

Lokalna geodetska služba

JANKO TROBIŠ

IZVLEČEK Lokalna geodetska služba sistematično zagotavlja podatke, ki so pomembni za izvajanje strateških usmeritev trajnostnega razvoja in racionalnega gospodarjenja s prostorom in okoljem občin in širših lokalnih skupnosti. Pomembna je tudi, kot javni servis za oskrbovanje podatkov strokovni in zainteresirani javnosti pri njihovem nadaljnjem delu, kakor tudi za zagotavljanje podatkov na državnem nivoju in v okviru evropskih integracij.

V prispevku avtor pojasnjuje zakaj se institut lokalne geodetske službe razlikuje v posameznih lokalnih skupnostih. Osrednji del prispevka je namenjen nekaterim dodatnim možnostim uporabe storitev iz področja lokalne geodetske službe. Te storitve lahko bistveno pripomorejo k boljšim političnim odločitvam lokalnih skupnosti pri sprejemanju strateško pomembnih odločitev.

Ključne besede: • Slovenija • lokalna samouprava • lokalna geodetska služba • javna infrastruktura • prostorsko načrtovanje

The Local Geodetic Service

JANKO TROBIŠ

ABSTRACT The local geodetic service systematically provides information that is relevant to the implementation of the strategic policies of the sustainable development and rational management of space, municipality environment and wider local communities. It is also important as a public service for supplying data to the professional and interested public in their further work, as well as for providing information at the state level and within the framework of the European integrations.

The paper explains why the institute of the local geodetic service differs in individual local communities. The central part of the paper deals with some additional possibilities of using the services from the area of the local geodetic service. These services can essentially contribute to better political decisions of local communities in making strategically relevant decisions.

Key words: • Slovenia • local self-government • local geodetic service • public infrastructure • spatial planning

CORRESPONDENCE ADDRESS: Janko Trobiš, BSc., Municipality of Celje, Trg Celjskih knezov 9, SI-3000 Celje, Slovenia, e-mail: janko.trobis@celje.si.

ISSN 1581-5374 Print/1855-363X Online © 2008 Lex localis (Maribor, Graz, Trieste, Split)
Available at <http://pub.lex-localis.info>.

1 Uvod

Značilnosti okolja, *zlasti stanovanjskega in delovnega, lahko pomembno vplivajo na kakovost našega življenja* (Temeljetov Salaj A. in Zupančič D., 2006). Pravno to okolje ureja bodisi državna ali pa lokalna uprava. Meje med lokalno in državno upravo pa so večkrat zabrisane, vendar je navzven mogoče najti razliko, saj lokalne skupnosti niso toliko usmerjene v upravno servisiranje občanov (kot se to pripisuje državnii upravi), temveč je težišče nalog lokalnih skupnosti ozirom lokalne samouprave na storitvah javnega pomena, ki jih potrebujejo občani v njihovih naseljih (Šmidovnik, 1995). Med te storitve lahko nedvomno štejemo tudi lokalno geodetsko službo (v nadaljevanju: LGS).

Nastanek LGS sega v obdobje nastanka »novih« občin na ozemlju Republike Slovenije. To obdobje je povzročilo kar nekaj preobrazb, ki so začele vplivati na življenje prebivalcev. Na neki način se je zgodil nekakšen premik uprave k prebivalcem. Iz teritorialno in upravno velikih občin so nastale manjše, ki so se bolj približale lokalnemu prebivalstvu. Nove podobe občin in njihove funkcije so postale bolj raznolike ter odvisne od njihovih naravnih podob v odvisnosti od kraja in časa. Na ta način so se občine približale osnovni obliki naravnih občin, nastalih v lokalnih skupnostih (Šmidovnik, 1995). Kljub temu občine niso postale popolnoma avtonomne in neodvisne od širše skupnosti oziroma države. Današnje občine so vpete v organizem države tako, da opravljajo nekatere javne naloge, ki jim jih določi država. Naloge se razlikujejo glede na to, ali so v izvorni pristojnostih občine (občinske naloge) ali pa je država prenesla izvajanje državnih nalog na občine (prenesene naloge). Ena izmed nalog, ki jo je država določila kot občinsko izvorno pristojnost je tako postala tudi LGS. Služba je vpeta v cel sklop nalog, ki jih izvajajo občine, kot je načrtovanja prostora, izvajanje nalog komunalnih javnih služb, razvoj podjetništva, turizma ipd. Njeno vlogo največkrat lahko povežemo s prostorom oziroma njegovim načrtovanjem, ki je izrazito interdisciplinarna dejavnost, v katerem sodeluje zelo širok spekter različnih strok in subjektov, kot so državni subjekti, organi lokalne samouprave, civilne družbe, ostala zainteresirana javnost, politični subjekti ipd. Eden izmed teh strokovnih subjektov je tudi celotna geodezija, v njenem okvirju geodetska dejavnost, katere sestavni del je tudi LGS. Splošno znano je, da stroke niso namen same sebi, temveč dosegajo najboljše rezultate v medsebojnem sodelovanju in iskanju skupnih ciljev. Ti skupni cilji so oziroma bi morali biti dajanje ustreznih strokovnih razlag, strokovnih rešitev ter odločitev, ki naj bi bili podlaga političnim odločitvam na vseh ravneh odločanja. Tudi delovanje političnih struktur na lokalnem nivoju, je oziroma mora biti podrejeno nekaterim osnovnim dogovorjenim skupnim izhodiščem širših političnih skupnosti. V te se nedvomno uvršča tudi Evropska unija, katere cilj je vzdržen prostorski razvoj, ki pomeni, da ob primernem gospodarskem in splošnem razvoju čim bolj ohranimo naravno okolje (Glossary, 2006).

Zaradi časovnega odmika od prve pravne ureditve LGS in povsem novega dojemanja prostora oziroma prostorskega razvoja, se poraja kar nekaj vprašanj glede vloge in pomena LGS. Ali je pravna ureditev LGS še ustrezna? Ali imajo občine, kot nosilke nalog LGS, dovolj pristojnosti? Ali so LGS dovolj usposobljene? Ali občine posvečajo LGS dovolj pozornosti? Ali se občine zavedajo možnosti uporabe podatkov LGS pri svojem odločanju?

V prispevku je nakazano le nekaj možnosti oziroma odgovorov na gornja vprašanja.

2 Obstoječa pravna ureditev lokalne geodetske službe

Čeprav se naloge lokalne geodetske službe pojavljajo že v pradavnini (namen obdavljenja, vzdrževanja in gradnje komunalne infrastrukture ipd.) se je na pravni način institut lokalne geodetske službe v Sloveniji pojavil šele leta 2000 s sprejetjem Zakona o geodetski dejavnosti (v nadaljevanju: ZGeoD).¹ Institut je neločljivo povezan s temeljno zakonodajo s področja ustanavljanja prvega nivoja lokalne samouprave, zanj pa je najpomembnejši Zakon o prevzemu državnih funkcij, ki so jih do 31. 12. 1994 opravljali organi občin.² Po tem zakonu so pristojna ministrstva in upravni organi v njihovi sestavi prevzeli naloge, ki so jih do takrat opravljali občinski organi, med drugimi tudi geodetsko službo (4. člen).

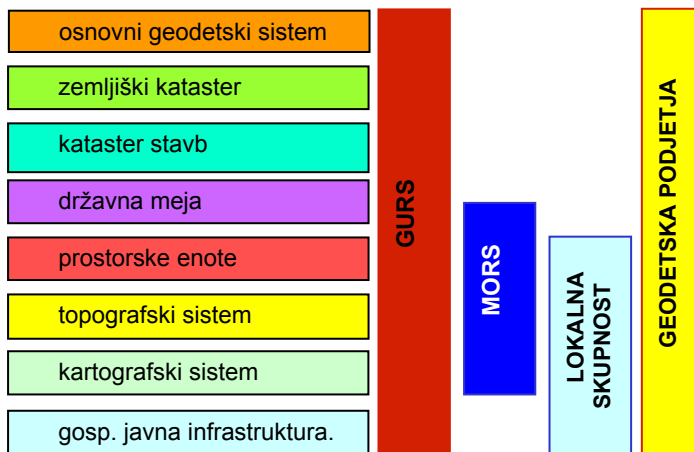
Razmejitev nalog geodetske službe med državno in LGS, predvideva ZGeoD na naslednji (14. člen):

- naloge državne geodetske službe opravlja Geodetska uprava Republike Slovenije,
- razvojno in strokovno-tehnične naloge izvaja Geodetski inštitut Republike Slovenije,
- del nalog s področja kartografskega in topografskega sistema pa med drugimi opravlja tudi Ministrstvo za obrambo,
- za opravljanje nalog lokalne geodetske službe so po zakonu pristojne občine.

Vse preostale naloge in postopki v zvezi z nalogami geodetske službe opravljajo geodetska podjetja v skladu in načinom, kot ga opredeljuje ZGeoD.

Nosilci geodetskih storitev so se s tem spremenili. Državna geodetska služba je tako prevzela področje osnovnega geodetskega sistema, zemljiškega katastra, katastra stavb, državne meje, prostorskih enot in hišnih števil, medtem ko se je področje kartografskega sistema, topografskega sistema, evidentiranja gospodarske javne infrastrukture in delno tudi sistema prostorskih enot, prepleta med različnimi subjekti, kar lahko prikažemo z naslednjo shemo:

Shema 1: Delitev nalog geodetske dejavnosti med subjekte (prirejeno po viru GURS-a)

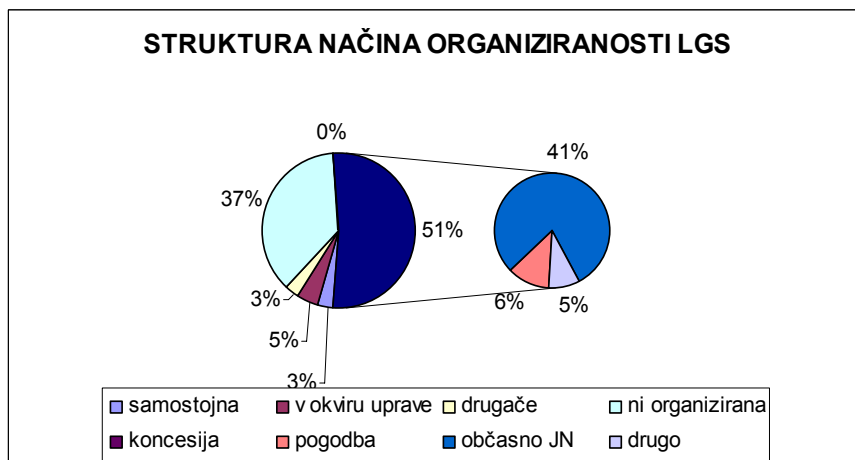
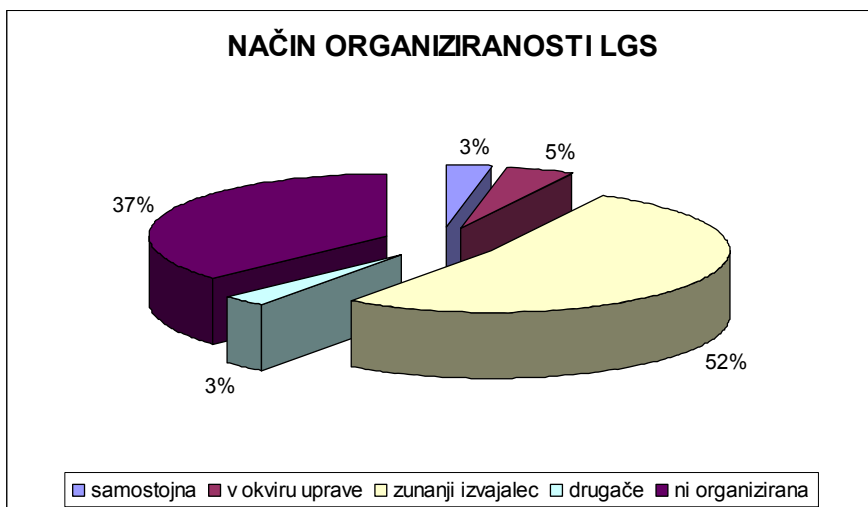


Zakon je sicer urejal razmejitev upravnih nalog in pristojnosti med državo in občinami, kar pa še zdaleč ni bilo bila preprosto. Temeljna vprašanja, ki so se ob tem pojavljala, so izhajala iz tega, da ob prehodu pristojnosti ni bilo dovolj jasno, katere upravne naloge naj bi prevzela država od prejšnjih občin in katere upravne naloge naj bi še naprej opravljale nove občine ter kdaj naj bi jih začele opravljati. Za izvedbo te razmejitve so bili postavljeni prekratki roki in je zaradi tega prihajalo do situacij, ki so povzročale bodisi pravne praznine ali pa nastanek sporov zaradi pristojnosti. Država je predvidevala, da bo vprašanja razmejitve lahko urejala sproti, z zakonodajo po posameznih področjih (Jerovšek, 1995). Okoliščine pa so privedle do tega, da so bili predpisi, ki so urejali področje razmejitve pristojnosti in prevzem upravnih nalog, dani v ustavno presojo.

V ustavnopravnih presojah je Ustavno sodišče RS ugotovilo, da zakonodajalec pri prehodu iz prejšnjega komunalnega sistema na ustavno koncipirani sistem lokalne samouprave ne sme uvajati predpisov, ki pomenijo kršitev ustave zaradi tega, ker ni pravočasno poskrbel za sprejetje ustreznih predpisov.³

Tudi ZGeoD je moral preko ustavnopravne presoje, in sicer v delu, ki se nanaša na pristojnost nalog lokalne geodetske službe kot izvirne pristojnosti občin.⁴ S tem je bil dan v presojo edini zakonski vir, ki bolj natančno opredeljuje delitev med državno in lokalno geodetsko službo. V tej odločitvi je US zapisalo, da spadajo naloge lokalne geodetske službe v njeno izvirno (občinsko) pristojnost,⁵ kar izhaja tudi iz trditve, da gre nižjim enotam toliko oblasti in toliko pravic (te ima sama iz sebe, iz svoje lastne biti, na temelju svojega naravnega območja), kot jih potrebujejo za samostojno urejanje vseh svojih zadev (Grafenauer, 2000).

Iz tega sledi, da na podlagi 140. člena Ustave RS spada področje delovanja lokalne geodetske službe v delovno področje samoupravnih lokalnih skupnosti kot izvirna pristojnost občine,⁶ ki zagotavljajo tudi sredstva za delovanje LGS v njihovih proračunih. ZGeoD pa jim prepušča fakultativni način njihovega organiziranja - kot službe v okviru občinske uprave ali kot skupni organ občinske uprave ali kot podelitev koncesije geodetskemu podjetju (26. člen). V praksi se je to izvajalo in udeleževalo zelo različno, kar je razvidno iz naslednjega grafa:



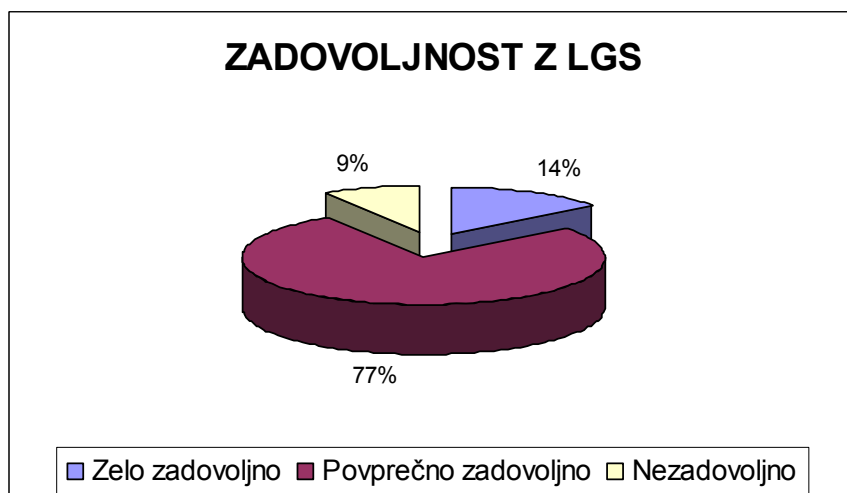
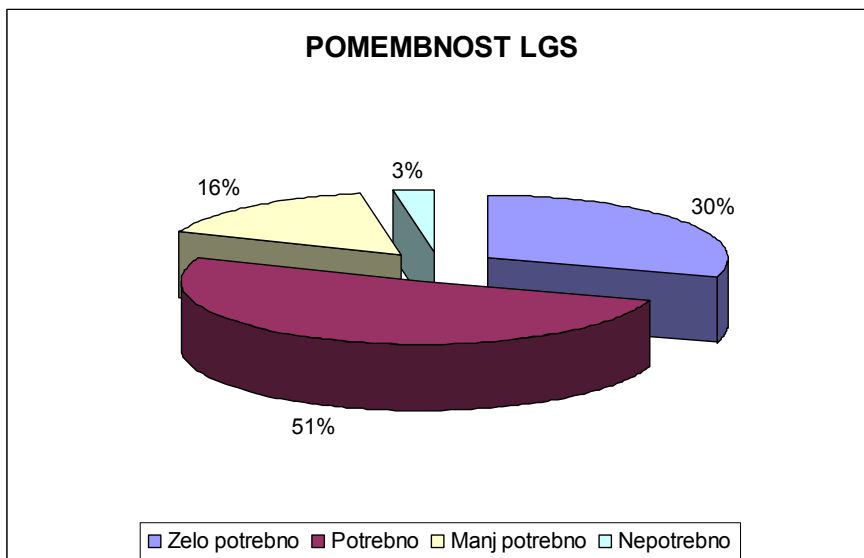
Kljub zelo raznolikim ureditvam lokalnih geodetskih služb, ki so jih občine upoštevale, je iz rezultatov ankete (54 odgovorov od 194 občin, ki jim je bila posredovana anketa) vseeno mogoče zaslediti neke osnovne vzorce ureditve. Največ občin ima urejeno lokalno geodetsko službo kot občasna javna naročila preko zunanjega izvajalca in glede na potrebe (52 %), 37 % anketiranih občin sploh nima organizirane lokalne geodetske službe, peščica občin pa ima organizirano lokalno geodetsko službo v okviru občinske uprave (5 %). Način ureditve lokalne geodetske službe se lahko razlikuje, bodisi je služba organizirana kot samostojni oddelek ali pa v okviru drugih služb občinske uprave. Zanimivo je, da nobena izmed občin, ki so oddale odgovore na anketo, ni oddala nalog lokalne geodetske službe s koncesijo.

Gledano rezultate tistih občin, ki oddajo dela zunanjim izvajalcem, je 86 % tistih, ki oddajo dela preko občasnega javnega naročila, 9 % preko pogodbe in 5 % na drugačen način.

Iz zgornjih podatkov je razvidno, da podatki glede organiziranosti lokalne geodetske službe nakazujejo na to, da občine v veliki večini prepuščajo storitve LGS zunanjim izvajalcem. Vzroki za način organiziranja lokalne geodetske službe verjetno ne tičijo v odvisnosti odločitev vodstva občine o načinu organiziranja občinske uprave, temveč tudi od drugih dejavnikov. Občinske uprave so različno strokovno in upravno usposobljene. Pri tem ni nujno, da so bolj strokovno usposobljene »stare« občine, ki so imele že vzpostavljen sistem uprave od novonastalih občin. Pri marsikateri novonastali občini je bila vzpostavitev nove občinske uprave lahko prednost, saj ni bila obremenjena z bremenom preteklosti in z uveljavljeno prakso (Gosar, 2007).

Pestrost ureditve je odvisna tudi od razvojne naravnosti politike občine in načina razreševanja obstoječih problemov s področja delovanja občine. Prav tako je odločitev o organiziranosti lokalne geodetske službe soodvisna od ureditve javnih služb s področja gospodarske javne infrastrukture, kompleksnosti prostora (naravne danosti, kulturna dediščina, druge prostorske omejitve ipd.), vpetosti gospodarstva in negospodarstva v razvoj občine, poselitvene politike, potrebe po čezmejnem sodelovanju s sosednjimi občinami in še bi lahko naštevati.

Kot je raznolika organiziranost lokalne geodetske službe, so raznoliki tudi kadrovske in finančne viri za izvajanje nalog lokalne geodetske službe. Občinske uprave se v veliki večini strinjajo, da je delovanje LGS zelo pomembno (81 %), le 9 % pa z delovanjem LGS ni zadovoljno.



Pri določanju nalog LGS se je zakonodajalec zaradi nevmešavanja v izvirno pristojnost občin omejil le na nekatere izmed osnovnih nalog LGS (vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje katastra komunalnih naprav, lahko pa tudi vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje temeljnih topografskih načrtov v velikih merilih in druge naloge lokalnega pomena). Omenjene naloge še zdaleč niso dovolj za zadovoljevanje potreb občin glede na naloge po 21. členu Zakona o lokalni samoupravi,⁸ zato v nadaljevanju poleg navedenih nalog v zakonu nakazujem nekaj dodatnih možnosti nalog LGS.

2.1 Podatki lokalne geodetske službe po sedanji pravni ureditvi

2.1.1 Kataster komunalnih naprav

Obveznost občin vzpostavitve, vodenja in vzdrževanja katastra komunalnih naprav je določena ne samo v ZGeoD, temveč tudi v Zakonu o prostorskem načrtovanju (v nadaljevanju: ZPNačrt)⁹ in predstavlja eno izmed pglavitnih nalog lokalne geodetske službe. Gospodarska javna infrastruktura postaja pomembno javno premoženje, saj je njen obseg v Republiki Sloveniji po do zdaj zbranih podatkih v skupni dolžini približno 183.000 km (Mlinar, 2007). Eden izmed razlogov, da se ta del premoženja že prej ni ustrezno evidentiral, je verjetno tudi v tem, da ti podatki niso našli končnih uporabnikov (Rakar, 2004). Zato je bila evidenca bolj namenjena sami sebi, kot neka tehnična evidenca za potrebe geodezije, ni pa bila v ospredju uporaba zbranih podatkov pri posegih v prostor, prav tako pa na tak način zbrani podatki niso bili osnova za upravljanje s posamezno infrastrukturo. (Mlinar et al., 2006, str. 239). Drug vidik je tudi višja stopnja varovanja zasebne lastnine in s tem urejenost lastniško pravnih razmerij na zemljiščih.

Kljub zakonskim obveznostim pa stanje katastra komunalnih naprav oz. gospodarske javne infrastrukture po občinah še vedno ni ustrezno urejeno. Največ občin (skoraj polovica) še vedno nima vzpostavljenega skupnega katastra gospodarske javne infrastrukture na nivoju lastnika (občine), temveč prepučajo to evidentiranje upravljavcem komunalnih vodov in naprav. Občine, ki vodijo zbirne katastre, so navedle, da vodijo podatke o javnih cestah lokalnega značaja. To je zanimivo z gledišča financiranja občin, saj se podatek o dolžini javnih lokalnih cest upošteva pri izračunih primerne porabe na občana po Zakonu o financiranju občin.¹⁰ Pri tem se poraja zanimivo vprašanje, kako bi občine evidentirale preostalo lokalno gospodarsko javno infrastrukturo, če bi bila tudi ta zajeta v izračun primerne porabe.

2.1.2 Temeljni topografski načrti v velikih merilih

Prostorski podatki so neločljivo povezani s prostorskim načrtovanjem, za katerega so na lokalnem nivoju (trenutno edine) pristojne občine. Tako kot pri ostalih načrtovanjih, je tudi pri prostorskemu načrtovanju popis in analiza obstoječega stanja prostora ena izmed najbolj temeljnih bistvenih sestavin. Še bolj podrobna in temeljna sestavina je geodetski načrt obstoječega (dejanskega) stanja. Ker je prostorsko načrtovanje ožjega lokalnega prostora v pristojnosti občin, morajo le-te poskrbeti tudi za podrobnejše geodetske načrte področja, ki jih nameravajo prostorsko urejati iz svoje pristojnosti in zanje v končni fazi sprejeti ustrezen pravni akt.

Karte pa niso namenjene samo načrtovalcem, temveč tudi drugim. Namenjene so širokemu krogu uporabnikov, ki zaradi različnih potreb potrebujejo prostorske

podatke. Če se omejimo na področje lokalne samouprave, so uporabniki poleg planerjev, urbanistov, projektantov in drugih načrtovalcev še upravljavci javne gospodarske infrastrukture, upravljavci stavb, javnih in drugih prometnih površin, službe za zaščito in reševanje, turistične organizacije ipd. Poleg javnih uporabnikov so karte uporabne tudi za komercialne namene.

Kot vidimo iz kroga uporabnikov, je obseg vsebin na kartah, kot to določa Zakon o temeljni geodetski izmeri,¹¹ glede na današnje razmere že zdavnaj premajhen. Zakon občinam za njihova območja nalaga obveznost vodenja, vzpostavitve in vzdrževanja topografskih kart v velikem merilu. Topografske karte so potrebne predvsem za potrebe prostorskega in urbanističnega planiranja v občini.

Z uporabo digitalnih tehnologij se povečuje tudi natančnost podatkov kakor tudi možnosti nadgrajevanja osnovnih prostorskih podatkov z drugimi vsebinami, ki lahko nudijo udeležencem v procesih prostorskega planiranja bistveno več informacij o prostoru, ki se ureja. Ker je proces urejanja prostora oziroma prostorskega razvoja interdisciplinaren, je zato še kako pomembno, da so udeležencem v procesu prostorskega načrtovanja potrebni podatki *enako dostopni in objektivno razumljivi* (Petrovič, 2007). Seveda pa so na drugi strani potrebni strokovnjaki in določena znanja za uporabo teh podatkov v procesu. Da bi lahko te podatke uporabljali pravilno, morajo uporabniki poznati in razumeti način nastanka podatkov in njihovo kvaliteto (Petrovič et. al., 2005).

3 Možnosti obsega nalog lokalne geodetske službe

3.1 Upravljanje nepremičnega premoženja lokalnih skupnosti

Za učinkovito in kakovostno upravljanje premoženja ter za sprejemanje odločitev je potrebno veliko znanja ter kvalitetne nepremičninske evidence in seveda tudi finančna sredstva. Problem neurejenih nepremičninskih evidenc lokalnih skupnosti lahko povzroča posledice, ki negativno vplivajo na zagotavljanje njihovih ustavnopravnih nalog. Primeri slabe prakse zaradi nevzpostavitve evidence nepremičnin so lahko:

- nakup poslovno nepotrebnih nepremičnin, za katere bi lahko občina zagotovila nepremičnine iz obstoječega fonda nepremičnin, ki so že v lasti občine, pa zanje ne ve,
- prodaja nepremičnine, ki jo občina potrebuje na drugem področju,
- »dvojni nakup« nepremičnine zaradi nevpisane nepremičnine v zemljiško knjigo,
- neupravičena uporaba nepremičnin v lasti občin (uzurpacija) s strani občanov ali pravnih oseb ipd.

Zavedanje neurejenosti tega področja je bilo mogoče zaznati tudi pri spreminjanju zakonodaje s področja stvarnega premoženja države in občin. Predlagatelj je v

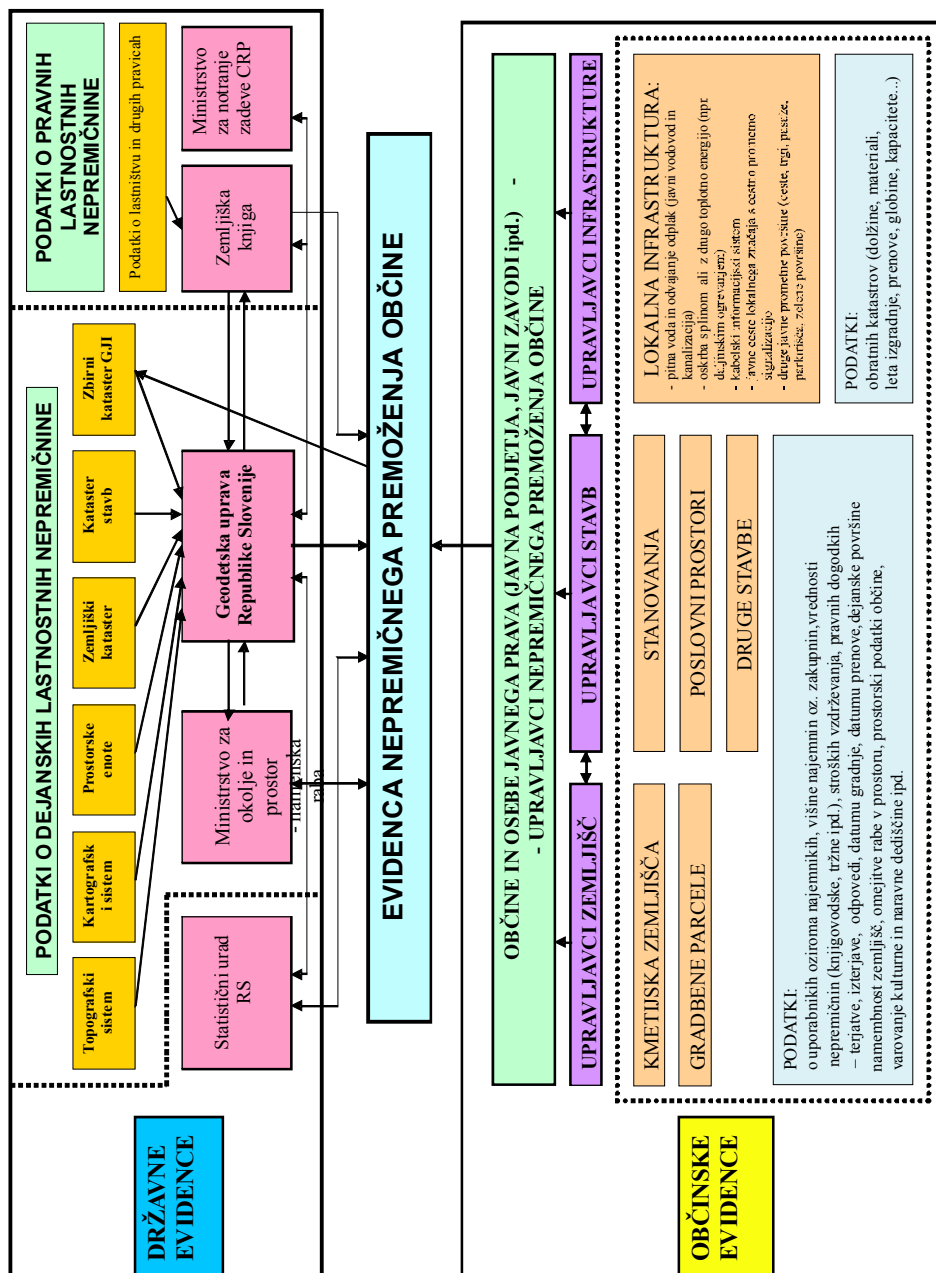
predlogu ugotavljal, da ocenjena vrednost nepremičnin presega dobrih osem milijard evrov, dosedanja predmetna ureditev pa je nesistematična in se zaradi tega pojavljajo problemi *gospodarnosti in transparentnosti upravljanja in razpolaganja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti ter pomanjkanja možnosti prilagajanja upravljavcev nenehno spreminjajočim se razmeram na trgu.*¹²

Za potrebe upravljanja z nepremičninami s strani občin za vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje nepremičninskih evidenc je največkrat odgovorna geodetska stroka, na občinskem nivoju pa je glede na sedanjo zakonsko ureditev odgovorna LGS. Nekatero vidike uporabnosti vzpostavitve evidence premoženja občin lahko prikažemo kot:

- a) možnost interaktivne inventarizacije potrebnega premoženja,
- b) enostavna priprava podatkov v skladu z zakonodajo s področja razpolaganja stvarnopravnega premoženja občin,
- c) pregled pravno neurejenih nepremičnin:
 - vpis lastninske in drugih pravic, kjer še ni vknjižena (zaradi pravnih prednikov občin, prenos pravic na državne sklade ipd.),
 - vzpostavitev lokalnega javnega dobra tam, kjer še ni vzpostavljeno,
 - ureditve služnosti,
 - enostavno evidentiranje nepremičnin, oddanih v najem oz. zakup,
- d) preprečevanje poškodovanja gospodarske javne infrastrukture ipd.

Primer vsebin in toka podatkov nepremičnega premoženja lokalnih evidenc je razviden iz naslednje sheme:

Shema 2: Evidenca nepremičnega premoženja občine - prikaz vsebin in toka podatkov



3.2 Izboljšanje evidentiranja lokalne gospodarske javne infrastrukture

Posledice zaradi slabih evidenc gospodarske infrastrukture so bolj evidentne in se v praksi tudi bolj pogosto opazijo ter čutijo posledice kot pri ostalih nepremičninah.

Vzroki, da gospodarske javne infrastrukture nimamo v Republiki Sloveniji ustrezno evidentirane, so večplastni. Najbolj pogost vzrok je v zastarelosti izgrajene infrastrukture, saj je bilo največ obstoječe infrastrukture zgrajene že pred več desetletji ali celo stoletji. Kot drug vzrok lahko navedemo, da se zgrajena gospodarska javna infrastruktura ni ustrezno geodetsko izmerila in evidentirala (Mlinar, 2007), v primerih, ko pa se je, se bodisi ni ohranila dokumentacija ali pa ni bila posredovana ustreznim organom za evidentiranje. Velik problem je tudi, ker gre za infrastrukturo, ki je večinoma zakopana v zemlji in zaradi tega s prostim očesom nezaznavna. Vse to se dogaja tudi zato, ker nimamo ustrezne evidence, s katero bi zagotovili pregled nad lokacijo objektov gospodarske javne infrastrukture v prostoru. Ustreznih evidenc o gospodarski javni infrastrukturi pa ne potrebujemo samo zaradi preprečevanja poškodb infrastrukture, ampak je nujno potrebna že pri načrtovanju in gradnji infrastrukturnih objektov (Mlinar, 2007, str. 77). Vse to neizogibno vodi k temu, da se pri izvajanju posegov v prostor, obstoječa gospodarska infrastruktura poškoduje ali uniči. Možnosti poškodovanja in uničenja gospodarske javne infrastrukture se povečujejo glede na gostoto infrastrukture, ki je največja v gosto pozidanih naseljih ali na gospodarsko intenzivnih območjih, s čimer pa se povečujejo tudi stroški v zvezi s tem. Stroški, ki so posledica poškodovanja ali uničenja infrastrukture, so ogromni. Tu se ne smemo omejiti zgolj na neposredne materialne stroške poškodb infrastrukture. Posredni stroški, ki se kažejo npr. kot izpad dela zaradi prekinjenega električnega omrežja ali optičnega kabla, evakuacija ljudi zaradi uhajanja plina itd., so mnogo večji od neposrednih materialnih stroškov. Nepoznavanje lokacije objektov, ki ležijo pod površjem, privede marsikdaj tudi do fizičnih poškodb ljudi, ki presekajo električni kabel ali plinovod (Mlinar, 2007, str. 77).

3.3 Primer dobre prakse: »Pokličiči, preden koplješ«

Kot primer dobre prakse lahko prikažemo primer projekta »Call before you dig« (pokličiči preden koplješ), ki jo izvaja ameriška neprofitna organizacija »The Common Ground Alliance (CGA)«. Projekt je nastal na podlagi študije »Common Ground Study«, končane avgusta leta 1999, financirane s strani ministrstva za promet Združenih držav Amerike, vladne uprave za raziskave in posebnih programov in vladne službe za cevovodne varnosti. Namen študije je bil prikazati in oceniti najboljše prakse zaščite pred neželenimi poškodbami podzemne infrastrukture na podlagi enega klica.

Osnovna naloga organizacije CGA je zagotavljanje javne varnosti, zaščite okolja in povezovanje ter združevanje vseh servisov, ki se ukvarjajo s preprečevanjem poškodb podzemne infrastrukture. Istočasno je to tudi promocija najboljših praks s področja preprečevanja poškodb podzemnih vodov kot skupne odgovornosti vseh uporabnikov prostora pri tem. Organizacija je v severni Ameriki vodilna pri zmanjševanju poškodb vse podzemne infrastrukture in je odprta tako za včlanjevanje kot za pridobivanje novih dobrih praks. Sodeluje tako z javnim in zasebnim sektorjem za zagotavljanje učinkovite zaščite javne koristi in preprečevanja škod. Organizacija ima zvezni mandat za nadaljevanje izvajanja dobrih praks za preprečevanje škod. Ima že več kot 1.400 individualnih udeležencev, članov organizacije, sponzorjev in 15 delničarskih družb, ki združujejo lastnike podzemnih infrastruktur in industrije za preprečevanje škod. Člane ima tudi med predstavniki gradbene industrije, distributerji elektrike, telekomunikacij, plina, železnice, klicnih centrov preko enega klica, javnih del, izdelovalcev in dobaviteljev opreme, državnih pravnih služb, zavarovalnic, projektantov, reševalnih postaj.

Sistem deluje na sistemu enega brezplačnega klica, ki ga izvede tisti, ki namerava izvesti poseg pod zemljo (zasebnik oz. lastnik zemljišča ali pa profesionalni gradbinec). To je lahko bodisi zaradi tega, ker nekdo želi postaviti ograjo, zasaditi drevo ali prepustiti kakšno drugo delo izbranemu gradbincu. Klic sproži operacijo, ki usmeri informacijo o nameravanem posegu na organizacijo, ki ima na tem območju podzemno infrastrukturo in bi utegnila biti pri posegu poškodovana. V nekaj dneh strokovnjak iz organizacije označi podzemni vod in s tem se lahko prične z varnim izkopom. Sistem ni nadomestil državnih in lokalnih pisarn – gre le za poenostavitev lociranja podzemne infrastrukture na državnem nivoju, ki klice preusmeri na enega izmed 62 lokalnih centrov (stanje April 2007) v Združenih državah Amerike. Pomembno delo, ki ga opravlja organizacija, je tudi sestava letnih poročil o nastalih poškodbah oz. škodi - »Damage Information Reporting Tool« (DIRT).

Zgoraj omenjena študija ugotavlja, da lahko poškodbe podzemne infrastrukture vplivajo na vitalne storitve in zagotavljanje nujnih življenjskih proizvodov, lahko pa povzročijo celo izgube življenj in poškodbe ljudi. Pri tem je potrebno upoštevati še izpade zagotavljanja nekaterih nujnih storitev oz. dobrin (voda, elektrika, plin, telekomunikacije ipd.), kar povzroča dodatne težave pri zagotavljanju nemotenega delovanja proizvodnje, pisarn, bolnišnic, letališč ipd.

Ugotovitve iz omenjene študije se lahko nanašajo na katerikoli teritorij, državo ali kakšno drugo okoliščino in so zato primerljive tudi z Republiko Slovenijo. Tako bi lahko pri nas z napolnitvijo vseh podatkov v zbirnem katastru gospodarske javne infrastrukture in vzpostavitev prostorsko informacijskega sistema relativno enostavno nadgradili sistem na podoben način.

3.4 Načrtovanje prostorskega razvoja in drugih nalog s področja posegov v prostor

Odločanje o prostorskih rešitvah je lahko za lokalne skupnosti usodno predvsem v primerih, ko gre za investicije, ki lahko vplivajo na celoten bruto nacionalni proizvod ali so kakorkoli drugače dominantne, njihov vpliv pa je odločilen za razvoj lokalne skupnosti. Velike investicije imajo lahko na lokalnem nivoju zelo velik vpliv, saj lahko presežejo in dosežejo večkratnik proračuna lokalne skupnosti in s tem spreminjajo njihovo podobo. Takšni posegi globoko posežejo izven nivoja njihovega prostorskega vidika ter imajo zato lahko velik vpliv tudi na socialno in demografsko stanje lokalne skupnosti, kakor tudi na druga področja, ki vplivajo na kvaliteto življenja in delovnih pogojev ljudi na določenem območju. Pri odločanju o teh investicijah se skoraj vedno pojavljajo dileme o presoajah upravičenosti teh investicij.

Pri tem je potrebno upoštevati tudi dejstvo, da se učinki zaradi vseobsežnosti, gospodarskega in družbenega pomena in dolgoročnosti razvojnih programov pokažejo šele čez čas, kar po navadi presega obdobje mandata posameznih politikov (Režek, 2007).

Politične odločitve na lokalnem nivoju glede posegov v prostor so lahko zelo kompleksne in zapletene. Pri tem se srečujemo z interesi lokalnih politikov, interesi investitorjev in seveda z interesi občanov. Čeprav imajo občinski sveti mandat sprejemanja legalnih odločitev o posegih v prostor na lokalnem nivoju, pa se marsikdaj lahko pojavi dilema ali so njihove odločitve tudi legitimne. Pri posegih v prostor se pojavlja množica interesov, ki so marsikdaj diametralno nasprotni. Vloga akterjev pri procesih odločanja o posegih v prostor ni enostavna: politiki so vpeti v lokalno okolje s podeljenim mandatom za izboljšanje življenjskega in delovnega okolja ljudi, ki jih zastopajo; investitorji delujejo z njihovim osnovnim ekonomskim namenom – ustvarjanjem dobička; občani pa želijo zaščititi svoje dosedanje življenjsko in delovno okolje. Zato se lahko pri takšnih odločitvah pojavljajo paradoksi, ki so s strani lokalnih politikov in občanov, prizadetih s predvidenim posegom v prostor, največkrat poznani kot akronim NIMBY. Na eni strani je opazna težnja po gospodarskem in družbenem razvoju lokalne skupnosti in s tem izboljšanju kvalitete življenja lokalnih prebivalcev, na druge strani pa si nihče ne želi sprememb v njegovem neposrednem bivalnem okolju, češ da mu bodo kršene njegove osnovne človeške pravice. Čeprav je pravica posameznikov v marsikaterem primeru resnično lahko okrnjena s predvidenim posegom v prostor, pa je obseg ali celo obstoj te navedbe težko dokazljiv. Zato je zelo pomembno, da so investicije (predvsem iz javnega področja) ustrezno preverjene in dokazano upravičene. Za takšno preverljivost so nujni podatki, ki lahko dokažejo upravičenost oziroma neupravičenost investicije.

Ena izmed najbolj utemeljenih in obenem zanimivih predstavitev so tri razsežne oziroma tridimenzionalne upodobitve. Glede na današnjo tehnologijo je logična

njena nadgradnja z možnostjo neposrednega dostopa širše javnosti. S tem imajo občani možnost neposrednega sodelovanja pri oblikovanju prostora, ki ga ureja lokalna skupnost. Z možnostjo nastavitve različnih pogledov (tudi dinamičnih, kot so virtualni preleti, sprehodi po poljubno določenih smereh ipd.), vključevanjem drugih vsebin (npr. osončenje v določenem časovnem obdobju, prikaz visokih vod ob poplavah ipd.), izvajanjem prostorskih analiz ipd., lahko občani s pomočjo tehnologije na nek način aktivno sodelujejo pri odločanju o posegih v prostor in s tem posredujejo svoje predloge odgovornim za urejanje zadev s tega področja. Da lahko lokalne skupnosti omogočijo takšne rešitve občanom, potrebujejo prostorske podatke.

3.4.1 Pomen zajema tridimenzionalnih prostorskih podatkov

Podatke o objektih v prostoru in o samem prostoru se lahko pridobi z različnimi geodetskimi tehnikami, ki se jim v zadnjem obdobju dodajajo vedno nove tehnike (klasična geodetska izmera, GPS meritve, fotogrametrična izmera, terestrično trirazsežno lasersko skeniranje ipd.).

Uporabnost takšnih podatkov za upravljanje s prostorom je pomembna tudi z vidika lokalnih skupnosti. S prikazovanjem scenarijev v realnem trirazsežnem prostoru lahko občine aktivno posegajo v prostorsko načrtovanje v svojem prostoru in s tem pomembno vplivajo na prostorski razvoj občine v širšem smislu. Tako lahko občine pri svojih razvojnih odločitvah uporabijo trirazsežne interpretacije posegov v prostor, kar jim je v pomoč pri odločanju v zadevah iz njihove izvorne pristojnosti (seveda, če so predstavitve ustrezno podprte s podatki). Konkretno je občinam s takšnimi podatki omogočeno lažje odločanje na področju:

- varstva naravne in kulturne dediščine,
- umeščanja novih objektov v prostor,
- varovanja ljudi in premoženja,
- zagotavljanja javnih služb ter drugih njihovih nalog.

3.4.2 Konkretni primeri dobrih praks treh razsežnih predstavitev posegov v prostor

Najboljši načini odločanja na podlagi dejstev so prikazi predvidenih posegov na podlagi dejanskega (realnega) stanja v prostoru. Za morebitne prizadete subjekte zaradi predvidenih posegov v prostor (poseganje v njihove pravice), kot tudi tiste, ki na koncu pravno-formalno odločijo o teh posegih (politika), mora biti to izvedeno na dojemljiv način.

Trirazsežni prikazi na podlagi realnih oz. dejanskih podatkov o prostoru pa niso pomembni le zaradi predvidenih posegov v prostor, temveč tudi za izdelavo raznih prostorskih analiz, za zaščito ljudi in premoženja, zviševanje kvalitete življenjskega, bivalnega in delovnega okolja, povečanje pretočnosti prometa, zaščito kulturnih in naravnih dobrin, za potrebe promocije in turizma ipd.

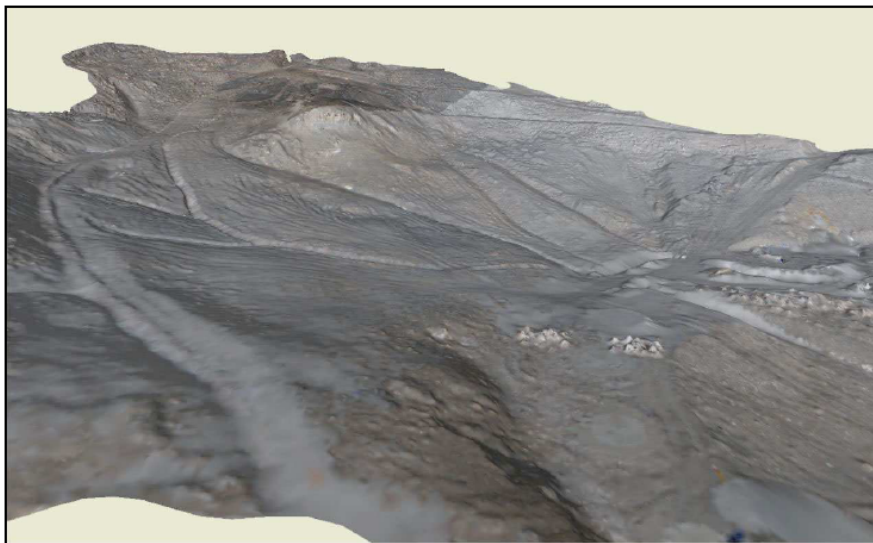
Odločanje pri velikih posegih v prostor lahko predstavlja problem predstavitve prostorskega posega ne samo laični javnosti, temveč tudi marsikateremu strokovnjaku.

Pri tem je morda še najpomembnejša naloga s področja zagotavljanja podatkov za učinkovito reševanje ljudi in premoženja ob naravnih in drugih elementarnih nesrečah. Zagotavljanje varnosti občanov je ena izmed temeljnih nalog lokalne skupnosti, kadar gre za večje obsege naravnih nesreč pa tudi države. K učinkoviti možnosti zagotavljanja varnosti občanov in njihovega premoženja lahko pripomorejo prostorski podatki in analize ter simulacije možnih stanj ob kritičnih situacijah. Če so zagotovljeni ustrezni kakovostni prostorski podatki in primerna orodja, lahko lokalna skupnost zagotovi visok nivo varnosti svojih občanov in njihovega premoženja (kar je tudi ena izmed njenih osnovnih nalog). Sorazmerno veliki stroški zagotavljanja prostorskih podatkov se lahko izredno hitro povrnejo ob nepričakovanih dogodkih, predvsem ob naravnih in drugih nesrečah. Ob morebitnih rešitvah življenj, je o teh stroških sploh neprimerno govoriti. Tridimenzionalni modeli mest, težko dostopnih predelov in ostalih kritičnih predelov občin so lahko neprecenljivega pomena pri reševanju ponesrečencev, premoženja in načrtovanj posegov v prostor. Ti podatki so izredno pomembni za čim hitrejšo dostopnost gasilcev, reševalcev in drugih, ki so pomembni za reševanje ljudi in premoženja.

Glede na raziskave v zadnjih letih je Slovenija kakor tudi širša okolica ogrožena z zemeljskimi plazovi in drugimi naravnimi nesrečami. Odpravljanje njihovih nastankov kakor tudi njihovih posledic je ena izmed temeljnih nalog občin. Če se omejimo le na zemeljske plazove, lahko ugotovimo, da je za preučevanje plazu ter za njegovo pravilno in uspešno sanacijo potrebnih mnogo podatkov. Na njihovi osnovi se nato lahko planira in koordinira nadaljnje akcije, hkrati pa se dobi ocena o količini plazovine, debeline nanosov itd. (Balon, 2007).

Primer tridimenzionalnega zajema podatkov je plaz Slano blato pri Ajdovščini. Na podlagi 3-D skeniranja so bile zajete lastnosti terena, ki so omogočale bolj jasno vidne lastnosti prostora s perspektivnega pogleda od daleč, kot pa na samem terenu (Balon, 2007).

Slika 1: Model plazu Slano blato z lepo vidnimi kanali za odvodnjavanje (Balon, 2007)

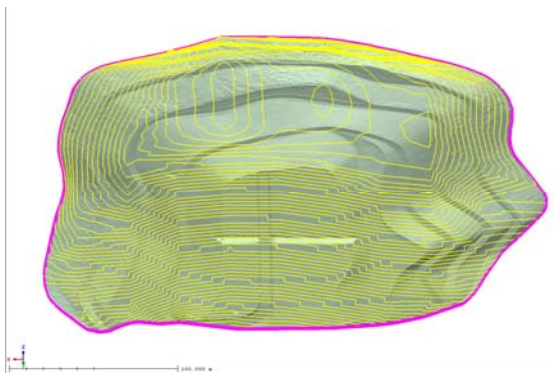


V obdobju, ko se srečujemo s pomembnimi ekološkimi vprašanji, je vedno bolj v ospredju vprašanje odlaganja odpadkov, ki so ena izmed izvirmih nalog lokalnih skupnosti. Tako »Uredba o odlaganju odpadkov na odlagališčih¹³« določa, da mora upravljavec odlagališča »zagotavljati strokovno usposobljenost osebja odlagališča glede na uporabo najnovejše preizkušene in na trgu dostopne tehnologije tako, da se preverjanje odpadkov, vodenje obratovalnega dnevnika, postopki vnašanja in prekrivanja odpadkov na odlagališču ter drugi postopki na odlagališču izvajajo zanesljivo in v skladu s predpisi.«¹⁴ Upravljavec mora zagotavljati postopke glede ugotavljanja višine in oblike mase odloženih odpadkov, glede možnega posedanja ali drugih sprememb, ki vplivajo na stabilnost odlagališča z izvajanjem trajnih ali občasnih meritev.¹⁵ Tako lahko na enostaven način izračunamo kapaciteto odlagališča odpadkov.

Slika 2: Obarvan (True color) oblak točk laserskega snenerja – terenski zajem¹⁶



Slika 3: Grafični prikaz končnega pokritja odlagališča - izračun kapacitete¹⁷



Lokalne skupnosti so dolžne upoštevati pri svojem prostorskem razvoju tudi kulturno dediščino, ki jo lahko učinkovito vključujejo v svoje razvojne programe. Za izdelavo takšnih programov potrebujejo dovolj natančne podatke o kulturni dediščini, da jih lahko vključujejo v svoje projekte ter dokazujejo usklajenost projektov z državnimi predpisi s področja varovanja nacionalne kulturne dediščine. Kot primer lahko prikažemo digitalni vektorski trirazsežni prikaz Spodnjega celjskega gradu, ki je lahko v veliko pomoč pri nadaljnjem projektiranju njegove obnove.

Slika 4: Terestrično lasersko skeniranje Spodnjega celjskega gradu – prirejena trirazsežna slika¹⁸



Lep primer je tudi načrtovanje širših sosek, kot je primer nove mestne četrti v Hamburgu na 155 hektarjih, ki je eden izmed najbolj ambicioznih projektov v tem delu Evrope. Brez ustreznih realističnih predstavitev bi težko dobil podporo javnosti, zato predstavlja učinkovit primer načina sodelovanja javnosti pri razvojnih projektih mesta.

Slika 5: Predvidena ureditev nove mestne četrti v Hamburgu Hafen City v 3-D modelu¹⁹



Celo za manjše posege v prostor je trirazsežni prikaz učinkovit način simulacije predvidenega stanja v prostoru in njegovih učinkov.

Naslednji primer je umestitev nakupovalnega centra v Celovcu. Sprva so bili občani zadržani do predvidenega posega v prostor, predvsem zaradi ozelenitve, prometa, osenčenja ipd. po trirazsežnih predstavitev pa so sprejeli umestitev novega objekta. Skoraj vsak poseg v prostor, predvsem mestni, pomeni tudi poseganje v pravice posameznikov ali drugih lastnikov oz. uporabnikov prostora. Ko je neki poseg predstavljen v realnem modelu, se nivo morebitnih neupravičenih ugovorov bistveno zniža, s tem pa tudi raznih špekulacij ter zahtev po neupravičenih odškodninah.

Slika 6: 3D predstavitev dela Celovca, kjer se predvideva poseg v prostor

Slika 7: 3D predstavitev dela Celovca s predvidenim nakupovalnim centrom²⁰



Slika 6

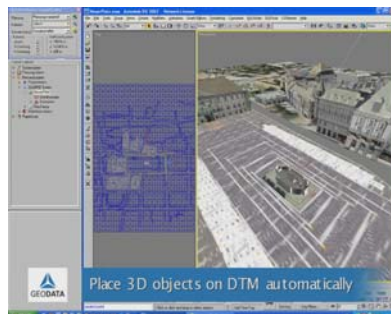


Slika 7

Transparentnost sprejemanja odločitev bodočih posegov v prostor lahko z današnjimi tehničnimi možnostmi bistveno povečamo. Pomemben napredek je v možnosti aktivnega sodelovanja javnosti pri razvojnih projektih lokalnih skupnosti. Največkrat se pojavljajo problemi v mestnem prostoru, kjer se lahko najbolj pokaže pestrost različnih pogledov na bodočo ureditev določenih prostorov. Dandanes je mogoče sodelovanje javnosti preko sodobnih orodij, ki omogočajo vključevanje javnosti v razvojne projekte lokalnih skupnosti neposredno, z dajanjem konkretnih predlogov. Tako lahko občani pomagajo stroki in politiki pri sprejemanju odločitev ureditve javnega prostora npr. z vnosom urbane mestne opreme, ozelenitve in drugih elementov. Dober primer je nova ureditev Karlovega trga v Celovcu, kjer je prikazana možnost interaktivne vključitve javnosti v odločevanje prostorskih ureditev lokalne skupnosti. Navedeno je mogoče doseči z možnostjo neposrednega vnašanja predlogov rešitev s strani zainteresirane javnosti. Ustreznost predlaganih rešitev si predlagatelj lahko tudi pogleda iz različnih vidnih polj. Predlagane rešitve pa si lahko pogleda tudi ostala zainteresirana javnost.

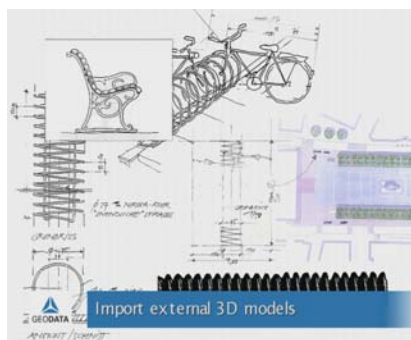
Slika 8: Predvidena ureditev trga

Slika 9: Možnost avtomatskega vnosa opreme



Slika 10: Vnos iz možne »knjižnice« opreme

Slika 11: Pogled vnesenih elementov²¹

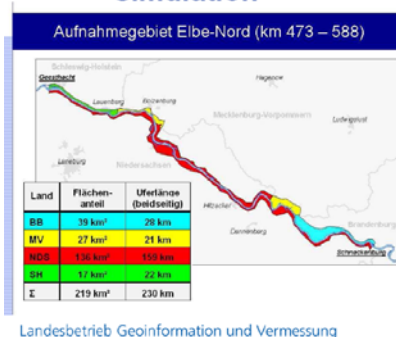


Prav tako je preko trirazsežnih modelov mogoče izdelati simulacije primerov visokih vod, oz. prikazati območja, kjer se bodo vode razlile, kar lahko prepreči oz. lahko drastično omeji posledice poplav. Dober primer tega prikaza območij razliva reke Elbe na območju mesta in metropolitanskega območja Hamburga:

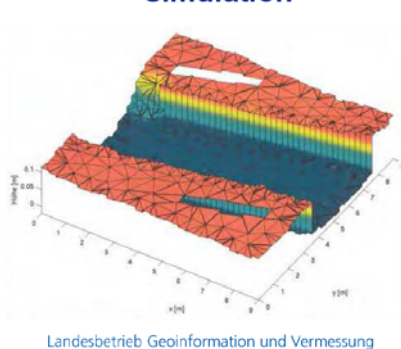
Slika 12: Prikaz območja razliva reke Elbe

Slika 13: Prikaz vpliva dvigovanja vode v reki²²

Elevation models for flood simulation



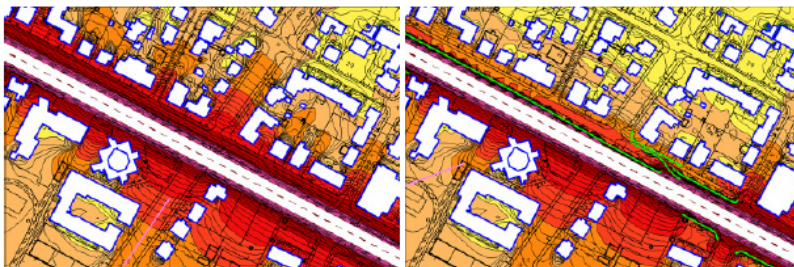
Elevation models for flood simulation



Zelo učinkovit in uporaben je lahko trirazsežen model mesta tudi pri uresničevanju protihrupnih ukrepov. S kvalitetnimi modeli in potrebnimi podatki je mogoče na relativno enostaven način narediti simulacije nivojev hrupa, ki nastane zaradi novih posegov v prostor, kot tudi zmanjševanje nivoja hrupa obstoječih virov hrupa. S problemi prekoračitve hrupa se ukvarjajo največ lokalne skupnosti, tudi zaradi čedalje bolj poostrene okoljevarstvene zakonodaje. Gledano z vidikov porabe javnofinančnih sredstev za protihrupne ukrepe, kakor tudi iz načela pravičnosti, je izdelava takšnih modelov smiselna in smotrna. Zaradi premalo kvalitetnih podatkov lahko občani izsilijo od občin razne ukrepe na svojih nepremičninah, kot so npr. zamenjave oken, postavitve protihrupnih ograj ob cestah (in drugih izvorih hrupa), čeprav ne obstajajo objektivni razlogi za to. Gledano s strani smotrnosti se lahko s simulacijami predvidijo tudi najboljše protihrupne rešitve, ki bodo zadovoljile tako občane kot tudi lokalno skupnost.

Na spodnji sliki je prikazan primer širjenja hrupa ob prometnici v mestu Dunaj s prikazom simulacije širjenja hrupa po predvidenih izvedenih protihrupnih ukrepih:

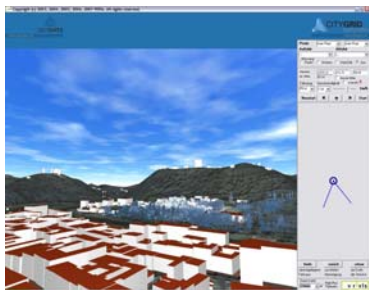
Slika 14: Prikaz širjenja hrupa – obstoječe stanje in simulacija stanja s protihrupnimi ukrepi²³



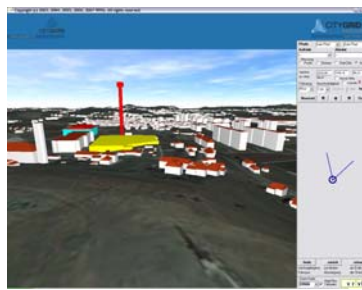
Primerov, v katerih je uporabnost trirazsežnih modelov zelo pomembna, je še zelo veliko, npr.: pri urejanju zelenih površin, urejanju prometa, komunalnih službah, urejanju javnega prometa, zaščiti kulturne in naravne dediščine ipd. Največkrat pa se srečujemo s takšnimi modeli pri umeščanju bodočih objektov v obstoječe življenjsko in delovno okolje.

Slika 15: 3 D model mesta Celja na digitalnem orotofotu – pogled s planiranega razglednega stolpa

Slika 16: 3 D model mesta Celja na digitalnem orotofotu – pogled na planiran razgledni stolp²⁴



Slika 15



Slika 16

4 Lokalna geodetska služba in prostorsko-informacijski sistemi občin

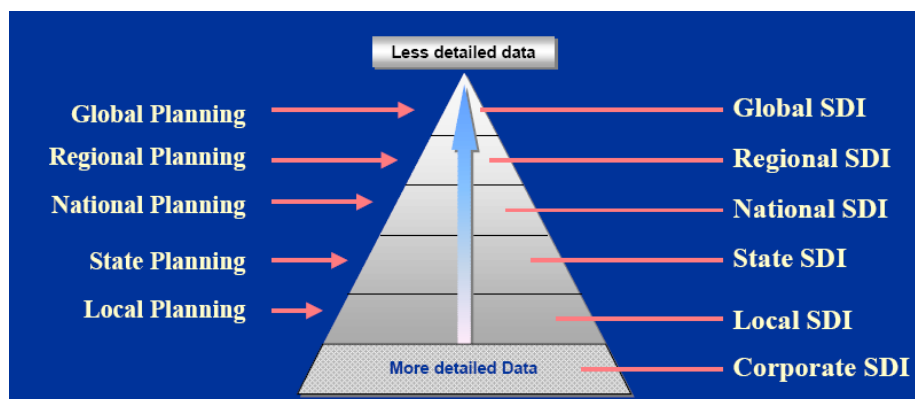
4.1 Splošno

Dandanes si sodobne (informacijske) družbe ni mogoče več zamišljati brez evidentiranja, vodenja in vzdrževanja množice podatkov. Učinkovitost družbe lahko merimo tudi s tem, kako je sposobna dojeti dogajanja v prostoru in kako pravilno interpretirati te podatke. Med temi podatki so izjemno pomembni prostorski podatki. Upravljanje s prostorskimi podatki je zahtevno z vseh smeri, tako podatkovne, tehnološke in organizacijske. Brez teh podatkov je izvajanje odločitev tako na zasebni kot javni sferi lahko neustrezno. Takšno ravnanje lahko pripelje tudi do strateških napak odgovornih za prostorsko urejanje, saj nimajo prave predstave o vplivih in posledicah, ki jih lahko povzročijo nameravani posegi v prostor. Kljub visoki informacijski tehnologiji zahtevajo prostorski podatki še vedno zelo visok nivo obravnavanja ter predvsem pravilne obravnave teh podatkov (interpretacije) z namenom, doseči optimalne rešitve za prostor. Kljub visokim tehnološkim dosežkom, ki nam nudijo zelo širok nabor informacij, bo na koncu še vedno skupina ljudi, katerim je bila podeljena moč odločanja o posegih v prostor oziroma imajo dejansko politično moč za izvajanje prostorskih odločitev. V sodobnih in odprtih družbah imajo kvalitetne prostorske informacije prednost tudi v tem, da lahko pričakujemo bolj demokratične in s tem za celotno družbo bolj sprejemljive prostorske odločitve. Te odločitve temeljijo na prostorskih informacijah, ki so dostopne vsej zainteresirani javnosti, z možnostjo dostopa do

teh informacij na enostaven in hiter način. S tem je dana možnost soodločanja o prostorskih rešitvah in odpravljanju konfliktov nastajajočih neželenih posegov v prostor.

Iz navedenega lahko ugotovimo, da so potrebni na področju gospodarstva, okolja, prostora in javne uprave prostorski podatki zelo širokega spektra. Gledano s strani uporabnikov se podatki za pravilno interpretacijo in zakonsko omejitev dostopa do posameznih vsebin, razlikujejo glede na dostopnost, razpoložljivost, obseg in kvaliteto teh podatkov. Za regulacijo načina uporabe in možnosti dostopa do teh podatkov je pristojna državna uprava, ki je tudi sama pomemben proizvajalec podatkov, ki so namenjeni ne le njenemu lastnemu delovanju, pač pa lahko z njihovim zagotavljanjem, uporabo in v nadaljevanju tudi posredovanjem ustreznim subjektom v javni upravi nasploh, še posebej pa lokalnim skupnostim in tudi gospodarstvu, znatno izboljša učinkovitost njihovega delovanja in tudi omogoči pogoje za boljše in večje ekonomske učinke (Blagajne, 1999, str. 4). Regulacijo prostora v današnjem svetu ni mogoče omejevati več na državne meje oz. na širše družbeno-politične skupnosti, temveč je prostor na neki način postal univerzalen. Zato njegovo urejanje ni (več) v nikogaršnji izključni domeni, temveč so subjekti planiranja postali soodvisni in s tem na nek način tudi »prisiljeni« v oblikovanje nekega skupnega prostorskega informacijskega sistema, katerega nosilci so udeleženi in umeščeni v nekakšno piramido, ki je odvisna od podrobnosti podatkov na področju planiranja prostora. Umeščenost posameznih nivojev planiranja (oz. njihovih nosilcev) med njihovimi prostorsko-informacijskimi sistemi (z odgovarjajočim obsegom prostorskih podatkov) je razvidna iz naslednjega prikaza:

Shema 1: »Piramida« ravni geoinformacijskih sistemov v razmerju do ravni planiranja prostora



Pravna zaveza za zagotavljanje podatkov je tudi sprejetje Uredbe o prostorskem informacijskem sistemu²⁵, ki je bila sprejeta na podlagi ZPNačrt in na podlagi evropske direktive INSPIRE²⁶ (v nadaljevanju: INSPIRE).

Namen direktive je, da bi se vzpostavil in vzdrževal takšen prostorsko-informacijski sistem, ki bi povezal podatke s področja prostora na vseh ravneh ter bi prikazoval in seznanjal uporabnike z dejanskim in pravnim stanjem v prostoru (prostorski akti države in občin). Pri vzpostavitvi in vzdrževanju prostorskega informacijskega sistema bo zelo pomembna tudi naloga občin, in sicer pri prikazu dejanskega stanja prostora. Uredba namreč predvideva, da se bodo v prostorsko-informacijski sistem povezovali naslednji podatki:

- podatki o dejanskem stanju v prostoru na osnovi evidentiranja nepremičnin, vključno s podatki o omrežjih in objektih gospodarske javne infrastrukture,
- podatki o pravnem stanju v prostoru na osnovi prostorskih aktov, vključno z namensko rabo prostora,
- podatki o drugih pravnih režimih, ki se nanašajo na varstvena, zavarovana, degradirana, ogrožena in druga območja, na katerih je na podlagi predpisov vzpostavljen poseben pravni režim,
- podatki o vrednotenju, vplivih in omejitvah kulturne dediščine in ohranjanja narave v prostoru, ki se vodijo na podlagi predpisov o varstvu kulturne dediščine in ohranjanja narave,
- podatki iz upravnih aktov, ki se nanašajo na gradnje,
- drugi podatki za pripravo, sprejem in spremljanje prostorskih aktov.

Konkretno bodo občine v navedeni sistem morale zagotavljati podatke o lokalni gospodarski javni infrastrukturi (kar je urejeno že sedaj preko zbirnega katastra gospodarske javne infrastrukture) ter podatke o svojih prostorskih aktih (namenska raba zemljišč, podrobnejša namenska raba, upravni akti ipd.).

Iz navedenega je razvidno, da bi v primeru »izpada« prostorskih podatkov občin, nastale motnje pri delovanju celostnega sistema upravljanja s prostorom, saj bi manjkali ključni podatki, ki so pomembni tako za podrobnejši kot tudi za manj podroben nivo v celotnem informacijskem sistemu (državno geodetsko službo).

4.2 Prostorski informacijski sistemi občin v vlogi zagotavljanja podatkov za odmerjanje lokalnih davkov oziroma obveznih dajatev

Samoupravne lokalne skupnosti v okviru svojih pristojnosti izvajajo naloge, ki jih lahko delimo na obvezne (predpisane s strani države) ter fakultativne in si jih lokalna skupnost izbere glede na svoje možnosti oziroma potrebe. Izvajanje obveznih nalog lokalnih skupnosti mora biti financirano s sistemom javnih financ, ki omogoča lokalnim skupnostim zadostno materialno osnovo za izvajanje teh nalog. Finančna neodvisnost je tudi eden izmed temeljev samoupravnosti lokalnih skupnosti (Šmidovnik, 1995). Zato že ustava predvideva, da se občine financirajo

iz lastnih virov²⁷, ki temeljijo na (lastnih) davčnih in drugih virih, za gospodarsko manj razvite občine pa so tu še sredstva države, s katerimi se stalno »izravnava neizenačene zmogljivosti lokalnih skupnosti in s tem preprečuje neizenačene davčne obremenitve prebivalstva oziroma neizenačeno oskrbljenost z javnimi dobrinami (Šmidovnik, 1995, str.132). Poleg dohodnine predstavlja del lastnih prihodkov občin tudi nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, ki je dejansko najpomembnejši vir financiranja občin (Grafenauer, 2000).

Navedeno lahko vpliva na finančno avtonomnost samoupravnih lokalnih skupnosti, kar je izraženo tudi v odločbi Ustavnega sodišča, ki je ugotovilo, da sistem, ki temelji na odstopljenih virih, ustvarja pretežno odvisnost občin od sredstev državnega proračuna, kar je v neskladju z zahtevo po finančni avtonomiji občin, ki izhaja iz 142. člena Ustave, ter zahtevo po funkcionalni samostojnosti občin, ki izhaja iz 140. člena Ustave.²⁸ Problematična oz. neskladna z ustavo je zakonska ureditev za ugotavljanje primerne obsega sredstev za financiranje primerne porabe občin, ter za metodologijo za izračun povprečnine. Ocene lastnih prihodkov občin so težko določljive, saj ne izhajajo le iz realiziranih prihodkov, temveč tudi iz potencialne finančne moči občine.²⁹ Da bi lahko država vzpostavila legaliteto izračuna primerne porabe za občine, je za izračune lastnih prihodkov občin zajemala nepopolne in netočne podatke in s tem ustvarila nekaterim občinam finančne koristi. Posledično pa so s tem nekaterim občinam namenili manj denarja iz sistema finančne izravnave, zato so bile s tem postavljene v nepravičen položaj. Vendar je manko pravičnih in popolnih podatkov za odmerjanje lokalnih davkov in obveznih dajatev le eden od vidikov problematike lokalnih davkov.

Gledano z vidika zavezancev za plačilo teh dajatev se pojavlja vprašanje načela pravičnosti odmerjanja teh dajatev. Nekateri zavezanci posredno plačujejo za druge zavezance, za katere je sicer občina predpisala plačevanje obveznih dajatev. Ker niso zajeti v uradnih ali drugih občinskih evidencah zavezancev za plačilo, teh dajatev sploh ne plačujejo. Če odmislimo politični vidik, je ena izmed možnosti za odpravo te neskladnosti, zagotavljanje takšnih podatkov, ki bodo omogočali takó transparentnost zagotavljanja potrebnih podatkov za odmerjanje lastnih finančnih virov občin kakor tudi pravično odmerjanje lokalnih davkov in obveznih dajatev. V veliko oporo navedenemu so lahko prostorsko-informacijski sistemi občin, ki bodo v skladu z direktivo INSPIRE in ZPNačrt vključeni v širše prostorsko informacijske sisteme. S tem bodo občine zagotavljale podatke, ki bodo podlaga večji pravičnosti za odmerjanje dajatev, prav tako pa so lahko podlaga povečanju njihovih izvirnih prihodkov na način, ki omogoča enakomerno razporejanja obveznosti med vse občane oz. po kriterijih, ki jih določa lokalna skupnost. S prostorsko-informacijskimi sistemi je namreč mogoče opravljati tudi zahtevne prostorske analize, ki omogočajo ugotavljanje določenih stanj, ki vplivajo na višino odmere obveznih dajatev - npr. dostop do javnih dobrin, ugodnost lokacije za pridobivanje dohodka ipd., zato je vloga prostorskih informacijskih sistemov

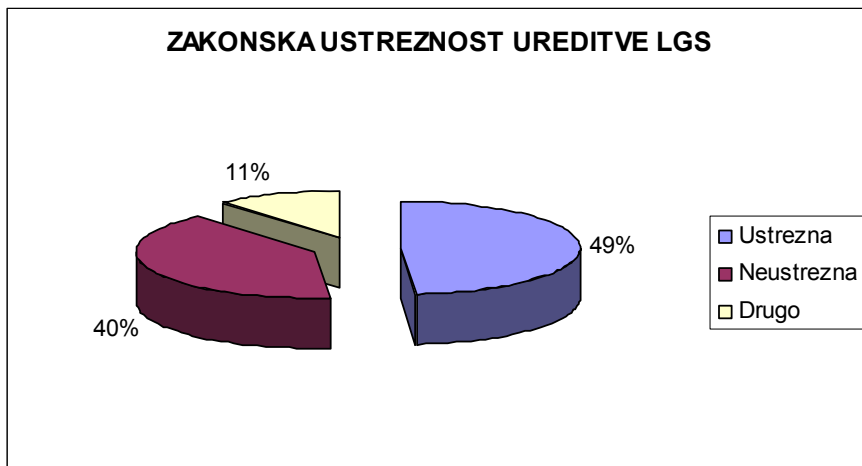
občin pri zagotavljanju podatkov za odmerjanje lokalnih davkov in obveznih dajatev postala skoraj nepogrešljiva.

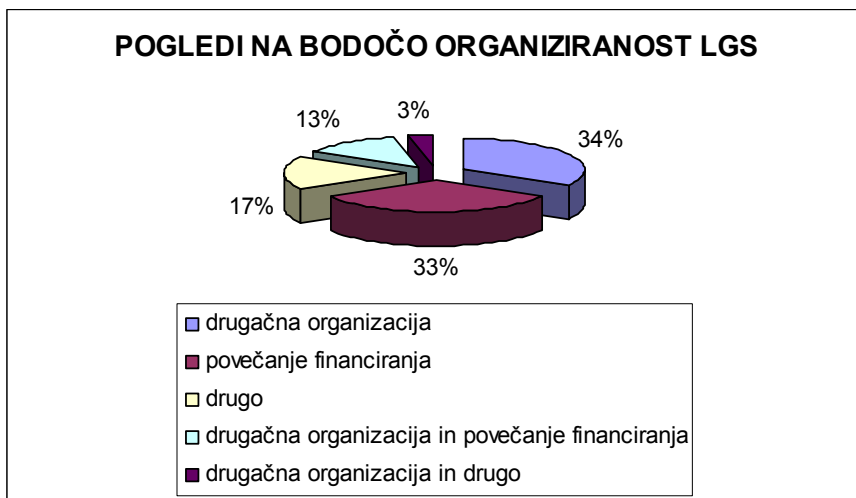
4.3 Nekateri vidiki možne bodoče ureditve lokalne geodetske službe

Sedanja ureditev LGS v obstoječi pravni ureditvi Republike Slovenije na prvi pogled povsem ustreza in je tudi skladna s pravnim sistemom Republike Slovenije. Zakonodajca, ki je začela deliti naloge bivših občinskih skupščin na lokalno in državno upravo, se pri določevanju vsebin ni želela vmešavati v izvirne naloge lokalnih skupnosti ter je uredila lokalno geodetsko službo tako na formalnem kakor tudi na vsebinskem področju s precejšnjo mero zadržanosti. V današnjem času se kaže, da je takšna ureditev preozka oz. premalo dorečena. Vsebina nalog s področja LGS določenih z ZGeoD, je že zdavnaj preživeta in ne ustreza dejanskemu stanju. Pri tej veliki svobodi urejanja LGS se postavljajo dileme o ustreznosti in urejenosti te službe, kot so vprašanja o:

- njeni vlogi v okviru celotne (državne) geodetske dejavnosti,
- njeni vlogi v okviru države oz. širše skupnosti,
- pomenu in vlogi širše in ožje lokalne skupnosti v okviru ustavno teritorialnega vidika.

Da sedanja ureditev LGS ni ustrezna, je razvidna tudi iz podatkov občin, katerih le slaba polovica (49 %) meni, da je sedanja zakonska ureditev ustrezna. Pri pogledih na bodočo organiziranost največ občin meni, da je potrebna drugačna organiziranost (34 %), povečanje financiranja (67 %), preostali odgovori pa so drugačni (povečanje kadrov, večja odgovornost države za LGS) ali pa kombinacija prvih dveh.





Če primerjamo financiranje lokalnih geodetskih služb med Slovenijo in Hamburgom glede na podatke iz ankete (podatki so upoštevani zgolj za tiste občine, ki so oddale podatke o financiranju njihovih LGS), lahko ne glede na gospodarsko razvitost ugotovimo podhranjenost financiranja lokalnih geodetskih storitev v Sloveniji, tako na število prebivalcev, kakor tudi na površino občin, kar je razvidno iz naslednje tabele:

Tabela 1: Primerjava financiranja LGS med Slovenijo in mestom Hamburg³⁰

DRŽAVA/DEŽELA	Št.preb.	velikost (km ²)	Sredstva LGS	€ / preb.	€ / km ²
SLOVENIJA	353.413	2.152	554.856	1,57	257,83
HAMBURG-mesto	1.700.000	755	28.000.000	16,47	37.086,09
HAMBURG-okolica	4.000.000	19.000	28.000.000	7,00	1.473,68

Možnosti drugačne ureditve LGS se kažejo v naslednjih vidikih:

- možna bodoča organiziranost in umestitev LGS pri vzpostavljanju druge stopnje lokalne samouprave,
- zagotavljanje boljših pogojev s strani države lokalnim skupnostim za upravljanje zadev lokalnega pomena,
- boljša usposobljenost lokalnih skupnosti za upravljanje in obvladovanja zadev lokalnega pomena.

Vsi trije vidiki so v neposredni povezavi, vendar se tej povezavi postavlja precej vprašanj. Glavno je vprašanje še neizvedene ustavnoupravne ureditve druge stopnje lokalne samouprave, ki se morebiti že kaže kot motnja pri izvajanju nalog lokalnih skupnosti. Trenutna ustavnopravna ureditev manjšim občinam ne

omogoča možnosti ureditve nekaterih osnovnih nalog, med katere nedvomno sodi tudi LGS in z njo povezane naloge s področja prostorskega načrtovanja. Ena izmed glavnih nalog lokalne geodetske službe je namreč ravno zagotavljanje podatkov za prostorsko načrtovanje. Vse to povzroča evidentne probleme s področja urejanja prostora in varstva okolja, saj si je ob trenutni zakonski ureditvi lokalnih skupnosti nemogoče zamisliti, da bi vsaka lokalna skupnost imela kadrovsko in tehnično pokritost tako zahtevnih področij z lastnimi strokovnjaki. Navedeno izhaja iz dejstva, da kljub zagotovljeni ustavni ureditvi lokalne skupnosti niso finančno neodvisne od države. Ta finančna neodvisnost pa naj bi zagotavljala njihovo neodvisnost pri izvajanju nalog. Čeprav so občine odgovorne za vrsto nalog iz njihovih izvirnih pristojnostih, si njihovega uresničevanja ne morejo vedno privoščiti. Nekateri občine ne morejo zagotoviti bolj kompleksnega izvajanja tistih nalog, ki po svoji naravi presegajo občinske meje in že zato nekako sodijo v višji nivo lokalne samouprave. Zaradi reševanja lastnih problemov na ožjem občinskem teritoriju po navadi zmanjkajo sredstva kakor tudi politična volja po združevanju občin za reševanje širših prostorskih problemov.

Glede boljše usposobljenosti lokalnih skupnosti za upravljanje in obvladovanja zadev lokalnega pomena je potrebno imeti v mislih tudi možnost razširitve vsebin nalog, ki se porajajo z uvedbo novih tehnologij, ki nudijo možnost obdelave bolj kompleksnih podatkov z bolj sofisticiranimi metodami in sredstvi. Glavna naloga LGS še vedno ostaja evidentiranje podatkov o nepremičninah in prostoru za potrebe oblastnega urejanja, kot so npr. parcialne naloge s področja planiranja prostora, projektiranja, sodelovanja pri gradnji, obdavčitve nepremičnin ipd. Te naloge so skozi čas postale bolj kompleksne, odnosi in načini evidentiranja pa so se bistveno spremenili. Zaradi kompleksnejših odnosov med udeleženci v prostoru se povečuje tako obseg kakor tudi kvaliteta podatkov o nepremičninah in prostoru. Za doseg osnovne naloge lokalne geodetske službe so zato potrebni:

- bolj podrobna in kompleksna pravna ureditev vprašanj evidentiranja stanja v prostoru,
- tehnološko bolj dovršena orodja za opazovanje, evidentiranje in obdelavo prostorskih podatkov,
- tehnično in kadrovsko boljša usposobljenost občinskih uprav za opravljanje teh nalog.

4.4 Uvedba dodatnih vsebin lokalnih geodetskih služb

Naravna danost je, da lahko naloge s področja prostora najbolje izvajajo lokalne skupnosti, saj prostor, ki ga upravno pokrivajo, najbolje poznajo. Vpetost lokalnih skupnosti v razreševanje prostorskih in drugih problemov lokalnega okolja lahko vpliva tudi na odločitve širše skupnosti o podelitvi pooblastil za izvajanje nalog lokalnih skupnosti v ustavnopravnih ureditvah. Zaradi kompleksnosti prostora in njegove neodvisnosti od širše skupnosti njihova avtonomnost ne more biti absolutna. Pomembnost vloge lokalnih skupnosti se odraža v obsegu prenosa javnih funkcij, služb oz. drugih družbenih področij iz širše skupnosti na lokalne

oblasti. Ena izmed služb je tudi LGS, katere naloga je spoznavanje lastnosti prostora in pridobivanja podatkov o lokalnem prostoru. Lokalne skupnosti morajo preko lokalnih geodetskih služb znati upravljati s temi podatki in jih pravilno uporabljati pri svojih odločitvah.

LGS predstavlja javno storitev lokalne uprave, katere ena izmed najbolj osnovnih nalog je skrb za njen prostorski razvoj. Kot je bilo že opisano, so se na tem področju pojavile nove vsebine, metode in izzivi. Gledano z vidika obstoječe pravne ureditve so pred lokalnimi geodetskimi službami novi izzivi in nova področja, ki bi jih kot učinkovit javni servis morale prevzeti na svoja ramena.

Kot smo videli, osnovna naloga lokalne geodetske službe že dolgo ne obsega le evidentiranja obstoječega stanja v prostoru. Poleg tega lahko pripomorejo k lažjim in boljšim odločitvam v zvezi s prostorskim razvojem občin in omogočajo lažje življenje občanom in drugim subjektom na področju občin. Pri izvajanju nalog se služba lahko dejavneje vključuje tudi v preostale naloge občin (zaščita in reševanje ljudi in premoženja, okoljevarstvenim zahtevam, višanju bivanjskega standarda ipd.). Zaradi takšne širitve nalog področja lokalnih geodetskih služb je potreben razmislek o zakonski razširitvi vsebin njenih nalog.

4.5 Možnost prenosa opravljanja nalog lokalne geodetske službe na širši nivo lokalne skupnosti oz. na mestne občine

Dobro bi bilo razmisliti o možnosti prenosa izvajanja nalog lokalne geodetske službe na širše lokalne skupnosti podobno, kot je to urejeno v opisanem primeru mesta Hamburg z okolico in v nemški ureditvi nasploh, kjer nemški samoupravni organi delujejo najbolj izrazito kot institucija, ki dopolnjuje in s tem krepi občinsko samoupravo, ker po načelu subsidiarnosti prevzemajo nase naloge, ki jih šibke podeželske občine ne zmorejo; obenem pa delujejo kot amortizer, ker izravnava bremena, ki v neenaki meri pritiskajo na občine (Šmidovnik, 1995, str. 87). V sodobnih državah se praviloma poleg občin oblikujejo samoupravne lokalne skupnosti, ki delujejo na širšem teritorialnem območju in opravljajo naloge lokalnega pomena, ki presegajo zmogljivosti občin (Grafenauer, 2000, str. 55).

Manjše občine pri nas si ne morejo privoščiti specializiranih kadrov s področja urejanja prostora in s tem tudi svojih lokalnih geodetskih služb. Takšno stanje je odraz posebnih okoliščin v zvezi z nastajanjem novih občin, ki so povzročile velike razlike med posameznimi občinami, ne samo glede velikosti občin, pač pa predvsem glede na stopnjo strokovne in upravne usposobljenosti njihovih predstavnikov (Gosar, 2007, str. 360).

Prav tako se občine ne poslužujejo oddaje nalog lokalne geodetske službe s koncesijo (iz ankete te naloge je razvidno, da tega ni storila še nobena občina). Glede na sedaj aktualno razpravo ob ustanavljanju pokrajini bi veljalo razmisliti

tudi o možnosti prenosa nekaterih nalog občin na pokrajine. Trenutno se namreč razmišlja le v smeri prenosa državnih nalog na pokrajine. Stanje lokalne samouprave danes je bistveno drugačno, kot je bilo ob prvotni reformi. Iz tega obdobja so tudi zanimive razprave o prenosu nekaterih nalog geodetske službe na mestne občine (Kocuvan, Bučar, 1996) in razprave o pristojnosti takrat novih občin s področja urejanja prostora in varstva okolja (Ogorelec, 1995). Učinkovito delovanje občin vsekakor posega tudi na medobčinsko raven oz. na raven med državo in občinami, saj marsikatera občina ni sposobna sama obvladati številnih strokovnih vprašanj. Zato bi bilo po Gosarju smiselno vzpostaviti ustrezno strokovno podporo občinam, saj imajo vprašanja kljub različnim okoliščinam, neke skupne značilnosti in tudi globlje vzroke. Tudi Lipejeva ugotavlja, da se nekatere naloge ki so skupne območjem več občin, ne izvajajo, ker po obstoječi ureditvi ni institucionalnega nosilca ali pa jih izvajajo le mestne in nekatere večje občine. V skladu s to ugotovitvijo bo treba to vrsto nalog pokrajin določiti z zakonom, s katerim bodo razmejene naloge pokrajin od nalog občin. Zaradi velike raznolikosti nalog in glede na zelo različne zmožnosti občin, predvsem mestnih občin, bo treba pokrajinam prepustiti, da posamezne naloge širšega pomena, ob upoštevanju interesov občin in svojega prebivalstva, opredelijo kot svoje naloge s svojimi predpisi (Lipej, 2007, str. 842). Glede državne geodetske službe, pa je Lipejeva nasprotnega mnenja in se zavzema za ohranitev enovitosti državne geodetske službe zaradi zagotavljanja racionalno vodene enotnega nepremičninskega sistema in jedra prostorske podatkovne infrastrukture za namene izvajanja prostorskih, okoljskih, stanovanjskih, davčnih, statističnih, kmetijskih, socialnih in drugih politik ter zadovoljevanja potreb posameznih uporabnikov. Racionalizacija, povezana z geodetsko službo, ki bi jo bilo mogoče na pokrajinski ravni doseči, je povezana z združevanjem sorodnih storitev za uporabnike in občane, v smislu koncepta vse na enem mestu (Lipej, 2007, str. 845).

Vse te razprave vodijo do zaključka, da je za manjše in šibkejšje občine smiselna organiziranost lokalnih geodetskih služb na medobčinski ravni oz. na ravni med državo in občinami. Glede mestnih občin pa je mogoče potreben razmislek o ponovni oživitvi propadlega predloga Zakona o mestnih občinah.³¹ V njem so bila določena nekatera načela, da bi bile mestne občine pristojne za opravljanje tistih upravnih nalog, ki se nanašajo na razvoj mest kljub temu, da so bile z ZPDF določene kot državna pristojnost. Tako bi lahko mestne občine pričele izvajati oblastvene naloge v smislu 141. člena ustave RS in s tem bi se zagotovila realizacija ustavne in zakonske norme, po kateri (lahko) država z zakonom prenese opravljanje posameznih nalog na mestno občino, ko le ta to zahteva oziroma se tako opredeli.

Sedanja zakonska ureditev LGS žal ne ustreza niti po vsebini niti po umestitvi izvajanja nalog. Je pa zakonska ureditev dovolj fleksibilna, da omogoča prosto presojo občin, kako bodo uredile izvajanja svojih nalog. Ugotoviti pa je žal

možno, da se občine vse premalo poslužujejo možnosti uporabljanja podatkov lokalnih geodetskih služb pri njihovih ključnih razvojnih odločitvah.

4.6 Možnost uvedbe konstitutivnega in publicitetnega načela pri evidentiranju gospodarske javne infrastrukture

Posledice in učinki zaradi poškodovanja gospodarske infrastrukture so lahko usodni tako za ljudi in premoženje. Ugotovljeno je bilo, da so temeljni vzroki poškodovanja gospodarske infrastrukture bodisi neevidentirana gospodarska javna infrastruktura v javnih evidencah ali premalo zagotovljena javna (pravna) varnost. Prav tako je mogoče ugotoviti, da se obveznost evidentiranja gospodarske javne infrastrukture pravno pojavlja že od leta 1968³² naprej, vendar pa to v praksi ni nikoli zaživel. Razlog za to so bile preveč neobvezujoče pravne norme in zaradi tega nepopolne evidence, ki zaradi tega niso dosegle končnih uporabnikov (Rakar, 1995).

Z vzpostavljanjem zbirnega katastra gospodarske javne infrastrukture smo v zadnjem obdobju priča velikim premikom. Vendar pa kataster še ni dopolnjen z vsemi vsebinami, da bi lahko zagotavljal tako visoko stopnjo javne in pravne varnosti, da bi lahko končni uporabki uporabljali to evidenco z velikim zaupanjem.

Omenjeno vodi k razmišljanju o bolj restriktivnih pravnih pravilih glede obveznosti evidentiranja gospodarske javne infrastrukture, predvsem pa o učinkovanju vpisa v kataster gospodarske javne infrastrukture. Z uvajanjem prostorsko-informacijskega sistema po ZPNačrt, bi ob polnem sodelovanju vseh sodelujočih bilo mogoče na enostaven in hiter način pridobivati prostorske informacije za potrebe planiranja, projektiranja, sestavljanju prostorskih poročil ipd. Da bi uporabniki v polni meri uporabljali navedeni sistem, pa bi morali imeti popolno zaupanje v podatke v sistemu. To je mogoče le preko uvedbe načela zaupanja o vpisanih podatkih v sistem. Konkretno bi to pomenilo, da obstajajo proti tretjim samo tisti vpisi v kataster gospodarske javne infrastrukture, v katerega so podatki vpisani (pozitivni publicitetni učinek). Če pa vpisa na predpisan način ni, potem obstaja za tretjo dobroverno osebo presumpcija, da takšnega vpisa ni (negativni publicitetni učinek). Učinek vpisa proti tretjim bi nastal s trenutkom vpisa v kataster gospodarske javne infrastrukture (konstitutivno načelo) na predpisan način, ne glede na to, kdaj je bila gospodarska javna infrastruktura zgrajena, izmerjena ali evidentirana pri upravljavcu, lastniku infrastrukture ali pri drugemu nepristojnem upravnem organu. V praksi bi to pomenilo, da bi vsakdo lahko popolnoma zaupal v podatke evidence gospodarske javne infrastrukture. S tem bi nastala pravna varnost, ki bi ščitila tako investitorja oz. izvajalca objekta, ki namerava posegati v bližino gospodarske javne infrastrukture, kakor tudi lastnika oz. upravljavca te infrastrukture. S tem bi se pokazal tudi veliko večji interes lastnikov in upravljavcev infrastrukture, da bi opravili vpis v kataster, saj bi v nasprotnem primeru tvegali, da bodo odgovorni za

škodo, ki bi bila povzročena na njihovi infrastrukturi s strani tretjih dobrovernih investitorjev oziroma izvajalcev gradbenih del.

Pričakovati je tudi pomisleke o vpisu gospodarske javne infrastrukture, ki ni bila nikoli evidentirana ali pa zanjo ne obstajajo natančni podatki. Tudi ta problem je mogoče odpraviti s tehničnimi rešitvami, da se v takih primerih zaščiti širše območje, v katerem se predvidoma nahaja infrastruktura. Vsekakor pa takšni pomisleki ne bi smeli biti ovira za zaščito širše javne in pravne varnosti.

5 Zaključek

Naloge, ki so bile določene občinam leta 1994, so že zdavnaj prerasle in presegle okvirje lokalnih geodetskih služb; postale so strokovno in tehnično bolj zahtevne. Večinoma so bile občine ob prevzemu novih nalog zaposlene z drugimi nujnimi nalogami, s katerimi so se morale ukvarjati večinoma na novo ter so zaradi tega zapostavljale ostale lokalne službe. Vendar se v današnjem času vse bolj kaže odsotnost nekaterih lokalnih služb v nekaterih občinah. To se vidi predvsem na področju prostorskega razvoja, ki je eden ključnih dejavnikov za razvoj občin, saj občine za nekatere svoje odločitve ne uporabljajo podatkov, ki bi jim jih lahko zagotovila lokalna geodetska služba (oz. kakorkoli drugače imenovana).

Naloge lokalne geodetske službe že vrsto let presegajo dosedanjo miselnost, da sodelujejo samo pri inventarizaciji prostora s posnetki obstoječega stanja prostora za prostorske načrtovalce. Njihovi podatki so pomembni za skorajda vse pomembnejše zakonske naloge občine (prostorski razvoj, zaščita in reševanje, varstvo in zaščita okolja, promet ipd.).

Za uspešen razvoj občin ter za učinkovito izvajanje prostorske politike na območju celotne države bo zato potreben temeljit premislek o teh »novih« nalogah, ki so nujno potrebne za izvajanje celovite razvojne politike ne samo Slovenije, temveč tudi na področju celotne Evrope in širšega sveta. O tem pričajo tudi razne evropske direktive, od katerih je za obravnavano področje ena najbolj pomembnih direktiva INSPIRE.

Zaradi trenutnega sistema lokalne samouprave si nekatere, predvsem manjše občine, ne morejo privoščiti ustreznega števila strokovno in tehnično usposobljenega kadra za opravljanje čedalje bolj zahtevnih nalog lokalne geodetske službe. Zato velja ob sedanji drugi stopnji reforme lokalne samouprave razmisliti o napolnitvah vsebin druge stopnje samouprave tudi s temi nalogami.

V Sloveniji se v zadnjih desetih letih dogajajo tudi velike spremembe na nepremičninskih evidencah, katerih sestavni del je tudi zbirni kataster gospodarske javne infrastrukture. Kljub velikim prizadevanjem s strani razvijalcev je mogoče že s kratkim vpogledom ugotoviti, da je kataster še nepopoln in zato ne nudi ustreznega zaupanja. Kljub pravnim zavezam je odziv lastnikov in upravljavcev

infrastrukture slab in velja razmisliti o uvedbi konstitutivnega in publicitetnega načela vpisa infrastrukture v kataster gospodarske javne infrastrukture.

Do razvitosti lokalnih geodetskih služb, ki bodo primerljive z nekaterimi razvitimi in naprednimi Evropskimi mesti pa bo očitno še dolga pot, saj bo potrebno najprej razmisliti v naših glavah, da je prostor omejena dobrina in je zato z njim potrebno ravnati z lekarniško (geodetsko) natančnostjo.

Opombe / Notes

¹ Uradni list RS, št. 8-408/2000 in nasl.

² Uradni list RS, št. 29-1356/1995.

³ odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-13/94 z dne 21.01.1994 (Uradni list RS, št. 6/94) kjer, je ugotovil v nadaljevanju še sledeče: »Neuskklajenost starih predpisov z novo ustavo oziroma zamuhanje pri uresničevanju ustave je sicer v neskladju z ustavo, kljub temu pa je takšno stanje v manjšem nasprotju z ustavo, kot pa sprejemanje novih predpisov, ki so v vsebinskem nasprotju z njo.«

⁴ odločba Ustavnega sodišča RS št. U-I-74/00 z dne 2.10.2003 (Uradni list RS, št. 100/2003)

⁵ »Niso v neskladju z Ustavo določbe Zakona o geodetski dejavnosti, ki določajo naloge, lokalne geodetske službe, saj gre za naloge, ki spadajo v izvirno pristojnost občine, in ne za naloge iz državne pristojnosti, ki bi jih država prenesla na občino.«

⁶ Odločba US RS št. U-I-74/00, z dne 02.10.2003.

⁷ vsi podatki raziskav iz prispevka so povzeti iz diplomske naloge Trobiš, 2008 v kateri je bila izvedena anketa narejena v obdobju od 23.5.2007 do 13.7.2007. V prispevku je zanjo uporabljen izraz »anketa«.

⁸ Uradni list RS, št. 72-2629/1993 in nasl.

⁹ Uradni list RS, št. 33-1761/2007.

¹⁰ Uradni list RS, št. 80-2893/1994 in nasl.

¹¹ Uradni list SRS, št. 16/74 in nasl.

¹² Predlog Zakona o ravnanju s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti za sprejem na Vladi RS, Ministrstvo za javno upravo, št. 007-516/2005/12 z dne 07.07.2006.

¹³ Uradni list RS, št. 32-1311/2006.

¹⁴ četrti odstavek 48, člena Uredbe o odlaganju odpadkov na odlagališčih.

¹⁵ 57. člen Uredbe o odlaganju odpadkov na odlagališčih.

¹⁶ Geodetski zavod Celje d.o.o., Tehnično poročilo o izračunu volumna odlagališča Bukovžlak

¹⁷ ibidem.

¹⁸ Geodetski zavod Celje, d.o.o., 2007.

¹⁹ http://193.2.110.244/Gu/Gradiva/Simp_06.asp (Winfried Hawerk).

²⁰ Geodata IT GmbH, Avstrija.

²¹ Slike 8 do 10, ibidem.

²² Hawerk, W. (2006), *Predstavitel na 7. simpoziju FIG komisije 16.5. 2006 v Celju*, Geoservices in Hamburg http://193.2.110.244/Gu/Gradiva/Simp_06.asp (Winfried Hawerk).

²³ Lionel Dorffner (City of Vienna, Municipal Department 41 - Surveyors), Martin Ludwig (City of Vienna, Municipal Department 14 - Automated Electronic Data Processing, Information and Communications Technologies) in Gerald Forkert (Geodata IT GmbH): The utilisation of the vienna 3D city model on ArcGIS.

²⁴ Geodetski zavod Celje, d.o.o., december 2007 – testni primer uporabe aplikacije City grid podjetja Geodata IT GmbH, podlaga vir: Geodetska uprava RS.

²⁵ Uradni list RS 119-5983/2007.

- ²⁶ Direktiva 2007/2/ES Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za prostorske informacije v Evropski skupnosti – INSPIRE (UL L št. 108 z dne 14. 3. 2007, str. 1).
- ²⁷ 142. člen Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS/I, št. 33-1409/1991 in nasl.).
- ²⁸ iz obrazložitve Ustavnega sodišča RS, opr.št. U-I-24/07 z dne 4.10.2007, Uradni list RS, št. 101/2007.
- ²⁹ Ministrstvo za finance, spletna stran: http://www.mf.gov.si/slov/fin_loksk/novaocenanusz-1-12-03.pdf.
- ³⁰ Vir podatkov iz ankete in predstavitev Hawerk (2006) in podatki ankete in Statističnega urada RS (prebivalstvo in površina občin).
- ³¹ Poročevalec Državnega zbora št. 7, 7.3.1996, EPA 1402, str. 63-67.
- ³² Zakon o katastru komunalnih naprav (Uradni list SRS, št. 27-211/68).

Literatura / References

- Balon, M. (2007) *Analiza uporabnosti tehnologije terestričnega laserskega skeniranja plazov* (Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo).
- Blagajne, D. (1999) *Projekt Onix, vzpostavljanje slovenske geoinformacijske infrastrukture* (Ljubljana: Ministrstvo za okolje in prostor, Geoinformacijski center)
- Gosar, L. (2007) Za usklajeno usmerjanje razvoja na ravni občin in pokrajin, *Geodetski vestnik* 51(2).
- Grafenauer, B. (2000), *Lokalna samouprava na Slovenskem; teritorialno-organizacijske strukture*, (Maribor: Pravna fakulteta Maribor).
- Hawerk, W. (2006), *Predstavitel na 7. simpoziju FIG komisije 16.5. 2006 v Celju*, Geoservices in Hamburg, http://193.2.110.244/Gu/Gradiva/Simp_06.asp (Winfried Hawerk).
- Jerovšek, T. (1995), *Funkcije občine in razmerja občine do države v Zborniku referatov 10. januarja 1995 Strokovnega posveta o delovanju novih občin*, (Ljubljana: Služba Vlade za reformo lokalne samouprave & Visoka upravna šola).
- Kocuvan, Bučar (1996) Geodetska služba med državo in občinami, *Geodetski vestnik*, 40(3), pp. 195-199.
- Lipej, B. (2007), Uvajanje pokrajin v Sloveniji in prenos geodetskih nalog v pristojnost pokrajin, *Geodetski vestnik* 51(4).
- Mlinar, J. (2007) *Predstavitel iz zaključna konferenca projekta vzpostavitve sistema evidentiranja gospodarske javne infrastrukture*, Geodetska uprava Republike Slovenije, 20.11.2007, http://www.geodetska-uprava.si/gu/gradiva/gurs/1_3_mlinar_gji-jm4.pdf.
- Mlinar et al. (2006) Vzpostavitev sistema evidentiranja gospodarske javne infrastrukture – ponovni izziv za geodezijo, *Geodetski vestnik*, 50(1).
- Ogorelec, B. (1995) Urejanje prostora in varstvo okolja – v novih občinah, *Teorija in praksa*, 32(9-10).
- Petrovič, D. (2007) Trirazsežne (tematske) karte v prostorskem načrtovanju, *Geodetski vestnik*, 51(2).
- Petrovič et al., (2005) *Določitev primernih podatkovnih podlag in način njihove uporabe v različnih procesih prostorskega planiranja ter oblikovanje predloga sistema kratkoročnih številčnih indikatorjev za spremljanje stanja v prostoru in spreminjanja nepremičnin.*, Naloga ciljnega raziskovalnega programa »Konkurenčnost Slovenije 2001–2006, (Ljubljana: ARRS).
- Rakar, A., (2004) Kataster gospodarske javne infrastrukture (nov naziv, stara miselnost, dodatni problemi), *Geodetski vestnik*, 48(1).
- Rakar, A. (1995) Kataster komunalnih naprav med mojstrsko miselnostjo in računalniško obsedenostjo, *Geodetski vestnik*, 39(3).

- Režek, J. (2007) Inventarizacija prostora in »načrtovanje na podlagi dejstev, *Geodetski vestnik*, 51(2).
- Temeljeto Salaj, A. & Zupančič D. (2006), *Odnos do nepremičnin in organizacijskega okolja*, (Ljubljana: Slovenski inštitut za revizijo).
- Trobiš, J. (2008) *Lokalna geodetska služba : organizacija, pomen in vpliv na procese odločanja v lokalni skupnosti* (Maribor: Pravna fakulteta Maribor).