

*Zakon o temeljnih lastninskopravnih razmerjih. Uradni list SFRJ, 1980, št. 6, št. 20 in 1990, št. 36*  
*Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor. Uradni list SRS, 1984, št. 18, 1985, št. 37,*  
*1986, št. 29*

*Zakon o vladi. Uradni list RS, 1993, št. 4, 1996, št. 23 in 1997, št. 47*

*Zakon o vodah. Uradni list SRS, 19981, št. 38 in 1986, št. 29 ter Uradni list RS, 1991, št. 15*

*Zakon o zadrugah. Uradni list RS, 1993, št. 13 in št. 7, Uradni list RS, 1990, št. 26, 1993, št. 18, št. 47 in št. 71*

*Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. Uradni list SRS, 1989, št. 14*

*Zakon o zavodih. Uradni list RS, 1991, št. 12*

*Zakon o zemljiški knjigi. Uradni list RS, 1995, št. 33*

*Tomaž Kocuvan*

*Območna geodetska uprava Novo mesto, Novo mesto*

*Prispelo za objavo: 1997-10-03*

## **Katastrska klasifikacija – prelomne odločitve med strokami in politiko**

Ob pripravi zakonov na področju nepremičnin in davkov na nepremičnine se je pred kratkim izoblikovala zamisel, da se obstoječi zemljiški kataster bo več vzdrževal v taki obliki, kot do zdaj. Pri tem ideja ne bi bila deležna tolikšne pozornosti, če se ob tem že ne bi pripravljali za ohranitev in posodobitev podatkov zemljiškega katastra s posebnim poudarkom na katastrski klasifikaciji zemljišč. Neobremenjeni (razumniki) z dnevno politiko se namreč zavedajo, da se bodo z ukinitvijo dosedanjega vodenja podatkov zemljiškega katastra izničilo delo in izkušnje generacij, ki so skrbeli za informacije o parcelah – v začetku o lastniku, površini, splošni rabi in davku; kasneje pa so se podatki o parcelah dopolnili še s podatki o katastrski kulturi, katastrskem razredu, katastrski občini in katastrskem okraju, vse zaradi bolj pravičnega obdavčevanja zemljišč. V današnjem času so podatki še vedno edini pravnoveljavni in primerni za uporabo tudi za druge uporabnike, zato smo še bolj zaskrbljeni.

Kljub zastarelosti sistema in neažurnemu stanju podatkov katastrske klasifikacije zemljišč uporabniki v svojih zakonskih in podzakonskih predpisih podatke katastrske klasifikacije predpisujejo kot pravnoveljavno osnovo za izdelavo različnih metod vrednotenja, cenitve, prometa in obdavčitve zemljišč. Obstoječo katastrsko klasifikacijo poskušamo z velikimi napori minimalno vzdrževati, čeprav se katastrski agronomi zavedamo, da smo v zadnjih 25 letih že tretjič naleteli na isti odziv in odnos pristojnih na ministrstvih, geodetske službe in posameznikov. Nepoznavanje stroke, pogosto pa tudi ljubosumno skrivanje znanja na področju nekdanje katastrske službe (vodila se je v okviru Ministrstva za finance), ki se je leta 1970 preimenovala v geodetsko službo, je privedlo katastrsko klasifikacijo pred resno dilemo – da se ukine! Vprašanje je, komu je dejansko še potrebna. Sprašujejo se tisti, ki bi po zakonu morali voditi podatke o proizvodni sposobnosti zemljišč, niso pa strokovno in organizacijsko pripravljeni na prevzem takšne odgovornosti.

Zakon o katastru zemljišč je natančno opredelil dejavnost katastrske službe za nekdanjo kraljevino SHS. V prvem členu navaja, da se: „izdela kataster zemljišč na osnovi premera, klasiranja in ocene zemljišča kot podlaga za pravično obdavčevanje zemljišča”. Isti zakon tudi natančno opredeljuje način in metodo postavljanja vzorčnih parcel, izvajanje revizije in vzdrževanje katastrske klasifikacije. V nobenem členu tega zakona ni naveden geodet kot vzdrževalec podatkov katastrske klasifikacije. Celotna takratna akcija katastrske klasifikacije je nedvoumno in strokovno potekala po končani izmeri zemljišča – ko je bil strokovni del izmere končan. Delo v okviru katastrske službe, ne geodetske, je bilo skupno in vendar strokovno ločeno na izmero in klasifikacijo! Izjemi, da je geometer opravil tudi katastrsko klasifikacijo, sta bili le vključevanje zemljišča druge katastrske kulture z minimalno površino ali pa pri parcelaciji s primerjavo s sosednjo parcelo. To je bilo izvedljivo in je tudi danes v praksi pod pogojem, da je sosednja parcela identična in da se opravi na podlagi primerjave z vzorčno parcelo. Očitno površno branje pravilnika povzroča škodo in znižuje ugled stroke. Iz zakonskih določil se da razbrati, da je izvajanje sicer vsakomur dovoljeno, vendar pa je za to potrebno znanje in ustrezna izobrazba.

Z uveljavitvijo Zakona o geodetski službi je le-ta prevzela od Ministrstva za finance celotno katastrsko službo ter pri tem pripravila tudi že osnove za razširjeno geodetsko dejavnost, ki je bila objavljena v Zakonu o geodetski službi. Geodetska služba je torej zavestno prevzela strokovni in operativni del katastrske klasifikacije, pozabila pa je na (strokovno) vzdrževanje. Odnos do strokovnega pristopa h katastrski klasifikaciji se v današnjem času kaže že pri vrednotenju konkretnega dela, ki se opravlja na terenu in v pisarni. Sprememba vrste rabe in katastrskega razreda je namreč po ceniku manj zahteven geodetski postopek.

Posamezniki, ki pa so se vendarle zavedali vrednosti podatkov katastrske klasifikacije, so z občasnimi akcijami poskušali vzpostaviti sistem in program za obnovo in revizijo. Vsa prizadevanja (Pust, Honzak, Naprudnik, Demšar) za obnovo, posodobitev ali vsaj priprave novih osnov do sedaj niso obrodila rezultatov. Ves čas je bila v ospredju nepomembnost podatkov zaradi družbenolastninsko naravnane sistema, nepomembnosti izračuna katastrskega dohodka (čeprav je marsikatera družina ostala brez pogojev za zavarovanje, štipendije, posojila) in upanja, da bodo lastniki na to pozabili. Zaradi takšnega odnosa službe je bil tudi problem zaposlovanja katastrskih agronomov, ki so bili „nepotreben privesek, ki se ukvarja s stvarmi, ki so popolnoma jasne.” Seveda pa je bilo kljub jasnosti uvrščanja kultur in razredov po sosednji parceli treba pripraviti metodologijo, ki bi vendar vsaj minimalno upoštevala zahteve predpisov.

Leta 1986 se je začela akcija obnove oziroma revizije vrste rabe na podlagi fotointerpretacije. Kljub prepričanju izvajalcev o potrebnosti naloge, le-ta strokovno ni dosegla željenega cilja, predvsem na področju katastrske klasifikacije. Čeprav je bilo z raziskovalno nalogo izvedenih več kot 100 revizij vrste rabe zemljišč v okviru katastrskih občin, so se ves čas pojavljali problemi okoli katastrske klasifikacije zemljišč. Ob tem nekateri težko priznajo, da marsikateri elaborat še čaka v predalih in zaradi že zastaranega stanja najbrž tudi ne bo prišlo do razgrnitve. Dodatne težave so povzročale še neusklajene vrste rabe, ki bi jih morala geodetska služba po zakonu izpeljati v zemljiškem katastru.

Zaradi takšnega odnosa geodetske službe do katastrske klasifikacije se je drastično spremenilo tudi razmišljanje uporabnikov – lastnikov zemljišč. Verodostojnost geodetskega strokovnjaka na področju katastrske klasifikacije pa se je zamajala, ko se je začelo izračunavanje odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskih zemljišč, svoj del pa je prispeval tudi Zakon o dohodnini.

V skladu z Zakonom o zemljiškem katastru in 20. členom Pravilnika za katastrsko klasifikacijo zemljišč se geodetska služba obvezuje, da skrbi za strokovne osnove – vzorčne parcele in redno vzdrževanje katastrske klasifikacije. Isto velja tudi za vzdrževanje ob prijavah sprememb vrste rabe in ob revizijah vrste rabe in katastrske klasifikacije.

Kot so za vsak kakovostno postavljen informacijski sistem potrebni standardi, so za sistem katastrske klasifikacije zemljišč potrebne vzorčne parcele. To so parcele z opisi, ki vsebujejo meritve, agrotehniko in naravne danosti. Postavljene so z logično povezavo za celoten katastrski okraj. Le s poznavanjem sistema katastrske klasifikacije in lastnosti vzorčnih parcel se lahko izvede strokovno korektna katastrska klasifikacija. Vse druge metode, ki so sedaj v praksi, kot npr. primerjalna (sosednja) parcela, ki je nastala kot izhod poenostavljenega postopka, so nestrokovne in nesprejemljive.

Smisel in upravičenost sistema – osnov katastrske klasifikacije se lahko primerja z delom geodetskih strokovnjakov pri pripravi navezovalne mreže. Če so podatki o navezovalnih točkah pomanjkljivi, je sistem mreže majav in najbrž tudi nezanesljiv. Enako lahko trdimo za velik delež nekdanj ugotovljenih meja in parcel, ki so ravno tako nastale po (za današnje pojmovanje) zastarelih načelih in metodah. Zagotovo ni dvoma, da bomo to prepustili nestrokovnim posameznikom.

Sistem in standard za reševanje tako resnih zadev, kot je meja, je treba postaviti strokovno in v skladu z veljavnimi predpisi, pri tem se nihče ne sprašuje o tem, ali je to potrebno, saj se stroka tega sama dovolj resno zaveda. Stranka – lastnik zemljišča neposredno nima koristi, saj njegovo zemljišče – lastnina (za njega) ni doživelo nobene spremembe in še vedno trdno stoji na svojem mestu.

Posledice so vidne šele, ko je izračunana površina na novih strokovnih osnovah, še bolj pa ob izračunu davka na zemljišče oziroma katastrskega dohodka. Njegova osnova sta katastrska kultura in razred, ki morata biti strokovno in korektno ugotovljena, za kar pa so potrebni standardi – vzorčne in ne sosednje parcele. Posledica takšnih razmišljanj je bila zavestna odločitev strokovnjakov na področju katastrske klasifikacije za posodobitev sistema in podatkov, ki bi se uporabili za premostitev številnih nepravilnosti iz preteklosti (primerjalne parcele), korektno reševanje vlog v sedanjem času ter strokovno nadgrajevanje sistema mreže podatkov v prihodnosti. Menimo namreč, da država ni tako bogata, da si lahko privoščijo nov in več let trajajoč projekt vrednotenja zemljišč. Na obstoječem sistemu v povezavi z že nastalimi evidencami in znanjem domačih strokovnjakov lahko dosežemo enak ali celo boljši rezultat. Rešitve za to so pripravljene.

Stroka se tudi zaveda, da se spremembe ne bodo opravile čez noč – nevzdrževanje podatkov katastrske klasifikacije zadnjih 50 let zahteva postopne spremembe in obnove; s takšnim trendom pa bodo na voljo tudi željeni rezultati. Ob pripravi zakonodaje na področju nepremičnin se logično postavljajo vprašanja o smislu

obstojećih evidenc in zakonov. Zagotovo si je treba zapomniti pravilo o posodabljanju in dopolnjevanju že doseženega, ne pa o rušenju. To velja tako za obstoječe zakone kot izdelane metodologije, ki so se dopolnjevale (na izhodiščih starih zakonov in predpisov) v skladu z novimi zahtevami in časom. Postopek sprememb je potekal premišljeno, določeno obdobje, s sodelovanjem strokovnjakov in uporabnikov z različnih področij.

Katastrska klasifikacija zemljišč je v zadnjih 25 letih že tretjič tema z enakimi političnimi vprašanji in strokovnimi odgovori – ali te podatke še potrebujemo, komu so namenjeni, kdo jih bo vzdrževal, itd. Vse države, razen v Slovenije, ki so imele podoben ali enak sistem katastrske klasifikacije, so ga posodabljale in nadgrajevale. Tako so postopoma prešle na bonitiranje (npr. Hrvaška) in proizvodno sposobnost zemljišč, pri tem pa so obdržale tudi obstoječe podatke. Države, ki tega sistema niso imele, so na tem področju ostale na zelo grobih načelih in ocenah zemljišč.

V Sloveniji so bili razni poskusi, da bi se obstoječi sistem katastrske klasifikacije zamenjal z novim in sodobnejšim vrednotenjem. Žal se še tako dobri nameni po zamenjavi niso uresničili. Zaradi nevdržnega stanja in čedalje večjih pritiskov strank po izdaji strokovnih in korektnih podatkov katastrske klasifikacije se je v okviru geodetske službe oblikovala skupina katastrskih agronomov. Ker alternativne metode vrednotenja še ni, se je skupina strokovnjakov odločila za vzdrževanje obstoječega sistema z mnogimi posodobitvami in osnovnim motivom vseh katastrskih agronomov, ki poznajo probleme in sistem z več vidikov: obstoječega sistema katastrske klasifikacije ne smemo rušiti, ampak posodabljati. V ta namen je bil izdelan tudi projekt.

V letih 1995 in 1996 smo kljub vsem naporom uspeli postaviti in revidirati vzorčne parcele in sistem katastrske klasifikacije v treh katastrskih okrajih. Dokončani elaborati so prešli v takojšnjo uporabo katastrskim agronomom. Za nadaljevanje projektno zastavljene naloge smo želeli pridobiti tudi mnenja uporabnikov podatkov. Sistem katastrske klasifikacije, ki se vodi v zemljiškem katastru, je živ sistem, ki se dnevno spreminja – ažurira, ob tem pa so tudi angažirane različne stroke, ki skrbijo za te podatke. Jasnih odgovorov na naša vprašanja ni bilo, zato je bila projektna naloga ustavljena ter ponujena pomoč ekspertov FAO, ki naj bi pomagali pri reševanju vrednotenja zemljišč v Sloveniji.

Letos je bila imenovana delovna skupina, sestavljena iz štirih ministrstev, ki bo pripravila v okviru projekta FAO strokovne predloge za vrednotenje zemljišč. Pri tem bo treba razčistiti sedanjo vlogo, ki jo ima katastrska klasifikacija zemljišč in s tem v povezavi tudi vsa veljavna zakonodaja. Čeprav se tudi v tujini srečujejo s podobnimi težavami pri vrednotenju, so samo od nas odvisne prelomne odločitve med strokami in politiko ...

**Viri:**

*27 enot zakonodajnega gradiva, dopisov, strokovnih razprav in strokovnih del, ki so v obliki obsežnega spiska na voljo v uredništvu ali pri avtorju.*

*Janez Košir  
Ljubljana*

*Prispelo za objavo: 1997-10-21*