

ZEMLJIŠKOKATASTRSKI POSTOPKI KOT PODLAGA ZA PRIDOBIVANJE NEPREMIČNIN PRI IZGRADNJI IN UPRAVLJANJU CEST

Ahmet Kalač

Geodetska uprava Republike Slovenije, Območna
geodetska uprava Maribor

Prispelo za objavo: 1996-11-07

Pripravljeno za objavo: 1996-11-07

Izvleček

Prispevek obravnava v prvem delu problematiko pridobivanja zemljišč, ki so se v preteklosti uporabila za gradnjo cest. Ugotavlja, da je premoženjsko-pravno stanje teh zemljišč neurejeno in da so evidence zemljiškega katastra neuskklajene z evidenco zemljiške knjige, nobena pa ne prikazuje pravega stanja na terenu. V drugem delu je prikazan nov način dela geodetske službe pri pripravi dokumentacije in odkupa zemljišč. Vzpostavijo se digitalni katastrski načrti za širše območje in izvede se nova zemljiškokatastrska izmera za ožje območje koridorja ceste. Na tej podlagi se izdelata lokacijska dokumentacija in pripravi elaborat za odkup zemljišč.

Ključne besede: cestno omrežje, izgradnja cest, odkup zemljišč, premoženjsko-pravno stanje, pridobivanje nepremičnin, upravljanje cest, zemljiškokatastrski postopki

PREMOŽENJSKO-PРАВНО STANJE SEDANJEGA CESTNEGA OMREŽJA

Gradnji in rekonstrukciji cest ter drugih infrastrukturnih objektov niso vedno sledili ustrezni postopki urejanja premoženjsko-pravnih zadev, zato parcele ob cestah v zemljiški knjigi in zemljiškem katastru večinoma ne ustrezajo dejanskemu stanju niti po obliki niti po legi. Na veliko območjih se še vedno vodijo podatki, ki so veljali pred izgradnjo cest. Premoženjsko-pravno stanje uporabljenih parcel za gradnjo cest je tako za nekaj deset tisoč kilometrov cest neurejeno.

Investitorji cest so zemljišča pridobivali:

- na podlagi Zakona o razlastitvah in prisilnem prenosu pravice uporabe
- po Zakonu o stavbnih zemljiščih
- z običajnimi kupoprodajnimi pogodbami

- z akontacijskimi kupoprodajnimi pogodbami
- z izjavami ali soglasji lastnikov, da dovolijo gradnjo na svojih zemljiščih.

Če je bila za gradnjo ceste pridobljena cela parcela, so se sklepale dokončne kupoprodajne pogodbe. Te so bile izvedljive v zemljiški knjigi in zemljiškem katastru pod pogojem, da so vsebovale natančne zemljiškokatastrske podatke o parcelah in da je bil priložen zemljiškoknjižni predlog za vpis. V večini primerov je bila za del parcele s približno oceno površine sklenjena akontacijska predkupna pogodba.

Po končani izgradnji ceste naj bi se sklenila dokončna pogodba na podlagi izmer in izdelave ekpropriacijskih elaboratov. Za mnogo cest je bila po končani gradnji izvršena geodetska izmera, vendar ni prišlo do sklenitve končne pogodbe in s tem tudi ne do vpisa v zemljiško knjigo in zemljiški kataster. Investitor je cesto zgradil, a ni dokončal svojih obveznosti. Splošen izgovor je bil, da primanjkuje finančnih sredstev in ustreznih kadrov, poleg tega pa jih k sklepanju ustreznějšíh listin niso silila pravna pravila vodenja zemljiške knjige.

Zemljišča za gradnjo cest so se izjemoma pridobivala z razlastitvami. Deloma je bila to posledica želje po sporazumnem reševanju problema izgradnje cest. Večkrat so bile za to krive slabe in v naglici pripravljene izvedbene dokumentacije, ki niso omogočale zakonitega izkaza javnega interesa, ki je podlaga za razlastitev. Ti postopki so po naravi dolgotrajni in so se jim investitorji običajno zaradi hitrejše gradnje izogibali. Vendar pa so z razlastitvijo pridobljena zemljišča vsebovala natančne podatke o izmeri, katastrski označbi zemljišča in prenosu lastništva, vpisi v zemljiško knjigo in kataster pa so se dejansko izvršili. Izjave lastnikov, da dovolijo gradbene posege na svojem zemljišču, so bile pridobljene predvsem za lokalne in krajevne ceste. Nekateri lastniki so celo odstopali zemljišča brez odškodnine. Takratne cestne in komunalne skupnosti, občine in krajevne skupnosti so se obvezale, da bodo poskrbele za izvedbo zemljiškokatastrskih izmer in vpis v zemljiško knjigo. Dejansko se to največkrat ni zgodilo. Ceste so bile zgrajene ali rekonstruirane, premoženjsko-pravne zadeve pa niso bile urejene.

Po podatkih izpostav območnih geodetskih uprav iz leta 1995 je približno 40 000 km cest, predvsem občinskih, geodetsko neizmerjenih. Približno 500 cestnih odsekov je bilo izmerjenih, zanje so bili izdelani ekpropriacijski elaborati, vendar niso izvedeni v zemljiškem katastru in zemljiški knjigi, ker takrat niso bile sklenjene kupoprodajne pogodbe z vsemi prizadetimi lastniki. Po določilih novega Zakona o zemljiški knjigi iz leta 1995 (zakon določa, da se odpis zemljišč, ki so bila do uveljavitve Zakona o zemljiški knjigi uporabljena za gradnjo cest, dovoli, ne glede na njihovo vrednost) bi bila sedaj izvedba že izdelanih elaboratov v zemljiški knjigi možna. Predhodno bi bilo treba izvršiti uskladitev trenutnega stanja podatkov zemljiškega katastra z zemljiško knjigo, nato že zgrajene ceste zemljiškokatastrsko izmeriti in izdelati ekpropriacijske elaborate. Seveda bi morale občine za občinske in država za državne ceste zagotoviti sredstva za tako ureditev premoženjsko-pravnih zadev.

Ekspropriacija cest in izdelava elaboratov sta sestavljeni iz strokovno-tehničnih del na terenu (zamejnice cestnega telesa v navzočnosti lastnikov, geodetska izmera) ter izdelave elaborata in naznanilnega lista, v katerem se prikažejo površine

uporabljenih delov parcel za cesto. Naznanilni list, skupaj z drugimi dokumenti (kupoprodajna pogodba in zemljiškooknjižni predlog), naj bi investitor predložil zemljiški knjigi za vpis. Ob izvajanju teh geodetskih del in pripravi elaboratov se pojavljata naslednja problema:

- ceste v glavnem potekajo prek območij, ki so pokrita z načrti grafične izmere, kjer je treba meje ugotavljati po njihovem poteku v naravi, ob navzočnosti lastnikov. Zaradi gradnje cest pa so mejna znamenja med posameznimi parcelami uničena in je zaradi nenatančnosti zemljiškookatastrskih načrtov merila 1:2 880 prenos posestnih mej dvomljiv, tako da nastajajo spori, ki se pogosto rešujejo v sodnem postopku.
- V primerih, ko se izvrši zamejničenje in izdela ekspropriacijski elaborat ter izračunajo površine delov parcel, uporabljenih za ceste, in se opravi razgrnitev v skladu z zemljiškookatastrskimi predpisi, prihaja do ugovorov posameznih lastnikov na površino dela parcele, ki je bil uporabljen za cesto. Te ugovore je treba rešiti pred vpisom v zemljiško knjigo in zemljiški kataster.

Postopek se je v praksi pokazal kot dolgotrajen, ker pritožba enega od lastnikov parcel po pravilu onemogoči vpise vseh ostalih uporabljenih parcel drugih lastnikov znotraj ene katastrske občine. Zato se je leta 1992 način priprave ekspropriacijskih elaboratov spremenil tako, da se vsak lastniški del, ki je uporabljen za cesto, obravnava ločeno in se zanj pripravi odločba kot za navadne parcelacije.

GEODETSKI PREMOŽENJSKO-PRAVNI POSTOPKI PRI NOVI IZGRADNJI AVTOCEST

Za nove infrastrukturne objekte, zlasti avtoceste, so bile v geodetski službi pripravljene drugačne rešitve, ki omogočajo kompleksnost in pravilnost izdelave ekspropriacijskih elaboratov oziroma večjo natančnost določanja zemljiškookatastrskih parcel, ki se bodo uporabile za ceste. V prvi fazi se za vse načrtovane trase cest vzpostavijo digitalni katastrski načrti (DKN) na podlagi sedaj veljavnih zemljiškookatastrskih načrtov. Vzpostavitev DKN-ov obsega analogno pretvorbo obstoječih podatkov, kontrolo usklajenosti z opisnim delom, topološko kontrolo ter transformacijo v državni koordinatni sistem. DKN se vzpostavlja za širši koridor oziroma zajame vse katastrske občine v koridorju ceste tako, da se na ta način nadomesti uporaba slabo vzdrževanih in neažurnih preglednih katastrskih načrtov. DKN omogoča optimalno poenotenje podatkov in enostavno uporabo v vseh orodjih GIS-ov, zato se lažje usklajujejo zemljiškookatastrski in topološki podatki. S tem novim pristopom je geodetska služba prevzela odgovornost za kompletnost in pravilnost zemljiškookatastrskih podatkov in je začela nadomeščati zemljiškookatastrske načrte z DKN-i.

V drugi fazi pripravljanih del za pridobivanje nepremičnin se izvaja nova izmera zemljišč koridorja ceste na tistih območjih, ki so pokrita z načrti grafične izmere. Že v prvem delu prispevka je bilo ugotovljeno, da so sedanji zemljiškookatastrski načrti lokacijsko nezanesljivi, da je evidenca zemljiškega katastra neusklajena z evidenco zemljiške knjige, da so v veljavi različni koordinatni sistemi načrtov in da so površine parcel nenatančne ter da drugi pravni postopki niso izvedeni (arondacije idr.). S tako pomankljivimi in nenatančnimi podatki ni možno voditi postopkov pridobivanja zemljišč za gradnjo cest. Z novo izmero, ki se izvaja v skladu z

zemljiškokatastrskimi predpisi, se zato ugotavlja dejansko stanje zajetih parcel v koridorju (potek posestne meje, površina, dejanska vrsta rabe idr.). Podatki, ki so bili ugotovljeni v postopku uveljavitve nove izmere, se izvedejo v evidence zemljiškega katastra in zemljiške knjige in postanejo pravno veljavni.

Nova izmera navidezno podaljša čas pripravljanih del in jih nekoliko podraži, vendar v poznejši fazi ostali postopki pri pridobivanju zemljišč potekajo bistveno hitreje, ker so na voljo natančni podatki o parcelah, ki so predmet pridobivanja. Bistvena prednost nove izmere je v usklajenosti vseh geodetskih podlag, ki so pogoj za izdelavo lokacijskega načrta in načrta gradbenih parcel. Načrti nove izmere v fazi izdelave lokacijskega načrta omogočajo, da se natančno definira gradbena črta ceste in pripravi seznam parcel, zajetih v koridorju ceste ter da se izračunajo in prikažejo natančne površine delov parcel, ki bodo uporabljene za cesto. Usklajenost geodetskih podlag, na katerih se izdeluje lokacijski načrt, omogoča tudi, da se gradbena črta prenese v digitalni ali analogni obliki na katerokoli drugo podlago. Pred začetkom gradnje se v končni fazi prenese ta gradbena črta in obod bodoče ceste na teren na podlagi natančnih podatkov ob obvezni prisotnosti lastnika zemljišča. Na tak način izdelane parcelacije in izdane odločbe oziroma sklenjene pogodbe so natančne glede lege, oblike, površine in lastništva, zato je pritožb lastnikov mnogo manj in so praviloma neuspešne.

ZAKLJUČEK

Novi zemljiškokatastrski postopki pri pridobivanju nepremičnin za izgradnjo avtocest so se izkazali za boljše od prejšnje prakse in bi jih bilo treba uvajati tudi pri drugih kompleksnejših premoženjsko-pravnih zadevah. Obveza države in občin pa ostaja še vedno lastninska ureditev nekaj deset tisoč kilometrov obstoječih cest. Postopki so sicer določeni, izvajalci so na voljo, treba bo le izdelati program in zagotoviti sredstva.

Literatura:

DARS, Tehnični pogoji za izvajanje meritev in parcelacij za potrebe gradenj in rekonstrukcij avtocest, 1992

Geodetska uprava Republike Slovenije, Geodetske podlage in dela pri izgradnji avtocest, 1995

Predlog Zakona o javnih cestah. Poročevalec, 1996, št. 18

Zakon o zemljiškem katastru. Uradni list SRS, 1974, št. 16

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

Zakon o temeljni geodetski izmeri. Uradni list SRS, 1974, št. 16

Zakon o ureditvi določenih vprašanj v zvezi z graditvijo avtocestnega omrežja v Republiki Sloveniji. Uradni list RS, 1995, št. 35

Prispevek je bil v obliki referata predstavljen na 3. Slovenskem kongresu o cestah in prometu na Bledu v dneh od 13. do 15. novembra 1996.

*Recenzija: Dominik Bovha (v delu)
Tone Kupic*