог типа насеља је да има јасно формирану агломерацију кућа и структуру саобраћајница. Насеље као просторна групација је потпуно дефинисана па је могуће утврдити грађевински рејон. Домаћинства су распоређена по ободима улица, а средишњи делови блокова се користе као мање пољопривредне површине. Положај насеља у односу на атаре је повољан док је растојање између кућа најчешће од 30m до 60m. Подтип овог типа насеља су „разређено збијена“ насеља (Слика 18) и то: звездаста са зракастом структуром улица (јасенички тип) и ушорена крста са центром на раскршћу (мачвански тип).



Слика 18. Пример збијених сеоских насеља (Google Earth)

Потпуно збијени тип је компактно насеље велике густине насељености. Постоје спонтано збијена насеља углавном распрострањена у источној и јужној Србији – тимочки тип (Слика 18) и планска збијена насеља у Војводини. Грађевински рејон се јасно може утврдити. Блокови су различитих величина потпуно изграђени уз улице, како по периферији тако и у центру насеља. Растојања између кућа су најчешће између 25m и 30m.

6. РАЗВОЈ МОДЕЛА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ

Урбана комасација је сложен процес и представља комплекс различитих мера које заједно чине јединствен систем. Поступак урбане комасације се реализује кроз више хијерархијски синхронизованих фаза које подразумевају радове из различитих области и то: права, просторног планирања и урбанизма, геодезије, економије, организације, грађевине. Неспорна последица овакве природе процеса је и потреба примене научних и практичних знања, законске регулативе, техничких норматива и правила струке из свих ових области.

Имајући у виду сложеност целог процеса урбане комасације било би од велике користи развити и законски дефинисати моделе за њено спровођење који ће бити адекватни и примењиви у постојећим условима у Србији. У поглављу 3 изнета су разматрања појединих модела урбане комасације који се примењују у различитим земљама света. Свака земља има карактеристичан модел који је прилагођен конкретним условима који су специфични за то друштво и државу. Међусобно, они се значајано разликују што је и природно, имајући у виду специфичности сваке земље у погледу друштвено-економских односа, историје, традиције, тренутног стања урбаног развоја, законодавства, правног система, економије, потреба, природних карактеристика итд.

У Србији је урбана комасација нови инструмент који се тек уводи у правни систем и праксу и од којег се очекује значајан допринос урбаном развоју земље. Потреба дефинисања модела, стога је од кључног значаја. Није могуће у потпуности усвојити неки страни модел уз мање измене због бројних специфичности које захтевају посебан приступ проблему. Потребан је свеобухватан и аналитички приступ дефинисању најбољих модела уз поштовање основних принципа урбане комасације, а то су:

- Обезбеђивање површина за јавне намене;
- Обезбеђивање одговарајуће структуре парцела;
- Остварење приватних интереса;

- Остварење јавног интереса.

Моделу урбане комасације морају, са једне стране да се ослањају на наведене основне принципе, а са друге стране да уваже све факторе који представљају особености конкретне државе и друштва. Све то заједно мора бити обједињено у јединствен процес који ће значајно допринети бољем урбаном развоју.

Узимајући и обзир тренутно стање уређења простора у Србији (поглавље 5) и проблеме у развоју насеља идентификоване у поглављу 5.1, потреба развоја модела урбане комасације постаје још израженија. Евидентно је да су међу главним проблемима немогућност спровођења планских документа и њихова неадекватност. Развојем примењивих модела урбане комасације допринело би се, у великој мери, решењу ових проблема.

Потреба развоја модела урбане комасације препозната је, у новије време, у стручној јавности. Тако Михајловић (Михајловић, Р., 2009.) констатује да о примени урбане комасације треба озбиљно размишљати код градова са интензивном градњом и код којих је изградња објеката без одобрења узела маха. Уређењем грађевинског земљишта урбаном комасацијом створиле би се алтернативе нелегалном промету земљишта и нелегалној изградњи.

6.1. ДЕФИНИСАЊЕ ОСНОВНИХ ЕЛЕМЕНАТА КОЈИ УТИЧУ НА РАЗВОЈ МОДЕЛА

Основни елементи који утичу на развој модела урбане комасације су бројни али они главни, за које се процењује да имају кључан утицај, могу се поделити у следеће групе: законски оквир, тренутно стање у просторном планирању и урбанизму, специфичности типова насеља, економско стање, стручни потенцијал и друштвене околности.

Под елементом законског оквира не подразумевају се само прописи који се непосредно односе на урбану комасацију, већ свеобухватни правни систем у области просторног планирања и урбанизма, грађевинарства, регистра непокретности и утврђивања стварних права. Свака правна држава, па и Србија, има установљен

правни систем из наведених области који неминовно, на посредан или непосредан начин, утичу на урбану комасацију. Увођење оваквог новог инструмента, као што је урбана комасација, мора поштовати сва ограничења и користити све могућности унутар тог система.

Тренутно стање у просторном планирању и урбанизму детаљније је описано у поглављу 5. Закључак који би се могао извести је да је стање у тој области далеко од доброг, што је био и један од главних мотива за увођење урбане комасације. Предложени модели морају бити прилагођени таквом стању и морају узимати у обзир све, или бар већину, проблема који данас муче урбанистички развој у Србији, а првенствено: неодговарајуће урбанистичко планирање, спорост и неефикасност у спровођењу урбанистичких планова, нерешене имовинско правне односе, масовну нелегалну градњу, лоше стање инфраструктуре, неадекватну комуналну опремљеност грађевинског земљишта итд.

Типови руралних и урбаних насеља детаљније су описани у поглављима 5.2.1 и 5.2.2. Урбана комасација би требала бити примењива у свим типовима насеља било да се ради о урбаним или руралним срединама. Изазови који се стављају пред овај инструмент су тиме већи, због различитих потреба и циљева који треба да се остваре у зависности од конкретног типа насеља, односно урбанистичког блока. Иако су, можда наизглед, проблеми у великим урбаним срединама већи и сложенији, нипошто се не сме занемарити и потреба уређења мањих – руралних насеља, првенствено због важности равномерног развоја свих средина и делова земље. Још један значајан аргумент у прилог овој тврдњи је и теза да се решавањем проблема у мањим срединама решава и добар део проблема великих градова услед мањег прилива становништва.

Економско стање државе и становништва може значајно да утиче на процес урбане комасације. Економска моћ и финансијска средства која стоје на располагању појединим структурама државне власти, пре свега локалној самоуправи, имају утицај на мотивацију за покретање поступака урбане комасације. Будући да се кроз овакав поступак земљишта за јавне намене издвајају без трошкова који су уобичајени за неке друге мере, нпр. експропријацију, то у условима недостатка средстава може бити значајна мотивација. Поред тога, мора се узети у обзир и да изградња инфраструктуре, у условима ограничене економске моћи локалних власти,

представља значајан издатак који је често препрека успешном урбаном развоју. Кроз поступак урбане комасације, у одређеним случајевима, могуће је обезбедити део средстава управо за ове намене што би требало да представља додатну мотивацију за њено покретање.

Са друге стране, мора се узети у обзир и економско стање становништва, пре свега учесника комасације. Они су ти који ће сносити терет изградње након завршеног поступка урбане комасације, те је њихова економска моћ итекако битна. Економско стање становништва битно је и са аспекта тржишта непокретности, пре свега тржишта грађевинског земљишта. Након спроведеног поступка урбане комасације, учесници комасације ће добити формиране грађевинске парцеле које могу да понуде на тржишту. На тај начин се оживљава тржиште непокретности. У којој мери ће оно оживети зависи од економског стања потенцијалних учесника на том тржишту тј. целокупног становништва.

При развијању модела урбане комасације економска ситуација је битна са још једног аспекта, а то је начин финансирања целог поступка. Урбана комасација може бити самофинансирајућа, делом самофинансирајућа или финансирана од стране локалне самоуправе. Приликом избора модела мора се узети у обзир економска ситуација и специфичности комасационог подручја и у складу са тим одредити један од наведених начина финансирања поступка.

За поступак урбане комасације неопходна је стручна оспособљеност свих лица који су укључени у његово спровођење. Будући да је урбана комасација комплексан процес који се састоји из различитих врста радова и фаза, стручни потенцијал тј. расположивост стручних кадрова из разних области је веома битна. Поступак урбане комасације спроводи локална самоуправа, органи за спровођење (комисија и поткомисије) и извођачи радова. Локална самоуправа, односно поједини њени органи, су ти од којих све зависи. Степен њихове оспособљености и стручности се мора узети у обзир будући да они одлучују о свим елементима поступка, пре свега о његовом покретању, реализацији и укључивању свих актера од којих зависи успех спровођења. Овај елемент ће нарочито имати утицаја у прво време примене урбане комасације због чињенице да је то нови инструмент и да не постоје искуства у њеној примени на овим просторима. Органи за спровођење комасације су комисија и њене поткомисије. Комисија за комасацију је независни

стручни орган који, практично, спроводи цео поступак и одговорна је за све његове фазе. Код разијања модела битно је правилно прописати састав комисије, односно треба реално сагледати могућности ангажовања одговарајућих стручњака са адекватним нивоом знања. Извођачи радова су задужени за техничко спровођење целог поступка што подразумева разне врсте теренских и канцеларијских радова из области геодезије и урбанизма. Процена броја, квалитета и нивоа стручне оспособљености компанија које послују на тржишту из области геодезије и урбанизма је неопходна у циљу развоја адекватних модела урбане комасације.

Друштвене околности, односно политичке опредељености или одлуке, могу да имају пресудан утицај на могућност спровођења урбане комасације као и на ефекте које ће такав инструмент бити у стању да постигне. Овде се пре свега мисли на општи степен поверања на релацији грађани - држава. Грађани, односно потенцијални учесници комасације, могу имати одређене резерве према целом поступку будући да се ради о осетљивим стварима, а то је имовина над грађевинским земљиштем. Овде треба узети у обзир и историју односа државе према приватној својини у грађевинском подручју, односно искуства грађана из прошлости, што може допринети неповерењу и у све нове инструменте који се уводе. Модели урбане комасације морали би да предвиде механизме информисања потенцијалних учесника комасације али и шире јавности о природи самог поступка, његовим циљевима, донетима и користима које он са собом доноси. Поред тога, неопходно је и развити механизме који елиминишу или свде на најмању могућу меру, могућности било каквих малверзација или шпекулација на штету било државе било учесника комасације.

6.2. ЦИЉЕВИ РАЗВОЈА МОДЕЛА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ

Главни циљ развоја модела урбане комасације је дефинисање технолошког процеса поступка кроз све његове фазе које би биле уграђене у законску и подзаконску регулативу са јасним препознавањем предности њихове примене у пракси. Као што је наведено у поглављу 2, урбана комасација је комплекс мера које подразумевају радове из различитих области (права, геодезије, просторног

планирања и урбанизма, економије, организације итд). У предложеним моделима морали би се систематизовати сви ти радови кроз поједине фазе, развити механизми препознавања кључних елемената процеса и дефинисати алтернативни правци одвијања процеса у зависности од испуњености одговарајућих услова.

Радови из области права подразумевају решавање имовинско – правних односа и обезбеђење законитости целокупног поступка кроз све његове фазе. У поглављу 5 објашњено је зашто нерешеност имовинско – правних односа представља један од главних проблема урбаног развоја данас у Србији. Због тога је неопходно да поступак урбане комасације садржи фазе у којима ће имовинско – правни односи бити решавани брзо, ефикасно и уз пуно поштовање закона. То је могуће у управном поступку који ће бити део поступка урбане комасације. Неопходно је да се обаве разговори са свим имаоцима стварних права на комасационом подручју, изврши преглед свих релевантних докумената и изврше сви правни послови много ефикасније и брже него у редовном поступку. Без оваквог приступа, решавање имовинско – правних односа у редовној процедури би трајало веома дуго, а често би било и немогуће. Наставак поступка урбане комасације био би немогућ без решавања овог проблема јер је чисто стање у области власништва и других стварних права неопходан предуслов за даље радове. Осим у решавању имовинско – правних односа неопходно је ангажовање стручњака из области права и у другим фазама у циљу обезбеђивања законитости целог процеса урбане комасације.

Радови из области геодезије су, по обиму, најзаступљенији радови у поступку урбане комасације. Они подразумевају: геодетска мерења и израду техничке документације у циљу ажурирања преузетих података из катастра непокретности, обезбеђивање геодетских подлога за пројектовање, препарцелацију и расподелу нових парцела, преношење на терен пројектних решења и обележавање нових парцела, формирање документације за успостављање новог катастра непокретности. Технолошки процес мора бити дефинисан тако да геодетски радови буду усклађени са осталим радовима, максимално ефикасни, без понављања одређених активности рада и без непотребних радова док у исто време треба да пруже ефикасну техничку подршку комисији и другим органима и стручњацима код спровођења поступка урбане комасације.

Кључни радови из области просторног планирања и урбанизма своде се на тумачење и имплементацију одређених планских решења из важећих планских докумената, односно пројектовања планских решења у случајевима где планска решења одређеног нивоа не постоје. Надаље, радови из области просторног планирања и урбанизма имају улогу и у обезбеђивању контроле имплементације планских решења у коначним пројектним решењима поступка урбане комасације. Поред наведеног, улога урбанистичке струке је пресудна у фази доношења одлуке о покретању поступка урбане комасације. Та одлука мора бити базирана на процени ефеката спровођења урбане комасације и потенцијалних користи али и евентуалних недостатака које такав поступак доноси.

Будући да су економски ефекти урбане комасације неспорни и очигледни, у технолошком процесу неопходно је применити знања из економске струке. У фази доношења одлуке о покретању поступка урбане комасације потребно је проценити економске ефекте спровођења, првенствено са аспекта трошкова и потенцијалне добити. Поред тога, шири ефекат на тржиште непокретности такође треба укључити у разматрање приликом одлучивања. У фази процене вредности економски елемент је од пресудног значаја имајући у виду да се ради о процени тренутне тржишне вредности непокретности али и о процени будуће тржишне вредности грађевинских парцела које ће настати након спровођења поступка урбане комасације. Процена вредности је једна од најосетљивијих фаза целог поступка што додатно даје на значају улози економске струке у њему. Евентуалне грешке и непоштавање основних економских и тржишних принципа у овој фази могло би да има веома лоше последице на цео поступак урбане комасације. Укључивање економских законитости и принципа који владају на тржишту у технолошки процес има утицај и на испуњавање одређених услова који су неопходни за одлучивање у којим ће алтернативним правцима ићи даљи поступак урбане комасације.

Дефинисање технолошког процеса урбане комасације не би било могуће без примене правила и знања из области организације радова. Јасно је да се ради о комплексном процесу у који су укључене бројне институције, органи, појединци и компаније. Сам процес састоји се из много фаза које подразумевају разне врсте радова из разних области. Имајући ово у виду, неопходно је применити правила организације тако да се цео поступак одвија на најефикаснији могући начин што подразумева избегавање извођења непотребних радова, избегавање понављања

одређених активности и минимизирање "празног хода". Главни отежавајући фактор у организовању поступка урбане комасације је чињеница да много података није познато и није могуће у потпуности предвидети све елементе који се могу појавити у поступку. Ту је, наравно, и рад са људима (учесницима комасације) који увек може представљати проблем. Због тога није увек могуће предвидети све и пројектовати технолошки процес унапред, већ је потребно "у ходу" примењивати знања организације и прилагођавати процес у зависности од конкретних услова и околности.

6.3. ПОСТУПАК РЕАЛИЗАЦИЈЕ РАДОВА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ У СРБИЈИ

Урбана комасација је нови инструмент реализације урбанистичког уређења у Србији. Будући да не постоји разрађен технолошки процес прилагођен стању и околностима у Србији, потребно је дефинисати поступак реализације радова у процесу урбане комасације.

Радови у урбаној комасацији треба да се реализују кроз низ фаза које представљају логички систематизоване и хронолошки дефинисане активности. Имајући у виду комплексност и друштвени и економски значај урбане комасације, неопходно је дефинисати технолошки процес тако да урбана комасација испуни своје циљеве (поглавље 6.2) узимајући у обзир основне елементе који утичу на њу (поглавље 6.1) уз поштовање основних принципа (поглавље 6).

Посматрајући процес урбане комасације у целини лако је уочити високу међусобну зависност његових фаза. Поједине фазе не могу започети док неке друге нису, у потпуности или делимично, завршене. Поред тога и квалитет неких фаза процеса може знатно да утиче на квалитет зависних фаза или процеса у целини. Стога, овај процес треба гледати као ланац, који је јак колико и његова најслабија карика.

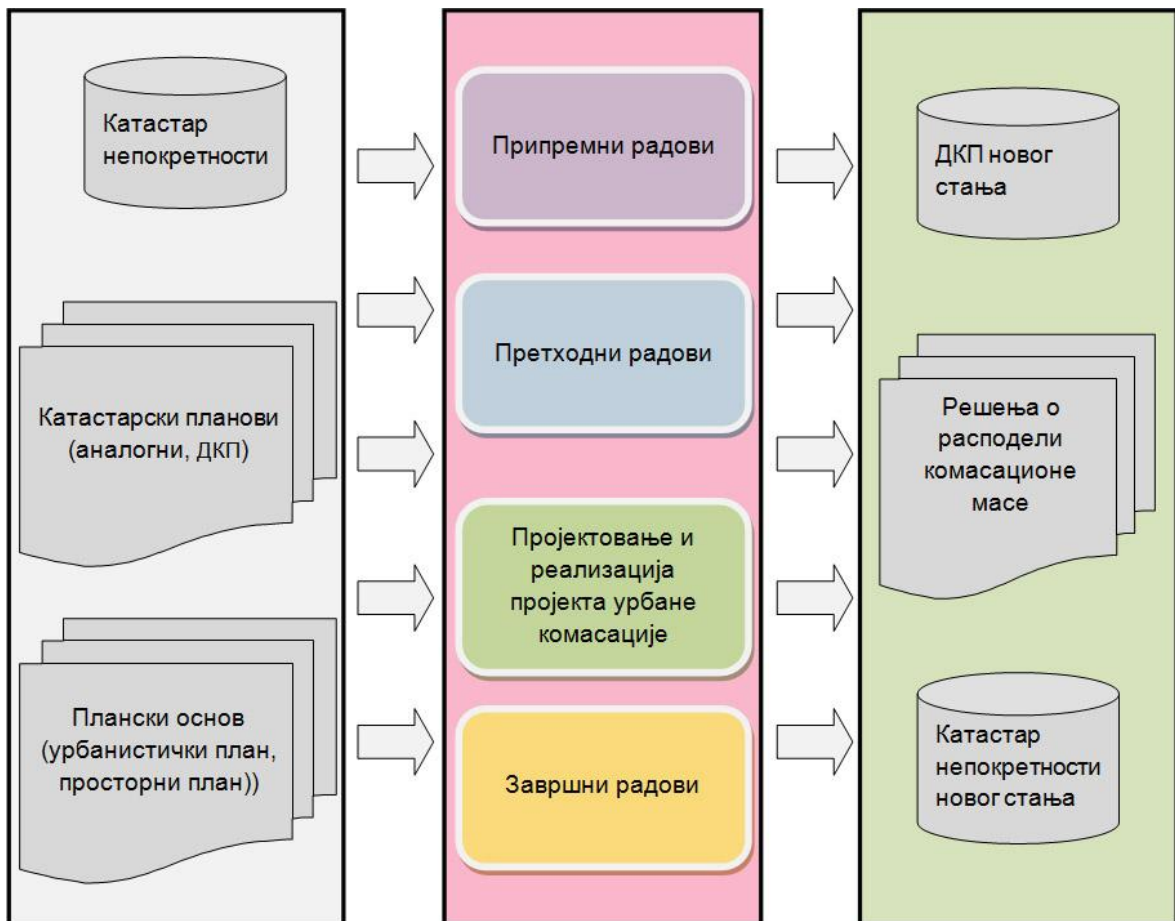
У овом поглављу ће бити предложен технолошки процес урбане комасације кроз све фазе радова. Биће наведени сви радови који се морају извршити, њихова систематизација, хронологија, узрочно последишна повезаност и организација.

Надаље, биће идентификоване кључне фазе процеса у којима ће се доносити одлуке, у зависности од испуњења одређених услова, у којим ће алтернативним правцима ићи даљи поступак урбане комасације.

Фазе радова у урбаној комасацији могу се поделити у четири групе:

- Припремни радови;
- Претходни радови;
- Пројектовање и реализација пројекта урбане комасације;
- Завршни радови.

Радови у поступку урбане комасације могу се на једноставан начин приказати кроз *INPUT-PROCESS-OUTPUT* дијаграм (Слика 19). Улазни подаци су приказани у *INPUT* блоку дијаграма и то је оно што стоји на располагању пре почетка урбане комасације, односно подаци регистра о непокретностима и планска документација. Излазни резултати, приказани у *OUTPUT* блоку представљају оно што је крајњи циљ урбане комасације, односно парцеле формиране у складу са планским решењем. Формиране парцеле површина јавне намене и парцеле учесника комасације представљене су у новоформираном регистру о непокретностима и одговарајућој пратећој документацији. Технолошки процес који се спроводи да би се од улазних података добили жељени излазни састоји се из четири групе радова који су приказани у *PROCESS* блоку дијаграма.



Слика 19. INPUT-PROCESS-OUTPUT дијаграм радова у поступку урбане комасације (IPO дијаграм)

У наредним поглављима ће бити објашњене све фазе радова у оквиру наведених група. Када се ради о техничкој документацији у појединим фазама урбане комасације, биће приказана само она техничка документација која је својствена за урбану комасацију. За поједине фазе радова које представљају стандардне радове са већ дефинисаном техничком документацијом, овај сегмент неће бити детаљније разматран јер се сматра тривијалним са аспекта овог рада.

6.3.1. Припремни радови

Припремни радови су они радови које је неопходно обавити пре самог почетка пројекта. Они служе да се испита сврсисходност покретања урбане комасације као и да се створе потребни институционални услови за њено спровођење.

Припремни радови састоје се из следећих фаза:

- Покретање иницијативе за спровођење урбане комасације;
- Израда програма урбане комасације;
- Доношење одлуке о спровођењу урбане комасације;
- Формирање органа за спровођење урбане комасације.

6.3.1.1. Покретање иницијативе за спровођење урбане комасације

Иницијатива за спровођење урбане комасације може доћи од стране ималаца права на непокретностима, јединице локалне самоуправе, јавног или јавних предузећа.

Имаоци стварних права на непокретностима на одређеном грађевинском подручју могу покренути иницијативу уколико сматрају да ће се применом овог инструмента значајно убрзати спровођење планског решења. Самим спровођењем плана, власници земљишта могу брже доћи до грађевинских парцела на којима је дозвољена градња што представља мотивациони фактор за покретање целог поступка урбане комасације. Користи по власнике земљишта детаљније су објашњене у поглављу 2.2. У оваквим случајавима, власници непокретности могу и да сноси део трошкова поступка урбане комасације.

Јединица локалне самоуправе може иницирати урбану комасацију у случајевима када процени да би њеним спровођењем биле остварене значајне користи. То се односи, пре свега, на спровођење планова на подручјима где би њихово спровођење другим начинима изискивало пуно времена и знатна материјална средства. Локална самоуправа је итекако заинтересована за уређење грађевинског земљишта из много разлога (поглавље 2.2) те је стога, очекивано да највећи број покренутих поступака урбане комасације буде управо на иницијативу органа локалне власти.

Јавна предузећа су, такође, потенцијално заинтересована за спровођење урбане комасације, па је логично да и она буду један од иницијатора поступка у одређеним ситуацијама. Њихова заинтересованост огледа се у могућности

спровођења великих пројеката из делокруга њиховог рада, пре свега, у области инфраструктуре.

Постоји више могућих разлога за покретање поступка урбане комасације на одређеном делу грађевинског подручја (будућем комасационом подручју). Они се се могу свести на следеће случајеве:

- Када плански документ предвиђа обавезну примену урбане комасације у циљу имплементације планских решења. Приликом израде планског документа, на основу анализа конкретног подручја, могуће је проценити да ће примена планских решења бити најефикаснија применом урбане комасације. Тада се може у самом плану прописати обавеза њеног спровођења;
- Када је постојећа структура катастарских парцела таква да се применом других мера не може обезбедити спровођење планских решења. То значи да је површина, облик, положај и стање имовинско правних односа парцела на потенцијалном комасационом подручју такво да се применом стандардних мера – пројектом парцелације и препарцелације у складу са планским документом, не могу испунити задати урбанистички критеријуми и формирати грађевинске парцеле одговарајуће површине и облика, као и парцеле површина јавне намене;
- Ефекти урбане комасације су највећи када се овом мером уређује земљиште које је претходно имало другу намену (пољопривредно, шумско итд.), а одговарајућим планским документом је предвиђена његова пренамена у грађевинско. Овакви случајеви се јављају код ширења насеља на околно земљиште у циљу задовољења потреба за стамбеним, комерцијалним, пословним или другим простором. Нарочит значај уређења оваквог земљишта урбаном комасацијом је изражен код градских средина које се убрзано шире услед рапидне урбанизације и великог прилива становништва у њих;
- Када се процени да се применом урбане комасације може уредити грађевинско земљиште (насеља или делови насеља) на којем

преовлађује нелегална градња или градња која је била нелегална. Познато је да је постојало више покушаја легализације нелегалне градње у Србији у којима је део објеката легализован по прилично нејасним критеријумима, из политичких разлога. То што су поједини објекти легализовани не значи да су проблеми таквих насеља нестали, напротив остали су исти као и пре легализације. Примена урбане комасације у оваквим случајима има првенствени циљ да обезбеди решавање имовинско-правних односа, дефинисање грађевинских парцела и површина за редовну употребу земљишта и изградњу објеката јавне намене неопходних за функционисање тог насеља;

- Када се на делу грађевинског земљишта ради урбана обнова. Обично у оваквим случајевима промена намене захтева битно другачију регулацију у односу на постојећу, другачије услове за формирање грађевинских парцела и обезбеђивање нових површина за изградњу објеката јавне намене;
- Када се процени да би се применом урбане комасације знатно убрзало и поједноставило спровођење планског решења. Процена треба да се базира на потребном времену и материјалним средствима неопходним за спровођење планских решења применом других мера у односу на урбану комасацију.

Иницијатива за спровођење урбане комасације треба да резултира неким формалним обликом у виду захтева надлежним органима у складу са одговарајућим законским и подзаконским решењима.

6.3.1.2. Израда програма урбане комасације

Програм урбане документације је документ који се израђује пре доношења евентуалне одлуке о покретању поступка урбане комасације. Главна функција програма урбане комасације је сагледавање карактеристика комасационог подручја, организација и синхронизација активности. Урбана комасација је замишљена као процес уређења грађевинског земљишта са ограниченим материјалним ресурсима и уз поштовање временских, просторних, друштвених и других ограничења. Улога

програма је усклађивање коришћења простора за изградњу објеката и јавну намену у циљу остварења циљева зацртаних у одговарајућим планским решењима.

Основни циљеви програма комасације су:

- Утврђивање врсте и обима активности;
- Дефинисање приоритета поступка у односу на специфичности комасационог подручја;
- Дефинисање извора, начина и обима финансирања у односу на могућности учесника, локалне самоуправе и државу;
- Стварање основе за доношење одлуке о покретању поступка урбане комасације.

Утврђивање врсте и обима активности подразумева анализу тренутног стања са аспекта структуре парцела, стања решености имовинско правних односа, прописаног планског решења, природних карактеристика подручја и других елемената који могу да утичу на процес урбане комасације. Потребно је извршити анализу података из јавног регистра о непокретностима (катастра непокретности), проценити ажурност тих података кроз сагледавање постојећег стања на терену и доступне документације. Узимајући у обзир важеће планске документе за то подручје потребно је проценити обим и врсте радова које је неопходно извести у циљу спровођења одговарајућих планских решења. Могуће је и проценити евентуалне предности урбане комасације у односу на друге инструменте који би се могли применити у циљу спровођења планских решења, узимајући у обзир наведене карактеристике подручја.

Дефинисање приоритета поступка у односу на специфичности комасационог подручја обухвата евидентирање потенцијалних пројеката чија је реализација могућа у оквиру предвиђеног планског решења или мимо њега, анализу њихове свсисходности и могућности примене. Надаље, у циљу дефинисања приоритета неопходно је сагледати и друштвене и економске околности које владају на комасационом подручју, а тичу се пре свега имаоца стварних права на земљишту.

Социјално и економско стање потенцијалних учесника комасације могу у значајној мери да одреде приоритете целог процес урбане комасације.

Дефинисање извора, начина и обима финансирања поступка урбане комасације представљају значајан део програма, пре свега са аспекта могућности његове реализације и економске оправданости. Неопходно је извршити прорачун свих трошкова поступка по појединачним фазама. Поред тога потребно је, у складу са важећом законском регулативом, утврдити могуће изворе финансирања и могућности њиховог коришћења. Поступак може бити финансиран од стране локалне самоуправе, државе, учесника комасације или приватних инвеститора који имају интерес. Анализом свих специфичности подручја и након утврђене врсте и обима активности као и приоритета могуће предложити примењив модел финансирања поступка.

У одређеним случајевима, поступак урбане комасације може бити и самофинансирајући, па је неопходно размотрити и ту могућност. Приликом прерасподеле нових парцела могуће је део њих наменити за продају на слободном тржишту у циљу финансирања целог поступка, па и изградње дела инфраструктуре. Ово решење је и оптимално из очигледних разлога, међутим захтева већи степен опреза. Уколико би одређивање земљишта за продају у циљу финансирања поступка или изградње дела инфраструктуре, значајно умањило вредност земљишта које учесници добијају након урбане комасације такво решење треба избегавати због потенцијалних проблема и незадовољства власника земљишта. Једна од основних карактеристика урбане комасације је повећање вредности земљишта, што чини овакво решење могућим али захтева и прецизну рачуницу и процену вредности.

Код дефинисања извора, начина и обима финансирања могуће је предвидети и решење које неће прецизно дефинисати у којем обиму ће процес бити самофинансирајући већ ће дефинисати у којим фазама поступка се доносе одлуке о томе. У зависности од специфичности подручја и очекиваних ефеката, ово би могло бити оптимално решење за поједина комасациона подручја. Потенцијални проблем оваквог начина дефинисања извора финансирања је обезбеђивање спремности других извора да поднесу финансирање у случају да се током поступка не обезбеди довољан обим средстава кроз понуду грађевинског земљишта на тржишту. Другим

речима потребно је обезбедити “резервно” финансирање у случају да поступак урбане комасације не буде у довољној мери самофинансирајући.

Стварање основе за доношење одлуке о покретању поступка урбане комасације је можда и кључни циљ програма урбане комасације. Пре доношења одлуке неопходно је пружити одговарајуће елементе на основу којих ће та одлука бити донета. Потребно је извршити детаљну анализу свих фактора који би могли да утичу на поступак и евентуалне ефекте таквог поступка, да би се доносиоцима одлука пружиле валидне информације на основу којих они могу такве одлуке да донесу. Управо кроз остваривање претходна три циља програма, остварује се и овај, јер пружа све неопходне елементе за доношење коначне одлуке о томе да ли ће се или неће спровести поступак урбане комасације на конкретном комасационом подручју.

У складу са сврхом и циљевима које треба да оствари, програм урбане комасације за конкретно комасационо подручје има следећи оквирни садржај:

- Податке о општини, катастарској општини, насељеном месту у коме се налази комасационо подручје;
- Податке о подносиоцу иницијативе за спровођење урбане комасације са одговарајућом документацијом (нпр. Сагласности власника земљишта уколико се поступак покреће на њихову иницијативу);
- Границу комасационог подручја у графичком облику са приказаном постојећом структуром парцела;
- Списак свих постојећих катастарских парцела обухваћених границом комасационог подручја са приказом врсте и облика својине;
- Анализу поседа учесника комасације;
- Кратак опис постојећег стања на терену и основних урбанистичких карактеристика комасационог подручја;

- Извод из одговарајућег важећег планског документа за комасационо подручје (приказ захваћених блокова, комплекса, зона и целина или њихових делова);
- Планирани циљеви и ефекти урбане комасације;
- Оквирни предмер и предрачун радова;
- Извор и начин финансирања поступка приказани по фазама;
- Рокови реализације појединачних фаза и поступка у целини.

6.3.1.3. Доношење одлуке о спровођењу урбане комасације

На основу покренуте иницијатве и израђеног програма урбане комасације доноси се одлука о спровођењу урбане комасације на конкретном комасационом подручју. Ову одлуку треба да донесу одговарајући органи локалне самоуправе. Најпозванији да о томе одлучује је надлежни орган за послове урбанизма локалне самоуправе. Због значаја урбане комасације и осетљивости проблематике, а у складу са демократским начелима, логично је да дефинитивну одлуку донесе скупштина локалне самоуправе коју су сви грађани бирали. Стога, механизам одлучивања би подразумевао да анализу и оцену покренуте иницијативе и програма комасације уради надлежни орган за послове урбанизма локалне самоуправе и да на основу ње донесу препоруку скупштини локалне самоуправе која ће донети коначну одлуку.

Предвиђени механизам обезбеђује транспарентност целог процеса одлучивања и онемогућава, или бар своди на најмању могућу меру, евентуалне спекулативне радње. На овај начин обезбеђена је стручна оцена оправданости једног таквог поступка кроз ангажовање Комисије за планове и органа за послове урбанизма, док се истовремено осигурава кредибилност, демократичност и легитимитет доношењем коначне одлуке од стране најзначајнијег органа власти локалне самоуправе.

Приликом доношења одлуке о спровођењу урбане комасације морају се узети у обзир многи фактори. Најзначајнији фактори већ су анализирани у програму, чија главни циљ и јесте пружање информација на основу којих ће одлука бити донесена.

Ипак, програм пружа информације за конкретно комасационо подручје и ефекте које ће урбана комасација имати на њега, не узимајући у обзир шири контекст целог проблема. Доношење одлуке о покретању поступка морало би да подразумева и сагледавање шире слике, макар у оквиру посматране локалне самоуправе. Мора постојати стратегија која ће одредити приоритете потенцијалних пројекта урбане комасације на целој територији локалне самоуправе. Јасно је да су материјални, институционални и стручни капацитети ограничени па је неопходно свеобухатно сагледати могућности примене овог инструмента на целој територији локалне самоуправе и одредити евенталне приоритете. Поред тога, потребно је и анализирати могуће домете других инструмената, који можда нису толико ефикасни али изискују мање ангажовање ограничених ресурса. Другим речима, немогуће је покренути пуно пројекта урбане комасације на територији једне локалне самоуправе у кратком временском растојању упркос оправданости сваког од тих појединачних пројекта са аспекта исплативости и очекиваних ефеката.

У циљу спречавања злоупотреба процеса урбане комасације и знатне промене услова у којима се он спроводи у односу на почетно стање, неопходно је прописати обавезу задржавања постојећег стања моментом доношења одлуке о покретању поступка урбане комасације. То значи да се забрањује свака промена постојећег стања на комасационом подручју без сагласности Комисије за комасацију. Ово је битно због спречавања битне промене постојећег стања на основу којег је донесена одлука, али и због спречавања намерне промене вредности поседа од стране власника након сазнања да ће се на том подручју изводити урбана комасација. У те промене пре свега спадају изградња објекта и садња вишегодишњих засада.

Одлука о спровођењу урбане комасације представља званичан документ у складу са важећом законском регулативом који усваја скупштина локалне самоуправе и треба да садржи следеће елементе:

- Назив јединице локалне самоуправе, катастарске општине, насељеног места на коме се налази комасационо подручје;
- Површину комасационог подручја и детаљан опис границе;
- Списак катастарских парцела и делова катастарских парцела које су обухваћене комасационим подручјем;

- Копије података из катастра непокретности за парцеле на комасационом подручју (катастарски план, листови непокретности);
- Називе важећих планских докумената који постоје на том комасационом подручју;
- Списак постојећих урбанистичко – техничких докумената које је неопходно спровести кроз комасацију, ако постоје;
- Обавезе надлежних органа (локалне самоуправе или државе) у поступку урбане комасације;
- Одредбу о обавези свих правних и физичких лица на комасационом подручју да учествују у поступку урбане комасације у складу са законском регулативом;
- Обавезу надлежног органа јединице локалне самоуправе за имовинско-правне послове да објави јавни позив за пријаву података од значаја за утврђивање стварних права на земљишту које је обухваћено урбаном комасацијом;
- Временске рокове за спровођење урбане комасације;
- Начин обезбеђивања материјалних средстава за спровођење поступка и њихову расподелу;
- Обавезу уписа забележбе о спровођењу урбане комасације надлежној служби катастра непокретности.

6.3.1.4. Формирање органа за спровођење урбане комасације

Органи за спровођење урбане комасације су тела која спроводе пројекат урбане комасације на дефинисаном комасационом подручју. Најважнији орган који је неопходно формирати је комисија за урбану комасацију. Поред комисије формирају се и одговарајуће поткомисије и удружења учесника комасације – имаоца стварних права на земљишту на комасационом подручју.

6.3.1.4.1. Комисија за урбану комасацију

Комисија за урбану комасацију практично руководи целокупним поступком урбане комасације у свим његовим фазама. Одлуку о формирању комисије и њеном саставу доноси скупштина јединице локалне самоуправе из истих разлога као код доношења одлуке о спровођењу урбане комасације. Комисија је независан орган који ради у складу са законом и стандардима струке, без уплитања било каквих политичких или интересних група у њен рад.

Састав комисије за урбану комасацију условљава природа радова и активности који се спроводе у поступку урбане комасације. Број чланова комисије није ограничен, а одређује се на основу специфичности самог комасационог подручја и очекиваног ефекта поступка. Састав комисије обавезно морају чинити: правник, геодета, урбаниста и најмање два члана из реда учесника комасације.

Стручњак правне струке са одговарајућим квалификацијама и искуством је неопходан члан комисије. Ако се узме у обзир да је у току поступка урбане комасације један од најважнијих послова решавање имовинско-правних односа везаних за земљиште на комасационом подручју, јасна је потреба за овим профилем стручњака. У складу са тим, неопходно је да члан комисије правне струке има адекватно искуство управо на пословима утврђивања имовинско-правних односа. Осим тога, стручњак из области права мора да се брине и о законитости целог поступка и свих његових фаза. Будући да се ради о веома осетљивим стварима, имовини над грађевинским земљиштем, цео поступак мора, до детаља, испуњавати све законске норме прописане одговарајућим законским и подзаконским актима.

У поступку урбане комасације највећи обим радова је из области геодезије. У скоро свим фазама неизбежно је ангажовање стручњака из ове области па је, стога неопходно да један од чланова комисије буде и геодетски стручњак са одговарајућим квалификацијама и адекватним искуством. Тај стручњак мора поседовати првенствено знања из области катастра непокретности али из других области као што су: премер, ГИС итд.

Урбаниста, односно стручњак архитектонске струке из области урбанизма је обавезан члан комисије, пре свега због тога што је урбана комасација инструмент за спровођење урбанистичких планова. Такав стручњак, поред одговарајућих

квалификација, мора имати адекватно искуство из области израде или спровођења планских докумената у циљу обезбеђивања свих обавеза прописаних у планском решењу за то конкретно комасационо подручје.

Потреба ангажовања чланова комисије из реда учесника комасације, односно имаоца стварних права на земљишту обухваћеном урбаном комасацијом, огледа се у чињеници да су они главни корисници целог поступка. Урбана комасација има циљ да уреди њихово земљиште и обезбеди усклађивање њихових поседа са планским документом и урбанистичким нормама. Укључивањем представника учесника комасације у тело које руководи комасацијом обезбеђује се транспарентност и кредибилност целог поступка. Број чланова комисије из реда учесника ипак није толики да они чине већину и да могу доносити одлуке без сагласности осталих чланова.

Комисија за урбану комасацију може, у зависности од потреба, ангажовати и стручњаке или институције из других области за извршење одређених послова, уколико то специфичности комасационог подручја захтевају. Из практичних разлога, могу се именовати заменици за сваког члана комисије који ће обављати дужност у случају спречености тог члана комисије.

У делокруг рада комисије спадају следеће активности:

- Спровођење и координасање свих активности у поступку урбане комасације;
- Едукација и информисање учесника урбане комасације у циљу њиховог конструктивног учешћа и остваривања права и обавеза;
- Сарадња са удружењем учесника комасације;
- Утврђивање списка учесника комасације на основу важеће евиденције из катастра непокрености и друге релевантне документације;
- Учествује у поступку избора извођача радова кроз обезбеђивање одговарајућих података и пружање стручне помоћи органу јединице локалне самоуправе надлежном за те послове;

- Дефинисање предлога пројектних задатака за израду предвиђене документације;
- Формирање одговарајућих поткомисија;
- Праћење динамике реализације радова, израда периодичних извештаја о стању радова;
- Утврђивање својине и других стварних права на непокретностима на комасационом подручју;
- Спровођење поступка процене тржишне вредности земљишта, објеката и вишегодишњих засада;
- Контрола израде пројекта урбане комасације;
- Излагање на јавни увид, разматрање приговора и усвајање пројекта комасације;
- Одлучивање о висини умањења вредности или површине за земљишта за јавне намене;
- Доношење решења о расподели комасационе масе;
- Одређивање износа трошкова поступка за сваког појединачног учесника (уколико је предвиђено да учесници делом сnose трошкове поступка);
- Достављање одговарајуће документације надлежној служби катастра непокретности;
- Припрема одговарајуће документације за разматрање евентуалних жалби на другом степену;
- Обављање свих других послова у циљу успешне реализације поступка урбане комасације.

6.3.1.4.2. Поткомисије за урбану комасацију

Комисија за комасацију може образовати поткомисије за реализацију одређених послова из делокруга њеног рада. Поткомисије су помоћно тело комисије и оне не могу доносити одлуке самостално већ само предлоге које ће комисија верификовати. Поткомисије које се по правилу образују су поткомисија за утврђивање фактичког стања и поткомисија за процену тржишне вредности грађевинског земљишта, објекта и вишегодишњих засада.

Поткомисија за утврђивање фактичког стања врши послове из области решавања имовинско-правних односа, односно утврђивања стварних права на непокретностима на комасационом подручју. Комисија утврђује састав ове поткомисије, а обавезни чланови морају бити стручњак правне струке и представник учесника комасације. Из практичних разлога, за стручњака правне струке именује се члан комисије за комасацију или његов заменик. Као чланови могу се именовати још и геодетски стручњак или неко друге лице уколико комисија процени да за тим има потребе. Техничку подршку овој поткомисији пружа извођач радова.

Поткомисија за процену тржишне вредности грађевинског земљишта, објекта и вишегодишњих засада врши посао процене тржишне вредности непокретности пре спроведене комасације и пројекцију тржишне вредности непокретности након комасације. Обавезан члан ове комисије је стручњак из области процене вредности непокретности, судски вештак или лиценцирани проценитељ акредитованог професионалног удружења проценитеља. Као остали чланови могу се именовати представници учесника комасације или стручњак из области пољопривреде уколико на комасационом подручју постоје значајне површине под вишегодишњим засадима.

6.3.1.4.3. Удружење учесника комасације

Будући да се поступак урбане комасације спроводи у циљу уређења грађевинског земљишта неопходно је обезбедити учешће свих власника и имаоца стварних права на комасационом подручју у њему. То се остварује формирањем удружења учесника комасације. На тај начин обезбеђује се транспарентност и демократичност целог поступка али и развијање мотива код учесника комасације да се активно укључе и дају свој допринос кроз изражавање мишљења, жеља и примедби.

Циљеви урбане комасације су и побољшавање услова живота и рада становништва на подручју на коме се спроводи и то без промене социјалне структуре, због чега је узимање у обзир захтева и жеља учесника комасације неопходно. Поред тога, ово удружење има и улогу информисања учесника о свим фазама урбане комасације и представља неку врсту споне између органа који спроводе поступак и оних којих се тај поступак и његов исход највише тичу.

Чланови удружења учесника комасације су сви имаоци стварних права на непокретностима у комасационом подручју, а у зависности од њиховог броја, може се формирати и орган удружења – одбор учесника комасације. Уколико је број учесника велики из практичних разлога, ради ефикаснијег рада, удружење бира одбор који ће представљати све учеснике.

Удружење учесника комасације и његов одбор разматрају сва питања од значаја за цели поступак, доносе одговарајуће закључке и упућују их комисији за комасацију. Кроз те закључке они формулишу своје жеље, примедбе и предлоге. Ови закључци нису обавезујући за комисију за комасацију већ имају само саветодавни карактер. Сврха постојања оваквог удружења учесника комасације је, са једне стране обезбеђивање релевантних информација комисији о мишљењу учесника о појединим питањима, а са друге стране информисање учесника комасације о раду комисије и њеним одлукама као и о свим питањима од значаја за цели поступак.

У складу са изнетим разматрањима удружење, односно одбор учесника комасације обавља следеће функције:

- Заступање интереса учесника комасације у свим фазама поступка;
- Организовање скупова учесника на којима ће се разматрати питања од значаја за цео поступак;
- Информисање свих учесника комасације о свим битним питањима;
- Разматрање извештаја и предлога и давање сугестија везаних нарочито за осетљиве фазе поступка урбане комасације: процену тржишне вредности непокретности, пројектна решења и расподелу комасационе масе;

- Праћење динамике извођења радова кроз фазе;
- Формулисање предлога, сугестија и захтева комисији упућених од стране учесника комасације.

6.3.2. Претходни радови

Пре израде пројекта урбане комасације изводе се претходни радови. То су они радови које је потребно обавити у циљу прикупљања свих неопходних података за израду пројекта комасације и наставак осталих фаза поступка урбане комасације. Претходни радови обухватају:

- Анализу постојеће планске и катастарске документације;
- Утврђивање и обележавање на терену граница комасационог подручја;
- Успостављање геодетске основе;
- Геодетска мерења на комасационом подручју;
- Утврђивање фактичког стања;
- Израду подлога;
- Анализу елемената битних за даљи ток урбане комасације;
- Процену вредности непокретности.

6.3.2.1. Анализа постојеће планске и катастарске документације

На почетку поступка урбане комасације потребно је преузети све податке који постоје у катастру непокретности и утврдити њихов квалитет. То се пре свега односи на податке катастра непокретности, њихову ажурност и квалитет.

Катастарски планови могу бити у дигиталном облику (ДКП) или у аналогном облику. Уколико се ради о аналогном облику потребно је катастарске планове

превести у дигитални облик на основу прописа којима је дефинисана израда катастарских планова код израде катастра непокретности.

У овој фази комплетирају се и остали подаци неопходни за израду пројекта урбане комасације и наставак успешног спровођења целог поступка. То су подаци о:

- Катастарској општини;
- Геодетској основи;
- Катастарском премеру;
- Осталим елаборатима;
- Насталим а непроведеним променама у катастру непокретности;
- Посебним евиденцијама о објектима;
- Грађанима из регистра грађана;
- Правним лицима из регистра правних лица.

Поред података премера и катастра непокретности потребно је преузети и документе просторног и урбанистичког планирања од јединице локалне самоуправе који се односе на комасационо подручје. Овде се подразумевају просторни планови, урбанистички планови и важећи нереализовани пројекти (пројекти препарцелације, урбанистички пројекти). Уколико су преузети планови и остала документација у аналогном облику неопходно их је превести у дигитални облик и то пре почетка осталих фаза поступка урбане комасације.

6.3.2.2. Утврђивање и обележавање граница комасационог подручја

Граница комасационог подручја дефинише се одлуком скупштине локалне самоуправе, а на основу предлога у програму урбане комасације. У тој одлуци прецизно се дефинише које парцеле или делови парцела улазе у комасационо подручје.

Идентификацију и обележавање тачака границе комасационог подручја на терену врши комисија за урбану комасацију уз техничку подршку извођача радова. Преломне тачке границе комасационог подручја на терену се стабилизују постављањем граничних белега и ознака на земљишту предвиђеним за обележавање граница према пропису о прикупљању података о непокретностима.

Преломне тачке границе комасационог подручја обележавају се са тачака геодетске основе. Координате преломних тачака добијају се на основу података из оригиналних записника геодетских мерења у елаборату постојећег премера. У случајевима када ти записници не постоје, координате преломних тачака границе комасационог подручја могу се добити дигитализацијом преломних тачака граничне линије на постојећим плановима. Дигитализација преломних тачака граничне линије се врши према пропису о изради дигиталних геодетских планова или дигиталних катастарских планова.

Инструменти и методе које се користе за обележавање преломних тачака границе комасационог подручја морају бити такви да обезбеђују најмање исту тачност којом су вршена геодетска мерења код постојећег премера.

6.3.2.3. Успостављање геодетске основе

Геодетска основа служи за геодетска мерења у фази утврђивања фактичког стања у циљу евидентирања промена на терену и ажурирања постојећег катастра непокретности. Поред тога, геодетска основа служи и за преношење пројекта комасације на терен, односно за обележавање граничних тачака пројектованих парцела и објеката, као и за потребе одржавања државног премера и катастра непокретности и за изградњу будућих објеката на комасационом подручју. Пре почетка наведених радова, а на основу анализе постојећих података (поглавље 6.3.2.1), врши се процена постојеће геодетске основе на комасационом подручју и у случају потребе врши се пројектовање нове геодетске основе. Пројектовање, стабилизација и одређивање координата геодетске основе врши се у складу са правилником за основне геодетске радове по катастарским општинама.

6.3.2.4. Геодетска мерења на комасационом подручју

Геодетска мерења на комасационом подручју врше се у циљу обезбеђења података неопходних за поједине фазе урбане комасације. Подаци који се на овај начин добијају могу се поделити у три групе:

- Подаци неопходни за фазу утврђивања фактичког стања за које је потребан излазак на терен;
- Подаци неопходни за израду одговарајућих подлога које ће се користити у каснијим фазама комасације;
- Подаци неопходни за утврђивање положаја непокретности које ће задржати свој облик и положај и након спровођења урбане комасације.

Обим геодетских мерења зависи од специфичности конкретног комасационог подручја. На неким комасационим подручјима неће ни бити потребе за геодетским мерењима, или ће њихов обим бити сведен на најмању могућу меру, уколико већ постоје потребни подаци који задовољавају критеријуме квалитета и тачности. Ипак, у већини случајева, геодетска мерења ће бити неопходна како због стања постојећег регистра непокретности, тако и због захтева за појединим подацима који произилазе из врста радова дефинисаних програмом урбане комасације и потреба израде пројекта урбане комасације.

6.3.2.5. Утврђивање фактичког стања

Утврђивање фактичког стања представља посебан управни поступак у коме се утврђују подаци о непокретностима на комасационом подручју и то: положај, границе, облик, површина и начин коришћења, као и имаоци права својине и других стварних права. Поступак утврђивања фактичког стања врши се у складу са Законом о општем управном поступку (*Сл. лист СРЈ, бр. 33/97 и 31/2001 и Сл. гласник РС, бр. 30/2010.*).

Подаци добијени у овој фази представљају основу за формирање комасационе масе (укупне вредности земљишта) постојећег стања, расподелу земљишта учесницима комасације и израду катастра непокретности. Основни циљ је

обезбеђење података за потребе утврђивања комасационе масе, утврђивања података о имаоцима права својине и права располагања и других стварних права на непокретностима на комасационом подручју. Поред овога, у фази утврђивања фактичког стања остварују се и следећи циљеви: разрешавање имовинско-правних односа на целој катастарској општини, спровођење промена насталих прометом непокретности које нису спроведене, спровођење споразумних замена непокретности, откривање узурпираних и напуштених земљишта итд.

У процесу урбане комасације од кључног је значаја управо ова фаза и то највише због утврђивања власништва над непокретностима појединачних учесника комасације. На основу тих података, у фазама које следе, вршиће се рачунање вредности са којом сваки појединачни учесник улази у урбану комасацију. Будући да неажурност постојећег регистра непокретности може бити велика, у овој фази се могу утврдити основе за будућу расподелу земљишта које значајно могу да се разликују од оних коришћених при изради урбанистичког плана. Ти подаци могу да доведу и до разматрања промена планских решења наведених у урбанистичком плану у циљу прилагођавања планских решења ажурним подацима о стварним правима на непокретностима на комасационом подручју.

6.3.2.5.1. Промене које се решавају у поступку утврђивања фактичког стања

Поступак утврђивања фактичког стања спроводи комисија за урбану комасацију преко одговарајуће поткомисије. У том поступку могуће је решити следеће имовинско-правне односе, односно промене на непокретностима:

- Спорзумне замене непокретности на комасационом подручју;
- Споразумне поклоне чији су предмет непокретности на комасационом подручју;
- Оставинске расправе – само у случајевима када су присутни сви наследници и када се сагласе о начину деобе, у супротном поступак оставинске расправе се води пред надлежним судом по хитном поступку;

- Спровођење промена на основу уговора о промету непокретности који немају прописану форму уз сагласност свих укључених страна;
- Развргнућа сувласничких заједница;
- Спровођење промена на основу уговора о доживотном издржавању, као и заснивање нових уговора о доживотном издржавању сачињених пред комисијом за урбану комасацију;
- остале промене које се откривају у поступку утврђивања фактичког стања (откривање ништавних уговора, узурпација јавног земљишта итд.).

На основу наведених промена, очигледно је да се у поступку утврђивања фактичког стања могу обављати и правни послови као нпр. купопродаје, поклони итд. То представља потенцијалну опасност са аспекта могућих шпекулативних радњи. Наиме, вредност земљишта након урбане комасације ће се значајно повећати што оставља простор за довођење у заблуду тренутних власника земљишта о његовој вредности. Због тога се уводи обавеза сагласности комисије за комасацију за сваку промену након доношења одлуке о покретању поступка. Комисија има задатак да информише све учеснике о потенцијалној добити након спроведене урбане комасације како они не би били доведени у заблуду и на тај начин се одрекли потенцијалне користи настале спровођењем поступка урбане комасације.

6.3.2.5.2. Фазе утврђивања фактичког стања

Поступак утврђивања фактичког стања обавља се у складу са Законом о општем управном поступку (*Сл. лист СРЈ, бр. 33/97 и 31/2001 и Сл. гласник РС, бр. 30/2010.*) и састоји се од низа радњи које имају за циљ утврђивање правно релевантног стања и доношење записника о утврђивању фактичког стања по службеној дужности. Целокупан поступак се одвија кроз следеће фазе:

- Припрема за поступак утврђивања фактичког стања;
- Јавно оглашавање;

- Појединачно позивање ималаца стварних права на комасационом подручју – учесника комасације;
- Испитни поступак;
- Геодетска мерења промена на терену;
- Провођење промена у бази података катастра непокретности;
- Доношење записника о утврђивању фактичког стања.

Припрема за поступак утврђивања фактичког стања подразумева активности описане у поглављу 6.3.2.1 као и стварање организационих и техничких услова за успешно спровођење ове фазе поступка.

Јавно оглашавање поступка утврђивања фактичког стања врши комисија за урбану комасацију и то објављивањем огласа у седишту јединице локалне самоуправе и медијима. Оглас је упућен првенствено имаоцима стварних права на непокретностима на комасационом подручју уписаним у катастар непокретности као и лицима уписаним у катастар непокретности који испуњавају услове да буду учесници комасације. Јавни позив се упућује и због информисања могућих ималаца стварних права на непокретностима у комасационом подручју који нису уписани у катастар непокретности о почетку утврђивања фактичког стања.

Појединачно позивање ималаца стварних права на комасационом подручју врши се писаним путем за сваког учесника појединачно. Комисија за комасацију појединачно позива сва лица која имају стварна права на непокретностима у комасационом подручју уписаним у катастар непокретности као и лицима уписаним у катастар непокретности који испуњавају услове да буду учесници комасације. Комисија за комасацију може позвати и сва друга физичка и правна лица чије је присуство потребно ради утврђивања права на непокретностима.

Комисија за комасацију, односно одговарајућа поткомисија, утврђује редослед позивања учесника и план утврђивања фактичког стања. Претходно се формирају управни предмети за сваки лист непокретности у складу са прописима којима се уређује канцеларијско пословање органа државне управе. Уколико се

касније укаже потреба, формира се и нови управни предмет за сваки новоформирани лист непокретности.

Испитни поступак служи да се утврде све правно релевантне околности и чињенице које су битне за утврђивање права на непокретностима. У овом поступку утврђује се имаоц права својине, друга права и терети и ограничења на непокретностима. Утврђивање и упис права на непокретностима врши се на основу:

- Података о правима који се воде у јавним књигама о правима на непокретностима (катастру непокретности);
- Закона;
- Правоснажне одлуке надлежног органа;
- Исправе о правном послу;
- Споразума о накнади за експроприсану непокретност;
- Другог акта о конституисању права на непокретностима у складу са законом.

Геодетска мерења промена на терену спроводе се са истом тачношћу, методама и по поступцима који су прописани за извршење премера и израду и одржавање катастра непокретности. Оваква мерења спроводе се за промене које су констатоване у поступку утврђивања фактичког стања и за које је неопходан излазак на терен. Геодетска мерења промена на терену врше се ако је дошло до деобе парцела на више неидеалних делова, или ако су на новонасталим парцелама, које представљају идеалне делове старих парцела, подигнути трајни објекти или је на делу парцеле извршена промена културе са вишегодишњим засадом. Геодетска мерења промена и њихово провођење у елаборатима премера и катастра врши се у складу са прописом за прикупљање података о непокретностима и прописом којим се уређује одржавање премера и катастра непокретности. Уколико је извршена деоба парцеле на идеалне делове, границе тих делова се могу одредити и уцртати на радним оригиналима по принципу условне деобе парцела без снимања граница на терену.

Провођење промена у бази података катастра непокретности врши се у свему према прописима о одржавању катастра непокретности. Комисија води евиденцију о извршеним променама коју чине документи на основу којих су вршене промене. Учесници комасације дужни су да донесу на увид оригиналну документацију коју комисија скенира и прилаже у одговарајући, већ формиран, управни предмет везан за одговарајући лист непокретности. За нове власнике непокретности и за нове сувласнике, отварају се нови листови непокретности који се нумерушу почевши од првог броја након последњег броја листа непокретности у тој катастарској општини. У овом поступку може се водити и списак промена према прописима за катастар непокретности.

Записник о утврђивању фактичког стања доноси се на основу усмене расправе, евиденције релевантне документације као и изјава учесника урбане комасације или трећих лица у поступку. Поред записника о утврђивању фактичког стања формира се и збирка исправа. Записник се формира појединачно за сваког учесника урбане комасације, односно имаоца права коришћења или држаоца непокретности. За сувласнике се саставља посебан записник. Записници се нумеришу у оквиру катастарске општине редним бројем од 1 па надаље, а према редоследу позивања учесника комасације.

Записник о утврђивању фактичког стања садржи следеће податке:

- Општи подаци;
- Подаци из катастра непокретности;
- Подаци који се односе на чињенице утврђене на основу изјава и документације имаоца права-учесника;
- Терете и ограничења;
- Потписе учесника комасације са изјавом да се слажу са подацима о непокретностима на комасационом подручју утврђеним у поступку утврђивања фактичког стања;
- Потписе председника комисије за комасацију и чланова поткомисије.

У даљем поступку урбане комасације могуће су промене у записницима уз сагласност комисије за комасацију. У том случају формирају се нови записници, а стари записници се сторнирају и прилажу у збирку исправа.

Спорове настале услед неслагања фактичког и правног стања решава надлежни суд у ванпарничном поступку. Овакви спорови се сматрају хитним. До доношења правоснажне пресуде у спору, непокретности се уносе у комасациону масу на основу фактичког стања.

6.3.2.6. Израда подлога

Ова фаза претходних радова подразумева израду подлога неопходних првенствено за израду пројекта урбане комасације али и за друге фазе процеса. Подлоге које се израђују су: дигитални катастарски план (ДКП), дигитални катастарски план водова, катастарско топографски план, ортофото, прегледна карта пројектоване регулације и постојећег стања, прегледне и тематске карте у складу са захтевима пројекта.

ДКП постојећег стања се израђује у складу са прописима којима је дефинисана израда катастарских планова код израде катастра непокретности. Постојећи планови се преузимају из катастра непокретности, уколико су у аналогном облику врши се њихова дигитализација (поглавље 6.3.2.1), након чега се допуњавају подацима добијеним у фази утврђивања фактичког стања (поглавље 6.3.2.5) и фази геодетских мерења (поглавље 6.3.2.4).

Топографски план је неопходно израдити за цело комасационо подручје и то са тачношћу прописаном за размеру 1:1000 или 1:500 у зависности од потреба пројекта. Уколико постоји топографски план за то комасационо подручје могуће је извршити само његову допуну, а ако не постоји врши се израда плана на основу података геодетских мерења на комасационом подручју (поглавље 6.3.2.4) у складу са прописом о формирању, одржавању и дистрибуцији базе података дигиталног геодетског плана.

Ортофото подлога се израђује уколико постоји потреба, на основу извршеног аерофотограметријског снимања. Ортофото се може преузети и из постојеће архиве органа локалне самоуправе, уколико постоји. У том случају потребно је узети у

обзир датум када је вршено снимање за потребе израде ортофото подлоге. Аерофотограметријско снимање може бити финансијски оправдано и са аспекта добијања података висинске представе за израду топографског плана и евентуално других специфичних подлога за потребе пројектовања (подужни профили, попречни профили итд.).

Прегледна карта пројектоване регулације и постојећег стања израђује се на основу ДКП-а, топографског плана и одговарајућег планског решења у коме је дефинисана регулација јавних површина (план детаљне регулације, план генералне регулације, просторни план подручја посебне намене са елементима регулације). Ова подлога представља неку врсту хибридне подлоге која садржи све елементе од значаја за урбану комасацију тј. приказ тренутног стања на терену и пројектованих јавних површина и блокова. Прегледна карта пројектоване регулације и постојећег стања има следећи садржај: граница комасационог подручја, границе катастарских парцела и делова парцела, зграде и други објекти, вишегодишњи засади, постојеће саобраћајнице (путеви, улице, пруге, пешачке стазе итд.), водене површине и канали, висинска представа терена, регулационе линије пројектованих јавних површина.

Уколико је потребно, могу се израђивати и разне друге прегледне и тематске подлоге у складу са специфичним захтевима појединих фаза поступка урбане комасације. Тако се за потребе процене вредности непокретности или израде пројекта урбане комасације могу израђивати одређене подлоге у циљу бољег сагледавања појединих појава од значаја за процену или пројектовање као што су: клизишта, водолежна тла, распоред буке итд. Тематске и прегледне карте могу се комбиновати са постојећим подацима приказаним на другим подлогама и тако добити прикази појава од интереса у комбинацији са већ приказаним подацима.

6.3.2.7. Анализа елемената битних за даљи ток урбане комасације

Крајњи циљ урбане комасације је уређење одређеног дела грађевинског земљишта на свеобухватан начин. Такав начин уређења подразумева налажење најбољег могућег решења водећи рачуна о потенцијалима комасационог подручја, тренутном фактичком стању на терену и објективним очекивањима власника земљишта.

У фази анализе елемената који су битни за даљи ток урбане комасације неопходно је свеобухватно сагледати простор комасационог подручја и проценити који је то најбољи начин његовог развоја узимајући у обзир тренутне и очекиване будуће околности. То се може урадити кроз следеће активности:

- Анализа адекватности постојећег планског решења;
- Разматрање смерница пројектног решења урбане комасације.

6.3.2.7.1. Анализа адекватности постојећег планског решења

Будући да урбана комасација представља инструмент за спровођење планских решења, претпоставка је да већ постоји одговарајући урбанистички или просторни план. Сам поступак доношења планских решења у нашој земљи је такав да не узима увек у обзир све параметре неопходне за проналажење најоптималнијег решења. Адекватност планског решења може се испитати кроз анализу следећа три фактора:

- Утврђено фактичко стање;
- Жеље и могућности власника земљишта;
- Примењивост.

Код израде планског документа доступни су актуелни подаци катастра непокрености. Неажурност тих података је општепозната слабост система евиденције података о непокретностима у нашој земљи. Пројектанти који раде на изради планског решења немају могућност ажурирања података катастра непокретности већ су принуђени да користе податке који су у том тренутку службени. Са друге стране, у поступку урбане комасације, врши се ажурирање катастра непокретности кроз поступак утврђивања фактичког стања (поглавље 6.3.2.5). Поред тога изводе се и теренски радови у циљу евиденције стања на терену (поглавље 6.3.2.4). На тај начин добија се ажурна слика о комасационом подручју како у погледу стварних права над земљиштем тако и у погледу фактичког стања на терену. Стање које је регистровано у поступку утврђивања фактичког стања може значајно да се разликује од стања које је коришћено при изради планског решења. Циљ анализе адекватности постојећег планског решења, из визуре утврђеног фактичког стања, је да се утврди у којој мери фактичко стање утиче на прописано

планско решење. Другим речима, да ли би се прописано планско решење разликовало да су код његове израде коришћени ажурни подаци о фактичком стању на терену.

Учесници комасације, односно власници и имаоци других стварних права на земљишту, су фактор који може значајно да утиче на развој посматраног подручја. При изради урбанистичких планова предвиђене су фазе у којима се планска решења излажу на јавни увид током кога сви заинтересовани субјекти могу давати примедбе и предлоге. Теоретски, то је добро решење међутим у пракси је тај систем показао одређене слабости. Власници земљишта и поред очигледног мотива, нису довољно укључени у цео процес. Цео поступак је недовољно приближен онима којих се то највише тиче па се неретко дешава да чак нису ни обавештени да се за то подручје доноси урбанистички план, а и кад јесу не схватају значај активног учешћа кроз исказивење примедби и предлога у појединим фазама. Разлози за такво стање нису предмет овог разматрања али чињеница да је то тако, јесте. У поступку урбане комасације, учесници се појединачно позивају у разним фазама те су активно укључени у цео процес. Поред тога организовани су у удружење (поглавље 6.3.1.4.3) које може да заступа њихове интересе. Све то заједно чини да се они активирају и схвате да је узимање активног учешћа првенствено у њиховом интересу. Значај активног учешћа власника земљишта у поступку урбане комасације је још већи ако се има у виду једна од основних карактеристика овог процеса, а то је *очување социјалне структуре*. Очување социјалне структуре значи да ће након завршеног поступка урбане комасације власничка структура на комасационом подручју остати непромењена. То практично значи да ће исти ти учесници бити задужени за изградњу и даљи развој тог дела грађевинског земљишта, па се њихове могућности морају узети у обзир. Другим речима несврсисходно је имплементирати планско решење за које власници земљишта немају могућности или интерес. На пример, илузурно је предвидети изградњу објеката који су по својој структури такви да превазилазе финансијске могућности власника земљишта. Циљ анализе адекватности постојећег планског решења, из визуре жеља и могућности власника земљишта, је да се утврди у којој мери те жеље и могућности утичу на прописано планско решење.

Још једна негативна карактеристика појединих планских решења у нашој земљи је и недовољна примењивост. У поглављу 5 описани су проблеми и тренутно

стање урбанизма у Србији. Констатовано је да је један од проблема и доношење урбанистичких планова који нису спроводљиви у пракси и наведени разлози за то. Очигледно је да нема имплементације урбанистичких планова и урбаног развоја уопште уколико се планска решења не пројектују на начин да се могу спровести на терену. У овом смислу, анализа адекватности постојећег планског решења из визуре примењивости, служи као једна врста теста планског решења. Наново се врши процена примењивости прописаног планског решења са свих аспеката и доноси одговарајући закључак.

Уколико се у овој фази урбане комасације на основу анализе адекватности планског решења донесе закључак да је прописано планско решење неадекватно мора се приступити његовој измени. Измена планског решења врши се по прописаној законској процедури. У тој процедури користе се подаци добијени у већ извршеним фазама урбане комасације, а нарочито подаци утврђивања фактичког стања, у циљу пројектовања сврсисходног и спроводљивог планског решења.

У поглављу 4.3. објашњена је веза доношења урбанистичког плана и урбане комасације. Констатовано је да комбинација и међусобна повезаност ова два процеса доводи до најбољих резултата урбанистичког планирања. Подаци добијени у поступку урбане комасације знатно доприносе бољем сагледавању свеукупног стања простора на посматраном подручју и самим тим доприносе квалитетнијем коначном решењу. Поред тога, податак да ће се на предметном подручју изводити поступак урбане комасације пројектантима дозвољава већу слободу у раду, будући да знају да структура парцела неће отежавати његову примену.

У поглављу 4.3 наведена је класификација процедура урбане комасације у зависности од везе између урбане комасације и урбанистичког планирања (Слика 4). Имајући у виду законодавство и праксу у Србији као најбоље решење намеће се *Joint land development* (интегрисани начин развоја урбаног земљишта). Поступак доношења урбанистичког плана и урбана комасација су независни процеси али међусобно повезани, при чему један од другог користе све потребне податке у циљу добијања оптималног решења.

Будући да су евидентне предности повезаности урбане комасације и урбанистичког планирања, идеалан сценарио јесте да се та два поступка изводе

паралелно. На подручима за које није донесен урбанистички план, а његово доношење је предвиђено, такав сценарио је могућ. Потребно је само извршити организационе припреме да се та два процеса одвијају симултано и да хронологија њихових фаза буде таква да омогућава искоришћеност свих наведених предности оваквог начина планирања и спровођења планова. На деловима грађевинског земљишта на којима већ постоји важећи урбанистички план било би нерационално унапред такав план одбацивати и доносити нови. Због тога је потребно утврдити његову адекватност у односу на наведене факторе. Ово је неопходно имајући у виду чињеницу да сама процедура доношења урбанистичког плана захтева одређена финансијска средства и време. Само у случају да се у овој фази урбане комасације утврди неадекватност прописаног планског решења у знатној мери, приступа се његовој измени.

6.3.2.7.2. Разматрање смерница пројектног решења урбане комасације

Различитост појединачних комасационих подручја и њихове специфичности имају пресудан утицај на будуће фазе и моделе урбане комасације који ће се примењивати. У овој фази неопходно је размотрити различите опције које ће се примењивати при изради пројекта комасације. Могуће је направити оквирно решење расподеле поседа учесника користећи различите критеријуме и на тај начин изабрати оптималан модел који ће се примењивати при изради пројектног решења урбане комасације.

Избор оптималног модела који ће се примењивати у пројекту комасације подразумева:

- Разматрање мерила расподеле;
- Разматрање расподеле користи од повећања вредности земљишта;
- Анализа структуре јавних површина.

Разматрање мерила расподеле

Расподела нових парцела учесницима комасације може се вршити према мерилу површине или према мерилу вредности. Расподела према мерилу површине

подразумева да сваки учесник добија земљиште оне површине која је сразмерна унесеној површини. Расподела према мерилу вредности подразумева да сваки учесник добија земљиште оне вредности која је сразмерна унесеној вредности. Мерило површине се примењује у случајевима када је земљиште на комасационом подручју пре спровођења урбане комасације хомогено по вредности и када се одговарајућим планским решењем предвиђа хомогена вредност земљишта и након његовог спровођења. Мерило вредности се примењује у случајевима када земљиште на комасационом подручју није хомогено по вредности било пре спровођења планског решења било после. Очигледно је да одлука о томе који ће критеријум бити примењен зависи од процене вредности па ће ова два критеријума за расподелу биће детаљније објашњена у поглављу 6.3.2.8. Користећи податке добијене у фази процене вредности и разматрања различитих оквирних решења расподеле доноси се коначна одлука о томе које ће тип расподеле бити коришћен при изради пројекта комасације.

Разматрање расподеле користи од повећања вредности земљишта

Једна од главних карактеристика урбане комасације јесте повећање вредности земљишта. Земљиште које се користило за друге намене и које није имало структуру парцела која испуњава урбанистичке критеријуме за изградњу претвара се у грађевинско земљиште са формираним грађевинским парцелама. Евидентан је пораст вредности земљишта по јединици површине, што представља и значајан мотив за спровођење урбане комасације. Колики ће бити тај пораст вредности зависи од многих фактора али он може бити итекако велики. Велико питање је и коме треба да припадне корист од тог пораста вредности, власницима земљишта или локалној самоуправи.

Прва варијанта је да корист од пораста вредности земљишта припадне власницима земљишта. У том случају расподела земљишта би се вршила након издвајања површина за јавне намене по мерилу вредности или мерилу површине. Сва добит од пораста вредности земљишта била би пропорционално распоређена на учеснике комасације сразмерно њиховој унесеној вредности или површини. Поступак урбане комасације, у овом случају, се финансира од стране локалне самоуправе, а неки вид компензације је чињеница да би се површине за јавне намене издвојиле без плаћања надокнаде власницима земљишта. Власници земљишта и

даље би били у обавези да плаћају надокнаду за уређење грађевинског земљишта, односно изградњу инфраструктуре у складу са важећим законским прописима.

Друга варијанта јесте да корист од повећања вредности земљишта припадне локалној самоуправи, која би, онда из тих средстава финансирала трошкове поступка урбане комасације и опремање грађевинског земљишта. Модел који би то омогућио је да се из масе за расподелу, локалној самоуправи додели, поред земљишта за јавне намене и одређени број грађевинских парцеле. Те грађевинске парцеле би биле изнете на тржиште и продате и од тих средстава би локална самоуправа финансирала трошкове поступка и трошкове комуналног опремања грађевинског земљишта. Власници земљишта би, у том случају, били ослобођени плаћања надокнаде за уређење грађевинског земљишта. Ова варијанта је очигледно боља за локалну самоуправу јер одмах добија средства за изградњу инфраструктуре, што је свакако у њеном интересу. У првој варијанти могло би проћи доста времена од тренутка завршетка поступка урбане комасације до плаћања надокнаде за уређење грађевинског земљишта од стране власника земљишта.

Која ће од наведених варијанти бити коришћена зависи од више фактора. Један од најбитнијих је износ повећања вредности. Основни принцип урбане комасације да учесници не могу добити мању вредност од оне коју су унели. Уколико пораст вредности није довољан за финансирање поступка и комуналног опремања очигледно је да друга варијанта није могућа, бар не у потпуности. Колики ће бити пораст вредности зависи и од фазе процене вредности (поглавље 6.3.2.8) па се одлука мора донети узимајући у обзир податке добијене у тој фази урбане комасације. Следећи битан фактор је и став учесника комасације. У случају одређивања дела грађевинских парцела за продају у циљу финансирања комуналног опремања морала би да постоји и сагласност власника земљишта. Таква решења се не би смела наметати у циљу очувања демократичности и транспарентности целог поступка урбане комасације. Могуће су комбинације ове две варијанте где би се само део трошкова комуналног опремања подмирио продајом одређеног дела земљишта на тржишту, а део кроз плаћање надокнаде од стране власника земљишта.

Када се примењује друга варијанта, где корист од повећања вредности земљишта иде локалној самоуправи, она је обавезна да у најкраћем року прода те

парцеле на тржишту у циљу обезбеђивања средстава за изградњу инфраструктуре. Могуће је да се остварена тржишна цена значајно разликује од процењене у поступку урбане комасације услед значајне промене околности на тржишту непокретности узрокована непредвиђеним дешавањима. Будући да се процена вредности у урбаној комасацији ради на одређени датум, то је нешто што се није могло узети у обзир и поступак продаје се наставља. Ризик, у том случају, преузима локална самоуправа и она ће, у случају знатног пада цена, морати да из сопствених извора финансира разлику.

Анализа структуре јавних површина

Јавне површине се у урбаној комасацији издвајају бесплатно, односно власници земљишта не примају никакву надокнаду. Као што је већ наведено, они бивају обештећени на тај начин што им се повећава вредност земљишта. Осим тога те јавне површине намењене су првенствено употреби од стране учесника комасације, односно служе за нормално коришћење њихових поседа, па је и са те стране оправдано њихово изузимање без надокнаде.

Када су на комасационом подручју планиране површине јавне намене које неће бити у претежној функцији становника тог комасационог подручја већ су намењене испуњавању потреба знатно ширег подручја, неопходно је пронаћи праведно решење за издвајање таквих површина. Не би било праведно да се становници само једног мањег дела насељеног места одричу свог поседа ради испуњења потреба других делова тог истог насеља и насељеног места. Јавне површине, предвиђене одговарајућим урбанистичким планом, које служе ширем подручју од онога на којем се спроводи урбана комасације могу бити: школе, предшколске установе, здравствене установе, магистралне улице (улице које служе за повезивање других насеља или делова насеља), терени за спорт и рекреацију итд.

Наведене јавне површине би, у случају да се не спроводи урбана комасација, биле издвојене највероватније експропријацијом или неком другом мером. Будући да урбана комасација не подразумева и експропријацију као њен саставни део, а имајући у виду обавезу спровођења планског решења, могуће је пронаћи компромисно решење. Такво решење мора да подразумева поштовање права власника земљишта, а истовремено и обавезу спровођења плана. Јавне површине би

се, у таквим случајевима, издвајале у катастру непокретности и на терену у посебне парцеле али би право власништва на њима задржавали учесници комасације. Удели у идеалним деловима власништва били би пропорционални вредности или површини коју су ти учесници унели у комасациону масу. На тај начин створиле би се нове парцеле земљишта јавне намене у складу са урбанистичким планом али се права власништва не би пребацила на државу. У будућем времену, када се стекну услови да се те површине експропришу од стране државе, власницима би била исплаћена надокнада сразмерна њиховим уделима у власништву, у складу са правилима и прописима која важе при експропријацији земљишта.

Анализа структуре јавних површина је стога неопходна како би се извршила процена да ли површине јавне намене, које ће служити знатно ширем подручју, постоје и колике су. Потребно је такве површине издвојити од оних које служе првенствено становницима комасационог подручја јер ће се оне третирати на другачији начин. Од те процене зависи којим путем ће се ићи у даљим фазама поступка урбане комасације, првенствено у делу пројекта урбане комасације који се односи на парцелацију у препарцелацију.

6.3.2.7.3. Доношење закључака о даљем току поступка урбане комасације

Фаза анализе елемената битних за даљи ток урбане комасације представља основу за израду текста пројектног задатка. Ово је очигледно једна од преломних фаза у којој се доносе битне одлуке од којих ће зависити даље спровођење целог поступка. За доношење таквих одлука неопходно је ангажовање свих профила стручњака укључених у поступак, урбаниста, геодета, правника, стручњака за процену вредности непокретности али и учесника комасације. Коначне одлуке доноси комисија за комасацију након свих неопходних анализа и резултата добијених у фази процени вредности (поглавље 6.3.2.8).

6.3.2.8. Процена вредности непокретности

У процесу урбане комасације долази до повећања тржишне вредности земљишта на комасационом подручју захваљујући обликовању грађевинских парцела и издвајању земљишта за јавне намене. Земљиште које се користило на

један начин (најчешће пољопривредно, шумско, индустријско итд.) има одређену тржишну вредност. Након комасације такво земљиште се преобликује у грађевинске парцеле намењене за изградњу у складу са урбанистичким планом. Јасно је да ће тржишна вредност таквог земљишта бити значајно већа по јединици површине. Да би се утврдило колико је то повећање и да би се на праведан и транспарентан начин спровела расподела парцела неопходно је извршити процену вредности земљишта и свих непокретности пре и након комасације.

Овде је битно истаћи да се врши процена **тржишне** вредности непокретности за разлику од нпр. комасације пољопривредног земљишта где се процењује производна вредност земљишта. Код грађевинског земљишта тржишна вредност земљишта је једина релевантна, те се у поступку урбане комасације она и примењује. Методе и технологије које се користе код процене вредности непокретности могу бити различите. Због обимности теме и специфичности материје, методе и технологије процене тржишне вредности непокретности у поступку урбане комасације ће бити објашњене у посебном поглављу (поглавље 7).

Процену вредности непокретности на комасационом подручју неопходно је урадити и за стање пре (старо стање) и након (ново стање) спровођења урбане комасације. У овој фази немогуће је утврдити дефинитивне вредности грађевинских парцела новог стања јер ће оне зависити и од других фактора, првенствено одређивања величине грађевинске парцеле, који се решавају у фази израде пројекта урбане комасације. Могуће је дати вредности земљишта по јединици површине по зонама комасационог подручја, док ће се коначне вредности за сваку грађевинску парцелу утврдити у пројекту урбане комасације.

Расподела земљишта у урбаној комасацији може се вршити на два начина:

- Расподела по мерилу површине;
- Расподела по мерилу вредности.

6.3.2.8.1. Расподела по мерилу површине

Расподела по мерилу површине врши се у случајевима када је вредност земљишта пре урбане комасације на целом комасационом подручју уједначена и

када је планско решење такво да предвиђа уједначене вредности на целом комасационом подручју и након његове имплементације.

Када се врши расподела по мерилу површине, сваком учеснику комасације припада једна или више грађевинских парцела које по својој површини одговарају површини земљишта које је тај учесник унео у комасациону масу умањено за површине за јавне намене. У том случају рачуна се коефицијент одбитка површине по следећој формули:

$$K_p = \frac{P_{ss} - P_{ns}}{P_{ss}}$$

K_p – Коефицијент одбитка површине;

P_{ss} – Укупна површина земљишта старог стања (пре комасације);

P_{ns} – Укупна површина земљишта новог стања (грађевинско земљиште које остаје након издвајања земљишта за јавне намене).

Коефицијент одбитка површине одређује колико ће сваком учеснику комасације бити одузето земљишта које ће се користити за јавне намене. Множењем коефицијента одбитка и површине земљишта које је учесник унео у комасациону масу добија се износ одбитка површине земљишта које се учесник одриче за површине за јавне намене. Код расподеле према мерилу површине важи принцип да вредност добијеног земљишта не сме бити мања од вредности земљишта које је учесник унео у комасациону масу. На овај начин штите се интереси учесника у процесу урбане комасације, односно обезбеђује се да у том процесу они не могу бити на губитку. Површина земљишта коју учесник добија из комасационе масе одређује се по следећој формули:

$$P_{ns}^{(n)} = P_{ss}^{(n)} - K_p P_{ss}^{(n)}$$

$P_{ns}^{(n)}$ – Површина коју n-ти учесник добија након урбане комасације;

$P_{ss}^{(n)}$ – Површина коју је n-ти учесник унео у урбану комасацију.

6.3.2.8.2. *Расподела по мерилу вредности*

Расподела по мерилу вредности врши се у случајевима када вредност земљишта пре урбане комасације на комасационом подручју није уједначена или када је планским решењем предвиђена различита вредност земљишта на комасационом подручју након његове имплементације.

Када се врши расподела по мерилу вредности, сваком учеснику комасације припада једна или више грађевинских парцела чија је вредност сразмерна вредности земљишта које тај учесник унео у комасациону масу. Вредност коју учесник комасације добија не сме бити мања од вредности коју је унео. У овом случају рачуна се коефицијент увећања вредности земљишта по формули:

$$K_v = \frac{V_{ns} - V_{ss}}{V_{ss}}$$

K_v – Коефицијент увећања вредности земљишта;

V_{ss} – Вредност земљишта старог стања (пре комасације);

V_{ns} – Вредност земљишта новог стања (вредност грађевинског земљишта које остаје након издвајања земљишта за јавне намене).

Коефицијент увећања вредности земљишта одређује износ повећања вредности земљишта сваког учесника комасације. Множењем коефицијента увећања и вредности земљишта које је учесник унео у комасацију добија се износ повећања вредности земљишта које учесник добија након урбане комасације. Уколико је коефицијент увећања негативан, то значи да је вредност земљишта, која остаје након издвајања површина за јавне намене, мања од укупне вредности земљишта пре урбане комасације, што је противно принципу увећања вредности. Наиме, као и код расподеле по мерилу површине, сваки учесник мора добити земљиште најмање оне вредности коју је унео у комасациону масу те, ако је овај принцип испоштован, коефицијент увећања ће увек бити позитиван, односно једнак нули у случају да учесници добијају идентичну вредност након комасације. Вредност земљишта које учесник добија након спроведене урбане комасације рачуна се по формули:

$$V_{ns}^{(n)} = V_{ss}^{(n)} + K_v V_{ss}^{(n)}$$

$V_{ns}^{(n)}$ – Вредност коју n-ти учесник добија након урбане комасације;

$V_{ss}^{(n)}$ – Вредност коју је n-ти учесник унео у урбану комасацију.

6.3.2.8.3. Избор начина расподеле

Без обзира на то да ли се ради расподела по мерилу површине или вредности, процена вредности земљишта је неопходна. У случају расподеле по мерилу вредности разлог је очигледан, потребно је утврдити вредност сваке парцеле пре комасације и сваке парцеле након комасације да би се утврдио коефицијент увећања и вредности које сваки појединачни учесник добија. Код расподеле према мерилу површине процена вредности је неопходна из два разлога. Први разлог се огледа у потреби одређивања начина расподеле. Да би се одабрао модел наделе по мерилу површине неопходно је да земљиште на целом комасационом подручју буде уједначене вредности пре и после комасације. То се може утврдити само проценом вредности земљишта. Други разлог је потреба испуњења неопходног услова, да вредност земљишта коју сваки појединачни учесник добија након комасације буде већа или једнака вредности земљишта коју је тај учесник унео у комасациону масу. Ово је својеврстан контролни механизам где се, захваљујући процени вредности, обезбеђује предуслов повећања вредности земљишта односно, да ниједан учесник комасације не буде оштећен.

Оправдано питање које се намеће код одабира начина расподеле је питање праведности. У случају расподеле по мерилу вредности, долази до, наизглед, праведнијег поступка јер се прецизно рачуна вредност сваке добијене парцеле у односу на унету. Са друге стране, код расподеле по мерилу површине, учесницима се расподељује земљиште сразмерно површини коју су унели, а које може бити различито по вредности у границама хомогености комасационог подручја. Наиме, код одабира начина расподеле неопходан критеријум за избор расподеле по мерилу површине је хомогеност вредности земљишта на комасационом подручју. Колико год да је земљиште хомогено, постоји одређена толеранција разлике вредности на целом подручју. Главно питање које се овде намеће је: „Која је то граница хомогености вредности земљишта да би се одабрао начин расподеле по мерилу

површине?“. Да би се одговорило на ово питање неопходно је узети у обзир поузданост процене вредности непокретности. Будући да је у питању „процена“, а не „утврђивање“, јасно је да процена вредности непокретности носи са собом и одређену грешку, односно непоузданост. Имајући ово у виду, намеће се закључак да се расподела по мерилу површине ради у случајевима када је неуједначеност вредности земљишта на комасационом подручју мања од грешке процене вредности.

Да би процена вредности непокретности била поуздана, неопходно је да постоји развијено тржиште непокретности. За Србију се, нажалост, не може рећи да је земља у којој постоји развијено тржиште непокретности. Ралози за то су многобројни од којих су неки наведени у поглављу 5. Неминовна последица такве неразвијености тржишта непокретности је и, у великој мери, смањена поузданост процене вредности непокретности. Самим тим повећава се и вероватноћа одабира начина расподеле по мерилу површине. Може се констатовати и да се, у таквим условима, повећава и степен праведности оваквог начина расподеле.

Из наведених разматрања види се колико је битна одлука о томе који ће се начин расподеле користити у конкретном пројекту урбане комасације. Најпре се мора извршити процена вредности непокретности на комасационом подручју али и извршити оцена поузданости тако добијених резултата. Колика ће бити поузданост зависи и од микро и макро локације конкретног комасационог подручја комасационог подручја, односно од степена развијености тржишта непокретности на упоредивим локацијама. У зависности од тих анализа и анализа извршених у поглављу 6.3.2.7., комисија за комасацију доноси одлуку о одабиру начина расподеле. За очекивати је да ће се велики проценат пројеката урбане комасације у Србији изводити уз одабир расподеле по мерилу површине барем у скоријој будућности док тржиште непокретности не доживи значајнији степен развоја.

6.3.2.8.4. Утврђивање вредности вишегодишњих засада

У склопу ове фазе урбане комасације врши се и утврђивање вредности вишегодишњих засада у циљу утврђивања износа правичне надокнаде за унете вишегодишње засаде у комасациону масу који се уништавају или додељују другом учеснику комасације. Најцелисходније је да се вредност вишегодишњих засада утврђује по принципима утврђивања вредности у складу са прописима о

експропријацији. Под вишегодишње засаде спадају: воћњаци, виногради, шуме, хмељарници, ружичњаци, матичњаци воћног и лозног материјала и матичњаци ружа.

6.3.2.8.5. *Процена вредности објеката*

Процена вредности објеката врши се у случају да је предвиђено рушење објекта у поступку урбане комасације или значајнија промена његове тржишне вредности.

Претпоставка је да рушење објеката неће бити спровођено у значајнијој мери, посебно уколико се има у виду да су објекти који имају грађевинску и употребну дозволу саграђени у складу са урбанистичким планом, па ће бити изузети из комасационе масе. Када се ради о нелегалним објектима, сврха урбане комасације је да уведе такве објекте у легалне токове, а не да изазове масовна рушења. Рушења нелегалних објеката имају оправдање једино у случају да се налазе на местима која су планским документом предвиђена да буду јавне површине, а да при томе није предвиђена измена тог планског решења.

Промена вредности постојећег објекта могућа је у случајевима када се урбаном комасациом мењају елементи битни за његову вредност као нпр: величина грађевинске парцеле на којој се налази, близина саобраћајница, близина зелених површина, ниво загађења, ниво буке итд.

6.3.2.8.6. *Документи у фази процене вредности непокретности*

У фази процене вредности непокретности настају документи који садрже битне улазне параметре за израду пројекта урбане комасације, а истовремено служе за представљање резултата ове фазе учесницима комасације. Ти документи су:

- Књига фонда комасационе масе предкомасационог стања;
- Искизи непокретности предкомасационог стања;
- Прегледни план процене тржишне вредности непокретности;
- Извештаји о процени тржишне вредности непокретности.

Књига фонда масе предкомасационог стања израђује се за цело комасационо подручје на основу података добијених у фази утврђивања фактичког стања и података процене вредности. Књига фонда масе предкомасационог стања израђује се по парцелама и садржи следеће податке: број парцеле, број листа непокретност, број записника о утврђивању фактичког стања, површину и процењену тржишну вредност.

Исказ непокретности предкомасационог стања се израђује за сваког учесника комасације појединачно. У њему се налазе сви подаци о непокретностима са којима тај учесник улази у урбану комасацију, а израђује се на основу записника о утврђивању фактичког стања и књиге фонда комасационе масе предкомасационог стања. Исказ непокретности предкомасационог стања садржи следеће податке: назив општине у којој се налази комасационо подручје, назив катастарске општине, број исказа непокретности, број записника о утврђивању фактичког стања, број исказа са којим се везује садашњи исказ, личне податке о учеснику комасације (ЈМБГ, лично име имаоца права својине или назив имаоца права коришћења у другим облицима својине, место становања или седиште, кућни број, врсту права, облик својине и обим права), податке о теретима и ограничењима, податке о непокретностима које су обухваћене комасацијом (број парцеле, назив потеса, укупна површина и вредност парцеле, примедба), податке о парцелама које нису обухваћене комасацијом, а за које је утврђено фактичко стање.

Прегледни план процене тржишне вредности непокретности представља картографски приказ процене вредности комасационог подручја. Израђује се на основи катастарско-топографског или ортофото плана и садржи: границе комасационог подручја, границе парцела, бројеве парцела, вредности парцела, објекте, планиране јавне површине и вредности земљишта по јединици површине по зонама комасационог подручја у новом стању.

Извештај о процени тржишне вредности непокретности израђује се за сваку парцелу и објекат (уколико је предмет процене) предкомасационог стања. Израђује се у складу са националним стандардима који прописују поступање лиценцираних проценитеља.

Имајући у виду нарочиту осетљивост фазе процене вредности непокретности, неопходно је предочити свим учесницима резултате и податке добијене у овој фази. Сваком појединачном учеснику се предочавају резултати процене вредности његових непокретности али се и целокупна процена излаже на јавни увид. У предвиђеном року учесници комасације могу улагати примедбе на изложене податке које ће комисија за комасацију савесно проучити и дати одговор или објашњење. Овакав начин рада је неопходан да би се обезбедила транспарентност процеса урбане комасације и посебно фазе процене вредности непокретности.

6.3.3. Пројектовање и реализација пројекта урбане комасације

Радови на пројектовању и реализацији пројекта урбане комасације представљају језгро целог поступка урбане комасације јер се пројектују и изводе радови који ће на комасационом подручју имплементирати планско решење и одредити коначну структуру парцела. Радови на пројектовању и реализацији пројекта урбане комасације обухватају:

- Одређивање површина јавне намене;
- Расподела нових грађевинских парцела;
- Геодетско обележавање новог стања и увођење у посед;
- Издавање решења о расподели комасационе масе.

6.3.3.1. Одређивање површина јавне намене

Површине за јавне намене су: улице и друге саобраћајнице, површине за инфраструктурне објекте и комплексе, комуналне површине, јавне зелене површине, површине за објекте и комплексе јавних служби, површине за спортске објекте и комплексе, шуме, водене површине. Границе јавних површина одређене су урбанистичким планом односно *планом парцелације јавних површина* који представља његов саставни део.

У случају да постоји претходно усвојен урбанистички план или просторни план са елементима регулације, чија измена у току урбане комасације није предвиђена, план парцелације јавних површина се преузима у целости. Координате преломних тачака граничних линија јавних површина се уносе у базу дигиталног геодетског плана комасационог подручја преузимањем аналитичких података или, уколико они не постоје, дигитализацијом графичких прилога плана парцелације јавних површина.

Уколико се урбанистички план израђује заједно са пројектом урбане комасације неопходно је обезбедити сарадњу два пројектна тима – онога који израђује урбанистички план и онога који израђује пројекат урбане комасације. Као што је наведено у поглављима 4.3. и 6.3.2.7.1. за везу између поступка доношења урбанистичког плана и урбане комасације користи се *Joint land development* (интегрисани начин развоја урбаног земљишта) у коме су та два поступка одвојена али међусобно повезана. Пројектни тим који израђује пројекат урбане комасације обезбеђује податке и анализе које ће пројектном тиму који израђује урбанистички план пружити бољи увид у стање комасационог подручја пре свега са следећих аспеката: имовинско правни односи, физичко стање на терену, мишљења и ставови власника земљишта артикулисани од стране њиховог удружења. На основу овакве везе могуће је пројектовати јавне површине које ће боље испуњавати потребе будућих становника комасационог подручја, што је и њихова главна сврха, а истовремено узимати у обзир реалност тренутног стања чиме ће бити обезбеђено лакше спровођење планираних решења.

Пројектовање јавних површина се може спроводити и итеративно у комбинацији са расподелом нових грађевинских парцела (поглавље 6.3.3.2). Границе јавних површина би, у таквом поступку, биле подложне корекцијама на основу одређених решења при расподели парцела учесника. У више итерација могло би се добити квалитетније и апликативније решење. Овакав поступак, наравно, подразумева очување основних правила урбанистичког планирања у погледу параметара за пројектовање јавних површина (ширине улица, елементи регулације итд.).

Након аналитичког дефинисања граница јавних површина одређене су и границе новопроектованих урбанистичких блокова. У оквиру тако одређених

урбанистичких блокова ће се вршити расподела нових грађевинских парцела у складу са правилима парцелације осталог грађевинског земљишта. У овој фази израђује се књига фонда масе посткомасационог стања и то по урбанистичким блоковима. Она садржи следеће податке: број блока, површина блока, вредност блока. Ови подаци користе се за рачунање коефицијента одбитка површине односно коефицијента увећања вредности земљишта (поглавље 6.3.2.8.1. и поглавље 6.3.2.8.2.). У књизи фонда масе посткомасационог стања посебно се представљају и нумеришу површине и вредности земљишта за јавне намене. Изглед књиге фонда комасационе масе посткомасационог стања приказан је у прилогу.

Дефинитивне вредности земљишта посткомасационог стања немогуће је у овој фази тачно утврдити будући да оне, једним делом, зависе од елемената пројекта одређених у фази парцелације и препарцелације (поглавље 6.3.3.2.1.). За израду књиге фонда масе посткомасационог стања могуће је користити податке процене вредности (поглавље 6.3.2.8.) по јединици површине по зонама комасационог подручја, док ће се дефинитивне вредности грађевинских парцела израчунати у фази прорачуна тржишне вредности новопроекттованих парцела (поглавље 6.3.3.2.2.).

6.3.3.2. Расподела нових грађевинских парцела

Расподела земљишта из комасационе масе врши се тако што сваки учесник комасације добија једну или више грађевинских парцела у складу са вредностима или површинама које је унео у комасациону масу. Ова фаза урбане комасације почиње парцелацијом и препарцелацијом у оквиру формираних блокова. Будући да није могуће одредити дефинитивну процењену вредност сваке грађевинске парцеле пре него што је она формирана, неопходно је извршити прорачун тржишне вредности новопроекттованих парцела након парцелације. На крају се израђује прегледни план расподеле комасационе масе који се излаже на јавни увид. У складу са тим ова фаза урбане комасације састоји се из следећих активности:

- Парцелација и препарцелација;
- Прорачун тржишне вредности новопроекттованих парцела;

- Израда и излагање на јавни увид прегледног плана расподеле комасационе масе.

6.3.3.2.1. Парцелација и препарцелација

Поступак расподеле нових парцела учесницима у урбаној комасацији врши се парцелацијом и препарцелацијом комасационог подручја у складу са правилима парцелације и препарцелације садржаним у важећем планском документу. Предмет расподеле нових грађевинских парцела је земљиште у блоковима формираним на основу одређивања јавних површина (поглавље 6.3.3.1.).

Додељивање локације нових грађевинских парцела је компликован и осетљив посао и неопходно је узети у обзир многе параметре. Ово је и најосетљивија фаза урбане комасације јер се у њој, практично одређује које ће парцеле припасти којем учеснику комасације што задире у интересе сваког појединца.

На почетку поступка расподеле спроводи се испитивање сваког појединачног учесника комасације приликом којег он може да искаже своје жеље у погледу позиције будућег поседа. Овим поступком руководи комисија за комасацију која евидентира жеље учесника. Поред узимања жеља, улога комисије за комасацију је и да информише учеснике о принципима расподеле, могућностима и очекиваним ефектима како би он био упознат са могућим сценаријима и објективним критеријумима који се користе при расподели. Овакав начин рада обезбеђује транспарентност процеса и предупредује могуће проблеме који могу настати у случају масовног незадовољства учесника комасације.

Исказане жеље учесника заједно са позицијом његових парцела у предкомасационом стању представљају главне критеријуме за расподелу нових грађевинских парцела. Расподела грађевинских парцела мора да се ради у складу са правилима парцелације и препарцелације осталог грађевинског земљишта која су прописана у урбанистичком плану и Правилнику о општим правилима за парцелацију, регулацију и изградњу (Сл. гласник РС бр. 22/2015.).

Рачунање вредности, односно површина нових парцела врши се по формулама приказаним у поглављу 6.3.2.8. у зависности од тога да ли се ради расподела по мерилу вредности или по мерилу површине. Сваки учесник комасације

добија једну или више парцела у складу са вредношћу или површином коју је унео у комасациону масу. Одлука о начину расподеле донета је у ранијим фазама у складу са разматрањима изнесеним у поглављу 6.3.2.8.3. Будући да су урбанистичким планом прописане минималне величине грађевинских парцела, принцип расподеле је такав да сваки учесник добија што више појединачних парцела, осим уколико не искаже другачију жељу и ако је то у складу са правилима парцелације и препарцилације. Принцип по коме се посед учесника дели на што ситније парцеле оправдан је чињеницом да се на тај начин максимално повећава вредност земљишта по јединици површине.

Уколико су процес урбане комасације и израде урбанистичког плана повезани и изводе се синхронизовано, отварају се веће могућности уклапања поседа учесника комасације у пројектоване урбанистичке блокове. Облик и величина нових грађевинских парцела у великој мери су условљени планом парцелације јавних површина и правилима парцелације осталог грађевинског земљишта који се прописију урбанистичким планом. У поступку који подразумева синхронизацију са урбаном комасацијом могуће је те елементе урбанистичког плана прилагодити захтевима пројекта урбане комасације уз обавезно поштовање урбанистичких стандарда и норми. На тај начин се, у знатно већој мери, обезбеђује сврсисходност и примењивост урбанистичког планирања, те је у оваквим случајевима од великог значаја успостављање сарадње између пројектних тимова који се баве урбаном комасацијом и израдом урбанистичког плана.

Уколико постоје учесници урбане комасације чија је површина или вредност земљишта које су унели у комасациону масу толика да би расподелом добили парцелу површине мање од минимално прописане правилима парцелације из урбанистичког плана, мора се применити једно од следећих решења:

1. Учеснику се додељује парцела у сувласничком односу са другим учесником или учесницима урбане комасације. Износ удела појединачних учесника одређује се пропорционално вредности или површини коју су унели у комасациону масу;
2. Учеснику се додељује новчана надокнада за земљиште унето у комасациону масу;

3. Учеснику се додељује грађевинска парцела у складу са правилима парцелације из урбанистичког плана која ће бити веће вредности или површине од оне која му припада уз плаћање новчане надокнаде од стране учесника;
4. Учеснику се додељује земљиште ван комасационог подручја у замену за земљиште које је унео у комасациону масу ако локална самоуправа располаже таквим земљиштем.

Које ће од наведених решења бити реализовано зависи од договора учесника комасације и комисије и од реалних могућности. Уколико се учеснику додељује новчана надокнада за земљиште унето у комасациону масу, тај новац се мора обезбедити од стране других учесника који ће захваљујући плаћању те надокнаде добити његов део земљишта. Аналогно томе, учеснику ће се моћи доделити грађевинска парцела која је већа него што му припада само у случају да постоје учесници који желе да се одрекну дела или целог земљишта уз компензацију у новцу. Другим речима, новчана средства се не обезбеђују споља нити одлазе ван процеса урбане комасације већ се све новчане компензације обављају унутар самог процеса. Суштина проналажења решења за учеснике који немају довољну површину или вредност је да то решење буде резултат договора и да уважава све објективне околности и ограничења.

6.3.3.2.2. Прорачун тржишне вредности новопроектваних парцела

У фази процене вредности непокретности (поглавље 6.3.2.8.) утврђује се и вредност земљишта посткомасационог стања. Процењена вредност у тој фази представља вредност земљишта по јединици површине по вредносним зонама комасационог подручја и није довољна за дефинитивно утврђивање процењене вредности конкретне парцеле. За то је неопходно имати све параметре парцеле – површина, облик, оријентација, дужина фронтова итд. Коначни параметри парцеле утврђују се при парцелацији и препарцелацији тј. при расподели нових грађевинских парцела, те је немогуће пре тога добити дефинитивну процењену вредност нове грађевинске парцеле.

Прорачун тржишне вредности новопроектлованих парцела служи да се утврди дефинитивна процењена вредност парцела посткомасационог стања. Основе за прорачун су процена вредности (поглавље 6.3.2.8.) где су добијене вредности земљишта по јединици површине по зонама комасационог подручја и параметри парцеле одређени у фази парцелације и препарцелације (поглавље 6.3.3.2.1.). Прорачун се врши за сваку појединачну парцелу и у тај поступак су укључени и стручњаци за процену вредности непокретности.

Поступак тече тако што се посматра свака појединачна парцела и њени параметри (површина, облик, дужине фронтова, оријентација, суседство итд) и у односу на то доноси одлука о коначној процењеној вредности те парцеле. Сви наведени параметри могу да утичу на њену вредност на различите начине. На пример, уколико је површина парцеле већа од минимално прописане, вредност земљишта на њој ће, у општем случају, бити мања, по јединици површине, од вредности земљишта на парцели чија је површина једнака минимално прописаној. Разлог је чињеница да је највреднији атрибут парцеле могућност изградње објекта одређене структуре. Додатна површина нема исту тежину при одређивању процењене вредности као што има наведени атрибут. Надаље, облик парцеле има знатан утицај на организацију простора унутар ње, те она парцела која има повољнији облик може имати и већу вредност.

Када се утврде коначне процењене вредности свих грађевинских парцела могуће је утврдити и коначну процењену вредност грађевинског земљишта на целом комасационом подручју. Простим сабирањем вредности свих парцела добија се укупна вредност земљишта за расподелу, након издвајања земљишта за јавне потребе. Тек онда, могуће је тачно израчунати вредност коју је сваки учесник требало да добије из комасационе масе као и коначни коефицијент увећања вредности земљишта уколико је расподела рађена по мерилу вредности. Коначни коефицијент увећања вредности и коначна пројектована вредност коју појединачни учесник треба да добије рачунају се по следећим формулама:

$$\bar{K}_v = \frac{\bar{V}_{ns} - V_{ss}}{V_{ss}}$$

$$\bar{V}_{ns}^{(n)} = V_{ss}^{(n)} + \bar{K}_v V_{ss}^{(n)}$$

\bar{K}_v – Коначни коефицијент увећања вредности земљишта;

\bar{V}_{ns} – Коначна вредност земљишта новог стања (вредност грађевинског земљишта које остаје након издвајања земљишта за јавне намене);

V_{SS} – Вредност земљишта старог стања (пре комасације);

$\bar{V}_{ns}^{(n)}$ – Коначна пројектована вредност за n-тог учесника;

$V_{SS}^{(n)}$ – Вредност коју је n-ти учесник унео у урбану комасацију.

Следећи корак је рачунање разлика између пројектованих и остварених површина или вредности за расподелу за сваког учесника. У општем случају, неће бити могуће расподелити тачно предвиђене вредности или површине сваком учеснику због ограничења наметнутих урбанистичким планом и физиономијом комасационог подручја. Неки учесници ће добити мало више, а неки мало мање него што им припада и ту разлику могуће је надокнадити у новцу, међусобним компензацијама. Износе новчаних компензација одређује комисија за комасацију и она управља уплатама и исплатама да би се избегли директни токови новца међу учесницима. Остварена вредност коју је појединачни учесник комасације добио рачуна се на следећ начин:

$$U_{ns}^{(n)} = \bar{V}_{ns}^{(n)} + M^{(n)}$$

$U_{ns}^{(n)}$ – Остварена вредност за n-тог учесника (вредност коју је учесник заиста добио);

$M^{(n)}$ – Износ новчане компензације за n-тог учесника.

Износ новчане компензације за појединачног учесника може бити позитиван или негативан, у зависности од тога да ли прима или даје новац односно, да ли је добио више или мање земљишта него што је његова коначна пројектована вредност. Контрола рачунања новчаних компензација међу учесницима комасације спроводи се по следећим формулама:

$$\bar{V}_{ns} = \sum_{(n)=1}^{(n)=m} U_{ns}^{(n)}$$

Односно:

$$\sum_{(n)=1}^{(n)=m} M^{(n)} = 0$$

m – укупан број учесника комасације.

Укупна сума новчаних компензација мора да буде једнака нули и једино тако се може осигурати да су сва новчана давања добро израчуната.

Без обзира да ли се ради расподела по мерилу површине или по мерилу вредности неопходно је извршити прорачун тржишне вредности новопроекттованих парцела. Код расподеле по мерилу површине постоји ограничење да земљиште које је учесник добио након комасације не сме бити мање вредности од земљишта које је унео. Због овог контролног механизма али и због евентуалних новчаних компензација овај корак је неопходан.

Прорачун тржишне вредности новопроекттованих парцела је уско повезан са парцелацијом и препарцелацијом. У зависности од конкретног комасационог подручја, та повезаност ће довести до коначног решења у итеративном поступку са више или мање итерација. Итеративни поступак омогућава проналажење оптималног решења које ће најбоље одговарати свим учесницима комасације, максимално повећати вредност земљишта и минимизирати међусобне новчане компензације учесника.

Након што су утврђене коначне процењене вредности свих парцела приступа се изради исказа непокретности посткомасационог стања. Исказ се израђује, као и његов први део (поглавље 6.3.2.8.6.) за сваког учесника комасације и садржи:

- Податке о земљишту – парцелама и објектима које учесник комасације добија из комасационе масе: број парцеле, адреса (потес), укупна површина парцеле, процењена вредност парцеле и коментар;

- Разлике добијене и пројектоване површине или вредности у зависности да ли се ради расподела по мерилу површине или по мерилу вредности;
- Износе новчаних компензација које учесник мора да плати или да прими.

6.3.3.2.3. Прегледни план расподеле комасационе масе

На основу активности објашњених у поглављима (поглавља 6.3.3.2.1. и 6.3.3.2.2.) пројектни тим утврђује коначни предлог расподеле комасационе масе. Коначни предлог расподеле комасационе масе се израђује у виду прегледног плана расподеле комасационе масе и пратеће документације. Комисија за комасацију излаже на јавни увид прегледни план расподеле комасационе масе.

Прегледни план расподеле комасационе масе израђује се за цело комасационо подручје и садржи:

- Границе парцела о објеката у предкомасационом стању;
- Границе новопроектованих парцела;
- Вредности новопроектованих парцела;
- Податке о власницима новопроектованих парцела;
- Податке о одговорном пројектанту;
- Опште податке: имена и потписи чланова комисије, рок за излагање прегледног плана расподеле комасационе на јавни увид, место излагања.

Пратећа документација подразумева спискове парцела са подацима о површинама, вредностима и власницима новопроектованих парцела. За сваког учесника комасације израђује се извод из прегледног плана расподеле комасационе масе који садржи податке везане за његов будући посед, а то су површине и вредности парцела које добија и износ евентуалних новчаних надокнада које треба

да плати или прими. Извод из прегледног плана се доставља сваком учеснику урбане комасације појединачно.

У току излагања на јавни увид плана расподеле комасационе масе, учесници могу стављати приговоре. Комисија за комасацију је дужна да пажљиво размотри сваки уложени приговор и спроведе одговарајући поступак у коме ће утврдити све чињенице које су од значаја за правилно решавање приговора. Поступак може да обухвата и увиђај на терену, додатну анализу података о положају новог поседа, разговор са учесником итд. На основу таквог поступка комисија доноси писмено решење о прихватању или одбацивању приговора које се доставља учеснику. Уколико је приговор прихваћен врше се одговарајуће исправке у прегледном плану расподеле комасационе масе и пратећој документацији.

Овакав поступак је неопходан у циљу остваривања што веће транспарентности урбане комасације и постизања што већег степена задовољства међу учесницима. Коначни предлог расподеле комасационе масе треба да буде одраз свеобухватног сагледавања жеља учесника и објективних ограничавајућих фактора. Кроз разговоре са учесницима, у фази припремања предлога расподеле (поглавље 6.3.3.2.1.), комисија и пројектни тим морају, с једне стране узети у обзир жеље учесника, а са друге стране, уложити додатни напор да објасне сваком појединачном учеснику која су ограничења и шта је то што он може да очекује. Од успешности ових разговара, у великој мери ће зависити и број приговора на прегледни план расподеле комасационе масе.

Након завршеног излагања на јавни увид и решавања свих приговора, комисија за урбану комасацију доноси одлуку о усвајању плана расподеле комасационе масе, чиме утврђује коначну структуру посткомасационог стања.

6.3.3.3. Геодетско обележавање новог стања и увођење у посед

Геодетско обележавање новог стања на терену подразумева израду и реализацију пројекта обележавања урбанистичких блокова и грађевинских парцела и представља саставни део пројекта урбане комасације. Састоји се из следећих активности:

- Рачунање координата преломних тачака граничних линија урбанистичких блокова и грађевинских парцела;
- Израда и реализација на терену пројекта геодетског обележавања урбанистичких блокова и грађевинских парцела.

У фази одређивања површина јавне намене одређене су координате граничних тачака јавних површина и урбанистичких блокова, а у фази израде плана расподеле комасационе масе и координате граничних тачака свих грађевинских парцела. Будући да се све ове активности изводе у дигиталном облику, коришћењем одговарајућих софтвера, могуће је преузети тражене координате у дигиталном облику. Аналитичка разрада наведених пројектних решења максимално је олакшана применом савремених софтверских решења. Након преузимања врши се њихово нумерисање у јединственом систему нумерације бројевима од 1 до n у оквиру комасационог подручја.

Израда и реализација на терену пројекта геодетског обележавања урбанистичких блокова и грађевинских парцела врши се у циљу очувања прописане тачности пројектованих положаја граничних тачака блокова и парцела, несметаног увођења у посед учесника и извођења грађевинских радова на изградњи инфраструктуре на површинама јавне намене. Пројекат геодетског обележавања садржи:

- Концепцију пројекта обележавања;
- Изводе из одговарајућих прописа (закона, правилника, стручних упутстава, стручних стандарда);
- Претходну оцену тачности геодетских мерења;
- Услове тачности, праћење и контрола мерења;
- Нумеричке и графичке прилоге;
- Упутство за обележавање.

Пренос координата граничних тачака на терен врши се познатим геодетским методама. Граничне тачке се на терену стабилизују трајним белегама у складу са прописима о катастарском премеру.

Након завршеног обележавања нових парцела комисија уводи у нови посед учеснике комасације. Сваки учесник треба да буде упознат са границама својих нових парцела и то тако што ће му на терену бити показане граничне тачке у виду укопаних белега. Моментом увођења у посед показивањем парцела на терену, сматра се да је учесник комасације фактички преузео парцеле.

6.3.3.4. Садржај пројекта урбане комасације

У овом поглављу ће бити приказан садржај пројекта урбане комасације као део техничке документације који је специфичан за урбану комасацију. Иако су и неке од других фаза захтевале израду одређене техничке документације то није приказано јер се та документација са становишта овог рада сматра тривијалном. На основу разматрања изнесених у претходним поглављима (поглавља 6.3.3.1., 6.3.3.2. и 6.3.3.3.) и општих принципа израде пројекта геодетских радова може се извести садржај пројекта урбане комасације:

- Општи подаци о комасационом подручју и анализи потреба спровођења урбане комасације;
- Општи подаци о предмету пројекта и пратећој документацији;
- Пројектни задатак за израду пројекта урбане комасације;
- Правни основ за израду пројекта урбане комасације;
- Извештај о извршеним претходним радовима;
- Основни подаци о комасационом подручју – опис границе комасационог подручја, површина, списак ималаца стварних права на непокретностима са бројевима катастарских парцела;
- Анализа и оцена стања постојеће документације просторног и урбанистичког планирања;

- Документација настала у фази процене вредности непокретности комасационог подручја;
- Систематизација прописаних обавеза из важећих планских докумената и урбанистичко-техничких докумената;
- Изводи из планских докумената – план намене површина, план парцелације јавних површина, правила парцелације осталог грађевинског земљишта, правила уређења и правила грађења, заштита простора и објеката итд.;
- Расподеле комасационе масе:
 - Парцелација и препарцелација;
 - Прорачун тржишне вредности новопројектованих парцела са упоредном анализом вредности унетог и добијеног земљишта;
 - Прегледни план расподеле комасационе масе и пратећа документација;
- Елементи геодетског обележавања урбанистичких блокова и грађевинских парцела на терену;
- Израда катастарског плана катастра непокретности посткомасационог стања;
- Опис израде геодетског елабората премера, података и документације за обнову катастра непокретности или провођење промена кроз катастар непокретности;
- Динамички план реализације пројектованих активности;
- Предмер и предрачун радова;
- Графички и текстуални прилози пројекта.

6.3.3.5. Издавање решења о расподели комасационе масе

На основу усвојеног плана расподеле комасационе масе и након увођења у посед учесника комисија за комасацију издаје решења о расподели комасационе масе које има следећи садржај:

- Подаци о учеснику комасације (ЈМБГ, име, презиме, име оца, односно назив, место становања или седишта, адреса);
- Подаци о земљишту које је учесник унео у комасациону масу на коме престаје право својине и друга стварна права (број парцеле, површина и вредност);
- Износ умањења површине и повећања вредности;
- Подаци о земљишту које учесник комасације добија из комасационе масе (број парцеле, површина и вредност);
- Рок у коме је учесник обавезан да припреми земљиште које предаје за нормално коришћење (скидање усева, уклањање имовине са земљишта);
- Висина надокнаде које је учесник дужан да плати или прими;
- Одредбе о теретима и ограничењима стварних права;
- Одредбе о трошковима за поступак урбане комасације (ако учесници сnose део трошкова поступка);
- Образложење донетог решења;
- Поука о правном леку.

Решење о расподели комасационе масе доноси се за сваког учесника урбане комасације појединачно и представља званични документ који обухвата све промене које су се одиграле у урбаној комасацији. Решење представља основ за упис у катастар непокретности, односно основ за остваривање стварних права на непокретностима.

На решење се може уложити жалба надлежном органу. Орган који решава жалбе треба буде на вишем нивоу власти од локалне самоуправе односно при влади, надлежном министарству или владиној агенцији. Ово је неопходно због усклађивања са постојећим правним системом у земљи али и због праведности целог процеса урбане комасације. Потребно је имати институцију жалбе о којој ће одлучивати органи који су, на неки начин, издвојени од конкретног пројекта урбане комасације и који објективно могу сагледати све елементе који утичу на предмет жалбе. На основу одлуке надлежног органа о жалби, решење постаје правоснажно. Рок за решавање жалбе треба да буде разумно кратак због чињенице да се резултати поступка урбане комасације не могу имплементирати у целости док се не донесе правоснажно решење о расподели комасационе масе.

6.3.4. Завршни радови

Завршни радови у поступку урбане комасације подразумевају све оне радове који се спроводе у циљу обезбеђивања нормалног функционисања регистра непокретности након завршетка поступка и израду техничке документације у складу са стандардима геодетке струке. У завршне радове спадају:

- Израда катастарских планова;
- Израда елабората премера;
- Израда елабората реализације;
- Упис у катастар непокретности.

6.3.4.1. Израда катастарских планова

Дигитални катастарски план (ДКП) комасационог подручја израђује се према пропису за израду катастарског плана код државног премера (*уредба о ДПП-у, Сл. гласник РС бр. 15/2003*), и према Стручном упутству за израду дигиталног катастарског плана које је прилагођено ГИС технологији обраде просторних података (*РГЗ, 2006.*). Уколико за катастарску општину у којој се налази комасационо подручје није урађен ДКП већ се планови воде у аналогном облику,

катастарски план за део катастарске општине обухваћен комасационим подручјем ће се ипак израђивати у дигиталном облику. За очекивати је да ће у догледној будућности сви катастарски планови бити преведени у дигитални облик, те би стога било нерезонски израђивати аналогне планове за комасационо подручје.

Израда ДКП-а врши се након нумерисања катастарских парцела. Нумерисање катастарских парцела врши се сагласно прописима о изради катастра непокретности. Како се у поступку урбане комасације пројектују нови урбанистички блокови и грађевинске парцеле, за потребе израде ДКП-а врши се преузимање нумеричких података из пројекта урбане комасације.

6.3.4.2. Израда елабората премера

Фаза израде, односно комплетирања елабората премера непокретности састоји се из систематизације елабората реализације о извршеним радовима у појединим фазама пројекта урбане комасације.

6.3.4.3. Израда елабората реализације

Елаборат реализације израђује се паралелно са реализацијом пројекта комасације и састоји се из пројекта комасације, допуна које су евентуално настале у фази његове релизације и документације настале у току реализације пројекта урбане комасације.

6.3.4.4. Упис у катастар непокретности

Да би се могле спровести промене у катастру непокретности неопходно је да сва решења о расподели комасационе масе буду правоснажна. Подаци о непокретностима и правима на њима преузимају се из решења о расподели комасационе масе у циљу ажурирања базе података катастра непокретности и збирке исправа.

Упис у катастар непокретности врши се у складу са за Законом о државном премеру и катастру (*Сл. гласник РС бр. 72/2009, 18/2010, 65/2013, 15/2015 – одлука УС и 96/2015.*) и подзаконским актима везаним за израду катастра непокретности.

6.4. ДЕФИНИСАЊЕ МОДЕЛА УРБАНЕ КОМАСАЦИЈЕ

У уводу овог поглавља истакнута је потреба развоја модела урбане комасације у Србији. За одређивање модела урбане комасације неопходно је детаљно анализирати све фазе извођења радова у датим околностима што је учињено у поглављу 6.3. На основу тих разматрања могуће је, с једне стране, дефинисати технолошки процес кроз хронолошку систематизацију активности, а са друге стране, идентификовати кључне тачке у којима се доносе одлуке о алтернативним моделима процеса урбане комасације.

6.4.1. Приступ дефинисању модела урбане комасације

Основни циљ дефинисања модела урбане комасације је проналажење адекватног технолошког процеса у зависности од карактеристика комасационог подручја и општих околности. Правилан приступ дефинисању модела подразумева сагледавање целокупног процеса урбане комасације и препознавање кључних елемената од којих ће зависити крајњи исход. У поглављу 6.3.2.7 објашњени су елементи који имају утицај на даљи ток одвијања процеса, а самим тим и на крајњи исход. Потребно је правилно сагледати све одлуке које се доносе у фази анализе елемената (поглавље 6.3.2.7) и одредити које су то одлуке битне за дефинисање модела урбане комасације.

Као један од битних елемената препознат је урбанистички план. Постојање урбанистичког плана и његова адекватност су кључни за даљи ток и крајњи исход поступка урбане комасације. У зависности од тога да ли план постоји или не, да ли је адекватан или не и да ли је одговарајућим актима предвиђена његова израда или не, дефинисаће се одговарајући модел урбане комасације. Очигледно је, да дефинисање одговарајућег модела неће зависити само од карактеристика и специфичности комасационог подручја, већ и од објективних околности које утичу на постојање одговарајућег урбанистичког плана.

Следећи битан елемент је расподела добити од повећања вредности земљишта. Одлука о расподели добити има велики утицај на коначни исход процеса урбане комасације, односно коначан изглед комасационог подручја. Не само то, ова

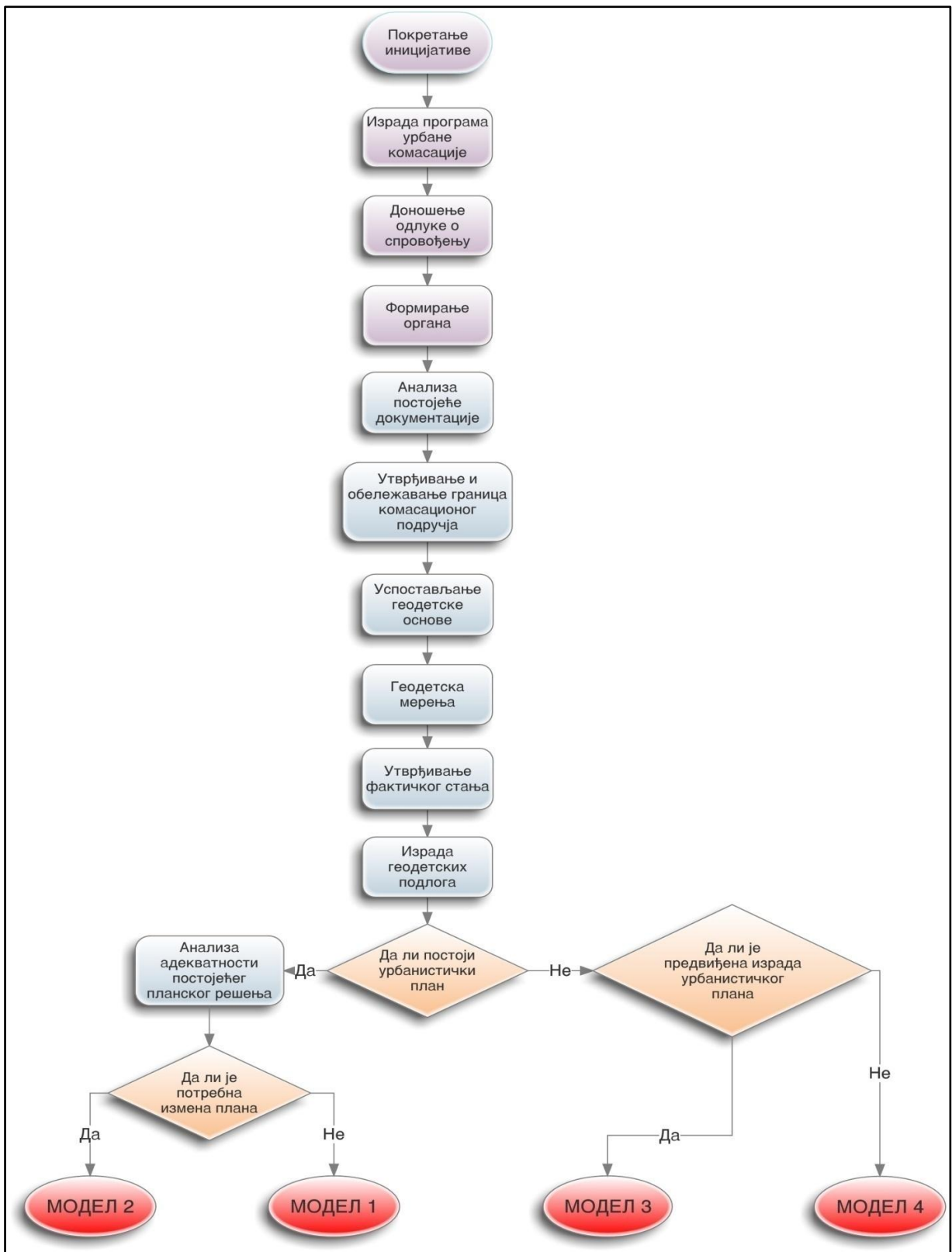
одлука има велики утицај и на будуће фазе развоја и изградње, које нису део процеса урбане комасације. Овакав утицај на коначни исход процеса урбане комасације и будући живот комасационог подручја захтевају дефинисање алтернативних модела урбане комасације.

6.4.2. Модели урбане комасације у односу на планско решење

Постојање урбанистичког плана и његова адекватност, односно примењивост, опредељују дефинисање различитих модела урбане комасације. На слици (Слика 20) приказан је први део дијаграма тока фаза урбане комасације који садржи припремне радове и део претходних радова. Из приказаног дијаграма могуће је видети да се процес урбане комасације раздваја на четири основна модела у зависности од планског решења за комасационо подручје.

Када већ постоји усвојен план детаљне регулације или план генералне регулације који обухвата комасационо подручје, ради се анализа адекватности планског решења (поглавље 6.3.2.7.1.). У тој фази се доноси одлука да ли треба постојећи план мењати или ће се даље спровођење урбане комасације одвијати по постојећем урбанистичком плану. Ово је врло битна одлука која ће у великој мери утицати на трошкове и време трајања целог процеса. Одлуку доноси комисија за комасацију на основу параметара описаних у поглављу 6.3.2.7.1. У састав комисије улазе сручњаци из свих релевантних области (поглавље 6.3.1.4.1.), као и учесници комасације, што је неопходан предуслов да одлука буде таква да доведе до најбољег могућег решења за конкретно комасационо подручје.

Када за комасационо подручје не постоји израђен урбанистички план потребно је само констатовати да ли је израда плана детаљне регулације или плана генералне регулација предвиђена одговарајућим актима. У овом случају није потребно доношење никакве одлуке већ ће примена одговарајућег модела зависити од тога да ли постоји обавеза израде одговарајућег урбанистичког плана.



Слика 20. Први део дијаграма тока урбане комасације – раздвајање на четири основна модела урбане комасације

6.4.2.1. Модел 1 – Урбана комасација на основу постојећег планског решења

Уколико је донета одлука да је постојеће планско решење адекватно, примењује се *Модел 1* за даље спровођење поступка урбане комасације. Овде је битно напоменути да оваква одлука не значи да је постојеће планско решење идеално, већ да је комисија за комасацију проценила да је оно довољно добро и да би корист од његове промене била мала у поређењу са материјалним и временским ресурсима које је потребно уложити у случају покретања процедуре за измену урбанистичког плана.

Модел 1 подразумева спровођење поступка урбане комасације у њеном основном смислу – као инструмент за спровођење усвојених урбанистичких планова. Овај модел је и са становишта времена и материјалних трошкова најједноставнији. Постоји готово планско решење, нема никаквих активности на његовом усклађивању или разматрању било којих елемената које планско решење дефинише, већ само проналажење најбољег начина за његово имплементирање на терену.

6.4.2.2. Модел 2 – Урбана комасација на основу измене планског решења

Уколико је закључак анализе адекватности планског решења да постојећи урбанистички план није адекватан приступа се покретању процедуре за његову измену. По класификацији процеса урбане комасације у односу на везу са урбаним планирањем (поглавље 4.3.), овде би се примењивала варијанта *Joint land development* (интегрисани начин развоја урбаног земљишта), односно једна верзија те варијанте. Урбанистичко планирање не би у потпуности било повезано са урбаном комасацијом него само у обиму у ком се врши измена урбанистичког плана.

Модел 2 подразумева спровођење урбане комасације у нешто сложенијем облику. Поред свих фаза радова које се иначе одвијају у процесу урбане комасације неопходно је обезбедити везу са поступком измене урбанистичког плана који се одвија паралелно. Неопходно је, у оба поступка, идентификовати фазе и радње које морају бити повезане и обезбедити њихову синхронизацију. Ово је, пре свега, организациони изазов будући да је потребно ускладити хронологије појединих фаза

и радњи у оба процеса истовремено оптимизујући целе процесе у циљу елиминације непотребних временских губитака и редундантности радова. Повезаност појединих фаза урбане комасације са поступком измене урбанистичког плана биће детаљније објашњена у одговарајућим поглављима (поглавља 6.4.4.3. и 6.4.4.4.).

Одлука да се покрене процедура измене урбанистичког плана је једна од најзначајнијих и најтежих одлука које се доносе у поступку урбане комасације. Њен значај се огледа, пре свега, у чињеници да се тако повећавају укупни трошкови уређења комасационог подручја. Осим трошкова, у општем случају, продужава се и време за завршетак радова, ствара потреба за знатно ширим ангажовањем стручних тела на нивоу локалне самоуправе, отвара већа могућност компликације појединих фаза итд. Због свега тога, одлука да се покрене процедура измене урбанистичког плана мора бити донесана само у случају неадекватности постојећег планског решења у оној мери у којој би имплементација таквог решења знатно умањила постојеће развојне потенцијале земљишта на комасационом подручју.

6.4.2.3. Модел 3 – Урбана комасација без постојања планског решења

Модел 3 урбане комасације се примењује у подручјима за које, одговарајућим актима, није предвиђена израда урбанистичких планова. У највећој мери се ради о сеоским насељима или евентуално појединим насељима на удаљеној периферији већих градова. Ово је нетипичан модел примене урбане комасације, будући да она, у свом изворном облику, представља инструмент за спровођење урбанистичких планова. Истовремено, било би крајње нерационално одбацити потенцијалне користи које овакав инструмент може донети и подручјима за која није предвиђена израда урбанистичког плана. Потреба уређења таквих подручја је евидентна као што је евидентна и корист коју примена урбане комасације може да произведе. Логичан закључак који се овде намеће је конципирање модела који омогућава примену урбане комасације у насељима за које није предвиђена израда плана детаљне регулације ни плана генералне регулације.

Будући да је ово специфичан модел урбане комасације, потребно је у њега уградити елементе који ће надоместити недостатак елемената планског решења неопходних за њено спровођење и обезбедити свеобухватно уређење тог дела

грађевинског земљишта. Првенствено је потребно утврдити јавне површине кроз израду плана парцелације јавних површина. Надаље, неопходно је дефинисати и правила парцелације осталог грађевинског земљишта. Овакав начин спровођења урбане комасације захтева знатно веће ангажовање пројектног тима, односно интензивније укључивање стручњака урбанистичке струке у израду пројектног решења, што у извесној мери поскупљује поступак и продужава време потребно за његово спровођење. Са друге стране, када се уређење грађевинског земљишта посматра као јединствен процес, овакав начин доноси одређене предности. У обједињеном поступку се решавају сви елементи неопходни за уређење грађевинског земљишта и омогућава примена урбанистичких правила и норми на подручјима која не би имала ту могућност без спровођења урбане комасације.

Ефекти урбане комасације спроведене по Моделу 3 имају ограничене домете и не треба очекивати да квалитет решења обезбеђених на овај начин буде на истом нивоу као у подручјима где је предвиђена израда урбанистичког плана. Израда урбанистичког плана има своју важну улогу у спровођењу мера урбаног развоја и то се не сме занемарити ни потценити. Цела процедура и активности које се спроводе при изради урбанистичког плана осмишљене су тако да обезбеђују висок квалитет планских решења што свакако није могуће постићи у потпуности кроз поступак урбане комасације. Прави ефекти Модела 3 урбане комасације су обезбеђивање одређеног нивоа урбаног развоја подручјима која никада не би имала ту могућност будући да за њих није предвиђено спровођење свеобухватних мера урбаног развоја.

6.4.2.4. Модел 4 – Урбана комасација са истовременом израдом планског решења

У случајевима када за комасационо подручје не постоји урбанистички план, а његова израда је предвиђена одговарајућим актима, примењује се *Модел 4*. По класификацији процеса урбане комасације у односу на везу са урбаним планирањем (поглавље 4.3.), овде би се примењивала опција *Joint land development* (интегрисани начин развоја урбаног земљишта) али за разлику од Модела 2 (поглавље 6.4.2.2) у свом пуном облику. Будући да се израђује нови урбанистички план, ова два поступка била би повезана у већем обиму него када се врши његова измена.

Модел 4 предвиђа висок степен повезаности поступка урбане комасације и поступка израде урбанистичког плана у свим фазама у којима је то целисходно. Као и код Модела 2 неопходно је идентификовати фазе и радње које морају бити повезане и обезбедити њихову синхронизацију као и хронологију њиховог извођења у циљу елиминације непотребних временских губитака и редундантности радова. Будући да се ради о већем обиму повезаности, потреба примене организационих елеманата у овом моделу још више долази до изражаја.

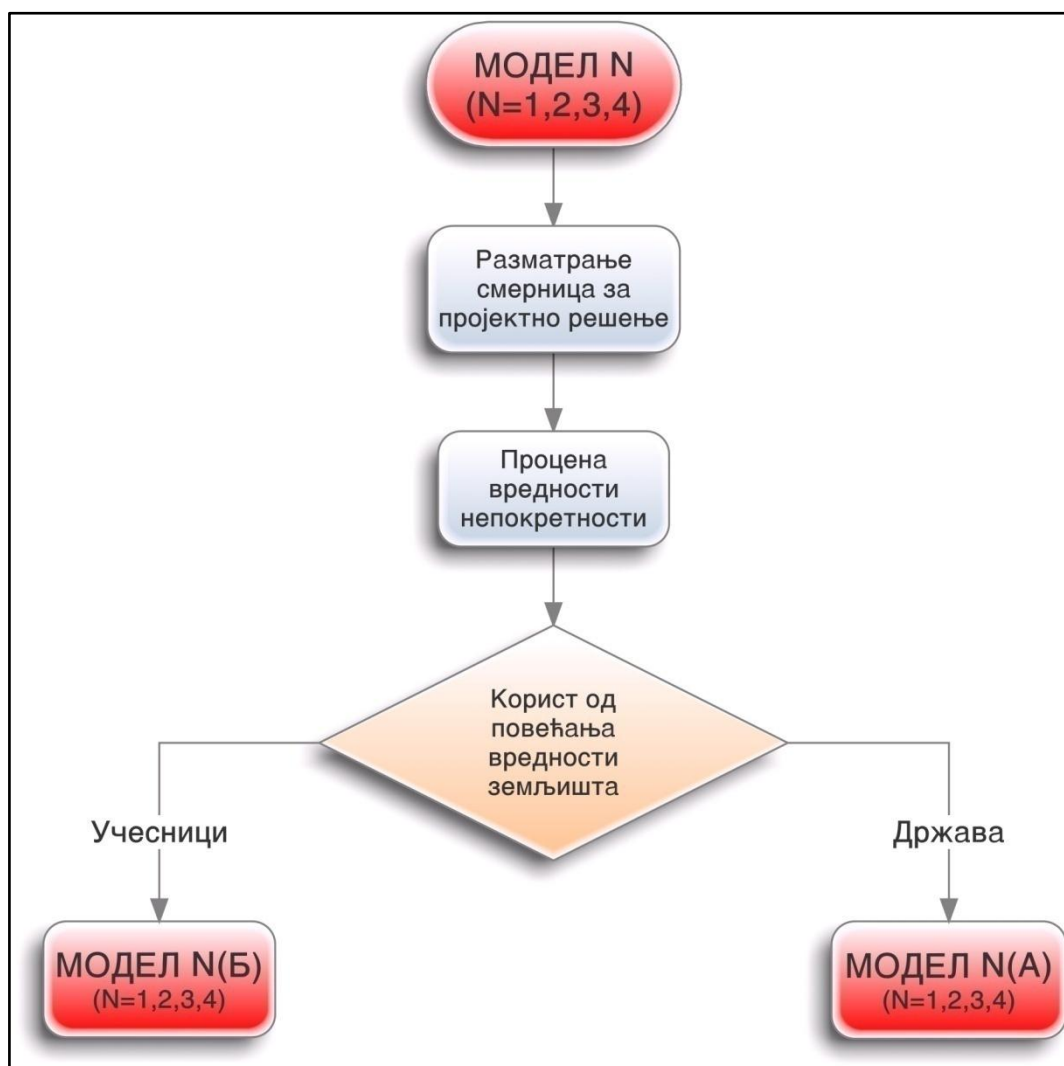
Први конкретан улазни параметар за израду урбанистичког плана је сама чињеница да ће урбана комасација бити спроведена. То отвара много веће могућности и слободу у проналажењу одговарајућих планских решења у тој мери да може да промени целу концепцију плана. Други битан улазни параметар су подаци утврђивања фактичког стања и подаци геодетских мерења на терену заједно са обезбеђеним ажурним геодетским подлогама. Увидом у стварно правно стање и стање на терену пројектантски тим за израду урбанистичког плана добија много бољи преглед и битне информације за планирање адекватнијег планског решења. Повезаност појединих фаза урбане комасације са поступком израде урбанистичког плана биће детаљније објашњена у одговарајућим поглављима (поглавље 6.4.4.7. и 6.4.4.8.).

Како се у Моделу 4 ради о потреби покретања два одвојена поступка која морају бити синхронизована, неопходно је, пре доношења одлуке о спровођењу урбане комасације, осигурати да ће се то заиста и десити. Локална самоуправа је та која је надлежна за покретање процедуре за израду урбанистичког плана. Органи за спровођење урбане комасације немају надлежност над тим те је несврсисходно покретати поступак, а да нису обезбеђене гаранције и обављене све неопходне предрадње за покретање процедуре израде урбанистичког плана.

6.4.3. Алтернативе модела урбане комасације у односу на расподелу користи од повећања вредности земљишта

На слици (Слика 21) приказан је други део дијаграма тока процеса урбане комасације за сва четири могућа модела. У овом делу поступка одвијају се две значајне и нарочито осетљиве фазе. Фаза разматрања смерница пројектног решења

(поглавље 6.3.2.7.2.) и фаза процене вредности непокретности (поглавље 6.3.2.8.) су изузетно значајне за одабир правца у којем ће се даљи ток поступка урбане комасације одвијати и какав ће крајњи резултат бити. Од одлука донесених у овим фазама зависи на који начин ће се расподељивати корист од повећања вредности земљишта и начин расподеле земљишта учесницима (мерило површине или мерило вредности). Поред тога, планиране површине јавне намене се разврставају на оне које ће претежно користити учесници комасације и оне које су значајне за ширу заједницу. Критеријуми и начин доношења одлука детаљније су објашњени у одговарајућим поглављима (поглавље 6.3.2.7.2. и 6.3.2.7.3.). Све одлуке, донесене у овим фазама, значајно утичу на коначни изглед комасационог подручја и степен задовољења реалних очекивања становника на комасационом подручју и шире.



Слика 21. Други део дијаграма тока урбане комасације

На основу приказаног дијаграма може се видети да се процес урбане комасације раздваја на два подмодела у зависности од начина расподеле користи од повећања вредности земљишта. За који од подмодела ће се одредити комисија за комасацију зависи највише од износа повећања вредности и воље учесника комасације. Потребно је још узети у обзир и разне друге факторе као што су: објективне могућности локалне самоуправе, објективне могућности учесника комасације, оквирни износ потребних материјалних средстава за изградњу инфраструктуре итд. Овде је још битно напоменути и потребу усклађености овакве одлуке са постојећим правним системом који би могао бити препрека за одабир појединих решења.

6.4.3.1. Модел А – Додељивање користи локалној самоуправи

У случају одлуке да корист од повећања вредности припадне држави (локалној самоуправи) даљи ток процеса урбане комасације ће се одвијати по *Моделима 1А, 2А,3А или 4А*. Локалној самоуправи ће припасти, поред површина јавне намене одређени број грађевинских парцела које ће она моћи да прода на слободном тржишту. Те парцеле не треба да дугорочно остану у власништву локалне самоуправе већ се морају у најкраћем року продати на слободном тржишту. Циљ продаје парцела је финансирање дела трошкова поступка урбане комасације и нарочито финансирање трошкова изградње инфраструктуре на комасационом подручју.

Шта ће све бити финансирано из средстава добијених продајом таквих парцела одлучују комисија за комасацију и удружење учесника међусобним договором. Да би се овај модел могао спровести неопходна је сагласност већине учесника комасације. За разлику од других одлука у појединим фазама урбане комасације, почев од покретања иницијативе и доношења одлуке о спровођењу урбане комасације па до самог краја процеса где учесници немају право одлучивања, ово је једина одлука за коју је неопходна њихова сагласност.

У Моделима 1А, 2А, 3А или 4А може се финансирати изградња инфраструктуре у целисти или делимично у зависности од обима средстава добијених продајом парцела на слободном тржишту. Под изградњом инфраструктуре се подразумева: изградња улица и других саобраћајница, изградња

водоводне, канализационе, електро и телекомуникационе мреже, уређење зелених површина и паркова, изградња дечијих игралишта и јавних спортских терена и слично. Једино ограничење које овде мора бити наметнуто је да је тако изграђена инфраструктура већински намењена употреби становницима комасационог подручја у циљу редовног и несметаног коришћења њихових парцела.

Приликом одређивања парцела које ће локална самоуправа продати на тржишту неопходно је водити рачуна о њиховој вредности која не сме бити толика да умањи вредности парцела које се додељују учесницима испод одређене границе. Та граница дефинисана је вредношћу парцела у старом стању или договором између органа локалне власти, комисије за комасацију и учесника. Договор дефинише колико вредности ће припасти локалној самоуправи, а максимално до разлике вредности земљишта новог и старог стања. Следеће ограничење је и потребан износ новчаних средстава за финансирање поступка и изградњу инфраструктуре. Уколико је повећање вредности земљишта веће од потребних средстава за ове намене, остатак повећања вредности не може припасти локалној самоуправи већ мора ићи у корист учесника.

У замену за издвојене површине у циљу изградње инфраструктуре, учесници комасације били би ослобођени плаћања надокнаде за уређење грађевинског земљишта у износу који је пропорционалан обиму радова финансираним на овакав начин. Идеалан сценарио, како за локалну самоуправу тако и за учеснике, је онај у коме се изградња инфраструктуре у целости финансира из продаје грађевинских парцела на слободном тржишту. Тада би учесници били ослобођени плаћања надокнаде у целости, а локална самоуправа би дошла до потребних средстава на брз и једноставан начин. Уколико се то не може остварити, онда би се само део радова финансирао на овај начин, а учесници би били ослобођени само плаћања сразмерног дела надокнаде за уређење грађевинског земљишта.

6.4.3.2. Модел Б – Додељивање користи учесницима

Када је одлука комисије за комасацију таква да корист од повећања вредности земљишта припадне учесницима поступак урбане комасације ће се одвијати по *Моделима 1Б, 2Б,3Б и 4Б*. Сваком учеснику комасације ће припасти део повећања вредности земљишта сразмеран вредности или површини коју су унели. То значи да

ће се цела комасациона маса, након издвајања површина за јавне намене, расподелити учесницима комасације у складу са оним што су унели. Уколико се примењује расподела по мерилу површине сваки учесник ће добити површину умањену само за износ одбитка за површине за јавну намену. Када се примењује расподела по мерилу вредности сваки учесник ће добити грађевинске парцеле чија је вредност у односу на стање пре комасације увећана за коефицијент увећања вредности.

Модел Б се примењује у оним случајевима где је повећање вредности земљишта релативно мало или када се не може обезбедити пристанак већине учесника комасације. Када је повећање вредности земљишта релативно мало, нема ни смисла улазити у цео поступак издвајања и продаје земљишта јер се не би могли исфинансирати потребни радови у значајнијем обиму. Уколико се не може обезбедити пристанак учесника комасације не би било рационално спроводити Модел А (поглавље 6.4.3.1). Узимајући у обзир правни систем, постоји велика вероватноћа да би дошло до бројних спорова који би могли да доведу у питање цели поступак или, у најбољем случају, значајно продуже време његовог завршетка и примене.

Овакав начин расподеле земљишта је правно и најчистији јер не захтева уплитање локалне самоуправе на тржиште грађевинског земљишта. Самим тим, поједностављен је поступак, а истовремено елиминисани ризици могућих шпекулативних радњи или било каквих сумњи у транспарентност поступка продаје грађевинских парцела на тржишту. Негативна страна овог модела је немогућност обезбеђивања средстава за финансирање дела трошкова поступка урбане комасације и, што је још важније, немогућност обезбеђивања средстава за финансирање изградње инфраструктуре.

Изградња инфраструктуре би се финансирала на уобичајен начин као и у подручјима где се не спроводи урбана комасација. Учесници комасације, односно будући власници земљишта, били би у обавези да плаћају стандардне надокнаде за уређење грађевинског земљишта, евентуално умањене за износ потребан за обезбеђивање површина за јавне намене. То је много спорији начин обезбеђивања средстава за уређење грађевинског земљишта. На тај начин локална самоуправа била би лишена могућности да на брз и ефикасан начин спроведе мере урбаног развоја у

целости што посебно може бити негативно у сиромашнијим срединама, где локалне самоуправе нису финансијски моћне.

6.4.4. Модели урбане комасације

На основу разматрања изнесених у поглављима 6.4.2. и 6.4.3. може се закључити да постоји укупно осам модела урбане комасације у зависности од планског решења и расподеле користи од повећања вредности земљишта. У овом поглављу биће приказане заједничке активности за све моделе, док ће у поглављима која се баве појединачним моделима бити приказане њихове специфичности. На сликама (Слика 22 до Слика 29) приказан је трећи део дијаграма тока процеса урбане комасације у зависности од модела који се примењује.

Одлука о начину расподеле земљишта из комасационе масе (по мерилу површине или мерилу вредности) се доноси на основу анализа спроведених у фазама разматрања смерница пројектног решења (поглавље 6.3.2.7.2.) и процене вредности непокретности (поглавље 6.3.2.8.). У зависности од одлуке о начину расподеле земљишта израда пројекта урбане комасације може отићи у два правца. Код расподеле према мерилу вредности следећи неопходан корак је рачунање коефицијента увећања вредности земљишта како би се за сваког учесника комасације могла одредити вредност земљишта новог стања на основу формула датих у поглављу 6.3.2.8.2. Аналогно, у случају расподеле по мерилу површине, следећи корак је рачунање коефицијента умањења у циљу рачунања површине земљишта новог стања за сваког појединачног учесника комасације на основу формула датих у поглављу 6.3.2.8.1.

Пре парцелације и препарцелације поседа учесника, неопходно је изузети из комасационе масе земљиште за јавне намене. На основу анализе структуре јавних површина (поглавље 6.3.2.7.2.) све јавне површине раздвојене су на оне које ће претежно служити становницима комасационог подручја и на оне од којих ће корист имати и шире подручје. Уколико има јавних површина које су намењене знатно ширем подручју, оне бивају издвојене у посебне парцеле али права власништва на њима задржавају учесници комасације сразмерно вредности коју су унели у комасациону масу. Овакво решење је најбоље могуће имајући у виду потребу

спровођења урбанистичког плана уз истовремено задржавање власничке структуре и принципа праведности. Остале јавне површине чија је функција да претежно омогућавају нормално коришћење поседа становницима комасационог подручја се пребацују у власништво локалне самоуправе.

Остатак комасационе масе се расподељује учесницима комасације сразмерно површини или вредности коју су унели. Фаза парцелације и препарцелације (поглавље 6.3.3.2.1.) почиње разговорима са сваким појединачним учесником у коме се евидентирају њихове жеље, а истовремено им се презентују реалне могућности и ограничења. Кључни критеријуми који се користе за одређивање нових грађевинских парцела сваког учесника су позиција његовог поседа пре комасације и исказане жеље, уз поштовање правила парцелације дефинисаних урбанистичким планом. Парцелација и препарцелација је кључни део пројекта урбане комасације у којој до изражаја долази квалитет обављених радова у претходним фазама. Уколико фазе радова које претходе парцелације и препарцелацији нису обављене на одговарајући начин, јавиће се одређени проблеми које је могуће решити једино враћањем на те фазе, у оквиру којих се понављају одређене активности. Понављање тих активности може умногоме да повећа трошкове и продужи укупно време потребно за спровођење поступка урбане комасације. Тако на пример, уколико није квалитетно изведена фаза геодетских мерења или израде геодетских подлога, овде ће то бити откривено и одређени део теренских и канцеларијских активности ће морати бити поновљен. Фаза парцелације и препарцелације, стога служи и као одређени контролни механизам за контролу квалитета претходног дела поступка урбане комасације.

Након фазе парцелације и препарцелације спроводи се прорачун тржишне вредности парцела (поглавље 6.3.3.2.2) и рачунање износа евентуалних новчаних компензација међу учесницима. На основу података прорачуна тржишне вредности новопроектваних парцела могуће је добити коначни коефицијент увећања вредности земљишта и коначну вредност земљишта новог стања коришћењем формула приказаних у поглављу 6.3.3.2.2. уколико се примењује расподела по мерилу вредности. Код расподеле по мерилу површине у овој фази се врше контролна рачунања вредности новопроектваних парцела у циљу задовољења критеријума да вредност новог поседа не може бити мања од вредности унесеног земљишта за сваког појединачног учесника. Будући да, у општем случају, није

могућа идеална расподела вредности или површине свим учесницима, заједно са израчунавањем вредности нових парцела, врши се и рачунање новчаних компензација међу учесницима. Учесници који добију посед мање вредности или површине од онога који им припада на основу израчунате коначне вредности или површине, бивају обештећени тако што добијају новчане компензације од оних учесника који су добили више вредности или површине. Овај поступак је могуће спроводити и итеративно са парцелацијом и препарцелацијом у циљу добијања оптималног решења које ће у највећој могућој мери повећати вредности земљишта и смањити новчане компензације међу учесницима комасације.

Резултат парцелације и препарцелације заједно са прорачуном тржишне вредности новопроекттованих парцела је прегледни план расподеле комасационе масе и одговарајућа пратећа документација. Он се израђује у циљу презентовања коначног предлога расподеле и садржи све неопходне елементе описане у поглављу 6.3.3.2.3. Пратећа документација представља извод из плана расподеле за сваког учесника комасације посебно са свим битним елементима који се односе на његов посед.

Прегледни план расподеле комасационе масе се излаже на јавни увид (поглавље 6.3.3.2.3) у циљу информисања свих заинтересованих странака и могућности улагања приговора. Сви учесници комасације, али и друге заинтересоване странке, могу стављати приговоре на предлог плана расподеле.

Комисија за комасацију, заједно са пројектантима, дужна је да пажљиво размотри сваки прispели приговор. У овој фази долази до изражаја ниво квалитета фазе парцелације и препарцелације, а посебно њен део који се односи на обављање разговора са сваким појединачним учесником. Уколико су ти разговори обављени квалитетно, уколико је сваком учеснику предочено реално стање и могућности на прави начин али и узете његове жеље у обзир, број приговора ће бити сведен на најмању могућу меру.

Комисија за комасацију, уз консултације са пројектантским тимом, одлучује о томе који ће приговори бити прихваћени, а који не. Ово је јако осетљива фаза процеса која захтева велики опрез, будући да евентуалне промене иницијалног предлога могу да доведу до ланчане реакције која ће утицати и на друге учеснике

комасације који нису уложили приговор. Да би се избегла ситуација да прихватање једних приговора прозрокује покретање других, комисија мора јако пажљиво размотрити последице и обавити разговоре, не само са учесником који је поднео приговор, него и са свим учесницима који ће бити погођени његовим евентуалним прихватањем.

Након решавања примедби и евентуалне промене плана расподеле на основу њих, усваја се коначни план расподеле комасационе масе. Следећа фаза је геодетско обележавање површина јавне намене и новопројектованих грађевинских парцела објашњено у поглављу 6.3.3.3. Осим геодетских радова потребно је сваког учесника на терену упознати са новим поседом и показати му граничне белеге које се односе на његове парцеле.

Издавање решења о расподели комасационе масе и његов садржај објашњени су у поглављу 6.3.3.5. Решење о расподели комасационе масе представља званичан документ на основу којег се могу успоставити стварна права на непокретностима на комасационом подручју. Издаје га комисија за комасацију. У случају жалбе на издато решење другостепеном органу, поступак се води независно од поступка урбане комасације.

Завршни радови представљају скуп фаза који обухвата: израду катастарских планова, израду елабората премера, израду пројекта изведеног стања и формирање катастра непокретности. Ове фазе детаљније су описане у поглављу 6.3.4. Завршни радови су неопходни у циљу будућег нормалног функционисања регистра непокретности.

6.4.4.1. Модел 1А

Модел 1А подразумева да постоји урбанистички план за комасационо подручје, да је приликом анализе адекватности планског решења утврђено да није потребна његова измена (поглавље 6.4.2.1) и да је комисија за комасацију донела одлуку да корист од повећања вредности земљишта припадне локалној самоуправи (поглавље 6.4.3.1.). На слици (Слика 22) приказан је трећи део дијаграма тока поступка урбане комасације кад се он спроводи по моделу 1А.

Као што се види на приказаном дијаграму, у фази расподеле нових грађевинских парцела потребно је издвојити грађевинске парцеле које ће припасти локалној самоуправи ради даље продаје у циљу обезбеђивања средстава за финансирање поступка и изградњу инфраструктуре. Ова активност је уско везана са парцелацијом и препарцелацијом и прорачуном тржишне вредности новопроектованих парцела (односно контролним рачунањима вредности ако се примењује мерило површине) и заједно чине пројектно решење у делу пројекта урбане комасације који се бави расподелом комасационе масе. Поступак може бити итеративан у циљу постизања најбољег могућег решења, како за учеснике, тако и за локалну самоуправу.

Поступак израде пројектног решења и фазе које он подразумева су независни од поступка урбанистичког планирања. Урбанистички план је унапред дефинисан и сва решења се преузимају као дате величине. Све радње у пројекту урбане комасације морају бити прилагођене планским решењима без могућности икаквог утицаја на њих.

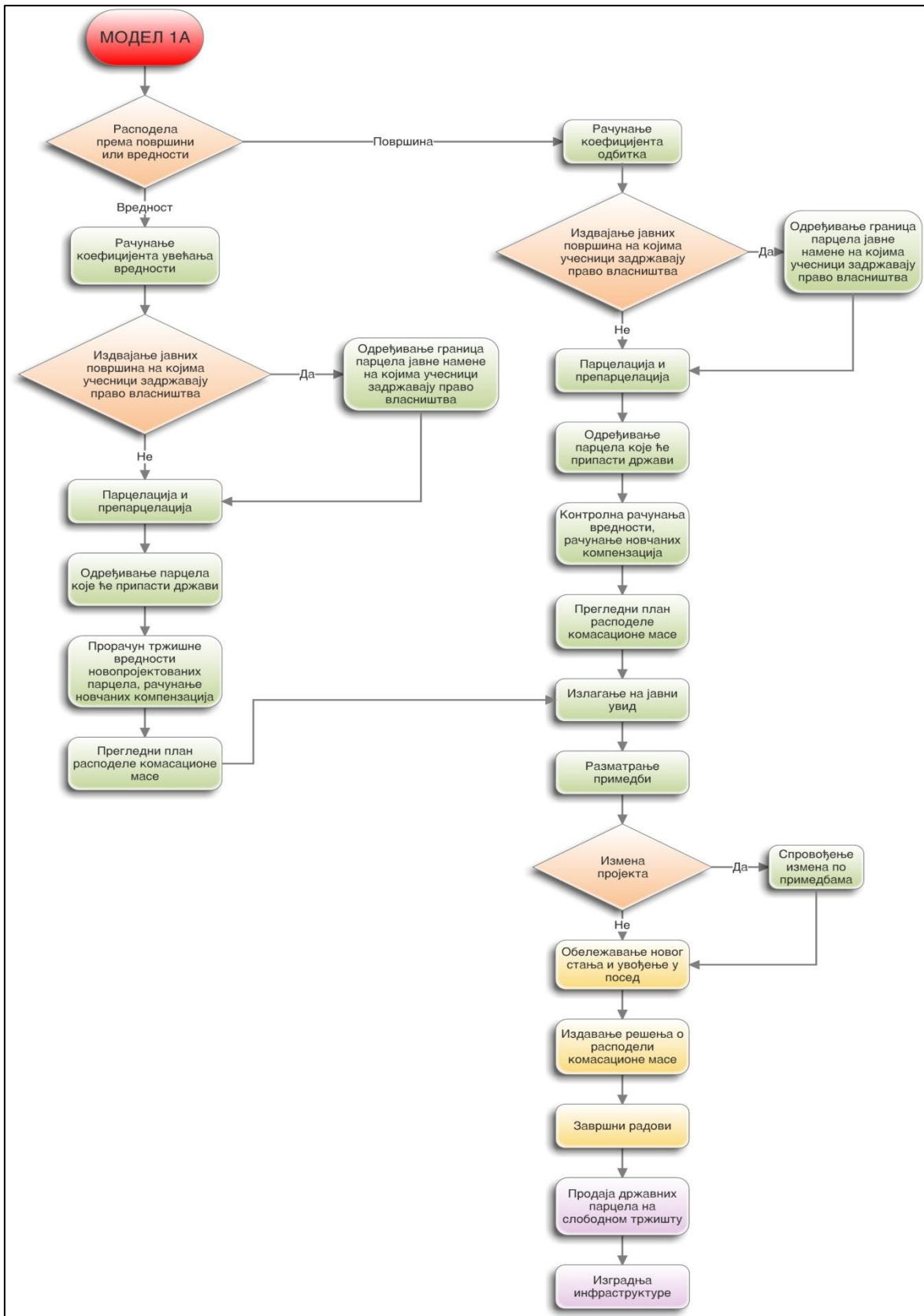
Након завршеног поступка урбане комасације и формирања катастра непокретности локална самоуправа, на слободном тржишту продаје грађевинске парцеле које су у њеном власништву. Ради се о законски дефинисаном, транспарентном поступку који обезбеђује постизање максималне цене у датим тржишним околностима.

Из средстава обезбеђених продајом грађевинских парцела локална самоуправа финансира изградњу целе или дела инфраструктуре у складу са споразумом са учесницима. Извођење радова локална самоуправа дужна је да изврши у најкраћем могућем року у циљу што бржег комуналног опремања грађевинског земљишта и обезбеђивања нормалног коришћења грађевинских парцела од стране учесника, односно, сада, власника. Иако фазе продаје парцела и изградње инфраструктуре нису део поступка урбане комасације, овде су наведене зато што представљају последицу урбане комасације уколико се она изводи по овом моделу.

6.4.4.1.1. Примена Модела 1А у односу на класификацију насеља у Србији

Модел 1А је најадекватнији за примену у следећим типовима градских блокова за које постоје претходно усвојени урбанистички планови: индивидуално становање (поглавље 5.2.1.3.), приградска насеља (поглавље 5.2.1.4.) и блокове са партајама које се трансформишу у индивидуално становање (5.2.1.6.). Очекивани пораст вредности земљишта услед урбане комасације је у овим типовима блокова велики. Имајући у виду финансијске потешкоће везане за изградњу инфраструктуре, овај модел би могао бити посебно атрактиван. Са друге стране, за овакве типове насеља, у значајној мери постоје, или ће постојати, усвојени урбанистички планови што је неопходан предуслов за спровођење овог модела. Овај модел има ограничени потенцијал примене и у мешовитим блоковима (поглавље 5.2.1.5) у зависности од структуре која у њему преовлађује. За остале типове градских блокова модел 1А не би могао наћи већу примену, било због другачијег начина обезбеђивања средстава за инфраструктуру, било због непостајања адекватних урбанистичких планова.

Када се ради о сеоским насељима, модел 1А може имати примену евентуално код ушорених сеоских насеља (поглавље 5.2.2.2), плански насталих сеоских насеља (поглавље 5.2.2.1), односно збијених сеоских насеља (поглавље 5.2.2.5). Мали број сеоских насеља има израђене урбанистичке планове, што ограничава примену овог модела. Уколико је, пак испуњен услов постојања плана, модел 1А може бити добар за спровођење урбане комасације због могућности обезбеђивања средстава за изградњу инфраструктуре. Једна од главних бољки развијених руралних средина је недовољно развијена инфраструктура, што увећава потенцијал овакве примене урбане комасације.



Слика 22. Трећи део дијаграма тока урбане комасације - Модел 1А

6.4.4.2. Модел 1Б

Овај модел подразумева постојање важећег урбанистичког плана, при чему је, у фази анализе адекватности планског решења закључено да није потребна његова измена (поглавље 6.4.2.1.) и да је комисија за комасацију донела одлуку да корист од повећања вредности земљишта припадне учесницима комасације (поглавље 6.4.3.2.). На слици (Слика 23) приказан је трећи део дијаграма тока поступка урбане комасације кад се он спроводи по моделу 1Б.

Активности у фази расподеле нових грађевинских парцела се спровode у циљу проналажења оптималног решења расподеле при чему се води рачуна о правилној расподели користи од повећања вредности земљишта међу учесницима комасације. Парцелација и препарцелација и прорачун тржишне вредности новопроектovаних парцела (односно контролна рачунања вредности ако се примењује расподела по мерилу површине) су међусобно повезане активности на основу којих се у итеративном поступку долази до оптималног решења на основу којег се израђује прегледни план расподеле комасационе масе.

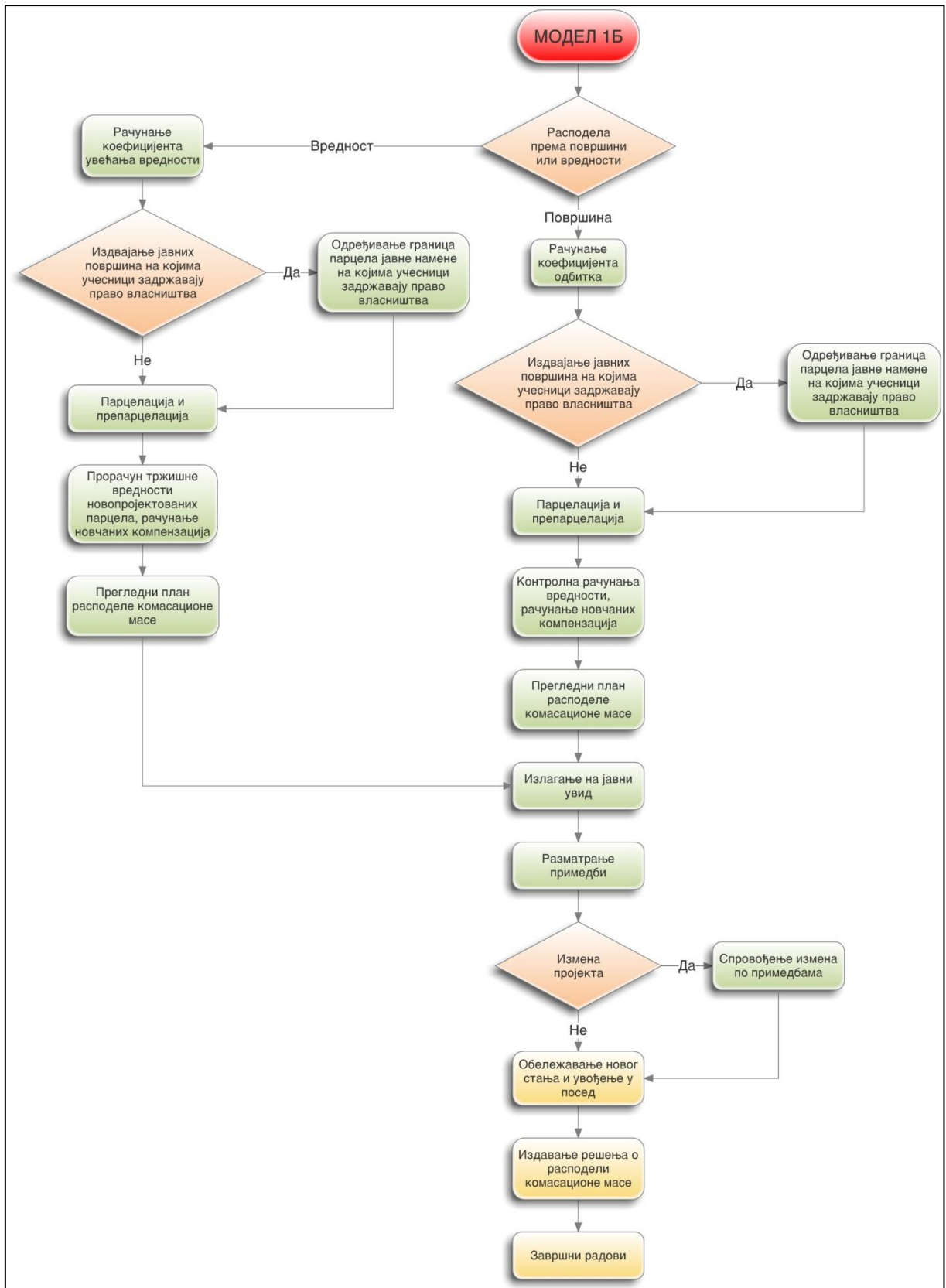
Поступак израде пројектног решења и фазе које он подразумева су независни од поступка урбанистичког планирања. Урбанистички план је унапред дефинисан и сва решења се преузимају као дате величине. Све радње у пројекту урбане комасације морају бити прилагођене планским решењима без могућности икаквог утицаја на њих.

Поступак комасације се завршава извођењем завршних радова, односно формирањем катастра непокретности за комасационо подручје. Будући да Модел 1Б урбане комасације не подразумева издвајање земљишта за продају у циљу обезбеђивања средстава за изградњу инфраструктуре, учесници, односно власници земљишта након извршене комасације су дужни да плате надокнаде за уређење грађевинског земљишта. Из тих средстава локална самоуправа ће финансирати комунално опремање грађевинског земљишта.

6.4.4.2.1. Примена Модела 1Б у односу на класификацију насеља у Србији

Модел 1Б може наћи своју примену у свим типовима урбаних блокова (поглавље 5.2.1) осим код спонтано насталих насеља (поглавље 5.2.1.7). Уколико постоји урбанистички план или се израђује независно и пре спровођења урбане комасације, ово је модел који ће, након утврђивања адекватности плана, задовољити већину потреба уређења ових типова блокова. Спровођење планског решења ће трајати нешто дуже, имајући у виду чињеницу да се средства за инфраструктуру обезбеђују на други начин. Са друге стране избегавају се потенцијалне компликације које могу настати код продаје грађевинских парцела.

Код сеоских насеља, могућност примене овог модела опет је везана за постојање урбанистичког плана. Уколико он постоји у моменту покретања иницијативе за урбану комасацију, овај модел ће бити адекватан за плански настала сеоска насеља (поглавље 5.2.2.1), ушорена сеоска насеља (поглавље 5.2.2.2), односно збијена сеоска насеља (поглавље 5.2.2.5). Као и код градских блокова, имплементација ће трајати нешто дуже.



Слика 23. Трећи део дијаграма тока урбане комасације - Модел 1Б

6.4.4.3. Модел 2А

Модел 2А се примењује у случајевима када постоји урбанистички план за комасационо подручје али је анализом адекватности планског решења установљено да је потребна његова измена (поглавље 6.4.2.2.) и када је комисија за комасацију донела одлуку да корист од повећања вредности земљишта припадне локалној самоуправи (Поглавље 6.4.3.1.). На слици (Слика 24) приказан је трећи део дијаграма тока поступка урбане комасације кад се он спроводи по моделу 2А.

Карактеристика овог модела је да кључне активности расподеле нових грађевинских парцела морају бити повезане са поступком измене урбанистичког плана који се одвија одвојено. То се пре свега односи на рачунање коефицијента увећања вредности или коефицијента умањења, издвајање површина за јавне намене, парцелацију и препарцелацију и прорачун тржишне вредности новопројектованих парцела, односно контролна рачунања вредности ако се примењује мерило површине. Повезаност са изменом урбанистичког плана зависи од планираног обима измена урбанистичког плана. Паралелно са тим потребно је издвојити грађевинске парцеле које ће припасти локалној самоуправи ради даље продаје у циљу обезбеђивања средстава за финансирање поступка и изградњу инфраструктуре. Комплексност овог модела је евидентна будући да се морају узети у обзир многи фактори који су значајни за максимално искоришћење потенцијала комасационог подручја.

Узимајући у обзир комплексност овог модела, неопходна је сарадња пројектних тимова који раде на пројекту урбане комасације и изменама урбанистичког плана и, на основу унапред задатих параметара, налажење оптималног решења кроз итеративни поступак. Код примене модела 2А, потребно је проценити обим предвиђених измена урбанистичког плана, односно идентификовати елементе који се мењају и у складу са тим одредити ниво слободе у изради предлога пројектног решења урбане комасације.

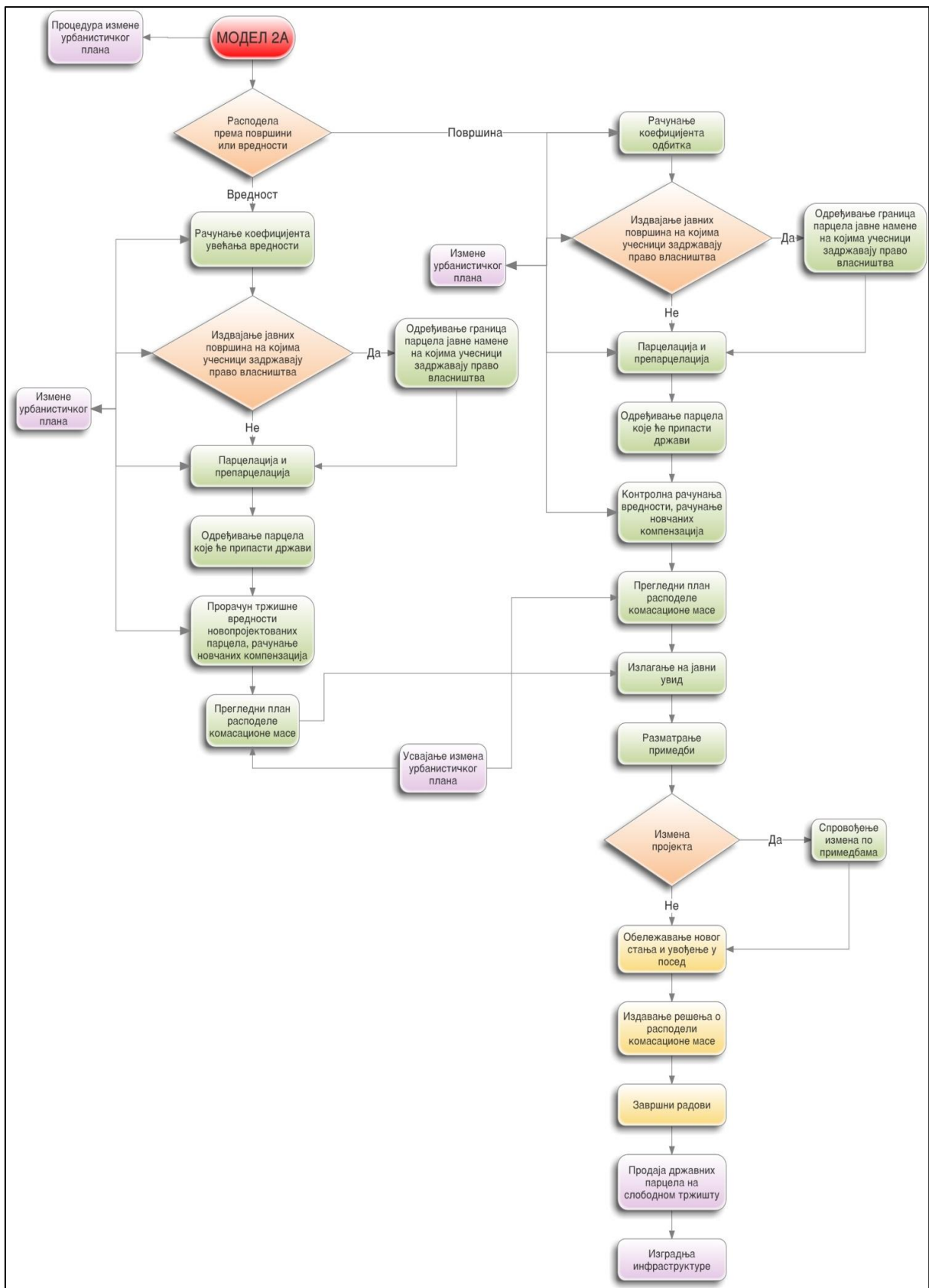
Измене урбанистичког плана потребно је усвојити пре израде прегледног плана расподеле комасационе масе како би се испоштовала хијерархија пројектних решења и омогућио несметан наставак поступка урбане комасације.

Након завршеног поступка урбане комасације и формирања катастра непокретности локална самоуправа, на слободном тржишту продаје грађевинске парцеле које су у њеном власништву. Као и код модела 1А, из средстава обезбеђених продајом грађевинских парцела локална самоуправа финансира изградњу целе или дела инфраструктуре у складу са споразумом са учесницима.

6.4.4.3.1. Примена Модела 2А у односу на класификацију насеља у Србији

Модел 2А је најадекватнији за примену у следећим типовима градских блокова за које постоје претходно усвојени урбанистички планови: индивидуално становање (поглавље 5.2.1.3), приградска насеља (поглавље 5.2.1.4), блокови са партајама које се трансформишу у индивидуално становање (поглавље 5.2.1.6) и спонтано настала насеља (поглавље 5.2.1.7). Код оваквих типова блокова постоји велика вероватноћа потребе за изменом урбанистичког плана што због неуређености имовинско-правних односа, што због неадекватности урбанистичког плана. Код спонтано насталих насеља посебно је изражена потреба промене урбанистичког плана и обезбеђивања средстава за изградњу инфраструктуре. Овај модел има ограничени потенцијал примене и у мешовитим блоковима (поглавље 5.2.1.5) у зависности од структуре која у њему преовлађује. Аргументи за примену овог модела са аспекта обезбеђивања средстава за изградњу инфраструктуре су исти као код модела 1А.

Код сеоских насеља, слично као код модела 1А, овај модел може имати примену код ушорених сеоских насеља (поглавље 5.2.2.2), плански насталих сеоских насеља (поглавље 5.2.2.1), односно збијених сеоских насеља (поглавље 5.2.2.5). Степен његове примене може бити нешто нижи због мање вероватноће да ће до измене урбанистичког плана доћи. Сеоска насеља су ионако ниско на листи приоритета за израду урбанистичких планова, па би измена већ донесених ишла још теже.



Слика 24. Трећи део дијаграма тока урбане комасације - Модел 2А

6.4.4.4. Модел 2Б

Модел 2Б се примењује када постоји урбанистички план за комасационо подручје али је анализом адекватности планског решења установљено да је потребна његова измена (поглавље 6.4.2.2.) и када је комисија за комасацију донела одлуку да корист од повећања вредности земљишта припадне учесницима комасације (поглавље 6.4.3.2.). На слици (Слика 25) приказан је трећи део дијаграма тока поступка урбане комасације када се он спроводи по моделу 2Б.

Активности у фази расподеле нових грађевинских парцела морају бити повезане са поступком измене урбанистичког плана при чему се мора водити рачуна о правилној расподели користи од повећања вредности земљишта међу учесницима комасације. Повезаност са изменом урбанистичког плана зависи од планираног обима измена урбанистичког плана па је неопходно идентификовати елементе који се мењају и у складу са тим одредити ниво слободе у изради предлога пројектног решења урбане комасације. Као и у претходном случају, неопходна је сарадња пројектних тимова који раде на пројекту урбане комасације и изменама урбанистичког плана и, на основу унапред задатих параметара, налажење оптималног решења кроз итеративни поступак.

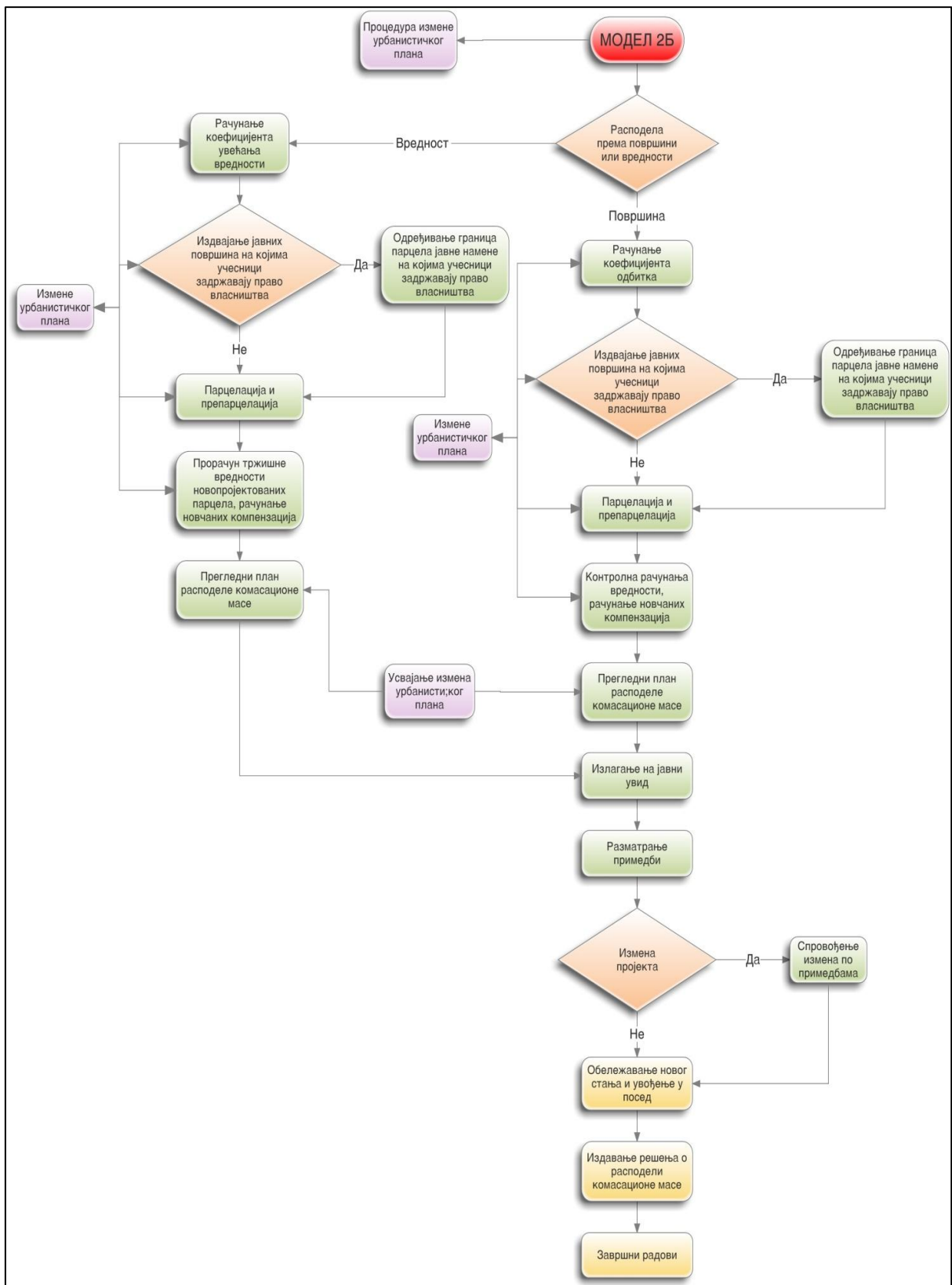
Измене урбанистичког плана потребно је усвојити пре израде прегледног плана расподеле комасационе масе како би се испоштовала хијерархија пројектних решења и омогућио несметан наставак поступка урбане комасације.

Поступак комасације се завршава извођењем завршних радова, односно формирањем катастра непокретности за комасационо подручје. Будући да Модел 2Б урбане комасације не подразумева издвајање земљишта за продају у циљу обезбеђивања средстава за изградњу инфраструктуре, учесници, односно власници земљишта након извршене комасације су дужни да плате надокнаде за уређење грађевинског земљишта. Из тих средстава локална самоуправа ће финансирати комунално опремање грађевинског земљишта.

6.4.4.4.1. Примена Модела 2Б у односу на класификацију насеља у Србији

Модел 2Б је најпогоднији за примену у следећим типовима градских блокова: индивидуално становање (поглавље 5.2.1.3), приградска насеља (поглавље 5.2.1.4), блокови са партајама које се трансформишу у индивидуално становање (поглавље 5.2.1.6) и спонтано настала насеља (поглавље 5.2.1.7). Као и у моделу 2А код оваквих типова блокова постоји велика вероватноћа потребе за изменом урбанистичког плана што због неуређености имовинско-правних односа, што због неадекватности урбанистичког плана, нарочито код спонтано насталих насеља. Средства за изградњу инфраструктуре се обезбеђују из наплате надокнаде за уређење грађевинског земљишта, што свакако јесте спорији али и лакши начин. Модел 2Б се, у ограниченој мери, може примењивати и у компактним (поглавље 5.2.1.1), отвореним (поглавље 5.2.1.2) и мешовитим градским блоковима (поглавље 5.2.1.5). Будући да се ради о типу блокова за које је мала вероватноћа измене урбанистичког плана, урбана комасација би се могла спроводити само уз његове мање измене.

Код сеоских насеља, овај модел се може примењивати на ушорена сеоска насеља (поглавље 5.2.2.2), плански настала сеоска насеља (поглавље 5.2.2.1), односно збијена сеоска насеља (поглавље 5.2.2.5). Као и код модела 2А степен његове примене може бити нешто нижи због мање вероватноће да ће до измене урбанистичког плана доћи.



Слика 25. Трећи део дијаграма тока урбане комасације – Модел 2Б

6.4.4.5. Модел 3А

Примена модела 3А предвиђена када за комасационо подручје не постоји урбанистички план нити је његова израда предвиђена (поглавље 6.4.2.3.) и када је комисија за комасацију донела одлуку да корист од повећања вредности земљишта припадне локалној самоуправи (поглавље 6.4.3.1.). На слици (Слика 26) приказан је трећи део дијаграма тока поступка урбане комасације када се он спроводи по моделу 3А.

Код примене овог модела кључна карактеристика је дефинисање оних елемената који би иначе били дефинисани урбанистичким планом и који су неопходни за уређење грађевинског земљишта. То се пре свега односи на израду плана парцелације јавних површина и дефинисање правила парцелације осталог грађевинског земљишта. Код овог модела, саставни део пројекта урбане комасације су и елементи који су иначе елементи планског решења што чини пројекат урбане комасације знатно комплекснијим и обимнијим. Квалитет оваквих решења свакако неће бити на нивоу квалитета решења у случају израде урбанистичког плана али морају задовољити основне норме урбанистичког планирања.

Након израде плана парцелације јавних површина и дефинисања правила парцелације осталог грађевинског земљишта приступа се фази расподеле нових грађевинских парцела. Саставни део ове фазе је и одређивање грађевинских парцела које ће припасти локалној самоуправи ради даље продаје у циљу обезбеђивања средстава за финансирање поступка и изградњу инфраструктуре. У зависности од комплексности и величине комасационог подручја, могуће је обезбедити повезаност фаза које се односе на израду плана парцелације јавних површина и дефинисање правила парцелације осталог грађевинског земљишта са фазом расподеле нових грађевинских парцела.

Излагање на јавни увид, код примене модела 3А, подразумева, не само излагање решења садржаних планом расподеле комасационе масе, него и решења која се односе на план парцелације јавних површина и дефинисање правила парцелације осталог грађевинског земљишта. Време предвиђено за увид у пројектно решење и могућност подношења приговора код овог модела требало би да буде дуже

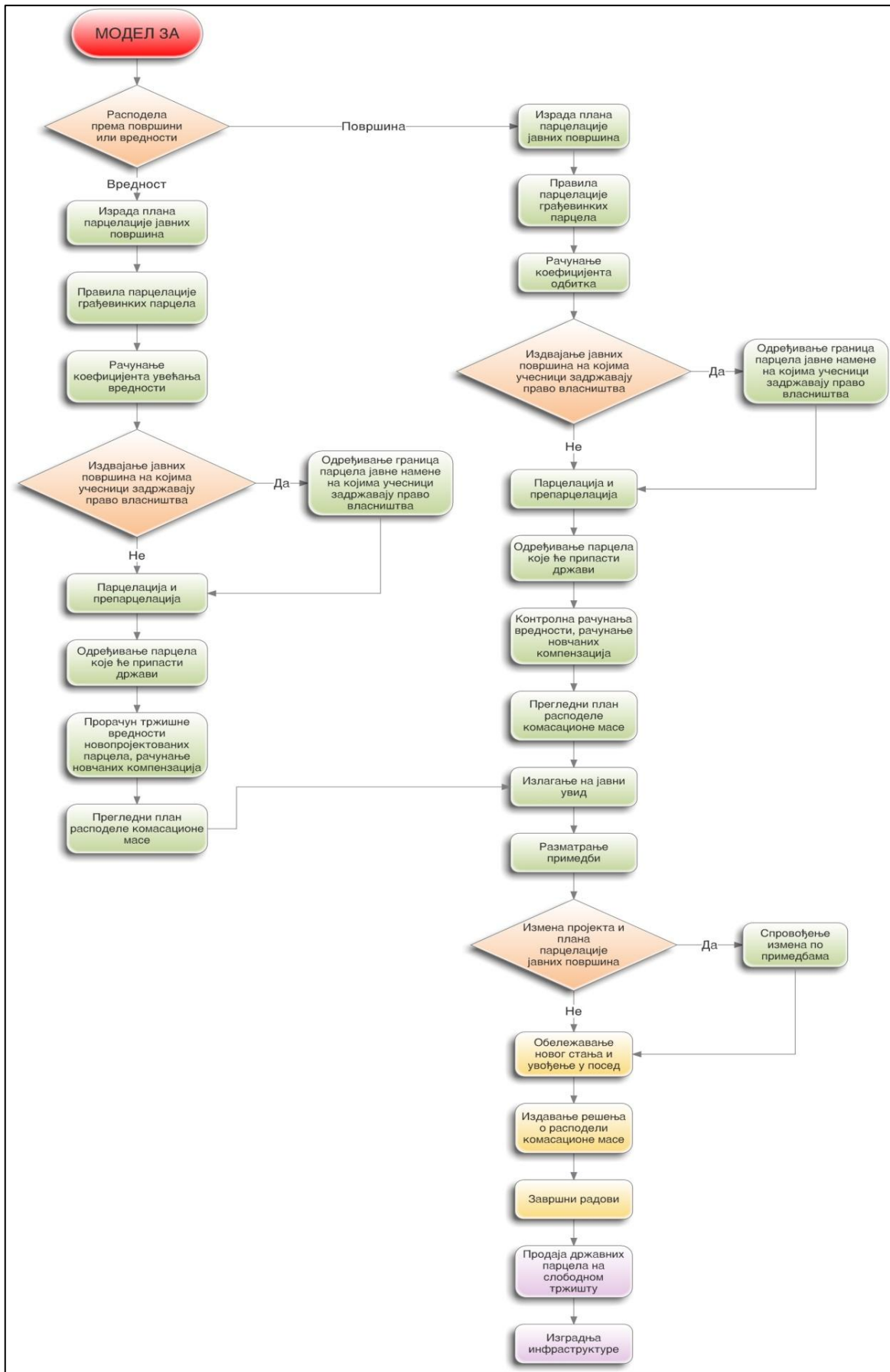
него када постоји урбанистички план. Разлог за то је већи број елемената на које се може дати приговор али знатно комплекснији механизам разматрања тих приговора.

Након завршеног поступка урбане комасације и формирања катастра непокретности локална самоуправа, на слободном тржишту продаје грађевинске парцеле које су у њеном власништву. Из средстава обезбеђених продајом грађевинских парцела локална самоуправа финансира изградњу целе или дела инфраструктуре у складу са споразумом са учесницима.

6.4.4.5.1. Примена Модела 3А у односу на класификацију насеља у Србији

Модел 3А има примену само тамо где, одговарајућим актима, није предвиђена израда урбанистичког плана те се, кад се ради о градским блоковима, у одређеним случајевима може примењивати само код приградских (поглавље 5.2.1.4) и спонтано насталих насеља (поглавље 5.2.1.7). Ово се пре свега односи на насеља која се налазе у спољном градском прстену и која нису високо на листи приоритета за уређење. Овде је посебно значајна могућност обезбеђивања средстава за изградњу инфраструктуре јер се обично ради о економско сиромашнијим подручјима па би овакав начин финансирања потребних радова добродошао.

Модел 3А има највећу примену у сеоским насељима имајући у виду чињеницу да се за велики део таквих насеља не предвиђа израда урбанистичког плана. Комбинација урбане комасације и обезбеђивања средстава за изградњу инфраструктуре представља најбоље могуће решење за свеобухватно уређење следећих типова сеоских насеља: плански настала насеља (поглавље 5.2.2.1.), ушорена насеља (поглавље 5.2.2.2.), збијена насеља (поглавље 5.2.2.5.) и полуразбијени тип насеља (поглавље 5.2.2.4). Када се ради о потпуно разбијеном и разбијеном групном типу насеља, урбана комасација и нема неку сврху будући да је њихова структура таква да, због немогућности одређивања грађевинског рејона, урбана комасација и нема неки смисао.



Слика 26. Трећи део дијаграма тока урбане комасације – Модел 3А

6.4.4.6. Модел 3Б

Овај модел се примењује када, за комасационо подручје, не постоји урбанистички план нити је његова израда предвиђена (поглавље 6.4.2.3.) и када је комисија за комасацију одлуку да корист од повећања вредности земљишта припадне учесницима (поглавље 6.4.3.2.). На слици (Слика 27) приказан је трећи део дијаграма тока поступка урбане комасације када се он спроводи по моделу 3Б.

Као и у претходном случају кључна карактеристика овог модела је дефинисање оних елемената који би иначе били дефинисани урбанистичким планом и који су неопходни за уређење грађевинског земљишта. То се пре свега односи на израду плана парцелације јавних површина и дефинисање правила парцелације осталог грађевинског земљишта. Разлика код израде пројекта урбане комасације, у односу на модела 3А је у томе што се корист од повећања вредности земљишта расподељује учесницима комасације, а не локалној самоуправи. Такав начин расподеле у извесној мери олакшава пројектовање али не умањује комплексност пројектних решења у значајној мери. Још увек је пројекат урбане комасације обимнији због обавезе израде плана парцелације јавних површина и дефинисања правила парцелације осталог грађевинског земљишта.

Излагање на јавни увид подразумева излагање решења садржаних планом расподеле комасационе масе која у себи садрже и елементе парцелације јавних површина и правила парцелације осталог грађевинског земљишта на основу расподеле користи од повећања вредности земљишта учесницима, сразмерно њиховој унетој вредности или површини. Као и код модела 3А, због комплексности пројектног решења, време за излагање на јавни увид и решавање приговора требало би бити дуже него у случају постојања урбанистичког плана. Ово ће, у извесној мери, да утиче на укупно време потребно за спровођење поступка урбане комасације али ће допринети квалитету пројектног решења и степену задовољства учесника комасације.

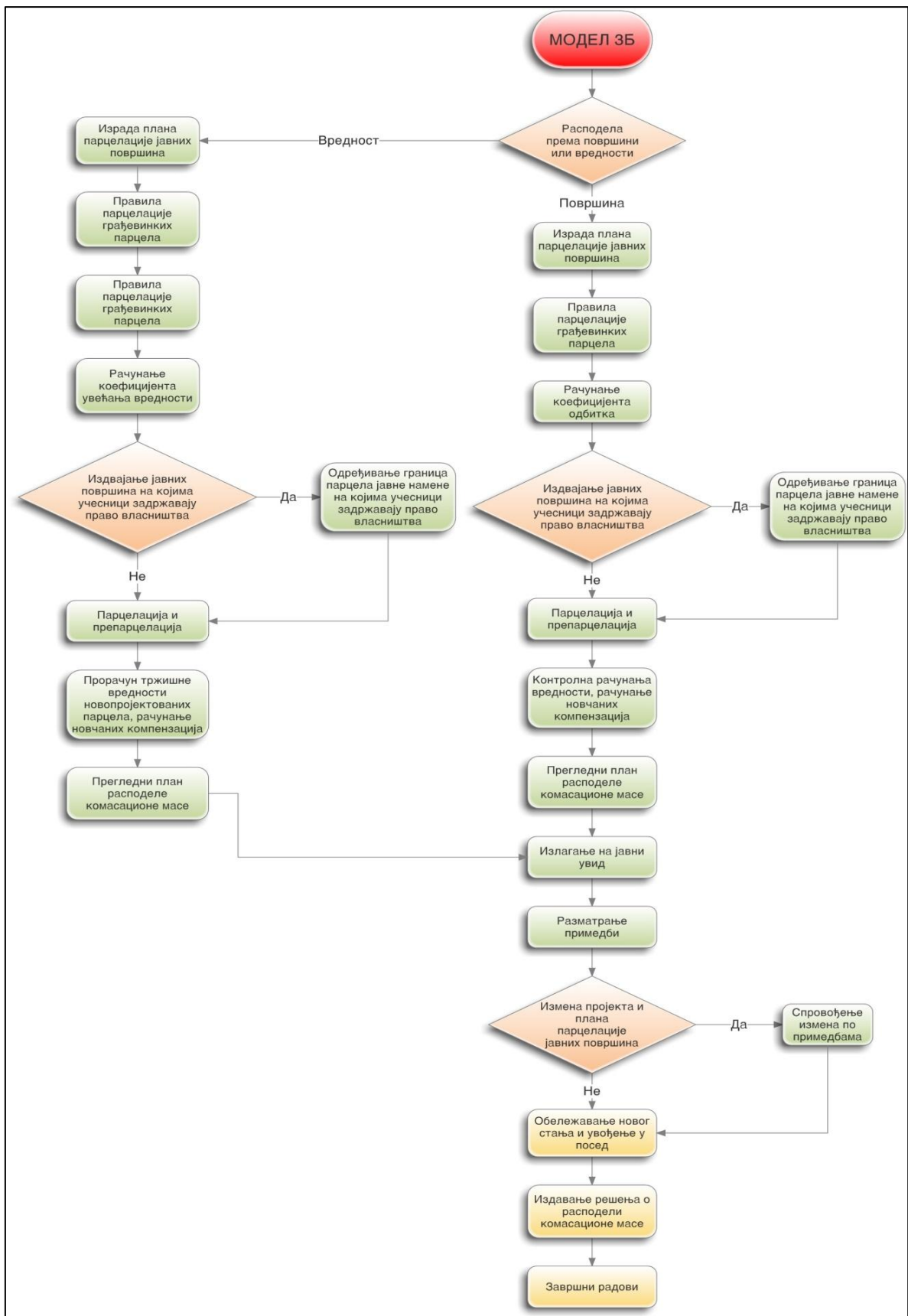
Поступак комасације се завршава извођењем завршних радова, односно формирањем катастра непокретности за комасационо подручје. Будући да Модел 3Б

урбане комасације не подразумева издвајање земљишта за продају у циљу обезбеђивања средстава за изградњу инфраструктуре, учесници, односно власници земљишта након извршене комасације су дужни да плате надокнаде за уређење грађевинског земљишта. Из тих средстава локална самоуправа ће финансирати комунално опремање грађевинског земљишта.

6.4.4.6.1. Примена Модела 3Б у односу на класификацију насеља у Србији

Модел 3Б, слично моделу 3А може имати примену само када није предвиђена израда урбанистичког плана за приградска (поглавље 5.2.1.4) и спонтана насеља (поглавље 5.2.1.7). Примена овог модела у односу на модел 3А код спонтано насталих насеља је нешто тежа због, у општем случају, слабе изграђености инфраструктуре и потребе обезбеђивања средстава за те намене.

Слично моделу 3А и овај модел има највећу примену код сеоских насеља. Разлика је у томе што средства за изградњу инфраструктуре морају бити обезбеђена на класичан начин, кроз плаћање надокнаде за уређење грађевинског земљишта. Овакав начин може у извесној мери успорити уређење таквих насеља али би коначни резултати требали бити исти.



Слика 27. Трећи део дијаграма тока урбане комасације – Модел 3Б

6.4.4.7. Модел 4А

Модел 4А се примењује у случајевима када за комасационо подручје не постоји урбанистички план али је његова израда предвиђена одговарајућим актима (поглавље 6.4.2.4.) и када је комисија за комасацију донела одлуку да корист од повећања вредности земљишта припадне локалној самоуправи (поглавље 6.4.3.1.). На слици (Слика 28) приказан је трећи део дијаграма тока поступка урбане комасације кад се он спроводи по моделу 4А.

Карактеристика овог модела је да активности у фази расподеле нових грађевинских парцела морају бити повезане са поступком израде урбанистичког плана који се одвија одвојено. За разлику од модела 2А где се вршила само измена урбанистичког плана у одређеном обиму, овде се ради о потпуно новом поступку доношења и усвајања урбанистичког плана, па је и степен повезаности са урбаном комасацијом знатно већи. Подаци и информације које може пружити урбана комасација се користе за све елементе урбанистичког плана у којима могу имати примену.

Фазе које је потребно да буду повезане са поступком израде урбанистичког плана уколико је обезбеђена сарадња два пројектна тима су: Рачунање коефицијента увећања вредности или коефицијента умањења, издвајање површина за јавне намене, парцелација и препарцелација и прорачун тржишне вредности новопројектованих парцела, односно контролна рачунањима вредности ако се примењује мерило површине. Паралелно са тим потребно је издвојити грађевинске парцеле које ће припасти локалној самоуправи ради даље продаје у циљу обезбеђивања средстава за финансирање поступка и изградњу инфраструктуре. Када се све узме у обзир, модел 4А представља најкомплекснији модел урбане комасације.

Урбанистички план потребно је усвојити пре израде прегледног плана расподеле комасационе масе како би се испоштовала хијерархија пројектних решења и омогућио несметан наставак поступка урбане комасације.

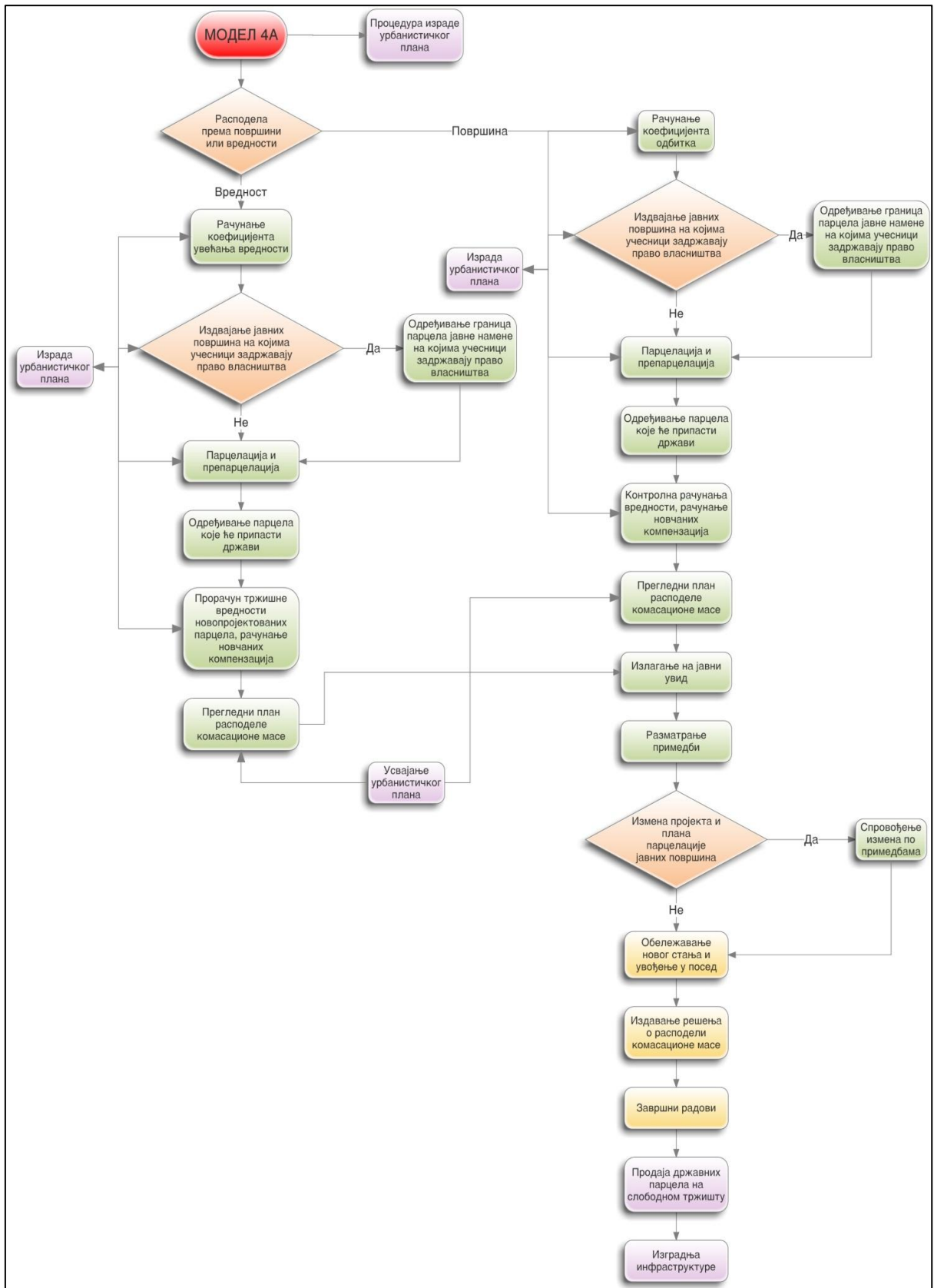
Након завршеног поступка урбане комасације и формирања катастра непокретности локална самоуправа, на слободном тржишту продаје грађевинске парцеле које су у њеном власништву. Из средстава обезбеђених продајом

грађевинских парцела локална самоуправа финансира изградњу целе или дела инфраструктуре у складу са споразумом са учесницима.

6.4.4.7.1. Примена Модела 4А у односу на класификацију насеља у Србији

Модел 4А (заједно са 4Б) је најсвеобухватнији и најквалитетнији модел примене урбане комасације будући да се урбанистичко планирање и његово спровођење путем урбане комасације раде синхронизовано. Очекивано је да овај модел (заједно са 4Б) да најбоље резултате. Код градских блокова овај модел је најадекватнији за примену код приградских насеља (поглавље 5.2.1.4), индивидуалног становања (поглавље 5.2.1.3), блокова са партајама (поглавље 5.2.1.6) и спонтано насталим насељима (поглавље 5.2.1.7). Очекивани пораст вредности земљишта био би довољан за, бар делимично, обезбеђивање средстава за изградњу инфраструктуре. За остале типове градских блокова модел 4А не би могао наћи већу примену због другачијег начина обезбеђивања средстава за инфраструктуру и немогућности издвајања парцела за продају.

Када се ради о сеоским насељима, модел 4А може имати значајан ниво примене код ушорених сеоских насеља (поглавље 5.2.2.2), плански насталих сеоских насеља (поглавље 5.2.2.1), односно збијених сеоских насеља (поглавље 5.2.2.5). Неопходан предуслов је паралелно доношење урбанистичког плана, што би за оваква подручја могао бити проблем.



Слика 28. Трећи део дијаграма тока урбане комасације – Модел 4А

6.4.4.8. Модел 4Б

Овај модел се примењује у случајевима када за комасационо подручје не постоји урбанистички план али је његова израда предвиђена одговарајућим актима (поглавље 6.4.2.4.) и када је комисија за комасацију донела одлуку да корист од повећања вредности земљишта припадне учесницима комасације (поглавље 6.4.3.2.). На слици (Слика 29) приказан је трећи део дијаграма тока поступка урбане комасације када се он спроводи по моделу 4Б.

Активности у фази расподеле нових грађевинских парцела морају бити повезане са поступком израде урбанистичког плана при чему се мора водити рачуна о правилној расподели користи од повећања вредности земљишта међу учесницима комасације. Будући да се овде ради о потпуно новом поступку доношења и усвајања урбанистичког плана, степен повезаности урбане комасације и израде урбанистичког плана је велики. Подаци и информације које може пружити урбана комасација се користе за све елементе урбанистичког плана у којима могу имати примену. Као и у претходном случају неопходно је обезбедити сарадњу пројектних тимова који раде на пројекту урбане комасације и изменама урбанистичког плана.

Урбанистички план потребно је усвојити пре израде прегледног плана расподеле комасационе масе како би се испоштовала хијерархија пројектних решења и омогућио несметан наставак поступка урбане комасације.

Поступак комасације се завршава извођењем завршних радова, односно формирањем катастра непокретности за комасационо подручје. Будући да Модел 2Б урбане комасације не подразумева издвајање земљишта за продају у циљу обезбеђивања средстава за изградњу инфраструктуре, учесници, односно власници земљишта након извршене комасације су дужни да плате надокнаде за уређење грађевинског земљишта. Из тих средстава локална самоуправа ће финансирати комунално опремање грађевинског земљишта.

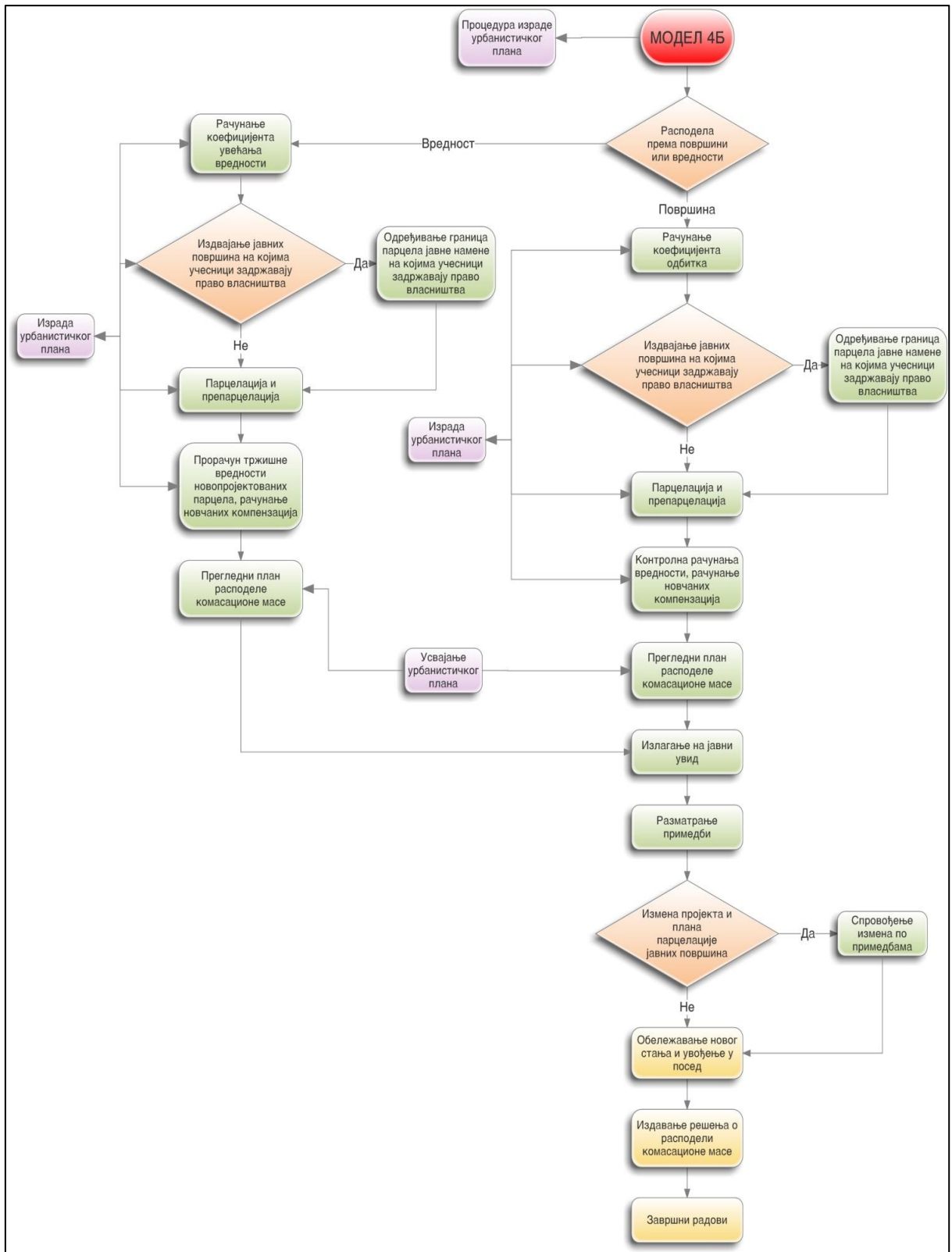
6.4.4.8.1. Примена Модела 4Б у односу на класификацију насеља у Србији

Слично као и за претходни модел и за модел 4Б се може рећи да представља најсвеобухватнији и најквалитетнији модел примене урбане комасације, с том

разликом што је могућност његове примене већа у градским блоковима. Овај модел се може примењивати на све типове градских блокова.

Код компактних (поглавље 5.2.1.1), отворених (поглавље 5.2.1.2) и мешовитих блокова (поглавље 5.2.1.5) ефекти примене су нешто мањи, због мање могућности утицаја урбане комасације на израду урбанистичког плана. Елементи урбанистичког решења су, у оваквим блоковима, високо зависни од условљених ограничења што умногоме смањује утицај урбане комасације на коначно планско решење. Поред тога, за очекивати је, да су и имовиско-правни односи, у овим подручјима, решени у великој мери, што умањује значај утврђивања фактичког стања.

Примена модела 4Б код сеоских насеља могућа је код ушорених сеоских насеља (поглавље 5.2.2.2.), плански насталих сеоских насеља (поглавље 5.2.2.1.), односно збијених сеоских насеља (поглавље 5.2.2.5) уз остварење неопходног предуслова у виду паралелне израде урбанистичког плана. Као и код других модела који не подразумевају обезбеђивање средстава за изградњу инфраструктуре, овакав начин примене урбане комасације може у извесној мери успорити уређење таквих насеља али би коначни резултати требали бити исти.



Слика 29. Трећи део дијаграма тока урбане комасације – Модел 4Б

6.4.4.9. Прегледни приказ могућности примене модела урбане комасације у односу на класификацију насеља у Србији

У табели (Табела 2) приказан је преглед могућности примене појединих модела урбане комасације у зависности од типова градских блокова и типова сеоских насеља. Преглед је базиран на разматрањима изнесеним у одговарајућим поглављима (поглавља 6.4.4.2.1 до 6.4.4.8.1).

Из обједињеног приказа могућности примене урбане комасације јасно је да она не може да има примену у сеоским спонтано насталим насељима, односно у разбијеним насељима, са изузетком примене модела 3 у полуразбијеном типу. Тачније у таквим насељима ни један од модела не може наћи своју примену. То је и очекивано с обзиром да таква насеља немају структуру насеља у правом смислу речи, односно немају формиран грађевински рејон, па је урбанистичко уређење немогуће.

Са друге стране број модела које је могуће применити на одређени тип насеља, односно блока, не приказује могући интензитет примене урбане комасације већ само број варијанти, односно начина на који урбана комасација може бити примењена. То што поједини модели не могу бити примењени на поједине типове насеља или блокова не значи да ће урбана комасација бити мање примењива него у типовима за које је могућа примена више модела. Тако је, на пример, за већину градских насеља предвиђена израда урбанистичких планова, па модели 3А и 3Б не могу бити одређени за спровођење урбане комасације, што не значи да она неће бити примењивана можда и чешће него код других насеља.

Табела 2. Прегледни приказ могућности примене урбане комасације

	1А	1Б	2А	2Б	3А	3Б	4А	4Б
Компактни градски блокови	Нема примену	Висок степен примене	Нема примену	Нижи степен примене	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нижи степен примене
Отворени градски блокови	Нема примену	Висок степен примене	Нема примену	Нижи степен примене	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нижи степен примене
Индивидуално становање	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Нема примену	Нема примену	Висок степен примене	Висок степен примене
Приградска насеља	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене
Мешовити градски блокови	Нижи степен примене	Висок степен примене	Нижи степен примене	Нижи степен примене	Нема примену	Нема примену	Нижи степен примене	Нижи степен примене
Блокови са партајама	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Нема примену	Нема примену	Висок степен примене	Висок степен примене
Спонтано настала насеља	Нема примену	Нема примену	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Нижи степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене
Поптуно разбијени тип	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену
Разбијени групни тип	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену
Полузбијени тип	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Висок степен примене	Висок степен примене	Нема примену	Нема примену
Збијени тип	Висок степен примене	Висок степен примене	Нижи степен примене	Нижи степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене
Потпуно збијени тип	Висок степен примене	Висок степен примене	Нижи степен примене	Нижи степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене
Плански насатала насеља	Висок степен примене	Висок степен примене	Нижи степен примене	Нижи степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене
Ушорена насеља	Висок степен примене	Висок степен примене	Нижи степен примене	Нижи степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене	Висок степен примене
Спонтано настала насеља	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену	Нема примену

7. ПРОЦЕНА ВРЕДНОСТИ НЕОПКРЕТНОСТИ У УРБАНОЈ КОМАСАЦИЈИ

Процена вредности непокретности је једна од најзначајнијих фаза урбане комасације. Цео концепт процеса урбане комасације се заснива на порасту вредности земљишта, па је и квантификација тог пораста од кључног значаја за цео процес.

У поглављу 6.3.2.8. описан је начин примене процене вредности у поступку урбане комасације, а у овом поглављу ће бити објашњена технологија и методе које је могуће примењивати. Тема процене вредности непокретности, по свом значају али и обимности и комплексности, свакако заслужује много детаљније проучавање које није тема овог рада. У овом поглављу ће бити приказане методе и технологије процене вредности непокретности у мери у којој је то неопходно за анализу њихове примене у урбаној комасацији.

У поступку урбане комасације врши се процена **тржишне** вредности непокретности. Постоји много дефиниција тржишне вредности непокретности, а једна од устаљених је она од стране Америчког удружења проценитеља (*American Society of Appraisers, 2009.*): тржишна вредност непокретности је износ при коме непокретност може променити власника између добровољног продавца и добровољног купца, при чему ниједан није на то присиљен и оба познају релевантне чињенице. TEGoVa, односно Европска организација проценитељских удружења (*The European Group of Valuers' Associations, 2009.*) дефинише тржишну вредност као новчани износ за који непокретност може бити размењена на тачно одређен датум, у трансакцији између заинтересованог купца и заинтересованог продавца, под објективним условима, након одговарајућег маркетинга, при чему обе стране имају одговарајућа знања и информације и раде без принуде.

Очигледно је да тржишна вредност није егзактна и лако одредива категорија. У свим дефиницијама тржишне вредности се помиње „слободна воља“ што и није баш најсрећнија околност уколико се жели доћи до егзактног податка. Тачна вредност непокретности не постоји, постоји само њена процена која може бити, у зависности од многих околности, боља или лошија, односно са мањом или већом

грешком. У супротном то би онда било „утврђивање“, а не „процена“, вредности непокретности. Ова особина процене вредности непокретности се мора узети у обзир приликом спровођења поступка урбане комасације у циљу обезбеђивања што већег нивоа праведности поступка.

Процена вредности непокретности на комасационом подручју се обавља у два наврата, за предкомасационо и посткомасационо стање. У предкомасационом стању, процењује се вредност земљишта и непокретности у тренутном стању, према тренутним околностима. Процењује се за колико новца би се непокретности могле продати уколико би биле изнете на тржиште, односно оглашене за продају, у случају да се не спроводи урбана комасација. Процена се ради за сваку парцелу појединачно као независну непокретност.

Процена вредности у посткомасационом стању се састоји из две фазе. Прво се, пре расподеле нових парцела, изврши процена вредности по вредносним зонама, на основу решења које је предвиђено урбанистичким планом. На тај начин се утврђују оквирне вредности земљишта по јединици површине за цело комасационо подручје што служи као основа при расподели нових парцела. Након одређивања граница нових парцела врши се прорачун тржишне вредности новопроекттованих грађевинских парцела који подразумева коначну процену вредности парцеле. Оваква технологија је неопходна будући да је немогуће проценити вредност појединачне парцеле без елемената њеног облика и величине.

На основу разматрања изнесених у поглављима 6.3.2.7 и 6.3.2.8. процена вредности непокретности у урбаној комасацији има следеће циљеве:

1. **Одређивање мерила расподеле.** Основни критеријум на основу којег се доноси одлука да ли ће се расподела вршити по мерилу површине или мерилу вредности је процена вредности којом се утврђује хомогеност вредности земљишта на комасационом подручју. Уколико је грешка процене вредности већа од разлике процењених вредности земљишта на комасационом подручју, како пре, тако и после комасације, врши се расподела по мерилу површине;
2. **Доношење одлуке о расподелу користи од повећања вредности земљишта.** Уколико је пораст вредности толики да може да покрије

трошкове поступка и изградње инфраструктуре, барем у значајном делу, може се донети одлука да локална самоуправа добије грађевинске парцеле чијом продајом ће обезбедити средства за покривање тих трошкова. Оваква одлука није могућа уколико је пораст вредности релативно мали при чему би, издвајањем површина за продају, учесници добили мању вредност него што су унели у комасациону масу;

3. **Одређивање структуре парцела код расподеле по мерилу вредности.** Код расподеле по мерилу вредности сваки учесник добија парцеле у вредности која је сразмерна оној коју је унео. На основу унесених вредности сваког учесника и процене вредности посткомасационог стања, одређује се и положај нових парцела за тог учесника као и прорачун тржишне вредности његових нових парцела;
4. **Контролу расподеле ако се она врши по мерилу површине.** Сваки учесник комасације мора добити најмање ону вредност коју је унео чак и када се расподела врши по мерилу површине. Процена тржишних вредности добијених парцела за сваког учесника и њено упоређење са унесеним вредностима служи за контролу испуњености тог услова;
5. **Рачунање износа компензација међу учесницима.** Приликом расподеле нових парцела немогуће је идеално наделити сваком учеснику површину или вредност која му припада на основу унете површине или вредности. Неко ће добити мање, а неко више што се, накнадно, компензује новчаним исплатама.

7.1. ОСНОВНЕ МЕТОДЕ ПРОЦЕНЕ ВРЕДНОСТИ НЕПОКРЕТНОСТИ

При процени тржишне вредности непокретности најчешће се користе следеће методе:

- Трошковна метода (*Cost Approach*);

- Метода упоређења продаје (*Sales Comparison Approach*);
- Метода капитализације (*Income Capitalization Approach*).

Постоје и друге методе које су углавном изведене из ове три основне. У зависности од специфичности непокретности која се процењује може се користити и комбинација наведених метода у циљу добијања што квалитетније процене вредности непокретности.

7.1.1. Трошковна метода

Трошковна метода подразумева израчунавање трошкова потребних за изградњу нове непокретности која је у свему идентична оној која се процењује. Ова метода се заснива на претпоставци да купац не жели да плати неку непокретност више од износа који би морао потрошити да направи исту такву. Користи се у подручјима у којима се слабо развијено тржиште непокретности где не постоји довољан обим података о оствареним прометованим ценама непокретности.

Коначна процењена вредност представља збир вредности земљишта, вредности грађевинских радова и додатних трошкова. Вредност земљишта се процењује посебно. За одређивање трошкова изградње потребно је познавање грађевинске технике, материјала и њихових цена. Додатни трошкови се односе на све оне трошкове које је потребно платити да би се такав објекат направио као што су таксе за дозволе, трошкови за прикључење на инфраструктуру итд.

Будући да изграђени објекат временом губи на вредности услед старења, код примене трошковне методе мора се израчунати износ амортизације. Амортизација је разлика између трошкова изградње новог објекта и његове вредности на стварни датум процене (Миладиновић, М., 2009.). Процент амортизације се може израчунати на следећи начин (Миладиновић, М., 2009.):

$$\text{Амортизација[\%]} = \frac{\text{Ефективна старост непокретности}}{\text{Укупан економски век трајања непокретности}} * 100$$

Постоје и други начини израчунавања процента амортизације (Ross, F.W., et al. 1979.):

$$U = \frac{1}{2} \left(\frac{n^2}{N^2} + \frac{n}{N} \right) 100$$

Где је:

U - Процент амортизације;

n – Старост објекта на дан процене;

N – Укупни век трајања објекта.

Подразумева се да се амортизација рачуна само на грађевинске радове, а не и на вредност земљишта и додатне трошкове.

Ова метода се, у одређеним условима, може оценти као најпрецизнија метода процене вредности јер се базира на стварним трошковима које је могуће израчунати. Ипак, у урбаној комасацији она има ограничену примену. Може се примењивати за процену вредности објеката (поглавље 6.3.2.8.5.) уколико их има на комасационом подручју. У урбаној комасацији кључна је процена вредности земљишта, за коју ова метода није погодна.

7.1.2. Метода упоређења продаје

Метода упоређења продаје позната је још под називима компаративна метода, упоредна метода или историјска метода за вредност. Највише се користи у подручјима где је развијено тржиште непокретности и где постоји релативно велики обим података о извршеним купопродајама непокретности.

Метода упоређења продаје је лако прихватљив, па самим тим и најчешће коришћен приступ за процену вредности непокретности јер представља одраз стварног стања на тржишту. Главни проблем који се мора решити код примене ове методе је одређивање разлика у карактеристикама непокретности која се процењује и непокретности које служе за упоређење. Вредновање тих разлика мора бити учињено на прави начин, који подразумева примену тржишних принципа. Елементи који се разликују међу непокретностима су сви они који могу да утичу на цену: макролокације, микролокација, величина објекта, техничко стање објекта, величина

и облик парцеле, физичке карактеристике земљишта, оријентација, поглед, ниво буке, непосредно суседство и разни други елементи који зависе од природе и намене непокретности.

Код примене методе упоређења продаје морају се поштовати одређена начела. Прво начело је поштовање понуде и потражње. Анализом историјских спискова прометованих непокретности може се јасно видети неуравнотеженост понуде и потражње у одређеним временским периодима. Остале методе (трошковна и метода капитализације) много спорије реагују на флукуације на тржишту што је додатна предност ове методе. Начело замене представља основу компаративне методе. Претпоставка је да купац неће платити непокретност више него што је плаћена упоредива непокретност на сличном подручју. Начело равнотеже је уско повезано са начелом понуде и потражње. Ако постоји вишак понуде непокретности, њихова цена ће падати до момента када инвеститори или продавци не успоре са изградњом или продајом. То успорење ће трајати до момента док тржиште не апсорбује вишак понуде и цене се подигну на пређашњи ниво.

Метода упоређења продаје, са аспекта урбане комасације представља квалитетну и примењиву методу. Она се може користити како за процену вредности објеката, тако и за земљиште, што је чини посебно привлачном за коришћење у урбаној комасацији. Ипак метода упоређења продаје има одређена ограничења. Успешна примена условљена је постојањем развијеног тржишта непокретности, односно довољног броја извршених трансакција упоредивих непокретности. Уколико тржиште непокретности није довољно развијено на локацијама упоредивим са комасационим подручјем, ова метода не може обезбедити квалитетне процене тржишних вредности.

7.1.3. Метода капитализације

За методу капитализације користе још и називи метода вредновања дохотка, доходовна метода или динамичка метода. Метода капитализације дохотка процењује тренутну вредност будућег коришћења непокретности.

Корист од будућег коришћења непокретности обухвата текући проток прихода (новчана средства за време периода експлоатације непокретности) и вредност непокретности при продаји на крају периода коришћења. Када се говори о приходима, најчешће се мисли на вредност закупнине коју би власник могао добити дајући непокретност у закуп, мада могу бити и друге користи и приходи које би могао остварити њеним коришћењем.

Износ дохотка је, као и цена непокретности, константно промењива категорија. Процена вредности непокретности по методи капитализације мора узети у обзир процену будућих догађаја, а не само историју. Историја износа дохотка за одређену непокретност је, свакако, добра основа за процену будућег дохотка али се морају урачунати и предвидиви фактори који у будућности могу имати утицај. Очигледно је да ова метода има највећу примену код процене вредности непокретности чија је претежна намена издавање у закуп.

Овом методом се вредност прихода од непокретности претвара у вредност саме непокретности. Вредност непокретности и износ дохотка на годишњем нивоу повезани су стопом капитализације (*yield*), односно фактором капитализације (*Cap rate*):

$$V = \frac{D}{y} \quad y = \frac{1}{F}$$

Где је:

V - Вредност непокретности;

D - Износ дохотка на годишњем нивоу;

y - Стопа капитализације;

F - Фактор капитализације.

Због својих специфичности ова метода може бити погодна за примену у поступку урбане комасације на одређеним комасационим подручјима. Будући да стопа капитализације не зависи директно од броја обављених купопродаја непокретности као метода упоређења продаје, може бити погодна за подручја на

којима није довољно развијено тржиште непокретности. Поред тога, стопа капитализације и износ дохотка нису стриктно увек везани за одређену локацију колико за делатност и намену непокретности, што ову методу чини примењивом самостално, или у комбинацији са другим методама, на комасационим подручјима која имају специфичне макролокације.

7.2. ПРОЦЕНА ВРЕДНОСТИ ЗЕМЉИШТА

Урбана комасација се може спроводити како на неизграђеним тако и на делимично изграђеним подручјима. Када се ради о делимично изграђеним подручјима неопходно је извршити и процену вредности објеката, односно парцела на којима се налазе објекти као целине. Ово је неопходно због евентуалног рушења неких објеката и промене њихове вредности због спровођења урбане комасације. Ипак, у већини случајева, објекти неће бити рушени нити ће мењати власнике. Због тога је, код поступка урбане комасације, акценат на процени вредности земљишта.

Повећање вредности земљишта је кључна компонента целог концепта урбане комасације, па је неопходно обезбедити технологију и методе које ће на најбољи начин утврдити процењене вредности земљишта у предкомасационом и посткомасационом стању у циљу остваривања циљева изнесених у поглављу 2.1.

У поглављима (7.1.1.,7.1.2.,7.1.3.) описане су основне методе које се користе за процену вредности непокретности. Од тих метода за процену вредности земљишта могу се користити метода упоређења продаје и метода капитализације али само у одређеним тржишним условима. Када ти услови нису испуњени могу се користити алтернативне технике за процену вредности земљишта (Миладиновић, М., 2009.):

- Издајање;
- Додељивање (алокација);
- Директна капитализација: метода земљишног остатка;
- Директна капитализација: капитализација земљишне ренте;

- Капитализација приноса: дисконтована анализа тока готовог новца.

7.2.1. Издајање

Издајање се користи када на подручју на којем се непокретност налази не постоје подаци о продаји упоредивог земљишта али постоје подаци о продаји изграђеног земљишта, односно изграђених парцела.

Применом трошковне методе рачуна се вредност грађевинских радова и додатних трошкова (поглавље 7.1.1.). Вредност грађевинских радови се умањује за износ амортизације. Од укупне брито цене која је остварена на тржишту одузимају се срачуната грађевинска вредност и додатни трошкови, а остатак представља вредност земљишта, односно парцеле. За примену ове технике потребно је обезбедити довољан број прометованих вредности како би процена била валидна.

Издајање се не користи често у пракси због ограничених могућности примене. Ова техника је корисна код специфичних земљишта која имају необичне атрибуте па је тешко пронаћи упоредива земљишта. Уколико се за процену вредности користе цене остварене на тржишту за парцеле које су правно неадекватно коришћене (нпр. нелегални објекти), ова техника неће дати квалитетне резултате. Неадекватно правно коришћење знатно умањује цену земљишту те, стога, не може бити параметар за одређивање вредности земљишта за које важи претпоставка да ће бити коришћено на „најбољи начин“.

Због својих карактеристика ова техника је погодна за процену вредности земљишта у урбаној комасацији међутим, није тешко закључити да њена заступљеност неће бити велика. Да би се могла применити, потребно је да постоји тржиште изграђених непокретности на упоредивим подручјима, што умногоме ограничава могућност њене примене.

7.2.2. Додељивање

Додељивање или алокација, слично као и издајање, се користи када на подручју на којем се непокретност налази не постоје подаци о продаји упоредивог

земљишта али постоје, макар непроверени, подаци о продаји изграђених непокретности.

Код ове технике испитује се однос вредности целе непокретности и вредности земљишта на другим подручјима. Иако неупоредива подручја не могу бити основ за процену, могу бити показатељ односа вредности непокретности и вредности земљишта. На основу тог односа, могуће је извести закључак о вредности земљишта на основу вредности непокретности на подручју на коме се врши процена.

Као и издвајање, техника додељивања је погодна за примену у урбаној комасацији али њена заступљеност неће бити велика. Погодна је и за комбинацију са другим техникама, посебно издвајањем јер захтева сличне предуслове за имплементацију.

7.2.3. Метода земљишног остатка

Метода земљишног остатка је варијација методе капитализације (поглавље 7.1.3.). Њеном применом се доходак непокретности дели на доходак од објекта и доходак од земљишта. Ова метода има врло ограничену примену јер је потребно имати податке до којих је веома тешко доћи.

Да би се извршила процена вредности земљишта методом земљишног остатка, морају бити познати:

- Вредност објекта (могуће одредити трошковном методом);
- Износ дохотка целе непокретности;
- Стопа капитализације објекта;
- Стопа капитализације земљишта.

Преко вредности објекта и стопе капитализације објекта може се доћи до износа дохотка од објекта (на основу формула у поглављу 7.1.3.). Доходак од земљишта се одређује разликом између дохотка целе непокретности и дохотка од

објекта. На тај начин се долази до познатог износа дохотка од земљишта и уз познату стопу капитализације земљишта рачуна се вредност земљишта.

Метода земљишног остатка може бити коришћена у урбаној комасацији, као засебна у врло малом броју случајева или као комбинација са другим описаним методама.

7.2.4. Капитализација земљишне ренте

Капитализација земљишне ренте је, такође, варијација методе капитализације али је доста једноставнија од методе земљишног остатка. Због мањег броја потребних података у пракси се чешће користи.

Да би се могла користити метода капитализације у свом изворном облику (поглавље 7.1.3.) морају постојати упоредиве продаје земљишта са сличним стопама закупа и осталим особинама, што често може бити проблем. Метода капитализације земљишне ренте подразумева комбинацију разних извора података: стопа закупа за земљиште која се изнајмљује, а није продато са ценом оствареном на тржишту за земљиште које је продато али није била изнајмљено. Комбиновањем ова два податка може се доћи до процене вредности за жељено земљиште.

Потенцијални проблем код ове методе је могућност добијања погрешних резултата уколико се не обрати пажња на остале особине земљишта коју могу да утичу на процену. Два земљишта која имају различите неке специфичне особине могу имати исту стопу закупа али њихова вредност се може значајно разликовати.

Капитализације земљишне ренте може имати релативно велику примену у процесу урбане комасације, нарочито за комасациона подручја на којима је у одређеној мери присутно издавање земљишта у закуп или постоје таква упоредива подручја. Ова метода нарочито је погодна за комбинацију са другим методама.

7.2.5. Дисконтована анализа тока готовог новца

Дисконтована анализа тока готовог новца или парцијална развојна анализа је заснована на моделу дисконтованог оптицаја готовине коришћењем стамбених, комерцијалних или индустријских продаја парцела, као и оптицаја готовог новца (Миладиновић, М., 2009.).

Будући да ова метода захтева велики обим рачунања, а истовремено се базира на сличним улазним подацима као и метода упоређења продаје (поглавље 7.1.2.), мало се примењује у пракси. Иако може дати боље резултате од методе упоређења продаје, није је увек лако образложити учесницима у поступку, па се много мање користи.

Примена дисконтоване анализе тока готовог новца у поступку урбане комасације је могућа само у специфичним ситуацијама и на специфичним земљиштима и то у комбинацији са осталим методама.

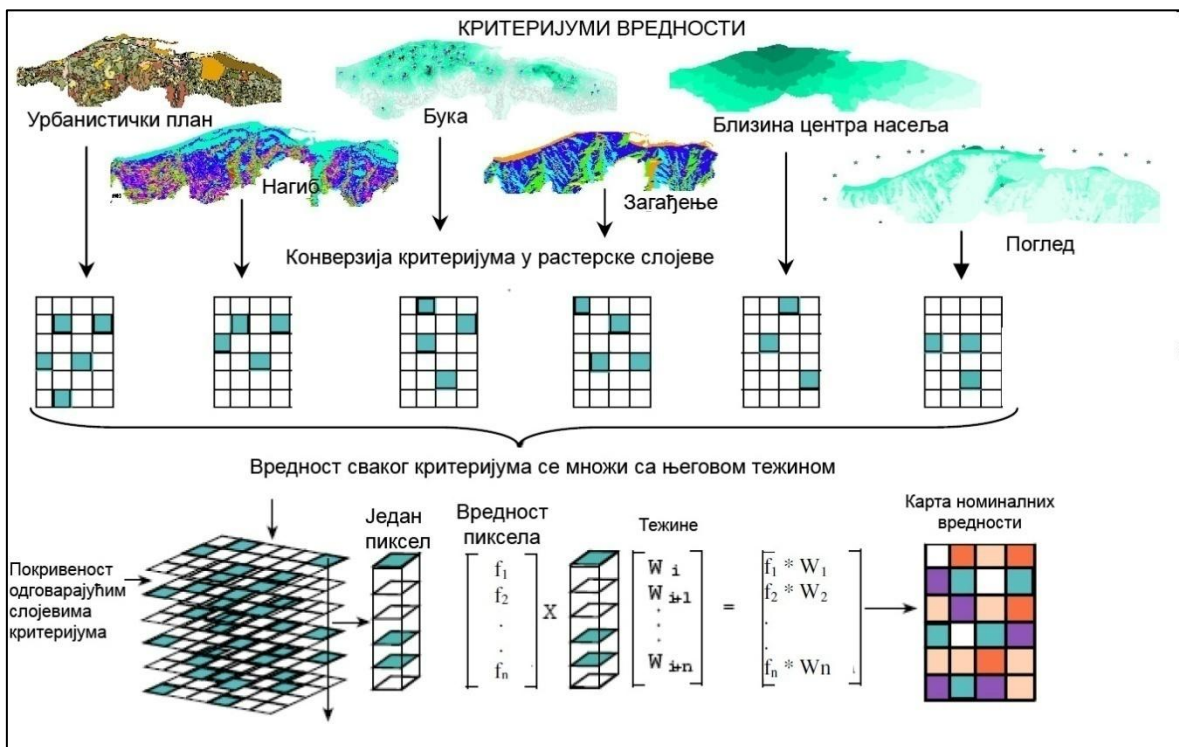
7.3. ПРОЦЕНА ВРЕДНОСТИ НЕПОКРЕТНОСТИ У УРБАНОЈ КОМАСАЦИЈИ ЗАСНОВАНА НА ПРИМЕНИ ГИС ТЕХНОЛОГИЈЕ

Поред описаних основних метода за процену вредности непокретности, могуће је користити и методе које су развијене специјално за процес урбане комасације. Једна од таквих метода је и *урбана комасација заснована на номиналној вредности (Nominal asset Based Land Readjustment)*, (Yomralioglu, T. et al. 2007.). У овом поглављу биће објашњена ГИС основа ове методе прилагођена условима у нашој земљи и разматрањима изнесеним раније у овом раду, а пре свега поглављу 6.4.

Процена вредности пре и после поступка урбане комасације базира се на унапред одређеним критеријумима и њиховим тежинама на основу којих се одређује вредност парцела у предкомасационом и посткомасационом стању. На почетку потребно је утврдити критеријуме од којих зависи вредност и свакоме од њих

доделити одређену тежину у складу са важношћу тог критеријума за вредност земљишта.

За овакав начин процене вредности неопходно је корисити ГИС технологију јер она пружа могућности имплементације овог концепта. За сваки критеријум формира се растерски слој за цело комасационо подручје са одређеном величином пиксела. Вредност пиксела одговара вредности критеријума, на пример од 0 до 100. Преклапањем свих растерских слојева који одговарају појединачним критеријумима са ДКП-ом старог и новог стања могуће је добити вредности парцела. Свака вредност критеријума се множи са његовом тежином, што даје укупну вредност јединице површине или целе парцеле. Концепт је приказан на слици (Слика 30).



Слика 30. Приказ просторне анализе урбане комасације засноване на номиналној вредности (Yomralioglu, T. et al. 2007.)

Вредност земљишта које покрива један пиксел је:

$$V_{Px} = P_{px} * \sum_{j=1}^k (f_j * w_j)$$

Где је:

V_{px} - вредност површине коју покрива један пиксел;

P_{px} - површина пиксела;

f - вредност критеријума;

w – тежина критеријума;

k - број критеријума.

Вредност парцеле се одређује као сума свих пиксела који покривају парцелу:

$$V_i = \sum V_{px(i)}$$

Уколико се рачунају вредности парцела у старом стању, преклапање се врши са ДКП-ом старог стања док се за рачунање вредности парцела новог стања користи ДКП новопроектованих грађевинских парцела. На овај начин могуће је добити вредност сваке парцеле у предкомасационом и у посткомасационом стању. Сумирањем вредности парцела добија се укупна предкомасациона вредност и укупна посткомасациона вредност при чему, на основу принципа урбане комасације, мора бити:

$$\sum_{i=1}^{i=m} V_{i(\text{Ново})} \geq \sum_{i=1}^{i=n} V_{i(\text{Старо})}$$

Где је:

m - број парцела у посткомасационом стању;

n - број парцела у предкомасационом стању.

Укупна вредност земљишта које се расподељује учесницима комасације мора бити већа или једнака укупној вредности земљишта које су учесници унели у комасациону масу. Уколико овај услов није испуњен, то значи да ће учесници комасације добити земљиште мање вредности него што су унели, а то је у супротности са принципима урбане комасације. Овако добијене вредности

предкомасационог и посткомасационог стања могу се користити за одређивање коефицијента увећања вредности у формулама приказаним у поглављу 6.3.2.8.

ГИС технологија, на овај начин, пружа добар алат за израчунавање процењених вредности, захваљујући могућности преклапања просторних слојева и великог обима рачунања вредности пиксела које ова метода захтева.

Главна питање које се код ове методе намеће је одређивање критеријума (слојева) и њихових тежина. Захваљујући савременој технологији, сви прорачуни се лако обављају али суштинско питање остаје и даље задатак за људску памет. Критеријуми који утичу на вредност земљишта на комасационом подручју су:

- Величина парцеле;
- Облик парцеле (дужина фронта према улици, могућност организовања простора унутар парцеле);
- Рељеф терена;
- Техничко стање терена (водоплавност, носивост итд.);
- Поглед;
- Ниво буке;
- Ниво загађења;
- Непосредно суседство;
- Елементи планског решења (предвиђена спратност, индекс зазетости итд.);
- Приступ комуналној инфраструктури;
- Удаљеност од појединих значајних садржаја (центра насеља, школа, вртића, здравствених установа, комерцијалних садржаја, паркова, игралишта, спортских терена, магистралних саобраћајница итд.).

Сваки од наведених критеријума представља један слој који се преклапа са парцелама и њиховим сумирањем (након множења са тежинама) добија се вредност земљишта. Одређивање тежина за сваки критеријум је од кључног значаја. Колико сваки критеријум утиче није нимало једноставно питање и зависи од много фактора. Стручњаци који се баве проценом вредности непокретности морају дефинисати тежине узимајући у обзир општеприхваћена правила, искуство али и специфичности комасационог подручја и намену земљишта. Тако, на пример, ниво буке неће имати исти утицај уколико је земљиште намењено за комерцијалну или привредну делатност као кад је земљиште намењено за стамбену изградњу. Тежина овог критеријума биће знатно мања код комерцијалне или привредне намене него код стамбене. На основу изнетих разматрања може се закључити да се комплекс критеријума и њихових тежина одређује се за свако комасационо подручје посебно.

Метода која се заснива на номиналној вредности описана у овом поглављу свакако има својих предности. Представља ефикасан алат који пружа објективне резултате. Са друге стране систем је осетљив на мање неправилности приликом одређивања критеријума и њихових тежина. Због тога је неопходно на почетку проценити могућност доброг постављања система и предвидети одређене контролне механизме, у виду појединачних процена насумично изабраних непокретности, за проверу његове поузданости.

7.4. МЕТОДА ИЗВОЂЕЊА ВРЕДНОСТИ ЗЕМЉИШТА

Метода извођења вредности земљишта се примењује у неким државама, првенствено у Немачкој, у поступцима урбане комасације. Заснива се на принципу извођења предкомасационе вредности земљишта по јединици површине на основу посткомасационе вредности. Претпоставка за примену ове методе је да је вредност земљишта на целом комасационом подручју једнака и пре и после урбане комасације.

Код примене методе извођења потребно је размотрити три нивоа вредности грађевинског земљишта у односу на степен његове уређености:

1. Неуређено грађевинско земљиште – усвојен је урбанистички план али структура парцела не одговара планском решењу;
2. Структурирано грађевинско земљиште – парцеле су формиране у складу са урбанистичким планом, издвојене су површине јавне намене;
3. Комплетно уређено грађевинско земљиште – плаћене надокнаде за уређење грађевинског земљишта.

Предкомасациона вредност одговара првом нивоу – неуређеном грађевинском земљишту док посткомасациона вредност одговара другом нивоу – структурираном грађевинском земљишту.

На почетку поступка потребно је проценити вредност трећег нивоа – комплетно уређеног грађевинског земљишта по јединици површине, применом неке од класичних метода. Одузимањем износа надокнаде за уређење грађевинског земљишта добија се вредност другог нивоа, односно посткомасациона вредност земљишта по јединици површине. Да би се добила предкомасациона вредност неопходно је применити следеће:

$$V_{ss} = \frac{V_{ns} - T_A}{\left(1 + \frac{T_{jn}}{100} + \frac{T_{vr}}{100}\right)}$$

Где је:

V_{SS} – вредност предкомасационог стања $\left[\frac{\text{€}}{m^2}\right]$;

V_{nS} – вредност предкомасационог стања $\left[\frac{\text{€}}{m^2}\right]$;

T_A – процењени административни трошкови $\left[\frac{\text{€}}{m^2}\right]$;

T_{jn} – трошак за површине јавне намене [%];

T_{vr} – трошак за проток времена [%].

Из приказане формуле се види да на предкомасациону вредност утичу три врсте трошкова. То су трошкови које би сваки власник поднео када се не би спроводила урбана комасација. Процењени административни трошак је она количина новца коју би власник морао да плати да би обликовао свој посед у складу са урбанистичким планом у случају да се не спроводи поступак урбане комасације. То су трошкови: за notare, судске таксе, таксе у катастру, геодетске радове и сл. Трошак за проток времена представља губитак власника за време које потребно да би се у редовном поступку обликовао његов посед. Претпоставка је да ће урбаном комасацијом његов посед значајно брже бити усклађен са планом. Трошак за јавне намене је новац који потребан да би се обезбедиле површине за јавне намене и рачуна се на следећи начин:

$$T_{jn} = \frac{J_u - J_p}{M_R} * 100$$

$$M_R = M_U - (J_u - J_p)$$

Где је:

M_U – Укупна површина комасационог подручја [m^2];

M_R – Површина за наделу након одбитка површина за јавну намену [m^2];

J_u – Укупна површина за јавне намене [m^2];

J_p – Постојеће површине јавне намене пре комасације [m^2].

Укупна маса за расподелу се одређује када се од укупне површине комасационог подручја одузме површина коју је потребно додатно обезбедити за јавне површине, односно разлика потребне и постојеће површине за јавне намене. На овај начин утврђена је предкомасациона вредност земљишта на основу посткомасационе вредности и урачунавања свих трошкова који би иначе настали када би се земљиште усклађивало са урбанистичким планом у редовној процедури без урбане комасације.

На овај начин, номинално је створена нова вредност која се може квантификовати кроз коефицијент расподеле:

$$q = \frac{V_{ns} * M_R}{V_{ss} * (M_U - J_p)}$$

Где је:

q - коефицијент расподеле.

Коефицијент расподеле представља однос између укупне вредности грађевинског земљишта након комасације и укупне вредности земљишта које су учесници унели у комасацију. Коефицијент мора бити већи од један, а то значи да земљиште након комасације има већу вредност. Ово повећање вредности долази, уствари, од оне две компоненте које представљају административне трошкове и проток времена. Добит од користи повећања вредности земљишта може да се расподели на учеснике, пропорционално унетој вредности или да се додели држави у циљу финансирања трошкова поступка. У Немачкој се примењује принцип по којем сва добит од повећања вредности иде локалној самоуправи за финансирање трошкова поступка урбане комасације. Уколико је учесник добио већу вредност од унесене, дужан је да плати разлику у новцу. Локална самоуправа може, у другом случају, да издвоји парцеле у вредности која одговара порасту вредности земљишта и да их прода на слободном тржишту.

Метода извођења вредности земљишта представља релативно једноставан начин процене вредности, заснован на јасним принципима. Ипак, постоји много

недостатака које ова метода има, што је чини скоро непримењивом у нашим условима. Претпоставка да је сво земљиште на комасационом подручју исте вредности чини је неупотребљивом на комасационим подручјима где земљиште није хомогене вредности. Други недостатак је чињеница да се вредност надокнаде за уређење грађевинског земљишта у нашој земљи, а и многим другим, плаћа по јединици површине објекта, а не земљишта. Због тога је немогуће, унапред, одредити износ те надокнаде што ова метода захтева. Трећи и можда највећи недостатак је некомпатибилност са тржишним принципима. Овако одређена предкомасациона вредност може се знатно разликовати од вредности тог истог земљишта на слободном тржишту. То је посебно изражено у Србији због многобројних проблема код спровођења урбанистичких планова (поглавље 5.). Четврти недостатак је чињеница да је ова метода прилагођена систему који захтева да се трошкови поступка финансирају из пораста вредности земљишта, било кроз новчана давања учесника, било кроз продају дела грађевинског земљишта од стране локалне самоуправе. У нашим условима, што због препрека које намеће правни систем, што због општег лошег економског стања, такав начин финансирања поступка није могућ, барем не без сагласности учесника.

8. РАСПОДЕЛА КОМАСАЦИОНЕ МАСЕ

Расподела комасационе масе учесницима комасације је, уз процену вредности непокретности, једна од најзначајнијих и наосетљивијих фаза у процесу урбане комасације. У тој фази се одређује које ће парцеле припасти ком учеснику, што задире у интересе сваког појединца. Из тог разлога расподела комасационе масе представља компликован и осетљив посао у коме је неопходно узети у обзир многе параметре.

Расподела нових грађевинских парцела мора да узме у обзир императивне параметре и друге елементе који на овај поступак утичу. Императивни параметри су они везани за правила прописана урбанистичким планом и законском регулативом, односно расподела грађевинских парцела мора да се ради у складу са правилима парцелације и препарцелације осталог грађевинског земљишта која су прописана у урбанистичком плану и Правилнику о општим за парцелацију, регулацију и изградњу (*Сл. гласник РС бр. 22/2015.*). Други елементи који утичу на распоред и облик нових парцела су жеље учесника, локација њиховог поседа у предкомасационом стању, максимизирање вредности нових парцела и др.

У поглављу 6.3.3.2 описана је расподела нових грађевинских парцела учесницима комасације док ће у овом поглављу бити обрађени специфични модели оптимизације расподеле комасационе масе. Оптимизација расподеле комасационе масе по својој комплексности, свакако заслужује много детаљније проучавање што превазилизи предмет истраживања у овом раду. У овом поглављу ће бити представљена могућност примене ове методе расподеле комасационе масе и дате основе за даља истраживања.

Оптимизација расподеле комасационе масе је један од могућих начина расподеле нових парцела учесницима комасације. Позитивне стране оваквог начина расподеле су потпуна објективност при реализацији расподеле комасационе масе на бази једнообразно утврђених параметара и чињеница за све учеснике комасације. Још једна позитивна карактеристика је и постојање система одлучивања у поступку расподеле комасационе масе чиме се значајно елиминишу потенцијални проблеми.

Оптимизација расподеле комасационе масе код комасације пољопривредног земљишта била је предмет проучавања у истраживању спроведеном 2010. године (Михајловић, Р., 2010.). Математичко моделирање представљено у том раду биће основа за дефинисање примењивих метода расподеле комасационе масе код урбане комасације.

Оптимизациони математички модели који се могу применити на расподелу нових парцела у урбаној комасацијомогу се дефинисати као једнокритеријумски и вишекритеријумски (Михајловић, Р., Миладиновић, М., Шошкић, М., 2011.)

8.1. ЈЕДНОКРИТЕРИЈУМСКИ ОПТИМИЗАЦИОНИ МОДЕЛ

Будући да је код урбане комасације могуће вршити расподелу по мерилу вредности и мерилу површине (поглавље 6.3.2.8.), биће приказан модел базиран на расподели по мерилу вредности. Исти модел се може користити и када се врши расподела по мерилу површине уз замену одговарајућих променљивих који се односе на вредност у оне које се односе на површину.

На основу опште формулације математичког модела линеарног програмирања (Михајловић, Р., 2010.) прилагођене решавању симплекс методом и математички моделираних захтева расподеле комасационе масе потребно је поставити линеарни математички модел. Прва ствар је постављање функције циља у зависности од критеријума који требају да се поштују при расподели:

Функција циља:

$$\max F = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^m w_{ij} x_{ij}$$

Са ограничењима:

$$\sum_{j=1}^m x_{ij} = VB_i, \quad i = 1, 2, \dots, n, \quad \sum_{i=1}^n x_{ij} = VP_j, \quad j = 1, 2, \dots, m$$

$$DL \leq x_{ij} \leq GL, \quad i = 1, 2, \dots, n, \quad j = 1, 2, \dots, m.$$

Где су:

x_{ij} – непознате вредности нових парцела;

w_{ij} – коефицијенти (критеријуми) расподеле j – тог учесника у i – ти блок;

n – број блокова;

m – број учесника;

VT_i – вредност i – тог блока;

VP_j – вредност поседа за расподелу за j – тог учесника;

DL – минимална вредност нових парцела;

GL – максималан вредност нових парцела.

Циљ је да се добије максимална вредност функције циља која представља производ критеријума расподеле и непознатих вредности нових парцела. Прво наведено ограничење значи да збир вредности нових парцела у блоку мора бити једнак вредности блока. Друго ограничење дефинише да збир вредности нових парцела сваког учесника мора бити једнак вредностима поседа за расподелу. Уколико се уместо знакова једнакости примене знакови неједнакости то значи да ће се у неком блоку наделити нешто мање или веће вредности од планираних, што је могуће уколико се врше компензације разлика наделених вредности у новцу. Треће ограничење је неопходно због дефинисања минималне односно максималне вредности сваке појединачне парцеле.

Главно питање које треба да се реши је који су то критеријуми, односно коефицијенти расподеле. То зависи од циља који се жели постићи урбаном комасацијом, односно шта је постављено као приоритет код расподеле и коначног изгледа конкретног комасационог подручја. Коефицијенти – критеријуми могу представљати следеће величине:

1. Збирове вредности старих парцела учесника комасације у оквиру новопроекттованих блокова;
2. Реципрочне вредности одстојања тежишта блокова од неке референтне тачке, нпр. центра насеља;
3. Жеље учесника урбане комасације изражене у процентима према приоритетима.

Будући да у општем случају није увек могуће расподелити земљиште у сваком блоку и за сваког учесника комасације идеално у складу са вредностима блокова и вредностима за расподелу учесника, могуће је прибећи промени прва два ограничења где ће се увести унапред задата толеранција. Тако би друго ограничење могло изгледати:

$$0.95 * VP_j \leq \sum_{i=1}^n x_{ij} \leq 1.05 * VP_j$$

Ово ограничење би значило да се j-том учеснику може наделити 5% више или мање вредности, што ће бити компензовано у новцу. Аналогно томе прво ограничење се може заменити следећим неједначинама:

$$0.95 * VB_i \leq \sum_{j=1}^m x_{ij} \leq 1.05 * VB_i$$

8.2. ВИШЕКРИТЕРИЈУМСКИ ОПТИМИЗАЦИОНИ МОДЕЛ

Као и код једнокритеријумског оптимизационог модела и овде ће бити приказана расподела базирана на мерилу вредности. Исти поступак се може користити и када се врши расподела по мерилу површине уз замену одговарајућих промењивих који се односе на вредност у оне које се односе на површину.

Вишекритеријумски оптимизациони модел омогућава увођење више критеријумских функција циља. На основу математичког моделирања расподеле комасационе масе (Михајловић, Р., 2010.), може се констатовати да је вишекритеријумским програмирањем могуће обухватити већи број дефинисаних захтева истовремено, чиме се постиже значајно објективнија расподела комасационе масе.

За формирање математичког модела вишекритеријумске оптимизације мора се узети у обзир чињеница да коефицијенти нису изражени у истим јединицама мере (нису истог реда величине), па се мора увести трансформација у којој се они нормализују. Једнокритеријумске функције циља могу бити:

$$\max F(I) = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^m w(I)_{ij} x_{ij}, \quad \max F(II) = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^m w(II)_{ij} x_{ij}$$

$$\max F(III) = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^m w(III)_{ij} x_{ij}, \quad \max F(IV) = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^m w(IV)_{ij} x_{ij}$$

Број функција циља зависи од броја критеријума који се узимају у обзир и на основу којих се врши расподела комасационе масе. Неки од могућих критеријума описани су у поглављу 8.1.

Нормализација коефицијената се обавља тако што се за сваку од њих рачунају нове вредности коефицијената:

$$g_{kij} = \frac{w_{kij}}{\sum_{j=1}^m w_{kij}}, \quad k = 1, 2, \dots, p$$

Где је :

k – број критеријума (функција циља).

Нормализоване функције циља имају следећи облик:

$$\max F_k = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^m g_{kij} x_{ij}$$

За дефинисане функције циља ограничења се могу комбиновати на више начина. Нпр:

$$\sum_{i=1}^n x_{ij} = VP_j, \quad j = 1, 2, \dots, m; \quad \sum_{j=1}^m x_{ij} \geq VB_i * P1_i, \quad i = 1, 2, \dots, n;$$

$$\sum_{j=1}^m x_{ij} \leq VB_i * P2_i, \quad i = 1, 2, \dots, n;$$

$$DL \leq x_{ij} \leq GL, \quad i = 1, 2, \dots, n, \quad j = 1, 2, \dots, m;$$

Где су:

$VB_i * P1_i$ – доњи лимит збира вредности нових парцела које падају у блок i ;

$VB_i * P2_i$ – горњи лимит збира вредности нових парцела које падају у блок i .

Одступање збира вредности нових парцела и вредности блока дефинише се унапред и може да износи неколико процената (нпр. до 5%). Горњи и доњи лимит за вредности нових парцела могу се одређивати у фази рачунања према вредностима и облицима грађевинских блокова које се пројектују према планском решењу.

Овако постављен математички модел се може даље прилагођавати специфичностима појединих метода којима се решавају проблеми вишекритеријумске оптимизације као што су интерактивне методе решавања STEM (STEr Method) метода, метода тежинских коефицијената (МТК), методе ограничења у простору критеријумских функција и циљно програмирање (Михајловић, Р., 2010.).

8.3. МОГУЋНОСТ ПРИМЕНЕ ОПТИМИЗАЦИЈЕ РАСПОДЕЛЕ КОМАСАЦИОНЕ МАСЕ

Описани оптимизациони модели и уопште, модели оптимизације расподеле комасационе масе имају велики потенцијал практичне примене у урбаној

комасацији. Они пружају могућност постављања система одлучивања и елимишу сваку субјективност при реализацији овако осетљивог посла.

Најважнија претпоставка за успешну примену оптимизације расподеле комасационе масе је правилно дефинисање критеријума, односно дефинисање функција циља, за расподелу нових парцела. Који ће критеријуми бити коришћени зависи од специфичности комасационог подручја. Тако нпр. за нека подручја која су релативно мала неће бити битна удаљеност од центра насеља или неких других важних локација, опет за друга подручја, где се учесници тако изјасне, неће бити битан распоред поседа пре урбане комасације итд.

Узимајући у обзир обим података и број нових парцела, логично се намеће закључак да ће могућност примене оптимизације расподеле комасационе масе бити већа на већим комасационим подручјима са више нових парцела. На мањим комасационим подручјима, где је и број парцела мали, расподела може да се обави и без примене математичких модела јер пројектанти могу релативно лако да узму у обзир све критеријуме и итеративним поступком дођу до оптималног решења. Ово је логична последица чињенице да је ова метода расподеле комасационе масе оригинално и замишљена за примену у комасацији пољопривредног земљишта, где је обим података много већи, а самим тим и корист од њене примене.

Оно што се очекује у будућности је да, кроз примену у пракси на реалним примерима, оптимизација расподеле комасационе масе буде примењивана и усавршавана. На тај начин би се могли усавршити модели који најбоље одговарају примени у стварним условима и издвојити критеријуми који се покажу као најважнији у пракси.

9. ЕКСПЕРИМЕНТ (Case Study)

У поглављима 6.3. и 6.4. приказан је технолошки процес и модели урбане комасације у зависности од карактеристика и специфичности комасационог подручја. Тачније, предложен је систем спровођења урбане комасације који подразумева одређивања модела и хронолошки ток одвијања фаза радова. Такав систем мора да обезбеди оптимална решења за свако конкретно комасационо подручје тако да резултати урбане комасације буду у корист и на задовољство свих који су у њу укључени.

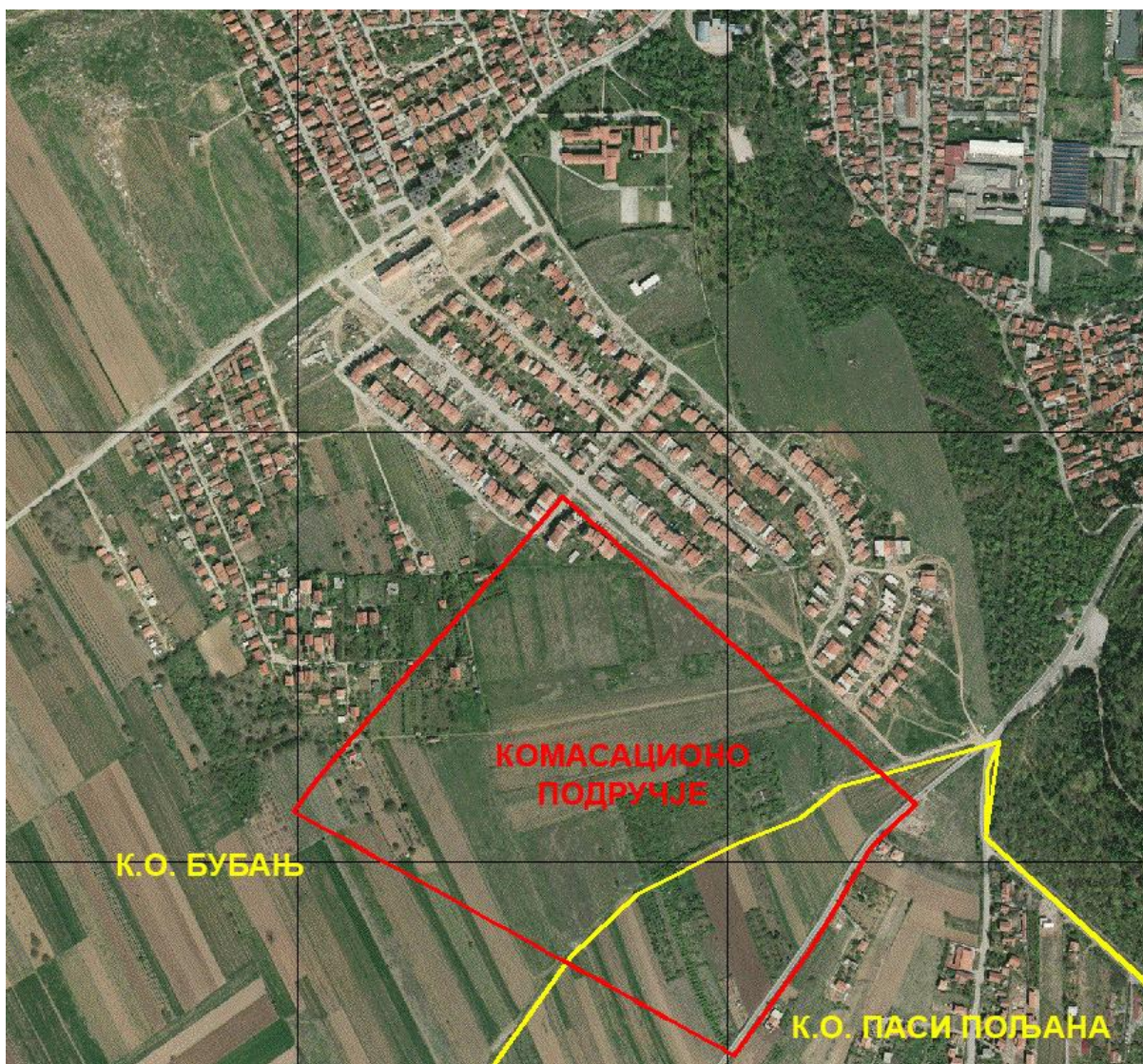
У овом поглављу ће бити приказано, на практичним примерима, како функционише предложени систем. Адекватност предложеног система спровођења урбане комасације ће бити тестирана на различитим примерима из праксе у Србији. Одабрана су карактеристична комасациона подручја са различитим специфичностима у погледу постојања и адекватности важећег планског решења, планираних намена простора, потреба учесника урбане комасације, постојећег стања уређености и итд. Експерименти су спроведени над стварним подацима преузетим из одговарајућих евиденција и докумената. Приказани радови изведени су само за потребе истраживања у овом раду.

За свако од комасационих подручја је, у потпуности, спроведена урбана комасација по неком од утврђених модела. Приказани су само основни подаци неопходни за сагледавање целог пројекта јер је приказ свих података и докумената исувише обиман. Представљено је почетно стање, односно дат је приказ структуре парцела и имовинске стуктуре, објашњене су карактеристичне фазе урбане комасације у којима се доносе одлуке битне за одређивање модела, образложено је одређивање конкретног модела, спроведена је парцелација и препарцелација, приказана је нова структура парцела и анализирани су резултати спроведеног поступка урбане комасације за свако комасационо подручје.

9.1. КОМАСАЦИОНО ПОДРУЧЈЕ БУБАЊ - ПАСИ ПОЉАНА

Комасационо подручје се налази на територији града Ниша, општина Палилула и захвата делове катастарских општина Бубањ и Паси Пољана. Ради се о ободном делу града на које је планирано ширење градског подручја. Граница комасационог подручја и границе катастарских општина на ортофото подлози приказане су на слици (Слика 31).

Укупна површина комасационог подручја је 23ha 55a 73m. Ово комасационо подручје одабрано је за приказ у овом раду из неколико разлога. Планирана намена грађевинског земљишта је разнолика, осим стамбеног ткива и саобраћајница, предвиђени су и блокови за пословно трговинске комплексе и социјалне установе (Слика 32 и Табела 3). Поред тога, очекивани пораст вредности земљишта је значајан што омогућава већи број алтернативних решења при расподели парцела из комасационе масе са аспекта расподеле добити од повећања вредности парцела.



Слика 31. Приказ комасационог подручја на ортофото подлози

9.1.1. Постојеће стање и расположива документација

За територију општине Палилула израђен је план генералне регулације који обухвата и комасационо подручје (*План генералне регулације подручја Градске општине Палилула – прва фаза. Сл. лист града Ниша бр. 111/2012.*). Тим планом прописани су сви урбанистички параметри неопходни за реализацију урбане комасације, пре свега регулационе линије (границе грађевинских блокова) и правила грађења за појединачне блокове. На слици (Слика 32) приказани су битни елементи плана генералне регулације на комасационом подручју.



Слика 32. Елементи урбанистичког плана за комасационо подручје

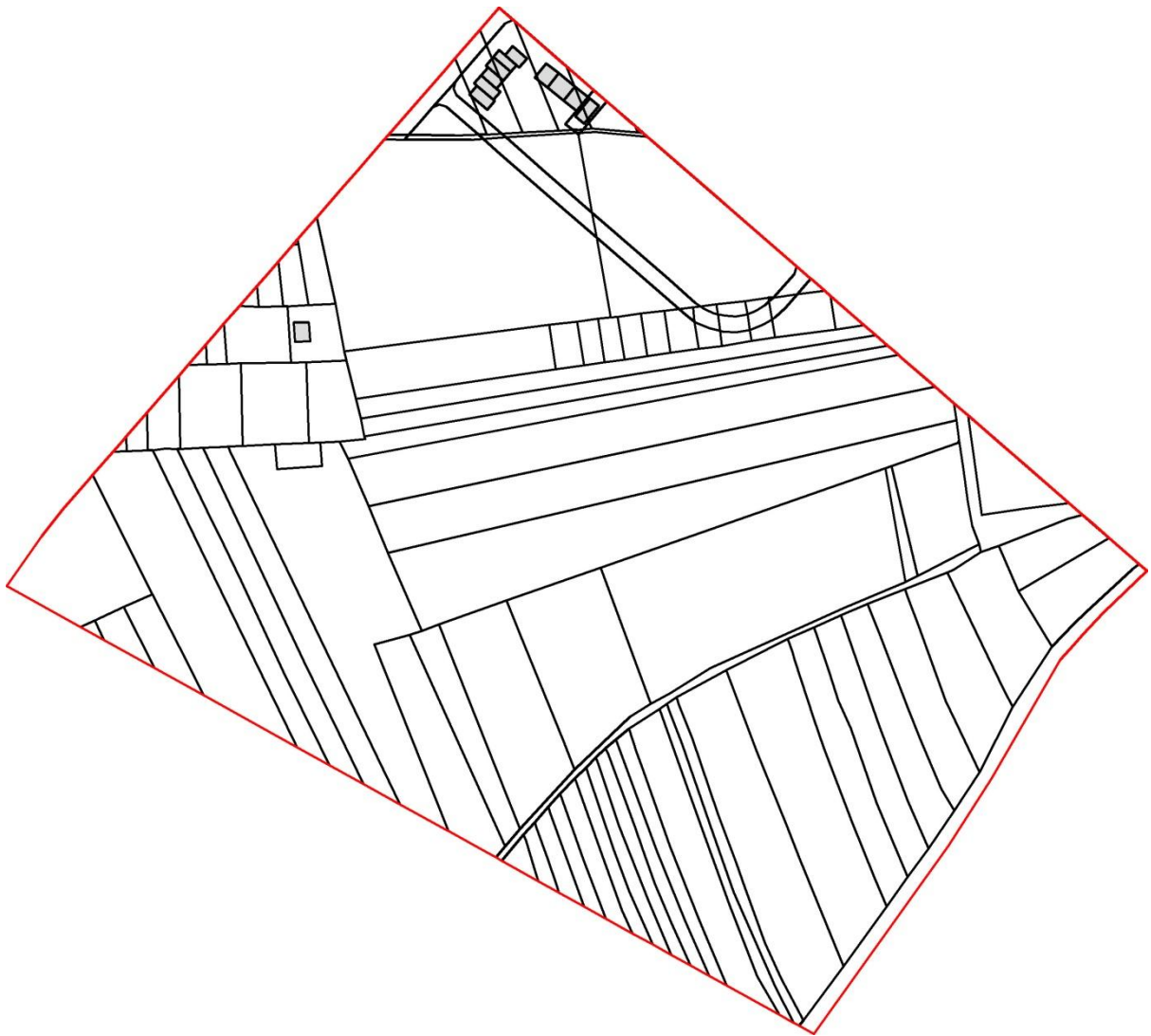
Правила грађења битна за формирање грађевинских парцела у урбаној комасацији, која су дефинисана одговарајућим урбанистичким планом (*План генералне регулације подручја Градске општине Палулила – прва фаза. Сл. лист града Ниша“ бр. 111/2012.*), дата су у табели (Табела 3):

Табела 3. Преглед правила грађења битних за урбану комасацију

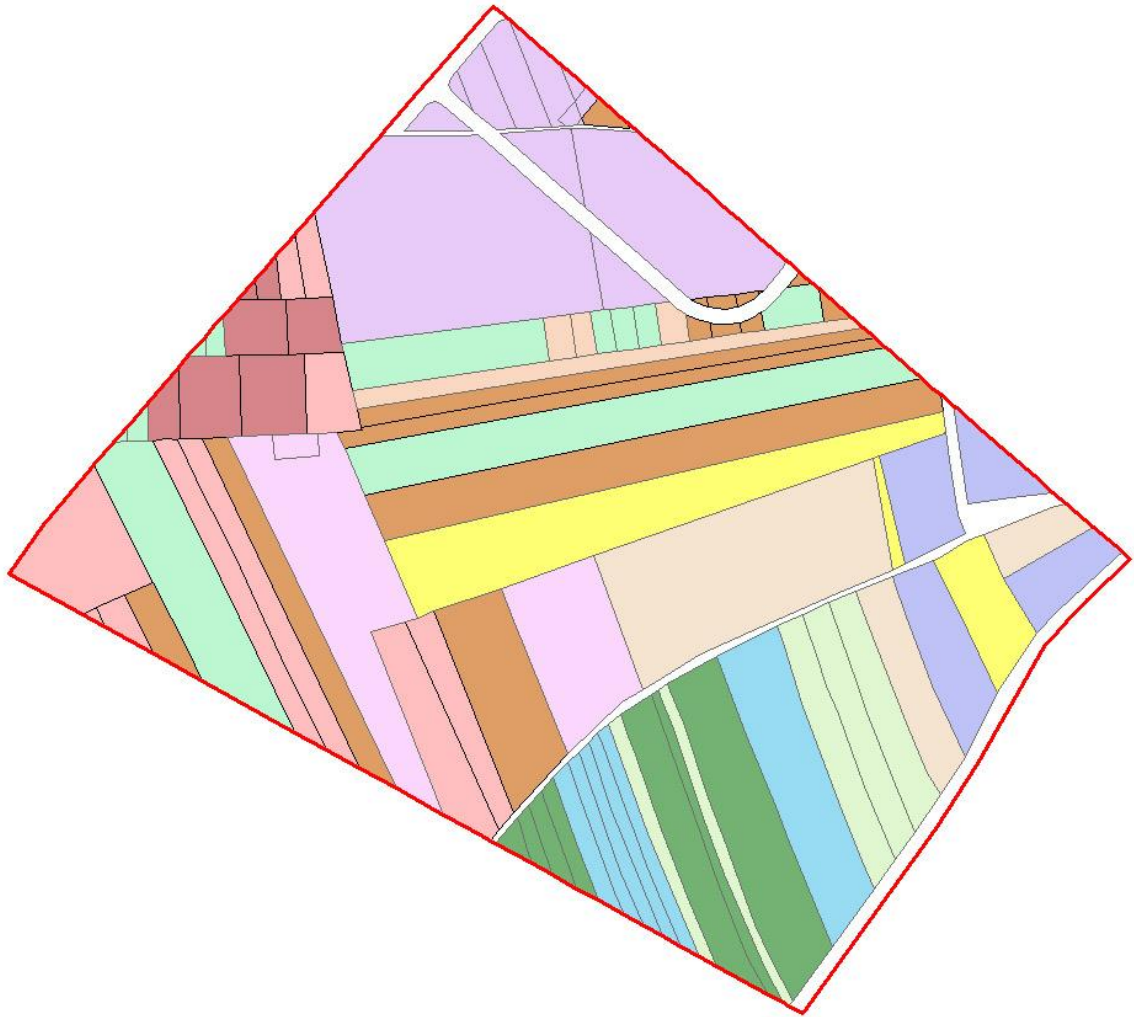
Ознака	Назив	Индекс заузетости грађевинске парцеле	Индекс изграђености грађевинске парцеле	Услови за образовање грађевинске парцеле
Б.1.2.	Становање средњих густина у градском подручју	до 60%	до 3,2	грађевинска парцела за вишепородично становање мора да има површину од минимално 600м ² (минимално 500м ² за социјално становање), најмања ширина парцеле за слободностојеће објекте је 20м, а за објекте у прекинутом низу је 15м
Б.1.3.	Становање умерених густина у градском подручју	до 50%	до 1,6 за парцеле површине до 400 м ² , до 1,2 за парцеле површине преко 400 м ²	грађевинска парцела за породично становање мора да има површину од минимално: 300м ² за слободностојећи објекат, 400м ² (две по 200м ²) за двојни објекат, 150м ² за објекат у непрекинутом низу, 130м ² за полуатријумски објекат и 200м ² за објекат у прекинутом низу; најмања ширина грађевинске парцеле је 10,00м за слободностојећи објекат, 16,00м (две по 8,00м) за двојни објекат и 5,00м за објекат у непрекинутом низу (за социјално становање минимална површина грађевинске парцеле је 250м ² за слободностојећи објекат, а 80м ² за објекат у непрекинутом низу)
Б.3.3.	Пословно трговински комплекс	до 70%	до 2,1	величина комплекса усаглашава се са технолошким условима и потребама конкретне намене у складу са прописима и одговарајућим техничким нормативима
А.1.2.1.	Социјална заштита	до 50%	до 1,6	величина комплекса усаглашава се са потребама конкретне намене у складу са прописима и одговарајућим техничким нормативима (потребна површина објекта/комплекса по детету/кориснику)

Утврђивањем фактичког стања установљено је да на комасационом подручју постоји петнаест власника непокретности од којих су четрнаест приватна лица и један локална самоуправа. У власништву локалне самоуправе су постојеће улице као и делови већ експроприсаних улица које нису изграђене. Укупан број парцела је 117, док је у власништву приватних лица 94. На слици (Слика 33) приказан је катастарски план на комасационом подручју, а на слици (Слика 34) приказана је структура власништва парцела по појединачним учесницима.

На комасационом подручју постоји и једанаест стамбених објеката од којих је један са грађевинском дозволом, а десет без одговарајуће документације. У поступку урбане комасације не предвиђа се рушење ових објеката већ формирање грађевинских парцела у складу са урбанистичким планом чиме ће се, у овом делу, омогућити легализација ових објеката у посебном поступку. Расподела грађевинских парцела са изграђеним објектима ће бити таква да ће власници објеката добити парцеле на којима се налазе објекти.



Слика 33. Приказ катастарских парцела на комасационом подручју

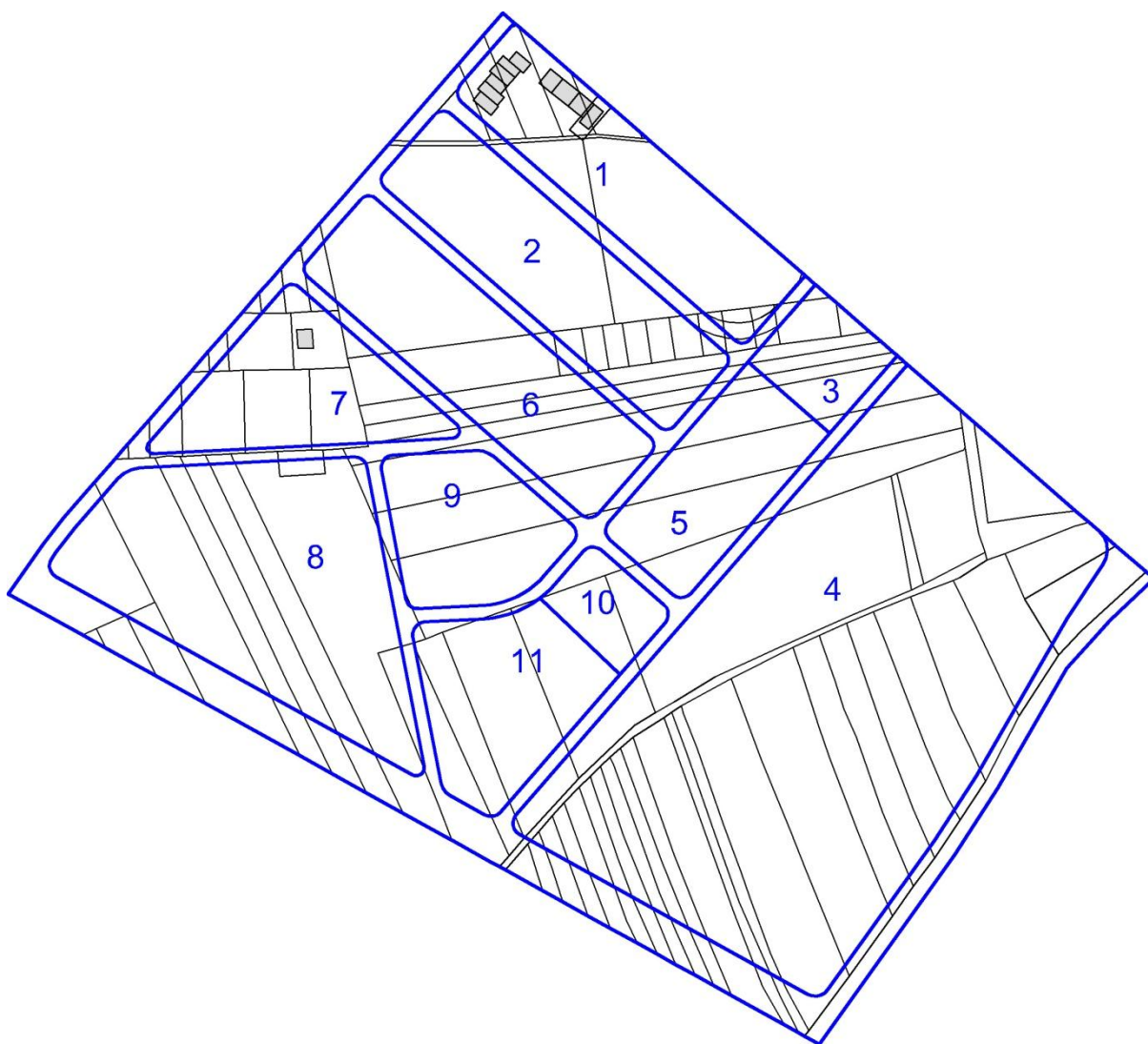


Слика 34. Структура власништва по појединачним учесницима

9.1.2. Анализа расположиве документације у циљу одређивања модела урбане комасације

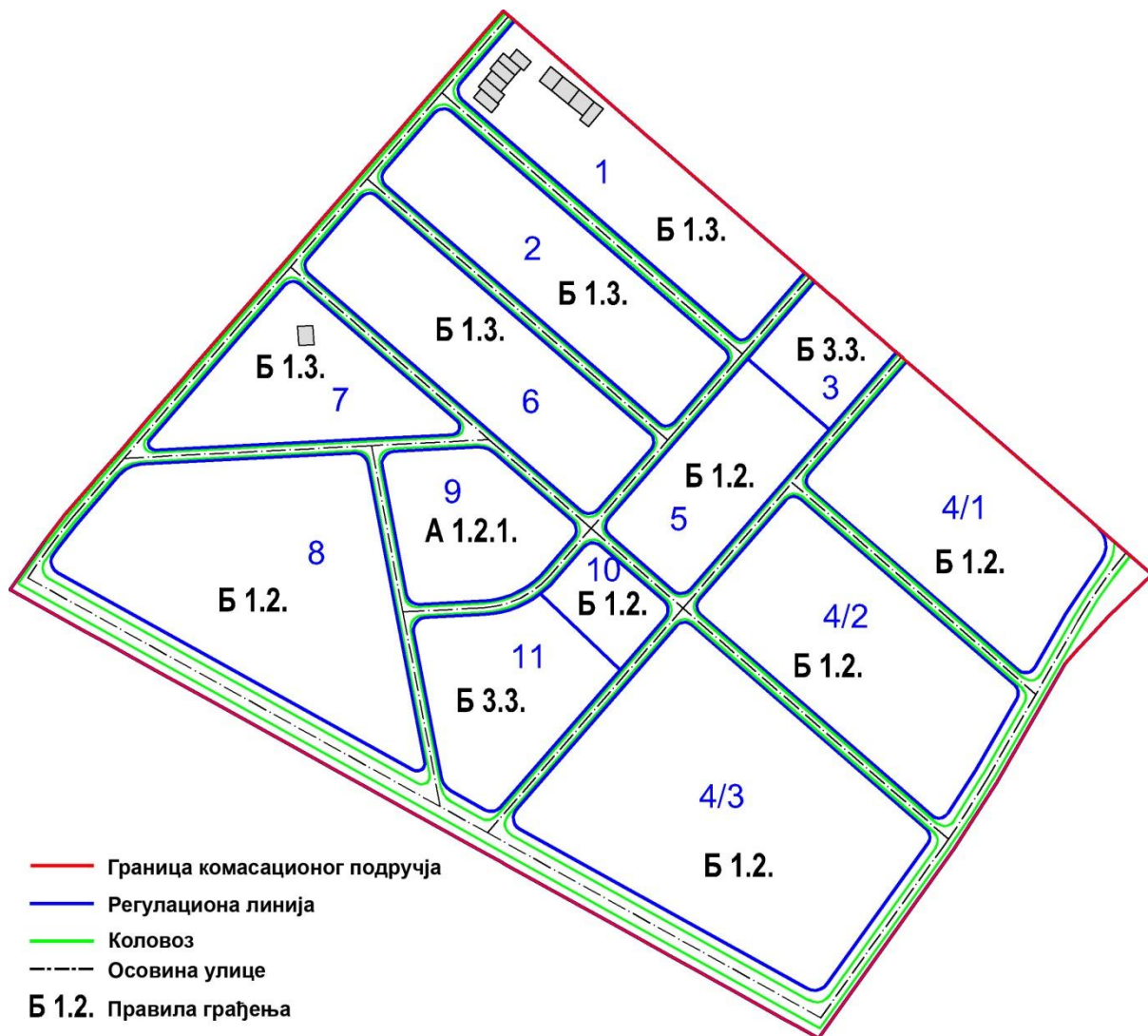
Неопходно је урадити анализу адекватности постојећег планског решења (поглавље 6.3.2.7.1). На слици (Слика 35) је приказан катастарски план преклопљен са постојећим планским решењем. Одмах је очигледно да површина земљишта које је у власништву локалне самоуправе неће ни приближно моћи да покрије површине потребне за изградњу нових улица што је и очекивано у оваквим подручјима. Сагледавањем ситуације на терену, утврђеног фактичког стања и планског решења уочава се неколико проблема. Први проблем је постојање стамбеног објекта у блоку број 7 чија је намена по урбанистичком плану пословно трговински комплекс. Поред блока 7 за исту намену су предвиђени и блокови 3 и 11. Други проблем је величина

блока 4, која је у несразмери са прописаним величинама парцела у правилима грађења (Табела 3).



Слика 35. Грађевински блокови дефинисани урбанистичким планом преклопљени са катастарским планом

Донесена је одлука да се приступи измени планског решења у циљу превазилажења уочених проблема. Промене урбанистичког плана састоје се у промени намене блока 7 у *становање умерених густина у градском подручју* (Б.1.3.) и подели блока 4 на три мања блока са додавањем нових саобраћајница. Промена намене блока 7 није узрокована само постојећим стамбеним објектом већ и чињеницом да на комасационом подручју већ постоје два блока са наменом *пословно трговински комплекс* (блок 3 и блок 11) и да је потреба за становањем израженија. Измене урбанистичког плана приказане су на слици (Слика 36).



Слика 36. Измене урбанистичког плана

Након анализе адекватности планског решења и доношења одговарајућих одлука, у овом случају о измени планског решења, приступа се разматрању смерница пројектног решења урбане комасације (поглавље 6.3.2.7.2). У овој фази доносе се одлуке битне за даљи ток урбане комасације у погледу избора мерила вредности, расподеле користи од повећања вредности земљишта и анализе структуре јавних површина.

9.1.2.1. Разматрање мерила расподеле

На основу важећег урбанистичког плана јасно је да земљиште на комасационом подручју неће бити хомогено у погледу вредности након његове имплементације. Предвиђене намене и правила грађења јасно указују да ће вредност земљишта бити највећа у блоковима са наменом *пословно трговински комплекси*, а

најмања у блоковима са наменом *Становање умерених густина у градском подручју*. Приказ вредности нових блокова дат је у књизи фонда комасационе масе посткомасационог стања (Табела 4).

Иако је вредност земљишта пре спровођења урбанистичког плана хомогена у границама тачности процене вредности, у овом случају, бира се расподела по мерилу вредности због нехомогене вредности земљишта на комасационом подручју након имплементације урбанистичког плана. На овај начин се корист од урбанистичког планирања равномерно расподељује на све учеснике урбане комасације.

9.1.2.2. Разматрање расподеле користи од повећања вредности парцела

На основу података вредности земљишта предкомасационог стања приказаних у сумарнику исказа (Табела 6) и вредности земљишта посткомасационог стања приказаног у књизи фонда комасационе масе новог стања (Табела 4) очигледно је да је пораст вредности земљишта значајан. То омогућава да одређена добит од повећања вредности земљишта припадне локалној самоуправи у циљу финансирања изградње инфраструктуре на комасационом подручју уз истовремено остваривање принципа урбане комасације да сваки учесник добије најмање исту вредност у односу на ону коју је унео.

На основу увећања вредности земљишта који износи 638.321 евро донесена је одлука да део добити припадне локалној самоуправи у циљу изградње дела инфраструктуре на комасационом подручју. Као најлогичније решење изабрано је оно које ће локалној самоуправи доделити земљиште предвиђено за пословно трговинске комплексе, односно блок 3 и блок 11. Укупна вредност земљишта које се додељује локалној самоуправи је 275.958 евра. То значи да ће учесници бити делом ослобођени плаћања такси за уређење грађевинског земљишта, сразмерно свом уделу у комасационој маси.

Овакво решење је одабрано је узимајући у обзир могућности локалне самоуправе да то земљиште прода на тржишту путем лицитације или других законски утврђених процедура заинтересованим компанијама. Много је једноставније за локалну самоуправу да продаје земљиште намењено комерцијалној

употреби него становању тим пре што на тај начин решава и неке друге проблеме из домена своје делатности као што су економски развој, решавање незапослености итд.

9.1.2.3. Анализа структуре јавних површина

Јавне површине на комасационом подручју обухвата нове улице и цео блок 9 чија је намена социјална заштита. Када се ради о улицама ситуација је јасна, оне служе, у највећој мери, становницима комасационог подручја, па ће, без надокнаде, бити издвојене.

Код објеката чија је намена социјална заштита, слично као и за друге јавне објекте (школе, вртићи, здравствене установе итд.) држава је дужна да обезбеди земљиште за њихову изградњу. Будући да је намена овог земљишта таква да ће корист од њеног коришћења имати много шире подручје града од самог комасационог подручја, не би било праведно цео терет обезбеђивања земљишта пребацити само на учеснике комасације. Због тога је донесена одлука да се земљиште у блоку 9 издвоји у складу са урбанистичким планом али да право власништва над њим задрже учесници комасације сразмерно вредности унетој у комасациону масу. Накнадно, у посебном поступку експропријације ово земљиште ће бити откупљено од власника који ће добити новчану надокнаду у складу са уделом у власништву.

9.1.2.4. Одређивање модела урбане комасације и израда документације

На основу донесених одлука у поглављима 9.1.2., 9.1.2.1., 9.1.2.2. и 9.1.2.3. може се констатовати да ће се урбана комасација на овом комасационом подручју изводити по моделу 2А (поглавље 6.4.4.3.), са опцијама расподеле по мерилу вредности и издвајањем јавних површина на којима учесници задржавају право власништва.

Коришћењем података утврђивања фактичког стања и процене вредности земљишта пре комасације добијена је књига фонда масе предкомасационог стања. Сума вредности земљишта добијена сумирањем књиге фонда масе

предкомасационог стања је 1.572.529 евра. На основу измена урбанистичког плана, процене вредности земљишта посткомасационог стања и одлука у вези расподеле добити израђена је књига фонда масе посткомасационог стања (Табела 4). Из које се види да је износ добити који иде држави 275.958 евра.

Табела 4. Књига фонда масе посткомасационог стања

КЊИГА ФОНДА КОМАСАЦИОНЕ МАСЕ - СТАЊЕ ПОСЛЕ УРЕЂЕЊА				
Број блока	Површина	Намена	Вредност	Вредност за наделу учесницима
Блок 1	14463	Б.1.3.	159093	159093
Блок 2	15201	Б.1.3.	167211	167211
Блок 3	4434	Б.3.3.	79812	0
Блок 4/1	18246	Б.1.2.	218952	218952
Блок 4/2	19398	Б.1.2.	232776	232776
Блок 4/3	31869	Б.1.2.	382428	382428
Блок 5	9679	Б.1.2.	116148	116148
Блок 6	15869	Б.1.3.	174559	174559
Блок 7	10975	Б.1.3.	120725	120725
Блок 8	26866	Б.1.2.	322392	322392
Блок 9	9002	А.1.2.1.	0	0
Блок 10	3384	Б.1.2.	40608	40608
Блок 11	10897	Б.3.3.	196146	0
Улице	45290	Улице	0	0
Укупно	235573		2210850	1934892

На основу формула у поглављу 6.3.2.8.2. врши се рачунање коефицијента увећања вредности:

$$K_v = \frac{V_{ns} - V_{ss}}{V_{ss}} = 0,230433270229$$

При чему је:

$$V_{ss} = 1.572.529 \text{ €}$$

$$V_{ns} = 1.934.892 \text{ €}$$

Овде се за вредност новог стања узима она вредност која остаје за расподелу учесницима комасације након изузимања земљишта које ће припасти локалној

самоуправи за продају у циљу обезбеђења средстава за изградњу инфраструктуре, а на основу одлуке у поглављу 9.1.2.2. На основу добијеног коефицијента увећања вредности земљишта могуће је израдити исказе непокретности предкомасационог стања и сумарник исказа непокретности. Због обимности документације овде ће бити приказан само један пример исказа непокретности предкомасационог стања (Табела 5) и сумарник исказа предкомасационог стања (Табела 6).

Табела 5. Пример исказа непокретности предкомасационог стања

РЕПУБЛИКА СРБИЈА		ИСКАЗ НЕПОКРЕТНОСТИ	БРОЈ: 2
Општина:			
К.о:			
Шифра К.о:			
ЈМБГ	Носилац права својине		
0106968176468	Марко (Димитрије) Марковић		
Место пребивалишта, општина, адреса, број			
Ниш, Палилула, Краља Александра 12			

ПОСЕД ПРЕ УРЕЂЕЊА									
Парцеле	Број		Култура	Обим права	Површина	Вредност	Терети	Примедба	
	Плана	ЛН							
10			Њ	1	8014	56098			
11/1			Њ	1	1291	9037			
17/1			Њ	1	758	5306			
18			Њ	1	656	4592			
19			Њ	1	377	2639			
20			Њ	1	286	2002			
12			Њ	1	4201	29407			
Укупно					15583	109081			
							Број парцела		7
							Вредност за наделу		134217

Табела 6. Сумарник исказа предкомасационог стања

СУМАРНИК ИСКАЗА ЗЕМЉИШТА ПРЕ УРЕЂЕЊА					
Број исказа	Површина	Вредност	Удео учесника у укупној вредности	Износ увећања вредности земљишта	Вредност за наделу
1	10926	0	0	0	0
2	15583	109081	0.06937	25136	134217
3	13322	93254	0.05930	21489	114743
4	12482	87374	0.05556	20134	107508
5	19641	137487	0.08743	31682	169169
6	10691	74837	0.04759	17245	92082
7	15780	110460	0.07024	25454	135914
8	18024	126168	0.08023	29073	155241
9	4644	32508	0.02067	7491	39999
10	20411	142877	0.09086	32924	175801
11	28940	202580	0.12882	46681	249261
12	24032	168224	0.10698	38764	206988
13	7917	55419	0.03524	12770	68189
14	16590	116130	0.07385	26760	142890
15	16590	116130	0.07385	26760	142890
Укупно	235573	1572529	1	362363	1934892

9.1.3. Расподела нових парцела

Расподела нових парцела на комасационом подручју обухвата одређивање граница парцела јавних површина (поглавље 6.3.3.1.) и парцела које се расподељују учесницима комасације (поглавље 6.3.3.2.). Саставни део овог поступка је и прорачун тржишне вредности нових парцела (поглавље 6.3.3.2.2.).

Код одређивања парцела јавних површина преузети су елементи из урбанистичког плана за њихово дефинисање. У јавне површине на овом комасационом подручју спадају улице и блок 9, на којем се до даљњег задржава право својине од стране учесника комасације.

Критеријуми за расподелу грађевинских парцела учесницима комасације су биле исказане жеље учесника и распоред њиховог поседа пре комасације. Ограничења која је наметнуо урбанистички плана кроз правила грађења у којем су

прописане минималне величине и ширине парцела по блоковима су морала бити испоштована.

Користећи наведене критеријуме расподеле парцела и податке о вредностима појединачних учесника направљен је план расподеле. Циљ плана расподеле јесте распоређивање вредности појединачних учесника у блокове тако да сви блокови буду попуњени и сва вредност учесника распоређена. У табели (Табела 7) приказан је план расподеле.

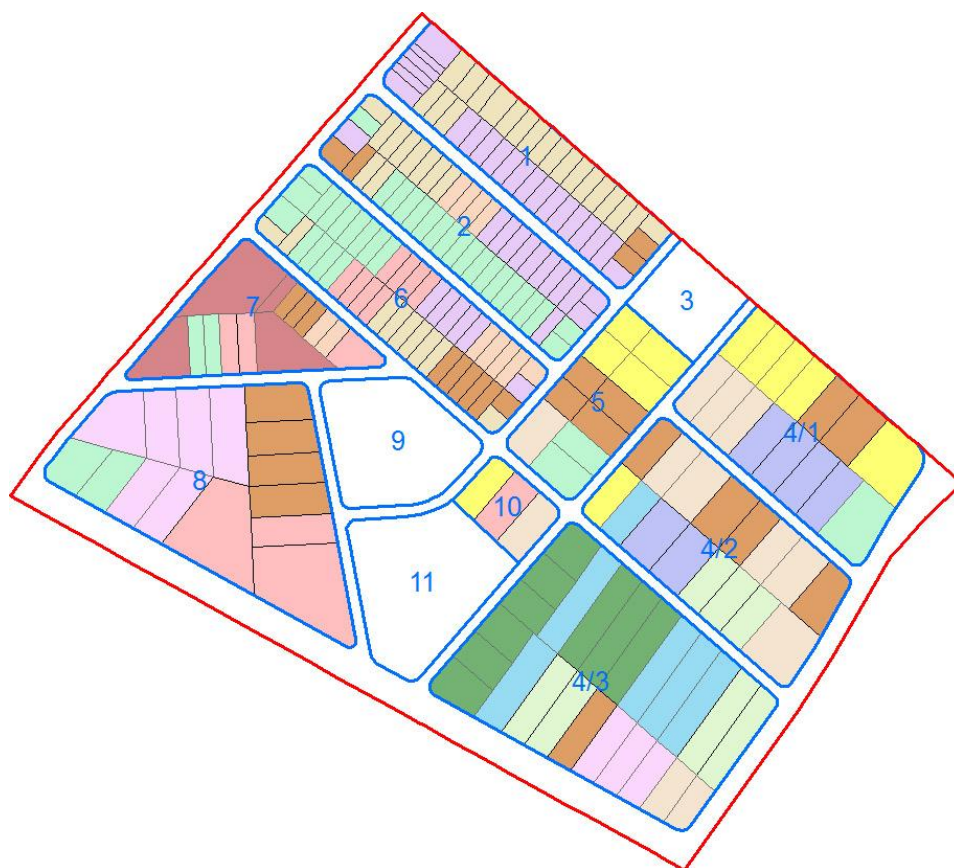
Табела 7. План расподеле

	Б 1	Б 2	Б 3	Б4/1	Б4/2	Б4/3	Б5	Б6	Б7	Б8	Б9	Б10	Б11	
Учесник 1			79812										196146	275958
Учесник 2						134217								134217
Учесник 3					12000	102743								114743
Учесник 4					36708	70800								107508
Учесник 5				37200	82569	20500	14500					14400		169169
Учесник 6				58482	33600									92082
Учесник 7				70414	11500		42000					12000		135914
Учесник 8						39072					116169			155241
Учесник 9		15799						16500	7700					39999
Учесник 10								28100	22700	110793		14208		175801
Учесник 11	7261	8128		29072	56400	15096	36000	21600	9900	65804				249261
Учесник 12		62435		23784			23648	55259	12236	29626				206988
Учесник 13									68189					68189
Учесник 14	75800	46090						21000						142890
Учесник 15	76032	34758						32100						142890
Укупно	159093	167211	79812	218952	232776	382428	116148	174559	120725	322392	0	40608	196146	2210850

План расподеле се поштовао приликом расподеле нових парцела учесницима комасације, осим тамо где то није било могуће због ограничења у погледу величине и ширине парцела прописаних у правилима грађења. Циљ је био да се формира што више ситнијих парцела, колико то правила грађења и облик блока дозвољавају, јер се на тај начин максимизира вредност грађевинског земљишта. Укупан број нових парцела који се додељује учесницима комасације је 237. На слици (Слика 37) приказан је распоред нових парцела, а на слици (Слика 38) нова структура власништва по појединачним учесницима.



Слика 37. Приказ нових парцела на комасационом подручју



Слика 38. Нова структура власништва по појединачним учесницима

Прорачун тржишне вредности нових парцела може да се обави тек након што су познати сви елементи парцеле – тачна локација, величина и облик. На коначну вредност парцеле ће утицати сви ови фактори као што је то објашњено у поглављу 6.3.3.2.2. Коначна вредност не би требало много да се разликује од оне вредности земљишта по јединици површине која је утврђена у фази процене вредности. Ред величине тих разлика не би требало да буде већи од неколико процената.

Након прорачуна тржишне вредности парцела и њиховог сабирања добијена је коначна вредност комасационог подручја за расподелу учесницима и она износи 1.996.862 евра, што је 3,2% више у односу на процењену вредност.

На основу формула приказаних у поглављу 6.3.3.2.2. врши се рачунање коначног коефицијента увећања вредности:

$$\bar{K}_v = \frac{\bar{V}_{ns} - V_{ss}}{V_{ss}} = 0,269841128526$$

Где су:

$$\bar{V}_{ns} = 1.996.862 \text{ €}$$

$$V_{ss} = 1.572.529 \text{ €}$$

Коначан коефицијент служи за израчунавање коначне вредности за наделу сваког учесника и евентуалне новчане компензације међу учесницима. Уколико је неко добио више од наведене вредности треба да плати, а онај ко је добио мање, треба да прими одговарајућу новчану компензацију. Сума новчаних компензација међу учесницима треба да буде једнака нули.

У табели (Табела 8) приказан је пример исказа непокретности посткомасационог стања а у табели (Табела 9) сумарник исказа посткомасационог стања. У исказима непокретности су приказани сви подаци о надељеним парцелама као и разлика вредности коју учесник треба да плати или прими на име компензације што је добио више или мање у односу на коначну вредност као и удео у власништву над јавним површинама на којима учесници задржавају право власништва и износ ослобађања за таксе за уређење грађевинског земљишта.

Табела 8. Пример исказа непокретности посткомасационог стања

РЕПУБЛИКА СРБИЈА		ИСКАЗ НЕПОКРЕТНОСТИ	БРОЈ:	2
Општина:				
К.о:				
Шифра К.о:				
ЈМБГ	Носилац права својине			
0106968176468	Марко (Димитрије) Марковић			
Место пребивалишта, општина, адреса, број				
Ниш, Палилула, Краља Александра 12				

ПОСЕД ПОСЛЕ УРЕЂЕЊА								
Парцеле	Број		Култура	Обим права	Површина	Вредност	Коначна вредност	Примедба
	Плана	Блока						
P49		4/3	Г	1	1680	20160	19680	
P50		4/3	Г	1	1681	20172	19691	
P51		4/3	Г	1	1681	20172	19691	
P47/1		4/3	Г	1	1170	14040	15220	
P47/2		4/3	Г	1	1000	12000	12200	
P47/3		4/3	Г	1	1000	12000	12200	
P48/1		4/3	Г	1	900	10800	11100	
P48/2		4/3	Г	1	900	10800	11100	
P48/3		4/3	Г	1	1036	12432	13576	
Укупно					11048	132576	134458	
							Број парцела	9
							Коначна вредност за наделу	138516
							Разлика коју је учесник дужан да плати/прими у новцу	4058
							Обим учешћа у јавним површинама на којима учесници задржавају право власништва	0.069366606
							Износ ослобађања за таксе за уређење грађевинског земљишта	19142

Табела 9. Сумарник исказа посткомасационог стања

СУМАРНИК ИСКАЗА ЗЕМЉИШТА ПОСЛЕ УРЕЂЕЊА						
Број исказа	Површина	Коначна вредност	Коначна вредност за наделу	Разлика коју је учесник дужан да плати/прими у новцу	Обим учешћа у јавним површинама на којима учесници задржавају право власништва	Износ ослобађања за таксе за уређење грађевинског земљишта
1	69623	0	0	0	0	0
2	11048	134458	138516	4058	0.069366606	19142
3	9562	112382	118418	6036	0.059301927	16365
4	9102	110292	110951	659	0.055562727	15333
5	14096	176046	174587	-1459	0.087430502	24127
6	7674	91614	95031	3417	0.047590219	13133
7	11325	142615	140267	-2348	0.070243538	19384
8	12936	155016	160213	5197	0.080232543	22141
9	3571	42630	41280	-1350	0.020672433	5705
10	15101	176387	181431	5044	0.090858102	25073
11	21100	257540	257244	-296	0.128824333	35550
12	18300	221052	213618	-7434	0.106976723	29521
13	6199	67120	70373	3253	0.035241957	9725
14	12967	155300	147467	-7833	0.073849195	20379
15	12969	154410	147467	-6943	0.073849195	20379
Укупно	235573	1996862	1996862	0	1	275958

9.1.4. Анализа резултата остварених на комасационом подручју Бубањ – Паси Пољана

У овом случају карактеристике комасационог подручја су биле: значајан пораст вредности земљишта, различите намене земљишта предвиђене урбанистичким планом, постојање јавних површина које су у служби ширег градског подручја и недовољна адекватност урбанистичког плана у мањем делу. Из наведених карактеристика може се закључити да се ради о сложенијем комасационом подручју са аспекта проналаска одговарајућег начина спровођења односно модела урбане комасације.

На основу изнетих карактеристика комасационог подручја и објективних околности одређено је да се урбана комасација спроводи по моделу 2А. Приказана примена модела 2А показала је адекватност примењеног модела са више аспеката.

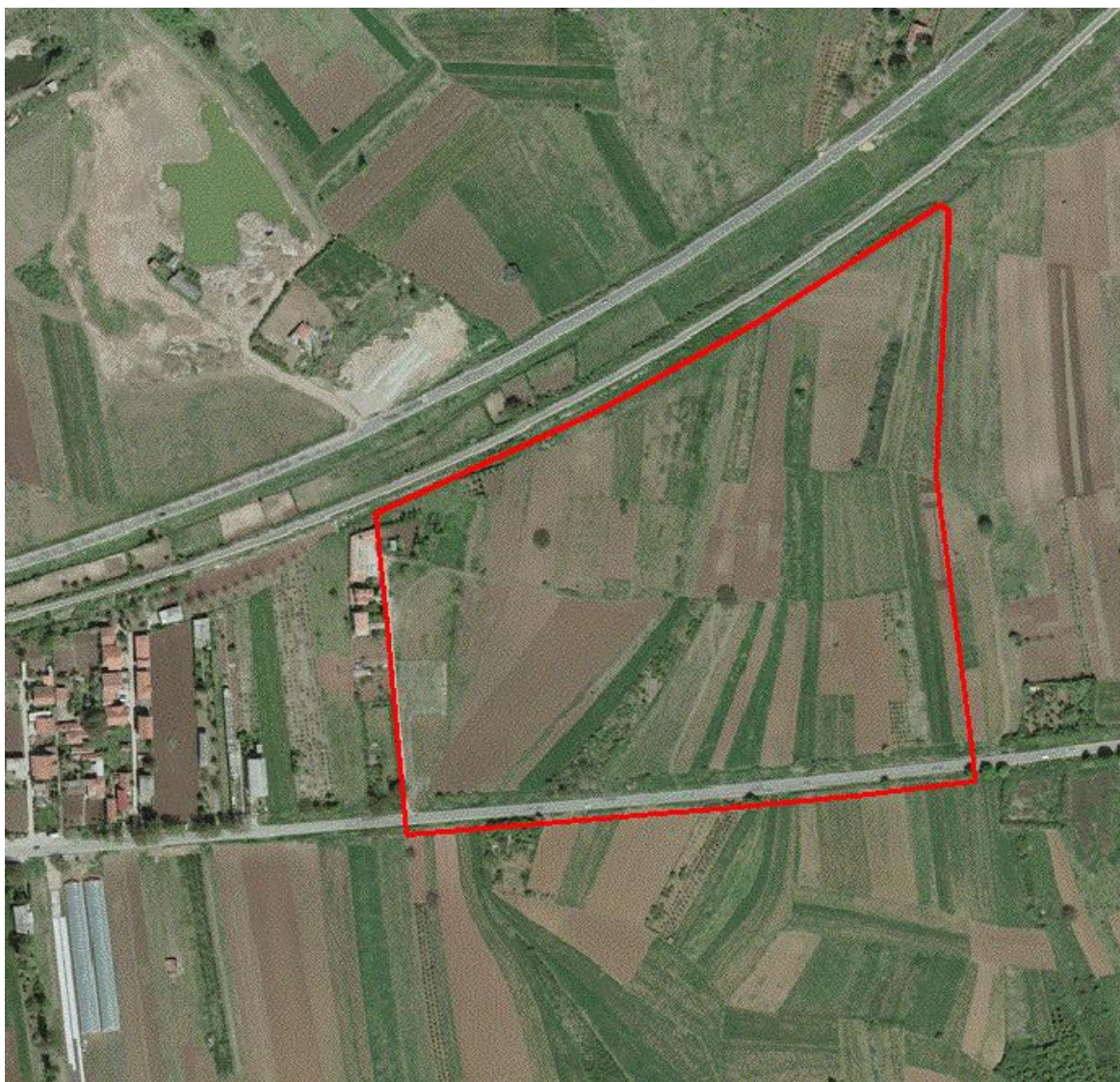
Учесници комасације су добили формиране грађевинске парцеле, истина, мање површине али веће вредности. Поред тога добили су и ослобађање од плаћања надокнада за уређење грађевинског земљишта у одређеном износу и удео у власништву парцеле јавне намене која ће у будућности бити експроприсана.

Локална самоуправа је добила, осим спровођења урбанистичког плана на делу своје територије, површине за улице без надокнаде и земљиште које ће моћи продати на тржишту. Продајом земљишта обезбедиће део средстава за финансирање изградње инфраструктуре, што је увек боље решење од чекања на наплату кроз надокнаде за уређење грађевинског земљишта. На тај начин брже се долази до потребних новчаних средстава и могућности брже, ефикасније, а самим тим и јефтиније, изградње инфраструктуре.

9.2. КОМАСАЦИОНО ПОДРУЧЈЕ ЈЕЛАШНИЦА

Комасационо подручје се налази на територији града Ниша, општина Нишка Бања, катастарска општина Јелашница. Са северне стране пролази пруга Ниш-Димитровград, а са јужне државни пут првог реда. Граница комасационог подручја на ортофото подлози приказана је на слици (Слика 39).

Укупна површина комасационог подручја је 9ha 14a 11m. Разлог за одабир овог комасационог подручја је приказ катактеристичног подручја за које постоји важећи урбанистички план и где је вредност и намена земљишта пре и после комасације хомогена. Иако је вредност земљишта релативно мала очекиван је релативно значајан пораст вредности земљишта након имплементације урбанистичког плана, односно спровођења поступка урбане комасације.



Слика 39. Приказ комасационог подручја на ортофото подлози

9.2.1. Постојеће стање и расположива документација

За територију општине Нишка Бања израђен је план генералне регулације који обухвата и комасационо подручје (*План генералне регулације подручја Градске општине Нишка Бања – прва фаза. Сл. лист града Ниша бр. 111/2012.*). Тим планом прописани су сви урбанистички параметри неопходни за реализацију урбане комасације, пре свега регулационе линије (границе грађевинских блокова) и правила грађења за појединачне блокове. На слици (Слика 40) приказани су битни елементи плана генералне регулације на комасационом подручју.



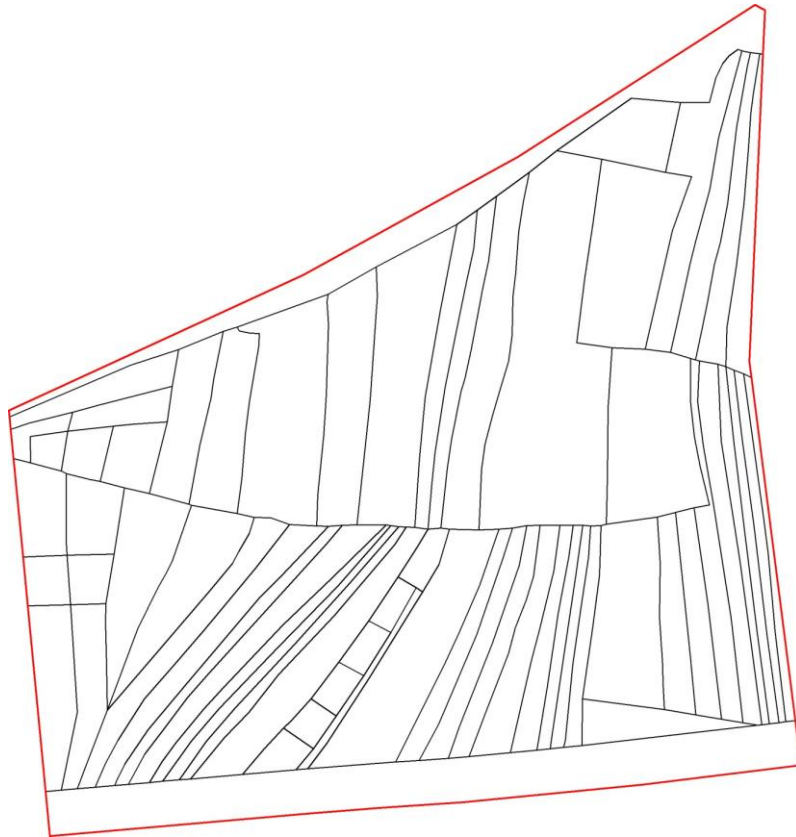
Слика 40. Елементи урбанистичког плана за комасационо подручје

Правила грађења битна за формирање грађевинских парцела у урбаној комасацији, која су дефинисана одговарајућим урбанистичким планом (*План генералне регулације подручја Градске општине Нишка Бања – прва фаза. Сл. лист града Ниша бр. 111/2012*), дата су у табели (Табела 10):

Табела 10. Преглед правила грађења битних за урбану комасацију

Ознака	Назив	Индекс заузетости грађевинск е парцеле	Индекс изграђености грађевинске парцеле	Услови за образовање грађевинске парцеле
Б.1.3.	Становање умерених густина у градском подручју	до 50% (до 80% за социјално становање)	до 1,6 за парцеле површине до 400m ² , до 1,2 за парцеле површине преко 400m ² , (до 1,6 за социјално становање)	грађевинска парцела за породично становање мора да има површину од минимално: 300m ² за слободностојећи објекат, 400m ² (две по 200m ²) за двојни објекат, 150m ² за објекат у непрекинутом низу, 130m ² за полуатријумски објекат и 200m ² за објекат у прекинутом низу; најмања ширина грађевинске парцеле је 10,00m за слободностојећи објекат, 16,00m (две по 8,00m) за двојни објекат и 5,00m за објекат у непрекинутом низу (за социјално становање минимална површина грађевинске парцеле: 250-300m ² за слободностојећи објекат; 80-150m ² за објекат у непрекинутом низу)

Утврђивањем фактичког стања установљено је да на комасационом подручју постоји девет власника непокретности од којих су осам приватна лица и један држава. У власништву државе су постојеће улице и саобраћајнице. Укупан број парцела је 66, док је у власништву приватних лица 64. На слици (Слика 41) приказан је катастарски план на комасационом подручју, а на слици (Слика 42) приказана је структура власништва парцела по појединачним власницима. На комасационом подручју нема стамбених објекта.



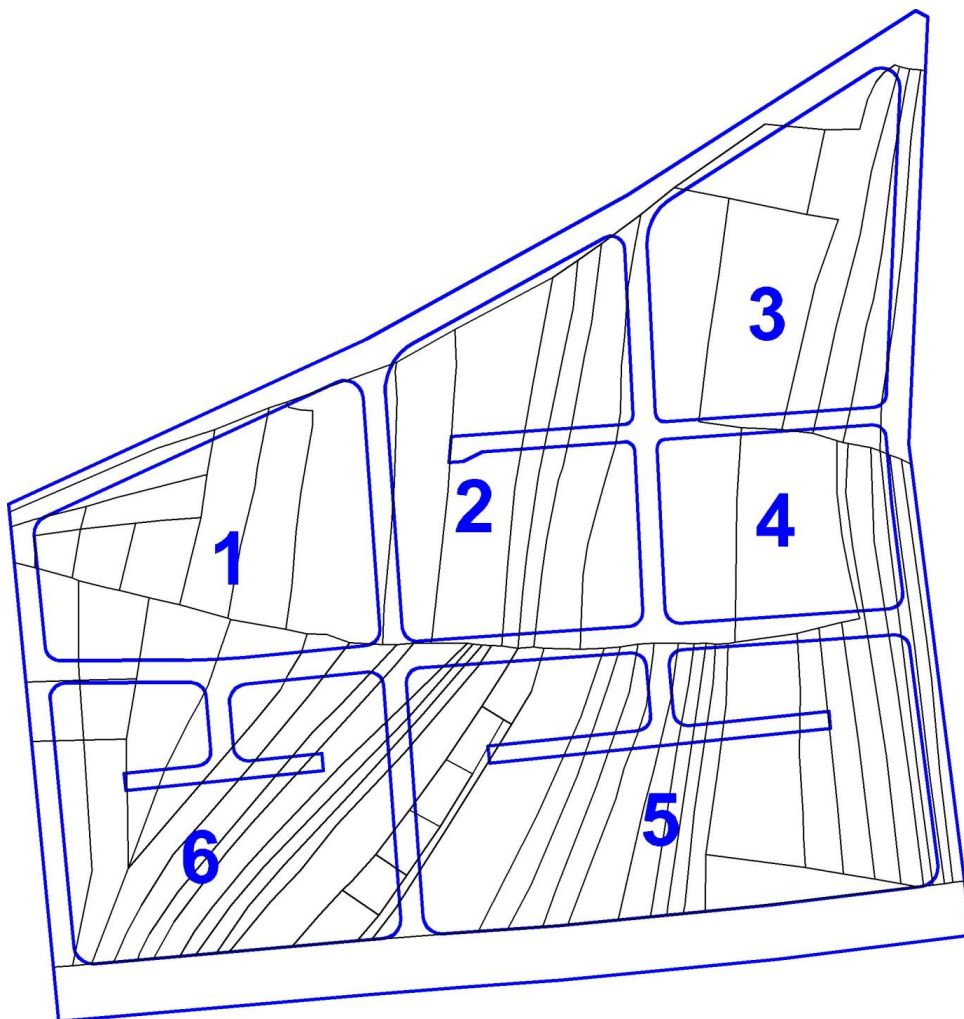
Слика 41. Приказ катастарских парцела на комасационом подручју



Слика 42. Структура власништва по појединачним власницима

9.2.2. Анализа расположиве документације у циљу одређивања модела урбане комасације

У циљу анализе адекватности постојећег планског решења (поглавље 6.3.2.7.1) на слици (Слика 43) је приказан катастарски план преклопљен са постојећим планским решењем. Будући да се види да, осим граничних парцела, на комасационом подручју не постоје друге саобраћајнице, јасно је да ће значајан проценат земљишта морати бити искоришћен за обезбеђивање површина за улице. Анализом утврђеног фактичког стања и планског решења констатовано је да је планско решење адекватно и да нема потребе за његовом изменом. Тачније, изменама урбанистичког добитак у погледу унапређења уређења земљишта не би био толики да може да оправда процедуру измене планског решења.



Слика 43. Грађевински блокови и саобраћајнице дефинисане урбанистичким планом преклопљени са катастарским стањем

Након анализе адекватности планског решења и доношења одговарајућих одлука, у овом случају о задржавању важећег планског решења, приступа се разматрању смерница пројектног решења урбане комасације (поглавље 6.3.2.7.2). У овој фази доносе се одлуке битне за даљи ток урбане комасације у погледу избора мерила вредности, расподеле користи од повећања вредности земљишта и анализе структуре јавних површина.

9.2.2.1. Разматрање мерила расподеле

Проценом вредности земљишта установљено је да је вредност земљишта на целом комасационом подручју уједначена. Са друге стране, вредност земљишта након имплементације плана добијена проценом вредности земљишта на основу важећег планског решења, такође ће бити уједначена. Хомогеност вредности земљишта након спровођења плана огледа се у чињеници да су намене и правила грађења једнака на целом комасационом подручју, као и да нема других елемената који би значајно могли да утичу на различиту вредност земљишта у разним деловима комасационог подручја. Приказ површина и вредности нових блокова дат је у књизи фонда комасационе масе посткомасационог стања (Табела 11).

Узимајући у обзир изнета разматрања доноси се одлука да се расподела земљишта обавља по мерилу површине.

9.2.2.2. Разматрање расподеле користи од повећања вредности парцела

Добит од повећања вредности земљишта након спровођења урбане комасације је значајна посматрано у односу на вредност земљишта предкомасационог стања. Одговарајуће вредности приказане су у књизи фонда комасационе масе посткомасационог стања (Табела 11) и у сумарнику исказа непокретности предкомасационог стања (Табела 13).

С друге стране, имајући у виду релативно ниску вредност земљишта, апсолутни износ добити није толики да би омогућио обезбеђивање значајнијих средстава за изградњу инфраструктуре. Надаље, планирана намена земљишта је

искључиво стамбена, што и није баш најпогодније за продају на слободном тржишту од стране локалне самоуправе узимајући у обзир величину и број парцела.

На основу констатованих чињеница донета је одлука да се не издвајају површине које ће припасти локалној самоуправи у циљу обезбеђивања средстава за финансирање поступка урбане комасације и изградњу инфраструктуре. Учесници комасације ће, стога, бити обавезни да плате пуни износ надокнада за уређење грађевинског земљишта приликом изградње објеката.

9.2.2.3. Анализа структуре јавних површина

Јавне површине на комасационом подручју обухватају само улице које служе за комуникацију првенствено становницима комасационог подручја. Државни пут првог реда на јужном ободу је и пре поступка био у власништву државе те стога та површина не може бити узета у разматрање приликом анализе структуре јавних површина.

Будући да урбанистичким планом, на комасационом подручју, нису предвиђене јавне површине које би биле у служби ширег подручја, донета је одлука да се не издвајају површине за јавну намену на којима би учесници комасације задржали право власништва.

9.2.2.4. Одређивање модела урбане комасације и израда документације

На основу донесених одлука у поглављима 9.2.2., 9.2.2.1., 9.2.2.2. и 9.2.2.3. може се констатовати да ће се урбана комасација на овом комасационом подручју изводити по моделу 1Б (поглавље 6.4.4.2.), са опцијама расподеле по мерилу површине и без издвајања јавних површина на којима учесници задржавају право власништва.

Коришћењем података утврђивања фактичког стања и процене вредности земљишта пре комасације добијена је књига фонда масе предкомасационог стања. Сума површина земљишта коју учесници уносе у комасацију је 8ha 03a 58m док је сума вредности земљишта добијена сумирањем књиге фонда масе предкомасационог

стања је 321.432 евра. Површина која је предвиђена за наделу учесницима и њена вредност приказана је у књизи фонда масе посткомасационог стања (Табела 11).

Табела 11. Књига фонда масе посткомасационог стања

КЊИГА ФОНДА КОМАСАЦИОНЕ МАСЕ - СТАЊЕ ПОСЛЕ УРЕЂЕЊА				
Број блока	Површина	Намена	Вредност	Површина за наделу учесницима
Блок 1	10008	Б.1.3.	60048	10008
Блок 2	11254	Б.1.3.	67524	11254
Блок 3	9580	Б.1.3.	57480	9580
Блок 4	6078	Б.1.3.	36468	6078
Блок 5	17869	Б.1.3.	107214	17869
Блок 6	11905	Б.1.3.	71430	11905
Улице	24717	Улице	0	0
Укупно	91411		400164	66694

Будући да је одабрана расподела по мерилу површине, на основу формула из поглавља 6.3.2.8.1. врши се рачунање коефицијента одбитка површине:

$$K_p = \frac{P_{ss} - P_{ns}}{P_{ss}} = 0,1700390751$$

$$P_{ss} = 80358m^2$$

$$P_{ns} = 66694m^2$$

На основу овако добијеног коефицијента одбитка површине могу се срачунати износи одбитка за сваког појединачног учесника комасације и површине које треба да им буду наделене. Израђују се искази непокретности предкомасационог стања и сумарник исказа непокретности . Због обимности документације овде је приказан само један пример исказа непокретности предкомасационог стања (Табела 12) и сумарник исказа непокретности (Табела 13).

Табела 12. Пример исказа непокретности предкомасационог стања

РЕПУБЛИКА СРБИЈА		ИСКАЗ НЕПОКРЕТНОСТИ	БРОЈ	2
Општина: Нишка Бања				
К.о: Јелашница				
Шифра К.о:				
ЈМБГ	Носилац права својине			
1405955182574	Милош Петровић			
Место пребивалишта, општина, адреса, број				
Ниш, Нишка бања, Цара Душана 7				

ПОСЕД ПРЕ УРЕЂЕЊА								
Број			Култура	Обим права	Површина	Вредност	Терети	Примедба
Парцеле	Плана	ЛН						
1494/3			Њ	1	238	952		
1497/3			Њ	1	448	1792		
1498			Њ	1	1821	7284		
1499			Њ	1	1326	5304		
1502			Њ	1	1504	6016		
1505			Њ	1	2290	9160		
1506/1			Њ	1	799	3196		
Укупно					8426	33704		
					Број парцела			7
					Површина за наделу			6993

Табела 13. Сумарник исказа предкомасационог стања

СУМАРНИК ИСКАЗА ЗЕМЉИШТА ПРЕ УРЕЂЕЊА					
Број исказа	Површина	Вредност	Удео учесника у укупној вредности	Износ одбитка земљишта	Површина за наделу
1	11053	0	0	0	0
2	8426	33704	0.10485577	1433	6993
3	9323	37292	0.11601832	1585	7738
4	14375	57500	0.17888698	2444	11931
5	8892	35568	0.11065482	1512	7380
6	10508	42032	0.13076483	1787	8721
7	8597	34388	0.10698375	1462	7135
8	13004	52016	0.16182583	2211	10793
9	7233	28932	0.09000971	1230	6003
Укупно	91411	321432	1	13664	66694

9.2.3. Расподела нових парцела

Расподела нових парцела на комасационом подручју обухвата одређивање граница парцела јавних површина (Поглавље 6.3.3.1.) и парцела које се расподељују учесницима комасације (Поглавље 6.3.3.2.). Саставни део овог поступка је и прорачун тржишне вредности нових парцела (поглавље 6.3.3.2.2.).

Код одређивања парцела јавних површина преузети су елементи из урбанистичког плана за њихово дефинисање. У јавне површине на овом комасационом подручју спадају само улице.

Критеријуми за расподелу грађевинских парцела учесницима комасације су биле исказане жеље учесника и распоред њиховог поседа пре комасације. Ограничења која је наметнуо урбанистички плана кроз правила грађења у којем су прописане минималне величине и ширине парцела по блоковима су морала бити испоштована.

Користећи наведене критеријуме расподеле парцела и податке о површинама појединачних учесника направљен је план расподеле. Циљ плана расподеле јесте распоређивање површина појединачних учесника у блокове тако да сви блокови буду попуњени и сва површина учесника распоређена. У табели (Табела 14) приказан је план расподеле.

Табела 14. План расподеле

	Б1	Б2	Б3	Б4	Б5	Б6	Укупно
Учесник 1							
Учесник 2	3200	1950				1843	6993
Учесник 3	1950	3100				2688	7738
Учесник 4	2807				3650	5474	11931
Учесник 5			4200	650	1280	1250	7380
Учесник 6	2051	1800	2120	600	1500	650	8721
Учесник 7			600	2435	4100		7135
Учесник 8		2300	1204	600	6689		10793
Учесник 9		2104	1456	1793	650		6003
Укупно	10008	11254	9580	6078	17869	11905	66694

План расподеле се поштовао приликом расподеле нових парцела учесницима комасације у складу са могућностима и ограничењима наметнутим у планском

решењу. Свим учесницима је надељена тачно она површина предвиђена планом расподеле и исказима непокретности осим двојици учесника који су склопили договор о уступању дела поседа. Учесник број 4 је пристао да уступи површину од 569m^2 учеснику број 2 уз новчану компензацију. Иако су правила грађења предвиђала минималну површину парцеле од 300m^2 и минималну ширину од 10m за слободностојећи објект (Табела 10), у расподели нових парцела се, углавном, ишло на веће површине и ширине због добијања адекватнијих парцела на којима ће будући објекти имати већа дворишта. Површине за наделу учесника комасације су такву расподелу омогућавала. Укупан број нових парцела који се додељује учесницима комасације је 136. На слици (Слика 44) приказан је распоред нових парцела, а на слици (Слика 45) нова структура власништва по појединачним учесницима.



Слика 44. Приказ нових парцела на комасационом подручју



Слика 45. Нова структура власништва по појединачним учесницима

Прорачун тржишне вредности нових парцела може да се обави тек након што су познати сви елементи парцеле – тачна локација, величина и облик. Иако се, у овом случају, расподела вршила по мерилу површине, овај корак је неопходан због констатовања испуњености неопходног услова - да учесник не може добити земљиште мање вредности од оне коју је унео и због новчаних компензација. На коначну вредност парцеле ће утицати сви ови фактори као што је то објашњено у поглављу 6.3.3.2.2. Коначна вредност не би требало много да се разликује од оне вредности земљишта по јединици површине која је утврђена у фази процене вредности. Ред величине тих разлика не би требало да буде већи од неколико процената.

Након прорачуна тржишне вредности парцела и њиховог сабирања добијена је коначна вредност комасационог подручја за расподелу учесницима и она износи 405.154 евра, што је 1,2% више у односу на процењену вредност.

Када се утврди коначна вредност целог комасационог подручја може се утврдити и коначна вредност посткомасационог стања по јединици површине у циљу добијања износа новчаних компензација:

$$V_{jp} = \frac{\bar{V}_{ns}}{P_{ns}} = 6,075\text{€}$$

Где су:

$$\bar{V}_{ns} = 405.154\text{€}$$

$$P_{ns} = 66694\text{m}^2$$

Овако добијена вредност по јединици површине множи се са површином која представља разлику између онога што је површина за наделу и надељена површина за сваког појединачног учесника чиме се добија износ који тај учесник мора да плати или прими на име новчане компензације.

У табели (Табела 15) приказан је пример исказа непокретности посткомасационог стања, а у табели (Табела 16) сумарник исказа посткомасационог стања. У исказима непокретности су приказани сви подаци о надељеним парцелама као и разлика вредности коју учесник треба да плати или прими на име компензације што је добио више или мање у односу на површину за наделу.

Табела 15. Пример исказ непокретности посткомасационог стања

РЕПУБЛИКА СРБИЈА	ИСКАЗ НЕПОКРЕТНОСТИ БРОЈ: 2
Општина: Нишка Бања	
К.о: Јелашница	
Шифра К.о:	
ЈМБГ	Носилац права својине
1405955182574	Милош Петровић
Место пребивалишта, општина, адреса, број	
Ниш, Нишка бања, Цара Душана 7	

ПОСЕД ПОСЛЕ УРЕЂЕЊА								
Парцеле	Број		Култура	Обим права	Површина	Вредност	Коначна вредност	Примедба
	Плана	Блока						
P2		6	Г	1	521	3126	3126	
P3		6	Г	1	520	3120	3270	
P4		6	Г	1	802	4812	4812	
P32		5	Г	1	569	3414	3414	
P97		2	Г	1	600	3600	3600	
P98		2	Г	1	575	3450	3450	
P99		2	Г	1	368	2208	2318	
P100		2	Г	1	407	2442	2442	
P125		1	Г	1	443	2658	2658	
P126		1	Г	1	439	2634	2634	
P127		1	Г	1	885	5310	5310	
P128		1	Г	1	425	2550	2550	
P129		1	Г	1	320	1920	1920	
P130		1	Г	1	320	1920	1920	
P131		1	Г	1	368	2208	2318	
Укупно					7562	45372	45742	
				Број парцела				15
				Разлика за наделу/надељено				-569
				Разлика коју је учесник дужан да плати/прими у новцу				-3457
				Обим учешћа у јавним површинама на којима учесници задржавају право власништва				0
				Износ ослобађања за таксе за уређење грађевинског земљишта				0

Табела 16. Сумарник исказа посткомасационог стања

СУМАРНИК ИСКАЗА ЗЕМЉИШТА ПОСЛЕ УРЕЂЕЊА						
Број исказа	Површина	Коначна вредност	Разлика за наделу-надељено	Разлика коју је учесник дужан да плати/прими у новцу	Обим учешћа у јавним површинама на којима учесници задржавају право власништва	Износ ослобађања за таксе за уређење грађевинског земљишта
1	24717	0	0	0	0	0
2	7562	45742	-569	-3457	0	0
3	7738	46983	0	0	0	0
4	11362	69567	569	3457	0	0
5	7380	44665	0	0	0	0
6	8721	52926	0	0	0	0
7	7135	43245	0	0	0	0
8	10793	65638	0	0	0	0
9	6003	36388	0	0	0	0
Укупно	91411	405154	0	0	0	0

9.2.4. Анализа резултата остварених на комасационом подручју Јелашница

Карактеристике овог комасационог подручја су: значајан пораст вредности земљишта у релативном али не и у апсолутном износу, идентичне намене земљишта за цело подручје предвиђене планским решењем, хомогеност вредности земљишта и постојање површина јавне намене које су претежно у служби будућих становника комасационог подручја.

Након анализе карактеристика комасационог подручја и доношења одговарајућих одлука, одређено је да се урбана комасација спроводи по моделу 1Б. Приказани резултати примене модела 1Б показали су адекватност примењеног модела.

Учесници комасације су добили формиране грађевинске парцеле у складу са њиховим потребама. Добијене вредности су веће од оних које су унели за сваког учесника комасације, чиме је задовољен неопходан предуслов урбане комасације. Иако нису добили ослобађење од надокнада за уређење грађевинског земљишта,

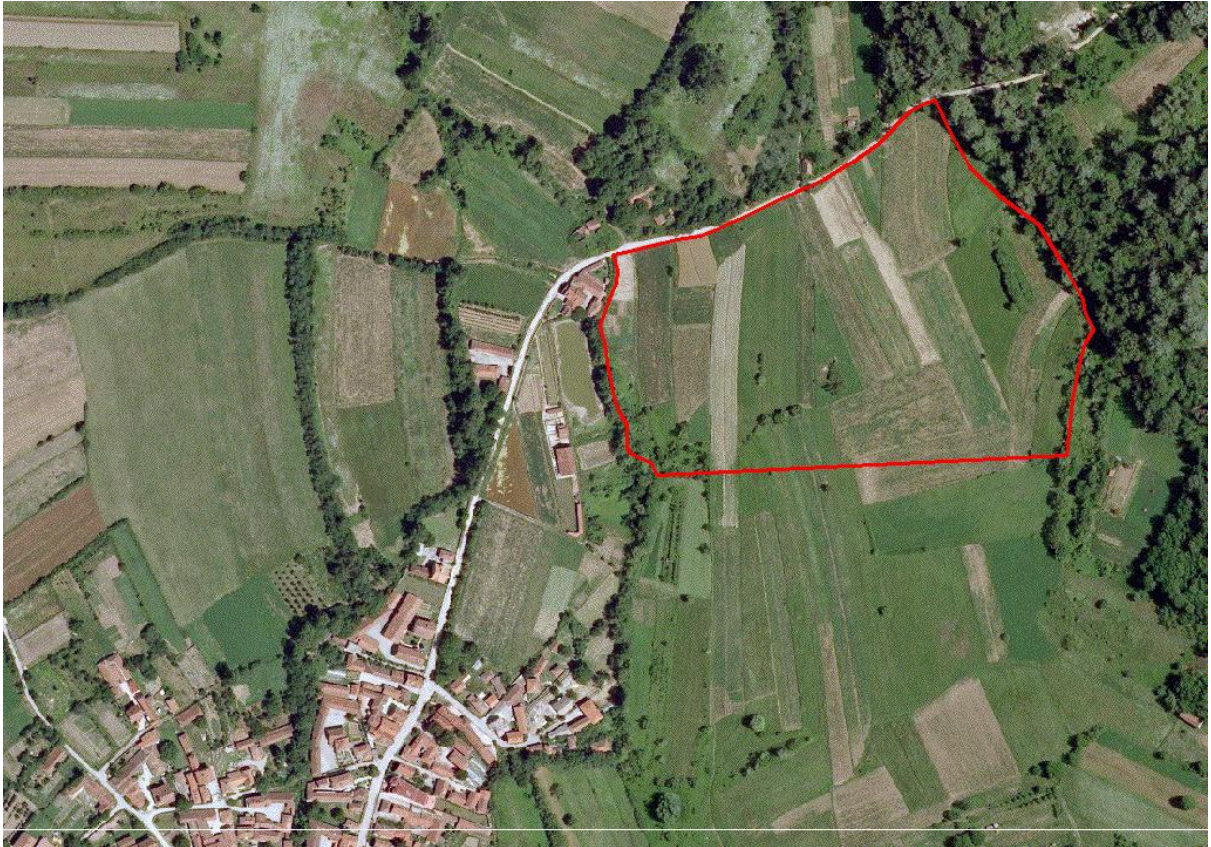
учесници могу остварити приход од продаје неких парцела, будући да је препарцелација урађена тако да је већина учесника добила више од једне парцеле. Будући да је спроведена урбана комасација, а имајући у виду хроничан недостатак формираних грађевинских парцела у већим градовима, за очекивати је да продаја парцела на слободном тржишту неће бити захтеван посао.

Локална самоуправа је добила, осим спровођења урбанистичког плана на делу своје територије и површине за улице без надокнаде, које би иначе морала да обезбеди експропријацијом. Поред тога, на основу очекивања изношења на слободно тржиште одређеног броја новоформираних парцела, развија се тржиште непокретности и грађевинска индустрија, а самим тим, посредно и наплата пореза који представљају изворни приход локалне самоуправе.

9.3. КОМАСАЦИОНО ПОДРУЧЈЕ МЕДВЕЂА

Комасационо подручје се налази на територији општине Деспотовац, катастарска општина Медвеђа. Ради се о сеоском насељу које има потенцијал ширења због својих природних и климатских карактеристика. Комасационо подручје се налази на ободном делу грађевинског подручја. Граница комасационог подручја на ортофото подлози приказана је на слици (Слика 39).

Укупна површина комасационог подручја је 6ha 73a 12m. Разлог за одабир овог комасационог подручја је потреба приказа сеоског подручја за које не постоји израђен урбанистички план нити је његова израда предвиђена одговарајућим актима. Истовремено, постоји потреба уређења грађевинског подручја и решавања проблема које неодговарајућа структура парцела узрокује, у циљу развоја овог сеоског подручја и испуњења његових потенцијала.



Слика 46. Приказ комасационог подручја на ортофото подлози

9.3.1. Постојеће стање и расположива документација

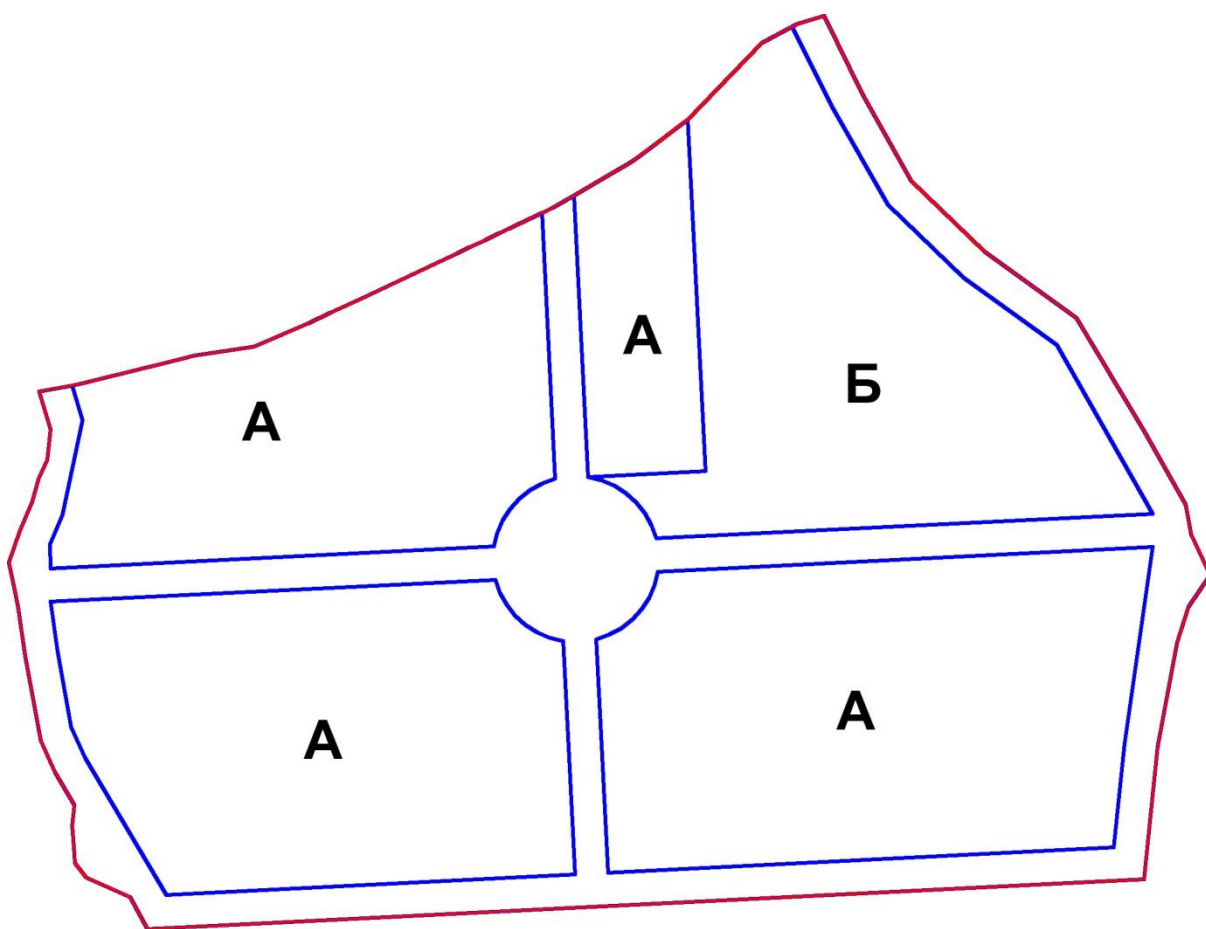
За територију катастарске општине Медвеђа не постоји важећи урбанистички план нити је његова израда предвиђена. Плански основ за опредељивање земљишта за грађевинско је Просторни план општине Деспотовац (*Сл. гласник општине Деспотовац бр. 003/2009.*) којим је ово земљиште смештено у грађевински рејон. У циљу уређења дела грађевинског подручја насеља, у склопу извођења радова на урбаној комасацији потребно је израдити план парцелације јавних површина и донети правила парцелације грађевинских парцела (правила грађења).

Да би се ове фазе успешно извеле, неопходно је сагледати све битне елементе које утичу на изглед будућих решења. Како се ради о сеоском подручју, које има потенцијала и за развој сеоског туризма као и викенд туризма, потребно је прилагодити коначно решење овој намени. Сагледавањем потреба учесника комасације долази се до закључка да ће на комасационом подручју бити и сеоских домаћинстава, односно економских дворишта. Ово је битно због одређивања

димензија будућих парцела, које ће имати и намену сеоских економских дворишта. Такве парцеле по правилу треба да буду веће површине.

Посматрајући шире подручје, односно подручје целог насеља, евидентно је да нема површина за одмор и рекреацију као ни уређених паркова. Било би пожељно, због развоја туризма али и повећања квалитета живота домаћег становништва, одредити одређену површину која ће се корисити као парк и рекреативна површина. Издвајање те површине могуће је или кроз одређивање државног земљишта на комасационом подручју или кроз формирање парцела на којима ће учесници задржати право власништва због будуће експропријације. Свакако да је боље решење које ће довести до брже реализације оно у којој би се државно земљиште одредило за намене одмора и рекреације.

На слици (Слика 47) приказане су пројектоване јавне површине и намена осталог грађевинског земљишта.



Слика 47. Приказ парцелације јавних површина и намене грађевинског земљишта

Правила парцелације грађевинских парцела (правила грађења) битна за формирање грађевинских парцела у урбаној комасацији приказана су у табели (Табела 17).

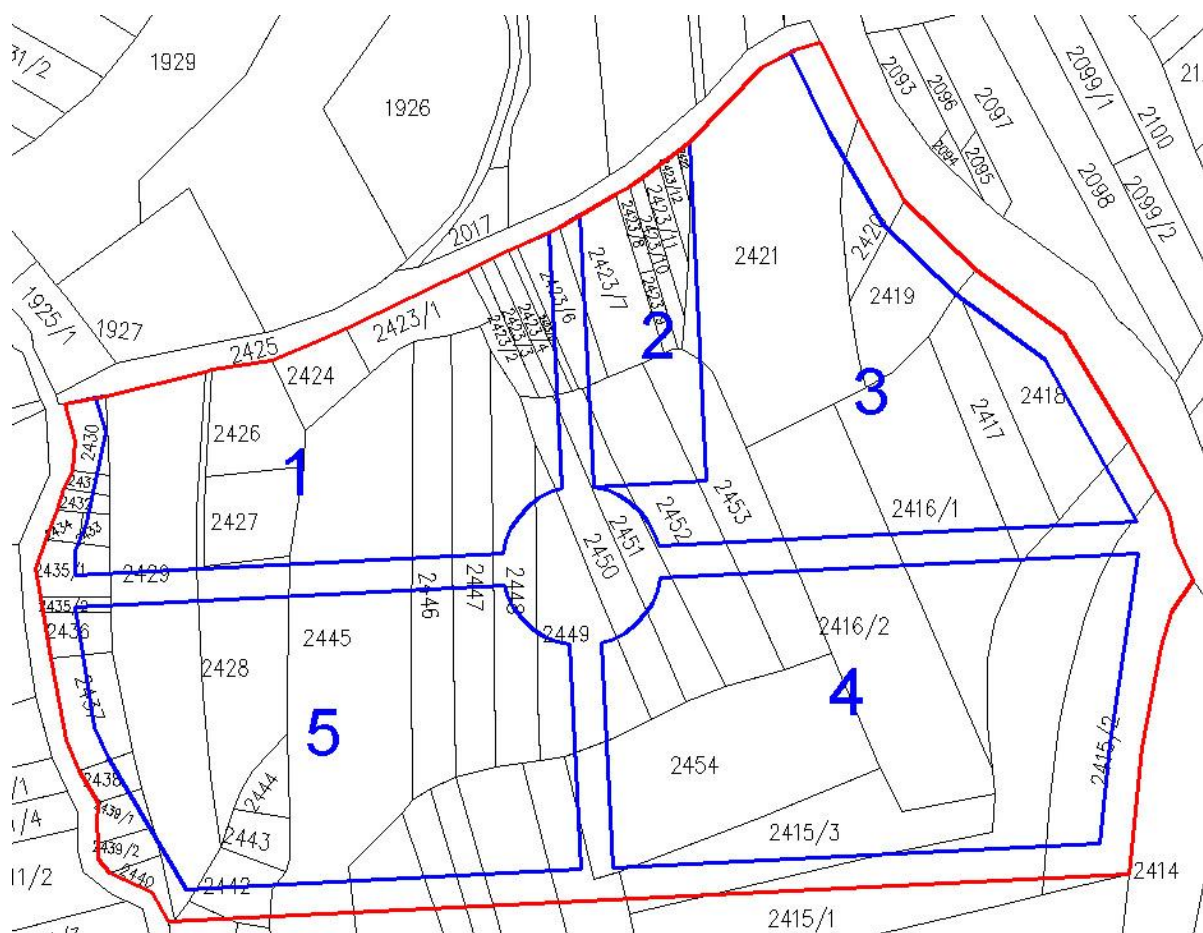
Табела 17. Преглед правила грађења битних за урбану комасацију

Ознака	Назив	Индекс заузетости грађевинске парцеле	Индекс изграђености грађевинске парцеле	Услови за образовање грађевинске парцеле
А	Становање средњих густина у сеоском подручју	до 60%	до 3,2	грађевинска парцела за вишепородично становање мора да има површину од минимално 600м ² (минимално 300м ² за викенд куће), најмања ширина парцеле 10м.
Б	Рекреативна површина и парковско зеленило	до 1%	до 0,01	величина комплекса усаглашава се са потребама конкретне намене у складу са прописима и одговарајућим техничким нормативима

Утврђивањем фактичког стања установљено је да на комасационом подручју постоји једанаест власника непокретности од којих је десет приватних лица и један држава. На комасационом подручју не постоје улице или било какве саобраћајнице. Укупан број парцела је 56, док је у власништву приватних лица 64. У власништву државе су две парцеле укупне површине 77а 72м. На слици (Слика 48) приказан је катастарски план на комасационом подручју, а на слици (Слика 49) приказана је структура власништва парцела по појединачним власницима. На комасационом подручју нема стамбених објекта.

9.3.2. Анализа расположиве документације у циљу одређивања модела урбане комасације

Раније је констатовано да за комасационо подручје не постоји урбанистички план већ је плански основ Просторни план општине Деспотовац (Сл. гласник општине Деспотовац бр. 003/2009.). У поглављу 9.3.1. изнет је предлог парцелације јавних површина и правила парцелације осталог грађевинског земљишта. На комасационом подручју нема постојећих јавних површина, улица или саобраћајница, па је јасно да ће значајан проценат земљишта морати бити искоришћен за обезбеђивање површина за улице. Одлука у вези рекреативне површине и парка, односно начина обезбеђивања земљишта за те потребе биће објашњена у поглављима која следе. На слици (Слика 50) приказан је катастарски план преклопљен са предлогом парцелације јавних површина и распоредом блокова.



Слика 50. Грађевински блокови и саобраћајнице дефинисани предлогом парцелације јавних површина

Након израде плана парцелације јавних површина и правила парцелације грађевинских парцела приступа се разматрању смерница пројектног решења урбане комасације (поглавље 6.3.2.7.2). У овој фази доносе се одлуке битне за даљи ток урбане комасације у погледу избора мерила вредности, расподеле користи од повећања вредности земљишта и анализе структуре јавних површина.

9.3.2.1. Разматрање мерила расподеле

Проценом вредности земљишта установљено је да је вредност земљишта на целом комасационом подручју уједначена. Са друге стране, вредност земљишта након спровођења урбане комасације добијена проценом вредности земљишта на основу предлога парцелације јавних површина и одређивања блокова, такође ће бити уједначена. Хомогеност вредности земљишта након спровођења плана огледа се у чињеници да су намене и правила грађења једнака на целом комасационом подручју, као и да нема других елемената који би значајно могли да утичу на различиту вредност земљишта у разним деловима комасационог подручја. Приказ површина и вредности нових блокова дат је у књизи фонда комасационе масе посткомасационог стања (Табела 18).

Узимајући у обзир изнета разматрања доноси се одлука да се расподела земљишта обавља по мерилу површине.

9.3.2.2. Разматрање расподеле користи од повећања вредности парцела

Добит од повећања вредности земљишта након спровођења урбане комасације је значајна посматрано у односу на вредност земљишта предкомасационог стања. Одговарајуће вредности приказане су у књизи фонда комасационе масе посткомасационог стања (Табела 18) и у сумарнику исказа непокретности предкомасационог стања (Табела 20).

Узимајући у обзир релативно ниску цену земљишта, апсолутни износ добити није толики да би омогућио обезбеђивање значајнијих средстава за изградњу инфраструктуре.

На основу констатованог стања донета је одлука да се не издвајају површине које ће припасти локалној самоуправи у циљу обезбеђивања средстава за финансирање поступка урбане комасације и изградњу инфраструктуре. Учесници комасације и будући власници земљишта ће, стога, бити обавезни да плате пуни износ надокнада за уређење грађевинског земљишта приликом изградње објеката.

9.3.2.3. Анализа структуре јавних површина

Јавне површине на комасационом подручју су улице и цео блок 3 чија је намена рекреативна површина и парковско зеленило. Јасно је да ће блок 3 бити у служби ширег подручја, односно целог села, па би се као логично решење наметнуло оно у коме би учесници комасације задржали право власништва над том површином до будућег поступка експропријације.

Са друге стране, чињеница је да држава поседује значајну површину на комасационом подручју (77а 72м) која у већој мери може да покрије будућу јавну површину за рекреацију и парк. Осим тога, очекује се и остваривање значајне користи од стране учесника остварити захваљујући њој у погледу пораста вредности земљишта. Узимајући све ове чињенице у обзир, донета је одлука да се не издвајају површине за јавну намену на којима би учесници комасације задржали право власништва. Целокупна површина у власништву државе биће опредељена за јавну површину за рекреацију и парк, а остатак ће бити обезбеђен кроз коефицијент умањења од стране учесника као што је то случај код површина за улице.

9.3.2.4. Одређивање модела урбане комасације и израда документације

На основу донесених одлука у поглављима 9.3.2., 9.3.2.1., 9.3.2.2. и 9.3.2.3. може се констатовати да ће се урбана комасација на овом комасационом подручју изводити по моделу ЗБ (поглавље 6.4.4.6.), са опцијама расподеле по мерилу површине и без издвајања јавних површина на којима учесници задржавају право власништва.

Коришћењем података утврђивања фактичког стања и процене вредности земљишта пре комасације добијена је књига фонда масе предкомасационог стања.

Сума површина земљишта коју учесници уносе у комасацију је 5ha 95a 40m док је сума вредности земљишта добијена сумирањем књиге фонда масе предкомасационог стања је 5.358.600 динара. Површина која је предвиђена за наделу учесницима и њена вредност приказана је у књизи фонда масе посткомасационог стања (Табела 18).

Табела 18. Књига фонда масе посткомасационог стања

КЊИГА ФОНДА КОМАСАЦИОНЕ МАСЕ - СТАЊЕ ПОСЛЕ УРЕЂЕЊА				
Број блока	Површина	Намена	Вредност	Површина за наделу учесницима
Блок 1	10431	Стамбена	1668960	10431
Блок 2	3357	Стамбена	537120	3357
Блок 3	12534	Рекреација и Парк	0	0
Блок 4	14179	Стамбена	2268640	14179
Блок 5	12631	Стамбена	2020960	12631
Улице	14180	Улице	0	0
Укупно	67312		6495680	40598

Будући да је одабрана расподела по мерилу површине, на основу формула из поглавља 6.3.2.8.1. врши се рачунање коефицијента одбитка површине:

$$K_p = \frac{P_{ss} - P_{ns}}{P_{ss}} = 0,3181390662$$

$$P_{ss} = 59540m^2$$

$$P_{ns} = 40598m^2$$

На основу овако добијеног коефицијента одбитка површине могу се срачунати износи одбитка за сваког појединачног учесника комасације и површине које треба да им буду наделене. Израђују се искази непокретности предкомасационог стања и сумарник исказа непокретности. Због обимности документације овде је приказан само један пример исказа непокретности предкомасационог стања (Табела 19) и сумарник исказа непокретности (Табела 20).

Табела 19. Пример исказа непокретности предкомасационог стања

РЕПУБЛИКА СРБИЈА		ИСКАЗ НЕПОКРЕТНОСТИ	БРОЈ	5
Општина: Деспотовац				
К.о: Медвеђа				
Шифра К.о:				
ЈМБГ	Носилац права својине			
2506951182554	Марко Митровић			
Место пребивалишта, општина, адреса, број				
Медвеђа, Деспотовац, Улица Слободе 5				

ПОСЕД ПРЕ УРЕЂЕЊА								
Број			Култура	Обим права	Површина	Вредност	Терети	Примедба
Парцеле	Плана	ЛН						
2437			Њ	1	663	59670		
2438			Њ	1	186	16740		
2439/2			Њ	1	174	15660		
2442			Њ	1	431	38790		
2448			Њ	1	1607	144630		
2424			Њ	1	517	46530		
2426			Њ	1	895	80550		
2417			Њ	1	1155	103950		
2415/3			Њ	1	2040	183600		
Укупно					7668	690120		
					Број парцела		9	
					Површина за наделу		5229	

Табела 20. Сумарник исказа предкомасационог стања

СУМАРНИК ИСКАЗА ЗЕМЉИШТА ПРЕ УРЕЂЕЊА					
Број исказа	Површина	Вредност	Удео учесника у укупној вредности	Износ одбитка земљишта	Површина за наделу
1	7772	0	0	0	0
2	1416	127440	0.02378233	450	966
3	1099	98910	0.01845818	350	749
4	10291	926190	0.17284179	3274	7017
5	7668	690120	0.12878737	2439	5229
6	6195	557550	0.10404770	1971	4224
7	1141	102690	0.01916359	363	778
8	11198	1007820	0.18807524	3563	7636
9	10771	969390	0.18090359	3427	7344
10	1498	134820	0.02515956	477	1021
11	8263	743670	0.13878065	2629	5634
Укупно	67312	5358600	1	18942	40598

9.3.3. Расподела нових парцела

Расподела нових парцела на комасационом подручју обухвата одређивање граница парцела јавних површина које су дефинисане у поглављу 9.3.1. и парцела које се расподељују учесницима комасације (поглавље 6.3.3.2.). Саставни део овог поступка је и прорачун тржишне вредности нових парцела (поглавље 6.3.3.2.2.).

Код одређивања граница парцела јавних површина преузети су елементи из плана парцелације јавних површина дефинисаних у поглављу 9.3.1. У јавне површине на овом комасационом подручју спадају улице и блок 3.

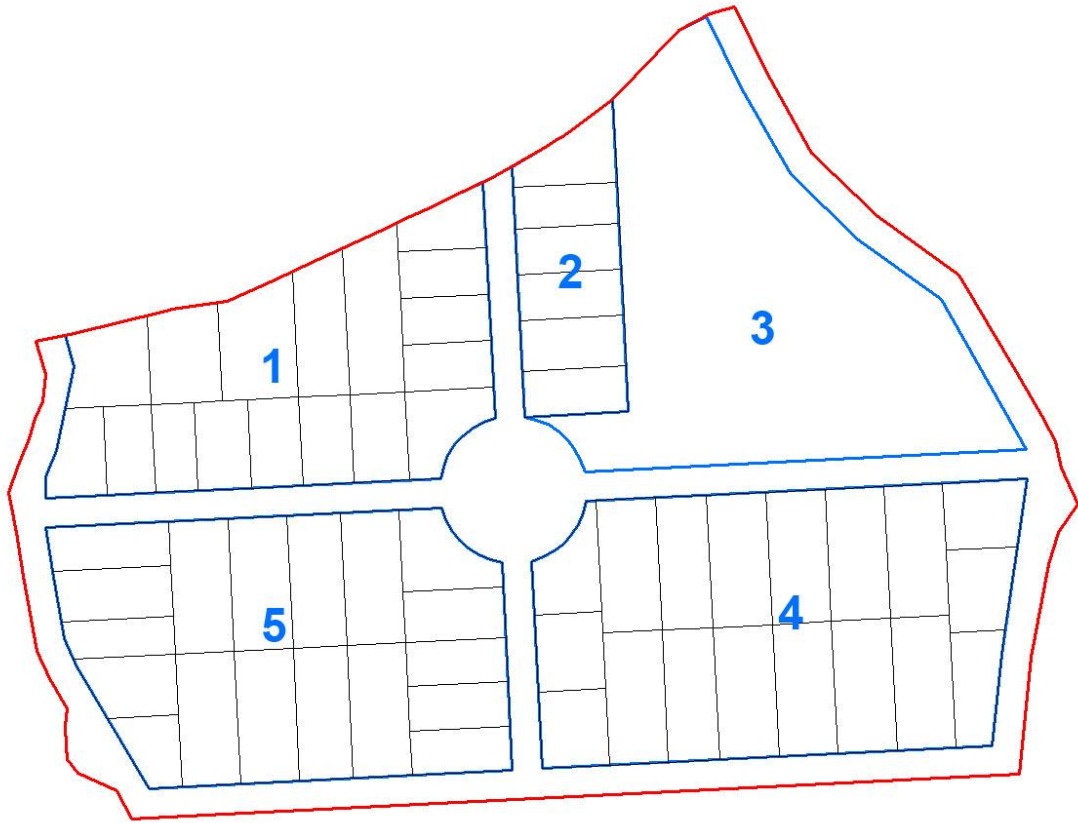
Критеријуми за расподелу грађевинских парцела учесницима комасације су биле исказане жеље учесника и величина њиховог поседа. Будући да се ради о релативно малом комасационом подручју, није узиман у обзир распоред њиховог поседа пре урбане комасације. За оне учеснике који су поред довољно великих парцела за формирање економског дворишта, могле бити и формиране додатне парцеле мање величине за евентуалну продају то је и учињено.

Користећи наведене критеријуме расподеле парцела и податке о површинама појединачних учесника направљен је план расподеле. Циљ плана расподеле јесте распоређивање површина појединачних учесника у блокове тако да сви блокови буду попуњени и сва површина учесника распоређена. У табели (Табела 21) приказан је план расподеле.

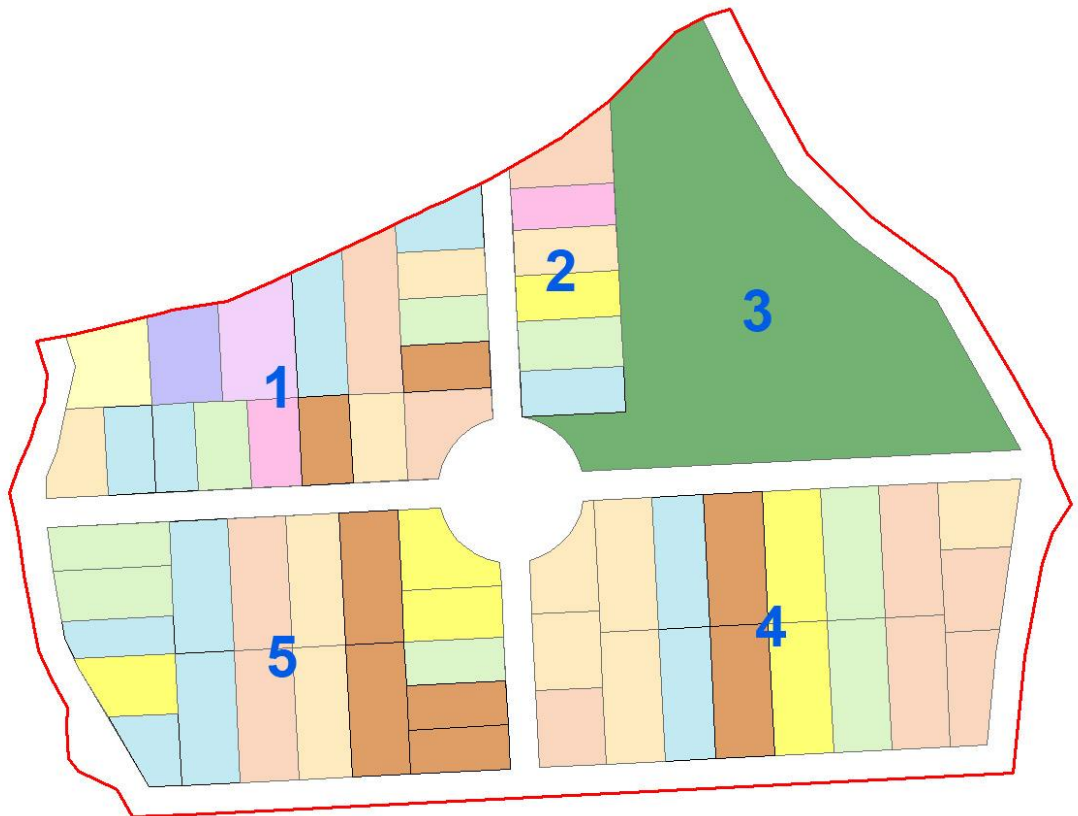
Табела 21. План расподеле

	Б1	Б2	Б3	Б4	Б5	Укупно
Учесник 1						
Учесник 2	966					966
Учесник 3	749					749
Учесник 4	2201	550		1566	2700	7017
Учесник 5	1022	607		1800	1800	5229
Учесник 6		550		1800	1874	4224
Учесник 7	778					778
Учесник 8	1636	600		3600	1800	7636
Учесник 9	1559	550		3600	1635	7344
Учесник 10	521	500				1021
Учесник 11	999			1813	2822	5634
Укупно	10431	3357		14179	12631	40598

План расподеле се поштовао приликом расподеле нових парцела учесницима комасације. Свим учесницима је надељена тачно она површина предвиђена планом расподеле и исказима непокретности. Иако су правила грађења предвиђала минималну површину парцеле од 600m^2 односно 300m^2 за викендице и минималну ширину од 10m (Табела 17), у расподели нових парцела се ишло на веће површине због формирања економских дворишта која су својствена сеоској средини. Тамо где је то погодно и где је величина поседа учесника дозвољавала формирале су се мање парцеле које могу бити искоришћене за продају на тржишту за изградњу викендица и кућа за одмор. Укупан број нових парцела који се додељује учесницима комасације је 59. На слици (Слика 51) приказан је распоред нових парцела, а на слици (Слика 52) нова структура власништва по појединачним учесницима.



Слика 51. Приказ нових парцела на комасационом подручју



Слика 52. Нова структура власништва по појединачним учесницима

Прорачун тржишне вредности нових парцела може да се обави тек након што су познати сви елементи парцеле – тачна локација, величина и облик. Иако се, у овом случају, расподела вршила по мерилу површине, овај корак је неопходан због констатовања испуњености неопходног услова - да учесник не може добити земљиште мање вредности од оне коју је унео и због новчаних компензација. На коначну вредност парцеле ће утицати сви ови фактори као што је то објашњено у поглављу 6.3.3.2.2. Коначна вредност не би требало много да се разликује од оне вредности земљишта по јединици површине која је утврђена у фази процене вредности. Ред величине тих разлика не би требало да буде већи од неколико процената.

Након прорачуна тржишне вредности парцела и њиховог сабирања добијена је коначна вредност комасационог подручја за расподелу учесницима и она износи 6.705.720 динара, што је 3,2% више у односу на процењену вредност.

Када се утврди коначна вредност целог комасационог подручја може се утврдити и коначна вредност посткомасационог стања по јединици површине у циљу добијања износа новчаних компензација:

$$V_{jp} = \frac{\bar{V}_{ns}}{P_{ns}} = 165,17 \text{ дин}$$

Где су:

$$\bar{V}_{ns} = 6.705.720 \text{ дин}$$

$$P_{ns} = 40598m^2$$

Овако добијена вредност по јединици површине множи се са површином која представља разлику између онога што је површина за наделу и надељена површина за сваког појединачног учесника чиме се добија износ који тај учесник мора да плати или прими на име новчане компензације. У овом конкретном случају сваком учеснику је надељена тачно она површина која је била предвиђена исказима непокретности па није ни било новчаних компензација

У табели (Табела 22) приказан је пример исказа непокретности посткомасационог стања, а у табели (Табела 23) сумарник исказа посткомасационог стања. У исказима непокретности су приказани сви подаци о надељеним парцелама.

Табела 22. Пример исказ непокретности посткомасационог стања

РЕПУБЛИКА СРБИЈА	ИСКАЗ НЕПОКРЕТНОСТИ	БРОЈ:	5
Општина: Деспотовац			
К.о: Медвеђа			
Шифра К.о:			
ЈМБГ	Носилац права својине		
2506951182554	Марко Митровић		
Место пребивалишта, општина, адреса, број			
Медвеђа, Деспотовац, Улица Слободе 5			

ПОСЕД ПОСЛЕ УРЕЂЕЊА								
Број			Култура	Обим права	Површина	Вредност	Коначна вредност	Примедба
Парцеле	Плана	Блока						
P2		2	Г	1	607	97120	111688	
P13		1	Г	1	476	76160	83776	
P20		1	Г	1	546	87360	87360	
P24		4	Г	1	900	144000	144000	
P25		4	Г	1	900	144000	144000	
P57		5	Г	1	610	97600	97600	
P58		5	Г	1	680	108800	108800	
P59		5	Г	1	510	81600	89760	
Укупно					5229	836640	866984	
Број парцела								8
Разлика за наделу/надељено								0
Разлика коју је учесник дужан да плати/прими у новцу								0
Обим учешћа у јавним површинама на којима учесници задржавају право власништва								0
Износ ослобађања за таксе за уређење грађевинског земљишта								0

Табела 23. Сумарник исказа посткомасационог стања

СУМАРНИК ИСКАЗА ЗЕМЉИШТА ПОСЛЕ УРЕЂЕЊА						
Број исказа	Површина	Коначна вредност	Разлика за наделу - надељено	Разлика коју је учесник дужан да плати (прими) у новцу	Обим учешћа у јавним површинама на којима учесници задржавају право власништва	Износ ослобађања за таксе за уређење грађевинског земљишта
1		0	0	0	0	0
2	966	154560	0	0	0	0
3	749	119840	0	0	0	0
4	7017	1143552	0	0	0	0
5	5229	866984	0	0	0	0
6	4224	714688	0	0	0	0
7	778	124480	0	0	0	0
8	7636	1260976	0	0	0	0
9	7344	1219872	0	0	0	0
10	1021	175360	0	0	0	0
11	5634	925408	0	0	0	0
Укупно	40598	6705720	0	0	0	0

9.3.4. Анализа резултата остварених на комасационом подручју Медвеђа

Карактеристике овог комасационог подручја су: значајан пораст вредности земљишта у релативном али не и у апсолутном износу, хомогеност вредности земљишта, поред површина јавне намене које су претежно у служби у служби становника комасационог подручја постојање и површина које ће бити у служби ширег сеоског подручја (парк и рекреативна површна).

На основу анализе карактеристика комасационог подручја и доношења одговарајућих одлука, одређено је да се урбана комасација спроводи по моделу 3Б. Приказани резултати примене модела 3Б показали су његову адекватност.

Учесници комасације добили су формиране грађевинске парцеле у складу са њиховим потребама и унетим површинама. Поједини учесници, који су унели површине веће од оних неопходних за формирање економских дворишта задовољавајуће површине, добили су и једну или више мањих парцела које могу продати на тржишту. Узимајући у обзир перспективу овог подручја и могућност

развоја сеоског и викенд туризма, за очекивати је да ће постојати потражња за таквим парцелама. Поред тога, сви учесници али и сви становници села, добили су парк и површину за рекреацију која ће допринети подизању квалитета живота у селу и истовремено повећати потенцијал за економски напредак кроз развој туризма.

Локална самоуправа је добила, осим уређења дела територије, површине за улице без надокнаде и земљиште за јавне површине - парк и површину за рекреацију. Иако је у комасациону масу унела одређени број парцела, добила је много већу површину захваљујући нешто већем коефицијенту умањења, односно учесници су се одрекли нешто веће површине да би се могла формирати површина јавне намене у служби ширег подручја. Спровођење урбане комасације на овом подручју, осим уређења грађевинског земљишта, омогућиће и економски развој села. На овом примеру може се видети како урбана комасација, иако само инструмент за уређење грађевинског земљишта, може произвести и далеко веће позитивне ефекте на целокупну локалну заједницу.

10. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

У оквиру реализације истраживања у овом раду урбана комасација је посматрана као инструмент реализације урбанистичког уређења насеља кроз технолошки процес који подразумева низ фаза које представљају логички систематизоване и хронолошки дефинисане активности.

Истраживање је реализовано на основу сагледавања карактеристика система просторног и урбанистичког уређења насеља у Србији и основних принципа и специфичности урбане комасације. Разматрана је могућност примене урбане комасације као алтернативе постојећим инструментима са аспекта тренутног стања и потенцијалних користи које би један овакав инструмент донео.

Развој модела урбане комасације базиран је на постављању система процеса урбане комасације у коме су, на основу препознатих параметара, дефинисани оптимални модели уређења насеља. Постављањем технолошког процеса урбане комасације, створени су предуслови за препознавање кључних фаза процеса у којима се, на основу анализираних критеријума, доносе одлуке о примени одређеног модела.

У току истраживања коришћена је анализа и синтеза постојећих сазнања из предметне области у комбинацији са методом за вредновање варијанти и моделирања и експерименталне провере модела на стварним примерима.

Применом и тестирањем модела дефинисаних у поглављу 6.4. на стварним примерима (поглавље 9.) доказано је да предложена методологија одређивања модела функционише на различитим експерименталним подручјима са различитим карактеристикама. Тиме је доказана могућности примене предложеног система на сва потенцијална комасациона подручја без обзира на њихове специфичности (класификација насеља, постојање адекватног урбанистичког плана, намена површина, структура власништва итд.).

Конципирани модели представљају основу за имплементацију урбане комасације као инструмента реализације урбанистичког уређења насеља у правни систем и њену масовну примену у пракси.

10.1. ПРЕГЛЕД ИЗВРШЕНИХ ИСТРАЖИВАЊА И ДОБИЈЕНИХ РЕЗУЛТАТА

Преглед извршених истраживања и добијених резултата обухвата:

1. Сагледани су основни принципи урбане комасације и могућности њене примене. Анализирани су постојећи модели урбане комасације у карактеристичним земљама света, дат је упоредни преглед основних карактеристика различитих модела.
2. Анализирани су основни принципи уређења простора са акцентом на систем просторног и урбанистичког планирања у Србији. Сагледана је могућност имплементације урбане комасације у постојећи систем.
3. Анализирано је тренутно стање просторног и урбанистичког уређења насеља у Србији. Идентификовани су проблеми у развоју насеља и нарочито проблеми имплементације урбанистичких планова. Приказана је и класификација насеља у Србији.
4. Проучена је потреба дефинисања модела урбане комасације, дефинисани елементи који утичу на развој модела и дефинисани циљеви које постављени систем треба да испуни.
5. Предложен је поступак реализације радова у процесу урбане комасације у Србији. Детаљно су разрађене све фазе радова и описане активности које је неопходно спровести.
6. Нарочито детаљно су анализирани елементи од којих зависи исход и начин спровођења урбане комасације, њихов утицај на процес и одлуке које морају бити донесене у одређеним фазама. Дефинисани су критеријуми за доношење одговарајућих одлука.
7. Дефинисани су модели урбане комасације у зависности од планског решења и расподеле добити од повећања вредности земљишта. Предочена је методологија одређивања модела у зависности од

испуњености дефинисаних критеријума. Приказани су дијаграми тока за сваки модел са свим фазама радова.

8. Анализиране су могућности примене дефинисаних модела у зависности од класификације насеља у Србији. Изведени су закључци о степену могуће примене одређених модела у конкретним типовима насеља, односно урбанистичких блокова.
9. Доказана је могућност примене предложених модела у зависности од различитих могућих сценарија комбинација карактеристика комасационих подручја.
10. Посебно детаљно су анализиране фазе процене вредности непокретности и расподеле комасационе масе, дефинисани основни принципи и предложен начин реализације уз коришћење савремене технологије, а нарочито информатике.
11. Доказана је успешна примена предложеног технолошког процеса и поступка реализације радова, као и начин одређивања модела урбане комасације на различитим стварним примерима комасационих подручја. Стварни примери су одабрани тако да представљају комбинацију различитих карактеристика у циљу тестирања свеобухватности примене дефинисаних модела. На основу остварених резултата изведени су одговарајући закључци о предностима примене урбане комасације у односу на друге начине уређења насеља.

10.2. НАУЧНИ ДОПРИНОС РАДА

Научни допринос остварен у истраживању и постигнутим резултатима у овом раду може се систематизовати на следећи начин:

1. Дефинисање новог технолошког процеса за реализацију поступка урбане комасације, дефинисање свих фаза радова, активности и радњи неопходних за успешно спровођење.

2. Конципирање нових модела урбане комасације и система одређивања одговарајућег модела у зависности од дефинисаних критеријума и параметара.
3. Проширење фонда релевантних знања и информација везаних за урбану комасацију и просторно и урбанистичко уређење насеља, као и за реализацију урбанистичког уређења.
4. Дефинисање нових приступа решавању проблема имплементације и оцене адекватности планских решења који представљају теоријску основу за успешну примену урбане комасације.
5. Успостављање основе система одлучивања у процесу урбане комасације чиме се, у значајној мери, елиминише неизвесност у погледу успешности њене примене.

10.3. СМЕРНИЦЕ ЗА ДАЉА ИСТРАЖИВАЊА

На основу извршених истраживања и остварених резултата у овом раду, може се закључити да су постављене основе за даља истраживања и надградњу теоријских и практичних достигнућа у циљу унапређења процеса урбане комасације и реализације урбанистичког уређења. Будући да је предмет овог рада сагледавање процеса урбане комасације као целине и одређивање модела по којима ће се она спроводити, постоји изван простор за спровођење детаљнијих истраживања везаних за одређене конкретне фазе и активности. Очекивана истраживања која би као основ користила резултате овог рада су:

1. Унапређење система процене вредности непокретности, нарочито земљишта, пре и после спровођења урбане комасације. Ова истраживања морају бити у вези са развојем система масовне процене вредности непокретности у Србији, који је тек у настајању.
2. Унапређења поступка расподеле комасационе масе учесницима комасације који би подразумевао даљи развој модела оптимизације расподеле комасационе масе кроз дефинисање нових и прилагођавање

постојећих математичких модела, у циљу постизања оптималних резултата уређења насеља урбаном комасацијом.

3. Развој подршке реализацији радова у процесу урбане комасације коришћењем савремених информационих и других технологија.
4. Прилагођавање законских и институционалних оквира у циљу примене оптималних решења код поступака урбане комасације.
5. Побољшање организације процеса урбане комасације нарочито у сегменту сарадње свих субјеката укључених у процес.

ЛИТЕРАТУРА

- Andrew, A.S, Head, S., (2007): *Urban Consolidation and Town Centre Planning in Ku-Ring-Gai*. International Cities, Town Centres & Communities Society Inc. ICTC2007 Conference “Cities on the Edge”. North Shore City, Auckland, New Zealand June 26 – 29, 2007.
- Archer, R.W., (1992): *Introducing the Urban Pooling-Readjustment Technique into Thailand to Improve Urban Development and Land Supply*. Public Administration and Development, Volume 12 - 1992, John Wiley & Sons Ltd., USA, pp. 155-174.
- Archer, R.W., (1986): *The Use of Land Pooling-Readjustment Technique to Improve Land Development in Bangkok*. Habitat International, Volume 10/4 - 1986, Pergamon Journals Ltd., Great Britain, pp. 155-165.
- Arvanitis, A., (2005): *Some technical, legal, financial and social issues of Land Readjustment. An approach of modelling the Greek LR procedure*. COST Action G9 - Modelling Real Property Transactions, Stockholm 2005.
- Balla, E., (2005): *Land Readjustment and Urban Development. The Greek Experience*. COST Action G9 - Modelling Real Property Transactions, Thessaloniki, Greece 2005.
- Blanco, C., (2005): *The Role of Land Readjustment in Japan and its possibilities of application in Colombia*. Hokkaido University, pp. 1-5, Japan 2005.

- Condessa, B., Cambra, P., de Sa, A.M., Ferreira, J.A., (2012): *Land Readjustment Pitfalls in Portugal and the Role of Equity*. AESOP 26th Annual Congress, 11-15 July 2012, METU, Ankara.
- Doebele, W., (1982): *Land Readjustment: A Different Approach to Financing Urbanization*. Lexington Books, USA, September 1982.
- Erdem, R., Meshur, M.C., (2009): *Problems of land readjustment process in Turkey*. Scientific Research and Essay, Vol.4 (8), pp. 720-727, August, 2009.
- Feryandi, F.T.H., Adhie, B., (2007): *Urban Land Consolidation Modeling for Regional Planning and Development: A Remote Sensing and GIS-based Approach*. Strategic Integration of Surveying Services FIG Working Week 2007 Hong Kong SAR, China 13-17 May 2007.
- Gajić, R., (2004): *Parcelacija i fizička struktura grada – primeri rekonstrukcije*. Zadužbina Andrejević, Beograd 2004.
- Grčić, M., (1995): *Ekonomska geografija – geografija naselja i infrastrukture*. Pisana skripta, Univerzitet u Beogradu, Geografski fakultet.
- Grčić, M., (1999): Функционална класификација насеља Мачве, Шабачке Посавине и Поцерине. "Гласник" СГД св. LXXIX - 1, Београд, 1999.
- Grčić, M., (1992): *Функционална класификација насеља Јужноморавског региона*. "Зборник радова", св. 39, Географски факултет, Београд, 1992.
- Hayashi, K., (2000): *Land Readjustment in International Perspectives: Applicability and Constraints of Technology Transfer in Urban*

Restructure. 17th EAROPH World Congress, Local Development and Planning in the 21st Century, Asan City, Korea, 11–13 October 2000.

Home, R., (2002): *Why Was Land Readjustment Adopted in British India but not in Britain? - A Historical Exploration.* Tools for Land Management and Development: Land Readjustment, Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Massachusetts 2002.

Ishida, Y., (1986): *A short history of Japanese land readjustment 1870-1980 (Nihon ni Okeru Tochi Kukaku Seiri Seidoshi Gaisetsu (1870-1980)).* Comprehensive urban studies No. 28, 1986 (pp. 45-88) Tokyo, Tokyo Metropolitan University Center for Urban Studies 1986.

Kalbro, T., (2002): *Land Readjustment – The Swedish Experience. Tools for land management and development: land readjustment.* Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Massachusetts, USA 2002.

Kara, G., (2011): *Value differences in development applications and distribution relations: A case study of Trabzon.* International Journal of the Physical Sciences Vol. 6(35), pp. 8007 - 8017, 23 December, 2011.

Larsson, G., (1993): *Land Readjustment: A Modern Approach to Urbanization.* Avebury, Aldershot, England, 1993.

Larsson, G., (1997): *Land readjustment: A tool for urban development.* *Habitat International*, Volume 21, Issue 2, Pages 141-152, June 1997.

Lin, T., (2005): *Land assembly in a fragmented land market throughland readjustment.* Land Use Policy, Volume 22, Issue 2, Pages 95-102, April 2005.

- Macura, V., (1989): *Grad i urbanizovani predeo*. Udžbenik, Univerzitet u Beogradu, Šumarski fakultet. Beograd 1989.
- Meindl, R., (2002): *Land Reallocation in Cities on the basis of the German Federal building Code*. International Conference on Land Management and Land Readjustment as tools of Urban Planning in Developing Areas, Cyprus 2002.
- Mihaljević, G., (1992): *Ekonomija i grad*. Univerzitet u Beogradu, Arhitektonski fakultet, Beograd 1992.
- Mihajlović, R., (2009): *Komasacija – napredni kurs*. Univerzitet u Beogradu, Građevinski fakultet, Beograd 2009.
- Mihajlović, R., (2010): *Оптимизација расподеле комасационе масе*. Doktorska disertacija, Univerzitet u Beogradu, Građevinski fakultet, Beograd 2010.
- Mihajlović, R., (2015): *Problemi kod sprovođenja urbanističkih planova u Srbiji*. Prezentacija u okviru radionice „Uređenje građevinskog zemljišta primenom urbane komasacije“ 23. - 24. novembar 2015, Građevinski fakultet, Beograd.
- Mihajlović, R., Miladinović, M., Šoškić, M., (2011): *Optimization of Land Distribution in Urban Land Consolidation*. Professional practice and education in geodesy and related fields. International scientific conference and XXIV meeting of Serbian Surveyors, 24-26 June 2011, Kladovo, upon Danube, Serbia. Proceedings: ISBN 978-86-7518-135-4 pp. 60-69.
- Mihajlović, R., Miladinović, M., Šoškić, M., (2011): *Development of Rural Settlements in Land Consolidation*. 1st Serbian Geodetic Congress, International Scientific Conference, 01.-03. December, 2011., Belgrade.

- Miladinović, M., Mihajlović, R., (2006): *Geodezija u planiranju i uređenju prostora i naselja*. Univerzitet u Beogradu, Građevinski fakultet, Odsek za geodeziju I geoinformatiku, Beograd 2006,
- Miladinović, M., (2009): *Procena vrednosti nepokretnosti*. Univerzitet u Beogradu, Građevinski fakultet, Beograd 2009.
- Miyazawa, M., (1982): *Land readjustment in Japan*. In W. Doebele, Land readjustment, a different approach to enhancing urbanization (pp. 91 }106). Lexington, Massachusetts: Lexington Books USA, September 1982.
- Müller-Jökel, R., (2002): *Land Evaluation in Urban Development Process in Germany*. FIG XXII International Congress Washington, D.C. USA, April 19-26 2002.
- Müller-Jökel, R., (2004): *Land Readjustment – A Win-Win-Strategy for Sustainable Urban Development*. FIG Working Week 2004 Athens, Greece, May 22-27, 2004.
- Müller-Jökel, R., (2001): *German land readjustment – ecological, economic and social land management*. International Conference – New Technology for a New Century, FIG Working Week 2001, Seoul, Republic of Korea.
- Munoz-Gielen, D., (2012): *Urban governance, property rights, land readjustment and public value capturing*. European Urban and Regional Studies 2014 21: 60 originally published online 5 July 2012.
- Nagamine, H., (1984): *The Land Readjustment Techniques of Japan*. 9th EAROPH International Congress, 20-24 august 1984, Hong Kong.

- Nagamine, H., (1986): *The Land Readjustment Techniques of Japan*. Habitat International, No: 10/1-2-1986, Pergamon Journals Ltd., Great Britain, pp. 51-58.
- Needham, B., (2002): *Land readjustment in the Netherlands. Tools for land management and development: land readjustment*. Lincoln Institute of Land Policy, Cambridge, Massachusetts, USA 2002.
- Nisanci, R., Yomralioglu, T., (2002): *Creating Land Value Maps Via Remote Sensing and GIS Technics*. International Symposium on GIS, Semptember 23-26, 2002, Istanbul.
- Nishiyama, Y., (1986): Western influence on urban planning administration in Japan: Focus on land management. In H. Nagamine, Urban development policies and programmes, focus on land management (pp. 315}355), United Nations Centre for Regional Development, Nagoya, Japan 1986.
- Ohlin, J., (2003): *A Suburb Too Far? Urban Consolidation in Sydney*. NSW Parliamentary Library Research Service, No 4/03, New South Wales 2003.
- Ross, F.W., Brachmann, R., (1979): *Ermittlung des Bauwertes von Gebäuden und des Verkehrswertes von Grundstücken*. 23. Izdanje, Oppermann, Hannover-Kirchrode 1979.
- Schnidman, F., (1988): *Land Readjustment*. Urban land 47, No2, pages 2-6, USA 1998.
- Schrock, M., (1995): *The Potential Use of Land Readjustment as an Urban Redevelopment Strategy in the United States: Assessing Net Economic Value*. Department of Urban Studies and Planning and the Program in Real Estate Development, Massachusetts Institute of Technology (MIT), September 2012.

- Simonović, Đ., Ribar, M., (1993.): *Uređenje seoskih teritorija i naselja: urbanizacija sela*. Građevinska knjiga, Beograd 1993.
- Sonnenberg, J., (1996): *The European Dimensions and Land Management – Policy Issues: Land Readjustment and Land Consolidation as Tools for Development*. FIG Commission 7 Annual Meeting, Budapest 1996.
- Sorensen, A., (1998): *Land readjustment, urban planning and urban sprawl in the Tokyo metropolitan area*. Ph.D. thesis, London School of Economics, University of London, London 1998.
- Sorensen, A., (1999): *Land Readjustment, Urban Planning and Urban Sprawl in Tokyo Metropolitan Area*. Urban Studies, Volume 36/13 - 1999, Elsevier Science Ltd., London, pp. 2333-2360.
- Sorensen, A., (2000): *Land Readjustment and Metropolitan Growth: an Examination of Suburban Land Development and Urban Sprawl in the Tokyo Metropolitan Area*. Progress in Planning, Volume 53/4 – May 2000, Elsevier Science Ltd, Great Britain, pp. 217-300.
- Sorensen, A., (2000): *Conflict, Consensus or Consent: Implications of Japanese and Readjustment Practice for Developing Countries*. Habitat International., Volume 24-2000, Elsevier Science Ltd., Great Britain, pp. 51-73.
- Šoškić, M., (2010): *Unapređenje procesa komasacije primenom savremenih tehnologija*. Magistarski rad, Univerzitet u Beogradu, Građevinski fakultet, Beograd 2010.
- Taylor, E., (2011): *Property Ownership and Planning Regulation: Insider Influences on Urban Consolidation Policies in Melbourne*. Ph.D. thesis, School of Global Studies, Social Science and Planning (GSSSP) RMIT University, Melbourne 2011.

- Tewdwr-Jones, M., Williams, R.H., (2001): *The European Dimension of British Planning*. Spon Press, London 2001.
- Thomas, J., (2005): *Actual Trends concerning, Land Management, Land Readjustment and Land Consolidation in Europe - Possible Fields of Research*. Report at the 7th workshop and 8th MC meeting of the Action G9 of COST, Thessaloniki 2005.
- Turk, S., (2007): *An analysis on the efficient applicability of the land readjustment (LR) method in Turkey*. Habitat International, Volume 21, Issue 1, Pages 53-64, March 2007.
- Uzun, B., Cete, M., Palancioglu, H.M., (2010): *Legalizing and Upgrading Illegal Settlements in Turkey*. Habitat International, Volume 34, Issue 2, Pages 204-209, April 2010.
- Viitanen, K., (2000): *The Finnish Urban Land Readjustment Procedure in an International Context*. Ph.D. thesis, Royal Institute of Technology, Real Estate and Construction Management, Real Estate Planning and Land Law. (In Swedish with a summary in English), Publication 4:84, 397 pages, Stockholm 2000.
- Viitanen, K., (2001): *The Finnish Urban Land Readjustment Procedure In An International Context*. FIG Working Week 2001, Seoul, Korea 6-11 May 2001.
- Viitanen, K., (2002): *The Finnish Urban Land Readjustment Procedure in an International Context: What Can Be Learned Commonly*. Paper written for and presented at a Lincoln Institute course titled, "Tools for Land Management and Development: Land Readjustment," held from March 21-22, 2002.

Yomralioglu, T., Nisanci, R., Yildirim, V., (2007): *An Implementation of Nominal Asset Based Land Readjustment*. Strategic Integration of Surveying Services FIG Working Week 2007 Hong Kong SAR, China, 13-17 May 2007.

Yomralioglu, T., Parker, D., (1993): *GIS-Based Land Readjustment System for Urban Development*. Fourth European Conference on Geographical Information Systems in Genoa, EGIS'93 Conference. Proceedings, V.I pp.372-379, Utrecht/Amsterdam, The Netherlands.

Yomralioglu, T., Tudies, T., Uzun, B., Eren, E., (1996): *Land Readjustment Implementations in Turkey*. XXIVth International Housing Congress, p.150-161, Ankara, 1996.

Yomralioglu, T., Nisanci, R., (2004): *Nominal Asset Land Valuation Technique by GIS*. FIG Working Week 2004 Athens, Greece, May 22-27, 2004.

*** (1931): Грађевински закон. „Службене новине Краљевине Југославије“ бр. 133/1931.

*** (2014): *Закон о планирању и изградњи*. "Сл. гласник РС", бр. 72/2009, 81/2009 - испр., 64/2010 – одлука УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - одлука УС, 50/2013 - одлука УС, 98/2013 - одлука УС, 132/2014 и 145/2014.

*** (2009): *Закон о заштити животне средине*. „Сл. гласник РС“ бр. 135/04 , 36/09 , 36/09 - др. закон, 72/09 - др. закон, 43/11 – УС.

*** (2015): *Закон о пољопривредном земљишту*. „Сл. гласник РС“ бр. 62/2006, 65/2008 - др. Закон, 41/2009, 112/2015.

- *** (2012): *Закон о водама*. „Сл. гласник РС“ бр. 30/10 и 93/12.
- *** (2015): *Закон о шумама*. „Сл. гласник РС“ бр. 30/2010, 93/2010 и 89/2015.
- *** (2011): *Правилник о садржини, начину и поступку израде планских докумената*. „Сл. гласник РС“ бр. 31/2010, 69/2010 и 16/2011.
- *** (2011): *Правилник о опитим правилима за парцелацију, регулацију и изградњу*. „Сл. гласник РС“ бр. 22/2015.
- *** (2015): *Попис становништва, домаћинства и станова 2011. у Републици Србији – „Популација Србије почетком 21. века“*. Република Србија, Републички завод за статистику, Београд 2015.
- *** (2007): *Генерални план Београда 2021*. „Сл. лист града Београда“ бр. 27/2003, 25/2005 и 34/2007.
- *** (2010): *Закон о општем управном поступку*. „Сл. лист СРЈ“ бр. 33/97 и 31/2001 и „Сл. гласник РС“ бр. 30/2010.
- *** (2010): *Уредба о дигиталном геодетском плану*. „Сл. гласник РС“ бр. 15/2003.
- *** (2010): *Стручно упутство за израду дигиталног катастарског плана – верзија 2.0*. Републички геодетски завод, Београд 2006.
- *** (2015): *Закон о државном премеру и катастру*. „Сл. гласник РС“ бр. 72/2009, 18/2010, 65/2013, 15/2015 – одлука УС и 96/2015.

- *** (2009): *ASA Business Valuation Standards*. American Society of Appraisers, USA 2009. http://www.appraisers.org/docs/default-source/discipline_bv/bv-standards.pdf?sfvrsn=0
- *** (2009): *European Valuation Standards*. TEGoVA, The group of Valuer's association, Belgium 2009.
- *** (2012): *План генералне регулације подручја Градске општине Палулила – прва фаза*. „Службени лист града Ниша“ бр. 111/2012.
- *** (2012): *План генералне регулације подручја Градске општине Нишка Бања – прва фаза*. „Службени лист града Ниша“ бр. 111/2012.
- *** (2009): *Просторни план општине Деспотовац*. „Службени гласник општине Деспотовац“ бр. 003/2009.

БИОГРАФИЈА АУТОРА

Младен Шошкић рођен је 10.11.1976. године у Сарајеву. Основну школу завршио је у Сарајеву 1991. године. а гимназију у Сарајеву, Подгорици и Херцег Новом, од 1991 до 1995. године. У току основног и средњошколског образовања био је одличн ученик. Грађевински факултет Универзитета у Београду, Одсек за геодезију, уписао је 1995. и завршио 2001. године са просечном оценом 9,05.

Последипломске студије на Одсеку за геодезију Грађевинског факултета у Београду уписао је 2001. године и положио све испите са просечном оценом 9,78. Магистарски рад под насловом „Унапређење процеса комасације применом савремених технологија“ одбранио је 14.07.2010. године.

Од 2003. године до 2010. године запослен је као асистент приправник, а од 2010. до данас као асистент на Одсеку за геодезију и геоинформатику на Грађевинском факултету Универзитета у Београду. Изводи вежбања на предметима Катастар непокретности 1 и 2, Уређење земљишне територије, Геодезија у просторном планирању и урбанизму, Геодезија у уређењу простора, Комасација – основни курс, Комасација – напредни курс, Процена вредности непокретности.

Од 2002. до 2003. године радио је у предузећу за геоматику МапСофт из Београда.

Говори, чита и пише енглески језик.

Објављени радови, научна активност као и интересовања, усмерени су на области управљања земљиштем, комасације, катастра непокретности али и друге области у геодезији као што су географски информациони системи (ГИС) и фотограмetriја. До сада је, као аутор или коаутор, објавио бројне стручне и научноистраживаче радове у страним и домаћим научним часописима и међународним научним конференцијама из области комасације, управљања непокретностима, ГИС-а и фотограмetriје.

Био је ангажован, као национални консултант, од стране светских, европских и страних организација (УН-ФАО, ЕУ-ГИЗ) на пројектима у области комасације

пољопривредног земљишта и урбане комасације. Има богато, четрнаестогодишње искуство рада у пракси на бројним пројектима из области комасације, катастра, ГИС-а, фотограметрије и то у улогама пројектанта, извођача или надзора.

Ожењен је и има двоје деце.

ИЗЈАВЕ

Прилог 1.

Изјава о ауторству

Потписани: Младен Шошкић

број индекса

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

Развој нових модела комасације у функцији урбанистичког уређења насеља

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанда

У Београду, 11.02.2016.



Прилог 2.

**Изјава о истоветности штампане и електронске
верзије докторског рада**

Име и презиме аутора: Младен Шошкић

Број индекса

Студијски програм: Геодезија

Наслов рада: Развој нових модела комасације у функцији урбанистичког уређења
насеља

Ментор

Потписани: Младен Шошкић

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској
верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног
репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског
звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум
одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне
библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанда

У Београду, 11.02.2016.



Прилог 3.

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

Развој нових модела комасације у функцији урбанистичког уређења насеља

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

① Ауторство

2. Ауторство - некомерцијално
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

Потпис докторанда

У Београду, 11.02.2016.

