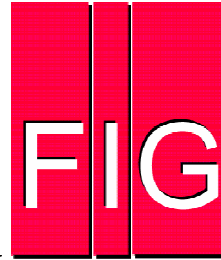

MEDNARODNA ZVEZA GEODETOV
INTERNATIONAL FEDERATION OF SURVEYORS
FÉDÉRATION INTERNATIONALE DES GÉOMÈTRES
INTERNATIONAL VEREINIGUNG DER
VERMESSUNGSINGENIEURE



KATASTER 2014

**VIZIJA KATASTRSKEGA
SISTEMA**

VSEBINA

1 OBSTOJE^I KATASTRSKI SISTEMI	3
2 REFORME KATASTRA IN TRENDI	10
3 VIZIJA KATASTRSKEGA SISTEMA	13
4 UPRAVI^ENOST KATASTRA 2014	34
5 VLOGA GEODETOV V KATASTRU 2014	37
6 PRIPORO^ILA	38
7 ZAKLJU^EK	40

1 OBSTOJE^I KATASTRSKI SISTEMI

Prvi korak delovne skupine pri raziskovanju trendov in razvojnih vizij je bil pregled obstoje^ih katastrskih sistemov. V ta namen so se na prvem letnem sestanku dogovorili o izdelavi vpra^alnika, ki bi omogo^il vpogled v trenutne smernice razvoja katastrov po vsem svetu.

Vpra^alnik je zajel ^tiri osnovne vidike katastrskih sistemov, njihove prednosti in slabosti. Prav tako je zajel tudi reforme, ki potekajo, in trende, ki so se pojavili ali pa se ^ele bodo v bli^nji prihodnosti. Pribli^no 70 izvodov je bilo razposlanih v februarju 1995, in sicer poslancem in ustreznim ^lanom Evropske unije. Delovni skupini je odgovorilo 31 pristojnih organov, med njimi je bilo tudi 7 avstralskih dr^av.

V poglavjih 1.1 in 1.2 je povzetih nekaj rezultatov, zbranih s pomo^jo vpra^alnika; nudijo nam vpogled v obstoje^e katastrske sisteme. Izpolnjeni vpra^alniki so na voljo pri avtorjih ^tudije.

1.1 ^tirje osnovni vidiki

Vidiki, ki so bili zajeti v vpra^alniku in nam ponujajo pregled obstoje^ih katastrskih sistemov, so naslednji: pravne in organizacijske lastnosti, ravni nadzora in nadzora, vidiki ve^namenskih katastrov in odgovornosti javnega in zasebnega sektorja.

A) Pravne in organizacijske lastnosti

Osnovni elementi katastrskih sistemov so predstavljeni v preglednici 1.1. Katastrski sistem lahko temelji na nepremi^ninah, na listinah, ali pa na obeh. 23 od 31 pristojnih organov je odgovorilo, da njihov katastrski sistem temelji na nepremi^ninah. Parcela je osnovna enota v 26 sistemih. Sistem zasebnega prava predstavlja pravno osnovo v 23 primerih. Vknji^ba podatkov o lastninskih pravicah je obvezna v 24 primerih.

Osnovni elementi katastrskega sistema			
Vpra^anja	Odgovori		
Vknji^ba temelji na	nepremi^ninah: 23	listinah: 5	obeh: 5
Enota katastra je	parcela: 26	posest: 4	nosilec: 1
Pravna osnova je	ob^e pravo: 7	civilno pravo: 23	pisano pravo: 2

KATASTER 2014

Vknji`ba lastninskih pravic je	neobvezna: 4	obvezna: 24	oboje: 3
Vknji`ba temelji na sklepu o vpisu v zemlji{ko knjigo	da: 10	ne: 17	

Preglednica 1.1

Pravni vidiki, ki izhajajo iz vpra{alnika, so povzeti v preglednici 1.2. Pravna za{-ita vknji`nih pravic se v povpre~nem katastrskem sistemu zdi zelo dobra. Pravna mo~ vknji`nih pravic ima pozitivno (vknji`ene pravice so domnevno to~ne) in negativno plat (neknji`ene pravice se upo{tevajo kot neobstoje~e). Poleg tega pa je v ve~ini primerov dr`ava odgovorna za povra~ilo stro{kov zaradi {kode, ki je nastala zaradi pomanjkljive vknji`be.

Ve~ina pristojnih organov uporablja katastrske sisteme, ki zajemajo zemlji{ko knjigo in zemlji{ki kataster. Ve~inoma so katastrski na~rti del zemlji{ke knjige. Tega pa ne po~nejo v ve~ini avstralskih dr`av, v Hong Kongu, Gr~iji in Latviji.

Zemlji{ka knjiga vodi osebe, na katere so vezane pravice slu`nosti in hipoteke.

Osnovni pravni vidiki katastrskih sistemov

Vpra{anja	Odgovori		
Pravna mo~ vknji`be ima negativen vpliv (neknji`ene pravice se upo{tevajo kot neobstoje~e)	da: 21	ne: 7	oboje: 1
Pravna mo~ vknji`be ima pozitiven vpliv (vknji`ene pravice so domnevno to~ne)	da: 27	ne: 3	oboje: 1
Pravice posameznika so za{-itene z vknji`bo	da: 28	ne: 2	oboje: 1
Odgovornost dr`ave za povra~ilo stro{kov zaradi {kode, nastale zaradi pomanjkljive vknji`be	da: 23	ne: 5	oboje: 1

Kataster obsega	zemljiško knjigo: 29	zemljiški kataster: 28	drugo: 10
Katastrski načrti so vključeni v zemljiško knjigo	da: 20	ne: 9	oboje: 1
Pravice in omejitve so vključene	pravice: 31 posebne pravice: 10	služnosti: 26 hipoteke: 4	dolžnosti: 20 drugo: 4
Pojem posestne meje	nespremenljiva meja: 27	spremenljiva meja: 5	
Pravna veljavnost meja temelji na	mejnkih: 19 izmerah: 16	katastrskih načrtih: 13	koordinatah: 14 drugo: 5

Preglednica 1.2

Iz preglednice 1.3 je razvidno, da večina pristojnih organov pravno, tehnično in organizacijsko podpira povezave topografskih in katastrskih načrtov. Izdelava katastrskih in topografskih načrtov pa je v devetih primerih v pristojnostih iste organizacije.

V večini primerov kataster pokriva celotno ozemlje, ki ga zajema upravno območje. Izjeme so manj pomembna področja, ki jih kataster ne pokriva vedno in v celoti. V glavnem so katastri dovršeni, kar pomeni, da se vodijo parcele sistematično.

Dovršenost katastrov in povezanost s topografskimi načrti

Vprašanja	Odgovori	
Obstaja pravna, tehnična in organizacijska povezava med katastrskimi in topografskimi načrti	da: 25 ista organizacija: 9	ne: 6
Kataster pokriva celotno ozemlje upravnega območja	da: 25	ne: 6
Parcele ali katere druge osnovne enote se vodijo sistematično ali obasno	da (sistematično): 28	ne (obasno): 4

Preglednica 1.3

B) Ravni načrtovanja in nadzora

KATASTER 2014

Strateško načrtovanje, upravljanje in nadzor delovanja za obe komponenti katastrskega sistema (zemljiške knjige in zemljiškega katastra) v približno polovici upravnih območij izvaja ista organizacija, ki v vseh primerih izhaja iz javnega sektorja. V preostalih upravnih območjih so naloge strateškega načrtovanja in nadzora upravljanja zaupane različnim organizacijam. Nekatere izmed teh pa spadajo celo v zasebni sektor. Iz preglednice 1.4 je razvidno, da je strateška odgovornost za katastrski sistem oziroma za strateško načrtovanje vedno v rokah javnega sektorja.

Razdelitev odgovornosti načrtovanja in nadzora v katastrskem sistemu		
S - strateško načrtovanje M - nadzor upravljanja O - nadzor delovanja	Zemljiška knjiga	Zemljiški kataster
SMO - 1 javna organizacija	15	16
SMO - 1 mešana organizacija	1	1
SM - 1 javna organizacija / O - 1 javna organizacija	7	1
S - 1 javna organizacija / M - 1 javna organizacija / O - 1 javna organizacija	5	6
S - 1 javna organizacija / M - 1 javna organizacija / O - 1 zasebna organizacija	-	2

Preglednica 1.4

C) Vidiki večnamenskega katastra

Katastrski sistemi so bili vzpostavljeni v glavnem za uporabo v pravne in fiskalne namene¹. Tudi odgovori na vprašalnik so to potrdili, saj je 27 od 31 pristojnih organov navedlo ta namena. Približno enako število (preglednica 1.5) jih je navedlo, da se podatki iz katastrskega sistema uporabljajo tudi za: upravljanje objektov, vrednotenje nepremičnin, izdelavo kartografske podlage, načrtovanje namenske vrste rabe zemljišča in ocenjevanje vplivov na okolje. V vseh upravnih območjih pa ni pravne osnove, ki bi zajela te namene.

¹ Larsson (1991), str. 15: Zgodovinski pregled kaže, da so bile zemljiške knjige narejene za storitve dveh namenov. Prvič, to so bile "davne" knjige za javni sektor. Uporabljali so jih kot podlago za popolno in natančno obdavčenje zemlje. Drugič, to so bile "pravne" knjige za zasebni sektor in so bile uporabljane kot listine o lastništvu in drugih zemljiških pravicah.

Kataster - namen			
Kataster je namenjen		Pravna osnova obstaja	
		da	ne
Pravni namen	27	27	2
Fiskalni namen	27	19	7
Upravljanje objektov	26	17	11
Izdelava kartografske podlage	26	17	10
Vrednotenje nepremi~nin	23	16	7
Na~rtovanje namenske vrste rabe zemlji~-a	25	14	11
Ocenjevanje vplivov na okolje	26	10	9
Drugo	3	2	-

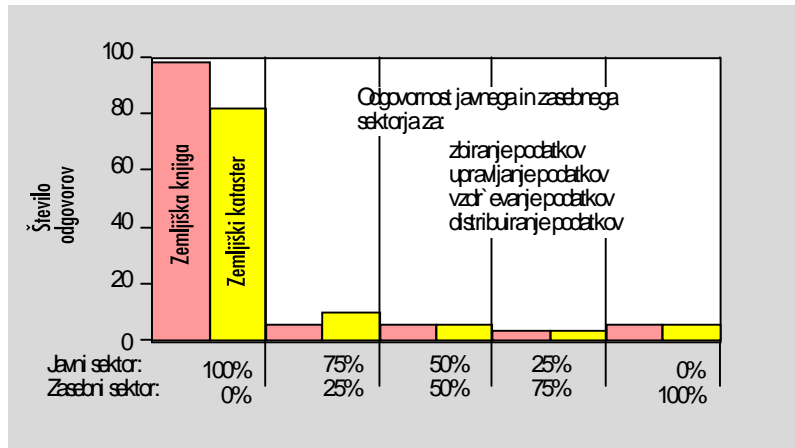
Preglednica 1.5

D) Odgovornosti javnega in zasebnega sektorja

Ker smo v obdobju novega javnega managementa, je vpra{alnik zajel tudi delitev odgovornosti med javnim in zasebnim sektorjem (preglednica 1.6). Prvotno so bili katastrski sistemi ve~ ali manj v rokah dr`ave, ki je bila tudi nosilec odgovornosti in je izvajala vse naloge.

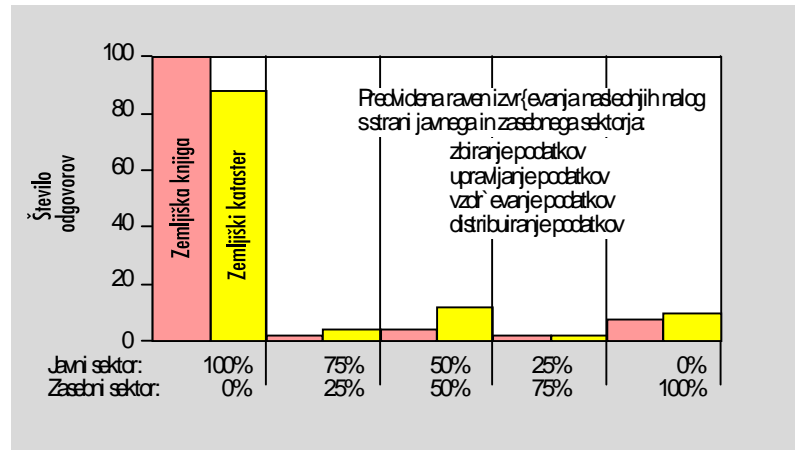
KATASTER 2014

Odgovornosti javnega in zasebnega sektorja

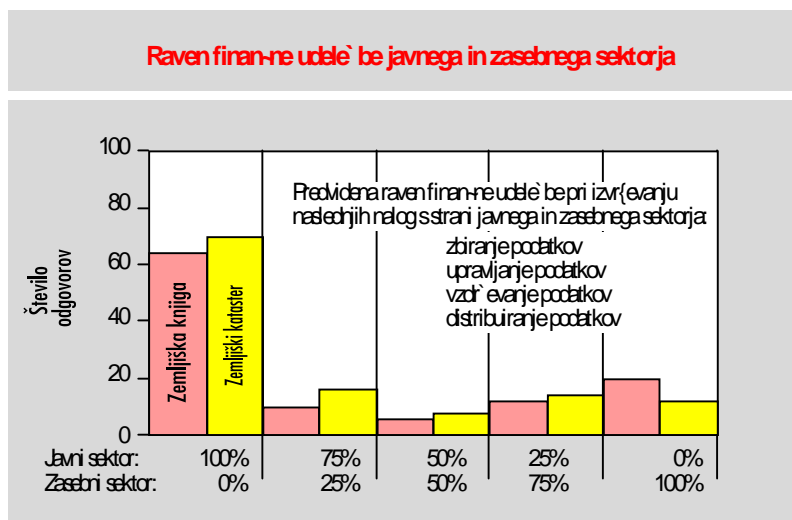


Preglednica 1.6

Raven izvrševanja: udeležba javnega in zasebnega sektorja



Preglednica 1.7



Preglednica 1.8

Odgovori iz vpra{alnika so pokazali, da je tudi danes tako, ~eprav je v zadnjih letih videti napredek, ki vodi k temu, da so nekatere naloge prevzele tudi organizacije iz zasebnega sektorja (preglednica 1.7). To {e posebej velja za del nalog zemlji{ke knjige in zemlji{kega katastra, ki jih mora izpeljati zasebni sektor (preglednica 1.8).

1.2 Prednosti in slabosti

V enem izmed poglavij vpra{alnika so anketiranci morali navesti prednosti in slabosti obstoje~ih katastrskih sistemov. Veliko je bilo navedb tako prednosti kot slabosti, ~eprav je bilo malo takih, ki bi si bile podobne. V preglednicah 1.9 in 1.10 so na{tete najpogosteje omenjane prednosti in slabosti, kakor so jih anketirani videli v povezavi s katastrskimi sistemi, s katerimi delajo.

Prednosti, ki jih najpogosteje navajajo, so dr`avno jamstvo lastni{tva in pravna za{~ita sistema. Tudi hitro opravljanje storitev in popolna obdelava podatkov sta bila pogosto navedena.

Najpogosteje omenjene slabosti so delna informatizacija in slaba povezanost zemlji{ke knjige in zemlji{kega katastra. Ostale navedbe so povezane s pomanjkljivostmi v finan~nih, administrativnih in organizacijskih zadevah.

KATASTER 2014

Prednosti obstoje~ih katastrskih sistemov:

dr`avno jamstvo lastni{tva, pravna za{~ita	10
hitro opravljanje storitev	9
popolna obdelava podatkov	9
obse`en, odgovoren, za{~iten sistem	7
sistem je informatiziran in avtomatiziran, digitalni podatki	6
sistem ustreza tudi drugim namenom, osnova za zemlji{ki informacijski sistem	4
zdru`uje razli~ne sisteme	3
zemlji{ko knjigo in zemlji{ki kataster vodi ena organizacija	3
pravna podpora, pravna osnova	3
dobra izdelava kartografske osnove	2
ustrezanje lokalnim potrebam, tr`na prilagodljivost, decentraliziranost, strukture, vklju~enost zasebnega sektorja, nizki stro{ki vzdr`evanja sistema, vklju~enost v gospodarstvo, centralizirano upravljanje, strokovnost.	1

Preglednica 1.9

Slabosti obstoje~ih katastrskih sistemov:

delna informatizacija	9
povezava zemlji{ke knjige in zemlji{kega katastra ni dovolj u~inkovita ali pa je neprimerna	9
konsistentnost sistema bi bila lahko ve~ja	3
administrativni nadzor nad zemlji{~i v rokah razli~nih organizacij	3
nizka prora~unska sredstva	3
pomanjkljiv pravni okvir	3
nizka natan~nost na~rtov	3
po~asno a`uriranje podatkov in opravljanje storitev	3
neprimeren model financiranja	3
drag sistem, visoki stro{ki zaradi podvajanja podatkov, dodatno delo zaradi nedore~enosti	2

sistem ni dovolj učinkovit, slaba pokrovnost sistema, visoki stroški investiranja, toga struktura, nespremenljivost, nizka raven integracije za druge potrebe.	1
--	---

Preglednica 1.10

KATASTER 2014

2 REFORME KATASTRA IN TRENDI

V vprašalniku so obravnavane tudi reforme katastrov in trendi v njihovem razvoju. V naslednjih poglavjih so povzetki odgovorov.

2.1 Reforme, ki se izvajajo

Vprašalnik je bil usmerjen na reforme, ki potekajo v različnih katastrskih sistemih. Le v 2 izmed 31 odgovorov je bil podatek, da reform ni. Velika večina je odgovorila, da so reforme: navedene (13), se izvajajo (21) ali pa so bile pravkar zaključene (8).

Na vprašanje o namenu reform je večina vprašanih odgovorila, da je glavni namen reforme izboljšati storitve za potrebe uporabnikov (preglednica 2.1). Druga merila, kot so izboljšanje hitrejšega dostopa do podatkov, izboljšanje učinkovitosti sistema in vidik večnamenskega katastra, potrjujejo te nje po boljšem in učinkovitejšem zagotavljanju storitev uporabnikom. Gospodarski vidik katastra in vključevanje zasebnega sektorja sta bila ocenjena kot manj pomembna, kar vzbuja vtis, da ne spadata med primarne namene, pa tudi med stranske proizvode resničnih reform.

Namen reform			
Namen	Zelo pomembno	Pomembno	Nepomembno
Storitve uporabnikom	27	1	-
Izboljšanje hitrosti dostopa do podatkov	22	5	1
Učinkovitost katastra	20	8	-
Izboljšanje natančnosti podatkov	18	10	-
Sprejemanje večnamenskega katastra	16	9	2
Gospodarski vidik katastra	14	11	1
Večje vključevanje zasebnega sektorja	6	12	8
Drugo	-	-	11

Preglednica 2.1

2.2 Trendi

Odgovori na vpražanja, ki so se nanaali na tehni~ni del, so nam pokazali, da sta trenutno najbolj o~itna trenda avtomatizacija sistemov in digitalizacija podatkov (Preglednica 2.2). Vzpostavljanje mre` in postavljanje baz podatkov sta podlaga istega trenda, ki vodi v digitalno dobo.

Tehni~ni trendi	
Avtomatizacija sistema	16
Vzpostavljanje mre`, povezava razli~nih sistemov	8
Postavljanje baz podatkov	7
GPS / DGPS	4
Standardi izmenjave podatkov	2
Ortofoto	1

Preglednica 2.2

Trendi s pravnega gledi~a so usmerjeni v digitalno dobo. To se ka`e z vzpostavljanjem ve~namenskih katastrov, ki jim pogosto pravimo LIS (Land Information System - zemlji~ki informacijski sistem, preglednica 2.3). Opredeljevanje nove zakonodaje in novi modeli financiranja so prav tako trendi, ki obstajajo na pravnem podro~ju.

Trendi v pravnem smislu	
Vzpostavitev ve~namenskih katastrov (LIS)	8
Nova zakonodaja	3
Nov model financiranja	2
Vidik zasebnosti	1
Sprememba vpisa po listinah v vpis po nepremi~ninah	1
Sprememba strukture taks	1

KATASTER 2014

Preglednica 2.3

Organizacijski trendi so usmerjeni k potencialni integraciji različnih pristojnih organov, ki so zadolženi za zemljiča ali za podatke o zemljičih. To dejstvo potrjuje eden trend, ki zagovarja povezovanje katastrskih sistemov s podatki o okolju in nadzorovanjem naravnih bogastev (preglednica 2.4).

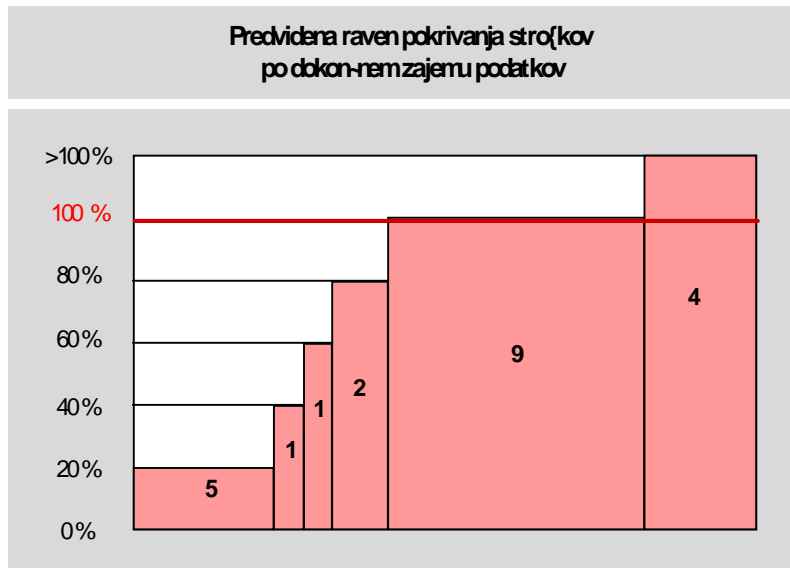
Obstoj dobe novega javnega managementa je nekako potrjen s trendi, ki stremijo k liberalizaciji togih javnih struktur in večjemu vključenju zasebnega sektorja. Drugi trendi, kot sta zmanjšanje števila zaposlenih in boljše pokrivanje stroškov, podpirata to trditev (preglednica 2.4).

Organizacijski trendi	
Integracija organizacij, ki uporabljajo podatke o zemljičih	6
Liberalizacija togih javnih struktur, večja vključenost zasebnega sektorja	5
Zmanjšanje števila zaposlenih	4
Izboljšano/popolno pokrivanje stroškov	3
Povezovanje z okoljevarstvenimi podatki, nadzor naravnih bogastev	3
Decentralizacija sistema	2
Boljša podpora pri odločanju	2
Brisanje meja med poklici	1

Preglednica 2.4

2.3 Pokrivanje stroškov sistema

Pokrivanje stroškov bo postalo zelo pomembno v dobi novega javnega managementa. Vprašalnik je od anketiranih zahteval, da ocenijo, kako bi ovrednotili raven pokrivanja stroškov v katastrskih sistemih, ko je bilo zbiranje podatkov še opravljeno. Odgovori so bili prav presenetljivi: več kot polovica vprašanih je odgovorila, da je ta raven 100-odstotna, ali pa, da jo celo presegajo (preglednica 2.5).



Preglednica 2.5

Na letnem sre~anju v Budimpe~ti leta 1996 je razprava o teh podatkih pokazala, da posamezne entitete zelo razli~no razumejo pojem "pokrivanje stroškov" in da navedb v resnici ni mogo~e primerjati. Predlagano je bilo, da se tema preu~i do podrobnosti, kar je privedlo do formuliranja novega vprašalnika.

Novi vprašalnik je bil zelo dobro sprejet v ve~ kot 50 dr`avah s celega sveta. Rezultati so bili obravnavani na sre~anju, ki je potekalo v Penangu leta 1997. Tako je nastala pomembna (tudija iz podatkov, zbranih s pomo~jo drugega vprašalnika (Studler et al, 1997). ^eprav so mnogi dvomili, se je pokazalo, da je zelo te`ko dolo~iti raven pokrivanja stroškov za posamezni katastrski sistem. Razlog za to so tako posebnosti vsakega katastrskega sistema kakor tudi (tevilni socialni in etni~ni dejavniki, ki lahko vplivajo na katastrski sistem. Zadeva je tudi politi~no zelo ob~utljiva, netaktno ravnanje pa lahko pripelje do napa~nih zaklju~kov.

Splošni trend pa je postal zelo jasen. Vidik pokrivanja stroškov je zelo pomemben v ~asu novega javnega managementa in bo vedno bolj vplival na strateško odlo~anje na podro~ju katastrskih sistemov.

2.4 Skupni vidiki projektov reform in povzetek trendov

KATASTER 2014

Vse de`ele ali dr`ave, razen dveh, na~rtujejo katastrsko reformo, jo trenutno izvajajo ali pa so jo `e opravile. ^eprav se nameni teh reform razlikujejo od dr`ave do dr`ave, imajo le-ti tudi skupne to~ke. Cilj na~rtovanih reform:

- izbolj{anje storitev uporabnikom podatkov, pove~anje u~inkovitost in izbolj{anje razmerja stro{ki/prihodki,
- ve~je vklju~evanje zasebnega sektorja,
- zagotavljanje ve~jih koli~in podatkov, ki so hkrati kakovostnej{i,
- zagotavljenje dovolj natan~nih podatkov,
- hitrej{i dostop do podatkov.

Razvojni trendi katastrskih sistemov so naslednji:

- uvajanje digitalnih katastrskih na~rtov, zasnovanih na nacionalnih referen~nih sistemih,
- pretvorba podatkov zemlji{ke knjige v digitalno obliko,
- uvedba vpisa po nepremi~ninah namesto vpisa po listinah,
- vklju~itev katastra v zemlji{ki informacijski sistem s povezovanjem razli~nih baz podatkov,
- poenotenje vpisovanja zemlji{~ in drugih nepremi~nin (stavbe, stanovanja, itn.),
- zmanj{anje {tevila zaposlenih na geodetskih upravah in organizacijah,
- regionalizacija in pove~ano vklju~evanje zasebnega sektorja,
- uvajanje mehanizmov, ki pokrijejo vsaj stro{ke delovanja ali pa povrnejo investicijske stro{ke.

3 VIZIJA KATASTRSKEGA SISTEMA (KATASTER 2014)

3.1 Tradicionalna opredelitev domene katastrskega sistema

Definicije zemljič-a, katastra, vpisa v zemljiško knjigo in zemljiških evidenc, ki jih je predstavil prof. Jo Henssen (1995, str. 5) na seminarju v Delftu, so osnova za delo na Katastru 2014. Definicije so primerne za uporabo v obstoje-ih primerih. Za katastrski sistem prihodnosti pa bo treba te opredelitve do neke mere razširiti. V poglavju 3.2 bomo spregovorili tudi o tem.

Henssenove definicije

ZEMLJIČ^E

Zemljič-e je opredeljeno kot obmo-je zemeljske površine, vklju-no z vodami, prstjo, skalami, minerali in ogljikovodiki, ki se nahajajo na površini ali so pod tem obmo-jem, ter zrak, ki je nad njim. Zajema vse, kar je povezano z dolo-enim obmo-jem ali to-ko zemeljske površine, kamor spadajo tudi obmo-ja, pokrita z vodami, vklju-no z morjem.

KATASTER

Kataster je sistemati-no urejen uradni popis podatkov, ki se nanaajo na zemljič-e v dolo-eni de`eli ali pokrajini, in je zasnovan na izmeri meja tega zemljič-a.

Zemljič-a so sistemati-no opredeljena s pomo-jo parcelnih števil. Meje parcele in parcelne številke so obi-ajno prikazane na katastrskih načrtih, ki skupaj z registri predstavljajo naravo, površino, vrednost in pravne pravice, ki so povezane s parcelo. Z njegovo pomo-jo odgovorimo na vprašanja, kje in koliko.

VPIS V ZEMLJIŠKO KNJIGO²

² Katastrski sistem se sestoji iz dveh delov: zemljiške knjige (lastniško-pravnega dela) in zemljiškega katastra (vsebinskega dela). Zemljiškoni del skrbi za evidentiranje pravic na nepremi-nini, zemljiškokatastrski del pa skrbi za evidentiranje zna-ilnosti nepremi-nine in polo`ajem le-te v nacionalnem referen-nem koordinatnem sistemu. Namen tega je, da se vzpostavi neposredna povezava med geografsko-prostorsko polo`ajno dolo-nimi objekti (parcela, stavba, parcela in stavba) in pravicami in omejitvami na njih. Te povezave je treba evidentirati.

KATASTER 2014

Vpis v zemljiško knjigo je proces uradnega evidentiranja pravic do zemljič-a z vpisom nepremi-nine same ali prek listin. To pomeni, da obstaja uradna evidenca (zemljiška knjiga) o pravicah do zemljič-a ali o listinah, ki so v zvezi s spremembo pravnega stanja opredeljenih enot zemljič-a. Z njegovo pomo-jo odgovorimo na vprašnji, kdo in kako.

ZEMLJI[KE EVIDENCE

Vpis v zemljiško knjigo in vpis v zemljiški kataster obi-ajno drug drugega dopolnjujeta, saj delujeta kot medsebojno povezana sistema. Vpis v zemljiško knjigo praviloma poudarja odnos subjekt - pravica, medtem ko kataster poudarja odnos pravica - objekt. Z drugimi besedami pomeni vpis v zemljiško knjigo odgovor na vprašnji, kdo in kako, kataster pa na vprašnji, kje in koliko.

Ker se vpis v zemljiško knjigo in kataster dopolnjujeta, se pojma "zemljiška evidenca" in "zemljiška knjiga" obi-ajno uporabljata, da bi pokazali, da ti komponenti predstavljata celoto.

3.2 Definicije za Kataster 2014

Delovna skupina predlaga razširitev Henssenovih opredelitev s pomo-jo dveh novih pojmov, in sicer "zemljiškega objekta" in "Katastra 2014".

ZEMLJI[KI OBJEKT

Zemljiški objekt je kos zemljič-a, v -igar mejah obstajajo homogeni pogoji.

Te pogoje obi-ajno opredeljuje zakon. Vsaka dru`ba postavlja pravila za skupno bivanje svojih -lanov. Pravila, navadno so to zakoni, opredeljujejo na-in, kako bo dru`ba razumela pojave, ki se dogajajo na obmo-ju, kjer le-ta obstaja. Na enak na-in so opredeljene tudi pravice in dol`nosti -lanov dru`be. Ve-inoma so dol`nosti opredeljene z omejitvami, ki se postavljajo svobodni posameznikov.

Celo naravni objekti, kot so reke, jezera, gozdovi in gore, so na dolo-en na-in opredeljeni z zakonom.

^e zakon opredeljuje pojave, pravice ali omejitve, ki so povezane z dolo-enim obmo-jem ali to-ko zemeljske površine, potem s tem opredeljuje zemljiški objekt.

Kos zemljič-a, kjer zasebno ali javno pravo nalaga enake pravne parametre, lahko poimenujemo **zemljičkopravni objekt**³. Zakoni opredeljujejo opis pravice ali omejitve.

Zemljičkopravni objekti so opisani s pravno vsebino pravice ali omejitve in z mejami, ki določajo območje, kjer ta pravica ali omejitev velja.

Primeri zemljičkopravnih objektov so:

- zasebne parcele,
- območja, kjer velja običajno pravo (Velika Britanija),
- administrativne enote, kot so države, dežele, pokrajine in občine,
- območja za zaščito voda in narave pred hrupom in onesnaženjem,
- območja vrste rabe,
- območja, kjer je dovoljeno izkoriščanje naravnih bogastev.

Ko na določenem zemljiču vladajo enkratni naravni ali umetni pogoji in v pravnem okviru ni opredeljene telesa, ga lahko poimenujemo **fizični zemljički objekt**⁴. Fizični zemljički objekt je lahko kos zemljič-a, ki je prekrit s skalami, vodami, drevesi, hišo, cesto ali drugimi objekti, ki niso pravno opredeljeni.

Nastajanje zemljiškega objekta je prikazano z diagramom 3.1.

³ Zemljički objekt, na katerem velja določen pravni režim. Ta termin pomeni kos zemljič-a, za katero obstajajo določeni pogoji (glej prvo vrsto definicije na strani 13). Kos zemljič-a je lahko nepremičnina (parcela), lahko pa je tudi stavba ali stanovanje, ki prav tako pokriva določeno površino zemljič-a pod določenimi homogenimi pogoji.

⁴ Ibid.

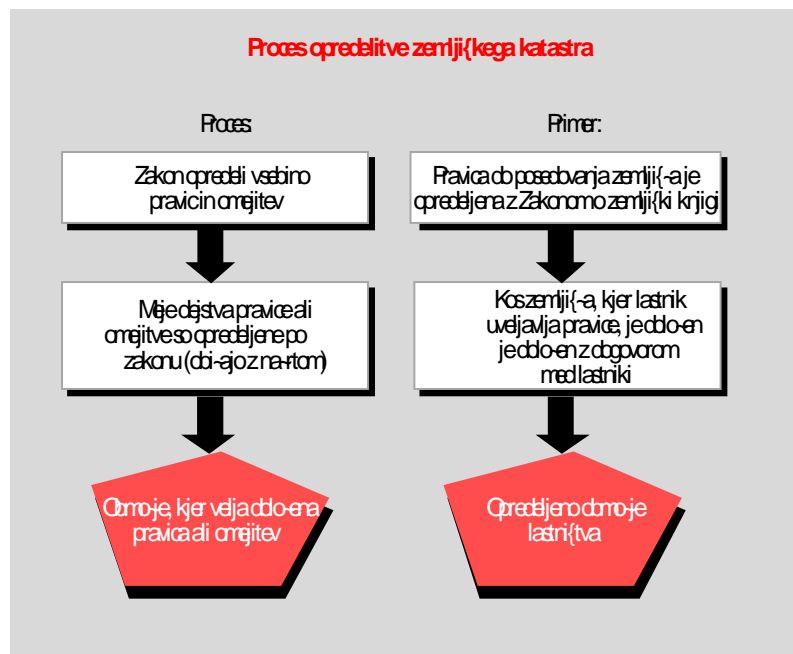


Diagram 3.1

KATASTER 2014

Definicija, ki sledi, je zasnovana na Henssenovi (1995) opredelitvi, ta pa se nanaša le na zasebno lastnino. Opredelitev je oblikovana tako, da zajema tudi vidika javnega in tradicionalnega prava:

Kataster je sistematično urejen uradni popis podatkov, ki se nanašajo na vse zemljiškopravne objekte v določeni državi ali pokrajini, in je zasnovan na izmeri meja teh objektov. Taki zemljiškopravni objekti so sistematično opredeljeni s pomočjo identifikatorjev. Opredeljujejo jih zasebno ali javno pravo. Meje in oznake, vključno z opisnimi podatki, lahko prikazujejo za vsak posamezni zemljiški objekt, naravo, površino, vrednost in pravice ali omejitve, ki so povezane s tem zemljiškim objektom.

Poleg teh opisnih podatkov, ki opredeljujejo zemljiške objekte⁵, vsebuje Kataster 2014 tudi uradne zabeleke o pravicah do zemljiškopravnih objektov.

Kataster 2014 lahko odgovori na vpražanja kje, koliko, kdo in kako.

Kataster 2014 lahko zamenja tradicionalni koncept zemljiškega katastra in zemljiške knjige, saj predstavlja vsestranski sistem evidence nepremi~nin.

3.3 Lastnosti Katastra 2014

3.3.1 [est smernic Katastra 2014

Na podlagi {tudij obstoje~ih katastrskih sistemov in odgovorov, zbranih z vpražalnikom, je delovna skupina pripravila {est smernic o razvoju katastrov v naslednjih dvajsetih letih. Te obsegajo poslanstvo in vsebine, organizacijo, tehni~ni razvoj, privatizacijo in pokrivanje strokov katastrskih sistemov in so bile upo{tewane pri opredeljevanju Katastra 2014.

⁵ Stavba je tudi zemljiški objekt (ne zemljiškopravni objekt), katere je nekdo lastnik. Lastniška pravica je dolo~ena z Zakonom, kar povzro~i, da se stavba - zemljiški objekt spremeni v zemljiškopravni objekt. V Katastru 2014 imata lahko zemlji~e in stavbo v lasti razli~ni osebi oziroma subjekta. V primeru da dr`avna zakonodaja zahteva, da mora biti isti lastnik za stavbo in zemlji~e, potem mora Kataster 2014 zagotavljati tak{ne postopke evidentiranja enega samega lastnika za zemlji~e in stavbo. V [vici uporabljajo tehniko prekrivanja poligonov za ugotavljanje parcele, na kateri stoji stavba. Glede na nepremi~ninsko zakonodajo bodo v [vici avtomatsko isti lastniki za zemlji~e in za stavbo.

KATASTER 2014

3.3.2 Poslanstvo in vsebina Katastra 2014

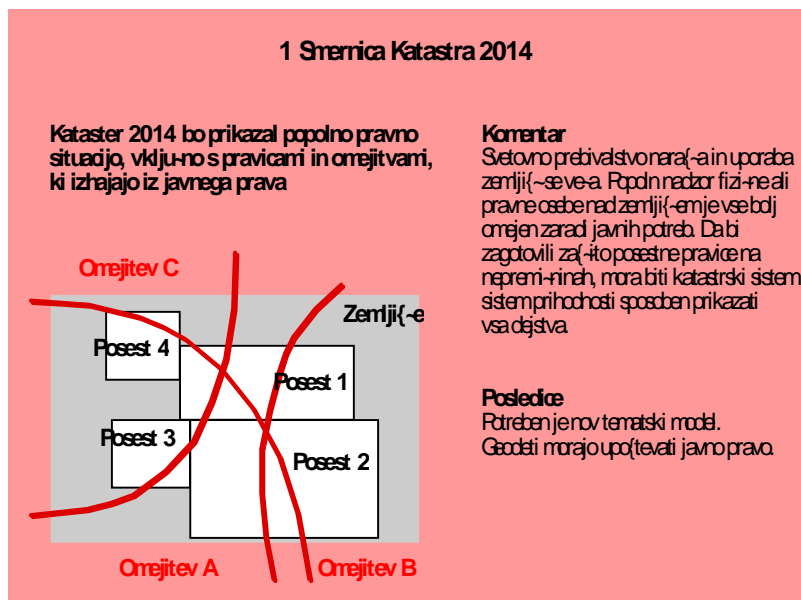


Diagram 3.2

Kataster 2014 mora pokrivati večje območje od tradicionalnega, saj so se okolice na zemljiščih kot naravnih virih (sredstev) zelo spremenile.

Običajna pravila, ki se nanašajo na zemljišče, in pravice ter omejitve njegove uporabe, so obstajala že veliko pred nastankom formalnih pravnih sistemov.

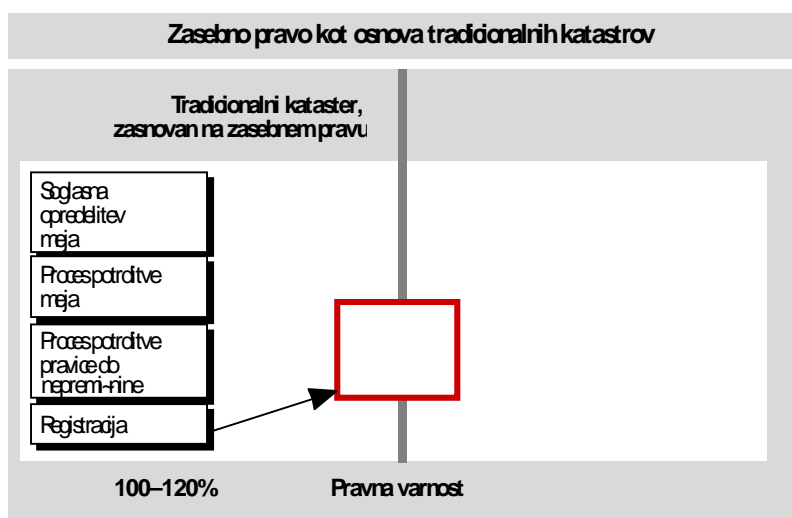
V razvoju pravnih sistemov je prevladovalo zasebno pravo. Ustave večine držav opredeljujejo pravice svojih državljanov; med njimi je tudi nedotakljivost osebne lastnine. Zasebno pravo je zagotovilo nedotakljivost in opredelilo postopke in institucije, ki ščitijo pravice državljanov pred odtujitvijo lastnine.

Eden izmed teh postopkov je popis zemljiških pravic, ki so v pristojnosti zemljiške knjige. Za vpisovanje v zemljiško knjigo so bila uporabljena štiri

načela: načelo knjiženja, načelo soglasja, načelo javnosti in načelo obličnosti⁶ (Henssen, 1995).

Ugotavljamo, da so postopki in institucije uspešno delovali več kot stoletje in še vedno delujejo.

Stanje, ki se nanaša na zasebno pravo, je prikazano v diagramu 3.3.



Obstoječi sistemi so bili včasih tako popolni, da se zdi, da je njihova pravna varnost presegala 100 odstotkov.

Narastanje svetovnega prebivalstva in razvoj novih tehnologij sta prispevala k intenzivnemu izkoriščanju vseh naravnih virov, vključno z zemljo. Da bi zaščitili naravne vire in jih obvarovali pred porabo, poškodbami ali uničenjem, so bile omejitve absolutne pravice do uporabe naravnih virov opredeljene v imenu družbenih potreb.

Če zasebno pravo je predvidelo možnost odvzema zemlje v primerih, ko je bilo ocenjeno, da so javni interesi pomembnejši od interesov posameznika. V odvzem je bilo teko vključiti omejitve in izkazalo se je, da se morajo države ukvarjati z vsakim lastnikom zemljiča posebej. Tako so

⁶ Načelo obličnosti upošteva dva načina vpisa: po nepremičninah in po listinah.

KATASTER 2014

dr`ave za~ele dolo~ati obmo~ja, kjer so veljale te omejitve. V Katastru 2014 so ta obmo~ja poimenovana zemlji{kopravni objekti.

[e posebej po 2. svetovni vojni je naraslo {tevilu novih zakonov javnega prava. Na~rtovanje namenske uporabe zemlji{~, za{~ita okolja, za{~ita pred hrupom, gradbeni zakoni, za{~ita pred naravnimi katastrofami in drugi zakoni so regulirali zakoni javnega prava.

Vsi ti novi zakoni so zasnovani na nacionalnih ustavah. Ti opredeljujejo podro~ja, kjer so dolo~ene stvari dovoljene ali prepovedane. Meje teh podro~ij so v na~elu neodvisne od posestnih meja, toda vplivajo na mo`no uporabo zemlji{~a.

Opredelitve v zakonih javnega prava lahko vplivajo na pravice posestnikov, a ker ne spadajo v uradni register, ne podlegajo na~elu javnosti. ^eprav so v ve~ini primerov postopki za opredelitev meja, kjer veljajo pravice in omejitve, dobro opredeljeni, se rezultati opredelitve teh meja ne objavljajo v javnosti. Pripadajo~i na~rti meja pa so predstavljeni med branjem zakonskega predloga, preden gre le-ta na glasovanje. Dokumentacijo hrani odgovoren vladni oddelek. Podatke o zemlji{~ih lahko zainteresirani dr`avljeni in organizacije pridobijo na geodetski upravi. Za pridobivanje informacij o drugih pravicah in omejitvah, ki vplivajo na pravni status, pa se morajo obrniti na razli~ne vladne organizacije. ^e dr`avljanom ne uspe pridobiti vseh informacij v zvezi s pravnim stanjem dolo~enega zemlji{~a, obstaja tveganje, da bi pri{lo do izgube ~asa in denarja, porabljenega zaradi neprimerne uporabe zemlji{~a ali na~rtovanja namenske vrste rabe zemlji{~a. Situacija je prikazana v diagramu 3.4.

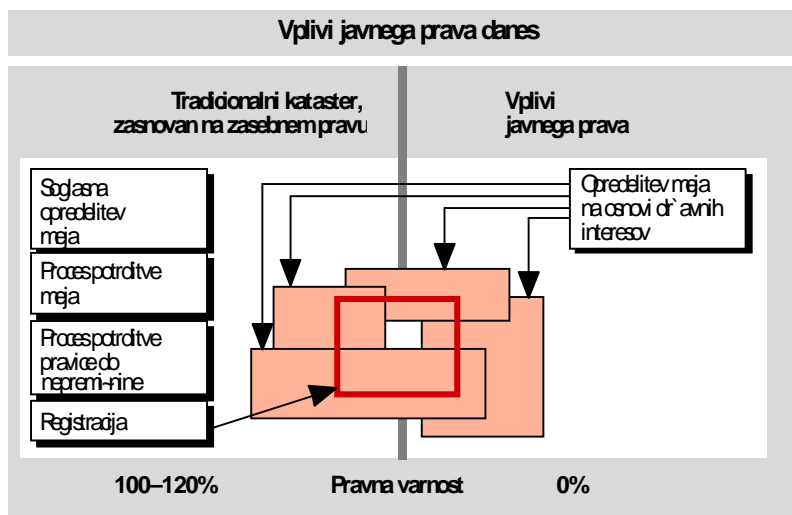


Diagram 3.4

Postopek opredelitve meja, kjer veljajo pravice in omejitve, ki jih postavlja javno pravo, ustreza načelu soglasja, saj sledi pravnim in demokratičnim pravilom. Ne vključuje pa ugotovitve meja, potrditve pravice do posestva in vpisa v uradno zemljiško knjigo. Načela knjženja, obličnosti in javnosti so tako prekršena.

Pravna varnost sistema evidence nepremičnin, ki temelji na Katastru 2014, dosegata skoraj 100 odstotkov ali pa jih tudi presega, ko gre za pravice, ki izhajajo iz zasebnega prava. Za omejitve, ki izhajajo iz javnega prava, pa je pravna varnost blizu 0 odstotkov.

Poleg zemljiških objektov, ki izhajajo iz zasebnega in javnega prava, obstaja tudi tretja kategorija zemljiškopravnih objektov, in sicer v državi, kjer obstaja običajno pravo. V teh primerih je območje opredeljeno kot zemljišče, kjer velja plemenska pravica do uporabe zemljišča. Sovpadajo lahko z drugimi zemljiškopravnimi objekti, kot so pravice zasebne lastnine in javne pravice ter omejitve kakor tudi koncesije za izkoriščanje naravnih virov. Te pravice, ki izhajajo iz običajnega prava, večinoma niso dokumentirane na način, ki bi ustvaril potrebno pravno varnost.

Kataster 2014 mora popraviti to situacijo, ki postaja vedno bolj košljiva. Na primeren način mora dokumentirati vse pravne vidike zemljišča. Kataster 2014 bo pripeljal do situacije, ki je prikazana v diagramu 3.5.

KATASTER 2014

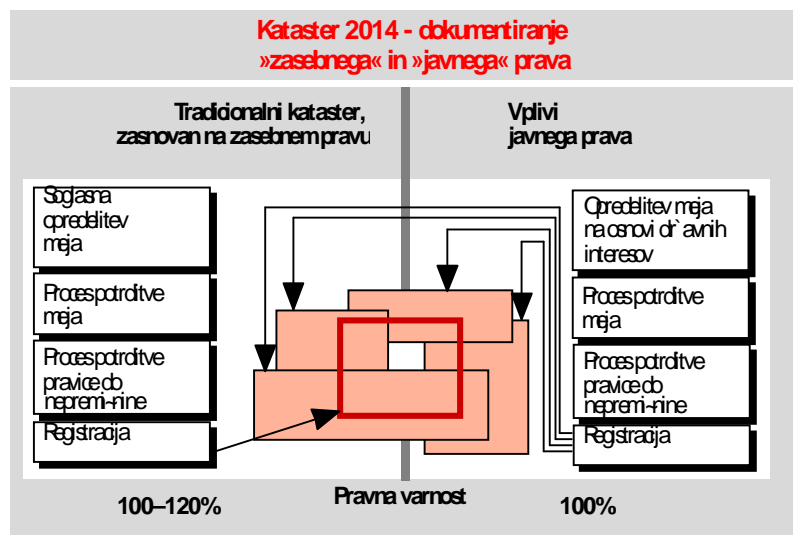


Diagram 3.5

V prihodnosti bo treba za obstoječe in nove zemlji{kopravne objekte, ki so bili vpeljani z običajnim, zasebnim ali javnim pravom, natanko preveriti ugotavljanje meja in njeno točnost, rezultate pa objaviti v uradnem javnem registru (v Sloveniji v Uradnem listu). Na ta način bodo ohranjeni varnost pravice do posesti, uporaba zemljič-a in upravljanje z naravnimi bogastvi glede na lastnike zemljič- in dru`be kot celote.

3.3.3 Organizacija Katastra 2014

Katastrski sistem bo moral imeti pro`no organizacijsko strukturo, da bo ustregel zahtevam, ki jih bodo v prihodnosti postavljali posamezniki in dru`be.

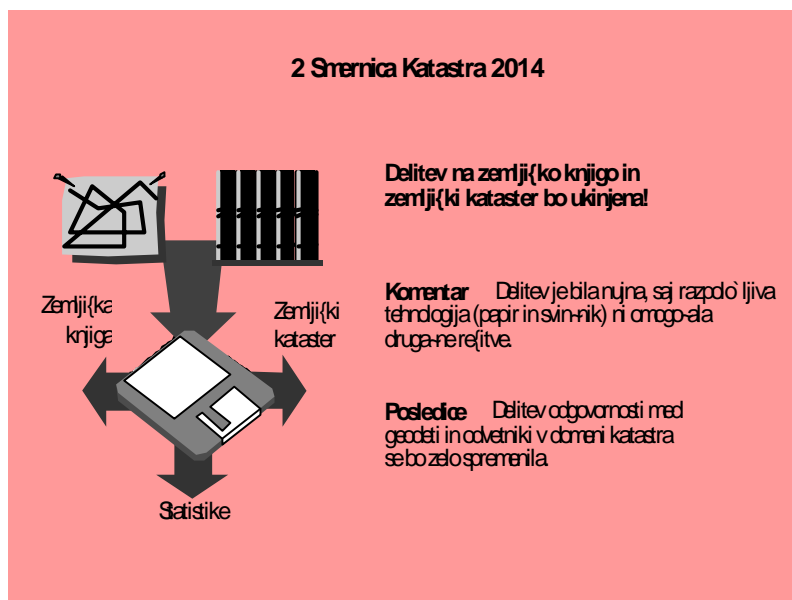


Diagram 3.6

Večina držav ima sistem evidence nepremičnin, ki se sestoji iz zemljiškega katastra in zemljiške knjige. Zemljiški kataster običajno vodijo geodeti, notarji in odvetniki pa skrbijo za zemljiško knjigo. Zaradi take porazdelitve sta različni organizacijski enoti obravnavali isto zadevo (nepremičnine).

Zaradi tradicionalnih tehnoloških možnosti sta postopka katastrske izmere in vpisa v zemljiško knjigo precej različna. Katastrske izmere in izdelava nartov zahtevajo posebne spretnosti za doseg zadovoljivih rezultatov, medtem ko je proces vpisa v zemljiško knjigo zelo podoben knjigovodstvu. Tako je bilo delo v preteklosti razdeljeno glede na zahtevana znanja. Natančno upoštevanje pravnega vidika pri prenosu nepremičnin je bilo zagotovljeno tako, da so morali imeti geodeti potrebno licenco, notarji in odvetniki pa primerno izobrazbo.

Prednost take organizacije je:

- nekakšen medsebojni nadzor, ki je pomagal pri odpravi napak.

Slabosti take rešitve so očitne:

- sistem je neuporaben. Udeleženci na trgu z zemljišči so za prenos zemljišča morali dajati vloge pri dveh različnih organizacijah,

KATASTER 2014

- informacije se deloma podvajajo, kar lahko povzroči nedoslednost,
- vsaka organizacijska enota postavlja svoje takse, da bi vsaj delno pokrila stroške vzdrževanja sistema.

3.3.4 Spreminjanje vloge katastrskih načrtov v Katastru 2014



Diagram 3.7

Funkcijo načrtov je treba ponovno opredeliti, če želimo, da bi katastrski sistemi v prihodnosti zadovoljili vse zahteve. Načrti bodo izgubili pomen medija za shranjevanje podatkov. Uporabljane bodo le za grafično predstavljanje podatkov, ki so shranjeni v bazah podatkov. Nove možnosti informacijske tehnologije bodo zelo spremenile delo geodetov. V preteklosti so bile za izmero in predstavitev objektov v referenčnem sistemu potrebne posebne veščine. Ena izmed najpomembnejših je bila spretnost predstavitve izmerjenega objekta na načrtu. Postopka izmere in izdelave načrtov sta nazorno prikazana z diagramom 3.8.

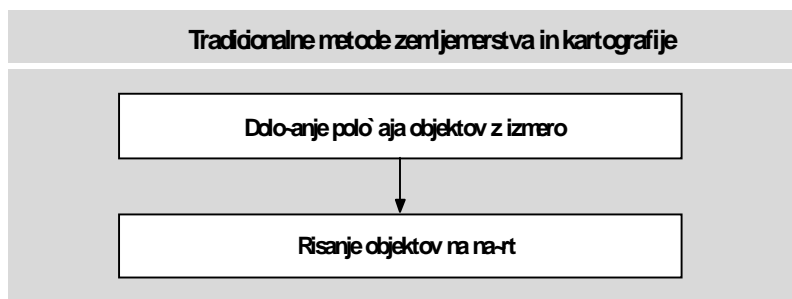


Diagram 3.8

Z uporabo informacijskih tehnologij se proces znatno spremeni. Določanje koordinate objekta postane enostavnejše s pomočjo GPS-ja in metod daljinskega zaznavanja, neposredno skiciranje objekta na na-rt pa je izpodrinilo oblikovanje objektov v informacijskem sistemu. Rezultat tega je podatkovni model resničnega sveta (Diagram 3.9).

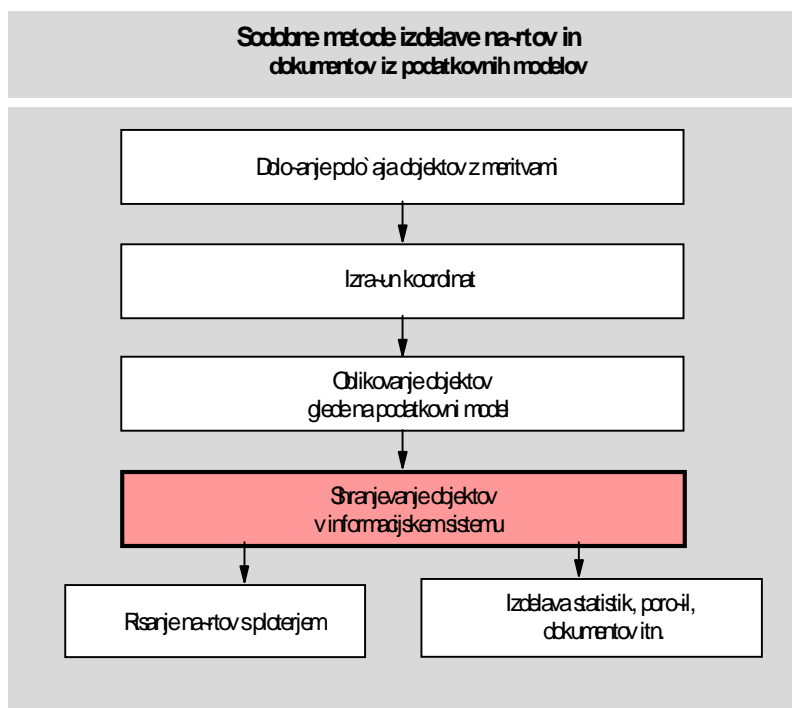


Diagram 3.9

KATASTER 2014

Iz tega modela nastajajo načrti s pomočjo prikazovalnih funkcij, ki vodijo ploterje.

Distribuiranje informacij se skokovito veča zaradi razpoložljivih aplikacij za prenos podatkov.

Geografski podatki se pošiljajo po informacijskih avtocestah. Internet in njegova sposobnost pospeševanja povezovanja svetovnih podatkovnih mrež igra pomembno vlogo v izmenjavi katastrskih podatkov. Izmenjava podatkovnih modelov bo postala običajno opravilo v sklopu razporejanja katastrskih informacij.

Novi postopek ima naslednje prednosti:

- spremenljivost predstavitve informacij iz podatkovnega modela. Tip, merilo in vsebino predstavitve lahko izberemo glede na potrebe,
- informacije se shranijo le enkrat: iz teh podatkov pa dobimo različne izdelke,
- z digitalnim modelom je lažje upravljati podatkov, ki predstavljajo model, pa ni mogoče fizično uničiti, kar je z načrti mogoče,
- distribucija in objava katastrskih informacij sta enostavna s pomočjo digitalnih podatkovnih modelov.

3.3.5 Informacijska tehnologija v Katastru 2014

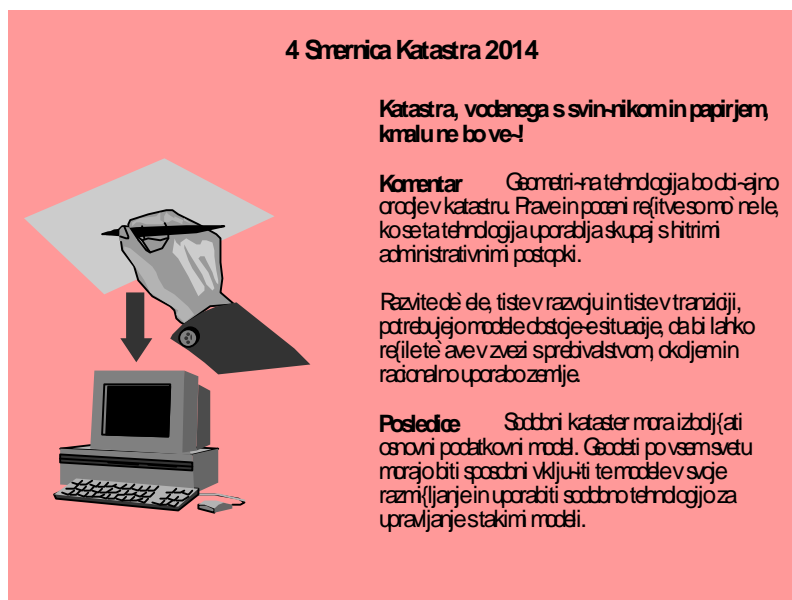


Diagram 3.10

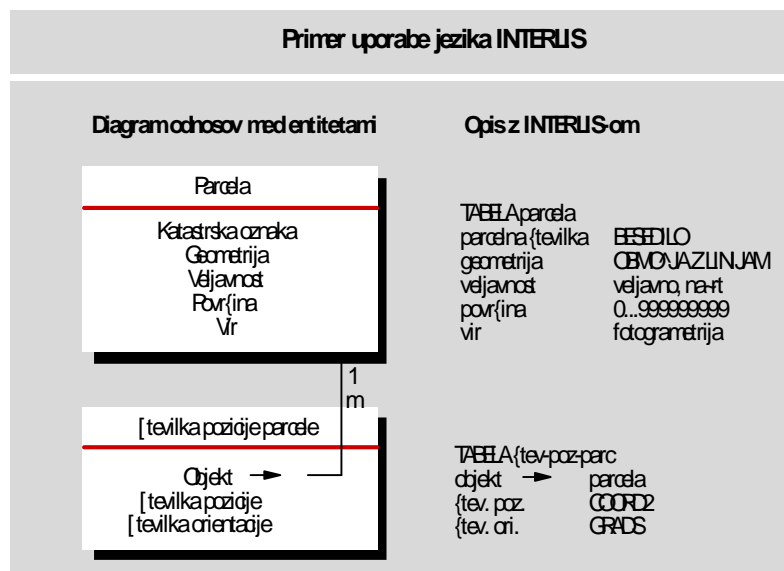
Tradicionalne zemljiškopravne procedure se vse pogosteje opravljajo z računalniki. Delo z računalnikom je veliko bolj učinkovito. Prav zato se knjigovodstvo po celem svetu vodi s pomočjo računalniških programov. Ni razloga, zaradi katerega ne bi smeli uporabljati te tehnologije.

Upravljanje s prostorskimi objekti zahteva naprednejše programske rešitve kot knjigovodstvo, zato se napredovanje v tej domeni pospešuje. Danes prostorski objekti niso daleč od tega, da bi postali običajni objekti v obdelavi podatkov. Prostorske komponente objektov v objektno-orientiranih modelih niso nič drugega kot opisi, ki opredeljujejo lokacijo in obliko objekta.

Primer opredeljevanja prostorskih objektov in modelov je švicarski podatkovno-opisni jezik INTERLIS (Eidg. Vermessungsdirektion, 1997), ki je bil do sedaj resnično uporabno orodje za opisovanje pojmovnih shem. Uporablja tehniko opredelitve podatkov, njihovega zbiranja in avtomatičnega generiranja formata.

Primer opisa prostorskih objektov je v diagramu 3.11.

KATASTER 2014



Geometrija objekta je enostavno opisana kot atribut objekta. V trenutno dostopnih informacijskih sistemih je ta treba opis prevesti v notranji podatkovni model, vendar lahko pri-akujemo, da je notranje podatkovne modele mogo-e oblikovati avtomati-no glede na tak opis podatkov.

Poleg knjigovodskih informacij je mogo-e tudi geografske informacije enostavno obdelati, ra~unalni~ko podprta tehnologija pa bo najbolj u~inkovit in stro~kovno sprejemljiv na-in re{evanja problema evidentiranja zemlji~.

3.3.6 Zasebni{tvo v Katastru 2014

V skladu s svetovnimi trendi, ki so v zvezi z liberalizacijo privatizacije, se naloge, ki so bile doslej v rokah javnega sektorja, prena{ajo na zasebni sektor. V okviru novega javnega managementa (Schadler, 1995) se enote javne administracije preoblikujejo v zasebne ali me{ane organizacije, delo pa opravljajo na pro~en in potro~ni~ko usmerjen na-in.

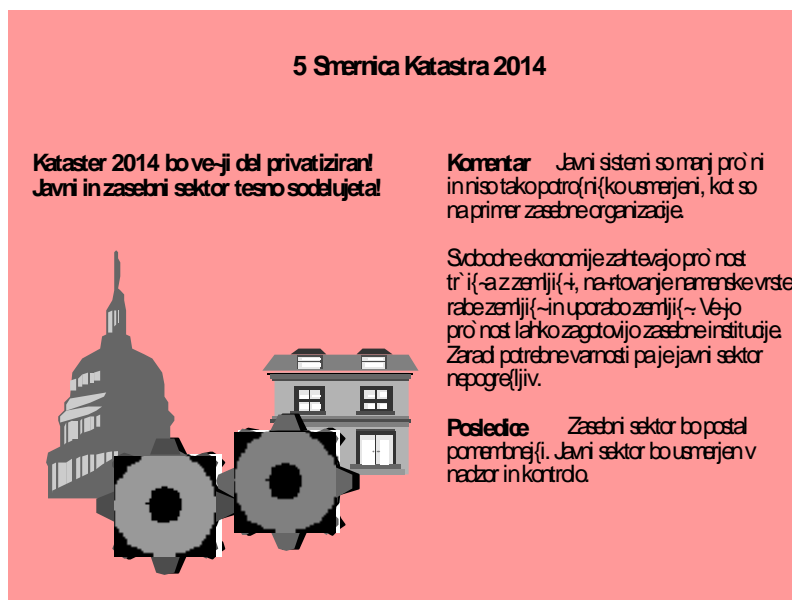


Diagram 3.12

Ti trendi bodo zajeli tudi katastrske organizacije. Na tem podro-ju je veliko operativnega dela, ki ga zasebni sektor lahko opravi bolje kot javni. Ve-ino nalog, potrebnih za nadgradnjo in vzdr- evanje katastrskega sistema, lahko opravlja zasebni sektor, ne da bi bila pri tem ogro- ena tudi varnost vpisov v kataster. Tudi pripravo nepremi- nin in listin ter vpis po nepremi- ninah in listinah lahko izvajajo zasebni sektor ali me- ane organizacije. Ni nujno, da vse te naloge opravlja le javni sektor.

Vseeno pa ima javni sektor zelo pomembno vlogo, saj jam- i za pravno varnost sistema evidentiranja nepremi- nin. Sposoben mora biti izvr- evati u- inkovite in smotrne postopke nadzora in kontrole dela. To se lahko dose- e s strogo dolo- enimi in stalnimi ra- unalni- ko podprtimi postopki za nadzor. Ti so:

- skrbna izbira, izobra- evanje in testiranje osebja, finan- na vklju- enost javnega sektorja v organizacijah z me- anim kapitalom.

KATASTER 2014

3.3.7 Financiranje Katastra 2014



Diagram 3.13

Zemlja je naravni vir, ki ima precejšnjo finančno in teoretično vrednost. Razumljivo je, da se finančna sredstva vlagajo v zemljiške evidence. V fevdalizmu je bilo plačevanje davkov opredeljeno s proizvodno sposobnostjo zemljišča, ki so ga obdelovali kmetje, imenovani tlačani. Napoleon je začel pobirati tudi davke na zemljo, zato je uvedel sistem evidentiranja nepremičnin v vseh deželah, ki so bile pod njegovim nadzorom. Pozneje je ta sistem postal osnova za hipoteke (gospodarstva lahko pridobijo posojila, ki jih zavarujejo z zemljo).

Glede na to, da so vlade običajno same skrbele za kataster in evidentiranje nepremičnin, so le-te pokrivala stroške nadgrajevanja in vzdrževanja sistema z davki na zemljišče. V večini primerov so bili davki višji od stroškov sistema evidentiranja nepremičnin.

V sistemih, kjer je vključen zasebni sektor, se stroški delovanja pokrivajo s taksami, ki jih plačajo ljudje, ko pride do prenosa lastništva. V tej mešanici taks in davkov ni enostavno vzpostaviti jasnega nadzora odhodkov in prihodkov.

Z izjavo o pokrivanju stroškov smo pokazali, da je treba za zemljiškoknjižni sistem uvesti nadzorni mehanizem, ki upošteva dejanske stroške in prihodke sistema, ki ločuje takse od davkov in kaže možnosti pokrivanja stroškov s primernimi taksami.

Realno je priakovanje, da se zemljiške evidence organizirajo tako, da se investicija povrne.

3.4 Načela Katastra 2014

3.4.1 Istovetnost postopkov v zasebnem in javnem pravu, ki se nanašajo na zemljiške objekte

Postopek opredelitve za določitev zemljiških objektov, ki spadajo pod zasebno in javno pravo, je podoben. Pravica na posest je opredeljena z dogovorom, ki ga skleneta lastnik zemljiša in tisti, ki želi odkupiti ali kako drugače pridobiti pravico do te posesti. Po dogovoru o prenosu lastninskih pravic se napiše listina ali oblikuje nepremičnina. Prenos pravic postane pravnomočen z vpisom nepremičnine ali listine v uradno zemljiško knjigo (Diagram 3.14)

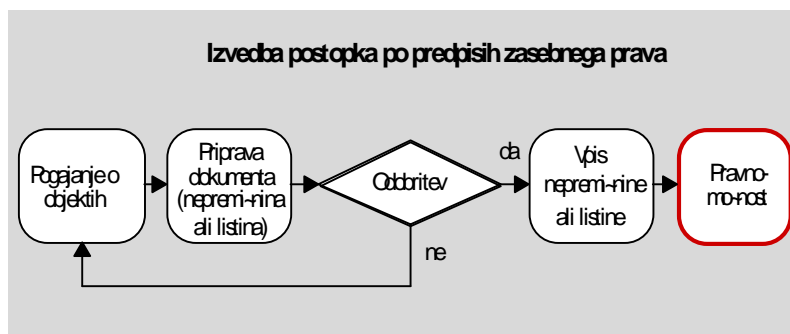


Diagram 3.14

Določanje pravic in omejitev, ki izhajajo iz javnega prava, sledi točno določenim postopkom, ki jih to pravo predpisuje (Diagram 3.15).

KATASTER 2014

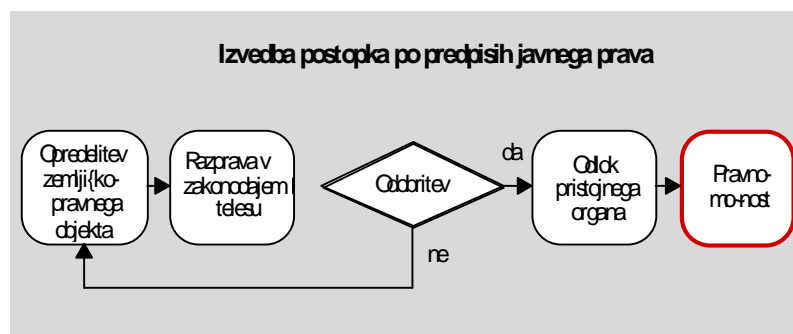


Diagram 3.15

Ko je postopek pravne uveljavitve končan, običajno postane pravica veljavna. V nasprotju s pravicami do posesti, pravic in omejitev iz javnega prava v večini primerov ni treba vpisati, da bi postale pravnomočne.

Kataster 2014 upošteva, da bo vsaka pravna uveljavitev pravic, ki velja za zemlji(ko)pravni objekt, tudi uradno zabeležena.

3.4.2 Brez sprememb v posestnih pravicah na zemljičih

Posestna pravica na zemljičih se v Katastru 2014 ne bo spreminjala, ostala pa bo njegov del. Če je zemlji(ko)pravni objekt v lasti posameznika ali pravne osebe, potem gre za zasebno posestno pravico na zemljiču. Če je nosilec pravice do posesti pleme ali klan, gre za običajno posestno pravico na zemljiču; če je nosilec zadruga, ji lahko rečemo zadruga na posestna pravica na zemljiču. Če pa je nosilec te pravice država, pravimo tej pravici državna posestna pravica na zemljiču.

3.4.3 Vpis po nepremičninah

Henssen (1995) ponazarja opis odnosov med parcelo in lastnikom z diagramom 3.16.

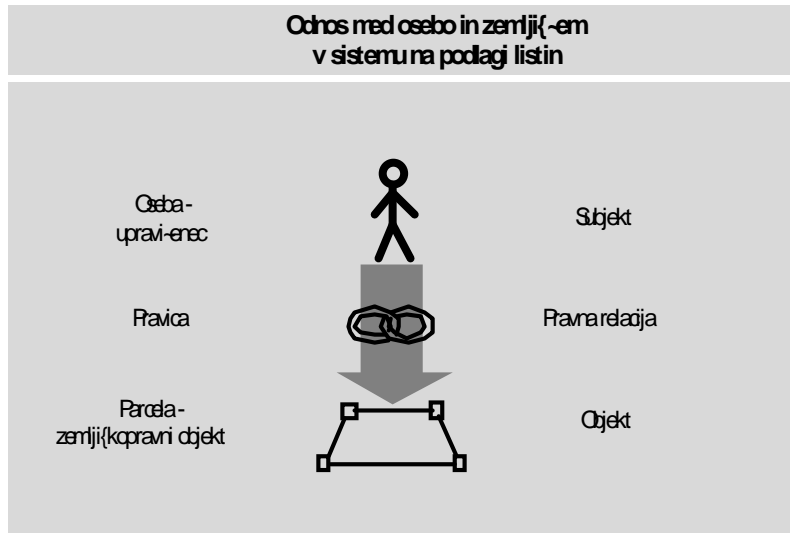


Diagram 3.16

To opredelitev lahko poimenujemo vpis na podlagi listine. Upravi-eneec ima v rokah dokument, ki dokazuje njeno/njegovo pravico, ki jo ima kot lastnik dela zemljič-a, opisana pa je z njihovim prenosom in se nana{ajo na lastnika. Ta dokument (listina) postane pravnomo-en, ko je vknji-en ali registriran v uradni zemlji{ki knjigi in se nana{a na upravi-enca. Sistem na podlagi listin je povezan z osebo.

Kataster 2014 postavlja zemlji{kopravni objekt v sredič-e in mu podeljuje pravico do zemlji{kega objekta (diagram 3.17).

Ta opredelitev ustreza pristopu vpisa po nepremi-ninah. V sistemu na podlagi nepremi-nin se pogodbe ne vknji-ijo. Pravica do parcele je vknji-ena skupaj s podatki o upravi-encu, ki je povezan z zemlji{kimi objekti. Sistem na podlagi nepremi-nin je povezan z zemljič-em.

KATASTER 2014



Diagram 3.17

Postopek pravne uveljavitve pravic zemlji{kopravnih objektov v okviru javnega prava ustreza oblikovanju nepremi-nine v imenu dru`be kot upravi-enca. Zato je veliko la`je vpisovati nepremi-nine, ki izhajajo iz javnega prava kot pa pisanje listin. Vpisa na podlagi listin se ne sme jemati kot mo`no alternativo.

Za tradicionalne zemlji{ke pravice se obi~ajno oblikuje nepremi-nina, ki nastane kot posledica odlo~itve na dr`avni ravni.

Kataster 2014 obravnava zemlji{kopravne objekte, ki sodijo pod tradicionalno, zasebno in javno pravo in pozna le pristop na podlagi nepremi-nin. Zemlji{kopravni objekt z upravi-encem in parametri pravice, ki se nana{ajo na njega, je vknji`en.

3.4.4 Upo{tevanje {tirih na~el vpisa v zemlji{ko knjigo

[tiri na~ela vpisa v zemlji{ko knjigo, ki jih omenja Henssen (1995), to so knji`enje, soglasje, javnost in vpis na podlagi listin, so pogoji sine qua non, ki veljajo za Kataster 2014. V vseh demokrati-nih de`elah se pri dolo~anju pravic in omejitev, ki izhajajo iz javnega prava, ravnajo po teh na~elih.

Kataster 2014 lahko kot javni seznam vseh zemljiškopravnih objektov pomaga pri podpiranju teh pomembnih nadel v domeni zasebnega in javnega prava.

3.4.5 Upoštevanje nadel pravne neodvisnosti

Nadel pravne neodvisnosti je ključnega značaja za uveljavitev Katastra 2014. Nadel določa naslednje:

- zemljiškopravne objekte, ki izhajajo iz istega prava in tvorijo osnovo posebnega postopka pravne uveljavitve pravic, je treba razvrstiti v eno samo podatkovno raven,
- za vsak postopek pravne uveljavitve pravic, ki ga opredeljuje določen zakon, je treba odpreti novo podatkovno raven za zemljiškopravne objekte, ki tvorijo osnovo tega postopka.

Kataster 2014 je torej zasnovan na podatkovnem modelu, ki je organiziran v skladu z zakonodajo, veljavno za različne zemljiškopravne objekte, ki se nahajajo v posameznih delih ali pokrajinah. Struktura informacijskega sistema je pravno neodvisna, kot je prikazano z diagramom 3.18.



Diagram 3.18

Kataster 2014 dokumentira vse te različne kategorije zemljiškopravnih objektov, dodeljenih različnim upravičencem, in sicer neodvisno, a še vedno v sklopu skupnega referenčnega sistema.

KATASTER 2014

3.4.6 Sistem nespremenljivih meja

Kataster 2014 je zasnovan na sistemu nespremenljivih meja, kar pomeni, da so meje določene s koordinatami, ki so izmerjene, ne pa z opisom lastnosti meja. Natančnost določanja nespremenljivih meja je po eni strani opredeljena s potrebami uporabnikov meja, po drugi strani pa z verjetno natančnostjo opredelitve meja objekta.

Meje posesti morajo biti opredeljene natančneje, kot npr. meje cenitvene vrednosti, ker je meja med različnimi vrednostmi zelo težko določiti.

3.4.7 Določanje položaja zemljiškega objekta v skupnem referenčnem sistemu

Da bi z jamčilo možnost kombiniranja, primerjanja in povezovanja pravno neodvisnih zemljiških objektov, Kataster 2014 predvideva njihovo lokaliziranje v skupnem referenčnem sistemu. Kombiniranje in primerjanje tako lociranih zemljiških objektov se lahko realizira po metodi mnogokotnega prekrivanja, ki je bila objavljena v delu Kaufmana in Biglerja (1973) v kontekstu izračunavanja vrednosti posestev z uporabo nelinearne tematske neodvisnosti.

4 UPRAVI^ENOST KATASTRA 2014

4.1 Podpora razvoju sistema

Vsaka organizirana oblika ~love{ke dru`be mora poskrbeti za zemlji{ke zadeve, da bi si zajam~ila trajen in uravnote`en razvoj. Izjava o Katastru (FIG, 1995) poimenuje pomembne to~ke, kot so:

- zajam~enje lastni{tva in pravnega varovanja zemlji{~a,
- zagotovitev jamstva za posojila,
- razvijanje in nadzor zemlji{kih zadev,
- podpora pri obdav~enju nepremi~nin,
- za{~ita dr`avnih zemlji{~,
- zmanj{anje {tevila zemlji{kih sporov,
- podpora pri izvajanju zemlji{kih reform,
- izbolj{anje na~rtovanja namenske vrste rabe zemlji{~,
- podpora prostorskega upravljanja,
- izdelava statisti~nih analiz.

Zanesljiva in popolna dokumentacija pravnih in fizi~nih zemlji{kih objektov podpira napore za trajen in uravnote`en razvoj.

4.2 Ustvarjanje politi~ne stabilnosti

Zemlji{ke pravice so bile in so ponovno postale mo~ni socialni in politi~ni argumenti, ki jih uporabljajo tako posamezniki kot skupnosti. Imajo velik vpliv na razpolo`enje posameznikov in skupnosti do vloge, ki jo imajo v dru`bi. Celo gospodarske odlo~itve so zasnovane na na~in, kako dru`ba obravnava zadeve v zvezi z zemlji{~i. To lahko vidimo v dr`avah v tranziciji, kjer se tujci, posamezniki in podjetja, obotavljajo z investiranjem v dr`avo, dokler potrebnih zemlji{~ ne morejo prenesti na svoj pravni naslov, ki je zajam~en z institucijo vpisovanja pravic. Mo~na pravna in politi~na osnova je potrebna zato, da bi lahko zajam~ili zahtevano zanesljivost.

V ve~ini dr`av je tradicionalni katastrski sistem instrument, ki krepi zanesljivost trga z nepremi~ninami. Na obmo~jih, kjer ni katastrskega sistema, ne deluje trg z nepremi~ninami.

4.3 Opu{~anje sporov med javnimi in zasebnimi interesi

Ker so zemlji{~a omejena dobrina, so dru`be prisiljene urediti namensko vrsto rabe zemlji{~. Zakon o na~rtovanju namenske vrste rabe zemlji{~

KATASTER 2014

opredeljuje, kakšna vrsta rabe je predvidena in dovoljena ali prepovedana. Namrtovanje namenske vrste rabe zemljič določa zemljičkopravne objekte, ki lahko vplivajo na omejevanje zemljičkih posestev.

Z naraščajočo nevarnostjo, da bo prišlo do kolapsa okolja, ki bi nastal zaradi nezmerne izkoriščanja naravnih in zemljičkih virov na nesmotrno način, so družbe postavile okoljevarstvene zakone. Taka ureditev lahko tudi omeji svobodno rabo zemljič, ki so jo upravičenci pridobili še s samo lastniško pravico.

Ena skrajnih oblik omejitve nastopi, ko mora država zaščititi svoje državljane pred nevarnostmi, ki bi ogrozile njihovo zdravje, in sicer v primeru nevarnosti ekološke nesreče. Tak primer je bil v državah, ki so bile ogrožene z radioaktivnostjo zaradi černobilske katastrofe.

V tem primeru so bila opredeljena območja, kjer je bilo z Zakonom prepovedano kmetovati ali pa uporabljati zemljiče. Nastali so zemljičkopravni objekti, ki so podlegali diferenciranim omejitvam rabe zemljič. Če se taki zemljički objekti prekrivajo s zemljičkoposestnimi pravicami, lahko pride do razvrednotenja zemljiča. V določenih primerih se lahko vrednost zemljiča celo izniči. To pomeni, da tak kos zemljiča ne more stati kot objekt na trgu z zemljiči. V določenih državah lahko pride do tega, da se opredelijo območja, za katera obstaja sum, da so bila še izpostavljena onesnaženju.

Je en vidik omejevanja uporabe zemljič se pojavlja pri zaščiti pred močnimi naravnimi nesrečami. Družbe pišejo zakone, ki omejujejo uporabo zemljič tam, kjer so državljani ogroženi zaradi naravnih nesreč, kot so poplave, plazovi, padanje skal, itn.

V večini držav so ti zakoni javnega prava napisani na obramben način. Cilj tega je bil kar najbolj zmanjšati probleme spremnih pojavov pri uporabi zemljič, razsipanja zalog in onesnaževanja okolja.

Čeprav so štiri načela knjiženja, soglasja, javnosti in vpisa na podlagi listin upoštevana med postopkom izdajanja odločbe, se v nadaljnjem delu ne spoštujejo več. Odločbe, ki so dokumentirane na kartah, niso predstavljene v uradnem zemljičkopravnem sistemu. Te odločbe zadržijo organi, ki so za to zadolženi.

Ker ni organiziranega javnega registra, ki bi zajemal vse te vidike, je pomanjkanje varnosti lastnikov zemljič in uradnih organov, kar se kaže v:

- slabih pogojih za pridobivanje zemljiških posojil (hipoteke),
- težavah z jasnim trgom z zemljiči,
- samovoljnosti, korupciji in političnih motnjah.

Kataster 2014 zagotavlja potrebne javne podatke in prispeva k politični stabilnosti.

4.4 Podpora gospodarstva

Gospodarstva so v procesu internacionalizacije. Proizvodne, marketinške, storitvene, raziskovalne in razvojne enote mednarodnih podjetij so pogosto razporejene na različnih območjih in delah po svetu. Izdatki za nakup in prodajo zemljič naraščajo. Mednarodna podjetja se lahko ukvarjajo z zemljiškimi zadevami, če se nacionalni katastrski sistemi ne razlikujejo med seboj.

Katastrski sistem, ki naravno razširja celotno zemljiškopravno situacijo, bo zmanjšal možnosti finančnih izgub. Z eno samo vlogo bodo zainteresirani posamezniki ali institucije lahko dobili popolno dokumentacijo, ki se nanaša na pravno situacijo določene kosa zemljiča.

Standardiziran in popoln katastrski sistem bo podjetjem omogočil, da bodo lahko opravili z zemljiškimi zadevami in s tem prihranili čas in denar. Ti prihranki bodo posredno zadovoljili tudi stranke, saj bodo izdelki in storitve cenejši.

Za zagotovitev teh storitev je treba imeti eno samo organizacijo, ki lahko po eni strani distribuira podatke o zemljičih, po drugi strani pa učinkovito in smotno izvaja postopke hranjenja, iskanja in zbiranja ter vzdrževanja podatkov.

Če smo upoštevali naravno pravne neodvisnosti, lahko naredimo informacijsko strukturo, ki bo zadovoljila zahteve tako po učinkovitosti kot po smotnosti.

4.5 Potreba po spremenljivosti in učinkovitosti

Da bi lahko obvladovali zelo različne potrebe, je o katastrskih sistemih v Bogorjevi deklaraciji (Združeni narodi, 1996) zapisano naslednje:

- bodite enostavni in smotni,
- prilagajajte se meram in vzorcem populacije,

KATASTER 2014

KATASTER 2014

- zagotovite dostop do zemljič-a, pravno varstvo zemljič-a in trgovanje z zemljičskimi pravicami,
- zagotovite široko paleto možnosti,
- vključite vsa državna in zasebna zemljič-a,
- bodite del nacionalne infrastrukture s prostorskimi podatki.

Kataster 2014 s svojim konceptom popolnega pokrivanja področja, enostavnimi informacijskimi strukturami in upoštevanjem načela pravne neodvisnosti zadovoljuje zgoraj navedeno. Kot osnovni del nacionalne infrastrukture s prostorskimi podatki dokumentira vse zemljičkopravne vidike. Sledi lahko razvoju nacionalne sodne oblasti, na katero vpliva veliko socialnih vidikov, tako po natančnosti kot po vsebinah.

5 VLOGA GEODETOV V KATASTRU 2014

Geodeti imajo dolgo tradicijo delovanja na področju lastninskih pravic in omejitev. V večini držav brez omejitev izvajajo tehnična dela, zaradi pravnega vidika tradicionalnega katastra pa morajo imeti licenco. Licenca dokazuje, da je geodet sposoben opraviti nalogo, ki jo je podrobno določila država v skladu s tehničnimi in pravnimi smernicami.

V zadnjih nekaj letih je tehnični razvoj olajšal izmero zemljiških objektov, licenca pa je v tehničnem smislu izgubila vrednost. Razprave o vlogi geodeta, ki je imetnik licence, potekajo v vseh državah, v katerih obstajajo geodeti z licenco.

Tudi pravna stran licence je izgubila svoj pomen, saj so odvetniki in notarji prevzeli ta kos pri delitvi del. Razvoj oblik lastnine, reševanje sporov okoli meja in pisanje pogodb je bilo prepuščeno tema poklicema. Geodetom je ostala le še izmera parcel.

Geodeti morajo razumeti procese, ki so vključeni v določanje in opredelitev zemljiškopravnih objektov. Poznati morajo upravne in pravne postopke ter razumeti načela vrednotenja zemljišča. Poznati morajo zemljiškopravni sistem, ki dokumentira zemljišče skupaj z vsemi njegovimi fizičnimi in pravnimi vidiki in zagotavlja informacije o zemljišču državljanom, podjetjem, oblastem in tistim, ki sprejemajo politične odločitve.

Za tako opravljanje naloge v Katastru 2014 je zahtevano veliko finančno strokovno znanje geodeta. Licenco je treba ponovno opredeliti. Vloga, ki jo ima geodet v državi, pa je postala veliko pomembnejša.

KATASTER 2014

6 PRIPOROČILA

6.1 Kaj morajo storiti geodeti, da bi imeli pomembno vlogo v Katastru 2014?

Najpomembnejši korak, ki ga morajo narediti geodeti je, da se sprijaznijo z dejstvom, da tehnologija spreminja ta poklic. Dva osnovna vidika tega poklica - sposobnost lociranja objektov v fizičnem in pravnem svetu ter sposobnost prikaza teh objektov na načrtu - sta pod znatnim vplivom razvoja na področjih elektronike in informacijske tehnologije.

Izmera, kar pomeni določanje položaja objektov v referenčnem sistemu, postaja popolnoma avtomatiziran proces z uporabo GPS-ja, fotogrametrijo in daljinskega zaznavanja in avtomatiziranih teodolitov. Geodeti lahko vedo manj o procesu izmere, dovolj znanja pa morajo imeti, da lahko ocenijo verodostojnost rezultatov.

Na področju prikazovanja rezultatov je izdelovanje načrtov zamenjala sposobnost izdelave načrtov v digitalni obliki s pomočjo podatkovnih modelov z digitalnimi podatki. Taka izdelava se precej razlikuje od risanja načrtov, saj je ta proces odvisen od razumevanja podatkovnega modela in sposobnosti posploševanja prikaza informacij na načrt, ki bi zainteresiranega uporabnika zadovoljil. Nove zahteve in pripadajoče tehnike je opisal Knopfli (1993).

Kartografski standardi niso več edini način prikazovanja podatkov. Izdelava posameznih načrtov s posebno vsebino in prikaz ali pa enostavna dostava prostorsko povezanih podatkov zainteresiranim posameznikom bosta imela pomembno vlogo v geodetskem poklicu.

Ko je enkrat sprejel te spremembe, mora geodet upoštevati tudi fenomen javnopravnih zemljiških objektov. V prejšnjih obdobjih je moral geodet poznati vse vidike zasebne posesti, danes pa je pomembno, da razume družbeno potrebo po zemljiških objektih vseh vrst, pravno osnovo in pravne postopke za opredelitev in spremembo zemljiškega objekta, tehnične metode za odpiranje zemljiških objektov in ekološke posledice obstoja zemljiških objektov.

Geodeti se morajo osredotočiti na te vidike: izboljšati svoje sposobnosti na tem področju z izobraževanjem in nadaljnjim poklicnim usposabljanjem in zavedeti z opravljanjem vloge strokovnjaka za vse vidike zemljiških zadev. Na ta način bodo podprli uvajanje Katastra 2014, kar bo pripeljalo do izboljšanja slike o poklicu, ki običajno ni bleščeča.

6.2 Kako lahko FIG promovira in podpre Kataster 2014?

FIG ima lahko pomembno mesto pri prevzemanju idej za Kataster 2014, s tem pa ustvarja splošno sliko prihodnosti geodetov na področju zemljiškopravnih zadev - vključno z javnopravnimi vidiki - saj širi informacije in pregleduje ter primerja vse pobude FIG-a, ki se dogajajo pod streho Katastra 2014. Zato je priporočljivo, da FIG:

- promovira in sponzorira pristojni center za sodobne katastrske sisteme,
- razvija splošen pogled in priporočila za nacionalni licenčni sistem prihodnosti,
- še nadalje uporablja stike z vladnimi in nevladnimi organizacijami, da bi omogočili pobudo za nove, zanesljive, gospodarne katastrske storitve, ki jih zagotavljajo pristojni strokovnjaki.

6.3 Kako lahko nacionalne organizacije prispevajo Katastru 2014?

Nacionalne organizacije imajo lahko osrednjo vlogo pri zbiranju podatkov in poklicnem razvoju svojih članov. Ustvarijo lahko splošno sliko in podpirajo razumevanje razvoja katastrskih sistemov v smeri institucije, ki se držijo načel Katastra 2014.

Istočasno s pobudo FIG-a lahko tudi nacionalne organizacije seznanijo politike iz posameznih držav in njihove vlade z obstoječim katastrom ter poudarijo potrebo po izboljšanju informacij o zemljiškopravni situaciji za boljše zemljiško politiko in večjo pravno varnost.

Te organizacije lahko podprejo pobude za razvoj katastrskega sistema z zagotavljanjem sposobnih in uradno priznanih strokovnjakov, ki bi imeli vlogo parlamentarnih in vladnih svetovalcev.

KATASTER 2014

7 ZAKLJUČEK

Zemljiška situacija se pospešeno spreminja zaradi naglega naraščanja svetovnega prebivalstva in internacionalizacije gospodarstev. Pravno varstvo zemljiških pravic ne more biti več zagotovljeno s tradicionalnimi katastrskimi sistemi. Delovanje tradicionalnih katastrskih sistemov ni več ustrezno. Ti ne morejo zagotoviti primernih in zanesljivih podatkov o pravnem stanju dela zemljišča kakor tudi ne storitve, ki so smotrne in učinkovite.

Vpeljan bo nov pristop k zanesljivemu dokumentiranju zemljiških pravic in omejitev. Ta pristop je obravnavala delovna skupina 7.1 FIG-ove delovne skupine. 7 ob upoštevanju socialnega, pravnega, gospodarskega in tehničnega razvoja po svetu ter reformo pobud v domeni katastra. Vizija takega katastra je bila imenovana Kataster 2014.

Kataster 2014 je zasnovan na preizkušenih načelih tradicionalnega katastrskega sistema in bo upošteval naslednja pravila:

- 1 Kataster 2014 je institucija, ki popisuje in registrira vse vrste pravic, ki vplivajo na opredeljen oris zemeljske površine, v skladu s štirimi načeli katastrskih sistemov: knjiženja, soglasja, javnosti in vpisa na podlagi listin. Institucija Katastra 2014 zagotavlja, da so omejitve vpliva zemljiških pravic in omejitev ne spreminjajo ter so registrirane v skladu z javnim in zasebnim pravom, ki velja v posameznih državah, vsi pa lahko dobijo zanesljivo informacijo o pravnem statusu kosa zemljišča.
- 2 Kataster 2014 znatno posega po informacijski tehnologiji. Postopki se prilagajajo novim možnostim, da bi spodbudili maksimalno učinkovitost in hkrati ohranili maksimalno varstvo. Uradno registriranje in zbiranje najboljše nove procedure bosta nalogi, ki predstavljata izziv v domeni sodobnih katastrskih sistemov.
- 3 Institucija Katastra 2014 bi morala biti združba javnega in zasebnega sektorja. Vključevanje javnega sektorja zagotavlja sistemsko delovanje in kontinuiteto. Javni sektor pa se mora osredotočiti na nadzorovanje. Učinkovitost in spremenljivost bo sistemu zagotovil zasebni sektor, ki bo odgovoren za izvrševanje operativnih nalog. Delitev dela zagotavlja tudi, da javni in zasebni zemljiški interesi ostanejo v ravnotežju.
- 4 Kataster 2014 bo imel tako ekonomsko strukturo, ki bo omogočala povračilo stroškov naložbe in vzdrževalnih stroškov.

KATASTER 2014