

Манојло Миладиновић*

КАТАСТАР НЕПОКРЕТНОСТИ У СРБИЈИ стање и тенденције развоја

УВОД

Евиденција непокретности у Србији вођена је до 1988. године у земљишним књигама, књигама тапија и катастру земљишта. Огроман технолошки напредак, социјалне промене, глобализација и све шире везе пословних односа са њиховим легалним институцијама и последицама на околину, вршили су притисак на системе евиденције који се нису могли адаптирати новим захтевима и великом развоју. Због тога је у Србији дошло до реформе система непокретности, па је 1988. године усвојена тзв. јединствена евиденција непокретности, односно катастар непокретности.

До ове реформе је дошло након вишегодишње стручне и политичке расправе. Данашњим Законом о катастру и уписима права на непокретностима уређени су основни принципи државног премера непокретности, катастра непокретности, катастра водова и уписа права на непокретностима, као и њихово одржавање и обнова.

Катастарски систем у Србији представља институцију која инвентарише и региструје све типове права и ограничења на непокретностима (земљишту, зградама, становима и пословним просторијама као посебним деловима зграда и другим надземним и подземним објектима). Подаци о непокретностима прикупљају се и утврђују државним премером непокретности.

У првом поглављу дат је историјат и развој идеје о катастру непокретности, а у другом – преглед садашњих прописа о катастру непокретности. Организација Републичког геодетског завода као државног органа за обављање послова на државном премеру и изради катастра непокретности, приказана је у трећем поглављу, док су постигнути резултати у изради и одржавању катастра дати у поглављу четвртм. У поглављу петом реч је о програмирању

* Др Манојло Миладиновић, редовни професор Грађевинског факултета у Београду.

радова, а у шестом о технологији прикупљања података о непокретностима. У седмом поглављу образложен је значај информационог система премера и катастра непокретности, као подсистема геодетског информационог система, а у осмом поглављу изложене су тенденције развоја и визија будућности катастарског система у Србији који се већ данас налази на високом нивоу развоја. Поглавље девето представља закључак чланка а на самом крају су литература и прилози.

1. ИСТОРИЈАТ ИДЕЈЕ И РАЗВОЈ КАТАСТРА НЕПОКРЕТНОСТИ

Скупштина СР Србије је 1. октобра 1976. године разматрала стање и проблеме евиденције непокретности на територији Републике Србије и констатовала да се евиденције непокретности воде у земљишним књигама, књигама тапија и катастарском оперативном катастру земљишта.

Закључено је да подаци о непокретностима у земљишној књизи и књизи тапија не одговарају фактичком стању, и да из тог неслагања проистичу штетне материјалне последице по друштво у целини.

Стање у катастру земљишта у већој мери одговара фактичком стању, али је недостатак био у томе што он није доказ о својини и другим правима, већ је само доказ о поседовном стању, али зато служи као основа за опорезивање, израду просторних и урбанистичких планова, уређење грађевинских подручја и земљишне територије (комасација, арондација, експропријација и др.), за пружање података за разна стручна, научна и статистичка истраживања и за друге сврхе и потребе.

Због неусаглашеног стања између земљишне књиге и књиге тапија са једне и катастра земљишта са друге стране, сваким даном су настајале све веће и све озбиљније тешкоће, не само за грађане и кориснике друштвене својине већ и за судове и органе управе, односно друштво у целини.

Како су у обе евиденције идентични подаци о непокретностима и правни основи (документација) на основу којих се врши упис, то се указивало на могућности обједињавања и стварања нове, јединствене евиденције права на непокретностима.

И најзад, задржавање двојне евиденције о непокретностима наметало је потребу отклањања постојећих нетачности и међусобних неслагања, а посебно се наметнуо проблем стварања нове земљишне књиге за 4.727 од укупно 5.834 катастарске општине Србије где ова не постоји. Констатовано је да устројавање нове

земљишне књиге и у ових 4.727 катастарских општина не би дало гаранцију за побољшање стања евиденције у односу на досадашње.

Савезно извршно веће и извршна већа скупштина социјалистичких република и аутономних покрајина бивше СФРЈ, на предлог Координационог одбора за имовинскоправне односе, у марту 1985. године донели су Ставовe о заједничким основама евиденције некретнина и права на некретнинама, у којима је констатовано да „стварно стање евиденције некретнина и права на некретнинама скоро у свим републикама и покрајинама не задовољава, јер због застарелости, неажурности и ограничености података не може пратити настале промене, како у области друштвених односа, тако и односа у простору“ и да „постоји наглашена друштвена потреба и интерес за целовитом, потпуном, савременом и ажурном евиденцијом свих некретнина и права на некретнинама која би користила заштити некретнина у друштвеном власништву, стицању, преносу, ограничењима или укидању права на некретнинама, решавању имовинскоправних односа, спровођењу пореске политике, савременом и рационалном просторном планирању и уређењу простора, давању статистичких података за планирано усмеравање привредног развоја, праћењу обима и граница остваривања права својине у власништву грађана“ итд.

Истовремено је закључено да евиденција о непокретностима и права на непокретностима треба да буде јединствена и тако нормирана да садржи техничке податке о непокретностима и податке о стварним и другим правима и непокретностима. Из евиденције непокретности треба да је видљиво целокупно фактичко и правно стање у погледу уписаних непокретности. Евиденција непокретности треба да служи као основна евиденција за формирање других допунских евиденција непокретности, било у оквирима истог или другог органа (евиденција комуналних инсталација и уређаја, шума, вода, саобраћајница, пореских обвезника и др.), те да буде тако постављена да се врста и обим података могу проширити и допунити новим подацима и да се могу повезати са другим евиденцијама и базама података о становиштву и простору. *Саставни део евиденције о непокретностима морају бити подаци примера, чије прикупљање и обрада треба да се врши на начин који ће омогућити коришћење тих података за целу територију друштвене заједнице.* Евиденција непокретности треба да је заснована на начелима: јавности уписа непокретности (публицитета), законитости уписа (легалитета), првенственог реда уписа (приоритета), једноставности и прегледности уписаних стања, поузданости уписаних података, економичности, ефикасности и експедитивности у вођењу евиденције и обавезности коришћења података из евиденције непокретности, како у правном промету тако и од државних органа и правних субјеката. Поред наведених мера, да

би се у евиденцији непокретности обезбедио и стално одржавао склад између фактичког и правног стања, треба утврдити да су послови евиденције непокретности од општег интереса за државу. Евиденција непокретности треба да се врши у границама општина, у којима би катастарска општина била основна територијална јединица премера и катастра непокретности, а основна јединица у границама катастарске општине, за коју се вежу остали подаци, јесте катастарска парцела. Јединица евидентирања треба да је правно јединствена целина непокретности или скупност непокретности истог власника (сувласника) односно корисника (сукорисника), тј. раније земљишнокњижно тело. У срединама где се врши премер или комасација у оквиру јединственог поступка излагања, поред проверавања техничких података премера, треба у свим случајевима извршити проверавање и утврђивање носиоца права на непокретностима, јер подаци о правима на непокретностима, уписани у постојећој земљишној књизи и катастарском оперативном, због неслагања са фактичким стањем, у највећем броју случајева неће моћи да се преузму у евиденцију непокретности.

Проверавање и утврђивање носилаца права на непокретностима треба да врши исти орган који врши проверу техничких података.

Документација евиденције непокретности треба да је тако конципирана да садржи основне податке о непокретностима и правима на непокретностима (све податке који су до сада вођени у катастру земљишта и земљишној књизи и нове податке) и на такав начин који ће омогућити брзо опслуживање грађана и организација. Обрада и одржавање евиденције непокретности треба да се у принципу врши применом рачунара на заједничким стандардима, с обзиром на то да се тиме омогућује обједињавање већег броја података, брже евидентирање промена, благовремено опслуживање корисника, те економичнији и ефикаснији рад и укључивање у информационе системе државних органа.

Евиденцију непокретности треба да води надлежни орган управе, организационо и кадровски прилагођен насталој потреби, и то према управном поступку и посебним процесним одредбама садржаним у законима о евиденцији непокретности и права на непокретностима.

Сагласно наведеним ставовима, априла 1983. утврђен је Нацрт закона о премеру и катастру и уписима права на непокретностима, а после низа истраживања, анализа, извештаја и констатација, Скупштина Србије, 27. априла 1988, доноси Закон о премеру и катастру и уписима права на непокретностима, којим се прописује устројавање система јединствене евиденције непокретности и права на непокретностима.

Полазне основе за доношење овог закона биле су већином одредбе ранијег Закона о премеру и катастру земљишта, а у складу са концепцијом о јединственој евиденцији, задржана су начела земљишних књига, односно правних правила земљишнокњижног права: начело уписа, начело тачности, начело легалитета, начело првостепеног уписа и начело јавности уписаних података. Једна од битних новина била је у томе што се, уместо дотадашњег уписа права на непокретностима само на основу захтева странке, уводи начело официјелности, тј. уписа по службеној дужности.

Преузето је све што се у пракси показало да одговара потребама друштва у погледу вршења државног премера и израде и одржавања евиденције о непокретностима, са циљем да нова евиденција буде приступачна, тј. да форма уписа буде једноставна, а процедура уписа јасна и непосредна.

Пре него што је донела одговарајући подзаконски акт, у марту 1989. године, Републичка геодетска управа СР Србије донела је Инструкцију за излагање на јавни увид података премера и катастарског класирања земљишта и утврђивање права на непокретностима, којом су ближе разрађена нека питања катастра непокретности и уписа права на непокретностима.

Реализација концепције јединствене евиденције непокретности огледа се и у тада донетим републичким законима бивше СФРЈ, по којима сви послови уписа права на непокретности прелазе искључиво у надлежност општинских органа за геодетске послове, а земљишнокњижна одељења судова престају са радом. То су Закон о премјеру и катастру некретнина СР Босне и Херцеговине од 11. јула 1984. и Закон о премјеру, катастру и уписима права на непокретностима СР Црне Горе од 12. октобра 1984. године.

2. ПРОПИСИ О КАТАСТРУ НЕПОКРЕТНОСТИ

Законски прописи

Као што је већ речено, први пропис којим је регулисано питање целовите евиденције непокретности јесте Закон о премеру и катастру и уписима права на непокретностима који је донет 1988. године (*Службени гласник СР Србије* број 17/88).

Закон је у основним одредбама садржао одређена начела која су разрађена и конкретизована у осталим деловима закона, и то: премер непокретности, катастар непокретности (катастарске територијалне јединице, катастарско класирање и бонитирање земљишта, излагање на јавни увид података премера и катастарског класирања земљишта и утврђивање права на непокретностима, израда катастарског оператa), уписи права на непокретности, одржавање премера и катастра непокретности, обнова премера и

катастра непокретности, геодетски радови за посебне потребе, чување и коришћење података премера и катастра непокретности, међусобни односи органа управе надлежних за геодетске послове, казнене одредбе, прелазне и завршне одредбе.

Према овом закону, нова евиденција садржи просторну и правну компоненту сваке непокретности и устројава се на основу података из земљишне књиге и катастра земљишта, с тим што се ти подаци не преузимају директно већ се претходно излажу на јавни увид, како би се усагласило правно и фактичко стање.

Суштина законских решења (која су се мало разликовала од правних правила земљишнокњижног права и која су проистекла из дотадашње судске праксе била је у томе да се право коришћења и располагања на непокретностима у друштвеној својини и право својине уписује: за земљиште у лист А; за зграду, стан, посебан део зграде, породичну стамбену зграду, зграду за одмор и опоравак, пословну просторију, економску зграду и друге грађевинске објекте – у лист В; а терети и ограничења уписују се у Г лист непокретности.

Уписи права на непокретностима врше се: по самом закону; по основу правноснажне одлуке надлежног органа; на основу самоуправног споразума, односно уговора о преносу непокретности са једног на друго друштвено правно лице о замени непокретности друштвене својине; на основу уговора о отуђењу непокретности из друштвене својине и о замени непокретности у друштвеној својини за непокретност на којој постоји право својине; на основу уговора о прибављању непокретности у друштвену својину; на основу уговора о преносу права на непокретности између носилаца права својине; на основу правноснажног решења о расподели комасационе масе и на основу споразума о накнади за експроприсану непокретност, акта о заснивању сусвојине на непокретности у друштвеној својини и других аката о конституисању права на непокретностима у складу са законом.

Приликом уписа заложног права на непокретности уписује се и новчани износ дуга због којег је заложно право установљено.

Уписом права располагања и коришћења непокретности у друштвеној својини и права својине на грађевинским објектима који су изграђени без дозволе, када је таква дозвола била услов за градњу, или прекорачењем овлашћења из дозволе, као и уписом ових права на грађевинским објектима који немају употребну дозволу, корисник не стиче права која има корисник са дозволом, нити се ослобађа обавезе да одговарајућу дозволу накнадно прибави.

За упис права на непокретности надлежна је општинска, односно градска геодетска управа општине, односно града на чијој се територији налази непокретност.

Републичка геодетска управа је вршила надзор над спровођењем закона и обезбеђивала непосредну стручну помоћ општинској, односно градској управи у извршавању њених задатака.

Најзад, у катастарској општини за коју је израђен катастар непокретности у складу са одредбама закона, даном почетка његове примене престале су да важе земљишне књиге, књиге тапија и катастар земљишта. Преузимање радника земљишнокњижних одељења општинских судова, средстава за рад, опреме и инвентара од стране општинске, односно градске геодетске управе извршавало се по посебном акту општине.

Након доношења Устава Републике Србије, односно када је територија Републике Србије постала јединствена и неотуђива, извршене су измене и допуне Закона из 1988. године и донет је, као и у другим областима, нови Закон о премеру и катастру и уписима права на непокретностима (*Службени гласник Републике Србије* број 28/90).

Након четворогодишње примене претходних закона и Инструкције, уочили су се одређени недостаци у претходним решењима па је, након двогодишње припреме и широких консултација око Нацрта закона, у оквиру Републичког геодетског завода, 1992. године донет нови Закон о државном премеру и катастру и уписима права на непокретностима (*Службени гласник РС* број 83/92) који је данас на снази и који је више пута допуњаван и мењан (*Службени гласник РС* бр. 53/93, 67/93, 48/94, 12/96, 15/96).

Овим законом данас се на савремен начин уређују сва битна питања везана за државни премер непокретности, катастар непокретности, катастар водова и уписе права на непокретностима, као и њихово одржавање и обнова.

Многе одредбе овог закона преузете су из претходних закона уз неопходно усклађивање са Законом о министарствима и прописима из области планирања и уређења простора и насеља, изградње објеката, градског грађевинског земљишта, информационог система Републике Србије итд.

Поред основних одредаба, Закон садржи и следеће делове:

- техничка документација за извођење геодетских радова,
- основни геодетски радови,
- премер непокретности и водова,
- катастар непокретности (заједничке одредбе, катастарске територијалне јединице, катастарско класирање и бонитирање земљишта),
- упис права на непокретностима (заједничке одредбе, излагање на јавни увид података премера и катастарског класирања

земљишта и утврђивања права на непокретностима, израда катастарског операта),

- катастар водова,
- одржавање премера, катастра непокретности и водова (заједничке одредбе, упис права у поступку одржавања),
- обнова премера и катастра непокретности,
- геодетски радови за посебне потребе,
- геодетски информациони систем,
- инспекцијски надзор,
- чување и коришћење података премера, катастра, непокретности и водова,
- казнене одредбе, и
- прелазне и завршне одредбе.

Закон у основним одредбама под непокретностима подразумева: земљишта, зграде, станове и пословне просторије као посебне делове зграда и друге грађевинске објекте (надземне и подземне).

Катастар непокретности је јавна књига која представља основну евиденцију о непокретностима и њима на њима.

Катастар водова је евиденција у којој су утврђени подаци о водовима.

Подаци о хоризонталној и висинској представи територије Републике Србије, о непокретностима, о носиоцу права својине и других стварних права на непокретностима, прикупљају се и утврђују у поступку премера, одржавања премера и другом поступку утврђеном законом, и обезбеђују се као подаци од интереса за Републику. Вршење премера и израда катастра непокретности, њихово одржавање и обнова и уписи права на непокретностима – послови су од општег интереса за Републику.

Према и израда катастра непокретности врши се на основу средњорочних и годишњих програма радова. Средњорочни програм доноси Влада Републике Србије, а годишњи Републички геодетски завод.

Стручне и управне послове који се односе на према и израду катастра непокретности и водова, њихово одржавање и обнову и уписе права на непокретностима обавља Републички геодетски завод, осим послова на извршавању премера и изради посебних евиденција о непокретностима које, за своје потребе, обављају органи надлежни за послове одбране. Одређене стручне послове могу обављати и предузећа, друге организације или радње које су

регистроване за извођење ових радова, на начин, у случајевима и под условима утврђеним законом. Републички геодетски завод уступа извођење радова прикупљањем понуда.

Новина у закону су одредбе о обавезној *изради техничке документације* на основу које се изводе геодетски и други радови. Техничка документација јесте скуп пројеката који се израђују ради утврђивања концепције геодетских радова, разраде услова и начина извођења радова, а може се користити и за потребе одржавања премера и катастра непокретности. Техничка документација обухвата идејни пројекат, главни пројекат и пројекат изведеног стања. Цео поступак израде техничке документације регулисан је одредбама чл. 15а–15е Закона.

Основни геодетски радови јесу радови који обухватају: пројектовање, одређивање и одржавање астрономско-геодетске, тригонометријске, нивелманске и гравиметријске мреже, обраду мерења извршених у овим мрежама и одређивање сталних геодетских тачака методама глобалног позиционирања.

Поступак *премера непокретности* регулисан је одредбама чл. 16–36 Закона.

Катастар непокретности садржи податке о земљишту (назив катастарске општине, број, облик, површина, начин коришћења, бонитет, катастарска класа и катастарски приход катастарске парцеле), зградама, становима и пословним просторијама као посебним деловима зграда (положај, облик, површина, начин коришћења, спратност и собност) и другим грађевинским објектима, као и податке о правима на њима и носиоцима тих права, теретима и ограничењима. Катастар непокретности садржи и податке о држаоцима непокретности, у случајевима утврђеним законом. Претходни подаци утврђују се и уписују у катастар непокретности у односу на катастарску општину и катастарску парцелу.

Катастар непокретности састоји се од:

- 1) радног оригинала плана;
- 2) збирке исправа и
- 3) катастарског операта.

Катастарски операт се састоји из:

- 1) листова непокретности;
- 2) списка катастарских парцела;
- 3) сумарника катастарског прихода;
- 4) збирног прегледа површина и катастарског прихода према начину коришћења и катастарским класама;

5) азбучног прегледа власника, носилаца права коришћења и држалаца непокретности.

Лист непокретности садржи податке о: 1) земљишту (А лист); 2) носиоцу права на земљишту (Б лист); 3) згради, стану и пословној просторији као посебном делу зграде, и другим грађевинским објектима и носиоцима права на њима (В лист); 4) теретима и ограничењима (Г лист). Лист непокретности обухвата све катастарске парцеле које припадају истом носиоцу права на земљишту и објекте на тим парцелама, а које се налазе у истој катастарској општини. Носиоцем права, у смислу Закона, сматра се власник непокретности, носилац права коришћења на непокретностима у државној својини, односно носилац права у погледу располагања, коришћења и управљања на непокретностима у друштвеној својини.

Израда катастра непокретности обухвата: утврђивање катастарске територијалне јединице, прикупљање података о непокретностима и правима на њима које не садржи катастар земљишта, катастарско класирање и бонитирање земљишта, излагање на јавни увид података из катастра земљишта, података премера и катастарског класирања земљишта и утврђивање података о правима на непокретностима, израду катастарског операта и устројавање збирке исправа.

У поглављу о *уписима права на непокретностима* унете су нове одредбе у чл. 58а–58и којима се прецизирају уписи, односно то да се у катастар непокретности уписују право својине и друга стварна права на непокретностима, одређена облигациона права која се односе на непокретности, реални терети и ограничења у располагању непокретностима који су одређени законом, као и држалац непокретности.

Право својине на непокретности може се уписати као својина одређеног лица, као сусвојина, заједничка својина и етажна својина. На непокретностима у друштвеној својини као носилац права уписује се правно лице које на тој непокретности има права у погледу располагања. На непокретностима у државној својини, поред носиоца права својине, уписује се и носилац права коришћења, односно корисник непокретности. На градском грађевинском земљишту уписује се и право коришћења ранијег сопственика земљишта, односно право коришћења другог лица стечено у складу са законом.

Упис права на непокретностима према одредбама Закона врши се: 1) по самом закону; 2) на основу правноснажне одлуке надлежног органа; 3) на основу исправе о правном послу сачињене у складу са законом; 4) на основу споразума о накнади за експро-

присану непокретност; 5) на основу другог акта о конституисању права на непокретностима, у складу са законом.

Уписи у катастар непокретности јесу: 1) укњижба; 2) предбележба; 3) забележба.

Хипотека се уписује у одређеном новчаном износу. За потраживања на која се плаћају камате уписује се и висина камате.

До уписа права својине на згради или другом грађевинском објекту изграђеном без дозволе када је дозвола услов за градњу, или прекорачењем овлашћења из дозволе, као и уписа овог права на згради или другом грађевинском објекту за који није издата употребна дозвола, подаци о објекту и држаоцу уписују се у В лист непокретности. На земљишту изван подручја градског грађевинског земљишта, врши се упис права својине и на згради или другом грађевинском објекту изграђеном без дозволе када је дозвола услов за градњу, или прекорачењем овлашћења из дозволе, као и на згради или другом грађевинском објекту за који није издата употребна дозвола, ако носилац права на том објекту има својину на земљишту, с тим што се носилац права не ослобађа обавезе да одговарајућу дозволу прибави. У случају када је објекат изграђен на земљишту на коме градитељ нема својину, градитељ објекта уписаће се као држалац објекта у В лист непокретности. У Г лист непокретности ставља се забелешка да је објекат изграђен без дозволе или прекорачењем овлашћења из дозволе, односно да за објекат није издата употребна дозвола. На начин прописан у закону поступиће се и у случају градње објекта на туђем земљишту када дозвола није била услов за градњу.

За упис права на непокретности надлежан је Републички геодетски завод – организациона јединица у општини на чијој се територији налази непокретност.

Издавање на јавни увид података премера и катастарског класирања земљишта и утврђивање права на непокретностима регулисано је одредбама чл. 59–69ж Закона. Навешћемо само неке новине и битне одредбе у односу на претходна решења.

Подаци премера непокретности и подаци о катастарском класирању земљишта излажу се на јавни увид, по правилу, за целу катастарску општину на подручју катастарске општине за коју се врши излагање. У поступку излагања утврђују се право својине и друга стварна права, као и други подаци који се односе на непокретности.

Послове у вези са излагањем на јавни увид података обавља комисија која се састоји од председника и два члана; председник и чланови комисије имају своје заменике. За председника комисије именује се дипломирани правник са положеним правосудним испи-

том. Један члан комисије мора бити геодетски стручњак, са најмање вишом стручном спремом и положеним испитом за запослене у органима државне управе, а други члан комисије именује се из реда грађана са подручја катастарске општине за коју се врши излагање. Комисију образује Републички геодетски завод.

Против коначног решења Републичког геодетског завода донетог по жалби из члана 67 Закона не може се покренути управни спор.

У катастарским општинама у којима постоји катастар земљишта излагање података и утврђивање права на непокретностима врши се на следећи начин: 1) прикупљају се подаци о непокретностима, правима на њима и носиоцима права које не садржи катастар земљишта; 2) прикупљени подаци се сређују, везују са подацима о катастарској парцели и упоређују са подацима из катастра земљишта. У погледу поступка надлежност органа за излагање на јавни увид података, оглашавање, позивање, достављање података, подношење приговора на податке, подношење правних средстава и др. – сходно се примењују одредбе чл. 59 до 69 Закона. У случају из претходног става, за носиоца права на земљишту комисија одређује једно од следећих лица, према стању последњег уписа у катастру земљишта: 1) лице које је у катастру земљишта уписано до 6. априла 1941. године; 2) лице које је у катастру земљишта уписано после 6. априла 1941. године, ако је тај упис извршен на основу исправе која је у време уписа била подобна за стицање права на земљишту; 3) лице које није уписано на основу исправе у смислу тачке 2) овог става а уписано је у катастар земљишта устројен после 6. априла 1941. године, на основу података из пописног катастра и првог премера; 4) лице које поседује објекат на земљишту за који у време изградње није било прописано издавање грађевинске дозволе, односно објекат изграђен на основу грађевинске дозволе надлежног органа, под условом да је и моменту градње, односно издавања дозволе то лице, или његов правни претходник, било уписано у катастар земљишта. Изузетно од наведеног, комисија ће за носиоца права на земљишту одредити лице које није уписано у катастар земљишта у смислу тог става, а комисији приложи исправу подобну за стицање, односно упис права у смислу закона, ако то право изводи од лица које је могло бити одређено за носиоца права у смислу закона.

Ако се применом одредаба из закона не може утврдити лице које испуњава услове за носиоца права на земљишту, лице које је последње уписано у катастар земљишта уписаће се као држалац земљишта, уколико је у његовом поседу. Ако нема лица, као држалац земљишта уписаће се лице које није уписано у катастар земљишта, ако се из прикупљених података, на начин и по поступ-

ку из чл. 59 до 69 Закона, утврди да је у поседу земљишта. Ове одредбе неће се примењивати у случају одређивања носиоца права на градском грађевинском земљишту. Лице које комисија, у складу са одредбама Закона, одреди за носиоца права на земљишту, односно за држаоца на земљишту, одредиће се за носиоца права на објектима, односно држаоца објеката на земљишту, сагласно закону. Изузетно од претходног става, лице које је, у смислу закона, на основу грађевинске дозволе изградило објекат, односно његов правни следбеник, уписаће се као власник објекта, ако су на објекту изведени знатнији радови (објекат стављен под кров) у складу са грађевинском дозволом, с тим што је то лице дужно да прибави употребну дозволу у року од годину дана од дана почетка примене катастра непокретности. Ако се употребна дозвола не прибави у прописаном року, Републички геодетски завод – организациона јединица у општини, по службеној дужности брисаће упис права извршен у смислу закона, и извршити упис држаоца објекта.

Државина уписана у складу са одредбама Закона, сматра се законитом и савесном од дана уписа. На захтев лица које је уписано као држалац земљишта, односно његовог правног следбеника, извршиће се упис права на земљишту у корист тог лица, ако је од дана почетка примене катастра непокретности протекло две године и ако треће лице не захтева упис права на основу исправе из члана 69а, став 4 Закона. Захтев за упис права у смислу закона, треће лице може поднети у року од две године од дана почетка примене катастра непокретности. У случају кад Републички геодетски завод – организациона јединица у општини нађе да је захтев основан, донеће решење о дозволи уписа права трећег лица и брисању држаоца земљишта.

У катастарским општинама у којим поред катастра земљишта постоји и земљишна књига, односно књига тапија, излагање података и утврђивање права на непокретностима врши се на следећи начин: 1) прикупљају се подаци о непокретностима, правима на њима и носиоцима права која не садржи катастар земљишта; 2) прикупљени подаци се сређују и везују са подацима о катастарској парцели садржаним у катастру земљишта, а затим упоређују са подацима у земљишној књизи, односно књизи тапија. У случају неслагања података из катастра земљишта са подацима из земљишне књиге, односно књиге тапија, извршиће се њихово усклађивање, с тим што основу за излагање података о правима чине подаци из земљишне књиге, односно књиге тапија, а основу за излагање осталих података о непокретностима чине подаци из катастра земљишта и прикупљени подаци о непокретностима. Подаци о непокретностима прикупљени и сређени у смислу закона, као и подаци које садрже катастар земљишта и земљишна књига, односно књига тапија, излажу се на јавни увид сходном применом

одредаба чл. 59 до 69 Закона. Изузетно, носиоцу права неће се достављати подаци на прописаном обрасцу у смислу члана 63, став 1 Закона, а позив ће се доставити носиоцу права само у случају неслагања података из катастра земљишта и земљишне књиге, односно тапија, као и у случају кад ималац правног интереса оспори податке. За носиоца права на непокретности комисија ће одредити лице које је последње уписано у земљишној књизи, односно књизи тапија, односно лице које комисији приложи исправу подобну за стицање права у складу са законом, на основу које то право изводи из права лица које је последње уписано.

Општински суд (општинска управа) дужан је да Републичком геодетском заводу, на његов захтев, најкасније до почетка излагања достави земљишну књигу или њен део, односно књигу тапија, за катастарску општину (или њен део) за коју се врши излагање. Од дана достављања земљишне књиге, односно књиге тапија, не проводе се промене у тој књизи за катастарску општину или њен део, за коју се врши излагање, а изводе из те књиге оверава земљишнокњижни суд.

У току излагања на јавни увид података отклањају се несагласности између података у катастру земљишта и земљишној књизи, односно књизи тапија.

На захтев суносилаца права на непокретности чије је право утврђено у поступку излагања података на јавни увид, комисија може извршити развргнуће имовинске заједнице, под условом да међу њима нису спорни идеални и реални делови. О развргнућу имовинске заједнице комисија саставља посебан записник који има снагу извршне исправе и чува се у збирци исправа.

Поступак излагања сматра се окончаним кад комисија преда Републичком геодетском заводу – организационој јединици у општини оверене листове непокретности (заједно са збирком исправа), у које су подаци унети у складу са чланом 69 Закона и на основу коначних решења Републичког геодетског завода донетих по приговорима.

По завршеном излагању на јавни увид података премера непокретности и катастарског класирања земљишта, као и података о правима на непокретностима, израђује се *кајтасџарски ојерайи*, посебно за сваку катастарску општину, или део катастарске општине, и устројава се збирка исправа. Поступак израде катастарског операта регулисан је одредбама чл. 70–72 Закона.

Поступак израде *кајтасџра водова* регулисан је чл. 73–79 Закона.

Катастар водова израђује се на основу података добијених снимањем водова и документације о водовима којом располажу

државни органи, предузећа и друге организације. У циљу израде катастра водова државни органи, предузећа и друге организације дужни су да омогуће коришћење документације о водовима којом располажу.

Катастар водова се састоји од:

1) елабората о оригиналним теренским подацима добијеним снимањем водова;

2) планова појединих водова;

3) прегледних планова свих водова;

4) описа карактеристичних података о водовима;

5) регистра водова.

Катастар водова израђује се по катастарским општинама. Кад Републички геодетски завод утврди да је нови катастар водова израђен у складу са прописима, он решењем потврђује катастар водова и даје га организационој јединици у општини на коришћење и одржавање.

Одржавање премера, катџастџра неџокреџности и водова регулисано је чл. 97–106 Закона.

Одржавање премера, катастра непокретности и водова обухвата: 1) праћење и утврђивање насталих промена на непокретностима које су од утицаја на податке премера и катастра непокретности и водова; 2) контролу преношења на терен података из урбанистичких планова који су од утицаја на податке премера и катастра непокретности; 3) провођење утврђених промена у елаборату премера, планова, карти и катастарском операту и катастру водова; 4) обнављање белега сталних геодетских тачака које служе за одржавање премера; 5) упис промена права на непокретностима; 6) прикупљање и обраду података о променама које настају постављањем нових и реконструкцијом или престанком коришћења постојећих водова; 7) праћење, утврђивање и провођење промена података о просторним јединицама за које је по закону надлежан Републички геодетски завод.

Републички геодетски завод – организациона јединица у општини доноси решење о дозволи уписа промене на непокретностима у катастарском операту, када утврди да су за то испуњени услови прописани овим законом.

У решењу којим се дозвољава упис права на непокретности, непокретности се морају означити подацима из катастарског оператa.

Кад се упис врши на основу акта надлежног органа, или исправе о правном послу, а у акту или исправи непокретности нису

означене према подацима премера и катастра непокретности, орган који врши упис затражиће од органа који је акт донео, или од лица које тражи упис, односно у чију се корист упис врши, да у одређеном року недостатке отклони.

Републички геодетски завод решењем ће одбити упис ако орган, односно лице, не поступи по захтеву. Ко сматра да је уписом права на непокретности повређено његово књижно право, може тужбом надлежном суду тражити брисање уписа. Суд код кога је покренута парница, обавестиће Републички геодетски завод – организациону јединицу у општини, о покретању парнице, у ком случају ће се у Г листу непокретности забележити покретање поступка.

Обнова премера и катастра непокретности обухвата поновно вршење премера, геодетске радове у вези са комасацијом земљишта, катастарско класирање и бонитирање земљишта и израду новог катастарског операта. Изузетно, када не постоји потреба за обновом премера, може се вршити само обнова катастарског класирања и бонитирања земљишта.

Обнова премера и катастра непокретности и уписа права на непокретности врши се кад се појави знатно неслагање података премера и катастарског операта са стањем на терену, које се не може отклонити мерама редовног одржавања. При спровођењу комасације на делу катастарске општине цени се оправданост потребе обнове премера за део катастарске општине који није унет у комасациону масу, или се врши усаглашавање стања у постојећој евиденцији са стварним стањем на терену у циљу устројавања катастра непокретности. Одлуку о обнови премера и катастра непокретности доноси Влада Републике Србије.

Извођење *геодетских радова за посебне потребе* регулисано је чл. 112–122 Закона. Геодетски радови за посебне потребе јесу: 1) израда топографских планова за потребе урбанистичког и другог планирања и пројектовања; 2) преношење на терен података из урбанистичких и других планова и пројеката; 3) геодетски радови у инжењерско-техничким областима; 4) обнова граница катастарских парцела на основу података важећег премера; 5) идентификација катастарских парцела. Појединим одредбама из овог поглавља уређена су питања: испуњености услова за извођење радова за правна лица и радње, пријава радова, доношење решења о проширењу обима радова за прикупљање података за премер и катастар непокретности, надзор над извођењем радова, достава елабората премера Републичком геодетском заводу и њихово потврђивање и др.

Сагласно чл. 123–126 Закона, Републички геодетски завод организује обављање послова који се односе на изградњу, развој, пројектовање и реализацију *геодетског информационог система*, као подсистема информационог система Републике Србије.

Посебна законска новина јесте увођење инспекцијског надзора (чл. 126а–126в). Инспекцијски надзор над применом одредаба Закона којима се уређује извођење геодетских радова и израда техничке документације, врши министарство надлежно за послове геодезије, преко геодетског инспектора.

Подаци о основним геодетским радовима, архивски оригинали плана и оригинали карата бонитирања земљишта, са описима педолошких профила и резултатима лабораторијских анализа узорка и оригинални записници о омеђавању катастарских општина, чувају се у *посебном архиву Републичког геодетског завода*. Подаци премера, катастра непокретности и катастра водова чувају се у посебно обезбеђеним просторијама код Републичког геодетског завода. Планови, геодетски елаборати и катастарски операт не могу се износити из просторија Републичког геодетског завода. Преписи и копије оригиналних података премера могу се издавати само заинтересованим државним органима и организацијама и органима и организацијама јединица територијалне аутономије и локалне самоуправе.

Републички геодетски завод дужан је да на захтев носиоца права, односно имаоца правног интереса на непокретности, изда уверење о чињеницама уписаним у катастар непокретности.

У прелазним и завршним одредбама унета је и следећа одредба: до дана потврђивања катастарског оператa, на подручјима на којима је извршен премер и израђен катастар земљишта или урађен пописни катастар, устројена земљишна књига или књига тапија на основу ранијих прописа, користиће се постојећи премер и катастар земљишта, односно пописни катастар, земљишна књига, односно књига тапија.

Подзаконска акта

Сагласно овом закону, Републички геодетски завод доноси прописе о техничким нормативима, методама и начину рада који се примењују у премеру, обнови премера, изради катастра непокретности и катастра водова и њиховом одржавању, код израде и контроле техничке документације, код метеоролошког обезбеђења геодетских радова и њихове стандардизације и код извођења основних геодетских радова и геодетских радова за посебне потребе и прописе који се односе на уписе права на непокретностима.

Министарство надлежно за послове геодезије прописује садржину и начин вођења дневника радова и књиге, и садржину и начин вршења геодетских радова у инжењерско-техничким областима.

Пре израде и доношења одговарајућих правилника, Републички геодетски завод је претходно донео неколико инструкција којима су ближе разрађене поједине одредбе Закона, и то: 1. Инструкцију за прикупљање података о непокретностима (октобра 1996), 2. Инструкцију за израду оригинала базе података дигиталног катастарског плана (новембра 1996), 3. Инструкцију о претходним радовима за израду техничке документације геодетско-техничких радова у поступку израде катастра непокретности (децембра 1996), 4. Инструкцију за одржавање премера и катастра земљишта (фебруара 1997), 5. Инструкцију за одржавање геодетске основе за снимање детаља (фебруара 1997), 6. Инструкцију за одржавање катастра земљишта (јануара 2000), 7. Правилник о формирању, одржавању, дистрибуцији и архивирању базе података дигиталног геодетског плана (*Службени гласник РС* број 37/95).

Вишегодишњом практичном применом ових прописа уочени су њихови недостаци и стечена драгоцен искуства на основу којих се приступило изради и доношењу одговарајућих правилника:

1. Правилник о изради и одржавању катастра непокретности (*Службени гласник РС* број 46/99),
2. Правилник о катастру водова (*Службени гласник РС* број 46/99),
3. Правилник о техничкој документацији за извођење геодетских радова (*Службени гласник РС* број 46/99),
4. Правилник за основне геодетске радове (*Службени гласник РС* број 46/99),
5. Правилник о геодетским радовима за посебне потребе (*Службени гласник РС* број 46/99),
6. Правилник о плановима и картама (*Службени гласник РС* број 27/2000).

1. Правилником о изради и одржавању катастра непокретности уређује се припрема за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима, формирање и одржавање катастра непокретности и издавање података из катастра непокретности. Подаци о непокретностима и правима на њима воде се на прописаним обрасцима одштампаним уз Правилник.

У лист непокретности (ПРИЛОГ 1) уписују се подаци о земљишту, згради, стану, пословној просторији и гаражи, као по-

себним деловима зграде, и другим грађевинским објектима; подаци о правима на непокретностима и о носиоцима тих права, као и подаци о теретима и ограничењима. Лист непокретности формира се тако да обухвата све катастарске парцеле које припадају истом носиоцу права (односно држаоцу) на земљишту у једној катастарској општини, у оквиру истог облика својине, заједно са објектима на тим парцелама. На тај начин поступиће се и у случају кад на земљишту постоји сусвојина са истим међусобним односом удела сувласника или заједничка својина са истим носиоцима права. Ако су делови једне парцеле уписани у различитим поседовним листовима, извршиће се спајање свих делова парцеле у једну парцелу и формираће се један сувласнички лист непокретности. За земљиште у државној својини лист непокретности се формира према носиоцу права коришћења, кориснику, држаоцу земљишта, односно држаоцу објекта (под условом да су за земљиште под објектом и земљиште за редовну употребу објекта формиране посебне парцеле). На неизграђеном градском грађевинском земљишту које је одузето од ранијег сопственика а које није дато на коришћење ради спровођења планиране намене, формира се лист непокретности према носиоцу права (град, односно општина на чијој се територији земљиште налази). За добра у општој употреби у државној својини формирају се посебни листови непокретности, који обухватају све непокретности исте врсте, а нарочито магистралне и регионалне путеве; улице кроз које ови путеви пролазе; локалне и некатегорисане путеве; железничке пруге; водно земљиште и водопривредне објекте. Скица уз лист В представља графички приказ посебног дела у оквиру зграде, односно у оквиру поједине етаже зграде, израђује се у погодној размери, с тим што се преградни зидови посебног дела не приказују на скици. Ова скица израђује се на захтев и о трошку носиоца права или држаоца зграде, односно посебног дела зграде.

Служба у општини на чијој територији се врши излагање обезбеђује организационе и техничке услове за излагање на јавни увид података о непокретностима и правима на њима. Комисија може почети излагање кад организациона јединица Републичког геодетског завода за катастар непокретности, после извршеног прегледа, у записнику о извршеном надзору да сагласност за почетак излагања.

Поступком излагања руководи председник комисије. Током поступка излагања води се записник, у складу са законом.

За носиоца права на непокретностима одређује се лице које је последње уписано у земљишној књизи или лице последње уписано у катастру земљишта, које испуњава услове да буде носилац права, односно лице које приложи исправу подобну за стицање

права, на основу које то право изводи из права лица које је последње уписано у земљишној књизи, односно катастру земљишта, у складу са законом. Правни континуитет између носилаца права, као један од услова за стицање права, постоји уколико се право изводи из права претходника. Правни континуитет постоји и када се са више исправа, подобних за стицање права на непокретностима, по основу којих нису проведене промене у земљишној књизи, односно катастру земљишта, доказује право на непокретностима, ако међу тим исправама постоји правни континуитет у односу на лице уписано у земљишној књизи, односно у катастру земљишта, које је могло бити одређено за носиоца права. Не захтева се правни континуитет са претходником у случају стицања права на земљишту по основу: комасације; враћања земљишта ранијим сопственицима, односно њиховим правним следбеницима у складу са законом; експропријације; доделе градског грађевинског земљишта (ако о томе постоји правноснажна одлука надлежног органа); по самом закону и на основу одлуке суда о стицању својине на оригинаран начин.

Поступак излагања сматра се окончаним кад комисија оверене листове непокретности, који садрже коначно утврђене податке о непокретностима и правима на њима, после извршеног прегледа од стране организационе јединице Републичког геодетског завода за катастар непокретности, преда служби за катастар непокретности заједно са управним предметима и елаборатом за излагање, ради формирања катастра непокретности.

Формирање катастра непокретности обухвата израду радног оригинала катастарског плана, збирке исправа и катастарског оператa.

На основу података садржаних у листовима непокретности, катастарски приход обрачунава са аутоматском обрадом података уз примену одговарајуће лествице катастарског прихода за сваку парцелу плодног земљишта, зависно од њене површине, културе и класе. После извршеног обрачуна катастарског прихода, израђује се сумарник катастарског прихода и збирни преглед површина и катастарског прихода према начину коришћења и катастарским класама, као делови катастарског оператa.

Одржавање катастра непокретности обухвата утврђивање насталих промена на земљишту, зградама и другим грађевинским објектима, односно њиховим посебним деловима у погледу промене положаја, облика, површине, начина коришћења, бонитета, катастарског прихода и у погледу промене врсте и обима права, терета и ограничења на непокретностима, као и провођење

утврђених промена на радном оригиналу плана и у катастарском оперативу.

2. Правилником о катастру водова прописују се технички нормативи, методе и начин рада у поступку израде и одржавања катастра водова. У катастру водова води се евиденција о надземним и подземним водовима са припадајућим постројењима и уређајима за које постоји обавеза прибављања грађевинске и употребне дозволе, и то за: водоводну, канализациону, топловодну, пароводну, електроенергетску, телекомуникациону, нафтоводну, гасоводну и дренажну мрежу. Подаци у катастру водова приказују се графички, нумерички и описно.

3. Правилником о техничкој документацији за извођење геодетских радова уређује се начин израде и контрола техничке документације за извођење геодетских радова, као и поступак стицања овлашћења за пројектовање.

Израдом техничке документације сматра се израда идејног пројекта, главног пројекта и пројекта изведеног стања, као и њихов састав и опрема.

Идејни пројекат геодетских радова, у складу са законом, садржи: опште податке (предмет пројекта, подаци о радилишту и пратећа документација); пројектни задатак за израду идејног пројекта; основе за израду пројекта (прописи, подаци и подлоге за пројектовање); технички извештај о претходним радовима; идејно решење геодетских радова (садржај радова за разрадом техничко-технолошке концепције); предмер и предрачун радова; вредновање и избор најповољније варијанте; пројектни задатак за израду главног пројекта у изабраној варијанти; графичке прилоге и пратеће елаборате.

Главни пројекат се израђује на основу пројектног задатка, који чини саставни део главног пројекта. Пројектни задатак обезбеђује и оверава инвеститор. Кад је за извођење геодетских радова израђен идејни пројекат, главни пројекат представља његову детаљну разраду. На основу пројектног задатка и техничког извештаја о обављеним претходним радовима, врши се израда главног пројекта геодетских радова који, у складу са законом, садржи: опште податке (предмет пројекта, подаци о радилишту и пратећа документација); пројектни задатак за израду главног пројекта; основе за израду пројекта (прописи, решења из идејног пројекта, подлоге за пројектовање); технички извештај о извршеним претходним радовима; пројектно решење геодетских радова (садржај и техничко-технолошка разрада, смернице и упутства за извођење); организацију радова и техничке услове извођења радова (редослед

радних активности, време реализације, опрема и састав екипа); предмер и предрачун радова (обим, врста и цена радова); графичке прилоге и пратеће елаборате.

Главни пројекат подлеже техничкој контроли која обухвата проверу усклађености главног пројекта са законом и другим прописима, техничким нормативима и стандардима који се примењују при извођењу одговарајуће врсте техничких радова.

Пројекат изведеног стања јесте главни пројекат, са изменама насталим у току извођења радова, у складу са законом.

Овлашћење за пројектовање и одговарајуће геодетске радове стиче се полагањем стручног испита, у складу са законом и правилником.

4. Правилником за основне геодетске радове уређују се основни геодетски радови, односно сви радови везани за дефинисање, реализацију и одржавање државног референтног система на глобалном и локалном нивоу, у складу са законом.

Државни референтни систем представља координатни систем чији је геометријски и физички однос према Земљином телу одређен параметрима геодетског датума. У државном референтном систему врши се позиционирање, одређивање спољашњег гравитационог поља и геодинамичка истраживања, за потребе државног премера, формирања информационих система о простору, извођења инжењерско-техничких радова и у научне сврхе. У оквиру државног референтног система утврђени су референтни подсистеми: просторни (тродимензионални) референтни систем; хоризонтални (дводимензионални) референтни систем; вертикални (једнодимензионални) референтни систем; гравиметријски референтни систем и астрономски референтни систем.

5. Правилником о геодетским радовима за посебне потребе уређује се садржина, начин и поступак обављања геодетских радова за посебне потребе, утврђених законом и то: израда топографских планова за потребе урбанистичког о другог планирања и пројектовања; преношење на терен података из урбанистичких и других планова и пројеката; обнова граница катастарских парцела на основу података важећег премера; идентификација катастарских парцела.

6. Правилником о плановима и картама одређује се облик, садржина и размера катастарског плана катастра непокретности, плана водова, топографског и катастарско-топографског плана, основне државне карте, топографске и прегледне карте. Садржина планова и карата приказује се у дигиталном и графичком облику.

Приказ планова у дигиталном облику општа је тенденција у Србији и она је отпочела пре пет година када је донет Правилник о формирању, одржавању, дистрибуцији и архивирању базе података дигиталног геодетског плана (*Службени гласник РС* број 37/95).

У наредном периоду, односно до средине 2001. године, Републички геодетски завод ће, након већ стечених искустава и стручне провере, донети и остала подзаконска акта за која или већ постоје предлози, или су на снази из претходног периода па им је неопходна само доградња – правна или технолошка актуелизација.

Донетим прописима обезбеђени су основни и неопходни услови да се израда и одржавање државног премера и катастра непокретности одвијају без стручних и организационих сметњи.

3. ОРГАНИЗАЦИЈА СТРУЧНИХ И УПРАВНИХ ПОСЛОВА

Стручне и управне послове који се односе на премер и израду катастра непокретности, његово одржавање и обнову и уписе права на непокретностима, сагласно члану 11 Закона и члану 27и Закона о министарствима (*Службени гласник РС* бр. 7/91, 8/91, 44/91, 76/91, 20/92, 87/92, 67/93, 23/96, 5/97) врши Републички геодетски завод као *йосебна орђанизација* ван састава министарстава.

Републички геодетски завод обавља послове који се односе на: државни премер и катастар и упис права на непокретностима и њихову обнову и одржавање; израду основне државне карте; одржавање регистра просторних јединица; означавање назива насељених места, улица, као и означавање зграда, бонитирање земљишта; утврђивање катастарског прихода; уређење земљишта путем комасације; повезивање геодетских мрежа и размену геодетских и картографских података са суседним државама; израду и развој геодетског информационог система; вођење архива техничке документације државног премера, планова и карата, као и друге послове одређене законом.

Републички геодетски завод је преузео све запослене у општинским, градским и покрајинским органима надлежним за геодетске послове (бившим катастрима), као и права и обавезе, пословни простор, опрему, средства за рад, предмете, архиву и други регистратурни материјал, новчана и друга средства органа са билансним стањем на дан ступања на снагу Закона о катастру и уписима права на непокретностима.

Преузимање радника земљишнокњижних одељења општинских судова, средства за рад, опреме и инвентара извршава се у складу са законом.

Републички геодетски завод је, на основу члана 152 Закона, а на основу споразума са надлежним органом у предузећу које изводи радове на премеру и изради катастра непокретности, преузео права и обавезе, пословни простор, опрему, средства за рад, предмете, архиву и други регистратурни материјал, новчана и друга средства оних предузећа која су одлучила да уђу у састав Завода.

Унутрашња организација Републичког геодетског завода дефинисана је Правилником о унутрашњој организацији и систематизацији радних места (на који је Влада Републике дала сагласност јануара месеца 1993. године), којим је утврђено (ПРИЛОГ 2) седам сектора и једно одељење ван сектора, са 2.887 систематизованих радних места:

- Сектор за основне геодетске радове (22 радна места),
- Сектор за премер непокретности (28 радних места),
- Сектор за катастар непокретности (41 радно место),
- Сектор за стручне и управне послове (2.514 радних места),
- Сектор за геодетски информациони систем – ГИС (69 радних места),
- Сектор за стручно-оперативне послове (143 радна места),
- Сектор за правне и опште послове (62 радна места),
- Одељење Архива техничке документације, премера, планова и карата са седиштем у Београду, Новом Саду и Приштини (8 радних места).

У Сектору за стручне и управне послове (ПРИЛОГ 2) систематизовано је 10 (десет) центара за катастар непокретности на територији Републике Србије, формираних за један или више округа са седиштем у Београду, Крагујевцу, Нишу, Новом Саду, Приштини, Зајечару, Крушевцу, Панчеву, Ужицу и Шапцу. У центрима се извршавају послови из делокруга рада Завода, који се у циљу ефикасности, сложености, економичности и боље организације обављају изван седишта Завода, за територију више општина, а то су: управни и стручни надзор над радом организационих јединица у општини (у даљем тексту: служба), информатички послови у области премера и катастра непокретности, стручно-оперативни, статистичко-евиденциони, документациони, канцеларијски и други заједнички послови.

Службе, са седиштем у општинама, врше управне и са њима повезане стручне послове за територију општине, који се односе, у највећем делу, на израду и одржавању катастра непокретности и водова, као и на издавање преписа, копија, уверења и извештаја о чињеницама уписаним у катастар непокретности.

Архив Републичког геодетског завода прикупља, систематизује, копира и физички обезбеђује геодетску и другу аналогну и дигиталну документацију, сагласно закону, као и друге стручне и картографске публикације које издаје или обезбеђује Завод.

Овако конципирана и утврђена организација Републичког геодетског завода као посебне државне организације у чијем су саставу сви бивши општински катастри, омогућује, са становишта организационог модела, ефикасно извршавање, праћење и контролу (мониторинг) свих послова на државном премеру и катастру непокретности, као и њихову стандардизацију, унификацију и модернизацију. Међутим, остварење веће ажурности и обима извршавања послова у овој области подразумева и већи број кадрова од броја систематизованих, као и одговарајућа средства за реализацију већег обима радова и набавку опреме (која у високом проценту припада групи високософистицираних технологија и опреме и која се набавља искључиво у иностранству).

Осим укупног систематизованог броја кадрова, посебна пажња је посвећена одређивању потребне школске спреме за обављање послова у овако конципираном државном органу. Непрекидно се врши анализа постојеће систематизације и организују се додатни видови обуке, иновација и трансфер знања у многим областима рада, а нарочито у примени информатичких технологија и технологија аквизиције простора применом сателитских техника глобалног позиционирања и даљинске детекције. Захваљујући непосредном учешћу неколицине наставника Грађевинског факултета из Београда у извршењу и организацији рада и руковођењу пословима у Заводу, добијају се њихове сталне иницијативе и сугестије у правцу побољшања наставних планова и програма образовања високошколског кадра из области геодезије. Истовремено и велики број дипломских, магистарских и докторских радова везан је за проблематику извршења радова у овој области, чиме се добија оптималан и пожељан „круг“ односа између субјеката који учествују у процесима едукације кадрова и израде и одржавања премера и катастра непокретности.

4. СТАЊЕ У ИЗРАДИ И ОДРЖАВАЊУ ПРЕМЕРА И КАТАСТРА НЕПОКРЕТНОСТИ У СРБИЈИ

У развоју геодетске делатности у Србији, у извршавању премера и изради катастра земљишта, карактеристична су три периода.

У првом периоду, који је трајао од 1837. до 1918. године, оспособљени су сопствени геодетски кадрови и организован је премер и тзв. картографисање Србије. Првом катастарском премеравању приступило се 1890. године.

Други период, од 1918–1945. године, карактеристичан је по томе што су се између два светска рата решила готово сва значајна питања у области геодетске делатности, почев од избора математичке пројекције и координатног државног система, школовања кадрова, доношења прописа и организације геодетско-катастарске службе. Извршени су обимни радови на премеру и успостављању катастра земљишта. Други светски рат је прекинуо све радове на премеру и катастру земљишта, а затим је уништен и велики број података премера и катастра земљишта.

Најзначајнији је свакако трећи период, од 1945. године па до данас. Планови развоја у многим делатностима (пољопривреди, водопривреди, шумарству, путној привреди, урбанизму и др.) захтевали су и подржавали развој геодетске делатности. Долази до великог напретка и квалитативних промена у геодетској делатности. У кратком периоду организована је геодетска служба у свим општинама,¹ формирана су геодетска предузећа и створена је адекватна мрежа школских институција за образовање геодетских кадрова свих профила.

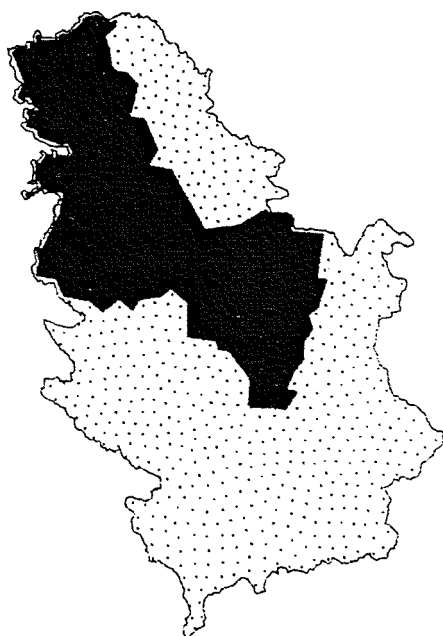
Сви послови на премеру и катастру земљишта у Србији организовали су се преко републичког органа надлежног за послове премера и катастра (који је мењао називе: Геодетска управа при Влади НРС, Републичка геодетска управа, данас Републички геодетски завод).

У периоду од Другог светског рата до данас изводили су се радови који се могу сврстати у следеће групе: 1) основни геодетски радови, 2) премер, катастар земљишта, катастар непокретности, катастар водова и њихово одржавање, 3) основна државна карта (ОДК), 4) уређење земљишне територије комасацијом, и 5) геодетски радови у инжењерско-техничким областима.

¹ Уредба о организацији катастарске службе на територији Народне Републике Србије (19.1 1948).



Сл. 1. Тачке првог реда одређене у кампањи YUREF98



Сл. 2. Планиране и одређене тачке другог реда до краја 1998. године

Основни геодетски радови обухватају: пројектовање, одређивање и одржавање астрономско-геодетске, тригонометријске, нивелманске и гравиметријске мреже и одређивање сталних геодетских тачака методама глобалног позиционирања. Астрономско-геодетска, тригонометријска, нивелманска, гравиметријска и мрежа сталних геодетских тачака одређених методама глобалног позиционирања, чине јединствену математичку и физичку основу за: премер непокретности и водова, израду основне државне карте и топографских карата, геодетско-техничке радове код уређења земљишта комасацијом и геодетске радове у инжењерско-техничким областима.

Астрономско-геодетска, тригонометријска, нивелманска и гравиметријска мрежа пројектоване су и изведене на целој територији Републике Србије. Све ове мреже су изведене у складу са међународним, тј. европским стандардима. У последњих неколико година врши се побољшање њиховог квалитета (одређивање астрономских координата тригонометријске мреже I реда, одређивање релативних убрзања силе Земљине теже између тачака основне гравиметријске мреже, израда дигиталног модела терена и одређивање геоида). Са појавом нове технологије одређивања геодетских тачака методама глобалног позиционирања, организована је септембра 1998. међународна кампања EUREF GPS под називом YUREF98, и том приликом одређено је 8 тачака првог реда на целој територији СРЈ (сл. 1). Истовремено је пројектовано и око 1000 тачака другог реда на подручју Србије, на просечном одстојању од око 10 km, које се укључују у мрежу првог реда. Одређивање ових тачака почето је у првој половини 1997. године (сл. 2).

Најзначајнија активност геодетске струке до 1988. године била је на премеру, обнови премера и изради катастра земљишта и њиховом одржавању (само у средишњој Србији радовима је било обухваћено око 1.750 катастарских општина са око 1.970.000 хектара).

После доношења Закона приступило се изради катастра непокретности, који је до сада израђен у 327 катастарских општина, и то по центрима како следи: Шабац 24, Београд 2, Крагујевац 107, Крушевац 85, Ниш 33, Нови Сад 31, Панчево 18, Ужице 21, Зајечар 6. У току је израда катастра непокретности у 571 катастарској општини, односно по центрима како следи: Шабац 51, Београд 33, Крагујевац 88, Крушевац 79, Ниш 138, Нови Сад 61, Панчево 36, Ужице 50, Зајечар 35. Већи обим радова и динамика израде катастра непокретности условљени су низом параметара, од којих су најзначајнији: недовољан број кадрова за ову врсту послова, потребна финансијска средства за покриће трошкова претходних радова (обнова премера због неслагања (до 40%) фактичког стања

на терену са стањем на плановима и катастарском оперативу, а нарочито због великог обима бесправне изградње, трошкови припреме и излагања података на јавни увид), трошкови за набавку возила, опреме и инструментаријума и др.

О комуналним водовима није постојала јединствена евиденција која би на једном месту и једном плану приказивала све водове и подземне објекте. Први радови на изради евиденције о водовима и подземним објектима почели су на подручју града Београда 1955. године. У самом почетку, евиденција о водовима и објектима устројавана је на основу прикупљених података из елабората о водовима и објектима који су се налазили код организација које су управљале водовима и објектима, при чему нису постојали никакви прописи у погледу садржине и приказа података о водовима. Први Закон о изради и одржавању катастра водова и подземних објеката у Србији донет је 1974. године (*Сл. гласник СРС* број 31/74), а на основу њега и Правилник о изради и одржавању катастра водова и подземних објеката (*Сл. гласник СРС* број 9/76). Закључно са 1998. годином израђена је евиденција за око 36.000 km водова у следећим насељима: Нишу 1.000 km, Крушевцу 800 km, Краљеву 1.170 km, Чачку 920 km, Кладову 300 km, Владичином Хану 40 km, Бору 500 km, Бајиној Башти 270 km, Ивањици 90 km, Прибоју 130 km, Врању 210 km, Власотинцу 95 km, Књажевцу 225 km, Голупцу 20 km, граду Београду 14.500 km, Гучи, Косјерићу, Ужицу, Пироту, Новом Саду, Суботици, Бечеју, Ковину, Вршцу, Зрењанину, Сремској Митровици, Сомбору, Кикинди, Панчеву, Великој Плани, Прокупљу, Шапцу, Ваљево, док на подручју АП Косова и Метохије није израђен катастар водова ни у једном насељу.

Посебне активности геодетске службе односе се и на *одржавање* односно ажурирање база података премера, катастра непокретности и катастра водова насталих због пријава за провођење разних промена на непокретностима и водовима и решавања управних предмета, увиђаја на лицу места (терену), и опслуживање подацима правних лица и грађана. У ПРИЛОГУ 4 дат је пример једног извештаја који се непрекидно води о раду служби за катастар непокретности (рачунаром у облику базе података) у Републичком геодетском заводу.

Треба истаћи да је и пре доношења закона, претходним прописима о премеру и катастру земљишта утврђена концепција о потреби извршења и одржавања једног општег и стандардног премера државне територије, закључно са израдом катастра земљишта као општег инвентара целокупног земљишног фонда. Та концепција обезбедила је да се планским и организованим радом, уз економично улагање и коришћење расположивих средстава, створе солидни и комплетни службени подаци о земљишту.

При изради и одржавању катастра непокретности користе се и подаци постојећих књига тапија и земљишних књига којима је обухваћено 1.107 (19%) катастарских општина у Србији (ПРИЛОГ 5). Анализирајући стање евиденција и користећи податке које оне садрже, Републички геодетски завод, констатовао је да оне у значајном проценту не одговарају стварном стању на терену, као ни правном стању, односно да је земљишна књига у многим крајевима практично без вредности. У 428 катастарских општина угашена је земљишна књига.

Почевши од 1947. године, на предлог тадашњег Стручног геодетског савета, донет је закључак да се за привредно важнија подручја израде тзв. техничко-привредни планови, односно топографска карта у размери 1:5000, а за остала подручја иста карта али у размери 1:10000. Ова карта по садржају може да задовољи све захтеве већег броја привредних делатности, народне одбране, статистике и др., тј. она је универзална јединствена топографска карта најкрупније размере. Назив Основна државна карта, добила је по томе што је, као основна геодетска подлога за многа техничка пројектовања и израду просторних и урбанистичких планова, истовремено основни картографски материјал за израду карата ситнијих размера. Карта је рађена и ради се на основу посебних стручно техничких прописа у усвојеној математичкој пројекцији (Гаус-Кригера пројекција меридијанских зона). Највећим делом ОДК је рађена на основу података директних снимања терена за израду карте, док је мањим делом рађена на основу постојећих топографско-катастарских планова. Радови на изради ОДК нису увек ишли у корак са потребама, него у складу са финансијским средствима планираним за ову врсту радова. До 1972. године израда ОДК била је у надлежности Федерације, када је урађено 936 листова у размери 1:5000 на површини од 630.394 хектара и 64 листа размере 1:10000 на површини од 172.000 хектара.

ОДК је данас израђена на целој територији Војводине и на око 1.300.000 хектара осталог дела Републике.

Геодетска струка и служба (раније Републичка геодетска управа, општински катастри и геодетска предузећа, а сада Републички геодетски завод) значајно је ангажована и на уређењу *земљишне територије* Републике (територија изван урбаног дела простора) коришћењем поступка, пре свега *комасације*, а у мањем обиму и *арондације*. Уређењем земљишне територије комасацијом решавају се сви проблеми везани за: утврђивање фактичког стања у погледу права својине и других права, груписање разбацаних парцела у веће парцеле повезане функционалном мрежом пољских путева, заштиту пољопривредног земљишта од сувишних подземних и спољних вода пројектовањем и изградњом одбрамбених на-

сипа и канала за одводњавање, повећање приноса изградњом система за наводњавање, за заштиту земљишта од ерозије изазване водом и ветром, заштиту животне средине итд.

Уређење земљишне територије врши се према прописима који су садржани у Закону о пољопривредном земљишту (*Службени гласник РС* бр. 49/92, 53/93, 67/93, 48/94, 46/95, 54/96, 14/2000) и прописима донетим на основу њега. У њима су утврђена основна правила којих се општински и други државни органи морају придржавати у поступку комасације, и то су посебна правна правила поступка комасације.

Закључно са 1998. годином, уређење земљишне територије комасацијом извршено је на површини од око 1.395.000 хектара (на подручју Војводине 1.050.000 хектара, средишњег дела Србије 305.000 хектара и Косова и Метохије 40.000 хектара). У току су завршни радови у 139 катастарских општина. Овде посебно треба нагласити да су се на основу завршних елабората комасације вршиле обнове земљишних књига (до 1988. године) и обезбеђивала се документација за израду катастра непокретности.

Истовремено са развојем и израдом државног премера и катастра, развила се и тзв. *инжењерска геодезија*, која се у ширем смислу бави применом геодезије и њених метода рада у широкој области технике, и која је постала њен саставни део у пројектовању, изградњи и експлоатацији грађевинских, индустријских, пољопривредних, шумарских, саобраћајних и других привредних области. По евиденцијама, 45% геодетских стручњака управо се бави применом геодезије у наведеним областима. Готово да нема значајнијег објекта и градилишта у Републици, а да у реализацији пројеката нису учествовали и геодетски стручњаци.

5. СРЕДЊОРОЧНИ И ГОДИШЊИ ПРОГРАМИ РАДОВА

Као што је већ речено, премер и израда катастра непокретности врши се сагласно закону на основу средњорочних и годишњих програма радова. Средњорочни програм доноси Влада Републике Србије, а годишњи Републички геодетски завод.

Средњорочним и годишњим програмима, на основу анализе стања и потреба, утврђују се количина радова (предмер) и прерачунска вредност (финансирање): за извођење основних геодетских радова, премера и израду катастра непокретности, за основне државне карте (ОДК), бонитирање земљишта, одржавање регистра просторних јединица и уређење земљишне територије комасацијом.

Предлог и образложење средњорочног програма припрема Републички геодетски завод, на основу мишљења министарстава надлежних за послове грађевинарства, пољопривреде, шумарства и водопривреде, саобраћаја и веза и животну средину.

Годишњим програмима радова утврђују се катастарске општине у којима се врши обнова премера и израда катастра непокретности, као и динамика и обим осталих геодетских радова.

У периоду до краја 2000. године планирано је да се уради следеће:

1. Основни геодетски радови: (1) израда пројекта, стабилизација, мерење и обрада података националне ГПС референтне мреже за 120 тачака, (2) одређивање астрономских координата за 120 тригонометријских тачака I реда, (3) одређивање релативних убрзања силе Земљине теже између тачака основне гравиметријске мреже за 50 тачака, (4) израда дигиталног модела терена, (5) одређивање геоида, (6) израда пројекта и одређивање репера у приграничним нивелманским влацима у мрежи нивелмана високе тачности за 2.100 тачака, (7) пројектовање и стабилизација геодинамичког полигона за турско подручје Копаника, (8) израда и реализација пројекта градских тригонометријских мрежа за 670 тачака, (9) израда и реализација пројекта градских нивелманских мрежа за 4.860 репера.

2. Премер и израда катастра непокретности планира се у 1.654 катастарске општине на површини од 2.984.190 хектара. Приоритет се даје катастарским општинама у којима је извршена обнова премера непокретности и у којима су завршени радови на уређењу земљишне територије комасацијом.

3. Израда државне карте за размеру 1:5000 и карте 1:10000 планира се на површини од 270.000 хектара (око 400 листова), као и дигиталне карте размере 1:300000 на површини од 8.845.360 хектара. Приоритет у изради просторних планова даје се оним подручјима на којима се планира израда просторних планова утврђених Просторним планом Републике Србије.

4. Бонитирање земљишта планира се у 163 катастарске општине (Велика Плана, Жабари, Мало Црниће, Петровац, Пожаревац, Смедерево, Топола и Шабац) на површини од 216.980 хектара. До сада је бонитирање земљишта извршено на свега 18% укупне површине, или 23% површине пољопривредног земљишта Републике, од чега на територији Војводине око 52%, а у средишњој Србији на 8% површине.

5. Праћење, утврђивање и провођење промена о просторним јединицама планира се на површини од 8.845.360 хектара. Законом о регистру просторних јединица (*Службени гласник СРС* број 19/89 и *Сл. гласник РС* бр. 53/93, 67/93 и 48/94) утврђене су обавезе органа, организација и заједница у погледу вођења регистара просторних јединица, а самим тим и обавезе Републичког геодетског завода који прати, утврђује и проводи промене података о просторним јединицама на картама, плановима, авионским снимцима или фотокартама.

6. У 174 катастарске општине на површини од 101.661 хектара планиран је завршетак радова на уређењу земљишне територије комасацијом. Овде се ради о наставку започетих радова који су прекинати због недостатка финансијских средстава за геодетско-техничке и инвестиционо-техничке радове, а који се планирају у аграрном буџету и распоређују на предлог министарства надлежног за послове пољопривреде.

6. ТЕХНОЛОГИЈА ПРИКУПЉАЊА ПОДАТАКА О НЕПОКРЕТНОСТИМА

У прикупљању података о непокретностима користе се различити високософистицирани програми, уређаји и опрема који се производе у иностранству и једино се тако набављају.

Уређаји и опрема могу се поделити у две групе: оне за одређивање (позиционирање) тачака геодетских мрежа и снимање геометријских елемената непокретности, и оне за обраду података, израду база података и презентацију и дистрибуцију података.

За одређивање просторне позиције основних тачака и убрзања силе Земљине теже Републички геодетски завод (и друга геодетска предузећа) користи, како класичне оптичко-механичке уређаје (теодолите, нивелире, гравиметре и прибор), тако и нарочите електронске уређаје за мерење дужина и углова са њиховом аутоматском регистрацијом, и ГПС уређаје за одређивање позиција тачака методама глобалног позиционирања, односно опажања уз помоћ вештачких Земљиних сателита (ПРИЛОГ 6).

За одређивање просторног положаја мањег броја непокретности и њихове геометрије користе се претходно наведени уређаји, али за масовније потребе (премер катастарске општине са насељем и др.) користе се посебно адаптирани авиони и скупе камере за авио-снимање.

За обраду, архивирање, презентацију и дистрибуцију података о непокретностима, у Републичком геодетском заводу се користе, углавном, модерни електронски инструменти и рачунари (хардвер) и одговарајући рачунарски програми (софтвер). На пример, Сектор за геодетски информациони систем (ГИС) располаже са: 60 графичких радних станица, INK JET колор плотером HP 650 C, INK JET колор плотером MUTOH, Flat bed plotter A0 Roland DPX 4600 A, Scanner ANATech Evolution 8 (A/800 dpi), Scanner Oce Graphics G6045 (A0/800 dpi), Color Scanner A3 SHARP JX 610 (1200 dpi). ImageStation, графичку радну станицу за израду ортофото планова и карата и др., који су сви повезани у јединствену локалну рачунарску мрежу, а преко централног сервера у јединствену базу података републичких органа (ПРИЛОГ 7). Осим наведене опреме Сектор за ГИС располаже и великим бројем рачунарских програма (софтвер) за израду база алфанумеричких и графичких података и њихову презентацију (AutoCad, ArcInfo, PamInfo, MicroStation GIS Environment и др.).

Истовремено, све службе и центри у Републици, такође, у већем или мањем обиму, располажу модерним геодетским инструментима и рачунарима повезаним у локалне рачунарске мреже (LAN) са могућношћу повезивања на регионалне базе података као и базу података републичких органа. Службе су опремљене и јединственим софтвером за израду и одржавање база података катастра непокретности.

7. ИНФОРМАЦИОНИ СИСТЕМ ПРЕМЕРА И КАТАСТРА НЕПОКРЕТНОСТИ

Информациони систем премера и катастра непокретности представља део (подсистем) геодетског информационог система. Сагласно чл. 123–126 Закона, Републички геодетски завод организује обављање послова који се односе на изградњу, развој, пројектовање и реализацију геодетског информационог система, као подсистема информационог система Републике Србије. Геодетски информациони систем обезбеђује на аутоматизован начин прикупљање, обраду и коришћење података о непокретностима и правима на њима, података о водовима, уређењу земљишта, документационим фондовима (геодетске мреже, планови и карте и сл.) и других података из области геодетске делатности од интереса за Републику.

На основу наведеног прописа, а сагласно и Закону о информационом систему Републике Србије (*Службени гласник РС* број

12/96), Републички геодетски завод је израдио информациони систем пренера и катастра непокретности као подсистем геодетског информационог система.

Републички геодетски завод повезује се преко унутрашње и спољне рачунарско-телекомуникационе мреже на заједничке базе података и у оквиру информационог система обезбеђује: евидентирање података на месту њиховог настанка, тачност, квалитет, заштиту података при обради и преносу, доступност података под једнаким условима овлашћеним корисницима, примену јединствених стандарда и размену података и докумената.

Завод је овим обезбедио услове за технолошко јединство геодетског информационог система, а нарочито за укључивање у рачунарско-телекомуникациону мрежу и примену дефинисаних процедура за приступ и коришћење заједничке базе података.

Информационим системом о катастру непокретности постигнута је максимална ефикасност у погледу коришћења и доступности података, било индиректном испоруком података или директним прикључењем корисника на базу података.

8. ТЕНДЕНЦИЈА РАЗВОЈА И ВИЗИЈА БУДУЋНОСТИ КАТАСТАРСКОГ СИСТЕМА У СРБИЈИ

Катастарски систем у Србији налази се у сталном процесу модернизације, побољшања услуга корисницима података и обезбеђења података о непокретностима, што подразумева њихову довољну тачност и правовременост. Реформа катастарског система у 1988. години, подстакнута технолошким напретком и све ширим везама пословних односа са њиховим легалним институцијама, омогућила је да се створи јединствена евиденција о геометријским и својинскоправним атрибутима непокретности, која обухвата све податке вођене у катастру земљишта и земљишној књизи, као и нове податке. Од тада се још брже прелази на аутоматизацију катастра и дигитализацију података што добија све већи значај и као део великог државног информационог система о непокретностима, заснованог на јединственим стандардима. Истовремено, а аутоматизацијом уведена је нова форма организације система, тако што се он реализује у оквиру управне организације са главним центром у Београду, регионалним центрима и службама лоцираним у седишту локалне самоуправе.

Без обзира на постигнуте резултате, катастарски систем у Србији прати развој катастра у свету и имплементира трендове развоја, а они су следећи:

1. Трендови у техничком домену

- аутоматизација система, скенирање, дигитализација;
- рад у мрежи, повезивање различитих система;
- изградња базе података;
- одређивање тачака методама глобалног позиционирања;
- стандарди за размену података;
- примена ортофото подлога.

2. Законски трендови

- успостављање вишенаменског катастра;
- увођење нових модела финансирања.

3. Организациони трендови

- побољшање постојеће организације и смањење трошкова;
- повезивање са другим организацијама које имају интереса да интегришу своје податке са подацима катастра непокретности (подаци о животној средини, ресурсима и др.);
- увођење новог менаџмента.

Интернационална федерација геодета (FIG) на XXI конгресу у Брајтону (Енглеска), 1998. године усвојила је документ КАТАСТАР 2014, који је дао суштину развоја и визију катастра до 2014. године. По том документу, катастар 2014. је „*међодрски урађен јавни инвентар поделака који се односи на све законске непокретности у држави заснован на премери њихових граница. Непокретности су систематски означене помоћу посебних ознака. Одређене су законом. Границе, идентификатор, заједно са описним подацима, могу да се прикажу за сваку непокретност, врсту, величину, вредност и законска права или ограничења везана за њу непокретности. Поред ових описних информација које дефинишу непокретности, каталог 2014. садржи службене податке права на непокретностима. Каталог 2014. може давати одговоре на питања ГДЕ и КОЛИКО и КО и КАКО.*“

Катастар 2014. може да замени традиционалне концепте катастра и регистар земљишта, односно он представља свеобухватан систем евиденције о непокретностима.

На основу проучавања постојећих катастарских система у 31 држави (међу којима седам држава из Аустралије), наведеним документом усвојено је шест начела о развоју катастра у наредних двадесет година, и то:

1. *Катастар 2014. ће приказати целокупну законску ситуацију непокретности, укључујући јавна права и ограничења.* Становништво на Земљи се увећава, па је потражња за непокретностима (а нарочито земљиштем) све већа. Апсолутна контрола индивидуалних или законских ентитета непокретности налази се у порасту, будући да је ограничена јавним интересом. Да би се обезбедила сигурност права својине, све чињенице о непокретностима морају бити очигледне у катастарском систему будућности.

2. *Одвајање „геодејских планова“ од „регистра непокретности“ биће укинута.* Раздвајање је било потребно пошто расположива технологија – папир и оловка – није дозвољавала друго решење. Подела одговорности између геодета и правника биће озбиљно промењена. Катастарски део су редовно радили геодети, док су правници бринули о делу регистра непокретности. Ова подела је често подразумевала две различите организационе јединице које се баве истом проблематиком. Предност овог типа организације биле су извесне унакрсне контроле које могу помоћи у отклањању грешака, али су недостаци таквих решења очигледни: 1) систем је заморан, јер се учесници у промету непокретности морају обраћати двема различитим институцијама, 2) информације се делимично понављају, што ствара ризик да се подаци не слажу, 3) свака институција има сопствене трошкове.

3. *Катастарски планови ће нестати, а заживеће моделирање.* Катастарски планови су увек били модели, али расположива технологија није допуштала коришћење ових модела на флексибилан начин. Тако је флексибилност планова добијена преко различитих размера (1:500, 1:1000, 1:2000 и 1:2500). Различите размере су се морале приказати различитим моделима података. Модерна технологија допушта израду катастарских планова различитих размера и регистара у облицима различитим од истог модела података. Планови губе своју функцију као меморија информација и они служе само да представе податке меморисане у базама података. Размена модела података постаће уобичајена пракса у дистрибуцији катастарских информација.

4. *Катастар са „таблом“ и „оловом“ постојеће неће бити.* Геоматичка технологија биће нормална опрема за рад у катастру. Решења са ниским трошковима могућа су једино ако се ова технологија употреби комбиновано са смањеним административним поступцима. Традиционални поступци евиденције непокретности све више су компјутеризовани.

5. *Катастар непокретности биће ипак приватизован, а друштва и приватни сектор ће уско сарађивати.* Јавни системи се према странкама понашају мање флексибилно него приватне организације. Тржишне економије захтевају флексибилност у планирању коришћења непокретности, која се боље може остварити код приватних институција. За потпуну сигурност ипак је потребно укључење јавног сектора који ће се концентрисати на надзор и контролу. Већину радова нужних за израду и одржавање катастарског система може да обавља приватни сектор, а да се не изгуби тачност прикупљених података о непокретностима. Такође, припрему правних докумената и њихово регистровање могу урадити приватни сектори или мешовите економске организације – јавном сектору није потребно да све послове ради сам, али он гарантује законску сигурност система регистрације непокретности.

6. *Катастар 2014. имаће покривене трошкове.* Катастарски систем захтева знатне инвестиције. Али непокретност документована и обезбеђена катастарским системом представља вишеструку инвестицију. Инвестирање и трошкови рада морају се бар парцијално повратити од оних који имају корист.

Оправданост израде катастра 2014. заснива се на аргументима:

– Потреба да се подржи трајан развој – па стога друштво мора да брине о питањима непокретности која се односе на разне аспекте, као што су: 1) гаранција власништва и сигурност својине, 2) обезбеђење сигурности ради добијања кредита, 3) развој и контрола питања о непокретностима, 4) подршка опорезивању непокретности, 5) заштита државног земљишта и непокретности, 6) редукација спорова у вези са непокретностима, 7) олакшање земљишних реформи, 8) побољшање планирања и уређења простора, 9) подршка управљању животном средином и 10) обезбеђење статистичких података;

– Стварање политичке стабилности – јер су земљишна и друга права била, и опет су, јаки социјални и политички аргументи које користе појединци и заједнице;

– Подршка у разрешењу конфликта између јавног и приватног интереса. – Земљишни ресурси су све мањи, па је држава принуђена да регулише њихово коришћење. Због све веће опасности од колапса животне средине изазване прекомерним коришћењем природних и земљишних ресурса на неодржив начин, држава је донела Закон о заштити животне средине. Ове регулативе могу утицати на увођење ограничења на слободну употребу земљишта дату власницима по принципу њиховог права на својину. Други

аспект рестриктивног коришћења земљишта налази се у заштити од ризика природних феномена (поплаве, лавине, одрони и сл.);

– Подршка економији – због све значајнијег процеса њене интернационализације. Производњу, маркетинг, услуге, истраживање и развој често спајају међународне компаније које се налазе у различитим регионима и земљама широм света. Расходи за прибављање и продају непокретности све више расту. За међународне компаније лакше је да се баве непокретностима када се национални катастарски системи мало разликују један од другог. Катастарски систем који садржи и публикује комплетну правну ситуацију непокретности смањује ризик од финансијског губитка. Да би се обезбедиле услуге, потребно је имати, с једне стране, једноставну организацију која може дистрибуирати информације о непокретностима и, с друге стране, ефектне поступке за чување података, приказ и одржавање.

– Потреба за флексибилношћу и ефикасношћу. – Да би се обухватила велика разноврсност потреба, катастарски системи би требало да буду једноставни и ефикасни, прилагодљиви односима и моделима становништва; да обезбеде приступ непокретностима, сигурност својине и промет права; да поседују велику лепезу опција; да укључе сва приватна и државна земљишта и да буду националне инфраструктуре просторних података.

9. ЗАКЉУЧАК

Ситуација о непокретностима мења се стално и убрзано. Сигурност права на непокретностима није се могла гарантовати катастром земљишта и земљишном књигом, па је од 1988. године у Србији уведен КАТАСТАР НЕПОКРЕТНОСТИ који региструје све типове права и ограничења на непокретностима дефинисаним њиховим границама у складу са традиционалним принципима земљишних књига.

Катастар непокретности омогућује да свако може да добије поуздане информације о правној ситуацији на непокретности.

Катастар непокретности је постао поуздан због употребе информатичке технологије. Поступци прилагођени новим могућностима информатичке технологије и софистицираних уређаја за аквизицију просторних података о непокретностима, обезбеђују максималну ефикасност и задржавају максималну сигурност евиденције.

Катастар непокретности као савремена институција кооперативна је ка заједничком деловању и партнерству државног и приватног сектора. Држава осигурава да систем има потребан континуитет кроз израду и реализацију програма радова и биће усмерена на вршење контроле на спровођењу катастарских поступака.

Катастар непокретности у Србији већ сада је и концептуално и фактички на нивоу најразвијенијих катастарских система о непокретностима у свету.