

MODERAN KATASTAR NEPOKRETNOSTI U REPUBLICI SJEVERNOJ MAKEDONIJI - DOSTIGNUĆA I IZAZOVI

Zorančo Mukanov, Zoran Buzliev, Eleonora Stefanovska

Agencija za katastar nepokretnosti (e-mail: z.mukanov@katastar.gov.mk; z.buzliev@katastar.gov.mk;
e.stefanovska@katastar.gov.mk)

Sažetak

Katastar u Republici Sjevernoj Makedoniji, danas predstavlja moderan i savremen registar, na kome se temelje svi imovinsko-pravni odnosi vezani za nepokretnosti. Svoje početke zasniva u periodu prije više od 90 godina, kada je prvi put započeto sa državnim katastarskim premjerima.

U ovom radu će u kratkim crtama biti obuhvaćen period od početka vršenja prvih premjera pa do danas, kada je katastar nepokretnosti uspostavljen 100%, odnosno na teritoriji cijele države. Glavni akcenat biti će stavljen na proces uspostavljanja katastra nepokretnosti, prikazan po periodima sa svim segmentima i problemima sa kojima smo se susretali u toku njegove modernizacije.

Ključne riječi: Katastar nepokretnosti, premjer, eKat, GKIS, Registar

1. UVOD

Danas, Agencija za katastar nepokretnosti (AKN) u Republici Sjevernoj Makedoniji je moderna, efikasna i servisno orijentisana institucija koja obezbjeđuje siguran i efikasan pristup digitalnim podacima Geodetsko Katastarsko Informacionog Sistema (GKIS), putem e-servisa, vrši elektronsko održavanje katastra nepokretnosti i katastra infrastrukturnih objekata, radi na uspostavljanju Adresnog registra i Registra građevinskog zemljišta, stvara uslove za uspostavljanje sistema za masovnu procjenu, uspostavlja i održava geodetsku referentnu infrastrukturu po međunarodnim standardima i obezbjeđuje javni pristup podacima Nacionalne Infrastrukture Prostornih Podataka (NIPP). AKN funkcioniše na osnovu principa legitimnosti, stručnosti, efikasnosti, transparentnosti, servisne orijentisanosti, profesionalnosti i odgovornosti prema poslu koji vrši kao i prema rezultatima koje postiže. A dali je uvijek bilo tako?

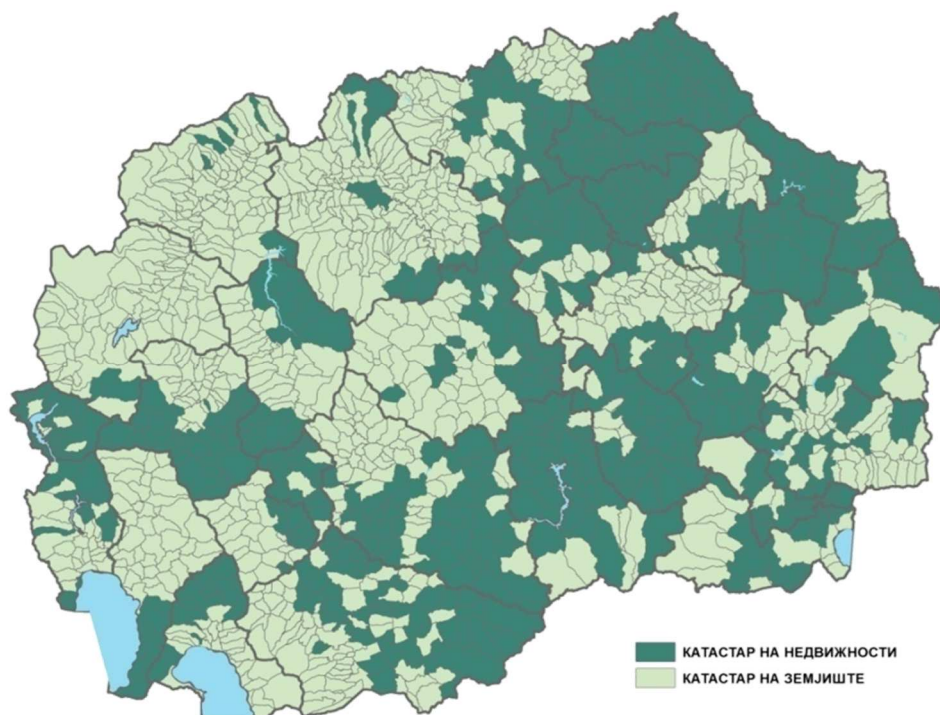
2. POČETAK STVARANJA KATASTRA U REPUBLICI SJEVERNOJ MAKEDONIJI

Od kada datira katastar u Republici Sjevernoj Makedoniji? U periodu od 1919. do 1927. godine izvršeni su geodetski radovi na uspostavljanju trigonometrijske mreže prvog reda, a 1927. godine paralelno je započeto sa vršenjem premjera klasičnim metodama i uspostavljanjem mreža neophodnih za vršenje premjera. Ovi premjeri su vršeni u razvijenijim regionima u to vrijeme i do početka II. svjetskog rata premjereno je preko 675 hiljada hektara (27-28% teritorije). Nakon rata se nastavlja sa premjerima i procenat se povećava za još 2 %. Donošenjem Zakona za društvene prihode i poreze, od 1953. godine porez na dohodak počinje da se računa na osnovu katastarskog prihoda, tako da se pojavila potreba za što bržim uspostavljanjem katastra zemljišta i za ostali nepremjereni dio. U tom cilju, na osnovu Privremenog uputstva izdatog od strane Glavne geodetske uprave FNRJ do 1954. godine je uspostavljen tzv. popisni katastar u kome nije vršen premjer parcela, već samo granice većih blokova na terenu. U okviru blokova je vršen popis parcela, pri čemu je njihova površina procjenjivana odoka. Sa geodetskim premjerom klasičnim metodama se nastavlja 1954. godine, i na ovaj način je premjereno još 4.5 % teritorije. Iako je premjer klasičnim metodama puno tačniji od premjera aerofotogrametrijskom metodom isti nije mogao zadovoljiti potrebe premjernog katastra pa se iz tog razloga 1958. godine otpočinje sa masovnim premjerom aerofotogrametrijskom metodom. Ovaj premjer je vršen kako na nepremjerenim područjima, tako i na već premjerenim (obnova premjera) gdje je postojala veća neusaglašenost između podataka i faktičke situacije na terenu. Nažalost, cijeli premjer klasičnim metodama (sa manjim izuzecima) je prepokriven premjerom fotogrametrijskom metodom. Do sredine 80-tih premjereno je još oko 50% teritorije Makedonije, a

preostalih 20% su premjereni od 1991. do 2001. godine. Posljednji je premjeren Gostivarsko-Mavrovski kraj 2005. godine.

2.1 Katastar nepokretnosti

Sredinom osamdesetih godina prošlog vijeka, na saveznom nivou tadašnje SFRJ je otpočeto sa izradom Zakona o katastru nepokretnosti. U SRM ovaj zakon je donesen 1986. godine kao Zakon o premjeru, katastru i upisu prava na nepokretnosti. Ovaj zakon je bio osnov i za upis prava na ostale nepokretnosti, a ne samo za upis prava na zemljište, kao što je bilo dotada. Donesen je i veliki broj podzakonskih akata - pravilnika kojima je regulisan cjelokupan rad koji je bio u funkciji uspostavljanja KN. Postupak izlaganja na javni uvid podataka o nepokretnostimasa upisom prava na njih otpočeo je 1988. godine. Postupak su sprovodile Komisije na čijem čelu su bile sudije iz opštinskih sudova, a članovi su bili geodeti iz opštinskih geodetskih uprava. Cijeli proces se odvijao veoma sporo i za 3 godine rada, javni uvid nije izvršen ni za 1 % teritorije RSM. U toku 1991. godineprave se prve reforme u katastru. Donose se i zakonske izmjene putem kojih se opštinske geodetske uprave, koje su do tad bile samostalni organi u sastavu opština, objedinjavaju u Republičku geodetsku upravu, u čiju nadležnost prelazi uspostavljanje katastra nepokretnosti. U toku 1991.-1992. godine se zapošljava veliki broj pravnika i geodeta, koji uzimaju aktivno učešće u postupku vršenja novih premjera u funkciji uspostavljanja KN. Do 2005. godine, odnosno u periodu od 13-14 godina uspostavljen je KN na 45 % teritorije Makedonije.



Slika. Grafički prikaz katastra nepokretnosti i katastra zemljišta u 2005. godini

Imajući u vidu značaj tržišta nepokretnosti, potrebu za inostranim i domaćim investicijama, porast standarda građana, stremljenje ka EU, Državni zavod za geodetske poslove (do 2000. godine RGU) preko Vlade RM traži podršku Svjetske Banke za uspostavljanje KN na cijeloj teritoriji države. Bila je potrebna dodatna podrška koja bi omogućila postizanje prethodno navedenih ciljeva. Potpomognuta grantom Japanske vlade priprema projekta je započela u toku 2004. godine, a u junu 2005. godine potpisan je ugovor za zajam od SB u visini od 10,4 miliona eura. Prije početka ovog projekta, neminovno je bilo usvojiti određene zakonske izmjene u tadašnjem Zakonu, čime je postignuto sljedeće:

- Pojednostavljanje premjera u smislu prikupljanja podataka samo za potrebe katastra,
- Skraćivanje samog postupka upisa prava na nepokretnosti,

- Uvođenje novih načina upisa: pojedinačni upis i upis konverzijom podataka iz KZ u KN za ruralna područja za koja je bio na snazi premjerni katastar zemljišta,
 - I kao najveća novina, po prvi put se u Makedoniji uvodi privatna geodetska praksa.
- U cilju uspješne implementacije Projekta „Katastar nepokretnosti i registracija“ (KNR) sprovedena je zasebna kampanja radi podizanja javne svijesti.

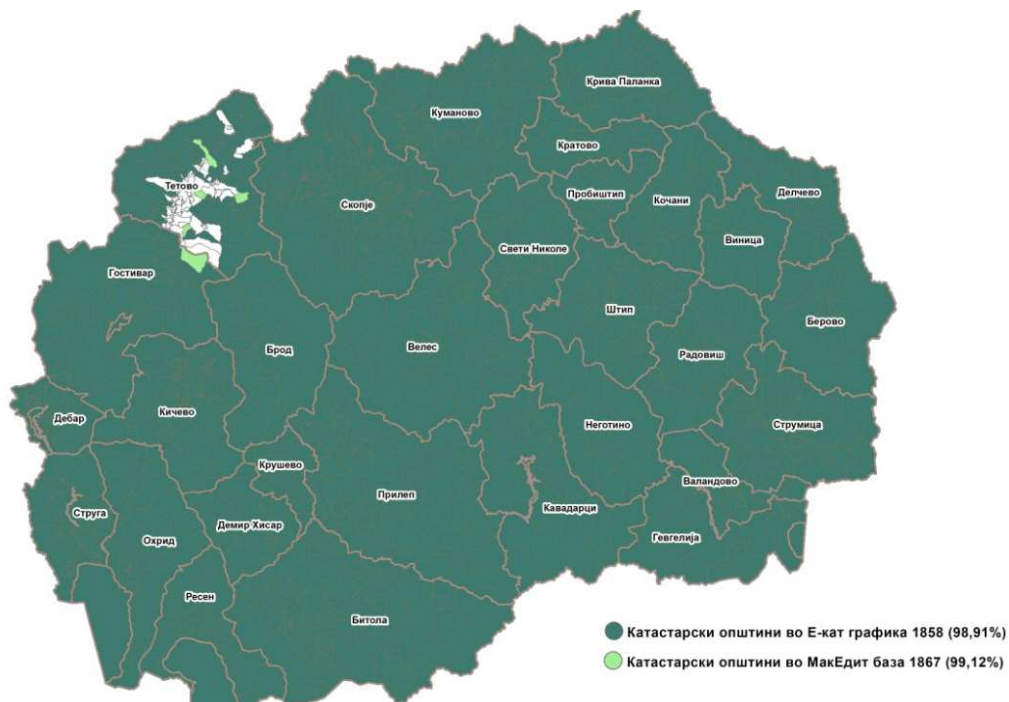


Slika 2. Dio postera kampanje

Ovo je omogućilo mnogo brže uspostavljanje KN, odnosno do kraja 2010. godine je uspostavljen KN na 99,5 % teritorije države. Za posljednju KO (Dračevo) KN je uspostavljen 2012. godine.

2.2 Digitalni katastarski planovi

Paralelno sa uspostavljanjem KN, sredinom 90-tih godina otpočelo se sa izradom digitalnih katastarskih planova (DKP), čemu je prethodila nabavka dva savremena analitička fotogrametrijska instrumenta za direktnu izradu DKP-a od podataka premjera. Također su započeti i procesi skeniranja i digitalizacije analognih katastarskih planova. Do 2009. godine za 31,4 % teritorije Makedonije su izrađeni DKP. Dodatnim finansiranjem u okviru projekta „KNR“ omogućeno je da se izvrši masovno skeniranje i georeferenciranje radnih originala, a korišćenjem usluga spoljašnjih izvođača i da se izvrši njihova digitalizacija. Do sredine 2016. godine DKP je izrađen za preko 83 % državne teritorije, a trenutno je završena digitalizacija za 99,1 % teritorije.



Slika 3. Grafički prikaz uspostavljenog DKP-a

3. ELEKTRONSKI SISTEM ZA REGISTRACIJU (eKAT)

U funkciji institucionalnog jačanja kapaciteta, Agencija za katastar nepokretnosti (AKN (do 2008. DZGR) je počela sa uvođenjem elektronskog sistema za registraciju (eKat). Ovaj sistem je pušten u upotrebu 2010. godine u Centru za katastar nepokretnosti Skopje, a do kraja 2012. godine sistem je postao operativan u svih 29 područnih odjeljenja za KN, odnosno na cijeloj teritoriji Makedonije. eKat je centralizovani sistem sa harmonizovanim atributnim (alfanumeričkim), a od 2013. godine i grafičkim podacima koji putem web-aplikacija omogućava nezavisni pristup i rad velikog broja korisnika istovremeno. eKat ima definisane procese i procedure koje omogućuju standardizaciju i unificiranje katastarskih procesa, visok stepen kontrole i upravljanja procesima i korisnicima, skraćenje rokova za rješavanje predmeta, veliku efikasnost i transparentnost u rješavanju predmeta, kao i poboljšanje kvaliteta podataka. Uspostavljanjem eKat-a su stvoreni uslovi za uvođenje novih servisa za građane i profesionalne korisnike, u cilju povećanja efikasnosti i transparentnosti pri radu. Tako je u 2011. godini stavljen u funkciju eKat Šalter, sistem namijenjen za spoljašnje profesionalne korisnike, putem koga se može pretraživati i dobiti podatak iz Geodetskog katastarsko informacionog sistema (GKIS) AKN-a. Ovaj sistem ima više modula putem kojih profesionalni korisnici (notari, privatne geodetske firme, opštine, izvršitelji, procjenitelji itd.) mogu izdavati podatke i podnositi zahtjeve za dobijanje isprava i podataka kao i podnositi zahtjeve za vršenje promjena u KN. Trenutno AKN ima sklopljeno oko 1000 ugovora sa profesionalnim korisnicima.

Кат. одд.	Кат. опш.	Бр. на парц.	Имотен лист
14 - КРАТОВО	10 - КНЕЖЕВО	441/0	9

Slika 4. Korisnički interfejs eKat Šaltera

3.1 Grafički modul –Mak Edit

Kao podrška projektu „Digitalizacija katastarskih planova“, 2012. godine je razvijeno softversko rješenje MakEdit. Ova aplikacija je namijenjena za održavanje grafičkih i atributnih promjena u postupku harmonizacije i ažuriranja katastarskih planova, kao i za izradu digitalnih geodetskih elaborata u funkciji održavanja katastra nepokretnosti i katastra infrastrukturnih objekata od strane privatnih geodetskih firmi. Takođe, ovu aplikaciju koriste i zaposleni u AKN-u, svi oni koji rade na procesu digitalizacije katastarskih planova, a osobeno pri sprovođenju promjena u postupku održavanja katastra nepokretnosti i katastra infrastrukturnih objekata.

3.2 Katastarski predmeti u elektronskom formatu

Krajem 2013. godine, u svim Službama za katastar nepokretnosti, uvedena je nova funkcionalnost za kategoriju arhivska građa trajnog karaktera, a to je skeniranje cjelokupne dokumentacije primljene na šalteru uz zahtjev za promjenu. Ovim je otpočeto sa stvaranjem digitalne arhive predmeta. Svi korisnici eKat-a raspoložu zvaničnim digitalnim certifikatima za elektronski potpis, kako svi zaposleni

u AKN-u, tako i svi spoljašnji profesionalni korisnici koji koriste usluge ovog sistema. Iste godine eKat je nadograđen sa modulom za skeniranje starih knjiga promjena. Istovremeno su ti podaci obrađivani, indeksirani i stavljeni u funkciju kako bi pretraživanje bilo efikasnije i bila omogućena izrada istorijskog pregleda za sve promjene za određenu nepokretnost iz KN-a od početka pa do uvođenja elektronskog katastra.

U KN-u je omogućeno da se sve buduće kao i sve već započete izgradnje sa urednom građevinskom dokumentacijom predbilježe u KN-u i da se za njih dobije List za predbilježavanje. Ovaj list služi kao osnov za sklapanje predugovora, prodaju stanova u izgradnji, dobijanje kredita i sl. Ovo se također unosi kao podatak u list za predbilježavanje u dio za toware i ograničenja, što doprinosi da se eliminiše mogućnost višekratne prodajenepokretnosti, odnosno prodaje iste nepokretnosti na više kupaca.

3.3 Katastar infrastrukturnih objekata kao dio KN-a

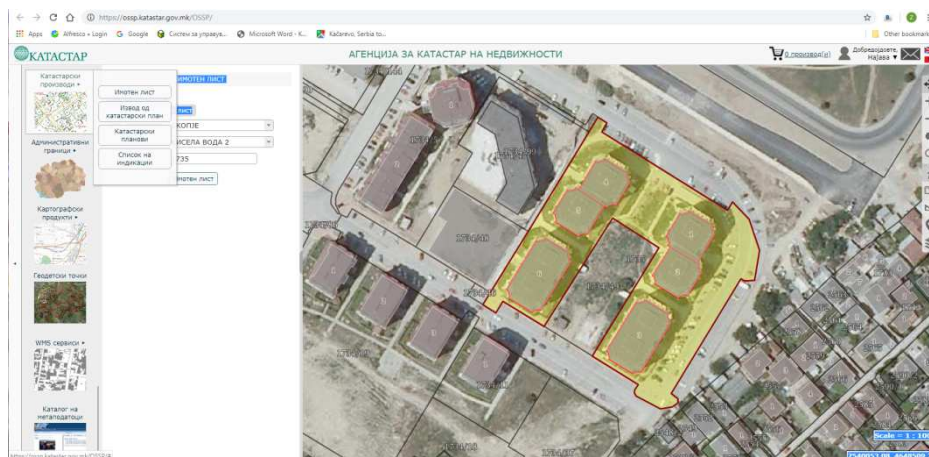
UZakonu o katastaru nepokretnosti iz 2013. godine, su uključene odredbe koje omogućuju uspostavljanje, implementaciju i održavanje katastra infrastrukturnih objekata kao dio KN, tako da je 2014. godine eKat nadograđen sa posebnim modulom za katastar infrastrukturnih objekata. Ovim je omogućeno da se infrastrukturni objekti mogu upisati u katastar i da se za njih može dobiti Imovinski list, kao i List za predbilježavanje za budući infrastrukturni objekt. Ovi objekti su klasificirani kao:

- Saobraćajna infrastruktura (putevi, željeznice, vodni, vazdušni saobraćaj, terminali, granični prelazi)
- Vodovodna infrastruktura (za pitku vodu, za tehničku vodu),
- Kanalizaciona infrastruktura (za fekalnu, za atmosfersku),
- Energetska infrastruktura (el.vodovi, naftovod, gasovod, toplovod),
- Elektronsko-komunikaciona infrastruktura (elektronske komunikacije, telekomunikacijska oprema i objekti),
- Ostala infrastruktura.

3.4 Benefiti elektronskog katastra

Sve naprijed navedene aktivnosti doprinijele su velikom poboljšanju rada naših službi u funkciji podrške razvoja biznisa i ekonomije, a to se vidi preko sljedećih parametara:

- Pojednostavljanjem procedura se skratio rok za registraciju od 3 mjeseca na 1-3 dana,
- Povećana je transparentnost i pravna sigurnost na tržištu nepokretnosti,
- Katastarski podaci su dostupni putem interneta,
- Omogućen je direktan pristup podacima KN za notare, privatne geodete, opštine, ostale državne institucije itd.,
- Omogućeno je elektronsko podnošenje prijave za registraciju transakcije imovina,
- Omogućeno je elektronsko dobijanje imovinskog lista, kopije katastarskog plana itd.



Slika 5. Izgled distributivnog portala ([https:// oosp.katastar.gov.mk /OOSP](https://oosp.katastar.gov.mk/OOSP))

4.REGISTRI

Po završetku procesa uspostavljanja katastra nepokretnosti na cijeloj teritoriji Republike Sjeverne Makedonije, na osnovu prikupljenih grafičkih i alfanumeričkih podataka o nepokretnostima uredno složenih u bazu podataka, Agencija za katastar nepokretnosti je prepoznala mogućnost razvoja i proširenja nadležnosti u pravcu uspostavljanja registara koji se zasnivaju na ovim podacima.

U tom pravcu, a u zavisnosti od toga kako su se nametali društveno politički kriterijumi i uspostavljali zakonski uslovi, Agencija za katastar nepokretnosti, danas upravlja sljedećim registrima:

-Registar prostornih jedinica

-Registar cijena i zakupa

-Grafički registar građevinskog zemljišta

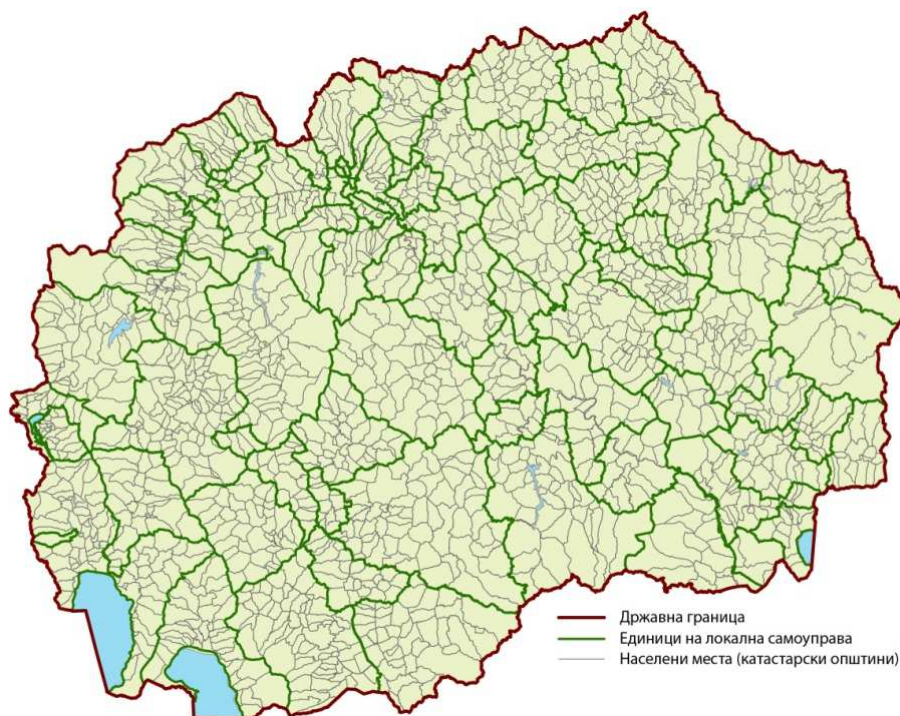
-Registar ulica i kućnih brojeva

-Registar o prezetim nepokretnostima koji su namijenjeni prodaji

Svi ovi registri, vode se u elektronskoj formi, i u zavisnosti od cilja i namjene, omogućavaju pristup i distribuciju ovih podataka.

U najkraćem, cilj i namjena propisanih registara je sljedeća:

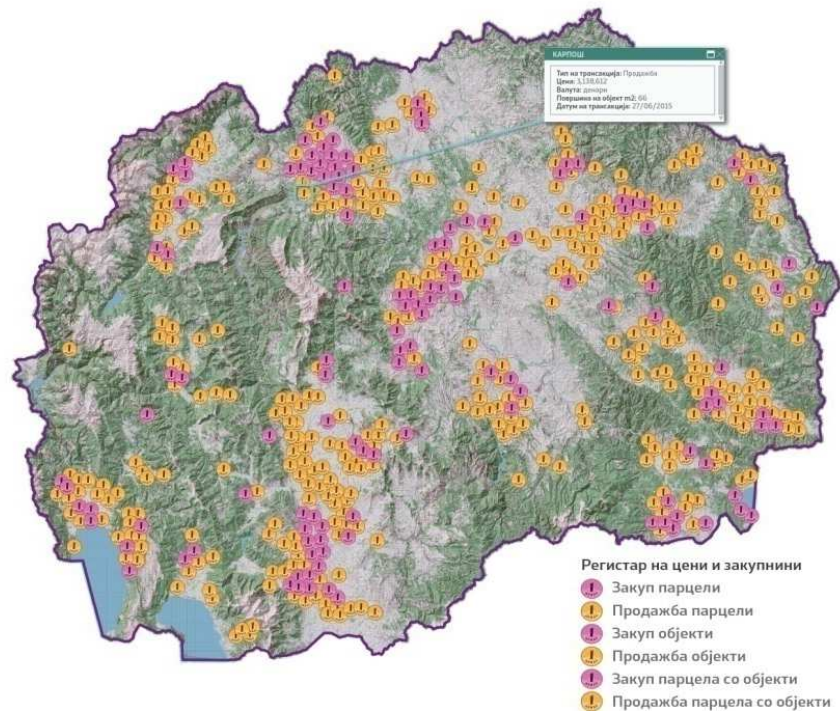
Registar prostornih jedinica obuhvata sljedeće prostorne jedinice: državu, statistički region, jedinice lokalnih samouprava, katastarske opštine, naseljena mjesta, statistički i popisni krug. Za svaku prostornu jedinicu se vodievencijaza naziv, tip i matični broj prostorne jedinice, grafički prikaz i opis granice, izvor podatka prostornih jedinica, podaci o prostornoj jedinici sa kojom se povezuje i vid promjene, izvor i datum promjene prostornih jedinica. Cilj i namjena ovog registra je da služi u postupku sprovođenja popisa stanovništva i poljoprivrednog zemljišta u Republici Sjevernoj Makedoniji.



Slika 5. Prikaz Registra prostornih jedinica

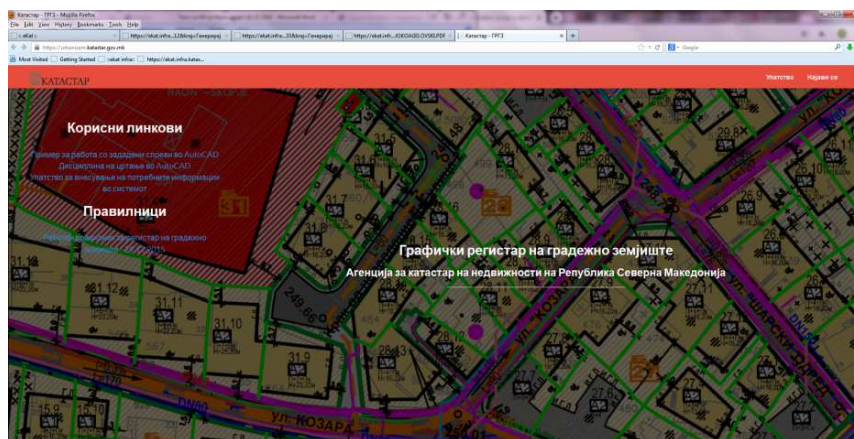
-Registar cijena inajmaje registar u kojem se evidentiraju cijene nepokretnosti koje su sadržane u pravnim osnovima o prometu nepokretnosti, vrijednost nepokretnosti koja je sadržana u obračunu poreza nepokretnosti, vrijednost najma, kao i drugi podaci o nepokretnosti koji nisu sadržani u GKIS-u, a dati su u izjavi prodavaca, odnosno zakupodavca ovjereni kod notara (pr.godina izgradnje, lokacija, sistem grijanja i sl). Cilj ovog registra je da se prikupi dovoljno podataka koji će u budućnosti omogućiti stvaranje sistema o masovnoj procjeni nepokretnosti. Uvođenje ovog sistema ima veliku važnost za uspostavljanje funkcionalnog tržišta nepokretnosti, sređivanje poreske politike kao i razvoj

tržišta hipoteka i osiguranja. Podaci iz ovog registra se izdaju ovlaštenim procjeniteljima i drugim zainteresovanim licima.



Slika 6. Grafički prikaz Registra cijena i zakupa

-Grafički registar građevinskog zemljišta sadrži prostorne i opisne podatke za građevinsko zemljište. Ovaj registar se uspostavlja na osnovu podataka iz urbanističkih planovokoji su izrađeni u elektronskom obliku kompatibilnom saoblicima i formama u kojima su izrađeni katastarski planovi. Jedinice lokalne samouprave dužnesu u roku od 30 dana po donošenju urbanističkih planova,ove planove dostaviti Agenciju cilju održavanja i vođenja ovog registra. Namjena registra je isključivo za profesionalne korisnike (opštine, projektantske firme) za izradu urbanističko planske dokumentacijekao i za privatne geodetske firme za postupak automatske izrade numeričkih podataka pri formiranju građevinske parcele. Registar omogućava lak i transparentan pristup građevinskoj parceli i dobijanje podatka o površini namijenjenoj za izgradnju u saglasnosti sa urbanističkim planovima i preklapljenoj sa katastarskim parcelama. Ovaj sistem i registar je dostupan i putem web portala, za sve korisnike i zainteresirane strane(<https://urbanizam.katastar.gov.mk/>)



Slika 7. Naslovna strana Registra građevinskog zemljišta

AKN planira nadgradnju ovog sistema sa modulom za uvid u elaborate za ažuriranu geodetsku podlogu, što će omogućiti direktan uvid u ažuriranu podlogu i podatke iz katastra nepokretnosti u fazi izrade urbanističkih planova.

-Registar ulica i kućnih brojeva je jedinstveni registar u kojem su sadržani prostorni opisni podaci za ulice i kućne brojeve, kao i prostorni podaci za linije opsega kojim se opredjeljuje pripadnost kućnog broja prema ulici.



Slika 8. Isječak grafičkog prikaza Registra ulica i kućnih brojeva

U saglasnosti sa postojećom zakonskom regulativom, AKN po službenoj dužnosti preuzima opisne podatke za ulice i kućne brojeve iz Registra naziva ulica koji se sada vodi u Centralnom registru. Pri terenskom prikupljanju podataka za ulice i kućne brojeve vrši se i njihovo ažuriranje. Cilj je da se iz registra, izdaju sljedeći podaci: izvod iz Grafičkog registra ulica i kućnih brojeva, preklap podataka iz Grafičkog registra ulica i kućnih brojeva sa podacima iz katastra nepokretnosti itd.

-Registar o preuzetim nepokretnostima koje su namijenjene prodaji je registar koji je uređen sapsljednjim izmjenama Zakona o katastru nepokretnosti (Jun 2019). Formiranje ovog registra je tijesno povezano sa Registrom cijena inajmai Grafičkim registrom ulica i kućnih brojeva. Uspostava ovog registra bi započela korišćenjem podataka kojima raspolažu banke, štedionice, Uprava za javne prihode i Agencija za upravljanje preuzetim nepokretnostima namijenjenim prodaji, kao i druge finansijske institucije. U planu je da, AKN prikazuje podatke iz ovog registra na svom portalu (<https://oss.katastar.gov.mk/OSSP>) sa ciljem da svaki zainteresirani investitor za nepokretnu imovinu namijenjenu prodaji dobije podatke na jednom mjestu.

5. ZAKLJUČAK

Modernizacija katastra u Republici Sjevernoj Makedoniji, se neće zaustaviti samo na naprijed navedenom. Pred nama stoje novi izazovi prije svega u smislu međusobnog povezivanja registara u nadležnosti AKN-a sa registrima koji su u nadležnosti drugih organa i institucija, kroz cjelokupnu implementaciju Adresnog registra i njegovo povezivanje sa Registrom građana i ostalim registrima. Razmatra se mogućnost uspostavljanja 3D katastra, a u planu je i formiranje zasebnog Sken centra u kojem će se skenirati kompletna arhivska građa oformljena od početka stvaranja katastra pa sve do 2014. godine, od kada se vrši masovno skeniranje svih novoprimitljenih predmeta.

Glavni cilj ostaje isti: zadovoljstvo izraženo od strane građana, profesionalnih korisnika, ostalih institucija i svih korisnika naših usluga.

LITERATURA

Agencija za katastar nepokretnosti, Građevinski fakultet, Komora trgovaca pojedinaca, ovlašćenih geodeta i trgovačkih društva za geodetske poslove u RM (2017). *Monografija. Štampano izdanje 2017.*

Agencija za katastar nepokretnosti (2019). *Strateški plan za rad Agencije za katastar nepokretnosti (2018-2020).* Preuzeto s http://www.katastar.gov.mk/wp-content/uploads/dokumenti/strateski_planovi/Strateski%20plan%20za%20rabota%20na%20AKN%202018-2020.pdf (01.06.2019.)

MODERN REAL ESTATE CADASTRE IN THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA - ACHIEVEMENTS AND CHALLENGES

Abstract

The cadastre in the Republic of North Macedonia today represents a modern and contemporary Registry, on which all property-legal relations related to real estate are based. It begins before more than 90 years ago, when it was first started with state cadastral surveys.

In this paper, we will briefly cover the period from the beginning of the first survey till today, when we have 100% established real estate cadastre on the whole territory of the country. The main emphasis will be placed on the process of establishing a real estate cadastre, presented by periods with all the segments and problems that we encountered during its modernization.

Keywords: *Real estate cadastre, Survey, eKat, GKIS, Register*