

# PRISTOP PRI NAČRTOVANJU KATASTRA ZGRADB IZ UPRAVNEGA VIDIKA

Nežka Gorkič  
MOP-Republiška geodetska uprava, Ljubljana  
Prispelo za objavo: 18.8.1994

## Izvleček

*Prispevek obravnava pristop pri načrtovanju katastra zgradb iz vidika uprave v ožjem in širšem kontekstu. Predstavlja ideje, ki so nas vodile pri ustvarjanju koncepta katastra zgradb pri projektu, ki je izvajan v letih 1993-1994 na MOP-Republiški geodetski upravi, in vizijo o implementaciji projekta v prakso.*

**Ključne besede:** Geodetski dan, kataster zgradb, Radenci, Slovenija, 1994

## Abstract

*The article deals with an approach to a building cadastre planning from administrative point of view in its broader and limited sense. It presents ideas which guided us in creating a concept of a building cadastre in a project, which had been carried out in 1993-1994 at the Republican Surveying and Mapping Administration, and it gives a vision of a project implementation into practice.*

**Keywords:** building cadastre, Geodetic workshop, Radenci, Slovenia, 1994

## UVOD

S prispevkom želim predstaviti ideje, ki so nas vodile pri snovanju projekta katastra zgradb (KZ) z uradnim naslovom: „Projekt metodološko-tehnoloških rešitev vzpostavitve in vzdrževanja digitalne baze katastra zgradb“ v letih 1993-1994. Nosilec naloge je bil Geodetski zavod Celje s soizvajalcem Igeo. Za strokovno vodenje projekta je bila na MOP-Republiški geodetski upravi (RGU) imenovana posebna komisija. Vseh problemov, ki smo si jih nakopali v 50-ih letih v zemljiškem katastru (kot so npr. nevpisane zgradbe zaradi neurejenih lastniških odnosov na parcelah pred gradnjo v družbenem sektorju) ne bo mogel rešiti kataster zgradb. Za vzpostavitev katastra zgradb je pogoj urejena evidenca zemljiškega katastra, ker sicer ne bomo mogli vzpostaviti povezav, ki jih želimo vzpostaviti. Od širše javnosti si želimo podporo, da bomo uredili geodetske evidence. Do sedaj ni bilo interesa, da bi se vedelo, kaj je od koga. Morda je sedaj pravi čas, da se to uredi.

Osnovni problem, trenutno najbolj pereč in najzahtevnejši, ki smo ga hoteli rešiti s projektom KZ-ja je bil, olajšati lastnikom stanovanj vpis etažne lastnine v

zemljiško knjigo. Pri snovanju nove evidence o zgradbah smo se želeli oddaljiti od vseh mogočih informacij o zgradbah, ki bi jih uporabniki želeli. Hoteli smo se osredotočiti samo na geodetske podatke oz. na podatke izmere. Če bomo uspeli evidenco oživeti, bomo lahko poleg osnovnega namena omogočili tudi drugim uporabnikom, da se bodo na našo osnovno informacijo o zgradbi navezali in dogradili sistem s svojimi podatki. S tem bi se izognili podvajanju evidenc o zgradbah, jim dali metrično osnovo in zagotovili vzdrževanje. Hkrati bi omogočili povezljivost vseh podatkov o zgradbah.

## CILJI PRI SNOVANJU VSEBINE

**D**a bi opravičili vzpostavitev KZ-ja, moramo postopke v primerjavi z današnjimi racionalizirati. Največja racionalizacija bo ob večnamenski uporabi podatkov, ki so do sedaj ležali na policah sodišč v zbirki listin praktično neuporabni za druge uporabnike. Predvidena primarna funkcija KZ-ja naj bi bila lastniška, davčna in povezovalna. Za doseg te ciljev bodo morali biti zbrani podatki veliko bolj poenoteni vsebinsko in postopkovno kot so sedaj. Pri snovanju KZ-ja smo se omejili na geodetske podatke; to so podatki izmere zgradb in delov zgradb. Ti podatki opredeljujejo lego in obliko za zgradbe in za dele zgradb. Za zgradbe se ti podatki že vodijo, in to samo v dveh dimenzijah, v zemljiškem katastru. Potrebujemo samo še tretjo dimenzijo. Za dele zgradb je treba evidenco zasnovati na novo. Na začetku so bile ideje, da bi problem reševali z razširitvijo vsebine obstoječih evidenc ali zemljiškega katastra ali ROTE-ja in EHIŠ-a. Ta rešitev ne bi bila primerna zaradi neobvladljive vsebine. Poleg tega ima vsaka od teh evidenc svoje zakonitosti, ki motijo razreševanje osnovne problematike KZ-ja.

**P**ri izhodišču postavljanja vsebine nove evidence KZ-ja smo se postavili na stališče, da vsebina KZ-ja ne sme presegati sposobnosti obvladovanja geodetske službe. Zato smo bili na začetku zelo skromni v zahtevah. Bolj smo se poglobljali v vsebino, kaj vse bi morali imeti, bolj se je vsebina razraščala. Tipičen primer je podatek o površini. Če hočemo dobiti površino iz podatkov KZ-ja, ki jo potrebujemo pri kupoprodajnih pogodbah za posamezna stanovanja, jo moramo razčleniti do površin posameznih prostorov. V nasprotnem primeru nimamo kontrole nad vodeno površino. Še vedno je odprto vprašanje, kakšno površino naj bi vodili na delih zgradb. Veliko energije nam je vzela misel na veliko število obstoječih zgradb in na novogradnje (da si bomo zagotovili podatke v postopku izgradnje kot pogoj za uporabno dovoljenje).

## PRIMARNE POVEZAVE KZ-JA

**T**udi pri oblikovanju povezav so se podatki v evidenci razraščali. Največja zadrega je bila povezava s parcelo. Kadar je parcela tudi fundus zgradbe, ni problemov. Toda povezava ne sme odpovedati niti tedaj, ko zgradba nima v zemljiškem katastru nobenega vidnega znamenja (zaklonišča, zidanice v bregu ipd.). Običajno ni povezava zgradba – parcela, ampak zgradba – vrsta rabe, ki je del parcele. Če bi hoteli enolično povezavo v obeh smereh, bi morali tudi v zemljiškem katastru pripisati identifikator zgradbe na konkretno vrsto rabe. Pri povezavi z zemljiškim katastrom se je zmeraj znova odpiralo vprašanje, kaj pa funkcionalno zemljišče? Po dolgih razpravah smo do tega vprašanja zavzeli naslednje stališče: „V primerih, ko je

funkcionalno zemljišče že definirano in na podlagi tega že izvedena parcelacija, ni problem voditi v posebnem sloju tudi funkcionalna zemljišča. Vsekakor pa se sloj funkcionalnega zemljišča, ki je prostorsko upravna kategorija, ne bi smel mešati s slojem parcel, ki je lastniško upravna kategorija“ (Sklep 8. sestanka komisije). Pri povezavi z registroma ROTE in EHIŠ so bile podobne težave. Zaradi povezave z registroma ROTE in EHIŠ smo morali uvesti entiteto „vhod“, na katero smo lahko definirali povezave. V samem KZ-ju pa smo morali opredeliti, kateri deli zgradb gravitirajo k posameznemu vhodu. Povezava z zemljiško knjigo bo podobna kot je to pri zemljiškem katastru. Razmišljamo, da bi formirali skupno bazo zemljiškoknjžnih vložkov (ZKV) za oba katastra. To bi lahko uporabljali, dokler ne bo zemljiška knjiga vodena računalniško. Kasneje bo treba razmišljati o direktnih povezavah prek ZKV-ja. Pri sedaj možnih povezavah smo razmišljali o načinu obveščanja zemljiške knjige o spremembah v KZ-ju. V kakšni obliki naj bi posredovali podatke zemljiški knjigi, zlasti lokacijske podatke. Še vedno iščemo najbolj primerno obliko, da bi bila pregledna za nesporno identifikacijo zgradbe in zlasti dela zgradbe v zgradbi. Hkrati je treba pri posredovanju podatkov upoštevati določila Zakona o varovanju osebnih podatkov.

### MOŽNE UPORABE KZ-JA

V prvi fazi vzpostavitve bo uporabnost te baze podatkov zelo omejena. Da bomo bazo čim prej napolnili s podatki o obstoječih zgradbah, se bomo morali potruditi, da nam zainteresirani posamezniki, ki so pripravljeni zbrati vso potrebno dokumentacijo in želijo vpisati zgradbo v KZ, ne bi zaradi naše nerodnosti odhajali drugam. Potrebovali bomo vzpodbudo za stranke, da bodo zainteresirane čimprej vpisali zgradbo v KZ. Ker si ne moremo pomagati s fiskalno politiko, ki ni v naši domeni, bi to lahko dosegli s popustom pri načinu pridobivanja dokumentacije (npr., da ni treba, da jo izdelata pooblaščenca organizacija oz. pooblaščenec). Tudi to je take vrste ukrep, da v prehodnem obdobju lahko vlogo za vnos zgradbe vložijo druga zainteresirana stranka in ne samo lastnik. Šele polna baza bo pritegnila pozornost drugih uporabnikov. Predvsem pa bo imel KZ povezovalno funkcijo. KZ bo lahko povezoval vse obstoječe informacije o zgradbah in o stanovanjih. Različnim evidencam, ki se že sedaj vodijo, bo dal metrično osnovo glede lege in oblike, ter skupni identifikator.

Prek KZ-ja bo možen nadzor nad izvajanjem prostorskih izvedbenih aktov na terenu. Naloga geodezije je posneti trenutno stanje na terenu in ga prenesti v načrt. Moti nas, da se rešujejo problemi drugih resorjev skozi našo evidenco. Problemi, ki nastanejo v prostoru, naj se rešujejo pri izvoru, pri povzročitelju, in ne „post festum“. Zato nam take rešitve, ki jo od nas zahteva Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, uničujejo evidenco. Če mi, ki snemamo dejansko stanje na terenu, registriramo zgradbo, ki nima vse dokumentacije, bi morali samo sprožiti alarm, ki bi imel na drugem koncu ukrepe in sankcije. Če tega ne bo, bo zadeva propadla. Rezultat bo deformacija naših evidenc, ki naj bi odražale dejansko stanje na terenu (kar velja tudi za obstoječe evidence). Tudi na izvajanju fiskalne politike nismo pozabili. Drugod po svetu so izhajali iz te funkcije in so lažje postavljali stvari zlasti glede finansiranja in lažjega vzpodbujanja hitrega polnjenja baze.

## IMPLEMENTACIJA KATASTRA ZGRADB V PRAKSO

Ogrodje KZ-ja je s to nalogo pripravljeno. Po testiranju ga je treba še enkrat temeljito pregledati in popraviti model po pripombah. Nekatere stvari smo namenoma pustili odprte, ker menimo, da jih je treba doreči v širšem krogu in tudi zunaj geodetske stroke. Preden se lotimo pilotskih vzpostavitev, je treba opredeliti še:

- dokončno definirati vse tipe; to so vrste zgradbe in namembnost dela zgradbe. Pri tem je treba pripraviti tudi pravilnik o uvrščanju v posamezne tipe (v vrste zgradbe in v namembnost dela zgradbe),
- definirati površino, ki jo bomo vodili za dele zgradb,
- računalniški program, ki je izdelan v okviru projekta (za obdelavo zajetih podatkov izreka listine) je treba toliko dodelati, da bo sprejemljiv tudi za potrebe pilotskih vzpostavitev,
- dokončno definirati obliko in vsebino vseh predvidenih elaboratov, potrebnih za vzpostavitev KZ-ja.

Po teh odločitvah bo treba na geodetskih upravah pripraviti pogoje, tehnične in kadrovske, za vzpostavitev nove evidence. Istočasno bomo morali zainteresirati in priučiti zasebnike, da bodo sposobni izvajati terenske meritve za zgradbe in dele zgradb po naših navodilih in pripraviti vse potrebne elaborate po naših zahtevah.

V okviru tega projekta je bil izdelan računalniški program z minimalno vsebino, to je v obsegu izreka listin, potrebnih za vodenje KZ-ja. Program je predviden kot začasna rešitev. Ko se bo postavljeni model potrdil v praksi skozi pilotske vzpostavitev, se bomo lotili pisanja pravega računalniškega programa za potrebe KZ-ja, podobno kot to imamo že za zemljiški kataster. Za inštalacijo računalniškega programa, ki je bil izdelan v okviru projekta, je potrebna minimalna strojna oprema: PC računalnik 386 z najmanj 4 MB RAM-a, miška, barvni zaslon, tipkovnica in tiskalnik ter minimalna programska oprema: operacijski sistem DOS vsaj 3.0 in Borlandov Paradox Runtime 4.5 za DOS, ki jo zagotavlja Geodetski zavod Celje. Zahteve so namenoma naravnane zelo skromno, da je možna inštalacija v vsako geodetsko upravo. Predvideno je, da se bo baza podatkov polnila na podlagi zahtev lastnikov. Geodetske uprave, ki bodo sposobne same nuditi celotno uslugo, bodo sprejele od lastnika samo vlogo, na podlagi katere bo geodetska uprava izvršila izmero, izdelala elaborate, izstavila stranki račun z obvestilom o uvedbi podatkov v bazo in vnesla podatke v bazo. Na geodetskih upravah, kjer nimajo dovolj kadra, si bodo pomagali z zunanji izvajalci v fazi terenske izmere in v fazi izdelave potrebne dokumentacije.

V programu geodetskih del je predvidena pilotska vzpostavitev KZ-ja na geodetskih upravah Celje, Ljubljana, Koper in Trebnje. Za prve tri geodetske uprave je bilo odločilno, da uvajajo DZK (digitalni zemljiški kataster), s katerim želimo vzpostaviti direktno povezavo, in da je potreba po vpisu etažne lastnine zelo velika. Geodetska uprava Trebnje se je pridružila, ker se pri njih že izvaja testiranje projekta. Hkrati pričakujemo, da bomo imeli v takšnem okolju manj težav pri vzpostavitvi in bomo lažje testirali vse rešitve. Za pilotsko vzpostavitev smo predvideli tudi sofinanciranje občinskih geodetskih uprav. Pri izboru katastrskih občin v okviru

posameznih geodetskih uprav je treba opozoriti, da je predpogoj za vzpostavitev KZ-ja urejeni zemljiški kataster.

Pričakujemo velik interes po vzpostavitvi KZ-ja zunaj geodetske stroke (npr. sklad stavbnih zemljišč ipd.). Radi bi pripravili vsa navodila do take mere, da bi bile tudi druge občine sposobne same vzpostaviti KZ (brez sofinanciranja RGU-ja). V fazi pilotskih projektov želimo, da bi bilo tveganje čim manjše. Z vzpostavitvijo KZ-ja na posameznih geodetskih upravah se bo hkrati polnila baza podatkov o zgradbah in o delih zgradb po posameznih geodetskih upravah. Če bodo posamezne baze polnjene po enakih pravilih z istim računalniškim programom po vseh geodetskih upravah po enotnih kriterijih, ne bo težko združiti v enotno bazo podatkov o zgradbah in delih zgradb za celotno Republiko Slovenijo.

Pri pripravljanju geodetskega zakona smo upoštevali možnost, da bi v primeru večjega interesa države, da hitro napolni bazo, do določene ravni lahko sama finansirala in tudi sama izvedla. To velja za prehodno obdobje, da bi čimprej napolnili bazo z obstoječimi objekti. Za nove zgradbe pa si moramo v samem postopku spremljanja izgradnje objekta zagotoviti mesto uvedbe zgradbe v KZ pred izdajo uporabnega dovoljenja. Najbolj primeren čas za uvedbo nove zgradbe v KZ je pred pridobivanjem uporabnega dovoljenja. Vsekakor pa to ne more biti pred III. gradbeno fazo graditve objekta, ko še niso vidne končne oblike zgradbe. Z uporabnim dovoljenjem se izgradnja zgradbe zaključi. Torej bi bilo treba postaviti pogoj, da se pred izdajo uporabnega dovoljenja zgradba uvede v zemljiški kataster in v KZ. Poleg zakonskih opredelitev bomo potrebovali tudi podzakonske predpise in podrobnejša navodila. Nekatera navodila nastajajo že pri izvajanju testa, ki pa jih bo treba spraviti v primerno obliko in jih verificirati. Če bomo s pilotskimi vzpostavitvami prehiteli zakonske osnove, bomo imeli stalne težave pri povezavah z drugimi (stranke, zemljiška knjiga idr.). Če pa ne bomo pravočasno pripravljeni, nas lahko zunanji pritiski prehitijo.

## ZAKLJUČEK

Trudimo se, da bi čim prej usposobili sistem, da bo možna vzpostavitev KZ-ja za nekaj pilotskih občin in kasneje za vse občine. V tem času pripravlja tudi pravosodje spremembe pri zemljiški knjigi, zato želimo z njimi sodelovati, da ne bi prišlo do vmesnih rešitev, kot je to bila zemljiška knjiga „E“.

### Literatura:

- Geodetski zavod Celje, Igea, 1992, Projekt za pripravo metodološko-tehnoloških rešitev vzpostavitve in vzdrževanja digitalne baze katastra zgradb, Republiška geodetska uprava, Ljubljana.*  
*Geodetski zavod Celje, Igea, 1993, Nadaljevanje projekta metodološko-tehnoloških rešitev nastavitve in vzdrževanja digitalne baze katastra zgradb, Republiška geodetska uprava, Ljubljana.*  
*I. Faza testne nastavitve projekta metodološko-tehnoloških rešitev vzpostavitve in vzdrževanja digitalne baze katastra zgradb, Republiška geodetska uprava, Ljubljana.*

*Recenzija: Dominik Bovha (v delu)  
mag. Miran Ferlan*