

**NALED**Savez za imovinu i investicije
Property and Investment Alliance

GODIŠNJI IZVEŠTAJ NALED-OVOG SAVEZA ZA IMOVINU I INVESTICIJE O IZDAVANJU DOZVOLA U VEZI SA GRADNjom U SRBIJI 2024. GODINE

PERFORMANSE GRAĐEVINSKE INDUSTRIJE

U cilju efikasnijeg praćenja kretanja građevinske aktivnosti, blagovremenog uočavanja trendova i predikcije kretanja ukupne privredne aktivnosti, **NALED, počev od maja 2023. godine, dostavlja relevantne mesečne analize o dozvolama u vezi sa gradnjom i efikasnosti imalaca javnih ovlašćenja u izdavanju uslova za projektovanje i priključenje**, kabinetu predsednice Vlade, za potrebe dalje analize i prezentovanja na Savetu za BDP. Izvor podataka za analize je Agencija za privredne registre (APR), a detaljnije metodološke informacije su prikazane u aneksu ovog dokumenta.

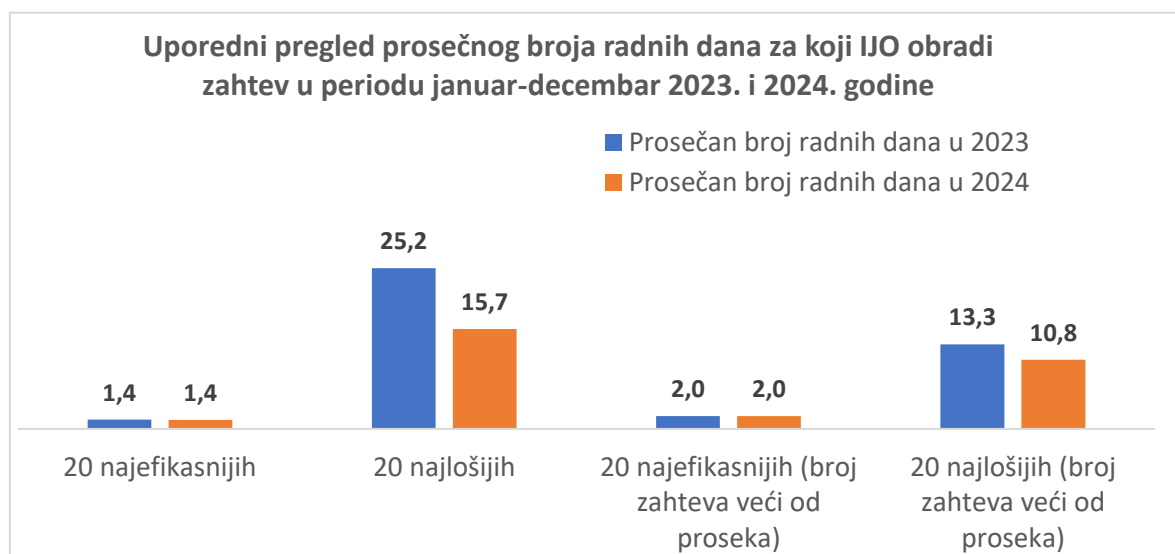
Među ključnim rezultatima u vezi sa dozvolama za gradnju u 2024. izdvajamo sledeće:

- **Broj podnetih zahteva za lokacijske uslove u 2024. godini bio je veći za 4,1%** u odnosu na 2023. godinu, što predstavlja zaokret u odnosu na 2023. godinu kada je zabeležen međugodišnji pad broja podnetih zahteva za lokacijske uslove (5,1%).
- **Predračunska vrednost radova je u 2024. godini bila veća za 3,2%** u odnosu na prethodnu godinu. U 2023. godini je zabeležen međugodišnji pad od 26,4%.
- **U 2024. godini zabeležen je, relativno mali, međugodišnji pad od 0,7% broja izdatih građevinskih dozvola i rešenja o odobrenju**, dok je u 2023. godini broj izdatih građevinskih dozvola i rešenja o odobrenju povećan za 1,4% u odnosu na prethodnu, 2022. godinu.
- **Podaci pokazuju da nešto više od dve petine (41%) gradova i opština u proseku kasni u izdavanju svih navedenih dozvola u vezi sa gradnjom**, pri čemu je to kašnjenje izraženije u gradovima (43%) u odnosu na opštine (40%). **Najveće probijanje zakonskog roka u 2024. godini je zabeleženo u postupku izdavanja upotrebne dozvole** (više od 8 dana).
- **U 2024. godini građevinska dozvola se izdavala u proseku za 8,2 radna dana**, odnosno u kraćem roku u odnosu na prosečan broj radnih dana u 2023. godini (9,9), ali i dalje sa **prekoračenjem zakonskog roka** (5 radnih dana).
- Slično, i **prilikom izdavanja rešenja po članu 145 Zakona o planiranju i izgradnji se u proseku kasnilo dva radna dana u odnosu na zakonski rok** (5 radnih dana).
- **Izdavanje upotrebne dozvole u 2024. godini je u proseku trajalo 8,4 dana duže u odnosu na zakonom propisan rok** (5 radnih dana).
- **U 2024. godini je izdavanje lokacijskih uslova trajalo u proseku 19 radnih dana**, što je 9 dana manje u odnosu na zakonski rok (28 dana).
- **Među deset gradova koji su (značajnije) povećali rang**, u pogledu kompozitnog indeksa u 2024. u odnosu na 2023. godinu, **sedam je u članstvu NALED-a**, a od njih su četiri članovi BFC kluba.
- **U grupi deset opština (od 134), koje su značajnije povećale rang u 2024. u odnosu na 2023. godinu čak osam je u članstvu NALED-a.**

- Članice BFC kluba (14 JLS) beleže bolje performanse u odnosu na JLS koje su u članstvu NALED-a (121) i u odnosu na JLS koje nisu u članovi NALED-a (41) u 2024. godini.
- Deset članica BFC kluba (preko 70%) ima veći broj zahteva per capita u odnosu na prosek za celu Srbiju.
- U 2024. godini osam od 14 (57%) članica BFC kluba je izdavalo GD u zakonskom roku, a devet u kraćem roku u odnosu na prosečan broj radnih dana izdavanja GD u svim JLS (8).
- U 2024. godini sve članice BFC kluba su kasnile sa izdavanjem upotrebne dozvole u odnosu na zakonom propisan rok, dok je deset članica izdavalo upotrebnu dozvolu u roku do 13 radnih dana (prosečan broj radnih dana izdavanja upotrebne dozvole u svim gradovima i opštinama).

Uporedna analiza podataka o broju radnih dana za koje IJO izdaju uslove za projektovanje i priključenje, u 2023. i 2024. godini pokazuje da je:

- Tokom 2024. godine u odnosu na 2023. godinu povećana efikasnost svih IJO (uslovi za projektovanje i priključenje su izdavani za 7,9 radnih dana u 2023. i 6,6 radnih dana u 2024. godini).
- Ukupan broj podnetih zahteva za pribavljanje uslova za projektovanje i priključenje u 2024. godini (45.172) niži za 7,3% u odnosu na broj podnetih zahteva u 2023. godini (48.739).
- Kod 20 najefikasnijih IJO prosečan broj radnih dana za obradu zahteva isti tokom 2024. i 2023. godine (1,4 radna dana).
- Efikasnost 20 najboljih IJO, koji obrađuju veći broj u odnosu na prosečan broj zahteva, ostala nepromenjena (2 radna dana u 2023. i 2024. godini).
- Povećana efikasnost 20 najneefikasnijih IJO, odnosno broj radnih dana za obradu zahteva je u 2024. godini smanjen za 9,5 dana u odnosu na 2023. godinu.
- Među 20 najneefikasnijih IJO, koji obrađuju veći broj u odnosu na prosečan broj zahteva, povećana efikasnost u 2024. godini, odnosno smanjen je broj radnih dana (za 2,5) koji je potreban za njihovu obradu u odnosu na 2023. godinu.

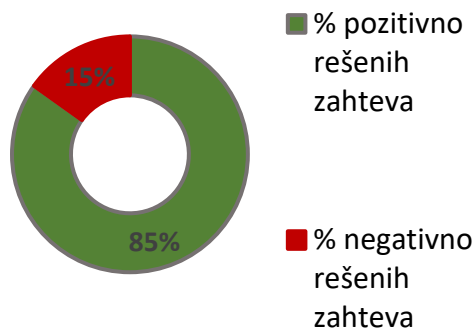


U nastavku su prikazani detaljniji nalazi o dozvolama u vezi sa gradnjom za sve gradove i opštine, kao i gradove i opštine koje su članice NALED-a i BFC kluba.

EFIKASNOST SVIH GRADOVA I OPŠTINA (162) U POSTUPKU IZDAVANJA DOZVOLA U VEZI SA GRADNJOM

Tokom 2024. godine, kao i prethodnih godina, nastavljen je trend rasta broja zahteva u vezi sa gradnjom. U periodu od 01.01.2024. do 31.12.2024. godine podneto je ukupno 153.590 zahteva, što je za 4.683, odnosno 3,1% više u odnosu na 2023. godinu (148.907 podnetih zahteva). Gotovo u istom procentu (2,7%) povećan je i broj originalnih zahteva (tj. zahteva koji nisu vraćeni na usaglašavanje) za izdavanje dozvola za gradnju (ukupan broj zahteva umanjen za broj usaglašenih zahteva). Podaci pokazuju da su gradovi i opštine bile efikasnije u 2024. godini, jer je do 04. februara 2025. godine rešeno 97,1% podnetih zahteva (96% u 2023. godini), dok je preostalih 2,9% zahteva i dalje u obradi. Analiza podataka na nivou svih gradova i opština pokazuje da je 85% zahteva rešeno pozitivno, a preostalih 15% negativno¹.

Učešće pozitivno i negativno rešenih zahteva u ukupnom broju rešenih zahteva



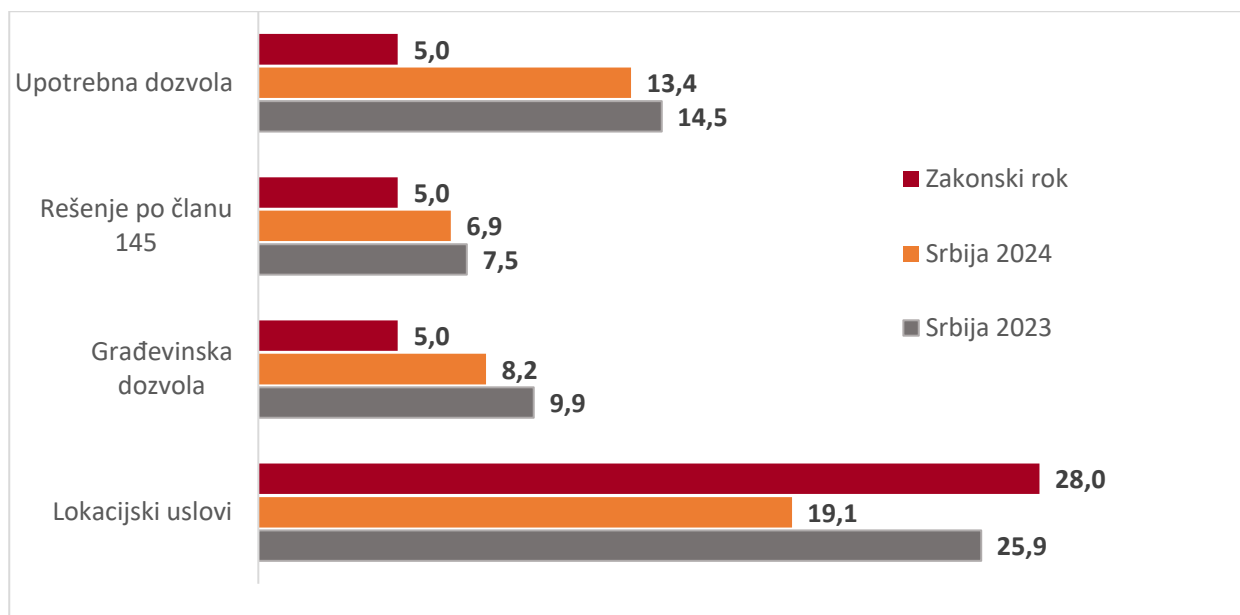
U proceduri izdavanja dozvola u vezi sa gradnjom dešava se da podnosioci zahteva ne uspeju u prvom slanju da ispune sve potrebne formalne uslove, pa u tom slučaju moraju da podnesu i usaglašen zahtev. U proseku, tokom 2024. godine podnosioci zahteva su za 11,9% (16.308) predmeta podnosili usaglašene zahteve, gotovo identično kao i tokom 2023. godine (11,4%). Slično kao i prethodnih godina, procenat usaglašenih zahteva je nešto veći u gradovima (14,3%), dok se u opštinama u proseku usaglašava 9,7% zahteva.

U 2024. godini je na nivou svih JLS (28 gradova i 134 opštine) kompozitni indeks efikasnosti blago poboljšan u odnosu na prethodnu, 2023. godinu. Naime, sa 90,3 koliko je iznosio u 2023. godini kompozitni indeks efikasnosti je u 2024. godini povećan na 90,5, tj. za 0,2 indeksna poena, pri čemu je povećanje vrednosti indeksa zabeleženo i kod opština i kod gradova (nešto više kod opština u odnosu na gradove).

U odnosu na zakonske rokove za izdavanje tri od četiri vrste dozvola u vezi sa gradnjom u 2024. godini bio je potreban u proseku veći broj dana, tj. gradovi i opštine su za tri vrste dozvola u proseku prekoračili zakonske rokove za njihovo izdavanje.

¹ Skoro identičan rezultat zabeležen je i u prethodnoj, 2023. godini.

Uporedni pregled broja radnih dana za izdavanje dozvola u vezi sa gradnjom



Prosečan rok rešavanja podnetih zahteva za izdavanje građevinske dozvole je u 2024. godini iznosio 8,2 radna dana, što je kraće u odnosu na prethodnu, 2023. godinu (9,9 radnih dana), ali i dalje više u odnosu na zakonski rok od 5 radnih dana. U proseku sve opštine (134) su u 2024. godini brže izdavale građevinske dozvole (8 dana) u odnosu na 28 gradova (9 dana). U tri četvrtine (75%) broja gradova zahtevi se u proseku rešavaju u roku od 2 do 12 radnih dana, dok se na nivou opština oko 90% zahteva za izdavanje građevinske dozvole u proseku rešava u roku do 16 dana. Slična je situacija i kad je u pitanju rešenje po članu 145 Zakona o planiranju i izgradnji, pri čemu je kašnjenje u odnosu na zakonski rok podjednako u gradovima, opštinama i na nivou Srbije (u proseku 2 dana više). Blizu 90% (89,3%) gradova rešenje o odobrenju izdaje u roku do 12 radnih dana u proseku, i gotovo isto toliko (88,8%) opština ovo rešenje izdaje u proseku sa rokom do 15 dana.

Izdavanje upotrebne dozvole u 2024. godini je u proseku trajalo 8,4 dana duže u odnosu na zakonom propisan rok, pri čemu je u gradovima zakonski rok probijen za gotovo 11 dana. Zakonski rok za izdavanje lokacijskih uslova iznosi 28 dana, a u proseku rešavanje ovih zahteva je u 2024. godini trajalo 19 radnih dana, što predstavlja nastavak pozitivnog trenda iz prethodnih godina, imajući u vidu da je tokom 2023. prosečan broj dana za izdavanje lokacijskih uslova iznosio 25,9 a u 2022. godini čak 38 radnih dana. Takođe, i gradovi i opštine su tokom 2024. godine izdavali lokacijske uslove u skladu sa zakonskim rokom, pri čemu su gradovi bili efikasniji u njihovom izdavanju.

Podaci pokazuju da nešto više od dve petine (41%) jedinica lokalne samouprave u proseku kasni u izdavanju svih navedenih dozvola u vezi sa gradnjom, pri čemu je to kašnjenje izraženije u gradovima (43%) u odnosu na opštine (40%)². Najveće probijanje zakonskog roka u 2024. godini je zabeleženo u postupku izdavanja upotrebne dozvole (više od 8 dana).

² U 2023. godini ovi procenti su bili veći, odnosno 59% svih JLS je kasnilo u izdavanju dozvola, a kašnjenje je bilo izraženije u opštinama (59%) u odnosu na gradove (57%).

Među deset gradova koji su (značajnije) povećali rang u pogledu kompozitnog indeksa u 2024. u odnosu na 2023. godinu, sedam je u članstvu NALED-a, a od njih su četiri članovi BFC kluba.

Tabela 1. Uporedni prikaz ranga 10 gradova prema kompozitnom indeksu efikasnosti u 2023. i 2024. godini

RB	Jedinica lokalne samouprave	Kompozitni indeks 2024	Rang 2024	Kompozitni indeks 2023	Rang 2023	Promena u rang	Razlika u kompozitnom indeksu (+povećanje u 2024.)	Član NALED-a na kraju 2024.	Član BFC kluba
1	ZRENJANIN	94.1%	5	91.0%	18	13	3.1%	Da	Ne
2	JAGODINA	92.7%	10	89.9%	20	10	2.8%	Ne	Ne
3	SMEDEREVO	93.6%	7	91.4%	14	7	2.2%	Da	Ne
4	VRŠAC	94.0%	6	91.8%	11	5	2.1%	Ne	Ne
5	BOR	89.9%	18	88.7%	22	4	1.1%	Da	Da
6	PANČEVO	91.3%	15	91.0%	19	4	0.3%	Ne	Ne
7	LOZNICA	91.5%	14	91.0%	17	3	0.5%	Da	Da
8	ČAČAK	94.3%	3	94.3%	5	2	0.0%	Da	Da
9	NIŠ	89.7%	19	89.9%	21	2	-0.2%	Da	Da
10	NOVI SAD*	88.8%	24	87.0%	25	1	1.8%	Da	Ne

*Pored Novog Sada poboljšanje u rang u jedno mesto zabeležila su još četiri grada - Kraljevo, Leskovac, Vranje i Novi Pazar (promena u kompozitnom indeksu se kreće u rasponu od 0,7% do 1%). Sva četiri grada su članovi NALED-a, dok je samo Leskovac član BFC kluba.

Među deset opština (od 134) koje su (značajnije) povećale rang u 2024. u odnosu na 2023. godinu, osam je u članstvu NALED-a. Povećanje u rang u 21 do 30 ostvarilo je 11 opština (razlika u kompozitnom indeksu se kreće u rasponu od 1,7% do 4%). Povećanje u rang u 11 do 20 zabeležilo je 17 opština (razlika u kompozitnom indeksu se kreće u rasponu od 1% do 4,5%). Povećanje ranga od 2 do 10 ostvarilo je 28 opština (razlika u kompozitnom indeksu se kreće u rasponu od 0,1% do 3%). **Od 134 opštine gotovo polovina (66, tj. 49%) je zabeležilo povećanje ranga u 2024. u odnosu na 2023. godinu.**

Tabela 2. Uporedni prikaz ranga 10 opština prema kompozitnom indeksu efikasnosti u 2023. i 2024. godini

RB	Jedinica lokalne samouprave	Kompozitni indeks 2024	Rang 2024	Kompozitni indeks 2023	Rang 2023	Promena u rang	Razlika u kompozitnom indeksu (+povećanje u 2024.)	Član NALED-a na kraju 2024.
1	GADŽIN HAN	95.1%	15	87.5%	100	85	7.6%	Ne
2	BABUŠNICA	93.3%	36	88.3%	94	58	4.9%	Da
3	RUMA	94.6%	22	90.3%	76	54	4.3%	Da
4	PLANDIŠTE	92.9%	46	88.3%	93	47	4.5%	Ne
5	LJIG	88.7%	92	73.3%	134	42	15.4%	Da
6	SOKOBANJA	90.5%	76	84.8%	116	40	5.7%	Da
7	MAJDANPEK	92.8%	49	89.0%	87	38	3.8%	Da
8	BAČKA TOPOLA	93.8%	30	91.4%	67	37	2.4%	Da
9	MEDVEĐA	95.0%	16	92.7%	47	31	2.3%	Da
10	ŽITORAĐA	90.3%	79	86.1%	110	31	4.3%	Da

Od sedam gradova koji su značajnije povećali rang u 2024. u odnosu na 2023. godinu, četiri su u članstvu NALED-a, a od njih su dva članovi BFC kluba.

Tabela 3. Uporedni prikaz ranga 7 gradova prema kompozitnom indeksu efikasnosti u 2023. i 2024. godini

RB	Jedinica lokalne samouprave	Rang 2024	Rang 2023	Promena u rang	Član NALED-a	Član BFC kluba
1	ZRENJANIN	5	18	13	Da	Ne
2	JAGODINA	10	20	10	Ne	Ne
3	SMEDEREVO	7	14	7	Da	Ne
4	VRŠAC	6	11	5	Ne	Ne
5	BOR	18	22	4	Da	Da
6	PANČEVO	15	19	4	Ne	Ne
7	LOZNICA	14	17	3	Da	Da

Od sedam opština koje su značajnije povećale rang u 2024. u odnosu na 2023. godinu, pet opština je u članstvu NALED-a.

Tabela 4. Uporedni prikaz ranga 7 opština prema kompozitnom indeksu efikasnosti u 2023. i 2024. godini

RB	Jedinica lokalne samouprave	Rang 2024	Rang 2023	Promena u rang	Član NALED-a / Član BFC kluba
1	DESPOTOVAC*	11	45	34	Da
2	UB*	23	47	24	Ne
3	RUMA	6	21	15	Da
4	VELIKA PLANA	5	14	9	Da
5	BAČKA PALANKA	27	36	9	Ne
6	BAČKA TOPOLA	10	18	8	Da
7	VRNJAČKA BANJA	28	34	6	Da

*U 2023. godini u grupi opština sa brojem zahteva ispod proseka

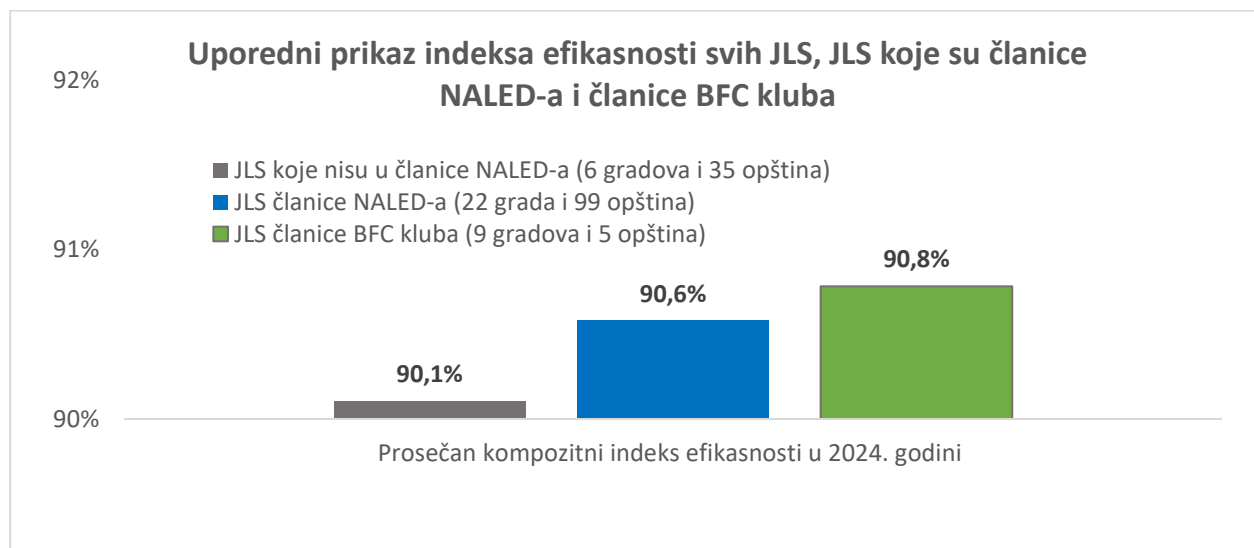
Od sedam opština koje su značajnije povećale rang u 2024. u odnosu na 2023. godinu, tri su članice NALED-a.

Tabela 5. Uporedni prikaz ranga 7 opština prema kompozitnom indeksu efikasnosti u 2023. i 2024. godini

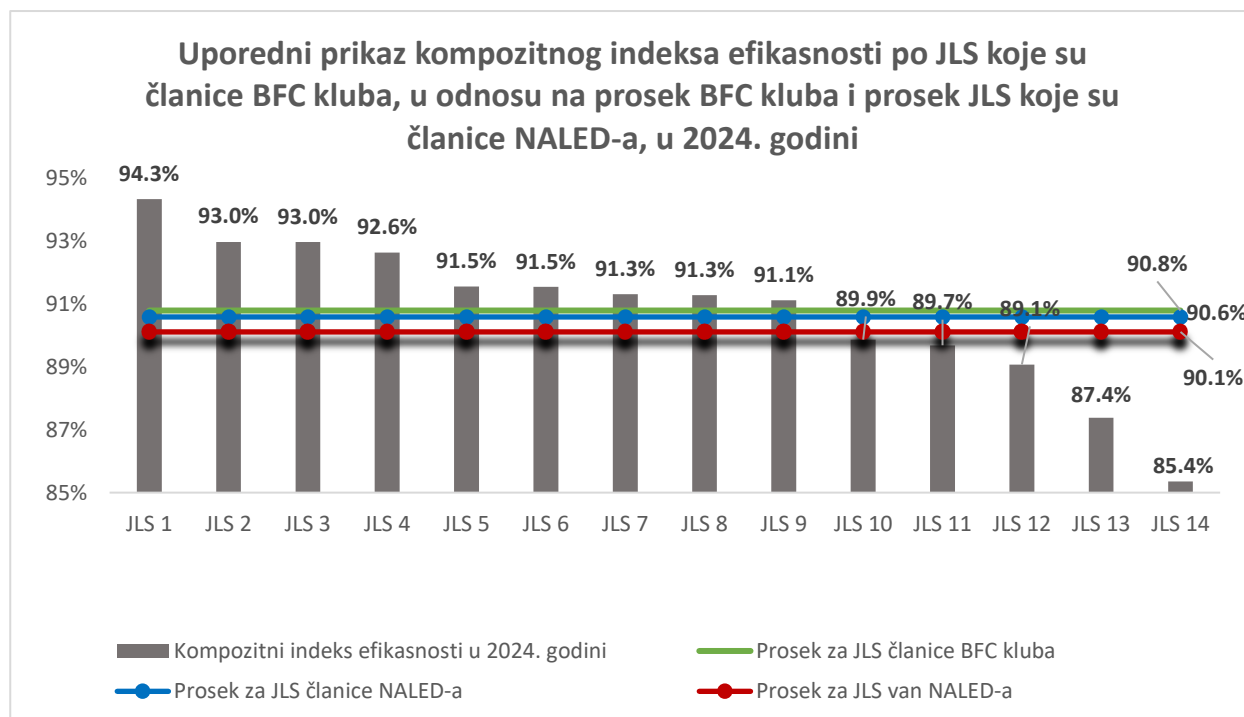
RB	Jedinica lokalne samouprave	Rang 2024	Rang 2023	Promena u rang	Član NALED-a / Član BFC kluba
1	GADŽIN HAN	13	70	57	Ne
2	BABUŠNICA	25	67	42	Da
3	PLANDIŠTE	29	66	37	Ne
4	SEČANJ	16	52	36	Ne
5	BELA CRKVA	31	62	31	Ne
6	MAJDANPEK	33	63	30	Da
7	SOKOBANJA	53	79	26	Da

UPOREDNI PRIKAZ EFIKASNOSTI JLS ČLANICA NALED-a I BFC KLUBA³ U POSTUPKU IZDAVANJA DOZVOLA U VEZI SA GRADNJOM

Članice BFC kluba (14 JLS) imaju bolje performanse u odnosu na JLS koje su u članstvu NALED-a (121) i u odnosu na JLS koje nisu u članstvu NALED-a (41) u 2024. godini.

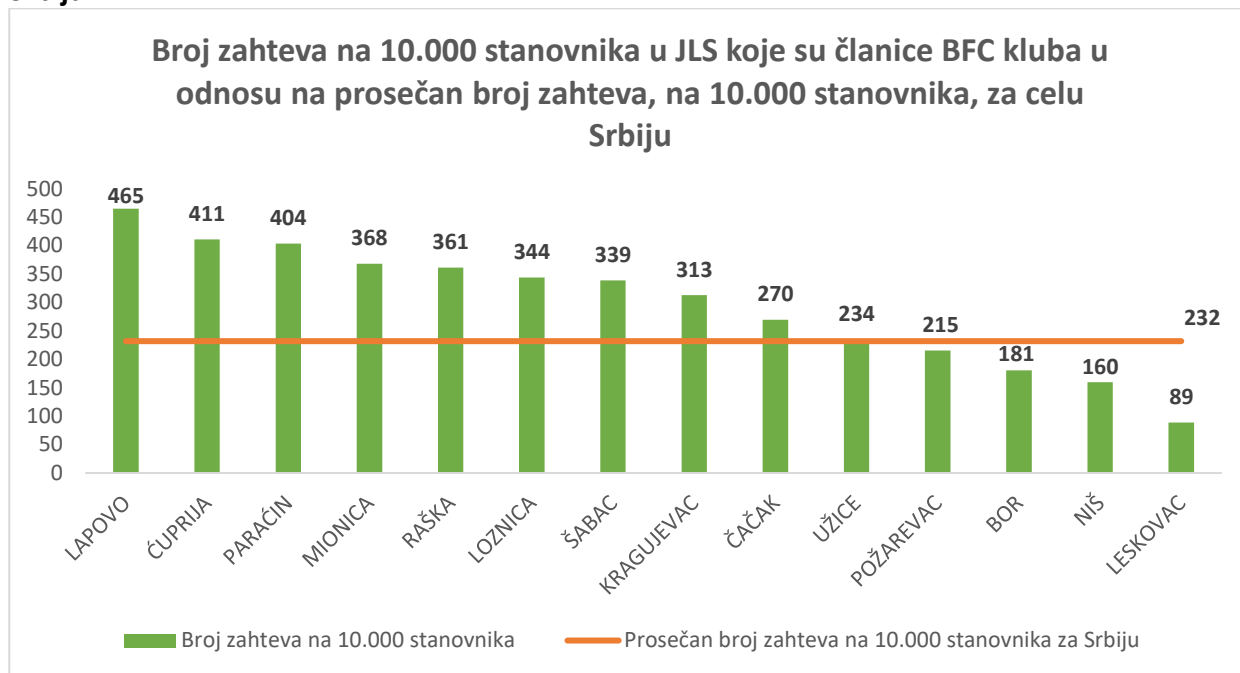


U 2024. godini od 14 članica BFC kluba 9 ima veću vrednost kompozitnog indeksa efikasnosti u odnosu na prosek JLS članica NALED-a i prosek JLS koje nisu u članstvu NALED-a.

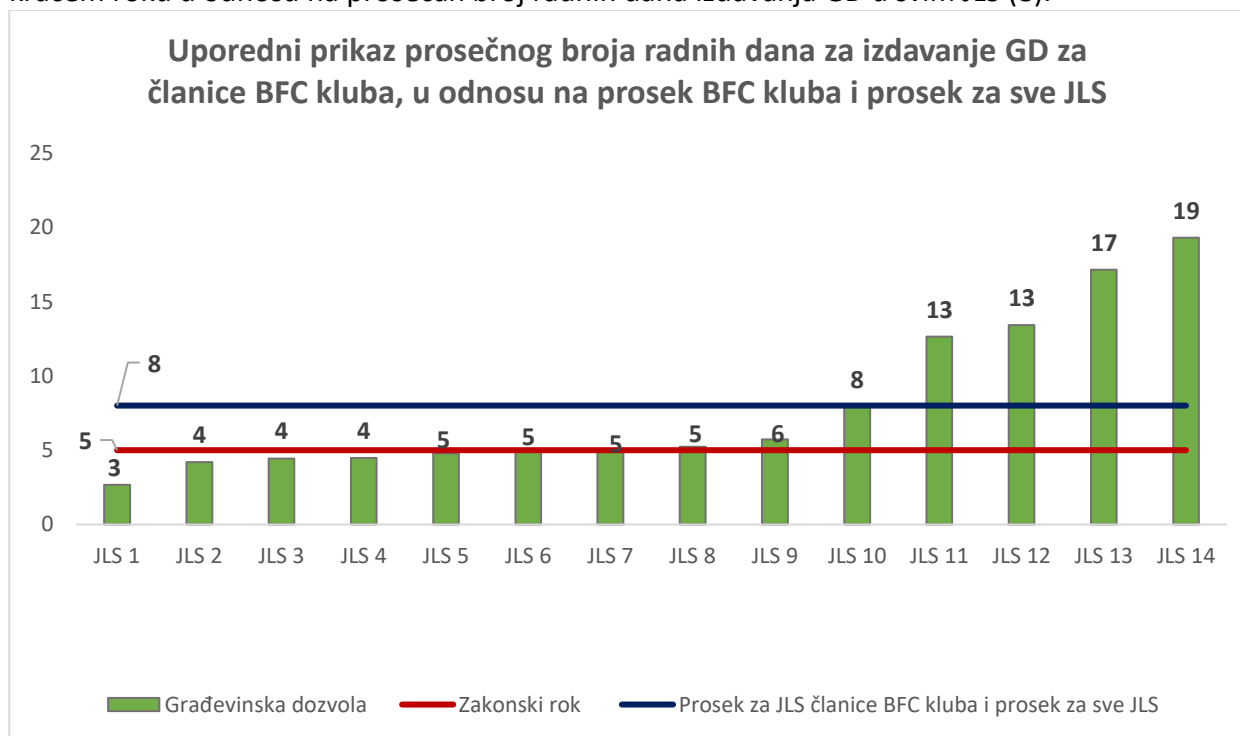


³ U članstvu NALED-a je 121 JLS (22 grada i 99 opština), što je 75% ukupnog broja JLS, a u BFC klubu je 14 JLS (9 gradova i 5 opština).

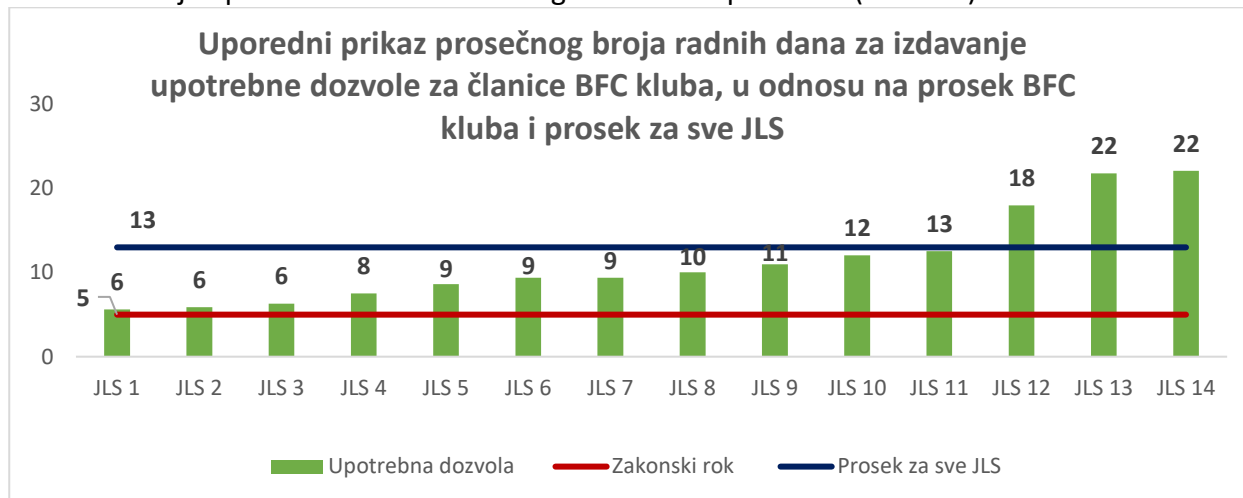
Skoro polovina (6) članica BFC kluba u 2024. godini ima veći broj zahteva u odnosu na prosek JLS koje su članice NALED-a, a polovina (7) u odnosu na JLS koje nisu u članstvu NALED-a. **Deset članica BFC kluba (preko 70%) ima veći broj zahteva per capita u odnosu na prosek za celu Srbiju.**



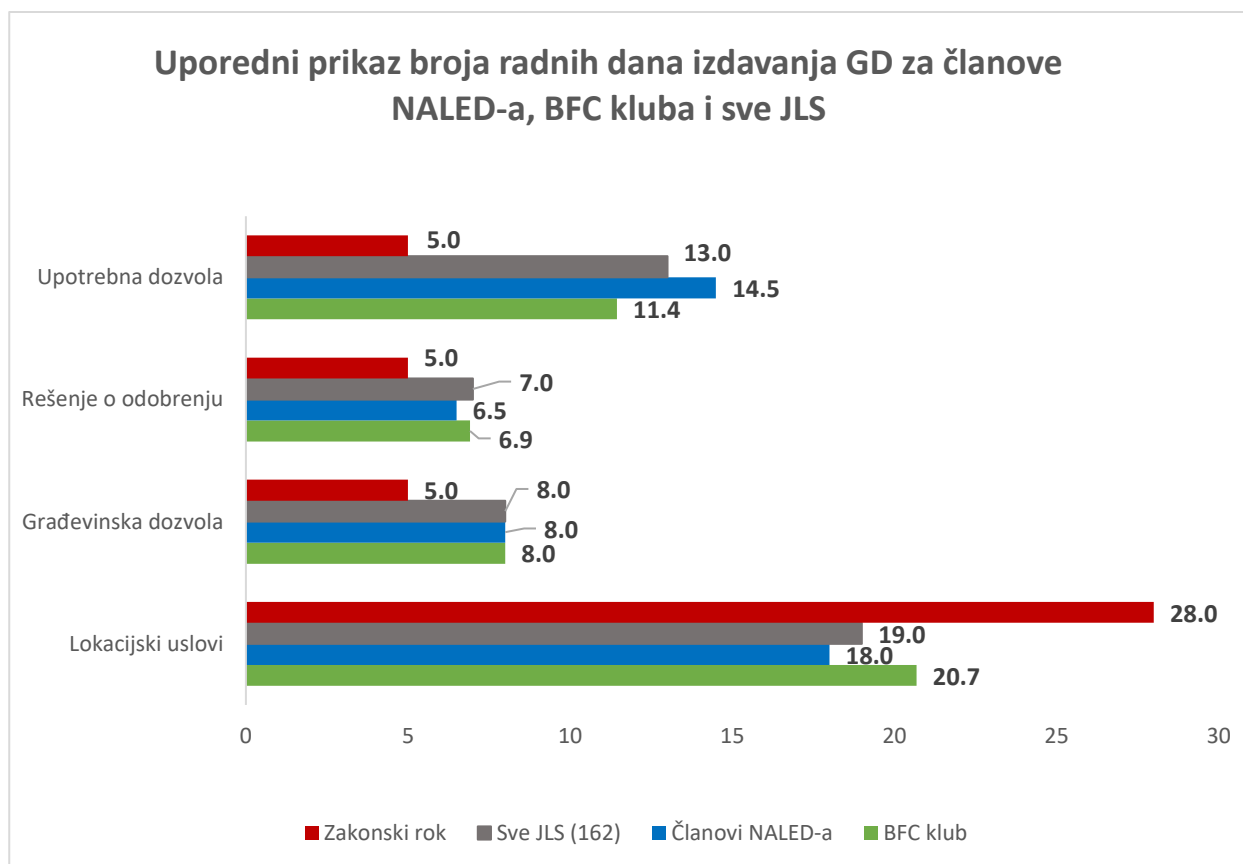
U 2024. godini osam od 14 (57%) članica BFC kluba je izdavalo GD u zakonskom roku, a devet u kraćem roku u odnosu na prosečan broj radnih dana izdavanja GD u svim JLS (8).



U 2024. godini nijedna od 14 JLS članica BFC kluba nije izdavala upotrebnu dozvolu u zakonskom roku, ali je deset JLS izdavalo upotrebnu dozvolu u kraćem roku u odnosu na prosečan broj radnih dana izdavanja upotrebne dozvole u svim gradovima i opštinama (13 dana).



Članice BFC kluba, NALED-a ali i sve JLS su izdavale su lokacijske uslove u skladu sa zakonskim rokovima. Sa druge strane, evidentna su kašnjenja u izdavanju GD, rešenja o odobrenju i upotrebne dozvole u odnosu na propisani zakonski rok, mada su kašnjenja gotovo najmanja kod JLS koje su članice BFC kluba.



ANEKS – METODOLOGIJA OBRADJE PRIKUPLJENIH PODATAKA OD APR-a ZA IZRADU MESEČNIH ANALIZA

U cilju efikasnijeg praćenja kretanja građevinske aktivnosti, **NALED obrađuje dve grupe podataka:**

Prvu grupu čine sumarni podaci o dozvolama za gradnju na nivou Republike Srbije, koji obuhvataju četiri postupka objedinjene procedure:

- Postupak izdavanja **lokacijskih uslova**
- Postupak izdavanja **građevinske dozvole**
- Postupak izdavanja **rešenja o odobrenju izvođenja radova** (član 145. Zakona o planiranju i izgradnji) i
- Postupak **prijave radova**.

Pored toga, analitički prikaz sadrži i **podatke o predračunskoj, odnosno procenjenoj vrednosti radova⁴ za izdate građevinske dozvole i rešenja o odobrenju.**

Podaci za svaki od navedena četiri postupka objedinjene procedure obuhvataju:

- **Ukupan broj originalnih zahteva**, bez usaglašenih zahteva, koji su podneti u kalendarskom mesecu, počev od januara 2021. godine
- **Ukupan broj izdatih dozvola**, odnosno pozitivno rešenih zahteva u određenom mesecu, bez obzira na datum podnošenja zahteva.

Drugu grupu čine podaci o lokacijskim uslovima, tj. o uslovima za projektovanje i priključenje⁵ i efikasnosti imalaca javnih ovlašćenja (IJO) u njihovom izdavanju. Naime, pojedinačno za svakog IJO⁶ (najveći deo se odnosi na republička i lokalna javna preduzeća), počev od januara 2023. godine prati se kumulativno:

- **Ukupan broj zahteva** za izdavanje lokacijskih uslova
- **Prosečan broj radnih dana** za koji IJO obradi zahtev i
- **Prosečan broj kalendarskih dana** za koji IJO obradi zahtev.

⁴ Izvor podataka je poseban izveštaj APR-a, koji se odnosi na statistiku građevinskih dozvola.

⁵ Koji predstavljaju sastavni deo postupka izdavanja lokacijskih uslova od strane IJO, kada se uslovi za projektovanje i priključenje ne mogu utvrditi uvidom u planski dokument, odnosno separat i/ili urbanistički projekat, prema [Uredbi o lokacijskim uslovima](#).

⁶ Trenutno u sistemu APR-a postoji oko 400 IJO.