

SMERNICE NADALJNJEGA POSODABLJANJA NEPREMIČNINSKIH EVIDENC GURS

Anton Kupic *, mag. Edvard Mivšek **

Izvleček

KLJUČNE BESEDE:
*nepremičnine,
posodobitev, razvoj,
centralne baze,
uporabnik*

Dosedanja posodobitev nepremičninskih evidenc Geodetske uprave Republike Slovenije je omogočila izgradnjo teh evidenc na zavidljivem vsebinskem obsegu in tehnološki ravni, vendar vedno nove potrebe narekujejo njihov nadaljnji razvoj.

V nadaljevanju je pomembna predvsem vsebinska uskladitev obstoječih evidenc, njihova prilagoditev spremenjenim zakonskim zahtevam in informacijska posodobitev. Potrebe zunanjih uporabnikov narekujejo odpiranje nepremičninskih evidenc zunanjim uporabnikom, v prvi fazi z zbiranjem vseh dnevno vzdrževanih podatkov v centralnih bazah ter v naslednji fazi z vzpostavitvijo sistema distribucijskih baz podatkov in s tem širše dostopnosti podatkov.

GUIDELINES OF FURTHER SURVEYING AND MAPPING AUTHORITY OF THE REPUBLIC OF SLOVENIA REAL ESTATE RECORDS UPDATING

Abstract

The Surveying and Mapping Authority of the Republic of Slovenia real estate records updating has so far enabled to construe these records on an enviable substantial extent and technological level, but ever-new requirements dictate their further development.

Above all, the existent records substantial adjustment, their conformation to modified legal requirements and informational updating are further important. External users needs dictate opening real estate records to external users, in the first stage by collecting all daily maintained data in central databases, and in the next stage by setting up the distribution databases system, and consequently a larger access to data.

1. UVOD

Tranzicijsko obdobje prehoda ekonomske ureditve naše družbe, iz državnega samoupravnega gospodarstva na tržno gospodarstvo, posega na številna področja našega življenja, med drugim tudi na ureditev normalnega

KEY WORDS: *real estate, updating, development, central databases, user*

trga nepremičnin in njihovega ustreznega obdavčenja. Osnova za ureditev obeh področij je urejeno evidentiranje nepremičnin, ki ga institucionalno pokrivata Geodetska uprava Republike Slovenije in Zemljiške knjiga.

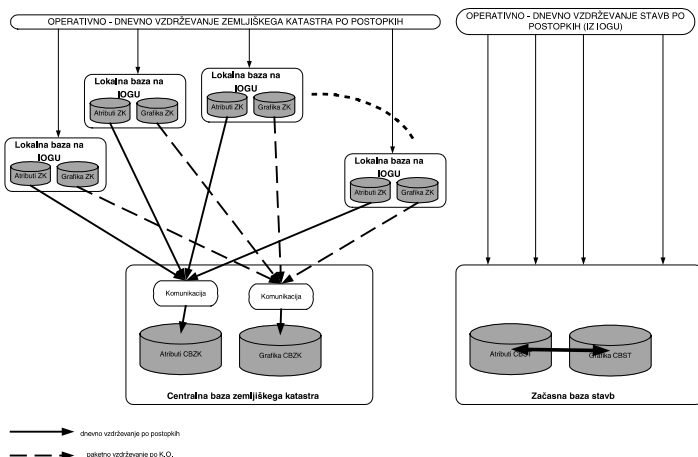
V zadnjem obdobju so bili v smeri posodobitve evidentiranja nepremičnin izvedeni pomembni koraki. Že sedaj lahko govorimo o informatiziranem področju evidentiranja nepremičnin predvsem na Geodetski upravi Republike Slovenije, kot viru informacij o nepremičninah. V fazi analogno digitalne pretvorbe podatkov in informatizacije postopkov pa je tudi Zemljiška knjiga, kot nepogrešljivi vir podatkov o lastništvu nad nepremičninami.

Spremembe zakonodaje, zahteve uporabnikov in nenazadnje tudi razvoj tehnologije narekujejo razvoj tudi v bodoče.

V nadaljevanju se bomo osredotočili predvsem na predviden razvoj evidentiranja nepremičnin v okviru Geodetske uprave Republike Slovenije.

2. PREGLED OBSTOJEČEGA STANJA

Na Geodetski upravi Republike Slovenije se trenutno vodita in vzdržujeta dve nepremičninski evidenci in sicer zemljiški kataster in baza tehničnih podatkov o stavbah, ki je za posamezne stavbe nadgrajena s podatki po zahtevah Zakona o posebnih pogojih za vpis lastninske pravice na posameznih delih stavbe v zemljiško knjigo (ZPPLPS). Osnova za delovanje obeh evidenc je v Zakonu o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot (ZENDMPE) iz leta 2000. Omenjeni zakon postopke vodenja, vzdrževanja in uporabe obeh evidenc zelo zbližuje. Razlike naj bi bile le v njuni vsebini. V praksi pa sta obe evidenci postopkovno in informacijsko zelo različni. Razlike izhajajo iz zgodovine njunega nastanka in njune postopne informatizacije.



Slika 1: Vodenje in vzdrževanje zemljiškega katastra in katastra stavb



Zemljiški kataster je uradna evidenca o stvarnih stanjih na zemljiščih. Za zemljišča se evidentirajo podatki o nosilcih stvarnopravnih pravic (privzeto iz baze zemljiške knjige) in podatki o označbi, mejah, površini, upravljalcih in dejanski rabi zemljišč. Vsebina evidence zemljiškega katastra izvira iz njenih osnov v 19. stoletju z nekaterimi kasnejšimi dopolnitvami in trenutno še ni povsem prilagojena potrebam nove zakonodaje.

Postopna informatizacija njenih delov je narekovala razvoj lokalnih baz in programskih rešitev na izpostavih območnih geodetskih uprav, ki služijo vodenju in vzdrževanju evidence ter poslovanju s strankami. Programske rešitve so zaradi neuskkljenosti lokacijske (grafika ZK) in opisne (atributi ZK) baze zemljiškega katastra med seboj ločene in omogočajo povezavo podatkov obeh delov le po potrebi. Podatki se vodijo in vzdržujejo ločeno, vendar je že v obstoječih programskih rešitvah omogočeno njihovo postopno usklajevanje. Opisni podatki so zajeti in medsebojno usklajeni za celotno državo, medtem ko so grafični podatki zajeti in delno usklajeni za cca. 70% države. Vzdrževanje opisnih podatkov je popolnoma informatizirano od izdaje podatkov za izvedbo geodetske storitve, preko sprejema vloge, kontrole elaborata, vabljenja strank do končne izdelave odločbe in izpeljave v bazo ter hranjenja ustrezne zgodovine postopkov. Vzdrževanje lokacijskih podatkov še ni podrejeno postopkovnemu procesu, temveč je omogočen samostojen izrez, sprejem in kontrola podatkov ter njihovo vključitev v bazo. V lokacijskih podatkih še ni vključeno vodenje zgodovine sprememb, kontrole pa še ne smejo biti popolne, saj morajo omogočati izvedbo nekaterih posebnosti (tehnično gledano nepravilnosti), ki izvirajo iz zgodovine zemljiškega katastra.

Na Glavnem uradu Geodetske uprave Republike Slovenije je vzpostavljena Centralna baza zemljiškega katastra, ki je za opisne podatke (atributi CBZK) redno dnevno vzdrževana iz lokalnih baz, lokacijski podatki (grafika CBZK) pa se vzdržujejo paketno po katastrskih občinah odvisno od potreb po vzdrževanju na Glavnem uradu.

Za interno uporabo je izdelana aplikacija za vodenje, pregledovanje in vzdrževanje podatkov. Za druge državne organe, ki pri svojem delu potrebujejo podatke zemljiškega katastra, je izdelan vpogledovalnik v podatke zemljiškega katastra, ki deluje v intranet okolju. Za zunanje uporabnike je izdelana internet programska rešitev namenjena geodetskim podjetjem, ki izvajajo geodetske storitve. Omogoča pregledovanje podatkov zemljiškega katastra v kombinaciji s podatki stavb, geodetskih točk, registra prostorskih enot, digitalnega ortofota in drugih rastrskih podlog, v nadaljevanju pa bo omogočala tudi iznos podatkov za izvedbo geodetskih storitev.

Baza podatkov o stavbah je tehnična evidenca o stavbah in delih stavb. Za stavbe in dele stavb se evidentirajo podatki o označbi, površini, dejanski rabi,

povezavi z zemljiškim katastrom in evidenco hišnih števil, na nekaterih stavbah pa tudi že podatki o nosilcih stvarnopravnih pravic (prevzeto iz zemljiške knjige). Podatki stavb so se začeli zajemati šele v letu 1998, ko se je začela izdelovati tudi prva informacijska rešitev. Vzpostavljena je centralna baza začasnih podatkov o stavbah. Vanjo so vključeni podatki fotogrametričnih in terenskih zajemov podatkov o stavbah in trenutno pokrivajo cca. 50% države. Podatki o delih stavb se zajemajo dobro leto dni, vendar le na zahtevo stranke, zato je obseg zbranih podatkov praktično zanemarljiv.

Vodenje in vzdrževanje podatkov stavb in delov stavb zagotavlja programska rešitev izdelana v internet okolju, ki omogoča vključevanje novih podatkov z njihovim predhodnim kontroliranjem, vodenjem in pregledovanjem ter posamično vzdrževanje podatkov stavb in delov stavb, kakor tudi njihovih lastnikov.

3. IZVOR POTREB ZA POSODOBITEV

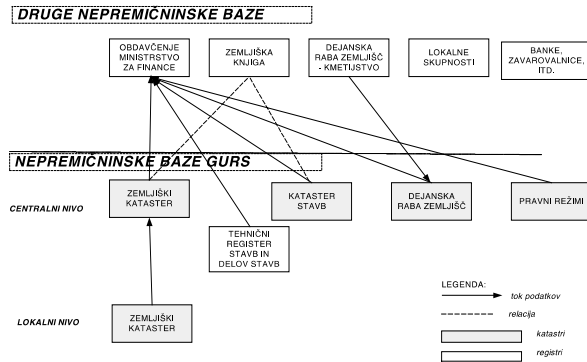
Vsebinsko posodobitev nepremičninskih evidenc opredeljuje predvsem Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot sprejet v letu 2000. Zakon opredeljuje spremembo vsebine in postopkov zemljiškega katastra, nadgradnjo začasne baze stavb v kataster stavb in vodenje dveh povsem na novo definiranih vsebin: dejanske rabe zemljišč in pravnih režimov, prve kot podatek zemljiškega katastra, druge pa kot gostujoči podatek, za katerega skrbi resorno pristojen organ.

Bistveno spremembo obstoječih vsebin nepremičninskih evidenc opredeljuje tudi koalicijska pogodba iz novembra 2000, ki določa sprejem in začetek izvajanja Zakona o davku na nepremičnine v letu 2003. Ta zahteva obdavčitev zemljišč, stavb in delov stavb na osnovi obstoječih in novih podatkov, ki še niso vključeni v nepremičninske evidence. Podatki o zemljiščih so že na voljo v zemljiškem katastru, podatki o stavbah in predvsem podatki o delih stavb in njihovem lastništvu pa v okviru katastra stavb še ne bodo vzpostavljeni. V ta namen se načrtuje vzpostavitev tehničnega registra stavb in delov stavb, ki bo nudil najpotrebnejše podatke o stavbah, delih stavb in njihovih lastnikih za izvedbo obdavčitve.

Približevanje nepremičninskih podatkov zunanjim uporabnikom zahteva vzpostavitev dnevno vzdrževanih centralnih distribucijskih baz nepremičninskih podatkov, ki bi bile na voljo tudi vsem bodočim uporabnikom. Katere nepremičninske baze bo lahko v bližnji prihodnosti ponudila Geodetska uprava Republike Slovenije v povezavi z nekaterimi drugimi institucijami je razvidno iz naslednje slike.



Slika 2:
Nepremičninske baze
GURS in izven GURS



Med zahteve za posodobitev lahko uvrščamo tudi sledenje razvoju informacijske tehnologije. Predvsem na področju zemljiškega katastra so tehnološke rešitve na Izpostavah območnih uprav stare že več kot 10 let,. Te še vedno zadoščajo lokalni uporabi in vzdrževanju podatkov zemljiškega katastra, nikakor pa ne zadoščajo potrebam po širši uporabi, ki zahtevajo centralno zbrane podatke v distribucijskem okolju in programske rešitve za dostop do podatkov implementirane v internet okolju.

4. VSEBINSKO POSODABLJANJE NEPREMIČNINSKIH EVIDENC

Ena najpomembnejših nalog naslednjih dveh let je izpeljava vseh potrebnih korakov za uveljavitev digitalnih lokacijskih podatkov zemljiškega katastra skladno z Navodilom o začetku uradne uporabe digitalnega katastrskega načrta (Uradni list RS, št. 57/99) Sklep o začetku uradne uporabe je trenutno izdan že za več kot 130 katastrskih občin.

Sodobne evidence zahtevajo tudi vodenje zgodovine (historika) sprememb in možnosti vpogleda v stanje evidence na točno določen datum. Takšne možnosti so že vgrajene v opisni del zemljiškega katastra, trenutno pa se vgrajujejo še v njegov lokacijski del, vendar samo za tista območja, kjer sta lokacijski in opisni del zemljiškega katastra že usklajena oziroma je zanje že izdan sklep o začetku uradne uporabe digitalnega katastrskega načrta.

Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot vsebinsko širi evidenco zemljiškega katastra z novim objektom - parcelno mejo, na katerega vodi informacijo o njeni dokončnosti. Parcelno mejo sestavljajo ZK točke in njihove povezave, hkrati pa parcelne meje omejujejo parcelo. Opisan hierarhični odnos med objekti v zemljiškem katastru v praksi ni realiziran, pač pa se je zaradi postopnosti uvajanja posameznega objekta vzpostavil neodvisen odnos med objekti (samostojni grafični objekti so ZK točka, parcelna meja, parcela). Za pravilnost povezave med objekti ne skrbi relacija med objekti temveč ustrezne programske kontrole. V bodoče bo

potrebno vzpostaviti hierarhično povezanost med posameznimi objekti v zemljiškem katastru in jih uporabljati na vseh nivojih evidence.

Za delovanje geodetske službe predvsem Geodetske uprave Republike Slovenije in geodetska podjetja pooblaščen za izvajanje geodetskih storitev je zelo pomembna informatizacija arhiva, ki zajema skaniranje vseh dokumentov, njihovo ureditev, vzpostavitev centralne baze dokumentov (elaboratov), polnjenje centralne baze ter zagotovitev pregledovanja in vzdrževanja te baze. To bo prav gotovo najboljše naloga v naslednjem obdobju tako na strani Geodetske uprave Republike Slovenije, kot tudi na strani izvajalcev projekta. Izvedba naloge bo omogočila tudi koncentracijo klasičnih arhivov na manj lokacijah in s tem sprostila prostore, ki so bili do sedaj namenjeni arhivu na posameznih Izpostavah območnih geodetskih uprav. Z izvedo te naloge in prenosom vseh ostalih baz na center ter izdelavo centralne rešitve bo možno vodenje postopkov za katerokoli območje v Sloveniji iz katerekoli lokacije.

S spremembo zakonodaje se je spremenil tudi način izvajanja posameznih postopkov. V prvi prilagoditvi programske opreme smo sledili predvsem zadostitvi vseh zahtev, ki jih odpira zakon, v drugi fazi pa bo potrebno vse obstoječe procese analizirati, po potrebi uskladiti z zakonodajo, poenostaviti in na tej osnovi pripraviti nove postopke in jih realizirati v ustreznih programskih rešitvah. Ta faza bo enotno zajela vse podatke in postopke nepremičnin, največja intenziteta pa bo usmerjena v podatke zemljiškega katastra in katastra stavb.

Na področju stavb in delov stavb bo v prihodnosti izveden večji razvojni korak, saj bo potrebno obstoječo bazo tehničnih podatkov o stavbah preoblikovati v smeri katastra stavb ter registra stavb in delov stavb.

V prvem koraku bo potrebno obstoječo bazo stavb razvijati v smeri registra stavb in delov stavb, kot osnove za obdavčenje nepremičnin. Cilj te naloge je registrirati vse nepremičnine v Sloveniji s še zadovoljivo kvaliteto in pridobiti podatke o njihovih lastnikih. V ta namen bodo uporabljene obstoječe baze podatkov na lokalni in državni ravni, kakor tudi razni terenski ogledi v primeru pomanjkljivih virov podatkov. V namene izboljšanja evidence bodo uporabljeni tudi podatki Statističnega popisa izvedenega v letu 2002.

Vzporedno s tem bo potrebno pripraviti osnove za vzpostavitev katastra stavb na osnovi ZENDMPE. Ta evidenca bo temeljila na evidentiranju nepremičnine v upravnem postopku in bo osnova za evidentiranje lastniškega stanja na stavbah in delih stavb. Nadgradnja obstoječe baze bo potekala predvsem v smeri vključitve vodenja celotnega upravnega postopka po zgledu postopka v zemljiškem katastru.



V okviru nepremičninskih evidenc bodo vključeni tudi podatki o dejanski rabi zemljišč in pravnih režimih.

V okviru dejanske rabe zemljišč se bodo vodili podatki o naslednjih kategorijah: kmetijska, gozdna, vodna, pozidana in nepozidana zemljišča. Podatkovna osnova evidence bodo podatki rabe kmetijskih zemljišč, ki jih zajema in vzdržuje Ministrstvo za kmetijstvo gozdarstvo in prehrano. V njih so medsebojno usklajena gozdna in kmetijska zemljišča. Ti podatki bodo za potrebe dejanske rabe zemljišč nekoliko reorganizirani. Uporabljeni bodo tudi drugi podatkovni viri, v osnovi pa bo Geodetska uprava Republike Slovenije zajemala manjkajoče podatke in usklajevala meje med njimi. Vzdrževanje podatkov bo organizirano na prevzemu obstoječih podatkov in njihovem usklajevanju ter na izvajanju sprememb na osnovi vlog strank, če se le-te ne bodo strinjale z vpisanimi podatki.

V evidenci pravnih režimov bo omogočeno evidentiranje pravnega režima, v določenih primerih tudi na osnovno enoto zemljiškega katastra – parcelo. Pravni režim se bo lahko vpisal na podlagi zakona, prostorskega plana, izvedbenega akta ali drugega akta, ki določa pravni režim zemljišč. Prijave za vpis bodo lahko podale lokalne skupnosti ali pristojna ministrstva.

Tako podatki dejanske rabe, kot pravnih režimov bodo vodeni v centralni bazi podatkov, ki bo že v samem začetku prilagojena sodobnim potrebam informacijske tehnologije. Omogočen bo začetni vnos podatkov, njihovo kasnejše vzdrževanje z ustreznimi čimbolj enostavnimi postopki, vodenje, pregledovanje in izdajanje podatkov.

5. INFORMACIJSKO POSODABLJANJE NEPREMIČNINSKIH EVIDENC

Sama informatizacija nepremičninskih evidenc se je pričela na posameznih segmentih v različnih časovnih obdobjih. Osnovne rešitve so se do danes nadgrajevale, vzpostavil se je tudi sistem centralnih baz v produkcijskem okolju Geodetske uprave Republike Slovenije. Nov korak pri dograditvah je bil sprožen z uveljavitvijo ZENDMPE, istočasno pa se že kaže potreba po dograjevanju baze stavb, ki izhaja iz razvoja sistema obdavčenja nepremičnin. Vsi našteti razlogi, kakor tudi potrebe po odpiranju sistema napram drugim državnim organom in lokalnim skupnostim, ki se pri določenih podatkih pojavijo ne zgolj kot uporabniki, temveč kot vzdrževalci, zahtevajo temeljito prenovu informacijskih rešitev na tem področju. S tem seveda ni mišljeno, da bomo začeli iz nič. Uporabili bomo vse že izdelane vsebinske rešitve in tudi novejšo tehnološke rešitve ter jih povezali v enoten informacijski sistem za

vodenje in vzdrževanje podatkov nepremičninskih evidenc.

Tak sistem bo moral v osnovnih okvirih zagotavljati:

- vodenje in vzdrževanje podatkov iz izpostav in območnih geodetski uprav Geodetske uprave Republike Slovenije,
- popolno poslovanje geodetske uprave na področju vseh njenih nepremičninskih evidenc (sprejem vlog, vodenje postopkov, izdaja odločb,),
- tekoče (dnevno) vzdrževane centralne baze nepremičninskih podatkov,
- usklajene podatke vseh delov nepremičninskih evidenc,
- vodenje in vzdrževanje digitalnega arhiva zemljiškega katastra in katastra stavb,
- vodenje in vzdrževanje gostujočih podatkov s strani drugih resorjev državne uprave, ki so za njih pristojni in s strani lokalnih skupnosti. Izvede se tudi povezava z digitalno zemljiško knjigo,
- izdajo podatkov za velike uporabnike in posameznike prek interneta v povezavi s sistemi Centra vlade za informatiko.

Sistem mora biti zasnovan tako, da omogoča enostavno povezovanje z drugimi evidenca prek enotnih identifikatorjev.

Vse opisane posodobitve bodo omogočile tudi izvedbo prostorske in kadrovske reorganizacije Geodetske uprave Republike Slovenije, saj bo možno vodenje katerekoli postopka iz katerekoli lokacije. Na posamezno lokacijo bo vezano le še poslovanje s strankami.

Za poslovanje s strankami bi bila zanimiva tudi uvedba posebnih avtomatov (geomatov) za izdajo potrdil iz nepremičninskih evidenc. Navedeni avtomati bodo lahko delovali na osnovi znanih vhodnih podatkov stranke in na osnovi zagotavljenega plačila takse (plačilna kartica). Na ta način se bodo lahko zmanjšale obstoječe vrste pri sprejemu strank na Izpostavah območnih geodetskih uprav.

6. ZAKLJUČEK

Nepremičninske evidence Geodetske uprave Republike Slovenije se bodo v bodoče vsebinsko in informacijsko posodabljanje. Med pomembne vsebinske posodobitve sodijo uveljavitev digitalnih lokacijskih podatkov zemljiškega katastra za območje celotne Slovenije, vpeljava meje parcele kot nove entitete v zemljiškem katastru, informatizacija celotnega arhiva



zemljiškega katastra in nastajajočega katastra stavb, vzpostavitev registra in katastra stavb in delov stavb za območje celotne Slovenije ter nadgradnja nepremičninskih evidenc s podatki dejanske rabe zemljišč in pravnimi režimi. Informacijsko posodabljanje bo usmerjeno v izgradnjo centralnih rešitev s produkcijskimi bazami na Glavnem uradu Geodetske uprave Republike Sloveniji in distribucijskimi bazami na Centru vlade za informatiko, poenotenje obdelave podatkov in postopkov v vseh delih nepremičninskih evidenc in v vključevanje zunanjih vzdrževalcev in uporabnikov centralnih baz nepremičninskih podatkov

Z opisanim nadaljnjim posodabljanjem nepremičninskih evidenc bo dana možnost za bistveno širšo uporabo, kot jo omogočajo sedanje vsebinske in informacijske rešitve. Z morebitnimi s strani vlade napovedovanimi organizacijskimi spremembami v državni upravi, lahko sodobno urejene nepremičninske evidence postanejo eden izmed pomembnih virov financiranja geodetske stroke in ne eden izmed njenih večjih stroškov, kot je bilo do sedaj njeno posodabljanje obravnavano.

Literatura

Uradni list RS, št. 52, 2000, Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot, Služba Republike Slovenije za zakonodajo, Ljubljana