



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



**INFORMACIJA O LEGALIZACIJI BESPRAVNO IZGRAĐENIH
OBJEKATA NA PODRUČJU GRADA GRAČANICA NA OSNOVU
ZAKONA O USLOVIMA I POSTUPKU LEGALIZACIJE
BESPRAVNO IZGRAĐENIH GRAĐEVINA**

GRAČANICA, oktobar 2024.godine

1. UVOD

Zakon o uslovima i postupku legalizacije bespravno izgrađenih građevina na Tuzlanskom kantonu stupio je na snagu 20.04. 2006. godine i na snazi je duže od 18 godina. Služba je redovno izvještavala Gradsko/Općinsko vijeće o rezultatima primjene zakona na području grada/općine Gračanica, a posljednji put na 31. sjednici Gradskog vijeća Grada Gračanica održanoj 03.10.2023 godine.

Bespravna izgradnja je kompleksan problem u prostoru. Uzroci zbog kojih se 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 smanjenju broja bespravno izgrađenih objekata.

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 migracija stanovništva i brze urbanizacije,
- 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. 17/23), je **do 31. decembra 2024. godine**. Legalizacija bespravno izgrađene građevine može se vršiti za građevinu koja je do dana izrade **ortofoto snimka Federacije BiH iz 2022. 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 devet 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 i 17/23. I pored mnogobrojnih izmjena i dopuna Zakona do sada nije urađen i objavljen njegov prečišćen tekst. Najviše izmjena odnosilo se na rok do kog se može podnijeti zahtjev za legalizaciju bespravnog objekta. Postojali su kraći vremenski periodi u toku kojih se zahtjev za naknadnu urbanističku suglasnost nije mogao podnijeti, a odnose se na periode između krajnjeg datuma, roka za podnošenje tog zahtjeva, određenog zakonom i datuma donošenja zakona o izmjenama zakona kojima je određivan novi vremenski rok za podnošenje zahtjeva.

Prema zakonu o legalizaciji nadležne gradske/općinske službe izdaju sljedeće upravne 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 2023. godine, određen je novi uslov za mogućnost legalizacije bespravno izgrađenog objekta, a odnosi 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 2022. godine. Ova izmjena Zakona obuhvatila je i bespravno izgrađene objekte za novi period od četiri godine (2018.- 2022.) jer se prije izmjene Zakon odnosio na građevine koje se nalaze na satelitskom snimku područja Tuzlanskog kantona iz 2018. godine.

3. BROJ I VRSTA PODNESENIH ZAHTJEVA

U periodu od 18.09.2023. do 30.09.2024. godine Službi za prostorno uređenje, geodetske i imovinsko-pravne poslove podneseno je 318 zahtjeva iz oblasti legalizacije bespravne izgradnje. Broj i vrsta podnesenih zahtjeva dati su u TABELI 1.

Na području grada Gračanica nije bilo i nema stihijske bespravne izgradnje (nema bespravno izgrađenih naselja) i radi se o pojedinačnim slučajevima bespravne izgradnje. Broj podnesenih zahtjeva za legalizaciju objekata u gradu Gračanica potvrđuje ove podatke.

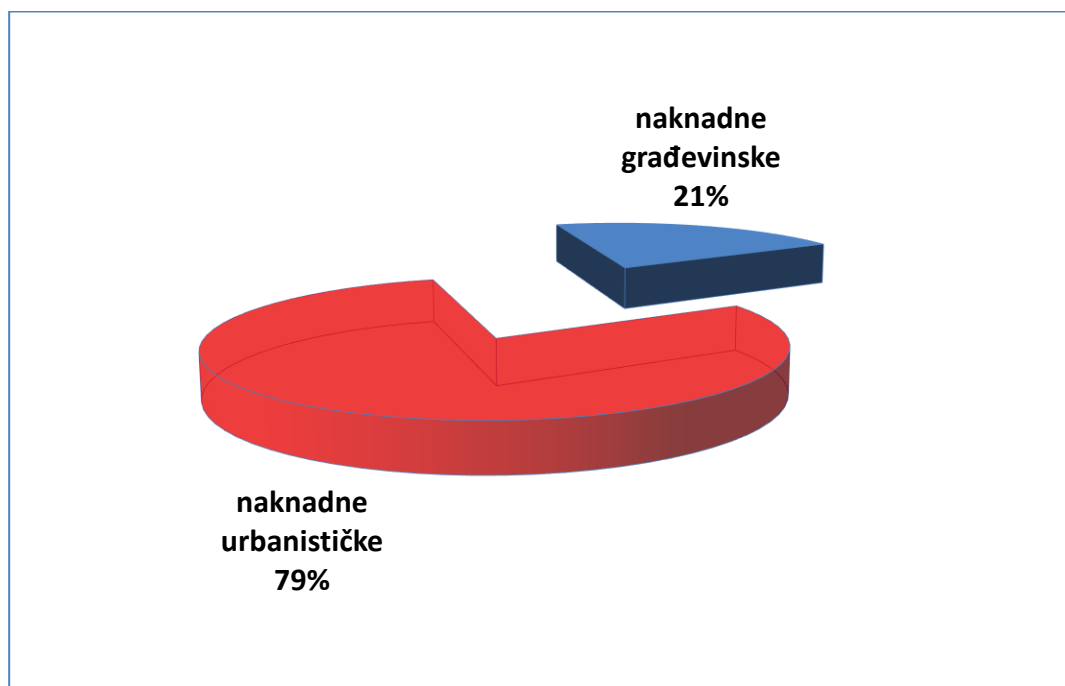
Za područje Tuzlanskog kantona u nekoliko posljednjih godina nije vršena analiza podataka o primjeni ovog Zakona i bespravnoj izgradnji. U ranije rađenim analizama koje je radilo Ministarstvo prostornog uređenja Tuzlanskog kantona o broju podnesenih zahtjeva za legalizaciju, u ukupnom broju podnesenih zahtjeva za legalizaciju za cijeli Tuzlanski kanton, 3,3% zahtjeva je podneseno u Gradu Gračanica.

TABELA 1.

| ROJ NOVIH ZAHTJEVA PODNESENIH OD 18.09.2023. DO 30.09.2024. NA OSNOVU ZAKONA O LEGALIZACIJI OBJEKTA BESPRAVNO IZGRAĐENIH GRAĐEVINA | |
|---|------------|
| Zahtjevi za naknadnu urbanističku saglasnost | 186 |
| Zahtjevi za naknadno odobrenje za građenje | 50 |
| Zahtjevi za privremeni priključak na struju | 73 |
| Zahtjevi za privremeni priključak na vodu i kanalizaciju | 9 |
| | 318 |

U odnosu na Izvještaj iz prošle godine, u ukupnom broju podnesenih zahtjeva u Službi je na iz oblasti legalizacije objekata za 106 veći broj predmeta u rješavanju, odnosno za 50%. Također se u odnosu na prošli izvještaj može konstatovati da se broj zahtjeva za naknadnu urbanističku saglasnost povećao za 84%, a broj zahtjeva za naknadno odobrenje za građenje smanjio za 36%.

GRAFIČKA PREZENTACIJA ODNOSA BROJA PODNOSENIH ZAHTJEVA ZA PERIOD IZVJEŠTAVANJA



Iz TABELE 1. i grafičke prezentacije vidljiv je odnos broja podnesenih zahtjeva za izdavanje naknadne urbanističke saglasnosti i naknadnog odobrenja za građenje.

TABELA 2.

| TIP BESPRAVNE IZGRADNJE ZA KOJI SE TRAŽI LEGAL. | PROCENTI |
|--|----------|
| stambeni objekti | 52% |
| stambeno –poslovni objekti | 5% |
| vikend objekti | 6% |
| poslovni objekti | 10% |
| elektroenergetski objekti | 3% |
| dogradnje objekta, pomoćni objekti i odstupanja od odobrenja za građenje | 24% |

U TABELI 2. dati su procentualni pokazatelji za vrste bespravno izgrađenih građevina za koje se traži legalizacija. Više od polovine zahtjeva (52%) odnosi se na stambene objekte, 24% na dogradnje objekata, odstupanja prilikom izgradnje od odobrene veličine objekta i pomoćne objekte. Za ovaj izvještajni period 10% podnesnih zahtjeva odnosilo na poslovne objekte, a 5% na stambeno-poslovne.

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

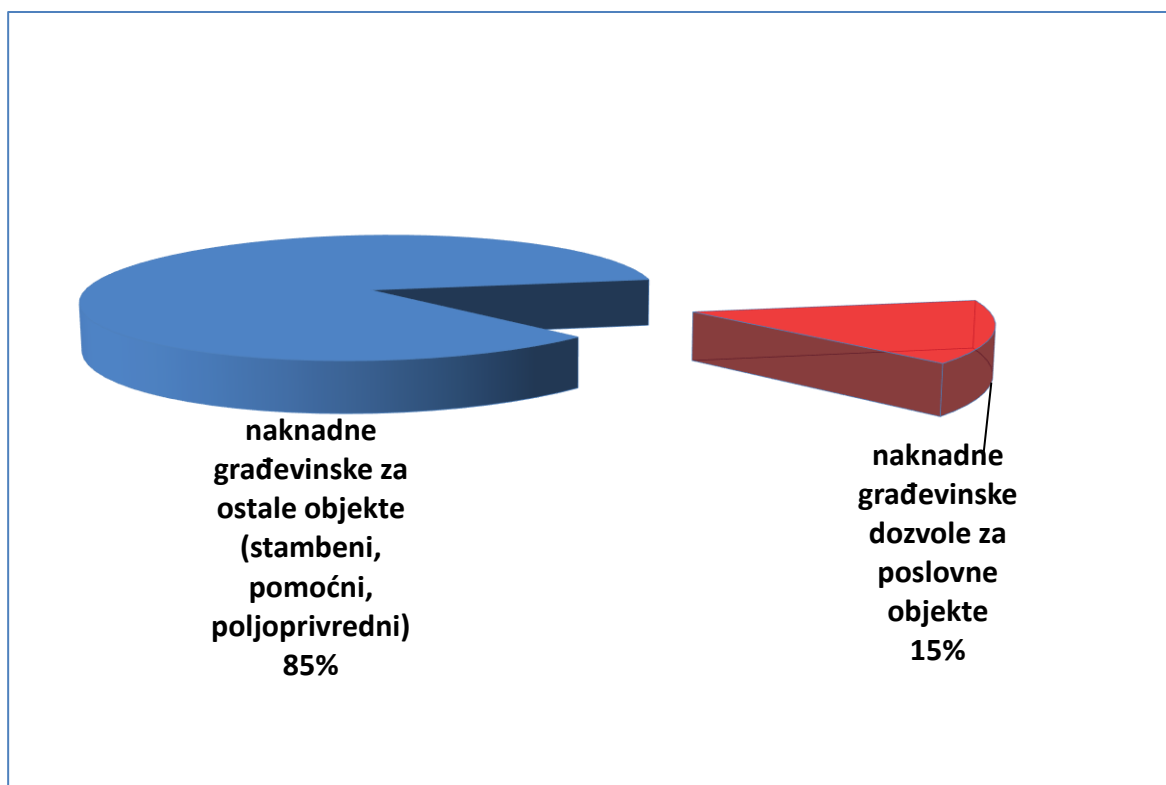


TABELA 3.

| UKUPAN BROJ PODNESENIH ZAHTJEVA NA OSNOVU ZAKONA O LEGALIZACIJI BESPRAVNO IZGRAĐENIH OBJEKATA OD STUPANJA NA SNAGU ZAKONA 20.04.2006. DO 30.09. 2024. | |
|---|-------------|
| Zahtjevi za naknadnu urbanističku saglasnost | 2032 |
| Zahtjevi za naknadno odobrenje za građenje | 943 |
| UKUPNO | 2975 |

U TABELI 3. dat je pregled ukupnog broja Službi podnesenih zahtjeva za naknadnu urbanističku suglasnost i naknadno odobrenje za građenje od 20.04.2006. godine, datuma stupanja na snagu zakona, do datuma kad su obrađeni podaci za sačinjavanje izvještaja 30.09.2024. godine.

Stvarno legalizavani objekti su oni za koje je probavljeno naknadno odobrenje za građenje. Iz TABELA 3 je vidljivo da je u ukupnom broju podnesenih zahtjeva (od 2006. godine do sačinjavanja ove informacije) broj zahtjeva za naknadnu urbanističku saglasnost znatno veći od broja zahtjeva za naknadno odobrenje za građenje koji čini 31,7 % od ukupnog broja podnesenih zahtjeva, manje od 1/3.

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 broju podnesenih zahtjeva, načinu njihovog rješavanja i o problematici primjene Zakona o legalizaciji.

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.
- Zakonodavac je samo djelimično pretpostavio problematiku prikupljanja tražene dokumentacije. Ostavljena zakonska mogućnost da dopunu predmeta izvrše u roku od šest mjeseci od dana njegovog podnošenja podnosiocima zahtjeva često je kratka.

Nadležna gradska Služba kontinuirano informiše građane 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 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 je razlog stalnog traženja i insistiranja investitora da se rješavanje njihovog zahtjeva ubrza, jer ne mogu objekat koji su izgradili priključiti na električnu mrežu i vodovod. Međutim, Zakonom o legalizaciji je omogućeno 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.“

Vlasnik (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 73 potvrde-uvjerenja za priključak na električnu i 9 na vodovodnu mrežu za bespravno izgrađene objekte.

6. ZAKLJUČCI

Ukupan broj podnesenih zahtjeva veći je za 50% nego u prethodnom izvještajnom periodu. Nakon izdavanja naknadnog odobrenja za građenje i pravosnažnosti tog rješenja, bespravno izgrađeni objekat postaje legalan. Podaci pokazuju da se broj potpuno završenih postupaka legalizacije sporo povećava. I dalje je znatno manji broj podnesenih zahtjeva za naknadno odobrenje za građenje u odnosu na broj zahtjeva podnesen za naknadnu urbanističku suglasnost 31,7% naspram 68,3%.

Projekat harmonizacije katastarskih i zemljišnoknjižnih podataka, koji se u Gradu Gračanica implementira od 2014. godine, pospješio je rješavanje zahtjeva za legalizaciju jer je ubrzao rješavanje vlasništva na zemljištu (pitanje grunta kao uslov za izdavanje naknadnog odobrenja za građenje. Vlasnici nekretnina su, zahvaljujući ovom projektu, bez skupih i dugotrajnih sudskih postupaka, „očistili grunt“, odnosno riješili pitanje vlasništva.

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 i legalizaciju objekata na novim područjima grada.

Bespravna izgradnja na području grada Gračanica i dalje je prisutna, a to potvrđuje broj zahtjeva za legalizaciju podnesenih u izvještajnom periodu, kao i novi ortofoto snimak Federacije BiH iz 2022. godini. Većina ovih zahtjeva odnosi se na bespravne objekte izgrađene u periodu 2018.- 2022. godina. Slaba finansijska moć stanovništva utiče da vlasnici sredstva prvo investiraju u izgradnju objekta, a ne u dokumentaciju potrebnu za njegovu izgradnju.

Na području grada Gračanica radi se o pojedinačnim slučajevima bespravne izgradnje

U ovoj informaciji već je napisano da je zakonski rok za podnošenje zahtjeva za naknadnu urbanističku suglasnost do 31. decembra 2024. godine, legalizacija bespravno izgrađene građevine može se vršiti za građevinu koja se nalazi na ortofoto snimku Federacije BiH iz 2022. godine koji je za sve građane vidljiv na web portalu <https://www.katastar.ba/geoportala/preglednik/>.

Kad govorimo o pravnoj regulativi za izgradnju objekata već 18 godina u Tuzlanskom kantonu su na snazi dva zakona: Zakon o prostornom uređenju i građenju i Zakon o uslovima i postupku legalizacije bespravno izgrađenih građevina. Bespravna izgradnja je jedan od problema za čije smanjenje treba tražiti odgovore, ali je jednostavno nešto krivo i nepravedno prema onima koji su gradili prema Zakonu i u skladu s prostornim planiranjem, a tako i prema okolišu.