

KATASTAR NEPOKRETNOSTI - OSNOVNI STRATEŠKI CILJ REPUBLIČKOG GEODETSKOG ZAVODA SRBIJE

Ivan R. Aleksić¹, Bane Vujanac², Mladen Dugonjić³

¹, Republički geodetski zavod, Beograd, (e-mail: office@rgz.sr.gov.yu)

² Republički geodetski zavod, Beograd (e-mail: bvujanac@rgz.sr.gov.yu)

³ Republički geodetski zavod, Beograd, (e-mail: mdugonjic@rgz.sr.gov.yu)

Rezime: U radu je dat prikaz strateških ciljeva Republičkog geodetskog zavoda (RGZ) vezanih za izradu katastra nepokretnosti koji su definisani za period od 2006. do 2015. godine. Prema definisanoj strategiji, RGZ će biti jedina državna institucija ovlašćenja za ustrojavanje i vodjenje jasno definisanih i pouzdanih podataka o prostornom položaju nepokretnosti i upisanim pravima svojine i drugim pravima na tim nepokretnostima, za čiju tačnost podataka garantuje država. Upisani podaci su jednako dostupni svima, deluju prema svima i svako može da izvrši uvid u upisane podatke. Takođe, u radu su istaknute prednosti katastra nepokretnosti kao jedinstvene evidencije o nepokretnostima i prezentirano je stanje radova na izradi katastra nepokretnosti u Republici Srbiji.

Ključne reči: Katastar nepokretnosti, upis prava.

1. UVOD

Donošenjem Zakona o premeru i katastru i upisima prava na nepokretnostima ("Službeni glasnik SR Srbije", broj 17/88), Republika Srbija se još 1988. godine opredelila da na celokupnoj teritoriji izradi katastar nepokretnosti, odnosno da izradi novu jedinstvenu evidenciju o nepokretnostima i pravima na njima, koja će objediniti postojeće evidencije o nepokretnostima – katastar zemljišta i zemljišnu knjigu.

Izradom katastra nepokretnosti Srbija želi da obezbedi da zemlja ima transparentno i prosperitetno tržište nepokretnosti i da građani i pravna lica imaju sigurna, odnosno zagarantovana vlasnička prava na nepokretnostima. Iz tih razloga izrada i održavanje katastra nepokretnosti zauzima važno mesto u budućim aktivnostima, odnosno predstavlja osnovni strateški cilj RGZ-a.

Pored izrade katastra nepokretnosti strategijom je definisano i sledeće (RGZ 2007):

- RGZ postaje vodeća institucija u Republici Srbiji odgovorna za kreiranje nacionalne prostorne infrastrukture podataka

(National Spatial Data Infrastructure - NSDI), koju čini širok spektar geoprostornih podataka, tehnologija, standarda, zakonske regulative i profesionalnih znanja koja se odnose na ove komponente.

- RGZ stavlja na raspolaganje prostorne podatke određene u Državnom referentnom sistemu, koga čine referentni sistemi bazirani na Svetskom geodetskom referentnom sistemu i Evropskom terestričkom referentnom sistemu. Do 2010. godine RGZ će odrediti geoid centimetarske tačnosti za potrebe geodetskog premera na području teritorije Srbije.
- Do kraja 2012. godine RGZ će uspostaviti informacioni sistem topografskih podataka čiji proizvod će biti i osnovna državna karta.
- Do kraja 2012. godine RGZ će uspostaviti informacioni sistem katastra vodova. Prevodjenje podataka katastra vodova u digitalni oblik biće povereno privatnim geodetskim organizacijama.
- Unapredjenje saradnje sa privatnim sektorom i značajnije učešće privatnih preduzeća u geodetskim radovima kroz model javno-privatno-udruživanje (Public privat partnership - PPP).
- RGZ će postati samofinansirajuća institucija krajem 2009. godine.

2. ORGANIZACIJA REPUBLIČKOG GEODETSKOG ZAVODA

Republički geodetski zavod je posebna organizacija Vlade Republike Srbije čiji je delokrug definisan Zakonom o ministarstvima ("Službeni glasnik RS", br. 19/04 i 84/04).

Odredbom člana 26. Zakona o ministarstvima propisano je da RGZ vrši stručne poslove i poslove državne uprave koji se odnose na:

- državni premer i katastar i upis prava na nepokretnostima i njihovu obnovu i održavanje;
- osnovne geodetske radove;
- izradu osnovne državne karte;
- održavanje registra prostornih jedinica;
- utvrđivanje kućnih brojeva, označavanje zgrada brojevima i označavanje naziva naseljenih mesta, ulica i trgova;
- vođenje registra kućnih brojeva, ulica i trgova;
- bonitiranje zemljišta;
- utvrđivanje katastarskog prihoda;
- uređenje zemljišta putem komasacije;

- povezivanje geodetskih mreža i razmenu geodetskih i kartografskih podataka sa susednim državama;
- izradu i razvoj geodetskog informacionog sistema;
- vođenje arhiva tehničke dokumentacije državnog premera, planova i karata;
- druge poslove određene zakonom.

Za realizaciju ovih zadataka u RGZ-u su obrazovane sledeće osnovne unutrašnje jedinice:

1. Sektor za osnovne geodetske radove
2. Sektor za stručni i upravni nadzor
3. Sektor za katastar nepokretnosti
4. Sektor za premer nepokretnosti
5. Sektor za informatiku i komunikacije
6. Sektor za pravne poslove
7. Sektor za finansijske poslove

U okviru Sektora za katastar nepokretnosti sistematizovano je 10 centara za katastar nepokretnosti (regionalni nivo) i 164 službi za katastar nepokretnosti (lokalni nivo).



Slika 1. Regionalni centri u okviru Sektora za katastar nepokretnosti

3. POSTOJEĆE EVIDENCIJE O NEPOKRETNOSTIMA

U Republici Srbiji postoje i u primeni su sledeće evidencije o nepokretnostima:

- Katastar zemljišta
- Zemljišna knjiga i knjiga tapija
- Katastar nepokretnosti

3.1. Katastar zemljišta

Katastar zemljišta sadrži podatke o parcelama i objektima na zemljištu u pogledu njihovog položaja, oblika, površine, vrste, odnosno kulture zemljišta, boniteta, klase, katastarskog prihoda i korisnika.

Katastar zemljišta:

- je izrađen na celokupnoj teritoriji Republike Srbije;
- predstavlja osnovu za formiranje zemljišne knjige;
- ne sadrži podatke o stvarnim pravima na nepokretnostima.

3.2. Zemljišna knjiga i knjiga tapija

Zemljišna knjiga je javna evidencija u koju su upisane nepokretnosti (zemljišta i zgrade) i prava, tereti i ograničenja koja se odnose na te nepokretnosti.

U Republici Srbiji je primenjen austrijsko-nemački tip zemljišne knjige koji se zasniva na podacima premera i katastra.

Podaci u katastru zemljišta i podaci u zemljišnim knjigama trebali su, saglasno zakonskoj obavezi, da se redovno usklađuju i da ta usklađenost bude potpuna u delu koji se odnosi na način korišćenja zemljišta, površine i brojeve katastarskih parcela. Međutim, u velikom broju opština postoji značajna neusaglašenost podataka upisanih u katastar zemljišta i u zemljišnu knjigu.

Knjiga tapija je javna evidencija o vlasnicima na zemljištu. Na zahtev vlasnika izdaje se tapija kao dokaz da je lice označeno u tapiji vlasnik tog zemljišta. U Republici Srbiji tapijski sistem se u praksi vrlo malo koristi, i to samo na područjima gde ne postoji zemljišna knjiga i gde nije izrađen katastar nepokretnosti.

3.3. *Katastar nepokretnosti*

Katastar nepokretnosti je osnovna evidencija o nepokretnostima i pravima na njima, zasnovana na načelima: upisa, javnosti, pouzdanja, reda prvenstva, legaliteta i oficijelnosti.

Nepokretnosti, u smislu Zakona o državnom premeru i katastru i upisima prava na nepokretnostima (Službeni glasnik RS, br. 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 12/96, 15/96, 34/01 i 25/02), jesu: zemljišta, zgrade, stanovi i poslovne prostorije kao posebni delovi zgrada i drugi građevinski objekti (RGZ 2002).

4. **KATASTAR NEPOKRETNOSTI – OSNOVNI STRATEŠKI CILJ**

Internacionalna federacija geodeta (FIG) na XXI Kongresu u Brajtonu (Engleska), 1998. godine usvojila je dokument KATASTAR 2014 koji je dao suštinu razvoja i viziju katastra do 2014. godine. Po tom dokumentu Katastar 2014 je "metodski urađen javni inventar podataka koji se odnosi na sve zakonske nepokretnosti u državi zasnovan na premeru njihovih granica. Nepokretnosti su sistematski označene pomoću posebnih oznaka. Određene su zakonom. Granice, indentifikator, zajedno sa opisnim podacima, mogu da se prikažu za svaku nepokretnost, vrstu, veličinu, vrednost i zakonska prava ili ograničenja vezana za tu nepokretnost. Pored ovih opisnih informacija koje definišu nepokretnost, Katastar 2014 sadrži službene podatke prava na nepokretnostima. Katastar 2014 može dati odgovore na pitanja GDE i KOLIKO i KO i KAKO" (Kaufmann, J., Steudler, D. 1998).

Katastar 2014 može da zameni tradicionalne koncepte katastra i registra zemljišta, odnosno on predstavlja **sveobuhvatan sistem evidencije o nepokretnostima**.

Katastar nepokretnosti omogućava da se na jednom mestu, u jednoj državnoj instituciji, evidentiraju svi podaci o zemljištu, zgradama i drugim građevinskim objektima, posebnim delovima zgrada, pravima na nepokretnostima i nosiocima tih prava, teretima i ograničenjima.

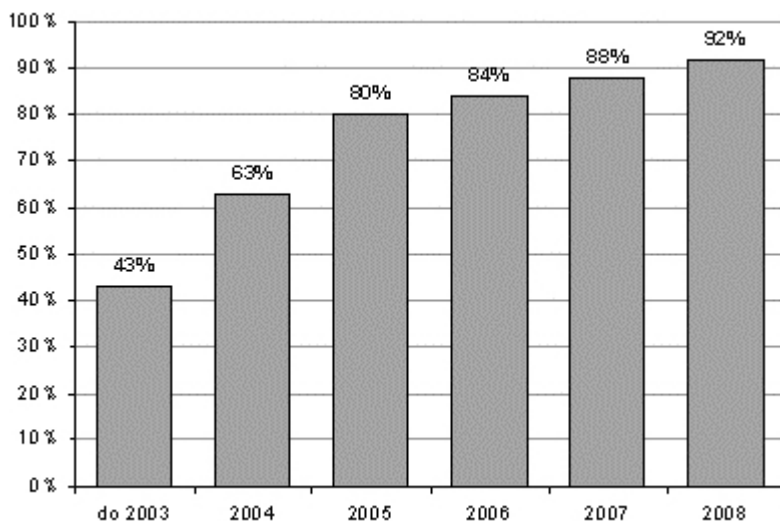
U postupku izrade katastra nepokretnosti vrši se po službenoj dužnosti upis svih stambenih, stambeno-poslovnih i poslovnih zgrada sa pravnim statusom koji odgovara postojećoj dokumentaciji. Ovo predstavlja značajnu razliku u odnosu na upis u zemljišnu knjigu. Utvrđivanje i upis prava u katastar nepokretnosti u postupku izrade vrši komisija u sastavu

diplomirani pravnik sa položenim pravosudnim ispitom, geodetski stručnjak i predstavnik iz reda građana, što obezbeđuje kvalitet i pouzdanost upisa (RGZ 1999).

Izrada katastra nepokretnosti omogućava:

- efikasniju privatizaciju;
- sigurnost vlasništva i prava na nepokretnostima;
- mogućnost upisa hipoteke (hipotekarni krediti);
- procenu vrednosti nepokretnosti;
- funkcionalno gazdovanje prostorom.

Vlada Republike Srbije je 2003. godine po prvi put usvojila Srednjoročni program radova Republičkog geodetskog zavoda za period 2004.-2008. godina čime je glavni akcenat stavljen na uspostavljanje jedinstvene vlasničke evidencije, tj. izrade katastra nepokretnosti na preostalom delu teritorije Republike Srbije (slika 2).



Slika 2. Srednjoročni program radova – izrada katastra nepokretnosti

Misija Svetske banke, koja je u Republici Srbiji boravila u 2003. godini, dala je ocenu da je katastar nepokretnosti kvalitetno rešenje i najbolja evidencija koju je Misija imala priliku da analizira u zemljama tranzicije u proteklih deset godina (A World Bank 2003).

Nakon uspešno završenih pregovora u maju 2004. godine, potpisan je sporazum o kreditu za razvoj sa Međunarodnim udruženjem za razvoj, a od oktobra 2004. godine počela je realizacija Projekta za katastar nepokretnosti i upis prava u Srbiji.

Ukupna vrednost Projekta je US\$ 39.514.000, od čega:

- Svetska banka (WB – IDA) učestvuje sa: US\$ 30.000.000;
- Republika Srbija učestvuje sa: US\$ 9.514.000.

Osnovni cilj Projekta je podrška razvoju i opštem unapređenju tržišta nepokretnosti na celokupnoj teritoriji Republike Srbije, kroz formiranje katastra nepokretnosti.

Projekat za katastar nepokretnosti i upis prava u Srbiji sastoji se iz dve komponente:

- 1. Tehničko-operativni razvoj i podrška RGZ-u na ubrzanju izradi i održavanju katastra nepokretnosti, pre svega u katastarskim opštinama gradskog tipa.
- 2. Institucionalni razvoj i izgradnja kapaciteta odnosno unapređenje i modernizaciju poslovnih procesa, poboljšanje pravnog okvira, obuka i razvoj ljudskih resursa, pružanje kvalitetnih usluga klijentima.

Prema dokumentu Strateški ciljevi, RGZ će do kraja 2010. godine uspostaviti jedinstveni informacioni sistem katastra nepokretnosti za teritoriju Republike Srbije (RGZ 2007).

Implementacija novih informacionih tehnologija i softvera i zamena postojećih različitih softverskih aplikacija i platformi koje se koriste, ima ključnu ulogu u uspostavljanju informacionog sistema katastra nepokretnosti, odnosno nacionalne prostorne infrastrukture podataka.

Cilj je da se katastar nepokretnosti uspostavi na bazi digitalnih podataka i da se integrišu alfanumerički i geometrijski podaci, pa je od velikog značaja prevođenje katastarskih planova u digitalni oblik, kao i formiranje digitalne arhive.

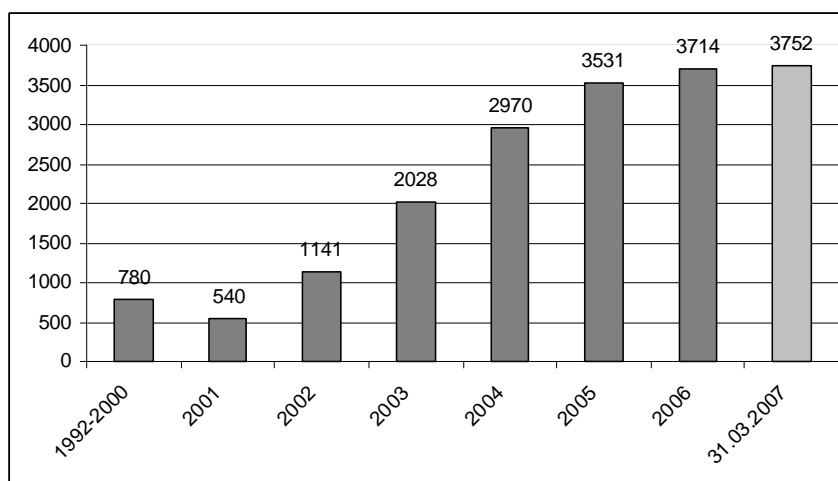
Ažuran katastar nepokretnosti, uz podatak o vrednosti svih nepokretnosti omogućiće da se, pored pravne sigurnosti, obezbede potpune informacije o nepokretnostima za mnoge klijente, a posebno za državne organe i organe lokalne samouprave.

S obzirom na različitu epohu i kvalitet izvršenih premera, vrlo je važno da se kroz definisane katastarske procedure obezbedi poboljšanje kvaliteta postojećih geoprostornih podataka. Nacrt novog zakona o državnom premeru i katastru nepokretnosti predviđa postepen prelazak na UTM projekciju elipsoida GRS 80, što će omogućiti homogenizaciju geoprostornih podataka, a uključivanje novih merenja kroz postupak održavanja premera i katastra nepokretnosti će obezbediti tačnije i kvalitetnije geoprostorne podatke.

5. STANJE RADOVA NA IZRADI KATASTRA NEPOKRETNOSTI

Izrada katastra nepokretnosti sprovodi se prema godišnjem programu radova RGZ-a, a u skladu sa Projektnim rešenjima za realizaciju geodetsko-tehničkih radova u postupku izrade katastra nepokretnosti i dinamičkim planovima.

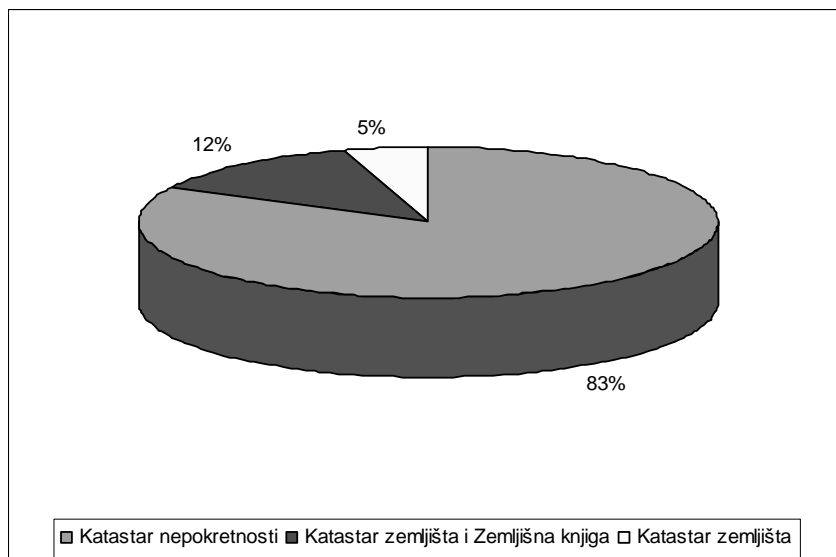
Katastar nepokretnosti je do 31.03.2007. godine izrađen u 3752 katastarske opštine od 4527 katastarskih opština u Republici Srbiji bez teritorije Kosova i Metohije (slika 3.). Katastar nepokretnosti izrađen je i za 89 delova katastarskih opština.



Slika 3. Izrada katastra nepokretnosti od 1992. do 31.03.2007. godine

Katastar nepokretnosti je izradjen na celokupnoj teritoriji 21 političke opštine, kao i za 47 katastarskih opština gradskog tipa. Za teritoriju Grada Beograda, katastar nepokretnosti je izrađen u 56 katastarskih opština od ukupno 174, ili 32%.

Procentualna zastupljenost postojećih evidencija u Republici Srbiji bez teritorije Kosova i Metohije na dan 31.03.2007. godine prikazana je na slici 4.



Slika 4. Grafički prikaz svojinske evidencije

Programom radova na premeru i izradi katastra nepokretnosti za 2007. godinu planirana je izrada katastra nepokretnosti u ukupno 506 katastarskih opština i delova katastarskih opština. Od tog broja u 210 katastarskih opština radovi se finansiraju iz sredstava kredita Svetske banke. Završetak radova, odnosno izrada katastra nepokretnosti, planirana je u 139 katastarske opštine i u 193 dela katastarskih opština.

Digitalni katastarski planovi su izrađeni u 279 katastarskih opština, a u 201 katastarskoj opštini su radovi u završnoj fazi. U 2007. godini planiran je završetak izrade digitalnog katastarskog plana u još 459 katastarskih opština. Iz sredstava Svetske banke finasira se izrada digitalnog katastarskog plana za 345 katastarskih opština.

Efekte izrade katastra nepokretnosti vide se i kroz broj transakcija, koji je u 2006. godini povećan u odnosu na 2005. godinu sa 298309 transakcija na 330503 transakcije. Došlo je i do znatnog povećanja broja upisanih hipoteka u odnosu na 2005. godinu. Gradovi koji mogu da se izdvoje su Beograd – 694 upisanih hipoteka u 2005./3863 upisanih hipoteka u 2006. godini, Zemun – 886/2848 i Novi Sad – 530/1496. Broj zahteva za promenu vlasništva na nepokretnostima, na osnovu kupoprodaje, u 2005. godini je iznosio 68107, a u 2006. godini je taj broj povećan na 78894 zahteva.

6. ZAKLJUČAK

Kvalitetne informacije o nepokretnostima su neophodan segment za uspješno planiranje prostora, upravljanje zemljištem i održiv razvoj.

Iskustva na održavanju katastra nepokretnosti od 1992. godine pokazuju da je katastar nepokretnosti kvalitetna i pouzdana evidencija i da u toku 15 godina primene katastra nepokretnosti građani i drugi korisnici nisu imali značajnijih prigovora.

Prednosti katastra nepokretnosti, kao jedinstvene evidencije, su:

- podaci su u digitalnom obliku i biće dostupni posredstvom informacionih i komunikacionih tehnologija;
- upis svih zgrada u katastar nepokretnosti sa pravnim statusom koji je usklađen sa postojećom dokumentacijom;
- apsolutna pouzdanost i potpuna pravna sigurnost izvršenih upisa zagarantovana je Zakonom;
- efikasan i ekonomičan servis građana, jer se upis nepokretnosti obavlja u jednoj državnoj instituciji, na jednom mestu.

Inteziviranjem radova na izradi katastra nepokretnosti, RGZ će uz pomoć Svetske banke, donatora i korisnika katastarskih podataka i usluga, do 2010. godine izraditi savremen sistem vođenja evidencija o nepokretnostima i pravima na njima, a do 2015. godine će sistem unaprediti, ažurirati, potpuno automatizovati i obezbediti širokom krugu klijenata pristup informacijama korišćenjem internet tehnologije.

7. LITERATURA

1. A World Bank (2003): *Real Estate Cadastre and Registration Project*.
2. Kaufmann, J., Steudler, D. (1998): "CADASTRE 2014 - A vision for a future Cadastral System", with the Working Group 1 of FIG Commission 7, FIG.
3. RGZ (1999): *Pravilnik o izradi i održavanju katastra nepokretnosti*, Službeni glasnik RS, br. 46/99.
4. RGZ (2002): *Zakon o državnom premeru i katastru i upisima prava na nepokretnostima*, Službeni glasnik RS, br. 83/92, 53/93, 67/93, 48/94, 12/96, 15/96, 34/01 i 25/02.
5. RGZ (2006): *Nacrt zakona o državnom premeru i katastru nepokretnosti*
6. RGZ (2007): *Strateški ciljevi Republičkog geodetskog zavoda*

REAL ESTATE CADASTRE – MAIN STRATEGIC GOAL OF THE REPUBLIC GEODETIC AUTHORITY OF SERBIA

***Abstract:** The work displays strategic goals of the Republic Geodetic Authority (RGZ) related to the creation of real estate cadastre defined for the period starting with 2006. and ending with 2015. According to the defined strategy, the RGZ shall be the sole state institution authorised for organizing and managing clearly defined and reliable data on spatial position of real estate registered rights over real estate and other rights over it, data accuracy of which is guaranteed by the state. The registered data are equally accessible to everyone, act towards everyone and everyone can have insight into the registered data. What is also emphasized in the work are advantages of real estate cadastre as a unique institution dealing with real estate and state of works on the creation of real estate cadastre in the Republic of Serbia..*

***Key words:** Real Estate Cadastre, registration of rights.*