

Univerza
v Ljubljani
Fakulteta
*za gradbeništvo
in geodezijo*

ODDELEK ZA
GEODEZIJO



**UNIVERZITETNI
ŠTUDIJ GEODEZIJE
SMER PROSTORSKA
INFORMATIKA**

Kandidatka:

MARJETA KOS

**RAZISKAVA VLOGE OBČIN PRI IZVAJANJU UPRAVNIH
KOMASACIJ V SLOVENIJI IN PRIMERJALNA ANALIZA Z
BAVARSKO**

Diplomska naloga št.: **880**

**RESEARCH ON THE ROLE OF MUNICIPALITIES BY LAND
CONSOLIDATION IN SLOVENIA AND COMPARATIVE
ANALYSIS WITH BAVARIA**

Graduation thesis No.: **880**

Mentorica:
doc. dr. Anka Lisec

Predsednik komisije:
izr. prof. dr. Dušan Kogoj

Somentor:
viš. pred. mag. Samo Drobne

Ljubljana, 2011

POPRAVKI

stran z napako

vrstica z napako

namesto

naj bo

IZJAVA

Podpisana **MARJETA KOS** izjavljam, da sem avtorica diplomskega dela z naslovom:

»Raziskava vloge občine pri izvajanju upravnih komasacij v Sloveniji in primerjalna analiza z Bavarsko«.

Izjavljam, da je elektronska različica v vsem enaka tiskani različici.

Izjavljam, da dovoljujem objavo elektronske različice v repozitoriju UL FGG.

Ljubljana, _____

BIBLIOGRAFSKO-DOKUMENTACIJSKA STRAN Z IZVLEČKOM

UDK: 349.442:2-65(497.4)(433)(043.2)
Avtor: Marjeta Kos
Mentor: doc. dr. Anka Lisec
Somentor: viš. pred. mag. Samo Drobne
Naslov: Raziskava vloge občin pri izvajanju upravnih komasacij v Sloveniji in primerjalna analiza z Bavarsko
Tip dokumenta: Dipl. nal. – UNI
Obseg in oprema: 104 str., 11 pregl., 34 sl., 2 pril.
Ključne besede: upravna komasacija, občina, agromelioracija, celovito urejanje podeželskega prostora, anketa, Slovenija, Bavarska

Izvleček

V diplomski nalogi smo preučili vlogo občine pri izvajanju upravnih komasacij v Sloveniji in izvedli primerjalno analizo z Bavarsko. V prvem delu naloge so predstavljene mednarodne smernice komasacij kot možnega instrumenta za razvoj in celovito urejanje podeželja. Slovenske občine imajo pri komasacijah v praksi največkrat dve osrednji nalogi in sicer priprave za uvedbo postopka ter pomoč pri financiranju komasacije. Pomembna dodatna naloga občin je podpora izvedbi potrebnih agromelioracijskih del. Na anketo, ki smo jo izvedli med slovenskimi občinami, se je odzvalo preko 100 občin. Te so v splošnem pokazale visoko zanimanje za dodatne informacije o komasacijah, saj jih večina pozna postopek le približno. V zadnjih 15-ih letih so pobudo za komasacijo prejeli v tretjini anketiranih občin, a je do dejanske izvedbe prišlo le v 21-ih občinah. Izstopajoča razloga, zakaj se komasacije na pobudo niso izvedle, sta nestrinjanje lastnikov in v OPN-ju nepredvideno območje za komasacijo. Občine, ki imajo izkušnje s komasacijami, so izpostavile probleme pri urejanju potrebne dokumentacije, pridobivanju sredstev, dolgotrajnem reševanju pritožb in vrednotenju zemljišč. Drugi del naloge je namenjen predstavitvi dobre prakse na Bavarskem. Izpostaviti velja, da so tam komasacije instrument celovitega urejanja prostora, kjer se aktivno vključujejo in izobražujejo vsi krajani in ne le lastniki kmetijskih zemljišč. Vsi prebivalci sodelujejo pri postopkih oblikovanja idejne zasnove in pri izvedbi ureditve podeželskega prostora. Strokovno pomoč jim nudijo uradi za razvoj podeželja – javne medobčinske regionalne službe, ki izvajajo tudi vsa operativna dela. Bavarska zakonodaja opredeljuje več vrst postopkov komasacij in jih smatra kot celovit instrument za zagotavljanje trajnostnega razvoja podeželja. Na podlagi mednarodnih dokumentov in bavarske prakse so v diplomski nalogi prikazane smernice nadaljnjega razvoja postopka komasacij v Sloveniji.

BIBLIOGRAPHIC-DOCUMENTALISTIC INFORMATION AND ABSTRACT

UDC: 349.442:2-65(497.4)(433)(043.2)
Author: Marjeta Kos
Supervisor: Assist. Prof. Anka Lisec, Ph. D.
Cosupervisor: Sen. Lect. Samo Drobne, M. Sc.
Title: Research on the role of municipalities by land consolidation in Slovenia and comparative analysis with Bavaria
Tip dokumenta: Graduation Thesis – University studies
Scope and tools: 104 p., 11 tab., 34 fig., 2 ann.
Keywords: land consulting, municipal, agromelioration, integrated rural development, inquiry, Slovenia, Bavaria

Abstract

In the thesis, the role of municipalities by land consolidation in Slovenia is studied and a comparative analysis of land consolidation process between Slovenia and Bavaria is presented. In the first part, international guidelines in the field of land consolidation are given, exposing land consolidation as an instrument for rural development. In Slovenia, the municipality usually has two main tasks considering land consolidation, namely project preparation and help by its financing. Furthermore, an important role of the municipality is providing assistance for implementation of agromelioration. For the purpose of our study, a survey has been conducted among Slovenian municipalities, wherein over 100 municipalities have participated. The majority of municipalities are highly interested in getting more information on land consolidation due to their mostly poor knowledge on this procedure. In the last fifteen years, only a third of the participating municipalities received an initiative for land consolidation, whereby merely in 21 municipalities those procedures have actually been carried out. The main two reasons for failure of land consolidation initiatives are landowners' disapproval and the fact that land consolidations had not beforehand been foreseen in the municipal spatial plan. Municipalities experienced in land consolidation have exposed the problems they face by preparation of the necessary documentation, financing, lengthy appeals procedures and land valuation. In the second part of the thesis, the good practices in Bavaria are presented. It has to be emphasized, that land consolidation there is an instrument for holistic development of the countryside, whereby all inhabitants, not only the landowners, are actively involved and educated about land consolidation; the local inhabitants are therefore important actors at shaping development plans and their actual implementation in the countryside. Professional assistance is systematically provided by inter-municipal regional public offices for rural development, which are also responsible for projects' operational aspects. In Bavarian legislation different land consolidation processes are known – all of them are supposed to be an integrated part of holistic sustainable rural development. Based on the international guidelines and Bavarian practice several suggestions for changes of land consolidation in Slovenia are given in the conclusion.

Najprej bi se želela iskreno zahvaliti mentorici prof. dr. Anki Lisec in somentorju viš. pred. mag. Samu Drobnetu za vso strokovno pomoč, podporo in pripravljenost. Hvala tudi, ker sta mi omogočila pisanje diplome na zeleno temo. Pri izdelavi diplomskega dela so mi bili v veliko pomoč zaposleni v podjetju Geodetska družba d.o.o., predvsem se pristrčno zahvaljujem g. Borisu Umbrehtu za ves čas in trud, ki ste mi ga namenili za praktični prikaz postopka komasacije.

Vsem profesorjem in asistentom na oddelku za geodezijo se zahvaljujem za spodbudo in pomoč pri študiju, hvala tudi za možnost študijske izmenjave s Tehnično univerzo v Münchnu. Še posebej bi se zahvalila profesorjem in drugim strokovnim delavcem s TUM za njihovo odprtost in pripravljenost na sodelovanje ter za nepozabno študijsko doživetje.

Veliko zahvalo namenjam tudi svojim staršem, bratom, Mateju, študijskim kolegom in prijateljem za vso vašo podporo in spodbudo. Hvala, ker ste verjeli vame.

KAZALO

1	UVOD	1
1.1	Domneve o vlogi slovenskih občin pri upravnih komasacijah.....	1
1.2	Metodologija	2
1.3	Vsebina naloge	3
1.4	Cilji naloge	3
2	KOMASACIJA ZEMLJIŠČ	5
2.1	Opredelitev komasacije.....	5
2.1.1	Evropske smernice pri komasacijah zemljišč.....	6
2.1.2	Slovenske smernice pri komasacijah zemljišč	7
2.1.3	Vrste komasacij zemljišč v Sloveniji.....	8
2.1.4	Postopek upravne komasacije v Sloveniji.....	9
2.1.5	Prednosti in slabosti upravnih komasacij v Sloveniji.....	12
2.1.6	Problematika upravnih komasacij zemljišč v Sloveniji	14
2.2	Agromelioracija	18
2.2.1	Komasacija in agromelioracija.....	19
2.2.2	Postopek agromelioracij	19
2.2.3	Financiranje melioracij	20
2.3	Komasacije kot instrument celovitega urejanja podeželskega prostora	21
2.3.1	Celovito urejanje podeželja.....	21
2.3.2	Trajnost in razvoj podeželja.....	22
2.3.3	Mednarodni dokumenti o razvoju podeželja	22
2.3.4	Slovenija kot izrazito podeželska država	23
2.3.5	Celovito urejanje podeželja in komasacija	25
3	VLOGA LOKALNIH SKUPNOSTI (OBČIN) PRI UPRAVNIH KOMASACIJAH V SLOVENIJI.....	27
3.1	Prostorsko planiranje v Sloveniji in vloga občin	27
3.1.1	Ravni prostorskega planiranja v Sloveniji	27
3.1.2	Zakon o lokalni samoupravi	28
3.1.3	Občinski prostorski načrt (OPN).....	28
3.1.4	Trajnostni vidik v občinskih prostorskih aktih.....	29
3.2	Sodelovanje občine pri upravnih komasacijah	30
3.2.1	Občine pri posameznih fazah komasacije.....	30
3.2.2	Financiranje upravnih komasacij v Sloveniji	33
3.2.3	Izpostavitve težav pri upravnih komasacijah v Sloveniji z vidika občin.....	34
3.3	Raziskava vloge občin pri upravnih komasacijah – rezultati ankete	37
3.3.1	Izvedba ankete o vlogi občin pri upravnih komasacijah.....	37
3.3.2	Rezultati ankete o vlogi občin pri upravnih komasacijah.....	38
3.3.3	Ovrednotenje rezultatov ankete.....	47
3.3.4	Analiza medsebojne odvisnosti izbranih spremenljivk pri študiji vloge občin v komasacijah	48
4	KOMASACIJE NA BAVARSKEM	55
4.1	Osnovne značilnosti komasacij na Bavarskem	55
4.1.1	Celostni razvoj podeželja na Bavarskem	56
4.2	Praktična izvedba komasacij na Bavarskem	57
4.2.1	Uvedba postopka komasacije	57

4.2.2	Udeleženci komasacij na Bavarskem.....	58
4.2.3	Vrsta postopkov preurejanja strukture zemljiških parcel na Bavarskem.....	59
4.2.4	Postopek komasacije na Bavarskem.....	60
4.2.5	Financiranje komasacij na Bavarskem.....	62
4.2.6	Rezultati komasacij na Bavarskem.....	65
4.3	Občina in njihova vloga pri komasacijah na Bavarskem.....	66
4.3.1	Občina in zakon o komasacijah.....	67
4.3.2	Aktivna udeležba občanov na Bavarskem.....	69
4.3.3	Občina in prenova vasi.....	69
5	PRIMERJAVA KOMASACIJ MED SLOVENJO IN BAVARSKO.....	71
5.1	Primerjava zakonske osnove komasacij med Slovenijo in Bavarsko.....	71
5.2	Udeleženci komasacij v Sloveniji in na Bavarskem.....	72
5.3	Financiranje komasacij v Sloveniji in na Bavarskem.....	73
5.4	Celovitost postopka komasacij v Sloveniji in na Bavarskem.....	74
5.5	Izpostavitev ključnih problemov.....	75
6	ZAKLJUČEK.....	79
7	VIRI IN LITERATURA.....	81

KAZALO SLIK

Slika 1: Shema zgradbe vsebine diplomske naloge	3
Slika 2: Predstavitev postopka komasacij v Žitkovcih v občini Dobrovnik dne 29. 6. 2011.	10
Slika 3: Terenska seznanitev z novim stanjem na komasacijskem območju Vihre dne 27. 9. 2011	12
Slika 4: Melioracija po Zakonu o kmetijskih zemljiščih	18
Slika 5: Shema instrumentov prostorske regulacije.....	28
Slika 6: Štirje stebri preurejanja zemljišč in razvoja podeželja	30
Slika 7: Shematski pregled (občinskih) razpisov pri celovitem postopku urejanja podeželja.....	31
Slika 8: Nefunkcionalne parcele zaradi neizvajanja komasacije ob izgradnji AC Malenci–Šentjakob	35
Slika 9: Poznavanje postopka komasacij s strani slovenskih občin	38
Slika 10: Usposobljen kader za komasacije na slovenskih občinah	38
Slika 11: Delež anketiranih občin, ki so že sodelovale pri komasaciji v praksi	39
Slika 12: Občine, ki so prejele pobudo za komasacijo v zadnjih 15-ih letih.....	39
Slika 13: Dejanska uvedba upravne komasacije za prejete pobude v zadnjih 15-ih letih	40
Slika 14: Anketirane občine glede na sodelovanje v postopkih komasacije v zadnjih 15-ih letih	40
Slika 15: Pobudnik za izvedbo postopka komasacije v anketiranih občinah	41
Slika 16: Delež uvedenih komasacij v zadnjih 15-ih letih glede na sofinanciranje s strani občine	41
Slika 17: Višina sofinanciranja komasacije s strani občine za uvedene komasacije v anketiranih občinah.....	42
Slika 18: Najbolj dolgotrajni postopki pri upravnih komasacij po mnenju občin	42
Slika 19: Nezadovoljstvo občin nad delom deležnikom v postopku komasacije	43
Slika 20: Primeri izvedbe melioracije ob postopku komasacije v anketiranih občinah	43
Slika 21: Čas uvedbe oziroma izvedbe melioracije na komasacijskih območjih v anketiranih občinah.....	44
Slika 22: Mnenje anketiranih občin, ali potrebujejo dodatne informacije o komasacijah.....	45
Slika 23: Področja, o katerih bi želele anketirane občine dodatne informacije	45
Slika 24: Delež anketiranih občin, ki se strinja z uvedbo melioracije ob postopku komasacije	46
Slika 25: Sodelujoče občine v anketi; občine glede na izkušnje na področju upravnih komasacij v preteklih 15-ih letih.....	48
Slika 26: Občine, ki so prejele ponudbo za komasacijo in njihova izvedba.....	49
Slika 27: Poznavanje postopka komasacij in število prebivalcev v občini.....	50
Slika 28: Odvisnost med teoretičnim strinjanjem z istočasnim izvajanjem melioracij in njihovo dejansko izvedbo.....	50
Slika 29: Podeželski razvoj na Bavarskem.....	57
Slika 30: Prikaz postopka komasacij z navedenimi akterji posamezne faze	61
Slika 31: Prikaz rezultata komasacije – staro stanje (levo), novo stanje (desno)	62
Slika 32: Povprečni prihranek zaradi komasacije na hektar v enem letu	65
Slika 33: Ravni administrativnega upravljanja v Nemčiji in na Bavarskem	66
Slika 34: Prikaz vsebine postopka komasacije skozi čas v Sloveniji in na Bavarskem	75

KAZALO PREGLEDNIC

Preglednica 1: Pregled postopka priprav na upravno komasacijo v optimalnem času brez pritožb.....	10
Preglednica 2: Vrste elaboratov upravne komasacije.....	11
Preglednica 3: Komasacijska območja s površinami [ha], ki so prejela finančna sredstva z I. in II. razpisa za ukrep številka 125 PRP 2007–2013	17
Preglednica 4: Kontingenčna preglednica poznavanja postopka komasacije in zainteresiranost za dodatne informacije.....	51
Preglednica 5: Kontingenčna preglednica velikosti občine in usposobljenosti občinskega kadra za sodelovanje v postopkih komasacije.....	51
Preglednica 6: Kontingenčna preglednica starosti občine in želje po dodatnih informacijah glede postopka komasacije	52
Preglednica 7: Kontingenčna preglednica velikosti občine (površina) in njihovih izkušenj na področju izvajanja komasacij kmetijskih zemljišč.....	52
Preglednica 8: Kontingenčna preglednica med poznavanjem postopka in usposobljenim občinskim kadrom za postopek komasacije.....	52
Preglednica 9: Kontingenčna preglednica strokovne usposobljenosti kadra ter mnenja o nujnosti istočasnega izvajanja komasacije in melioracije.....	53
Preglednica 10: Višina posamezne podpore v postopku komasacije	63
Preglednica 11: Naloge akterjev pri obnovi vasi na Bavarskem.....	70

KAZALO PRILOG

Priloga 1: AKETNI VPRAŠALNIK	A1
Priloga 2: ŠIFRANT OBČIN	B1

SEZNAM KRATIC

AC	Avtocesta
AGFlurG	Zakon za izvajanje zakona o komasacijah, Bavarska (nem. Gesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes)
ARSKTRP	Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja
BauGB	Gradbeni zakonik, Nemčija (nem. Baubesetzbuch)
BDV	Bruto dodana vrednost
CRPOV	Celostni razvoj podeželja in obnova vasi
DDV	Davek na dodano vrednost
DRSC	Direkcija Republike Slovenije za ceste
EKSRP	Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja
EU	Evropska unija
FAO	Mednarodna organizacija za kmetijstvo in prehrano (ang. Food and Agriculture Organization)
FIG	Mednarodna zveza geodetov (fr. Fédération Internationale des Géomètres)
FlurG	Zakon o komasacijah, Nemčija (nem. Flurbereinigungsgesetz)
GIS	Geoinformacijski sistem
GURS	Geodetska uprava Republike Slovenije
ILE	Celovit razvoj podeželja (nem. Integrierte Ländliche Entwicklung)
ILEK	Koncept celovitega urejanja podeželja (nem. integrierte ländliche Entwicklungskonzept)
KGZS	Kmetijska gospodarska zbornica Slovenije
KZU	Kmetijska zemljišča v uporabi
MG	Ministrstvo za gospodarstvo
MK	Ministrstvo za kulturo
MKGP	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MP	Ministrstvo za promet
OPN	Občinski prostorski načrt
OPPN	Občinski podrobni prostorski načrt
OZN	Organizacija združenih narodov
PRP	Program razvoja podeželja
PUP	Prostorsko ureditveni pogoji
RS	Republika Slovenija
SAPARD	Predpristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja (angl. Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)
SKTE	Standardna klasifikacija teritorialnih enot
SSKJ	Slovar slovenskega knjižnega jezika
SURS	Statistični urad Republike Slovenije
UNCED	Konferenca Združenih Narodov o okolju in razvoju (angl. United Nations Conference on Environment and Development)
Ur.l.	Uradni list
ZEN	Zakon o evidentiranju nepremičnin
ZKZ	Zakon o kmetijskih zemljiščih
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi
ZPnačrt	Zakon o prostorskem načrtovanju
ZRN	Zvezna Republika Nemčija
ZUreP	Zakon o urejanju prostora

1 UVOD

Slovensko podeželje je kakovostno, raznovrstno in atraktivno ter tako nudi ugodne pogoje za bivanje in razne dejavnosti v prostoru. Prostor oziroma zemljišča so omejena dobrina, to velja tudi za podeželje, kjer se srečujejo najrazličnejši interesi družbe, med drugim kmetijstvo, poselitev, obrt, varstvo okolja, turizem in rekreacija. Zaradi skupne potrebe po prostoru in soodvisnosti različnih dejavnosti človeka je potrebno s prostorom ravnati gospodarno in ga ohranjati za bodoče rodove. Preudarno je treba razporejati dejavnosti v prostoru, ob tem spoštovati tradicijo, upoštevati potrebe zaradi razvoja družbe in varovati naravne vire.

Zemljiška struktura se je skozi čas spreminjala zaradi različnih človeških potreb in načinov obdelave zemljišč. Instrument komasacije lahko pripomore k prilagoditvi zemljiške strukture današnjim potrebam na podeželju in tudi na urbanih območjih. Komasacija predstavlja posodabljanje obstoječega stanja zemljiške posestne oziroma lastninske strukture in prilagajanje zemljišč novim potrebam zaradi družbenih in tehnoloških sprememb. Ohranjanje obstoječega stanja zemljiške posestne strukture podeželskega prostora pomeni ne le stagnacijo, ampak korak nazaj, ker zavira razvoj nujno potrebnega kmetijstva in ostalih dejavnosti vezanih na prostor. V Sloveniji so občine glavni nosilci in akterji razvoja podeželja, saj koordinirajo dejavnosti v prostoru na lokalni ravni, s svojimi dejavnostmi pa naj bi hkrati zagotavljale ugodne bivanjske in delovne razmere za vse svoje občane.

Ob študiju geodezije je moja pozornost izredno pritegnila tema upravnih komasacij, saj lahko te predstavljajo uspešen in celovit instrument za upravljanje in razvoj podeželskega prostora. Gre za ukrep, preko katerega se med drugim uresničijo zahteve po novi zemljiški posestni oziroma lastniški razporeditvi. V diplomski nalogi me je zanimala predvsem vloga občin kot enega izmed udeležencev pri upravnih komasacijah pa tudi kot sama institucija, ki izvaja prostorsko planiranje oziroma načrtovanje na lokalni ravni. Pri tem se zastavi vprašanje, ali lahko občine preko komasacij izvajajo svoje interese in urejajo konflikte rabe tal na podeželju. Zavedati se moramo, kako pomemben je podeželski prostor in njegovo gospodarno upravljanje, zato si tudi želim v prihodnje sodelovati pri prostorskem planiranju, predvsem na podeželju, ki pa se sicer ne more ločeno obravnavati od urbanih aglomeracij. Krajinska slika slovenskega podeželja je občudovanja vredna in nujna bi bila zaustavitev različnih oblik degradacij v prostoru. Že dalj časa se mi zastavlja vprašanje, čigava naloga je v Sloveniji skrb za razvoj podeželskega prostora v smislu celovitosti, enotnosti in trajnosti ter tudi katera institucija ima pristojnost načrtovanja rabe ter upravljanja zemljišč na podeželju, pri čemer me zanimajo tudi različni planski instrumenti. Glede na to, da imajo po trenutno veljavni zakonodaji v Sloveniji ključno vlogo pri prostorskem planiranju oziroma načrtovanju na lokalni ravni občine, sem poskušala preučiti tudi njihovo vlogo pri upravnih komasacijah, ki se pretežno nanašajo na kmetijska ter gozdna zemljišča.

Z raziskavo, ki je predmet te diplomske naloge, želimo spodbuditi izvajanje upravnih komasacij na občinski ravni in osvetliti občinske naloge pri celotnem postopku komasacije. S pregledom zakonskega in institucionalnega okvirja izvajanja upravnih komasacij v Sloveniji bomo v prvem teoretičnem delu prikazali sedanje stanje na področju upravnih komasacij v Sloveniji s posebnim poudarkom na vlogi občine pri tem. Na osnovi praktičnega dela, kjer smo izvedli anketo med občinami, pa bomo podali tudi nekaj predlogov za izboljšanje tega instrumenta z vidika vloge občin. V pomoč nam bo primerjava domačega komasacijskega postopka s komasacijskim postopkom na Bavarskem, ki ima eno najdaljših tradicij komasacij na podeželju v Evropi in je do danes komasacijo razvila v pomemben instrument celovitega urejanja podeželja. Tako bomo tudi preučili možnost in načine vpeljava dobrih praks dežele Bavarske v slovenski institucionalni okvir.

1.1 Domneve o vlogi slovenskih občin pri upravnih komasacijah

Na osnovi naše raziskave, v okviru katere smo izvajali ankete med slovenskimi občinami (Priloga I) o vlogi občin ter njihovem poznavanju upravnih komasacij, smo poskušali preveriti naslednje domneve:

- Občine, ki približno ali slabo poznajo postopek upravnih komasacij, si želijo dodatne informacije.
- Majhne občine nimajo primerne kadra za sodelovanje v postopkih komasacije kmetijskih zemljišč.
- Dodatnih informacij si bolj kot starejše želijo mlajše občine.
- Občine z veliko površino so se v praksi pogosteje srečale z izvedbo komasacije kmetijskih zemljišč.
- Občine z neustreznim kadrom slabo ali sploh ne poznajo postopka komasacij.
- Občine z ustreznim kadrom za izvajanje upravnih komasacij se strinjajo, da se komasacije kmetijskih zemljišč izvajajo istočasno z melioracijami.

1.2 Metodologija

Diplomsko delo se opira na raziskavo vloge občin v postopkih upravnih komasacij v Sloveniji. Dodatno smo postopek komasacij na podeželju primerjali s prakso na Bavarskem z namenom oblikovanja nekaterih predlogov izboljšave komasacijskega postopka v Sloveniji. Najprej smo se lotili naloge teoretično in preučili veljavno zakonodajo ter drugo literaturo s področja obravnave. Primerjali smo postopka komasacij zemljišč v Sloveniji in na Bavarskem, predvsem njun obseg v smislu celovitosti, najbolj pa nas je v postopku komasacije zanimala vloga občin. Za predstavitev praktičnega dela izvajanja komasacij smo se obrnili na enega izmed izvajalcev upravnih komasacij, geodetsko podjetje Geodetska družba d.o.o..

V praktičnem delu raziskave smo na osnovi anketiranja slovenskih občin (glej Prilogo I) preučili njihovo vlogo in predvsem poznavanje komasacij. Obdelavo odgovorov na anketne vprašalnike smo izvajali v programu Excel. Rezultati ankete so najprej predstavljeni po posameznih vprašanjih, z analizo soodvisnosti oziroma korelacij parov spremenljivk pa smo dodatno statistično preizkusili v začetku naloge postavljene domneve. Nekatero rezultate smo prikazali tudi na kartografskem prikazu (prostorske podatkovne sloje smo pridobili pri Geodetski upravi Republike Slovenije – GURS, druge podatke pa na Statističnem uradu Republike Slovenije – SURS), ki smo jih izdelali v programskem okolju ArcGIS (šifrant občin se nahaja v Prilogi II).

Pri statističnem preverjanju domnev smo na osnovi odgovorov občin na anketne vprašalnike sestavili kontingenčne preglednice. Medsebojno odvisnost dveh spremenljivk smo statistično preverili s testom kontigence. Iz podatkov v kontingenčni preglednici smo izračunali statistiko H , ki je porazdeljena po porazdelitvi χ^2 (1):

$$H = \sum_{i=1}^{k_x} \sum_{j=1}^{k_y} \frac{(n_{ij} - \hat{n}_{ij})^2}{n_{ij}} \quad (1)$$

kjer je:

H	statistika porazdeljena po porazdelitvi χ^2 ,
k_x	število stolpcev v kontingenčni preglednici,
k_y	število vrstic v kontingenčni preglednici,
n_{ij}	teoretična frekvenca in
\hat{n}_{ij}	opazovana frekvenca.

Statistika H je porazdeljena po porazdelitvi χ^2 z (2):

$$\nu = (k_x - 1)(k_y - 1) \quad (2)$$

prostostnimi stopnjami. V primeru sprejemljivo nizkega tveganja (< 10 %) smo alternativno domnevo potrdili. Tako smo ugotovili ali obstaja povezava med analiziranimi dvema spremenljivkama.

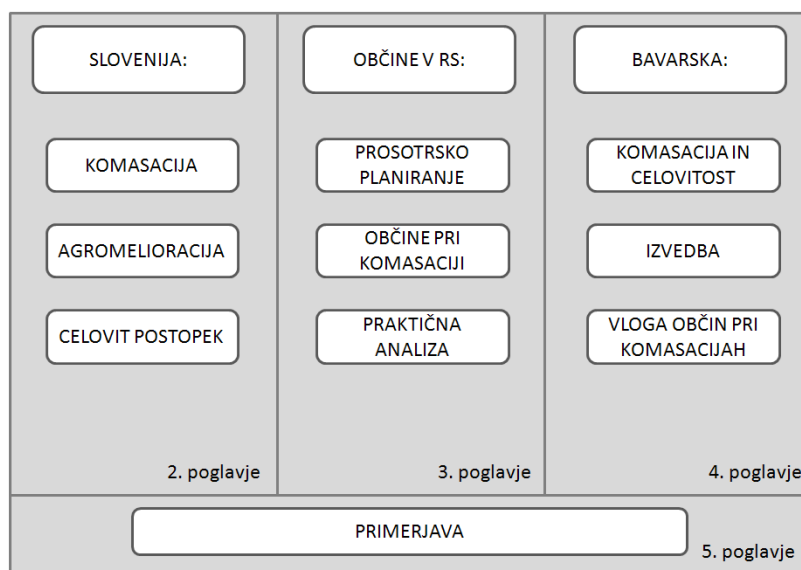
1.3 Vsebina naloge

Raziskovalno delo je sestavljeno iz treh osrednjih poglavij in zaključne diskusije (primerjava), kot prikazuje slika 1. V začetnem delu naloge teoretično opišemo komasacije ter zakonski okvir izvajanja komasacij v Sloveniji, vključno z agromelioracijami, in hkrati podamo trenutno stanje planiranja prostora.

V osrednjem delu naloge se osredotočimo na vlogo občin pri izvajanju upravnih komasacij v Sloveniji. Najprej opredelimo njihovo vlogo pri prostorskem planiranju, predvsem pa predstavimo postopek upravne komasacije z vidika občin. Na koncu tretjega poglavja sledi praktični del, kjer so predstavljeni rezultati analize odgovorov občin na anketne vprašalnike o vlogi občin pri postopku upravne komasacije.

V naslednjem poglavju je prikazan bavarski sistem komasacij in tamkajšnji sistem celovitega urejanja podeželskega prostora, kjer v zaključku poglavja predstavimo vlogo občine v postopkih celovitega urejanja podeželja, pri čemer se predvsem osredotočimo na ukrep komasacij.

Sklepni del naloge predstavlja primerjava postopkov komasacij v Sloveniji in na Bavarskem, iskanje medsebojnih razlik in podobnosti. Izpostavljeni so ključni problemi v Sloveniji in njihova možnost reševanja po bavarskem zgledu.



Slika 1: Shema zgradbe vsebine diplomske naloge

1.4 Cilji naloge

Namen te raziskave je ugotoviti vlogo občin pri upravnih komasacijah v Sloveniji, njihove prisojnosti in občinsko poznavanje postopka. Zanimale so nas težave, s katerimi se občine srečujejo pri pripravi, uvedbi in izvedbi postopka. Za primer dobre prakse smo vzeli nemško deželo Bavarsko; na osnovi primerjave tamkajšnjih postopkov s postopkom v Sloveniji smo skušali prikazati možnosti rešitve ključnih problemov v Sloveniji ter predlagati komasacijo kot celovit instrument urejanja prostora na podeželju.

2 KOMASACIJA ZEMLJIŠČ

2.1 Opredelitev komasacije

Skozi zgodovino so se s spreminjanjem družbe spreminjali tudi načini kmetovanja in posledično oblike zemljišč (zemljiških parcel). Zgodovinsko gledano je preurejanje agrarnega prostora vezano na naselitev in način izrabe kmetijskega prostora (Prosen, 1993). Bolj kot se uveljavljajo sodobni izumi in tehnologija, močnejša je potreba po večjih posestnih enotah kmetijskih zemljišč pravilnih oblik. Zemljiški ukrepi ali agrarne operacije z namenom razvoja kmetijstva obsegajo po slovenski zakonodaji ukrepe za izboljšanje lastnosti in strukture zemljišč ter se delijo na komasacijo¹, medsebojno menjavo kmetijskih zemljišč, melioracije in arondacijo² (ZKZ-UPB2, 2011).

Komasacija³ je zložba parcel, ki imajo različno pravno stanje glede lastninske pravice in razdelitev po zložbi oblikovanega zemljiškega sklada na nove parcele. V Sloveniji poznamo upravno in pogodbeno komasacijo. Upravna komasacija je tista, ki se izvede na podlagi odločbe izdane v upravnem postopku, medtem ko je pogodbeno komasacija tista, ki se izvede na podlagi sklenjene pogodbe med lastniki (ZEN 53. člen, 2006). Pogodbeno komasacija ni predmet te naloge, saj se ta do letos za kmetijska in gozdna zemljišča ni izvajala; šele sprememba Zakona o kmetijskih zemljiščih iz leta 2011 je po novem uvedla možnost pogodbene komasacije tudi za kmetijska zemljišča (ZKZ-UPB2, 2011). Pri komasaciji se lahko zemljišča na določenem območju zložijo in ponovno razdelijo med prejšnje lastnike tako, da dobi vsak čim bolj zaokrožena zemljišča. Predmet upravne komasacije, ki je predmet te raziskave, so kmetijska zemljišča, lahko pa tudi gozdovi, nezazidana stavbna in druga zemljišča na komasacijskem območju ter naprave na teh zemljiščih. Na tak način je upravno komasacijo definiral že Zakon o kmetijskih zemljiščih iz leta 1996 (ZKZ, 1996), spremembe zakonov pa definicije niso spremenile (glej ZKZ-UPB1, 2003 in ZKZ-UPB2, 2011).

Glavni cilj komasacije kmetijskih, gozdnih in drugih zemljišč na podeželju je izboljšanje strukture zemljiške posesti kmetov z združitvijo njihovih posestev oziroma njihovih parcel kot tudi morebitna pomoč kmetijam v obliki izgradnje poti in druge infrastrukture. Tudi varstvo okolja in pospeševanje boljšega življenja v podeželskih skupnostih postajata vedno bolj pomembna elementa komasacije (Prosen, 2002). Ali drugače, komasacija je zbiranje razpršenega premoženja iste osebe s čimer se ji omogoči kmetijsko proizvodnjo na enotni površini ali nekaj zaokroženih površinah.

Komasacije bi lahko po zgledu nekaterih evropskih držav razumeli tudi kot možnost spreminjanja ruralnega prostora za razvoj večfunkcionalnega prostora tako za življenje kot tudi za gospodarske in kulturne dejavnosti; lahko so pomemben instrument pri zagotavljanju prehranske varnosti, manjšanju revščine in doseganju trajnostnega razvoja podeželja, hkrati lahko pospešujejo konkurenčnost kmetijskega sektorja (Prosen, 2002). Omogočajo lahko zemljiški management⁴ in celoviti program razvoja podeželja. V enem načrtovanem koraku, to je komasaciji, je mogoče celostno urediti izbrano podeželsko območje.

¹ V nalogi se uporablja izraz 'komasacija' za pojem upravne komasacije kmetijskih zemljišč, ki je predmet obravnave.

² Arondacija (zaokrožitev) kmetijskih zemljišč se lahko izvede v korist lastnika kmetijskega zemljišča, če bo zemljišče, ki se bo pripojilo, rabilo za kmetijsko proizvodnjo. Arondacija se lahko izvede tudi v korist skupnosti na podlagi pogodbe, če gre za skupne pašnike, združeno obnovo ali napravo trajnih nasadov, ali če gre za združeno obdelovanje (ZKZ-UPB2, 2011).

³ Beseda 'komasacija' izhaja od latinske besede 'commassare' (con massare), kar pomeni 'zbiranje v maso'.

⁴ Zemljiški management je celostni pristop k upravljanju zemljišč na podeželju (angl. land management). Del zemljiškega management-a je zemljiška politika, ki obsega ukrepe, ki vplivajo na rabo zemljišč ter promet z zemljišči in predstavljajo splošne pogoje ali posamezne intervencije.

Po slovenski zakonodaji lahko sodelujejo pri izdelavi predloga za uvedbo upravnega komasacijskega postopka komasacijski odbor, službe pristojne za svetovanje v kmetijstvu, lokalna skupnost⁵ in drugi, ki imajo upravičen interes za ureditev zemljišč na obravnavanem območju (Pravilnik o izvajanju ..., 2004). Predlagatelji podajo predlog za uvedbo postopka upravne komasacije pri krajevno pristojni upravni enoti, ki vodi sam upravni postopek. Tehnični del postopka vodi geodetsko podjetje skupaj s kmetijskimi svetovalci in največkrat ob podpori občine.

Komasacije kmetijskih in gozdnih zemljišč spadajo v Sloveniji v skupino agrarnih operacij, ki obsegajo ukrepe za izboljšavo fizikalnih, kemijskih in bioloških lastnosti tal ter izboljšave dostopa na kmetijska zemljišča. Pri tem obsegajo agromelioracije ukrepe za fizično izravnavo zemljišč, krčitev področji rasti grmovja in dreves, nasipavanje rodovitne zemlje, odstranitev kamnitih osamelcev, ureditve poljskih poti, izdelavo teras, ureditev gorskih in kraških pašnikov, ureditev manjših odvodnjavanj, apnenje in založnega gnojenja (ZKZ-UPB2, 2011). Ureditve poljskih poti pri komasacijah je nujna zaradi nove oblike parcel in potrebe po širši vozni površini, hkrati pa je treba pri komasacijah izpeljati sanacijo starih poti. Ureditve poti predstavlja poseg v prostor prav tako kot vzpostavitev teras in druge oblike agromelioracij.

Napreden postopek komasacij zemljišč zahteva istočasno izvajanje agromelioracij, da bi se ne izboljšala le lastniška struktura, temveč tudi fizične lastnosti zemljišč, mreža poti oziroma dostopnost, uredila druga potrebna infrastruktura ipd. Gre za prilagajanje kmetijskega prostora današnjim zahtevam kmetijske in druge dejavnosti v obravnavanem prostoru. Tak napreden pristop k urejanju podeželskega prostora bi omogočal ne le doprinos k kmetijski dejavnosti, ampak k izboljšanju celovite kakovosti podeželskega prostora oziroma pogojev za bivanje na podeželju.

Poleg komasacij in agromelioracij na kmetijskih ter drugih zemljiščih, ki so lahko predmet komasacij, se lahko po zgledu nekaterih zahodnih praks (na primer Bavarske) s komasacijo izpelje celovito urejanje kmetijskega prostora. Preuredijo se lahko naselja, ob tem pa se lahko zagotovi tudi prostor za širitev kmetijske dejavnosti in za širitev naselja, izpelje se lahko umestitev dolžinskih objektov in objektov za skupne potrebe. Komasacija je lahko tako priložnost za udejanjenje številnih interesov na podeželju, ki pa morajo biti trajnostno naravnani. Pri preurejanju kmetijske krajine je tako treba poudariti varstvo naravnih habitatov in biotopov, ohranjanje krajinske slike in trajnostno ohranjanje naravnih virov na sploh.

2.1.1 Evropske smernice pri komasacijah zemljišč

Na področju komasacij je bila leta 2002 na evropski ravni sprejeta Münchenska izjava, ki opredeljuje smernice za izvajanje postopkov komasacij in je namenjena predvsem vzhodnoevropskim državam. Kot ključni problem razvoja podeželja ta dokument izpostavlja zemljiško razdrobljenost, ki jo spremljajo škodljive posledice za zasebne in javne investicije, trajnostni razvoj gospodarstva, družbeni razvoj in naravne vire (Prosen, 2002). Najbolj je izpostavljen kmetijski sektor, saj brez komasacij ne more uveljaviti novih metod in tehnologij obdelovanja zemljišč. Tako podeželju grozi nevarnost opuščanja kmetijstva in posledično tudi migracije oziroma stalne selitve prebivalstva v mesta.

Münchenska izjava kot bistveno za izpeljavo komasacij izpostavlja potrebo vsake države po strokovnem vodstvu teh postopkov, kjer je pomembna tudi vzpostavitev potrebnih institucij. Komasacija naj bi temeljila na upoštevanju civilne družbe, sodelovanju, demokraciji in aktivno vključevala občine. Pri metodi dela naj se uveljavljajo sodobna orodja, navajajo številni dokumenti in razprave v okviru mednarodnih združenj, kot so Mednarodna zveza geodetov FIG, mednarodna organizacija za kmetijstvo in prehrano FAO itn. (Lisec et al., 2010, 2011).

⁵ V nadaljevanju bo lokalna skupnost imenovana tudi občina in s tem je mišljena samoupravna lokalna skupnost (občine in mestne občine). Ta teritorialna razvrstitev izhaja iz Standardne klasifikacije teritorialnih enot - raven SKTE 5.

Priporočila Münchenske izjave so (povzeto po Prosen, 2002):

- da naj države srednje in vzhodne Evrope in Skupnosti neodvisnih držav vključijo komasacijo v programe za razvoj podeželja in kmetijskega sektorja kot bistveni instrument za razvoj podeželja vključno z razporeditvijo virov,
- da naj te države ob sodelovanju lokalne skupnosti ustvarijo spodbudno okolje, ki bi krepilo njihove možnosti pri oblikovanju in izvedbi projektov komasacije,
- da se na območjih, kjer je ovira zemljiška razdrobljenost in je načrtovana preureditev, predhodno izvršijo raziskave in ocene o negativnih vplivih (npr. na gozdne površine, vodne sisteme, biodiverzitetu) in se ti rezultati upoštevajo v izčrpnih analizah stroškov in koristi (finančnih, družbenih, tehničnih),
- da se razširi in okrepi obstoječe sodelovanje med zgoraj omenjenimi državami z nacionalnimi in mednarodnimi razvojnimi agencijami, strokovnimi združenji, nevladnimi organizacijami, zasebnim sektorjem in univerzami,
- da bi bile ustrezne informacije o komasacijah v posamezni državi lažje dostopne tudi drugim,
- da se pripravijo nacionalne smernice za izvajanje komasacij,
- da naj te države izvajajo pilotne projekte⁶,
- da bi na podlagi izkušenj iz pilotnih in drugih projektov te države razvile in primerno dopolnile zakonodajo, institucije in tehnične postopke za izvajanje komasacij,
- da bi bila komasacija bistveni sestavni del tekočih programov, vključno s predpristopnimi programi za države kandidatke za vstop v EU, kot je na primer Predpristopni program za kmetijstvo in razvoj podeželja SAPARD in
- da bi bilateralne in multilateralne donatorske agencije v projektih finančnega in tehničnega sodelovanja v opredeljenih državah komasacijam posvečale potrebno pozornost.

Ob tem je potrebno poudariti, da tudi Evropska unija oblikuje smernice za razvoj podeželja. Že v devetdesetih letih prejšnjega stoletja je evropska strukturna politika za podeželski razvoj oblikovala integralna zasnova, kar pomeni prepletenost in povezanost vseh življenjskih področij in aktivnega podeželskega prostora. Pomembno vlogo zavzema načelo partnerstva, pod katerim razumemo kooperativno sodelovanje med institucijami Evropske unije, upravnimi državnimi službami, lokalnimi skupnostmi in tudi med samimi podeželskimi prebivalci (Prosen, 2007).

V Uredbi sveta Evropske unije o podpori za razvoj podeželja iz leta 2005 (Uredba Sveta o podpori ..., 2005) je razvidno, da se namenja pomoč med drugim tudi za posodabljanje kmetijskih gospodarstev in izboljševanje gospodarske vrednosti gozdov, obnavljanje pridelovalnega potenciala kmetijstva, ki ga prizadenejo naravne nesreče, uvajanje ustreznih preventivnih dejavnosti ter tudi za druge ukrepe za izboljšanje kakovosti kmetijske pridelave in proizvodov. To se izvaja skozi ukrepe, ki se nanašajo na urejanje dostopa do kmetijskih in gozdnih zemljišč, komasacije, arondacije in izboljšanje zemljišč, na oskrbo z energijo in upravljanje z vodnimi viri.

2.1.2 Slovenske smernice pri komasacijah zemljišč

Trenutno v Republiki Sloveniji komasacije opredeljuje dokument Program razvoja podeželja 2007–2013⁷ (nadalje tudi PRP 2007–2013), ki pod ukrepom številka 125 predvideva razvoj in izboljšanje infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva. Kot glavni problemi so izpostavljeni zemljiška in posestna razdrobljenost ter neugodna velikostna struktura kmetijskih gospodarstev. Posledice teh so visoki stroški obdelave zemljišč in slabša produktivnost dela, kar vodi k manjši

⁶ Pilotni projekt predstavlja splošno obsežno raziskavo ali demonstracijski projekt s katerim se preizkuša dvomljiv razvoj pred začetkom splošnega izvajanja izbranega razvojnega ukrepa.

⁷ Države članice EU morajo na podlagi Uredbe Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja pripraviti nacionalni strateški načrt razvoja podeželja po sprejetih strateških smernicah EU. Članice pripravijo na podlagi strateškega načrta programe razvoja podeželja, na osnovi katerih se začnejo izvajati posamezni projekti.

konkurenčnosti posameznih kmetijskih gospodarstev kot tudi kmetijstva v celoti. »Cilj ukrepa je s podporo naložbam v zemljiško infrastrukturo pospešiti prestrukturiranje kmetijstva, ki vodi v učinkovitejšo izrabo proizvodnih dejavnikov in s tem k povečanju dohodka in produktivnosti delavcev« (PRP 2007–2013, 2007). Med drugim so v tem dokumentu predvideni naslednji ukrepi: komasacije, izgradnja in ureditev nove infrastrukture na komasacijskih območjih ter izgradnja in dograditev velikih namakalnih sistemov. Težnja po prestrukturiranju in učinkoviti izrabi proizvodnih dejavnikov pa lahko nasprotno pripelje do zmanjšanja biotskih vrst, izginjanja habitatov ter okrnjenja naravne in krajinske pestrosti.

V okviru ukrepa številka 125 se podpira tudi izgradnja in ureditev nove infrastrukture, katere vzpostavitev je potrebna zaradi izvedbe komasacije. Ureditve infrastrukture v kmetijskem prostoru po tem ukrepu poteka le v primeru, da se ta nahaja na območju izvajanja komasacij in se izvede na podlagi predpisov, ki urejajo kmetijska zemljišča. Infrastruktura mora biti predvidena v idejni zasnovi ureditve komasacijskega območja in je neposredno povezana z razvojem kmetijstva ali gozdarstva. Infrastruktura, ki je opredeljena v idejni zasnovi ureditve komasacijskega območja in ni neposredno povezana z razvojem kmetijstva (npr. kolesarske poti in drugi rekreativni objekti, tematske poti in parkovne ureditve), je upravičena do podpore v okviru ukrepa številka 322 – obnova in razvoj vasi (PRP 2007–2013, 2007).

2.1.3 Vrste komasacij zemljišč v Sloveniji

Kot že omenjeno, poznamo v slovenski zakonodaji glede na način izvedbe pogodbene in upravne komasacije. Predmet komasacije (upravne ali pogodbene) so lahko po Zakonu o kmetijskih zemljiščih (ZKZ-UPB2, 2011) kmetijska zemljišča, gozdna zemljišča in nezazidana stavbna in druga zemljišča na komasacijskem območju ter naprave na teh zemljiščih. Ker je bila pogodbena komasacija za kmetijska zemljišča zakonsko uvedena šele v letu 2011 (ZKZ-UPB2, 2011) in jo predhodna zakonodaja (ZKZ, 1996; ZKZ-UPB1, 2003) ni poznala, se v nadaljevanju osredotočamo le na upravno komasacijo.

Poleg komasacij na kmetijskih, gozdnih in drugih zemljiščih po Zakonu o kmetijskih zemljiščih (ZKZ, 1996 in spremembe) poznamo tudi komasacije na območju stavbnih zemljišč, ki so bile v zakonodaji s področja prostorskega planiranja opredeljene kot komasacije na območju občinskega lokacijskega načrta⁸. ZUreP-1 je to vrsto komasacije opredelil v 115. členu (2002): »Komasacija se uvede z namenom, da se z novim lastniškim stanjem omogoči racionalno načrtovanje in izvedba z občinskim lokacijskim načrtom predvidene prostorske ureditve.« Ta komasacija se od komasacije kmetijskih zemljišč razlikuje predvsem v tem, da je razmerje med vstopno in izstopno vrednostjo pri kmetijskih zemljiščih približno 1 : 1, pri zemljiških iz območja podrobnega prostorskega načrta pa je lahko tudi različno. Temeljni namen komasacije zemljišč, ki jih je ZUreP-1 opredelil kot komasacije na območju lokacijskega načrta, ni zgolj oblikovanje primerne parcelne strukture, temveč tudi pridobivanje zemljišč za javne potrebe v zameno za nekatere storitve (npr. komunalna oprema, izvedba komasacije) ali iz naslova povečane vrednosti zemljišč (Foški, 2003).

Kot že omenjeno, so pogodbene komasacije opredeljene tudi v Zakonu o kmetijskih zemljiščih v 56.a členu (ZKZ-UPB2, 2011) in sicer se kot komasacije po tem zakonu štejejo tudi komasacije, pri katerih postopki zlozbe in ponovne razdelitve potekajo na podlagi pogodbe o komasaciji, ki jo sporazumno sklenejo vsi lastniki zemljišč na določenem območju. Vsi lastniki zemljišč na območju predvidene pogodbene komasacije se medsebojno dogovorijo o območju komasacije ter o novi razdelitvi na podlagi pogodbe. Za izvedbo pogodbene komasacije morajo lastniki pridobiti komasacijsko dovoljenje, ki ga izda upravna enota na podlagi vloge. Tako upravna enota preveri skladnost komasacije s prostorskimi akti lokalne skupnosti, drugimi zakonskimi določili in preveri predložen seznam lastnikov zemljišč z lastninskim stanjem v zemljiški knjigi. Gre za nov instrument v Sloveniji,

⁸ Občinski lokacijski načrt po ZUreP-1 (2002) se v ZPNačrt (2006) preimenuje v občinski podrobni prostorski načrt.

zato se v nadaljevanju osredotočamo na upravne komasacije kmetijskih, gozdnih in drugih zemljišč, ki se izvajajo na podeželju z namenom izboljšanja pogojev kmetovanja.

2.1.4 Postopek upravne komasacije v Sloveniji

Postopek upravne komasacije kmetijskih zemljišč poteka v treh glavnih fazah: (i) predpriprava, (ii) tehnična izvedba in (iii) upravni postopek.

Postopek komasacije lahko časovno razdelimo tudi na faze, ki jih pogosto navajajo nekatere evropske države:

1. pripravljalna faza,
2. faza inventarizacije obstoječega stanja,
3. faza načrtovanja nove razdelitve zemljišč in
4. faza vzpostavitve nove razdelitve zemljišč.

Dejavnosti v okviru predpriprave se nanašajo predvsem na osveščanje in motiviranje lastnikov (slika 2) ter pridobivanje soglasij lastnikov⁹ na izbranem komasacijskem območju. Lastniki se med seboj dogovorijo o članih komasacijskega odbora. Ta ima v postopku komasacije nalogo zastopanje interesov lastnikov; pripravlja predloge, ki jih posreduje upravni enoti in sodeluje pri pripravi elaborata vrednotenja zemljišč ter pri razdelitvi zemljišč iz komasacijskega sklada, vendar ne sme odločati o pravicah komasacijskih udeležencev. Lastniki se v tej fazi praviloma tudi dogovorijo o sodelovanju z občino, o območju izvajanja komasacije in o pridobivanju finančnih virov za njeno izvedbo. Vprašanje financiranja komasacije je pogosto tudi odločilen dejavnik o strinjanju lastnikov za uvedbo komasacijskega postopka. Čeprav vloga lokalne skupnosti pri upravni komasaciji zakonsko ni posebej opredeljena, je občina lahko pobudnik uvedbe komasacije, kar je v praksi zelo pogosto. V postopku predpriprave se v sklepnem delu definira območje komasacije, pripravi pa se tudi predlog idejne zasnove komasacijskega območja.

Uvedbo upravnega komasacijskega postopka lahko predlagajo (ZKZ-UPB2, 2011):

- lastniki zemljišč, v njihovem imenu pa komasacijski odbor,
- njihova skupnost na podlagi pogodbe,
- pravna oseba ali
- lokalna skupnost,

pri tem pa je potrebno strinjanje lastnikov kmetijskih zemljišč, ki imajo v lasti najmanj 67 % površin kmetijskih zemljišč na predvidenem komasacijskem območju. Do nedavnega je veljalo določilo, da se lahko upravna komasacija uvede v primeru, ko se z njo strinjajo lastniki kmetijskih zemljišč, ki imajo v lasti najmanj 80 % površin kmetijskih zemljišč na predvidenem komasacijskem območju (ZKZ, 1996; ZKZ-UPB2, 2003).

⁹ Tu je zelo odločilna sociološka sestava dotičnega prebivalstva; starost, delež aktivnega prebivalstva zaposlenega v kmetijstvu, bodoči obdelovalci zemlje, velikost posameznih gospodarstev, razmerje med čistimi in mešanimi kmetijami itd. V praksi se je izkazalo, da bolj kot so dotični prebivalci aktivni v kmetijstvu, večje je zanimanje za komasacijo.



Slika 2: Predstavitev postopka komasacij v Žitkovcih v občini Dobrovnik dne 29. 6. 2011.

Preglednica 1 prikazuje časovni potek pripravljanih del za uvedbo komasacijskega postopka in sočasno pripravo dokumentacije za pridobitev finančnih virov z razpisa, kot ju je opisal predstavnik izvajalskega podjetja (Umbrecht, 2011). Najprej se izvede proces informiranja občine in lastnikov (slika 2 prikazuje primer predstavitve postopka komasacije krajanom vasi Žitkovci) ter pridobivanja potrebnih podatkov in soglasij lastnikov. Naslednji korak je priprava dokumentacije za pridobitev sredstev za komasacije, šele na osnovi popolne vloge na upravni enoti pa je izdana odločba o uvedbi postopka. Največkrat sledita še dva zaporedna občinska razpisa, prvi je namenjen izbiri pripravljavca dokumentacije za pridobitev sredstev za komasacijo, drugi, po odobritvi teh sredstev, pa je namenjen izbiri izvajalca geodetskih del v okviru komasacij. Tako traja postopek pripravljalne faze običajno več kot dve leti, v primeru pritožb pa se ta faza lahko zavleče še za nekaj let.

Preglednica 1: Pregled postopka priprav na upravno komasacijo v optimalnem času brez pritožb

1 mesec	pogovor z županom
1 mesec	pridobitev podatkov iz evidenc GURS-a in zemljiške knjige
1 mesec	uvodna predstavitev vsem lastnikom
1 do 6 mesecev	zbiranje podpisov lastnikov zemljišč na območju komasacije
1,5 meseca	razpis za pripravo dokumentacije za uvedbo komasacije
1 mesec	izvajalec pripravlja dokumentacijo za uvedbo komasacije
3 mesece	upravna enota izda pravnomočno odločbo o uvedbi postopka komasacije
1 mesec	razpis za izvajalca dokumentacije za pridobitev sredstev za komasacijo
1,5 meseca	priprava dokumentacije za razpis
3 mesece	ARSKTRP ¹⁰ odobri sredstva
3 mesece	razpis za izbiranje izvajalca del
skupaj: 2-3 leta	

vir: Umbrecht, 2011

Po zadnji spremembi Zakona o kmetijskih zemljiščih v letu 2011 je treba predlogu za uvedbo komasacije poleg ostale dokumentacije priložiti še predlog celovite idejne zasnove ureditve komasacijskega območja, usklajen z drugimi sočasnimi agrarnimi operacijami.

¹⁰ Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja (krajše ARSKTRP) ima pristojnost upravljanja s finančnimi sredstvi za ukrepe iz PRP 2007–2013. Finančna sredstva zagotavljata Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja in Republika Slovenija.

Vlagatelji predloga za podporo izvedbe komasacij in / ali za izgradnjo in ureditev tako nastale nove infrastrukture, ki je predvidena v idejni zasnovi ureditve komasacijskega območja, so občine, v katerih se izvajajo komasacije, končni koristniki dodeljenih nepovratnih sredstev pa so lastniki komasacijskih območij. S predvidenimi ukrepi PRP 2007–2013 naj bi bilo podprtih 50 operacij v skupni vrednosti 17,4 mio € (PRP 2007–2013, 2007).

Predlagatelj predlog za uvedbo komasacijskega postopka poda na krajevno pristojno upravno enoto. Ta z odločbo uvede postopek in določi komasacijsko komisijo, ki jo sestavlja najmanj pet strokovnjakov z različnih področij, kot so pravo, agronomija in geodezija ter en predstavnik komasacijskih udeležencev (lastnikov zemljišč). Po uvedbi komasacije z odločbo upravne enote se lahko prične tehnična izvedba, ki obsega pripravo petih elaboratov (glej preglednico 2). Vsak elaborat je javno razgrnjen na krajevno običajni način, kot na primer objava na oglasni deski. Vsi komasacijski udeleženci so povabljeni k vpogledu (razgrnitev) in podaji morebitnih pripomb ter predlogov. Obravnavo pripomb vodi upravna enota skupaj z izvajalcem in komasacijsko komisijo, v končnem elaboratu pa se upoštevajo morebitne spremembe. Če je potrebno, upravna enota o spremembah obvesti tudi lastnike. Šele nato pride do potrditve elaborata s sklepom upravne enote.

Preglednica 2: Vrste elaboratov upravne komasacije

Vrsta elaborata	Pripombe lastnikov	Namen
Elaborat ureditve mej na obodu	Ne	ni razgrnitve; geodetska izmera oboda komasacije;
Elaborat obstoječega stanja	Da	ugotavljanje podatkov o lastnikih;
Elaborat idejne zasnove	Da	ideje in predlogi za ureditev, lahko narejen že pred uvedbo komasacije, kjer pa so možni popravki;
Elaborat vrednotenja zemljišč	Da	izračun vrednosti vložnih zemljišč v cenilnih enotah/m ² na podlagi cinitve agronoma, zemljišča se razporedijo v vrednostne razrede;
Elaborat nove razdelitve zemljišč	Da	upoštevajo se komasacijska načela ter okvirna pravila, ki jih določajo pravilniki;

Kljub temu, da je zakonsko sodelovanje lastnikov zemljišč komasacijskega območja določeno precej ohlapno, se v praksi že pri sami razgrnitvi obstoječega stanja vpraša lastnike zemljišč komasacijskega območja o morebitnih željah in poslovnih vizijah. Ob upoštevanju naravnih prostorskih danosti in omejitev se pri novi razdelitvi upošteva komasacijska načela, kot na primer načelo zaokroževanja, in omogoča urejen dostop na vsako zemljiško parcelo. V primeru da se vzporedno izvajajo tudi druge agrarne operacije, je potrebno upoštevati zahtevane tehnične pogoje (npr. namakalni sistem).

Promet z zemljišči na komasacijskem območju je dovoljen do konca razgrnitve elaborata obstoječega stanja zemljišč komasacijskega sklada. Ne glede na fazo komasacije je dovoljen prenos lastništva, če gre za prenos lastništva na državo ali lokalno skupnost, prenos lastništva zaradi izvedbe prostorskega izvedbenega akta ali za prenos zemljišč na komasacijskem območju, ki so v lastni enega ali več lastnikov, na enega dediča (ZKZ-UPB2, 2011, 60. člen). Ostali načini prenosa lastninske pravice na zemljiščih na komasacijskem območju po koncu razgrnitve elaborata obstoječega stanja zemljišč niso dovoljeni.

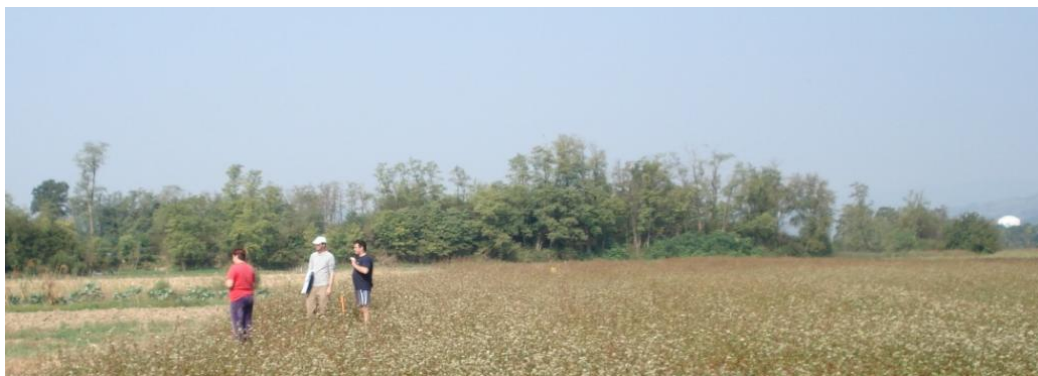
Pri načrtovanju novega stanja komasacijskega območja je predpisano upoštevati nekatere zahtev (Pravilnik o izvajanju ..., 2004, 16. člen):

- zaokrožena zemljišča naj ustrezajo usmeritvi gospodarjenja,
- zaokrožena zemljišča smejo biti v povprečju le do 30 % bolj oddaljena od sedeža kmetije kot v starem stanju,

- če vložijo v komasacijski sklad le eno parcelo, ki ima več različnih katastrskih rab, se celotnemu zaokroženemu zemljišču dodeli le ena raba glede na glavno proizvodnjo,
- kot zaokroženo zemljišče se šteje tudi jarek, če ima urejen neoviran dostop s kmetijsko mehanizacijo,
- oblika naj bo čim bolj ustrezna za predvideno uporabo,
- potrebna je določitev poti za neovirano vzdrževanje melioracijskih jarkov in
- gradbene parcele se morajo oblikovati v skladu s predpisi o urejanju prostora in graditvi objektov.

Potrebno je tudi upoštevati, da dobljena zemljišča ne smejo presegati za več kot 5 % vrednosti in za več kot 15 % površine, ki je bila vložena v komasacijski sklad, pri tem pa ni všteto zmanjšanje površine zaradi celovite ureditve zemljišč.

Po sprejetju elaborata nove ureditve zemljišč se to stanje prenese v naravo. Izvajalec povabi lastnike na nove parcele in jim pokaže meje (na sliki 3 se lastniki zemljišč komasacijskega sklada seznanjajo z novim stanjem na terenu na območju komasacije Vihre v Posavju). Pred tem izvajalec začasno označi z mejnimi znamenji novo stanje v naravi. Ob seznanjanju lastnikov zemljišč komasacijskega sklada z novo razdelitvijo zemljišč v naravi se piše zapisnik o bodoči kulturni rabi zemljišča in morebitnih potrebnih dodatnih agromelioracijskih delih. Katastrska kultura in razred na komasiranem zemljišču se vknjižita v zemljiški kataster.



Slika 3: Terenska seznanitev z novim stanjem na komasacijskem območju Vihre dne 27. 9. 2011

Upravna enota zaključi postopek po razrešitvi vseh pritožb s tem da pošlje podatke o novem parcelnem stanju na GURS za vpis novega stanja v zemljiški kataster, seznam lastnikov z novimi parcelami pa upravna enota pošlje na zemljiško knjigo. Tako se v osnovnih nepremičninskih evidencah dokončno evidentira novo stanje – nove zemljiške parcele s pripadajočimi atributi. V praksi se zaključitev postopka upravne komasacije časovno pogosto zavleče, saj poteka reševanje pritožb na novo razdelitev zemljišč pri drugostopenjskem organu (Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano; krajše MKGP) tudi več let. Do tedaj pa lastniki novo dodeljenih parcel ne morejo pravno-formalno gospodariti z zemljišči, čeprav jih že lahko obdelujejo (predčasni prevzem v posest).

2.1.5 Prednosti in slabosti upravnih komasacij v Sloveniji

V primeru, da je komasacija strokovno izpeljana in upošteva vse vidike trajnostnega razvoja ter da se istočasno izvedejo tudi agromelioracije, lahko ta pomeni velik doprinos za ruralno okolje. »Komasacija zemljišč je skupaj z melioracijami in ureditvijo vasi najpomembnejša metoda urejanja podeželskega prostora. Seveda nam ob pozitivnem učinku prinaša tudi negativne, tem pa se z ustreznim prijemom pri izdelavi načrtov in ustrezno strokovno izpeljavo lahko ognemo«, je Prosen navajal v svojem delu že leta 1993. Danes se napredni pristopi k izvajanju komasacij zemljišč na podeželju nanašajo na kompleksne postopke preurejanja parcelne in posestne strukture zemljišč, ob hkratnem urejanju vse potrebne infrastrukture, vključno z melioracijami, ter na postopke obnove vasi.

Kmetijstvo postaja vedno bolj intenzivno zaradi gospodarskih zahtev in potrebe po konkurenčnosti na trgu. Vendar pa to med drugim potegne za seboj rušenje značilne krajinske slike, uničevanje naravnih virov pitne vode, izroditev prsti, rušitev živalskega in rastlinskega ravnovesja ter uničenje biotske pestrosti, česar so se strokovnjaki začeli zavedati že v zadnjih desetletjih preteklega stoletja. »Zaradi vsega tega se v Evropi pojavlja nujna po ekstenziviranju kmetijstva z ekološkimi ukrepi (ekološka pridelava hrane, zasaditve, ozelenitve, ustvarjanje biotopov, urejanje rekreacijskih zelenih površin itd.); pri tem sta bila zelo poudarjena pomen čistega okolja v podeželskem prostoru kot temelj za razvoj nekaterih dejavnosti in urejena krajina« (Prosen, 1993). Posledično je treba pri komasacijah paziti na trajno ohranjanje naravnih virov in kulturne krajine. Komasacije sicer tudi v Sloveniji ohranjajo pomembno vlogo v kmetijstvu – tako med drugim Poročilo o vmesnem vrednotenju Programa razvoja podeželja 2007–2013 (2010) navaja, da je treba s podporo naložbam v zemljiško infrastrukturo pospešiti prestrukturiranje kmetijstva, ki vodi v učinkovitejšo izrabo proizvodnih dejavnikov in s tem k povečanju dohodka ter produktivnosti dela.

Rezultati naprednih komasacij so (Prosen in Cerjak, 2001):

- možnost optimalne izrabe znanstvenih dosežkov in sodobnih metod dela kmetijske proizvodnje,
- pridobitev novih večjih parcel pravilnih oblik (lahko tudi celotna posest le na eni novi parceli) in s tem povečanje proizvodnje določene kmetijske površine na enoto površine in prihranek delovnega časa ter bližji dostop (optimizacija proizvodnje z minimalnimi stroški),
- možnost zasaditve novih kultur (npr. sadovnjak),
- nova mreža poti,
- nove poti so večjih dimenzij (za sodobne stroje) in običajno tlakovane z gramozom,
- vsaka parcela ima urejen dostop in morebiti tudi obračevalni pas,
- odprava služnosti, če je bil s komasacijo odpravljen vzrok zanjo,
- ureditev zemljiškega katastra z novimi natančnejšimi lokacijskimi podatki (ažuriranje evidenc),
- možnost priključitve najemne parcele k lastniški parceli,
- umestitev novih objektov (npr. kolesarske poti, razširitev pokopališča itd.),
- izboljšanje lastninsko-pravnih zadev ob postopkih denacionalizacije, reševanje solastnine, služnostnih pravic, zmanjšanje števila lastnikov zemljišč,
- povod lastnikom za ureditev lastniškega stanja (prodaja, prepis itd.),
- izboljšanje agrarne strukture v predelih, kjer prevladuje kmetijstvo, s pospešenim nakupom in dolgoročnim zakupom zemljišč,
- vzpostavitev katastrskih mej v naravi,
- čiščenje zaraščenih območij, odstranitev kamnitih osamelcev in druge prednosti iz ukrepov agromelioracij,
- ureditev kanalov,
- zaščita tal proti vetrni in vodni eroziji, zasaditev mejic,
- sanacija tal in izboljšanje njene rodnosti,
- skrb za varstvo okolja in preskrbovanje z energijo,
- prenova vasi (preselitev kmetij, širitev gospodarskih zemljišč, gradnja kmetijskih poti) in
- ureditev vasi (prostor za rekreacijo, ureditev prostora za nekmetijsko dejavnost in spodbuditev večfunkcionalnosti kmetijskih gospodarstev tudi za obkmetijske dejavnosti).

Iz zgoraj naštetih prednosti je razvidno, da je komasacija sredstvo, s pomočjo katere je možno uresničevati sektorske plane, to pa pomeni, da je možno uresničevati programe oziroma projekte tudi drugih ministrstev. Resor kmetijstva s postopkom komasacije nudi možnost uresničevanja projektov drugih resorjev, ki pa so hkrati nujni za realizacijo celostnih projektov razvoja podeželja, kot na primer projekti Ministrstva za okolje in prostor – MOP (vodno gospodarske ureditve, širitve naselij), Ministrstva za gospodarstvo – MG (razvoj obrti, turizma itd.), Ministrstva za kulturo – MK (ureditev zemljišč okoli kulturnih spomenikov), Ministrstva za promet – MP (umestitev avtoceste in železnice) itn. Komasacija bi morala biti tudi sestavni del regionalnih razvojnih programov, na primer v smislu ureditve podeželskega prostora (Prosen in Cerjak, 2001).

Po drugi strani pa negativne izkušnje iz držav zahodne Evrope kažejo, da lahko komasacija, ki se osredotoči zgolj v povečanje učinkovitosti brez upoštevanja ekološkega in kulturnega vidika, povzroči izgubo biodiverzitete (biološke raznolikosti), erozijo in / ali uničenje kulturne krajine (Prosen, 2002). S tem se povzroči trajna škoda v prostoru, katere sanacija je drag in dolgotrajen postopek. Med nevarnostmi, ki jih lahko povzroča komasacija usmerjenja zgolj v intenzivnost kmetijstva, je ogrožanje tal in sicer vetrna ter vodna erozija, zmanjševanje naravnih organskih snovi v tleh, onesnaženje tal z organskimi in anorganskimi snovni, zbijanje tal oziroma uničevanje njihove strukture, kopičenje soli (zaslanjevanje tal), spreminjanje biotske raznovrstnosti in uničevanje tal s pozidavo ter prometno infrastrukturo. Zgolj izvedba komasacije kot agrarnega ukrepa lahko privede do 'čiščenja' kulturne krajine v smislu uničenja posameznih biotopov, s čimer se posledično tvori neprijazna kulturna krajina za razvoj rekreacije in drugih nekmetskih aktivnosti (ut supra).

Najbolj neposredni učinek zložbe zemljišč je spreminjanje zemljiškoposestne strukture, kar vpliva na ekonomsko preoblikovanje kmetijstva ter na družbeni in prostorski razvoj obravnavanega območja. Gospodarski in družbeni učinki komasacije so vidni šele nekaj let po končanju komasacije (Korošec, 2006). To predstavlja mnogim potencialnim komasacijskim udeležencem oviro pri odločanju za komasacijo, saj so pogosto večje želje po hitrih pa čeprav kratkotrajnih učinkih, težko pa je dojemati celovitost in dolgoročnost učinkov komasacij.

Za primer presoje učinkov lahko vzamemo komasacijo na Dravskem polju I. Zaradi zamenjav zemljišč, prodaje in dedovanj se je število lastnikov zemljišč zmanjšalo za dobrih 20 %, število parcel pa se je več kot prepolovilo (povprečno 9 parcel na udeleženca pred komasacijo na manj kot 5 po komasaciji). Bistveno se je povečal tudi obseg kmetijskih zemljišč, ki so sestavljala anketirane kmetije v lasti ali najemu na komasacijskem območju. Z najemom ali nakupom zemljišč na komasacijskem območju je 30 % vseh anketiranih kmetij oziroma kar 48 % čistih kmetij povečalo obseg svojih zemljišč (glej Korošec, 2006).

Pogost učinek komasacije, ne glede na območje, kjer se ta opravi, je tudi zmanjšanje števila lastnikov zemljišč na komasacijskem območju oziroma sprememba lastniške strukture kmetij, saj se ob tej priložnosti mnogi starejši lastniki odločijo za prepis zemljišč na naslednike. Komasacija, kot opisano zgoraj, spreminja velikost kmetij in s tem posredno tudi njihovo proizvodno usmerjenost in obseg pridelave. Pričakovati je, da se bodo obsežnejše in učinkovitejše proizvodne spremembe uveljavile šele v daljšem časovnem obdobju, tudi v povezavi z drugimi ukrepi, kot so povezovanje pridelovalcev, zagotavljanje investicijskih sredstev, uspešnost živilske industrije ipd. V omenjenem primeru je tako že prvo leto po novi zemljiški razdelitvi ena tretjina anketiranih kmetij ugotavljala pozitivne proizvodne spremembe, ki se kažejo v zmanjšanju stroškov kmetovanja ter v večji in boljši pridelavi. Po pričakovanju komasacija v začetni fazi ni spodbudila kmetij k uvajanju specializacij in dopolnilnih dejavnosti. Pomanjkljivost večine starejših komasacij v Sloveniji pa je neupoštevanje biotske pestrosti krajine ter posebnosti funkcijskega in prostorskega razvoja podeželskih naselij (Korošec, 2006).

2.1.6 Problematika upravnih komasacij zemljišč v Sloveniji

Med glavne probleme upravnih komasacij v Sloveniji sodijo zapletenost postopka in s tem posledično njegova dolgotrajnost, problem financiranja in motiviranja lastnikov ter zapleteno uvodno usklajevanje za začetek postopka komasacij. Problem predstavlja tudi spreminjanje zakonodaje in nepripravljenost strokovnih služb na sodelovanje pri komasacijah. Po mnenju anketiranih na Dravskem polju I sta pomanjkanje finančnih sredstev in nespodbudna državna politika glavni oviri, ki otežujeta izvedbo komasacije (Korošec, 2006; glej tudi Lisec et al., 2010, 2011). V nadaljevanju so podrobneje predstavljeni problemi, kot so motiviranje lastnikov, reševanje pritožb, rušitev naravnega ravnovesja, dolgotrajnost postopka, finančna pomoč, napake geodetskih evidenc in pridobivanje gradbenega dovoljenja za nove poti.

Motiviranje lastnikov zemljišč na izbranem komasacijskem območju za uvedbo postopka in njihovo kasnejše sodelovanje predstavlja veliko začetno oviro. Začetek postopka danes temelji na prostovoljnem odločanju lastnikov zemljišč predvidenega komasacijskega območja. Po zadnji

spremembi ZKZ iz junija 2011 je za uvedbo postopka potrebno le soglasje lastnikov, ki imajo v lasti skupno 67 % površine izbranega komasacijskega območja (prej 80 %). Kljub nižjemu predpisanemu deležu lastnikov zemljišč, ki se strinjajo z uvedbo komasacije, je ta predpis problematičen, saj je v Sloveniji na podeželju velik delež polkmetov ali celo nekmetov, ki za izvedbo komasacije niso zainteresirani. Problem je nadalje starost kmetov, pa tudi njihova izobrazbena struktura. Pred začetkom motiviranja potencialnih komasacijskih deležnikov je tako dobro preučiti in upoštevati socialno-demografske značilnosti kmetijskih gospodarstev. Problem predstavljajo tudi neznani lastniki¹¹ in številni solastniki¹². Po prepričanju Umbrehta (2011) je v Sloveniji največ problemov s tistimi lastniki, ki se ne ukvarjajo s kmetijstvom – malimi bivšimi kmeti. Glede na navedeno je v predpripravi nujno ugotoviti, kakšno razpoloženje vlada med lastniki zemljišč predvidenega komasacijskega območja. Če ti poznajo dobre strani komasacije, potem se strinjajo z izpeljavo, seveda pa so med posamezniki, predvsem iz mešanih gospodinjstev, tudi takšni, ki komasaciji nasprotujejo. Nasprotovanje izvira predvsem iz strahu, da bi dobili slabša zemljišča, bojijo se stroškov komasacije, zmanjšanja posesti, izgube lesne mase idr. (Prosen, 1993; Lisec et al. 2011). Potencialne deležnike komasacij, lastnike zemljišč, begajo tudi neuspešno izpeljane komasacije in prisilne komasacije v preteklosti¹³.

Z uvedbo postopka upravne komasacije je del lastnikov 'prisiljenih' v oddajo svojih zemljišč v komasacijsko maso. Obstaja večja verjetnost, da so ti lastniki zemljišč skozi ves postopek nezadovoljni, ne udeležujejo se razgrnitev, vlagajo pritožbe in tako zavlačujejo postopek. K dolgotrajnosti postopka prispeva tudi dolg čas reševanja pritožb na drugi stopnji in kasnejših upravnih sporov. MKGP, ki je pristojno za reševanje pritožb upravnih komasacij kmetijskih zemljišč na drugi stopnji, naj bi rešilo pritožbo v roku 6 mesecev, vendar v praksi pogosto prihaja do zamud.¹⁴ Več pa ko je lastnikov zainteresiranih in pripravljenih za sodelovanje v postopku komasacije, tem lažje je uskladiti različne interese in najti najboljšo skupno rešitev. Prav tako aktivno sodelovanje vseh udeležencev komasacije in različnih strok ter upravnih delavcev in občine vodi k hitri, kakovostni in uspešni izpeljavi postopka komasacije.

Nadalje je v Sloveniji komasacija še vedno usmerjena le v večjo proizvodnjo hrane in ne v celovito urejanje zemljišč oziroma v razvoj podeželja in urejanje podeželskega prostora¹⁵ (Prosen, 2002). Slednje pogosto predstavlja rušitev naravnega ravnovesja, tudi uničenje virov pitne vode. Posledice so lahko tudi vetrna in vodna erozija zaradi odstranitve dreves, grmovja, mejic ali napačno načrtovana smer obdelave. Poslabša se lahko krajinska slika in s tem se zniža raven kakovosti življenja na podeželju.

V preglednici št. 1 je naveden čas trajanja priprave na komasacijo, ki optimalno traja približno dve leti; ravno toliko časa je potrebno za izvedbo tehničnega in upravnega postopka. V primeru pritožb ali celo upravnega spora se ves postopek zaustavi, dokler pristojni organ tega ne razreši, kar pa lahko v

¹¹ Lastniki, ki so že umrli ali so pogrešani in po katerih ni urejenega dedovanja/nasledstva; lastniki brez naslova; lastniki, ki so se preselili v tujino in nimajo navedenega novega naslova v zemljiški knjigi itd.

¹² Pri solastništvu se pogosto pojavlja spor med solastniki in posledično strah, da bo v postopku komasacije eden izmed solastnikov prevladal nad drugimi. To je razlog za nasprotovanje in željo po ohranitvi obstoječega stanja.

¹³ Do leta 1994 je bilo 125 nezaključenih komasacij in sicer so glavni razlogi za nedokončane postopke njihovo pasivno izvajanje in reševanje pritožb na nekdanjem občinskem nivoju, prepočasno reševanje pritožb na II. in III. stopnji (takratna Geodetska uprava in Vrhovno sodišče), pomanjkanje sredstev in kadrov, slaba organizacija in pomanjkanje mehanizmov nadzora nad celotnim postopkom (Prosen in Cerjak, 2001).

¹⁴ Zakon o kmetijski zemljiščih v 72. členu opredeljuje, da o pritožbah na odločbe o novi razdelitvi zemljišč odloča ministrstvo, pristojno za kmetijstvo. Odločbo na drugi stopnji je treba izdati najpozneje v 6 mesecih po prejemu pritožbe s pripadajočimi spisi. Pred zadnjo spremembo ZKZ (2011) je bil rok 1 leto. Reševanje pritožb in upravnih sporov v zvezi s komasacijskim postopkom se šteje za nujno.

¹⁵ To je le ena izmed skupnih značilnosti vzhodnoevropskih držav na področju komasacij, ki so bile predstavljene na mednarodnem simpoziju v Münchnu od dne 25. do 28. februarja 2002 z naslovom Zemljiška razdrobljenost in komasacija v srednji in vzhodni Evropi - pot k trajnostnemu razvoju podeželja v novem tisočletju.

Sloveniji zaradi zaostankov traja več let. Pri tem predstavlja problem tudi neurejeno pravno stanje kmetijskih zemljišč, ki jih komasacijski udeleženci, ki pa še niso formalni lastniki, že obdelujejo.¹⁶

Finančna sredstva za komasacije lahko po ZKZ zagotavljajo lastniki zemljišč s komasacijskega območja, občina iz proračuna, Republika Slovenija iz proračuna ali pa se pridobijo iz drugih virov.¹⁷ Na razpis iz novembra 2010 za ukrep številka 125 (PRP 2007–2013¹⁸) so se lahko prijavile le občine, ki morajo kriti vrednost davka na dodano vrednost v predmetnih postopkih. Ta isti razpis velja tudi za agromelioracije, zaradi česar občina plačuje dvakrat stroške za pripravo dokumentacije za razpis, dvakrat plača davek in obakrat mora sama v naprej plačati izvajalca v celoti, ker so sredstva z razpisa nakazana naknadno.

PRP 2007–2013 (2007) za komasacije in agromelioracije na komasacijskih območjih namenja skupaj s podukrepom izgradnje namakalnih sistemov 43.633.948,00 €. Iz vmesnega poročila PRP je razvidno, da je bilo do 30. 6. 2010 porabljenih le 4,33 % za ta ukrep predvidenih sredstev, to je 1.887.181,16 € (glej preglednico 3). V tem okviru je bilo podprtih 11 komasacij, kar predstavlja desetino zelenih komasacij. Do konca programskega obdobja ne bo mogoče doseči zastavljenih ciljev tudi glede obsega naložb, možno pa bo doseči ciljno vrednost površin z izboljšano posestno strukturo (komasacije iz tega ukrepa so do konca leta 2009 zajele 3.078,20 ha, kar je slaba tretjina ciljne vrednosti, ki je 10.000 ha), za kar pa je treba povečati pomoč občinam in komasacijskim udeležencem pri dogovarjanju ter pripravi vlog, da bi podprli čim večje število projektov. Kot omenjeno, je bilo do sedaj v okviru PRP 2007–2013 komasiranih 3.078,20 ha zemljišč, kar je zelo malo glede na površino kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU), ki jih je po podatkih o dejanski rabi tal (podatki za leto 2009) 621.055 ha (0,5 % komasiranih zemljišč) ali 466.941 ha po podatkih Popisa kmetijstva 2010 (0,66 % komasiranih zemljišč). V podprtih projektih pa sta leta 2008 velikost in število parcel znotraj komasacijskega območja že dosegli ciljno vrednost (200 % povečanje velikosti parcel in zmanjšanje števila parcel za 50 %) (Poročilo o vmesnem ..., 2010).

Glede na majhno površino komasiranih zemljišč in dejstvo, da v obravnavanem obdobju 2007–2013 ni bil izveden noben projekt za podporo namakanju, je lahko omenjen ukrep številka 125 le minimalno prispeval k prestrukturiranju in razvoju fizičnega kapitala na ravni celotne države ter h konkurenčnosti kmetijskih gospodarstev. Kljub vsemu je treba poudariti, da je prispevek ukrepa pomemben na lokalni ravni oziroma neposredno na območju samih izvedenih komasacij. Ker območja izvedbe ustrezajo izrazito kmetijskim območjem, ki imajo večinoma intenzivno kmetijsko pridelavo (na primer Pomurje) in značilno problematično razdrobljeno zemljiško parcelno strukturo, bo imelo izvajanje sheme na teh območjih toliko večji učinek (Poročilo o vmesnih ..., 2010).

¹⁶ Zaradi nerešene pritožbe na elaborat nove razdelitve tako še ne more biti izdana pravnomočna odločba o novi razgrnitvi zemljišč. Komasacijski udeleženci pa postanejo lastniki šele z vpisom pravnomočne odločbe o novi razdelitvi zemljišč v zemljiško knjigo.

¹⁷ Izjemoma je plačnik stroškov komasacije investitor infrastrukturnega objekta, ki z gradnjo tega objekta povzroči razdrobitev zemljišč in s tem poslabša pogoje za kmetijsko proizvodnjo (glej tudi 5. odstavek v poglavju 3.2.3).

¹⁸ Pred PRP smo v Sloveniji od leta 1991 poznali ukrep Celostni razvoj podeželja in obnova vasi (CRPOV), ki je bil projekt izvajan na manjšem območju po enotni metodologiji skupaj s prebivalci tega območja, občino in strokovno organizacijo. Glavna značilnost je bilo planiranje od spodaj navzgor. Predvsem na pobudo prebivalcev so izvedbi projekt za celovit razvoj podeželja z vključujočimi endogenimi potenciali. Njihova največja slabost je bila slaba dejanska izvedba oziroma njihovo pomanjkljivo nadaljnjo izvajanje. CRPOV je dal vsebinska in metodološka izhodišča za PRP (Primožič, 2010).

Preglednica 3: Komasacijska območja s površinami [ha], ki so prejela finančna sredstva z I. in II. razpisa za ukrep številka 125 PRP 2007–2013¹⁹

Upravna enota	Občina	Komasacijsko območje	Površina kom. območja [ha]
Grosuplje	Dobropolje	Podgora	318
Maribor	Starše	Zlatoličje	366
Murska Sobota	Moravske Toplice	Ratkovci	143
Murska Sobota	Moravske Toplice	Ivanjševci	129
Murska Sobota	Murska Sobota	Bakovci	610
Murska Sobota	Murska Sobota	Krog	402
Ptuj	Kidričevo	Dravsko polje III	574,96
Ptuj	Videm	Videm II	220,19
Ptuj	Markovci	Markovci – jug	308
Ptuj	Dornava	Ptujsko polje I	232,13
Slovenska Bistrica	Slovenska Bistrica	Kovača vas	47,8

Pri izplačilu ali vplačilu tako imenovanih poravnjav za zemljiške parcele, kar je tudi mogoče pri komasacijah, je bila do sedaj praksa, da je upravna enota denarno vrednost izplačala iz svojih sredstev, vplačila pa so šla na integralni proračun države. Upravna enota je tako imela stroške s komasacijo, to se je spremenilo s spremembo ZKZ v 2011. Po spremembi tretjega odstavka 65. člena ZKZ se izplačana razlika med vloženimi in dobljenimi zemljišči nakaže na podračun predmetne upravne enote. V primeru pridobljenih zemljišč z nižjo vrednostjo v primerjavi z vloženimi zemljišči v komasacijski sklad pa izplača upravna enota upravičencu denarni znesek v skladu z vrednostjo, ki je navedena v elaboratu vrednotenja zemljišč. Tako naj bi bila končna bilanca na podračunu upravne enote enaka nič. Sprememba zakona ZKZ iz junija 2011 je tako odpravila dajatev upravne enote za izplačila, zaradi česar upravna enota nima nobenih neposrednih stroškov z izvedbo komasacije.

Glede na zgornje izkaze, kako pomembna naloga pri komasaciji je tudi določitev vrednosti zemljišč in sicer izdelava elaborata vrednotenja zemljišč. Vrednotenje zemljišč temelji na Navodilu za vrednotenje zemljišč komasacijskega sklada iz leta 1988. V praksi to izvede agronom, ki upošteva fizikalne lastnosti tal, osončenost in nagib ter naredi karto vrednosti zemljišč, ki jo na razgrnitvi predstavi lastnikom zemljišč komasacijskega območja. S komasacijskim odborom se dogovori o interpretaciji naklona, pri čemer upošteva pripombe njegovih članov. Žal pa se le redki so agronomi spoznajo na vrednotenje kmetijskih zemljišč za potrebe komasacije. Poseben problem vrednotenja je velika površina, ki jo je potrebo analizirati – povprečno je komasacijsko območje veliko 300 ha – kar zahteva manj podrobno analizo pridelovalne sposobnosti tal kot za posamezno manjše zemljišče, vendar mora izvajalec vrednotenja kljub temu paziti na manjša območja z izrazito drugačno kakovostjo tal. Na razgrnitvi elaborata vrednotenja zemljišč, ki temu sledi, lahko lastniki zemljišč komasacijskega območja podajo pripombe na agronomovo vrednotenje. Vse pripombe pretehta komasacijska komisija in, če je potrebno, se naredijo dodatne analize na terenu ter se elaborat vrednotenja popravi.

V komasacijskem postopku se pokažejo vse dosedanje napake geodetskih meritev in evidenc, kot so napačne površine zemljiških parcel, neurejeno lastništvo, nenatančnost oziroma slaba kakovost katastrskih podatkov itd. V začetni fazi se tako govori o atributni površini, kot je prikazana v zemljiškem katastru. Z določitvijo oboda in prenosom le tega na ortofoto načrt²⁰ se izračuna površina,

¹⁹ Seznam komasacij je pridobljen z grafičnega prikaza v Poročilu o vmesnem vrednotenju PRP 2007–2013 (2010), površine komasacijskih območji pa so iz priloge I dokumenta Komasaacije in celovito urejanje podeželskega prostora (Lisec et al., 2011).

²⁰ Ortofoto ali državni ortofoto načrt je zračna podoba, ki je ustrezno matematično transformirana (razpačena) na osnovi modela reliefa in postavljena v prostor.

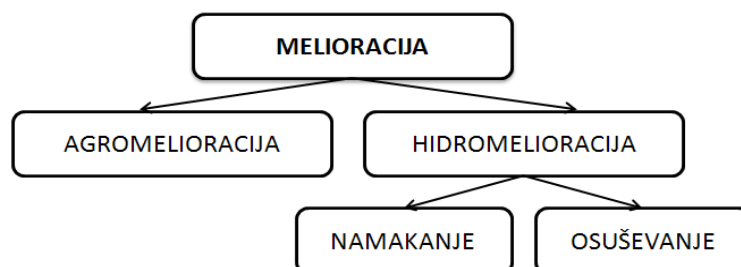
ki ni popolnoma enaka katastrski površini. V praksi prihaja tudi do razlik v površini za 2 ha in več (Umbrecht, 2011). GURS bi moral pokazati velik interes za komasacije, saj se pri tem na novo izmeri parcele. Tako se brez dodatnih stroškov z natančnimi podatki posodobijo geodetske evidence na večjem območju in se hkrati vzpostavi novo stanje tudi v naravi, dodatno pa se uredi tudi pravno stanje v zemljiški knjigi.

V praksi se po končani komasaciji običajno izvedejo agromelioracijska dela. Pri izgradnji novih poti pa se pogosto poškodujejo nova mejna znamenja. Tako je potrebno po končanih agromelioracijskih delih ponovno vzpostaviti mejna znamenja na terenu.

Kot slednje velja poudariti problematiko, ki izvira iz dejstva, da je za zemljiške operacije, ki pomenijo poseg v prostor, potrebno za pridobitev gradbenega dovoljenja izdelati presojo vplivov na okolje ter pridobiti soglasja pristojnih institucij, kar je dolg in zahteven proces. Prav tako je pri zahtevkih za pridobitev sredstev za izgradnjo infrastrukture na komasacijskem območju za izgradnjo poti potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje. Skladno z Zakonom o graditvi objektov (ZGO) iz leta 2002 (in spremembe) je treba zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja priložiti tudi dokazilo o pravici graditi²¹.

2.2 Agromelioracija

Istočasno s komasacijami se izvajajo oziroma bi se morala izvajati agromelioracijska dela zaradi smotrne in celovite izvedbe komasacije. Po opisu iz Slovarja slovenskega knjižnega jezika – SSKJ (2004) pomeni agromelioracija tehnično izboljšanje kmetijskih zemljišč. Ta se uvrščajo pod agrarne operacije in sicer melioracije, ki zajemajo namakanje, osuševanje in agromelioracije. Delitev melioracij po slovenski zakonodaji je prikazana na sliki 4.



Slika 4: Melioracija po Zakonu o kmetijskih zemljiščih

Agromelioracije obsegajo ukrepe, ki izboljšujejo fizikalne, kemijske in biološke lastnosti tal ter izboljšujejo dostop na kmetijska zemljišča. Agromelioracije obsegajo ukrepe (ZKZ-UPB2, 2011):

- izravnava zemljišč,
- krčitev grmovja in dreves,
- nasipavanje rodovitne zemlje,
- odstranitev kamnitih osamelcev,
- ureditev poljskih poti,
- izdelava teras,
- ureditev gorskih in kraških pašnikov,
- ureditev manjših odvodnjavanj,
- apnenje in
- zložno gnojenje.

²¹ Zakon o graditvi objektov v 56. členu (ZGO-1, 2004) določa, da mora investitor posega v postopku za pridobitev gradbenega dovoljenja izkazati z ustrežno listino izkaz o njegovi pravici graditi. Kadar zemljišče, na katerem investitor gradi, ni v njegovi lasti, se mora izkazati z notarsko overjeno pogodbo o ustanovitvi ustrezne stvarnopravne pravice.

2.2.1 Komasaacija in agromelioracija

Istočasno izvajanje komasacij in agromelioracij je potrebno, da bi se v polnosti dosegel potencialni pozitivni učinek komasacij. Ureditev nove mreže poti je ena izmed osnovnih in temeljnih nalog komasacije. Le z novimi poljskimi potmi se omogoči zelena razdelitev zemljišč pravilnih oblik. Istočasno z novo strukturo zemljiških parcel se morajo vzpostaviti na terenu poti, katerih dimenzije ustrezajo zahtevam sodobne kmetijske tehnologije. Poleg novih poti se lahko stare poti razširijo, dobijo primernejši naklon in se uredijo priključki na obstoječe ceste. S čiščenjem zaraščenih območij se pridobijo nova zemljišča za kmetijsko rabo in tako je doprinos tudi v povečanju obdelovalnih površin. Te prinaša tudi ureditev teras. Odstranitev kamnitih osamelcev je aktualna predvsem na kraškem svetu – tako se omogoči strojno obdelavo zemljišč tudi na takih območjih. Za preprečitev vodne erozije se ob poteh uredi odvodnjavanje. Komasaacija kot celovito urejanje komasacijskega območja zagotovo ne more biti izvedena brez agromelioracij. Skupaj z njimi in še z drugimi ukrepi, kot je prenova vasi, ureditev rekreacijskih in drugih površin, privedejo komasacije do dejanske celovite prenove izbranega območja na podeželju.

Po zadnji spremembi zakona o kmetijskih zemljiščih je potrebno predlogu za uvedbo postopka komasacije priložiti predlog celovite idejne zasnove ureditve komasacijskega območja, usklajen z drugimi sočasnimi agrarnimi operacijami. V primeru da se na predvidenem melioracijskem območju načrtuje tudi komasaacija, mora predlog za uvedbo postopka vsebovati tudi to navedbo in pogoje za uvedbo komasacije. V takem primeru mora biti investitor melioracije in komasacije ista pravna oseba (ZKZ-UPB2, 2011, 82. člen).

Po mnenju g. Umbrehta (2011) bi bilo smiselno uvesti agromelioracije na začetku in koncu komasacije – dvakrat. Na začetku bi bilo potrebno čiščenje zaraščenih zemljišč na komasacijskem območju, po koncu pa izravnava brežin in vzpostavitev novih poti. Prijava za dodelitev razpisanih sredstev za agromelioracijska dela pa je možna le enkrat za eno območje. Prav tako se pogosto dogajajo pritožbe na komasacije zaradi neizvedenih agromelioracijskih del, slednje pa je lahko tudi posledica zapletenih postopkov pridobivanja gradbenih dovoljenj (glej Lisec et al., 2011).

2.2.2 Postopek agromelioracij

Za agromelioracijska dela je treba pridobiti soglasje lastnikov kmetijskih zemljišč, ki imajo v lasti več kot 67 % površin kmetijskih zemljišč na predvidenem območju agromelioracije. Če se melioracija uvede na območju, kjer se izvaja komasacijski postopek, pri katerem je bila odločba o novi razdelitvi zemljišč komasacijskega sklada že vročena vsem komasacijskim udeležencem, se soglasja za uvedbo melioracije pridobijo od lastnikov zemljišč po odločbi o novi razdelitvi zemljišč komasacijskega sklada. Če je v teh primerih za izvedbo melioracije potrebno pridobiti tudi dovoljenje za gradnjo na podlagi predpisa, ki ureja graditev objektov, se to izda na zemljiškokatastrsko stanje parcel po odločbi o novi razdelitvi zemljišč komasacijskega sklada. Tudi odločba o uvedbi melioracije se v teh primerih izda na zemljiškokatastrsko stanje parcel po odločbi o novi z razdelitvi zemljišč komasacijskega sklada (ZKZ, 2011, 86. člen). Sklepanje služnostnih pogodb, ki so bile prej potrebne za izvedbo melioracijskih ukrepov, naj tako ne bi bilo več potrebno, kar predstavlja pomemben korak k poenostavitvi postopka, vendar pa ta določila še niso zaživela v praksi, zato obstajajo dvomi o njihovi dejanski izvedbi. Tudi za samo uvedbo melioracij se v omenjenem členu predvideva, da se soglasja za uvedbo melioracije pridobi od lastnikov zemljišč, kot to izkazuje odločba o novi razdelitvi zemljišč komasacijskega sklada, ki je sicer že vročena vsem lastnikom. Za izdajo odločbe o uvedbi melioracije je pristojno MKGP.

Za uvedbo melioracije mora predlagatelj pridobiti in kot sestavni del predloga priložiti (ZKZ, 2011, 81. člen):

- a) okoljevarstveno dovoljenje v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, če gre za agromelioracijo odstranitev kamnitih osamelcev od skupne količine 20 m³ na površini do 1000 m²,
- b) predpisana soglasja ali dovoljenja pristojnih organov, če se predlaga uvedba melioracije na:

- varovalnih, zavarovanih, degradiranih in ogroženih območjih po predpisih, ki urejajo ohranjanje narave in varstvo okolja,
- varstvenih ali ogroženih območjih ali na območjih, ker bi posegi v prostor lahko trajno ali začasno vplivali na vodni režim ali stanje voda, po predpisih, ki urejajo področje voda,
- gozdu po predpisih, ki urejajo gozdove in
- območjih, ki so varovana po predpisih o varstvu kulturne dediščine.²²

Za uvedbo zahtevnih agromelioracijskih del²³ je predlogu za uvedbo potrebno priložiti (ZKZ-UPB2, 2011, 82. člen):

- meje melioracijskega območja,
- dokazilo, da je predlagana melioracija predvidena v prostorskem planu lokalne skupnosti,
- oceno pričakovanih učinkov melioracije,
- seznam lastnikov zemljišč s podatki o površinah, ki jih imajo v lasti na predvidenem melioracijskem območju in podpisane izjave lastnikov, ki se strinjajo z uvedbo melioracije,
- izpisek iz registra melioracijskih skupnosti,
- ime in naslov predlaganega investitorja melioracije, ki mora biti pravna oseba, ter njegovo soglasje, da prevzema pravice, obveznosti in odgovornosti, ki izhajajo iz investitorstva melioracije in kasnejšega upravljanja z melioracijskim sistemom,
- predlagano ureditev lastnine melioracijskih objektov in naprav po končani melioraciji in
- predračun stroškov za izvedbo melioracijskih in morebitnih komasacijskih del s predvidenimi viri zagotavljanja sredstev.

2.2.3 Financiranje melioracij

Sredstva za izvedbo melioracij iz Zakona o kmetijskih zemljiščih (ZKZ-UPB2, 2011) zagotavljajo lastniki kmetijskih zemljišč na melioracijskem območju, Republika Slovenija iz proračuna, občina iz proračuna občine, možno pa je črpanje tudi iz drugih virov. Trenutno je aktualen razpis iz naslova PRP 2007–2013 za ukrep številka 125 komasacije in agromelioracije. V letu 2010 je bilo vloženih 39 vlog za uvedbo agromelioracij na skupni površini okoli 40 ha, v letu 2011 pa je pričakovanih do 50 vlog za uvedbo agromelioracij na skupni površini okoli 60 ha (Senegačnik, 2010). Podpirajo se samo tiste agromelioracije, ki se bodo izvajale na komasacijskih območjih in bo z njimi dosežen cilj celovitega urejanja kmetijskega prostora. V okviru agromelioracij se bodo podpirale naslednje aktivnosti: odstranitev kamnitih osamelcev, spreminjanje konfiguracije zemljišč, ureditev poljskih poti, izboljšanje dostopa na kmetijska zemljišča in krčenje grmičevja (Poročilo o vmesnem ..., 2010).

Vlagatelji zahtevkov za dodelitev nepovratnih sredstev so občine, v katerih se izvajajo večinski del komasacije oziroma agromelioracije, končni koristniki učinka dodeljenih nepovratnih sredstev so lastniki komasiranih zemljišč oziroma lastniki ali večletni zakupniki agromelioriranih zemljišč (III. javni razpis za ukrep 125 ..., 2010).

Specifični kumulativni pogoji za pridobitev sredstev iz razpisa so (III. javni razpis za ukrep 125 ..., 2010):

²² Mnenja in soglasja drugih institucij za uvedbo agromelioracije obsegajo:

- oceno pričakovanih učinkov agromelioracije (kmetijsko svetovalna služba),
- presojo vplivov na okolje Agencije Republike Slovenije za okolje,
- mnenje Zavoda Republike Slovenije za varstvo narave,
- mnenje Zavoda za gozdove Slovenije,
- mnenje Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije in
- mnenja za poseg v varovalni pas občinske ceste, železniške proge in elektrovoda.

²³ Med zahtevna agromelioracijska dela sodijo izdelava teras, ureditev manjših odvodnjavanj in novih poljskih poti. Ter vsi ukrepi, ki presegajo omejitve za nezahtevne agromelioracije. Zahtevna agromelioracijska dela so tudi posegi, katerih del je vnos zemeljskega izkopa, ki ne izhaja iz območja predlagane agromelioracije, razen če gre za rodovitno zemljo ali umetno pripravljene zemljine.

- (1) Vlagatelj mora priložiti ustrezno projektno, investicijsko in tehnično dokumentacijo ter vsa dovoljenja za izvedbo agromelioracije na komasacijskem območju.
- (2) Vlagatelj mora priložiti dovoljenje o operativni izvedbi komasacije, ki je postalo pravnomočno s 1. januarjem 2000 ali pozneje (do podpor za izvedbo agromelioracije so upravičena samo tista komasacijska območja, ki so bila pravnomočno uvedena s 1. januarjem 2000 ali kasneje).
- (3) Komasacijski postopek mora biti najmanj v fazi potrditve idejne zasnove ureditve komasacijskega območja.
- (4) Agromelioracija je že bila uvedena s predpisom ministra, pristojnega za kmetijstvo.

V primeru pravnomočne zaključenosti komasacijskega postopka se ovrednoti projekt aglomeracijskih del z dodatnimi 10 razpisnimi točkami oziroma če je bila s strani upravne enote izdana odločba o novi razdelitvi zemljišč komasacijskega sklada z dodatnimi 4 razpisnimi točkami. Pri pridobitvi gradbenega dovoljenja za izgradnjo novih pot²⁴ je potrebno predložiti pravico graditi, to je soglasje vseh lastnikov na območju nove gradnje ali pravica graditi na osnovi služnosti ali druge stvarne pravice (npr. stavbna pravica) na tem območju. Tako bi bilo potrebno v primeru nedokončane komasacije pridobiti pravice graditi od velike množice lastnikov, saj zemljišča še niso pravnomočno na novo razdeljena. Med temi lastniki je pogosto tudi nekaj takšnih, ki se s tem ne strinjajo in tako se prestavi ves postopek na čas po pravnomočnosti komasacijske odločbe o novi razdelitvi. V praksi se izvaja v Sloveniji aglomeracija zaporedno, ob koncu komasacijskega postopka.

2.3 Komacije kot instrument celovitega urejanja podeželskega prostora

2.3.1 Celovito urejanja podeželja

V prostoru najdejo svoje mesto številne dejavnosti od poselitve in kmetijstva do rekreacije in varstva okolja. Zaradi cenejših zemljišč in urejene prometne ter informacijske infrastrukture je velik pritok nekmetijskega prebivalstva v ruralni prostor. S številni interesi, ki se soočajo na omejenem prostoru, je treba ravnati preudarno in omogočiti zdrav, kakovosten prostor za današnji in bodoče rodove. Na podeželju je potrebno ohranjati uravnoteženo gostoto poselitve in obdelovanje tal. Hkrati pa je pomembna skrb za varovanje okolja z zaščito tal, vode in biotskega bogastva pred onesnaževanjem ter skrb za ohranitev tipične podeželske krajine. Tako je potrebna strukturna politika za podeželski razvoj, ki je integralno zasnovana, kar pomeni, da upošteva prepletenost in povezanost vseh življenjskih področij in aktivnosti podeželskega prostora (Prosen, 2007).

Začetek strateškega celovitega urejanja podeželja v slovenskem prostoru sega v leto 1967 z Zakonom o urbanističnem planiranju in Zakon o regionalnem prostorskem planiranju. Vendar pa je bilo celovito urejanje podeželskega prostora ves čas odvisno od kmetijske politike. Tu pa ima premajhno vlogo stroka, prav tako pa v Sloveniji še do danes ni razvito medsektorsko sodelovanje. »Slovenija nadaljuje dolgotrajno tradicijo ukrepov strukturne prenove in razvoja podeželja; tradicionalni ukrepi strukturne politike (zemljiške operacije, investicije v kmetijska gospodarstva in prestrukturiranje živilsko predelovalne industrije) se izvajajo že od sredine osemdesetih let preteklega stoletja. Drugi ukrepi celostnega razvoja podeželja, to so inovativni programi, obnova vasi, varovanje naravne in kulturne dediščine na podeželju, spodbujanje dopolnilne dejavnosti na kmetijah ter upravljanje s kmetijsko infrastrukturo, pa od začetka devetdesetih let« (Hrustel Majcen, 2004).

Koncept upravljanja zemljišč je širok izraz za dejavnosti, katerih namen je uresničiti cilje rabe določenih zemljiških virov. Samo upravljanje zemljišč je treba pri tem razumeti v širšem smislu, kjer

²⁴ Gradbeno dovoljenje je potrebno za novo pot daljšo od 1 km in širšo od 2,5 m. To zahtevano dovoljenje terja pridobivanje novih dokumentov, kar pa predstavlja pogosto velik strošek (denarni in časovni). V praksi se je že zgodilo, da so stroški priprave dokumentacije za agromelioracijska dela višja kot stroški izvedbe (Umbrecht, 2011).

velja poleg lastnosti zemljišč obravnavati tudi njihov okoljski, prostorski in družbeno-gospodarski pomen (Lisec in Prosen, 2008). Osrednje naloge upravljanja zemljišč se nanašajo na področja gospodarjenja z zemljišči, reševanja konfliktov med sektorji, reševanja pravic na zemljiščih in zagotavljanja pravne varnosti, dejanske in načrtovane rabe ter upravljanja drugih nepremičnin na zemljiščih.

2.3.2 Trajnost in razvoj podeželja

Temeljni namen upravljanja zemljišč je v ohranjanju kakovostnega prostora in naravnih virov. To varovanje in ohranjanje izhaja iz težnje po zagotavljanju trajnostnega razvoja. Trajnostno upravljanje se nanaša tako na ruralna kot urbana območja. Trajnostnost²⁵ praviloma označuje ohranjanje zmogljivosti povezanega sistema ekonomije in okolja za stalno (trajno) zadovoljevanje potreb in želja človeštva v daljši prihodnosti, kar naj bi omogočil trajnostni razvoj (angl. sustainable development) (Plut, 2007). Trajnost se tako v strokovnem izrazoslovju nanaša na dolgoročno ravnanje z naravnimi viri, ki je tesno povezano s sonaravnim upravljanjem. Beseda 'sonaravno' v slovenskem jeziku prednostno označuje način delovanja, gospodarjenja, ki je skladen z naravo, pojem 'trajnostno' pa označuje in poudarja časovno razsežnost takšnega ravnanja (ut supra). Trajnostni razvoj obsega tudi področje urejanja zemljišč, ker so ta pomemben vir in pogoj za obstoj človeka in izvajanje njegovih dejavnosti. Trajnostni razvoj kmetijskih zemljišč se ne more načrtovati le kot tehnično vprašanje, temveč kot celovit razvoj mehanizmov in institucij. Pri tem je treba upoštevati tri razvojne vidike: gospodarski, družbeni in okoljski vidik.

»V Sloveniji sta poleg posameznih primerov kakovostnih novogradenj in redkih preobrazb degradiranega prostora v porastu tudi dve, po moji oceni zelo škodljivi skrajnosti: pritisk finančnih centrov in centrov kapitala na gradnjo in 'rast' tam, kjer je kratkoročno največji dobiček, ne glede na dolgoročne koristi, predvsem pa ne glede na posledice v naseljih in naravi. Prvemu diametralno nasprotno je 'fundamentalistično', radikalno ubikvitaro varstvo praktično že vsega, in to z normativističnimi prepovedmi in brezpogojnimi omejitvami« (Dekleva et al., 2011). Rešitev je v sobivanju in soodvisnosti dejavnosti v prostoru, v zmernem ohranjanju naravnih danosti in njihovi primerni uporabi ter zaščiti pred nenačrtno poselitvijo in drugo rabo prostora. Neomejena svoboda v prostorskem načrtovanju bi povzročila dolgotrajne posledice in uničenje tradicije, krajinske slike in naravnih bogastev. Potrebno je gledati širše in iz bolj oddaljene perspektive. S prostorom je potrebno upravljati pazljivo, podeželje in kmetijstvo pa morata zadovoljiti trem funkcijam večfunkcionalnosti, trajnosti in konkurenčnosti, ki izhajajo iz spodaj razčlenjenih dokumentov.

2.3.3 Mednarodni dokumenti o razvoju podeželja

Prvi pomembni dokument na področju trajnostnega razvoja, ki se nanaša tudi na razvoj podeželja, je nastal na podlagi stališč udeleženk konference Združenih narodov za okolje in razvoj leta 1992 v Riu de Janeiru. V navedenem dokumentu poimenovanem Agenda 21 je trajnostni razvoj opredeljen kot razvoj, ki zadošča današnjim potrebam, ne da bi pri tem ogrožal možnosti prihodnjih generacij (Lisec in Prosen, 2008). Opredeljuje ključne okoljske probleme sodobnega sveta ter potrebne ukrepe za uresničitev tako imenovanega sonaravnega trajnostnega razvoja v 21. stoletju in vsebuje neobvezujoča priporočila za zmanjševanje negativnih vplivov na okolje.

Deset let kasneje je bilo srečanje na temo trajnostnega razvoja²⁶ v Johannesburgu, kjer je bila sprejeta posebna Deklaracija o trajnostnem razvoju²⁷. Ta poudarja predvsem pomen skladnega gospodarskega, družbenega in okoljskega razvoja, v načrtu dejavnosti, ki so ga izdali ob tej priložnosti, pa je veliko

²⁵ Angl. *sustainability* - sustain: vzdrževati, vztrajati, podpirati, obdržati, ohranjati stanje; angl. *sustainable*: ki se more prenesti, prenašati (podpreti, dokazati), vzdržljiv, znosen.

²⁶ World Summit on Sustainable Development, avgust in september 2002.

²⁷ Johannesburg Declaration on Sustainable Development.

pozornosti namenjeno spreminjanju vzorcev vedenja oziroma odločanja posameznih deležnikov družbenega razvoja (pridelovalcev, potrošnikov), regionalnim pobudam ter vzpostavitvi institucionalnega okvira za zagotavljanje trajnostnega razvoja (ut supra).

Dokumenta Urban21 in Rural21²⁸ iz leta 2000 soočata razvoj prostora v mestu in na podeželju. V preteklosti se je dalo mnogo poudarka na razvoj mest, manj pa na razvoj podeželja in njuno medsebojno odvisnost. Rural21 posveča pozornost razvoju podeželja v skladu s smernicami trajnostnega razvoja. Številni pojavi sodobnega sveta, kot so klimatske spremembe, rast stroškov prevoza, degradacija tal itn., imajo za posledico vse dražjo hrano in slabšanje bivalnih razmer v mestih in na podeželju. Omenjena dokumenta izkazuje, da se danes vse večji del strokovne in laične javnosti začne zavedati, kako pomembno je smotrno upravljanje zemljišč tudi na podeželju. Slednje se kaže tudi v pomembnem dokumentu Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj o izzivih pri načrtovanju razvoja podeželja, poznanem kot Nova paradigma razvoja podeželja²⁹ (ut supra).

2.3.4 Slovenija kot izrazito podeželska država

Evropske države imajo težave v nazadovanju podeželja predvsem zaradi opuščanja obdelovane zemlje in izseljevanja ljudi v mesta. Vendar je Slovenija ostala bolj podeželska kot ostale države Evropske unije, saj je preskočila korak grobega kapitalističnega (produktivističnega) gospodarstva (Klemenčič, 2006).³⁰ Za Slovenijo je značilna izrazito razpršena poselitev, saj polovica prebivalstva živi na podeželju³¹. V podeželska območja se uvršča 67 % vseh občin (NUTS 5) oziroma 77 % celotnega ozemlja, v podeželskih občinah pa živi 41 % vsega prebivalstva (PRP 2007–2013, 2007). V evropskem merilu se uvrščamo med območja z nadpovprečnim deležem podeželskih območij. Zaradi značilne razpršene poselitve imajo lokalne skupnosti zahtevne naloge v zvezi s prometno in komunalno ureditvijo. »Razpršena poselitev in ohranjenost podeželja pa po drugi strani Sloveniji prinaša prednosti, kot so ohranjanje kakovostne pitne vode, naravne in kulturne krajine, kar omogoča razvoj dejavnosti, kot so turizem, rekreativne dejavnosti in domače obrti« (Lisec in Prosen, 2008).

Podeželje je postalo socialno-ekonomsko izredno pestro območje. Različne skupine kmetov (čisti, mešani, ostareli) se soočajo z neagrarnim prebivalstvom, ki je zelo različno po starostni in zaposlitveni sestavi (Klemenčič, 2006). Tako so spreminja tudi kulturna in sociološka podoba podeželskih naselij, predvsem v izginjanju povezanosti med vaščani ali pa nastajajo nove oblike povezovanja, ki temeljijo na posodobljenih tradicionalnih oblikah druženja.

Iz popisa kmetij leta 2010 je razvidno, da je v Sloveniji 74.430 kmetijskih gospodarstev (14 % manj kmetijskih gospodarstev kot leta 2000), ki dejansko obdelujejo 466.941 ha kmetijskih zemljišč. Povprečno ima kmetija 6,3 ha, kar je 0,7 ha kmetijskih zemljišč več kot pred desetimi leti. Kmetijska gospodarstva v Sloveniji upravljajo 888.664 ha različnih zemljišč. Od teh je približno 56 % kmetijskih zemljišč, približno 42 % gozda in 2 % nerodovitnih zemljišč (Pomembnejši podatki Popisa ..., 2010).

²⁸ Oba dokumenta sta bila sprejeta na drugi regionalni konferenca mednarodnega združenja geodetov FIG v Marakešu, Maroko, december 2003.

²⁹ The New Rural Paradigm - pomeni spremembo v namenih, ciljih, orodjih in dejavnikih vključenih v politiko razvoja podeželja. Dokument temelji na pojmu večnamenskosti podeželja, kjer imajo pri zagotavljanju njegove konkurenčnosti poleg kmetijstva pomembno vlogo tudi drugi sektorji in kjer medsektorske naložbe veljajo za ustrežnejše orodje kot zgolj kmetijske subvencije. Omenjena sprememba obenem pomeni tudi premik od eksogenega modela razvoja podeželja s poudarkom na intervencijah »od zunaj« k bolj endogenemu pristopu, ki temelji na opredelitvi razvoja podeželja kot procesa, ki zajema več ravni, dimenzij in dejavnikov.

³⁰ Odločilna pri tem sta bila dva dejavnika; drobna in pestra razčlenjenost površja in politično gospodarski razvoj, ki je omejeval privatne kmetije na največ 10 ha.

³¹ Po podatkih statističnega urada je bilo leta 2002 v Sloveniji 1.964.036 prebivalcev, od tega jih je živelo 966.264 v nemestnih naseljih (Popis prebivalstva 2002, 2003).

Zgornji statistični podatki nam prikazujejo zmanjševanje deleža kmetijskih gospodarstev in zato je potrebno pri načrtovanju podeželskega prostora nameniti pozornost vsem skupinam prebivalstva. »Upravljanje zemljišč na podeželju torej ne sme in ne more biti več izrecno usmerjeno le na primarne dejavnosti, to je kmetijstvo in gozdarstvo, ampak tudi na razvoj drugih dejavnosti, predvsem pa se mora razvoj podeželja in upravljanje zemljišč obravnavati v celotnem sklopu dejavnosti na podeželju, torej tudi ob upoštevanju posegov zaradi gradnje infrastrukturnih objektov, prenove in razvoja vasi, načrtovanja učnih in rekreacijskih objektov/površin ipd.« (Lisec in Prosen, 2008). Pri upravljanju podeželskih zemljišč je nujen tudi vidik varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami (erozija, poplave, hudourniki in plazovi), da bi lahko preprečili negativne posledice posegov v prostor ter gospodarjenje z zaščitnimi območji. »Pri načrtovanju (širjenju) podeželskih naselij in pripadajoče infrastrukture je treba nujno upoštevati naravne danosti« (Mikoš, 2010). Upravljanje ogroženih območji je v pristojnosti Agencije Republike Slovenije za okolje, vendar pa se mora elemente integralnega varstva pred naravnimi nevarnostmi upoštevati tudi pri prostorskem planiranju. Isti avtor opozarja tudi na slovensko problematiko neuskkljenosti številnih sektorskih politik in s tem povezano nesposobnost izpolnjevanja sprejetih prostorskih strategij.

V prihodnosti bo najverjetneje »razvoj podeželja odvisen od pospeševanja večnamenske rabe površin, pri čemer je pričakovati povečanje konfliktov med kmetijsko in nekmetijsko rabo, povečanje posesti pri čistih kmetijah, ki pa kljub temu zvečine ne bi zadostovalo za kmetijsko pridelavo, porajanje konfliktov pri 'polkmečkih' gospodinjstvih in propadanje drobne posesti polkmetov, specializacijo kmetijske pridelave, razvijanje številnih dopolnilnih dejavnosti na podeželju kot posebna oblika večnamenske rabe površin, pri čemer bosta v prednosti turizem in rekreacija« (Ravbar in Razpotnik Visković, 2010). Da bi te zgornje spremembe lahko uspešno izpeljali in zagotovili gospodarsko prihodnost na podeželju, so potrebni skupno planiranje, ukrepi za izvajane planov s pomočjo strukturiranih sistemov in instrumentov ter tudi finančna pomoč razvoju podeželja.

Pri celovitem planiranju podeželja je potrebno imeti skupno vizijo. Ta mora vsebovati tri ciljna področja: ekonomski, ekološki in socialni, ki morajo pravično služiti vsem vključenim interesom. Pri tvorjenju vizije je treba definirati ali želimo reševati manj razvita območja z ukrepi za odpravljanje razvojne neenakosti ali pa je bolje ravnati preventivno s pravočasnimi posegi in usmeritvami razvoja. Z načrtovanim upravljanjem podeželskega prostora želimo doseči zadnje. V Sloveniji se soočamo s težavo, da vsak sektor načrtuje in izvaja samosvoje ukrepe, potrebno bi bil sodelovanje med programi in uradi. Nujna bi bila skupna strategija uresničena skozi sodelovanje in povezovanje različnih disciplin, tudi na področju komasacij in melioracij ter širše na področju razvoja podeželja. Integralno upravljanje³² potrebuje koordinatorje. Ti naj bi skrbi za stalno partnerstvo med podeželjem in srednjimi ter manjšimi mesti in podeželskimi občinami, kar bi koristilo krepitvi podeželskega prostora. To celovito upravljanje podeželja naj bi se izvajalo od spodaj navzgor (angl. botton-up) in od zgoraj navzdol (angl. top-down) – na eni strani ustrezno politično in institucionalno sodelovanje ter na drugi pobuda in sodelovanje udeleženih občanov in občin ter regij. Strokovnjaki z različnih področij in ministrstev ter akademij, občinski delavci, gospodarstveniki, društva itn. naj bi v sodelovanju in povezovanju iskali inovativne rešitve za odpravo glavnih problemov upravljanja zemljišč. Za celovito reševanje podeželja predlaga Prof. Magel (2011) sledeče aktivnosti:

- stalno delovanje za enakovredne življenjske pogoje v mestu in na deželi,
- aktivno posvetovanje, oskrbovanje in povezovanje podeželskih občin,
- celovito planiranje in koordiniranje v vasi in na podeželju,
- upravljanje gradnje za dolgoročno bivanjsko infrastrukturo v vasi in na podeželju,
- znotraj teh naselji zagotavljanje kakovostnih delovnih mest in
- ustvarjanje planov in rešitev za konflikte rabe skozi sprejeto edinstveno in prednostno rabo tal.

Iz zgoraj naštetega je razvidno, da je celovito dolgoročno upravljanje podeželja zahtevna naloga različnih sektorjev in udeležencev; zato so potrebni politični in institucionalni okvirji ter kvalitetno

³² Ang. governance, kar predstavlja širši pojem upravljanja in nadzorovanja.

sodelovanje med vsemi predmetnimi strokami in uradi. Le preko ustreznih institucij s strokovnimi kadri in s skupinskim delom je mogoče zagotoviti prihodnost podeželja, pri čemer se je potrebno posluževati inovativnih vizij, novih znanj in uspešnih instrumentov.

2.3.5 Celovito urejanje podeželja in komasacija

Ob koncu 20. stoletja so se komasacije razvile v celovito orodje razvoja podeželja z večnamenskimi cilji, ki poleg razvoja kmetijstva omogočajo npr. izboljšanje infrastrukture, povečano zaščito naravnega okolja in izvedbo različnih projektov vzpostavitve rekreacijskih območij. Sočasno ob projektu komasacije potekajo procesi izboljšanja prometne in vodne infrastrukture, urejanje krajine in varstva okolja ter drugi procesi za kakovostno izvedbo komasacij. Zahodnoevropske države imajo razvojni trend vključevanja komasacij v širše programe razvoja podeželja, v različne okoljevarstvene programe, v programe prenove vasi ali izboljšanja prometne in vodne infrastrukture (Triglav, 2006).

Komasacija je instrument, s katerim se najbolj celovito poseže v posestno, prostorsko, gospodarsko in socialno zgradbo podeželja. Največ komasacij pri nas je na kmetijsko produktivnih območjih oziroma na območjih, kjer želimo pospešiti razvoj, kar pomeni, da komasacija ni končno dejanje razvojnih prizadevanj, temveč njihovo nadaljevanje (Prosen, 1993). Komasacija zahteva interdisciplinarni pristop, saj ni namenjena zgolj razvoju kmetijstva, temveč je njen cilj tudi urejanje podeželskih naselij in pokrajine, varstvo narave in okolja, zaščita vodnih virov in nenazadnje celosten razvoj posameznih območij. Takšen namen imajo komasacije v večini evropskih držav. Problemi, ki nam onemogočajo integralni pristop k urejanju podeželja s pomočjo komasacij pa so še vedno pomanjkanje ni izvedbene zakonodaje (podzakonskih aktov, navodil), ki bi omogočala urejanje podeželskega okolja s pomočjo komasacij, pomanjkanje ustreznih strokovnjakov oziroma kadrov, odsotnost kmetijske in geodetske stroke ter drugih disciplin, premajhna proračunska finančna sredstva in slaba organiziranost strokovnih služb na terenu, kar sta ugotavljala že Prosen in Cerjak (2001).

Pri nas so bile v glavnem poznane komasacije izključno kot agrarno-tehnične operacije. Z vstopom v EU naj bi postale instrument za izboljšanje agrarne strukture³³, razvoj podeželja, izgradnjo infrastrukture, prenovo in razvoj vasi itd.

Pri celovitem urejanju podeželja je treba preurediti tudi vasi, zato je za razvoj podeželskih naselij potrebno sodelovanje urbanistov in krajinskih arhitektov. Podeželska naselja so potrebna celovite obnove. V vaseh je prav tako potrebno zagotoviti prostor za kmetijstvo dejavnost in za nekmetijski sektor ter naselitev neagrarnega prebivalstva. Sodelovanje urbanistov, agronomov, geodetov, prostorskih planerjev ter drugih strokovnjakov in institucij pri komasacij zahteva njihovo aktivno interdisciplinarno udeležbo. Komasacija naj bi bila celovit projekt podprt s strani države za daljšo časovno obdobje.³⁴

Komasacij kot celovito urejanje podeželja v Sloveniji še ne poznamo in jih morda preveč enačimo s komasacijami kmetijskih zemljišč. Zakonsko so postavljeni temelji, to je že pred leti ugotavljal Foški (2003), sistem pa je treba še izgraditi. Manjkajo predvsem izkušnje stroke na tem področju. Razvijati je treba demokratične postopke z maksimalnim možnim sodelovanja in soodločanja lastnikov zemljišč ter ob upoštevanjem njihovih želja in potreb. Komasacije morajo postati želja lokalnega prebivalstva, država pa mora nastaviti sistem, ki bo učinkovit in pravičen.

³³ Pojem agrarna struktura se v EU razume širše. Obsega vse strukturne pogoje, pod katerimi se vrši pridelava v kmetijstvu in prodaja kmetijskih proizvodov. Agrarna struktura je določena z naravnimi, gospodarskimi in socialnimi danostmi v podeželskem prostoru, ki imajo vpliv med drugim na možnost izrabe tal, organizacijo gospodarstev, velikostno strukturo gospodarstev, organizacijo gospodarstev, obliko naselij, stanje polja in strukturo trga ter izboljšanje vseh življenjskih in proizvodnih pogojev v kmetijstvu (Prosen in Cerjak, 2001).

³⁴ Predlog z delovnega srečanja »Komasacija kot izziv«, ki je bil v Ljubljani dne 15. 4. 2003.

Cilj držav srednje in vzhodne Evrope mora biti, da iz izkušenj razvitejših držav obstoječo prakso komasacij prevzamejo tiste rešitve, ki bodo komasacijam zagotovile odgovorno vlogo v strategiji svojega trajnostnega razvoja. Doseči ta cilj pa ni enostavna naloga, saj kopiranje kompleksnih rešitev in vzorcev iz tujine enostavno ni izvedljivo brez celovitega upoštevanja lastnih zgodovinskih, družbeno-ekonomskih in drugih okoliščin. Prehod iz zgolj kmetijskega cilja komasacij v komasacije usklajene z nacionalnimi razvojnimi programi (Triglav, 2006).

Prof. Prosen (2003) predlaga naslednje ukrepe za uresničitev idej o celostnem razvoju podeželja s postopkom komasacije, da bi ta instrument pridobil širšo pristojnost kot le agrarno-tehnični ukrep:

- pripraviti in sprejeti novo zakonodajo in podzakonske predpise,
- pospešiti izobraževanje in raziskovalno delo na področju komasacij,
- razviti metodologijo dela na tem področju z uvajanjem tehnologije GIS ob upoštevanju krajinskega, estetskega in funkcionalnega vidika,
- uveljaviti agrarno-strukturno razvojno planiranje in zemljiški management,
- izboljšati metode vrednotenja zemljišč komasacijskega sklada,
- v komasacijske postopke vključiti tudi prenovo in razvoj vasi,
- organizirati ustrezne urade za komasacijo in razvoj podeželja, ki bi bili razporejeni po regijah,
- usposobiti ustrezne strokovnjake, tako s področja kmetijstva kot tudi s področja geodezije in drugih področij (arhitekture, prava, krajinske arhitekture itn.) in
- povečati proračunska sredstva za to dejavnost.

Pri pripravi in samem postopku komasacije gre za sodelovanje med institucijami in sicer ARSKTRP, Kmetijsko svetovalne službe, MKGP in občin. Sodelovanje med MKGP in MOP, ki je pristojen za določena dovoljenja in soglasja, je šibko. Pri pridobivanju razpisnih sredstev gre za pridobivanje dovoljenj, kjer se mešata pristojnosti med MKGP in MOP. Ker ministrstvu med seboj aktivno ne sodelujeta in ker se spreminja zakonodaja v času priprave dokumentacije, prihaja do daljših časovnih zamikov pri sprejemanju potrebnih ukrepov (Poročilo o vmesnem ..., 2010).

Celovitega razvoja podeželja ni mogoče izvajati zaradi omejitve območja komasacije na kmetijska zemljišča v OPN-jih. Zakon dovoljuje upravno komasacijo pravzaprav na vseh zemljiščih, toda v OPN-ju je običajno opredeljeno območje za komasacijo na kmetijskih zemljiščih. Zaradi tega je onemogočeno izvajanje celovitega razvoja podeželja. Načrtovalci OPN-jev se v praksi ne strinjajo, da so komasacije na območju naselij. Zato upravna enota ne more izdati odločbe o uvedbi komasacije na nekmetijskih zemljiščih. Razpis PRP 2007–2013 navaja, da naj bo na komasacijskem območju vsaj 70 % kmetijskih zemljišč. Tu se prepletajo pristojnosti MKGP in MOP glede komasacije na kmetijskih površinah in ureditve vasi. Možno bi bilo, da se komasacije izvajajo na območju kmetijskega prostora in ne na območju kmetijskih zemljišč, v primeru takšne zaznambe v OPN-ju (Umbrecht, 2011), slednje poznajo tudi v Avstriji in na Bavarskem (glej Lisec et al., 2011).

Komasacijo kot celovit instrument urejanja oziroma razvoja podeželja bo potrebno v Sloveniji še razviti, prav tako pa bo nujno tudi izobraziti strokovnjake na tem področju. Zakonsko je treba opredeliti celoten postopek in podpreti medsektorsko sodelovanje ter sodelovanje na ravni države, regije, lokalne skupnosti in prebivalcev na podeželju. Prihajati bi moralo tudi do spodbude od spodaj navzgor – predvsem naj bi podeželski prebivalci podajali predloge za spremembe in bi sodelovali v postopkih. Da pa bi do tega prihajalo, morajo ti videti v podeželju prihodnost in možnost razvoja. Mednarodne smernice kot tudi državni predpisi nalagajo občinam težko in odgovorno nalogo izvajanja ukrepov za trajno upravljanje z zemljišči. Aktualno vprašanje je, kateri ukrepi so s tem mišljeni in kako široko je področje pristojnosti občin ter tudi kateri so instrumenti in finančni viri za to.

3 VLOGA LOKALNIH SKUPNOSTI (OBČIN) PRI UPRAVNIH KOMASACIJAH V SLOVENIJI

Pomembno vlogo pri izvajanju upravnih komasacij na Slovenskem imajo občine. V Sloveniji imamo trenutno 211 občin. Veliko razprav je že bilo na temo, ali za potrebe učinkovitega upravljanja in administracije potrebujemo vmesno regijsko raven med občino in državo. To raven bi potrebovali tudi zaradi uresničevanja ideje upravljanja zemljišč na podeželju. Tako pa so vse naloge (razen projektov pomembnih za državo) v zvezi z uresničevanjem trajnostnega razvoja prostora naložene lokalnim skupnostim, ne glede na to ali gre za urbana območja ali za podeželje.

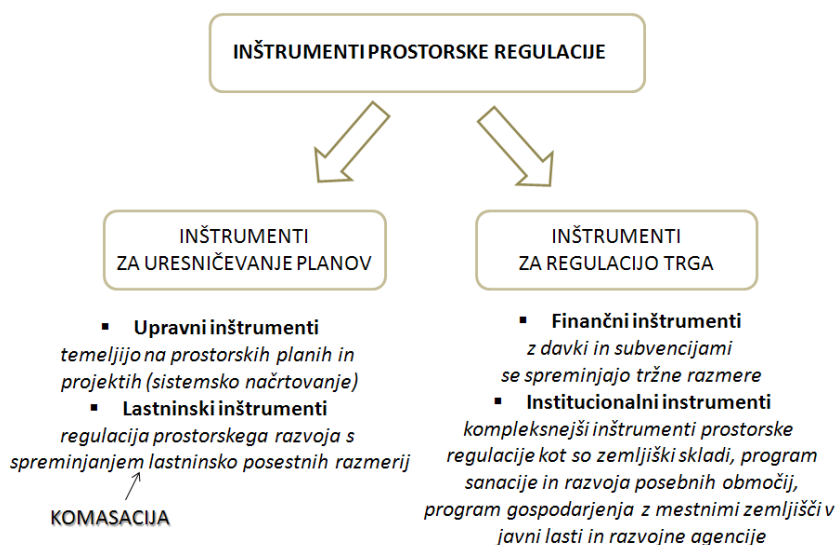
3.1 Prostorsko planiranje v Sloveniji in vloga občin

3.1.1 Ravní prostorskega planiranja v Sloveniji

Zaradi tehnološkega razvoja in novega načina življenja se urbani in tradicionalni ruralni prostor spreminjata ter med seboj dopolnjujeta in prepletata. Tako dobiva življenje na podeželju drugačne poteze in s tem zahteva tudi drugačno rabo prostora. Vse to je nova breme za slovenske podeželske občine. Državne in strateške planske naloge se namreč izvajajo na ravni države, preostale pa na ravni lokalne skupnosti. »Na regionalni ravni bi bilo zato smiselno slediti organizacijski ureditvi in praksi planskih sosestev po vzoru nekaterih evropskih držav, ki usklajujejo vse interese in potrebe ter skušajo zagotoviti sonaravni in prostorsko uravnotežen razvoj. Obsežno in zamudno administriranje je v takšnih procesih le posledica uspešnih razvojnih rešitev, ne pa predpogoj za načrtovanje« (Premrzel, 2004). Pripravljalna strokovna dela različnih sektorjev pri prostorskih posegih se pri nas združijo na občinski ravni in predstavljajo strokovno pomoč občini in občanom pri planiranju na njihovem domačem ozemlju. Vendar pa jih ti pogosto jemljejo le kot breme in zavlačevanje pri posegih v prostor. Renčelj (2010) med drugim opozarja, da je »priprava in sprejem nove generacije prostorskih aktov na ravni lokalnih skupnosti vse preveč vezana na formalno zadostitev zakonskim določilom. Planerji oziroma investitorji in lastniki zemljišč vse prevečkrat predlagajo izrabo prostora v urbane namene. Torej se v naši državi lotevamo načrtovanja rabe podeželskega prostora enako kot v urbanem okolju«. Pri politiki podeželskega planiranja pa nastopa še drug pereč problem in sicer velika avtonomnost lokalnih skupnosti pri posegih v prostor oziroma pomanjkljiva razmejitev pristojnosti med državo in lokalno skupnostjo ter posledično močan vpliv različnih (političnih in osebnih) interesov (Primožič, 2010). Ta pa vodijo v stihijo krajine in trajno izgubo kmetijskih površin.

»Veliko število majhnih občin in pomanjkanje strokovnega kadra na občinski ravni ne zagotavljata kakovostnega planiranja oziroma načrtovanja. Tako stanje ne prispeva k dvigu ozaveščenosti prebivalcev glede gospodarjenja s prostorom ter ne upošteva zakonitosti planiranja in načrtovanja celotnega razvoja podeželja. Javne razprave o občinskih prostorskih načrtih so pokazale, da ti ne odražajo življenjskih potreb krajanov: so predimenzionirani in v prostor vnašajo nove, okolju tuje vsebine. Odsotnost predhodnega sodelovanja planerjev s krajaní zmanjšuje možnost za konstruktívno razpravo, slednje potiska v podrejen položaj in jim daje občutek manjvrednosti zaradi pomanjkljivega strokovnega znanja. Ozaveščenost krajanov o prostorskem planiranju je nacionalnega pomena in jo je mogoče doseči z načrtovanim izobraževanjem. Organizacija izobraževanja krajanov sodi med trajne naloge pristojnih ministrstev in stroke ter zahteva poseben projektni pristop, ki bo prispeval tudi k širši uveljavitvi stroke. S politično voljo in podporo oblasti bo prostorski razvoj sčasoma postal sestavni del celovitih načrtov razvoja podeželja« (Renčelj, 2010). Podobno bi lahko trdili tudi za urejanje podeželskega prostora in izvajanje komasacij.

Na sliki 5 je prikazana razdelitev prostorskih instrumentov prostorske regulacije na občinski ravni. Komasacija spada med instrumente za uresničevanje planov in sicer v podskupino lastninskih instrumentov, saj gre za spremembo lastniškega stanja (lastniki zemljišč v komasacijskem skladu dobijo večje parcele bolj pravilnih oblik).



Slika 5: Shema instrumentov prostorske regulacije
(povzeto po Dekleva et al., 2011)

3.1.2 Zakon o lokalni samoupravi

Zakon o lokalni samoupravi med drugim nalaga občini, da (ZLS 21. člen, 2007):

- omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine in v skladu z zakonom opravlja naloge s področja gostinstva, turizma in kmetijstva,
- načrtuje prostorski razvoj, v skladu z zakonom opravlja naloge na področju posegov v prostor in graditve objektov ter zagotavlja javno službo gospodarjenja s stavbnimi zemljišči,
- skrbi za varstvo zraka, tal, vodnih virov, za varstvo pred hrupom, za zbiranje in odlaganje odpadkov in opravlja druge dejavnosti varstva okolja ter
- gradi, vzdržuje in ureja lokalne javne ceste, javne poti, rekreacijske in druge javne površine v skladu z zakonom ureja promet v občini ter opravlja naloge občinskega redarstva.

Navede naloge se nanašajo na urejanje prostora, razvoj kmetijstva in prometnic ter varstvo okolja. Velik obseg del lokalni skupnosti se izvaja preko oblikovanja občinskih prostorskih načrtov. Priprava teh tako zaobjema načrtovanje vseh dejavnosti in omejitev v prostoru.

3.1.3 Občinski prostorski načrt (OPN)

Občina preko Občinskih prostorskih načrtov (OPN) in Občinskih podrobnih prostorskih načrtov (OPPN) upravlja rabo zemljišč. OPN je temeljni prostorski akt in pokriva celotno območje občine. To je enovit prostorski dokument, ki je hkrati strateški in izvedbeni prostorski akt. Z navedenim aktom mora biti pokrit celoten prostor vsake občine, kjer istega območja ne sme urejati več hierarhično enakovrednih prostorskih aktov (Dekleva et al., 2011). V njem so usklajeni različni interesi v prostoru, z njem se oblikuje pravni režim za varovanje in rabo prostora. Priprava prostorskih aktov je zakonsko predpisan proces. ZPNačrt (2007) opredeljuje OPN kot temeljni občinski prostorski dokument, s katerim se ob upoštevanju usmeritev iz državnih prostorskih aktov, razvojnih potreb občine in varstvenih zahtev določijo cilji in izhodišča prostorskega razvoja občine, načrtujejo prostorske ureditve lokalnega pomena ter določijo pogoji umeščanja objektov in posegov v prostor. OPN ne sme biti v nasprotju z državnimi in medobčinskimi plani, OPPN pa mora biti skladen z OPN (hierarhija prostorskih aktov). OPN je, razen na območjih, kjer je predvidena priprava OPPN, podlaga za pripravo projektov za pridobivanje gradbenega dovoljenja (Dekleva et al., 2011). V strateškem delu OPN-ja opredeli občina svoje cilje in usmeritve pri prostorskem razvoju. Vsebinska izvedbenih delov OPN-jev pa je opredelitev vseh normativnih pogojev za rabo zemljišč in posegov v prostor, pri čemer se med

drugim določa namenska raba zemljišč. V njih mora biti definirano območje za komasacije, kar v postopku komasacije preverja upravna enota.

Podobno kot pri komasacijah je pri sprejemanju OPN-ja potrebna predhodna 30-dnevna javna razgrnitev z namenom udeležbe vseh občanov. »V postopku participacije naj bi se soočale razvojne potrebe in zahteve varstva na način 'dvosmerne komunikacije', torej med načrtovalci na eni in uporabniki na drugi strani« (Dekleva et al., 2011). Javnost ima pravico dati pripombe in predloge k dopolnitvi osnutka prostorskega akta. Tako se v OPN-ju celovito združijo dejanske potrebe skupaj s strokovnimi podlagami in občinskimi interesi.

3.1.4 Trajnostni vidik v občinskih prostorskih aktih

OPN mora izpolnjevati državne smernice, med drugim tudi o trajnostnem upravljanju prostora. Celovit trajnostni razvoj se strateško ureja na mednarodni ravni in na ravni države. Strateške smernice se običajno udeležajo na nižjih ravneh, pri čemer je v Sloveniji le ena nižja raven in sicer raven lokalne skupnosti³⁵.

Agenda 21 iz leta 1992 je prvi mednarodni dokument Združenih Narodov, ki pri zagotavljanju trajnostnega razvoja poudarja vlogo občin kot pomembnih akterjev razvojnega procesa v lokalnem in globalnem smislu. Postavljena je bila teza, da trajnostni razvoj določenega območja ene ali več občin ni mogoč brez dejavnega vključevanja lokalne skupnosti in njihovih občanov. Pri upravljanju zemljišč na podeželju in na sploh pri razvoju podeželskih območij velja torej poudariti vlogo lokalnih skupnosti (Lisec in Prosen, 2008).

Drugi pomemben dokument Združenih Narodov Agenda Habitat iz leta 1996 poudarja pomen jasno določenih vlog institucij in lokalnih skupnosti pri smotrnem razvoju družbe. Tu je izpostavljena vloga lokalnih skupnosti pri zagotavljanju trajnostnega razvoja družbe, predvsem na izvedbeni ravni. Pri tem je poudarjen decentraliziran razvoj vsake države ob jasno opredeljenih nalogah demokratično oblikovanih lokalnih skupnosti, kjer mora biti zakonodajni okvir podlaga za krepitev njihovih finančnih in institucionalnih zmogljivosti, hkrati pa mora zagotavljati pregledno delovanje, odgovornost in doveznost za potrebe ljudi, ki so ključne zahteve za vlade na vseh ravneh (Lisec in Prosen, 2008).

Trajnostni razvoj družbe kot glavna naloga lokalnih skupnosti zaobjema tudi trajnostni razvoj zemljišč. Tu se srečujeta dve pola; prvi je ekonomski vidik zemljišč, ki zaobjema potrebe kmetijstva, in drugi, ki obsega varovanje zemljišč kot naravnih virov in bioloških habitatov. Iskati je treba kompromis med tema dvema skrajnostnima, tako da bi ljudje živeli v zdravem okolju, ki se bo ohranjalo tudi za bodoče rodove, pri čemer pa je potrebno omogočiti rast delovnih mest na podeželju in zagotoviti oskrbo vseh prebivalcev s kmetijskimi proizvodi. V občini je potrebno najti prostor za umestitev občinskih projektov in infrastrukturnih objektov, gradnjo katerih pa bi bilo potrebno planirati na ravni večih občin, tj. na regionalni ravni. Pri vse večji potrebi po zemljiščih najrazličnejših sektorjev je pomembno varovanje kmetijskih zemljišč. Ta so zaščitena po ZKZ (ZKZ-UPB2, 2011) kot območja trajno varovanih kmetijskih zemljišč. Štirje stebri preurejanja zemljišč in razvoja podeželja po Prosenu so prikazani na sliki 6 (Prosen, 2011).

³⁵ Druge evropske države poznajo nižje ravni od države: regije, dežele, okraje, okrožja, občine itd. Slovenija zakonsko sicer uvaja regionalno raven, ki pa se v praksi še ni uvedla.



Slika 6: Štirje stebri preurejanja zemljišč in razvoja podeželja

Glavne smernice in cilji pri urejanju zemljišč na podeželju so (Prosen, 2011):

- izboljšanje dohodka od kmetijstva in gozdarstva,
- podpora ukrepom občinske infrastrukture,
- podpora razvoju podeželja,
- izboljšanje življenjskih in delovnih pogojev v vasi,
- podpora varstvu spomenikov,
- podpora varstvu narave,
- podpora varstvu voda,
- pomoč pri varstvu tal in krajine in
- ustvarjanje naprav za prosti čas in rekreacijo.

Zgornje smernice lahko postanejo realnost v prostoru z uporabo instrumentov za poseganje v prostor, med katerimi ima dolgo tradicijo komasacija. Toda prenos teorije v prakso mnogokrat predstavlja težko nalogo izvajalcem in vsem udeleženi. V nadaljevanju sledi presoji vloge občine pri komasacijah kot nepogrešljivega udeleženca pri postopkih upravnih komasacij, ker predstavlja jedro te diplome.

3.2 Sodelovanje občine pri upravnih komasacijah

Komasacije v ruralnem kot tudi v urbanem prostoru naj bi po mnenju nekaterih avtorjev postale instrument urejanja prostora; občine bi morale v komasacijah kmetijskih zemljišč videti instrument za ohranjanje in trajnostni razvoj podeželja ter za usmerjanje poselitve in s tem preprečevanje prostorske disperzije ter neracionalne rabe zemljišč (Foški et al, 2003). Na tem mestu velja izpostaviti dejstvo, da to ne bi smel biti le interes občin ampak splošne družbe, tudi na regionalni in državni ravni, zato bi morale biti organizirane tudi pristojne strokovne službe na drugih ravneh odločanja (glej Lisec et al., 2011). Sodelovanje občine je že danes pri upravnih komasacijah neizogibno, kljub temu da samo komasacijo vodi upravna enota. Občina ima v glavnem pri komasaciji naslednje naloge: lahko predlaga uvedbo komasacije, pomaga pri iskanju finančnih sredstev in vse potrebne dokumentacije, pomaga pri izboru izvajalca, vodi in financira agromelioracijska dela ter druge posege v prostor. Lahko ima pomembno vlogo pri celostnem postopku komasacije in je nadalje lahko mediator med izvajalcem, lastniki, upravno enoto in strokovnimi službami. Prednosti komasacije lahko nastanejo tudi za samo občino, saj se lahko s postopkom komasacije med drugim pridobi občinska zemljišča, uredi cestno mrežo, umesti nove objekte in na novo izmeri občinska zemljišča. Sanirajo se lahko tudi zaraščena kmetijska zemljišča in se tako ustavi proces zmanjševanja kmetijskih zemljišč. S komasacijo se lahko preuredijo naselja in se tudi omogoči npr. preselitev utesnenih perspektivnih kmetij na novo lokacijo, kar pa v Sloveniji še ni praksa.

3.2.1 Občine pri posameznih fazah komasacije

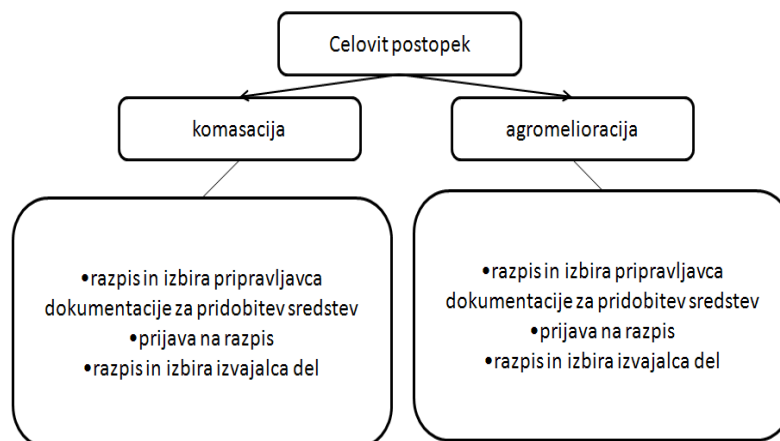
Lokalna skupnost se srečuje s komasacijami v različnih fazah. Najprej lahko nastopa kot pobudnik komasacije. Najpogosteje se lastniki zemljišč na izbranem območju obrnejo na občino s predlogom o izvedbi komasacije. Občina to pobudo pretehta in ugotovi njeno smotrnost. Pogleda se tudi občinski proračun za finančno kritje komasacije in / ali agromelioracije. V primeru, da občina pridobi sredstva z razpisa, se največkrat zaveže za kritje vrednosti DDV. Povprečni stroški izvedbe komasacije so v Sloveniji ocenjeni na 1.200 €/ha, kar predstavlja za občino na območju velike komasacije 500 ha preko 100.000 € le za plačilo DDV. Občine tako običajno porazdelijo stroške komasacije na tri leta.

Tej vrednosti je potrebno dodati še stroške agromelioracij. V praksi je razlika je med 'vaškimi' občinami in 'primestnimi' občinami v njihovi pripravljenosti za kritje stroškov komasacije. V vaških okoljih občine več denarja namenjajo za kmetijstvo, ker vedo, da je kmetijstvo v interesu občanov. Primestne občine pa prepogosto zanimajo le neposredne finančne koristi za občino. V primeru, da finančne možnosti v nadaljnjih nekaj letih dopuščajo izvedbo komasacij, se prične določanje območja komasacije in obveščanja ljudi. Ob tem se pripravijo prvi informativni sestanki o poteku komasacije (Umbrecht, 2011).

Občina nadalje praviloma pomaga komasacijskemu odboru pri pridobivanju soglasij lastnikov za uvedbo komasacije in agromelioracije. Lastnike in morebitne solastnike spodbuja k pristopu k samemu postopku in k njihovi aktivni udeležbi. Občina je tudi vir informacij za lastnike, saj posebnih strokovnih služb za izvajanje komasacij, kjer bi ljudje pridobili potrebne informacije, ni, pri tem pa je temeljni pogoj, da je sama občina dobro seznanjena s postopkom komasacije in melioracije ter da lahko posreduje pozitivno ozračje za oba postopka. V občinah, kjer ima izvajanje komasacij že nekakšno tradicijo, odločanje za nove komasacije ne predstavlja večjih problemov s strani kmetov ali občine same. Na drugih območjih Slovenije, kjer pa je bilo izvedenih zelo malo ali nič komasacij, je interes za izvedbo komasacije manjši, tudi zato, ker občine ne vedo, kako pristopiti h komasaciji, pri tem pa jim tudi upravne enote in pristojne svetovalne službe niso v pomoč, saj se tudi te na predmetnem območju posledično niso srečevale s postopki komasacije kmetijskih zemljišč. Pomanjkanje organiziranih strokovnih služb je zato v Sloveniji na tem področju velik problem in predstavlja izziv za prihodnje (Lisec et al., 2011).

Po sedaj veljavni zakonodaji je naloga občine tudi definiranje območja komasacije v OPN-ju, ker je to pogoj za pridobitev finančnih sredstev iz PRP 2007–2013. Pripravlavec OPN-ja mora predvideti območja za komasacijo, pri čemer danes ni potrebno, da to stori grafično, saj zadostuje že navedba v tekstualnem delu. Vendar je potrebno nameniti pozornost območju in vrsti rabe zemljišč za komasacijo. V primeru, da je komasacija predvidena na območju kmetijskih zemljišč, je potrebno izločiti iz komasacijskega sklada druge rabe, kot so npr. poti ali stavbna zemljišča.

Druga pomembna dolžnost občine je izpeljava aglomeracije pri postopku komasacije in s tem omogočanje bolj celovitega urejanja zemljišč na izbranem komasacijskem območju. Pri tem mora za vsak postopek, kot prikazuje slika 7, posebej pripraviti razpis za pripravljavca dokumentacije, prijaviti se na državni razpis za pridobitev finančnih sredstev in pripraviti razpis za izbiro izvajalca. Pred javnim razpisom mora biti postopek komasacije že sprožen in sicer mora biti že izdana pravnomočna odločba o uvedbi komasacijskega postopka. Občina na javnem razpisu izbere izvajalca del, ki ne sme biti enak kot pripravljavec dokumentacije za pridobitev finančnih sredstev. Izvajalec komasacijskih del mora biti geodetsko podjetje z zaposlenim geodetom (prej geodetom z geodetsko izkaznico) in odgovornim geodetom.



Slika 7: Shematski pregled (občinskih) razpisov pri celovitem postopku urejanja podeželja

Za pridobitev finančnih sredstev z razpisa PRP 2007–2013 za ukrep številka 125 mora izbrati občina izvajalca za pripravo dokumentacije. Na zadnjem razpisu iz oktobra 2010 je bilo treba dokumentaciji priložiti (III. javni razpis za ukrep 125 ..., 2010):

- ustrezna dovoljenja za operativno izvedbo komasacije oziroma agromelioracije,
- finančno ovrednotenje projekta,
- časovno opredelitev operativne izvedbe projekta, ki mora biti končan najpozneje v treh letih po odobritvi vloge in
- investicijski program ali dokument identifikacije investicijskega projekta, iz katerega mora biti jasno razvidno, da so s komasacijo oziroma agromelioracijo predvideni pozitivni ekonomski učinki.

Postopek operativno izvaja izbrani izvajalec komasacije in agromelioracije, za vodenje upravnega dela postopka komasacije je odgovorna upravna enota. Za uvedbo postopka agromelioracije je pristojno MKGP. Od tu naprej občina ni več pravno-formalno zavezana k sodelovanju. Občina je sicer v primeru občinskih zemljišč na komasacijskem območju vabljen k razgrnitvi elaboratov, da poda svoje pripombe kot lastnica zemljišč komasacijskega sklada. V primeru, da ima občina težnje po novih zemljiščih za ureditev npr. igrišča, pokopališča, parkirišča ali umestitev določenih tras kolesarskih poti, cest ipd., je komasacija zanimiva priložnost za pridobitev potrebnih zemljišč. V teh primerih mora občina predhodno pridobiti nova zemljišča in prav tako pa je potrebno s komasacijo določiti primerne površine za načrtovane posege v prostor. Občina ima poleg države tudi možnost odkupa zemljišča v času komasacijskega postopka, v primeru da želi lastnik prodati zemljišče, drugače je pravni promet z zemljišči v postopku onemogočen. Na ta način si občina lahko zagotovi zemljišča za skupno uporabo.

Na koncu običajno občina kot investitor projekta komasacije plača račune izvajalcu in šele po predložitvi dokazila o plačilu izvajalcu ter poročilu o poteku del dobi povrnjena sredstva z državnega razpisa. Vrednost DDV od projekta je strošek, ki je največkrat krit z občinskega proračuna, saj ni del finančne pomoči.

Po sedanjih razpisnih pogojih se po zaključku postopka komasacije oziroma agromelioracije zahteva (III. javni razpis za ukrep 125 ..., 2010):

Splošne obveznosti prejemnika sredstev:

- Prejemnik sredstev mora na ARSKTRP poročati še pet let od zadnjega izplačila sredstev. Prvo poročilo je prejemnik sredstev dolžan poslati na ARSKTRP do 31. marca naslednjega koledarskega leta od zadnjega izplačila sredstev.
- Upravičenec mora omogočiti dostop do dokumentacije o projektu ter omogočiti kontrolo projekta na kraju samem ARSKTRP, MKGP, revizijskemu organu in drugim nadzornim organom.

Obveznost, ki je vezana na izvedbo komasacije:

- Prejemnik sredstev mora najkasneje v petih letih po zadnjem izplačilu sredstev s strani ARSKTRP zagotoviti finančna sredstva za novo nastalo infrastrukturo, predvideno v idejni zasnovi komasacije in projekt izgradnje novonastale infrastrukture v tem času tudi dokončati. Te obveznosti se vključijo v odločbo o pravici do sredstev.

Obveznost, ki je vezana na izvedbo agromelioracije:

- Naložbena dejavnost, za katero upravičenec prejme sredstva, se mora opravljati še vsaj naslednjih pet let po zadnjem izplačilu sredstev. V tem obdobju prejemnik sredstev ne sme uvajati bistvenih sprememb oziroma naložbe odtujiti, niti naložbe ne sme uporabljati v nasprotju z namenom dodeljenih sredstev, sicer jih mora vrniti z zamudnimi obrestmi.

Druga obveznost, ki jo mora izpolnjevati upravičenec še pet let po zadnjem izplačilu sredstev:

- Vodenje evidenc in hramba dokumentacije: Prejemnik sredstev mora za projekt, za katerega je prejel podporo, voditi dokumentacijo, določeno s tem razpisom, ter jo hraniti še vsaj pet let po zadnjem izplačilu sredstev. Upravičenec mora omogočiti dostop do dokumentacije o projektu ter omogočiti kontrole na kraju samem s strani ARSKTRP, MKGP, nacionalnih in evropskih revizijskih institucij kot tudi drugim nadzornim organom.

3.2.2 Financiranje upravnih komasacij v Sloveniji

Vlagatelji zahtevka za podporo izvedbe komasacij so praviloma občine, v katerih se izvajajo komasacije, končni koristniki učinka dodeljenih nepovratnih sredstev pa so lastniki komasiranih zemljišč. Vlagatelji zahtevka za podporo naložbam v agromelioracije so občine, ki jih lastniki zemljišč pooblastijo za vodenje investicije, končni koristniki učinka dodeljenih nepovratnih sredstev pa so ponovno lastniki ali večletni zakupniki zemljišč (Poročilo o vmesnih ..., 2010).

Kot že omenjeno, dobi občina izplačana sredstva z državnega razpisa na koncu postopka, potem ko že plača račune izvajalcu. Državna sredstva, ki so občini odobrena, so namenska in jih občina dobi, po tem ko že plača izvajalcu iz svojih sredstev ali najetega kredita. Državna sredstva se ji povrnejo v roku 30 dni po dokazilu ARSKTRP, da je občina izvajalca plačala. Vseeno pa je občina sama dolžna plačati 20 % stroškov, kar predstavlja strošek DDV. Tako mora občina plačati DDV in začasno plačati celotne stroške komasacije. Terminski plan izvedbe postopka in izplačil sredstev je predviden v pogodbi med ARSKTRP in občino. Ta plan opredeljuje, kdaj se izstavljajo računi za posamezne faze komasacije. Da lahko pridobi sredstva, mora občina najkasneje do 5. oktobra posredovati ARSKTRP zahtevek za izplačilo skupaj z dokazili o plačilu izvajalcu. Glede na terminski plan mora izvajalec prilagoditi svoje delo. Občine morajo biti zelo previdne pri izbiri izvajalca. V primeru da ta v času izvajanja projekta propade, mora občina sama kriti stroške do tedaj opravljenih faz. Sredstva z razpisa so namenjena le za dokončan postopek (Umbrecht, 2011). Pri finančni pomoči velja še enkrat izpostaviti, da do konca programskega obdobja ne bo mogoče doseči zastavljenih ciljev glede obsega naložb v prestrukturiranje in urejanje zemljiških parcel za kmetijstvo (cilj znaša 43,6 mio €, do konca leta 2009 so naložbe znašale le dobrih 4 mio €) (Poročilo o vmesnem ..., 2010).

Na sedanjem razpisu za agromelioracije je možno pridobiti sredstva za agromelioracije le enkrat za izbrano območje in to na koncu postopka komasacij. Upoštevanje mnenje g. Umbrehta (2011) o dvakratni prijavi na razpisana sredstva za agromelioracijska dela na istem območju, ki je že bilo predstavljeno v poglavju 2.2, bi bilo dobrodošlo tudi z vidika občine. Smiselnost izvajanja agromelioracij ob začetku in koncu komasacije je v tem, da bi se tako izognili dvakratnemu pridobivanju soglasij od privatnih lastnikov zemljišč. Na začetku je potrebna sanacija starih poti, katerih je lastnica občina. Ob primeru izvajanja agromelioracijski del na začetku in koncu, bi za poseg sanacije potrebovali le soglasje občine. Na koncu, ko je že vzpostavljeno novo stanje, pa bi za izgradnjo novih poti ponovno potrebovali le soglasje lastnice novih poti, tj. občine. V opisanem primeru se izognemo pridobivanja soglasja od več lastnikov, ki bi se zgodil na primer ob gradnji nove poti v času komasacije. Nova pot bi poteka preko večjega števila privatnih zemljišč in za gradnjo te poti³⁶, bi bilo potrebno 100 % soglasje vseh dotičnih lastnikov.

Po III. razpisu z dne 19. 11. 2010 je potrebno priložiti vlogi za komasacijo in agromelioracijo investicijski program ali dokument identifikacije investicijskega projekta, iz katerega mora biti jasno razvidno, da so s komasacijo oziroma agromelioracijo predvideni pozitivni ekonomski učinki (III. javni razpis za ukrep 125 ..., 2010). To pomeni, da mora 5 let po končanju projekta občina izkazovati ARSKTRP ekonomsko upravičenost projekta kot bruto dodano vrednost (krajše BDV) na vzorcu 10 % kmetij. Potrebne ankete običajno izvaja Kmetijsko gospodarska zbornica Slovenije (dalje KGZS), stroške pa krije občina. Strošek urejanja dokumentacije za pridobitev finančnih sredstev z razpisa in poročanja je velik ter lahko presega strošek agromelioracije (Umbrecht, 2011). Pri manjših agromelioracijah pogosto krije stroške kar občina iz lastnih sredstev. Stroške za izdelavo dokumentacije povrne država v vrednosti 20 % investicije. Povprečno stane priprava dokumentacije okoli 20.000 €, dokumentacija je enaka za različno velika komasacijska območja. Pri manjši

³⁶ Za gradbeno dovoljenje je potrebna pravica graditi, to je bilo do pred kratkim izpisek iz Zemljiške knjige o lastništvu ali drugi stvarni pravici. Načeloma ni potrebno spreminjanje OPN-ja, saj 3. členu ZKZ pravi, da se na območju trajno varovanih kmetijskih zemljišč brez spremembe rabe kmetijskega zemljišča med možnimi kmetijskimi objekti tudi poljske poti. Težava je v standardni širini poljske poti, ki je pogosto preozka za sodobno kmetijsko mehanizacijo.

aglomeraciji je strošek izdelave dokumentacije večji kot 20 % vrednosti agromelioracije (ut supra), kar za občino predstavlja ponovno težavo.

3.2.3 Izpostavitev težav pri upravnih komasacijah v Sloveniji z vidika občin

Pri upravnih komasacijah je največje breme za občino financiranje komasacije. Pridobivanje sredstev z državnega razpisa za finančno pomoč povzroči lokalnim skupnostim nove stroške in naloge. Že zgoraj opisan sistem financiranja komasacij ter agromelioracij jasno kaže, s kakšnimi težavami se soočajo občine. Priprava dokumentacije za uspešno prijavo na razpis je obsežna in draga. V primeru preseganja 20 % stroškov investicije je kritje presežnih stroškov naloga občine. Po zaključku projekta, to je pri komasaciji s predajnim zapisnikom upravne enote o zaključku komasacije oziroma nove razdelitve zemljišč, mora občina plačati izvajalca komasacije (geodetsko podjetje) in šele nato dobi sredstva s strani ARSKTRP, ki sredstva ob popolni dokumentaciji občini nakaže v 30-ih dneh. Občina mora tako poskrbeti za sredstva v celotni vrednosti projekta, katera pa se ji nato povrnejo v višini do 80 % vrednosti. Preostalih najmanj 20 % stroškov mora občina poskrbeti iz svojih sredstev. V manjših občinah je to tako velik zalogaj, da si ga občine preprosto ne morejo privoščiti in se zaradi tega ne odločijo za komasacije, čeprav obstaja interes na terenu, je prepričan g. Umbrecht (2011). V razpisnih pogojih za pridobitev finančnih sredstev je navedeno, da s tem ko občina zaprosi za državna sredstva, mora upravna enota dati izjavo o pregledovalcu računov oziroma t. i. nadzorniku; slednje pa ni zapisano v zakonih in zato se upravna enota upirajo imenovanju le tega.

Vlagatelji za pridobitev državnih finančnih sredstev za agromelioracije so občine, v katerih se izvaja večinski del agromelioracije in jih lastniki zemljišč pooblastijo za vodenje investicije (Uredba o ukrepih ..., 2011). V vmesnem poročilu PRP 2007–2013 za obdobje do leta 2009 ocenjujejo, da je ciljna skupina le delno primerna. Morebitno uvedbo komasacije predlagajo občine, te pa niso komasacijski udeleženec, zato nanje ni mogoče prenesti nobenih obveznosti glede izvajanja komasacij, prav tako pa ne morejo zagotoviti kmetovanja nadaljnjih 5 let. Občine pa lahko tako predvsem pomagajo komasacijskim odborom (Poročilo o vmesnem ..., 2010).

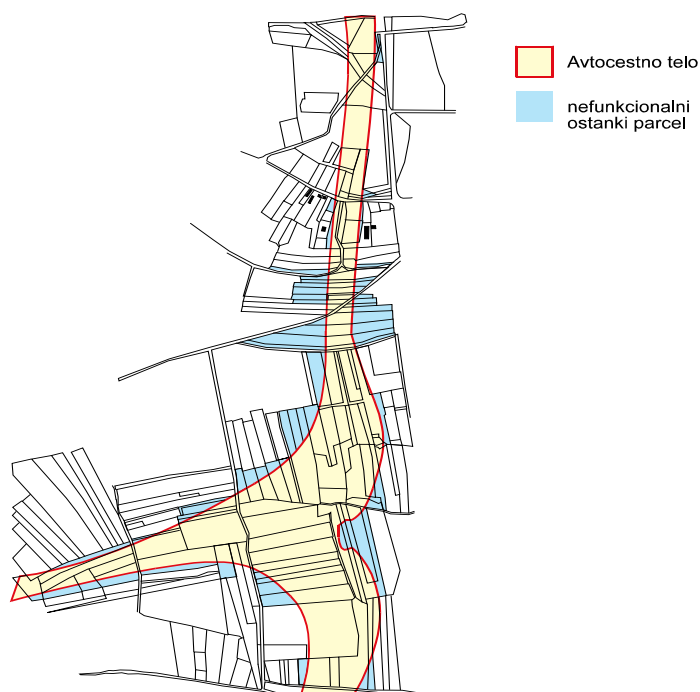
Začetni problem predstavlja tudi pridobivanje soglasij lastnikov zemljišč. Občina zbira soglasja skupaj s komasacijskim odborom. Najprej se morajo občinski delavci izobraziti in verjeti, da je komasacija koristna ne le za občane ampak tudi za občino. Nato se osvešča lastnike zemljišč o prednostih in slabostih ter o poteku postopka. Z večanjem osveščenosti se povečuje tudi zanimanje in pozitivno mnenje o komasacijah. Odpravijo naj se tudi negativna mnenja o komasacijah iz časa prisilnih komasacij.³⁷ Več in bolje kot so ljudje pripravljene na komasacijo, lažje je izpeljati postopek. Strokovnjaki s prakse opozarjajo (Umbrecht, 2011), da so občinski delavci premalo usposobljeni ter da potrebujejo zunanjo strokovno pomoč. Od izvajalca občine pričakujejo usmeritve in strokovno svetovanje ter vodenje čez celotni postopek priprave in izvedbe komasacije. Te pridobljene informacije bi potrebovali občinski delavci prenesti na svoje občane. Krajanje ne le da nosijo 'posledice' komasacije, ampak so tudi najboljši poznavalci prostora ter poznajo potrebe in želje na izbranem območju.

Navadno se ob komasaciji izvede tudi ureditev poljskih poti in izboljšanje fizičnih lastnosti zemljišč (agromelioracijska dela). Občina pri pripravi razpisne dokumentacije za pridobitev sredstev pod ukrepom številka 125 potrebuje soglasja lastnikov. Problem nastopa pri pridobitvi soglasij za nove poti od velikega števila lastnikov parcel pred komasacijo, saj zemljišča za poti še niso v občinski lasti

³⁷ Prisilne komasacije so se izvajale v 3 obdobjih. Prvo je bilo po letu 1973; drugo v času Zakona o zagotavljanju in usmerjanju sredstev za usposabljanje zemljišč za družbeno organizirano kmetijsko proizvodnjo v letih 1982-1985 in tretje obdobje je bilo 1986-1990. Komasacija je bila le upravno ekonomski ukrep (Prosen, 1993); takrat je bilo na območju današnje države izvedenih večje število komasacij: na 782 ha v obdobju 1976-1980, v obdobju 1981-1985 na 22.735 ha in v obdobju 1986-1990 na 26.785 ha (Prosen, 2003).

pred vpisom v zemljiško knjigo. Ravno to pa je razlog, da se agromelioracije izvajajo po koncu komasacije.

Občina bi morala nameniti pozornost možnosti izvedbe komasacije ob gradnji infrastrukturnih objektov ali drugih kompleksnih gradenj, saj jo je po Zakonu o kmetijskih zemljiščih dolžen izvesti investitor. Občine smejo zahtevati komasacijo od izvajalca na območju investicije dolžinskega objekta v okviru naravnih mej.³⁸ To določilo je v ustrezno prirejeno vendar podobni vsebini sestavni del večine državnih uredb o lokacijskih načrtih za gradnjo infrastrukturnih objektov, npr. za gradnjo avtocestnih odsekov v Sloveniji. Na sliki 8 je prikazana zemljiška parcelna struktura, ki je popolnoma nefunkcionalna za sodobno kmetijsko pridelavo in je posledica gradnje avtoceste. Prav zato, ker se investitorji infrastrukturnih objektov stroškom v zvezi z agrarnimi operacijami želijo izogniti kot 'nepotrebnim' in ker niti lastniki, niti strokovna javnost tega določila ne poznajo dovolj dobro ali ga ne upoštevajo, so v Sloveniji komasacije ob novozgrajenih infrastrukturnih objektih žal bolj izjema kot pravilo, posledica pa je vrsta zamujenih priložnosti za kakovostno upravljanje zemljišč (Triglav, 2008). Ureditev kmetijskih zemljišč z agrarnimi operacijami (komasacijami) ob izgradnji infrastrukturnih objektov in naprav pomeni celostno ureditev kmetijskega prostora in sicer funkcionalno, ekološko, estetsko in pravno. V Sloveniji je izjema primer izvedene komasacije ob gradnji dolžinskega objekta izgradnje železniškega tira Pucovci-Hodoš-državna meja z Madžarsko. S postopkom komasacije se je istočasno uredila meja zemljiških parcel za zgrajen objekt in s tem tudi vpis v zemljiški kataster in zemljiško knjigo. Lokalne skupnosti bi morale biti skladno s tem zgleodom pozorne in vplivati na investitorje dolžinskih objektov, da izvedejo komasacijo v času trajanja projekta.



Slika 8: Nefunkcionalne parcele zaradi neizvajanja komasacije ob izgradnji AC Malenci–Šentjakob (Prosen, 2011)

³⁸ 43. člen ZKZ-UPB2 (2011): Če se zaradi izgradnje infrastrukturnih objektov (ceste, vodne akumulacije, kanali in podobno) ali izgradnje stanovanjske in drugačne kompleksne graditve povzroči razdrobljenost kmetijskih zemljišč, težji dostop do njih ali težja obdelava, mora investitor takih objektov plačati stroške za potrebne agrarne operacije. Potrebne agrarne operacije iz prejšnjega stavka in obveznost plačila zanje se določijo v lokacijskem dovoljenju oziroma v dovoljenju za gradnjo takega objekta.

Pogost občinski izgovor je odsotnost neposrednih koristi pri izvajanju komasacij, čeprav bi se morale občine zavedati svojega dela v dobro občanov. Podeželske občine z večjim deležem agrarnega prebivalstva kljub svoji majhnosti vse bolj spoznavajo prednosti komasacij za svoje občane. Po zatrjevanju g. Umbrehta (2011) se je v praksi zgodilo, da je kmet po komasaciji zmanjšal stroške obdelave tudi za 40 %.

Ena izmed velikih težav pri upravnih komasacijah v Sloveniji je dolgotrajnost reševanja pritožb na drugi stopnji. V praksi lahko reševanje pritožb traja tudi do 5 let in v tem času na primer ni možen promet z zemljišči. Tako se nezadovoljni lastniki obračajo na občino in upravičeno mečejo slabo luč na postopek komasacije. Vendar je reševanje pritožb v pristojnosti MKGP-ja. Prodaja zemljišč in solastniških deležev sicer lahko poteka pred uvedbo komasacijskega postopka ali po njenem zaključku. Lahko pa se bodoči kupec in prodajalec zemljišča dogovorita o prodaji po komasaciji, kar naj bi izvajalec komasacije upošteval pri novi razdelitvi zemljišč. Zemljišče prodajalca naj se stika z zemljiščem kupca in tako posredno prispeva k zaokroženosti zemljišč kmetijskih gospodarstev. V času postopka komasacije pa lahko kupujeta le država in občina ter solastniki, s čemer se njihovo število zmanjša.

Če se dotaknemo še prostorskih aktov občin, velja poudariti, da so morala biti v starih PUP-ih vrisana območja komasacij in aglomeracij, pri čemer so se v nekaj občinah srečali tudi s težavo površno zarisane meje območja³⁹. ZKZ pravi, da mora upravna enota preveriti skladnost komasacijskega območja z OPN-ji. Pri pripravi OPN-ja mora občina opredeliti območje komasacij. Dovolj je stavek v OPN, da so območja kmetijskih zemljišč območja komasacij in agromelioracij, grafični zaris ni več potreben. ZKZ dovoljuje, da so v območju komasacije zajeta vsa zemljišča. Če občina navede v OPN-ju, da se lahko komasacija izvaja le na kmetijskih zemljiščih, se v komasacijo ne smejo vključiti nobena druga zemljišča, kar je seveda problematično (ZKZ dovoljuje vključitev tudi drugih zemljišč). Tako odpadejo že sedanje poti in gozdovi. Izbira komasacijskega območja je odvisna od natančnosti zapisa o možnostih komasacije v OPN-ju. Nekatere občine v svojih planskih aktih že navajajo možnost izvajanja komasacij na kmetijskem območju. MOP bi moralo dovoliti, da se komasacije izvajajo tudi na nekmetijskih območjih. Z geodetskega stališča je nesmiselno puščati določena območja izven komasacijskega območja. Strokovnjaki s prakse navajajo, da je neustrezna vsebina OPN-jev temeljni problem, zaradi katerega se ne izčrpajo vsa sredstva z državnih razpisov (Umbrecht, 2011). Pri OPN-jih se pojavlja problem neuskladenosti OPN-jev sosednjih občin. Samosvoje načrtovanje občine brez širše uskladitve vodi v agresivne degradacije in pojav konfliktnih območjih – tako se npr. na mejnem območju občine na eni strani predvidi območje za rekreacijo in turizem, na drugi strani pa za intenzivno kmetijstvo ali poslovno cono. Pri sprejemanju OPN-jev bi morala občina delovati celovito in s ciljem primerne uravnotežene rabe prostora. Občinska naloga je tudi usklajevanje različnih interesov ter upoštevanje dolgoročne koristi za vse občane. Na tem mestu tako še enkrat izpostavljamo problem neuveljavljene regionalne ali medobčinske ravni prostorskega planiranja.

Problem predstavljajo tudi komasacijske komisije in s tem povezan izbor potrebnih strokovnjakov ter njihovo plačilo. V 20 % sredstev od celotnega projekta, ki je namenjenih za pripravo dokumentacije, se v začetku predvidi tudi plačilo komasacijske komisije, vendar se takrat težko opredeli njihov dejanski strošek. Potrebno število delovnih ur komasacijske komisije je nepredvidljivo, saj je obseg njihovega dela odvisen od števila pritožb. Pristojna geodetska uprava običajno imenuje v komisijo geodeta, član, ki je agronom, pa je praviloma pristojni kmetijski pospeševalec⁴⁰. Ena izmed rešitev

³⁹ V praksi so se pogosto pojavljale nenatančno zarisane meje komasacijskih in agromelioracijskih območjih. Mnogokrat se je zgodilo, da je zarisana meja območja potekala po sredini parcele. Ker je območje komasacije lahko le znotraj celotnih parcel, prihaja do manjših in manj smotrno oblikovanih komasacijskih območij (Umbrecht, 2011).

⁴⁰ Kmetijski pospeševalci so strokovnjaki v agronomskem sektorju, ki delujejo preko kmetijsko svetovalnih službah pri KGZS. Njihova naloga je podpirati idejo celostnega razvoja podeželja, ki vključuje naslednje cilje: stabilna pridelava kakovostne in čim cenejše hrane ter zagotavljanje prehranske varnosti v Sloveniji, ohranjanje poseljenosti in kulturne krajine, ohranjanje kmetijske zemlje in varstvo kmetijskih zemljišč ter voda pred onesaženjem in nesmotrno rabo, trajno

problema je v ustanovitvi državne ali regionalne komasacijske komisije, ki bi neodvisno arbitrirale na območjih svoje pristojnosti.

Potrebno je tudi izpostaviti problem nesodelovanja krajanov⁴¹ pri postopku komasacije, kljub temu da so ravno oni poglavitni naslovniki komasacije.⁴² Njim mora biti zagotovljena dobra informiranost, ki presega formalne okvire oglasnih desk na občinskih uradih (Renčelj, 2010). Krajanji nosijo skrb za njihov prostor in prihodnost v njihovem kraju. Ti tudi najbolje poznajo prostor, potrebe in želje za danes in v prihodnje. »Vsiljene rešitve privedejo do nasprotovanj občanov in spolitiziranih konfliktnih situacij (Renčelj, 2010). « Raziskave Renčelja (2010) so pokazale, da se kljub hitri urbanizaciji podeželja še da izrabiti človeške vire, ki drugače zgolj nemo opazujejo proces degradacije nekoč kulturnega okolja. Prebivalci podeželja se še zavedajo, da njihovo območje ni zgolj prostor za širitev in razvoj urbanih dejavnosti. Njihovo pripravljenost na konstruktivno sodelovanje s stroko bi vodila do ustreznih planskih rešitev.

Množici problemov pri postopku komasacij pa mnogokrat niso kos niti občine niti izvajalci in strokovne službe. Občinam so naložene velike naloge in dolžnosti brez prave organizirane strokovne pomoči. Ta teoretična opažanja pa so bila potrjena v naši anketi sodelujočih občin, ki je predmet analize v naslednjem podpoglavju. Prikazani so rezultati anketiranja slovenskih občin o njihovi vlogi in poznavanju postopka upravnih komasacij. Glavni namen je bil ugotoviti njihov odnos do komasacij in njihove dosedanje prakse na tem področju.

3.3 Raziskava vloge občin pri upravnih komasacijah – rezultati ankete

3.3.1 Izvedba ankete o vlogi občin pri upravnih komasacijah

V mesecu maju 2011 smo anketni vprašalnik (glej prilogo 1) poslali vsem 210⁴³ slovenskim občinam, do konca junija je nanj odgovorila polovica anketirancev, to so 104 občine. Analizo smo izvedli na vzorcu 101 občin, tri anketne pole so bile namreč pomanjkljivo ali nepravilno izpolnjene.

Namen anketiranja občin je bil ugotoviti odnos posamezne občine do upravne komasacije in njeno poznavanje samega postopka ter preučiti dosedanje izkušnje občin na tem področju. Glavni cilj je bil opredelitev poznavanja in pripravljenosti občin na sodelovanje v postopkih upravne komasacije. Želeli smo odkriti prednosti in slabosti trenutnih postopkov komasacije v Sloveniji, kot jih vidijo občine. Anketni vprašalnik je bil sestavljen iz 20 vprašanj, ki smo jih razdelili v štiri sklope:

- poznavanje komasacij,
- izvajanje komasacij,
- melioracije ter
- problemi in predlogi.

povečevanje konkurenčne sposobnosti kmetijstva in zagotavljanje ustreznega dohodka nadpovprečno produktivnim pridelovalcem.

⁴¹ Velja načelo partnerstva, pod katerim razumemo kooperativno sodelovanje med institucijami EU, upravnimi službami držav članic, lokalnimi skupnostmi in nenazadnje med samimi podeželskimi prebivalci. Sodelovanje vseh teh institucij omogoča lokalnim skupnostim in prebivalcem, da predstavijo svoje probleme in nato tudi sodelujejo pri njihovem reševanju (Prosen, 2007).

⁴² V podjetju Geodetska družba d.o.o. je dejanska udeležba lastnikov zemljišč komasacijskega sklada pri razgrnitvah elaboratov 70–80 %, pri čemer so udeleženci dvakrat vabljeni na posamezno razgrnitev. Prvič so vabljeni s splošnim vabilom in drugič po koncu 15-dnevnega roka razgrnitve z vnovičnim vabljenjem lastnikov, ki se razgrnitve še niso udeležili – vendar se razgrnitve na osnovi drugega vabljenja udeleži manj kot polovica vabljenih. Nekateri absolutno ne sodelujejo. V interesu jim je zadovoljstvo ljudi in občine, zato so pripravljeni porabiti več časa za sodelovanje z lastniki zemljišč. Ob tem se zavedajo, da nosilci projekta v postopku komasacije nosijo odgovornost za ljudi in njihov prostor (Umbrecht, 2011).

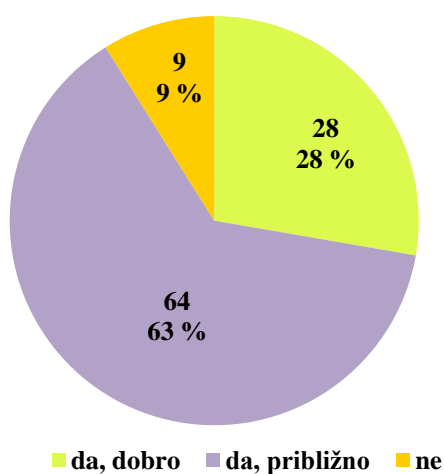
⁴³ Od dne 22. 4. 2011 je v Sloveniji 211 občin, vendar smo v anketi izpustili novonastalo občino Mirno, saj finančno posluje šele od 1. 7. 2011.

3.3.2 Rezultati ankete o vlogi občin pri upravnih komasacijah

Odgovore smo analizirali v programu Microsoft Excel. Rezultati so prikazani na grafikoni v obliki tortnih prikazov in histogramov. Zastavljena vprašanja so bila v večini tipa ponujenih odgovorov, le pet jih je bilo pisnih. Pri devetih vprašanjih je bilo možno izbrati le en odgovor, pri treh pa je bilo možno odgovor dopisati v kategorijo drugo. Nadalje pa je bilo pri treh vprašanjih mogoče obkrožiti več odgovorov in istočasno vpisati odgovor v kategorijo drugo.

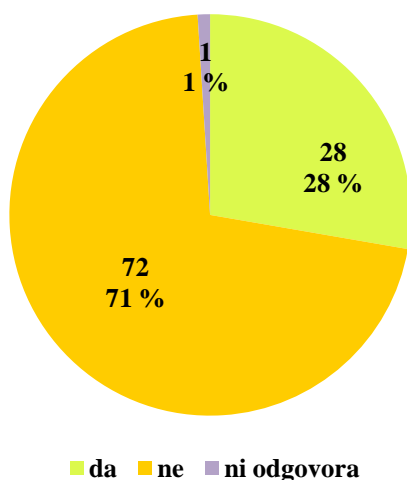
a) Poznavanje komasacij

Prvi sklop vprašanj se navezuje na temo poznavanja komasacij. Prvo vprašanje se neposredno nanaša na poznavanje postopka komasacije kmetijskih zemljišč. Skoraj 2/3 vprašanih občin pozna postopek le približno, 28 % dobro in preostalih 9 % postopka ne pozna (slika 9).



Slika 9: Poznavanje postopka komasacij s strani slovenskih občin

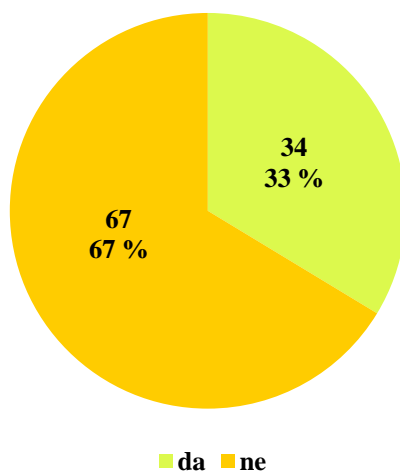
Naslednje vprašanje se nanaša na usposobljenost kadra za postopek komasacije na občinski upravi. 71 predstavnikov občin pravi, da na občini nimajo ustreznega kadra za sodelovanje pri postopkih komasacij kmetijskih zemljišč, 28 anketiranih občin pa meni, da imajo zaposleni dovolj znanja o postopku komasacij (slika 10).



Slika 10: Usposobljen kader za komasacije na slovenskih občinah

Na vprašanje ali so se v praksi že srečali z izvedbo komasacije kmetijskih zemljišč, je 2/3 predstavnikov občin odgovorilo, da se s tem še niso srečali. Preostalih 34 anketiranih občin pa je že

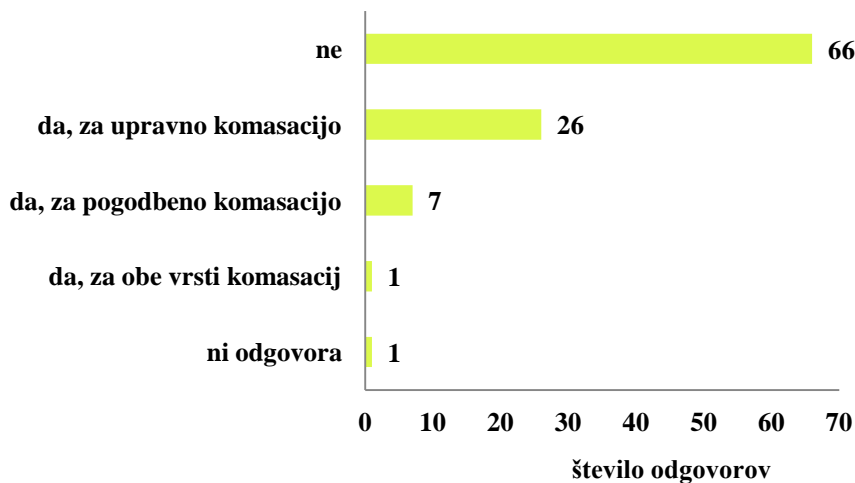
sodelovalo pri komasacijah. Slika 11 prikazuje deleže (ne)sodelovanja anketiranih v postopkih komasacije.



Slika 11: Delež anketiranih občin, ki so že sodelovale pri komasaciji v praksi

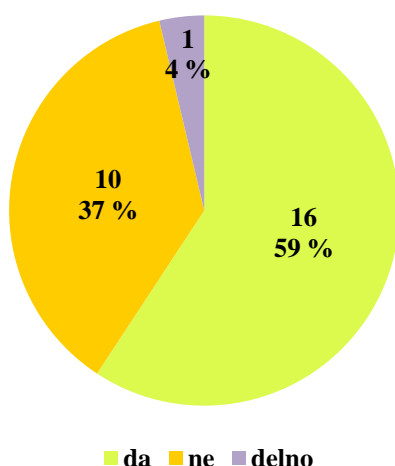
b) Izvajanje komasacij

Naslednji sklop vprašanj se nanaša na dosedanje izvajanje komasacij. Zanimalo nas je, ali je občina v zadnjih 15 letih prejela pobudo za komasacijo. 26 vprašanih občin je dobilo pobudo za upravno in 7 za pogodbeno komasacijo. Le občina Slovenska Bistrica je dobila pobudo za pogodbeno in tudi upravno komasacijo. Preostalih 65 občin, ki so sodelovale v anketi, pa v zadnjih 15 letih ni prejelo pobude za kakršno koli komasacijo (slika 12).



Slika 12: Občine, ki so prejele pobudo za komasacijo v zadnjih 15-ih letih

Od vseh 27 prejetih pobud za upravno komasacijo se jih je dejansko izvedlo 16, kar je 60 % uresničitev danih pobud. 10 občin je zavrnilo izvajanje upravne komasacije. V občini Sevnica, kjer so prejeli dve ponudbi za komasacijo, so jo izvedli le na Arškem polju (na Brezoviškem polju do začetka postopka komasacije zaradi nestrinjanja lastnikov zemljišč ni prišlo). Slika 13 prikazuje delež dejanske uvedbe upravne komasacije glede na dane pobude v zadnjih 15-ih letih.



Slika 13: Dejanska uvedba upravne komasacije za prejete pobude v zadnjih 15-ih letih

Med razlogi za opustitev predlagane upravne komasacije je prevladovalo nestrinjanje lastnikov in pa nepredvideno območje komasacije v OPN-ju. Kar nekaj občin tako čaka na spremembe OPN-ja, na primer občina Črnomelj. V OPN je treba namreč določiti, na katerih območjih je možna izpeljava komasacije. Problem nestrinjanja lastnikov je v opuščanju kmetijstva, nepripravljenosti za izvedbo komasacije ali mnenje, da je komasacija nepotrebna. Težko je doseči dogovor med vsemi lastniki. Nekatere občine trdijo, da nimajo primernih površin za vključitev v komasacijski sklad ali pa da so bile komasacije v preteklosti že izvedene. Izvedbo novih komasacij zavirajo predvsem v preteklosti neuspešno izpeljane komasacije ali pa komasacije, ki niso dosegle svojega namena. Nasprotno pa so na primer v občini Tabor ugotovili, da bi bila komasacija primeren ukrep za smiselno reševanje ureditve zemljišč.

Med anketiranimi je 21 slovenskih občin v zadnjih 15 letih uvedlo novo komasacijo, kar je petina vseh anketiranih občin. Ena občina je sodelovala v postopkih sanacije komasacijskih območij. Preostalih 78 občin pa ni sodelovalo pri nobeni komasaciji (slika 14).



Slika 14: Anketirane občine glede na sodelovanje v postopkih komasacije v zadnjih 15-ih letih

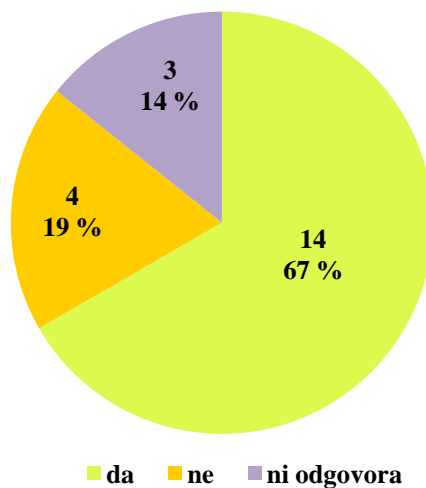
Pri teh 21 začelih primerih postopka komasacije so bili v relativni večini, to je v 9 občinah, pobudniki postopka lastniki kmetijskih zemljišč na komasacijskem območju, v 5 primerih je bila pobudnica

občina. Le v dveh primerih je bil pobudnik predstavnik vaške (krajevne) skupnosti. Skupaj so uvedbo komasacije po enkrat predlagali lastniki in občina, v drugem primeru pa lastniki in predstavnik vaške (krajevne) skupnosti. Zanimivo je, da kmetijska svetovalna služba ni v nobenem primeru pobudnica, pa vendar je njena naloga skrb za razvoj kmetijstva in tako tudi za razvoj kmetijskih zemljišč. Vlogo kmetijske svetovalne službe pri komasacijah bi bilo tako zanimivo preučiti. Slika 15 za komasacije v anketiranih občinah prikazuje pobudnike za izvedbo postopka komasacije.



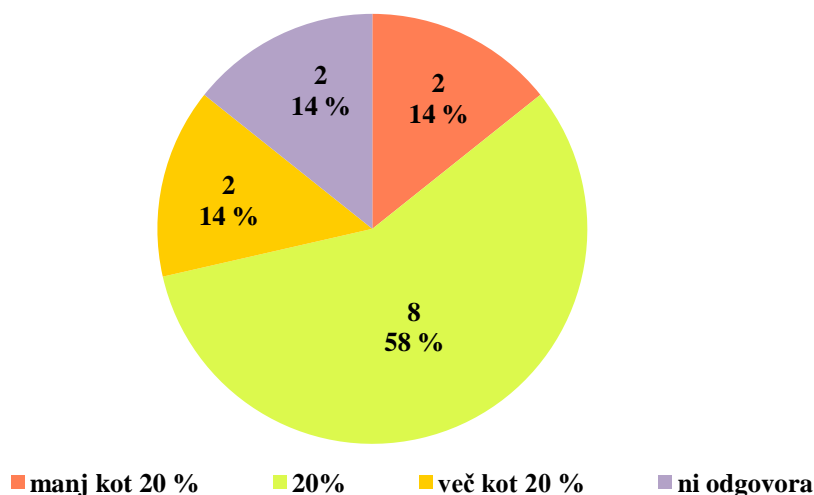
Slika 15: Pobudnik za izvedbo postopka komasacije v anketiranih občinah

Pri uvedenih komasacijah je občina delno sofinancirala postopek komasacije v 2/3 primerov. Le v 4 primerih občina ni finančno podprla postopka (slika 16).



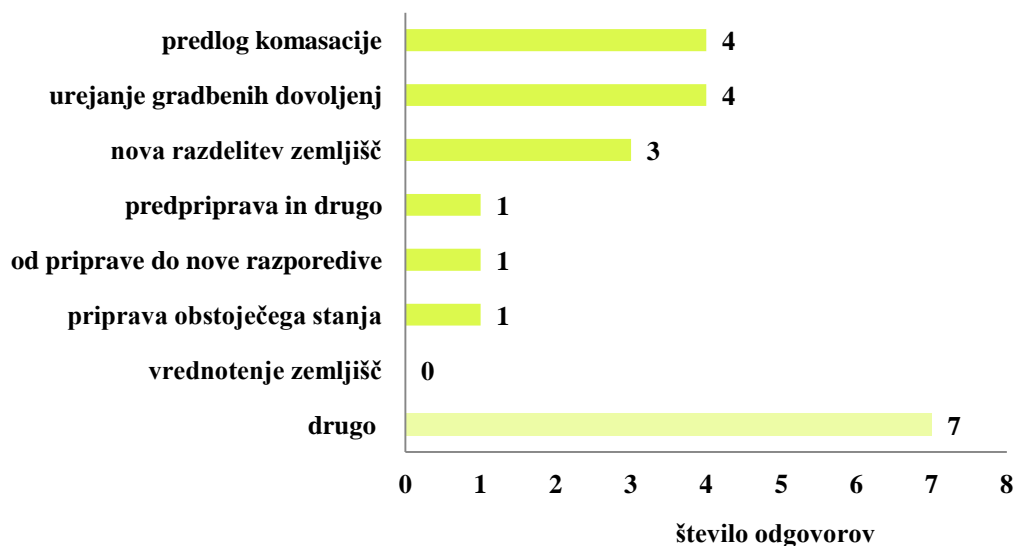
Slika 16: Delež uvedenih komasacij v zadnjih 15-ih letih glede na sofinanciranje s strani občine

Delež sredstev, ki jih je občina namenila za posamezno komasacijo glede na celotno vrednost komasacije, kjer je občina bila sofinancer, je znašala v več kot polovici primerov, 20 %. V dveh primerih je bil delež sofinanciranja občine višji kot 20 % vrednosti postopka komasacije, v dveh primerih pa manj kot 20 %. Običajno občina pridobi državna sredstva za projekt komasacij in krije le davek na dodano vrednost, ki v Republiki Sloveniji znaša 20 %. V teh dveh primerih, ko je občina plačala več kot vrednost davka (v obeh primerih so plačali 25 %), gre najverjetneje za kritje dodatnih stroškov, ki sodijo med neupravičene stroške pri pridobivanju sredstev z razpisov. Slika 17 prikazuje višino sofinanciranja postopka komasacije s strani občine.



Slika 17: Višina sofinanciranja komasacije s strani občine za uvedene komasacije v anketiranih občinah

Štiri občine menijo, da so najbolj dolgotrajen postopek projekta komasacije začetna dela; to so predpriprava, predlog komasacije in izdelava idejnega projekta. Enako število občin meni, da je dolgotrajni postopek urejanja gradbenih dovoljenj za izgradnjo potrebne infrastrukture. Novo razdelitev zemljišč so kot najbolj dolgotrajen postopek opredelile le 3 anketirane občine. Le po ena občina je kot dolgotrajni postopek opredelila pripravo elaborata obstoječega stanja ter celoten postopek od priprave do nove razdelitve zemljišč. V kategorijo drugo so anketiranci zapisali v 4 primerih, da so še v postopku komasacije. Dve občini izpostavljata, da je najdaljše reševanje pritožb s strani drugostopenjskega organa, to je MKGP-ja. V Slovenj Gradcu pa je bil postopek prekinjen zaradi spora med lastniki. Slika 18 prikazuje mnenje anketiranih občin o postopkih, ki so pri komasaciji najbolj dolgotrajni.



Slika 18: Najbolj dolgotrajni postopki pri upravni komasaciji po mnenju občin

Na vprašanje o zadovoljstvu z delom posameznega deležnika komasacijskega postopka se je odzvalo samo 14 vprašanih. Za ostale sklepamo, da so zadovoljni. Občinski uradniki so bili ob uvedbi postopka komasacije najbolj nezadovoljni z delom predstavnika lastnikov in to 4-krat. Dve občini nista bili zadovoljni z nobeno stranko v postopku. Po enkrat pa so bili nezadovoljni z agronomom, skupaj z agronomom in predstavnikom lastnikov ter samim upravnim delavcem. S slednjim so bili nezadovoljni zaradi pozne izdaje odločbe in pozne zemljiško-knjižne izvedbe. Nobena od anketiranih občin pa ni bila nezadovoljna z delom geodeta in pravnika. Med drugimi odgovori je bila ena anketirana občina zadovoljna z vsemi strankami v postopku, ena pa se sklicuje na dolgotrajen in

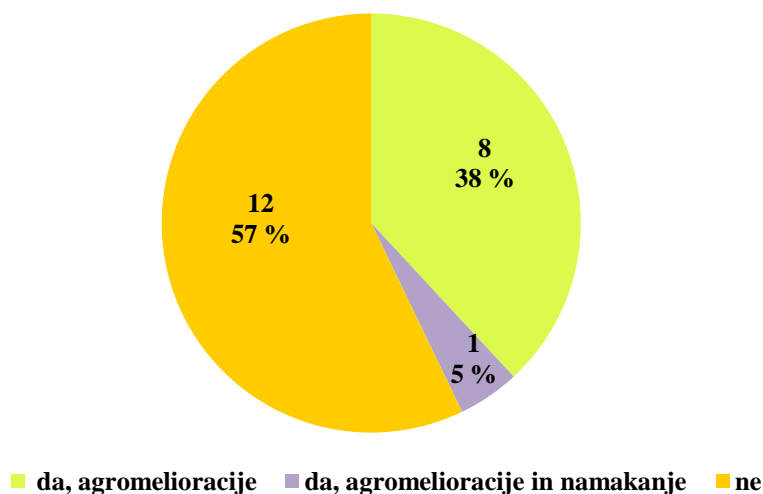
prezahteven postopek. Ena občina ni zadovoljna z delom MKGP, ker so počasni pri reševanju pritožb, kar lastnikom z že na novo razporejenimi parcelami onemogoča pravni promet. Razlog za nezadovoljstvo z delom agronoma je, da po izvedbi komasacije ni prišlo do dviga kmetijske proizvodnje na predmetnem območju. Z delom predstavnika lastnikov je nezadovoljna ena anketirana občina, saj predstavnik ni bil pripravljen na sodelovanje. Med drugimi anketnimi odgovornimi za nezadovoljstvo občin pa najdemo tudi pripravljavca projekta, ki naj bi nestrokovno pripravil vlogo za pridobitev sredstev za MKGP. Slika 19 prikazuje nezadovoljstvo nad deležniki v postopku komasacije.



Slika 19: Nezadovoljstvo občin nad delom deležnikom v postopku komasacije

c) Melioracije

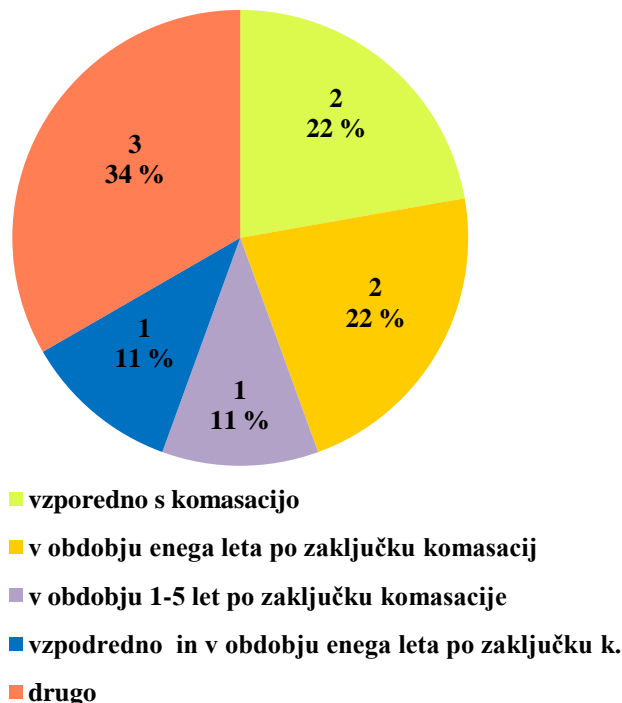
Istočasnost izvajanja agromelioracij in komasacij je bila vsebina 12. vprašanja. 8 občin, ki so uvedle postopek komasacije, je na komasacijskem območju izvajalo tudi agromelioracije, ena občina je skupaj izvedla agromelioracije in uredila namakanje, preostalih 12 občin pa agromelioracij ni izvajalo. Skupna izvedba komasacije in agromelioracije je potekala v 43 % postopkov (slika 20).



Slika 20: Primeri izvedbe melioracije ob postopku komasacije v anketiranih občinah

Agromelioracija je v dveh primerih potekala vzporedno s komasacijo in ravno tako v dveh primerih v obdobju enega leta po zaključku komasacije. V eni občini se je agromelioracija izvajala v obdobju 1–5

let po zaključku komasacije, v drugi pa najprej vzporedno s komasacijo in še v obdobju enega leta po zaključku komasacije. Med odgovori v kategoriji drugo dve občini navajata, da je izvajanje agromelioracije še v postopku, tretja občina pa kot razlog za neuvedbo želene agromelioracije navaja zahteve po preobsežni dokumentaciji. Slika 21 prikazuje čas, ki je bil potreben za izvedbo melioracije v anketiranih občinah.



Slika 21: Čas uvedbe oziroma izvedbe melioracije na komasacijskih območjih v anketiranih občinah

d) Problemi in predlogi

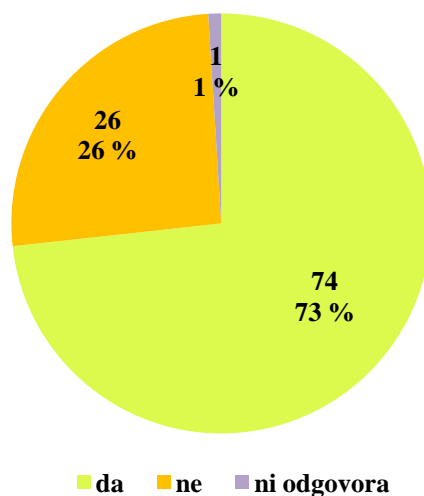
Vse tiste občine, ki so se v praksi že srečale z izvedbo komasacije kmetijskih zemljišč, so imele možnost navesti, s čim so imele v postopku komasacije največ težav. Med 34 napisanimi odgovori najdemo sledeče:

- pridobivanje soglasij lastnikov kmetijskih zemljišč (7-krat),
- pridobivanje sredstev (6-krat),
- pridobivanje dovoljenj za izgradnjo infrastrukture (5-krat),
- vrednotenje in nova razdelitev zemljišč (5-krat),
- pridobivanje dokumentacije za agromelioracijska dela in infrastrukturo (4-krat),
- dolgotrajnost postopkov reševanja pritožb (3-krat) in množičnost pritožb,
- dolgotrajnost upravnih in ostalih postopkov (2-krat),
- neurejeno lastništvo in denacionalizacijski postopki,
- pridobivanje okoljevarstvenih soglasij za varovane biotope in upoštevanje njihovih zahtev ter
- nestrokovni pripravljalec vloge za uvedbo agromelioracije.

Dodatno je bil podan predlog za uvedbo zaznambe prepovedi parcelacije komasiranih parcel v zemljiškem katastru ali / in zemljiški knjigi, saj po mnenju ene od občin zgolj zakonska prepoved ne zagotavlja dovolj velike varnosti. Nadalje je bila predlagana omejitev prometa na komasacijskem območju, ki bi kot predkupne upravičence po Zakonu o kmetijskih zemljiščih določala kmete z območja komasacije. Večkrat pa je bil izpostavljen tudi problem urejanja poti. Tako bi bilo potreben poenostaviti postopke za projektiranje poljskih poti v sklopu komasacije.

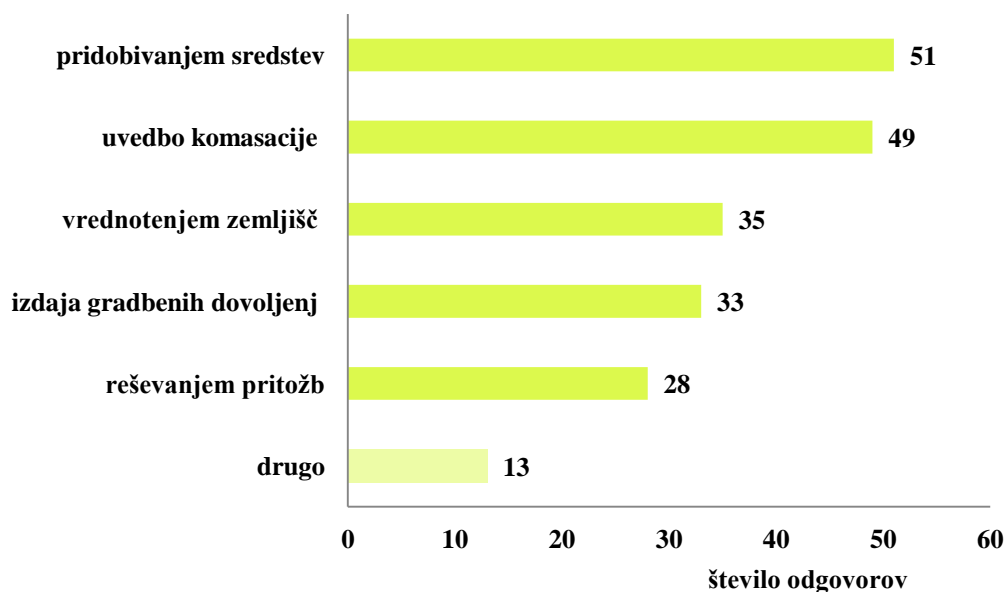
Občine smo nadalje povprašali, ali potrebujejo dodatna znanja in informacije o postopku komasacij. 3/4 anketiranih slovenskih občin odgovarja, da dodatne informacije v zvezi s postopkom komasacije potrebujejo. Teh pa ne potrebuje 26 občin, saj najverjetneje že dobro poznajo postopek ali pa jih

postopek sploh ne zanima. Slika 22 prikazuje oceno sodelujočih občin o tem, ali potrebujejo dodatne informacije v zvezi s postopkom upravne komasacije.



Slika 22: Mnenje anketiranih občin, ali potrebujejo dodatne informacije o komasacijah

Na sliki 23 so navedene vrste informacij o postopku komasacij, za katere so anketirane občine zainteresirane. Polovica anketirancev si želi dodatne informacije na področju pridobivanja sredstev in v zvezi z uvedbo komasacije. 35 občin potrebuje znanje o vrednotenju zemljišč, nekaj manj pa znanje o reševanju pritožb. O izdaji gradbenih dovoljenj bi želelo več izvedeti 33 občin.

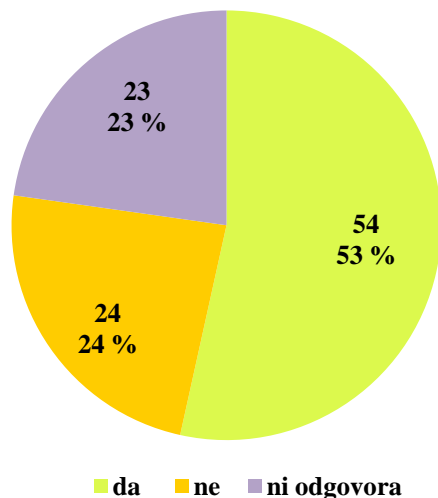


Slika 23: Področja, o katerih bi želele anketirane občine dodatne informacije

V kategorijo drugo so 5-krat zapisali, da si želijo splošne ali vse informacije v zvezi s postopkom komasacije, podrobne informacije pa le v primeru, da bi se s komasacijo dejansko ukvarjali. Skupaj si splošne informacije želi 1/4 anketiranih občin. Ena občina si želi odgovore na vprašanja, dileme, ki se pojavijo tekom uvedbe in izvedbe komasacije. Druge zanima vloga občine v postopku oziroma pri izvedbi komasacije na območjih OPPN.

Na vprašanje ali bi se morala komasacija kmetijskih zemljišč izvajati skupaj z melioracijami, je pritrdilno odgovorilo več kot polovica vprašanih občin (54). Četrtnina jih meni, da ne. Dodan je bil en

pisni odgovor, da je istočasno izvajajo melioracije odvisno od konkretnega primera. Slika 24 prikazuje delež občin, ki se strinja s sočasno uvedbo melioracije ob postopku komasacije.



Slika 24: Delež anketiranih občin, ki se strinja z uvedbo melioracije ob postopku komasacije

Pri zadnjih dveh vprašanih smo anketirance povprašali o tem, kaj bi v bodoče spremenili pri postopku komasacije in postopku melioracije.

Pri postopku komasacije si občine želijo naslednje spremembe (pisnih odgovorov je bilo 34, od tega jih je 12 odgovorilo, da nimajo izkušenj ali pa imajo postopek komasacije v teku):

- poenostavitev postopkov (7-krat) in razpisnih pogojev (2-krat),
- zmanjšanje odstotka potrebnih soglasij (5-krat) in uvedba 'prisile' za lastnike zemljišč k sodelovanju,
- istočasnost izvedbe postopkov zlozbe zemljišč in agromelioracijskih del (3-krat)
- skrajšanje postopka reševanje pritožb na MKGP in upravnem sodišču (2-krat),
- poenostavitev prometa z nepremičninami v postopku komasacije med udeleženci komasacije,
- kompleksno obravnavanje postopkov komasacije in agromelioracije,
- postopno izplačilo sredstev finančne pomoči,
- upoštevanje dosedanjih izkušenj,
- večje sodelovanje med različnimi uporabniki prostora in
- vključitev v postopek strokovnjake KGZS, ki pa naj bodo usposobljeni na tem področju.

Le 19 občin je podalo predloge za spremembo postopka pri agromelioracijah in še od tega jih 10 trdi, da premalo poznajo ali da nimajo izkušenj z melioracijami, dodatno pa ena občina, ki je še v postopku, ne more podati menja. Predlogi, ki so jih občine vendarle navedle, so sledeči:

- sočasno izvajanje agromelioracije pri komasacije, saj se sproti pojavljajo problemi na terenu in je takrat še možno uvesti spremembe v komasacijskem postopku, na primer spremeniti morebitno obliko parcele ali smer predvidenega jarka (2-krat),
- sofinanciranje s strani države,
- potrebni so normativi za ocenjevanje obsega agromelioracijski del,
- upoštevanje dosedanje rabe prostora,
- doslednost pri vzdrževanju melioracijskih sistemov,
- enostavnejši in hitrejši postopek ter
- opredelitev vseh potrebnih agromelioracijskih del v postopku komasacije.

Ena občina pa je izpostavila problem, da je bilo po ZKZ-UPB1 (2003) potrebno priložiti k predlogu za uvedbo agromelioracije, da predlagan ukrep ni v nasprotju s prostorskim planskim aktom in prostorskim izvedbenim aktom (po ZKZ UPB2, 2011, pa dokazilo, da je predlagana agromelioracija predvidena v prostorskem planu lokalne skupnosti). Za to mora občina izdati lokacijsko informacijo.

Običajno so v prostorskih aktih opredeljeni prostorski posegi skupaj z navedbo, da je to dovoljeno šele po pridobitvi odločbe ali pravilnika o uvedbi agromelioracije s strani MKGP. Ta občina predlaga, da se v lokacijski informaciji navede, da so ti posegi sprejemljivi pod pogojem, da stranka za to pridobi odločbo ali pravilnik o uvedbi melioracije od MKGP. Drugi predlog je odprava pridobivanja odločbe o uvedbi agromelioracije s strani MKGP-ja za enostavna agromelioracijska dela, ki ne pomenijo posega v prostor, saj je po mnenju nekaterih občin nesmiselno in otežuje izvedbo postopka.

Med anketiranimi občinami je kar 56 občin izrazilo željo pridobiti podatke o rezultatih ankete. Iz tega lahko tudi razberemo, da se jih več kot polovica zanima za postopek komasacije kmetijskih zemljišč.

3.3.3 Ovrednotenje rezultatov ankete

Postopek komasacije je občinskim delavcem v večini primerov poznan, vendar največkrat le približno. Več kot tretjina občin se je v praksi že srečala z izvedbo komasacije kmetijskih zemljišč. Priznavajo, da nimajo ustrezno usposobljenega kadra za sodelovanje pri komasacijah. Več kot 1/4 anketiranih občin je prejela pobudo za upravno komasacijo, vendar so jo realizirali le v 17 primerih. Glavna razloga za to, da se komasacija na predlog ni uvedla, sta nestrinjanje lastnikov in nenavedeno območje komasacije v OPN-ju.

V anketiranih občinah je bilo v zadnjih 15-ih letih skupaj začetih več komasacij, in sicer v 21-ih občinah, od vseh 34 anketiranih občin, ki so se kadarkoli srečali s komasacijo. To kaže na porast komasacij v zadnjih 15-ih letih. Pobudniki so bili lastniki ali pa občina. V nobenem primeru ni bila pobudnica kmetijsko svetovalna služba, kljub temu da je njeno osnovna naloga spodbujanje razvoja kmetijstva. Ravno ta služba bi morala predstavljati komasacije kot pomemben ukrep za razvoj kmetijskih zemljišč. Kmetijsko svetovalna služba bi tako morala oskrbovati lastnike zemljišč in občino z informacijami o postopkih komasacije in agromelioracije ter jim nuditi strokovno pomoč pri pripravi in izvedbi teh postopkov.

V občinah, kjer so se v preteklih 15-ih letih srečali s komasacijo, so to finančno podprli v 2/3 primerov, pri čemer pa je občina večinoma krila le višino DDV-ja. Med najdaljše postopke upravne komasacije so omenjene občine uvrstile predpripravo, urejanje gradbenih dovoljenj in reševanje pritožb. Kar nekaj kritik se je nanašalo na delo drugostopenjskega pritožbenega organa, ki je v tem primeru MKGP. 13 vprašanih občin je bilo nezadovoljnih tudi s posameznimi strankami v postopku, predvsem s predstavnikom lastnikov in agronomom.

Za potrebo celovitega urejanja ruralnega prostora je potrebno istočasno s komasacijami izvajati tudi melioracije, je prevladujoče mnenje anketiranih občin. Tako se izboljša ne le lastniška struktura, ampak tudi fizična struktura zemljišč in potrebna infrastruktura. Vendar se je to zgodilo v manj kot polovici primerov komasacij anketiranih občin. Večina agromelioracij se je izvedla v obdobju komasacije in nekaj let po tej. Poglavitni razlog za neizvajanje melioracij ob komasacijah pa je preobsežna potrebna dokumentacija.

Ravno melioracije in s tem ureditev infrastrukture predstavljajo veliko težavo pri pridobitvi potrebne dokumentacije in sredstev, zaradi česar se jih težko izvede hkrati s komasacijami. Občine si želijo sprememb, predvsem da bi se poenostavil postopek in zmanjšal odstotek potrebnih soglasij za uvedbo komasacij in melioracij.

Med največje težave pri komasacijah se uvršča pridobivanje soglasja lastnikov in finančnih sredstev ter vrednotenje in nova razdelitev zemljišč. Pridobivanje dokumentacije za melioracije in urejanje infrastrukture se uvršča med bolj zahtevne postopke. Tu je pereča še množičnost pritožb in dolgotrajnost njihovega reševanja. Problem predstavlja tudi sprejemanje občinskega proračuna in spreminjanje OPN-ja.

Občine ocenjujejo, da potrebujejo dodatne informacije predvsem na področju uvedbe komasacije in pridobivanja sredstev za komasacije oziroma melioracije, nekaj občin pa je zainteresiranih za

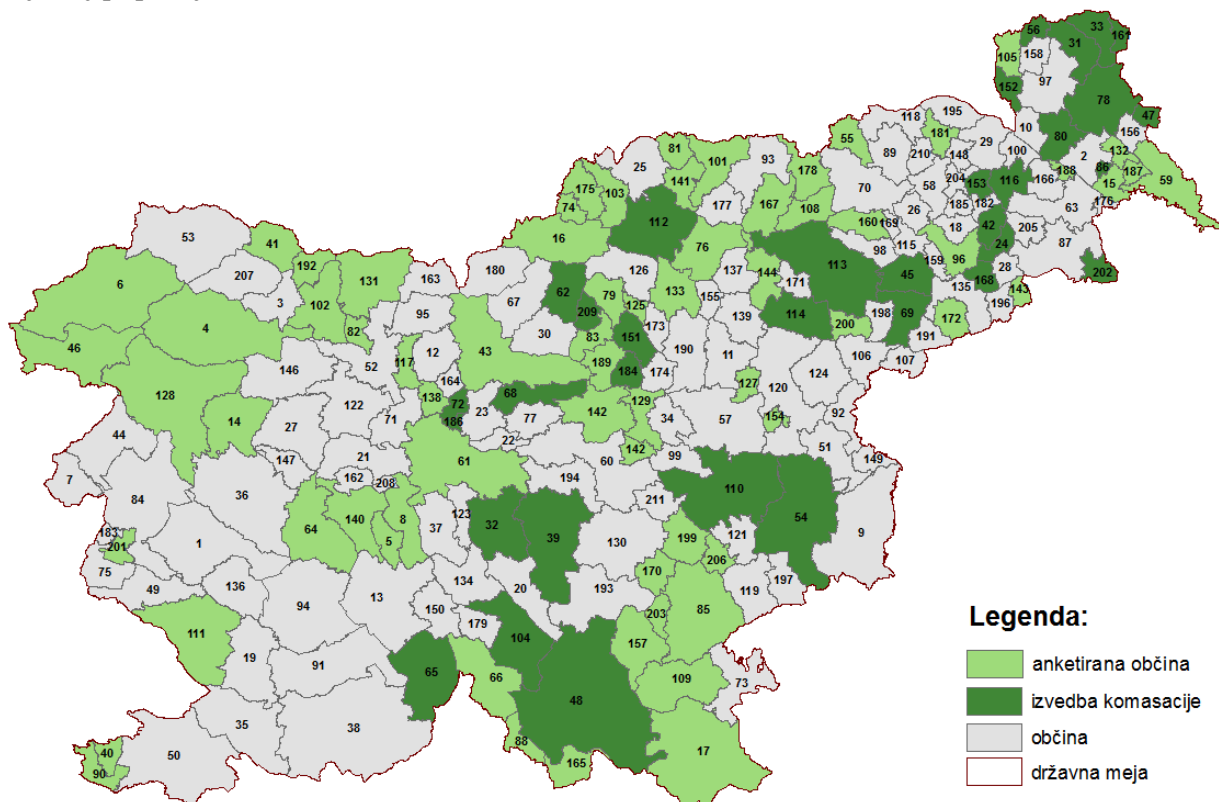
informacije o celotni postopku izvedbe komasacij. To kaže, da imajo občine interes po boljšem znanju o komasacijah in posredno tudi po njihovem izvajanju. Več kot polovica anketiranih si želi tudi povratne informacije o rezultatih te ankete.

3.3.4 Analiza medsebojne odvisnosti izbranih spremenljivk pri študiji vloge občin v komasacijah

V nadaljevanju smo s pomočjo kartografskega prikaza združili po dva odgovora oziroma spremenljivki in tako prikazali njuni vrednosti glede na geografski položaj. V drugem delu tega poglavja analiziramo medsebojne odvisnosti izbranih parov spremenljivk.

a) Prostorski prikaz rezultatov

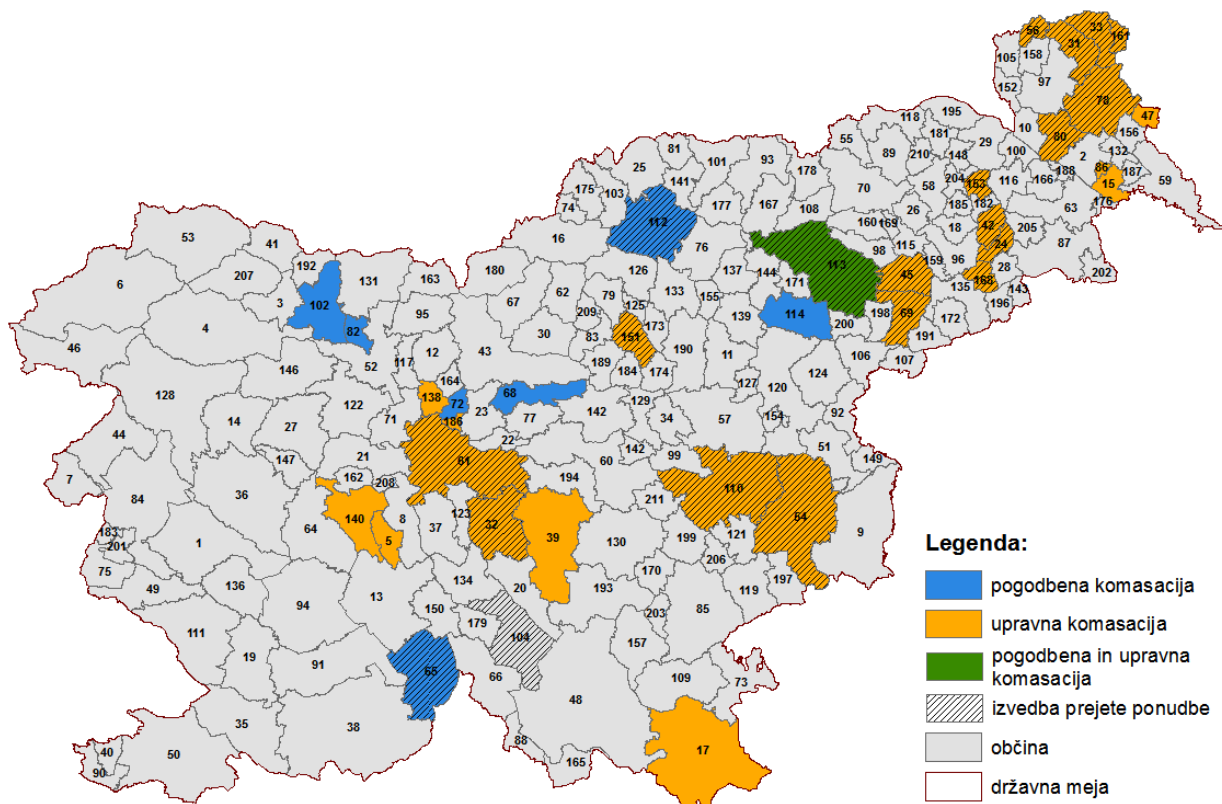
Na sliki 25 so z zeleno barvo označene občine, ki so sodelovale v anketiranju (šifrant občin je v Prilogi II). Med temi razlikujemo s svetlo zeleno občine, ki so odgovorile na vprašalnik, vendar se v praksi še niso srečale s komasacijo, in s temno zeleno 34 občin, ki so se praktično že srečale z izvedbo komasacijskega postopka. S slike je mogoče razbrati, da so bile komasacije v sodelujočih občinah izvajane le v vzhodnem delu Slovenije. Glede na gospodarsko razvitost različne meritve ta del Slovenije opredeljujejo kot manj razvit, vendar ima vzhodna Slovenija na drugi strani boljše pogoje za kmetijstvo. Izstopajoča območja so Prekmurje, Ptujsko polje, Krško polje in Kočevsko, kjer se je izvajalo največ komasacij. Občine na območjih Osrednje Slovenije, Gorenjske in Primorske pa so bile najmanj pripravljene sodelovati v anketi.



Slika 25: Sodelujoče občine v anketi; občine glede na izkušnje na področju upravnih komasacij v preteklih 15-ih letih

Kartografski prikaz na sliki 26 prikazuje slovenske občine, ki so prejele ponudbo za postopek komasacije; modra barva označuje občine, ki so prejele ponudbo za pogodbeno komasacijo, z rjavo so obarvane občine, ki jim je bila ponujena uvedba upravne komasacije, z zeleno pa so označene občine, ki so se srečale s pobudami za uvedbo obeh vrst komasacij. Slika prikazuje tudi sodelovanje občin v zadnjih 15-ih letih v postopku komasacij (šrafirane občine). Večina občin je prejeto ponudbo za komasacijo tudi izpeljala. Občina Ribnica je sama spodbudila začetek postopka komasacije. Na območju Gorenjske in Štajerske so bile dane pobude za pogodbene komasacije, ki pa v večini primerov niso bile izpeljane. Od 27 danih pobud za upravno komasacijo jih niso izpeljali le 9, te so

pretežno na območju osrednje Slovenije. Tuda na tej sliki je razvidno, da je bilo v zadnjih 15-ih letih največ komasacij izvedenih na območju Goriškega, ob reki Muri, Dravi in v Posavju.

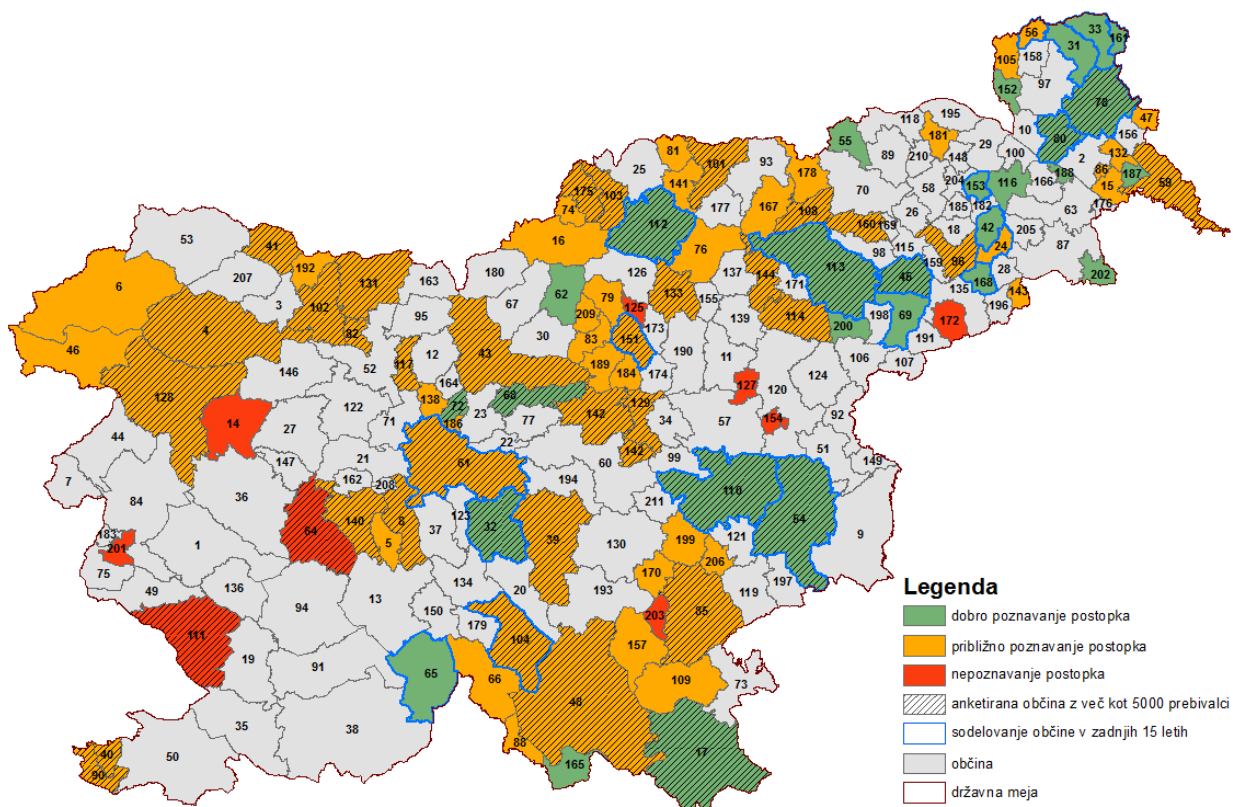


Slika 26: Občine, ki so prejele ponudbo za komasacijo in njihova izvedba

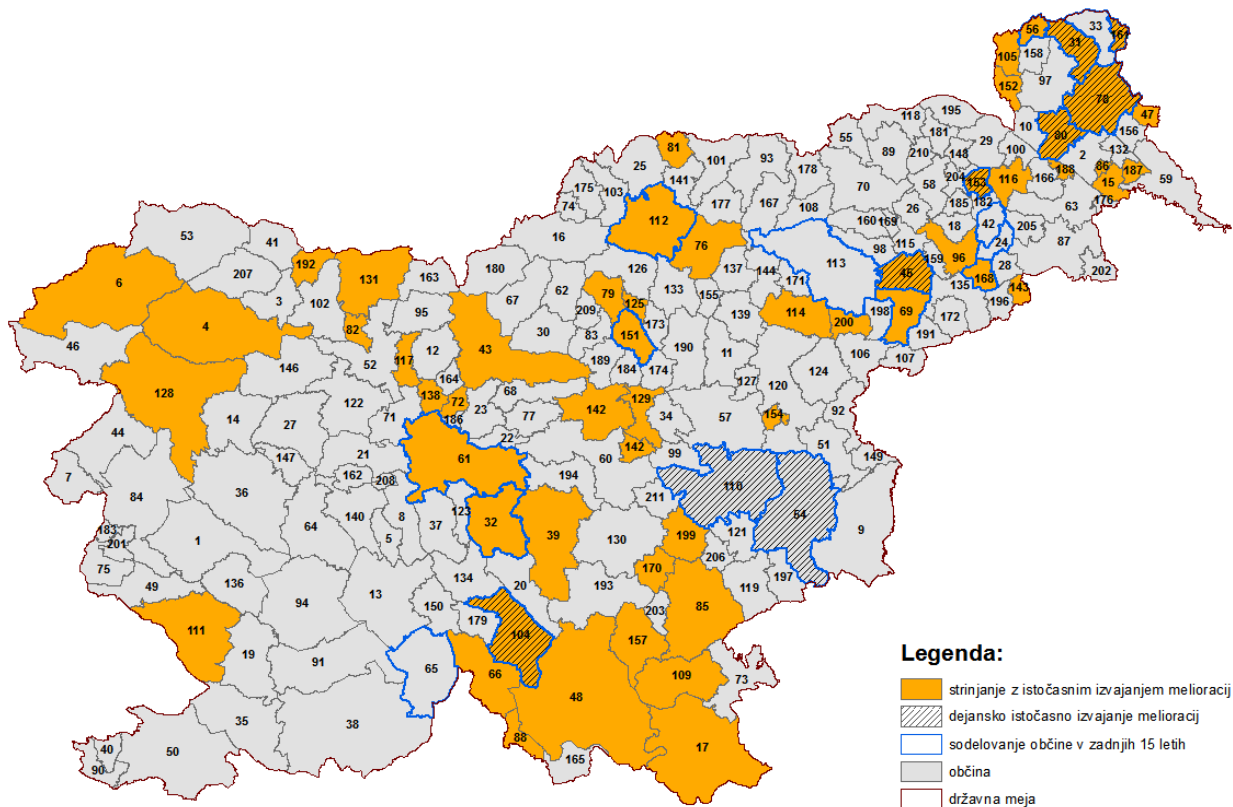
Slika 27 prikazuje anketirane občine glede na poznavanje postopka komasacije in število prebivalcev v občini⁴⁴ (šrafirane so anketirane občine z več kot 5000 prebivalcev). Ponovno opazimo, da občine vzhodne Slovenije dobro poznajo komasacije. Občine, ki so že bile udeležene v komasaciji, postopek poznajo dobro ali vsaj približno. Preostale majhne občine pa postopek komasacije poznajo le približno ali pa sploh ne. Velike občine vzhodne Slovenije dobro poznajo postopek komasacije, teh je 11, vsaj približno pa postopek pozna 21 občin. Na zahodu Slovenije dve veliki občini ne poznata postopka komasacije; to sta občini Logatec in Sežana. Sklepamo lahko, da na poznavanje postopka komasacije najbolj vplivajo dosedanja izvedba, geografska lega (boljše poznavanje na vzhodu Slovenije, ker je tam več kmetijskih površin), manj pa velikost občine (število prebivalcev v občini).

Z istočasnim izvajanjem postopka melioracij pri postopku komasacij se strinja 54 občin (četrtnina se jih ne strinja, preostale anketirane občine niso odgovorile na to vprašanje). Od 21 občin, ki so bile udeležene v postopku komasacije v zadnjih 15-ih letih, jih je 9 takšnih, ki so ob postopku komasacije izvedle tudi melioracije, in od tega se jih 7 strinja, da je potrebno pri postopku komasacije istočasno izvesti tudi agromelioracijska dela (glej sliko 28).

⁴⁴ Podatki o prebivalcih v občini so iz dne 1. 1. 2011 (Statistični ..., 2011a).



Slika 27: Poznavanje postopka komasacij in število prebivalcev v občini



Slika 28: Odvisnost med teoretičnim strinjanjem z istočasnim izvajanjem melioracij in njihovo dejansko izvedbo

b) Statistični testi korelacij

V nadaljevanju smo statistično preverili medsebojne povezanosti nekaterih spremenljivk.

Najprej smo preizkusili domnevo, **da si občine, ki približno ali slabo poznajo postopek komasacije, želijo dodatnih informacij**. Kontingenčna preglednica 4 prikazuje želje po dodatnih informacijah glede na poznavanje postopkov komasacij. S tveganjem manjšim od 1 % lahko trdimo, da si občine, ki slabo poznajo postopek komasacij, želijo dodatnih informacij ($\chi^2 = 12,85$).

Preglednica 4: Kontingenčna preglednica poznavanja postopka komasacije in zainteresiranost za dodatne informacije

	Želijo dodatne informacije	Ne želijo dodatnih informacij	Skupaj
Dobro poznajo postopek komasacije	13	14	27
Približno ali ne poznajo postopka komasacije	61	12	73
Skupaj	74	26	100

Preizkusili smo tudi domnevo, **da majhne občine nimajo primernega kadra za sodelovanje v postopkih komasacije**. Podatke o številu prebivalcev po posameznih občinah iz leta 2011 smo pridobili s podatkovnega portala spletne strani Statističnega urada Republike Slovenije. Ob trditvi, da majhne občine nimajo primernega kadra, tvegamo le 5 % ($\chi^2 = 7,93$) – torej lahko zaključimo, da občine z manj kot 5000 prebivalci nimajo ustreznega strokovnega kadra, ki bi poznal in dajal strokovno pomoč pri postopku komasacij (glej preglednico 5).

Preglednica 5: Kontingenčna preglednica velikosti občine in usposobljenosti občinskega kadra za sodelovanje v postopkih komasacije

	Občina ima strokovni kader	Občina nima strokovnega kadra	Skupaj
Manj kot 5000 prebivalcev	10	48	58
Več kot ali enako 5000 prebivalcev	18	24	42
Skupaj	28	72	100

V nadaljevanju smo preizkusili domnevo, **da si mlajše občine⁴⁵ želijo dodatnih informacij**. V kontingenčni preglednici 6 je prikazano število občin glede na starost in željo po dodatnih informacijah o komasacijah. S primernim tveganjem (manj kot 10 %) ne moremo trditi, da si mlajše občine želijo več informacij od starejših. Ob domnevi, da si mlajše občine želijo več informacij, bi tvegali več kot 85 % ($\chi^2 = 0,03$).

⁴⁵ Za mlajše smo šteli občine, ki so bile ustanovljene po letu 2002. Podatke o letu nastanka občine smo pridobili skupaj z osnovnimi podatki o občinah iz GURS-a.

Preglednica 6: Kontingenčna preglednica starosti občine in želje po dodatnih informacijah glede postopka komasacije

	Želijo dodatne informacije	Ne želijo dodatnih informacij	Skupaj
Občina, ustanovljena po letu 2002	47	16	63
Občina, ustanovljena pred ali leta 2002	27	10	37
Skupaj	74	26	100

Kontingenčna preglednica 7 prikazuje občine glede na površino in njihove izkušnje z izvedbo komasacije kmetijskih zemljišč. Preizkusili smo domnevo, **da so se občine z večjo površino⁴⁶ v praksi že srečale z izvedbo komasacije**. Domneve ne moremo sprejeti s primernim tveganjem (manj kot 10 %). Ob tej trditvi bi tvegali 51 % ($\chi^2 = 0,44$).

Preglednica 7: Kontingenčna preglednica velikosti občine (površina) in njihovih izkušenj na področju izvajanja komasacij kmetijskih zemljišč

	So že izvajali komasacije	Še niso izvajali komasacij	Skupaj
Občine s površino več kot 55 km²	19	42	61
Občine s površino enako ali manj kot 55 km²	15	25	40
Skupaj	34	67	101

Nadalje smo preverili domnevo, da tiste **občine, ki nimajo primerne kadra, slabo ali sploh ne poznajo postopkov komasacij**. S tveganjem 9 % lahko trdimo, da sta spremenljivki povezani: občine, ki slabo poznajo komasacije, nimajo ustreznega kadra, ki bi se ukvarjal s problematiko komasacij ($\chi^2 = 4,96$; glej tudi preglednico 8).

Preglednica 8: Kontingenčna preglednica med poznavanjem postopka in usposobljenim občinskim kadrom za postopek komasacije

	Občina ima strokovni kader	Občina nima strokovnega kadra	Skupaj
Dobro poznajo postopek komasacije	12	15	27
Približno ali ne poznajo postopka komasacije	16	57	73
skupaj	28	72	100

⁴⁶ Kot občine z večjo površino smo šteli občine večje od 55 km². Podatke o površini občine v letu 2011 smo pridobili od Statističnega urada Republike Slovenije (Statistični ..., 2011b).

Kontingenčna preglednica 9 prikazuje povezanost strokovne usposobljenosti kadra in mnenje o istočasnim izvajanju komasacije in melioracije. Domnevo, **da ustrezen strokovni kader podpira istočasno izvajanje komasacije z melioracijami**, ne moremo sprejeti, saj bi ob takšni trditvi tvegali več kot 90 % ($\chi^2 = 0,18$).

Preglednica 9: Kontingenčna preglednica strokovne usposobljenosti kadra ter mnenja o nujnosti istočasnega izvajanja komasacije in melioracije

	Komasacije se naj izvajajo istočasno z melioracijami	Komasacij ni potrebno izvajati istočasno z melioracijami	Skupaj
Občina ima strokovni kader	16	6	22
Občina nima strokovnega kadra	38	18	56
Skupaj	54	24	78

c) Ovrednotenje medsebojno odvisnih spremenljivk

Komasacije so se izvajale, glede na odgovore občin, pretežno v vzhodnem delu Slovenije, kar je tudi razumljivo, saj ima to območje boljše pogoje za kmetijstvo. Več kot polovica danih predlogov za uvedbo komasacij v anketiranih občinah je bilo izpeljanih.

Na poznavanje postopka komasacije vpliva morebitna dosedanja izvedba postopka v predmetni občini. Na osnovi rezultatov anket lahko trdimo, da si občine, ki približno ali slabo poznajo postopek komasacije, želijo dodatnih informacij – ta želja pa ni odvisna od starosti občine. Nadalje smo potrdili domnevo, da majhne občine nimajo ustreznega kadra za izvajanje komasacij. Občine, ki nimajo ustreznega strokovnega kadra, v splošnem slabo ali sploh ne poznajo postopka komasacij.

Polovica anketiranih občin se strinja z istočasnim izvajanjem melioracij pri postopku komasacij, dejansko istočasno pa je agromelioracije ob uvedenih postopkih komasacij izvedlo 9 od 21 občin. Presenetljivo, dve občini, ki sta melioracije izvedli istočasno ob komasaciji, se z istočasnim izvajanjem obeh postopkov ne strinjata. Glede na navedeno, domneve, da se ustrezen strokovni občinski kader strinja z istočasno izvedbo melioracije s postopki komasacije, ne moremo sprejeti s primerno nizkim tveganjem. Glede na odgovore sklepamo, da so za anketirane občine melioracije postopkovno prezahtevne za istočasno izvedbo s komasacijami.

4 KOMASACIJE NA BAVARSKEM

4.1 Osnovne značilnosti komasacij na Bavarskem

Bavarska ima s komasacijami uspešno prakso in dolgoletno tradicijo. Njihov slogan, ki se glasi: »Komasacija – velik korak za podeželski prostor – povečanje gospodarske moči in strukturno izboljšanje« (Ländliche Entwicklung in Bayern, 2006), nam pojasnjuje glavni namen tega instrumenta urejanja podeželja. Komasacija učinkovito prispeva k uspešnemu dolgoročnemu gospodarjenju s travniki, njivami in gozdovi z vidika trajnosti in ohranjanja vrednosti. Na Bavarskem podobno kot v Sloveniji živi velik del prebivalstva⁴⁷ na podeželju in zato ima podeželska krajina velik pomen ne le za poselitev, ampak tudi za gospodarstvo.

Bavarska ima 125-letno tradicijo komasacij in sistematičnega urejanja prostora. Prvi zakon, ki se je na Bavarskem nanašal na urejanje prostora, je Zakon o združevanju zemljišč iz leta 1861⁴⁸. Odločilni zakon za področje komasacij izvira iz leta 1886, tj. Zakon v zvezi s komasacijami⁴⁹, ki ga je sprejel takratni kralj Ludvik II. Ta predstavlja začetek bavarske komasacije. Zakon je prinašal osnove za takrat napredno preureditev kmetijske zemljiške posesti; na osnovi omenjenega zakona so vzpostavili poseben urad za vodenje in izvajanje komasacij⁵⁰, ki je bil zadolžen tudi za urejanje poljskih poti (Die Ausstellung »100 Jahre ..., 1986). Osrednji cilj takratnih postopkov je bilo izboljšanje pogojev za kmetijsko rabo zemljišč in tal. Na podlagi tega zakona je bilo do leta 1923 izvedenih 1025 projektov⁵¹. Med obema svetovnima vojnama je bil glavni namen komasacij izgradnja skupne infrastrukture, predvsem izgradnja cest in poti za celoten promet. Po letu 1953⁵² pa se že začnejo izvajati projekti celovite prenove podeželja na osnovi instrumenta komasacije. Osnovni cilj je ostala podpora kmetijski proizvodnji, vendar so se cilji komasacije razširili tako, da so vključevali varovanje javnega interesa – prostorsko urejanje, urejanje infrastrukture, načrtovanje kmetijske krajine in nega krajine – s poudarkom na aktivni udeležbi vseh deležnikov. Namen komasacije na Bavarskem se je razširil z novelo zakona iz leta 1976⁵³, ki še danes predstavlja osnovo komasacijskemu postopku na Bavarskem. Po njem je komasacija kot taka začela združevati gospodarske cilje z ekološkimi vidiki (Die Ausstellung »100 Jahre ..., 1986).

Komasacija je danes na Bavarskem zanesljiv in učinkovit instrument za dolgoročni razvoj kulturne krajine. Zakon o komasacijah opredeljuje komasacijo kot strokovno, organizacijsko, pravno in finančno pomoč za:

- novo celovito (pre)ureditev zemljiške posesti,
- izpeljavo gradbenih ukrepov in ukrepov urejanja krajine,
- prometno urejanje in urejanje druge potrebne infrastrukture in
- vodovarstvene ukrepe, ukrepe za varovanje tal, naravnih virov in nego krajine.

⁴⁷ Na Bavarskem živi 12,5 milijonov prebivalcev (177,5 prebivalca/km²) in od tega jih 2/3 živi na podeželju.

⁴⁸ Nem. Gesetz die Zusammenlegung der Grundstücke betreffend (1861).

⁴⁹ Nem. Gesetz die Flurbereinigung betreffend (1886).

⁵⁰ Nem. Behörde zur Leitung und Durchführung der Flurbereinigung.

⁵¹ Po podatkih iz brošure 100 let komasacij na Bavarskem 1886-1986 (Die Ausstellung »100 Jahre ..., 1986).

⁵² Leta 1953 je bil sprejet državni Zakon o komasacijah (nem. Flurbereinigungs-gesetz, FlurbG), ki je imel naslednje cilje: podpreti kmetijski in gozdarski sektor, urejati skupno kulturno krajino, zvišati produktivnosti zemljišč in razvrščati objektivne interese udeležencev.

⁵³ Nem. Novelle des Flurbereinigungs-gesetzes (1976).

Prvi člen nemškega zvezni Zakona o komasacijah definira komasacijo kot ukrep podeželske zemljiške strukturne politike za izboljšanje produktivnosti in delovnih pogojev v kmetijstvu in gozdarstvu ter kot podporo k vsesplošni kulturni krajini in razvoju podeželja (FlurG §1, 2008).

Komasacije na Bavarskem imajo že tradicionalno poudarek na udeležbi vseh lastnikov/posestnikov zemljišč komasacijskega sklada, ki aktivno sodelujejo pri postopku komasacije oziroma danes širše, tudi v postopku obnove vasi. Udeleženi zemljiški posestniki tvorijo skupnost udeležencev (nem. *Teilnehmergeinschaft*), ta je v času komasacije pravna oseba, ki prevzema odgovorno sodelovanje v postopkih načrtovanja novih ureditev in vodenja projekta. V postopku ne sodelujejo le lastniki in posestniki zemljišč komasacijskega sklada, ampak se lahko vključijo vsi krajani, saj gre za pomembno (pre)oblikovanje bivalnega prostora. Združevanje krajanov v skupnost udeležencev ima podlago v zakonodaji (FlurG §16, 2008) in je že dolga uveljavljena praksa na Bavarskem.

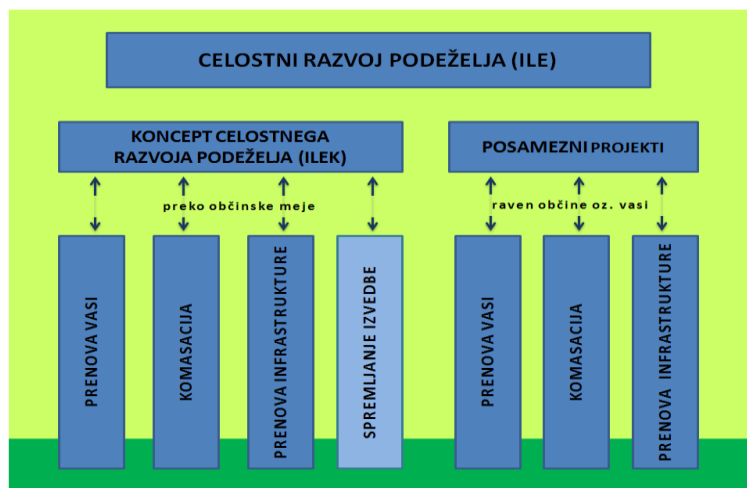
Na Bavarskem pomenijo komasacije več kot le zložbo parcel in ureditev potrebne infrastrukture, gre za ureditev kmetijske krajine – komasacije so instrument celovitega razvoja podeželja. Sočasno s komasacijo se običajno izvaja prenova vasi. Ukrep komasacije obsega med drugim reševanje prostorskih težav kmetijskih gospodarstev in pa predvsem celovito prispeva k izboljšanju pogojev življenja na podeželju z vidika dolgoročnega ohranjanja naravnih virov in krajine. Komasacija je instrument, ki je v službi vseh prebivalcev podeželja.

Izpostaviti velja, da se v Nemčiji organizacijski vidiki komasacije nekoliko razlikujejo med deželami, za vse pa je skupno, da komasacijo vodijo in izvajajo posebej usposobljeni uradi za urejanje podeželskega prostora, ki niso občinski uradi ampak strokovni uradi dežel. Na Bavarskem so tako nekdanji uradi za komasacije iz časa bivše Zvezne Republike Nemčije (krajše ZRN) postali uradi za razvoj podeželja in urejanje zemljišč⁵⁴ (nem. *Behörde/Amt für Ländliche Entwicklung*), kar prinaša zaposlenim v teh institucijah povsem nove naloge, ki pa se bodo v prihodnje še bolj spreminjale in preko sodelovanja z občinami postajale vse bolj kompleksne (Kranjčević in Prosen, 2005). Na teh uradih so zaposleni strokovnjaki različnih sektorjev, koordinacijo in vodilno vlogo na Bavarskem pa ima v njih geodet s posebnim strokovnim izpitom. Nemški minister za kmetijstvo in gozdarstvo je prenesel naloge komasacije na urade za razvoj podeželja, ti pa za posamezne komasacije prenesajo določene naloge in pooblastila na skupnost udeležencev (AGFlurG §1, 1994).

4.1.1 Celostni razvoj podeželja na Bavarskem

Celostni razvoj podeželja z znanimi ureditvenimi instrumenti, kot sta komasacija in preureditev vasi, nudi boljše vsebinsko in strateško medsebojno usklajenost in omogoča ciljno naravnani nabor različnih spodbujevalnih možnosti za občane, kmete in občine v podeželskem prostoru. Razvojni koncepti se prostorsko in strokovno koordinirajo s pomočjo ureditvenih instrumentov. Na podlagi teh se neposredno ustvarjajo in izvajajo plani. To omogočajo enostavni in prilagodljivi instrumenti urejanja prostora na podeželju ob upoštevanju ključnih vidikov trajnostnega razvoja podeželja, kot so na primer ohranjanje deželne identitete in funkcionalnih zmožnosti pri notranjem razvoju vasi. Z oblikovanjem celostnega deželno-razvojnega koncepta so razbremenjene zlasti majhne občine, saj so za to zadolženi pristojni uradi za razvoj podeželja, ki celovito urejajo razvoj podeželja na medobčinski ravni – občine so s svojimi prostorskimi akti zadolžene le za stavbna zemljišča. To pa lahko prispeva k smiselnemu celovitemu razvojnemu programu podeželja za celo deželo (slika 29) (*Ländliche Entwicklung in Bayern*, 2006).

⁵⁴ Prvotno so bili to uradi za komasacijo, ki so organizacijsko spadali k deželnim ministrstvom, pristojnim za kmetijstvo; v osemdesetih in devetdesetih letih prejšnjega stoletja so se preimenovali v urade za urejanje zemljišč in razvoj podeželja, v zadnjih letih pa v urade za regionalni razvoj, razvoj podeželja in urejanje zemljišč. Z uvajanjem ekstenziviranja in okoljskega vidika v urejanje kmetijskega prostora se je delo čedalje bolj usmerjalo v uvajanje večfunkcionalnosti v kmetijstvu in v prenavo in razvoj vasi (Prosen, 2003). Komasacijski urad po FlurG se je uradno preimenoval v Urad za razvoj podeželja z bavarskim zakonom o izvajanju komasacijskega zakona (AGFlurG).



Slika 29: Podeželski razvoj na Bavarskem (Ländliche Entwicklung in Bayern, 2006)

Veliko izzivov v podeželskem prostoru, vključno z varovanjem kmetijskih zemljišč, je lahko celovito in učinkovito obvladljivih s celostnim planiranjem in medobčinskim sodelovanjem. To omogočajo ciljno naravnano upravljanje zemljišč in finančni podporni programi, ki so namenjeni izboljšavi pogojev za kmetovanje in bivanje s poudarkom na območjih z neugodno demografsko in gospodarsko sliko. Projekti komasacij in prenove vasi vključujejo tudi učinkovito uresničevanje javnih in zasebnih interesov, kar predstavlja za občane pomembno spodbudo za sodelovanje v projektih. Ti so aktivno vključeni v planskih in izvedbenih procesih. Celovit podeželski razvoj (nem. Integrierte Ländliche Entwicklung; nadalje ILE) usklajuje interese v podeželskem prostoru in sledi smernicam Agende 21. Zakonodaja se prilagaja tem smernicam tako, da trajnost celovitega razvoja podeželja ni samo delovna podlaga, ampak tudi resničnost pri izvajanju projektov. Komasacija na Bavarskem je tako veliko več kot le instrument zemljiškega upravljanja in izboljšanja infrastrukture, gre za pomemben instrument uresničevanja celovitega podeželskega razvojnega koncepta (nem. Integrierte ländliche Entwicklungskonzept; nadalje ILEK). Z ILE se med drugim optimizira prometne povezave, uveljavljajo se napredni pristopi k negi krajine, podpira se zmerni gradbeni razvoj (razvoj vasi, predstavitev in širjenje kmetijskih gospodarskih objektov itn.), pri tem pa se urejajo tudi druga področja, ki so pomembna za razvoj podeželja, kot so zagotavljanje ustrezne oskrbe ljudi, krepitev kmetijstva v vasi, izgradnja poplavalne zaščite in ohranjanje naravne ter kulturne dediščine, podpira pa se tudi razvoj atraktivne pristočasne ponudbe in družabnega življenja (Ländliche Entwicklung in Bayern, 2006).

Ob 100. obletnici postopkov komasacij na Bavarskem je deželno ministrstvo za prehrano, kmetijstvo in gozdarstvo⁵⁵ organizirali strokovno prireditev z naslovom 'Komasacije za Bavarsko prihodnost', 25 let kasneje pa so pripravili podoben dogodek naslovljen 'Razvoj podeželja za prihodnost Bavarske'. Naslova jasno kažeta, v katero smer je šel razvoj, na višjo celovitejšo raven. »Evropska in nemška agrarna politika je pozno (leta 1988), in sicer na pobudo kampanje Evropskega sveta, odkrila, da je razvoj podeželskega prostora ključen pri širšem evropskem razvoju« (Magel, 2011).

4.2 Praktična izvedba komasacij na Bavarskem

4.2.1 Uvedba postopka komasacije

Za uvedbo komasacijskega postopka je potrebna izpolnitev dveh predpostavk; idejni načrt mora biti usklajen z nosilci javnih interesov, kot so vlada, društva in občine, ter sprejeti je potrebno širši

⁵⁵ Nem. Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.

dogovor med kmeti in lastniki o želenem sodelovanju v postopku. Lastniki zemljišč in občina postanejo že v času priprave na postopek dobro informirani z namenom zagotoviti njihovo podporo postopku. Skupaj določijo jasne cilje komasacije na njihovem območju. Zemljiški dogovor o preoblikovanju zemljišč je potrebno izoblikovati zgodaj, da se lahko različne interesne skupine intenzivno udeležijo postopkov lastniške in prostorske preureditve (Ländliche Entwicklung in Bayern, 2006).

Komasacije kot tudi projekti prenove vasi so opredeljene v deželnih načrtih za razvoj podeželja. Komasacija se prične s sklepom pristojnega urada za razvoj podeželja, po čemer ta takoj določi območje komasacije. Koordinator projekta je višji uradnik, ki mora biti geodetski strokovnjak z ustreznim strokovnim izpitom. Tekom komasacije se lahko območje komasacije spremeni, kar odredi komasacijski urad, ki mora o tem obvestiti lastnike zemljišč; pri večjih spremembah mora pristojni urad izdati sklep o spremembi komasacijskega območja. Komasacija se lahko tudi ustavi, vendar le v primeru, ko se ugotovi, da ni smotrna (Komasacije in celovito urejanje podeželskega prostora, 2011).

4.2.2 Udeleženci komasacij na Bavarskem

Na Bavarskem v komasacijah tradicionalno sodelujejo lastniki zemljišč v obliki skupnosti⁵⁶. Udeleženi lastniki zemljišč sestavljajo skupnost udeležencev, ki je pravna oseba in prevzema odgovornost za planiranje in izvajanje projekta. Z uvedbo komasacijskega postopka postane skupnost udeležencev pravna oseba. Pod nadzorom urada za razvoj podeželja ima skupnost udeležencev določene naloge, ki so pravno določene. Tako omenjena skupnost sodeluje pri vrednotenju zemljišč, izmeri, označitvi mej v naravi, pa tudi pri zasnovi nove razdelitve zemljiških posesti, pri prostorskemu urejanju za izgradnjo potrebne infrastrukture in pri financiranju projekta. S tem deluje skupnost udeležencev kot investitor. Lastniki zemljišč, ki sestavljajo skupnost udeležencev, izberejo izmed sebe predstavnike, ki zastopajo njihove interese. Urad za razvoj podeželja pri tem strokovno koordinira delo skupnosti udeležencev, da se upoštevajo vsa tehnična, pravna in strokovna pravila. Razpis, koordinacija in krajevni gradbeni nadzor so naloge, ki jih izvaja deželni urad za razvoj podeželja (Ländliche Entwicklung in Bayern, 2006). Deželni uradi za razvoj podeželja delujejo v okviru deželnega ministrstva za kmetijstvo, njeni podrejeni organi pa so okrajni uradi za razvoj podeželja.

V skupnosti udeležencev komasacij nastopajo poleg lastnikov zemljišč še (Lisec et al., 2011):

- občina in združenje občin na območju katerih se komasacija izvaja,
- lastniki skupnih in javnih naprav, ki so namenjene uporabi zemljišč za javne potrebe,
- vodne in zemljiške skupnosti,
- nosilci pravic na zemljiščih na komasacijskem območju ali nosilci osebnih pravic, ki omogočajo posest ali uporabo teh zemljišč ali pa njihovo uporabo omejujejo (npr. nosilci določenih služnosti) in
- lastniki, katerih zemljišča ne spadajo v komasacijsko območje, so pa dolžni prispevati k stroškom vzdrževanja, ureditve ali izvedbe trajnih mejnih obeležij na meji komasacijskega območja.

Projekti razvoja podeželja skupaj s komasacijami pomembno prispevajo k dolgoročnemu razvoju podeželskega prostora v gospodarskem, ekološkem in socialnem smislu. Namenjeni so prebivalcem podeželja, zato so vse dejavnosti izvedene na osnovi aktivne udeležbe občanov. Na Bavarskem so prepričani, da se z razvojem podeželja rešuje celotna družba, gre za javno korist, še posebej pa so izpostavljeni (Information zu ..., 2002):

- **kmetje**

⁵⁶ Že od leta 1923 se razvoj podeželja na Bavarskem izvaja v posebni obliki medsebojnega sodelovanja, ki je še danes veljavno in aktualno: princip skupnosti. Vsi lastniki zemljišč, ki so udeleženi v prenovi vasi ali / in komasacije, sestavljajo skupnost udeležencev.

Danes so se kmetije razvile v podjetja. Po komasaciji lahko kmetje lažje in bolj rentabilno gospodarijo na večjih in primerno oblikovanih obdelovalnih površinah, z oblikovanjem nove mreže poti pa se še dodatno poveča učinkovitost gospodarjenja.

- **lastniki zemljišč**

Smiselna preureditev zemljiških posesti v povezavi s premišljeno infrastrukturo odpira nove možnosti in alternative za vsakega udeleženca. Vzpostavitev mejnikov in izmera zemljišča, ureditev pravnih razmerij ter ažuriranje podatkov v zemljiškem katastru in zemljiški knjigi ustvarjajo pravno varnost lastnikom ter lajšajo posestnikom udeležbo pri vključevanju v podporne kmetijske programe.

- **občani**

Ureditev podeželskega prostora je pomembna z vidika bivanjskega okolja. Bližina narave, neokrnjene kulturne krajine, zdravo neobremenjeno okolje in razgibana krajinska slika kot tudi ustrezna infrastruktura vse prispevajo k visoki življenjski kakovosti.

- **občina**

V postopku komasacije in prenove vasi se izvajajo številni pomembni projekti za občinske potrebe – izgradijo se lahko nove obvozne poti medkrajevnega prometa, uredijo se lahko novi vaški trg ter prostori za prosti čas ali druge občinske ustanove.

4.2.3 Vrsta postopkov preurejanja strukture zemljiških parcel na Bavarskem

Zakon o komasacijah (FlurG, 2008) rešuje različne probleme v prostoru z naslednjimi postopki (Drobež, 2007):

- prostovoljne menjave zemljišč,
- komasacije (izboljšanje strukture podeželskega prostora ob upoštevanju varstva okolja),
- pospešene zložbe zemljišč,
- poenostavljeni postopki zložbe zemljišč,
- sodelovanje s podjetji (združevanje javnih in privatnih interesov pri večjih gradbenih ukrepih) in
- zasebni ukrepi pri prenovi vasi (podpiranje investitorjev k vlaganju v podeželje).

Prostovoljna menjava zemljišč je primerna za menjavo manjšega števila razdrobljenih zemljišč, ki se na ta način lahko združijo brez potrebnih gradbenih posegov.

Pospešen postopek združevanja zemljišč je primeren, ko je na podlagi sporazuma možna nova preureditev zemljišč z nekaj gradbenimi posegi brez priprave nove prometne mreže in drugih zahtevnejših ureditev. Skupno velja, da manj kot je potrebnih ukrepov, hitreje in enostavneje poteka postopek, toda problemi so običajno kompleksni in jih ni moč hitro rešiti v enostavnih postopkih.

Poenostavljeni postopek zložbe se uporablja za izvajanje enostavnejših postopkov, ki se med seboj lahko kombinirajo. Zakon FlurG v 86. členu navaja možnosti:

- izvajanje ukrepov za razvoj podeželja, kot na primer izboljšanje agrarne strukture, ureditev naselij ali varstvo narave in nega krajine,
- odprava slabosti v kultiviranem prostoru in krajini zaradi večjih posegov v prostor,
- odprava konfliktov rabe zemljišč, na primer med kmetijstvom in varstvo narave ter preureditev zemljiške posesti na manjših območjih oziroma zaselkih ali na območjih že izvedenih komasacij.

Podjetniški postopek je pomemben pri velikih javnih gradbenih načrtih, ki prečkajo kmetijske površine ali pa da so zanje potrebne velike površine. Postopek je pomemben pri večjih posegih v prostor, da se ohranijo kmetijska območja in se zmanjša degradacija narave in krajine. Postopek omogoča pravočasno in zadostno rezervacijo nadomestnih zemljišč, posestno preureditev in, če je potrebno, razdelitev izgube zemljišč na večjem območju in med več lastniki (FlurG §87, 2008).

4.2.4 Postopek komasacije na Bavarskem

Shema postopka komasacije je prikazana na sliki 30, ki pri vsakem koraku je navaja tudi pristojni organ.

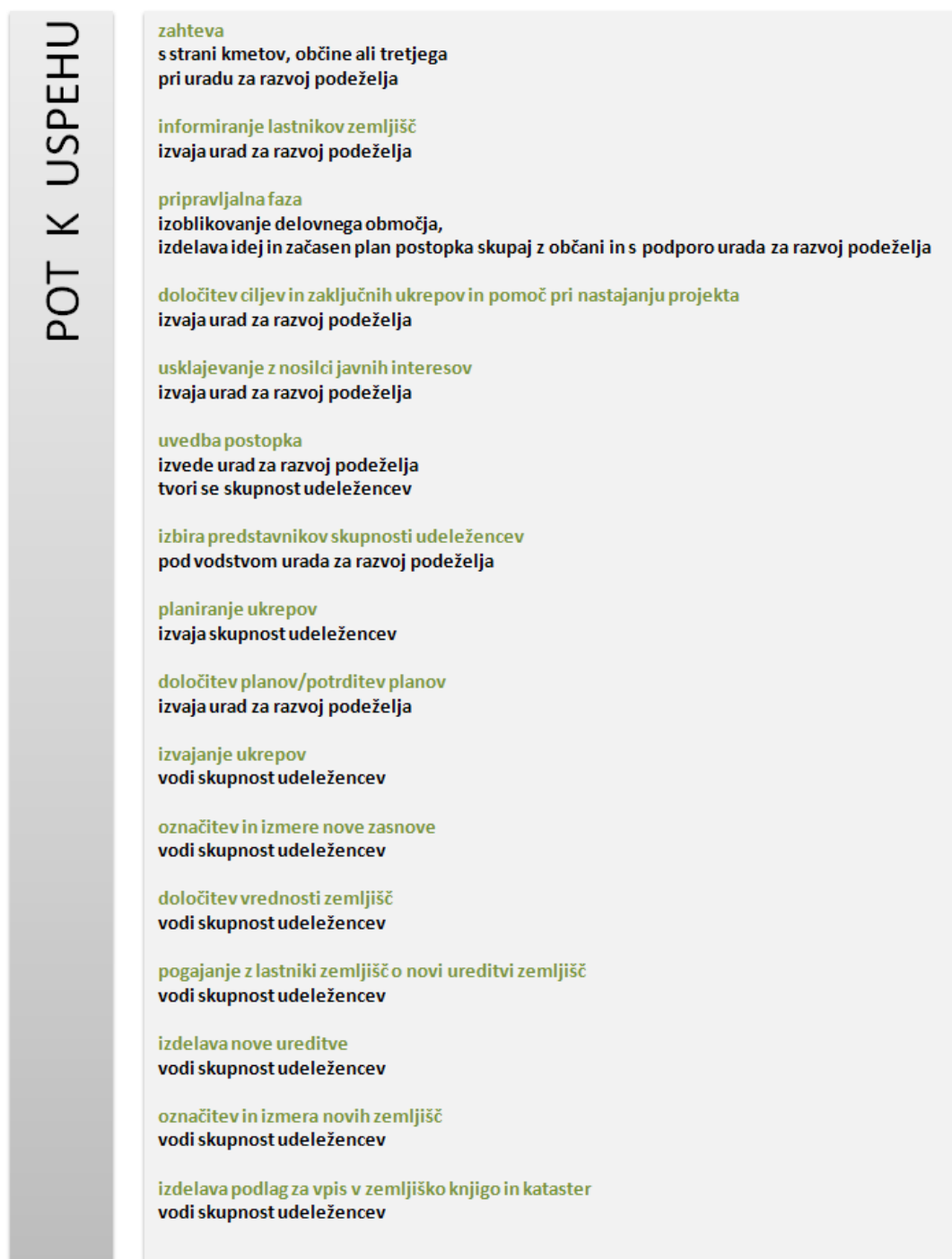
Postopek se prične z informiranjem in uskladitvijo interesov posameznikov in občine. Komasacijo na Bavarskem uvede pristojni urad za razvoj podeželja, ki tudi izpelje celoten postopek skupaj s skupnostjo udeležencev. Kmetijski izvedenci skupaj s predstavniki skupnosti udeležencev ugotovijo menjalno vrednost zemljišč in ustvarijo podlago za pravično kompenzacijo v primeru razlik glede na zemljišča vložena v in pridobljena iz komasacijskega sklada. Vrednost kmetijskih zemljišč se določa na podlagi Zakona o cenitvi kmetijskih zemljišč iz leta 2007 (nem. Bodenschätzungsgesetz). Rezultati morajo biti javno objavljeni.

V imenovanem roku se nadalje z lastniki zemljišč izčrpno obravnava njihova vizija nove ureditve zemljišč. Na osnovi upoštevanja obstoječih interesov in strokovnih rešitev urejanja kulturne krajine ter ob možnosti izplačil kompenzacije nekaterim deležnikom se pripravi načrt nove ureditve zemljiških parcel, ki je osnovana na naslednjih izhodiščih (Magel, 2009):

- razdrobljene majhne zemljiške parcele se združi v večje obdelovalne enote, smotrne lege, oblike in velikosti,
- nova ureditev mora rešiti konflikte rabe tal,
- po potrebi se lahko iz komasacijskega sklada pridobijo zemljišča za javno rabo (poti in druga infrastruktura),
- glede na interes in razvojne plane se določi stavbna zemljišča za poselitev in obrt,
- obstoječe pravice (npr. zemljiške služnosti) se prenese na nova zemljišča, v kolikor niso te postali zaradi nove ureditve nepotrebne.

Pri snovanju nove razdelitve zemljišč morajo izvajalci upoštevati 8 načel (Magel, 2009):

- načelo zasebne rabe – primarni so cilji zasebnih lastnikov zemljišč,
- načelo nadomestila – gre le za menjavo lastniških objektov, ni možna menjava lastnikov,
- načelo subsidiarnosti – prenos nalog in odgovornosti na hierarhično nižjo raven, do stopnje, v kolikor jo ta zmore opraviti,
- načelo pravične (zemljiške) odpravnine, kompenzacije – potrebno je zagotoviti pravično nadomestilo v vrednosti zemljišč,
- načelo učinkovitosti – za to so posebne pravne poti, krajše roki,
- načelo časovno omejenega trajanja – po zaključku projekta se pooblastila skupnosti udeležencev končajo, predsedstvo skupnosti udeležencev je izbrano za celoten a omejen čas postopka,
- načelo družbi in okolju primerne rabe tal in urejanja okolja – poišče se kompromisna rešitev med različnimi interesi v prostoru ob zagotovitlu trajnostne rabe naravnih virov in
- načelo pravne države – izpelje se uradno voden postopek.



Slika 30: Prikaz postopka komasacij z navedenimi akterji posamezne faze (Ländliche Entwicklung in Bayern, 2006)

Neizogiben primanjkljaj ali višek zemljišč, ki pripadejo udeležencu postopka glede na zemljišča vložena v komasacijski sklad, je treba poravnati v denarju. Pri novi ureditvi parcelne strukture kmetijskih, gozdnih in stavbnih zemljišč je treba zagotoviti dostop po javnih poteh, v kolikor je potrebno pa se uredi tudi osuševalne jarke. Zemljišča v nekdanji skupni rabi, ki so na komasacijskem območju, se lahko vključi v komasacijski sklad in razdeli (Lisec et al., 2011). Ob soglasju udeleženca se mu lahko zemljišče v celoti ali delu izplača v denarju (FlurG §51, 2008).

Pristojni komasacijski urad zaključi postopek s končno odločbo, da je izvedba komasacijskega postopka zaključena, kar pomeni tudi, da udeleženci nimajo več zahtev. Na sliki 31 je primer

komasacijskega območja na Bavarskem, kjer je prikazana parcelna struktura pred komasacijo in po njej. Po zaključku komasacije urad z odločbo nerešene ugovore predloži višjemu komasacijskemu organu na deželni ravni. Končna odločitev je javno objavljena in sicer pri uradih za razvoj podeželja ter pri odborih skupnosti komasacijskih udeležencev (FlurG §149, 2008).



Slika 31: Prikaz rezultata komasacije – staro stanje (levo), novo stanje (desno)
(Ländliche Entwicklung in Bayern, 2011)

Po nastopu novega pravnega in posestnega stanja je treba na zahtevo pristojnega komasacijskega urada spremembe vnesti v javne knjige. Prošnji za vpis sprememb v zemljiško knjigo⁵⁷ je treba predložiti potrdilo o nastopu novega pravnega stanja (tj. veljavno odločbo) in overjen izpis iz načrta komasacije, ki mora dokazovati (Lisec et al., 2011):

- lastnike zemljišč komasacijskega območja,
- stare zemljiške parcele in pravice ter morebitna denarna nadomestila,
- nove zemljiške parcele ter skupne in javne naprave in
- pravice, ki ugašajo, ki se prenašajo na nova zemljišča, in ki jih je treba na novo vpisati.

4.2.5 Financiranje komasacij na Bavarskem

Viri financiranja komasacij na Bavarskem so lahko različni. Skupnost udeležencev lahko prejme za ukrepe, ki so v njihovi pristojnosti, subvencije s strani EU, države in dežele Bavarske. Odvisno od gospodarskih zmogljivosti znaša podpora v povprečju 80 % kritja nastalih stroškov (glej preglednico 10). Preostalo morajo zbrati udeleženci kot lastno financiranje. Za ukrepe v javnem interesu prispeva občina ali drugi uporabnik v dogovorjeni višini financiranja (Ländliche Entwicklung in Bayern, 2006).

Bavarsko ministrstvo za prehrano, kmetijstvo in gozdarstvo izdaja smernice za podporo in financiranje razvoja podeželja. Finančna podpora je namenjena zlasti regijam s prevladujočo agrarno strukturo in skupnim gospodarskim deficitom. Finančna pomoč se izvaja preko uradov za razvoj podeželja. Skupnost udeležencev, ki je pristojna za izvajanje projektov, lahko deluje skupaj še s tretjim nosilcem, če ima ta v konkretnem postopku tudi svoje interese. Med skupnostjo udeležencev in tretjim (to je lahko občina) se sprejme finančni dogovor, ki omogoči, da skupnost udeležencev del stroškov prenese na tretjega. Urad za razvoj podeželja lahko ugodni prošnji za sredstva s finančno in strokovno podporo. Prošnjo zanjo lahko vloži skupnost udeležencev ali drug nosilec projekta. Višino podpore za komasacije po FlurG prikazuje naslednja preglednica (Finanzierungsrichtlinien, 2008).

⁵⁷ Za zemljiški kataster skrbi sam urad, ki predstavlja neke vrste geodetsko upravo za podeželje, podobno kot v Avstriji.

Preglednica 10: Višina posamezne podpore v postopku komasacije⁵⁸

Št.	Ukrep	Višina finančne pomoči (subvencija)
1	Ceste in poti	
	Planiranje in vzpostavitev cest in poti na polju in v gozdu, v kolikor to terja razlog postopka (§39 FlurG) vključno z vzdrževanjem do predaje vzdrževalnih obveznosti (§42 FlurG).	do 75 %
2	Vodotoki	
	1. Planiranje, zasnova in ureditev naravnih oblik vodotokov, kot tudi osuševalnih jarkov, zadrževalnih korit in zaradi človeškega interesa potrebnih stavb, vključno z vzpostavitvijo, do predaje odgovornosti vzdrževanja (§42 FlurG).	do 75 %
	2. Manjše zasnove za decentralne zadrževalnike vode.	do 75 %
3	Nega krajine	
	1. Nega krajine v načrtu razvoja podeželja.)
	2. Ukrepi:)
	- ohranjanje, oblikovanje in razvoj raznovrstnosti ter kakovosti krajine,)
	- dolgoročno izboljšanje strukture in funkcije naravnega ravnovesja,)
	- zaščita tal in izboljšanje mikroklima,)do 75 %
	- vzdrževanje in nega zgodovinske kulturne krajine kot tudi etnografskih materialnih ostankov v vasi in krajini in)
	- odstranitev krajinske škode in krajinsko ustrezno oblikovanje za ustvarjanje krajine za počitek in rekreacijo.)
	3. Rastlinska sredstva za akcijo 'več zelenja za razvoj krajine' (izvedbeni postopek ni podprt).	do 100 %
	4. Deželno zagotavljanje ukrepov po točko 2.	do 75 %
4	Prosti čas in rekreacija	
	Ukrepi za prosti čas in rekreacijo služijo za prevladujoč krajevni interes. Zasnova omogoča rekreacijo, ki je odvisna od naravnega okolja, dopuščati mora splošno rabo in ne sme služiti dobičkonosnim interesom. Ukrepi, katerih stroški presegajo 45.000 €, načeloma niso podprti.	do 45 %
5	Urejanje tal in zemljišč	
	1. Označitev, izmera in vrednotenje, koordinacija, drugi upravni stroški.)
	2. Odškodnina zaradi)
	- zgoščevanja pri novogradnji (§36 FlurG) in)
	- popolnega spreminjanja dosedanje delovne strukture (§44 Abs. 5 FlurG).) do 75 %
	3. Izravnava za)
	- začasne znatne slabosti (§51FlurG) in)
	- druga nadomestila, kolikor ta niso krita skozi dogovorjene prihodke.)
	4. Vmesno pridobivanje zemljišč.	do 75 %
	5. Pridobivanje in upravljanje stavb v odvisnosti z	do 100 % z odbitkom
	- ukrepi za urejanje tal za izboljšanje obratovalnih in delovnih pogojev in	upravljaljske vrednosti
	- drugi ukrepi za razvoj podeželja.	zgradbe
	6. Denarna odškodnina za drevesa, poljske drevnine in žive meje, v kolikor to ni krito skozi druge ukrepe (§50Abs. 2 FlurG).	do 75 %
	7. Raziskava tal v okviru preoblikovanja posestne strukture.	do 75 %
	8. Odstranitev majhnih terenskih ovir, rekultiviranje opuščenih poti.	do 40 %

se nadaljuje ...

⁵⁸ Pri določenih vrednostih odstotka finančne pomoči veljajo tudi druge opombe. Te so navedene v originalnem dokumentu Finanzierungsrichtlinien (2008).

... nadaljevanje preglednice 10

6	Nova ureditev vinogradov in prizadetih kultur	
	1. Priprava skupnih potreb v vinogradu z vključno - poljedelsko tehnični ukrepi (na primer globinsko oranje in rahljanje), - odstranitev terenskih ovir, - rekultiviranje opuščenih poti, - drenaža, v kolikor to potrebuje zemlja zaradi varstva tal (zmanjševanje spolzkosti), - raziskovanje tal, - priprava tal (na primer zagotavljanje humusa in drugi ukrepi za zmanjševanje erozije) in - odškodnina za vinogradna območja (§50 Abs. 2 FlurG).	do 55 %
	2. Planski ukrepi ponovne zasaditve (se plača zlasti za cepljenke, zasaditve, žične ograje) kot tudi vzdrževane in nega do rodnosti.	do 20 %
	3. Odškodnina zaradi - izravnave od zgoščevanja pri novogradnji (§36 FlurG) in - popolne spremembe dosedanje kulturne rabe (§44 Abs. 5 FlurG).	do 55 %
	4. Izravnava zaradi - predhodno znatne slabosti (§51 FlurG) in - ostale odškodnine, v kolikor te niso krite skozi dogovorjene prihodke.	do 55 %
	5. Ukrepi nege krajine (glej postavke pod št. 3).	do 55 %
7	Drugo	
	1. Odprava škode zaradi neurja, poplav ali plazov na skupnih območjih in zemljiščih.	do 50 %
	2. Prevzem prispevkov od udeležencev po §19 FlurG od dolgoročnega zakupa.	do 50 %
	3. Vmesno financiranje lastne udeležbe skupnosti udeležencev in odlog prispevka udeležencev po §19 FlurG.	do 50 %
8	Planiranje in upravljanje	
	1. Izdelava celovitega podeželskega razvojnega koncepta kot predhodno planiranje po §1 Abs 2 GAKG ⁵⁹ zakona o občinskih nalogah za dolgoročni razvoj kmetijstva in gozdarstva v procesu krepitev regionalnega gospodarstva.	do 75 % če je koncept enkratno do 50.000 €
	2. Priprav postopkovno odvisnih informacij o ciljih celovitega podeželskega razvoja in motiviranje občanov za pripravo skupnih ciljev celovitega razvoja podeželja.	do 75 %
	3. Priprava in spremljanje ukrepov za celoviti razvoj podeželja vključno s potrebnimi predpripravami (raziskava in anketiranje).	do 75 %
	4. Spodbujanje in spremljanje podeželskih razvojnih procesov za območja z najmanj 30.000 prebivalci.	do 70 % letna višina 75.000 € omejeno za največ 5 let

Vir: Finanzierungsrichtlinien, 2008

Med stroške, ki se ne morejo kriti iz finančne pomoči, spadajo stroški ukrepov, ki so brez vnaprejšnjega strokovnega in finančnega dovoljenja, če je tretji udeleženec zadolžen za kritje stroškov ali če se ukrepi ne nanašajo neposredno na razvoj podeželja. Ravno tako se s finančne pomoči ne krijejo stroški agromelioracij (kot so odvodnjavanje z njiv, travnikov in ledin, spreminjanje zelenih površin ali ledin v njive, melioracije tal in odstranitev krajinskih elementov, kot so mlake, žive meje, drevnine, meje ob poteh z veliko ekološko vrednostjo), v kolikor njihovo izvajanje ni v soglasju z

⁵⁹ Zakon o občinskih nalogah za izboljšanje kmetijske strukture in varstvo obale (1988), nem. Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe 'Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes' (okrajšava GAKG).

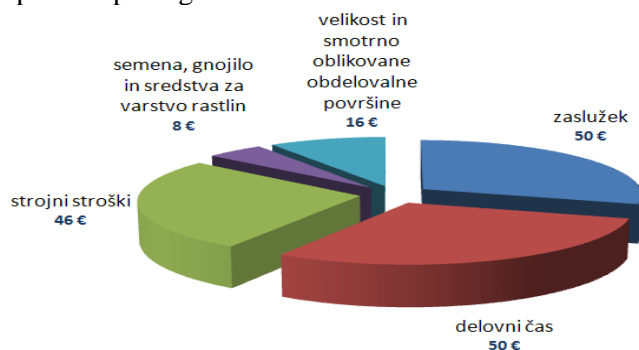
vodno-gospodarskim uradom oziroma ne sledi določilom o varstvu narave (potrebno je posebno dovoljenje). Iz finančne pomoči se nadalje ne morejo kriti stroški za pripravo planov, ki so po zakonu izven FlurG, kot so ukrepi na območjih novogradnje, obrti in industrije ter izgradnja zasebnih cest, razen poti, ki nudijo zaključne prometne mreže in so neomejeno na razpolago javnosti (Finanzierungsrichtlinien, 2008).

Skupnost udeležencev kot pravna oseba za čas trajanje komasacije lahko pridobi od posameznih udeležencev sredstva v denarju ali v stvareh, delu, uslugah ali drugih dajatvah. Prispevki udeležencev so odvisni od vrednosti njihovih zemljišč, razen če v načrtu komasacije ni določeno drugače. Dokler ni določeno merilo za plačevanja prispevka, lahko komasacijski urad določi višino prispevka, ki se ga postavi kot predujem (FlurG §19, 2008).

4.2.6 Rezultati komasacij na Bavarskem

Rezultat postopka komasacije so pravno obvezujoče nove ureditve, povzete po komasacijskem planu. Komasacije v podeželskem prostoru imajo učinek na raznovrstnih področjih:

- Z novo ureditvijo nastanejo zemljišča, ki dopuščajo boljše gospodarjenje.
- Učinkovitost in konkurenčnost kmetijskega področja občutno zraste. Obdelovalni stroški se po zaslugi boljšega opremljanja in večjih površin zmanjšajo. Povprečni prihranek je 170 €/ha na leto. Istočasno se lahko delovni čas na polju zmanjša do 40 %. Bruto dohodek se zviša za 46 % (glej tudi sliko 32).
- Urejanje zemljišč reši lastninske konflikte in konflikte rabe tal, pri tem se upošteva rabo, ki spoštuje načela varovanja naravnih virov.
- Istočasno lahko občine označijo in uredijo nove gradbene površine za poselitev in obrt na podeželju (uskklajenost na medobčinski, deželni ravni – gre za zelo stroga merila varovanja kmetijskih zemljišč).
- Ukrepi za nego krajine ustvarjajo atraktivno kulturno krajino in zvišajo življenjsko vrednost za prebivalce in povišajo privlačnost za obiskovalce.
- Gradbeni in oblikovni ukrepi izboljšajo urejenost naselij in širše krajine ter istočasno zagotovijo delovna mesta na podeželju.
- Podprto je krajevno in regionalno gospodarstvo; vsak podporni evro sprosti do 7 € na investicijo⁶⁰.
- Merljivi faktorji, kot so število prebivalcev, zbrani davki, delovna mesta itd., prinesejo občinam skozi projekte razvoja podeželja razvojni dobiček v povprečju do 15 %.
- Celotno ureditveno območje je izmerjeno in označeno v naravi, posodobljen je kataster in zemljiška knjiga.
- Izdelane so karte (načrti) zemljišč, zato so občinam v prihodnosti na razpolago moderne in aktualne osnovne planske podlage.

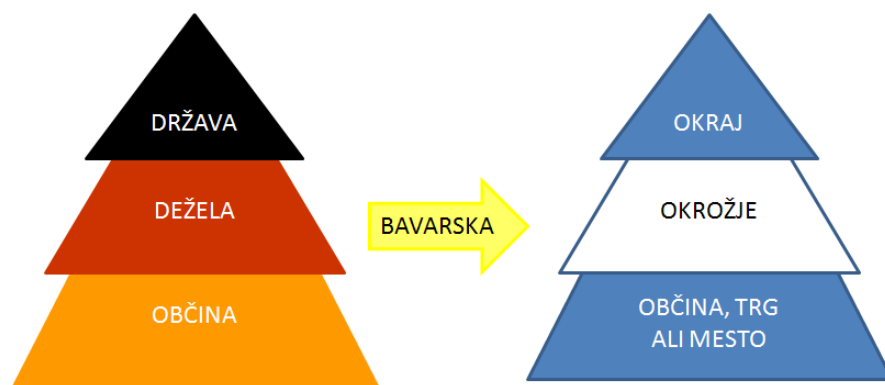


Slika 32: Povprečni prihranek zaradi komasacije na hektar v enem letu (Ländliche Entwicklung in Bayern, 2006)

⁶⁰ Objavljeno v raziskavah Münchenskega Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung (Ländliche Entwicklung in Bayern, 2006).

4.3 Občina in njihova vloga pri komasacijah na Bavarskem

Za razumevanje občinske ravni na Bavarskem je potrebno poznati tudi lokalne ravni države in dežel, kot so prikazane na sliki 33. Administrativne ravni v Nemčiji se delijo na tri osnove ravni: državna (nem. die Bundesebene), regionalna ali deželna (nem. Regionebene – Länder) in občinska (nem. Kommunalebene). Dežela Bavarska ima tri ravni političnega upravljanja; prvi so okraji (nem. die Bezirke), teh je sedem, srednja raven so okrožja⁶¹ (nem. die Landkreise), katerih je 71, in najnižja raven so občine, trgi ali mesta (nem. die Gemeinden, Märkte, Städte).⁶²



Slika 33: Ravni administrativnega upravljanja v Nemčiji in na Bavarskem

Število in meje okrajev so določene na podlagi aktov deželne vlade, ki jih potrdijo deželni zbori (Bavarska ustava 9. člen, 1998). Za območje vsakega okrožja in okraja je organizirana zveza občin kot samostojno upravno telo. Vsako delovno področje zveze občin je urejeno z zakonodajo. Na zvezo občin se lahko preko zakona prenese širše naloge, ki jih mora ta izpolnjevati v imenu dežele. Zveze občin imajo nalogo zaščite pred opustelostjo gospodarskega in kulturnega življenja (Bavarska ustava 10. člen, 1998). Občine, okrožja in okraji se lahko združijo za reševanje določenih nalog v tako imenovana interesna združenja.

Občine so najnižja demokratična politična raven na Bavarskem. Vsak posamezni del zvezne dežele pripada eni občini. Na podlagi zakona se lahko na občino prenese naloge z deželne ravni. Samoupravljanje občin služi zagotavljanju demokracije na Bavarskem od spodaj navzgor ob upoštevanju načela subsidiarnosti. Prebivalci občine izvolijo župana in predstavnike v občinskem svetu. Pravni okvir občine določajo statut občine, pravilnik o upravljanju družbe, občinski volilni zakon in občinski volilni pravilnik za samostojno deželo Bavarsko. Danes je na Bavarskem 2.056 občin⁶³, od tega jih je 25 od okrožja neodvisnih (Aufgaben der Bezirke in Bayern, 2001). Občine so nosilke dejavnosti na področjih skupnega občinskega zastopanja: gospodarjenje s premoženjem, varnost, razvoj in prostorsko načrtovanje, cestna in vodna infrastruktura, oskrba s pitno vodo, šola, vrtci in zdravstveni domovi, poleg teh obveznih nalog pa lahko občine za določena področja skrbijo prostovoljne (npr. za šport, rekreacijo, turizem ipd.). Občine dobivajo prihodek od obrtnega in zemljiškega davka (nem. Gewerbe- und Grundstückssteuer), od krajevnih trošarin in davka na izdatke, prejema pa tudi državno pomoč v okviru finančne izravnave in ostale takse. Z namenom manjše porabe denarja za upravljanje se lahko sosednje občine v okraju združijo in tako zmanjšajo stroške porabe za določene upravne procese (ut supra). Občina ima pomembno vlogo pri ohranjanju naravne

⁶¹ Okraj: družbenopolitična skupnost, večja od občine; okrožje: večja upravna enota (SSKJ).

⁶² Delitev po Bavarski ustavi v členih od 9 do 12.

⁶³ Pokrajinska reforma iz leta 1972 je zmanjša število bavarskih občin z 6.962 za dve tretjini, da bi bile te občine sposobne samostojno opravljati svoje naloge (Aufgaben der Bezirke in Bayern, 2001).

in kulturne identitete podeželskega prostora, čeprav so za planiranje in izvajanje ukrepov na podeželju zadolženi okrajni uradi za razvoj podeželja.

Okrožja so območne organizacije, ki jim pripada več občin, in samostojno upravljajo ter urejajo medkrajevne zadeve. Istočasno pa so na ravni okrožij organizirani nižji deželni uradi. Po pokrajinski reformi leta 1972 je na Bavarskem vzpostavljenih 71 okrožij, pred tem pa jih je bilo 143. Upravni organi okrožja je okrožni zbor, ki sestoji iz okrožnega odbora in deželnega sveta. Okrajna vlada predstavlja urad za deželni svet (nem. das Landratsamt). Posebne naloge okrožij so vzpostavitev in vzdrževanje bolnišnic, zagotavljanje porodniške oskrbe, zagotavljanje in vzdrževanje ustanove za gasilce, zagotavljanje oskrbe s pitno vodo in odstranjevanje odpadne vode. Kot državni urad prevzema deželni svet poleg vsega še več ostalih nalog. Najpomembnejši javno pravni prihodki okrožij so plačila okrožnih prispevkov občin in dajatve v okviru finančne izravnave. Pravna je delovanje okrožij urejeno z okrožnimi pravili in okrožnimi zakoni za deželo Bavarsko. Posebni položaj v občinskem deželnem upravljanju Bavarske pa imajo okrožna prosta mesta (nem. kreisfreie Städte). To so občine (pogosto mestne občine), na katere se prenesejo naloge, ki drugače pripadajo okrožjem. Danes jih je na Bavarskem 25 (Die Aufgaben der Bezirke in Bayern, 2001).

Poleg teh dveh lokalnih ravni, občin in okrožij, je na Bavarskem vzpostavljena še tretja raven lokalnega upravljanja – okraji. Bavarska se deli na 7 okrajev⁶⁴. S pokrajinsko reformo iz leta 1972 se je le malo spremenil razrez dežele na okraje, ohranili pa so se tudi njihovi cilji. Odločilni doprinos okrajev kot tretje ravni je možnost najširšega lokalnega samoupravljanja na Bavarskem. Okraji so tako kot okrožja in občine lokalna samoupravna telesa. Predsednik okrajnega zbora je najvišji okrožni upravitelj. Izbran je na volitvah vseh prebivalcev okraja. Pravni okvir za okraj predstavljata okrajni pravilnik in zakon o volitvah v okrajih za deželo Bavarsko. Okraj je pristojen za vse naloge, katerih ne morejo ali jih težje izvajajo okrožja. Po okrajnem pravilniku smejo okraji ustanavljati javne institucije, nujne za gospodarsko, družbeno in kulturno dobrobit njenih prebivalcev. K nalogam okrajev pripadajo skrb za socialno varnost prebivalcev (socialna pomoč, skrb za vojne žrtve, pomoč mladim, podpiranje neodvisnih dobrodelnih organizacij, vzpostavitev socialnih oddelkov, izgradnja varstvenih ustanov in drugo), skrb za njihovo zdravstveno oskrbo (predvsem vzpostavitev ustanov za specialno bolnišnično oskrbo, kot so na primer psihiatrične klinike ali klinike za zdravljenje odvisnikov), zagotavljanje kulturne in domovinske oskrbe, skrb za šolstvo (upravljanje poklicnih strokovnih šol in strokovnih akademij), podpiranje gospodarstva ter varstvo narave in okolja. Prihodke okrajev predstavljajo vsi okrajni prispevki od okrožij in okrožij prostih mest, pa tudi skupna okrajna plačila za rabo okrajnih ustanov (na primer kulturnih centrov, študentskih domov, strokovnih šol in muzejev) (Die Aufgaben der Bezirke in Bayern, 2001).

Občinam je naložena naloga prostorskega načrtovanja, ki pa mora biti usklajeno z regionalnimi in medobčinskimi plani ter je dolžno upoštevati smernice deželnega prostorskega razvoja. Občine imajo tako, skupaj z uradi za razvoj podeželja, pomembno vlogo pri izvajanju komasacij. Deležni urad za razvoj podeželja se deli na okrajne urade za razvoj podeželja.

4.3.1 Občina in zakon o komasacijah

Občina na Bavarskem ima v postopku komasacije osrednjo nalogo pri zagotavljanju informacij, objavljanju elaboratov in pri končnem shranjevanju podatkov. Aktivno je udeležena pri načrtovanju prostorskih ureditev. V pripravljalni fazi sodeluje z vsemi krajanji pri pripravi in oblikovanju idejnih načrtov. Oblikujejo se delovne skupine občanov, ki oblikujejo stališča glede razvoja vasi in podeželske skupnosti. Za njih občina organizira posebne delavnice, forumi, kjer se izoblikujejo ideje preureditve krajine in vasi.

⁶⁴ Nemško: Oberfranken, Unterfranken, Mittelfranken, Oberpfalz, Niederbayern, Oberbayern, Schwaben.

Naloge občin v postopku komasacije so opredeljene v Zakonu o komasacijah. V petem členu zakona FlurG (2008) je komasacijskim uradom naloženo, da naj obvestijo občine in zvezo občin (ter tudi državo, deželo in druga telesa javnega prava) o poteku in območju načrtovanega komasacijskega postopka. V naslednjem členu pa so občine (tudi sosednje občine, če je to potrebno) določene kot kraj, kjer se objavi odločba o komasaciji za čas dveh tednov. Komasacijsko območje se lahko nahaja na območju ene ali več občin ali le na delu občine (FlurG §7, 2008). V primeru razširitve komasacijskega območja na več občin, mora komasacijski urad določiti glavno občino pristojno za koordinacijo dela in sodelovanje z lastniki zemljišč. Pri izbiri le te je pomembno, da se v polnosti doseže glavni namen komasacije in se ustrezni informira vse zainteresirane.

V komasacijskem postopku so neposredno udeleženi lastniki zemljišč komasacijskega območja in tudi drugi enakovredni upravičenci, npr. dediči. Posredno pa so mednajpomembnejšimi akterji občine in zveze občin (FlurG §10, 2008). Občina lahko nastopa kot lastnica zemljišč in tudi kot aktivna udeleženka v postopkih prostorskih ureditev (za podeželje ima primarno vlogo na tem področju komasacijski urad).

Tekom komasacije se praviloma izvajajo tudi skupne investicije v javno infrastrukturo. Slednje se lahko vključi v sam komasacijski plan, v kolikor so del investicij cestni in vodni plani skupaj s plani nege krajine (FlurG §42, 2008).

V drugem stavku 58. člena FlurG (2008) je zapisano, da se lahko po komasacijskem planu spremenijo tudi občinske meje. V kolikor je to smiselno zaradi komasacije, je to dopustno, pri čemer se lahko spremenijo tudi meje okrožij ali okrajev, če sovpadajo z novo občinsko mejo. S to spremembo se morajo strinjati občinski nadzorni organi in vsa upravna telesa na predmetnem območju (FlurG §58, 2008). Pospešen postopek komasacije pa po drugi strani ne dopušča spreminjanja mej občin (FlurG §100, 2008).

Prehodna določila, idejni načrt in vmesni elaborati v postopku komasacije so javno objavljeni, za kar poskrbi skupnost udeležencev ali občinska uprava komasacijske občine (FlurG §62, 2008). Javna objava lahko poteka tudi v sosednjih občinah, če tako želijo udeleženci, zastopniki ali pooblaščenci (FlurG §110, 2008). Vabljenje in drugo informiranje je v krajevno običajni obliki, v kolikor ta zakon drugače ne določa (FlurG §111, 2008).

Sodišče in državni, deželni, občinski uradi ter uradi zveze občin kot tudi druga telesa javnega prava nudijo komasacijskim uradom potrebno pomoč, zlasti pri identifikaciji udeležencev, pri javni razgrnitvi in vročitvi, pri izvršbi in uporabi prisile. Geodetski uradi so dolžni na prošnjo komasacijskega urada dati kopijo kart in nemudoma izdelati skupni tisk v enotnem merilu ter začasno prepustiti knjige, karte in druge dokumente v vzdrževanje (FlurG §135, 2008).

Občini ali njenemu nadzornemu uradu so v shranjevanje poslani (FlurG §150, 2008):

- izkazi katastrskih načrtov nove razdelitve zemljišč,
- seznam novih zemljišč in skupnih ter javnih potreb s kartografskim prikazom,
- seznam določil komasacijskega plana, ki imajo javni pomen in niso prevzeti iz zemljiške knjige ali drugih javnih knjig in
- zaključne ugotovitve.

Občina je v postopku komasacije partner skupnosti udeležencev. Občinski svet in predstavniki skupnosti udeležencev skupaj načrtujejo nove ureditve ob strokovni pomoči komasacijskih uradov. Z vzpostavitev posebnih elementov v prostoru (npr. poti, sistemi zaščite biotopov), postanejo praviloma občine lastniki in nosilci vzdrževanja teh površin.

Skupnost udeležencev ostane pravna oseba do dokončanja komasacijskega postopka. Komasacijski urad zaključi postopek z odločbo ob koncu izvedbe komasacijskega plana in ko udeleženci nimajo več ugovorov, ki bi se nanašali na komasacijski postopek. S tem se preneha obstajanje skupnosti

udeležencev. Zaključna odločba je javno objavljena. Pritožbe na končno odločbo rešuje višji komasacijski urad (FlurG §149, 2008).

4.3.2 Aktivna udeležba občanov na Bavarskem

Aktivna udeležba občanov in lastnikov je uspešen način iskanja najboljše rešitve v prostoru za dobrobit vseh prebivalcev. Gre za planiranje od spodaj navzgor, ob katerem se tvori soodgovornost občanov za njihov širši življenjski prostor in nadaljnji razvoj. Po FlurG (2008) uradni akti dopuščajo možnost za razpravo ali ugovor udeležencev, ne pa vseh krajanov. Planiranje in ukrepi komasacije povzročijo tudi spreminjanje krajine. Krajina je v nasprotju z zemljiškimi posestvi javno dobro. Njeno spreminjanje vpliva na vse krajanje, ne samo na lastnike zemljišč, zato naj pri idejni zasnovi sodelujejo vsi krajanje (Magel, 2009). Neformalna udeležba vseh občank in občanov⁶⁵ je običajna pri planiranju razvoja prostora in izvedbi planov. Bavarci imajo dolgo tradicijo principa skupnosti in njihovo delovanje vodi načelo 'pomoč za samopomoč' (Ländliche Entwicklung in Bayern, 2006).

Praksa pri komasacijah na Bavarskem že dolgo zagotavlja neformalno udeležbo vseh občanov. Predsedstvo skupnosti udeležencev pogosto zaseda na javni obravnavi in sestanki so običajno dostopni vsem zainteresiranim. Planiranje ni omejeno na le strokovno planiranje, ampak gre za zavestno planiranje v dialogu z občani. Prebivalci lahko nudijo najboljše neposredne situacijske analize, zaradi česar se pri načrtovanju upoštevajo njihove želje in potrebe. Pri tem se tvori zavest krajanov in njihova odgovornost; gradi se identiteta (Magel, 2009).

Način planiranja komasacij na Bavarskem uvaja dialog (nem. Dialogplanung) kot konstruktivno iskanje najboljše dolgoročne rešitve v prostoru za vse udeležene lastnike zemljišč in vse občane. Pomembno je, da ravno osebe, ki nosijo posledice komasacij, pomembno prispevajo k pripravi in izvedbi postopka ter da se zavedajo krajine kot skupnega dobra. Praksa kaže, da taka skupna udeležba kmetov in ostalih krajanov odstrani nesporazume, nasprotujoče predsodke in nezaupanje ter krepi medsebojno razumevanje (Magel, 2009). Pri prostorskem planiranju gre tudi za socialni proces, saj se rešujejo konflikti in gradi se skupna identiteta. Dolgoročno zadovoljni občani so pogoj za ohranjanje poselitve na deželi in njen razvoj. Aktivna udeležba prinaša občinam mnogo prednosti, med drugim se probleme občanov poskuša rešiti v postopku komasacije, ohranja in razvija se krajina, ki je lahko podlaga za turizem in rekreacijo, tvorijo se nova delovna mesta in omogoči se prostor za poselitev. Tako se v občini tvorijo pogoji za ohranitev poselitve in dvig kakovosti življenja na njenem območju.

4.3.3 Občina in prenova vasi

Na Bavarskem je zakonska osnova za prenavo vasi FlurG (2008), po katerem se ta izvaja pod vodstvom uradov za razvoj podeželja. Prvič je bil pomen celovitega komasacijskega postopka omenjen ob spremembi Zakona o komasacijah iz leta 1976, kjer je cilj komasacije definiran kot izboljšanje pridelovalnih in delovnih pogojev v kmetijstvu in gozdarstvu, zvišanje produktivnosti, podpiranje vsesplošne kulture podeželja, podpiranje razvoja podeželja in dogovarjanje o objektivnih interesih udeležencev. Prenova vasi skupaj s podeželskimi programa razvoja vasi spada pod konsistentno uporabo komasacijskega prava. Občine in skupnosti udeležencev lahko tako sklenejo plan prenove vasi in se pri planiranju med seboj povežejo občinski delavci in občani. Praktično to poteka preko formalnih in neformalnih planskih in določevalnih metod. Koordinacija je najpogosteje v rokah skupnosti udeležencev in se deli na delovne naloge posameznih udeležencev (glej preglednico 11).

⁶⁵ 'Sorazmišljati, soplanirati, soustvarjati' se glasi geslo ne le pri ILE, ampak tudi pri prenovi vas in komasacijah. V ozadju stoji prepričanje, da se lahko le s sodelovanjem krajanov pri ustvarjanju njihovega življenjskega prostora doseže njihovo identifikacijo z dosežki. Zato so pozvani k imenovanju ciljev, izražanju želja in sooblikovanju idejnih ureditev za dobrobit njihovega domačega okolja (Ländliche Entwicklung in Bayern, 2006).

Preglednica 11: Naloge akterjev pri obnovi vasi na Bavarskem

Občina	prostorsko načrtovanje, kanalizacija, javni veliki gradbeni projekti (med drugim hiša vaške skupnosti, gasilski dom in pokopališče)
Skupnost udeležencev	koordinacija, izvajanje nalog, prenesenih od občin za javne gradbene projekte, kot so ureditveni ukrepi (raba in urejanje tal)
Občani	gradbeni ukrepi zasebnega sektorja, obnova stavb
Krajevno delovno okrožje	vizija razvoja, 'duševni razvoj kraja', iniciativa občanov
Cerkev	saniranje sakralnih objektov, možne socialne ustanove, vrtci itd.
Stroka – državni gradbeni urad	državne ceste
Uradi za vodno gospodarstvo	zaščita pred poplavami
Okrožja	ravnanje z odpadki, okrožne ceste

vir: Magel, 2009

Velika prednost prenove vasi po FlurG je povezovanje komasacije z določili gradbenega zakonika (nem. Baugesetzbuch; krajše BauGB). To pomeni, da se v prenovo vasi lahko vključijo ukrepi obeh zakonov.

Občine cenijo doprinos izvajanja več ukrepov prenove vasi tekom komasacije, ker istočasno potekajo usklajevanja ter reševanje konfliktnih zadev, povezanih s problemi urejanja tal in zemljišč, s čimer postanejo problemi elegantnejše rešljivi. Tudi urejanje infrastrukture v vasi in kulturni krajini postane enostavnejše. Bavarska s celovitim urejanjem ne le zemljišč, ampak celotnega podeželskega prostora, razvija tudi socialno plat življenja na podeželju, česar se dežela in občine zavedajo in zato take projekte podpirajo ter nadgrajujejo.

5 PRIMERJAVA KOMASACIJ MED SLOVENJO IN BAVARSKO

5.1 Primerjava zakonske osnove komasacij med Slovenijo in Bavarsko

V zadnjem delu naloge sledi primerjava postopka komasacije v Sloveniji in na Bavarskem. Če se najprej ozremo na cilje komasacij, velja izpostaviti, da je v ZKZ cilj komasacij opredeljen kot pridobitev čim bolj zaokroženih zemljišč. ZUreP-1 pa kot namen komasacije določa, da se z novim lastniškim stanjem omogoči racionalno načrtovanje in izvedba z občinskim lokacijskim načrtom predvidene prostorske ureditve. Z razliko od Slovenije ima Nemčija zvezni Zakon o komasacijah – FlurG, ki opredeljuje komasacijo kot izboljšanje pridelovalnih in delovnih pogojev v kmetijstvu in gozdarstvu, ki predstavlja podporo razvoju kulturne krajine in podeželja skozi ukrep preureditve zemljiške posesti. Razlika je očitna, v Sloveniji je komasacija na kmetijskih zemljiščih opredeljena le kot agrarno-tehnični ukrep zaokrožitve zemljišč, na Bavarskem pa obsega razvoj podeželja. Na Bavarskem so leta 1994 sprejeli tudi Zakon o izvajanju zakona o komasacijah. Tako imajo Bavarci dobro zakonsko podlago in poleg tega tudi uspešno 125-letno prakso na področju komasacij.

Nadalje velja izpostaviti, da imajo na Bavarskem bogato tradicijo izvajanja komasacij kot sredstva za preurejanje prostora in kot možnosti za realizacijo infrastrukturnih objektov in drugih načrtov, ki za svojo vzpostavitev potrebujejo ustrezna zemljišča in druge pogoje. V Sloveniji komasacijski ukrepi niso sredstvo za podporo splošnemu razvoju podeželja, so zgolj klasične agrarne operacije. Nenazadnje je treba omeniti pomen geodetske stroke pri izvajanju komasacij. V Nemčiji imajo na tem področju odločilno vlogo geodeti, ki pa morajo biti primerno izobraženi tudi za urejanje prostora v smislu trajnostnega razvoja in ne zgolj v upravno-tehničnem smislu (Prosen, 2007).

V Sloveniji je opredeljena agrarna operacija – upravna komasacija kmetijskih zemljišč v ZKZ v zgolj 21-ih členih (FlurG ima 195 členov). Od leta 2004 imamo tudi Pravilnik o izvajanju komasacij s 27. členu. V Nemčiji poteka vrednotenje zemljišč na podlagi Zakona o cenitvi kmetijskih zemljišč, katerega bo potrebno pri nas še ustvariti. Do danes se še uporabljajo Navodila za vrednotenje zemljišč komasacijskega sklada iz leta 1988, v ZKZ je pa je določeno, da metode vrednotenja in poravnave razlik predpiše minister, pristojen za kmetijstvo, kar pa se še ni zgodilo. Da potrebujemo bolj podrobno zakonodajo na tem področju, je že dolgo znano. Na kmetijskem sejmu v Gornji Radgoni leta 1998 z osrednjo temo sonaravno urejanje zemljišč s pomočjo komasacij je bil sprejet zaključek, da bo morala Slovenija ob integraciji v Evropsko unijo nujno sprejeti nov samostojni zakon, ki bo obravnaval področje urejanja zemljišč z agrarnimi oziroma zemljiško-ureditvenimi operacijami. Te operacije, med njimi kot najpomembnejša komasacija, bi morale služiti kot metode integralnega urejanja celotnega prostora na lokalni ravni in ne zgolj kot urejanje kmetijskega prostora. Zakonodaja in postopki urejanja kmetijskega prostora in razvoj podeželja morajo biti usklajeni z zakonodajo o prostorskem in urbanističnem načrtovanju, geodetsko zakonodajo, zakonodajo o gospodarskem razvoju manj razvitih in demografsko ogroženih območjih ter drugo zakonodajo. Vlada bi morala po zgledu nekaterih najbolj uspešnih držav na področju celostnega urejanja in razvoja podeželja (npr. Nemčija in Češka) organizirati ustrezne državne urade in službe, ki bi bili regionalno razporejeni po državi in bi skrbeli za nemoteno realizacijo ureditvenih in razvojnih planov ter za prenovo in razvoj vasi (Prosen in Cerjak, 2001).

Postopka komasacij pri nas in na Bavarskem se med seboj razlikujeta v nekaj poglavitnih korakih. V Sloveniji je določen minimalen odstotek soglasij lastnikov zemljišč za uvedbo postopka, Nemci pa imajo sistem po načelu, da več krajanov kot se strinja, lažje, hitreje in kakovostnejše bodo izvedli postopek komasacij. Ravno tako nimajo omejitve pri kompenzaciji vrednosti v denarju ali zemljišču. Vsak lastnik se svobodno odloči, kaj bi želel dobiti na koncu postopka, tako je možen tudi nakup zemljišč. V postopku se razdeli skupna vaška lastnina, s čimer se odpravi problem upravljanja skupne lastnine. V času postopka je možna tudi prodaja, menjava, delitev zemljišč, pri nas pa je promet možen le med solastniki, z občino ali z državo. Omejitev prometa z zemljišči na komasacijskem območju je v Sloveniji torej posebnost.

Nemški zakon FlurG opredeljuje več vrst postopkov komasacije, s tem se prilagaja različnim potrebam s primernimi postopki. Komasacijo opredeljujejo kot enega izmed ukrepov celovitega prostorskega razvoja, kot instrument, kjer se združujeta ekonomija in ekologija.

5.2 Udeleženci komasacij v Sloveniji in na Bavarskem

Primerjavo med posameznimi udeleženci začnimo pri neposrednih udeležencih komasacijskega postopka. Skoraj nemogoče je med seboj primerjati slovenski komasacijski odbor in bavarsko skupnost udeležencev. Oba predstavljata udeležene lastnike zemljišč, vendar imata različne pristojnosti. Odbor zgolj zastopa interese udeležencev in pripravlja predloge ter sodeluje pri pripravi elaborata vrednotenja zemljišč in elaborata o novi razdelitvi zemljišč. Skupnost udeležencev na Bavarskem nosi pomembnejšo nalogo. Pristojno je za vse izvedbene naloge v komasacijskem postopku, vključno z investiranjem, planiranjem, izvedbo občinskih gradbenih ukrepov in tudi z vrednotenjem, označitvijo v naravi ter novo razporeditvijo zemljiških posesti. Podporo jim nudijo strokovnjaki z urada za razvoj podeželja, ki skrbijo za izpolnjevanje tehničnih, strokovnih in pravnih pravil. Člani skupnosti udeležencev so lahko občinski planerji, če so na komasacijskem območju občinska zemljišča. Glede preostalih deležnikov velja poudariti, da lahko ti v Sloveniji v postopku podajajo le pripombe in predloge na posamezne elaborate in to le v času javnih razgrnitev. Podobno je sicer tudi na Bavarskem, le da so tam vsi krajanji veliko bolj sistematično pozvani in motivirani k sodelovanju pri urejanju skupnega prostora.

Slovensko ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano sodeluje pri komasacijah posredno; zagotavlja potrebne finančne vire, je drugostopenjski organ pri reševanju komasacijskih pritožb in pripravlja strokovne ter sistemske rešitve na tem področju. Pristojno je tudi za vodenje agromelioracijskega postopka. Njegov podrejeni organ je ARSKTRP, ki ima pristojnost upravljanja sredstev iz evropskih in nacionalnih skladov za ukrepe razvoja podeželja. V okviru bavarskega kmetijskega ministrstva deluje deželni urad za razvoj podeželja skupaj s sedmimi okrajnimi uradi za razvoj podeželja. Njihova naloga obsega 5 glavnih točk: krepitev podeželskega prostora, ohranjanje vitalnosti vasi, zagotavljanje dolgoročnega podeželskega gospodarstva, ustvarjanje narave in krajine, reševanje konfliktov rabe tal in aktivno povezovanje krajanov. Pri postopkih komasacije ti uradi za razvoj podeželja sodelujejo kot strokovni organ, ki uvede postopek, pri njem sodeluje in ga zaključí. Urad za razvoj podeželja skrbi za evidentiranje sprememb v javnih evidencah, prav tako pa tudi za kritje nastalih stroškov, če so potrebni izdatki iz javnih sredstev (FlurG §9, 2008). Slovenska ARSKTRP zagotavlja le razpisna sredstva za razliko od bavarskih uradov za razvoj podeželja, ki so hkrati tudi strokovni sodelavci v pripravi in izvedbi postopka komasacije. V Sloveniji je v komasacije vključena tudi komasacijska komisija, ki je sestavljena iz strokovnjakov različnih strok, ima položaj uradne osebe in je lahko pooblaščená za vodenje komasacijskega postopka ali drugih dejanj v postopku. Komasacijske komisije sodelujejo pri reševanju pritožb na posamezne elaborate. Imenuje jih upravna enota za vsako komasacijo posebej. Komasacijska komisija naj bi opravljala strokovno nalogo neodvisnega arbitra na komasacijskih območjih. Večkrat pa se je že izrazila želja po oblikovanju komasacijske komisije kot specialne ekipe strokovnjakov, izbranih izključno za postopek komasacije, ki bi bila imenovana na ravni države in bi arbitrirala pri vseh komasacijskih postopkih. Tako upravna enota ne bi več imela težave pri njeni vsakokratni sestavi in plačilu. Upravna enota oziroma oddelek za kmetijstvo na pristojni upravni enoti vodi namreč upravni postopek: prejme predlog za uvedbo postopka, pregleduje in potrjuje elaborate, izda končno odločbo in na koncu predloga vpis novega stanja v javne evidence, pri čemer se pogosto srečuje s problemom strokovnega svetovanja.

Občina je v obeh postopkih posreden, a pomemben akter komasacijskega postopka. Odločilno vlogo nosijo občine v fazi priprave na projekt – predvsem pri informiranju in iskanju skupne vizije razvoja prostora. V Sloveniji, kjer občani manj poznajo postopek in niso večji aktivne udeležbe pri prostorskih projektih na njihovem domačem območju, ima občina težko nalogo motiviranja krajanov k aktivni udeležbi. Odločilna pri tem je dobra informiranost in pozitiven odnos do komasacij. Na Bavarskem,

kjer že poznajo aktivno sodelovanje krajanov, občina skupaj z vsemi krajski predčasno določi vizije v prostoru, ki jih potem skupno zastopajo v postopku komasacije. V obeh državah je občina neposredno udeležena v postopku, če se na izbranem komasacijskem območju nahajajo njihova zemljišča; na Bavarskem občina tako postane član skupnosti udeležencev. S komasacijo občine v obeh državah pridobijo potrebne površine za nove ceste, prostor za vaške trge, rekreativne dejavnosti in druge javne površine. V Sloveniji nosi občina še več nalog. Med najpomembnejše sodita zagotavljanje finančnih virov za kritje celotnih stroškov komasacije ter sprejemanje ustreznih prostorskih aktov za prostorsko ureditev kmetijske krajine (slednje je na Bavarskem v pristojnosti komasacijskih uradov).

Za uvedbo postopka komasacije je v Sloveniji treba zbrati soglasje lastnikov, ki imajo v lasti 67 % površin komasacijskega območja. Občina pri zbiranju soglasij sodeluje in nato izbere izvajalca komasacijskega postopka. Slovenska občina ima nalogo zagotavljanja potrebne prostorske dokumentacije, vodi in financira agromelioracijska dela in definira komasacijska območja v OPN-ju. Ker v Sloveniji komasacija ni zakonsko urejena kot celovit ukrep razvoja podeželja, mora to pomanjkljivost reševati občina. Istočasno pogosto poskuša izvesti ločena postopka komasacije in agromelioracije in ju tudi financirati. Na Bavarskem pa so agromelioracijska dela vedno del komasacijskega postopka. Njihov obseg je odvisen od vrste postopka komasacije in odločitve skupnost udeležencev. Komasacijski postopek lahko poteka istočasno s postopkom obnove vasi in tudi na območju več občin.

Na Bavarskem sta poglavitna deležnika komasacij le dva – urad za razvoj podeželja in skupnost udeležencev, znotraj katerih so pokriti vsi udeleženci in strokovni delavci. V Sloveniji imamo na eni strani upravno enoto, ki skrbi le za upravni postopek, strokovno delo je bolj ali manj prepuščeno zasebnim izvajalcem (kar je na Bavarskem nemogoče), za posamezne naloge pa so nato vključeni različni uradi, komasacijski odbor, komasacijska komisija ter mnogi drugi strokovnjaki, ki omogočijo, da se postopek lahko izvede (med drugim agronom za ovrednotenje zemljišč in kmetijska svetovalna služba, geodetska uprava, kar je na Bavarskem krito s strani komasacijskega urada). Na Bavarskem je jasno, da so za komasacije pristojni uradi za razvoj podeželja. Postavlja pa se vprašanje, kdo ima v Sloveniji primarno nalogo za podporo komasacijam in celovitemu razvoju podeželja – katera je pristojna strokovna javna služba, ki bi lahko vodila in spodbujala take projekte?

Najtežja občinska naloga v Sloveniji pa je zagotavljanje finančnih sredstev za kritje stroškov komasacije. Le občina se lahko prijavlja za razpisana sredstva za ukrepe iz programa za razvoj podeželja, med katere sodi komasacija pa tudi agromelioracija.

5.3 Financiranje komasacij v Sloveniji in na Bavarskem

Velika razlika med Slovenijo in Bavarsko je v financiranju postopka komasacij. Na Bavarskem za to skrbi skupnost udeležencev, ki zaprosi za sredstva z razpisov – običajno jih dobijo v 80 % vrednosti projekta, preostalo pa plačajo iz lastnih sredstev, ki jih tvorijo pobirani prispevki od vseh udeležencev. Le v primeru, da gre v postopku komasacije tudi za investicije občinskega pomena, plača njihovo vrednost občina. Bavarske občine so tako razbremenjene naloge pridobivanja sredstev in kritja stroškov. V Sloveniji je občina glavni akter pri pridobivanju sredstev finančne pomoči in ravno zaradi financiranja nosi občina odločilno vlogo pri uvedbi postopka. S tem ko komasacije postajajo celovitejši instrument urejanja prostora, se pristojnost iz kmetijskega sektorja prenaša na širšo raven, na najbolj kompetentnega upravitelja s prostorom, pri nas je to občina, na Bavarskem pa urad za razvoj podeželja. Verjetno bo moralo v Sloveniji preteči še veliko časa, da bi se finančno kritje preneslo na udeležene krajske kot nam kaže bavarski zgled. Najprej je treba motivirati ljudi k udeležbi in konstruktivnemu sodelovanju, šele nato jih bo mogoče vpeljati kot voditelje in financerje postopka.

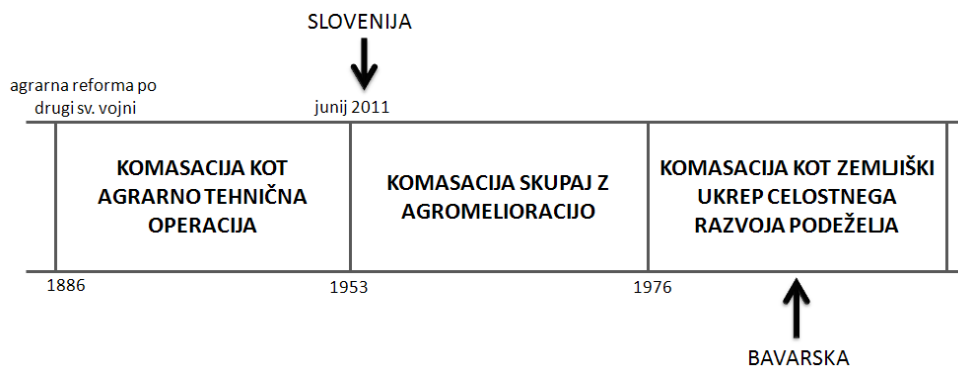
5.4 Celovitost postopka komasacij v Sloveniji in na Bavarskem

Kot določajo mednarodni dokumenti, mora biti komasacija instrument za celovito urejanje prostora in ne le zgolj agrarna operacija. Vendar tu nastopi nova dvoumnost: če je komasacija več kot le agrarna operacija, presega okvirje kmetijske pristojnosti; razvoj podeželja ni resorska naloga kmetijskega ministrstva, ampak je širša – vključuje vse sektorje, ki so prisotni za delovanje na podeželju. Ob tem se zastavlja vprašanje, kdo bi lahko bil pristojen za koordiniranje interdisciplinarnih ukrepov za razvoj podeželja. V Sloveniji ni tradicije niti prave podlage, da bi javna institucija lahko ustrezno odigrala vlogo koordinatorja med različnimi interesi v postopku komasacijskega načrtovanja. Nasprotno, vsebinsko usklajevanje je prepuščeno izvajalcem, zasebnikom in občinam, ki predvsem v primerjavi z državnimi nosilci urejanja prostora nimajo enakovrednega statusa (Dekleva et al., 2011).

Menim, da bi se morali uresničevanja ideje o celovitem urejanju ruralnega prostora lotiti z oblikovanjem pristojne javne organizacije. Oblikovati bi se moral učinkovit sistem medsebojnega sodelovanja sektorjev in na tej podlagi bi se izvajali posamezni ukrepi. »V Sloveniji ne poznamo institucije, kot je na Bavarskem urad za razvoj podeželja s sedmimi okrajnimi uradi za razvoj podeželja. Pri nas žal nimamo osrednje organizacije, ki bi usklajevala aktivnosti razvoja podeželja različnih sektorjev in bi istočasno pomagala občinam pri izvedbi načrtov razvoja podeželja« (Prosen, 2007). Manjka institucija, ki bi bila lokalno ali regionalno pristojna za izvajanje programov razvoja podeželja v tesni povezavi z urejanjem prostora. Takšna institucija je bavarski urad za razvoj podeželja pod okriljem deležnega ministrstva za kmetijstvo. Dobra stran tega urada je, da lahko samostojno upravlja vse naloge v povezavi s podeželjem, kar pa pri nas trenutno ni možno.

Naslednja primerjava sloni na opažanjih glede sektorskega planiranja. V Sloveniji vodijo postopek komasacij upravne enote pod 'nadzorom' MKGP, kar predstavlja pokrivanje le kmetijskega sektorja. Teoretična ideja o celovitem prostorskem načrtovanju je v praksi ovržena: »Dejstvo je, da v okviru današnje zakonodaje sistem prostorskega načrtovanja formalno sicer še vedno temelji na usklajevanju interesov (načelo trajnostnega razvoja), dejansko pa vedno bolj deluje po nepisanem načelu prevladovanja sektorskih režimov in s tem na predpostavki izključevanja namesto usklajevanja. Zato v Sloveniji nimamo več niti formalnih niti dejanskih možnosti za strateško prostorsko načrtovanje. Pod pojmom strateško prostorsko načrtovanje razumemo kompleksen in vseobsegajoč proces iskanja možnosti za vgrajevanje splošnega družbenega interesa in razreševanje konfliktov v prostoru« (Dekleva et al., 2011). V praksi prevladujejo interesi posameznikov in tako se že pojavlja kaos pri urejanju prostora, tudi na podeželju.

Po drugi strani pa je pomenljiv na Bavarskem uporabljan izraz 'Flurneuordnung', ki predstavlja komasacijo kot zemljiško reorganizacijo, preusmeritev. Zanimivo je tudi preimenovanje komasacijskega urada v urad za razvoj podeželja. Vse to nakazuje na širino naloge, ki jo postopki komasacij izpolnjujejo. V Sloveniji je potrebno ta preskok še narediti – ne v poimenovanju, ampak v vsebini ukrepa in pristojnosti za njegovo izvedbo. Na sliki 34 je na časovnem traku vzporedno za Slovenijo in Bavarsko prikazana vsebina postopkov komasacije in leto uvedbe ključnih sprememb. Slovenijo smo z zadnjo spremembo ZKZ zaznamovali v začetno obdobje komasacije, ki se izvaja istočasno z agromelioracijami, pri čemer se izkaže razlika z Bavarsko, ki že vrsto let pozna komasacijo kot zemljiški ukrep celostnega razvoja podeželja.



Slika 34: Prikaz vsebine postopka komasacije skozi čas v Sloveniji in na Bavarskem

V Sloveniji kot članici EU želimo trajnostno in celovito upravljati s prostorom, praktično pa za to nimamo instrumentov. Za to tudi nimamo zakonske osnove. Tako v praksi prihaja le do redkih posameznih komasacij. Za začetek bi bilo potrebno postopke in metode dela melioracij vključiti v postopek komasacij. Tako bi se tvoril bolj celovit ukrep za izbrani del podeželskega prostora. V sklop komasacij pa bi bila potrebna tudi vključitev ukrepa obnove vasi. V zadnjih letih so tako na Bavarskem komasacijski postopki, prenova vasi, in infrastrukturni ukrepi (predvsem gradnja in ureditev mreže poti) povezani v skupek ukrepov celovitega razvoja podeželja. S tem se izdeluje se koncept celovitega razvoja podeželja, ki predstavlja plansko osnovo za nadaljnjo uporabo (tradicionalnih) instrumentov zagotavljanja razvoja podeželja (Prosen, 2007).

Slovenska zakonodaja zgolj nakazuje prve korake istočasnosti postopka komasacij in agromelioracij. ZKZ tako pri uvedbi postopka komasacije opredeljuje tudi uskladitev z drugimi istočasnimi agrarnimi operacijami. Za finančno pomoč z razpisa PRP 2007–2013 pa je mogoče pridobiti sredstva za agromelioracijska dela le, če je bila na predmetnem območju že izvedena komasacija ali pa je že bila vsaj izdana odločba o njeni uvedbi.

5.5 Izpostavitve ključnih problemov

Celosten razvoj podeželja v Nemčiji je tesno povezan z regionalnim planiranjem. Zaradi odsotnosti druge stopnje lokalne samouprave (regije ali pokrajine) pa je v Sloveniji vloga občin pri prostorskem planiranju dokaj velika. Posamezne občine je ne zmorejo zadovoljivo izvajati predvsem zaradi pomanjkanja kadrov, nezadostnih finančnih sredstev in resorne nedorečenosti. Načrt rabe površin in zazidalni načrt, ki predstavljata formalno planiranje na občinski ravni na Bavarskem, sta vsebinsko precej podobna slovenskim občinskim prostorskim aktom. Za samo izvajanje pa se velikokrat poslužujejo sektorske zakonodaje, ki omogoča izvedbo načrtovanih ukrepov urejanja prostora, kot so instrumenti komasacije in načrti za prenovo ter razvoj vasi (Prosen, 2007).

Problem občin v Sloveniji je pomanjkanje ustreznega kadra že za področje prostorskega planiranja, kar priznavajo tako strokovnjaki kot tudi anketirane občine. Hkrati pa si anketirane občine želijo dodatnih informacij o postopku komasacij. Tekom izvajanja raziskovalne naloge se mi je začelo postavljati vprašanje o izvoru in možnostih pridobivanja znanja o komasacijah. Večina slovenskih občin je majhnih in posledično imajo malo zaposlenih, tako da pogosto nimajo niti prostorskega planerja. V primeru, da pa ga imajo, je vprašanje, ali ta ima specifična znanja za sodelovanje v postopku komasacije. Menim, da je rešitev v neformalnem izobraževanju in ozaveščanju o pomenu prostora in njegovega celovitega upravljanja, predvsem v smislu konferenc, t. i. zemljiških dni, srečanj in predavanj. To bi bilo potrebno izvajati ne le za občinske delavce, ampak predvsem za vse prebivalce podeželja. Na tem mestu bi bilo treba ugotoviti, kako motivirati ljudi za aktivno udeležbo pri postopku komasacij brez uporabe prisile. Spremeniti bi bilo treba splošno mišljenje o viziji prostorskega razvoja, o viziji prihodnosti na podeželju, saj le vizija, ki jo podajo ali vsaj sprejmejo vsi ljudje, pripravi udeležene k sodelovanju.

Bavarci so se lotili izobraževanja tudi izven formalnih šol. Pred začetkom postopka dajo velik poudarek na iskanje skupne vizije razvoja kraja. Na raznih seminarjih in ekskurzijah predstavijo udeležencem različne interese, možne podlage in poti iskanja skupne rešitve. »V tej fazi se v smislu novih prebivalstvenih in socialno-kulturnih delovnih krogov krajani seznanijo z različnimi temami, kot so na primer stanje v kmetijstvu in pripadajoča gospodarska vprašanja, ekološko povezovanje, promet, tehnična zaščita okolja, socialno in kulturno življenje (Information zu ..., 2002).« Na Bavarskem imajo tri šole za vaški in zemljiški razvoj, kjer lahko zainteresirani vaščani na izobraževanjih izmenjajo izkušnje, se seznanijo s strokovnimi dolgoročnimi pogledi za različne teme in se naučijo metod sodelovanja v delovnih krogih. Tako se v okviru socialnega procesa tvorijo rešite in se oblikuje povezanost med krajani ter odgovornost za njihov domači prostor.

Razlika je tudi v pridobivanju ustrezne literature. Bavarska deželni urad za razvoj podeželja izdaja številne publikacije, kjer so poljudno razloženi vsi koraki postopka in naloge akterjev. Menim, da bi se morale pristojne službe v Sloveniji, predvsem ministrstvo za kmetijstvo⁶⁶, lotiti izobraževanja vseh udeležencev o upravljanju prostora in posledično tudi o ukrepu komasacije. Mogoče bi bilo za začetek dovolj izdelati gradiva, da bi se na enem mestu zbrale vse potrebne informacije o postopku komasacije. V vmesnem poročilu PRP (2010) so navedeni načini informiranja upravičencev za ukrep številka 125, ki naj bi se izvajalo preko Kmetijske svetovalne službe, glasil, radia, kmetijskih sejmov in spletnih strani MKGP ter ARSKTRP. Izobraževanje o postopku komasacije naj ne bo v pristojnosti občine, kot se zdi danes, ampak naj bo izpeljano strateško na ravni države. Potrebno bi bilo pospeševanje razvoja sistema z raziskavami, nujna je uveljavitev strokovnega področja urejanja in razvoja kmetijskega prostora na vseh strokovnih področjih, smiselna pa bi bila tudi uvedba tega področja v nekatere študijske programe (geodezija, kmetijstvo). Za vodstveni kader bodočih uradov, načrtovalce kot tudi izvajalce teh nalog bi bilo treba organizirati dopolnilno izobraževanje tako doma kot v tujini (Prosen in Cerjak, 2001). Seveda pa so lahko na pobudo občine izvedene delavnice, seminarji in izobraževanja. Občina naj bo vez med nosilci informacij in iskalci le teh.

Zaradi zgoraj opisanega pomanjkljivega poznavanja postopka so lastniki nezainteresirani, ne želijo si komasacij in niso pripravljene na spremembe. V anketi je bilo izkazanih 40 % zavrnjenih ponudb za upravno komasacijo zaradi nestrinjanja lastnikov kot prevladujočega razloga. Velika naloga načrtovalcev v prostoru in občinskih delavcev je priprava ljudi k sodelovanju. Prag potrebnih soglasij za komasacijo se je spustil na 67 %, vendar to še ničesar ne doprinaša k bolj aktivni udeležbi lastnikov zemljišč. Res pa je postopek komasacije lažje uvesti. G. Umbrecht (2009) je v govoru za spremembo ZKZ v parlamentu predlagal uvedbo bolj prisilne udeležbe z npr. dvigom praga za subvencije in povečanjem površin parcel. Zdi se mu neprimerno, da nekdo, ki nasprotuje komasaciji in to recimo tudi pisno sporoča, naslednji dan prosi občino za subvencijo pri nakupu traktorja, pridobi državno pomoč, v resnici pa sam noče poskrbeti, da bi lahko imel manj stroškov pri pridelavi.

Toda kakršnakoli oblika prisile udeležencev spodbuja občutja ogroženosti, ta pa bi vodila v še več pritožb. Menim, da se lahko tudi tu zgledujemo po Bavarcih. Zagotoviti je potrebno pristojne strokovne službe, izobraževati in osveščati ljudi o pomenu prostora in učinku posameznih ukrepov. Krajanom je treba dati vlogo pri planiranju in jim nuditi možnost udeležbe v vseh delih postopka. »V postopku participacije naj bi se soočale razvojne potrebe in zahteve varstva na način 'dvosmerne komunikacije', torej med načrtovalci na eni in uporabniki na drugi strani (Dekleva et al., 2011).« V Sloveniji so v ZKZ in pravilniku o komasacijah zahtevane javne razgrnitve ob vsakem elaboratu. Udeležencem je na krajevno običajni način predstavljena vsebina elaborata, povabljeni pa so tudi k oddaji svojega menja ali predloga k dopolnitvi elaborata. Tako se v praksi lastniki zemljišč in drugi udeleženci v komasacijskem postopku upoštevajo naknadno po že zasnovanem elaboratu. Pred tem lahko poda svoje predloge le komasacijski odbor. Za začetek izvajanja izobraževanja na področju

⁶⁶ Oziroma njen podrejen organ Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja, ki že v samem poimenovanju organa navaja svojo ključno nalogo pri razvoju podeželja.

komasacij in drugih ukrepov v prostoru za prebivalce podeželja bo potrebno še veliko naporov. Problem predstavlja starost podeželskega prebivalstva in vedno večja urbaniziranost podeželja. Zdi se, kot da razvoj podeželja ni v javnem interesu in interesu širše družbe, čeprav vsi člani družbe z veseljem koristijo prednosti podeželskega okolja.

Najbolj zahtevna in dolgotrajna faza v Sloveniji je priprava dokumentacije, usklajevanje interesov in pridobivanje soglasij ter dovoljenj, kar lahko skupno traja več let. Skoraj polovica občin v komasacijskem postopku v zadnjih 15-ih letih navaja kot najdaljši postopek pripravo predloga komasacije. Poleg pridobivanja soglasja lastnikov predstavlja problem tudi pridobitev potrebnih dokumentov za uvedbo komasacije. 56. člen ZKZ za uvedbo postopka med drugim zahteva mnenje kmetijsko svetovalne službe o upravičenosti komasacije z oceno pričakovanih učinkov. Ob vlogi za pridobitev sredstev za komasacijo je potrebno podati celovito presojo vplivov na okolje, kar pa je nesmisel, saj se s samo komasacijo spremeni le lastninska struktura zemljišč, za razliko od izvedbe agromelioracijskih del (razen, če bomo res uvedli napredni postopek komasacije vzporedno z agromelioracijami). Za uvedbo agromelioracijskih del mora predlagatelj predložiti med drugim okoljevarstveno dovoljenje v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, in predpisana soglasja ali dovoljenja pristojnih organov, če je melioracija predlagana na varovanih območjih. Kadar se območje nahaja v prostoru z omejitvami, je potrebno to upoštevati že v času priprave. Za izgradnjo novih poti je potrebno pridobiti gradbeno dovoljenje in s tem pravico graditi. Pripraviti je potrebno tudi dokumentacijo za prijavo na razpis za finančno pomoč. Za vso to pripravo so potrebna najmanj 2–3 leta.

Treba pa je izpostaviti, da imajo tudi Bavarci dolg postopek priprav – toda ob tem celovito uredijo določen prostor, za kar so v kmetijski krajini zadolženi uradi za razvoj podeželja, ne pa občine. To je ključnega pomena, saj se vsi postopki izvajajo pod okriljem enega urada (razen večjih posegov v prostor, kjer so potrebna posebna soglasja drugih organov). V pripravljalni fazi se oblikuje delovno območje, ustvarja se vizija in tvori začasen plan izvedbe postopka skozi vidik občanov. Pomembna razlika med prakso v Sloveniji in Nemčiji je angažiranost in učinkovitost sodelovanja resornih ministrstev pri pripravi potrebne dokumentacije za izvedbo postopka komasacije. Pri nas so ti pogosto nezainteresirani in ne upoštevajo rokov za pripravo dokumentov. Zdi se, kot da vsak resor stoji na svojem bregu, postavi le svoje zahteve in omejitve. Potrebno bi bilo usklajevanje med različnimi sektorskimi dokumenti v danes poznani obliki timskega dela. Vsi sektorji se morajo zavedati, da je upravljanje prostora v interesu vseh, tako da je potrebno iskati skupne rešitve. Vse pristojne institucije naj se aktivno vključijo v proces komasacijskega postopka.

Na koncu velja poudariti, da pozna nemška zakonodaja več vrst postopkov komasacij glede na različne potrebe na terenu. Pri nas imamo le en postopek, ne glede na površino, vrsto in obseg potrebnih del. In še ta postopek je sestavljen iz dveh delov – komasacije in melioracije. Ena izmed rešitev bi bila uvedba novega poenostavljenega postopka za manj zahtevne posege v prostor. V raziskovalnem projektu Komasaacije in celovito urejanje podeželskega prostora (Lisec et al., 2011) je bila dana pobuda za 'enostavnejši' postopek komasacije. Postopek komasacije bi namreč moral omogočati učinkovitejšo izvedbo, predvsem pa enostavnejšo in hitrejšo ureditev oziroma izgradnjo prometne in vodne infrastrukture v sklopu zlozbe zemljišč, ki v Sloveniji zahtevajo ogromno časa. Učinkovita izvedba naj ima na voljo instrumente za istočasno izvajanje več povezanih postopkov, med drugim komasacije, agromelioracije, prenove vasi in umestitve dolžinskih ali drugih objektov v občinskem interesu.

Menim, da bi bilo treba v Sloveniji oblikovati mehanizem, v katerem bi se enostavnemu postopku komasacij vzporedno dodali postopki za celovito urejanje izbranega območja. Komasaacija naj bo čim bolj enostavno ogrodje, ki naj omogoča možnost dodajanja modularnih postopkov (Umbrecht, 2011). Osnovnemu postopku komasacije bi se dodajali istočasni ukrepi, da bi se tvorila smiselna celovitost glede na dejanske potrebe v prostoru. Komasaacija mora predstavljati postopek, ki omogoča celovito urejanje prostora. Praktično se danes v Sloveniji izvaja postopek komasacije, ki se mu po izdaji odločbe o novi razporeditvi zemljišč pogosto pridruži agromelioracija. Za celoten postopek naj bo

pristojno le eno ministrstvo ali ena agencija. Omogočiti bi bilo treba lažje in hitrejše pridobivanje ustreznih dokumentov ter oblikovati način sočasnega financiranja vseh postopkov.

Iz predmetne primerjave lahko sklepamo želeno smer razvoja postopka komasacije pri nas. V Sloveniji bo potreben še velik napredek na področju izobraževanja kadra in udeležencev ter pri usklajevanju postopkov, kar bi šele omogočilo izvajanje projektov celovitega urejanja podeželskega prostora. Za zgled si lahko vzamemo Bavarsko, predvsem njihovo organizacijo preko uradov za razvoj podeželja, ki uspešno koordinirajo ukrepe za razvoj podeželja, izobražujejo ljudi in strokovno vodijo postopke. Druga vidik, po katerem se lahko zgledujemo, je udeležba krajanov in njihovo sodelovanje pri postopku. Ne le da se na postopek temeljito pripravijo na izobraževanjih, pač pa tudi skupaj pripravijo vizijo razvoja prostora in zelene cilje ter sodelujejo pri iskanju rešitve konfliktov rabe. Prostor se tako razvija za njihove potrebe in na podlagi njihovih želja.

Kljub temu, da občine na Bavarskem nimajo glavne vloge pri ureditvah podeželskega prostora, je občini komasacijski postopek v interesu, saj lahko preko tega instrumenta izvede občinske plane in reši konfliktne rabe v prostoru. V občini se preko komasacijskega postopka izboljšajo gospodarski in življenjski pogoji, občani uredijo lastniško strukturo, pridobi pa se tudi kakovostne nepremičninske evidence, ohranja se prepoznavna krajinska slika in omogoči prostor za rekreacijo in turizem. Izvajanje postopka komasacije naj predstavlja za občino izziv, kjer naj bo izhodišče tako, da njenim krajanom ni vseeno, kaj se dogaja z njihovim prostorom in z njim povezanim gospodarstvom. Uspešno izpeljan celovit postopek komasacije bistveno doprinese k širšemu zadovoljstvu občanov. Ob zasledovanju tega cilja bi tako bil izpolnjen tudi osnovni cilj slovenskih občin: skrb za prebivalce in smotrno upravljanje s prostorom.

6 ZAKLJUČEK

V diplomskem delu smo raziskovali vlogo občine pri komasacijah, pri čemer smo izhajali iz dejstva, da so občine pomembni deležnik postopka razvoja podeželja. Ker je večina slovenskih občin podeželskih in kmetijstvo predstavlja pomembno panogo, so komasacije lahko rešitev ne le za problem majhnih in razpršenih zemljišč, ampak tudi za reševanje konfliktov rabe v prostoru, umeščanje novih občinskih objektov, ureditev poti in prenovo vasi. Komasaacija predstavlja prilagajanje podeželskega prostora današnjim potrebam z vidika razvoja kmetijstva, ohranjanja poselitve in krajinske slike ter trajnostnega upravljanja naravnih virov. Kot taka izgublja pomen kot le agrarno-tehnična operacija zložbe zemljišč in pridobiva vlogo celostnega prostorskega upravljanja. Praktično (na terenu se pojavljajo želje po istočasnosti več postopov) in teoretično (evropske smernice na tem področju navajajo uresničevanje celovitega prostorskega razvoja preko ukrepa komasacije) se komasacije razvijajo v ukrep za celovit razvoj podeželja, kar pa še ni v polnosti izpeljano v slovenski zakonodaji. Slovenija potrebuje koordinatorja za integrirano upravljanje podeželskega prostora, da bi ta služil vsem interesom celovito, trajnostno in pravično, pri čemer si lahko za zgled vzamemo bavarski deželni urad za razvoj podeželja. S pomočjo interdisciplinarnega sodelovanja je mogoče najti najboljše celovite rešitve za razvoj prostora na podeželju. Potrebno je zakonsko oblikovati sistem komasacij, ki ga bo možno učinkovito in enostavno izpeljati ter ga razširiti v ukrep celovitega razvoja prostora. Dopustiti je treba istočasne ukrepe razvoja vasi, agromelioracijskih del in drugih umestitev v prostor. Urad za razvoj podeželja je bavarske občine razbremenil priprave celovitega razvojnega koncepta in je prevzel nalogo izobraževanja krajanov in strokovnega vodenja komasacije.

Slovenskim občinam pa je zaupana naloga načrtovanja prostorskega razvoja. Med instrumenti za opravljanje te naloge so tudi komasacije in agromelioracije. Občina v teh dveh postopkih nastopa v pripravljalni fazi in pri njenem financiranju. Po lastni pobudi ali na pobudo lastnikov zemljišč pripravi vso potrebno dokumentacijo za uvedbo komasacije na upravni enoti, za agromelioracijska dela pa na MKGP. V občinski pristojnosti je tudi pridobivanje sredstev z razpisov. Ta zahtevna naloga obsega pripravo dokumentacije za razpis, uvedbo postopka, končno plačilo izvajalcem za komasacijska in agromelioracijska dela, naknadno pridobitev odobrenih sredstev in 5-letna poročila o učinkih izvedenih ukrepov. Pomembna vloga je občini naložena z informiranjem in obveščanjem krajanov o koristih izvedenih komasacij ne le za njih, pač pa tudi za celovit trajnosti razvoj domačega kraja. S formalnim in neformalnim izobraževanjem se razvija osveščenost o pomenu prostora in se med krajani oblikuje pozitiven odnos do ukrepa komasacij.

V anketi sodelujoče občine si želijo dodatnih informacij o komasacijah, saj postopek poznajo predvsem tiste, ki so se v praksi že srečale z izvedbo komasacije. Še posebej si želijo dodatnih informacij občine, ki postopka komasacij približno ali sploh ne poznajo (potrditev prve domneve). Sprejeli smo tudi domnevo, da majhne občine nimajo primernega kadra za sodelovanje v postopku komasacij. S primernim tveganjem ne moremo trditi, da si mlajše občine bolj želijo dodatnih informacij kot starejše. Občine, ki nimajo ustreznega kadra, slabo ali sploh ne poznajo postopka komasacij (potrditev pete domneve). Toda ne moremo trditi, da so občine z večjo površino bolj pogosto izvajale komasacije. Zavrnili smo tudi domneve, da ustrezen kader podpira sočasno izvajanje komasacij z melioracijami. Glavni razlog je zahtevno pridobivanje potrebne dokumentacije, zato mnoge občine s tovrstnimi izkušnjami takega pristopa ob sedanjem zakonskem okviru ne podpirajo.

Rešitev postopka komasacij vidim v več ukrepih: država naj zagotovi ustrezne zakonske podlage za enostaven in celovit postopek urejanja prostora preko komasacij, z možnostjo dodatnih modulacij glede na potrebe konkretnih situacij; združijo naj se postopki komasacije, agromelioracije in prenove vasi; ustanovi naj se pristojni organ za razvoj podeželja oziroma naj ARSKTRP dobi nove pristojnosti (strokovna podpora, koordinacija celovitih ukrepov) ter oblikuje naj se dolgoročni sistem financiranja ukrepov. Za tem naj sledi drugi reformni korak, kamor sodi vsesplošno izobraževanje in osveščanje krajanov in občin o pomenu prostora in njegovega načrtovanja, ob čemer se mora posledično razvijati občutek soodgovornosti vseh prebivalcev do domačega okolja. S tem bi se ustvaril učinkovit sistem

izvajanja komasacij in zagotovila aktivna udeležba krajanov v postopku. Tako bi se omogočilo praktično izvajanje ukrepov za celovito upravljanje podeželja za današnje potrebe, ki bi obsegalo vizijo trajnostnega razvoja podeželskega prostora.

7 VIRI IN LITERATURA

Dekleva, J. Kumer, A., Štravs, L., Prelog, M., Končnik Kunst, M., Lončar, M., Solomun, J., Fatur, M., Ivanič, L., Koselj, N. 2011. Urejanje prostora na občinski ravni. Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije: 460 str.

Drobež, U. 2007. Instrumenti celostnega razvoja podeželja na Bavarskem in v Sloveniji. Diplomsko naloga. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 100 str.

Foški, M. 2003. Komasacija na območju lokacijskega načrta (med željami in realnostjo). Geodetski vestnik 47, 3: str. 284–292.

Foški, M., Kokolj Prošek, J., Prosen, A. 2003. Poročilo z delavnega srečanja "Komasacije kot izziv". Geodetski vestnik 47, 3: str. 158–160.

Hrustel Majcen, M. 2004. Trajnostni razvoj in kmetijstvo. V: Lah, A. (ur.). Sonaravno uravnoteženi razvoj Slovenije. Ljubljana: Svet za varstvo okolja Republike Slovenije: str. 99–103.

Korošec, V. 2006. Vpliv komasacij na kmetijstvo in podeželska naselja na Dravskem in Ptujskem polju. Geografski vestnik 78 1: str. 25–37.

Kranjčević, J., Prosen, A. 2005. 7. Münchenski dnevi urejanja zemljišč in razvoja podeželja »siromašnejši, starejši, različnejši – bodočnost podeželskih občin in (nove) možnosti za integralni razvoj podeželskega prostora«. Geodetski vestnik 49, 3: str. 482–485.

Lisec, A., Prosen, A. 2008. Celostni pristop k upravljanju zemljišč na podeželju – zemljiški menedžment. Geodetski vestnik 52, 4: str. 758–772.

Lisec, A. et al. 2010. Komasacija in celovito urejanje podeželskega prostora. Prvo vmesno poročilo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 36 str.

Lisec, A. et al. 2011. Komasacija in celovito urejanje podeželskega prostora. Drugi vmesno poročilo. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo: 55 str.

Magel, H. 2011. Ländliche Entwicklung für die Zukunft Bayerns. Bayerischer Gemeindetag 7/2011: str. 255–262.

Mikoš, M. 2010. Razvoj slovenskega podeželja z vidika integralnega varstva pred naravnimi nevarnostmi. V: Zavodnik Lamovšek, A. (ur.), Fikfak, A. (ur.), Barbič, A. (ur.). Podeželje na preizkušnji. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo in Geodetski inštitut Slovenije: str. 177–185.

Plut, D. 2007. Sonaravni razvoj (napredek) in geografija. Dela 28: str. 287–304.

Premzl, V. 2004. Trajnostni prostorski razvoj Slovenije. V: Lah, A. (ur.). Sonaravno uravnoteženi razvoj Slovenije. Ljubljana, Svet za varstvo okolja Republike Slovenije: str. 55–58.

Primožič, T. 2010. Razvoj podeželja in obnova vasi. V: Zavodnik Lamovšek, A. (ur.), Fikfak, A. (ur.), Barbič, A. (ur.). Podeželje na preizkušnji. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo in Geodetski inštitut Slovenije: str. 202–208.

Prosen, A. 1993. Sonaravno urejanje podeželskega prostora. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za arhitekturo, gradbeništvo in geodezijo, Katedra za prostorsko planiranje: 180 str.

Prosen, A. 2002. Mednarodni simpozij zemljiška razdrobljenost in komasacija v srednji in vzhodni Evropi – pot k trajnostnemu razvoju podeželja v novem tisočletju. Geodetski vestnik 46, 1&2: str. 143–149.

Prosen, A. 2003. Stanje in perspektive izvajanja komasacij kmetijskih zemljišč v Sloveniji. Geodetski vestnik 47, 1: str. 64–74.

Prosen, A. 2007. Planiranje podeželskega prostora – utopija ali realnost. Geodetski vestnik 51, 2: str. 304–320.

Prosen, A., Cerjak, M. 2001. Instrumenti za izboljšanje agrarne strukture – izziv za geodetsko stroko. Geodetski vestnik 46, 3: str. 271–280.

Ravbar, M., Razpotnik Visković, N. 2010. Pomen večnamenske vloge kmetijstva v preobrazbi podeželja. V: Zavodnik Lamovšek, A. (ur.), Fikfak, A. (ur.), Barbič, A. (ur.). Podeželje na preizkušnji. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo in Geodetski inštitut Slovenije: str. 63–72.

Renčelj, S. 2010. Načrtovanje razvoja podeželja. V: Zavodnik Lamovšek, A. (ur.), Fikfak, A. (ur.), Barbič, A. (ur.). Podeželje na preizkušnji. Ljubljana, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo in Geodetski inštitut Slovenije: str. 196–201.

Triglav, J. 2006. Razvoj podeželja s pomočjo komasacij kmetijskih zemljišč. Geodetski vestnik 50, 1: str. 44–59.

Zakonodaja in drugi dokumenti

Bavarska ustava. 1998. GVBl S. 991.

AGFlurG. 1994. Gesetz zur Ausführung des Flurbereinigungsgesetzes. GVBl S. 127.

FlurG. 2008. Flurbereinigungsgesetz. BGBl. I S. 2794.

Poročilo o vmesnem vrednotenju Programa razvoja podeželja 2007–2013. 2010. Republika Slovenija. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

Pravilnik o izvajanju komasacij kmetijskih zemljišč, Ur. l. RS št. 95/2004.

PRP 2007–2013. 2007. Program razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007–2013. Ljubljana, Republika Slovenija, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

Uredba o ukrepih 1., 3. in 4. osi Programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2007–2013 v letih 2011–2013. Ur. l. RS št. 28/2011.

Uredba Sveta o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP). Ur. l. EU L 277 št. 1698/2005.

Zakon o graditvi objektov, (ZGO-1). Uradno prečiščeno besedilo. Ur. l. RS št. 102/2004.

Zakon o kmetijskih zemljiščih, (ZKZ). Ur. l. RS št. 59/1996.

Zakon o kmetijskih zemljiščih, (ZKZ-UPB1). Uradno prečiščeno besedilo. Ur. l. RS št. 55/2003.

Zakon o kmetijskih zemljiščih, (ZKZ-UPB2). Uradno prečiščeno besedilo. Ur. l. RS št. 71/2011.

Zakon o evidentiranu nepremičnin, (ZEN). Ur. l. RS št. 47/2006.

Zakon o lokalni samoupravi, (ZLS-UPB2). Uradno prečiščeno besedilo. Ur. l. RS št. 94/2007.

Zakon o urejanju prostora, (ZUreP-1). Ur.l. RS št. 110/2002.

Zakon o prostorskem načrtovanju, (ZPNačrt). Ur. l. RS št. 33/2007.

III. Javni razpis za ukrep 125 – Izboljšanje in razvoj infrastrukture, povezane z razvojem in prilagoditvijo kmetijstva, podukrep št. 1: komasacije in agromelioracije za leto 2010. 19.11.2010. Ljubljana, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

Spletni viri

Die Aufgaben der Bezirke in Bayern. 2001. Bayerische Landeszentrale für politische Bildungsarbeit. <http://192.68.214.70/blz/web/bezirke/kommeben/komm.html> (pridobljeno 6. 9. 2011).

Die Ausstellung »100 Jahre Flurbereinigung in Bayern 1886-1986«. Material zur Flurbereinigung – Heft 10. Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. <http://www.landentwicklung.bayern.de/dokumentationen/41808/> (pridobljeno 6. 9. 2011).

Finanzierungsrichtlinien – Ländliche Entwicklung in Bayern. Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten. 2008. http://www.stmelf.bayern.de/mam/cms01/agrarpolitik/dateien/finr_le.pdf (pridobljeno 14. 9. 2011).

Information zu den Verfahren der Ländlichen Entwicklung. 2002. Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten. RB-Nr. 08/02/52. http://www.landentwicklung.bayern.de/dokumentationen/32405/linkurl_1_1.pdf (pridobljeno 6. 9. 2011).

Klemenčič, M. M. 2006. Razvojne strukture slovenskega podeželja. Gradivo za sejo Sosveta za regionalne statistike. http://www.stat.si/doc/sosvet/sosvet_18/sos18_s568-2006.doc (pridobljeno 16. 9. 2011).

Ländliche Entwicklung in Bayern. 2006. Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten – Abteilung Ländlicher Raum und Landentwicklung. http://www.landentwicklung.bayern.de/dokumentationen/32372/linkurl_1_1.pdf (pridobljeno 9. 9. 2011).

Pomembnejši podatki Popisa kmetijskih gospodarstev. Slovenija. 2010 – začasni podatki. Statistični urad Republike Slovenije. 30. september 2010, prva objava. http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=3448 (pridobljeno 14. 10. 2011).

Popis prebivalstva 2002. 2003. Statistične informacije, št. 92/2003. <http://www.stat.si/popis2002/gradivo/si-92.pdf> (pridobljeno 26. 9. 2011).

Prosen. A. 2011. Preurejanje kmetijskega prostora – podlaga za boljše gospodarjenje v kmetijstvu. [http://www.svo-rs.si/web/portal.nsf/.../\\$FILE/ATTBCNT8/2SVOProsen_s.ppt](http://www.svo-rs.si/web/portal.nsf/.../$FILE/ATTBCNT8/2SVOProsen_s.ppt) (pridobljeno 14. 9. 2011).

Senegačnik, A. 2010. Ukrepi kmetijske politike v letu 2011. Ljubljana. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano Republike Slovenije. <http://www.kgzs.si/Portals/0/Dokumenti/izobrazevanja/Senegacnik%20-%20Ukrepi%202011.pdf> (pridobljeno 25. 9. 2011).

Statistični podatkovni portal. 2011a. Podatki po občinah. Prebivalstvo po velikih in petletnih starostnih skupinah in spolu, dne 1.1.2011.

<http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp> (Pridobljeno 11. 10. 2011).

Statistični podatkovni portal. 2011b. Podatki po občinah. Teritorialne enote in hišne številke po občinah.

<http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp> (Pridobljeno 11. 10. 2011).

Umbrecht, B. 2009. 11. Seja Odbora Državnega zbora Republike Slovenije za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano dne 4. december 2009.

<http://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/seje/> (pridobljeno 14. 10. 2011).

Ostali viri

Magel, H. 2009. Interno gradivo pri predmetu Bodenordnung und Landentwicklung. München, Tehnična univerza München. Zimski semester 2009/2010.

Umbrecht, B. 2011. Praktični problemi pri izvajanju komasacij in agromelioracij. Osebna komunikacija (7. 7. 2011 in 27. 10. 2011).

Bayern. 2011. Spletna stran dežele Bavarske.

<http://www.bayern.de/> (pridobljeno 14. 9. 2011).

Slovar slovenskega knjižnega jezika 2000. Spletna izdaja, ki je vsebinsko enaka prvotiskom iz 1970, 1975, 1979, 1985 in 1991, ponatisoma iz 1997 in 2008 ter digitalnima izdajama iz 1998 in 2000. Ljubljana. Znanstvenoraziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti – Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU.

<http://bos.zrc-sazu.si/sskj.html> (pridobljeno 16. 9. 2011).

Priloga 1: AKETNI VPRAŠALNIK

KOMASACIJE KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ
anketni vprašalnik za občine

Občina:

Kontaktna oseba:

1. Ali poznate postopek komasacije zemljišč? (*Obkrožite črko pred odgovorom.*)

- a – da, dobro
- b – da, približno
- c – ne

2. Ali imate v svojem oddelku kadre, usposobljene za sodelovanje v postopkih komasacij kmetijskih zemljišč? (*Obkrožite črko pred odgovorom.*)

- a – da
- b – ne

3. Ali ste se v praksi že srečali z izvedbo komasacije kmetijskih zemljišč? (*Obkrožite črko pred odgovorom.*)

- a – da
- b – ne

4. Ali je v zadnjih 15-ih letih občina prejela pobudo za komasacijo? (*Obkrožite črko pred odgovorom.*)

- a – da, za pogodbeno komasacijo
- b – da, za upravno komasacijo (komasacija kmetijskih zemljišč)
- c – ne

5. V primeru, da je odgovor na vprašanje 4. »b – da, za upravno komasacijo (komasacija kmetijskih zemljišč)«, ali se je dejansko uvedla komasacija? (*Obkrožite črko pred odgovorom.*)

- a – da
- b – ne

6. V primeru, da je odgovor na vprašanje 5. »b – ne«, kaj so bili vzroki, da ni prišlo do uvedbe komasacije? (*Napišite.*)

7. Ali je v zadnjih 15-ih letih občina sodelovala v postopkih komasacije kmetijskih zemljišč? (*Obkrožite črko pred odgovorom.*)

- a – da, uvedla se je nova komasacija
- b – da, sodelovali smo v postopkih sanacije komasacijskih območij
- c – ne

8. V primeru, da je odgovor na vprašanje 7. »a – da, uvedla se je nova komasacija«, kdo je dal pobudo za komasacijo? (*Obkrožite črko pred odgovorom oz. dopišite.*)

- a – lastniki, vključeni v komasacijo
- b – občina
- c – predstavnik vaške (krajevne) skupnosti
- d – kmetijska svetovalna služba
- e – drugo (*kdo*): _____

9. V primeru, da je odgovor na vprašanje 7. »a – da, uvedla se je nova komasacija«, ali je občina sofinancirala komasacijo? (*Obkrožite črko pred odgovorom oz. dopišite.*)

- a – da, kolikšen delež? _____ %
 - b – ne
-

10. V primeru, da je odgovor na vprašanje 7. »a – da, uvedla se je nova komasacija«, kateri postopek je bil po vašem mnenju najbolj dolgotrajen? (Obkrožite črko pred odgovorom oz. dopišite.)

- a – predpriprava – predlog komasacije – idejni projekt
- b – priprava obstoječega stanja na območju komasacije
- c – vrednotenje zemljišč
- d – nova razdelitev zemljišč
- e – urejanje gradbenih dovoljenj za potrebno infrastrukturo
- f – drugo (navedite): _____

11. V primeru, da je odgovor na vprašanje 7. »a – da, uvedla se je nova komasacija«, nad delom katerega deležnika postopka niste bili zadovoljni? (Obkrožite črko pred odgovorom oz. dopišite.)

- a – geodeta
- b – pravnika
- c – agronoma
- d – upravnega delavca
- e – predstavnika lastnikov
- f – z nobenim nisem bil povsem zadovoljen
- g – drugo (kdo): _____

Zakaj? _____

12. V primeru, da je odgovor na vprašanje 7. »a – da, uvedla se je nova komasacija«, ali se je na tem območju uvedla tudi melioracija? (Obkrožite črko pred odgovorom oz. dopišite.)

OPOMBA: Melioracije so po trenutni zakonodaji namakanje in agromelioracije za izboljšanje fizikalne, kemijske in biološke lastnosti tal (apnenje, založno gnojenje, planiranje, krčenje drevesne zarasti in grmičevja na zemljišču, naprava teras, ureditev gorskih in kraških pašnikov in podobno) ter izboljšanje dostopa na kmetijsko zemljišče.

- a – da, agromelioracije
- b – da, agromelioracije in namakanje
- c – ne

13. V primeru, da je odgovor na vprašanje 12. »a – da, agromelioracije«, ali »b – da, agromelioracije in namakanje«, kdaj se je uvedla/izvajala melioracija? (Obkrožite črko pred odgovorom oz. dopišite.)

- a – vzporedno s komasacijo
- b – v obdobju enega leta po zaključku komasacij
- c – v obdobju 1 – 5 let po zaključku komasacije
- d – drugo (napišite): _____

14. V kolikor ste se v svoji delovni praksi že srečali z izvedbo komasacije kmetijskih zemljišč, navedite, s čim ste imeli v postopku komasacije največ težav (npr. pri pridobivanju sredstev, pri izdaji gradbenih dovoljenj za infrastrukturo, ...) (Napišite.)

15. Ali ocenjujete, da bi v zvezi s postopkom komasacije potrebovali dodatne informacije? (Obkrožite črko pred odgovorom.)

- a – da
- b – ne

V primeru, da je odgovor na vprašanje 15. »a – da«, obkrožite oz. navedite, v zvezi s čim bi želeli dodatne informacije? (Obkrožite črko pred odgovorom oz. dopišite.)

a – uvedbo komasacije

b – pridobivanjem sredstev za izvedbo komasacije

c – vrednotenjem zemljišč v komasaciji

d – reševanjem pritožb

e – izdaja gradbenih dovoljenj za potrebno infrastrukturo na komasacijskih območjih

f – drugo (prosim navedite): _____

Ali bi morali komasacije kmetijskih zemljišč izvajati skupaj z melioracijami? (Obkrožite črko pred odgovorom.)

a – da

b – ne

Kaj bi želeli, da bi se v bodoče spremenilo pri postopku komasacije? (Napišite.)

Kaj bi želeli, da bi se v bodoče spremenilo pri postopku melioracije? (Napišite.)

Želim prejeti rezultate raziskave na spodnji naslov (poštni naslov ali e-naslov):

Za Vaše sodelovanje se Vam najlepše zahvaljujemo!

Doc. dr. Anka Lisec, za člane raziskovalne skupine Univerze v Ljubljani – Fakultete za gradbeništvo in geodezijo, Univerze v Ljubljani – Biotehniške fakultete ter Geodetskega zavoda Celje d.o.o.

Naročnika raziskave: Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano Republike Slovenije (MKGP) in Javna agencija za raziskovalno dejavnost Republike Slovenije (ARRS).

Priloga 2: ŠIFRANT OBČIN

ID	IME				
1	Ajdovščina	44	Kanal	88	Osilnica
2	Beltinci	45	Kidričevo	89	Pesnica
3	Bled	46	Kobarid	90	Piran
4	Bohinj	47	Kobilje	91	Pivka
5	Borovnica	48	Kočevje	92	Podčetrtek
6	Bovec	49	Komen	93	Podvelka
7	Brda	50	Koper	94	Postojna
8	Brezovica	51	Kozje	95	Preddvor
9	Brežice	52	Kranj	96	Ptuj
10	Tišina	53	Kranjska Gora	97	Puconci
11	Celje	54	Krško	98	Rače-Fram
12	Cerklje na Gorenjskem	55	Kungota	99	Radeče
13	Cerknica	56	Kuzma	100	Radenci
14	Cerkno	57	Laško	101	Radlje ob Dravi
15	Črenšovci	58	Lenart	102	Radovljica
16	Črna na Koroškem	59	Lendava	103	Ravne na Koroškem
17	Črnomelj	60	Litija	104	Ribnica
18	Destričnik	61	Ljubljana	105	Rogašovci
19	Divača	62	Ljubno	106	Rogaška Slatina
20	Dobropolje	63	Ljutomer	107	Rogatec
21	Dobrova-Polhov Gradec	64	Logatec	108	Ruše
22	Dol pri Ljubljani	65	Loška dolina	109	Semič
23	Domžale	66	Loški Potok	110	Sevnica
24	Dornava	67	Luče	111	Sežana
25	Dravograd	68	Lukovica	112	Slovenj Gradec
26	Duplek	69	Majšperk	113	Slovenska Bistrica
27	Gorenja vas-Poljane	70	Maribor	114	Slovenske Konjice
28	Gorišnica	71	Medvode	115	Starše
29	Gornja Radgona	72	Mengeš	116	Sveti Jurij
30	Gornji Grad	73	Metlika	117	Šenčur
31	Gornji Petrovci	74	Mežica	118	Šentilj
32	Grosuplje	75	Miren-Kostanjevica	119	Šentjernej
33	Šalovci	76	Mislinja	120	Šentjur
34	Hrastnik	77	Moravče	121	Škocjan
35	Hrpelje-Kozina	78	Moravske Toplice	122	Škofja Loka
36	Idrija	79	Mozirje	123	Škofljica
37	Ig	80	Murska Sobota	124	Šmarje pri Jelšah
38	Ilirska Bistrica	81	Muta	125	Šmartno ob Paki
39	Ivančna Gorica	82	Naklo	126	Šoštanj
40	Izola	83	Nazarje	127	Štore
41	Jesenice	84	Nova Gorica	128	Tolmin
		85	Novo mesto	129	Trbovlje

42	Juršinci	86	Odranci	130	Trebnje
43	Kamnik	87	Ormož	131	Tržič
132	Turnišče	161	Hodoš	189	Vransko
133	Velenje	162	Horjul	190	Žalec
134	Velike Lašče	163	Jezersko	191	Žetale
135	Videm	164	Komenda	192	Žirovnica
136	Vipava	165	Kostel	193	Žužemberk
137	Vitanje	166	Križevci	194	Šmartno pri Litiji
138	Vodice	167	Lovrenc na Pohorju	195	Apače
139	Vojnik	168	Markovci	196	Cirkulane
140	Vrhnika	169	Miklavž na Dravskem polju	197	Kostanjevica na Krki
141	Vuzenica	170	Mirna Peč	198	Makole
142	Zagorje ob Savi	171	Oplotnica	199	Mokronog-Trebelno
143	Zavrč	172	Podlehnik	200	Poljčane
144	Zreče	173	Polzela	201	Renče-Vogrsko
146	Železniki	174	Prebold	202	Središče ob Dravi
147	Žiri	175	Prevalje	203	Straža
148	Benedikt	176	Razkrižje	204	Sveta Trojica v Slovenskih goricah
149	Bistrica ob Sotli	177	Ribnica na Pohorju	205	Sveti Tomaž
150	Bloke	178	Selnica ob Dravi	206	Šmarješke Toplice
151	Braslovče	179	Sodražica	207	Gorje
152	Cankova	180	Solčava	208	Log-Dragomer
153	Cerkvenjak	181	Sveta Ana	209	Rečica ob Savinji
154	Dobje	182	Sveti Andraž v Slov. goricah	210	Sveti Jurij v Slovenskih goricah
155	Dobrna	183	Šempeter-Vrtojba	211	Šentrupert
156	Dobrovnik	184	Tabor	188	Veržej
157	Dolenjske Toplice	185	Trnovska vas	189	Vransko
158	Grad	186	Trzin	190	Žalec
159	Hajdina	187	Velika Polana	191	Žetale
160	Hoče-Slivnica	188	Veržej	189	Vransko