



Град Београд  
Градска управа

Секретаријат за урбанизам и грађевинске послове  
Улица 17. марта бр. 43-45  
11000 Београд

**Предмет:** примедбе на Нацрт измена и допуна Генералног плана Београда 2021,  
који је оглашен на <http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1606426>

**Напомена:** будући да Транспарентност – Србија није организација која се бави питањима урбаног планирања, већ борбе против корупције, све примедбе које су дате са становишта примене превентивних антикорупцијских механизма (смањење дискреције у поступку доношења одлука, доношење одлука у компетитивном поступку како би се дошло до најбољег решења, јавност рада и омогућавање учешћа грађана, образлагање одлука и слично). Осим тога, наведене су примедбе и на решења која су очигледно нелогична.

#### **Опште примедбе:**

##### **1) Необјављивање повезаних докумената**

У Нацрту Измена и допуна Генералног плана Београда 2021. наведена је, у поглављу V, следећа документација:

1. Одлука о изради Измена и допуна Генералног плана Београда 2021;
2. Закључак 05 Владе РС ,бр. 350 3533/2014, о утврђивању Пројекта уређења дела приобаља Београда - „Београд на води“.

Из тога произлази да су наведена градска Одлука и Закључак Владе били од значаја при изради ових измена и допуна Генералног плана. Међутим, грађанима није омогућено да се упознају на начин примерен данашњем добу (објављивање и бесплатно преузимање на интернету), а можда и уопште (нисмо проверавали упућивањем посебних захтева за приступ информацијама), са садржајем ових докумената. Наиме, ови документи се не могу пронаћи на веб-презентацијама Владе Србије и Града Београда (укључујући и секцију веб-сајта која се односи на Службени лист Града, те интернет претрагу објављених закључака на сајту ЈП Службени гласник Републике Србије). Самим тим, није могуће утврдити правну и фактичку заснованост разлога због којих се приступило изменама овог Генералног плана, нити оценити усклађеност нацрта измена и допуна Генералног плана са тим



актима. Из тих разлога би поступак измена и допуна требало продужити након објављивања комплетне релевантне документације која се односи на ове измене (уколико су наведени документи имали значаја за израду Нацрта), или брисати списак докумената (уколико наведени документи нису имали значаја за израду Нацрта).

## **2) Начин објављивања јавног увида и упућивања примедба**

У обавештењу објављеном у оквиру рубрике „градски огласи“, <http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1606426>, наведено је да се примедбе на планирана решења могу доставити Секретаријату за урбанизам и грађевинске послове, Улица 27. марта бр. 43-45. Дакле, као једини начин достављања примедби предвиђено је достављање поштом или лична предаја у просторијама Секретаријата. И један и други начин стварају непосредне или посредне трошкове заинтересованим грађанима, што је непримерено, поготово када се има у виду да такве примедбе могу упућивати само грађани и правна лица која имају неки непосредни комерцијални интерес за поједина решења из Генералног плана, већ и о други грађани, који своје предлоге дају искључиво имајући у виду јавни интерес. И поред тога што то није прописано као обавеза Законом о планирању и изградњи, сматрамо да је требало омогућити и промовисати упућивање примедби и путем електронске поште.

Осим тога, напомињемо да је и на самој веб-презентацији Града било могуће и корисно огласити овај јавни увид и на друге начине. Наиме, нацрт измена и докумената није објављен уз вест о отварању јавног увида, <http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1606936>, нити унутар јасно истакнуте секције (на насловној страни) тог сајта која се односи на Генерални план 2021 <http://www.beograd.rs/cms/view.php?id=1124>, већ искључиво у рубрици „градски огласи“. То нас је у први мах, између осталог, навело да закључимо ([http://www.transparentnost.org.rs/index.php?option=com\\_content&view=article&id=710%3Aasimulacija-uea-graana&catid=34%3Afacebook-naslovi&Itemid=27&lang=sr](http://www.transparentnost.org.rs/index.php?option=com_content&view=article&id=710%3Aasimulacija-uea-graana&catid=34%3Afacebook-naslovi&Itemid=27&lang=sr)) да документ који је изложен на јавни увид уопште није објављен на интернет страницама Града, већ да се искључиво може видети у просторијама Секретаријата.

## **3) Подривање сврхе јавног увида**

Уверени смо да је сврха јавног увида за Генерални план, која је прописана Законом о планирању и изградњи, слична као и сврха јавних расправа у процесу израде прописа, што укључује и могућност да свака од ставки нацрта плана подлеже преиспитивању, на основу прикупљених примедба. На такав закључак нас наводи чињеница да је предвиђено прикупљање, образлагање и разматрање примедби које



грађани упуте током увида/јавне расправе, а да није реч само о радњи кроз које орган власти упознаје грађане са својим намерама, које ће, без обзира на њихово мишљење бити спроведене. Осим тога, да је наше тумачење сврхе јавног увида исправно, потврђује и чињеница да је Националном стратегијом за борбу против корупције у Републици Србији за период од 2013. до 2018. [http://www.acas.rs/sr\\_cir/zakoni-i-drugi-propisi/strategija-i-akcioni-plan.html](http://www.acas.rs/sr_cir/zakoni-i-drugi-propisi/strategija-i-akcioni-plan.html) као један од приоритетних циљева утврђен је и следећи: *3.6. Транспарентни критеријуми и учешће јавности у поступку разматрања, измена и усвајања просторних и урбанистичких планова на свим нивоима власти.*

На основу оног што је написано у нацрту Генералног плана произлази да су ове измене и допуне неопходан предуслов за реализацију пројекта „Београд на води“, то јест, да тај пројекат може бити реализован онако како је представљено једино уколико претходно буде био измењен Генерални план. С друге стране, представници институција Републике Србије и Града Београда су у више наврата најављивали реализацију овог пројекта (како пре и у току јавног увида). Између осталог, грађани су обавештени о динамици изградње појединих објеката (који уопште не би могли да буду изграђени на основу решења из постојећег Генералног плана), о томе да је већ формирано предузеће „Београд на води“ које ће се старати о реализацији овог пројекта, да је пројекат већ више пута промовисан у земљи и у иностранству, као и о томе да је фирма која фигурира као (потенцијални?) инострани партнер у реализацији овог пројекта већ уложила значајан износ новца за адаптацију зграде у државном власништву (зграда бившег „Геозавода“ у Карађорђевој улици).

Имајући све ово у виду, а посебно могућност да су Република Србија и/или Град Београд већ преузели одређене обавезе према (потенцијалном?) иностраном партнеру, и да је тај инострани партнер већ предузео нека улагања, било на основу преузетих обавеза или на основу разумног очекивања да ће сви „формални“ услови за реализацију пројекта бити испуњени, намеће се питање о сврси остваривања јавног увида и упућивања примедба на решења из Нацрта. Наиме, на основу свега наведеног, стиче се утисак да евентуално могу бити измењени само они делови Нацрта (уколико таквих уопште има), који неће бити у супротности са јавно промовисаним решењима намераваног пројекта „Београд на води“, а да је свака друга примедба унапред осуђена на неуспех, те да обавештење грађанима о могућности да упуте примедбе представља само задовољење форме из Закона о планирању и изградњи.

#### **4) Одсуство образложења о разлозима**



У поглављу I наведено је да су измене и допуне Генералног плана Београда 2021, условљене „актуелним потребама Републике, Града, активних субјеката привредног развоја и градских општина“. Међутим, у даљем тексту измена се не образлаже како ће потребе наведених субјеката бити боље задовољене кроз кључне измене Генералног плана, на пример, тиме што ће бити укинута обавеза израде конкурса и јавних стручних провера за појединачне локације, тиме што ће бити омогућена изградња високих објеката, тиме што се више не предвиђа јединствено уређивање простора са десне и леве обале Саве и слично. Нема сумње да ће ове измене погодовати потребама неких „активних привредних субјеката“, као што је сасвим могуће да ће те промене ићи на уштрб неких других активних привредних субјеката. Када је реч о потребама Републике, Града и градских општина, могуће је да ће ове промене ићи у правцу задовољења потреба њихових потреба, али се то не може знати док се не одмери спрам алтернативних решења. Међутим, један од начина да се сагледају алтернативна (у овом случају урбанистичка) решења и да се спрам понуђеног одмери шта најбоље задовољава потребе Републике, Града и градских општина, практично се укида предложеним изменама Плана („међународни конкурс“). У сваком случају, услед одсуства образложења, није могуће проценити током овог јавног увида да ли предложене измене задовољавају потребе из поглавља I.

### **Примедбе на конкретне одредбе:**

У поглављу IV 003 предлаже се брисање појединих одредаба, а између осталог и ст. 1. поглавља 7.1.10. Противни смо брисању овог дела Плана:

*Територија Савског амфитеатра и дела новобеоградског центра са друге стране реке се у почетној фази јединствено решавају, као будући градски центар највишег ранга, путем међународног конкурса, како би се успоставила логична визуелна и контекстуална веза између потеза јавних простора београдске и новобеоградске стране, без обзира на различите могућности и касније независне фазе реализације и посебне конкурсе у два дела будућег центра.*

Разлог због кога смо противни брисању обавезе спровођења међународног конкурса јесте то што се кроз међународни конкурс очигледно може доћи до квалитетнијих решења него у случају да се такав конкурс не организује. Мишљења смо да је потреба Републике, Града и градских општина да било сваки део града буде што лепше и функционалније уређен. Укидање већ постојеће обавезе организовања конкурса ни на који начин не може допринети остваривању тог циља. Напротив, оно доносиоце одлуке трајно лишава могућности да између више понуђених решења одаберу оно које ће на најбољи начин задовољити потребе Републике, Града и градских општина.



Спровођење конкурса носи са собом и одређене трошкове а у случају организовања међународног конкурса ти трошкови су већи. Уколико су трошкови конкурса разлог да се они не спроводе за уређење ове локације, онда би Град требало да поступи доследно и да укине спровођење конкурса за уређивање свих територија у Граду. Међутим, ове измене и допуне такву промену не предвиђају. Напротив, у преосталом делу Генералног плана задржава се обавеза или препорука организовања конкурса на знатно мањим и мање значајним територијама.

Уколико је одстрањивање конкурса из Генералног плана условљено договором са потенцијалним инвеститором да се реализује унапред одређено урбанистичко решење, онда би, са становишта неселективног поступања државних органа, било једино исправно да се на исти начин изађе у сусрет жељама свих потенцијалних инвеститора на другим локацијама у граду. Када би се таква пракса преточила у норму, у следећем кораку би могла бити укинута обавеза урбанистичког планирања уопште, јер би се намена, степен и врста изграђености градског грађевинског земљишта ионако правили по жељама одабраних инвеститора, уместо да се инвеститори прилагођавају унапред прописаним урбанистичким плановима.

У поглављу IV 007 предлажу се допуне Генералног плана. Прво се предлаже нови ст. 5. иза постојећег ст. 4. „у поглављу 12.2.3. Подручја за обавезну примену посебних инструмената разраде и спровођења Генералног плана“, у следећем облику:

„Уколико Влада Републике Србије утврди неку од напред наведених локација као локацију од значаја за Републику Србију, за такву локацију није обавезна израда конкурса“.

Поглавље 12.2.3. не постоји у објављеној верзији Генералног плана, тако да предложена допуна правно није могућа. „Подручја за обавезну примену“ се помињу у тачци 12.8. а постоје и посебне тачке 12.2. и 12.3., које се односе на друга питања.

Принципијелно смо противни допуни која се предлаже у овом тексту, због њене нелогичности. Уколико је нека локација утврђена као „локација од значаја за Републику Србију“, то може бити само разлог више да таква локација буде уређена на основу спроведеног конкурса, а не разлог да се конкурс не спроводи. Утврђивање значаја неког подручја за целу државу Србију евентуално може бити разлог да конкурс не спроводе градски, већ да то чине републички органи.



Предложени нови ставови 7. и 8. такође садрже потенцијално проблематична решења. Ту се предлаже одступање од прописане висине и спратности објеката за територију целог града, кроз План детаљне регулације или појединачне урбанистичке пројекте. Такав приступ отвара простор за прилагођавање оног што је предвиђено генералним планом кроз документе који би са њим требало да буду у складу као и додатно администрирање, које са собом увек носи ризик од корупције. Уколико предлагачи измена сматрају да је актуелни генерални план висине и спратности објеката за територију целог града одређен сувише рестриктивно, онда би било исправније да предложи одговарајуће измене у том правцу, како би се прецизно утврдило Генералним планом на којем подручју се могу градити високи објекти и под којим условима.

за Транспарентност – Србија

Програмски директор

Немања Ненадић

Београд, 25.6.2014.