



BOSNA I HERCEGOVINA
Federacija Bosne i Hercegovine
TUZLANSKI KANTON
GRAD GRAČANICA
Služba za prostorno uređenje, geodetske i imovinsko-pravne poslove



**IZVJEŠTAJ O PRIMJENI ZAKONA O USLOVIMA I POSTUPKU
LEGALIZACIJE BESPRAVNO IZGRAĐENIH OBJEKATA
NA PODRUČJU GRADA GRAČANICA**

GRAČANICA, oktobar 2022.godine

1. UVOD

Zakon o uslovima i postupku legalizacije bespravno izgrađenih objekata na Tuzlanskom kantonu stupio je na snagu 20.04. 2006. godine. Služba je redovno izvještavala Gradsko/Općinsko vijeće o broju zahtjeva podnesenih Službi i o rezultatima primjene zakona na području grada/općine Gračanica, zadnji put u septembru protekle godine.

Bespravna izgradnja je kompleksan problem u prostoru. Uzroci zbog kojih se ona pojavljuje su različiti, a takva gradnja narušava smisao prostornog planiranja. Bespravni graditelji ulože puno sredstava u izgradnju objekata pa je uklanjanje bespravno izgrađenih građevina vrlo složen posao. Ovaj zakon je trebao doprinijeti njenom ublažavanju.

Razlozi koji utiču na pojavu bespravne izgradnje su:

- Odsustvo efikasnih preventivnih mjera – neadekvatne sankcije za bespravne graditelje,
- Nejasna i međusobno neusklađena zakonska regulativa u oblasti nadležnosti inspekcija,
- Stambeni deficit usljed brze urbanizacije i zbog migracija stanovništva,
- Nepovoljan sistem finansiranja stambene i druge izgradnje,
- Izbjegavanje plaćanja troškova naknada u postupku izdavanja odobrenja za građenje objekta (naknade za pretvorbu poljoprivrednog zemljišta u građevinsko, naknade za pogodnost i naknade za uređenje građevinskog zemljišta),
- Komplikovano pribavljanje raznih saglasnosti (priključak na magistralni ili regionalni put, vodna saglasnost, poljoprivredna saglasnost, okolinska dozvola, elektro-saglasnosti i sl.),
- Dugotrajno rješavanje vlasništva na zemljištu (spori i skupi sudski postupci i dr.).

Zakonski rok za podnošenje zahtjeva nadležnom organu za izdavanje naknadne urbanističke saglasnosti, stupanjem na snagu Zakona o izmjeni Zakona o uslovima i postupku legalizacije bespravno izgrađenih objekata („Službene novine TK-a“ br. 16/22), je ove godine **produžen do 31.maja 2023. godine**. Legalizacija bespravno izgrađene građevine može se vršiti za građevinu koja je do dana izrade **ortofoto snimka Federacije BiH iz 2018. godine** započeta, izgrađena, dograđena (u svojim horizontalnim ili vertikalnim gabaritima), rekonstruisana ili sanirana bez odobrenja za građenje, kao i građevinu za koju postoji odobrenje za građenje, ali je investitor odstupio od uslova propisanih u odobrenju za građenje“.

2. ZAKONODAVNI OKVIR

Na Tuzlanskom kantonu problem bespravne izgradnje se pokušao prevazići donošenjem Zakona o uslovima i postupku legalizacije bespravno izgrađenih objekata (u daljem tekstu Zakon o legalizaciji). Zakon je donesen na sjednici Skupštine kantona održanoj 30. 03. 2006. godine, a objavljen je u Službenim novinama TK-a br. 3/06 i prvobitno je određen vremenskim rok od 9 mjeseci za podnošenje zahtjeva - do 19.01.2007. godine. Poslije toga su osam puta vršene izmjene zakona, a objavljene su u Službenim novinama broj br. 1/07, 5/08, 10/11, 7/17, 11/18, 8/20, 10/21 i 16/22. Najviše izmejnina odnosilo se na rok do kojeg se može podnijeti zahtjev za legalizaciju bespravnog objekta. Uz manje vremenske prekide zahtjev se može podnijeti duže od 16. godina.

Prema zakonu o legalizaciji nadležne općinske službe izdaju sljedeće akte:

- Rješenje o naknadnoj urbanističkoj saglasnosti,
- Rješenje o naknadnom odobrenju za građenje,

a u upravnom postupku o upotrebnoj dozvoli primjenjuju se odredbe Zakona o prostornom uređenju i građenju TK-a.

Izmjenama i dopunama Zakona iz 2018. godine, određen je novi uslov za mogućnost legalizacije bespravno izgrađenog objekta, a odnosio se na građevine koje su započete, izgrađene, dograđene (u svojim horizontalnim ili vertikalnim gabaritima), rekonstruirane ili sanirane bez odobrenja za građenje **do dana izrade ortofoto snimka Federacije BiH iz 2018. godine**, što se odnosi i na građevine za koje postoji odobrenje za građenje, ali je investitor odstupio od uslova propisanih u odobrenju za građenje. Ova izmjena Zakona obuhvatila je bespravno izgrađene objekte u periodu od dodatnih 12 godina (2006.-2018.) jer se prije izmjene Zakon odnosio na građevine koje se nalaze na satelitskom snimku područja Tuzlanskog kantona iz 2007. godine.

3. BROJ I VRSTA PODNESENIH ZAHTJEVA

Gradska uprava i ranije je iznosila podatak da na području grada Gračanica nije bilo, i nema stihijske bespravne izgradnje (nema bespravno izgrađenih naselja) i da se u bespravnoj izgradnji radi o pojedinačnim slučajevima. Broj podnesenih zahtjeva za legalizaciju objekata u gradu Gračanica potvrđuje ove podatke. U ranije rađenim analizama o broju podnesenih zahtjeva za legalizaciju koje je radilo Ministarstvo prostornog uređenja Tuzlanskog kantona, u ukupnom broju podnesenih zahtjeva za cijeli Tuzlanski kanton, 3,3% zahtjeva je podneseno u Gradu Gračanica.

U periodu od 18.09.2021. do 17.10.2022. godine Službi za prostorno uređenje, geodetske i imovinsko-pravne poslove podneseno je 243 zahtjeva iz oblasti legalizacije objekata. Broj i vrsta podnesenih zahtjeva dati su tabelarno.

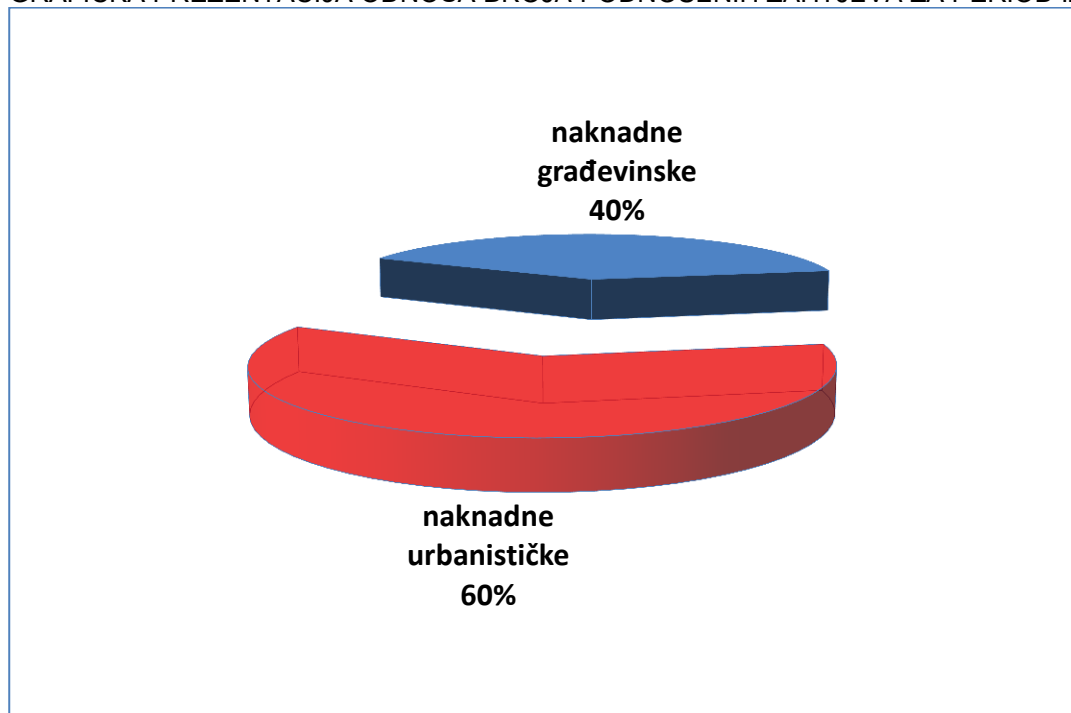
TABELA 1.

BROJ NOVIH ZAHTJEVA PODNESENIH OD 18.09.2021. DO 17.10.2022. NA OSNOVU ZAKONA O LEGALIZACIJI OBJEKTA BESPRAVNO IZGRAĐENIH OBJEKATA	
Zahtjevi za naknadnu urbanističku saglasnost	119
Zahtjevi za naknadno odobrenje za građenje	79
Zahtjevi za privremeni priključak na struju	39
Zahtjevi za privremeni priključak na vodu i kanalizaciju	6
	243

TABELA 2.

UKUPAN BROJ PODNESENIH ZAHTJEVA NA OSNOVU ZAKONA O LEGALIZACIJI BESPRAVNO IZGRAĐENIH OBJEKATA OD STUPANJA NA SNAGU ZAKONA 20.04.2006. DO 17.10. 2022.	
Zahtjevi za naknadnu urbanističku saglasnost	1745
Zahtjevi za naknadno odobrenje za građenje	815
UKUPNO	2560

GRAFIČKA PREZENTACIJA ODNOSA BROJA PODNOSENIH ZAHTJEVA ZA PERIOD IZVJEŠTAVANJA



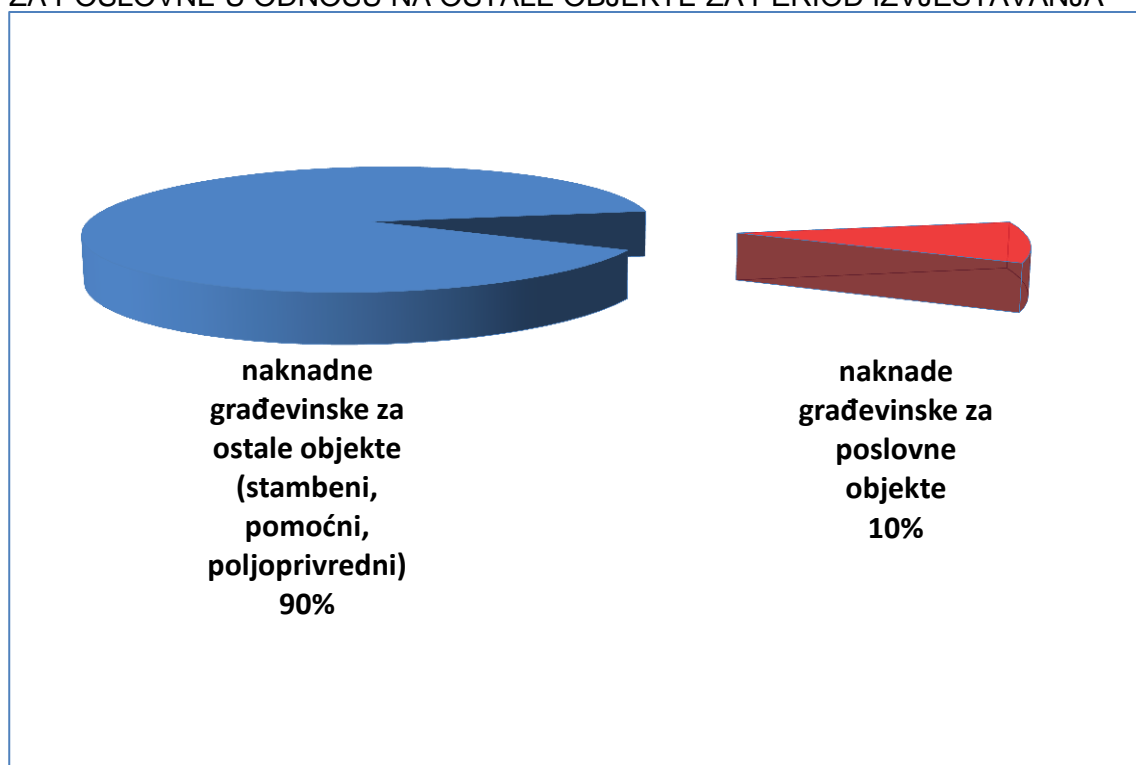
Iz TABELE 2. i grafičke prezentacije vidljiv je odnos broja podnesenih zahtjeva za izdavanje naknadne urbanističke saglasnosti i naknadnog odobrenja za građenje.

TABELA 3.

TIP BESPRAVNE IZGRADNJE ZA KOJI SE TRAŽI LEGAL.	PROCENTI
stambeni objekti	54%
stambeno –poslovni objekti	6%
vikend objekti	3%
poslovni objekti	10%
elektroenergetski objekti	6%
dogradnje objekta, pomoćni objekti i odstupanja od odobrenja za građenje	21%

U TABELI 3. dati su procentualni pokazatelji za tipove bespravno izgrađenih građevina za koje se traži legalizacija. Više od polovine zahtjeva (54%) odnosi se na stambene objekte, 21% na dogradnje objekata, odstupanja prilikom izgradnje od odobrene veličine objekta i pomoćne objekte. Za ovaj izvještajni period 10% podnesnih zahtjeva odnosilo na poslovne objekte i došlo je do povećanja broja ovih zahtjeva.

GRAFIČKA PREZENTACIJA ODNOSA BROJA PODNOSENIH ZAHTEVA ZA LEGALIZACIJU ZA POSLOVNE U ODNOSU NA OSTALE OBJEKTE ZA PERIOD IZVJEŠTAVANJA



4. EFEKTI PRIMJENE ZAKONA O USLOVIMA I POSTUPKU LEGALIZACIJE BESPRAVNO IZGRAĐENIH GRAĐEVINA

Gradovi/općine Tuzlanskog kantona kontinuirano informišu Ministarstvo prostornog uređenja i zaštite okolice TK-a o primjeni Zakona o legalizaciji te ukazuju na probleme i potrebe za izmjenama Zakona.

Problemi koji su pratili primjenu Zakona o legalizaciji u postupcima izdavanja naknadne urbanističke saglasnosti su:

- Kašnjenje objave satelitskih snimaka u odnosu na donošenje zakona. U tim periodima nije bilo moguće izdati izvod iz satelitskog snimka koji se kao obavezan dokument prilaže uz zahtjev.

- legalizacija objekata u mjesnim zajednicama koji su izgrađeni izvan urbanih zona i građevinskih zemljišta prema Prostornom planu Tuzlanskog kantona (MZ Stjepan Polje, Donja Lohinja i Donja Orahovica), a što je djelimično omogućeno Izmjenama i dopunama PP Tuzlanskog kantona („Službene novine TK broj 14/21).

Problemi koji su se javili u primjeni Zakona o legalizaciji u postupku izdavanja naknadnog odobrenja za građenje su,:

- Neriješeni imovinsko-pravni odnosi za zemljište na kome je objekat izgrađen pa se ne može izdati naknadno odobrenje za građenje.
- Neinformisanost građana o zakonskoj regulativi kojom je uređena oblast građenja i oblast legalizacije građevina.
- Mala platežna moć građana koji zbog obaveza plaćanja zakonskih naknada često odustanu od već započetog postupka legalizacije (npr. plaćanje pretvorbe poljoprivrednog zemljišta u građevinsko).
- Pribavljanje raznih, zakonima određenih, saglasnosti.
- Rok od godinu dana za pribavljanje potrebne dokumentacije za naknadno odobrenje za građenje investitorima je često kratak.

Zakonodavac je samo djelimično pretpostavio problematiku prikupljanja tražene dokumentacije pa su Zakonom određeni duži rokovi za vođenje postupka od uobičajenih rokova iz Zakona o upravnom postupku. Podnosiocima zahtjeva ostavljena je zakonska mogućnost za dopunu predmeta izvrše u roku od šest mjeseci od dana podnošenja zahtjeva.

Nadležna gradska Služba kontinuirano informiše građanstvo o Zakonu o legalizaciji i roku do kog se mogu podnijeti zahtjevi za legalizaciju. Obavješćavanje se vrši putem sredstava javnog informisanja (web stranica grada, Radio-Gračanica i TV TK-a) i putem oglasne table Grada. Cilj je upoznati građane o tome koji se objekti smatraju bespravno izgrađenim, kako, gdje i na koji način se upisuju izgrađeni objekti u katastarske i zemljišne knjige, koje su odredbe Zakona o legalizaciji i koje prednosti investitorima pruža Zakon.

5. PRIKLJUČENJE NA KOMUNALNU INFRASTRUKTURU OBJEKATA ZA KOJE JE POKRENUT POSTUPAK LEGALIZACIJE

Zakonom o prostornom uređenju i građenju član 139. stav 2. određeno je: “da se za bespravno izgrađenu građevinu na smije dati priključak na javni vodovod, kanalizaciju, električnu mrežu i drugu komunalnu infrastrukturu“. Upravo ovaj član Zakona bio je razlog stalnog traženja i insistiranja investitora da se rješavanje njihovog zahtjeva ubrza, jer ne mogu priključiti objekat koji su izgradili na električnu mrežu i vodovod. Zakon o legalizaciji je omogućio da se „izuzetno, vlasniku bespravno izgrađene građevine dozvoli privremeno priključenje na električnu mrežu, javni vodovod, kanalizaciju i drugu komunalnu infrastrukturu ukoliko su instalacije u tehnički ispravnom stanju i ukoliko je investitor podnio zahtjev za legalizaciju.“

Investitor izgrađeni objekat priključi na infrastrukturu i koristi ga i prije nego pribavi naknadno odobrenje za građenje. To je za građane povoljno, ali s druge strane rješavanjem problema komunalnih priključaka građani gube zainteresiranost za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i drugih saglasnosti koje su uslov da ima se izda naknadno odobrenje za građenje. Služba je u izvještajnom periodu izdala 45 potvrda-uvjerenja za priključak na električnu i vodovodnu mrežu bespravno izgrađenog objekta.

6. ZAKLJUČCI

Nakon izdavanja naknadnog odobrenje za građenje i pravosnažnosti tog rješenja, bespravno izgrađeni objekat postaje legalan. Za ovaj izvještajni period broj zahtjeva podnesenih za naknadno odobrenje za građenje je povećan u odnosu na prethodni, a također je i u ukupnom broju zahtjeva porastao procenat ovih zahtjeva. Podaci pokazuju da se i broj potpuno završenih postupaka legalizacije povećava (izdata naknadna urbanistička i naknadno odobrenje za građenje).

Pojednostavljena i olakšana procedura izdavanja rješenja za legalizaciju, kao efekat donošenja ovog Zakona, nije ostvarena jer od njegovog stupanja na snagu nisu izvršene izmjene

i dopune pratećih zakona: Zakona o građevinskom zemljištu, Zakona o zemljišnim knjigama, Zakona o poljoprivredi, Zakona o vodama, dr. Inicijative za izmjene pomenutih zakona prosljeđene su Vladi TK i Savezu općina i gradova, ali nije došlo do njihovih izmjena. Naprotiv, nakon donošenja Zakona o legalizaciji stupili na snagu novi Zakon o vodama, Zakon o cestama, Zakon o pretvorbi poljoprivrednog zemljišta u građevinsko koji dodatno usporavaju postupak legalizacije zbog procedura predviđenih za izdavanje saglasnosti i zbog toga što „ne poznaju“ Zakon o legalizaciji.

Projekat harmonizacije katastarskih i zemljišnoknjižnih podataka, koji se u Gradu Gračanica implementira od 2014. godine, doprinosi rješavanju zahtjeva u kojima je prethodno rješavanje vlasništva na zemljištu (pitanje grunta) bio uslov jer su vlasnici nekretnina zahvaljujući ovom projektu bez skupih i dugotrajnih sudskih postupaka riješili pitanje vlasništva - „očistili grunt“.

Izmjenama i dopunama Prostornog plana Tuzlanskog kantona koje su stupile na snagu 31. jula 2021. godine („Službene novine TK broj 14/21) proširena su urbana i građevinska zemljišta na području grada Gračanica, a što je omogućilo legalizaciju objekata na novim područjima grada.

Bespravna izgradnja na području grada Gračanica i dalje je prisutna, a radi se o pojedinačnim slučajevima bespravne izgradnje. Slaba finansijska moć stanovništva utiče da neki od investitora sredstva prvo ulažu u izgradnju objekta, a ne u dokumentaciju potrebnu za izgradnju.