

PROVEDBA PARCELACIJE ZEMLJIŠTA NA PRIMJERU DETALJNIH PLANOVA UREĐENJA (1973.-2003.)^a

Amorino Poropat, Institut za poljoprivredu i turizam, Poreč, Karla Huguesa 8, 52440 Poreč, e-mail: amorino@iptpo.hr;

Zdravko Šergo, Institut za poljoprivredu i turizam, Poreč, Karla Huguesa 8, 52440 Poreč, e-mail: zdravko@iptpo.hr;

Pavlo Ružić, Institut za poljoprivredu i turizam, Poreč, Karla Huguesa 8, 52440 Poreč, e-mail: pavlo@iptpo.hr

SAŽETAK

Utvrđeni su brožčani pokazatelji parcelacije zemljišta za izgradnju na primjeru detaljnih planova uređenja u svrhu njihove provedbe. Cilj je usmjeren na zakonske uvjete parcelacije zemljišta za izgradnju na području naselja Zapadne Istre. Za postizanje cilja, obrađeno je istraživanje tako da je glavnina rada usmjerena na odredbe zakonskih propisa R. Hrvatske i praktičan rad. Shodno tome, rezultati istraživanja parcelacije zemljišta ukazuju da hrvatsko zakonodavstvo u svojim odredbama, s aspekta provedbe, primarno rješava administriranje i interes jednog vlasnika, a sekundarno način parcelacije zemljišta za više vlasnika u skupini parcela. Kako je način parcelacije zemljišta za skupinu parcela bitan za cjelovitu provedbu detaljnog plana uređenja, tako je ovo istraživanje polučilo rezultate koji utvrđuju izvjesnu, neizvjesnu i spriječenu provedbu parcelacije zemljišta. Izvjesna provedba bila je usmjerena na zonu građevinskog zemljišta, kao jedna "parcela društvenog vlasništva" i jedna politika nadležnog tijela lokalne vlasti, a neizvjesna provedba detaljnog plana uređenja odnosila se na parcelaciju građevnih čestica obiteljske izgradnje, prema uvjetima propisa za građevno zemljište od više privatnih vlasnika. Privatna zemljišta od različitih vlasnika podložna su raznim zakonskim propisima, kao uvjetno mjerilo za dugoročnu i djelomičnu provedbu detaljnog plana uređenja, jer nedostaje jedinstvena tehnologija parcelacije građevnog zemljišta za otvorenu javnu uporabu. Izostanak utjecaja lokalnih vlasti na komunalno uređenje javno prometnih površina za novo planirane ulice u identitetu više privatnih vlasnika zemljišta i obuhvatu naselja obiteljskih građevina, značio je mirovanje parcelacije, pa je time bila i spriječena provedba parcelacije zemljišta.

Ključne riječi:

Parcelacija, građevna čestica

.....

a) Rad je publiciran u Zborniku radova na XXI. znanstvenom skupu o energiji i zaštiti okoliša : Međunarodni kongres Energija i Okoliš 2008.

1. UVOD

U ovom radu provedba je praktičan rad na dokumentiranju dva stanja parcele (plan-realizacija). To znači temeljem propisa o Prostornom uređenju s jedne strane utvrditi plansku parcelu (građevna čestica), a s druge strane prema propisu o Katastru zemljišta, fizički je realizirati na terenu (katastarska čestica) i odgovarajuće dokumentirati. Provedba se promatra s aspekta realizacije parcele koja je utvrđena urbanističkim uvjetima iz dokumenta prostornog plana (detaljni plan uređenja) ili akta (isprave) nadležnog tijela vlasti (urbanistički uvjeti građenja, urbanističko tehnički uvjeti ili lokacijska dozvola), te uknjižena u evidenciji dokumentacije katastarskog plana. Obradena je provedba parcelacije kroz odredbe zakonskog propisa o prostornom uređenju, dokumente prostornog uređenja i katastarske planove, te relevantnu literaturu i praksu, bez obzira na tehniku snimanja i procjenu nekretnina. U novije vrijeme sve više dolazi do izražaja privatni interes i usmjerenja na učinkovitu provedbu detaljnih planova uređenja. Bitan čimbenik razvoja vezan je za proces urbanizacije, jer *pravni je sustav osnovni uvjet za uspješnost urbanizma* [1]. Pravni sustav kao temelj urbanog razvoja R. Hrvatske sadržan je u odredbama Zakonskog propisa o prostornom uređenju [2,3,4]. Istaknuti propis mijenjan je u naslovu i odredbama za parcelaciju zemljišta i to tri puta u vremenskom razdoblju od 1973. do 2003. godine. Na teritoriju današnje R. Hrvatske od 1958. do 1990. godine za područje gradova i naselja gradskog karaktera dominira podruštvovljeno građevinsko zemljište, jer je nadležna državna vlast zakonom nacionalizirala ili na drugi način pretvarala privatna i neka druga zemljišta, u društveno vlasništvo¹ i to na širem obuhvatu postojećih gradskih naselja. Od 1958.-1973. za nacionalizirana zemljišta provodi se minimalna ili nikakva naknada za oduzete nekretnine, a u narednom razdoblju uvodi se i "pravična naknada" [5,6,7]. Na svjetskoj razini o naknadi za građevinsko zemljište najviše je zastupljena zemljišna renta [8]. U idućem tekstu uvodno će se analizirati značajke: parcelacije, odredbe Zakona o prostornom uređenju i uvjeti provedbe, a nakon toga metodološki će se obraditi rezultati istraživanja na primjeru 6 detaljnih planova uređenja [popis planova].

1.1. Parcelacija

U novije vrijeme u relevantnoj literaturi može se naći izraz riječi "parcelacija" koji je pojmovno obrađivan od više autora.

Parcelacija zemljišta u granicama regulacijskog plana je tehnički i pravni postupak kojim se građevinski kompleksi nepodesnih oblika a velikih površina dijele na manje čestice-gradilišta: građevinske parcele [9]. Može se naći i izraz riječi "parcelirati" što znači: podijeliti neki veći zemljišni kompleks na manje pravilne čestice [10]. Parcelirati, podrazumijeva općenit pojam riječi koji je usmjeren na cijepanje zemljišta. U ovom radu pojmovno riječi parcelirati ili parceliranje znači cijepanje zemljišta koje je Prostornim planom namijenjeno za poljoprivredno, šumsko i drugo zemljište koje u pravilu nije građevno.

Parcelacija je prvi akt zaposjedanja prostora nakon što je određena lokacija i omeđen teritorij budućeg naselja [11]. Kako je teritorij budućeg naselja građevinsko područje, to je termin "parcelacija" namijenjen za građevinsko zemljište.

Parcelacija – podjela zemljišta (parcela, katastarskih čestica) na veći broj manjih dijelova prikladnih za određenu namjenu. Postupak obuhvaća: ustanovljenje i prikaz postojećeg stanja zemljišta po veličini, obliku i vlasništvu; plan novog stanja (po veličini i obliku); iskolčenja na licu mjesta; operat prikladan za zemljišno-knjižnu provedbu. Parcelacija građevinskog zemljišta može se provesti samo u skladu s lokacijskom dozvolom ili detaljnim planom uređenja [12,13].

Parcelacija se može svesti na postupak:

dijeljenje jedne ili više parcela na temelju urbanističkih uvjeta, ako se predmetna parcela nalazi unutar zone građenja; dijeljenje jedne ili više parcela na temelju stvarnog stanja uživanja na terenu, ako se predmetna čestica nalazi van zone građenja za što je potrebna potvrda nadležnog ureda za prostorno uređenje [14].

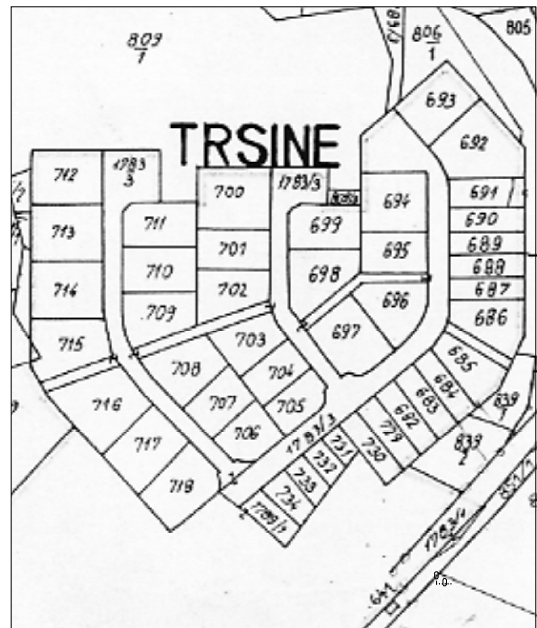
U postupku uređenja zemljišta za termin parcelacija koristi se izraz i urbana preparcelacija ili komasacija. Urbana preparcelacija je postupak kojim se spajaju katastarske čestice na obuhvatu provedbenog urbanističkog plana u jednu masu koja se razdjeljuje sukladno istaknutom planu na javne i privatne površine ... [15]. Komasacija zemljišta u promatranom vremenskom periodu nije bila zakonom propisana. Provedbu parcelacije zemljišta vizualno prikazuju slika 1 (a-c).

Izvod iz Detaljnog plana uređenja

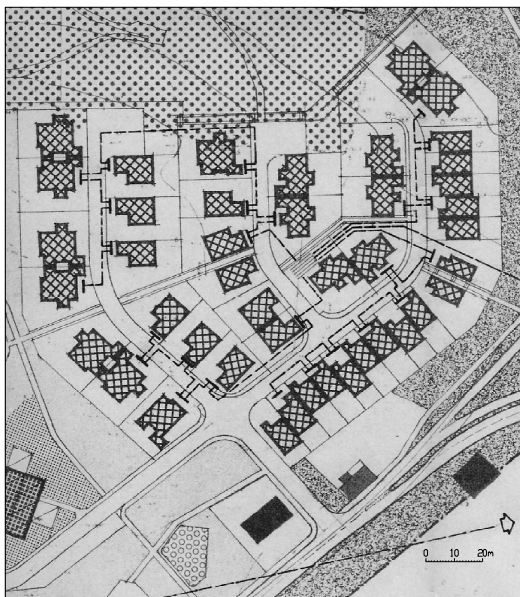


a) Stanje vlasništva (1977.)

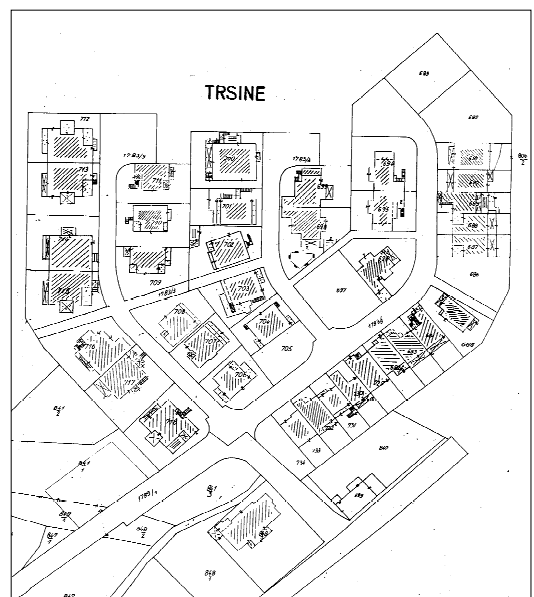
Izvod iz katastarskog plana



c) Parcelacija zemljišta (1977.)



b) Plan izgradnje parcela (1977.)



d) Izgrađene parcele (1990.)

Slika 1. Dio stambenog naselja Vrsar - Trsine

1.2. Odredbe Zakona o prostornom uređenju

Zakonom o prostornom uređenju propisane su odredbe o parcelaciji zemljišta, a promatraju se kroz tri vremenska intervala od 1973.-2003.

1973. - 1980.

Planirana parcelacija se odnosi na cijepanje zemljišta u skladu s veličinom i oblikom građevne čestice koja ima pristup na javni put koji precizira usvojeni detaljni plan uređenja ili utvrđeni uvjeti uređenja prostora. U to vrijeme prostorni planovi "općina" nisu sadržavali precizne granice građevinskog područja po katastarskim česticama, već obilježja namjene površina [16]. Uvjete parcelacije zemljišta za obiteljsku i drugu izgradnju rješavala je općinska uprava nadležna za poslove urbanizma na pismeni zahtjev stranke (investitor, vlasnik nekretnine). Rješavanje uvjeta parcelacije bez prava žalbe se temeljilo na nepravnom postupku ili aktu (ispravi) pod nazivom "uvjeti uređenja prostora". U uvjetima uređenja prostora utvrđuje se veličina i oblik građevinske parcele, dozvoljena izgradnja i njena udaljenost od međa, visina izgradnje, pristup na javno prometnu površinu i ostali uvjeti relevantni za izradu projektne dokumentacije (idejni, glavni ili izvedbeni projekt). Razlikuju se dva načina utvrđivanja uvjeta uređenja prostora. Jedan je način utvrđivanje uvjeta temeljem detaljnog plana uređenja, a drugi način je utvrđivanje uvjeta uređenja prostora temeljem zaključka Izvršne vlasti (Izvršno vijeće skupštine općine) na prijedlog Komisije². U Zakonu o prostornom uređenju i korištenju građevinskog zemljišta (1973.), o parcelaciji zemljišta govori se u člancima 94. - 97. Jedno je parcelacija zemljišta u društvenom, a drugo u privatnom vlasništvu.

Parcelacija zemljišta u društvenom vlasništvu.

O parcelaciji zemljišta u društvenom vlasništvu na građevinskom području, bez obzira na broj katastarskih čestica i njenih korisnika (bivših vlasnika) odlučuje jedno nadležno tijelo vlasti to jest *općinska skupština, odnosno organ koga ona ovlasti* (članak 97 Zakona). Ovlaštenja za provedbu planirane parcelacije zemljišta u društvenom vlasništvu imali su Izrađivač parcelacijskog elaborata i nadležna tijela općinske uprave, bez ograničenja ili utjecaja bivših vlasnika koji su ostali u posjedu. Istaknuto ovlaštenje bila je garancija za izvjesnu provedbu uvjeta uređenja prostora temeljem detaljnog plana uređenja i za slučajeve pojedinačnih lokacija.

Pojedinačna parcelacija zemljišta na građevinskom području izvan obuhvata detaljnog plana uređenja, ima značajke točkastog urbanizma [17].

Parcelacija zemljišta u privatnom vlasništvu

U ruralnim naseljima izvan obalnog područja pretežito su zemljišta u privatnom vlasništvu. Na zemljištu privatnog vlasništva utvrđivalo se uvjete uređenja prostora za građevinske parcele koje graniče sa javno prometnom površinom (put, ulica, cesta i sl.). To se odnosilo za područja naselja (grad, selo, stancija i sl.) u obuhvatu detaljnog plana uređenja i za pojedinačne lokacije u skladu s odredbama prostornog plana općine. U takvim okolnostima parcele koje nisu graničile sa površinom javne namjene, bile su izuzete za pojedinačnu gradnju i parcelaciju zemljišta. Ima pojedinačnih izuzetaka, na način da je vlasnik dio svoga zemljišta parcelirao za pristupni put i odrekao se tog vlasništva u korist javno prometne površine, pa je stvorio uvjete za pojedinačnu izgradnju za novo planiranu građevinsku parcelu.

1980. - 1994.

U člancima (64 – 65) Zakona o prostornom planiranju i uređivanju prostora (1980.), uvjet za parcelaciju su uvjeti uređenja prostora i pristup građevne parcele na javno prometnu površinu. Nedostaju odredbe za parcelaciju više građevinskih parcela u obuhvatu jednog parcelacijskog elaborata. U novim odredbama za parcelaciju građevinskog zemljišta ukazuje se na parcijalnu provedbu, jer se izostavljaju pojmovi: društveno vlasništvo, detaljni plan uređenja i odlučivanje nadležne lokalne vlasti o parcelaciji zemljišta. Odredbe o parcelaciji zemljišta temeljem Zakona o “prostornom uređenju” iz 1973., stavljaju se van snage. To znači da je parcelacija zemljišta bila spriječena Zakonom o prostornom uređenju, izuzev utvrđenih uvjeta gradnje za pojedinačne lokacije. Općenito, izostanak istaknutih pojmova iz Zakona, pogoduje administriranju, jer se lokalna vlast uzdiže iznad struke, na način da ne dozvoljava parcelaciju zemljišta u detaljnom planu uređenja za skupinu parcela ukoliko to sama nije u stanju provesti. Za formiranje građevinske parcele odredbama istaknutog Zakona uvjetuje se pristup s javno prometne površine, kao postojeće stanje, ali ne i pristup od novoplanirane ulice. Istaknuta odredba je manjkava i restriktivna za parcelaciju zemljišta u obuhvatu detaljnog plana uređenja.

1994. - 2003.

Nakon četrnaest godina nastaje druga zakonska izmjena odredbi parcelacije. Napuštaju se zakonske odredbe o parcelaciji iz 1980. god. i uvode se nove odredbe. Parcelaciju zemljišta u članku 43, propisuje odredba "Zakona" iz 1994. godine u vidu mjere za provođenje, koja je nakon četiri godine dopunjena novom odredbom. Promjene su pojmovne, za uvjete uređenja prostora ističe se lokacijska dozvola. Lokacijska dozvola je upravni akt na koji se može uložiti žalba. Ona sadrži uvjete uređenja prostora i dodatna rješenja i akte drugih nadležnih organa i organizacija s rokom važenja od 2 godine. Odredbe o parcelaciji zemljišta (1994.) su ponovno usmjerene na jedinično rješavanje parcele u obuhvatu detaljnog plana uređenja i to u skladu s lokacijskom dozvolom, bez zakonskog ovlaštenja za ovjeru jednog parcelacijskog elaborata za više parcela. Prva izmjena Zakona o prostornom uređenju (1998.) dopunjuje njegove odredbe tako da provedba parcelacije bude i temeljem detaljnog plana uređenja, čime su stvorene pretpostavke za provedbu planirane parcelacije.

Provedba detaljnog plana uređenja s aspekta odredbi Zakona o "prostornom uređenju" u vremenskom razdoblju od 1973.do1980., bila je izvjesna za društveno vlasništvo (jedan vlasnik), a neizvjesna od 1973.do 2003. za privatno vlasništvo (više vlasnika). Odgovarajuće detaljnom planu uređenja bila je i provedba točkastog urbanizma koja se odnosi na parcelu prometnice. Jedna građevinska parcela bez obzira na vlasništvo bila je parcelacijski provediva ukoliko nije u pitanju promjena privatnog vlasništva za potrebe javnog interesa.

1.3. Uvjeti provedbe

Parcelacija zemljišta u zoni naselja ili građevinskom području je fizička dioba zemljišta na građevne čestice³. Nastaju nove namjenske površine zemljišta (građevne čestice), jedne namijenjene za izgradnju zgrada (građevinske parcele), a druge za uređenje naselja (komunalne parcele). U postupku parcelacije vlasništvo nekretnine (katastarske čestice)⁴ se objedinjuje ili rastače. Nastaju nova mjerila vlasništva. Prema novoj izmjeri površina, moguće je dobiti više, manje ili zadržati postojeće stanje vlasništva.

Parcelacija zemljišta u društvenom vlasništvu je bila izvjesna i bez posebnih pravila s obzirom da je lokalna vlast bila jedini odlučujući vlasnik u provedbi. Društveno

vlasništvo je bilo ozakonjeno iz političkih razloga. Da bi se ubrzao uvod u demokraciju 1990. godine došlo je do promjena zakona uključujući i one koje se tiču državnog i privatnog vlasništva.

U vremenu između 1980. i 2003. godine donijet je niz drugih zakonskih propisa za provedbu parcelacije. To su većinom strukovni zakoni koji se povezuju na odredbe Zakona o "prostornom uređenju". Prema propisu zakona geodetske struke, geodetskim radovima smatra se *parcelacija građevinskog zemljišta i izrada parcelacionog elaborata u postupku provedbe planova prostornog uređenja (1974.-1999.)*. S aspekta pravne struke Zakon o građevinskom zemljištu (1980.) [18], te poljoprivredne struke, Zakon o poljoprivrednom zemljištu (1984.), [19], može se istaknuti sljedeće: *Zakoni osamdesetih godina propisivali su samo zabrane, a zakonodavac se nije puno trudio urediti postojeće i buduće odnose glede prava na nekretninama* [20]. Postoje neusklađenosti termina "infrastrukture" s aspekta "pravne" i "arhitektonske" struke. U Zakonu o izvlaštenju (1994: čl. 1), [21], kojeg provodi pravna struka, ističu se pojmovi za izgradnju *objekata gospodarske infrastrukture* i ostalih objekata. U Zakonu o prostornom uređenju (1994: čl. 36, 42), u čijoj provedbi dominira arhitektonska struka propisani su pojmovi *građevina na javnoprometnu površinu i komunalnu infrastrukturu*, te *izgradnja objekata infrastrukture i drugih objekata sve u funkciji poljoprivredne djelatnosti*. Istaknuti pojmovi se međusobno razlikuju. U jednom zakonskom propisu ističe se pojam "objekata gospodarske", a istovremeno u drugom zakonskom propisu "građevina", te "komunalna" infrastruktura i dr., što je pravno nejasno, pa je praktično otežano provedivo. Analizom zakonskog propisa građevinske struke, konstatira se sljedeće: u članku 21a izmjena i dopuna Zakona o komunalnom gospodarstvu [22], kao uvjet za izvlaštenje nekretnina propisano je: *izgradnja objekata i uređaja komunalne infrastrukture od interesa je za Republiku Hrvatsku*. Tom odredbom stvorene su pretpostavka za učinkovitu provedbu detaljnog plana uređenja. Upravo čitava problematika leži u nejasnoći zakonskih propisa u načinu parcelacije.

U vremenskom periodu između 1980. i 2001. godine izostaje planska parcelacija građevinskog zemljišta za skupinu parcela sa izuzecima nekih zemljišta u društvenom vlasništvu. Razlozi tome u znatnom dijelu su neusklađeni zakonski propisi koji su nastali u stvaranju nove hrvatske države. Provedbu propisa ukazuju javni mediji (radio,

televizija i štampa) kroz upitnu rasprodaju zemljišta i izgradnju bespravnih zgrada. Hrvatsko zakonodavstvo s aspekta uvjeta u svojim odredbama primarno rješava administriranje i pojedinačne interese, a sekundarno način parcelacije zemljišta. To upućuje na zaključak da se radi o neefektnoj provedbi detaljnih planova uređenja. Na temelju uvodnog teksta kroz analizu nekoliko urbanističkih i katastarskih planova želi se provjeriti činjenično stanje, pa se oblikuje sljedeća **hipoteza istraživanja**.

Parcelacija zemljišta je izvjesna na zemljištu društvenog vlasništva, a neizvjesna ili spriječena na zemljištu privatnog vlasništva u provedbi detaljnog plana uređenja.

METODOLOGIJA

Primijenjena je empirijska i analitička metoda istraživanja. Empirijska se odvija na iskustvu prvog autora ovog članka na izradi, potpisivanju i provedbi dokumenata (prostornih planova, isprava, uvjeta gradnje, rješenja, odluka, građevinskih i uporabnih dozvola i dr.), te kroz ovjeru znatnog broja parcelacijskih elaborata u okviru radnog mjesta u tijelima općinske uprave nadležnom za poslove prostornog uređenja.

Analitička metoda obuhvaća uvodnu obradu podataka usmjerenu na zakonske propise o prostornom uređenju i relevantnu literaturu koja obrađuje parcelaciju, kao i rezultate istraživanja o parcelaciji zemljišta. Rezultati se promatraju kroz praktičan rad koji može biti izvjestan, neizvjestan i spriječen. Izvjestan, znači provediva parcelacija zemljišta u određeno vrijeme prema zahtjevu vlasnika. Neizvjestan, provediva parcelacija zemljišta prema uvjetima propisa na građevno zemljište od više privatnih vlasnika. Spriječen, kad za to postoje prepreke u parcelaciji zemljišta koje su utvrđene odredbama Zakona (parcelacija zemljišta do ulice koja nije javno prometna površina). Praktični pokazatelji su rezultati istraživanja koji se očituju kvantitativnim pokazateljima broja građevinskih čestica koje su planski i katastarski dokumentirane.

Za provjeru istaknute hipoteze, odabran je primjer, slučajni izbor nekoliko detaljnih planova uređenja. To je primjer od šest odvojenih područja naselja na Poreštini od čega po tri na pretežito privatnom i tri na društvenom zemljištu (popis planova). Iz dokumenata detaljnih planova uređenja očitani su brojevi građevinskih čestica i uspoređujući za isto područje u katastarskom planu očitani su i evidentirani pripadajući brojevi novih

katastarskih čestica. Dokumentacija istaknutih planova (detaljni planovi uređenja i katastarski planovi) pohranjena je u nadležnim tijelima uprave grada Poreča za razinu lokalne i državne vlasti. Razvrstavanje na jednu ili grupu parcela temelji se na izradi jednog ili više parcelacijskih elaborata prema iskazu nadležne službene osobe državne vlasti u upravi katastra.

REZULTATI ISTRAŽIVANJA

Na primjeru šest odvojenih područja naselja dan je prikaz broja parcela u provedbi parcelacije građevnih čestica. U istaknutom primjeru za vremensko razdoblje od 1973. do 1980. na zemljištu društvenog vlasništva, sva tri naselja su imala 100% provedbu građevnih čestica. Prema detaljnom planu uređenja:

- Červar Porat sa 369 novih građevinskih parcela i 108 komunalnih parcela imao je provedbu parcelacije za grupe parcela i odgovarajuće knjižen u katastarski plan.
- Odgovarajuće prethodnom naselju, sto postotnu provedbu parcelacije zemljišta imalo je i stambeno naselje Vrsar Trsine, kao izdvojeno područje naselja Vrsar. Izuzetak čini sedam planskih parcela izvan istaknutog područja koje su namijenjene uređenju parka, a nalaze se u obalnom pojasu. Njihova parcelacija je moguća, ali nije interesantna za izgrađivanje, jer je u funkciji zaštite prirodnog zelenila, pa je s tog stajališta parcelacijski ostala nedirnuta.
- U drugom vremenskom razdoblju između 1980. i 1994. godine, treće područje naselja Poreč Jug, sadrži parcelaciju grupa građevnih čestica na zemljištu društvenog vlasništva. I u ovom slučaju parcelacija zemljišta, namijenjena za građevinske i komunalne parcele, bila je 100% provedbe.

Parcelacija zemljišta za ostala tri naselja odvijala se na zemljištu privatnog vlasništva. To je vremensko razdoblje od 1980. do 2003. godine i provedba pojedinačne parcelacije građevne čestice.

U naselju Mali Veli Maj sa ukupno 241 novom građevinskom parcelom provedena je parcelacija jednog dijela naselja, i to 65%. Slično tome, bila je parcelacija komunalnih parcela, jer je od 159 provedeno 87%.

Tablica 2. Parcelacija zemljišta za izgradnju temeljem detaljnih planova uređenja

Područja naselja	Godina donesenog plana	Vlasništvo	Obuhvat parcela	Identitet i kvantitativni pokazatelji za nove građevne čestice												
				Građevinske parcele		Provedba	Komunalne parcele				Provedba	Parcelacija				
							Parcele prometnice		Ostale parcele			1973.-1980.	1980.-1994.	1994.-2003.		
				DPU kom	PAR kom	%	DPU kom	PAR kom	DPU kom	PAR kom	%					
Červar Porat	1974.	P	J													
		D	J													
		P	G													
		D	G	369	369	100	69	69	39	39	100	*				
Poreč Jug	1984.	P	J													
		D	J													
		P	G													
		D	G	169	169	100	6	6	2	2	100		*			
Vrsar Trsine	1977.	P	J													
		D	J													
		P	G													
		D	G	57	57	100	2	2	(7)	/	(22)	*				
Mali Veli Maj	1989.	P	J	241	159	65	8	7			87		*	*		
		D	J													
		P	G													
		D	G													
Sv. Lovreč	1987.	P	J	60	10	17	6	3			50		*	*		
		D	J													
		P	G													
		D	G													
Višnjani	1989.	P	J	109	92	84	12	8			67		*	*		
		D	J													
		P	G													
		D	G													

P= privatno vlasništvo; D= društveno vlasništvo; J= jedna parcela; G= grupa parcela; DPU= detaljni plan uređenja; PAR= parcelacija; kom= komada; *= DA; (7)= park i pješačke staze; /= nema.

U naselju Sv. Lovreč od 60 novih građevinskih parcela, parcelacija je provedena za svega 17%, te 50% za šest novih komunalnih parcela.

I na posljednjem naselju Višnjani od ukupno 121 nove građevne čestice, provedena je parcelacija građevinskih parcela za 84% i komunalnih parcela za 67% (Tab. 2).

Razlike između planova su velike. U naseljima pretežito privatnog vlasništva najmanju provedbu parcelacije imalo je naselje Sv. Lovreč. Razlozi tomu u znatnoj mjeri su važeći propisi, nesređeno stanje zemljišnih knjiga, te zaštita kulturne baštine.

KOMENTAR

Parcelacija zemljišta odvijala se na građevinskom zemljištu od čega neka naselja su imala jednog, a neka više vlasnika. Ona koja su imala jednog vlasnika ili jedno nadležno tijelo vlasti (Narodni odbor, Skupština općine, Komisija i dr.), odnosilo se na društveno vlasništvo zemljišta, a ona koja su imala više vlasnika, bilo je izrazito privatno vlasništvo na zemljištu u identitetu raznih fizičkih osoba. Društveno vlasništvo na teritoriju bivše općine Poreč u obuhvatu predmetnog istraživanja, nastalo je radom nadležnih tijela vlasti u postupku komasacije zemljišta, osnivanjem zemljišne knjige 15. studenog 1962., i rješenjem Narodnog odbora općine Poreč - Sekretarijata za zemljišno-izgradnja obiteljskih građevina. Najnovije istaknute građevine pored stanovanja koriste se i za turističku namjenu, to jest za iznajmljivanje kreveta i apartmana. U ruralnim naseljima pojavljuju se novi oblici ruralnog turizma izrazito kulturne namjene (Sv. Lovreć, Višnjan). Skupština općine Poreč tijekom 1967. godine dodjeljuje bez naknade velike komplekse poljoprivrednog zemljišta u društveno vlasništvo Poljoprivrednom kombinatu iz Poreča na području Červara. Razvojem društva (terminološki) i novih saznanja 1971. godine udružuje se hotelsko-turističko poduzeće "Plava Laguna" i Poljoprivredno-industrijski kombinat, oboje iz Poreča. Udruživanjem hotelsko-turističkog poduzeća i Poljoprivrednog kombinata značilo je u pravnom smislu, raspolagati i koristiti zemljišne površine i od strane hotelsko-turističkog poduzeća, ukoliko se namjena zemljišta planski promjeni. Tijekom 1972. godine osniva se poslovno udruženje "Euroturist", koje broji sedam članica (7), a jedna od njih je i "Plava Laguna". Nositelj postupnih radnji, realizacije naselja (građevno i komunalno), te prodaje apartmana, poslovnih sadržaja i drugo je nova tvrtka Euroturist. Od strane Skupštine općine Poreč donijet je Provedbeni urbanistički plan Červar-Porat (1974) koji je promijenio namjenu zemljištu, tako da je isto od poljoprivrednog postalo građevno.

Prema tom planu na zemljištu jednog vlasnika nastalo je turističko stambeno naselje Červar-Porat [23]. Shodno istaknutom planu izvršena je grupna parcelacija naselja u trošku tvrtke Euroturist. Grupacija novih parcela na podlozi starih katastarskih čestica se odvijala nakon realizacije izgradnje građevnih parcela. To znači da su se građevinske dozvole uz zakonom propisane priloge izdavale i na temelju postojećeg stanja katastarskih čestica, jer su njihove međusobne međe bile nepotrebne i kao takve su u upravnom postupku organa uprave nadležnog za izdavanje građevinskih dozvola bile zanemarene. Provedba parcelacije nije bila ometana od strane vlasnika, već je ista realizirana u cjelini, nakon izgradnje znatnog broja zgrada i ulica.

Naselje Poreč-Jug je nastalo na građevinskom zemljištu pretežito u društvenom vlasništvu za potrebe stambenog zadrugarstva. Parcelacija građevinskog zemljišta se temelji na podlozi detaljnog plana uređenja. Rješenje imovinsko pravnih pitanja odvijao se putem komisije Skupštine općine Poreč, nadležnih tijela uprave za izvlaštenje privatnih parcela u postupku eksproprijacije zemljišta [7,24], a sve u korist stambenih zadruga "Solidarnost" i "Plava Laguna". Stambene zadruge su ujedno i nositelji izgradnje predmetnog naselja, a parcelaciju građevinskih parcela provelo je nadležno tijelo za katastar u općini Poreč.

Društveno vlasništvo u naselju gradskog karaktera (Vrsar –Trsine), temelji se jednim dijelom na Odluci o prijenosu u društveno vlasništvo zemljišta na području Trsina u Vrsaru (1981), a drugim dijelom prema zakonskim propisima donošenim u razdoblju od 1948. do 1991. godine [25, 26].

Parcelacija građevinskog zemljišta u naseljima Mali-Veli Maj, Sv. Lovreč i Višnjan, se odvijala od slučaja do slučaja, kroz dobivanja "uvjeta" gradnje od strane nadležnog upravnog tijela za urbanizam. Uvjet parcelacije se temeljio na osiguranju pristupa do javno prometne površine, sve postupno u narudžbi i trošku vlasnika zemljišta.

Parcelacija građevinskog zemljišta temeljem detaljnih planova uređenja bila je 100% provediva za zemljišta u društvenom vlasništvu (jedan vlasnik), a djelomično provediva za zemljišta u privatnom vlasništvu (više vlasnika). Kako je parcelacija zemljišta uvjetovana detaljnim planom uređenja, to je politika nadležne vlasti usmjeravala urbanizaciju i realizaciju izgradnje naselja na građevinsko zemljište koje je pretežito u društvenom vlasništvu uz odgovarajuću organizaciju poslova pripreme zemljišta za

izgradnju [27]. Provedba detaljnog plana uređenja bila je izvjesna i usmjerena na zonu građevinskog zemljišta, kao jedna “parcela društvenog vlasništva” i jedna politika nadležnog tijela lokalne vlasti, odgovarajuće kao jedan vlasnik u obuhvatu skupine katastarskih čestica. Zemljišta privatnog vlasništva bila su neizvjesna, a negdje i spriječena, jer su podložna raznim zakonskim propisima, kao mjerilo za dugoročnu i djelomičnu provedbu detaljnog plana uređenja. Neizvjesnost se očitovala u provedbi dogovora svih vlasnika. Ukoliko jedan od vlasnika nije dao pristanak za provedbu parcelacije, ista nije bila provediva. Shodno tome, lokalna vlast nadležna za uređenje javno prometne površine za individualno stambeno naselje nije provodila parcelaciju i izvlaštenje privatnog zemljišta za namjenu komunalne parcele⁷[28], pa je s tog aspekta parcelacija zemljišta bila spriječena za njenu provedbu. Zašto je građevna čestica u identitetu više vlasnika namijenjena za ulicu, spriječena u provedbi parcelacije zemljišta? Jedan od razloga je taj što u zakonskom propisu nedostaje termin u identitetu "komunalna" parcela i što nedostaju odgovarajući propisi koji reguliraju cjelovito provedbu parcelacije građevnog zemljišta za otvorenu javnu uporabu: nositelj, izvršitelj i provoditelj parcelacije, te njeno financiranje i uknjižba – odgovarajuće upravno tijelo ili druga nadležna organizacija. Pretvorba privatnog vlasništva za otvorenu javnu uporabu (državno vlasništvo: lokalne samouprave, županije ili države) za ulice, trg, javni park i sl., u naselju obiteljskih građevina je otežano provediva. U planskom oblikovanju ulice nastaje nova građevna čestica (komunalna parcela) na podlozi jedne ili više katastarskih čestica. Od ove posljednje izdvajaju se pretežito različite površine zemljišta za ulicu, vrlo rijetko ili nikako da su jednake veličine. U takvim okolnostima postaju nejednaki odnosi površina u vlasništvu, pa izostaju dogovori vlasnika i budućeg korisnika ili načini rješavanja imovinsko pravnih odnosa za obeštećenja u novcu, zamjeni ili odreknuću nekretnina. Povrh toga, koji će prvi od njih pokrenuti rješenje ulice, i tko će posredovati, te koliko to košta, kad u konačnosti to postane zemljište za otvorenu javnu uporabu u vlasništvu druge pravne osobe koja nije privatna. Ova druga pravna osoba prema vlastitim istraživanjima, nikako ili sporadično je rješavala imovinsko pravne odnose za ulice u privatnom vlasništvu unutar naselja obiteljskih građevina, jer nedostaje jedinstvena tehnologija rada u provedbi parcelacije zemljišta.

ZAKLJUČCI

Odredbe zakonskog propisa o "prostornom uređenju" R. Hrvatske od 1973.do 2003., za parcelaciju zemljišta na osnovi detaljnog plana uređenja, bile su ozakonjene prvih sedam godina, zatim izostavljene 18 godina i ponovo uvedene 1998. godine.

U Republici Hrvatskoj provedba detaljnog plana uređenja s aspekta odredbi Zakona o "prostornom uređenju" u vremenskom razdoblju od 1973.do1980., bila je izvjesna za društveno vlasništvo, a neizvjesna od 1973.do 2003. za privatno vlasništvo.

Jedna građevinska parcela bez obzira na vlasništvo bila je parcelacijski provediva ukoliko nije u pitanju promjena privatnog vlasništva za potrebe javnog interesa.

Izvjesna provedba bila je usmjerena na zonu građevinskog zemljišta, kao jedna "parcela društvenog vlasništva" i jedna politika nadležnog tijela lokalne vlasti, a neizvjesna provedba detaljnog plana uređenja odnosila se na parcelaciju građevnih čestica obiteljske izgradnje, prema uvjetima propisa za građevno zemljište od više privatnih vlasnika.

Zemljišta privatnog vlasništva podložna su raznim zakonskim propisima, kao mjerilo za dugoročnu i djelomičnu provedbu detaljnog plana uređenja.

Izostanak utjecaja lokalnih vlasti na komunalno uređenje javno prometnih površina za novo planirane ulice u identitetu više privatnih vlasnika zemljišta i obuhvatu naselja obiteljskih građevina, značio je mirovanje parcelacije, pa je time bila i spriječena provedba parcelacije zemljišta.

Uzrok takvom stanju parcelacije na prvom mjestu su odredbe Zakona o prostornom uređenju, jer su površne, učestalo promjenjive i nedostaje identifikacija jedinstvene tehnologije rada u provedbi parcelacije zemljišta.

Posljedice su nesređeno stanje vlasništva na znatnom dijelu zemljišta u obuhvatu komunalnih parcela.

Istaknuta hipoteza je potvrđena.

Bilješke

¹ Društveno vlasništvo je oblik vlasništva nad sredstvima za proizvodnju kojemu je titular društvo, odnosno društvena zajednica; sredstva za proizvodnju pripadaju svim članovima društva zajedno i nikome pojedinačno (Opća enciklopedija, str. 409-410)

² Za izvanobalno područje općine Poreč u vremenu od 1976.do 1989., prvi autor ovog članka bio je Predsjednik komisije za utvrđivanje uvjeta uređenja prostora.

- ³ Novi termini za identifikaciju građevne čestice: Građevne čestice u naselju obiteljskih građevina se dijele na građevinske parcele i komunalne parcele. Građevinske su parcele namijenjene za izgradnju kuća (zgrada), a komunalne parcele za uređenje naselja (prometnice, trgovi, parkovi, dječja igrališta i sl.): (Poropat, A. 2003.). Parcele prometnice se dijele na ceste i ulice. Ulice u naselju su namijenjene za kolni, pješački i mirujući promet (Poropat, A. 2004.). S aspekta šireg značenja pored istaknutih parcela treba razlikovati komunalno građevne (vodene površine) i ostale parcele koje je potrebno istražiti. Na razini europske unije nedostaje termin za površine zemljišta namijenjene uređenju naselja. Iz prijevoda engleskog jezika, pojmovno za komunalne parcele, mogu se istaknuti sljedeće konstatacije: Prije izrade projekta za individualne zemljišne parcele, lokalne vlasti trebaju ostaviti u stranu površine za: lokalni promet, magistrale, ceste uključujući pješačke staze, pristupne jedinice te druge prometne površine: površine za parkiranje, zelene površine uključujući igrališta te objekte za zaštitu okoliša. Nakon raspoređivanja zemljišta prema potrebama lokalne vlasti i izvođača infrastrukturnih radova, ostatak se može razdijeliti ili prema vrijednosti zemljišta ili prema veličini građevinskih parcela (ECE/HBP/96).
- ⁴ Katastarska čestica je dio zemljišta koje se iskorišćuje na isti način i pripada istom korisniku: Stavak 3. članka 32 Zakona o geodetskoj izmjeri i katastru zemljišta (1974., 1978., 1989., i 1990.).
- ⁵ Rješenje se temelji na temelju članka 58. Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (Službeni list FNRJ, 52/58), članka 32. i 34. Uredbe o postupku za provedbu nacionalizacije najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (Službeni list FNRJ, 4/59) i članka 215. Zakona o općem upravnom postupku (Službeni list, FNRJ, 52/56), Odluke Narodnog odbora kotara Pula o utvrđivanju užeg građevinskog rajona u gradovima i naseljima gradskog karaktera na području kotara Pula od 26. 03. 1959., broj S-49/59 (Službeni vjesnik kotara Pula, 5/59 i 16/62). Narodni odbor općine Poreč, Sekretarijat za zemljišno imovinske poslove 5.06.1963. godine donio je rješenje o nacionalizaciji kojim su određena izgrađena i neizgrađena građevinska zemljišta postala društveno vlasništvo.
- ⁶ Vlasništvo nad zemljištem koje je postalo društveno vlasništvo, stjecalo se na velik broj načina. Prema posjedovnom stanju katastarske evidencije u gradu Poreču, ono se temelji na komasaciji (1948.), prijenosu optantske imovine (1970., 1982., i 1988.), konfiskaciji (1948., 1956., 1962., 1970.), rješenju o zamjeni, nasljeđivanju, darovanju, napuštanju i sl. (1963., 1964., i 1968.), suvlasništvu (1963., 1964., 1965., 1966., 1971., i 1977.), ali i bez vidljive osnove prijenosa vlasništva prilikom osnivanja zemljišnih knjiga za općinu Poreč /1962/, (Poropat, A. Jusuf, Š.. 1988).
- ⁷ Na teritoriju bivših općina (Buje, Poreč, Pula i Rovinj) Istarske županije (1997.) u privatnom vlasništvu na području naselja obiteljskih građevina, ostalo je neriješeno 10,9% ukupne površine građevnih čestica namijenjenih za uređenje pristupnog puta (put, staze, parkiralište i dr.): (Poropat, A. 2002.).

Popis planova:

- Matijević, J. i sur. (1974): Odluka o provedbenom urbanističkom planu i urbanističkom projektu naselja i marine Červar-Porat, Službeni glasnik općine Poreč, br. 11/74, Službene novine Z.O. Rijeka, 43/77, 47/79, 46/80.
- Matijević, J. Polak-Hrovat, M. Sarajlić, A. (1977): Odluka o donošenju urbanističkog projekta Vrsar-Trsine, Službene novine Z.O. Rijeka, br. 43/77.
- Lipovac, N. (1983): Odluka o planu uređenja manjeg naselja Veli-Mali Maj u Poreču, Službene novine Z.O. Rijeka, br. 2/83.
- Poropat, A. Srkoć, Z. Užilas, B. Drempatić, J. (1987): Odluka o donošenju Plana uređenja manjeg naselja S. Lovreč, Službene novine Z.O. Rijeka, br. 58/87.
- Poropat, A. Drempatić, J. Petanjek, Z. (1989): Odluka o donošenju Plana uređenja manjeg naselja Višnjana, Službene novine Z.O. Rijeka, br. 31/89.
- Dodić, T. Poropat, A. Božidar, L. (1984): Odluka o Izmjenama i dopunama Provedbenog urbanističkog plana stambenog naselja Poreč–Jug, Službene novine Z.O. Rijeka, br. 31/84.

LITERATURA

- [1] Marinović-Uzelac, A. (1993.) Urbanizam u novim uvjetima. “*Prostor*”, vol. 1, br. 1(1-12): 1-12, Zagreb.

-
- [2] ***Zakon o prostornom uređenju i korištenju građevinskog zemljišta. *Narodne novine SRH*, br. 14/73.
- [3] ***Zakon o prostornom planiranju i uređivanju prostora. *Narodne Novine SRH*, br. 54/80, 16/86, 18/89. *Narodne novine RH*, br. 34/91, 61/91. i 59/93.
- [4] ***Zakon o prostornom uređenju. *Narodne novine RH*, br. 30/94, 68/98.
- [5] Antić, L. (1976.): *Uređivanje i korištenje građevinskog zemljišta* Beograd: ZIK Izdavački centar.
- [6] ***Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. *Narodne novine RH*, br. 91/96.
- [7] ***Zakon o eksproprijaciji. *Narodne novine SRH*, br. 10/78, 5/80, 30/82, 46/82 – prečišćeni tekst, 28/87, 39/88 i *Narodne Novine RH*, br. 73/91.
- [8] Jäger, J. (2003): Urban Land Rent Theory: A Regulationist Perspective, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 27.2, Brighton, UK: 233-249.
- [9] Mirković, B. (1978): *OSNOVI URBANIZMA tehnika prostornog oblikovanja, Knjiga 1/A, treće izdanje*, Građevinska knjiga, Beograd, 246.
- [10] *** (1980): Opća enciklopedija Jugoslavenskog leksikografskog zavoda, 6 Nih-Ras, Zagreb, 308.
- [11] Milić, B. (1995.): Parcela i parcelacija. *Razvoj grada kroz stoljeća 2*. Zagreb: Školska knjiga, pp. 146-149.
- [12] Pegan, S. (2006): *Osnove urbanističkog i graditeljskog zakonodavstva s tumačenjem stručnih pojmova*, I. izdanje, Sveučilište u Zagrebu, Arhitektonski fakultet, Zagreb, 12.
- [13] Pegan, S. (2007): *Urbanizam uvod u detaljno urbanističko planiranje*, Sveučilište u Zagrebu, Arhitektonski fakultet, Zagreb, 152
- [14] Sabolov, T. (2007): Specifičnosti parcelacijskog elaborata kod izgradnje stambenog naselja, <http://www.google.hr/cak.hr/file/19192>.
- [15] Krtalić, V. (2000.): *Uređenje građevinskog zemljišta, Analiza inozemnih propisa – Prilozi za moguće oblikovanje hrvatskih propisa*. Zagreb: Ministarstvo zaštite okoliša i prostornog uređenja, pp. 62-69.
- [16] Poropat, A. (2000): Prilog pojmovnom i metodološkom pristupu mjerama kućišta – rezultati istraživanja, Međunarodni kongres Energija i okoliš 2000. XVII. znanstveni skup o energiji i zaštiti okoliša, Zbornik radova, vol. 1, u_B. Franković, Opatija: 291.-307.
- [17] Poropat, A. (2002.): Prostorni činitelji izgrađivanja parcele obiteljskih građevina na primjeru zapadne obale Istre. *Doktorski rad*. Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- [18] ***Zakon o građevinskom zemljištu. *Narodne novine SRH*, br. 54/80, 48/88, 16/90, 53/90.
- [19] ***Zakon o poljoprivrednom zemljištu. *Narodne novine SRH*, br. 26/84, 26/89, 19/90, 52/90. *Narodne novine RH*, br. 9/91, 34/91, 26/93, 79/93, 90/93, 54/94, 48/95, 19/18, 105/99, 66/01 i 87/02.
- [20] Ružička, B. (1994.) Zemljišne knjige nekad danas i sutra. *Informator* 4232: 1-14.
- [21] ***Zakon o izvlaštenju. *Narodne novine RH*, br. 9/94, 35/94.
- [22] ***Zakon o komunalnom gospodarstvu. *Narodne novine RH*, br. 59/01.
- [23] Poropat, A. (1987.): Priprema građevinskog zemljišta u funkciji prostornog razvoja. *Magistarski rad*. Arhitektonski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
- [24] ***Zakon o geodetskoj izmjeri i katastru zemljišta. *Narodne novine SRH*, br.10/78, 47/89, 51/89, 19/90. Zakon o državnoj izmjeri i katastru zemljišta. *Narodne novine RH*, br.128/99.
- [25] ***Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta, *Službeni list FNRJ* br. 52/58.
- [26] Poropat, A. Jusuf, Š. (1988): Implikacije imovinskog stanja poljoprivrednih gospodarstava na buduću proizvodnju za potrebe turizma, Znanstvenoistraživačka tema *Seljačka obiteljska*

gospodarstva u Istri, Zbornik radova knjiga III -1998./99., Institut za poljoprivredu i turizam, Poreč: 104-112.

[27] Poropat, A, Šehanović J, Radoičić V (1992.) Priprema građevinskog zemljišta u funkciji turističke izgradnje. *Zbornik radova 11. bienalni znanstveni susret Međunarodni kongres "Hotelska kuća"* 92. Opatija: Hotelijerski fakultet, pp. 100-103.

[28] Economic Commission for Europe (1996.): *Land Administration Guidelines*, With Special Reference to Countries in Transition, New York and Geneva.

[29] Poropat, A. (2004.): Identification of trafficway parcels in a settlement. *Zbornik radova, Međunarodni kongres Energija i okoliš*, Opatija, pp. 281-293.

[30] Poropat, A. (2003.): Spatial Elements in the Building of Parcels for Family Dwelling in the Example of the Western Coast of Istria. *"Prostor"*, 11(2003), 2(26), Zagreb.

SUMMARY

THE IMPLEMENTATION OF LAND-PARCELING IN THE EXAMPLE OF DETAILED SPATIAL PLANS (1973-2003)

The numerical indicators for parceling of land for development are determined in the example of detailed spatial plans with their implementation as the objective. The aim of this paper is directed at the legislative conditions for parceling of land for development in the settlement regions of Western Istria. To reach the aim, the research was elaborated in such way that the majority of the paper is directed towards provisions of the legislative regulations of the Republic of Croatia and practical work. Accordingly, the results of the research of land-parceling show that the Croatian legislature in its provisions, from implementational aspect, primarily solves the administration and the interest of a single owner and secondarily the way for parceling of land for several owners in a group of parcels. Since the way for land-parceling for a group of parcels is essential for full implementation of detailed spatial plans hence this research has produced results which determine certain, uncertain and prevented implementation of land-parceling. The certain implementation was directed at a zone of development land as one „parcel in social ownership“ under one policy of a competent body of local administration, whereas the uncertain implementation of detailed spatial plans related to land-parceling of building lots for family home construction under the regulatory conditions for building land in ownership of several private owners. The private land owned by several owners is subject to various legislative regulations as a conditional norm for long-term or partial implementation of detailed spatial plans because single technology for parceling of development land for open public use is missing. The absence of influence by local authorities on communal arrangement of public traffic areas for newly planned streets in the identity of several private landowners and envelopment of family home buildings has meant the stagnation of parceling thereby preventing the implementation of land-parceling.

Key words

Land-parceling, building lot