

Trudil sem se, da pridobimo pravila, standarde, ki bodo ustrezali našim zahtevam in našim možnostim. Imamo že osnovne standarde podatkov zemljiškega katastra, v Geodetskem vestniku za 24. Geodetski dan smo objavili vsebinske definicije grafičnih podatkov zemljiškega katastra, v načrtu imamo vzpostavitev digitalne grafične baze zemljiškokatastrskih načrtov. Optimizem torej ni odveč, potrebno bo več organiziranega sodelovanja v stroki. Nepotrebno je na primer, da že deset let razpravljamo o novi definiciji parcele. In če tudi dobimo novo boljšo definicijo, ali bomo uspeli upravičiti novo opredelitev za 5,5 milijona parcel, kolikor jih imamo v Sloveniji, le kot primer.

Poudarjam, da če že govorimo o razvoju zemljiškega katastra, je bistvena reorganizacija geodetske službe. Republiška geodetska uprava potrebuje strokovnjake, ki bodo vodili razvoj. Smo edina stroka v Sloveniji, katere razvoj sloni izključno na par upravnih delavcih Republiške geodetske uprave, izobraževanje in raziskovanje v geodeziji pa je dr. Peter Šivic odlično opisal v svojem referatu na lanskem geodetskem dnevu.

Kot sem že nekje napisal, je Republiška geodetska uprava izmed upravnih organov prva in pravočasno pristopila k reorganizaciji geodetske službe. In kljub temu danes v popolnoma spremenjenem družbenem sistemu delujemo še vedno na osnovi zakonodaje, sloneče na samoupravnem sistemu. Komu to ustreza? Lani decembra so predstavniki občinskih geodetskih uprav in Zveza geodetov Slovenije ugotovili, da so koncept reorganizacije in predlagane rešitve novega geodetskega zakona popolnoma neustrezni. Rečeno je bilo, da si moramo za tako pomemben zakon vzeti dovolj časa. Časa smo imeli dovolj, ponovno je minilo leto, toda drugih predlogov ni. Predlog Republiške geodetske uprave za reorganizacijo geodetske službe pa je medtem že potrdilo življenje. Posledic zavlačevanja sedaj ne bom našteval. Vse pogosteje me brezposelni, bodoči geodeti zasebniki in kolegi geodeti očitajoče sprašujejo, zakaj nisem vztrajal. Tudi to sem že pojasnil v enem od zapisov in se ne opravičujem.

Toda, naj ne bo letos kot je že bilo, leta 1988 in 1990 – posvetovanje brez zaključkov. In če jih ne bo, ali to pomeni, da še vedno ne vemo, kam naj gremo. V zaključkih pa želim in zahtevam, da Zveza geodetov Slovenije odgovorno oceni svoje dosedanje delo in napiše stališča do priprave in sprejema nove geodetske zakonodaje.

(prevzeto iz napisanega govora)

Konceptualni pogled na razvoj zemljiškega katastra

1. UVOD

Pričujoči članek predstavlja nekakšen neformalni povzetek ali zaključek poročil s 24. Geodetskega dneva, ki je potekal od 10.10. do 12.10.1991 v Bovcu in je bil v celoti posvečen tematiki s skupnim naslovom Zemljiški kataster kot jedro zemljiškega informacijskega sistema. Osnovno izhodišče redakcijskega odbora srečanja je bilo vzbuditi polemičnost oziroma zdravo konkurenco mišljenj o položaju, stanju,

digitalizaciji in glavnih smereh razvoja zemljiškega katastra v Sloveniji. Zaradi drobnih in postranskih interesov posameznih članov ter zunanjih pritiskov sta se osnovna zamisel in koncept delno izgubila. Zaključki so nekakšne glavne smernice razvoja oziroma nujno potrebni koraki za izboljšavo in posodobitev stanja s ciljem, da se zgradi moderni zemljiški kataster v smislu integrirane digitalne prostorske evidence (LIS), kot jo pozna Zahodna Evropa. Seznam točk v posameznih tematikah ni kronološki in še zdaleč ne dokončen oziroma celovit. Predstavlja samo, po mojem mnenju, najbolj pereče aspekte pri modernizaciji zemljiškega katastra, ki zahtevajo takojšnjo podrobnejšo opredelitev in ustrezno vzporedno ukrepanje. Rešitev vsake posamezne točke iz seznama bi verjetno povzročila delno postopno izboljšavo obstoječega stanja v zemljiškem katastru. Prav tako pa se tudi zavedam, da posamezni problemi niso med seboj neodvisni, temveč močno prepleteni ter zato parcialne delne rešitve lahko povzročijo dodatne negativne efekte. Potrebna sta torej podroben kronološko določen sistemski pristop in ustrezna metodologija.

2. OSNOVNE SMERNICE POLITIKE RAZVOJA

- 2.1. Opredelitev nove vloge in pomena zemljiškega katastra oziroma registrov nepremičnin v okviru uvajanja tržne ekonomije.
- 2.2. Možnosti postopnega uvajanja koncepta in mehanizmov tržne vrednosti nepremičnin (zemljišča, zgradbe, izboljšave in opremljenost).
- 2.3. Možnosti preoblikovanja davčne funkcije zemljiškega katastra (davek na nepremičnine oziroma posest kot osnova za zemljiške transakcije, sistem bonitiranja ali direktno davek na dohodek za obdavčitev kmetijske proizvodnje in uporabo nekmetijskih zemljišč) v smislu sodobnega fiskalnega katastra.
- 2.4. Možnosti preoblikovanja pravne funkcije zemljiškega katastra (s strani države garantiran status lastništva in njegovo vzdrževanje, zakonodaja in predpisi za postopno izboljšavo pravne varnosti lastništva) v smislu sodobnega legalnega katastra.
- 2.5. Možnosti za povezavo oziroma integracijo povezanih podatkov tehničnega registra (zemljiški kataster) ter pravnega registra (zemljiška knjiga) v enotno oziroma funkcionalno povezano evidenco nepremičnin (primer rešitve podobnega problema v Avstriji).
- 2.6. Možna povezava z evidenco davčne službe (digitalizirana tematika) v smislu davka na nepremičnine oziroma posest in na podlagi računalniško podprtega sistema za sprotno registracijo tržne vrednosti nepremičnin.
- 2.7. Obvezna uvedba obstoječega koncepta registra prebivalcev (EMŠO) v zemljiškem katastru za vse lastnike oziroma posestnike na celotnem ozemlju Republike Slovenije v vseh modelih vodenja atributnih podatkov.
- 2.8. Možnosti preoblikovanja osnovne informacijske funkcije zemljiškega katastra (v povezavi z drugimi prostorskimi podatki in tematikami) kot osnovni integralni del večnamenskega modernega katastra, ki je koncipiran kot digitalni zemljiški informacijski sistem (LIS).
- 2.9. Možnosti vplivanja na prilagoditve in spremembo ustrezne zakonodaje za podporo zgoraj navedenim vsebinskim usmeritvam ter spremembe, ki so potrebne na področju standardizacije, metodologije in tehnologije (zakoni, podzakonski predpisi,

standardi, metodologija dela in postopkov). Postopek za sprejemanje ustreznih zakonodaj mora biti javen (osnutek, pojasnila, načelo demokratične javnosti, pripombe in dopolnila, itd.).

3. ANALIZA PODATKOV V ZEMLJIŠKEM KATASTRU

3.1. Pojem parcele in numeriranje parcel (možnost opuščanja uporabe parcelnih poddelilk in tudi dodatna varianta uvajanja „govorečih“ šifer).

3.2. Opustitev posebnih oznak in številke za stavbne parcele in prenumeracija ter vodenje enotnega sistema oznak za vse parcele.

3.3. Uvedba enotne revidirane liste vrst rabe delov parcel (obvezna revizija, možnosti za poenostavitve sistema oziroma liste in šifer vrste rabe, enostavnejše ločevanje stavbnih in kmetijskih parcel, problem opredelitve in registracije parcel oziroma delov parcel pod stavbami, opredelitev zakonodajnih, davčnih, gospodarskih, planerskih, gozdarskih in statističnih aspektov in pogojev pri določanju in registraciji vrste rabe zemljišč). Opredelitev možnih posledic in stranskih učinkov.

3.4. Analiza problema enoličnega prostorskega identifikatorja za dele parcel.

3.5. Poenostavitev nekaterih obstoječih pravnih postopkov za spreminjanje površin parcel (zaradi digitalizacije) in splošna ter primerjalna analiza kvalitete podatkov o površinah parcel med uradno površino, izračunano površino iz koordinat ter digitalno grafično površino tako za območja stare grafične kot sodobne numerične izmere.

3.6. Analiza (vzorci) ter raziskava kompletnosti, doslednosti, zanesljivosti in natančnosti tako grafičnih kakor atributnih podatkov (analognih in digitalnih) o parceli (površina, oblika, lega, uporaba in določanje centroidov, raba delov parcel, itd.) za področja grafične in numerične izmere. Analize možnega širjenja pogreškov v digitalnih LIS-ih zaradi združevanja podatkov iz različnih virov in s tem različne natančnosti.

3.7. Možne spremembe, preoblikovanje in poenostavitev katastrske klasifikacije ter postopno opuščanje izračuna katastrskega dohodka (bonitiranje, davek na posest oziroma nepremičnine, davek na dohodek).

3.8. Možnost tekočega oziroma postopnega poenotenja številke posestnih listov ter številke zemljiškknajžnih vložkov ter uvedbe lastninskih kosov namesto parcel. Opredelitev možnih posledic in stranskih učinkov.

4. MANAGEMENT IN ORGANIZACIJA POSLOVANJA ZEMLJIŠKEGA KATASTRA

4.1. Raziskava oziroma izdelava analize stroškov in koristi ter možnosti uvedbe trženja digitalnih podatkov za različna posredovanja informacij v zemljiškem katastru (razna vpogledovanja in poizvedovanja, mapne kopije, karte, digitalni izrezi, statistična poročila, itd.).

4.2. Koncept organizacije in struktura poslovanja digitalnega zemljiškega katastra ter organizacijski odnos do ostalih prostorskih evidenc.

4.3. Permanentna akcija in propagandna dejavnost na ravni republike za zagotavljanje povečanih sredstev za obnovo zemljiškega katastra v Republiki Sloveniji. Opredelitev

in zagotavljanje možnih stalnih virov financiranja (katastrski dohodek, davek pri transakcijah zemljišč, trženje podatkov in informacij, dodatni viri in prispevki).

4.4. Proučitev možnosti za vključitev v mednarodni program obnove zemljiških katastrov v Vzhodni Evropi (Madžarska, Poljska) ter s tem povezan najem primerne mednarodnega posojila za obnovo (Svetovna banka, IMF).

4.5. Uveljavitev koncepta odprtih (mednarodnih) natečajev za določeno iskano tehnološko rešitev (natečaj, izbira ustreznih ponudb, izdelava testnega pilotnega modela izbranih ponudnikov za izbrano področje, ovrednotenje različnih rešitev in izbira optimalne rešitve, implementacija, itd.).

4.6. Opredelitev zastavnih pravic na nepremičnine (hipoteke) in njihov ekonomski pomen ter možni pričakovani socialni in politični stranski učinki.

4.7. Določitev pogojev in načina vključevanja zasebne prakse v vzdrževanje ter obnovo zemljiškega katastra na ozemlju Republike Slovenije.

5. VZDRŽEVANJE ZEMLJIŠKEGA KATASTRA

5.1. Analiza obstoječega stanja in sistema vzdrževanja in ažuriranja zemljiškega katastra (prijave, spremembe, revizije, postopki in metodologija).

5.2. Dolgoročni sistematski plan obnove zemljiškega katastra in osnovna tehnična ter poslovna izhodišča in pomen takšnega koncepta obnove. Rajonizacija Slovenije glede na intenzivnost izrabe prostora in določitev prioriteten območij oziroma vrstnega reda obnove (kompleksna reambulacija in izboljšava stanja zemljiškega katastra v glavnih štirih, že opisanih vsebinskih smereh: tehnična izboljšava podatkov in kvalitete vsebine, izboljšava legalnih karakteristik sistema in pravne varnosti lastnikov ter sprememba fiskalne vloge zemljiškega katastra, digitalizacija in avtomatizacija postopkov).

5.3. Možnosti za parcialno in postopno tehnološko obnovo zemljiškega katastra (digitalni koordinatni kataster, delna nova izmera oziroma tekoča reambulacija, komasacije, veliki gradbeni projekti, zgostitev in izboljšava mreže oslonilnih točk, uporaba digitalne fotogrametrije za zajemanje podatkov, nova izmera in uvajanje avtomatizacije pri vzdrževanju sprememb, itd.).

5.4. Analiza in izdelava ustreznega pristopa ter metodologije za novo vlogo zemljiških komasacij z upoštevanjem novih ekonomskih, političnih, pravnih in socialnih izhodišč. Priprava nove zakonodaje za proces komasacij zemljišč. Izdelava ustrezne nove računalniško podprte metodologije, tehnologije in procedur za avtomatizacijo procesa komasacij.

5.5. Sistemski pristop k izdelavi in načrt osnovne in dopolnilne navezovalne mreže točk za podporo koordinatnemu katastru v Gauss-Kruegerjevem koordinatnem sistemu.

5.6. Analiza in izdelava ustrezne metode za digitalizacijo (vektorska – digitalniki, rastrska – skenerji) obstoječih analognih grafičnih podatkov in izdelava ustrezne tehnologije in kriterijev za transformacijo grafičnih podatkov v Gauss-Kruegerjev koordinatni sistem (za merila 1:1 000, 1:2 000, 1:2 880, itd.).

5.7. Analiza in izdelava ustrezne metodologije za mikropreslikavo ali skeniranje originalnih dokumentov ter izdelava ustreznega sistema vzdrževanja arhivskih podatkov (atributni, grafični) starih stanj (s pomočjo mikrofilmov, skeniranje in arhiviranje originalnih kart in dokumentov, itd.).

5.8. Analiza in možnosti za standardizacijo procesa vzdrževanja zgodovine ter kronologije prejšnjih stanj digitalnih atributnih in grafičnih podatkov.

6. ZEMLJIŠKI KATASTER KOT ENA OD OSNOVNIH DIGITALNIH TEMATIK

6.1. Zemljiški kataster kot integrirana tematika v konceptu digitalnega LIS-a in v povezavi z ostalimi tematikami oziroma drugimi katastri ter prostorskimi evidencami (kataster zgradb, kataster komunalnih vodov in naprav, zemljiška knjiga, davčna služba, itd.).

6.2. Možnosti in pogoji za izdelavo osnovne digitalne topografske karte velikih meril v smislu osnovnega nosilca ter povezovalca podatkov za zemljiški kataster in vse druge prostorske tematike (digitalni LIS, temelječ na lokaciji kot povezovalnem elementu).

6.3. Obvezna uvedba možnosti izpisa atributnih podatkov na šest standardnih (Republiška geodetska uprava) ASCII datotek v vseh računalniško podprtih sistemih za vodenje atributnih podatkov zemljiškega katastra na ozemlju Republike Slovenije. Ta sistem standardnih datotek (ob določenih poenostavitvah) mora postati osnovna oblika za izmenjavo podatkov med različnimi nekompatibilnimi sistemi za vzdrževanje atributnih podatkov. Stremljenje k postopnemu uvajanju osnovne minimalne vsebine in formatov atributnih podatkov zemljiškega katastra v skladu s predlaganimi standardi za atributne podatke. Nudjenje podpore in vzpodbuda komisiji za standarde pri vzdrževanju ter sprotne izpopolnjevanju razvitih standardov za atributne podatke v prihodnosti.

6.4. Opredelitev osnovnega tehnološkega modela in alternativnih rešitev za atributne podatke zemljiškega katastra (hardver, softver, izdelava integriranega sistema aplikacij, izgradnja računalniških mrež, integracija z grafičnimi podatki v celotni podatkovni sistem, tehnologija distribuiranih podatkovnih baz in distribuiranega procesiranja, integracija z grafičnimi podatki v povezano informacijsko celoto, itd.).

6.5. Opredelitev osnovnega tehnološkega modela in alternativnih rešitev za grafične podatke zemljiškega katastra (hardver, softver, izdelava integriranega sistema aplikacij, tehnologija distribuiranih podatkovnih baz in distribuiranega procesiranja, integracija z atributnimi podatki v povezano informacijsko celoto, itd.). Pospešena izdelava standardov za minimalno grafično vsebino zemljiškega katastra ter ustreznih kompatibilnih prenosnih formatov za izmenjavo grafičnih podatkov med različnimi GIS/LIS sistemi s pomočjo ASCII datotek. Nudjenje podpore in vzpodbuda komisiji za standarde pri razvijanju ter sprotne izpopolnjevanju doseženih standardov za minimalno vsebino in standardne prenosne formate za grafične podatke zemljiškega katastra.

6.6. Izdelava metodologije in načel odpravljanja napak ter nedoslednosti zaradi digitalizacije atributnih in grafičnih podatkov ter njihovega povezovanja v integrirano bazo (parcele brez pisnega dela, parcele brez lokacije, nemogoče oblike parcel, metodologija za vključevanje numerično merjenih kontrolnih in detajlnih točk, itd.).

7. RAZNO

7.1. Poudarek na sistematskem šolanju ter stalni specializaciji vseh razpoložljivih kadrov (sistemski pristop in program usposabljanja kadrov na različnih ravneh, postopno ter koordinirano uvajanje sprememb in ustrezna kadrovska politika).

7.2. Način dela (timsko, konzultiranje ustreznih domačih in zunanjih strokovnjakov, natečaji ter zdrava konkurenca alternativ, itd.).

7.3. Koncept in časovni plan postopnega uvajanja predlaganih neodvisnih sprememb.

mag. Radoš Šumrada

Prispelo za objavo: 17.10.1991

Predvidene rešitve pravnega zavarovanja lastniških mej v novem geodetskem zakonu

UVOD

Zemljiški kataster kot uradna evidenca osnovnih tehničnih podatkov o zemljiščih polagoma izgublja nekdanjo primarno davčno funkcijo, vse bolj pa se krepi njegova lastniška funkcija. Zemljiški kataster naj bi nudil čim bolj ažurne in točne podatke o legi, obsegu in površini posameznih zemljišč. Ti podatki so nujno potrebni za uveljavljanje lastninske in drugih stvarnopравnih pravic. Prvi pogoj za določitev navedenih osnovnih tehničnih podatkov pa so zanesljivi podatki o legi lastniških mej.

V Republiki Sloveniji se s točnimi podatki o legi lastniških mej ne moremo ravno pohvaliti. Meje posameznih zemljišč so v zemljiškem katastru prikazane na katastrskih načrtih merila 1:2 880, v gorskih predelih celo v merilu 1:5 760 in to za okoli 80% območja Republike Slovenije. Razen grafičnih prikazov poteka mej, v teh katastrskih načrtih navadno ni drugih podatkov o mejah. Nova zakonodaja naj bi omogočila postopno zagotovitev točnih podatkov o mejah zemljišč. Lastniške meje naj bi postale ključni faktor za dokazovanje in določanje oblike, lege, obsega in površine posameznih zemljišč, obenem pa naj bi nudile lastnikom zemljišč pravno varnost in zaščito pred neupravičenimi posegi. Geodetski zakon vsebuje v posebnem poglavju relativno številne in podrobne določbe o ugotavljanju, določanju in evidentiranju lastniških mej. Dokazno moč in veljavo dobijo lastniške meje pod naslednjimi pogoji:

- meje morajo biti v naravi na predpisan način ugotovljene ali določene v upravnem ali sodnem postopku
- meje morajo biti v naravi zamejničene s trajnimi mejnimi znamenji
- mejne točke morajo biti geodetsko izmerjene in vezane na geodetsko mrežo v enotnem geodetskem koordinatnem sistemu.

Na opisan način pridobljeni in zavarovani podatki o mejah bi predstavljali novo kvaliteto evidence zemljiškega katastra in zakon bi na take podatke vezal določene