

Petar Molek, dipl.inž. *

OBNOVA PREMJERA I RJEŠAVANJE IMOVINSKO PRAVNIH ODNOSA KAO PREDUSLOV ZA USPOSTAVU KATASTRA NEKRETNINA

Uspostava jedinstvene evidencije nekretnina, kao novog instituta u pravnom sistemu, gdje se podrazumijeva zbirna dokumentacija podataka o katastru zemljišta, zgrada i drugih objekata sa evidentiranim pravima, sigurno i danas poslije šest godina od donošenja Zakona o premjeru i katastru nekretnina može se konstatirati da je bila sušta potreba i jedini pravni način regulisanja dosadašnjeg i uvođenja novih rješenja. Zakonodavac i javne rasprave kod donošenja ovog zakona kao primarno im je bila materija koja se tretira u Zakonu, a to je općenito kod donošenja svih zakona, dok je operativnost obzirom na provođenje Zakona bila sekundarna. Zbog toga smatram, Zakon je bio neminovnost, a ostaje i danas bez obzira što se primjena Zakona ne ostvaruje predviđenim dinamikom.

Nakon prvih stečenih iskustava kod primjene Zakona i osnivanja jedinstvene evidencije nekretnina, a sa ciljem davanja realne ocjene o mogućnosti završetka zacrtanih zadataka i potrebnog vremena, potrebno bi bilo:

- izvršiti izmjene i dopune Zakona;
- sagledati realno stanje ažurnosti premjera;
- predložiti način i metod ažuriranja premjera, i
- u kontekstu sadašnjih ekonomskih prilika riješiti način finansiranja.

Iznio bih nekoliko iskustava i rezultata iz opštine Prijedor prije nego objasnim navedene prijedloge. Po donošenju Zakona donešen je Program uspostave jedinstvene evidencije nekretnina za opštinu Prijedor. Nakon donesenog Programa pristupilo se sistematskom rješavanju imovinsko-pravnih odnosa u svim katarskim opštinama i to: uzurpacija, begluka, kmetskih selišta i dr. U 1985. i 1986. godini rješavanje imovinsko-pravnih odnosa iz navedenih oblasti bio je primarni zadatak Opštinske geodetske uprave i Imovinsko-pravne službe.

U 1987. godini praktično su završeni svi poslovi na rješavanju uzurpacija, begluka i kmetskih selišta, međutim, u vrijeme priprema za izlaganje i samog izlaganja pojavljuje se neznatan broj neriješenih parcela koje se u toku samog izlaganja rješavaju.

* Opštinska uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove, Prijedor

Sistemskim radom poslovi uzurpacija, begluka i kmetskih selišta rješavali su se bez problema.

Rješavanje društvene svojine planirano je ispred ili paralelno sa reambulacijom premjera.

Pošto je u Opštini Prijedor u poslijeratnom periodu bio veliki broj arondacija za potrebe zemljoradničkih zadruga, eksproprijacija za potrebe ribnjaka, rudnika i dr., zatim otkup zemljišta za eksploataciju šljunka i dr., čiji postupak nije adekvatno vođen, a dokumentacija brižno čuvana. Neshvatljiv je slab interes samih subjekata nosioca prava na nekretninama. Pošto je rješavanje društvene svojine najosjetljiviji i najodgovorniji dio posla u cjelokupnoj akciji uspostave jedinstvene evidencije nekretnina, ti poslovi angažuju veliki broj ljudi i dosta vremena.

Prilikom pripremnih radova na ažuriranju premjera u prvih pet katastarskih opština ažuriranje je izvršeno klasičnim premjerom. Kod navedenog ažuriranja oko 70% cjelokupnog premjera izvršeno je sa poligonske mreže. Bila su to sela gdje je bilo relativno malo promjena (cirka 10-20%). Navedena sela nalaze se u brdskom dijelu opštine i udaljena su od urbanih centara. Početkom rada na reambulaciji premjera u ravničarskom dijelu opštine, a u blizini urbanih centara, uočen je daleko veći broj promjera, te smo došli do zaključka da dosadašnjim načinom rada kako kadrovskih, brojčano i finansijski nismo u stanju vršiti pripreme predviđenom dinamikom. Zbog toga smo odlučili pristupiti reambulaciji premjera najrazvijenijeg dijela opštine u površini od cirka 22.000 hektara aerofotogrametrijskom metodom. Navedena površina obuhvata 22 katastarske opštine, odnosno dijela katastarskih opština. U 1988. godini izvršeno je avionsko snimanje tog dijela opštine. Do marta ove godine potpuno su završene četiri katastarske opštine gdje je vršena reambulacija aerofotogrametrijskom metodom i pripreme za izlaganje, a do konca godine planirano je da se završi još pet katastarskih opština.

Radovi su finansirani iz samodoprinosa za uređenje poljoprivrednog zemljišta i budžeta.

Snimanje tlocrta objekata radi stalna grupa od nezaposlenih geometara i građevinskih tehničara.

Popisni listovi za zemljište i objekte izlistavaju se u računskom centru Privredne banke Prijedor, gdje inače Uprava vrši obradu podataka o održavanju.

Izlaganje je završeno u sedam katastarskih opština, sa dvije komisije.

IZMJENE I DOPUNE ZAKONA

O izmjeni i dopuni Zakona o premjeru i katastru nekretnina imat ćemo prilike detaljnije dati primjedbe na Nacrt prijedloga, dopuna i izmjena.

Predložio bih samo dvije izmjene:

- U članu 13. stav 2. Zakona o premjeru i katastru nekretnina, gdje je predviđeno da se za upis prava na nekretninama, kao i svih promjena koje se odnose na podatke upisane u katastru nekretnina, ne plaća nikakva taksa, a niti se upisi i provođenje promjena mogu uslovljavati prethodnim plaćanjem poreza na promet nepokretnosti i prava drugih dažbina. Odnosno, da se porez na promet i druge dažbine plaćaju naknadno.

Zbog efikasnosti naplate i obaveznosti posjednika prije završenih radnih provođenja smatram da se taj stav briše i ostane da se promet uslovljava prvo podmirenjem svih novčanih obaveza. Porez na promet nekretnina u Opštini Prijedor učestvuje sa 15% ukupnog prihoda budžeta i do sada ostvarivao se bez problema. Sumnjam da plaćanje poreza na promet učestvuje u ažurnosti katastra, a vjerujem da će neuslovljavanjem učestvovati na neažurnost naplate društvenih prihoda.

- Katastar zgrada predstavlja novinu tretiranu Zakonom o premjeru i katastru nekretnina, koji treba da nađe i širu primjenu osim katastarskog evidentiranja.

Obzirom na obimnost ukupnih poslova oko uspostave katastra nekretnina, njegovih finansijskih izdataka, te vremena i načina korištenja podataka, predlažem da se tlocrti objekata snimaju samo u većim urbanim cjelinama kako je to Pravilnikom o izlaganju predviđeno, dok u ostalim seoskim područjima evidentira se samo ukupna neto površina, dobivena iz bruto površine smanjena za površinu zidova (prema građevinskim normativima to je 15-18%).

Kad se u upotrebi pokaže potreba za tačno prikazivanje tlocrta izvršilo bi se tačno snimanje.

AŽURNOST PREMJERA I NAČIN AŽURIRANJA

Što se tiče ažurnosti premjera u opštinama gdje je premjer izvršen prije 15 i više godina moramo shvatiti da je poslije izvršenog premjera bio period intenzivne izgradnje infrastrukture, stambene izgradnje, urbanizacije naselja i arondacije društvenog zemljišta. Zbog tako intenzivnih promjena, a zbog objektivnih i subjektivnih razloga sigurno nisu u katastarskog operatu evidentirane sve promjene. To moramo shvatiti kao činjenicu i na osnovu toga davati realne procjene o mogućnosti završetka izlaganja i uspostave jedinstvene evidencije nekretnina.

Ako katastarske opštine Prijedora podijelimo u tri kategorije i to prema morfologiji terena i udaljenosti od opštinskog centra, što uslovno predstavlja i ekonomsku razvijenost sela, i to:

I brdske katastarske opštine van magistralnih i regionalnih puteva koje čine cirka 30% površine opštine Prijedor;

II brdsko-ravničarske opštine uz regionalne puteve koje čine cirka 35% površine opštine Prijedor;

III ravničarske katastarske opštine uz magistralne i regionalne puteve koje čine cirka 35% površine opštine Prijedor.

Iz analize pripremnih radova za izlaganje uzevši iz svake grupe po 2-3 sela dobili smo slijedeće podatke:

- u prvoj grupi bilo je promjena u parcelama 8%, a nesnimljenih 12% zgrada,
- u drugoj grupi bilo je promjena u parcelama 18%, a nesnimljenih zgrada 20%,
- u trećoj grupi bilo je promjena u parcelama 32%, a nesnimljenih zgrada 42%.

Iz dosadašnjeg iskustva na pripremnim radovima, odnosno, ažuriranju premjera u opštini Prijedor, a poznavajući stanje u ostalim susjednim opštinama gdje je premjer izvršen prije dvadeset i više godina, obzirom na ažurnost premjera broj i stručnost geodetskog kadra, opremljenost uprava, te dosadašnji obim završenih radova, sigurno se može konstatovati da se rok za uspostavu jedinstvene evidencije nekretnina ne može završiti u predviđeno vrijeme. Sumnjam da jedan dio opštinskih uprava uopšte može završiti taj zadatak. Mislim da je jedino rješenje, da u opštinama gdje je premjer stariji od dvadeset i više godina, a u dijelovima opština gdje je došlo do većih promjena, iz naših iskustava i saznanja u drugim opštinama to se kreće u procentu 30-40% od cijele površine opštine, reambulaciju premjera treba izvršiti aerofotogrametrijskim putem, a izvođači tih radova trebali bi biti društvena preduzeća: "Geodetski zavod BiH" Sarajevo i "Krajinapremjer" Banja Luka. U katastarskim opštinama, odnosno preostalim katastarskim opštinama gdje se reambulacija ne bi vršila aerofotogrametrijskim putem trebalo bi omogućiti rad privatne prakse.

Otvaranjem mogućnosti privatne prakse na pripremnim radovima ažuriranja premjera, što je u trendu sadašnjih reformskih nastojanja, riješio bi sve veći broj nezaposlenih geodetskih kadrova i sigurno ubrzao rad na ažuriranju. Način rada privatnih geodetskih stručnjaka potrebno bi bilo regulisati u Zakonu o premjeru i katastru nekretnina, te u podzakonskim aktima.

FINANSIRANJE RADOVA

Finansiranje reambulacije premjera i uspostave katastra nekretnina najvažniji je segment u cijeloj akciji uspostave jedinstvene evidencije nekretnina, a on nije realno sagledan obzirom na ukupnu obimnost radova, vrijednost radova, ekonomsku mogućnost Opštine, što naročito dolazi do izražaja u sadašnje vrijeme privredne reforme. Sređivanje stanja privatnog posjeda na teret budžeta društveno-političke zajednice danas nije prihvatljivo, a obzirom na veličinu sredstava teško ostvarljivo.

Prihodi opštinskih budžeta sve se teže ostvaruju. Podmirenja osnovnih rashoda koji se alimentiraju iz budžeta pod stalnom su restrikcijom i opterećavanja budžeta opština cjelokupnim rashodima za reambulaciju premjera i osnivanja katastra nekretnina predstavlja latentnu opasnost za prolongiranje radova.

U konstrukciji finansiranja radova reambulacije premjera i samog izlaganja potrebno je dati realnu ocjenu obima radova i ukupnu cijenu radova.

U opštinama gdje se zbog većih promjena reambulacija vrši aerofotogrametrijskim putem, obavezno bi bilo osigurati i učešće Republike.

U opštinskim tarifama za naplatu naknade za usluge trebali bi odrediti ekonomske cijene, kako kod reambulacije evidentiranja promjena posjednika, tako i za samo izlaganje, to bi bila osnovna sredstva, a što je najvažnije i sigurna za ugovaranje radova sa društvenim preduzećima i privatnim geodetskim stručnjacima.