ANALIZA PRIMEROV POGODBENE KOMASACIJE ZA NAMEN GRADNJE

VOLUNTARY LAND READJUSTMENT CASE-ANALAYSES

Angelca Borštnar, Mojca Foški

UDK: 347.235:528.46

POVZETEK

V članku so predstavljeni trije izvedeni primeri pogodbene komasacije za namen gradnje v Sloveniji. Primeri kažejo, da so komasacije ustrezen način za urejanje parcelne in lastniške strukture v zazidljivih območjih, kljub temu da se izvajalci srečujejo s problemi. Problemi izhajajo bodisi iz zakonodaje bodisi so posledica kratkega obdobja izvajanja tovrstnega instrumenta in posledično pomanjkanja izkušenj vseh sodelujočih. Na podlagi analiziranih primerov smo predlagali nekaj usmeritev za izboljšanje pogojev in možnosti izvajanja komasacije v Sloveniji.

KLJUČNE BESEDE

komasacija, pogodbena komasacija, gradnja, izvedba pogodbene komasacije, zakonodaja, Slovenija.

Klasifikacija prispevka po COBISS-u: 1.04

ABSTRACT

The article presents three Slovenian cases of land readjustment. The cases show that land readjustment is an appropriate means to manage cadastral and ownership structures in building land areas, although contractors may come across certain obstacles. Problems may be due to legislation or lack of experience of all the involved parties as this instrument is relatively new in Slovenia. We have made some case-analyses and proposed certain improvements that could contribute to better conditions and possibilities for land readjustment in Slovenia.

KEY WORDS

Land Readjustment, Voluntary Land Readjustment, construction, realization of land readjustment, legislation, Slovenia.

1 UVOD

V članku bomo predstavili tri izvedene pogodbene komasacije za namen gradnje[1]. Namen predstavitve je predvsem opozoriti na pomanjkljivosti zdajšnje zakonodaje in tudi pomagati izvajalcem k reševanju problemov in k uspešni izvedbi. V postopku priprave je tudi nova zakonodaja[2], zato bi želeli v članku izpostaviti nekaj izhodišč, ki bi jih bilo pri oblikovanju zakonodaje smiselno upoštevati.

2 TERMINOLOŠKA ZMEDA?

Komasacija v najožjem pomenu besede pomeni zložba in vnovično preoblikovanje zemljišč. V

[1] *Zakaj ta izraz, bomo pojasnili v nadaljevanju.*

[2] *Predlog Zakona o ukrepih aktivne zemljiške politike, delovno gradivo, april 2008.*

Sloveniji pa želimo v besedno zvezo s komasacijo vključiti tudi namen oz. način njenega izvajanja. Tako se uporabljata izraza upravna/pogodbena komasacija, ko želimo poudariti način njene izvedbe, in komasacija kmetijskih zemljišč/komasacija na območju lokacijskega načrta, ko želimo poudariti namen izvajanja komasacije.

Zakon o urejanju prostora (Uradni list RS, št. 110/02) je prvič podal temelje za izvajanje komasacije tudi v nekmetijskem prostoru[3]. V zakonu je uporabljen zgolj izraz »komasacija«. Iz razlage zakona in kasnejših podzakonskih predpisov (Pravilnik o izvedbi komasacije na območju lokacijskega načrta, 2004) pa izhaja ustrezna raba »komasacija na območju lokacijskega načrta«. Tako se je dejansko opredelila komasacija za namen izvedbe lokacijskega načrta. V Zakonu o graditvi objektov (uradno prečiščeno besedilo) (Uradni list RS, št. 102/04, popr. 14/05) in Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 126/07) je pravtako uporabljen zgolj izraz komasacija, čeprav je iz namena jasno, da gre za komasacijo z namenom preoblikovanja parcelne strukture k že postavljenim objektom. Tovrstna komasacija je posebnost v svetovnem merilu. Njeno zakonsko uvajanje je predvsem posledica neurejenih lastniških razmer v stanovanjskih soseskah. Tovrstna komasacija v Sloveniji ni zaživela, izvedena ni bila niti ena.

Leta 2007 smo v Sloveniji dobili novo prostorsko zakonodajo. Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt, Uradni list RS, 33/07) pa ni popolnoma nadomestil Zakona o urejanju prostora. Pregled veljavnosti členov iz Zakona o prostorskem načrtovanju je viden iz dostopne tabele na strani Ministrstva za okolje in prostor (http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/dokumenti/ostanekzurep1.pdf, pridobljeno oktober 2008). Komasacija je v celoti ostala v veljavi v obsegu, kakor je bila določena z Zakonom o urejanju prostora. Ker se je za prostorske akte uveljavila nova terminologija in so lokacijske načrte nadomestili podrobni prostorski načrti, bi v nadaljevanju morali uporabljati izraz ***komasacija na območju podrobnega prostorskega načrta***.

Osnutek Zakona o prostorskih ukrepih za izvajanje aktivne zemljiške politike in celovito prenovo naselij (delovno gradivo, april 2008) ne podaja podrobnejše terminologije, temveč govori zgolj o komasaciji. V obrazložitvi pa je poudarjeno, da se komasacija lahko izvede na podlagi občinskega prostorskega načrta ali občinskega podrobnega prostorskega načrta.

Pri pregledu strokovne literature smo ugotovili, da se pojavljajo tudi drugi izrazi, kot so zložba, urbana komasacija, komasacija stavbnih zemljišč, komasacija gradbenih parcel itd.

Zaradi spreminjajoče se zakonodaje je treba poiskati izraz, ki bo od zakonodaje neodvisen. Izraz, ki vsebuje naziv prostorskega akta, ne ustreza. Iz istega razloga ne ustreza tudi izraz »komasacija stavbnih zemljišč«[4]. Zgolj izraz komasacija govori o postopku in je ustrezen. Možen bi bil tudi lepši slovenski izraz zložba. A problem se pojavi, ko želimo način in namen komasacije podrobneje razdelati in je izraz komasacija preveč splošen, praviloma pa tudi preveč asociira na kmetijski prostor. Komasacija kmetijskih zemljišč je uveljavljen izraz in praktično nima anomalij ali drugačnih besednih zvez. Za komasacijo, ki se izvaja zaradi preoblikovanja stanja, lege, velikosti v skladu s prostorskimi akti, pa predlagamo izraz **komasacija za namen gradnje** ali **komasacija za gradbene namene.**

[3] Komasacija za nemen gradnje je bila v Sloveniji možna že na podlagi Gradbenega zakonika iz leta 1931.

[4] V zakonodaji lahko najdemo izraze stavbno zemljišče, gradbena parcela ali zemljiška parcela za namen gradnje.

Zelo pazljivi moramo biti tudi pri uporabi izraza pogodbena/upravna komasacija. Vsaka komasacija teče kot upravni postopek, tudi če je pogodbena. Z izrazom »pogodbena« se želi predvsem poudariti, da je osnova za izvedbo komasacije prostovoljna medsebojna pogodba med komasacijskimi udeleženci. Pri izrazu »upravna« komasacija pa se želi izpostaviti predvsem administrativna prisila za določen del komasacijskih udeležencev. Če bi želeli poudariti način izvedbe, bi bila mnogo bolj ustrezna pridevnika **prostovoljna** oz. **prisilna/uvedena**.

V angleškem govornem območju skoraj praviloma srečujemo izraz »land consolidation« za izvajanje komasacij na območju kmetijskih zemljišč. V nemškem govornem območju se uporablja izraz »flurbereinigung«. Praviloma imajo tudi v drugih govornih območjih svoj izraz za komasacijo kmetijskih zemljišč[5].

V mnogih državah pa se uporablja postopek komasacije tudi v že pozidanem območju (kot način prenove) ali na meji med pozidanim in nepozidanim zaradi širitve zazidljivih površin. Za tovrstne komasacije v angleškem govornem območju uporabljajo izraz »Land readjustment« ali krajše »LR«, včasih tudi »land pooling«, v nemškem »Umlegung«, na Japonskem »Kukaku Seiri«.

V tujini sta torej za dva namena komasacije praviloma dva različna izraza.

Nikjer nismo zasledili posebnega poudarjanja v smislu upravna/pogodbena. Govori se o komasaciji za različne namene, kako pa se to izvede, je stvar vsakega postopka posebej. Če se doseže popolni konsenz, je poudarjeno, da gre za prostovoljni (ang. voluntary) postopek. Praviloma tuji avtorji ugotavljajo, da je za izvedbo komasacij potreben velik medsebojni konsenz komasacijskih udeležencev, načini, kako se to doseže, pa so različni.

V nadaljevanju prispevka bomo uporabljali zgolj izraz **komasacija**, čeprav bomo ves čas govorili o **komasaciji za namen gradnje**, s pridevnikom »pogodbena« pa bomo le poudarili, da gre za **prostovoljni** postopek vseh komasacijskih udeležencev.

3 ZAKONSKA IZHODIŠČA ZA IZVAJANJE POGODBENE KOMASACIJE ZA NAMEN GRADNJE

Pogodbena komasacija je opredeljena v različnih zakonih in podzakonskih aktih:

- Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt) (Uradni list RS, št. 33/07) v povezavi z veljavnimi določbami Zakona o urejanju prostora (Zurep-1) (Uradni list RS, št. 110/02),
- Pravilnik o izvedbi komasacije zemljišč na območju občinskega lokacijskega načrta (Uradni list RS, št. 21/04),
- Zakon o graditvi objektov (uradno prečiščeno besedilo) (Uradni list RS, št. 102/04, popr. 14/05) in Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o graditvi objektov (ZGO-1B) (Uradni list RS, št. 126/07), neuradno prečiščeno besedilo http://www.mop.gov.si/fileadmin/ mop.gov.si/pageuploads/zakonodaja/prostor/graditev/zgo_1.pdf.
- Zakon o evidentiranju nepremičnin (ZEN) (Uradni list RS, št. 47/06),
- Pravilnik o urejanju mej ter spreminjanju in evidentiranju podatkov v zemljiškem katastru (Uradni list RS, št. 8/07).

[5] *Glej v (Triglav, 2006), kjer so v prispevku navedeni izrazi za komasacijo kmetijskih zemljišč v številnih svetovnih jezikih.*

V preglednico smo razvrstili vse veljavne člene, ki se uporabljajo za komasacijo za namen gradnje, tako za upravno kot pogodbeno, saj je velikokrat treba tudi pri pogodbeni komasaciji smiselno uporabljati določbe upravne.

Ker pa vsaka komasacija teče kot upravni postopek, je treba upoštevati tudi Zakon o splošnem upravnem postopku-ZUP (Uradni list RS, št. 80/99).

	SKUPNE DOLOČBE	POGODBENA KOMASACIJA	UPRAVNA KOMASACIJA
ZUrep-1v povezavi z ZPnačrt		131. člen, 163. člen	83. člen, 115. člen do 130. člen
Pravilnik o izvedbi…[1]		Smiselno posamezne določbe pravilnika	1. člen do 27. člen
ZEN	6. člen – 3. odstavek, 10. člen, 18. člen, 45. člen, 53. člen	54. člen do 56. člen	57. člen do 59. člen
Pravilnik o Urejanju…[2]		1. člen, 6. člen do 7. člen, 13. člen, 17. člen do 21. člen	
ZGO-1B		216. člen, 217. člen	

Preglednica 1: Pregled pravnih podlag za izvedbo pogodbene komasacije za namen gradnje.

4 KRATKI POSTOPEK IZVEDBE POGODBENE KOMASACIJE IN NJENE ZNAČILNOSTI

Temeljni princip komasacije je preoblikovanje parcelne in lastniške strukture v skladu s cilji in v sodelovanju z lastniki zemljišč (Needham v Hong, 2007). Na Nizozemskem potekajo vsi komasacijski postopki v sodelovanju z lastniki zemljišč.

Uporablja se na poselitvenem območju, kjer razdrobljena lastninska in parcelna struktura ne omogočata s prostorskim aktom predvidene rešitve. Številni avtorji (Larsson, 1997, Hong, 2002, Sorensen, 2000, Viitanen, 2002) temu osnovnemu namenu pripisujejo velik pomen predvsem zaradi sočasnega pridobivanja zemljišč za javne namene, racionalnejšo gradnjo prometne infrastrukture in lažjo in hitrejšo komunalno opremo. Na Nizozemskem (Needham v Hong, 2007) propagirajo komasacijo predvsem iz dveh vzrokov: kot način, kjer je v največji možni meri varovan interes lastnikov zemljišč, in kot postopek, v katerem se ob sodelovanju lastnikov zemljišč stroški in koristi med vsemi udeleženci razporedijo, hkrati pa pridemo s skupnimi močmi hitreje do želenega cilja.

Izvedba postopka komasacije je praviloma razdeljena na štiri dele (Foški, 2004), ki si bolj ali manj časovno sledijo. Lahko pa komasacijo glede na vsebino dela razdelimo tudi v dva sklopa opravil, na tehnični del postopka in na upravni del postopka (Borštnar, 2008). Seveda se je komasacije možno lotiti tudi projektno (Hudoklin, 2004).

Pogodbena komasacija je geodetska storitev, ki jo izvajajo samostojni podjetniki, posamezniki in

gospodarske družbe, ki izpolnjujejo pogoje za opravljanje geodetskih storitev, določene z Zakonom o geodetski dejavnosti (Uradni list RS, št. 8/00) in Zakonom o evidentiranju nepremičnin (Uradni list RS, št. 47/06).

Pogodbena komasacija je namenjena ureditvi parcelne in lastninske strukture znotraj območja poselitve. Poselitvena območja oziroma stavbna zemljišča so opredeljena v prostorskih aktih občine, kjer so za ta območja tudi podrobneje določene prostorske ureditve in posegi v prostor. Za izvedbo pogodbene komasacije ni nujno predpisan občinski podrobni prostorski načrt, dovolj je le, da je sprejet občinski prostorski načrt in da so zemljišča zazidljiva.

Izvedbe pogodbene komasacije se začne z vlogo za uvedbo postopka pogodbene komasacije pri geodetskem podjetju. Vloga za uvedbo postopka pogodbene komasacije pri geodetskem podjetju ni predpisana, vendar naj vsebuje podatke o naročniku oz. plačniku storitve, podatke o zemljiščih in lastnikih zemljišč, pooblastilo geodetskemu podjetju, da na pristojni geodetski upravi vloži zahtevo za uvedbo postopka.

S pooblastilom lastniki dovoljujejo geodetskemu podjetju, da v njihovem imenu zastopa pogodbene stranke v postopkih pred občino, upravno enoto, geodetsko upravo, zemljiško knjigo in pred morebitnimi drugimi organi.

Pri pogodbeni komasaciji so lastniki zemljišč sami pobudniki za izvedbo postopka in sami nosijo vse nastale stroške. Če občina na komasiranem območju nima zemljišč (pa jih potrebuje), mora površine za javne namene pridobiti z odkupom od komasacijskih udeležencev ali z njimi doseči dogovor o načinu pridobitve.

Če se v postopek pogodbene komasacije občina vključi aktivno (bodisi kot pobudnik bodisi zgolj kot zainteresirana stranka), se lastniki zemljišč in občina dogovorijo za način sodelovanja. Praviloma lastniki z njo sklenejo pogodbo, v kateri občina krije stroške izvedbe komasacije, izdelavo občinskega podrobnega prostorskega načrta, če je ta potreben, in opravi komunalno opremo, lastniki pa storitve občine poravnajo z deležem komasacijske mase in/ali z dodatno finančno poravnavo. Občina ima tako vlogo stranke v postopku in je udeležena v vseh delih postopka komasacije.

Geodetsko podjetje kot izvajalec pogodbene komasacije najprej preveri pogoje za izvedbo komasacije, t. j. zemljiškoknjižno stanje parcel, usklajenost predvidene nove delitve parcel s prostorskimi akti in drugimi predpisi. Nato preveri, ali so urejene vse meje na obodu območja pogodbene komasacije. Če meje na obodu niso urejene, komasacija v skladu s 54. členom ZEN ni dovoljena. Postopek komasacije se zato do pravnomočne odločbe o urejenih mejah ustavi.

Geodetsko podjetje samo oziroma skupaj z izdelovalcem lokacijskega načrta in v sodelovanju z lastniki zemljišč pripravi predlog nove delitve zemljišč. Predlog se predstavi komasacijskim udeležencem. Komasacijski udeleženci so vsi lastniki zemljišč na območju komasacije, ki so vpisani v zemljiški knjigi, in vsi, ki izkažejo pravni interes. Na predlog se lahko podajo pripombe, ki jih je treba uskladiti, saj je pogodbena komasacija mogoča le, če je dosežen popoln konsenz vseh lastnikov.

Po sprejetem predlogu nove delitve, ki ga potrdijo vsi lastniki zemljišč na območju komasacije, se

pri pristojnem občinskem upravnem organu zaprosi za komasacijsko dovoljenje. Odločbo o komasacijskem dovoljenju, na podlagi 131. člena ZUreP-1 in na podlagi vloge geodetskega podjetja, izda pristojna občinska uprava. Komasacijsko dovoljenje se izda, če je predvideno novo parcelno stanje v skladu s prostorskimi akti in drugimi predpisi. Če se komasacijsko dovoljenje zavrne, je dovoljena pritožba, ki se lahko vloži v 15 dneh od prejema, in sicer pisno ali ustno, na zapisnik pri pristojnem občinskem organu. O pritožbi na odločbo o komasacijskem dovoljenju odloča župan.

Z doseženim soglasjem vseh lastnikov glede novega stanja je izpolnjen pogoj med lastniki za pogodbo o komasaciji. Pogodba o komasaciji je osnova za izvedbo postopka pogodbene komasacije. Njena vsebina ni strogo opredeljena, imeti pa mora vse obvezne sestavine veljavne pogodbe ter zdajšnja in prihodnja razmerja med lastniki. Glavna sestavina pogodbe so sedanje in bodoče stanje razdelitve parcel, površine parcel in načrt novih parcel, kar pripravi geodetsko podjetje. Podpisi lastnikov na pogodbi morajo biti notarsko overjeni. Lastništvo po stanju v zemljiški knjigi se mora znova preveriti tudi ob overovitvi podpisa pogodbe.

Geodetsko podjetje nato lastnikom pokaže potek novih meja v naravi. Ta postopek izvede geodetsko podjetje v skladu z geodetskimi predpisi. O postopku prenosa meja obvesti vse lastnike zemljišč, ki so vključena v postopek pogodbene komasacije, in druge lastnike, katerih zemljišča ležijo na obodu komasacijskega območja in se na njihove urejene meje postavlja kakšno novo mejno znamenje. Sam prenos pomeni postavitev trajnih mejnih znamenj na vse tromeje in mejne lomne točke na podlagi pripravljenih podatkov. Geodetsko podjetje pridobi tudi izjave vseh lastnikov, da jim je bil v naravi pokazan potek mej, nastalih s pogodbeno komasacijo, in da se z njimi strinjajo.

Rezultat vsega tehničnega dela postopka je elaborat pogodbene komasacije, ki je strokovna podlaga za uvedbo upravnega dela postopka pogodbene komasacije pri geodetski upravi. Elaborat pogodbene komasacije vsebuje prikaz sprememb, izračun površin parcel in digitalne podatke.

Upravni postopek evidentiranja pogodbene komasacije se uvede na zahtevo enega od podpisnikov pogodbe o komasaciji oziroma na zahtevo pooblašenega zastopnika (praviloma geodetsko podjetje). Zahteva za uvedbo postopka pogodbene komasacije se posreduje pristojni geodetski upravi. Vloga je takse prosta po 11. točki 28. člena Zakona o upravnih taksah (uradno prečiščeno besedilo) (Uradni list RS, št. 42/07, popr. 126/07).

Zahteva za uvedbo postopka pogodbene komasacije mora vsebovati vse podatke, ki jih predpisuje 66. člen Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, in spremembe 70/00, 52/02, 73/04, 22/05-UPB1, 119/05, 24/06-UPB2, 105/06-ZUS-1, 126/07, 65/08)[6]. Zahtevi je treba priložiti: odločbo o komasacijskem dovoljenju, elaborat komasacije in izjave vseh lastnikov o tem, da jim je bil v naravi pokazan potek mej, nastalih s komasacijo, in da se z njimi strinjajo.

Pristojna geodetska uprava preveri zahtevo za uvedbo postopka evidentiranja pogodbene

[6] *Vloga mora biti razumljiva in mora obsegati vse, kar je treba, da se lahko obravnava. Predvsem mora obsegati: navedbo organa, ki se mu pošilja, zadevo, katere se tiče, zahtevek oziroma predlog, navedbo o tem, kdo je morebitni zastopnik ali pooblaščenec, osebno ime, firmo oziroma osebno ime vlagatelja, prebivališče (naslov) oziroma sedež vložnika oziroma njegovega zastopnika ali pooblaščenca. Organ lahko na obrazcu vloge, ob sprejemu vloge ali z dopisom za dopolnitev vloge zahteva od stranke, da navede svojo uradno dodeljeno identifikacijsko številko, če je to potrebno zaradi identifikacije stranke ali zaradi pridobivanja podatkov iz uradnih evidenc.*

Slika 1: Shema poenostavljenega postopka izvedbe pogodbene komasacije (Borštnar, 2008).

komasacije, t. j. preveri popolnost elaborata pogodbene komasacije in podatke o na novo oblikovanih parcelah, če omogočajo evidentiranje v zemljiškem katastru.

Ko zahteva za uvedbo upravnega postopka evidentiranja pogodbene komasacije in elaborat pogodbene komasacije izpolnjujeta vse predpisane pogoje, izda geodetska uprava v skrajšanem ugotovitvenem postopku, na podlagi 56. člena ZEN, odločbo o evidentiranju pogodbene komasacije. Obvezna priloga odločbe o evidentiranju pogodbene komasacije je grafični prikaz parcel po opravljeni pogodbeni komasaciji. Odločbo prejmejo vsi udeleženci komasacijskega postopka. Zoper to odločbo je mogoča pritožba na pristojno ministrstvo za okolje in prostor, ki se lahko vloži v 15 dneh od prejema, pisno ali ustno, na zapisnik pri pristojni območni geodetski upravi, katere naslov mora biti naveden tudi v pouku o pravnem sredstvu, prav tako tudi znesek potrebne takse za pritožbo po določbah tarifne številke 2 Zakona o upravnih taksah (uradno prečiščeno besedilo) (Uradni list RS, št. 42/07, popr. 126/07).

Kdo poda zahtevo za vpis lastninske pravice v zemljiško knjigo, zakonsko ni opredeljeno. Geodetska uprava ne posreduje avtomatično ustrezne dokumentacije v zemljiško knjigo kot za druge geodetske postopke. Vložitev zahteve za vpis lastninske pravice na novo nastale parcele je tako prepuščena lastnikom ali pooblaščenemu izvajalcu pogodbene komasacije.

Odločba o evidentiranju pogodbene komasacije se v zemljiškem katastru evidentira po pravnomočnosti sklepa o vpisu lastninske pravice v zemljiški knjigi. Šele po vpisu lastninske pravice v zemljiški knjigi geodetska uprava evidentira odločbo o pogodbeni komasaciji in vpiše parcele in njihove meje kot urejene.

Poenostavljen postopek izvedbe pogodbene komasacije je prikazan na sliki 1.

5 PRIKAZ IZVEDBE POGODBENE KOMASACIJE NA PRIMERIH

5.1 Enostavni primer izvedbe pogodbene komasacije na območju OPN

V nadaljevanju bomo prikazali primer izvedbe pogodbene komasacije, kjer so se preoblikovale parcele različnih lastnikov brez:

- pridobivanja zemljišč za javne namene,
- vrednotenja zemljišč,
- omejitev glede nove delitve zemljišč (območje s sprejetim občinskim prostorskim načrtom).

Primer izvedbe pogodbene komasacije je v katastrski občini Zbilje, v občini Medvode. Na sliki 2 je z modro barvo prikazano območje urejanja, kakor izhaja iz občinskega prostorskega načrta in v katerem je dovoljena individualna stanovanjska gradnja. Znotraj njega je z rdečo barvo prikazan obod območja komasacije.

Na večjem delu območja urejanja se je oblikovanje novih parcel lahko izvedlo že s postopkom ureditve meje in parcelacijo, saj so bile parcele dovolj velike. Nekateri lastniki pa so se zaradi spremembe lastninske strukture in zaradi neustrezne parcelne strukture odločili za postopek

Slika 2: Prikaz območja urejanja in znotraj njega območje komasacije na digitalni ortofoto podlagi z digitalnim katastrskim načrtom.

komasacije. V prid tej odločitvi je bilo predvsem to, da je promet z zemljišči prost plačila davka[7]. Seveda so lastniki pričakovali tudi nižje stroške in hitrejšo izvedbo.

Slika 3: Ureditev območja urejanja s postopkom ureditve meje in parcelacijo in območje urejanja s komasacijo.

Pobudniki in plačniki komasacije so bili trije lastniki, zato je bil postopek dokaj enostaven. Postopek komasacije se je začel z vlogo za uvedbo postopka pogodbene komasacije in s plačilom akontacije pri geodetskem podjetju, ki jim je ureditev parcelnega stanja s postopkom komasacije tudi predlagalo.

Obod komasacijskega območja in zemljiškoknjižno stanje sta bila urejena, pristojna občina pa je izdala potrdilo, da komasacijsko dovoljenje za predvideno komasacijo ni potrebno[8].

Komasacijski udeleženci so se strinjali, da vrednotenje zemljišč ni potrebno. Parcelne meje so bile urejene, zato ni nastala razlika med vsoto površin parcel iz podatkov zemljiškega katastra in površino območja iz oboda komasacije. Komasacijski udeleženci na predlog nove delitve zemljišč (slika 4) niso imeli ugovora. Pri posameznih komasacijskih udeležencih je zaradi nove delitve zemljišč sicer nastala razlika v površini (preglednica 2), vendar so lastniki medsebojno razliko izravnali z odmerjenimi deleži za dovozno cesto do novonastalih parcel.

[7] *Promet z zemljišči v okviru izvedbe komasacije je prost plačila davka na promet z nepremičninami. (128. člen Zurep-1).*

[8] *Občina je izdala potrdilo na podlagi 51. člena takrat veljavnega Zakona o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot (Ulradni list RS, št. 52/00), saj na tem območju komasacija ni bila omejena s predpisi.*

Slika 4: Predlog nove delitve zemljišč.

	Staro stanje		Novo stanje		Razlika (m^2)
	Parcelna številka	Površina (m^2)	Parcelna številka	Površina (m^2)	
Lastnik 1	441/1	541	441/6	796	
	441/2	519	441/7	795	
	441/3	533			
	441/4	99			
Skupaj		**1692**		**1591**	**- 101**
Lastnik 2	436/1	162	436/5	533	
	436/2	174			
	436/3	262			
Skupaj		**598**		**533**	**- 65**
Lastnik 3	435/1	93	435/5	509	
	435/2	101			
	435/3	148			
Skupaj		**342**		**509**	**+ 167**

Preglednica 2: Prikaz površin parcel pred komasacijo in po njej.

Lastnikom se je pokazal potek novih meja v naravi in pridobile izjave, da se z njimi strinjajo. Na podlagi elaborata pogodbene komasacije se je uvedel upravni del postopka pogodbene komasacije pri pristojni geodetski upravi. Lastniki so pooblastili geodetsko podjetje, da v njihovem imenu, po plačilu vseh stroškov, vloži zahtevo na pristojno geodetsko upravo.

Ker sta zahteva za uvedbo upravnega postopka evidentiranja pogodbene komasacije in elaborat pogodbene komasacije izpolnjevala vse predpisane pogoje, je izdala geodetska uprava v skrajšanem ugotovitvenem postopku odločbo o evidentiranju pogodbene komasacije. Na odločbo ni bilo pritožbe, zato so lastniki po pravnomočnosti vložili predlog za vpis lastninske pravice v zemljiško knjigo. Po dokončnosti sklepa za vpis lastninske pravice v zemljiški knjigi se je odločba o evidentiranju pogodbene komasacije v zemljiškem katastru tudi evidentirala. Parcele in njihove meje so se vpisale kot urejene.

Od vložitve vloge za uvedbo postopka do predaje zahteve na geodetsko upravo je minilo manj kot 30 dni. Geodetska uprava je izdala odločbo v treh mesecih. Več kot pol leta pa je trajal vpis v

zemljiško knjigo. Ves postopek je tako trajal manj kot eno leto.

Primer je zajemal majhno število komasacijskih udeležencev, vendar je hitro in učinkovito potekal predvsem zaradi naslednjega:

- med komasacijskimi udeleženci ni bilo nesoglasij,
- vsi udeleženci so imeli enak ekonomski interes (promet je prost plačila davka),
- prostorski akt ni vseboval posebnih določb glede oblikovanja parcel,
- urejene so bile meje in zemljiškoknjižno stanje,
- v postopku se niso pojavile nepravilnosti izvajalca ali upravnega organa,
- dobro sodelovanje med izvajalcem in naročniki.

5.2 Primer pogodbene komasacije na predvidenem območju občinskega podrobnega prostorskega načrta (OPPN)

Predstavljeni primer smo izbrali zaradi naslednjih lastnosti:

- pobudnik komasacije je bila občina,
- na območju je bil sprejet občinski podrobni prostorski načrt[9],
- s postopkom se niso strinjali vsi lastniki na območju komasacije.

Območje obravnave je v katastrski občini Mlaka, ki je v pristojnosti Občine Komenda. Iz prostorskih aktov občine Komenda je mogoče videti, da je za območje predvidena izdelava lokacijskega načrta/OPPN. Na sliki 5 je grafični prikaz območja, predvidenega za OPPN, in območja komasacije. Na sliki 6 je prikaz osnutka načrta parcelacije iz OPPN.

Slika 5: Na sliki je prikazano območje predvidenega OPPN, znotraj njega pa območje komasacije.

Slika 6: Grafični prikaz parcelacije v predvidenem OPPN.

[9] *Terminologijo smo prilagodili veljavni zakonodaji, zato ne uporabljamo izraza lokacijski načrt, kakor je bil dejansko sprejet.*

Pobudnik za izvedbo komasacije je bila Občina Komenda. Občina Komenda je nase prevzela finančni del izvedbe komasacije, z zainteresiranimi lastniki pa sklenila pogodbo, da bodo stroške izvedbe komasacije pokrili z delom zemljišč iz komasacijskega sklada, ki jih občina potrebuje za javne ceste na območju urejanja. Občina si je tako zagotovila potrebna zemljišča ter nase prevzela stroške izvedbe in tveganje postopka, hkrati pa postala aktivni udeleženec.

S postopkom komasacije se ni strinjalo 17 % lastnikov zemljišč. Eden od lastnikov ni imel rešenega dedovanja in posledično neurejeno zemljiškoknjižno stanje. Zaradi nezainteresiranosti in nesodelovanja enega od lastnikov zemljišč je bila sprejeta odločitev, da se območje razdeli na dve komasacijski območji (slika 7 levo). Zaradi tega se je izvedla komasacija v precej manjšem obsegu, kot je bilo predvideno, to je le 35 % vsega območja ali 0,9 hektara površine.

Slika 7: Levo – izločena zemljišča in oblikovanje dveh komasacijskih območij; desno – prikaz stanja pred komasacijo in po njej.

Geodetsko podjetje je po pridobitvi podatkov iz pristojne geodetske uprave ugotovilo, da meje oboda komasacije niso urejene. Postopek komasacije se je zato ustavil do izvedbe postopka ureditve meja. Lastniki so se odločili za urejanje vseh meja v komasacijskem postopku. V postopku ureditve meja so se površine parcel zmanjšale za 1,6 % glede na stanje iz katastra.

Izdelava OPPN je potekala še pred odločitvijo za komasacijo. OPPN se je pripravil za celotno območje urejanja. Pripravljavec OPPN je v skladu s predpisi pripravil tudi parcelacijski načrt, pri njegovi pripravi pa ni sodeloval z izvajalcem komasacije, ker se je komasacija kot način izvedbe izbrala šele pozneje.

Posledice nesodelovanja geodetskega podjetja pri izdelavi in predstavitvi lokacijskega načrta so se pokazale pozneje. Na podlagi parcelacijskega načrta iz OPPN se je izdelal predlog nove delitve zemljišč v postopku komasacije. Vendar se je izkazalo, da se lastniki, ki so se strinjali s postopkom komasacije, niso strinjali s predvideno novo razdelitvijo zemljišč, kakor jo je izkazoval OPPN. Ker OPPN še ni bil sprejet, se je na podlagi pripomb lastnikov izdelal nov predlog delitve zemljišč v postopku komasacije, ki je bil nato podlaga za izdelavo parcelacijskega načrta v elaboratu OPPN.

Z izvajanjem komasacije na manjšem delu OPPN se je pojavil problem oblikovanja gradbenih parcel v skladu z OPPN, ki pa so le v delu vključene v postopek komasacije. V obravnavanem primeru se je meja območja komasacije ujemala z novimi mejami gradbenih parcel iz OPPN in so bile tako ustvarjene samo enovite gradbene parcele. Kaj lahko pa bi se dogodilo, da bi se zaradi izločitve posameznih parcel (ki bi morale ostati v prvotnem stanju) lahko oblikovali le deli gradbene parcele.

Udeleženci so se že prej sporazumeli, da vrednotenje zemljišč ni potrebno. Po razgrnitvi predvidenega stanja zemljišč v postopku komasacije so se pripombe komasacijskih udeležencev nanašale predvsem na:

- neustrezno oblikovanje ločenih parkirnih površin,
- nastanek delov gradbenih parcel,
- preširoko načrtovani stranski cesti in
- nestrinjanje vseh lastnikov s predlaganimi lokacijami novih parcel.

Kot je mogoče ugotoviti, se pripombe nanašajo večinoma na predlog OPPN. Tako je geodetsko podjetje s podporo občine pozvalo pripravljavca OPPN k popravku in vnovični razgrnitvi OPPN. Na njej so bili navzoči predstavniki geodetskega podjetja, pripravljavec lokacijskega načrta, predstavnik občine in lastniki zemljišč. Dosežen je bil dogovor o spremembi OPPN. Iz predloga OPPN so se izločile samostojne površine, namenjene parkiranju, nekoliko se je zmanjšala širina stranskih cest, uskladile so se predlagane parcele znotraj OPPN s predlogom iz komasacije (deli gradbenih parcel se niso oblikovali).

Zaradi dogovarjanj in usklajevanj se je postopek komasacije zavlekel za dobro leto. Nekateri lastniki so zaradi dolgotrajnega dogovarjanja v tem času svoja zemljišča prodali. Lastninska struktura se je spremenila kar na 54 % površine zemljišč komasacijskega sklada. Na srečo so se zemljišča prodala le enemu zainteresiranemu investitorju. V postopku komasacije se je delno razdružila tudi solastnina 1. in 2. lastnika. Sprememba lastniške in parcelne strukture v postopku komasacije je prikazana na sliki 7 desno.

Poleg grafičnega prikaza starega in predvidenega novega stanja je bil na razgrnitvi prikazan tudi izračun površin, iz katerega so vidni:

– delež/velikost površin za javne površine (ceste) in gradbene parcele za posameznega lastnika,

– prikaz lastninskih deležev posameznega lastnika.

Iz celotne komasacijske površine je bilo izvzetih 400 m^2 za potrebe varovalnega obvodnega pasu, 765 m^2 za glavno cesto in 424 m^2 za stranski cesti, kar skupaj znese 14 % komasacijskega sklada (vidno iz preglednice 3). 8431 m^2 se je razdelilo po proporcionalnem deležu med komasacijske udeležence tako, kot je prikazano v preglednici 3.

Lastnik	parc. št.	kom. sklad (m^2)	odbitek za glavni cesti (m^2)	odbitek za stranska dovoza (m^2)	površina za gradbene parc. (m^2)
LASTNIK 1 LASTNIK 2	305/1,308/1, 310	2325	272	151	1902
LASTNIK 1	309,305/1, 308/1,310	4388	337	187	3864
LASTNIK 3	305/2	800	73	40	687
LASTNIK 4	304/2, 304/900	918	83	46	789
skupaj		8431	765	424	7242

Preglednica 3: Prikaz deleža površin posameznega lastnika za javne namene (ceste).

		deleži lastnine	površina
LASTNIK 2	gradbena parcela št. 9	1	500 m^2
	gradbena parcela št. 10	1	500 m^2
	gradbena parcela št. 12	1	500 m^2
	del gradbene p. št. 8	115/400	115 m^2
	del gradbene p. št. 13	287/447	287 m^2
	skupaj		1902 m^2
LASTNIK 1	gradbena parcela št. 1	1	488 m^2
	gradbena parcela št. 2	1	489 m^2
	gradbena parcela št. 3	1	576 m^2
	gradbena parcela št. 4	1	501 m^2
	gradbena parcela št. 5	1	591 m^2
	gradbena parcela št. 6	1	603 m^2
	gradbena parcela št. 7	1	400 m^2
	del gradbene p. št. 8	56/400	56 m^2
	del gradbene p. št. 13	160/447	160 m^2
	skupaj		3864 m^2
LASTNIK 3	gradbena parcela št. 11	1	615 m^2
	del gradbene p. št 8	72/400	72 m^2
	skupaj		687 m^2
LASTNIK 4	gradbena parcela št. 14	1	632 m^2
	del gradbene p. št.8	157/400	157 m^2
	skupaj		789 m^2

Preglednica 4: Prikaz nove razdelitve površin in deležev lastnine posameznega lastnika.

Deleži površin posameznega lastnika, ki so bili premajhni, da bi sestavljali enovito gradbeno parcelo, so se združili v eno solastniško gradbeno parcelo (gradbena parcela št. 8). Tovrstna parcela je namenjena prodaji. Gradbena parcela številka 13 je ostala v solastništvu prvega in drugega lastnika v skladu z njunim dogovorom.

Ves postopek komasacije je trajal tri leta. V preglednici 5 je prikazan časovni potek izvedbe komasacije. Največ naporov in največja poraba časa je bila posledica medsebojnega usklajevanja lastnikov zemljišč, pripravljavcev OPPN in izvajalcev komasacije. Medsebojno usklajevanje je potekalo dve leti, od avgusta 2004 do avgusta 2006. V postopku usklajevanja je bilo izdelanih sedem različnih predlogov razdelitve zemljišč (Borštnar, 2008).

Vloga za izvedbo postopka komasacije pri geodetskem podjetju	avgust 2004
Prejem podatkov iz Geodetske uprave	september 2004
Oddaja elaborata ureditve meje na Geodetsko upravo	september 2005
Odločba o postopku ureditve meje	julij 2006
Komasacijsko dovoljenje, podpis pogodbe o komasaciji, terenska izvedba in oddaja elaborata	avgust 2006
Odločba o komasaciji	april 2007
Vložitev zemljiškoknjižnega predloga	maj 2007
Sklep o vpisu v zemljiško knjigo	avgust 2007

Preglednica 5: Časovni prikaz izvedbe pogodbene komasacije.

Vse stroške izvedbe pogodbene komasacije je krila občina v zameno za zemljišča (ceste), ki so jih v deležu (14 %) prispevali vsi lastniki zemljišč.

Aktivna vloga občine in kritje finančnih stroškov sta bili pomembni motivaciji lastnikom zemljišč za privolitev v postopek. Za lastnike bi bil ves postopek prevelik finančni zalogaj in tveganje, ki ga niso želeli prevzeti. Na koncu so pridobili vsi. Občina je realizirala sicer del OPPN in pridobila površine za ceste, lastniki pa ustrezna zemljišča za gradnjo, katerih vrednost je večja od vložka.

5.4 Primer pogodbene komasacije na območju zazidalnega načrta/OPPN v občini Kranj

Predstavljeni primer smo izbrali zaradi naslednjih lastnosti:

- pobudniki komasacije so bili lastniki, vendar je občina aktivno sodelovala,
- sočasno je potekala tudi komunalna oprema zemljišč,
- dosegli so strinjanje vseh udeležencev in izvedel se je ves OPPN.

Eden prvih primerov uspešno izvedene pogodbene komasacije v Sloveniji je komasacija v naselju Voge v občini Kranj. Že leta 1988 je bila za to območje predvidena izdelava zazidalnega načrta; izdelan in sprejet je bil leta 1992, vendar nerealiziran, saj je bilo veliko neskladje med lastninsko

strukturo zemljišč in načrtom gradbenih parcel iz zazidalnega načrta. Leta 2002 so izdelali novo parcelacijo zemljišč, nato pa postopek preoblikovali v pogodbeno komasacijo v skladu z Zurep. Razlogi za predlog uvedbe komasacije so bili naslednji:

- vsak posameznik znotraj območja bi zelo težko oblikoval parcelo v skladu z zazidalnim načrtom,
- območje zazidalnega načrta je zajemalo tudi pas zelenih površin v približni velikosti 3,0 ha,
- celo območje je bilo treba komunalno opremiti (vodovod, kanalizacija, elektrika, telefon),
- v območju je bilo treba zgraditi sistem prometnega omrežja (napajalna cesta, dve zbirni cesti in večje število ulic).

Lastniki zemljišč so v izvedbi s komasacijo videli naslednje prednosti (Hudoklin, 2004):

- posamično urejanje parcel v skladu z zazidalnim načrtom je bilo že v preteklosti neuspešno,
- promet z zemljišči v okviru komasacije je prost plačila davka na promet z nepremičninami,
- pričakovali so hitro in najcenejšo pot do pridobitve gradbenih parcel,
- s prispevkom zemljišč za ceste so se jim proporcionalno znižali stroški komunalne opreme,
- pričakovano povečanje vrednosti zemljišč.

Gre za celovito urejanje območja, namenjenega enodružinski stanovanjski gradnji. Čeprav je bil zazidalni načrt sprejet, je območje še več kot deset let ostalo v prvotnem stanju. Potrebna je bila skupna pobuda lastnikov zemljišč, pa tudi sodelovanje občine.

Izvajalec komasacije, Domplan Kranj, se je naloge lotil projektno. Zurep je bil komaj sprejet, podzakonskih predpisov še ni bilo. Projektna naloga je bila sestavljena iz naslednjih vsebin (Hudoklin, 2004):

- Geodetski posnetek obstoječega stanja
- Idejna rešitev gospodarske javne infrastrukture
- Predlog nove razdelitve zemljišč
- Program opremljanja zemljišč
- Finančna struktura projekta
- Komuniciranje in obveščanje komasacijskih udeležencev

Območje je veliko približno 8 ha. V postopek je bilo vključenih 86 lastnikov zemljišč. Mestna občina Kranj je bila lastnica dela zemljišč na komasacijskem območju in je v izvedbi odigrala zelo pomembno vlogo.

Uredili sta se meja območja in parcelacija obodnih parcel. Na podlagi dokončnih mej območja je bila ugotovljena površina komasacijskega območja 81.684 m^2 in je po podatkih zemljiškega katastra odstopala za 0,002 % od celote. Za potrebe javne infrastrukture se je potrebovalo 12.859 m^2, kar je 15,74 % komasacijskega sklada. Za 15,742 % se je zmanjšal sorazmerni delež posameznega komasacijskega udeleženca. Oblikovala so se zemljišča v velikosti od 400 do 1110 m^2.

Stroški komasacije so se poračunali sorazmerno z deležem zemljišč v komasacijskem skladu. Stroški komunalne opreme so se proporcionalno znižali za delež zemljišč za javne ceste.

Slika 8: Prikaz stanja pred komasacijo in po njej (Hudoklin, 2004).

Ključna vloga občine se je pokazala predvsem pri naslednjih problemih:

- občina je v dokup ponudila del svojih zemljišč tistim komasacijskim udeležencem, ki zaradi premajhnega vložka ne bi mogli oblikovati gradbenih parcel. Površine dokupa so se gibale med 70 in 310 m^2. Na vsem območju se je določila enotna cena zemljišč za m^2;
- prav tako je občina odkupila zemljišča ali solastniške deleže posameznih lastnikov, tako da je bilo možno oblikovanje parcel;
- eden od lastnikov ni mogel dokazati nakupa zemljišča (kupoprodajna pogodba ni bila sposobna vpisa), zato se je v sogasju z občino oblikovala parcela, ki bo mejila na njegovo parcelo. Na novega lastnika se bo prenesla, ko se bo dokazalo lastništvo;
- občinska zemljišča so se umeščala na manj zainteresiranih območjih in bodo pozneje namenjena prodaji na trgu.

Predlog sklenitve pogodbe o izdelavi projektne dokumentacije	januar 2001
Potrdilo, da komasacijsko dovoljenje ni potrebno	marec 2002
Določitev oboda komasacije	november 2002
Odločba o postopku ureditve meje	april 2003
Podpis pogodbe o komasaciji	maj 2003
Odločba o komasaciji	januar 2004
Pravnomočnost odločbe o komasaciji	marec 2004
Vložitev zemljiškoknjižnega predloga	april 2004

Preglednica 6: Časovni prikaz izvedbe pogodbene komasacije Voge.

Razlogi za dolgotrajnost postopka so bili v precejšnji meri tudi nedorečena zakonodaja, pomanjkanje znanja in izkušenj upravnih delavcev, predvsem pa usklajevanje med lastniki zemljišč (Hudoklin, 2004, Mekina, 2004).

6 ANALIZA PREDSTAVLJENIH PRIMEROV

Vsaka komasacija ima svoje značilnosti, specifične probleme in je samosvoj projekt.

Prvi predstavljen primer je najenostavnejši primer izvedbe komasacije. Manjše število lastnikov se dogovori, da bo svoja zemljišča preoblikovalo v gradbene parcele, komasacija je najelegantnejši način. Lastniki se za to odločijo predvsem zaradi oprostitve plačila davka na promet z nepremičninami. Če vodi vse lastnike enak interes in ni nesoglasij ali drugih zapletov, se postopek hitro in učinkovito sklene.

Drugi in tretji primer sta precej bolj kompleksna, izvedba poteka na območju izvedbenega prostorskega akta, hkrati je treba zagotoviti površine za ceste in tudi komunalno opremo. V obeh primerih je odigrala pomembno vlogo občina. V drugem primeru je bila pobudnik komasacije in je nase prevzela finančno breme izvedbe v zameno za potrebna zemljišča cest. V tretjem primeru je znižala plačilo komunalnega prispevka, izvedba komasacije pa je bila finančno breme komasacijskih udeležencev. A mnogo pomembneje je, da je občina imela posluh in je svoja zemljišča namenila za površinske izravnave preostalih komasacijskih udeležencev, da je pristala na slabša zemljišča, ki jih bo prodala na trgu, in tako zasledovala interes izvedbe celotnega projekta.

Vsi trije primeri so pokazali, da je večji del časa in delovne energije usmerjen k lastnikom zemljišč in usklajevanju njihovih interesov. Medsebojna dogovarjanja, včasih tudi prepričevanja, korektna predstavitev projekta, strokovnost in posluh izvajalcev so zagotovilo za uspeh. Ker je to edina pot do uspeha, so na tak način in prav zato v največji meri varovani interesi lastnikov zemljišč.

Izvajalca sta v dveh različnih primerih na dva različna načina reševala problem lastniških deležev, ki jih ni mogoče oblikovati v samostojno parcelo. V drugem primeru so oblikovali zemljiško parcelo, na kateri so vzpostavili lastniške deleže komasacijskih udeležencev. Tako ni bilo dokupov oz. odkupov delov zemljišč. Zemljišče z zemljiškimi deleži se običajno proda. V tretjem primeru pa so izravnave velikosti parcel potekale prek občinskega računa in z občinskimi zemljišči. Občina je odigrala vlogo posrednika.

Vse komasacije so potekale brez vrednotenja zemljišč, upoštevali so se le deleži površin posameznih udeležencev. Poplačila v tretjem primeru so se opravila po enotni dogovorjeni ceni. Gotovo je to smiseln način, še posebej, če so območja majhna in homogena.

Izkazalo se je tudi, kako pomembno je sodelovanje med pripravljavci izvedbenega akta in izvajalci komasacije. Do parcelacijskega načrta je treba priti skozi ciklični proces usklajevanja interesov, zato se je izdelalo sedem predlogov delitve komasacijskega sklada (primer 2). V obeh primerih se je izkazalo, da sta priprava in realizacija izvedbenega akta na tak način timsko delo in da sta procesa prepletena. Parcelacijski načrt v okviru izvedbenega dokumenta naj bi bil le izhodišče predvidene ureditve območja, dejansko oblikovanje zemljišč pa mora izhajati iz stanja parcelno-lastninske strukture.

Komasacije se je smiselno lotiti projektno. Kakovost izvedbe je odvisna od dobre priprave projekta. Lastnike zemljišč zanimajo predvsem časovni potek izvedbe, finančna bremena in kako bodo lahko zemljišče znova uporabili. Zato je treba projekt pripraviti tako, da bo dal odgovore na vsa ta vprašanja in puščal čim manj nedorečenosti.

Upoštevanje volje lastnikov zemljišč je predvsem v drugem primeru vodilo k prilagajanju komasacijskega območja. Zaradi nasprotovanja enega od udeležencev se je komasacijsko območje razdelilo na dve manjši. Gotovo to ni optimalna niti najboljša rešitev, verjetno pa je edina možna. Z razdelitvijo ureditvenega območja na več manjših se je realizacija izvedbenega akta začela, kar je dobro, komunalno opremljanje pa gotovo na ta način ni najracionalnejše.

Izkazalo se je tudi, da aktivnosti v prostoru pritegnejo pozornost in povpraševanje. Kar polovica zemljišč v drugem primeru se je v času trajanja postopka prodala. S tem ni nič narobe, le paziti je treba, da medsebojne menjave, prodaje ali druge aktivnosti ne ogrozijo projekta, zato morajo potekati transparentno in v soglasju z drugimi udeleženci. Seveda je možna tudi zaznamba o prepovedi prodaje v času trajanja projekta v zemljiško knjigo.

Vsi trije projekti so se rešili v zmernih časovnih okvirih. Čas izvedbe je močno odvisen od velikosti območja in števila udeležencev, a ni nujno, da je tako. Tako drugi kot tretji projekt sta potekala približno tri leta, čeprav je bil tretji po obsegu in številu udeležencev skoraj desetkrat večji. Pri drugem projektu ugotavljajo izvajalci, da je bilo največ časa porabljenega za ugotovitev, za katero območje bo sploh možno izvesti komasacijo (Borštnar, 2008), pri tretjem predstavljenem projektu pa so k dolgotrajnosti veliko pripomogli nedorečena zakonodaja in neutečeni upravni postopki (Hudoklin, 2004).

7 SKLEP S PREDLOGI

Po oceni MOP se je v Sloveniji od leta 2002, ko je bil sprejet Zurep, do leta 2007 izvedlo ali je v postopku izvajanja približno 20 komasacij. Izvedena je bila le ena upravna komasacija (Komentar k osnutku Zakona o ukrepih aktivne zemljiške politike, 2008).

Pogodbena komasacija za namen gradnje se izvaja na podlagi ZEN in veljavnih členov ZUREP-1 in ustreznih podzakonskih aktov. Ob spremembi še veljavnih členov Zurep, ki naj bi jih nadomestil Zakon o prostorskih ukrepih za izvajanje aktivne zemljiške politike in celovito prenovo naselij (delovno gradivo, 2008), je treba pozornost nameniti tudi pogodbeni komasaciji, saj zdaj prostorska zakonodaja namenja pogodbeni komasaciji le dva člena. Komasacija je dlje časa trajajoč proces, zato pogosto spreminjanje zakonodaje temu ni v korist. Če pa se zakonodaja že spreminja, bi to morali izrabiti tudi za razvoj komasacije, odpravljati pomanjkljivosti zdaj veljavnih in iskati boljše rešitve.

Vloga občine ni jasno določena. Smiselno bi bilo premisliti o obveznem sodelovanju in aktivni udeležbi. Vlogo občine pri zagotavljanju gradbenih parcel lahko primerjamo z zagotavljanjem pitne vode, elektrike, plina, kanalizacije (Needham, Koenders and Kruijt, 1993 v Hong, 2007). Občina mora delovati v smeri razvoja in ne sme zasledovati interesa ustvarjanja dobička. Eksterni profiti so vidni drugje (Needham, 2007). Temu smislu bi morala občina slediti tudi pri sodelovanju v komasacijskih postopkih ter s svojo aktivno udeležbo in finančno spodbudo pomagati celovito urejati prostor tudi s komasacijami. Če ni tako, postane vloga občine omejena le na pripravo prostorskih aktov in sprejemanje vlog za gradbena dovoljenja. Prostor lahko razvijaš in usmerjaš le, če pri tem aktivno sodeluješ.

Sprejem izvedbenega akta, OPPN, ni nujni pogoj za pristop k pogodbeni komasaciji. Vendar se večja ureditvena in potencialno zanimiva območja urejajo prav na ta način.

V ZPN in Pravilniku o vsebini, obliki in načinu priprave občinskega podrobnega prostorskega načrta (Uradni list RS, št. 99/07) ni nobenih usmeritev in obveznosti medsebojnega sodelovanja pripravljavca OPPN in izvajalca komasacije. Tako je sodelovanje različnih strok le izraz zavesti o skupnem delovanju v dobro družbe in lastnikov zemljišč. Izkušnje izvajalcev komasacij so pokazale, da tovrstno sodelovanje ni praksa ter povzroča le veliko dodatnega dela in predvsem izgubo časa in zaupanja komasacijskih udeležencev.

Zato bi bilo smisleno **v sklopu prostorske zakonodaje** in **predvsem nastajajočega zakona** (Zakona o prostorskih ukrepih za izvajanje aktivne zemljiške politike in celovito prenovo naselij) premisliti o naslednjih usmeritvah:

- faze izvajanja OPPN/komasacije se morajo oblikovati tako, da je možno oblikovati enovite gradbene parcele,
- faznost izvajanja OPPN/ komasacije ne sme vplivati na racionalno komunalno opremo,
- če je način izvedbe OPPN komasacija, morata postopka potekati usklajeno (tudi za pogodbeno komasacijo),
- parcelacijski načrt OPPN se nadomesti s komasacijskim načrtom,
- občina mora biti obvezni udeleženec komasacijskega postopka,
- pobuda lastnikov zemljišč za izvedbo OPPN s komasacijo bi morala biti zavezujoča občini za obvezno finančno soudeležbo.

V zemljiški knjigi bi bilo treba urediti avtomatično zaznambo začasnih omejitev prepovedi prometa z zemljišči takoj po oddani zahtevi za uvedbo pogodbene komasacije na geodetski upravi. Če ta zaznamba ni izvedena, se lahko pojavijo situacije, ki komasacijo ustavijo, vrnejo v začetno stanje ali celo preprečijo. S tem pa ni povzročena le finančna škoda, temveč je omajano zaupanje v postopek in izvajalca.

V geodetski zakonodaji bi bilo smiselno dodati, da geodetska uprava po pravnomočnosti odločbe o komasaciji po uradni dolžnosti posreduje obvestilo o spremembah v zemljiško knjigo, tako kot je to praksa za druge geodetske postopke, ne pa, da je to prepuščeno komasacijskim udeležencem (Borštnar, 2008).

Ker vsebina pogodbenih komasacij izhaja predvsem iz medsebojne pogodbe komasacijskih udeležencev in ker je vsaka komasacija samosvoj projekt, bi se bilo na podlagi izvedenih primerov v Sloveniji smiselno **lotiti oblikovanja gradiva (priročnika)**, ki bi podal različne rešitve in tako pomagal izvajalcem. Hkrati bi s tem gradivom lahko spodbudili občine k pogumnejšemu pristopu k projektom.

Predvsem pa je treba doseči družbeni in politični konsenz, da so komasacije ustrezen in zaželen način reševanja prostorske problematike (Doebele, 2002). Le tako bodo oblikovani ustrezni uradi in strokovna pomoč, z zaupanjem pa se bodo odpirale tudi oblike finančnih spodbud, ki bodo olajšale izvedbe projektov (Doebele, 2002). Pomembni sta sposobni in zaupanja vredni

občinska in državna uprava. Če lastniki in javnost ne zaupajo v strokovne in upravne institucije, potem jih je težko prepričati o sodelovanju (Needham, 2002).

Literatura in viri:

Borštnar, A. (2008). Predlog spremembe izvedbe pogodbene komasacije v zakonodaji. Diplomska naloga. Ljubljana. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 95.

Doebele, W. (2002). Introductory Remarks. Workshop on Land Readjustment. Lincoln Institute of Land Policy. V: Conference Paper. Lincoln Institute Product Code: CP02C03.

Foški, M. (2000). Komasacija stavbnih zemljišč kot sredstvo za realizacijo prostorskih planov. Magistrska naloga. Ljubljana. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 130.

Hong, Y, Needham, B. (2007). Analyzing land Readjustment. Economics, Law and Collective Action. Lincoln Institute of Land Policy: 194.

Hong, Y. (2002). Bringing Neighbors In vs. Buying them Out. Transferring Land Readjustment to University Neighborhood Redevelopment Projects in the United States. Lincoln Institute of Land Policy. V: Conference Paper. Lincoln Institute Product Code: CP02C06.

Hudoklin, A. (2004). Priprava pogodbene komasacije na primeru bodočega naselja Voge. Diplomska naloga. Ljubljana. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 45.

Larsson, G. (1997). Land Readjustment: A Tool for Urban Development. Stockholm. Royal Institute of Technology: 141–152.

Mekina, U. (2004). Izvedba pogodbene komasacije na primeru bodočega naselja Voge. Diplomska naloga. Ljubljana. Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 60.

Needham, B. (2002). Land Readjustment in The Netherlands. Cambridge. Lincoln Institute of Land Policy. V: Conference Paper. Lincoln Institute Product Code: CP02C10.

Sorensen, A. (2000). Land Readjustment and Metropolitan Growth: An examination of suburban land development and urban sprawl in the Tokyo metropolitan area. Progress in planning, 53, 4: 217–330.

Sorensen, A. (2002). Consensus, Persuasion, and Opposition: Land Readjustment Organizing in Japan. Cambridge. Lincoln Institute of Land Policy. V: Conference Paper. Lincoln Institute Product Code: CP02C12.

Triglav, J. (2006). Razvoj podeželja s komasacijo kmetijskih zemljišč. Geodetski vestnik št. 50-1, str. 44–59.

Viitanen, K. (2002). The Finnish Urban Land Readjustment Procedure in an International Context: What Can Be Learned Commonly. Cambridge. Lincoln Institute of Land Policy. V: Conference Paper. Lincoln Institute Product Code: CP02C13.

Pravilnik o urejanju mej ter spreminjanju in evidentiranju podatkov v zemljiškem katastru. Uradni list RS, št. 8/07.

Pravilnik o izvedbi komasacije zemljišč na območju občinskega lokacijskega načrta. Uradni list RS, št. 21/04.

Predlog Zakona o prostorskih ukrepih za izvajanje aktivne zemljiške politike in celovito prenovo naselij. 2008. Ministrstvo za okolje in prostor, Ljubljana.

Zakon o evidentiranju nepremičnin. Uradni list RS, št. 47/06.

Zakon o geodetski dejavnosti. Uradni list RS, št. 8/00, 45/08.

Zakon o graditvi objektov (uradno prečiščeno besedilo). Uradni list RS, št. 102/04, popr. 14/05. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o graditvi objektov. Uradni list RS, št. 126/07.

Zakon o prostorskem načrtovanju. Uradni list RS, št. 33/07.

Zakon o urejanju prostora. Uradni list RS, št. 110/02.

Zakon o splošnem upravnem postopku. Uradni list RS, št. 80/99, 70/00, 52/02, 73/04, 22/05-UPB1, 119/05, 24/06-UPB2, 105/06-ZUS-1,126/07, 65/08.

Zakon o upravnih taksah (uradno prečiščeno besedilo). Uradni list RS, št. 42/07, popr. 126/07.

Prispelo v objavo: 15. oktober 2008
Sprejeto: 27. november 2008

Angelca Borštnar, univ. dipl. inž. geod
Apolonij d.o.o., Medvedova ulica 25, SI-1241 Kamnik
E-pošta: angelca.borstnar@apolonij.si

asis. mag. Mojca Foški, univ. dipl. inž. geod.
FGG – Oddelek za geodezijo, Jamova 2, SI-1000 Ljubljana
E-pošta: mfoski@fgg.uni-lj.si