
CENTRALNA BAZA ZEMLJIŠKEGA KATASTRA

Anton Kupic, Geodetska uprava Republike Slovenije,
Ljubljana

mag. Edvard Mivšek, Igea d.o.o., Ljubljana

Prispelo za objavo: 1999-08-09

Pripravljeno za objavo: 1999-10-09

Izvleček

Nepremičninske evidence so med osnovnimi temelji za razvoj trga nepremičnin. Med pomembnejšimi evidencami je zemljiški kataster. Široka uporaba podatkov zemljiškega katastra je možna le z vzpostavitvijo uporabniško dostopne centralne baze zemljiškega katastra, ki vključuje tako opisne kot lokacijske podatke. V prispevku so predstavljeni vloga centralne baze zemljiškega katastra v okviru nepremičninskih evidenc, razvoj baz podatkov zemljiškega katastra, cilji centralne baze zemljiškega katastra, opis stanja in nadaljnjih nalog, obstoječa uporaba podatkov zemljiškega katastra ter možnosti nadaljnega razvoja uporabe podatkov zemljiškega katastra iz centralne baze zemljiškega katastra.

Ključne besede: baze podatkov, centralna baza, nepremičnine, uporaba podatkov, zemljiški kataster

Abstract

Real estate records make one of the fundamentals of real property market development. A widespread use of Land Cadastre data is possible only through the setting up of a user-accessible Land Cadastre Central Database consisting of attributive and graphic data. The paper deals with the role of Land Cadastre Central Database within real estate registers, the development of Land Cadastre Digital Database, the objectives of the Land Cadastre Central Database, the description of situation and further assignments. The paper also deals with the existing use of Land Cadastre data and the possibilities for their further application from Land Cadastre Central Database.

Keywords: central database, database, land cadastre, real estate, use of data

1 UVOD

Zadnjih nekaj let je v slovenskem prostoru v ospredju političnih in gospodarskih tem proces priključevanja Evropski uniji. Med osnovnimi pogoji v procesu priključevanja je prehod na tržno gospodarstvo, zato je veliko aktivnosti usmerjenih v spremembe oziroma prilagoditve tržnim razmeram gospodarjenja. Zaradi spremenjenih lastninskih odnosov so med pomembnejšimi tudi spremembe na

področju poenotenja in posodobitve evidentiranja nepremičnin. Spremembe lastninskih odnosov na nepremičninah zahtevajo jasno definicijo nepremičnine, tako v zasebni lasti kot v lasti države, lokalnih skupnosti in javnega dobra. Za potrebe učinkovitega gospodarjenja z nepremičninami in delovanje trga nepremičnin je treba evidentirati lastnike, uporabnike in upravitelje nepremičnin, zanesljive podatke o vrednosti nepremičnin, vrsti nepremičnin itd. V Sloveniji nimamo zadovoljivih uradnih podatkov o nepremičninah, predvsem tistih, ki so ali so bile v lasti države, lokalnih skupnosti ali javnega dobra. Številne državne in lokalne (mestne in občinske) organizacije vzpostavljajo svoje nepovezane ali celo podvojene evidence. Zato postajajo vse pomembnejše centralizirane baze nepremičninskih podatkov, ki bodo omogočale črpanje osnovnih podatkov o nepremičninah in nadgrajevanje s podrobnejšimi oziroma povezovanje z drugimi sorodnimi bazami podatkov.

Obstoječa povpraševanja po podatkih, usmeritve Evropske unije in tudi osnutek Zakona o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot (prva obravnava – gradivo za medresorsko usklajevanje s pristojnimi ministrstvi in vladnimi službami, julij 1999) nakazujejo, da sta med najpomembnejšimi nepremičninskimi evidencami zemljiški kataster in kataster stavb. Kataster stavb je še v fazi definiranja in testne vzpostavitve. V tem trenutku ima bistveno večjo vlogo zemljiški kataster, ki s svojimi podatki pokriva celotno Slovenijo. V bazah so vodeni vsi opisni podatki (okoli 5 100 000 parcel in 900 000 lastnikov) in dobra polovica lokacijskih podatkov o parcelah. Zemljiški kataster je v fazi posodabljanja in priprav na novo vlogo v okviru nepremičninskih baz podatkov. V nadaljevanju prispevka bo predstavljena centralna baza zemljiškega katastra in njena načrtovana vloga v sodobnih tokovih evidentiranja nepremičnin.

2 KRATEK OPIS RAZVOJA BAZ ZEMLJIŠKEGA KATASTRA

Zemljiški kataster je bil od nastanka v prvi polovici 19. stoletja do današnjih dni voden v dveh delih: opisnem (površina, vrsta rabe, razred, lastništvo, ...) in grafičnem (lega, oblika). V procesu posodabljanja sta se oba dela posodabljala ločeno. Opisni podatki so bili digitalizirani že v sedemdesetih oziroma osemdesetih letih, vendar so se v vmesnem obdobju paketno vzdrževali na podlagi klasično vzdrževanih podatkov (v opisni obliki na podlagi izpisov posameznih delov operata) na geodetskih upravah. V začetku devetdesetih let so bili vsi opisni podatki vodeni v digitalni obliki. Začelo se je uvajanje poenotene in rednega vzdrževanja digitalnih opisnih podatkov zemljiškega katastra na vseh sedanjih izpostavah območnih geodetskih uprav. Večina podatkov je že tedaj izpolnjevala stroga merila glede kakovosti. Od tedaj se je, po načelu paketnega vzdrževanja, letno oziroma polletno vzdrževala le še centralna baza opisnih podatkov zemljiškega katastra na Statističnem uradu Republike Slovenije oziroma v zadnjem obdobju že posodobljena oblika na glavnem uradu Geodetske uprave Republike Slovenije. Geodetska uprava Republike Slovenije je trenutno v zaključni fazi vzpostavitve dnevno vzdrževane centralne baze opisnih podatkov zemljiškega katastra na glavnem uradu Geodetske uprave Republike Slovenije, ki bo omogočala neposredne dostope uporabnikov. Grafični podatki so se začeli digitalizirati šele v začetku devetdesetih let. Po prvih poizkusih se je izoblikoval postopek vzpostavitve digitalnega katastrskega načrta, ki omogoča vzpostavitev baze lokacijskih podatkov zemljiškega katastra. Po izpolnitvi pogojev iz

Navodila o začetku uradne uporabe digitalnega katastrskega načrta (Uradni list RS, 1999, št. 57) bodo v celoti prevzeli funkcijo uradnih lokacijskih podatkov o parcelah. Trenutno je v digitalni obliki zajeta dobra polovica vseh podatkov v Sloveniji, ki se postopoma vključujejo v redno vzdrževanje. Vzpostavljena je tudi centralna baza lokacijskih podatkov zemljiškega katastra. Njeno vzdrževanje je periodično.

3 ENOTNA CENTRALNA BAZA ZEMLJIŠKEGA KATASTRA

Razvija se enotna centralna baza zemljiškega katastra, ki bo za območje celotne države vzdrževana baza na ravni parcele usklajenih lokacijskih in opisnih podatkov zemljiškega katastra in drugih baz, ki so z njo neposredno vsebinsko povezane (predlog definicije). V centralni bazi zemljiškega katastra bodo v enotni obliki v izbrani opisni in lokacijski bazi podatkov za celotno območje Slovenije v digitalni obliki zbrani podatki opisnega in lokacijskega dela zemljiškega katastra. Podatki bodo redno vzdrževani, v začetku iz sistema lokalnih baz, kasneje neposredno v centralni bazi. Poleg opisnih in lokacijskih podatkov zemljiškega katastra bo vključevala še druge neposredno vsebinsko povezane baze, kot so: podatki o zemljiškokatastrskih točkah, zemljiškokatastrskih načrtih, preglednem sloju zemljiškega katastra, postopkih v katastru in evidenci elaboratov. Centralna baza zemljiškega katastra bo dostopna vsem uporabnikom, ki imajo formalno izkazano pravico za uporabo vseh ali le dela podatkov, vodenih v njej.

Obstoječe stanje baz podatkov še ne izpolnjuje vseh strogih zahtev centralnih baz. Opisni del centralne baze zemljiškega katastra v večjem delu ustreza postavljenim zahtevam, lokacijski del pa je v zaključni fazi vzpostavitve. Zato so v nadaljevanju določeni naslednji strateški cilji z okvirnimi terminskimi načrti:

- na ravni parcele zagotoviti medsebojno vsebinsko usklajene podatke lokacijskega in opisnega dela podatkov zemljiškega katastra. Cilj bo nad obstoječimi digitalnimi podatki sorazmerno hitro dosežen, saj se že uporabljajo rešitve za hitrejše usklajevanje;
- zagotoviti enotno vzdrževanje lokacijskega in opisnega dela centralne baze zemljiškega katastra in s tem doseči isti časovni presek lokacijskih in opisnih podatkov. Cilj bo dosežen z dograditvami programskih rešitev v letu 2000;
- omogočiti vsebinsko in tehnološko povezavo z drugimi neposredno povezanimi bazami podatkov;
- omogočiti ustrezen dostop do podatkov različnim uporabnikom v skladu z zakonskimi in informacijskimi normami (zadnja dva cilja sta za opisne podatke praktično že dosežena, za lokacijske podatke pa bosta najverjetneje dosežena do konca leta 2002);
- z nadaljnjim razvojem zagotoviti vsebinsko in tehnološko standardizirano centralno bazo zemljiškega katastra (ne le znotraj obeh delov, temveč kot celoto). Cilj bo dosežen po implementaciji zahtev novonastajajoče zakonodaje, predvsem Zakona o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot. Glede na dosedanjo hitrost sprejemanja zakonodaje bo cilj dosežen v naslednjih treh letih.

Kljub temu, da obstoječa centralna baza zemljiškega katastra popolnoma še ne ustreza vsem zahtevam, ki so postavljene pred centralnimi bazami podatkov, menimo,

da je ob poznavanju naštetih predpostavk široko praktično uporabna na številnih področjih.

4 INTERNA UPORABA CENTRALNE BAZE ZEMLJIŠKEGA KATASTRA V GEODETSKI SLUŽBI

Večji del rednega poslovanja Geodetske uprave Republike Slovenije na področju zemljiškega katastra se še vedno izvaja nad lokalnimi bazami, kjer poteka predvsem izdajanje in vzdrževanje podatkov v okviru geodetskih postopkov. Na ravni centralne baze poteka izdajanje podatkov za večje uporabnike (uporabniki, ki pridobivajo podatke za večja območja), kot so: lokalne skupnosti, javna podjetja, različna ministrstva, predvsem Ministrstvo za finance (za potrebe obdavčenja – katastrski dohodek), Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Ministrstvo za okolje in prostor (Urad Republike Slovenije za prostorsko planiranje). Z rednim prevzemom opisnih podatkov v centralno bazo se izvajata tudi kontrola in zaščita podatkov. Lokacijski del centralne baze zemljiškega katastra ima vključen del kontrol, preostali del kontrol bo vključen v nadaljevanju. Odprava odkritih napak poteka na lokalni ravni. Obstoječa baza je namenjena predvsem zaščiti in izdaji podatkov. V sedanji obliki predstavlja centralna baza zemljiškega katastra tehnološko in vsebinsko osnovo nadaljnjega razvoja baz zemljiškega katastra, ki bo prevzel tudi obstoječo vlogo lokalnih baz in programskih rešitev na lokalni ravni.

5 VLOGA CENTRALNE BAZE ZEMLJIŠKEGA KATASTRA PRI RAZVOJU TRGA NEPREMIČNIN

Najpomembnejša vloga centralne baze zemljiškega katastra je, da jo lahko uporabljajo zunanji uporabniki. Sodobne tehnologije na področju baz podatkov, komunikacijske in programske opreme omogočajo povezovanje različnih lokacijsko razpršenih baz podatkov, kar nudi uporabnikom povsem nove možnosti pri uporabi podatkov. Za uporabo pri zunanjih uporabnikih se bo izvedla replikacija osnovne centralne baze zemljiškega katastra na Centru Vlade Republike Slovenije za informatiko. S tem bodo zagotovljeni varnost osnove baze na glavnem uradu Geodetske uprave Republike Slovenije in boljši tehnološki pogoji za uporabo baze prek državnega komunikacijskega omrežja. Zunanji uporabniki si bodo morali zagotoviti formalni in tehnični dostop do podatkov zemljiškega katastra. Formalno so dostopni vsi podatki. Posebni pogoji veljajo le za podatke o lastnikih parcel – tako glede varovanja osebnih podatkov kot tudi pristojnosti vzdrževanja. Z ustrežno urejeno zakonodajo si uporabniki lahko zagotovijo tudi dostop do podatkov o lastnikih. Formalnemu dovoljenju sledi vzpostavitev ustreznih komunikacijskih poti do podatkov na Centru Vlade Republike Slovenije za informatiko. Dostop do podatkov iz centralne baze zemljiškega katastra bo možen z uporabo izdelanih procedur za pridobitev podatkov iz nje.

V začetni fazi načrtujemo predvsem vpogled v podatke zemljiškega katastra, ki naj bi omogočal pregledovanje parcel, njihovih lastnosti in lastnikov ter grafično pregledovanje parcel. Tak dostop do podatkov si bodo lahko omislili vsi uporabniki. Omejitev velja le za uporabo podatkov o lastnikih. Zahtevnejši uporabniki bodo nad bazo parcel zgradili svoje baze dodatnih podatkov o parcelah oziroma nepremičninah. Povezava med bazami bo vzpostavljena prek enotnega identifikatorja,

ki je sestavljen iz šifre katastrske občine in parcelne številke. Podatki o parcelah bodo na ta način vključeni v programske rešitve drugih služb kot neločljivi del njihove baze podatkov. Nadgradnja baze parcel v ločenih sistemih bo zahtevala razrešitev problemov, ki bodo nastali v primeru delitve oziroma spremembe parcel v zemljiškem katastru. Opisan način uporabe bo zanimiv za vse večje lastnike, uporabnike ali upravljavce zemljišč (lokalne skupnosti, državne ustanove za evidentiranje državnega premoženja, kot so infrastrukturni objekti, šole, itd.) in za gospodarjenje z zemljišči (lokalne skupnosti). Načrtujemo tudi, da bodo nekateri dodatni podatki o parcelah, sicer vodeni v ločenih bazah podatkov, postali sestavni del nepremičninskih evidenc oziroma po predlogu Zakona o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot sestavni del baze zemljiškega katastra. Teh podatkov ne bo vzdrževala Geodetska uprava Republike Slovenije, temveč za vzdrževanje posameznih podatkovnih nizov pristojne službe. Mednje štejemo podatke o pravnih režimih, proizvodni sposobnosti zemljišč in tudi digitalno vodene podatke o lastnikih, ki so že danes v pristojnosti zemljiške knjige. Tudi kataster stavb bo v prihodnje tesno povezan s podatki zemljiškega katastra. V naslednjih korakih lahko načrtujemo, da bodo dodatni podatki o parcelah vplivali tudi na izvajanje osnovnih postopkov v zemljiškem katastru. Pravni režimi, raba zemljišč, stavbe na parceli in dodatne zahteve državnih organov, ki bodo evidentirane v bazah podatkov, bodo imeli v prihodnosti vpliv na začetek in tudi vmesno izvajanje postopkov v zemljiškem katastru. Podobno vlogo imajo nekatere institucije že zdaj z izdajanjem soglasij pred izvajanjem postopkov. Centralna baza zemljiškega katastra bo v tem primeru omogočila avtomatsko ugotovitev potrebnih soglasij in z nadgradnjo ustreznih postopkov omogočila njihovo hitrejšo pridobivanje. Uporaba sodobne tehnologije bo bistveno povečala uporabnost podatkov zemljiškega katastra in zblížala med seboj zelo oddaljene in nepovezane baze podatkov ter postopke nad njimi; to se lahko začne že praktično izvajati, predvsem nad opisnimi podatki. Prvi koraki povezovanja se že v izvedbi in bodo imeli v naslednjem letu praktične rezultate.

6 ZAKLJUČEK

Velike zahteve družbe po podatkih o nepremičninah zahtevajo neposredno dostopne ter vsebinsko in tehnološko usklajene podatke zemljiškega katastra. Te zahteve bo zadovoljila enotna centralna baza zemljiškega katastra. Trenutno stanje obstoječe baze na glavnem uradu Geodetske uprave Republike Slovenije še ne izpolnjuje popolnoma vseh strogih zahtev, vendar je že primerna za široko uporabo, z upoštevanjem nekaterih posebnosti, kar dokazuje vedno tesnejše sodelovanje med Geodetsko upravo Republike Slovenije ter različnimi državnimi organi in lokalnimi skupnostmi.

Geodetska uprava Republike Slovenije bo morala v prihodnje velik del aktivnosti preusmeriti iz obstoječe operative na kontrolo in vsebinsko usklajevanje podatkov ter v posodobitev in poenotenje vzdrževanja obeh delov centralne baze zemljiškega katastra. Končni cilj vseh navedenih aktivnosti je dnevno usklajena baza opisnega in lokacijskega dela podatkov v centralni bazi zemljiškega katastra. Poleg naštetih prizadevanj bodo zaradi že omenjene nove zakonodaje na področju evidentiranja nepremičnin potrebni ponovna opredelitev obstoječih postopkov v zemljiškem katastru, posodobitev njihovega izvajanja in tesna povezava z nastajajočo

bazo katastra stavb. Z optimističnim gledanjem na razvoj tehnologije in komunikacij lahko načrtujemo, da bodo ob omenjeni ponovni opredelitvi in posodobitvi izvajanja postopkov postopoma zamrle obstoječe lokalne baze podatkov na izpostava območnih geodetskih uprav, njihovo vlogo pa bo v celoti prevzela centralna baza zemljiškega katastra. Nova zakonodaja na področju evidentiranja nepremičnin predvideva tudi vzpostavitev katastra stavb. V povezavi z zemljiškim katastrom bo nastala najpopolnejša evidenca nepremičnin v Sloveniji.

Literatura:

Centralna baza zemljiškega katastra – lokacijski del, Zaključni elaborat projekta. Ljubljana, 1996

Projekt posodobitve evidentiranja nepremičnin, Osnutek projektne dokumentacije za svetovno banko. Ljubljana, 1999

Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot (prva obravnava – gradivo za medresorsko usklajevanje s pristojnimi ministrstvi in vladnimi službami), 1999

*Recenzija: dr. Miran Ferlan – v delu
Janez Urh*