

UR-01/033-01/09

IZVJEŠTAJ REVIZIJE UČINKA

**Upravljanje vremenom u procesu eksproprijacije nekretnina
pri izgradnji dionica autoceste na Koridoru Vc**

Oktober 2009.godine



Upravljanje vremenom u procesu eksproprijacije nekretnina pri izgradnji dionica autoceste na Koridoru Vc

Ured za reviziju institucija u Federaciji BiH proveo je reviziju učinka na temu: „Upravljanje vremenom u procesu eksproprijacije nekretnina pri izgradnji dionica autoceste na Koridoru Vc“.

Prema Zakonu o reviziji institucija u Federacije BiH (Službene novine FBiH broj 22/06) revizija učinka obuhvata:

- „reviziju ekonomičnosti upravnih aktivnosti sukladno značenju upravnih načela i prakse te politikama uprave;

- reviziju uspješnosti korištenja ljudskih, finansijskih i drugih resursa, uključujući ispitivanje informacijskih sustava, mjera uspjeha te kontrolnih i drugih postupaka kod jedinice kod koje se obavlja revizija radi otklanjanja uočenih nedostataka i

- reviziju djelotvornosti uspjeha u odnosu na postignute ciljeve jedinice kod koje se obavlja revizija, te reviziju ostvarenih aktivnosti u usporedbi sa namjeravanim“.

Revizijom su obuhvaćene nadležne institucije koje su na bilo koji način uključene u postupak eksproprijacije. Na razini Federacije to su: Federalno ministarstvo prometa i komunikacija, Federalna direkcija za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta, Javno poduzeće Direkcija cesta Federacije, Federalna uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove. Na lokalnom nivou revizijom su obuhvaćene općine Vogošća, Ilijaš, Visoko i Kakanj.

Ispitivanjem je obuhvaćeno provođenje postupka eksproprijacije s aspekta upravljanja vremenom.

Provođenjem ove revizije, revizijski tim je došao do određenih nalaza koji su prezentirani predstavnicima nadležnih institucija. Prezentiranjem nalaza na fokusnoj grupi i dostavljanjem Nacrta izvještaja, Ured za reviziju institucija u FBiH je u skladu sa odredbama Zakona o reviziji institucija u Federaciji BiH, omogućio nadležnim institucijama da daju svoje komentare i primjedbe na nalaze revizije. Nakon izražavanja stavova subjekata na Nacrt izvještaja, sačinjeno je Konačan izvještaj revizije učinka.

Konačan izvještaj je u skladu s članom 14. i članom 16. stav 5. Zakona o reviziji institucija u Federaciji BiH dostavljen subjektima koji su obuhvaćeni revizijom, Parlamentu Federacije BiH, Predsjednici Federacije BiH i Vladi Federacije BiH.

U Izvještaju su navedene i preporuke koje su upućene institucijama koje učestvuju u postupku eksproprijacije, a u cilju postizanja efikasnosti i transparentnosti cjelokupnog procesa.

Reviziju je obavio revizijski tim u sastavu: Vildana Džaferović, vođa tima i Ana Krajina, član tima.

Zamjenik generalnog revizora

Branko Kolobarić, dipl.oec.

Generalni revizor

Dr.sc.Ibrahim Okanović, dipl. oec.



SADRŽAJ

REZIME	1
NALAZI REVIZIJE	1
ZAKLJUČCI	2
PREPORUKE	2
1 UVOD	3
1.1 Pozadina	3
1.2 Svrha revizije i revizijska pitanja	3
1.3 Kriteriji revizije	4
1.4 Obim, ograničenja i metode	4
1.5 Struktura izvještaja	6
2 PREDMET I OBLAST REVIZIJE	7
2.1 Regulisanje postupka eksproprijacije	7
2.1.1 Stari Zakon o eksproprijaciji	7
2.1.2 Razlike između starog i novog Zakona o eksproprijaciji	8
2.1.3 Ograničenja po Zakonu o upravnom postupku	8
2.2 Procedure eksproprijacije	8
2.2.1 Odluka o proglašenju općeg interesa	9
2.2.2 Provođenje postupka eksproprijacije	9
2.2.3 Žalba na rješenje o eksproprijaciji	10
2.2.4 Sporazum o naknadi za ekspropisanu nekretninu	10
3 POSTUPAK DONOŠENJA RJEŠENJA O EKSPROPRIJACIJI	11
3.1 Volumen i glavne karakteristike postupka eksproprijacije	11
3.2 Aktivnosti na federalnom nivou	12
3.2.1 Planiranje i priprema izgradnje autoceste	12
3.2.2 Proglašenje općeg interesa i planiranje sredstava za eksproprijaciju	13
3.2.3 Pokušaj sporazumnog rješavanja prenosa prava vlasništva	13
3.3 Aktivnosti na lokalnom nivou	15
3.3.1 Ukupan broj rješenja o eksproprijaciji u posmatranom periodu	15
3.3.2 Lokalne procedure	16
3.3.3 Troškovi provođenja postupka eksproprijacije	18
3.3.4 Formiranje komisije	19
3.3.5 Rad komisije	20
3.3.6 Rješenje o eksproprijaciji	21
3.4 Žalba na rješenje	21
3.4.1 Rokovi žalbenog postupka	21
3.4.2 Rješenja drugostepenog organa	22
3.5 Sporazum o naknadi	22
3.5.1 Tržišna cijena	22
3.5.2 Ulazak u posjed nekretnine po isplati naknade	23
4 ZAKLJUČCI	24
4.1 Procedure eksproprijacije nisu blagovremene niti efikasne	24
4.1.1 Neadekvatna podjela odgovornosti rezultira neefikasnim procedurama	25
4.1.2 Neriješena pitanja vlasništva nad predmetnim zemljištem onemogućavaju sklapanje sporazuma o prijenosu vlasništva	25
4.1.3 Nedostatak transparentnosti i nadzora onemogućava razvoj sistema	25
4.2 Djelimična poboljšanja na osnovu preduzetih mjera	26
4.2.1 Novi Zakon o eksproprijaciji iz 2007. godine nije donio poboljšanja	26
4.2.2 Djelimična poboljšanja kroz izmjene Zakona o eksproprijaciji	26
5 PREPORUKE	27
DODACI	28
Dodatak br. 1	29
Dodatak broj 2	31
Dodatak broj 3	32
Dodatak broj 4	33
Dodatak broj 5	34
Dodatak broj 6	36
Dodatak broj 7	38
REFERENCE	39



REZIME

Ured za reviziju institucija u Federaciji BiH proveo je reviziju učinka na temu: „Upravljanje vremenom u procesu eksproprijacije nekretnina pri izgradnji dionica autoceste na Koridoru Vc“. Revizija je bila motivirana indikacijom da je postupak eksproprijacije vezan za izgradnju autoceste na Koridoru Vc često dugotrajniji od vremenskog roka propisanog zakonom. Čak postoje naznake da se situacija zakomplikovala donošenjem novog Zakona o eksproprijaciji čiji je cilj bio da se postupak ubrza i približi međunarodnim standardima.

Revizijski tim fokusirao se na posmatranje toka postupka eksproprijacije koji je proveden radi izgradnje dionica autoceste na Koridoru Vc kao i na probleme nastale primjenom Zakona o eksproprijaciji koji je stupio na snagu 2007. godine. Cilj revizije je da se na osnovu provedenog ispitivanja procijeni da li je proces eksproprijacije vezan za izgradnju autoceste na Koridoru Vc u Federaciji Bosne i Hercegovine efikasan, blagovremen i da li su poduzete aktivnosti usmjerene na poboljšanje postupka. U tu svrhu bilo je potrebno odgovoriti na revizijska pitanja koja se odnose kako na same procedure eksproprijacije tako i na postupke i inicijativu odgovornih za ubrzanje i poboljšanje ovoga procesa.

NALAZI REVIZIJE

Neefikasnost procesa eksproprijacije kao i pokušaj rješavanja ovoga problema ogleda se u sljedećim nalazima:

- na federalnom nivou

- nisu usvojeni osnovni dokumenti za planiranje izgradnje autocesta, a sredstva za eksproprijaciju ne planiraju se posebno,
- elaborat o eksproprijaciji ne sadrži sve zakonom propisane podatke,
- iako se na nivou Federacije utvrđuje način provođenja postupka eksproprijacije i snose troškovi provođenja postupka, Federacija nema mehanizme upravljanja postupkom eksproprijacije,
- nema utvrđenih kriterija i procedura za finansiranje naknada komisijama kao ni za broj članova i strukturu općinske komisije,
- primjena novog instituta pokušaja sporazuma o prenosu vlasništva ne daje očekivane rezultate, umjesto da proces eksproprijacije bude efikasniji isti je još više usporen,
- zakonska novina u smislu ulaska u posjed po isplati naknade rezultirala je enormnim povećanjem broja odluka Vlade Federacije o prijevremenom ulasku u posjed,
- način utvrđivanja tržišne cijene nije izmjenjen u odnosu na ranije utvrđivanje pravične naknade.

- na lokalnom nivou

- velike su varijacije u broju predmeta eksproprijacije u općinama u zavisnosti da li se vrši eksproprijacija za potrebe federalnog ili lokalnog nivoa,
- veliki broj predmeta eksproprijacije na dionicama autoceste utiče na radno opterećenje uposlenika općine,
- nije ispoštovan zakonski rok od 15 dana za donošenje rješenja o eksproprijaciji, a primjetne su i velike oscilacije između općina u vremenu trajanja postupka,
- u pojedinim općinama je konstatirano dugo čekanje na formiranje komisije kao i izražen procent složenih predmeta što sve utiče i na efikasnost kompletnog postupka,



ZAKLJUČCI

Na osnovu nalaza i argumenata vezanih za postavljena revizijska pitanja Ured za reviziju može izvući sljedeće zaključke:

- Procedure eksproprijacije nisu blagovremene niti efikasne
- Poduzete mjere na poboljšanju sistema nisu dale očekivane rezultate.

PREPORUKE

Na osnovu revizijskih nalaza i zaključaka, a kako bismo dobili održiva i dugoročna adekvatna rješenja za postupak eksproprijacije pri izgradnji infrastrukture od federalnog značaja Ured za reviziju smatra da je potrebno izvršiti određene kratkoročne i dugoročne izmjene.

U kratkoročnom smislu, neophodno je da:

- Federalno ministarstvo prometa i komunikacija sveobuhvatnije planira aktivnosti u postupku eksproprijacije na federalnom nivou kako bi se obezbjedile potrebne informacije za buduće postupke eksproprijacije.
- Korisnik eksproprijacije prati informacije o kretanju cijena na tržištu nekretnina kako bi se na osnovu toga obezbjedile realne i fer ponude vlasnicima zemljišta pri pokušaju sporazuma o prijenosu vlasništva.
- Akteri u postupku eksproprijacije osiguraju razmjenu informacija o troškovima kako bi se postigla efikasnost u procedurama.
- Akteri u postupku eksproprijacije unaprijede međusobnu razmjenu informacija, kako bi se podstakla evaluacija, transparentnost i razvoj sistema eksproprijacije.

U dugoročnom smislu, neophodno je da:

- Federalno ministarstvo prometa i komunikacija obezbjediti korisniku eksproprijacije da rješava složene slučajeve, uključujući i pitanja vlasništva.
- Korisnik eksproprijacije, nakon neuspješnog pokušaja sporazuma o prenosu vlasništva sa vlasnikom nekretnine sporni predmet prosljedi na rješavanje nadležnom sudu, a kako bi se donijela odluka za ovakve slučajeve i time obezbjedila praksa za budućnost.
- Korisnik eksproprijacije poduzme sve neophodne aktivnosti za potpunu primjenu instituta sporazumnog prenosa prava vlasništva kako bi se u konačnosti prekinulo s općinskim procedurama eksproprijacije vezanim za potrebe izgradnje infrastrukturnih objekata od značaja za Federaciju jer su se pokazale neefikasne, neefektivne i skupe.

1 UVOD

1.1 Pozadina

Nakon završetka rata, preduslov razvoja zemlje je bila obnova razrušene infrastrukture uključujući i ceste. Do 1992. godine u BiH nije bio izgrađen ni jedan kilometar autoceste, niti je postojala projektna dokumentacija za izgradnju iste. Tek početkom 2000. godine pokrenute su aktivnosti na izgradnji bolje infrastrukture, kojom bi se ubrzao privredni razvoj kako Federacije tako i Bosne i Hercegovine u cjelini.

Autocesta na Paneuropskom Koridoru Vc³ jedan je od najznačajnijih infrastrukturnih projekata za Bosnu i Hercegovinu. Autocesta spaja Budimpeštu u Mađarskoj sa Jadranskim morem u hrvatskoj luci Ploče. Najduža dionica (340km) ovog koridora prolazi kroz Bosnu i Hercegovinu i opće je mišljenje da je to cesta koja će biti instrument razvoja zemlje. Izgradnja autoceste se smatra ključnim pokretačem ekonomskih i društvenih aktivnosti i omogućit će pridruživanje Bosne i Hercegovine glavnoj evropskoj komunikacijskoj mreži.

Opredjeljenost Vlade FBiH⁴ da izgradi autocestu na Koridoru 5c manifestovala se kroz usvajanje posebnih odluka o proglašenju javnog interesa za svaku dionicu tokom perioda od 2001- 2008. godine. U tom periodu izgrađeno je manje od 10 posto ukupne dužine autoceste, uglavnom na dionici Sarajevo – Zenica.

Izgradnja autoceste traje duže nego što se očekivalo. Ovo je djelimično posljedica finansijskih i drugih ograničenja, ali i dugotrajnog i komplikovanog postupka eksproprijacije. Pitanje dugotrajnog postupka eksproprijacije – kao preduslova za izgradnju cesta – postaje još očitije kada je u pitanju izgradnja kompleksnijih cesta. Očigledno je da će svako odgađanje procesa izgradnje imati negativan, i to ne isključivo ekonomski, uticaj na društvo.

Ured za reviziju je uočio da je postupak eksproprijacije vezan za izgradnju autoceste na Koridoru 5c često dugotrajniji od vremenskog roka propisanog zakonom. Čak postoje naznake da se situacija zakomplikovala donošenjem novog Zakona o eksproprijaciji čiji je cilj bio da se postupak ubrza i približi međunarodnim standardima.⁵

S obzirom na ranije spomenute probleme ovaj ured za reviziju je odlučio da provede reviziju učinka o postupku eksproprijacije u vezi sa izgradnjom autoceste na koridoru Vc.

1.2 Svrha revizije i revizijska pitanja

Svrha ove revizije je da procijeni da li je proces eksproprijacije vezan za izgradnju autoceste na koridoru Vc u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH) efikasan, blagovremen i da li su poduzete aktivnosti usmjerene na poboljšanje postupka. Ispitivanjem pojedinačnih postupaka eksproprijacije biće moguće utvrditi probleme koji stvaraju uska grla kao i više odnosno manje efikasne prakse. Biće moguće procijeniti da li postojeći sistem eksproprijacije (propisi, organizacija, itd) je pogodan za upravljanje kod velikih i kompleksnih infrastrukturnih objekata.

Glavna revizijska pitanja su:

- Da li je postupak eksproprijacije vezan za izgradnju autoceste na Koridoru Vc blagovremen i efikasan ,a ako nije , koje su najveće prepreke?
- Da li su nadležne vlasti pokrenule inicijativu za ubrzavanje postupka i da li je Zakon o eksproprijaciji koji je usvojen 2007. godine doprinijeo poboljšanju situacije?

³ Osnovni podaci o Koridoru Vc prikazani su u Dodatku broj 1

⁴ Opredjeljenost Vlade FBiH prikazana u Dodatku broj 2

⁵ Zakon o eksproprijaciji (Službene novine FBiH 70/07)

1.3 Kriteriji revizije

Revizijski tim je proučio sistem eksproprijacije kod izgradnje autocesti, uključujući samu postavku organizacije sistema, kao i njegovu logiku usmjerenu na efikasnu implementaciju.

Korisnici eksproprijacije bi trebali imati najkraće moguće vrijeme procesiranja i podršku od strane kompetentnih institucija koje učestvuju u procesu eksproprijacije na federalnom i lokalnom nivou. Proces eksproprijacije bi se trebao dobro planirati i biti transparentan, što je odgovornost relevantnih institucija na federalnom i lokalnom nivou.

Jedan kriterij procjene i određivanja efikasnosti je mjereno i procjenjeno radno vrijeme koje je korišteno za procedure u procesiranju predmeta eksproprijacije.

Drugi kriterij su aktivnosti poduzete od strane kompetentnih institucija u cilju efikasnog obavljanja procedura eksproprijacije i aktivnosti.

1.4 Obim, ograničenja i metode

Revizija obuhvata postupke eksproprijacije za potrebe izgradnje autoceste na Koridoru Vc u periodu 2001–2008. godina. Ona obuhvata aktivnosti i centralne i lokalnih vlasti četiri uključene općine, na dionicama autoceste za koje je postupak eksproprijacije završen po Zakonu o eksproprijaciji iz 1987. godine (u daljem tekstu stari Zakon).

Krajem 2007. godine je usvojen novi Zakon o eksproprijaciji (u daljem tekstu novi Zakon)⁶. Iako kratak period implementacije Zakona predstavlja ograničavajući faktor za davanje precizne procjene efekata kod primjene ipak smo smatrali važnim da razmotrimo učinak novog zakona i u ovoj ranoj fazi. Zbog malog broja predmeta eksproprijacije u periodu od novembra 2007. godine (kada je novi Zakon stupio na snagu) do kraja 2008. godine odlučili smo da u poglavljima koja se odnose na primjenu novog Zakona revizijski period proširimo i na 2009. godinu kako bismo kvalitetnije prikazali primjenu novog Zakona i probleme vezane za isti.

Ova revizija obuhvata četiri općine: Vogošća, Ilijaš, Visoko i Kakanj, u kojima su završeni postupci eksproprijacije za dionice autoceste na Koridoru Vc. Provedeno je ukupno 1.057 postupaka eksproprijacije i isto toliko doneseno rješenja o eksproprijacije nekretnina tokom ovog perioda. Za bliže ispitivanje odabran je manji stratifikacijski uzorak (od 59 predmeta odnosno 5, 6 % ukupnog broja). Ideja je bila da se obrade predmeti sa svih dionica i uz dobru zastupljenost svih općina. Bio je primjenjen sistematični pristup: uglavnom su odabirani prvi i posljednji predmeti za svih sedam podnesenih prijedlog za eksproprijaciju, a revidirani predmeti su izabrani metodom slučajnog uzorka.

Cilj je bio da se da realistična slika stvarnog stanja i pruže indikacije o eventualnoj potrebi za poduzimanjem aktivnosti. Potrebno je napomenuti da su predstavnici općina izjavili da uzorak i prikupljeni podaci na realističan način predstavljaju stvarno stanje.

Istraživanje je obuhvatilo upravljanje vremenom za cjelokupni postupak eksproprijacije – od momenta donošenja odluke o objavljivanju općeg interesa od strane Vlade FBiH, podnošenja prijedloga za eksproprijaciju, uspostavljanja komisija, rada na terenu, izdavanja rješenja, žalbi na donesena rješenja i sporazuma o naknadi. Ono obuhvata i saradnju između različitih nivoa izvršne vlasti i učesnika u procesu eksproprijacije.

⁶ Iako je stupio na snagu prije nepune dvije godine, novi Zakon je već u fazi izmjene. Naime, nakon dostavljanja Nacrta ovog izvještaja nadležnim institucijama, iste su odmah pristupile izmjenama Zakona, a u skladu sa zaključcima i preporukama navedenim u Nacrtu. Izmjene Zakona o eksproprijaciji su već u parlamentarnoj proceduri te procjenjujemo da bi do usvajanja istih moglo doći krajem oktobra 2009. godine

Tokom provođenja ove revizije je prikupljen i analiziran značajan broj podataka iz sljedećih institucija:

- Federalno ministarstvo prometa i komunikacija
- Federalna direkcija za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta
- Javno poduzeće Direkcija cesta Federacije
- Federalna uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove
- općine Vogošća, Ilijaš, Visoko, Kakanj i Novi Grad Sarajevo
- općinski sudovi u Sarajevu i Visokom

Kako bi se ispitala efikasnost postupka eksproprijacije, prikupljeni su sljedeći podaci vezani za :

- ukupno vrijeme od dostavljanja prijedloga općini do momenta donošenja rješenja o eksproprijaciji,⁷
- broj predmeta, broj uzetih uzoraka i troškovi eksproprijacije,⁸
- korelacija između trajanja određenih faza u postupku eksproprijacije⁹ i različitih iskustava iz općina.

Obavljen je i izvjestan broj intervjua na različitim nivoima:

- razgovori na federalnom nivou (ministar i uposlenici ministarstva, direktori i uposlenici Federalne direkcija za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta i Javnog poduzeća Direkcija cesta Federacije, Federalne uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove) koji su se odnosili na procedure planiranja, donošenje odluke o općem interesu, žalbeni postupak, primjena novog Zakona;
- razgovori na općinskom nivou (načelnici, rukovodioci i uposlenici imovinsko-pravnih službi) vezani za formiranje komisije, rad komisije, donošenje rješenja i sporazume o naknadi;
- razgovori vođeni u općinskim sudovima (sudija nadležan za vođenje postupka) vezani za donošenje poravnjanja o naknadi u vanparničnom postupku;
- i drugi među kojima su bili i vlasnici zemljišta, stručnjaci, projektanti i izvođači radova na izgradnji dionica i druge osobe sa kojima smo razmjenjivali mišljenje vezane za provođenje postupaka eksproprijacije i probleme sa kojima se susreću u ovoj oblasti.

Pored gore navedenog proučavana je i druga relevantna literatura. Informacije su prikupljane sa web stranica, iz novina, naučnih članaka, itd. Osim navedenih izvora, ovaj revizijski tim je učestvovao na diskusijama okruglih stolova sa stručnjacima i zainteresovanim stranama kada se vodila rasprava o primjeni i problemima kod primjene novog Zakona o eksproprijaciji.

Analizirana je slijedeća dokumentacija: odluke o proglašenju općeg interesa, prijedlozi za eksproprijaciju, odluke o imenovanju komisija, zapisnici sa lica mjesta, nalazi vještaka, rješenja o eksproprijaciji, žalbe (ukoliko su podnesene), rješenja drugostepenog organa, sporazumi o naknadi ekspropisane nekretnine i zahtjevi za uknjižbu u zemljišnim knjigama. Pored toga, uzimani su i pregledani elaborati o eksproprijaciji, planovi rada, izvještaji, pravilnici itd.

Po završetku glavne studije organizovali smo sastanak sa fokus grupom koju su sačinjavali predstavnici svih revidiranih klijenata. Na taj način revizijski tim testirao je pouzdanost i konzistentnost prikupljenih podataka.

⁷ Detaljniji podaci su prikazani u Dodatku broj 4

⁸ Detaljniji podaci su prikazani u Dodatak broj 3.

⁹ Detaljniji podaci su prikazani u Dodacima broj 5 i 6



1.5 Struktura izvještaja

Uvodno poglavlje daje objašnjenja i razloge zbog kojih je Ured za reviziju institucija u FBiH odlučio provesti ovu reviziju učinka. U njemu su takođe predstavljena revizijska pitanja koja su bila osnov provedene revizije kao i obim, ograničenja i metodologija rada na osnovu kojih je kreiran preostali dio ovog izvještaja kako slijedi:

- Poglavlje 2. posvećeno je opisivanju područja i predmeta ove revizije uključujući propise i procedure na federalnom i općinskom nivou;
- U poglavlju 3. predstavljeni su nalazi vezani uz dva glavna revizorska pitanja koja se tiču efikasnosti procedura eksproprijacije i aktivnosti poduzetih od strane nadležnih organa sa ciljem ubrzavanja procedura;
- U poglavlju 4. prezentirani su zaključci revizije koji proističu iz datih nalaza;
- Poglavlje 5. čine preporuke date na osnovu prezentiranih zaključaka koje mogu dovesti do poboljšanja u revidiranoj oblasti

2 PREDMET I OBLAST REVIZIJE

Eksproprijacija je oduzimanje ili ograničenje prava vlasništva na nekretninama za izgradnju kapaciteta od javnog interesa. To podrazumijeva oduzimanje nekretnine mimo volje vlasnika, uz naknadu. Proces eksproprijacije je po zakonu hitan, a pored toga, kod izgradnje infrastrukture ovaj postupak je i prioritetan. Vlada Federacije BiH je nositelj izgradnje svih velikih infrastrukturnih projekata koji rezultiraju provođenjem postupka eksproprijacije za velike zemljišne površine.

2.1 Regulisanje postupka eksproprijacije

Federalno ministarstvo prometa i komunikacija u suradnji s Federalnom geodetskom upravom kroz zakonsku regulativu kreira sistem eksproprijacije.

Postupak eksproprijacije je regulisan specijalnim Zakonom o eksproprijaciji. Zakon o eksproprijaciji reguliše provođenje eksproprijacije, definiše u kojoj mjeri i koji koraci se provode na federalnom, a koji na lokalnom nivou. U 2007. godini usvojen je novi Zakon o eksproprijaciji. Njim je stavljen van snage prethodni Zakon o eksproprijaciji iz 1987. godine. Međutim, novi zakon je unio izvjesne promjene koje se odnose na period prije i poslije provođenja postupka eksproprijacije na lokalnom nivou. Nije donio nikakve promjene u postupku eksproprijacije koje se primjenjuju na lokalnom nivou. Informacije koje su vezane za stari i novi Zakon o eksproprijaciji su uključene u Glavnu studiju.

Organi vlasti u svom radu u upravnim postupcima primjenjuju Zakon o upravnom postupku Federacije BiH pa tako i kod provođenja postupka eksproprijacije.

2.1.1 Stari Zakon o eksproprijaciji

Starim zakonom su regulirane procedure u postupku eksproprijacije kako za federalni tako i za općinski nivo. Na federalnom nivou postupak eksproprijacije započinje tako što resorno ministarstvo Vladi Federacije podnosi prijedlog za proglašenje općeg interesa. Na osnovu istog Vlada Federacije proglašava opći interes te imenuje korisnika eksproprijacije i zadužuje nadležna ministarstva za njenu implementaciju. Nakon donošenja odluke o općem interesu korisnik eksproprijacije općini podnosi prijedlog za eksproprijaciju čime počinje procedura na lokalnom nivou. Jedino što federalni nivo još može poduzeti u zaštiti općeg interesa je odluka o hitnom ulasku u posjed. Ovu odluku donosi Vlada Federacije na zahtjev korisnika eksproprijacije u izuzetnim slučajevima i to nakon što lokalni nivo donese rješenje o eksproprijaciji.

Nadležnost za provođenja postupka eksproprijacije ima isključivo općina na čijem području se nalazi nekretnina koja se ekspropriše. Da bi se mogao provesti postupak eksproprijacije na općinskom nivou potrebno je prije svega formirati komisiju koja provodi aktivnosti nakon kojih se donosi rješenje o eksproprijaciji (tok postupka će biti detaljnije opisan u poglavlju Procedure eksproprijacije).

Na doneseno rješenje o eksproprijaciji korisnik eksproprijacije i vlasnik nekretnine imaju pravo žalbe koju rješava drugostepeni organ na federalnom nivou. Po okončanju žalbenog postupka rješenje postaje pravosnažno.

Budući da je u procedurama koje slijede (ulazak u posjed i isplata naknade vlasniku) po pravosnažnosti rješenja došlo do izmjena iste će biti opisane u narednom poglavlju.

2.1.2 Razlike između starog i novog Zakona o eksproprijaciji

Prije svega novi Zakon o eksproprijaciji naglašava prioritet postupka eksproprijacije koji je povezan s izgradnjom komunikacijske infrastrukture. Namjera ove novine je što brže okončanje postupka eksproprijacije pri izgradnji velikih infrastrukturnih objekata kao što je i autocesta.

Da bi se pojednostavila i ubrzala procedura, jedna od intencija novog Zakona je bila da se izbjegne potreba provođenja postupka eksproprijacije na lokalnom nivou i da se sve završi na nivou Federacije. U tom cilju je uveden institut sporazumnog rješavanja sticanja prava vlasništva. To znači da korisnik eksproprijacije mora pokušati da postigne sporazum sa vlasnikom nekretnine o prenosu vlasništva.¹⁰ Ovu aktivnost korisnik eksproprijacije pokreće po donošenju odluke o proglašenju općeg interesa. Ukoliko pokušaj sporazuma uspije postupak eksproprijacije na lokalnom nivou se ne provodi. U suprotnom korisnik eksproprijacije mora podnijeti prijedlog za eksproprijaciju općini.

Slijedeća novina u Zakonu je jača zaštita vlasnika nekretnine koja se obezbjeđuje putem dva principa. Prvi princip se odnosi na isplatu naknade vlasniku nekretnine odnosno propisuje da isplata treba da odgovara tržišnoj vrijednosti¹¹. Ukratko, vlasniku nekretnine bi trebala biti isplaćena tržišna vrijednost izražena u cijeni koja se u to vrijeme i na tom području postiže na osnovu ponude i potražnje. Ovo predstavlja promjenu u odnosu na stari Zakon koji je favorizirao princip pravične naknade.

Drugi princip se odnosi na ulazak u posjed nekretnine. Korisnik eksproprijacije stiče pravo posjeda na nekretnini i mogućnost da izvodi radove na istoj tek po isplati naknade vlasniku nekretnine dok je ranije mogao ući u posjed već po pravosnažnosti rješenja (bez da je izvršena isplata naknade).

2.1.3 Ograničenja po Zakonu o upravnom postupku

Procedure i rokovi vezani za donošenje svih rješenja na lokalnom nivou regulirane su Zakonom o upravnom postupku pa tako i za donošenje rješenja o eksproprijaciji. Navedenim Zakonom je propisano da nadležni organ mora donijeti rješenje i dostaviti ga stranci što je prije moguće, a najkasnije u roku od 30 dana od podnošenja prijedloga. U slučajevima kada je posebnim propisom regulisana hitnost postupka, vremenski period se skraćuje na 15 dana od prijema prijedloga.¹² Budući da Zakon o eksproprijaciji propisuje hitnost postupka, znači da se rok od 15 dana primjenjuje i na donošenje rješenja o eksproprijaciji.

2.2 Procedure eksproprijacije

Izgradnja velikih infrastrukturnih objekata je od značaja za Federaciju, ali rješenje o eksproprijaciji se donosi isključivo na lokalnom nivou. Iako se glavni dio postupka eksproprijacije odvija u općinama i federalna ministarstva i direkcije su uključene u sistem eksproprijacije.

Postupak eksproprijacije se može podijeliti na slijedeća četiri dijela:

- Odluka o proglašenju općeg interesa
- Provođenje postupka eksproprijacije
- Žalba na rješenja o eksproprijaciji
- Sporazum o naknadi za ekspropisanu nekretninu

¹⁰ Zakon o eksproprijaciji, član 23.

¹¹ Zakon o eksproprijaciji, član 46. stav 2

¹² Zakon o upravnom postupku (Službene novine FBiH, broj 2/98 i 48/99), član 216.

2.2.1 Odluka o proglašenju općeg interesa

Federalno ministarstvo prometa i komunikacija je krovna institucija u oblasti prometa i komunikacija u Federaciji i kao takvo vrši dugoročno planiranje izgradnje infrastrukture. Pod okriljem ovog ministarstva su dvije direkcije za ceste (odvojene direkcije za magistralne i autoceste) putem kojih Ministarstvo konkretizira donesene planove. Između ostalih poslova ove dvije direkcije su u posmatranom periodu odlukama Vlade Federacije zadužene i za postupak eksproprijacije.

Javno preduzeće Direkcija cesta FBiH nadležno je za magistralne ceste i dužno je da osigura materijalne i druge uslove za održavanje, zaštitu, rekonstrukciju, izgradnju i upravljanje magistralnim cestama. U nadležnosti ove Direkcije po Zakonu o cestama bila je i izgradnja dionica autoceste na Koridoru Vc koja prestaje osnivanjem Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta u junu 2006. godine (u daljem tekstu Direkcija autocesta). Direkcija autocesta treba da osigurava uslove za izgradnju autocesta, uključujući pripreme za eksproprijaciju (izrada idejnog projekta i elaborata o eksproprijaciji) i planiranje sredstava za izgradnju dionica autoceste, pripremu odluke o proglašenju općeg interesa i sve što je potrebno za dalju izgradnju autocesta u Federaciji BiH.

Osnovi dokument za pripremu i provođenje postupka eksproprijacije je elaborat o eksproprijaciji. Elaborat o eksproprijaciji sadrži „geodetsko-katastarski plan područja eksproprijacije, podatke o nekretninama za koje se predlaže utvrđivanje općeg interesa, procjenu vrijednosti nekretnina, cilj eksproprijacije i druge podatke za utvrđivanje javnog interesa.“¹³ Svrha elaborata je da svi podaci vezani za predstojeću eksproprijaciju budu sumirani na jednom mjestu kako bi se mogla donijeti odluka o općem interesu, planirati sredstva i izvršiti postupak eksproprijacije.

Odluka o proglašenju općeg interesa je preduslov za povodenje postupka eksproprijacije. Ovu odluku donosi Vlada Federacije. Navedenom odlukom se proglašava opći interes, određuje korisnik eksproprijacije i zadužuju resorna ministarstva za nadzor nad provođenjem te odluke.

U skladu sa novim Zakonom, nakon proglašavanja općeg interesa korisnik eksproprijacije mora pokušati sklopiti sporazum o prijenosu prava vlasništva s vlasnikom nekretnine. Kao polazni dokument za pokušaj sporazuma koristi se elaborat o eksproprijaciji, a pored toga nadležna Direkcija prikuplja dodatne informacije o vlasnicima nekretnina i o kretanju cijena nekretnina na području općine, a po potrebi angažuje i vještaka. Na osnovu prikupljenih informacija korisnik predlaže naknadu vlasniku nekretnine. Ukoliko ne uspije pokušaj sporazuma s vlasnikom nekretnine, korisnik eksproprijacije podnosi prijedlog za eksproprijaciju općini.

Korisnik eksproprijacije snosi po zakonu sve troškove koji nastanu u eksproprijaciji te u skladu s tim planira potrebna sredstva. U okviru tih sredstava su naknade vlasnicima nekretnina i troškovi vezani za provođenje postupka na lokalnom nivou. Troškovi postupka odnose se na materijalne troškove koji nastanu provođenjem postupka eksproprijacije u općini, naknadu za rad članova komisije, vještaka, privremene zastupnike, kao i dio troškova koji mogu nastati zbog izmjene trase ili drugih problema vezanih za ovaj postupak.

2.2.2 Provođenje postupka eksproprijacije

Po utvrđivanju općeg interesa, korisnik eksproprijacije podnosi prijedlog za eksproprijaciju lokalnom nivou vlasti. Nakon podnošenja prijedloga općini, načelnik općine imenuje komisiju za provođenje postupka eksproprijacije.

Komisija u skladu s podnesenim elaboratom o eksproprijaciji organizuje poslove tj. osigurava osnovne podatke o vlasniku nekretnine, zakazuje raspravu na licu mjesta, sačinjava zapisnik, ako ima potrebe i rješava prethodno pitanje.

¹³ Zakona o eksproprijaciji, član 16



Na teren odnosno na lice mjesta izlaze članovi komisije i stranke u postupku (korisnik eksproprijacije i vlasnik nekretnine). Uviđajem na terenu rukovodi predsjednik komisije odnosno voditelj postupka. Voditelj postupka ukratko informiše učesnike da je proglašen opći interes za nekretninu i da je korisnik podnio prijedlog za eksproprijaciju. Ostali članovi komisije (vještaci iz različitih oblasti) konstatuju da li stvarno stanje na terenu odgovara stanju u zemljišnim knjigama, navode tip zemljišta (kada je u pitanju zemlja) i druge relevantne podatke o nekretnini. Na osnovu zapisnika s lica mjesta i dokumentacije podnesene uz prijedlog za eksproprijaciju općinska služba donosi rješenje o eksproprijaciji. Rješenje o eksproprijaciji nekretnine ni po starom ni po novom Zakonu o eksproprijaciji ne sadrži iznos naknade. Navedeno rješenje se dostavlja strankama u postupku, a to su vlasnik nekretnine i korisnik eksproprijacije.

U postupku donošenja rješenja o eksproprijaciji dešava se da voditelj postupka mora riješiti pravo vlasništva kao prethodno pitanje. To je jedini način da se riješi problem koji se često javlja kao posljedica neažurnog stanja u zemljišnim knjigama. Dakle, kada se pri provođenju postupka eksproprijacije desi da se kao vlasnik u zemljišnim knjigama vodi jedna osoba, a stvarni je vlasnik netko drugi (nasljednik, osoba koja je kupila nekretninu, a nije istu prevela na sebe i slično) onda voditelj postupka u prisustvu vlasnika i svjedoka pristupa rješavanju prava vlasništva kao prethodnog pitanja¹⁴. Rješavanje prethodnog pitanja usložnjava postupak eksproprijacije jer voditelj postupka mora pozvati stranke, organizovati sastanak u općini i sastaviti zaključak o rješavanju prava vlasništva, a sve to zahtijeva više vremena nego postupak eksproprijacije u kojem to ne treba rješavati.

2.2.3 Žalba na rješenje o eksproprijaciji

Vlasnik nekretnine i korisnik eksproprijacije mogu uložiti žalbu u roku od 15 dana od dana prijema rješenja o eksproprijaciji. Žalbu dostavljaju prvostepenom organu (lokalni nivo vlasti) koji je donio rješenje. Prvostepeni organ ispituje je li žalba dopuštena, pravovremena i izjavljena od ovlaštene osobe. Ukoliko žalba ispunjava sve uslove ista se dostavlja Federalnoj upravi za geodetske i imovinsko-pravne poslove kao drugostepenom organu.

Rok za donošenje odluke po osnovu žalbe je 30 dana od prijema žalbe kod drugostepenog organa. Drugostepeni organ ima tri mogućnosti odlučivanja: da odbije žalbu i time potvrdi rješenje općine, da potpuno ili djelimično poništi prvostepeno rješenje ili da ga izmjeni. Donesena rješenja po žalbi drugostepeni organ dostavlja općini, koja iste dostavlja strankama u postupku.

2.2.4 Sporazum o naknadi za ekspropisanu nekretninu

Po pravomoćnosti rješenja općinski organ poziva predstavnike korisnika eksproprijacije i vlasnika nekretnine kako bi pokušali sklopiti sporazum o naknadi. Korisnik eksproprijacije nudi određenu visinu naknade koju vlasnik može, ali ne mora prihvatiti. Ukoliko vlasnik prihvati ponuđenu cijenu zaključuje se sporazum o naknadi, a ukoliko se ne postigne sporazum o naknadi, općinski organ prosljeđuje predmet nadležnom sudu. Nadležni sud u ovim slučajevima je općinski sud koji rješava u vanparničnom postupku i donosi rješenje o poravnanju.

Donošenjem novog Zakona, procedura vezana za sporazum o naknadi nije izmjenjena, ali je umjesto dosadašnje pravične naknade uvedena tržišna cijena.

Pravična naknada se bazirala na odlukama općinske komisije za procjenu vrijednosti nekretnina i nalazima vještaka. Novi zakon propisuje tržišnu vrijednost nekretnine kao nadoknadu vlasniku.

¹⁴ Prethodno pitanje se rješava prije rješavanja o glavnoj stvari što je u ovom slučaju eksproprijacija

3 POSTUPAK DONOŠENJA RJEŠENJA O EKSPROPRIJACIJI

Svrha ove revizije je da procjeni da li je postupak eksproprijacije za izgradnju dionica autoceste na Koridoru Vc u Federaciji BiH efikasan i blagovremen. Pored toga željeli smo utvrditi da li su poduzete aktivnosti na poboljšanju procedura učinkovite.

Rezultati provedenog istraživanja prikazani su u ovom poglavlju i to u pet dijelova:

- Volumen i glavne karakteristika postupka eksproprijacije u poglavlju 3.1.
- Aktivnosti na federalnom nivou u poglavlju 3.2.
- Aktivnosti na lokalnom nivou u poglavlju 3.3.
- Žalbena procedura u poglavlju 3.4.
- Sporazum o naknadi nakon pravosnažnosti rješenja o eksproprijaciji u poglavlju 3.5.

3.1 Volumen i glavne karakteristike postupka eksproprijacije

U narednoj tabeli dajemo pregled broja odluka kojima je Vlada Federacije proglasila opći interes, prijedloga za eksproprijaciju podnesenih od strane korisnika eksproprijacije i rješenja o eksproprijaciji koja su donesena na lokalnom nivou.

Tabela broj 1 - Osnovni podaci o postupcima eksproprijacije na dionicama autoceste

Federalni nivo		Općinski nivo	
Odluka o općem interesu	Prijedlog za eksproprijaciju	Rješenja o eksproprijaciji	Općina
14.02.2001	01.06.2001	58	Vogošća
	17.04.2001	203	Ilijaš
27.08.2003	02.08.2004	93	Ilijaš
	30.07.2004	178	Visoko
09.11.2005	09.03.2006	215	Visoko
14.02.2007	29.08.2007	10	Visoko
	28.08.2007	300	Kakanj
4	7	1.057	Ukupno

Iz tabele je vidljiv nesrazmjer između odluka i prijedloga na federalnom nivou s jedne strane i broja rješenja na općinskom nivou s druge strane. Broj rješenja na općinskom nivou varira i kreće se i do tristo rješenja po podnesenom prijedlogu.

Najveći broj podnesenih prijedloga za eksproprijaciju je u općini Visoko. Isti su podneseni u različitom vremenskom periodu u zavisnosti od datuma donošenja odluke o proglašenju općeg interesa. Od ukupnog broja rješenja o eksproprijaciji više od trećine je doneseno u općini Visoko dok je najmanji broj rješenja imala općina Vogošća.

Akteri u postupku eksproprijacije na federalnom nivou su: Vlada Federacije koja donosi odluku o proglašenju općeg interesa, Ministarstvo prometa i komunikacija koje vrši implementaciju i nadzor nad ovom odlukom, korisnik eksproprijacije (nadležne direkcije za ceste) koji zastupa interese Federacije u postupku te Federalna uprava za geodetske i imovinsko pravne poslove koja rješava o žalbama na osnovu općinskih rješenja.

Akteri u postupku eksproprijacije na općinskom nivou su: načelnik općine koji formira komisiju za eksproprijaciju, komisija koja provodi postupak eksproprijacije, vještaci koji daju svoje nalaze, vlasnici čije se nekretnine eksproprišu i općinski sudovi koji u vanparničnom postupku donose poravnjanja o naknadi.

Navedeni akteri u postupku eksproprijacije susreću se s tri osnovna problema, a to su:

- Problem neriješenog prava vlasništva
- Problem velikog obima posla
- Problem određivanja cijene

U narednim poglavljima ćemo obrazložiti navedene probleme kroz pregled aktivnosti koje se provode kako na federalnom, tako i na lokalnom nivou.

3.2 Aktivnosti na federalnom nivou

Aktivnosti na federalnom nivou, koje se odnose na eksproprijaciju nekretnina za izgradnju autoceste, uglavnom se mogu svrstati u tri poglavlja:

- Planiranje i priprema izgradnje autoceste
- Proglašenje općeg interesa i planiranje sredstava za eksproprijaciju
- Pokušaj sporazumnog rješavanja prenosa prava vlasništva

3.2.1 Planiranje i priprema izgradnje autoceste

Osnovni dokument za planiranje izgradnje cestovne infrastrukture je Strategija razvoja i održavanja javnih cesta¹⁵. U posmatranom periodu navedena Strategija nije donesena. Od ovlaštene osobe iz Direkcije autocesta saznali smo da je izrađena Strategija razvoja autocesta i brzih cesta u Federaciji i ista je usvojena od strane Vlade Federacije, a sada je u parlamentarnoj proceduri.¹⁶

Dokument kojim se dalje konkretizira Strategija je Prostorni plan. Napominjemo da u važećem Prostornom planu iz 1981. godine nije ucrtana kompletna trasa autoceste na Koridoru Vc¹⁷. Donošenje novog Prostornog plana Federacije¹⁸ je u toku. Imajući u vidu da je izrada Prostornog plana sveobuhvatan i dugotrajan proces Vlada je donijela Odluku o izradi Plana područja posebnih obilježja koji se donosi za područja od posebnog značaja za Federaciju. Cilj te Odluke je da se donese dokument u kome bi bila ucrtana trasa autoceste na Koridoru Vc za područje Federacije.

Na osnovu važećeg Prostornog plana nadležna direkcija za ceste kao nositelj aktivnosti pristupila je aktivnostima na planiranju i pripremi izgradnje autoceste. Godišnjim planom JP Direkcija cesta planirane su aktivnosti na izgradnji pojedinačnih dionica autoceste, a u skladu s raspoloživim sredstvima u budžetu Federacije¹⁹ pristupalo se pripremnim radovima i izgradnji. Aktivnost na izgradnji autocesta u Federaciji su sve do januara 2007. godine planirane na godišnjem na nivou kada Vlada prihvata dugoročni Model finansiranja izgradnje autoceste na sekciji Zenica – Sarajevo – Mostar. Navedenim Modelom su planirani prihodi i rashodi za ovu investiciju u okviru kojih su planirana i sredstva za eksproprijaciju²⁰. U posmatranom periodu izrada idejnog projekta i elaborata kao dio pripremnih aktivnosti na izgradnji autoceste povjeravana je firmama koje su izabrane na javnom natječaju.

Elaborat kao polazni dokument za postupak eksproprijacije sadrži veoma značajne podatke za provođenje ovog postupka²¹. Osim plana područja eksproprijacije najbitnije informacije koje elaborat sadrži su podaci o vlasniku i veličini nekretnina koje se trebaju ekspropisati. Ovi podaci iz elaborata se koriste u daljem toku postupka kako na federalnom tako i na lokalnom nivou.

Podaci vezani za vlasništvo nad nekretninom koji su prezentirani u elaboratu crpe se iz zemljišnih knjiga, a budući da su zemljišne knjige u Federaciji BiH u velikoj mjeri neažurirane, veoma često se dešava da podaci koji se nalaze u elaboratu ne odgovaraju stvarnom stanju.²² Ukoliko postoji

¹⁵ U skladu sa Zakonom o cestama Federacije BiH (Službene novine FBiH, broj 6/02 i 18/02)

¹⁶ Podaci Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta

¹⁷ Ucertana je samo trasa autoceste na relaciji Zenica-Sarajevo

¹⁸ Odluka o pristupanju izradi Prostornog plana područja posebnih obilježja od značaja za Federaciju BiH – „Autocesta na Koridoru Vc“ 2008-2028 godine (Službene novine FBiH, broj 17/08)

¹⁹ U skladu sa izjavama odgovornih osoba u JP Direkcija cesta FBiH

²⁰ Odluka o prihvatanju Modela finansiranja izgradnje autoceste Zenica- Sarajevo-Mostar

²¹ U skladu sa članom 16. Zakona o eksproprijaciji Elaborat o eksproprijaciji sadrži „geodetsko-katastarski plan područja eksproprijacije, podatke o nekretninama za koje se predlaže utvrđivanje općeg interesa, procjenu vrijednosti nekretnina, cilj eksproprijacije i druge podatke za utvrđivanje javnog interesa“.

²² Zemljišne knjige u Federaciji BiH se vode ne općinskom nivou i još uvijek nisu uvezane u jedinstven informacioni sistem (reforma zemljišnih knjiga je u toku) te se podaci moraju utvrditi izlaskom na lice mjesta

neslaganja između pravnog i stvarnog stanja po pitanju vlasništva nekretnine taj problem se rješava na općinskom nivou kao prethodno pitanje.

Iako bi, sukladno zakonskom propisu, elaborat trebao sadržavati i procjenu vrijednosti nekretnine, ti podaci nisu sadržani u elaboratu²³ nego se procjena vrijednosti vrši kasnije, nakon donošenja odluke o općem interesu.

3.2.2 Proglašenje općeg interesa i planiranje sredstava za eksproprijaciju

Istovremeno s donošenjem odluke o proglašenju općeg interesa u budžetu Federacije planiraju se sredstva potrebna za eksproprijaciju²⁴. Planiranje sredstava za eksproprijaciju vrši se na bazi procjene od strane korisnika eksproprijacije. Osnov za procjenu su podaci o nekretninama iz elaborata o eksproprijaciji i podaci o prosječnim cijenama zemljišta dobiveni iz općina. Naime naknada za eksproprijaciju²⁵ se planira na način da se podaci o veličini zemljišta iz elaborata o eksproprijaciji pomnože s prosječnom cijenom zemljišta ostvarenom na području općine²⁶. Zatim, na izračunatu vrijednost zemljišta korisnik eksproprijacije dodaje procijenjenu vrijednost građevinskih objekata, ostale troškove kao i deset posto rezerve zbog mogućih promjena cijena i iznenađenja tokom trasiranja i izmjena trase²⁷.

Za dionice koje su dosada izgrađene i obuhvaćene revizijom sredstva za eksproprijaciju su planirana u sklopu ukupnih sredstava za izgradnju pojedine dionice²⁸. Dakle, sredstva potrebna za eksproprijaciju nisu posebno planirana te zbog toga nismo mogli izvršiti analizu planiranih i utrošenih sredstava za ove potrebe²⁹.

Jedini instrument praćenja implementacije Odluke o općem interesu i nadzora nad utroškom sredstava za eksproprijaciju su tromjesečni i Završni izvještaji o izgradnji autoceste po dionicama koje usvaja Vlada Federacije³⁰. Ove izvještaje podnosi korisnik eksproprijacije i isti sadrže podatke o utrošenim sredstvima za eksproprijaciju kao i broj završenih postupaka. Izvještaji koji koje korisnik eksproprijacije upućuju Vladi su prije svega finansijske prirode i ne sadrže posebna objašnjenja zbog čega proces eksproprijacije dugo traje.

3.2.3 Pokušaj sporazumnog rješavanja prenosa prava vlasništva

Iako je provedena revizija obuhvatila period od 2001. do 2008. godine u ovom dijelu nalaza obuhvatili smo i 2009. godinu kako bismo bolje prikazali pokušaj sporazuma.³¹

U 2009. godini bilo je cirka 900 pokušaja sporazuma³², a niti jedan sporazum nije sklopljen. Dakle, od početka primjene novog Zakona ovaj institut nije dao rezultate. Izdvajamo primjer pokušaja sporazuma na dionici³³ autoceste Kakanj – Bilješevo (cirka 600 pokušaja sporazuma) gdje je korisnik eksproprijacije utrošio četiri mjeseca, a nije postigao ni jedan sporazum. Postupak eksproprijacije zbog pokušaja sporazuma je u ovom slučaju produžen za četiri mjeseca. U navedenom periodu korisnik eksproprijacije morao je prikupiti informacije kao što su adrese i kontakti vlasnika nekretnina

²³ Izjave ovlaštenih osoba iz JP Direkcija cesta i Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta te uvid u elaborat

²⁴ Budžeti Federacije BiH od 2001 do 2008. godine

²⁵ Izjave odgovornih osoba iz JP Direkcija cesta i Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta

²⁶ Informacije o prosječnim cijenama općine dostavljaju korisniku eksproprijacije

²⁷ Podaci iz Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta

²⁸ Podaci iz JP Direkcija cesta Federacije BiH

²⁹ Dostupni su nam samo podaci koji se odnose na utrošena sredstva za eksproprijaciju po dionicama, detaljnije informacije u Dodatku broj 3

³⁰ Odluke Vlade Federacije o usvajanju ovih izvještaja

³¹ Naš revizijski period obuhvaća od 2001. do 2008. godine, ali zbog malog broja predmeta eksproprijacije u periodu od novembra 2007. godine kada je novi Zakon stupio na snagu do kraja 2008. godine odlučili smo da u poglavljima koja se odnose na primjenu novog Zakona revizijski period proširimo i na 2009. godinu kako bismo kvalitetnije prikazali primjenu novog Zakona i probleme vezane za isti

³² Podaci iz Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta, septembar 2009. godine

³³ Podaci iz Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta, septembar 2009. godine



te podatke o kretanju cijena nekretnina na području općine (ovi podaci nisu sadržani u već spomenutom elaboratu o eksproprijaciji). Zatim vlasnicima dostavlja ponudu za postizanje sporazuma. Obzirom na veliki broj predmeta eksproprijacije na ovoj dionici pri pokušaju sporazuma uloženi su veliki trud, a da efekat nije postignut.

Neuspjeh u pokušaju postizanja sporazuma povezan je s nekoliko problema koje obrazlažemo u nastavku teksta.

Jedan od problema povezan je s pravom vlasništva nad nekretninom. Naime, korisnik mora ponuditi sporazum svim zemljišnoknjižnim vlasnicima iako je veoma čest slučaj da stanje u zemljišnim knjigama nije usklađeno sa stvarnim stanjem. Potvrdu za ovu tvrdnju nalazimo u primjeru iz općine Kakanj na gore spomenutoj dionici gdje je voditelj postupka eksproprijacije morao rješavati prethodno pitanje za više od polovine od ukupnog broja predmeta eksproprijacije³⁴.

Drugi problem predstavlja visina naknade koju korisnik eksproprijacije nudi vlasniku nekretnine odnosno cijena po metru kvadratnom. U narednoj tabeli prikazujemo uporedbu ponuđenih cijena prilikom pokušaja sporazuma i postignutih cijena nakon provedenog postupka eksproprijacije na dionici autoceste Kakanj - Bilješevo. Ove cijene se odnose na poljoprivredno zemljište.

Tabela broj 2 - Cijene nekretnina na dionici Kakanj – Bilješevo, općina Kakanj

Rb	Katastarska općina	Početna cijena KM/m ²	Ponuda korisnika KM/m ²	Konačna cijena KM/m ²
1.	Doboj	Od 10 do 50	10	Od 15 do 18
2.	Dumanac	Od 5 do 30	10	Od 15 do 20
3.	Vrtilište	Od 6 do 35	10	Od 13 do 20
4.	Tičići	Od 2 do 35	10	Od 12 do 20
5.	Bilješevo	Od 3 do 30	10	Od 15 do 20

Početna cijena u ovom slučaju predstavlja procjenu općinske komisije za procjenu vrijednosti nekretnina. Naime, u svakoj općini postoji komisija za procjenu vrijednosti nekretnina kojoj je zadatak da procjenjuje vrijednosti nekretnina kako bi se utvrdila osnova za plaćanje poreza na promet nekretnina. Ova komisija ima direktne informacije s terena o kretanju cijena jer na raspolaganju ima sve ugovore o kupoprodaji nekretnina na području općine. Na zahtjev nadležne direkcije autoceste komisija dostavlja svoju procjenu o kretanju vrijednosti zemljišta na određenom području.

Ponuda korisnika je iznos naknade koju je direkcija autoceste, a na osnovu podataka dostavljenih od strane komisije za procjenu vrijednosti nekretnina, ponudila vlasniku nekretnine pri pokušaju direktnog sporazuma o prenosu vlasništva (prije početka postupka eksproprijacije).

Konačna cijena prikazana u tabeli predstavlja cijenu koju je korisnik eksproprijacije ponudio nakon provedenog postupka eksproprijacije, a vlasnik prihvatio. To je cijena koja je po okončanju postupka isplaćena za predmetnu nekretninu.

Kao što se vidi iz tabele iako su se procjene općinske komisije kretale u različitim intervalima, korisnik je pri pokušaju direktnog sporazuma s vlasnikom zemljišta ponudio istu cijenu za sve katastarske općine. Nijedan pokušaj sporazuma po ponuđenoj cijeni nije uspio. Naime, po izjavama vlasnika zemljišta ponuđenu naknadu nisu smatrali adekvatnom te nisu pristali na potpisivanje sporazuma³⁵.

Nakon neuspjelog pokušaja sporazuma, proveden je postupak eksproprijacije i pristupilo se sporazumu o naknadi pri čemu je postignuta veća cijena od cijene koju je ponudio korisnik

³⁴ Podaci iz općine Kakanj gdje je za 200 od ukupno 385 predmeta eksproprijacije rješavano prethodno pitanje

³⁵ Izjave vlasnika zemljišta date u pokušaju sporazuma, zatim iz noviskih članaka i direktnih kontakata

eksproprijacije. Konačna cijena formirana je na osnovu nalaza vještaka³⁶. Vještak, kao i općinska komisija, procjenu vrši na osnovu iskustva i saznanja o kretanjima cijena s tog lokaliteta.³⁷

Uvidom u nalaz vještaka evidentno je da se nalaz zasniva na istim parametrima kao i procjena općinske komisije. Ti parametri su kultura, klasa i bonitet zemljišta, konfiguracija terena i pristupačnost infrastrukturnim objektima.

Iz tabele je također vidljivo da se i konačna cijena koju je vlasnik prihvatio kreće u okvirima predložene općinske cijene s tom razlikom što je konačnu cijenu formirao vještak izlaskom na lice mjesta. Dakle, dok je cijena koju je nudio korisnik identična za sve nekretnine u općini Kakanj, konačna cijena koju su vlasnici prihvatili formirana je za svaku pojedinačnu nekretninu.

3.3 Aktivnosti na lokalnom nivou

Osnov za slijedeću prezentaciju je svih sedam prijedloga za eksproprijaciju nekretnina za izgradnju autoceste na Koridoru Vc koji su podneseni tokom posmatranog perioda. Na osnovu ovih prijedloga na lokalnom nivou otvoreni su pojedinačni predmeti i doneseno 1.057 rješenja o eksproprijaciji. Nakon pravosnažnosti rješenja sa svim vlasnicima postigao se sporazum o naknadi za eksproprisanu nekretninu. Detaljnije ispitivanje se zasnivalo na uzorku od 59 rješenja o eksproprijaciji nekretnina.³⁸

Aktivnosti na lokalnom nivou, koje se odnose na eksproprijaciju nekretnina prikazane su u slijedećim cjelinama:

- Ukupan broj rješenja o eksproprijaciji u posmatranom periodu
- Lokalne procedure
- Troškovi provođenja postupka eksproprijacije
- Formiranje komisije
- Rad komisije
- Rješenje o eksproprijaciji

3.3.1 Ukupan broj rješenja o eksproprijaciji u posmatranom periodu

Broj rješenja o eksproprijaciji koji se donese na godišnjem nivou razlikuje se od općine do općine. Ove razlike prikazane su u narednoj tabeli, a odnose se na ukupan broj rješenja i broj rješenja donesenih u postupku eksproprijacije za potrebe izgradnje autoceste.

Tabela broj 3 - Broj rješenja o eksproprijaciji tokom perioda od 2001. do 2008. godine

Godina	Vogošća		Ilijaš		Visoko		Kakanj	
	Ukupno predmeta	predmeti na dionicama	Ukupno predmeta	predmeti na dionicama	Ukupno predmeta	predmeti na dionicama	Ukupno predmeta	predmeti na dionicama
2001.	58	58	203	203	0	0	4	0
2002.	0	0	0	0	0	0	27	0
2003.	0	0	0	0	0	0	15	0
2004.	0	0	93	93	180	178	11	0
2005.	0	0	2	0	0	0	6	0
2006.	0	0	37	0	215	215	10	0
2007.	0	0	4	0	276*	10	303	300
2008.	0	0	10	0	11	0	49	0
ukupno	58	58	349	296	682	403	421	300

* u općini Visoko je 2007. godine bilo 225 predmeta nepotpune eksproprijacije vezane za BH Gas, također projekt od federalnog značaja

Izvor: podaci općina

³⁶ Izjave odgovornih osoba iz općina i Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta

³⁷ Odgovor Komisije za procjenu vrijednosti nekretnina iz općine Kakanj

³⁸ Za više informacije vidjeti odjeljak 1.4.

Podaci u tabeli pokazuju da u revidiranom periodu među rješenjima o eksproprijaciji dominiraju rješenja o eksproprijaciji koja se odnose na dionice autoceste. Rješenja o eksproprijaciji vezana za izgradnju autoceste donose se po prijedlogu federalnog nivoa vlasti, ali samo lokalni nivo može donijeti rješenje o eksproprijaciji bez obzira tko donese odluku o proglašenju općeg interesa.

Vidljivo povećanje broja predmeta u pojedinim općinama za vrijeme izgradnje dionice autoceste svakako utiče na radnu opterećenost uposlenika općine. Podaci u tabeli jasno pokazuju da podnošenjem prijedloga za eksproprijaciju, a vezano za izgradnju dionica autoceste, dolazi do znatnog povećanja obima posla uposlenih u imovinsko-pravnoj službi. Tako je u općini Kakanj u samo jednoj godini trebalo riješiti tristo predmeta, u općini Ilijaš i Visoko više od dvjesto.

Naglo povećanje broja predmeta eksproprijacije predstavlja restrikciju za planiranje, pripremu i provođenje poslova imovinsko-pravne službe. Naime, resursi i plan rada službe za imovinsko-pravne poslove prilagođeni su potrebama lokalnog stanovništva³⁹. Tako općinske službe istovremeno s rješavanjem eksproprijacija za potrebe federalnog nivoa, a uz raspoložive resurse, moraju rješavati i potrebe lokalnog stanovništva iz oblasti imovinsko-pravnih poslova. U većini slučajeva poslovi za potrebe lokalnog stanovništva se odlažu, ostavljaju za kasnije⁴⁰, radi se samo ono što je neophodno i urgentno. Svi postojeći resursi iz navedene službe se usmjeravaju na rješavanje postupka eksproprijacije za izgradnju autoceste koji je po zakonu prioritetan. Kako bi, uz ograničene resurse, a u što kraćem roku završio veliki broj predmeta eksproprijacije općinski službenici često rade prekovremeno i u dane vikenda.

3.3.2 Lokalne procedure

Cjelokupno upravljanje tijekom i trajanjem postupka eksproprijacije je u nadležnosti i odgovornosti općine. Osim što provodi kompletan postupak eksproprijacije, lokalni nivo u izvjesnom broju slučajeva mora rješavati i prethodno pitanje.⁴¹ Broj predmeta u kojima se razmatralo prethodno pitanje zavisi od općine do općine što je prikazano u narednoj tabeli.

Tabela broj 4 - Procenatni prikaz broja složenih predmeta

Općine	Ukupan broj predmeta	Procenat složenih predmeta ⁴²
Vogošća	58	0%
Ilijaš	296	90%
Visoko	403	5%
Kakanj	300	53%

Izvor: podaci općina

Predmeti u kojima se rješavalo prethodno pitanje mogu se svrstati u skupinu složenih predmeta za razliku od predmeta u kojima nije bilo komplikacija pravne prirode koje svrstavamo u jednostavne predmete eksproprijacije. Dakle, predmete eksproprijacije podijelit ćemo u dvije skupine:

- jednostavni predmeti (u kojima nije bilo potrebe za rješavanjem prethodnog pitanja)
- složeni predmeti (u kojima je rješavano prethodno pitanje).

Tako iz gore prikazane tabele možemo primijetiti da udio složenih slučajeva eksproprijacije po općinama varira između 0-90%. Pored toga veliki broj slučajeva nije uvijek u srazmjeri sa složenošću i ovi faktori mogu uticati na efikasnost procedura.

³⁹ Planovi i programi rada općina i izvještaji o radu istih

⁴⁰ Izjave općinskih načelnika i službenika koji rade u imovinsko-pravnim službama

⁴¹ Prethodno pitanje je opisano u poglavlju 2.2.2.

⁴² Procenat predmeta u kojima je pravo vlasništva rješavano kao prethodno pitanje, prema procjeni nadležnih osoba u općinama



Iako zakonski rok za donošenje rješenja o eksproprijaciji iznosi 15 dana niti u jednom obrađenom predmetu taj rok nije ispoštovan. Vrijeme obrade u svim slučajevima je mnogo duže od propisanog.

Ukupno vrijeme za provođenje postupka eksproprijacije mjerili smo od podnošenja prijedloga za eksproprijaciju do donošenja rješenja o eksproprijaciji. Zatim smo na osnovu tih podataka primjenom statističke metode aritmetičke sredine izračunali prosječno vrijeme utrošeno u provođenju postupka eksproprijacije. Ovaj period se mjerio za 59 odabranih rješenja u četiri općine i on je prikazan u narednoj tabeli.

Tabela broj 5 - Varijacije i uticaji na utrošeno vrijeme u provođenju postupka eksproprijacije

	Vogošća	Ilijaš	Visoko	Kakanj
Prosječno dana	39	111	166	120
Broj predmeta	58	296	403	300
Broj voditelja postupka	1	1	2	1
Procent složenih predmeta	0%	90%	5%	53%

Izvor : podaci iz predmeta uzetih za uzorak u općinama

Iz prikazane tabele vidljive su varijacije u prosječno utrošenom vremenu u postupku eksproprijacije po općinama. Mnogi su razlozi koji utiču na utrošeno vrijeme, a time i na efikasnost u postupku eksproprijacije, a to su prije svega broj predmeta, broj voditelja postupka i procenat složenih predmeta.

Tako je npr. najkraće prosječno vrijeme obrade u općini Vogošća u kojoj je bilo i najmanje predmeta, a svi spadaju u skupinu jednostavnih predmeta. Što se tiče općina Ilijaš i Kakanj možemo reći da je na dužinu utrošenog vremena osim velikog broja predmeta uticao i značajan procenat složenih predmeta. Iako je općina Visoko imala najveći broj predmeta bitno je naglasiti da je imala i vrlo mali procenat složenih predmeta te dva voditelja postupka što je trebalo imati za rezultat kraće utrošeno vrijeme. Ipak, iz tabele je vidljivo da je općina Visoko imala najduže vrijeme obrade što dovodimo u vezu s dugim vremenom čekanja prilikom formiranja komisije koje će biti kasnije opisano.

Kašnjenje u postupku eksproprijacije ima uticaj na ukupne troškove izgradnje autoceste. Budući da su dosada izgrađene dionice autoceste finansirane vlastitim sredstvima Federacije BiH teško je procijeniti uticaj kašnjenja na povećanje troškova pa smo za primjer uzeli Sarajevsku obilaznicu koja se gradi kreditnim sredstvima. Tako je krajem 2004. godine sa Europskom bankom za obnovu i razvoj sklopljen kreditni sporazum za izgradnju Sarajevske obilaznice na iznos od 37,2 milijuna eura. Jedan od uslova kreditnog aranžmana je plaćanje provizije na neiskorištena sredstva u iznosu od 0,5 % godišnje. Prema podacima implementatora ovog projekta ukupan iznos ove provizije plaćen je sredstvima Budžeta Federacije i za zadnje četiri godine iznosio je preko 722 hiljade eura (oko milijun i četiristo hiljada KM). Dakle, godišnji prosjek provizije plaćene na neutrošena sredstva iznosi oko 350 hiljada KM. Jedan od razloga za ne povlačenje sredstava i time povećanje troškova Federacije je i dugotrajan postupak eksproprijacije⁴³.

Napominjemo da smo prikazali dio troškove koji su nastali uslijed kašnjenja na Sarajevskoj zaobilaznici, samo po osnovu jednog kreditnog aranžmana, a kada se tome dodaju i vlastita sredstva Federacije i drugi kreditni aranžmani procjenjujemo da su stvarni troškovi mnogo veći.

Iako su postojeće dionice autoceste izgrađene sredstvima Federacije bitno je naglasiti da će izgradnja budućih dionica na Koridoru Vc biti dijelom finansirana i kreditnim sredstvima⁴⁴. Svako kašnjenje stvara troškove, a kada se troškovima koji su nastali kašnjenjem na izgradnji dionica autoceste pridoda i neostvarena dobit zbog toga što npr. nije zatvoren sistem naplate cestarine, gubitak sredstava je daleko veći.

⁴³ U JP Direkcija cesta FBiH objašnjavaju da postoji više razloga za nekorištenje sredstava ovog kredita, a prije svega su vezani za dugotrajan proces eksproprijacije, neosigurana sredstva za eksproprijaciju u kantonalnom i federalnom Budžetu i kašnjenja u izradi najznačajnijih projekata. Više detalja o Sarajevskoj obilaznici vidjeti u Dodatku broj 7.

⁴⁴ Informacije iz Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta

3.3.3 Troškovi provođenja postupka eksproprijacije

Korisnik eksproprijacije (u našem slučaju je to nadležna direkcija cesta na federalnom nivou) snosi troškove postupka eksproprijacije. U troškove provođenja postupka spadaju naknada općini i troškovi po osnovu ugovora o djelu.

Naknada općini za materijalne troškove i rad komisije se isplaćuje po osnovu zaključka o troškovima. Po završetku postupka eksproprijacije općinski načelnik dostavlja navedeni Zaključak direkciji cesta.⁴⁵

Iz zaključaka koje smo obradili vidljivo je da je jedini kriterij za procjenu visine troškova postupka bio broj predmeta u postupku eksproprijacije.

U narednoj tabeli prikazani su troškovi provođenja postupka eksproprijacije po predmetu. Prikazali smo dostupne podatke iz općina Ilijaš, Visoko i Kakanj.

Tabela broj 6 - Pregled troškova postupka eksproprijacije po predmetu u različitim općinama u revidiranom periodu

Općine	Vogošća*	Ilijaš*	Visoko	Kakanj
Ukupan iznos naknade u KM	Nemamo podatke	10.200	73.270	12.000
Broj predmeta po općinama	Nemamo podatke	85	403	300
Prosjek naknade u KM po predmetu	Nemamo podatke	120	182	40
Procenat složenih predmeta	0%	90%	5%	53%

*zaključak iz općine Vogošća i iz općine Ilijaš za prvu dionicu nismo dobili

Izvor podataka: Zaključci općina o troškovima eksproprijacije

Iz tabele je vidljivo da su troškovi postupka po predmetu i po općinama različiti i kreću se od 40 KM do 182 KM. Također je vidljivo da na visinu naknade ne utiče složenost predmeta pa su tako troškovi po predmetu u općini Visoko bili najveći iako je imala najmanji procenat složenih slučajeva, a u općini Kakanj su troškovi najniži iako više od polovine predmeta spada u skupinu složenih. Nitko od revidiranih klijenata nije nam dao objašnjenje zbog čega troškovi od općine do općine ovako variraju. Iako Direkcija cesta financira rad općinske komisije za eksproprijaciju, ista nema mogućnost nadzora nad radom komisije kao ni utjecaja na brzinu obavljanja poslova.⁴⁶ Članovi komisije koji su uposlenici općine pored naknada za rad komisije koje snosi korisnik eksproprijacije primaju i plaću za redovan rad od strane općine.

Bitno je naglasiti da nema utvrđenih parametara ni procedura na osnovu kojih se vrši procjena visine troškova.⁴⁷

Osim naknade općini za materijalne troškove i rad komisije federalni korisnik eksproprijacije plaća i rad vještaka koji učestvuju u postupku i to preko ugovora o djelu⁴⁸. Ugovori o djelu sklapani su s vještacima radi dostavljanja pismenog nalaza vještaka pri sklapanju sporazuma o naknadi. Dakle, neki vještaci učestvuju u postupku eksproprijacije po dva osnova – kao članovi općinske komisije za eksproprijaciju⁴⁹ i kao vještaci koji daju svoje stručno mišljenje pri procjeni vrijednosti nekretnina. Rad pojedinih vještaka se plaća po ova dva osnova,⁵⁰ a sve naknade snosi korisnik eksproprijacije.

⁴⁵ Zaključak sadrži iznos naknade za vještake, naknadu za privremenog zastupnika ukoliko je učestvovao u postupku kao i određeni iznos sredstava na ime troškova postupka.

⁴⁶ Izjave ovlaštenih osoba iz JP Direkcija cesta Federacije BiH

⁴⁷ Podatak potvrđen izjavama odgovornih osoba u općinama i kod korisnika eksproprijacije

⁴⁸ Podaci iz Završnog izvještaja za izgradnju autoceste Zenica – Sarajevo, dionice Visoko – Podlugovi, sačinjen od strane JP Direkcija cesta Federacije BiH

⁴⁹ Rad komisije bit će detaljnije obrađen kasnije u istoimenom poglavlju

⁵⁰ Imamo primjer u jednoj općini gdje je članovima komisije - vještacima (koji su ujedno i uposlenici općine) isplaćeno po osnovu ugovora o djelu 11.600 KM, a na osnovu odluke ovlaštene osobe općine 1.100 KM

Prema dostupnim podacima procjenjujemo da je iznos naknada vještacima za izradu stručnih nalaza dvostruko veći od troškova koje su isplaćeni općinama.⁵¹

3.3.4 Formiranje komisije

Načelnik općine je nadležan za formiranje komisije koja provodi postupak eksproprijacije. Komisije su ad hoc tijela s osnovnom svrhom da prikupe podatke s terena i omoguće donošenje rješenja o eksproprijaciji.

Donošenjem rješenja o formiranju komisije pokreću se aktivnosti u postupku eksproprijacije na lokalnom nivou. Ne postoji propisano vrijeme u okviru kojeg načelnik mora formirati komisiju, ali onog trenutka kada se podnese prijedlog za eksproprijaciju počinje da teče zakonom propisan rok za izdavanje pojedinačnih rješenja.

Vrijeme utrošeno na formiranje komisije mjereno je od dana podnošenja prijedloga za eksproprijaciju općini do dana donošenja rješenja o formiranju komisije. U posmatranom periodu bilo je ukupno imenovano sedam komisija. Za potrebe eksproprijacije svake pojedine dionice formira se posebna komisija u svakoj općini kroz koju prolazi autocesta. Naime, u pojedinim općinama vršena je eksproprijacija za potrebe izgradnje više dionica autoceste. Tako su npr. u Visokom formirane tri komisije, u Ilijašu dvije, a u Vogošći i Kaknju po jedna. Protok vremena utrošenog za formiranje komisija prikazan je u narednoj tabeli.

Tabela broj 7 - Vrijeme čekanja na formiranje komisije

	Vogošća	Ilijaš	Visoko	Kakanj
I dionica „Jošanica-Podlugovi“	1 dan	1 dan		
II dionica „Podlugovi-Visoko“		2 dana	13 dana	
III dionica „Visoko-Dobrinje“			155 dana	
IV dionica „Dobrinje-Kakanj“			95 dana	34 dana

Izvor: podaci općina.

Iz tabele je vidljivo da se vrijeme potrebno za formiranje komisije značajno razlikuje kako u okviru jedne općine, tako i između različitih općina. Razlike u vremenu obrade su značajne i kreću se od donošenja rješenja istog dana – u općini Vogošća, do donošenja rješenja nakon pet mjeseci – u općini Visoko. Smatramo da su općine Vogošća i Ilijaš u ovom segmentu rada primjer dobre prakse dok je općina Visoko primjer loše prakse. Na osnovu primjera dobre prakse vidljivo je da se komisija može formirati za dva dana što znači da se preostali dio vremena odnosi na vrijeme čekanja što značajno utiče na efikasnost cjelokupnog postupka. Nisu nam prezentirani podaci zbog čega se u općinama Visoko i Kakanj tako dugo čekalo samo na odluku i potpis načelnika. Korisnik eksproprijacije nema mogućnost uticaja na vrijeme donošenja rješenja o formiranju komisije kao ni na broj članova i sastav komisije⁵².

Broj članova komisije za eksproprijaciju razlikuje se od općine do općine. Tako npr. komisija u općini Ilijaš broji 4 člana, u općini Vogošća 7 članova, a u općini Visoko 10 članova sa dva voditelja postupka. U općini Visoko su nam objasnili da su formiranjem komisije sa dva voditelja postupka htjeli ubrzati rad komisije na terenu. Također primjetili smo da propisima nije regulirano koliko komisija za eksproprijaciju treba imati članova i koje struke trebaju biti članovi te komisije te da li uvijek moraju svi članovi izlaziti na lice mjesta. Uvidom u zapisnike s lica mjesta vidljivo je da nema jasnih kriterija vezanih za struku vještaka koji izlazi na lice mjesta. Tako za potrebe eksproprijacije zemljišta tipa njiva u jednoj općini na teren izlazi samo vještak geodetske struke, u drugoj općini uz geodeta i vještak agronomске struke, a u trećoj općini izlaze geodet, agronom i vještak građevinske struke.

⁵¹ Ukupni troškovi provođenja postupka (prema dostupnim podacima) iznosili su 306.000 KM, od čega su troškovi za vještake iznosili su 206.000 KM

⁵² Izjava ovlaštene osobe iz JP Direkcija cesta Federacije BiH

3.3.5 Rad komisije

Cilj rada općinske komisije za eksproprijaciju je da konstatira stvarno stanje na predmetnoj nekretnini. Polazni dokument za rad komisije je elaborat o eksproprijaciji iz kojeg članovi komisije crpe osnovne podatke neophodne za dalji rad (položaj i veličina parcele, ime vlasnika itd.)

Da bi se lakše shvatio rad općinske komisije za eksproprijaciju dijelimo ga na pravni i tehnički dio posla. Pravni dio posla obavlja voditelj postupka koji je u pravilu diplomirani pravnik i uposlenik općine. Na osnovu elaborata o eksproprijaciji voditelj postupka formira pojedinačne predmete, pribavlja adrese vlasnika nekretnina, šalje pismene pozive strankama u postupku, dogovara i zakazuje raspravu na licu mjesta, vodi zapisnik na licu mjesta (najčešće ima pomoć zapisničara kao tehničkog lica), izrađuje rješenje o eksproprijaciji te vodi raspravu vezanu za sporazum o naknadi. Sukladno procjenama odgovornih osoba⁵³ s kojima smo razgovarali u općinama na voditelja postupka otpada od sedamdeset do osamdeset posto ukupnog rada u komisiji. Voditelj postupka ukoliko je potrebno rješava i prethodno pitanje, ali nakon izlaska na lice mjesta.

Tehnički dio posla obavljaju vještaci iz oblasti geodetske, agronomске, građevinske ili druge struke koji mogu biti uposlenici općine ukoliko općina ima dovoljno vlastitih resursa ili vanjski saradnici. Vještaci konstatuju da li je površina nekretnine u skladu s površinom ucrtanom u zemljišnim knjigama, koja je vrsta i kultura zemljišta (ukoliko je riječ o zemljištu) te ostale podatke o nekretnini.

Uviđaju prisustvuju članovi komisije, predstavnik korisnika eksproprijacije i vlasnik nekretnine (ili njegov opunomoćenik). Rezultat uviđaja je zapisnik s lica mjesta.

Napominjemo da se jednim prijedlogom za eksproprijaciju otvara veliki broj predmeta za koje pojedinačno komisija mora izvršiti uviđaj i sačiniti zapisnik u prisustvu zainteresovanih stranaka. Voditelji postupka eksproprijacije u različitim općinama⁵⁴ ističu da je dnevno maksimalno moguće obaviti četiri do pet terenskih posjeta odnosno uviđaja na licu mjesta.

Po općinama smo izračunali vrijeme rada svih komisija od dana uspostavljanja komisije do dana sačinjavanja zapisnika sa lica mjesta. Zatim smo na osnovu tih podataka primjenom statističke metode aritmetičke sredine izračunali prosječno vrijeme rada komisija i stavili ga u odnos s brojem predmeta i brojem voditelja postupka što je prikazano u tabeli.

Tabela broj 8 - Vrijeme rada komisije

	Vogošća	Ilijaš	Visoko	Kakanj
Prosječno dana	37	57	42	64
Broj predmeta	58	296	403	300
Broj voditelja postupka	1	1	2	1

Izvor: podaci općina iz preuzetih predmeta

Iz tabele je vidljivo da prosječno vrijeme rada komisije varira od 37 do 64 dana ovisno od općine. Kao što se vidi najznačajniji faktori koji utiču na prosječno vrijeme rada komisije na terenu su broj predmeta i broj voditelja postupka. Tako je npr. najkraće prosječno vrijeme rada komisije u općini Vogošća koja ima i najmanji broj predmeta. Zatim, drugo prosječno najkraće vrijeme je u općini Visoko koja, iako je imala veći broj predmeta nego općine Ilijaš i Kakanj, imala je i dva voditelja postupka zbog čega je posao komisije na terenu obavljen brže nego u navedenim općinama.

Osim navedenih faktora dodatni razlozi za ove varijacije su i raseljenost vlasnika nekretnina u poslijeratnom periodu, nedolazak vlasnika zemljišta ili korisnika eksproprijacije na lice mjesta kao i sve drugo što može uticati na rad komisije.

⁵³ Procjene odgovornih osoba u revidiranim općinama

⁵⁴ Razgovori u općinama Visoko, Kakanj, Vogošća, Ilijaš i Novi Grad

3.3.6 Rješenje o eksproprijaciji

Rješenje o eksproprijaciji se donosi na prijedlogu za eksproprijaciju i zapisniku komisije s lica mjesta. Dakle, neophodan uvjet za donošenje rješenja je izlazak komisije na lice mjesta. Vrijeme potrebno za donošenje rješenja o eksproprijaciji mjerili smo od datuma sačinjavanja zapisnika s lica mjesta do datuma s rješenja o eksproprijaciji. Zatim smo na osnovu tih podataka primjenom statističke metode aritmetičke sredine izračunali prosječno vrijeme za donošenje rješenja i stavili ga u odnos s brojem predmeta i procentom složenih predmeta. Ovi podaci su prikazani u narednoj tabeli.

Tabela broj 9 - Vrijeme donošenja rješenja o eksproprijaciji

	Vogošća	Ilijaš	Visoko	Kakanj
Prosječno dana	1	53	29	22
Broj predmeta	58	296	403	300
Procentat složenih predmeta	0%	90%	5%	53%

Izvor: podaci općina iz preuzetih predmeta

Kao što se vidi iz tabele prosječno vrijeme donošenja rješenja je variralo između 1 i 53 dana od općine do općine. I u ovaj fazi rada broj predmeta je imao značajan uticaj na utrošeno vrijeme. Tako možemo vidjeti da je u općinama u kojima je bio veći broj predmeta bilo utrošeno više vremena s izuzetkom općine Visoko koja je imala i dva voditelja postupka što utiče na brzinu rješavanja predmeta. Pored toga, u ovoj fazi rada voditelj postupka ukoliko je potrebno rješava i prethodno pitanje te smo zbog toga u analizu utrošenog vremena uključili i procentat složenih predmeta. Kao što se vidi iz tabele u općinama Ilijaš i Kakanj procentat složenih predmeta je bio značajan što je takođe imalo uticaja na trajanje ove faze u postupku eksproprijacije.

Osim navedenih razloga na brzinu donošenja rješenja uticala je i organizacija posla⁵⁵ jer je način rada komisija takav da se najprije obavi veći dio posla na terenu, a zatim voditelj postupka sačinjava rješenja. To znači da se u ovoj fazi pojavljuje i vrijeme čekanja predmeta.

3.4 Žalba na rješenje

U upravnom postupku po kome se provodi eksproprijacija dozvoljeno je pravo žalbe strankama na općinsko rješenje o eksproprijaciji. Drugostepeni organ koji rješava po žalbi je Federalna uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove.

3.4.1 Rokovi žalbenog postupka

Rok za donošenje rješenja o žalbi je 30 dana. Na osnovu podataka koje smo prikupili na terenu utvrdili smo da je drugostepeni organ u periodu od 2002 do 2007. godine donosio rješenja u predmetima žalbi u vremenskom intervalu od 33 do 231 dan. Evidentan je mnogo efikasniji rad drugostepenog organa u 2008. godini kada je drugostepeni organ donio četiri rješenja i to u kratkom vremenskom roku od dva do sedam dana.

⁵⁵ Izjave odgovornih osoba u općinama

3.4.2 Rješenja drugostepenog organa

Tokom revizije uočili smo neznatan broj žalbi na rješenja donesena u postupku eksproprijacije (samo 3 %). U revidiranom periodu ukupno je podnešeno 35 žalbi na 1.057 donijetih rješenja o eksproprijaciji što je prikazano u narednoj tabeli.

Tabela broj 10 - Broj žalbi na rješenja o eksproprijaciji

Općina	Broj rješenja	Žalbe	Procenat žalbi
Vogošća	58	6	10 %
Ilijaš	296	11	4 %
Visoko	403	15	4 %
Kakanj	300	3	1 %
Ukupno	1 057	35	3 %

Izvor : općine i Federalna uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove

Broj žalbi varira između općina. Provedenom analizom žalbi uvidjeli smo da su najčešći razlozi žalbe netočno utvrđeno činjenično stanje na terenu, zahtjev vlasnika za eksproprijacijom ostatka nekretnine i drugi.

Procenat žalbi u odnosu na ukupan broj rješenja o eksproprijaciji nije velik, ali je ovaj dio postupka značajan. Naime, dok ne istekne žalbeni rok ne može se održati usmena rasprava o utvrđivanju naknade za eksproprijiranu nekretninu, a samim tim korisnik eksproprijacije ne može ući u posjed i otpočeti s radovima što je i svrha same eksproprijacije.

3.5 Sporazum o naknadi

Iako se novim Zakonom o eksproprijaciji propisuje isplata tržišne vrijednosti za ekspropisanu nekretninu, procedura sporazumijevanja o naknadi ostala je ista. Naime i dalje se korisnik eksproprijacije i vlasnik nekretnine sporazumijevaju o naknadi pred općinskim organom, a nakon pravosnažnosti rješenja. Kako bismo na što vjerodostojniji način prikazali primjenu novog Zakona u ovom poglavlju obuhvatili smo i 2009. godinu.

3.5.1 Tržišna cijena

Iako je uvedena tržišna cijena, za razliku od ranije naglašene pravične naknade, nije se promijenio način određivanja iste. I dalje se naknada utvrđuje po osnovu nalaza vještaka. Uvidom u nalaze vještaka iz 2009. godine na dionici Kakanj – Bilješevo⁵⁶ vidljivo je da vještak formira svoj nalaz na osnovu podataka koje je prikupio iz općinske komisije za procjenu vrijednosti nekretnina i prethodnog iskustva. Također parametri za određivanje naknade su ostali isti kao i parametri korišteni prilikom određivanja pravične naknade.⁵⁷

⁵⁶ Nalaz vještaka iz općine Kakanj iz 2009. godine i nalazi iz ranijeg perioda

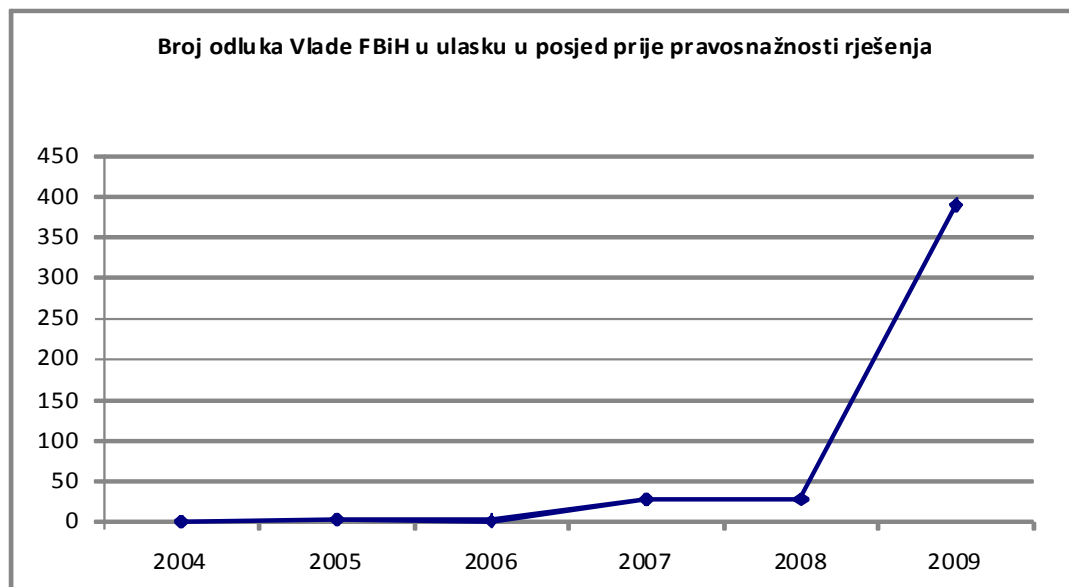
⁵⁷ Detaljnije opisano u poglavlju 3.2.3

3.5.2 Ulazak u posjed nekretnine po isplati naknade

Po starom Zakonu o eksproprijaciji korisnik je mogao ući u posjed nekretnine nakon pravosnažnosti rješenja o eksproprijaciji i početi s izvođenjem radova. Dakle, da bi se ušlo u posjed naknada nije morala biti isplaćena. Po novom zakonu korisnik mora isplatiti naknadu vlasniku da bi mogao ući u posjed.

Obzirom da korisnik ne želi riskirati kašnjenje u početku radova i stvaranje dodatnih troškova, koristi zakonsku mogućnost da zatraži od Vlade FBiH donošenje odluke o prijevremenom ulasku u posjed. Naime i stari i novi Zakon o eksproprijaciji predviđa odluku Vlade o hitnom stupanju u posjed kao izvanrednu mjeru koja bi se trebala koristiti u iznimnim okolnostima. U slijedećem grafikonu jasno se vidi porast broja odluka Vlade FBiH u posmatranom periodu.

Grafikon : Broj odluka Vlade FBiH u ulasku u posjed prije pravosnažnosti rješenja po godinama



Izvor: Federalna uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove koja za potrebe Vlade Federacije BiH priprema odluke o ulasku u posjed prije pravosnažnosti rješenja

Kao što se iz grafikona vidi ova zakonom omogućena iznimka se uvijek koristila, ali rijetko u ranijem periodu. Međutim u 2007. i 2008. godini, radikalno je povećan broj donesenih odluka o prijevremenom ulasku u posjed, a u toku 2009. godine Vlada je donijela 390 odluka o ulasku u posjed prije pravosnažnosti rješenja.⁵⁸ Razlog tome je gore opisana izmjena zakona vezana za ulazak u posjed po isplati naknade. Da bi ušao u posjed eksproprijirane nekretnine, korisnik mora isplatiti naknadu (koja je u skladu sa izmjenama Zakona tržišna).

⁵⁸ Podaci iz Federalne direkcije za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta, septembar 2009. godine

4 ZAKLJUČCI

Bolja infrastruktura i naročito izgradnja autocesta se smatraju bitnim za ekonomski razvoj, a jedan od najbitnijih infrastrukturnih projekata u Bosni i Hercegovini je Koridor Vc, čiji najduži dio prolazi kroz Federaciju BiH. Tokom perioda od 2001. do 2008. godine, Federacija BiH je manifestovala svoju odlučnost za izgradnju ove autoceste kroz četiri odluke o općem interesu, po jedna za svaku od dionica nove autoceste. Dosada je izgrađeno manje od deset posto ove autoceste jer izgradnja dugo traje. Jedan od razloga za to je vezan za komplikovanu i dugotrajnu proceduru eksproprijacije koja se obavlja na federalnom i općinskom nivou.

Zbog ove situacije, Ured za reviziju institucija u Federaciji BiH je odlučio da obavi reviziju učinka vezanu za proces eksproprijacije pri izgradnji Koridora Vc. Revizija pokriva procedure eksproprijacije u četiri općine. Svrha revizije je da se procjeni da li su procedure eksproprijacije efikasne i blagovremene, te koje su aktivnosti poduzete u cilju poboljšanja ove situacije. Revizija se odnosi na slijedeća dva revizijska pitanja:

1. Da li je postupak eksproprijacije vezan za izgradnju autoceste na Koridoru Vc blagovremen i efikasan, a ako nije, koje su najveće prepreke?
2. Da li su nadležne vlasti pokrenule inicijativu za ubrzavanje postupka i da li je Zakon o eksproprijaciji koji je usvojen 2007. godine doprinijeo poboljšanju situacije?

Tokom revizije – i nakon komunikacije vezane za prvobitni Nacrt ovog izvještaja⁵⁹ – revidirana tijela su poduzela aktivnosti na izmjeni Zakona o eksproprijaciji iz 2007. godine, sa ciljem da se riješe navedeni problemi. Izmjene Zakona o eksproprijaciji su u parlamentarnoj proceduri i zasigurno će riješiti neke od problema, uglavnom kod jednostavnih slučajeva. Ali prema mišljenju Ureda za reviziju, problemi kod složenih slučajeva će ostati. Nadalje, problemi sa neefikasnim planiranjem i procedurama, nedostatak transparentnosti i skupa kašnjenja će i dalje ozbiljno usporavati postupak eksproprijacije pri izgradnji autocesta.

U nastavku teksta prezentiramo zaključke vezane za nalaze date u prethodnom poglavlju. Zaključci su prezentirani u obliku odgovora na dva revizijska pitanja.

4.1 Procedure eksproprijacije nisu blagovremene niti efikasne

Procedure eksproprijacije nisu efikasne i Ured za reviziju je pronašao mnogo uzroka i objašnjenja ovakvog stanja.

Jedno od objašnjenja je nekonzistentna podjela odgovornosti između federalnog i lokalnog nivoa. Iako je izgradnja autocesta – uključujući i eksproprijaciju – pitanje koje bi trebalo da se razmatra na federalnom nivou, procedure eksproprijacije se u većem dijelu provode u općinama – na lokalnom nivou.

Slijedeće objašnjenje je neusklađenost stvarnog stanja imovinsko pravnih odnosa na nekretninama koje su predmet eksproprijacije sa stanjem koje je u zemljišnim knjigama. Usklađenost zemljišnih knjiga sa stvarnim stanjem varira od općine do općine. Tako u nekim općinama stanje u zemljišnim knjigama u skoro svim slučajevima odgovara stvarnom stanju dok je u drugim općinama procenat usklađenosti veoma nizak.

Treći uzrok je nedostatak transparentnosti i nadzora u funkcionisanju sistema eksproprijacije što dalje onemogućava evaluaciju i poboljšanje sistema.

⁵⁹ Nacrt izvještaja revizije učinka dostavljen je revidiranim klijentima u aprilu 2009. godine

4.1.1 Neadekvatna podjela odgovornosti rezultira neefikasnim procedurama

Rješenja o eksproprijaciji vezana za izgradnju autocesta se donose na zahtjev korisnika eksproprijacije sa federalnog nivoa. Međutim, rješenja se donose samo na lokalnom nivou. Ova neadekvatna podjela odgovornosti se ogleda u mnogim problemima sa efikasnošću kako na federalnom tako i na lokalnom nivou.

Podrška federalnih vlasti prema općinama je ograničena, ukoliko uopće i postoji. Procedure planiranja na federalnom nivou nisu ažurne. Pored toga, pitanja vlasništva se ne rješavaju dalje od provjere zemljišnih knjiga, a vrijednost zemljišta se bazira na mehaničkim procjenama.

Zbog ograničenih resursa u općinama postoje restrikcije u planiranju, pripremi i implementaciji procedura eksproprijacije. Postoje velike varijacije u pogledu broja predmeta eksproprijacije. Nerijetko, a ponekad i u velikoj mjeri, slučajevi eksproprijacije uključuju kompleksna pitanja neriješenih imovinsko pravnih odnosa i vrijednosti zemljišta koja je predmet eksproprijacije. Predmeti se procesiraju od strane lokalnih ad hoc komisija koje se sastoje od općinskog osoblja i dodatnih eksperata. Zbog gore navedenog velikog broja predmeta i ograničenih resursa ne postoji mogućnost da lokalni nivo poboljša ekonomičnost i efikasnost rada komisija.

Općinske procedure pokazuju značajne varijacije u vremenu procesiranja. Jedan primjer je formiranje komisija za što se potroši vrijeme od jednog dana do više mjeseci. Drugi primjer je rad komisije, koji može trajati od jednog do dva mjeseca. Treći primjer je vrijeme potrebno za donošenje rješenja o eksproprijaciji, koje u prosjeku varira između jednog dana do skoro dva mjeseca. Ponekad ove varijacije djelimično mogu biti objašnjene kompleksnošću – gdje imovinsko pravni odnosi nisu riješeni – i brojem predmeta. Ali veoma često ove velike varijacije u vremenu procesiranja moraju biti objašnjene drugim faktorima. Varijacije daju indicije problema sa efikasnošću, što može uzrokovati skupa kašnjenja kod korisnika eksproprijacije.

Vlasti na federalnom nivou daju sredstva za finansiranje komisija na općinskom nivou, a nemaju mogućnost da utiču na visinu troškova komisija niti na način rada istih. Ured za reviziju nije mogao dobiti adekvatne informacije o tome koliki su ukupni troškovi rada ovih komisija.

4.1.2 Neriješena pitanja vlasništva nad predmetnim zemljištem onemogućavaju sklapanje sporazuma o prijenosu vlasništva

Problem u procedurama eksproprijacije, na federalnom i općinskom nivou, je neažurnost odnosno neusklađenost stvarnog stanja vlasništva sa evidencijama u zemljišnim knjigama. Ovaj problem, kao što je već istaknuto, varira od općine do općine i kreće se od 0 do 90% u predmetima eksproprijacije. U ovim slučajevima, vlasnik nekretnine nije osoba koja je navedena u zemljišnim knjigama.

Ovo je generalno problem u cijeloj Federaciji, zbog kojeg je potrebno tražiti rješenje na federalnom nivou kada su u pitanju velika infrastrukturna ulaganja. Sa sadašnjim procedurama eksproprijacije, ovaj problem se, međutim, prebacuje na općine da ga rješavaju.

4.1.3 Nedostatak transparentnosti i nadzora onemogućava razvoj sistema

Postoji nedostatak informacija naročito kod pitanja vezanih za način formiranja i finansiranja komisija za eksproprijaciju. Ne postoje kriteriji koji bi odredili broj članova i sastav komisije kako ni kriteriji za utvrđivanje troškova rada istih. Budući da su evidentne velike varijacije u troškovima rada komisija po predmetu može se zaključiti da su neke komisije plaćene previše, a neke premalo.

Problem sa nedostatkom transparentnosti je naročito izražen činjenicom da federalni nivo nema nikakvu nadzornu funkciju nad provođenjem postupka eksproprijacije.

4.2 Djelimična poboljšanja na osnovu preduzetih mjera

Federalna Vlada je inicirala izmjene regulative za procedure eksproprijacije kako bi poboljšala situaciju.

4.2.1 Novi Zakon o eksproprijaciji iz 2007. godine nije donio poboljšanja

Novim zakonom o eksproprijaciji iz novembra 2007. godine, uvedene su izmjene u procedurama eksproprijacije na federalnom nivou, a općinske procedure su ostale kao i prije. Ove izmjene su imale dva glavna cilja.

Jedan cilj je bio da se eksproprijacija završi na federalnom nivou i da se na taj način izbjegne općinski nivo. Ovo bi trebalo biti učinjeno uz pokušaj sporazuma o prenosu vlasništva nakon donošenja odluke o općem interesu. Rezultat ove promjene je da dosada nema postignutih sporazuma o prenosu vlasništva, nego je prolongirano vrijeme procesiranja. Dva su moguća razloga za nepostizanje sporazuma – zakonska obaveza korisnika da pokuša sklopiti sporazum u svim slučajevima (pa i složenim) i visina ponuđene naknade.

Drugi cilj je bio zaštita interesa vlasnika nekretnine. Ovo bi trebalo biti učinjeno zamjenom ranije korištene “pravične naknade” sa “tržišnom cijenom”, i plaćanjem naknade prije početka izgradnje. Iako je novim zakonom u primjenu uvedena tržišna cijena ona se još uvijek određuje na isti način i na osnovu istih parametara kao što se i ranije određivala naknada. Zbog zakonske novine da se u posjed nekretnine ulazi tek po isplati naknade došlo je do značajnog porasta broja odluka o prijevremenom ulasku u posjed. Ove pojedinačne odluke nakon općinskog rješenja o eksproprijaciji donosi federalna Vlada i predviđene su kao rješenje problema samo u izuzetnim slučajevima.

4.2.2 Djelimična poboljšanja kroz izmjene Zakona o eksproprijaciji

Izmjene Zakona o eksproprijaciji koje su u fazi donošenja će djelimično riješiti probleme, dok će većina problema i dalje ostati. Planirane izmjene podrazumjevaju da je korisnik eksproprijacije dužan ponuditi sporazum o prenosu vlasništva u jednostavnim slučajevima, te je kao dokaz dovoljno priložiti poziv vlasniku. Složeni slučajevi će se i dalje rješavati na lokalnom nivou. Pored toga, Vlada može donijeti odluku o prijevremenom ulasku u posjed od momenta donošenja rješenja o eksproprijaciji do isplate naknade vlasniku nekretnine.



5 PREPORUKE

Eksproprijacija u cilju izgradnje autoceste je od značaja za cijelu Federaciju BiH, zbog čega ovo pitanje treba biti riješeno na federalnom nivou što dosada nije bio slučaj. Nakon provedenog istraživanja Ured za reviziju je pronašao da su procedure eksproprijacije za potrebe izgradnje velikih infrastrukturnih objekata od federalnog značaja neefikasne i neefektivne te da nisu transparentne.

Kako bi dobili održiva i dugoročno adekvatna rješenja za postupak eksproprijacije pri izgradnji infrastrukture od federalnog značaja, potrebno je institucijama na federalnom nivou dati mogućnost praćenja i evaluacije načina na koji je sistem uspostavljen i kako funkcioniše. Potrebno je izvršiti kratkoročne i dugoročne izmjene procesa planiranja i provođenja postupka eksproprijacije.

U kratkoročnom smislu, neophodno je da:

- Federalno ministarstvo prometa i komunikacija sveobuhvatnije planira aktivnosti u postupku eksproprijacije na federalnom nivou kako bi se obezbjedile potrebne informacije za buduće postupke eksproprijacije.
- Korisnik eksproprijacije prati informacije o kretanju cijena na tržištu nekretnina kako bi se na osnovu toga obezbjedile realne i fer ponude vlasnicima zemljišta pri pokušaju sporazuma o prijenosu vlasništva.
- Akteri u postupku eksproprijacije osiguraju razmjenu informacija o troškovima kako bi se postigla efikasnost u procedurama.
- Akteri u postupku eksproprijacije unaprijede međusobnu razmjenu informacija, kako bi se podstakla evaluacija, transparentnost i razvoj sistema eksproprijacije.

U dugoročnom smislu, neophodno je da:

- Federalno ministarstvo prometa i komunikacija obezbjediti korisniku eksproprijacije da rješava složene slučajeve, uključujući i pitanja vlasništva.
- Korisnik eksproprijacije, nakon neuspješnog pokušaja sporazuma o prenosu vlasništva sa vlasnikom nekretnine sporni predmet prosljedi na rješavanje nadležnom sudu, a kako bi se donijela odluka za ovakve slučajeve i time obezbjedila praksa za budućnost.
- Korisnik eksproprijacije poduzme sve neophodne aktivnosti za potpunu primjenu instituta sporazumnog prenosa prava vlasništva kako bi se u konačnosti prekinulo s općinskim procedurama eksproprijacije vezanim za potrebe izgradnje infrastrukturnih objekata od značaja za Federaciju jer su se pokazale neefikasne, neefektivne i skupe.

Viši revizor

Jadranka Novak

Revizorski tim

Vildana Džaferović, vođa tima

Ana Krajina, član tima



DODACI



Dodatak br. 1

OSNOVNI PODACI I SKICA KORIDORA Vc

Deset Panevropskih transportnih koridora su definirani na drugoj Panevropskoj transportnoj Konferenciji, održanoj na Kreti u ožujku 1994. godine. Dopune su učinjene na trećoj konferenciji održanoj u Helsinkiju 1997. godine. Zato se ovi koridori ponekad zovu "Kretski koridori" ili "Helsinški koridori", neovisno od njihove zemljopisne lokacije.

Prometni Koridor Vc (cestovni, željeznički, riječni i zračni promet) je složena poveznica Sjeverne – Srednje i Južne Evrope i predstavlja izuzetnu vrijednost u kontekstu procesa gospodarske i prometne integracije srednjoevropskog prostora. Izgradnjom Koridora Vc povezanost i transparentnost prometnih pravaca cestovnog, željezničkog, riječnog i zračnog prometa direktno će uticati na razvoj šireg i snažnog prometnog čvorišta za cijelu Evropu i Aziju.

Autocesta na Pan-evropskom Koridoru Vc jedan je od najznačajnijih i prioritarnih projekata za Bosnu i Hercegovinu. Izgradnja ovog autoputa je već počela, ali intenzivan početak izgradnje ovog autoputa bit će ključni pokretač gospodarskih i društvenih aktivnosti i omogućit će uključivanje BiH u glavnu evropsku prometnu mrežu, te globalni evropski društveni i ekonomski sustav.

U toku je izgradnja autoceste kroz Bosnu i Hercegovinu, u okviru Koridora Vc. Osnovni podaci o projektu autoceste⁶⁰ su:

- autocesta je projektirana prema Trans-European North-South Motorway (TEM) standardima od veljače 2002. godine, sa dvije odvojene ceste – svaka sa po dvije prometne trake i odgovarajućom zaustavnom trakom. Projektna brzina je 120 km/sat,
- od ukupne dužine trase kroz BiH, koja iznosi 337 km, dionica Kakanj-Vlakovo (dužine 45 km) je u izgradnji i financira se iz proračuna Federacije BiH, a za preostalih 292 km u toku je izrada Projektne dokumentacije, (tehnička studija, idejno rješenje, idejni projekt, prostorno-planska dokumentacija i procjena uticaja na okolinu),
- trasa autoceste prolazi kroz različite geomorfološke terene. Oko 30 km trase se nalazi na mostovima, a 74 km u tunelima,
- preliminarna kalkulacija troškova izgradnje za 292 km autoceste je 3,2 milijarde eura,
- okvirni rok izgradnje za cijelu trasu je do 2013. godine
- 26. srpnja 2006 završena Studija izvodljivosti o projektu. Pokazala da se radi o 290,6 kilometara autoceste sa 20 čvorišta te da će ukupna investicija iznositi 6,9 milijardi KM. Projekt je procijenjen kao visoko isplativ.

Dužina Koridora Vc, od sjevera prema jugu, podijeljena na dionice:

- Dionica 1: Rijeka Sava (spajanje sa koridorom 10) - Doboj (Jug) dužina 64 km
- Dionica 2: Doboj (Jug) - Sarajevo Jug (Tarčin) dužina 150 km
- Dionica 3: Sarajevo Jug (Tarcin) - Mostar (Sjever) dužina 58 km
- Dionica 4: Mostar (Sjever) - granica sa Republikom Hrvatskom dužina 68 km

⁶⁰ Podaci Ministarstva komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine



(prikaz trase Koridora Vc preuzet s internet stranice http://bs.wikipedia.org/wiki/Koridor_Vc)

Dodatak broj 2

OPREDJELJENOST VLADE FEDERACIJE BiH

Opredjeljenost Vlade FBiH za izgradnju autoceste na Koridoru Vc iskazana je donošenjem slijedećih odluka u periodu od 2001. do 2007. godine kojim je utvrđen opći interes za Federaciju BiH:

- Odluka o izgradnji autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Podlugovi – Jošanica;
- Odluku o utvrđivanju općeg interesa za izgradnju autoceste na trasi Koridora Vc na sekciji Zenica – Sarajevo, dionica Visoko – Podlugovi;
- Odluka o izgradnji autoceste Zenica – Sarajevo, dionica Kakanj – Visoko – poddionica II Dobrinje – Visoko;
- Odluka o utvrđivanju općeg interesa za izgradnju autoceste Zenica – Sarajevo dionica Kakanj – Visoko poddionica Kakanj – Dobrinje;
- Odluka o utvrđivanju općeg interesa za izgradnju autoceste na trasi Koridora Vc na sekciji Zenica (Drivuša) – Kakanj i sekciji Sarajevo (Vlakovo) – Mostar Jug;

Vlada FBiH je Parlamentu FBiH predložila dokument „Politika djelovanja i osnove strategije u mandatnom periodu 2007.- 2010. godina s operativnim planom za 2007. godinu“ koji je Parlament usvojio. Ovim dokumentom predlaže se nastavak izgradnje pojedinih dionica na Koridoru Vc. U januaru 2007. godine donesena je Odluka o prihvatanju Modela finansiranja izgradnje autoceste. Uz ovaj model dat je i dinamički plan izgradnje autoceste na sekciji Zenica – Sarajevo – Mostar. Ovaj pravac je podijeljen na pet dionica sa ukupnom dužinom od 98,9 km i s rokom izgradnje do kraja 2014. godine. Dužini ovih pet dionica treba dodati i izgrađene dionice u dužini od 27,6 km (od Dobrinja do Jošanice) i dionice u izgradnji (Kakanj-Dobrinje i Jošanica – Vlakovo u dužini 17,1 km) i tada je ukupna dužina Koridora Vc u ovom dijelu Federacije iznosi 143,5 km. Taj dio autoceste predstavlja skoro 50 % ukupne dužine Koridora Vc, koji prema idejnom projektu prolazi kroz Federaciju BiH i bi bio izgrađen vlastitim sredstvima. Predviđeni ukupni troškovi izgradnje ovog pravca (od 98,9 km) procjenjuju se na iznos od 2 milijarde 339 milijuna i 700 hiljada KM⁶¹.

U periodu 2001.- 2007. godine izgrađene su dionice:

- I dionica Podlugovi – Jošanica, dužine 11,5 km, puštena je u promet 30.6.2003. godine,
- II dionica Visoko – Podlugovi dužine 8,5 km, puštena je u promet 15.7.2006. godine,
- III dionica Kakanj- Visoko, Poddionica Dobrinje – Visoko dužine 7,6 km puštena je u promet 31.12.2007.godine.

Četvrta (IV) dionica Kakanj-Visoko, poddionica Kakanj – Dobrinje dužine 9,1 km je u izgradnji. Završetkom poddionice Kakanj-Dobrinje bit će izgrađeno 37 km autoceste. Istovremeno su u toku radovi na Sarajevskoj zaobilaznici, dionica Jošanica - Vlakovo koja će biti sastavni dio autoceste Zenica – Mostar. Pored toga, krajem aprila 2008. godine puštena je u promet petlja u Blažuju koje će također biti sastavni dio autoceste Zenica – Mostar. Implementator izgradnje prve tri dionice bilo je Javno preduzeće Direkcija cesta FBiH.

Početkom juna mjeseca 2008. godine otpočela je naplata cestarine na naplatnom mjestu Jošanica, a za implementaciju ovog projekta bila je zadužena Federalna direkcija za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta.

⁶¹ iz Modela izgradnje autoceste Zenica- Sarajevo- Mostar na trasi Koridora Vc, Federalna direkcija za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta, januar 2007. godine



Dodatak broj 3

PODACI O DUŽINI DIONICA, BROJU PREDMETA I TROŠKOVIMA EKSPROPRIJACIJE

Dionica	Dužina u km	Broj predmeta eksproprijacije	Troškovi eksproprijacije ⁶² (KM)
I dionica „Jošanica-Podlugovi“	11,5	261	1.826.419
II dionica „Podlugovi -Visoko“	8,5	271	2.097.071
III dionica „Visoko-Dobrinje“	7,6	215	1.026.748
IV dionica „Dobrinje-Kakanj“	9,1	310	1.063.998
Ukupno	36,7	1.057	6.013.998

PODACI O UZORCIMA PO DIONICAMA I OPĆINAMA

Općine	Vogošća		Ilijaš		Visoko		Kakanj	
	ukupan broj predmeta	broj predmeta uzet za uzorak	ukupan broj predmeta	broj predmeta uzet za uzorak	ukupan broj predmeta	broj predmeta uzet za uzorak	ukupan broj predmeta	broj predmeta uzet za uzorak
I dionica „Jošanica-Podlugovi“	58	5	203	8				
II dionica „Podlugovi -Visoko“			93	8	178	8		
III dionica „Visoko-Dobrinje“					215	11		
IV dionica „Dobrinje-Kakanj“					10	4	300	15
UKUPNO	58	5	296	16	403	20	300	15

⁶² Podaci JP Direkcija cesta FBiH sa 30.9.2008.godine



Dodatak broj 4

PREGLED UTROŠENOG VREMENA PO PREDMETIMA OD PODNESENOG PRIJEDLOGA DO IZDAVANJA RJEŠENJA

RB	Broj predmeta	Datum podnesenog prijedloga	Datum izdavanja rješenja	Utrošeno vrijeme u danima (4-3)
1	2	3	4	
	Općina Vogošća			
1.	06-31-1635-29-SV/01	01.06.2001	09.07.2001	38
2.	06-31-1635-3-SE/01	01.06.2001	03.07.2001	32
3.	06-31-1635-33-SV/01	01.06.2001	26.06.2001	25
4.	06-31-1635-37-SV/01	01.06.2001	27.07.2001	56
5.	06-31-1635-2S/01	01.06.2001	03.07.2001	32
	Općina Ilijaš			
1.	04-31-1328/01	17.04.2001	25.06.2001	68
2.	04-31-1489/01	17.04.2001	08.07.2001	81
3.	04-31-1554/01	17.04.2001	16.07.2001	89
4.	04-31-1598/01	17.04.2001	14.07.2001	87
5.	04-31-1609/01	17.04.2001	18.09.2001	151
6.	04-31-1567/01	17.04.2001	14.07.2001	87
7.	04-31-1452/01	17.04.2001	14.06.2001	57
8.	04-31-1214/01	17.04.2001	02.06.2001	75
9.	04-31-3405/04	02.08.2004	30.11.2004	118
10.	04-31-4927/04	02.08.2004	30.11.2004	118
11.	04-31-92/04	02.08.2004	19.05.2005	287
12.	04-31-3533/04	02.08.2004	30.11.2004	118
13.	04-31-3494/04	02.08.2004	17.11.2004	105
14.	04-31-3717/04	02.08.2004	30.11.2004	118
15.	04-31-3535/04	02.08.2004	22.11.2004	110
16.	04-31-3534/04	02.08.2004	19.11.2004	107
	Općina Visoko			
1.	06/5-31-3-23/04	30.07.2004	21.12.2004	172
2.	06/5-31-3-25/04	30.07.2004	06.12.2004	127
3.	06/5-31-5-13/04	30.07.2004	06.12.2004	127
4.	06/5-31-3-172/04	30.07.2004	31.01.2005	182
5.	06/5-31-3-149/04	30.07.2004	20.12.2004	141
6.	06/5-31-3-150/04	30.07.2004	20.12.2004	141
7.	06/5-31-3-183/04	30.07.2004	20.12.2004	141
8.	06/5-31-3-7/04	30.07.2004	06.12.2004	127
9.	06/5-31-3-34/06	09.03.2006	06.09.2006	177
10.	06/5-31-3-35/06	09.03.2006	06.09.2006	177
11.	06/5-31-5-43/06	09.03.2006	06.09.2006	177
12.	06/5-31-3-21/06	09.03.2006	06.09.2006	177
13.	06/5-31-3-40/06	09.03.2006	06.09.2006	177
14.	06/5-31-3-42/06	09.03.2006	06.09.2006	177
15.	06/5-31-3-44/06	09.03.2006	08.09.2006	179
16.	06/5-31-3-47/06	09.03.2006	16.10.2006	217
17.	06/5-31-3-13/06	09.03.2006	05.09.2006	176
18.	06/5-31-3-12/06	09.03.2006	05.09.2006	176
19.	03/2-31-1-389/06	09.03.2006	27.12.2006	288
20.	03/2-31-1-148/07	29.8.2007	22.02.2008	175
21.	03/2-31-1-98/07	29.8.2007	07.01.2008	130
22.	03/2-31-1-99/07	29.8.2007	07.01.2008	130
23.	03/2-31-1-100/07	29.8.2007	07.01.2008	130
	Općina Kakanj			
1.	0-06/6-31-1538/07	28.08.2007	07.10.2007	39
2.	0-06/6-31-1575/07	28.08.2007	08.10.2007	40
3.	0-06/6-31-1668/07	28.08.2007	08.10.2007	40
4.	0-06/6-31-1692 /07	28.08.2007	29.11.2007	91
5.	0-06/6-31-1719/07	28.08.2007	29.11.2007	91
6.	0-06/6-31-1723/07	28.08.2007	11.12.2007	103
7.	0-06/6-31-1725 /07	28.08.2007	03.12.2007	95
8.	0-06/6-31-1757 /07	28.08.2007	03.12.2007	95
9.	0-06/6-31-1798 /07	28.08.2007	07.12.2007	99
10.	0-06/6-31-43/07	28.08.2007	22.01.2008	144
11.	0-06/6-31-341 /07	28.08.2007	13.03.2008	195
12.	0-06/6-31-737/07	28.08.2007	21.05.2008	233
13.	0-06/6-31-1482 /07	28.08.2007	15.09.2008	382
14.	0-06/6-31-1730 /07	28.08.2007	29.11.2007	91
15.	0-06/6-31-1695 /07	28.08.2007	28.12.2007	120



Dodatak broj 5

PRIKAZ UTROŠENOG VREMENA U POSTUPKU EKSPROPRIJACIJE ZA POJEDINE RADNJE PO PREDMETIMA I OPĆINAMA

RB	Broj predmeta	Datum podnesenog prijedloga	Datum formiranja komisije	(4-3)	Datum formiranja komisije	Datum sa Zapisnika sa lica mjesta	(7-6)	Datum sa Zapisnika sa lica mjesta	Datum izdavanja rješenja	(10-9)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	Općina Vogošća									
1.	06-31-1635-29-SV/01	01.06.2001	01.06.2001	1	01.06.2001	09.07.2001	38	09.07.2001	09.07.2001	1
2.	06-31-1635-3-SE/01	01.06.2001	01.06.2001	1	01.06.2001	03.07.2001	32	03.07.2001	03.07.2001	1
3.	06-31-1635-33-SV/01	01.06.2001	01.06.2001	1	01.06.2001	26.06.2001	25	26.06.2001	26.06.2001	1
4.	06-31-1635-37-SV/01	01.06.2001	01.06.2001	1	01.06.2001	27.07.2001	56	27.07.2001	27.07.2001	1
5.	06-31-1635-2S/01	01.06.2001	01.06.2001	1	01.06.2001	03.07.2001	32	03.07.2001	03.07.2001	1
	Općina Ilijaš									
1.	04-31-1328/01	17.04.2001	17.04.2001	1	17.04.2001	26.04.2001	9	26.04.2001	25.06.2001	59
2.	04-31-1489/01	17.04.2001	17.04.2001	1	17.04.2001	07.05.2001	20	07.05.2001	08.07.2001	61
3.	04-31-1554/01	17.04.2001	17.04.2001	1	17.04.2001	12.05.2001	25	12.05.2001	16.07.2001	64
4.	04-31-1598/01	17.04.2001	17.04.2001	1	17.04.2001	12.05.2001	25	12.05.2001	14.07.2001	62
5.	04-31-1609/01	17.04.2001	17.04.2001	1	17.04.2001	14.05.2001	27	14.05.2001	18.09.2001	124
6.	04-31-1567/01	17.04.2001	17.04.2001	1	17.04.2001	11.05.2001	24	11.05.2001	14.07.2001	63
7.	04-31-1452/01	17.04.2001	17.04.2001	1	17.04.2001	05.05.2001	18	05.05.2001	14.06.2001	39
8.	04-31-1214/01	17.04.2001	17.04.2001	1	17.04.2001	19.04.2001	32	19.04.2001	02.06.2001	43
9.	04-31-3405/04	02.08.2004	04.08.2004	2	04.08.2004	20.10.2004	76	20.10.2004	30.11.2004	40
10.	04-31-4927/04	02.08.2004	04.08.2004	2	04.08.2004	20.10.2004	76	20.10.2004	30.11.2004	40
11.	04-31-92/04	02.08.2004	04.08.2004	2	04.08.2004	17.01.2005	163	17.01.2005	19.05.2005	122
12.	04-31-3533/04	02.08.2004	04.08.2004	2	04.08.2004	27.10.2004	83	27.10.2004	30.11.2004	33
13.	04-31-3494/04	02.08.2004	04.08.2004	2	04.08.2004	25.10.2004	81	25.10.2004	17.11.2004	22
14.	04-31-3717/04	02.08.2004	04.08.2004	2	04.08.2004	29.10.2004	85	29.10.2004	30.11.2004	31
15.	04-31-3535/04	02.08.2004	04.08.2004	2	04.08.2004	29.10.2004	85	29.10.2004	22.11.2004	23
16.	04-31-3534/04	02.08.2004	04.08.2004	2	04.08.2004	29.10.2004	85	29.10.2004	19.11.2004	20
	Općina Visoko									
1.	06/5-31-3-23/04	30.07.2004	12.08.2004	13	12.08.2004	21.09.2004	39	21.09.2004	21.12.2004	120
2.	06/5-31-3-25/04	30.07.2004	12.08.2004	13	12.08.2004	20.10.2004	68	20.10.2004	06.12.2004	46
3.	06/5-31-5-13/04	30.07.2004	12.08.2004	13	12.08.2004	21.09.2004	39	21.09.2004	06.12.2004	75
4.	06/5-31-3-172/04	30.07.2004	12.08.2004	13	12.08.2004	14.01.2005	152	14.01.2005	31.01.2005	17
5.	06/5-31-3-149/04	30.07.2004	12.08.2004	13	12.08.2004	01.11.2004	79	01.11.2004	20.12.2004	49
6.	06/5-31-3-150/04	30.07.2004	12.08.2004	13	12.08.2004	01.11.2004	79	01.11.2004	20.12.2004	49
7.	06/5-31-3-183/04	30.07.2004	12.08.2004	13	12.08.2004	08.12.2004	116	08.12.2004	20.12.2004	12
8.	06/5-31-3-7/04	30.07.2004	12.08.2004	13	12.08.2004	20.10.2004	68	20.10.2004	06.12.2004	46
9.	06/5-31-3-34/06	09.03.2006	14.08.2006	155	14.08.2006	24.08.2006	10	24.08.2006	06.09.2006	12
10.	06/5-31-3-35/06	09.03.2006	14.08.2006	155	14.08.2006	24.08.2006	10	24.08.2006	06.09.2006	12
11.	06/5-31-5-43/06	09.03.2006	14.08.2006	155	14.08.2006	22.08.2006	8	22.08.2006	06.09.2006	14
12.	06/5-31-3-21/06	09.03.2006	14.08.2006	155	14.08.2006	24.08.2006	10	24.08.2006	06.09.2006	12
13.	06/5-31-3-40/06	09.03.2006	14.08.2006	155	14.08.2006	24.08.2006	10	24.08.2006	06.09.2006	12
14.	06/5-31-3-42/06	09.03.2006	14.08.2006	155	14.08.2006	24.08.2006	10	24.08.2006	06.09.2006	12



15.	06/5-31-3-44/06	09.03.2006	14.08.2006	155	14.08.2006	28.08.2006	14	28.08.2006	08.09.2006	10
16.	06/5-31-3-47/06	09.03.2006	14.08.2006	155	14.08.2006	28.08.2006	14	28.08.2006	16.10.2006	48
17.	06/5-31-3-13/06	09.03.2006	14.08.2006	155	14.08.2006	28.08.2006	14	28.08.2006	05.09.2006	7
18.	06/5-31-3-12/06	09.03.2006	14.08.2006	155	14.08.2006	28.08.2006	14	28.08.2006	05.09.2006	7
19.	03/2-31-1-389/06	09.03.2006	14.08.2006	155	14.08.2006	27.12.2006	133	27.12.2006	27.12.2006	1
20.	03/2-31-1-148/07	29.8.2007	04.12.2007	95	04.12.2007	08.02.2008	64	08.02.2008	22.02.2008	14
21.	03/2-31-1-98/07	29.8.2007	04.12.2007	95	04.12.2007	13.12.2007	9	13.12.2007	07.01.2008	24
22.	03/2-31-1-99/07	29.8.2007	04.12.2007	95	04.12.2007	13.12.2007	9	13.12.2007	07.01.2008	24
23.	03/2-31-1-100/07	29.8.2007	04.12.2007	95	04.12.2007	13.12.2007	9	13.12.2007	07.01.2008	24
	Općina Kakanj									
1.	0-06/6-31-1538/07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	02.10.2007	0	02.10.2007	07.10.2007	5
2.	0-06/6-31- 1575/07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	04.10.2007	2	04.10.2007	08.10.2007	4
3.	0-06/6-31-1668/07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	06.10.2007	4	06.10.2007	08.10.2007	2
4.	0-06/6-31-1692 /07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	15.10.2007	13	15.10.2007	29.11.2007	14
5.	0-06/6-31- 1719/07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	16.10.2007	14	16.10.2007	29.11.2007	13
6.	0-06/6-31- 1723/07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	19.10.2007	17	19.10.2007	11.12.2007	52
7.	0-06/6-31-1725 /07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	16.10.2007	14	16.10.2007	03.12.2007	47
8.	0-06/6-31-1757 /07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	17.10.2007	15	17.10.2007	03.12.2007	46
9.	0-06/6-31-1798 /07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	18.10.2007	16	18.10.2007	07.12.2007	49
10.	0-06/6-31- 43/07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	22.01.2008	110	22.01.2008	22.01.2008	1
11.	0-06/6-31-341 /07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	12.03.2008	160	12.03.2008	13.03.2008	1
12.	0-06/6-31- 737/07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	21.05.2008	229	21.05.2008	21.05.2008	1
13.	0-06/6-31-1482 /07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	12.09.2008	340	12.09.2008	15.09.2008	3
14.	0-06/6-31-1730 /07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	15.10.2007	13	15.10.2007	29.11.2007	44
15.	0-06/6-31-1695 /07	28.08.2007	02.10.2007	34	02.10.2007	15.10.2007	13	15.10.2007	28.12.2007	73



Dodatak broj 6

ZBIR UTROŠENOG VREMENA ZA POJEDINE FAZE PO PREDMETIMA I OPĆINAMA⁶¹

RB	Broj predmeta	Utrošak vremena od podnesenog zahtjeva do formiranja komisije	Utrošak vremena od dana formiranja komisije do zapisnika sa lica mjesta	Utrošak vremena od zapisnika sa lica mjesta do datuma izdavanja rješenja	Ukupno utrošeno vrijeme (3+4+5)
1	2	3	4	5	6
	Općina Vogošća				
1.	06-31-1635-29-SV/01	1	38	1	40
2.	06-31-1635-3-SE/01	1	32	1	34
3.	06-31-1635-33-SV/01	1	25	1	27
4.	06-31-1635-37-SV/01	1	56	1	58
5.	06-31-1635-2S/01	1	32	1	34
	Prosječno vrijeme	1	37	1	39
	Općina Ilijaš				
1.	04-31-1328/01	1	9	59	69
2.	04-31-1489/01	1	20	61	82
3.	04-31-1554/01	1	25	64	90
4.	04-31-1598/01	1	25	62	88
5.	04-31-1609/01	1	27	124	152
6.	04-31-1567/01	1	24	63	88
7.	04-31-1452/01	1	18	39	58
8.	04-31-1214/01	1	32	43	76
9.	04-31-3405/04	2	76	40	118
10.	04-31-4927/04	2	76	40	118
11.	04-31-92/04	2	163	122	287
12.	04-31-3533/04	2	83	33	118
13.	04-31-3494/04	2	81	22	105
14.	04-31-3717/04	2	85	31	118
15.	04-31-3535/04	2	85	23	110
16.	04-31-3534/04	2	85	20	107
	Prosječno vrijeme	1	57	53	111
	Općina Visoko				
1.	06/5-31-3-23/04	13	39	120	172
2.	06/5-31-3-25/04	13	68	46	127
3.	06/5-31-5-13/04	13	39	75	127
4.	06/5-31-3-172/04	13	152	17	182
5.	06/5-31-3-149/04	13	79	49	141
6.	06/5-31-3-150/04	13	79	49	141
7.	06/5-31-3-183/04	13	116	12	141
8.	06/5-31-3-7/04	13	68	46	127
9.	06/5-31-3-34/06	155	10	12	177
10.	06/5-31-3-35/06	155	10	12	177
11.	06/5-31-5-43/06	155	8	14	177
12.	06/5-31-3-21/06	155	10	12	177
13.	06/5-31-3-40/06	155	10	12	177
14.	06/5-31-3-42/06	155	10	12	177
15.	06/5-31-3-44/06	155	14	10	179
16.	06/5-31-3-47/06	155	14	48	217
17.	06/5-31-3-13/06	155	14	7	176
18.	06/5-31-3-12/06	155	14	7	176
19.	03/2-31-1-389/06	155	133	1	289
20.	03/2-31-1-148/07	95	64	14	173
21.	03/2-31-1-98/07	95	9	24	128
22.	03/2-31-1-99/07	95	9	24	128
23.	03/2-31-1-100/07	95	9	24	128
	Prosječno vrijeme	95	42	29	166
	Općina Kakanj				
1.	0-06/6-31-1538/07	34	1	5	40
2.	0-06/6-31-1575/07	34	2	4	40
3.	0-06/6-31-1668/07	34	4	2	40

⁶¹ Podaci izračunati na bazi prezentiranih uzoraka u tabeli uzetih u općinama



4.	0-06/6-31-1692 /07	34	13	14	61
5.	0-06/6-31- 1719/07	34	14	13	61
6.	0-06/6-31- 1723/07	34	17	52	103
7.	0-06/6-31-1725 /07	34	14	47	95
8.	0-06/6-31-1757 /07	34	15	46	95
9.	0-06/6-31-1798 /07	34	16	49	99
10.	0-06/6-31- 43/07	34	110	1	145
11.	0-06/6-31-341 /07	34	160	1	195
12.	0-06/6-31- 737/07	34	229	1	264
13.	0-06/6-31-1482 /07	34	340	3	377
14.	0-06/6-31-1730 /07	34	13	44	91
15.	0-06/6-31-1695 /07	34	13	73	120
	Prosječno vrijeme	34	64	22	120



Dodatak broj 7

SARAJEVSKA OBILAZNICA

Projekt Sarajevske obilaznice obuhvata izgradnju 16,2 km novih cesta i rekonstrukciju 0,6 km postojeće ceste.

Cilj ovog projekta je izgradnja obilaznice zapadno od grada Sarajeva duž Paneuropskog koridora Vc, priključne ceste između obilaznice i mreže gradskih prometnica i sanacija/rekonstrukcija postojeće ceste preko koje se pristupa postojećim cestama. Ukupna dužina obilaznice je 10,6 km a priključnih cesta je 5,6 km.

Projekt se financira sredstvima kredita Europske investicione banke (EIB) i Europske banke za obnovu i razvoj (EBRD), OPEC Fonda i vlastitim sredstvima Federacije BiH⁶².

Sarajevska obilaznica se na lokaciji petlje „Jošanica“ nastavlja na izgrađeni dio autoceste Sarajevo – Zenica.

Kreditni sporazum između Bosne i Hercegovine i Evropske banke za obnovu i razvoj i supsidijarni sporazum između Bosne i Hercegovine i Federacije Bosne i Hercegovine za za projekt Regionalni razvoj cesta zaključeni su 3.12.2004. godine. Ukupna vrijednost kredita je 70,000.000 Eur za Bosnu i Hercegovinu, odnosno 38,592.100 EUR za Federaciju BIH. Krajnji rok raspoloživosti kredita bio je 01.06.2009, ali je isti produžen do 31.12.2010. godine

Namjena sredstava kredita je slijedeća:

- Izgradnja Sarajevske obilaznice-radovi	37,210,000 EUR
- razvoj i reh.cestovne mreže u FBH (kons.usluge)	1,000,000 EUR
- jednokratna provizija	382,100 EUR

Datum efektivnosti kredita 30.06.2006.

JP Direkcija cesta Federacije BIH implementira projekt „Izgradnja Sarajevske obilaznice“ u ime Vlade Federacije BIH.

Uvjeti kredita su slijedeći:

- rok otplate:	11 godina
- period odgode uračunat u rok otplate:	4 godine
- kamatna stopa	EURIBOR +1% marža
- provizija na neiskorištena sredstva:	0,5% godišnje na neisplaćena sredstva
- jednokratna provizija EBRD	1% na iznos glavnice zajma

Kamate na povučena sredstva kredita se plaćaju polugodišnje i to na dane 22. juni i 22. decembar, te EBRD dostavlja obračune za navedene periode. Ukupni iznos na ime kamata za period 01.02.2005-22.12.2008. godine iznosio je 457.675,53 EUR.

Provizija na neiskorištena sredstva plaća se u iznosu 0,5% godišnje na nepovučeni iznos zajma. Ukupni iznos na ime provizije za period 01.02.2005-22.12.2008 iznosio je 722.425,33 EUR.

Kamate i provizija su izmirivane iz Budžeta Federacije BiH, obzirom da JP Direkcija cesta Federacije BiH implementira projekt u ime Vlade Federacije BIH I nije krajnji korisnik kredita.

⁶² Podaci dobiveni iz JP „Direkcija cesta Federacije BiH“



REFERENCE

- Zakon o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj: 1/94);
- Zakon o federalnim ministarstvima i drugim tijelima federalne uprave („Službene novine FBiH“, broj: 58/02,19/03,38/05,2/06 i 8/06);
- Zakon o cestama Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj: 6/02i 18/02);
- Dokumenti sa Prvog BiH kongres o cestama, održanog u Sarajevu, 27-28.septembra 2007. godine
- Studija izvodljivosti projekata „Autoput na Koridoru Vc prezentiralo Ministarstvo komunikacija i prometa BiH 27.12.2006.godine;
- Zakon o eksproprijaciji (prerađeni tekst) („Službeni list SRBiH“, broj: 12/87)
- Zakon o eksproprijaciji („Službene novine FBiH“, broj: 70/07);
- Zakon o upravnom postupku („Službene novine FBiH“, broj: 2/98 i 4/99)
- Zakon o građevinskom zemljištu Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj: 25/03);
- Zakon o građenju („Službene novine FBiH“, broj: 55/02);
- Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj: 2/06);
- Uredba o autocestama u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine FBiH“, broj: /07);
- Odluka o pristupanju izradi prostornog plana Federacije Bosne i Hercegovine za period od 2002 do 2022 („Službene novine FBiH“, broj: 20/04);
- Odluka o izgradnji autoceste Zenica –Sarajevo dionica Podlugovi –Jošanica („Službene novine FBiH“, broj: 4/01);
- Odluka o izgradnji autoceste Zenica –Sarajevo dionica Visoko-Podlugovi („Službene novine FBiH“, broj: 42/03);
- Odluka o davanju saglasnosti na Program utroška sredstavaza izgradnju autoputa Zenica – Sarajevo za 2004.godinu („Službene novine FBiH“, broj:39/04);
- Odluka o pristupanju izgradnji autoceste Zenica –Sarajevo dionica Kakanj- Visokopoddionica II Dobrinje- Visoko(„Službene novine FBiH“, broj:64/05);
- Odluka o usvajanju završnog Izvještaja za izgradnju autoceste Zenica-Sarajevo dionica Jošanica-Podlugovi, dužine 11,5 km („Službene novine FBiH“, broj: 68/05);
- Odluka o korištenju neutrošenih sredstava za izgradnju autoceste Zenica-Sarajevo dionica Podlugovi –Jošanica za troškove eksproprijacije dionice Kakanj- Visoko- poddionica II Dobrinje- Visoko(„Službene novine FBiH“, broj:74/05);
- Odluku o usvajanju Programa utroška investicijskih sredstava razvoja za izgradnju autoputa Zenica-Sarajevo utvrđenih Budžetom Federacije za 2006. godinu i Federalnog ministarstva prometa i komunikacija („Službene novine FBiH“, broj: 31/06);
- Odluka o davanju saglasnosti na Finansijski izvještaj za izgradnju autoputa Zenica-Sarajevo dionica Visoko-Podlugovi, dužine 8,5 km na Koridoru Vc, zaključno sa 30.06.2006. godine(„Službene novine FBiH“, broj: 73/06);



- Odluka o utvrđivanju „Smjernica za projektovanje, građenje, održavanje i nadzor na putevima Federacije Bosne i Hercegovine“ („Službene novine FBiH“, broj: 80/06);
- Odluka o utvrđivanju općeg interesa za izgradnju autoceste Zenica –Sarajevo dionica Kakanj-Visoko- poddionica I Kakanj-Dobrinje („Službene novine FBiH“, broj: 10/07);
- Odluka o razvrstavanju javne ceste M5 na dionici Sarajevo(Jošanica)-Podlugovi-Visoko („Službene novine FBiH“, broj: 41/07);
- Odluku o usvajanju Programa utroška investicijskih sredstava razvoja za izgradnju autoputa Zenica-Sarajevo utvrđenih Budžetom Federacije za 2007. godinu i troškovnik za Federalnu direkciju izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta („Službene novine FBiH“, broj: 34/07);
- Odluka o utvrđivanju općeg interesa za izgradnju autocestena trasi Koridora Vc na sekciji Zenica(Drivuša)-Kakanj i sekciji Sarajevo (Vlakovo)-Mostar jug („Službene novine FBiH“, broj: 46/07);
- Model finansiranja izgradnje autoceste na trasi Koridora Vc donesen od strane Vlade Federacije BiH 08.02.2007.godine;
- Odluka o davanju ovlaštenja Javnom preduzeću Direkcija cesta Federacije BiH za vršenje poslova eksproprijacije na zemljištu za koje je utvrđen opći interes za izgradnju autoceste Zenica-Sarajevo poddionica I Kakanj- Dobrinje („Službene novine FBiH“, broj: 53/07);
- Odluka o pristupanju izradi Prostornog plana posebnih obilježja za Federaciju BiH – Autocesta na Koridoru Vc-2008-2028 godine („Službene novine FBiH“, broj: 17/08);
- Odluka o naplati takse za korištenje autoceste A1 („Službene novine FBiH“, broj: 17/08);
- Odluka o utvrđivanju općeg interesa za izgradnju objekata naplate cestarine na autocesti Zenica-Visoko, dionice: Dobrinje-Visoko, Visoko-Podlugovi i Podlugovi-Jošanica („Službene novine FBiH“, broj: 19/08);
- Odluka o utemeljenju jedinice za implementiranje projekata „autocesta na Koridoru Vc“ („Službeni glasnik BiH“ broj: 11/02);
- Finansijski izvještaji JP Direkcija cesta Federacije BiH za izgradnju autoceste Zenica-Sarajevo: Jošanica- Podlugovi, Visoko-Podlugovi, Dobrinje-Visoko i Dobrinje-Kakanj;
- Programi i planovi rada te izvještaji o radu Službi za imovinsko-pravne poslove općina Vogošća, Ilijaš, Visoko, Kakanj i Novi grad Sarajevo;
- Informacije o načinu provođenja postupka eksproprijacije iz službi za imovinsko-pravne poslove općina Vogošća, Ilijaš, Visoko, Kakanj i Novi grad Sarajevo;
- Zaključci o troškovima postupka eksproprijacije Ilijaš, Visoko, Kakanj
- Predmeti eksproprijacije uzeti iz Federalna uprava za geodetske i imovinsko pravne poslove i općina: Vogošća, Ilijaš, Visoko i Kakanj;
- Razni dopisi, odgovori na upite i dostava informacija iz JP Direkcija cesta FBiH, Federalna direkcija za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta, Federalna uprava za geodetske i imovinsko pravne poslove te službi za imovinsko-pravne poslove općina Vogošća, Ilijaš, Visoko i Kakanj;
- Nacrt Zakona o izmjenama Zakona o eksproprijaciji;
- Informacije sa web stranica, novinski članci i drugo;