

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo
visokošolskega programa**

**REGISTER NEPREMIČNIN V REPUBLIKI
SLOVENIJI
– PRAVNI IN DEJANSKI VIDIK**

Natalia Verhovec

Ljubljana, april 2010

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
visokošolskega programa

**REGISTER NEPREMIČNIN V REPUBLIKI SLOVENIJI
– PRAVNI IN DEJANSKI VIDIK**

Kandidatka: Natalia Verhovec
Številka indeksa: 04031634

Mentor: mag. Slavko Debelak

Ljubljana, april 2010

POVZETEK

Register nepremičnin je nova evidenca z dejanskimi podatki o nepremičninah, določena z določbami Zakona o evidentiranju nepremičnin. Namen nove nepremičninske evidence je določitev in evidentiranje nepremičnin v skladu z določbami stvarnopravnega zakonika ter zagotovitev večnamenske evidence, ki omogoča nadgradnjo obstoječe podatkovne strukture s podatki, katere z zakonom opredeli uporabnik registra nepremičnin. Register nepremičnin bo zagotavljal ažurne in dejanske podatke o nepremičninah neodvisno od izvedenih vpisov podatkov o nepremičninah v javnih katastrih.

Podatki, ki bodo vsebovani v registru, bodo v prvi vrsti prevzeti podatki iz obstoječih evidenc zemljiškega katastra, katastra stavb, zemljiške knjige, registra prostorskih enot, centralnega registra prostorskih enot, evidence trga nepremičnin. Vsi ti podatki bodo dopolnjeni s podatki iz razgrnitve podatkov o stavbah in delih stavb in s podatki o ocenjeni vrednosti nepremičnine po metodi množičnega vrednotenja nepremičnin. Register nepremičnin ima status registra in je ustanovljen po vzoru mnogih drugih evropskih držav.

Ključne besede: nepremičnina, evidenca, register nepremičnin, zemljiški kataster, zemljiška knjiga, kataster stavb, podatkovna baza.

SUMMARY

The Real-Estate Register is a new register of actual data, defined by the provisions of the Real-Estate Recording Act. The purpose of the new Real-Estate Register is to define and record real-estate according to the Law of Property Code and to ensure a multipurpose evidence which enables to upgrade the existent data structure with data defined by the user on the basis of the Real-Estate Register. The Real-Estate Register will provide up-to-date and actual data on real-estate independently from the registration of data on real-estate actually effected in public land cadastres.

The data in the register will firstly be taken from the existent land and property registers, building cadastres, land registry, spatial unit register, central space unit register, property market register. All these data will be complemented by the data on buildings and parts of buildings and by the data on the estimated value of the property acquired by the method of mass property valuation. The Real-Estate Register has a status of a register and has been modelled on many other European countries.

Key words: real-estate, register, real-estate register, land and property register, land registry, buildings register, data base

KAZALO

POVZETEK	ii
SUMMARY	iii
1 UVOD	1
2 REGISTER NEPREMIČNIN	3
2.1 KATASTRI IN REGISTRI	3
2.2 PRAVNE PODLAGE REGISTRA NEPREMIČNIN	7
2.3 IZHODIŠČA ZA VZPOSTAVITEV IN CILJI REGISTRA NEPREMIČNIN.....	9
2.4 ORGANIZACIJA REGISTRA NEPREMIČNIN.....	11
2.5 ANALIZA PODATKOV REGISTRA NEPREMIČNIN	13
2.6 VODENJE IN VZDRŽEVANJE PODATKOV V REGISTRU NEPREMIČNIN.....	16
2.6.1 Prezem podatkov iz javnih in drugih zbirk podatkov	18
2.6.2 Zbiranje podatkov z vprašalnikom.....	19
2.6.3 Metode in tehnike inventarizacije prostora	20
2.7 UPRAVNO PRAVNI POGOJI DOSTOPA DO REGISTRA NEPREMIČNIN.....	20
3 REGISTER NEPREMIČNIN V DRUGIH DRŽAVAH	22
3.1 DANSKA	23
3.2 ŠVEDSKA.....	24
3.3 FINSKA	25
4 MOŽNOSTI RAZVOJA IN UPORABE REGISTRA NEPREMIČNIN	27
4.1 UPORABNIKI REGISTRA NEPREMIČNIN	27
4.2 REGISTER NEPREMIČNIN KOT NEPOPOLNA JAVNA DOBRINA	27
4.3 DRŽAVA KOT PROIZVAJALEC STORITEV	28
4.4 REGISTER NEPREMIČNIN KOT INFORMACIJSKA DOBRINA	29
4.4.1 Register nepremičnin kot informacija javnega značaja	30
4.5 VAROVANJE PODATKOV.....	30
4.5.1 Varovanje osebnih podatkov	31
4.5.2 Splošno varovanje podatkov	33
5 IDEJNE MOŽNOSTI IZBOLJŠEVANJA REGISTRA NEPREMIČNIN	34
5.1 VSEBINA PODATKOV IN OBDELAV TER MOŽNOST AŽURIRANJA	34
5.2 TEHNIČNI DOSTOP DO PODATKOV REGISTRA NEPREMIČNIN	35
5.3 Z DOSTOPOM POVEZANI PROCESI IN UPRAVNO PRAVNI POGOJI DOSTOPA ...	37

6 REGISTER NEPREMIČNIN IN NJEGOV POMEN ZA DRŽAVNE POLITIKE..	41
7 ZAKLJUČEK	44
LITERATURA	46
VIRI	47
SEZNAM SLIK IN TABEL	48
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC	49
IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA	50

1 UVOD

V razvitih tržnih ekonomijah nepremičnine predstavljajo ekonomsko dobrino, ki je pogost predmet transakcije na trgu nepremičnin, istočasno nepremičnine predstavljajo približno polovico vsega kapitala, s katerim razpolaga država. Ustrezni pogoji na trgu nepremičnin zagotavljajo pogoje za ekonomski razvoj na način sproščanja kapitala in učinkovite rabe prostora. Učinkovit nepremičninski sistem zagotavlja varno in stabilno okolje za investicije, zato je razvoj trga nepremičnin nedvomno vitalnega pomena za ekonomski razvoj države. Republika Slovenija je v zadnjih letih nedvomno naredila velike korake, ki so usmerjeni k ciljem zagotavljanja učinkovitega nepremičninskega sistema, tako z zakonodajnega, postopkovnega, podatkovnega, kot tudi organizacijskega vidika. V letih 2000 – 2005 je Slovenija prvič od osamosvojitve zagotovila večja finančna sredstva za izvedbo projektov povezanih s posodobitvijo evidentiranja nepremičnin, digitalizacijo zemljiško katastrskih načrtov, rabe prostora in razvojne projekte na področju vrednotenja nepremičnin in hipotekarnega bančništva. Trg nepremičnin v Sloveniji je prav zaradi neurejenega oziroma neažurnega stanja nepremičninskih evidenc, dolgotrajnih postopkov in zaostankov, »tajnosti« trga nepremičnin postal izredno nepregleden in špekulativen.

Z uspešnim zaključkom popisa nepremičnin je bil zaključen tudi najobsežnejši in najtežji del vzpostavitve prve celostne nepremičninske evidence v Republiki Sloveniji. Na podlagi podatkov različnih obstoječih evidenc (zemljiškega katastra, katastra stavb, centralnega registra prebivalstva, podatkov občin, Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano in drugih zbirk podatkov) ter podatkov, ki so bili zbrani pri terenskem delu popisa nepremičnin do 21. decembra 2007, je bila pripravljena večnamenska zbirka podatkov Register nepremičnin. Register nepremičnin omogoča pregled nad številom, starostjo in velikostjo nepremičnin, komunalno opremljenostjo ter vzdrževanostjo stavb in delov stavb v Republiki Sloveniji. Postopki vzdrževanja podatkov evidenc so enostavni tako za lastnike nepremičnin kot tudi za vodenje in vzdrževanje teh podatkov s strani države. Register nepremičnin je javna evidenca, na voljo vsem uporabnikom, seveda ob upoštevanju določil o varovanju osebnih podatkov. Vzpostavitev Registra nepremičnin je bila pomembna tako za posameznike kot državo, saj je Register nepremičnin določen kot odprt večnamenski sistem, ki omogoča, da različni uporabniki s svojimi predpisi in v skladu s svojimi nameni dopolnjujejo njegovo vsebino tako, da določijo dodatne podatke, ki se o nepremičninah vodijo.

Podatki o zemljiščih in stavbah se vodijo v dveh temeljnih evidencah: v zemljiškem katastru in v katastru stavb. Podatki o stvarno pravnih pravicah pa se vodijo v zemljiški knjigi. Katastri in zemljiška knjiga so povezani preko identifikatorjev in nekaterih podatkov (parcelna številka, številka stavbe ali dela stavbe, zemljiškoknjižni vložek, površina, lastnik ...). Posledica vsega navedenega je, da obstoječe evidence niso popolne in ne odražajo vedno dejanskega stanja nepremičnine. S popisom nepremičnin so se preverili obstoječi podatki in zbrali dodatni podatki, ki se v uradnih evidencah o vseh stavbah in delih stavb v Republiki Sloveniji ne vodijo. Na podlagi

tako zbranih podatkov in podatkov javnih evidenc in drugih zbirk podatkov se je vzpostavil Register nepremičnin, v nadaljevanju besedila REN. S tem je bil narejen korak v smeri nepremičninskega sistema, ki bo podlaga za široko uporabo podatkov za različne namene na ravni države, lokalnih skupnosti, posameznih lastnikov, investitorjev in drugih uporabnikov. S povezovanjem nepremičninskih evidenc in z izboljšavo kakovosti in popolnosti nepremičninskih podatkov se bo zagotovila skupna osnova oziroma jedro nepremičninskih evidenc. Jedro predstavljajo tehnično in pravno urejeni podatki o nepremičninah (zemljiščih in stavbah). Ostali podatki posamezne evidence pa so odvisni od namena evidence.

Ob vzpostavitvi kakršnekoli nove podatkovne baze, sistema ali evidence, njenem vzdrževanju in uporabi se postavlja nedvomno veliko problemov, vprašanj in dilem; ali so se na Geodetski upravi Republike Slovenije pravilno lotili dela ali imajo zato usposobljene kadre in ustrezno programsko opremo ali bo nova evidenca predvsem varnostni mehanizem za kupce, ki bodo lahko preverjali stanje bodočega nakupa, ali gre le za neko osnovo za uvedbo davka na nepremičnine?

Namen diplomskega dela je proučiti stanje Registra nepremičnin v Sloveniji in drugih državah, predstaviti dosedanje aktivnosti, pravne podlage, pozitivne in negativne strani pristopa k vzpostavitvi in uporabi Registra nepremičnin. Register nepremičnin je v zakonu o evidentiranju nepremičnin določen kot odprt sistem, ki omogoča, da različni uporabniki s svojimi predpisi in v skladu s svojimi nameni dopolnjujejo njegovo večnamenskost tako, da določijo dodatne podatke, ki se vodijo o nepremičninah.

Cilji diplomske naloge so predstavitev registra nepremičnin, kot nove nepremičninske evidence, opozoriti na pomanjkljivosti, potrditi pravilnost pristopa in potrditi upravičenost izvedbe nekaterih projektov.

Pri izdelavi naloge bom uporabila metodo kompilacije (prevzemanje izsledkov različnih študij), metodo intervjuvanja (sodelavci, ki sodelujejo na projektu), analiza in sinteza (ugotovitev preteklega in sedanjega stanja na področju registra nepremičnin), metodo deskripcije (opis predmeta, ki ga raziskujem), primerjalno metoda (primerjava s sistemom v drugih državah).

Namen diplomskega dela je proučiti stanje Registra nepremičnin v Sloveniji. Register nepremičnin je v zakonu o evidentiranju nepremičnin določen kot odprt sistem, ki omogoča, da različni uporabniki s svojimi predpisi in v skladu s svojimi nameni dopolnjujejo njegovo večnamenskost tako, da določijo dodatne podatke, ki se vodijo o nepremičninah.

Urejene evidence bodo koristile posameznikom, zasebnemu in javnemu sektorju. Omogočile bodo zavarovanje lastnine, ureditev medsebojnih razmerij, preglednejši trg nepremičnin, pravično obdavčitev, optimalno načrtovanje gradnje stanovanj, realno oceno premoženja v nepremičninah in boljše gospodarjenje z nepremičninami.

Na podlagi vsega tega je potrebno poiskati, preveriti in primerjati koristne rešitve za uspešno izvedbo in vzdrževanje Registra nepremičnin.

2 REGISTER NEPREMIČNIN

2.1 KATASTRI IN REGISTRI

Kataster je uradni razvid zemljišč in zemljiških lastnikov v katastrski občini. Vsebuje položaj, velikost kulturo in kakovost zemljišč ter lastnike. Je podlaga zemljiški knjigi, vsebuje pa tudi katastrski dohodek kot osnovno dohodnino od kmetijstva (Leksikon Cankarjeve založbe, 1998) .

Zemljiški kataster po definiciji Zakona o evidentiranju nepremičnin predstavlja temeljno evidenco podatkov o zemljiščih. Sestavljen je iz zadnjih vpisanih podatkov o zemljiščih ter iz zbirke listin in podatkov, ki omogočajo historični pregled sprememb. V zbirki listin so elaborati in druge listine, na podlagi katerih so bili opravljeni posamezni vpisi, ter načrti in podatki, vpisani pred zadnjimi vpisanimi podatki. Osnovna enota zemljiškega katastra je zemljiška parcela (v nadaljnjem besedilu: parcela). Parcela je strnjeno zemljišče, ki leži znotraj ene katastrske občine, ter je v zemljiškem katastru evidentirano z mejo in označeno z identifikacijsko oznako. V zemljiškem katastru se vodijo identifikacijska oznaka parcele, meja, površina, lastnik, upravljavec, dejanska raba, zemljišče pod stavbo, boniteta zemljišča ter podatki potrebni za povezavo z registrom prostorskih enot, katastrom stavb in zemljiško knjigo.

Evidenca zemljiškega katastra ima svoje korenine v stari Avstroogrski. Primarni cilj ni bilo evidentiranje mej, kar je bilo za lastnike sicer pogosto (zlasti ob sporih) najbolj pomembno, ampak zajem podatkov o lastnini za namene obdavčenja. Podatki, razen tega da so stari in neažurni, so pogosto tudi pomankljivi. Posamezne nepremičnine v Sloveniji, zlasti na manj frekventnih območjih, pa so še vedno evidentirane na osnovi teh prvotnih podatkov. Vzrok za nekakovostne podatke so predvsem takratne metode merjenja, transformacije in različni koordinatni sistemi.

Evidenca zemljiškega katastra se je v zadnjem obdobju kot posledica informatizacije evidence povsem spremenila. Ob koncu 80-tih in začetku 90-tih let prejšnjega stoletja je bilo evidentiranje zemljišč in lastništva urejeno po takratnem Zakonu o zemljiškem katastru. Tehnološko gledano je bilo evidentiranje organizirano pretežno v analogni obliki, del opisnega dela zemljiškega katastra pa v zelo raznoliki digitalni obliki, medtem ko je bilo evidentiranje stavb in delov stavb (takratni neuspeli kataster zgradb) zelo slabo urejeno, praktično pa se podatki niso zbirali.

Geodetska služba je že v letu 1968 začela voditi in vzdrževati opisni del zemljiškega katastra z računalniško tehnologijo. Zajem podatkov je bil z zadnjo občino zaključen leta 1979. Vzdrževanje je bilo organizirano z enkrat letno paketno obdelavo na Godetskem zavodu RS in Zavodu za statistiko.

Nekaj občinskih geodetskih uprav je v začetku 80-tih let razvilo interaktivno obdelavo teh podatkov na občinskih ali regijskih centrih za obdelavo podatkov. Po letu 1986, s pojavom osebnih računalnikov, pa so se začele pojavljati vedno nove aplikacije za vodenje zemljiškega katastra. V letu 1989 je bilo v Sloveniji kar 14 različnih paketov za vodenje zemljiškega katastra. Ti paketi so se med seboj zelo razlikovali tako po tehnoloških kot tudi po vsebinskih značilnostih. Večina od teh rešitev je zadovoljevala le osnovne potrebe geodetskih uprav, ne pa tudi drugih uporabnikov, ki so rabili geodetske podatke (npr. davčna služba) niso pa bili povezani z drugimi evidencami na republiškem nivoju (npr. Register prebivalstva). Ker so bile občinske geodetske uprave takrat kadrovsko in finančno v celoti neodvisne od Republiške geodetske uprave, je bilo pričakovati, da se bo stanje razdrobljenosti podatkov zemljiškega katastra še nadaljevalo.

Del opisnega dela zemljiškega katastra, ki zajema vodenje postopkov, vodenje zgodovine sprememb, mejne točke itd., razen morebitnih manjših izjem, ni bil računalniško podprt. Tudi grafični del zemljiškega katastra ni bil računalniško podprt, le posamezni deli postopkov vzdrževanja so se ponekod izvajali v digitalni tehnologiji.

Obstoječe informacijske rešitve za vodenje in vzdrževanje nepremičninskih evidenc so nastajale od leta 1990 vzporedno z razvojem informacijske tehnologije. V letih od 2000 do 2005 se je v Republiki Sloveniji izvajal Projekt posodobitve evidentiranja nepremičnin (PEN, Geodetska uprava, 2007). Cilj projekta je bil evidentiranje najpomembnejših večnamenskih podatkov o vseh nepremičninah in posodobitev treh osnovnih evidenc o nepremičninah: zemljiškega katastra, katastra stavb in zemljiške knjige. Projekt je zagotovil vzpostavitev in izboljšanje kakovosti osnovnih podatkov o nepremičninah ter njihovem lastništvu in omogočil nadgradnjo teh podatkov za različne namene, predvsem varovanje stvarnih pravic na nepremičninah, obdavčenje nepremičnin, nadzor trga z nepremičninami, podporo prostorskemu načrtovanju in stanovanjski politiki ter statističnim obdelavam.

Kataster stavb je temeljna evidenca podatkov o stavbah in delih stavb in se povezuje z zemljiškim katastrom in zemljiško knjigo. Stavba je objekt, v katerega lahko človek vstopi, in ki je namenjen njegovemu stalnemu ali začasnemu prebivanju, opravljanju poslovne ali druge dejavnosti ali zaščiti ter ga ni mogoče prestaviti brez škode za njegovo substanco. Stavba ima enega ali več delov. Kataster stavb je sestavljen iz zadnjih vpisanih podatkov o stavbah in delih stavb ter iz zbirke listin in podatkov, ki omogočajo historični pregled sprememb. V zbirki listin so elaborati in druge listine, na podlagi katerih so bili opravljeni posamezni vpisi, načrti in podatki, navedeni pred zadnjimi vpisanimi podatki. Zbirka listin se hrani v fizični ali elektronski obliki. V kataster stavb se za stavbo ali del stavbe vpisujejo naslednji podatki: identifikacijska oznaka, lastnik, upravljavec, lega in oblika, površina, dejanska raba, številka stanovanja ali poslovnega prostora. V katastru stavb se vodijo tudi podatki o povezavi z registrom prostorskih enot, zemljiškim katastrom in zemljiško knjigo.

Poskus vzpostavitve katastra stavb, takrat poimenovanega kataster zgradb je bil izveden že po določilih Zakona o zemljiškem katastru. Vzpostavitev katastra zgradb takrat ni uspela. Razlog je bil najbrž tudi politične in družbeno ekonomske narave. Stanovanja so bila namreč večinoma v družbeni lasti, na zemljiščih je bila predvsem pravica uporabe, lastništvo stavbnih zemljišč je bilo družbeno. Pravih razlogov za vzpostavitev nekega višjega nivoja pravne varnosti ni bilo. Z množično privatizacijo stanovanj v družbeni lasti v devetdesetih letih prejšnjega stoletja, se je pojavila resnična potreba po evidentiranju teh stavb in delov stavb, predvsem z namenom zagotovitve varovanja osebne lastnine in pravne varnosti na tej lastnini, v zadnjem času pa tudi za potrebe obdavčenja nepremičnin. Sprva so se stavbe vpisovale v tako imenovano E-knjigo v zemljiško knjigo po določbah Zakona o zemljiški knjigi. Kasneje je bil sprejet poseben Zakon o posebnih pogojih za vpis lastninske pravice na posameznih delih stavbe v zemljiško knjigo. Vsi ti poskusi vzpostavitve evidence so bili bolj gašenje požara kot pa pravi sistemski pristop k evidentiranju stavb in delov stavb. Kasnejše delo je pokazalo, da so s tem nastajali različni problemi ob prevzemu v evidenco katastra stavb po določilih zakona (ZENDMPE, 97.člen). Problemi so se kazali v nehomogenosti in nepopolnosti podatkov, ter v neobstoju digitalnih podatkov. Res pa je, da so bili ti podatki s kakovostnega vidika veliko boljši, kot podatki zajeti na druge načine (množični zajem).

Začetki sistemske vzpostavitve katastra stavb segajo v leto 2000, ko je bil kataster stavb tudi uzakonjen kot temeljna evidenca o stavbah in delih stavb. V tem času so bile v okviru podprojekta C - Razvoj sistema registracije stanovanj izdelane analize in primerjalne študije v zvezi z registracijo stanovanj ter dolgoročna strategija in predlogi za pospešitev registracije stanovanj. V sklopu podprojekta A Projekta o evidentiranju nepremičnin je bilo do konca junija 2005 zajetih 1.230.755 stavb in 1.686.638 delov stavb (stanovanja, skupni prostori, poslovni prostori). Del teh podatkov je bil zajet s fotogrametričnim zajemom streh stavb in nato dopolnjen s prevzemom podatkov iz različnih obstoječih evidenc. Del teh podatkov, predvsem za večstanovanjske objekte, pa je bil zajet preko rednih vpisov in prijav v kataster stavb, ki zagotavljajo višjo kakovost podatkov (podatki so posamično identificirani na terenu) in potrebno osnovo za nadaljnji vpis lastnine v zemljiško knjigo. V primerjavi s številom stanovanj v večstanovanjskih objektih, identificiranih preko popisa v letu 2002, je v katastru stavb v obliki, ki je potrebna za nadaljnje urejanje lastnine v zemljiški knjigi, evidentiranih 60 odstotkov stanovanj v večstanovanjskih objektih – slika 1. V okviru postopkov Zakona o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot ter Zakona o posebnih pogojih za vpis lastninske pravice na posameznih delih stavbe v zemljiško knjigo je bilo v preteklih letih evidentiranih preko 70% stanovanj v večstanovanjskih objektih, s prevzemom etažnih načrtov od zemljiških knjig pa se bo ta delež še povečal na približno 80% (vpisi po starem Zakonu o zemljiški knjigi). Nevpisani večinoma ostanejo ostali objekti – družinske hiše, poslovni in mešani poslovno stanovanjski objekti ter industrijski objekti (GURS, 2006, str.4). Čeprav so upravni postopki vpisa stavbe ali dela stavbe v kataster stavb že danes v zakonu določeni in omogočajo vpis v evidenco, je praksa pokazala, da imajo motiv za vpis stavbe ali dela stavbe v kataster stavb predvsem lastniki nepremičnin, ki želijo zavarovati svojo lastninsko pravico v več-stanovanjskih oziroma

poslovnih stavbah, kjer obstaja več-lastniška struktura stavbe in njenih skupnih delov. Posledica tega je, da je evidenca katastra stavb precej nepopolna in ima le omejeno uporabo in večnamenskost. Na obstoječi način se evidenca katastra stavb ne bo vzpostavila še nekaj naslednjih desetletij, kar je z vidika državne fiskalne politike in sistema nepremičnin nesprejemljivo. Z namenom popolnitve evidence v najkrajšem možnem času je Geodetska uprava RS je v letu 2006 začela s postopkom popisa nepremičnin. Primarni cilj popisa nepremičnin je dopolnitev in oblikovanje baze podatkov o stavbah in delih stavb v katastru stravn na način, ki bo primeren za vzpostavitev registra nepremičnin. Register nepremičnin bo javna evidenca o vseh nepremičninah, ki v evidenčnem smislu vzpostavlja nepremičnino ter zagotavlja uporabo podatkov o nepremičninah za namene prostorskega razvoja, davčne politike in izvajanja statističnih opazovanj. Register nepremičnin je v zakonu o evidentiranju nepremičnin določen kot odprt sistem, ki bo omogočal, da različni uporabniki s svojimi predpisi in v skladu s svojimi nameni dopolnjujejo njegovo večnamenskost tako, da določijo dodatne podatke, ki se o nepremičninah vodijo. Drugi zelo pomemben cilj je vpis številke stanovanj v centralni register prebivalstva in register stalnega prebivalstva.

Izvedena je bila aktivna razgrnitev, to je razgrnitev prek popisovalcev na terenu in s sodelovanjem lastnikov stavb in delov stavb. S tem se zagotovi tudi ugotavljanje neevidentiranih objektov na terenu, ki jih v obstoječi bazi katastra stavb še ni.

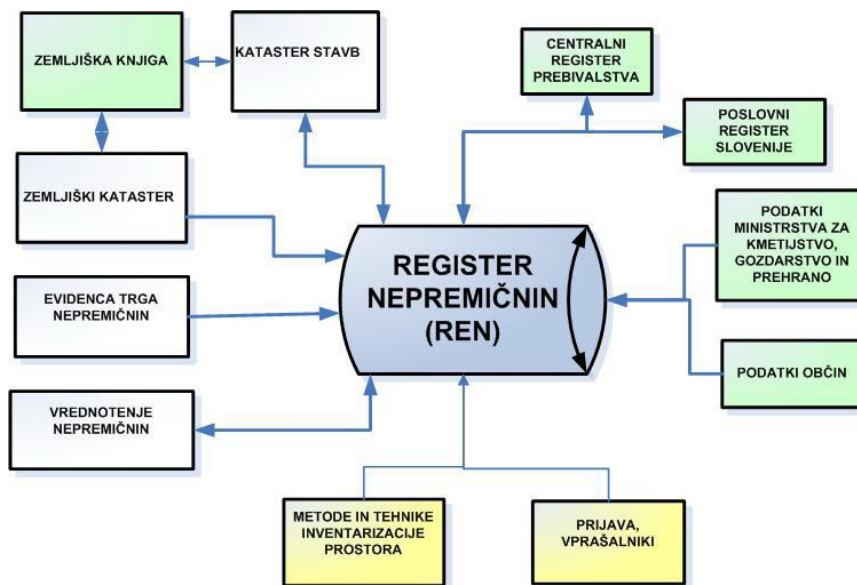
Register je uradni seznam oziroma popis. Pri sodišču ali drugem javnem uradu je register vodena knjiga, ki zagotavlja javen vpogled v določena pravna razmerja () Leksikon Cankarjeve založbe, 1998, str.

Register nepremičnin je večnamenska zbirka podatkov o nepremičninah na območju Republike Slovenije, ki se vzpostavi in vodi zaradi zagotavljanja podatkov, ki odražajo dejansko stanje nepremičnin v naravi.

Že po osnovni definiciji register nepremičnin omogoča pripis vrednosti nepremičnini in s tem neposredno odpira možnosti za bodočo sistemsko ureditev področja obdavčenja nepremičnin, kot sistemskim nadomestkom nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, ter za podporo delovanja nepremičninskega sistema.

Register nepremičnin je evidenca, v kateri se na enem mestu registrirajo vsi podatki pomembni za posamezno nepremičnino. Shematsko je to moč prikazati na način, kot to prikazuje slika 1.

Slika 1: Povezovanje v Register nepremičnin



Vir: Zasnova strategije na področju evidentiranja nepremičnin. Geodetska uprava, 2007.

REN ima status registra in je ustanovljen po vzoru mnogih drugih evropskih držav. Gre torej za večnamensko evidenco s širokim spektrom uporabnikov, katere bistvene značilnosti so (Brden, 2007, str. 2):

- registrski nivo kvalitete podatkov,
- vsebuje podatke o dejanskem stanju na terenu,
- v veliki meri odvisen od javnih evidenc – katastri,
- enostaven način vzdrževanja (vprašalniki, prijava, prevzem iz drugih evidenc, uporaba tehnik inventarizacije prostora),
- javnost dostopa do večine podatkov,
- enoten način zbiranja podatkov o nepremičninah.

Register nepremičnin je namenjen registraciji dejanskega stanja v naravi, ki včasih ni enako pravnemu stanju v zemljiški knjigi (npr. da je bilo stanovanje že prodano, vendar prodaja še ni bila vpisana v zemljiško knjigo).

2.2 PRAVNE PODLAGE REGISTRA NEPREMIČNIN

Register nepremičnin pravno podpirata Zakon o evidentiranju nepremičnin Ur. list RS, št. 47/06 in Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin. Ur. list RS, št. 50/2006

Zakon o evidentiranju nepremičnin (ZEN, 2.člen) opredeljuje splošni pojem nepremičnine kot zemljišče s pripadajočimi sestavinami. Zemljišče je zemljiška parcela, ki je evidentirana v zemljiškem katastru, pripadajoče sestavine zemljišč pa so stavbe in deli stavb, ki so evidentirani v katastru stavb.

Ob vsem tem pa nastopa množica različnih primerov, ko je potrebno ločeno definirati, kaj je ena nepremičnina. Zakon o evidentiranju nepremičnin predvideva več različnih primerov in posebej definira, kaj se v tem primeru šteje kot nepremičnina:

- če na parceli ni stavbe, se kot nepremičnina določi parcela.
- če na parceli, na kateri stoji stavba ali je z njo povezana, ena ali več stavb z enim delom ali stavba z dvema deloma ali več deli stavb in stavba ni v etažni lastnini, se kot nepremičnina določi parcela s stavbo,
- če je na parceli, na kateri stoji stavba ali je z njo povezana, stavba z dvema deloma ali več deli stavb in je stavba v etažni lastnini, se kot nepremičnine določijo deli stavb s pripadajočimi skupnimi deli,
- če je parcela, na kateri stoji stavba ali je z njo povezana, obremenjena s stavbno pravico, se med obstojem stavbe kot samostojni nepremičnini določita parcela, na kateri je zgrajena stavba, ki je obremenjena s stavbno pravico, in stavba, ki jo ima v lasti imetnik stavbne pravice,
- če stoji stavba na več parcelah različnih lastnikov, se kot samostojne nepremičnine določijo parcele, na katerih je zgrajena stavba, in stavba brez zemljišča.

Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin ureja ocenjevanje vrednosti nepremičnin v Republiki Sloveniji na podlagi množičnega vrednotenja nepremičnin zaradi obdavčenja in drugih javnih namenov, ki so določeni z zakonom.

Po tem zakonu se vrednotijo nepremičnine, ki so evidentirane v registru nepremičnin, kot ga določajo predpisi o evidentiranju nepremičnin (ZMVN, 2. člen).

Po ZMVN se kot lastnik nepremičnine šteje oseba, za katero se v REN vodi podatek o lastništvu.

Množično vrednotenje nepremičnin zajema:

1. postopek generalnega vrednotenja nepremičnin in
2. postopek pripisa vrednosti k nepremičninam.

Na podlagi predloga modelov vrednotenja, usklajenega z občinami, ministrstvo, ki je pristojno za evidentiranje nepremičnin izvede poskusni izračun vrednosti za vse nepremičnine, evidentirane v REN, ter o tem seznanila lastnike nepremičnin z obvestilom. Predlog modelov vrednotenja pošlje občinam in jih pozove, da jih za 45 dni javno razgrnejo na krajevno običajen način.

Oseba, ki je prejela obvestilo o poskusnem izračunu vrednosti nepremičnine, ker so v REN njeni podatki evidentirani kot podatki o lastniku, lahko v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje nepremičnin, sproži postopek spremembe podatkov o lastniku v REN.

Lastnik nepremičnin lahko sproži postopek evidentiranja sprememb podatkov o nepremičnini v zemljiškem katastru in katastru stavb, če meni, da v obvestilu o poskusnem izračunu vrednosti nepremičnin, podatki ne izkazujejo dejanskega stanja. Za podatke o nepremičnini, ki se vodijo v REN, izpolni vprašalnik, kot ga določajo predpisi o evidentiranju nepremičnin in ga pošlje ministrstvu, pristojnemu za evidentiranje nepremičnin.

2.3 IZHODIŠČA ZA VZPOSTAVITEV IN CILJI REGISTRA NEPREMIČNIN

Različne skupine uporabnikov pri svojem delu vedno bolj pogosto uporabljajo podatke o nepremičninah. Veliko vzpostavljenih evidenc, registrov in (internih) baz podatkov, ki so vključevale tudi podatke o nepremičninah, je temeljilo na podatkih iz zemljiškega katastra, katastra stavb in zemljiške knjige. Dobra stran privzemanja podatkov iz teh evidenc je, da so podatki evidentirani na podlagi relativno zapletenih postopkov, ki medsebojno povezani zagotavljajo visoko stopnjo varnosti glede varovanja lastništva nad njimi. Ker se ti podatki z relativno zapletenimi postopki vzdržujejo na podlagi zahteve lastnika, v več primerih ne odražajo dejanskega stanja na področju nepremičnin v slovenskem prostoru in ne zadoščajo potrebam in zahtevam uporabnikov.

Geodetska uprava Republike Slovenije je zato določene tehnične podatke o stavbah in delih stavb začela voditi v skladu z možnostmi, ki jih je dovoljevala veljavna zakonodaja iz leta 2000, ko je bil sprejet Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot. Dejansko pa je zagotavljanje podatkov o nepremičninah, ki bi odražali dejansko stanje v prostoru, sistemsko uredila s sprejetjem Zakona o evidentiranju nepremičnin – ZEN (Uradni list RS, št. 47/06). ZEN je dal zakonsko podlago za vzpostavitev REN.

Cilji vzpostavitve REN so naslednji:

- zagotoviti popolne podatke o vseh nepremičninah v Republiki Sloveniji,
- dopolniti obstoječe podatke o nepremičninah,
- oblikovati in vzdrževati podatke o nepremičninah,
- pregledno urediti katastrski in registrski nivo kakovosti podatkov o nepremičninah,
- s pomočjo enostavnih, predvsem strokovno tehničnih postopkov zagotoviti popolnost in kakovost nepremičninskih podatkov,
- zagotoviti odprto, večnamensko tehnično evidenco podatkov o nepremičninah.

Izhodišča REN:

- Register nepremičnin je tehnična evidenca podatkov o nepremičninah.
- Register nepremičnin vsebuje podatke o vseh nepremičninah.
- Enota vodenja je nepremičnina, kot je opredeljena v Zakona o evidentiranju nepremičnin – ZEN (Uradni list RS, št. 47/2006 in 65/2007 - Odločba US). 2. člen ZEN: »Nepremičnina je zemljišče s pripadajočimi sestavinami. Zemljišče je

zemljiška parcela, ki je evidentirana v zemljiškem katastru. Pripadajoče sestavine zemljišč so stavbe in deli stavb, ki so evidentirani v katastru stavb.«

- Sestavni deli nepremičnine so parcele in deli stavb. Na sestavo nepremičnin vpliva lastništvo parcel, stavb in delov stavb. Pravila sestavljanja nepremičnin so določena v ZEN in Metodologiji za vzpostavitev REN.

- V register nepremičnin se evidentirajo podatki o dejanskem stanju nepremičnin.

- V registru nepremičnin se vodijo naslednji podatki:

a) prevzeti podatki javnih in drugih zbirk podatkov (podatki katastra stavb, zemljiškega katastra, CRP, podatki občin, ...),

b) podatki, ki so vodeni samo v registru nepremičnin (podatki o vzdrževanju stavbe, podatki o prostorih, ki pripadajo delu stavbe in drugi tehnični podatki o stavbi in delih stavbe, podatek o vrednosti nepremičnine, ...).

- Identifikacija sestavnih delov nepremičnine se izvede v izvorni evidenci. To pomeni, da se identifikator stavbe ali dela stavbe vedno določi v katastru stavb in parcelna številka vedno v zemljiškem katastru. Identifikator nepremičnine je strojni identifikator in se uporablja pri digitalni izmenjavi podatkov.

- Register nepremičnin vsebuje atributne podatke o nepremičnini.

- V registru nepremičnine se vodi zgodovina, pri čemer velja:

a) za vsako novo nepremičnino poznamo nepremično(e) iz katere je nastala,

b) vse spremembe v podatkih nepremičnin lahko časovno opredelimo, arhiv je digitalen

c) vprašalniki se hranijo v elektronski obliki 5 let.

- Spremembe podatkov v evidencah, ki so posledica izvedenih upravnih postopkov (npr. spremembe zemljiškega katastra, katastra stavb, ...) zamenjajo podatke pridobljene s tehničnimi postopki (podatki pridobljeni z vprašalnikom, podatki pridobljeni z metodami in tehnikami inventarizacije prostora).

Državna geodetska služba skrbi za osnovne podatke o prostoru in nepremičninah v urejenih zbirkah podatkov ter zagotavlja storitve, povezane z evidentiranjem sprememb v prostoru in na nepremičninah, izvaja koordinacijsko vlogo na področju nepremičninskega sistema in prostorske podatkovne infrastrukture, izvaja množično vrednotenje nepremičnin ter zagotavlja podatke za objektivno in celovito obdavčenje nepremičnin in izboljšanje učinkovitost trga nepremičnin. Zagotavlja pogoje za izvajanje geodetskih meritev in skladnost državnega koordinatnega sistema z evropskim koordinatnim sistemom. Strateški cilji podpirajo razvoj celovitega nepremičninskega sistema in razvoj nacionalne prostorske podatkovne infrastrukture z namenom zagotavljanja osnovnih in izvedenih podatkov ter storitev vsem uporabnikom, zlasti pa za podporo izvajanju politike urejanja prostora in okolja, zemljiške in kmetijske politike ter učinkovitega gospodarjenja z nepremičninami. Pomembna dejavnost Geodetske uprave Republike Slovenije je tudi priprava na pretvorbo vseh podatkovnih zbirk geodetske uprave v nov državni koordinatni sistem.

REN je javna evidenca o vseh nepremičninah, ki v evidenčnem smislu vzpostavlja nepremičnino in zagotavlja uporabo podatkov o nepremičninah za različne namene, kot so prostorski razvoj, davčna politika, socialna politika in izvajanje statističnih opazovanj.

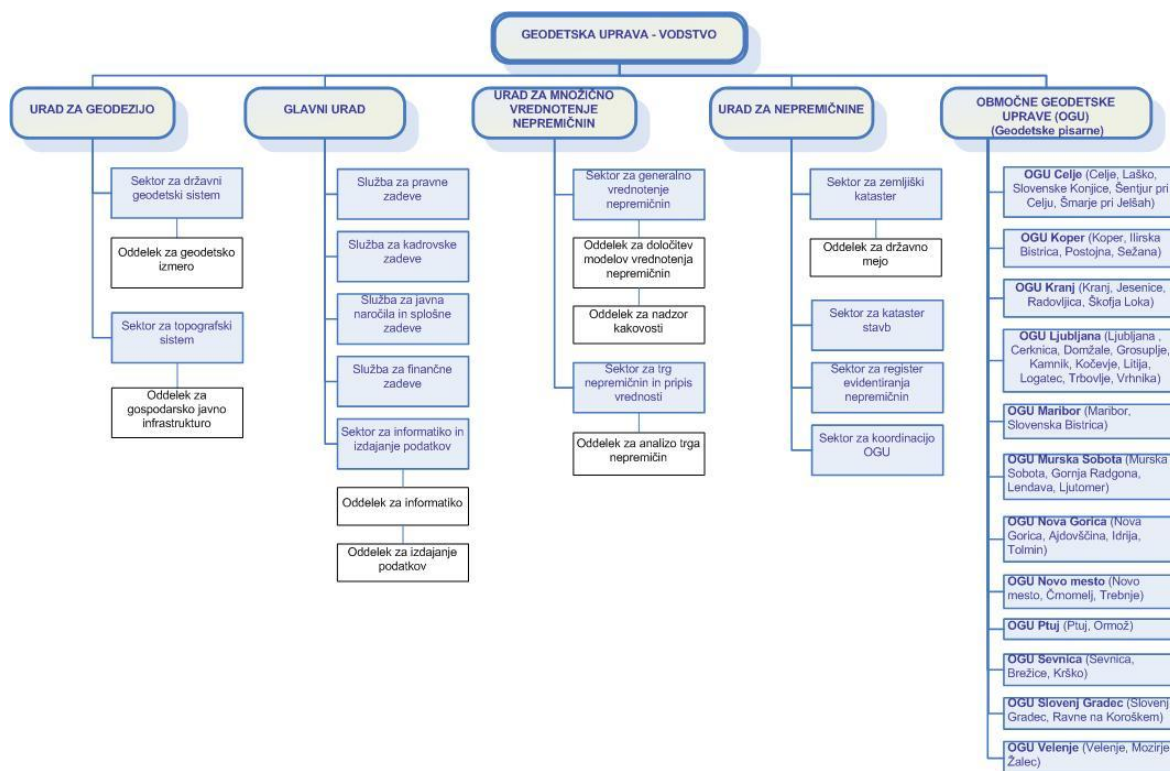
REN je določen kot odprt sistem, ki omogoča, da različni uporabniki s svojimi predpisi in v skladu s svojimi nameni dopolnjujejo njegovo večnamenskost tako, da določijo dodatne podatke, ki se o nepremičninah vodijo. Prve dodatne podatke, ki se bodo vodili o nepremičninah v REN, določa zakon o množičnem vrednotenju.

2.4 ORGANIZACIJA REGISTRA NEPREMIČNIN

Državna geodetska služba skrbi za osnovne podatke o prostoru in nepremičninah v urejenih zbirkah podatkov ter zagotavlja storitve povezane z evidentiranjem sprememb v prostoru in na nepremičninah, izvaja koordinacijsko vlogo na področju nepremičninskega sistema in prostorske podatkovne infrastrukture, izvaja množično vrednotenje nepremičnin ter zagotavlja podatke za davčne namene in izboljšanje učinkovitost trga z nepremičninami. Zagotavlja pogoje za izvajanje geodetskih meritev in za skladnost državnega koordinatnega sistema z evropskim koordinatnim sistemom.

Register nepremičnin se vodi in vzdržuje v vseh območnih geodetskih upravah oz. geodetskih pisarnah območnih geodetskih uprav in sektorju za register evidentiranja nepremičnin ter spada med naloge, ki jih upravlja Urad za nepremičnine.

Slika 2: Organizacijska shema GURS



Vir: GURS , 2009

Naloge posameznih organizacijskih enot:

Območne geodetske uprave in geodetske pisarne

- Vodijo in vzdržujejo register nepremičnin skozi posamične postopke na zahtevo fizičnih, in pravnih subjektov, ali kot posledica spremembe podatkov REN zaradi sprememb v ostalih geodetskih evidencah. Pristojnost ni krajevno omejena.
- Sodelujejo pri izvedbi metod in tehnik inventarizacije prostora.

Sektor za register evidentiranja nepremičnin

- Vodi in vzdržuje REN skozi tehnike in metode inventarizacije.
- Pripravlja nove metodologije dela in operativna navodila za delo.
- Skrbi za vzdrževanje in nadgradnjo programske opreme.
- Izvaja analize podatkov.
- Pripravlja in izvaja ukrepe nad celotno bazo REN.
- Sodeluje z večjimi zunanji uporabniki sistema.
- Administrira REN (tehnični postopki vzdrževanja in skrbništva baze) – v sodelovanju s sektorjem za informatiko.

2.5 ANALIZA PODATKOV REGISTRA NEPREMIČNIN

REN, kot nova večnamenska baza podatkov, omogoča cenejše resorne in državne statistike. Nadomestil bo tudi klasično izvajanje popisov stavb in stanovanj v letu 2011, velika finančna sredstva pa lahko namesto za izvajanje dragih in zahtevnih klasičnih popisov uporabimo za trajnejšo in večnamensko rešitev. Povezovanje z drugimi evidencami, predvsem Centralnim registrom prebivalstva, bo omogočal tudi socialno ekonomsko ozadje prebivalstva v povezavi z bivalnimi pogoji. Poleg uporabe na področju izvajanja socialne, prostorske in davčne politike ter izvajanja najrazličnejših statistik, bodo podatki REN uporabni tudi na drugih področjih, ki se navezuje na uporabnika, lastnika, najemnika, upravljavca ali nepremičnino.

Za posamezne nepremičnine se v Registru nepremičnin vodijo naslednji podatki:

Tabela 1: Podatki, vodeni v REN

	Stavba	Parcela
Lega in velikost
Dejanska raba
Proizvodna sposobnost zemljišča		..
Namenska raba		..
Posplošena tržna vrednost
Starost	..	
Uporabna površina, način izgradnje...	..	

Vir: Prikaz vodenja podatkov v Registru nepremičnin. (REN, 2008)

S popisom nepremičnin, smo želeli izboljšati kakovost podatkov katastra stavb, pridobiti dodatne podatke za potrebe množičnega vrednotenja (vpis v register nepremičnin), vpisati številke stanovanj v register prebivalstva (prijava na oznako stanovanja) in zajeti vse stalne inčasne prebivalce. V bistvu gre za razgrnitev obstoječih podatkov katastra stavb, ki smo jih pridobili s projektom množičnega zajema stavb in delov stavb v letu 2002. Ker smo ocenili, da obstoječi podatki niso primerni za kakršnokoli resnejše nadaljnje delo, se je vodstvo GURS odločilo za razgrnitev obstoječih podatkov in dopolnitev oz. popravilo le teh.

Popis nepremičnin je dejansko največji nepremičninski projekt v letu 2006 in 2007, s katerim je država pridobila kvalitetne in popolne podatke o stavbah in delih stavb. Lastnikom nepremičnin smo predstavili doslej zbrane podatke o stavbah in jim preko posebnih popisovalcev omogočili, da že zbrane podatke preverijo, popravijo in v primeru manjkajočih podatkov tudi dopolnijo.

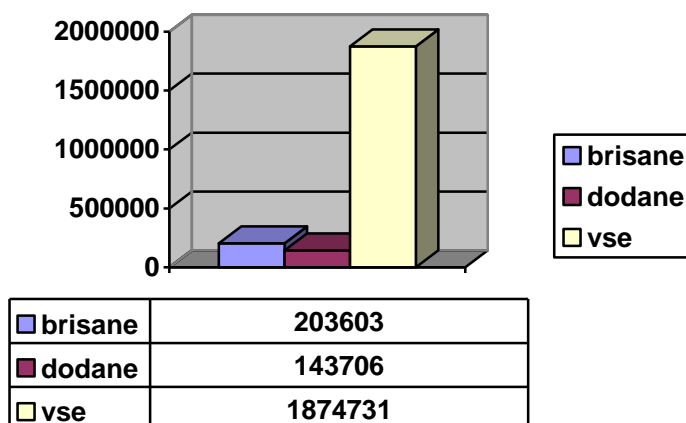
Osnovni cilj popisa nepremičnin je bil vzpostavitev večnamenske evidence, ki bo prikazovala dejansko stanje nepremičnin v Sloveniji. Urejene evidence bodo koristile posameznikom, zasebnemu in javnemu sektorju. Omogočile bodo zavarovanje

lastnine, ureditev medsebojnih razmerij, preglednejši trg nepremičnin, pravično obdavčitev, optimalno načrtovanje gradnje stanovanj, realno oceno premoženja v nepremičninah in boljše gospodarjenje z nepremičninami. S popisom nepremičnin bomo tako pridobili jasno sliko trga nepremičnin, ki bo omogočala pregled nad številom, starostjo in velikostjo nepremičnin, komunalno opremljenostjo ter njihovo vzdrževanostjo.

Tako zbrani podatki med drugim prispevajo tudi k večji transparentnosti trga nepremičnin, uporabni pa so tudi za prostorsko načrtovanje. Poenostavljajo se nekateri postopki pri vpisu v zemljiško knjigo, dopolnjen je tudi register prebivalstva s številkami stanovanj, stalnih in začasnih prebivališč. Številke stanovanj so vpisane v register prebivalstva, s tem pa je vzpostavljena tudi ena od potrebnih osnov za elektronsko izvedbo popisa prebivalstva (<http://www.popis-nepremicnin.si>).

Popis nepremičnin, je torej bistveno izboljšal podatke o stavbah in delih stavb, ki smo jih pridobili ob vzpostavitvi katastra stavb. Opravljena analiza izvedenih sprememb podatkov je prikazana v grafikonu.

Graf 1 : Analiza izvedenih popravkov evidence katastra stavb ob popisu nepremičnin



Vir: Statistika popisa nepremičnin, 24.08.2007.

Osnovni podatki registra nepremičnin so:

- Register nepremičnin je novo vzpostavljena nepremičninska evidenca;
- Osnovna enota vodenja je nepremičnina, kot je opredeljena v 2.členu Zakona o evidentiranju nepremičnin (Nepremičnina je zemljišče s pripadajočimi sestavinami. Zemljišče je zemljiška parcela, ki je evidentirana v zemljiškem katastru. Pripadajoče sestavine zemljišč so stavbe in deli stavb, ki so evidentirani v katastru stavb.);
- V register nepremičnin se evidentirajo podatki o dejanskem stanju nepremičnin.

- Register nepremičnin bo povezan s katastrom stavb (KS) in zemljiškim katastrom (ZK);

Geodetska uprava omogoča vpogled v geodetske podatke v distribucijskem okolju na tri načine:

- javni vpogled v podatke o nepremičninah,
- vpogled v podatke o nepremičninah v lasti posamezne osebe,
- vpogled v geodetske podatke za registrirane uporabnike.

Pri javnem vpogledu v podatke o nepremičnih in vpogledu v podatke o nepremičninah v lasti posamezne osebe dobi uporabnik podrobnejše podatke o nepremičninah, vodenih v REN ter izris nepremičnine.

Razlika med vpogledoma:

- pri javnem vpogledu v podatke o nepremičninah mora uporabnik poznati parcelno številko, številko stavbe ali dela stavbe ali naslov za vsako nepremičnino, v katere podatke vpogleduje. Omejitev: vpogled v podatke o lastniku, najemniku in upravljavcu nepremičnine, če gre za fizične osebe ni možen.
- pri vpogledu v podatke o nepremičninah v lasti posamezne osebe pa potrebuje uporabnik ustrezno kvalificirano digitalno potrdilo za fizične osebe, ki ga izdaja SIGEN-CA, na podlagi katerega se mu na ekran izpišejo podatki o nepremičninah v njegovi lasti. Vidni so vsi podatki, tudi podatki o fizičnih osebah (solastnik, najemnik) - ni omejitev.

Oba vpogleda – tako javni kot osebni – sta za vse uporabnike brezplačna.

Vpogled v geodetske podatke za registrirane uporabnike omogoča največ možnosti. Za vpogled v geodetske podatke uporabnik ne potrebuje lastnih programov, pač pa lahko uporablja posebne rešitve – vpogledovalnike v geodetske podatke. Da lahko postane registriran uporabnik, mora izvesti določene aktivnosti (podpis pogodbe, pridobitev ustreznega kvalificiranega digitalnega potrdila, ...).

Vrste vpogledov v podatke REN:

- Namenjen uporabnikom v javni upravi (upravni postopki in druge javne naloge), geodetskimi podjetjem in drugim skupinam uporabnikov, ki imajo zakonsko podlago (notarji, nepremičninski posredniki...). Ni omejitev pri vpogledu.
- Pogled namenjen zasebnemu sektorju. Omejitev: vpogled v podatke o lastniku, najemniku in upravljavcu nepremičnine, če gre za fizične osebe ni možen.

Osnovne statistike registra nepremičnin so:

- Število in procent nepremičnin;
 - V RS, občini, OGU (geodetski pisarni), katastrski občini.
- Število in procent različnih tipov nepremičnin;
 - Tip nepremičnine je določen z metodo sestavljanja nepremičnin
 - Število novo formiranih nepremičnin

- Statistike opravljenega dela se izdelata za RS, občino, OGU (geodetsko pisarno), katastrsko občino ali posameznega uporabnika (referenta) za poljubno časovno obdobje.
 - Statistike opravljenega dela 1: Izdelajo se trije izpisi oz. tri statistike:
 - 1.) za zaključene postopke,
 - 2.) za postopke, ki še niso zaključeni (so v delu) in
 - 3.) skupna statistika za vse postopke (vsota prvih dveh).
 Statistike so izdelane po šifrantu postopkov in znotraj postopka po fazi postopka
 - Statistike opravljenega dela 2: statistika postopkov, ki so povzročila spremembo podatkov v bazi REN
 - po šifrantu postopkov
 - in znotraj postopka po fazi postopka
 - Statistika opravljenega dela 3: Statistika izvedenih faz postopka ne glede na to, ali je postopek zaključen ali ne. Izdelata se po fazah postopka (npr. OGU Lj. je v obdobju XXX poslala YYY pozivov strankam za posredovanje podatkov, ali ZZZ predlogov prekrškovnemu organu).

Vse statistike imajo rezultat prikazan kot število in procent. .

Zahtevnejše statistike (statistike s kriteriji) in poizvedovanja izdelata sektor za REN ob sodelovanju informatikov geodetske uprave.

Statistike s kriteriji registra nepremičnin so:

- Statistika posameznega atributa s pogojem znotraj skupine ali tipa nepremičnin;
- Statistika posameznega atributa s pogojem znotraj nepremičnine (npr. Število stavb, ki imajo površino večjo od X.);
- Statistika posameznega atributa s pogojem znotraj nepremičninske enote (npr. Število stavb, ki imajo kuhinjo.);
- Statistike postopkov s pogojem stanja (npr. Število odprtih postopkov.);

2.6 VODENJE IN VZDRŽEVANJE PODATKOV V REGISTRU NEPREMIČNIN

REN pridobi informacije o spremembah podatkov nepremičnin pri izvajanju programa del Geodetska uprava s periodičnimi pregledi evidenc Geodetske uprave, pregledi evidenc in aktivnosti javne uprave, pri strankah (fizične in pravne osebe) in se vzdržuje na naslednje načine:

- prevzem podatkov iz javnih in drugih zbirk podatkov,
- zbiranje podatkov z vprašalnikom,
- metode in tehnike inventarizacije prostora.

Slika 3: Vzdrževanje podatkov REN



Vir: Metodologija vodenja in vzdrževanja REN, GURS, 2008

Informacije, ki zanimajo večino uporabnikov so podatki o fizičnih lastnostih nepremičnine – zemljišča ali stavbe (npr. lega, oblika, velikost, raba, ...) v povezavi s podatki o stvarno pravnih pravicah (lastninska, stavbna pravica, ...). Nepremičnina je prostorsko odmerjen del zemeljske površine skupaj z vsemi sestavinami. V vsakdanjem življenju je nepremičnina največkrat zemljišče, zemljišče s stavbo, stavba ali del stavbe. Za namene evidentiranja nepremičnin je pomen nepremičnin podrobneje opredeljen v Zakonu o evidentiranju nepremičnin:

- zemljišče je zemljiška parcela, ki je evidentirana v zemljiškem katastru;
- pripadajoče sestavine zemljišč so stavbe in deli stavb, ki so evidentirani v katastru stavb.

Podatki o zemljiščih in stavbah se vodijo v dveh temeljnih evidencah – zemljiškem katastru in katastru stavb. Podatki o stvarno pravnih pravicah pa se vodijo v zemljiški knjigi. Katastri in zemljiška knjiga so povezani preko identifikatorjev in nekaterih podatkov (parcelna številka, številka stavbe ali dela stavbe, zemljiškoknjžni vložek, površina, lastnik, ...).

Zemljiški kataster in kataster stavb sta nastala v različnih časovnih obdobjih. Zemljiški kataster se vodi in vzdržuje že več kot 100 let, medtem ko se kataster stavb vodi in vzdržuje od leta 2000, kar bistveno vpliva na homogenost in popolnost podatkov posamezne evidence. Vzdrževanje – evidentiranje sprememb obeh evidenc je praviloma vezano na zahtevo lastnika nepremičnine in se izvede po zaključku upravnega postopka. Izvedba postopka zahteva od stranke naročilo in plačilo elaborata geodetske storitve in upravnih taks ter določen čas. Zelo podobno velja tudi za podatke zemljiške knjige – vpis podatkov je praviloma vezan na zahtevo

lastnika in predstavlja za stranko določen strošek. Posledica vsega navedenega je, da obstoječe evidence niso popolne in ne odražajo vedno dejanskega stanja nepremičnine. S povezovanjem nepremičninskih evidenc, izboljšavo kakovosti in popolnosti nepremičninskih podatkov bodo zagotovili skupno osnovo oziroma jedro nepremičninskih evidenc. Jedro predstavljajo tehnično in pravno urejeni podatki o nepremičninah (zemljiščih in stavbah). Ostali podatki posamezne evidence pa so odvisni od namena evidence. S tem bo narejen korak v smeri nepremičninskega sistema, ki bo podlaga za široko uporabo podatkov za različne namene na ravni države, lokalnih skupnosti, posameznih lastnikov, investitorjev in drugih uporabnikov

2.6.1 Prezem podatkov iz javnih in drugih zbirk podatkov

V REN se prevzemajo podatki iz zemljiškega katastra, katastra stavb, zemljiške knjige, registra prostorskih enot, centralnega registra prebivalstva, poslovnega registra Slovenije, iz zbirk podatkov samoupravnih lokalnih skupnosti ter iz javnih in drugih zbirk podatkov.

REN dnevno prevzema spremembe katastrskih podatkov katastra stavb in zemljiškega katastra.

Iz zemljiškega katastra se prevzemajo podatki:

- identifikacijska oznaka parcele (parcelna številka);
- lastnik, upravljavec zemljišča;
- koordinate centroida parcele;
- površina parcele;
- površina zemljišča pod stavbo;
- dejanska raba parcele;
- boniteta parcele.

Iz katastra stavb se prevzemajo naslednji podatki:

- identifikacijska številka stavbe in dela stavbe;
- številka stanovanja ali poslovnega prostora;
- lastnik, upravljavec stavbe in dela stavbe;
- koordinate centroida stavbe;
- število etaž stavbe;
- številka etaže dela stavbe;
- neto tlorisna površina dela stavbe;
- uporabna površina dela stavbe;
- površina prostorov, ki pripadajo delom stavbe, glede na namen uporabe;
- dejanska raba stavbe;
- dejanska raba dela stavbe;
- naslov stavbe oziroma dela stavbe;
- povezava stavbe z zemljiščem.

Povezava s spremembami lastništva v zemljiški knjigi je posredna. Na podlagi sklepa zemljiške knjige se izvede sprememba lastništva v zemljiškem katastru in/ali katastru stavb. REN pridobi te spremembe dnevno skozi prevzem sprememb obeh katastrov.

Vsaka sprememba podatkov v REN povzroči preveritev oziroma ponoven pripis vrednosti nepremičnini. Vrednost določi Urad za množično vrednotenje nepremičnin. Iz Evidence trga nepremičnin (v nadaljevanju ETN) se v določenih intervalih prevzemajo podatki o najemnikih. Interval prevzema podatkov je odvisen od števila sprememb podatkov o najemnikih. V začetnem obdobju se bodo podatki prevzemali vsake tri mesece.

REN je s Centralnim registrom prebivalstva (CRP) in Poslovnim registrom Slovenije (PRS) povezan preko identifikatorjev (enotna matična številka občana – EMŠO ali matična številka – MŠ). Pri samostojnih podjetnikih ima EMŠO status matične številke ekonomskega subjekta. REN prevzema oziroma ima vpogled v naslednje podatke CRP in PRS:

- podatki o prebivališču oziroma sedežu pravne osebe;
- podatki o uporabnikih (fizična ali pravna oseba, ki ima na nepremičnini prijavljeno stalno prebivališče oziroma sedež podjetja).

Samoupravne lokalne skupnosti (občine) enkrat letno posredujejo podatke o vrsti in deležu namenske rabe zemljišč brez pripadajočih sestavin. Prav tako Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano enkrat letno posreduje podatke o pogojih spravila lesa.

Podatki, rok in način posredovanja teh podatkov je določen v »Uredbi o določitvi podskupin znotraj posameznih skupin istovrstnih nepremičnin in o podatkih za pripis vrednosti po podskupinah nepremičnin«.

2.6.2 Zbiranje podatkov z vprašalnikom

Z vprašalnikom se zbirajo različni podatki o stavbi in delih stavbe, ki niso vodeni v katastru stavb. Podatki se zbirajo pri lastnikih in drugih osebah, ki lahko dajo kakovostne in verodostojne podatke o nepremičninah (npr. upravniki večstanovanjskih stavb, upravljavci državnega in lokalnega premoženja, najemniki, ipd.).

Vprašalnik je posamičen postopek skozi katerega se spreminjajo podatki v REN. Predstavlja podpisan obrazec z novimi podatki, ki ga izpolni lastnik, uporabnik, upravljavec, najemnik ali upravnik. Sprememba podatkov se lahko izvede na podlagi izpolnjenega vprašalnika v analogni (osebno, po pošti, fax-u) ali digitalni (digitalno potrjeno - identifikacija osebe preko certifikata) obliki. Med vprašalnik se šteje tudi prijava stranke, ki podaja samo informacijo, da se je nekaj spremenilo (npr. opozorilo o pridobitelju, novem najemniku, ...)

V primeru popisa nepremičnin so bili to predvsem podatki o vzdrževanju stavbe, podatki o prostorih, ki pripadajo delu stavbe, in drugi tehnični podatki o stavbi in delih stavbe. Stranke lahko z vprašalnikom v REN javijo podatke o novem lastniku nepremičnine. Če so izpolnjeni zakonsko določeni pogoji, se sprememba lastništva evidentira samo v REN (v katastrih in zemljiški knjigi ostane lastništvo nespremenjeno).

Če stavba še ni evidentirana v katastru stavb, se lahko z vprašalnikom pridobijo tudi podatki, ki se praviloma prevzemajo iz katastra stavb (površine, dejanska raba, povezava s parcelo, ...). Strankam v takšnih primerih priporočajo izvedbo rednega postopka vpisa v kataster stavb, ki je zakonsko obvezen. Z rednim vpisom v kataster stavb se istočasno posredujejo podatki za dve evidenci (kataster stavb in REN), obenem pa se tudi zagotovi podlaga za vpis lastništva v zemljiški knjigi.

2.6.3 Metode in tehnike inventarizacije prostora

Kadar podatki evidentirani v REN ne ustrezajo dejanskemu stanju, GU pridobiva in zajema dejanske podatke o nepremičninah tudi z metodami in tehnikami inventarizacije prostora v primeru. Metode in tehnike inventarizacije prostora so terenski ogledi, geodetske izmere in interpretacija strokovnih geodetskih podlag.

Terenski ogled predstavlja zajemanje podatkov o nepremičninah neposredno na terenu na osnovi ogleda nepremičnine. Na takšen način je mogoče identificirati in zajeti različne podatke o nepremičninah, kot na primer obstoj in število stavb na parceli, število etaž stavbe, ime in priimek stanovalca oziroma naziv pravne osebe, ki opravlja dejavnost v stavbi, oceniti leto izgradnje, kakovost vzdrževanja zunanjih delov stavb (na primer: omet, streha, okna) in podobno.

Geodetska izmera je zajemanje podatkov o nepremičninah s pomočjo merskih metod in tehnik, z uporabo sodobnih elektronskih inštrumentov, satelitskih tehnik, tehnik daljinskega zaznavanja, ki zagotavljajo kakovosten in verodostojen zajem merskih in opisnih podatkov o nepremičninah. Pri terenskem ogledu in pri geodetski izmeri se upošteva predpise varovanja zasebne lastnine, razen v primerih vstopa v skupne dele stavb.

Strokovne geodetske podlage so danes letalski posnetki in izvedeni izdelki le-teh, topografske in kartografske podlage, ter podatki osnovnega geodetskega sistema. Strokovne geodetske podlage je mogoče z različnimi inštrumenti izvrednotiti in interpretirati. Metode in tehnike inventarizacije bo v skladu s programom GU izvajala GU sama ali preko pogodbenega izvajalca.

2.7 UPRAVNO PRAVNI POGOJI DOSTOPA DO REGISTRA NEPREMIČNIN

Pravno dostop do javne evidence REN opredeljujejo ZEN, Odločba ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 65/2007) in Pravilnik o pogojih in načinu računalniškega dostopa do podatkov iz evidenc in zbirk geodetskih podatkov (Uradni list RS, št. 25/2008). Pravica dostopa do podatkov in pridobitve podatkov iz javnih evidenc je natančneje opredeljena v drugem odstavku 114. člena Zakona o evidentiranju nepremičnin. Pravico vpogleda v osebne podatke določata tretji odstavek 14. člena Zakona o evidentiranju nepremičnin in Odločba ustavnega sodišča. Tako ima vsakdo pravico vpogleda v podatke in pridobiti podatke iz javnih evidenc o posameznih parcelah, stavbah in delih stavb ali o posamezni nepremičnini, ki so ob vpogledu vpisani kot zadnji vpisani podatki, pri čemer pa lahko glede lastnika pridobi le podatke o imenu in priimku, naslovu stalnega prebivališča ter o letnici rojstva. Vsakdo ima pravico vpogleda v podatke in pridobiti zbirne podatke o tem, pri katerih parcelah, stavbah in delih stavb je vpisan kot lastnik. Pravico vpogleda v podatke in pridobiti zbirne podatke o lastništvu parcel, stavb in delov stavb imajo tudi državni organi in notarji za izvajanje uradnih nalog, geodetska podjetja z dovoljenjem za izvajanje geodetskih storitev pa za namene izvajanja geodetskih storitev po predpisih, ki urejajo geodetsko dejavnost in evidentiranje nepremičnin. Za druge osebe je omogočen vpogled v podatke in pridobivanje zbirnih podatkov o lastništvu parcel, stavb in delov stavb, če tako določa zakon.

Pravilnik o pogojih in načinu računalniškega dostopa do podatkov iz evidenc in zbirk geodetskih podatkov določa pogoje in načine računalniškega dostopa do podatkov zemljiškega katastra, katastra stavb, REN in registra prostorskih enot, ki jih vodi GU, ter pogoje, ki jih morajo izpolnjevati državni organi, notarji in geodetska podjetja, ki imajo dovoljenje za izvajanje geodetskih storitev, da lahko izdajajo potrdila o podatkih zemljiškega katastra, katastra stavb in registra prostorskih enot.

3 REGISTER NEPREMIČNIN V DRUGIH DRŽAVAH

Države članice Evropske Unije nimajo enotno urejenega nepremičninskega sistema. Razloge lahko najdemo predvsem v različnih socialnih, ekonomskih, kulturnih, prostorskih in družbenih vplivih okolja skozi zgodovino. Države gradijo ali imajo že vzpostavljene geoinformacijske sloje, s katerimi imajo bolj ali manj uspešno urejeno evidentiranje nepremičnin. Uspešno evidentiranje je za državo zelo pomembno tako z vidika zagotavljanja ustavne pravice državljanov do varovanja privatne lastnine in s tem zagotavljanja pravne države, kot tudi iz razloga fiskalne politike države, saj davki na nepremičnine v takšni ali drugačni obliki pomenijo pomemben finančni vir za lokalne ali državne proračune.

Informacijski sistemi za upravljanje z nepremičninami predstavljajo pomemben del nacionalnih prostorskih podatkovnih infrastruktur, omogočajo delovanje trgov z nepremičninami ter v svoji osnovni funkciji skrbijo za zagotavljanje lastništva in varnosti posesti teh nepremičnin. Jedro sistemov za upravljanje z nepremičninami predstavljata zemljiška knjiga in zemljiški kataster.

Evropska unija ni sprejela neposrednih predpisov, ki bi urejali nepremičninsko področje. Kljub temu se, ob upoštevanju smernic in priporočil delovanja, ki jih pripravljajo vodilna evropska nepremičninska združenja, v državnih nepremičninskih institucijah aktivnosti odvijajo v določenih smereh, ki se odražajo v elektronskem vlaganju predlogov za vpis nepremičnin v registre, vodenju elektronskih registrov podatkov, medsebojnih povezavah registrov in interoperabilnosti ter večnamenskosti teh registrov in elektronski dostopnosti do podatkov. Elektronske možnosti povezovanja podatkovnih baz in registrov so odprle pot k integraciji podatkov.

Glede na tradicionalno klasifikacijo organizacijskih struktur so sistemi zemljiških knjig in zemljiških katastrov enoviti – enoinstitucionalni ali dualni – dvoinstitutionalni. Pri enoinstitucionalnih sistemih se vse aktivnosti odvijajo v okviru ene institucije, pri dvoinstitutionalnih pa v okviru dveh ali celo treh. V Evropi so enoinstitucionalni sistemi vodeni v Belgiji, na Cipru, v Češki Republiki, Franciji, Grčiji, na Madžarskem, Irskem, v Italiji, Litvi, na Nizozemskem, v Veliki Britaniji, na Slovaškem, v Romuniji in na Norveškem (ena institucija, dva krovna zakona in dve podatkovni bazi). Irsko in Veliko Britanijo prištevamo v to skupino, čeprav v teh dveh državah zemljiški kataster ne obstaja in so nepremičnine evidentirane le v zemljiški knjigi. Dvoinstitutionalni sistemi so vodeni v Avstriji, na Danskem, v Estoniji, na Finskem, v Nemčiji, Latviji, Luksemburgu, na Poljskem, Malti, Hrvaškem, Portugalskem, v Španiji, na Švedskem in v Sloveniji (Lipej, 2007, str. 125-127).

Na evropski ravni se odvija veliko razprav, katera organizacijska oblika je najbolj ustrezna (ena ali dve instituciji, ena ali dve podatkovni bazi). Soglasnega zaključka ni, vsi pa podpirajo smer bolj primerne integriranega sistema v eni instituciji ali v dveh institucijah ob neposredni elektronski povezavi obeh registrov.

Enoinstitucionalni pristop ima prednosti v:

- zagotavljanju boljših servisov za uporabnike,
- doseganju večjega zadovoljstva uporabnikov podatkov in storitev,
- finančnem doseganju nižjih stroškov vodenja organizacije in sistema,
- boljšem upravljanju podatkovne baze ter doseganju večje varnosti,
- večji kakovosti podatkov in medsebojni konsistentnosti,
- boljši koordinaciji dela, strateškem načrtovanju in odločanju ter
- racionalnejšem poslovanju s človeškimi viri.

Pristop Mednarodne banke za obnovo in razvoj v srednje- in vzhodnoevropskem prostoru podpira združen nepremičninski pristop vodenja v eni instituciji. Enako priporočilo je mednarodna banka posredovala tudi Sloveniji v zaključni fazi Projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin. Razlogi so predvsem v dejstvu, da v večini držav tega prostora zemljiške knjige in zemljiški katastri še niso vzpostavljeni v celoti, v veliko primerih so podatki obeh evidenc v analogni obliki ali še niso zajeti, koordinacija in sodelovanje med institucijami pa je zelo slabo ali ga ni. V primeru doseženega konsenza v državi za spremenjeno politično odločitev o poenotenem vodenju registrov je v daljšem časovnem obdobju poenotena rešitev ocenjena kot finančno, kadrovska in podatkovno racionalnejša.

Ker se v prostoru Evropske zveze povečuje število transakcij nepremičnin prek državnih meja in ker se s tem povečujejo zahteve po delovanju evropskega hipotekarnega trga, se povečujejo zahteve po čezmejni in enostavni dostopnosti do podatkov nacionalnih sistemov za evidentiranje nepremičnin. Nekaj evropskih zemljiških knjig se je v te namene že povežalo v Zemljiški informacijski sistem Evropske zveze (EULIS) s ciljem zagotavljanja enotne vstopne točke za uporabnike. Novo nastajajoča evropska direktiva INSPIRE za prostorske podatke bo enotnemu portalu in dostopnosti prostorskih, okoljskih in nekaterih nepremičninskih podatkov dala še večji pomen. Med trendi v evropskem prostoru velja omeniti tudi začetke integracije nepremičninskih podatkov s podatki topografije (Lipej, 2000, str. 594). V nadaljevanju bom predstavila nekatere usmeritve na nepremičninskem področju v Evropi, ter stanje v posameznih evropskih državah. Pri tem se bom omejila na skandinavske države, ki v evropskem merilu predstavljajo države z najboljše urejenim nepremičninskim sistemom.

3.1 DANSKA

Evidentiranje nepremičnin in stvarnopravnih pravic je na Danskem po pristojnosti deljena med izvršno in sodno vejo oblasti. Državna geodetska uprava (National Survey and Cadastre of Denmark) je v okviru Ministrstva za okolje pristojna in odgovorna za osnovni geodetski sistem, topografijo in kartografijo, evidentiranje nepremičnin, kataster infrastrukturnih objektov ter za podeljevanje licenc odgovornim geodetom, na območju Danske, Grenlandije in Farskih otokov.

Zakon o katastru in podeljevanju geodetskih licenc ureja področje evidentiranja zemljišč. Osnovna nepremičninska evidenca na Danskem je zemljiški kataster. Geodetske storitve, povezane z zemljiškim katastrom, lahko opravljajo le geodeti z licenco, ki jo izda državna geodetska uprava. Fizične in pravne osebe naročajo geodetske storitve pri geodetih z licenco, ki so zaposleni v zasebnem sektorju. Geodeti z licenco pridobivajo podatke o zemljiškokatastrskem stanju prek spletne aplikacije, zatem pridobijo ustrezna dovoljenja glede skladnosti s prostorskim planom, izvedejo potrebne meritve, jih obdelajo ter jih prek izmenjevalnih datotek posredujejo državnim geodetskim službam. Geodetska služba pregleda in potrdi spremembe ter jih evidentira v bazi zemljiškega katastra. Zemljiški kataster je hrbtenica nacionalne prostorske podatkovne infrastrukture na Danskem. Kljub temu, da je geodetska uprava državna institucija, v kolikor je mogoče podatke in storitve zaračunava uporabnikom.

Zaradi izboljšanja uspešnosti in učinkovitosti nepremičninskega sistema ter njegove prilagoditve potrebam družbe poteka več projektov za poenostavitev in poenotenje postopkov evidentiranja nepremičnin ter povečanje interoperabilnosti petih najpomembnejših nepremičninskih evidenc, in sicer zemljiške knjige, zemljiškega katastra, registra stavb in stanovanj, registra prostorskih planov ter registra za obdavčenje nepremičnin z namenom vzpostavitve sodobnega informacijsko podprtega upravljanja z nepremičninami, brez nepotrebnih podvajanj zajemanja podatkov ter vodenja istovrstnih podatkov v več podatkovnih zbirkah. Državna geodetska uprava koordinira povezovanje temeljnih nepremičninskih in prostorskih baz v javnem sektorju, z namenom zagotavljanja celovite prostorske podatkovne infrastrukture. Lokacije nepremičnin so povezane s stalnim prebivališčem državljanov. Glavni namen projektov je poenostavitev postopkov ter vzpostavljanje večnamenskega nepremičninskega sistema po meri uporabnikov ter kot ene izmed podlag za vodenje stvarne socialne, prostorske in davčne politike.

3.2 ŠVEDSKA

Nepremičninski Sistem na Švedskem je eden izmed najbolj razvitih v Evropi, kar je zelo verjetno odraz visoke stopnje gospodarske razvitosti države. Pomemben dejavnik v nepremičninskem sistemu je državna geodetska služba (National Land Survey; Lantmäteriet), ki evidentira nepremičnine in pravni promet na nepremičninskem trgu, izvaja katastrske in geodetske izmere ter druge naloge povezane z osnovnim geodetskim sistemom, topografsko kartografskim sistemom, prostorskimi enotami, vodenju in vzdrževanju prostorskih podatkov ter izdajanjem podatkov in informacij, z namenom prispevati k učinkoviti rabi prostora ter k trajnostnem razvoju. Evidence so večnamensko uporabne, veliko sprememb pa lastniki nepremičnin lahko sporočijo prek elektronske pošte ali celo telefona. Švedska geodetska služba deluje na principu pokrivanja stroškov.

Vse spremembe nepremičnin se lahko evidentirajo v uradnih evidencah le na podlagi katastrskih postopkov, ki jih izvajajo v 21-ih regionalnih centrih državne geodetske

službe. Na Švedskem je bila 1. julija 2004 uveljavljena sprememba zakonodaje na področju evidentiranja nepremičnin. Sprejeta novela zakona predstavlja največjo spremembo na področju evidentiranja nepremičnin na Švedskem v zadnjih tridesetih letih. V zakonu, ki ureja področje evidentiranja nepremičnin, je na novo opredeljeno in določeno evidentiranje zemljišč s pripadajočimi sestavinami, ki tvorijo posamezno nepremičnino. V registru nepremičnin se evidentirajo enote, ki sestavljajo posamezno nepremičnino. Kot enote nepremičnine se v registru vodijo zemljišče, stavbe in objekti, vključno z objekti pod zemljo. Zakon določa, da se vsaka enota nepremičnine evidentira v trirazsežnem koordinatnem sistemu. Nova zakonska opredelitev evidentiranja nepremičnin omogoča učinkovitejše upravljanje z nepremičninami, ker je mogoče raznovrstne dejavnosti, povezane z investicijami, razvojem in uporabo, vezati na enote nepremičnin. To pa omogoča polno pravno odgovornost fizičnih in pravnih oseb, ki izvajajo dejavnosti v posamezni enoti nepremičnine. Sistem evidentiranja omogoča evidentiranja pravic rabe posameznih enot nepremičnin. Tako je mogoče v registru nepremičnin evidentirati pravice skupne rabe posamezne ceste ali infrastrukturnega objekta za več nepremičnin.

3.3 FINSKA

Državni prostorsko informacijski sistem na Finskem vsebuje prostorske attribute v dveh sistemih in sicer v zemljiškem katastru in zemljiškem registru. Zemljiški kataster prek regionalnih centrov vodi in upravlja državna geodetska uprava, ki je organizirana v okviru Ministrstva za kmetijstvo in gozdarstvo. Občine vodijo in vzdržujejo zemljiški register - zemljiški kataster na urbanih območjih, geodetska uprava vodi in vzdržuje zemljiški kataster na območjih, za katera niso izdelani podrobni prostorski plani.

Podatki o zemljiščih in parcelne meje se na Finskem vodijo v zemljiškem katastru, podatki o stvarnopравnih pravicah, bremenih in hipotekah pa v zemljiški knjigi. Za vodenje zemljiške knjige so pristojna okrajna sodišča, za vodenje in vzdrževanje zemljiškega katastra pa občine in državna geodetska uprava (National Land Survey of Finland).

Sistem je dostopen vsem, ki potrebujejo katastrske podatke za lastne in upravne potrebe, kot tudi za banke, notarje in nepremičninske agente.

Zemljiški kataster je temeljna nepremičninska evidenca. V zemljiškem katastru se vodijo opisni in grafični podatki. Vsaka parcela ima določen enolični identifikator, ki predstavlja ključ za povezovanje opisnih podatkov. Geodetske storitve v povezavi z zemljiškim katastrom, na območjih za katere je pristojna, opravlja finska državna geodetska služba.

Na podlagi dogovora med nosilci evidentiranja nepremičnin, geodetska uprava izvaja upravljanje nacionalnega zemljiškega sistema, ki je plod dejavnega sodelovanja resorjev, regionalnih in lokalnih samoupravnih skupnosti ter Sveta za geoinformacije.

Ministrstvo za pravosodje je soglašalo s podelitvijo pravice upravljanja in vodenja enotnega sistema za distribucijo podatkov o nepremičninah na državno geodetsko službo. V sistem so poleg opisnih podatkov vključeni tudi grafični podatki o nepremičninah v državnem koordinatnem sistemu, podatki o prostorskih planih in o pravnih režimih. Podatke o nepremičninah za celotno državo je mogoče pridobiti prek spleta (klika na zemljišče, prikazano na načrtu). Informatiziran Finski nacionalni zemljiški sistem, ki je oblikovan za večnamensko uporabo, bo v popolni funkciji zaživel v letu 2005.

Državna geodetska služba vodi in vzdržuje tudi evidenco trga nepremičnin, osnovni geodetski sistem, državni topografsko kartografski sistem ter druge geolocirane podatke, ki so sestavni del nacionalnega zemljiškega sistema.

4 MOŽNOSTI RAZVOJA IN UPORABE REGISTRA NEPREMIČNIN

4.1 UPORABNIKI REGISTRA NEPREMIČNIN

Uporabnik REN je v splošnem lahko posamezni uporabnik sistema, naprava, podatkovna baza ali drug sistem, ki z opisovanim sistemom komunicira, izmenjuje podatke, iz njega pridobiva rezultate oziroma vpliva na vsebino REN. Stranka je fizična ali pravna oseba, ki zahteva spremembo, vpogled, izdajo podatkov registra nepremičnin ali posreduje informacijo o spremembi dejanskega stanja. Glede na njen status (lastnik, uporabnik, najemnik, upravnik, tretja oseba) so določene njene pravice oziroma omejitve.

Referent je oseba oz. osebe, ki so zaposlene na območni geodetski upravi, ki stranke informirajo, sprejemajo in rešujejo njihove vloge, izdajajo podatke, zbirajo informacije idr. Dejansko porazdelitev dela oziroma nalog določi vodja oziroma direktor posamezne območne geodetske uprave.

Sektor za REN določa vlogo posameznih uporabnikov in njihovih vplivih na register nepremičnin. Pripravlja in implementira nove metodologije dela, analizira podatke, predlaga možnosti uporabe, pripravlja operativna navodila za delo, skrbi za vzdrževanje in nadgradnjo programske opreme.

Administrator baze je oseba, ki izvaja tehnične spremembe na infrastrukturi in podatkovni bazi (administracija baze, arhiviranja baze, ...)

Javna uprava so vsi uporabniki v javni upravi. Lahko pridobivajo podatke REN in s predpisi določijo dodatne podatke REN. Iz njihovih zbirk se lahko prevzemajo podatki potrebni za vodenje in za vzdrževanje REN.

Izvajalec vzdrževanja podatkov REN je subjekt, ki zbere, pridobi podatke in izvede vzdrževanje podatkov REN. Izvajalec je praviloma geodetske uprava, lahko pa določen del nalog izvede tudi zunanji pogodbeni izvajalec po pogodbeno določeni metodologiji dela.

4.2 REGISTER NEPREMIČNIN KOT NEPOPOLNA JAVNA DOBRINA

Javna dobrina v ekonomski teoriji je tista, ki jo lahko koristi več ljudi. To ne pomeni nujno, da jo proizvaja država ali da je financirana z davki, ali da je »informacija javnega značaja« ali da gre za javno dobro (to je stvar sklepa javne oblasti, medtem ko javnost dobrine izhaja iz njene narave). Lahko gre recimo za privatno radijsko postajo. Če se posameznike lahko za razumno ceno izključi iz njene uporabe, je to nepopolna ali t.i. klubska oz. izključujoča (»exclusionary«) javna dobrina – s tem se odpira možnost, da se delno ali v celoti financira s plačili za uporabo (»user fees«). Druge možnosti za financiranje javnih dobrin so davki in oglasi (in donacije). REN lahko štejemo za klubska javno dobrino.

Praviloma je smiselno, da privatni sektor zagotavlja privatne dobrine, saj so dani pogoji, da nivo ponudbe in povpraševanja določa cena na trgu, država naj pa

zagotavlja javne dobrine. Vendar je iz raznih razlogov, tako v svetu kot pri nas, tako da se država lahko kot lastnik podjetij ukvarja s proizvodnjo privatnih oz. tržnih dobrin, pri tem pa zanemarja svojo osnovno funkcijo in premalo vlaga v javne storitve, za katere je najbolj poklicana, kot recimo pravni red. REN je primer proizvodnje storitev, ki zagotavljajo pravni red, saj uradne informacije o lastnostih nepremičnin zmanjšujejo tveganja in omogočajo delovanje trga, zato je smiselno, da ga zagotavlja država.

Pri tem je odvisno od ciljev, ki jih zasleduje država, v kakšnem deležu to storitev financira z davki ali s plačili za uporabo, če se omejimo samo na dva osnovna načina. Pri financiranju z davki bo država omejena in bo lahko ponujala storitve le v minimalnem obsegu, ki ga bo zahteval javni oz. politični pritisk, razen če zagotavljanje teh storitev ne bo politični cilj oz. prioriteta države. Če so storitve za uporabnika zastoj, povpraševanje presega ponudbo in je potrebno storitve necenovno alocirati med uporabnike. S tem se lahko skrči uporaba pod nivo, ki ga potrebujejo javni uporabniki za uspešno izvajanje javnih storitev, privatni uporabniki pa za nemoteno delovanje trga, tako da nastanejo lahko za državo negativni eksterni efekti. REN je doslej v celoti financiran skozi davke (popis nepremičnin je bil na osnovi posebnega zakona financiran direktno iz proračuna, sam REN pa skozi proračunsko financiranje GU). Politično prioriteto je to financiranje imelo zaradi perspektive uvedbe davka na nepremičnine, sedaj je to še negotovo. Kljub proračunskemu financiranju REN (ki je vsebinsko investicija, saj bo šele ustvarjala storitve, računovodsko pa je tekoči strošek) bo, ko bo del distribucijskega sistema za podatke GU, delno prišlo do povrnitve stroškov skozi plačila uporabnikov.

Pri javnih evidencah je vprašljivo, ali gre nujno v celoti za javno dobro. Programiranje in obdelave, ki kot nadgradnja olajšujejo dostop do evidence in uporabo podatkov, je alternativno lahko predmet tržne ponudbe in povpraševanja, medtem ko je dostop javne evidence pod enakimi pogoji vsem lahko zagotovljen le za »surovo« oz. nedodelano javno storitev. Pri nas je recimo elektronski dostop do zakonov plačljiv (Ius info, Uradni list), medtem ko ga za evropsko zakonodajo (Eur Lex) EU zagotavlja kot javno in zastoj storitev. Z omejitvijo na »surove« podatke seveda cilji javne storitve niso v celoti uresničeni, med pozitivne vidike pa lahko štejemo zmanjšanje stroškov države, ustvarjanje tržnih priložnosti za privatne ponudnike (ki lahko imajo državo za nelojalnega konkurenta za storitve, ki so lahko predmet tržne ponudbe), razvoj kvalitete storitve nad možnostmi, ki jih ponuja proračunsko financiranje in monopolna ponudba države, in prednost za tiste uporabnike, ki to znajo konkurenčno izkoristiti. Nekatero obdelavo REN se že sedaj izvajajo komercialno (recimo GIS in druge obdelave REN za naročnike iz gospodarstva s strani GI).

4.3 DRŽAVA KOT PROIZVAJALEC STORITEV

Tudi med storitvami, ki jih kot javno dobro zagotavlja država, ni nujno, da vse tudi sama proizvaja, lahko namreč poskrbi, da jih izvede privatni sektor. Vse to ima lahko

več oblik. Država lahko storitev izvede tako, da jo izvedejo uslužbenci javne uprave (ministrstev) ali pa druge ustanove javnega sektorja (agencije, javni zavodi). Lahko pa prepusti celo večino dela privatnemu sektorju in obdrži samo nadzor. Če država tudi financira te storitve s proračunskimi sredstvi, odda praviloma delo privatnemu sektorju skozi sistem javnih naročil, lahko pa tudi izplačuje avtorske honorarje in delo po pogodbi.. Država lahko tudi podeli koncesijo za izvajanje storitve izvajalcem privatnega sektorja, ki potem sami investirajo in se poplačajo s plačili za uporabo storitve.

Za REN bi lahko rekli, da je investicijo financirala in tudi delno opravila država (GU kot enota v sestavi Ministrstva za okolje in prostor), ki pa je pri tem imela množico podizvajalcev iz privatnega sektorja. Ob uvedbi REN, septembra 2008, je bilo oznanjeno, da je bilo za popis nepremičnin porabljen okoli 11 mio € in za samo uvedbo REN okoli 0,5 mio €. Ni pa še identificirano gradivo, ki bi dalo pregled sodelovanja podizvajalcev in njihov delež v izvedbi REN.

Lahko bi se celo reklo, da je investicija v REN celo nekoliko večja kot kaže samo eksplicitna postavka v proračunu GU. Verjetno REN delno koristi tudi splošne vire GU, delno se pa financira tudi skozi proračunske postavke drugih državnih organov.

4.4 REGISTER NEPREMIČNIN KOT INFORMACIJSKA DOBRINA

Osnovne specifičnosti informacijskih dobrin za razliko od ostalih so v večjem deležu fiksnih stroškov, v pomembni odvisnosti vrednosti od časa, v tem, da se informacija z uporabo ne potroši ampak lahko celo pridobi na vrednosti, in da jo proizvajalec obdrži, tudi če jo proda, in da je, kot že omenjeno, javna dobrina z možnostjo omejitve dostopa.

Večji delež fiksnih stroškov pomeni manjši delež mejnih stroškov. Če to kar razložim na primeru REN: večina stroškov nastane pred uporabo in je neodvisna od obsega uporabe podatkov. Vsak dodatni uporabnik zelo malo prispeva k stroškom REN: če se uporaba podvoji, se celotni stroški REN le zelo malo povečajo oz. povprečni stroški na uporabnika padejo. Zahtevne obdelave za posamezne uporabnike ali zagotovitev tehničnih možnosti za bolj masovni vpogled v REN sicer stanejo, vendar so majhni v primerjavi s stroški napolnitve baze. To napotuje na sklep, da je smiselno maksimiranje uporabe takih dobrin, kot je REN.

Vrednost informacijskih dobrin (podatkov in obdelav) pada s časom, ki preteče od nastanka do uporabe dobrine, najnovejše so najbolj vredne. Vrednost za uporabnika se sicer nujno ne odrazi v ceni, ki je stvar cenovne politike ponudnika. Na primeru REN lahko opozorim na to, da imajo različni podatki lahko različno »razpolovno dobo« oz. so različno podvrženi zastarevanju. Medtem ko se podatki o parcelah ali stavbah le malo spreminjajo v času, se njihovi lastniki ali uporabniki lahko spreminjajo precej hitreje.

Če se informacija uporabi, jo zato njen ponudnik nima nič manj. Dostop do podatkov javnega značaja, »za ponovno uporabo« je nekakšen najem za določen namen, s tem da proizvajalec ohrani lastništvo in lahko iste podatke ponovno »odda«, lahko tudi istočasno. V primeru več uporab istih podatkov se lahko zgodi, da celotna pobrana plačila za uporabo presežejo stroške proizvodnje podatkov in omogočijo celo ustvarjanje dobička.

Vrednost informacijskih dobrin se praviloma z uporabo celo povečuje. Zlasti v primeru omrežij (recimo mobilnih telefonov) vsak dodatni uporabnik poveča vrednost storitev omrežja za vsakega posameznega uporabnika. Vendar tudi v primeru REN lahko rečemo, da bi se kvaliteta podatkov z uporabo lahko preverjala oz. izboljševala. Tudi to napotuje na sklep, da je smiselno uporabo REN maksimirati.

4.4.1 Register nepremičnin kot informacija javnega značaja

Informacija javnega značaja je pravno določen pojem. Nastanek tega pojma izhaja iz evropske zelene knjige o informacijah javnega sektorja, 1998, ki je vodila do Direktive EU, 2003 in se pri nas odrazila v Zakonu o dostopu do informacij javnega značaja, 2003 in podzakonskih Uredbi o višini stroškov posredovanja informacij javnega značaja, 2004 ter Uredbi o posredovanju in ponovni uporabi informacij javnega značaja. 2005.

Zelena knjiga izhaja iz pomembnosti omogočanja čim več uporabe javnih informacij, saj to med drugim povečuje tudi konkurenčnost gospodarstev. To tudi navaja na sklep, da je dobro maksimirati uporabo teh informacij, v okviru omejitev. V zakonodaji je podrobno naštet, kakšne omejitve dostopa so potrebne in kakšni so kriteriji za določanje cene uporabe, ki jo potem v svojih cenikih konkretizirajo posamezni državni organi. Z javnofinančnega vidika bi bilo verjetno bolj pravilno govoriti o »user fees«, plačilu oz. nadomestilu za uporabo. Vendar se zdijo ta določila precej dvoumna z vidika možnosti pokritja fiksnih stroškov, ustvarjanja dobička itd. oz. puščajo precej prostora interpretacijam posameznih državnih organov.

Vsak lahko zahteva informacije javnega značaja pismeno ali ustno. V primeru pismenega zahtevka lahko v primeru, če organ ne odgovori v 20 dneh ali izda negativno odločbo, obstaja možnost pravnega varstva. Tak dostop se zdi nekoliko nepraktičen in je, kot kaže, bolj redko uporabljena možnost, vendar vsaj teoretično celo nudi možnost, da nekdo dobi celo raziskavo, recimo podatke REN prikazane po raznih kriterijih, zastonj.

4.5 VAROVANJE PODATKOV

V sklopu varovanja podatkov se obravnavata dva vidika:

- Varovanje osebnih podatkov.
- Splošno varovanje podatkov.

4.5.1 Varovanje osebnih podatkov

V sklopu varovanja osebnih podatkov v primeru uporabe podatkov iz REN je potrebno upoštevati vsaj naslednje zakone:

- Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP-1, Uradni list RS, št. 94/2007),
- Zakon o evidentiranju nepremičnin (ZEN, Uradni list RS, št. 47/2006 in 65/2007 – Ustavna presoja),
- Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin (ZMVN; Uradni list RS, št. 50/2006).

Z ZVOP-1 država poskuša preprečiti zlorabo osebnih podatkov v različne namene in zelo restriktivno opredeljuje možnosti in pravice njene uporabe in obdelave za vse fizične osebe, ki so iz kateregakoli razloga morale posredovati osebne podatke subjektom na območju Republike Slovenije, predstavništvom subjektov s sedežem na območju Republike Slovenije in predstavništvom izven nje ter subjektom, s sedežem izven območja Republike Slovenije, ki delujejo na območju Republike Slovenije, ter iznos osebnih podatkov v države članice Evropske unije in Evropskega gospodarskega prostora, kadar se posredujejo osebni podatki upravljavcu osebnih podatkov, pogodbenemu obdelovalcu ali uporabniku osebnih podatkov, ki je ustanovljen, ima sedež ali je registriran v državi članici Evropske unije ali Evropskega gospodarskega prostora ali zanj kako drugače velja pravni red države članice Evropske unije ali Evropskega gospodarskega prostora. V slednjem je iznos osebnih podatkov dovoljen samo pod pogojem, da državni nadzorni organ izda odločbo, da država, v katero se iznašajo, zagotavlja ustrezno raven varstva osebnih podatkov.

Pri uporabi, obdelavi in iznosu osebnih podatkov so določene izjeme, in sicer kadar:

- tako določa drug zakon ali obvezujoča mednarodna pogodba;
- je podana osebna privolitev posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki in je seznanjen s posledicami takšnega posredovanja;
- je iznos potreben za izpolnitev pogodbe med posameznikom, na katerega se nanašajo osebni podatki, in upravljavcem osebnih podatkov ali za izvršitev predpogodbenih ukrepov, sprejetih kot odgovor na zahtevo posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki;
- je iznos potreben za sklenitev ali izvršitev pogodbe, ki je v korist posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, sklenjeno med upravljavcem osebnih podatkov in tretjo stranko;
- je iznos potreben, da se pred hujšim ogrožanjem zavaruje življenje ali telo posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki;
- se iznos opravi iz registrov, javnih knjig ali uradnih evidenc, ki so po zakonu namenjene zagotavljanju informacij javnosti in so na voljo za vpogled javnosti na splošno ali katerikoli osebi, ki lahko izkaže pravni interes, da so v posameznem primeru izpolnjeni pogoji, ki jih za vpogled določa zakon;
- upravljavec osebnih podatkov zagotovi ustrezne ukrepe zavarovanja osebnih podatkov ter temeljnih pravic in svoboščin posameznikov in navede možnosti njihovega uresničevanja ali varstva, predvsem v določbah pogodb ali v splošnih pogojih poslovanja. V tem primeru mora oseba, ki namerava iznesti osebne podatke,

predhodno pridobiti posebno odločbo državnega nadzornega organa, ki dovoljuje iznos osebnih podatkov.

ZVOP-1 opredeljuje, da je osebni podatek katerikoli podatek, ki se nanaša na posameznika, ne glede na obliko, v kateri je izražen. Pri tem loči še posebno kategorijo osebnih podatkov, to so t.i. občutljivi osebni podatki, za katere veljajo še strožji pogoji njihove uporabe. Občutljivi podatki so podatki o rasnem, narodnem ali narodnostnem poreklu, političnem, verskem ali filozofskem prepričanju, članstvu v sindikatu, zdravstvenem stanju, spolnem življenju, vpisu ali izbrisu v ali iz kazenske evidence ali evidenc, ki se vodijo na podlagi zakona, ki ureja prekrške. Občutljivi osebni podatki so tudi biometrične značilnosti, če je z njihovo uporabo mogoče določiti posameznika v zvezi s kakšno od prej navedenih okoliščin.

Posebno občutljiv je ZVOP-1 glede povezovanja osebnih podatkov iz uradnih evidenc in javnih knjig, ki je dovoljen samo v primeru, če tako določa zakon.

ZEN in ZMVN sta materialna predpisa s področja geodetske dejavnosti. ZEN ureja evidentiranje nepremičnin, državne meje in prostorskih enot, postopek urejanja in spreminjanja meje zemljiških parcel, postopek vpisa podatkov o stavbah in delih stavb v kataster stavb ter vpisa njihovih sprememb, REN, izdajanje podatkov in druga vprašanja, povezana z evidentiranjem nepremičnin, državne meje in prostorskih enot. ZMVN ureja ocenjevanje vrednosti (vrednotenje) nepremičnin v Republiki Sloveniji na podlagi množičnega vrednotenja nepremičnin zaradi obdavčenja in drugih javnih namenov, določenih z zakonom.

Z vidika varovanja osebnih podatkov sta verjetno iz REN zanimivi predvsem dve vrsti podatkov:

- podatki o lastništvu nad nepremičninami,
- podatki o vrednosti nepremičnin posameznega lastnika.

REN je po ZEN javna evidenca. Prav tako so javni podatki o vrednosti nepremičnin. V skladu z ZEN lahko v REN vpogleda vsakdo in iz te evidence lahko pridobi tudi podatke o nepremičnini, pri čemer lahko glede lastnika pridobi le podatke o imenu in priimku, naslovu stalnega prebivališča ter o letnici rojstva, ne pa njegovi matični številki.

ZEN jasno opredeljuje pravico dostopa do zbirnih podatkov o lastništvu parcel, stavb in delov stavb, ne pa o lastništvu nepremičnin. Ker je vsaka stavba sestavljena iz zemljišča, dela stavbe in/ali kombinacije obojega, lahko posredno sklepamo, da subjekti, ki jim zakon eksplicitno tega ne dovoljuje, ne morejo dostopati do zbirnih podatkov o nepremičninah, ki pripadajo enemu lastniku.

ZEN in ZMVN dajeta zakonsko podlago o povezljivosti podatkov, saj ZMVN opredeljuje, da se podatki o vrednosti nepremičnine vodijo v REN in se izkazujejo za posamezno nepremičnino, če bodo evidentirani podatki o nepremičnini in njenih sestavinah na ustrezen način, ki onemogoča zlorabe. S tem je ena od zakonskih obveznosti po ZVOP-1 izpolnjena.

Pojavlja se vprašanje, ali je vrednost nepremičnin, s katerimi razpolaga en lastnik, javni podatek ali ne. Pri tem vprašanju je potrebno eksplicitno upoštevati določila

ZEN v tistem delu, ki opredeljuje pravico dostopa do zbirnih podatkov o lastništvu parcel, stavb in delov stavb in o lastništvu nepremičnin.

Zastavlja se tudi vprašanje, ali je javen podatek, ki ga po veljavni zakonodaji lahko dobi vsakdo, in sicer da poizvedovalec na podlagi poznavanja identifikatorja ali lege nepremičnine pridobi istočasno podatek o lastniku in vrednosti nepremičnine. Tudi v tem primeru lahko ugotovimo, da z vidika zakonodaje in ustavne presoje objava podatka ni sporna.

Verjetno bo, kljub ustavni presoji, v bližnji prihodnosti v tem delu sprožen še kakšen ustavni spor, vendar zaenkrat to na nadaljnjo uporabo podatkov iz REN ne vpliva.

4.5.2 Splošno varovanje podatkov

Splošno varovanje podatkov je opredeljeno predvsem s pogoji vpogleda, posredovanja in obdelave podatkov. Potrebno je ugotoviti, da bodo tehnične možnosti za računalniški dostop vzpostavljene in bo politika dostopa podobna kot za vse ostale podatke. Računalniški sistem zagotavlja varno uporabo podatkov REN tako na strani uporabnika kot na strani upravljavca registra.

5 IDEJNE MOŽNOSTI IZBOLJŠEVANJA REGISTRA NEPREMIČNIN

5.1 VSEBINA PODATKOV IN OBDELAV TER MOŽNOST AŽURIRANJA

Sedanji nabor podatkov v REN je razviden v raznih gradivih in je sestavljen iz entitet (stavbe, parcele, lastniki itd.) in atributov za vsak tip entitete, z različnimi možnimi vrednostmi, ki so v splošnem definirane v šifrantih. V grobem se ugotavlja, da za nabor podatkov v REN ni predvidenih večjih dopolnitev glede na sedanje stanje, razen podatkov vezanih na vrednotenje nepremičnin. Eventualna druga področja podatkov, s katerimi bi lahko REN eventualno razširili, bodo definirana ob analizi uporabnikov REN. Vendar se ocenjuje, da to ni prioriteta, saj je nabor podatkov v REN že sedaj bogat. Zato je smiselno bolje izkoristiti obstoječ potencial in eventualno celo nekoliko zmanjšati nabor atributov na tiste, ki jih je možno vzdrževati oz. ažurirati.

Podatki v REN so že danes povezljivi z drugimi nepremičninskimi evidencami (katastroma, ZK, ETN), pa tudi z registrom prebivalstva. Za nekatere obdelave se torej lahko REN gleda širše - je okno oz. načeloma lahko portal v širši nabor podatkov, ki ga pa v tem trenutku še ne poznamo in bi ga tudi bilo precej zahtevno dobiti. Zato je uporabnikom bolje povedati, kaj je možno dobiti v REN. Teoretično bi bilo možno to povezljivost širiti še naprej, vendar bi nastopil problem, povezan z omejitvami dostopa. Alternativno bi se do podobne množice povezanih podatkov lahko dostopalo tudi preko drugih sistemov, npr. preko bodočega registrskega, z REN povezanega, popisa prebivalstva, za katerega SURS že razmišlja, da bi lahko postal letni, ki ga bo možno uporabljati ob upoštevanju načela zaupnosti statističnih podatkov.

Kvaliteta podatkov REN je neenakomerna in se razlikuje med entitetami, atributi in različnimi načini uporab (kar je zadostna kvaliteta za statistične obdelave, ni nujno zadostno za recimo upravne postopke). Pred uporabniki ni koristno skrivati različne kvalitete, ki izhaja iz različnega zajetja podatkov, verodostojnosti odgovorov na vprašalnike, različnih datumov posameznih virov, različne dinamike pojavov in drugih vzrokov. Ker se uporabniki ne morejo poglobljati v vse podrobnosti, bi bilo koristno narediti metodologijo in potem na njeni osnovi pripisati vsaki vrsti podatka iz REN neko vrednost iz poenostavljene lestvice, recimo dati oceno od ena do pet za kvaliteto za posamezen tip uporabe (oz. nekakšen certifikat kvalitete).

Kvaliteta podatkov REN se lahko ohranja in izboljšuje s predvidenimi načini vzdrževanja oz. ažuriranja za vsako vrsto podatka (če bi naredili to preglednico, bi se verjetno videle še precejšnje luknje – nezmožnost ažuriranja posameznih atributov kaže na smiselnost reduciranja nabora atributov v REN) in s čim večjo uporabo REN ter zagotovitvijo povratne zanke na vzdrževanje REN. Te možnosti se bodo ugotovile z analizo uporabnikov REN.

Opozoriti bi bilo potrebno tudi na vidik kvalitete, ki se nanaša na kvaliteto obdelav, ki bi ga lahko imenovali prijaznost do uporabnika, da lahko iz obdelav hitro ugotovi bistvo. Sem lahko prištevamo tudi metode vizualizacije rezultatov, izbor statističnih kazalcev in primerjava njihovih vrednosti z drugimi raziskavami, tako da iz podatkov dobimo informacijo, sporočilo. Grafi in kartografski prikazi so bili že doslej uporabljeni v prvih obdelavah iz REN, vendar bi veljalo narediti korake, ki bi preseгли statično vizualizacijo za tiskani medij in bi naredili kakšen primer dinamične interaktivne vizualizacije, dostopne preko spleta. Primer je statistika sosesk Statističnega urada Nizozemske, ki izkorišča Google Earth. Podatke iz REN je treba tudi z nečem primerjati in komentirati, da dobijo sporočilnost, ki je manjkala v dosedanjih obdelavah. Zato bo treba identificirati REN-u podobne vire (kot recimo popis prebivalstva in stanovanj ali tuje registre) in rezultate izraziti relativno na število prebivalstva in površino oz. izraziti v deležih.

Poseben vidik kvalitete podatkov so metapodatki oz. opisi in razlage podatkov. Iz metapodatkov so mednarodne statistične in druge ustanove naredile celo znanost, ki je pa v tem trenutku še precej neuporabna in presega sedanje potrebe REN. Do sedaj dostopni seznamec pojasnil entitet, atributov in njihovih možnih vrednosti v REN so se po dosedanjih izkušnjah izkazali kot preveč razpršeni, neceloviti in preveč tehnični, bolj prilagojeni producentom kot pa uporabnikom REN, tako da bi bilo koristno narediti dodatni, bolj konkretni del pojmovnika REN, ki bi te definicije in šifrate ter njihovo razlago povzel na enem mestu.

Dosedanje statistične obdelave niso usmerjene k uporabnikom. Obstoječe statistične obdelave bi bilo zato smiselno prilagoditi potrebam uporabnikov in jih kot take informacijsko podpreti.

5.2 TEHNIČNI DOSTOP DO PODATKOV REGISTRA NEPREMIČNIN

Glede na različne, možne uporabnike in načine uporabe podatkov REN je potrebno predvideti več načinov dostopa do podatkov. Nekateri načini so že v uporabi, nekatere pa bi bilo smiselno na novo razviti. Kot smiselni so identificirani naslednji načini:

1. dostop do podatkov o posamezni nepremičnini,
2. dostop do vnaprej pripravljenih poročil,
3. dostop do agregatnih podatkov z uporabo OLAP-a,
4. posredovanje podatkov dela ali celotnega registra,
5. ad-hoc poizvedbe po naročilu.

Arhitekturno je smiselno imeti referenčno podatkovno bazo, poleg nje pa eno ali več podatkovnih baz (podatkovnih skladišč), namenjenih dostopu do podatkov. Slednje podatkovne baze imajo lahko tudi drugačno podatkovno strukturo, glede na posamične potrebe. Npr. če je v referenčni bazi uporabljena v neki tabeli šifra, je lahko za lažjo uporabo v podatkovnem skladišču šifra zamenjana z ustrežno pomensko vrednostjo spremenljivke. Za potrebe dostopa z uporabo OLAP-a ima

lahko podatkovna baza zvezdno podatkovno strukturo oz. na logičnem nivoju vsebuje eno ali več večdimenzijskih kock.

Ne glede na način dostopa je za uporabo podatkov izjemno pomembno obvladovanje metapodatkov. Ti so lahko uporabnikom sicer predstavljeni na različne načine, glede na način dostopa. Tako so pri dostopu do podatkov o posamezni nepremičnini metapodatki vsebovani že v sami (spletni) programski rešitvi, kjer so podatki pri izpisu opremljeni z ustreznimi metapodatki. Podobno velja za vnaprej pripravljena poročila. V primeru, ko uporabnik dobi del ali celoten register, pa mu je potrebno zraven posredovati tudi metapodatke. Tu ne gre le za tradicionalne metapodatke, kot so imena, tipi podatkov in opisi atributov, pač pa predvsem semantične metapodatke. Tako npr. metodologija REN vsebuje del semantičnih metapodatkov, vendar ne zadostuje za razumevanje podatkovnega modela. Del metapodatkov so tudi tehnološki metapodatki, ki pojasnjujejo prenos podatkov v podatkovno bazo (npr. morebitni manjkajoči deli prenesenih podatkov, vire podatkov in podobno), kar je deloma tudi zajeto v obstoječi bazi. Ena od idejnih možnosti bi lahko bila združitev vseh metapodatkov v enoten repozitorij ter določitev njegovega skrbnika.

Glede na način dostopa, uporabnike in uporabe bi bilo smiselno, da so na voljo tako podatki o fizičnih osebah, v drugi inačici pa anonimizirani podatki, ki bi omogočili raziskovalne analize tudi po osebah, čeprav podatki o le-teh ne bi bili na voljo.

Ad 1. Dostop do podatkov o posamezni nepremičnini

Dostop do podatkov o posamezni nepremičnini je omogočen preko spletne programske rešitve, ki temelji na spletni storitvi, kar omogoča vključitev tovrstnega dostopa do podatkov tudi v morebitne druge rešitve. Pri načinu delovanja (iskanja) mora upoštevati vidike varstva osebnih podatkov, izpis pa vključuje vse potrebne metapodatke. Posebno pozornost je potrebno nameniti preprečevanju avtomatiziranega množičnega pridobivanja individualnih podatkov.

Ad 2. Dostop do vnaprej pripravljenih poročil

Vnaprej pripravljena poročila se pripravi za primere potreb, ki se pojavljajo pogosto v enaki strukturi. Pri tem je mogoče nekatera poročila tudi parametrizirati, vendar je pri tem potrebno upoštevati velikost podatkovne baze, kar ima lahko za posledico nesprejemljivo dolg čas dostopa. Zaradi velikosti podatkovne baze je za posamezna poročila smiselno pripraviti materizalizirane poglede, ki se obnavljajo ob osveževanju podatkovne baze.

Ad 3. Dostop do agregatnih podatkov preko OLAP-a

Za raziskovalne analize oz. dostop do agregiranih podatkov je primeren način dostopa z uporabo tehnologij sprotne analitične obdelave podatkov (OLAP), katere namen je prav visoko prilagodljiv dostop do podatkov, enostavno prilagajanje pogleda na podatke ter relativno visoka hitrost dostopa.

OLAP omogoča uporabnikom prilagajanje pogleda na podatke z operacijami vrtenja, rezanja, vrtanja v globino in navzgor ter podobno. Glede na različne identificirane potrebe po analizah bi bilo potrebno pripraviti večdimenzijskih OLAP kock.

Implementacija je lahko različna (ROLAP, MOLAP), vendar bo v vseh primerih zaradi obsega podatkov potrebna visoka stopnja materializacije kuboidov. Tudi tu bi bil smiseln dostop preko spletnih rešitev, pri čemer je potrebno upoštevati tudi možnosti in različno opremljenost na strani uporabnikov.

Ad 4. Posredovanje podatkov dela ali celotnega registra

Posredovanje podatkov dela ali celotnega registra (npr. za določeno občino) je lahko deloma vnaprej predvideno ali pa se izdelava po naročilu. Vnaprej predvideni deli so lahko pripravljene v obliki materializiranih pogledov oz. področnega podatkovnega skladišča, nad katerim se lahko pripravijo tudi parametrizirane vnaprej pripravljene poizvedbe (npr. parameter je šifra občine). Skupaj s podatki se uporabnikom dostavijo tudi pripadajoči metapodatki. V tem primeru je smiselno predvideti možnost posredovanja anonimiziranih podatkov. Glede na različne sisteme za upravljanje podatkovnih baz na strani uporabnikov je potrebno podatke pripraviti na način, ki bo uporabnikom omogočil ustrezno pretvorbo.

Ad 5. Ad-hoc poizvedbe po naročilu

Za ta način posredovanja podatkov veljajo podobne ugotovitve kot za posredovanje vnaprej pripravljenih delov podatkovne baze, le da je pri tem potrebno posredovanje skrbnika podatkov.

5.3 Z DOSTOPOM POVEZANI PROCESI IN UPRAVNO PRAVNI POGOJI DOSTOPA

Za vsakega od načinov dostopa je potrebno najprej izvesti projekte priprave podatkov in aplikacij za dostop do njih ter načrtovati procese:

- obnavljanja podatkov,
- dostopa do podatkov .

Vsakega od procesov je potrebno načrtovati tako, da bo uporaba registra čim bolj enostavna z vidika uporabnikov ter da bo čim manj obremenjevala zaposlene na GU. Upoštevati se mora principe prenove in informatizacije poslovanja ter da se načrtuje enostavne, učinkovite in z vidika uporabnikov prijazne procese povezane z uporabo REN. V kolikor se bo GU odločila za celovito prenovo in informatizacijo svojega poslovanja, se svetuje uporabo metodologije, ki je primerna za javni sektor.

Pri načrtovanju procesov je potrebno upoštevati upravno-pravne pogoje dostopa, zlasti Zakon o evidentiranju nepremičnin (ZEN), Zakon o varstvu osebnih podatkov (ZVOP) in Odločbo o delni razveljavitvi prvega in drugega odstavka 114. člena ZEN in o ugotovitvi, da prvi odstavek 96. člena, prvi in drugi odstavek 98. člena, prvi odstavek 100. člena ter peti in šesti odstavek 103. člena Zakona o evidentiranju nepremičnin niso v neskladju z Ustavo (Odločba). V zvezi z načrtovanjem procesov uporabe podatkov REN se je potrebno nujno posvetovati z Informacijsko pooblaščenko.

Pri načrtovanju procesov uporabe podatkov REN je potrebno hkrati upoštevati načela dostopa do informacij javnega značaja in varstvo osebnih podatkov kot eno od izjem. Glede na Odločbo je po 114. členu ZEN, REN javna evidenca, pri čemer pa niso javni podatki o fizičnih osebah. Ti so dostopni le v primerih, ki jih zakonodaja posebej opredeljuje.

Predvideva se, da bo v okviru projekta priprave podatkov za posamezen način uporabe potrebno najprej ugotoviti, ali so za dostop primerni podatki v sedanji obliki v REN ali bo potrebno pripraviti posebne podatkovne vire (npr. skladišče podatkov). Nato bo potrebno razviti potrebno informacijsko infrastrukturo, ki bo omogočala procese obnavljanja podatkov in dostopa do njih s strani uporabnikov in zaposlenih na GU.

Za procese obnavljanja podatkov je potrebno najprej glede na način dostopa ugotoviti, ali je obnavljanje sploh potrebno (npr. v primeru skladišča podatkov ali avtomatičnega posredovanja podatkov registra drugim ustanovam), ter ga v tem primeru načrtovati tako, da bo potekalo čim enostavneje ter bo v čim večji meri avtomatizirano.

Za procese dostopa do podatkov je potrebno ugotoviti, v katerih primerih lahko do podatkov dostopajo uporabniki sami preko za to razvitih aplikacij, v katerih primerih pa bo dostop potekal ob posredovanju zaposlenih na GU. Skladno z veljavno zakonodajo je potrebno načrtovati tudi to, v katerih primerih bo dostop brezplačen in v katerih primerih bo GU svoje storitve lahko zaračunala. ZEN v 116. členu namreč predvideva tudi izdajanje podatkov proti plačilu, pri čemer se podatki izdajo proti plačilu v skladu z določbami predpisov, ki urejajo informacije javnega značaja. Ker je to lastna dejavnost GU, lahko GU tako pridobljene prihodke uporabi za vodenje in vzdrževanje zbirke podatkov, iz katerih se izdajajo podatki proti plačilu, in za izdajanje podatkov. Torej je smiselno načrtovati financiranje predvidenih procesov, če zakonodaja to omogoča.

Prve tri od naštetih petih načinov uporabe bi bilo smiselno v čim večji meri avtomatizirati, predvsem z vzpostavitvijo računalniško distribucijskega okolja, kot to predvideva 117. člen ZEN za potrebe izvajanja nalog organov državne uprave, javnih agencij, organov samoupravnih lokalnih skupnosti, izvajalcev javnih pooblastil in drugih uporabnikov. Ocenjuje se, da je najprimernejši način dostopa preko spletnih aplikacij in spletnih storitev (»web services«). Na idejni ravni bi bilo smiselno, da se prve tri načine dostopa vključi med e-storitve, ki jih GU že nudi. Tudi zadnja dva predvidena načina dostopa do podatkov je smiselno v čim večji meri avtomatizirati, zlasti posredovanje podatkov dela ali celotnega registra.

1. Dostop do podatkov o posamezni nepremičnini

Do podatkov o posamezni nepremičnini ima lahko dostop vsakdo, razen do podatkov o fizičnih osebah. Pri tem ima vsakdo pravico do vpogleda v podatke o tem, pri katerih nepremičninah je vpisan kot lastnik. Vpogled v podatke o nepremičninah, evidentiranih v REN, je po 114. členu ZEN brezplačen. Zato je smiselno proces

dostopa do podatkov o posamezni nepremičnini organizirati na podoben način, kot je že zdaj organiziran računalniški dostop do geodetskih podatkov.

2. Dostop do vnaprej pripravljenih poročil

Glede na to, katere podatke bodo uporabniki REN pogosto potrebovali, je smiselno izdelati vnaprej pripravljena poročila in dostop do njih prav tako omogočiti preko spletne aplikacije. Nabor vnaprej pripravljenih poročil je smiselno personalizirati za posamezne skupine uporabnikov ter tudi za posamezne večje uporabnike. Pri tem je potrebno poročila ločiti na tista, ki so namenjena javnosti, ter na tista, do katerih imajo pravico določene skupine uporabnikov (npr. za državne organe in notarje za izvajanje uradnih nalog, geodetska podjetja z dovoljenjem za izvajanje geodetskih storitev).

Nabor vnaprej pripravljenih poročil je potrebno oblikovati glede na ugotovitve iz analize informacij, pridobljenih v intervjujih. Pri načrtovanju dostopa do vnaprej pripravljenih poročil je potrebno tudi proučiti možnosti zaračunavanja teh storitev ter se o vsebini poročil posvetovati z informacijsko pooblaščenko, da ne bi prišlo do kršenja ZVOP. Nabor poročil je smiselno dopolnjevati glede na to, po katerih agregatnih podatkih bodo uporabniki pogosto povpraševali pri drugih načinih dostopa do podatkov.

3. Dostop do agregatnih podatkov preko OLAP-a

Ker je nemogoče vnaprej predvideti vse potrebe po agregatnih podatkih, ki jih bodo imeli uporabniki REN in ker bi dostop do agregatnih podatkov preko ad-hoc poizvedb zahteval veliko časa zaposlenih na GU, je za posamezne skupine uporabnikov smiselno pripraviti možnosti samostojnega agregiranja podatkov (npr. ugotavljanja, kakšna je povprečna kvadratura stanovanja v posameznih slovenskih regijah) z uporabo rešitev OLAP.

4. Posredovanje podatkov dela ali celotnega registra

Predvideno je, da bodo nekateri uporabniki, predvsem pravne osebe, želeli imeti podatke dela ali celotnega registra (npr. podatke o vseh nepremičninah v Ljubljani). Pri teh zahtevah je potrebno dosledno upoštevati veljavno zakonodajo, ter skladno z njo osebne podatke (npr. o lastnikih nepremičnin) posredovati le za to pooblaščenim osebam. Zakonodaja, ki se bo sprejemala v prihodnje, lahko razširi krog uporabnikov, ki bodo potrebovali podatke dela ali celotnega registra.

V zvezi s tem načinom dostopa je smiselno načrtovati avtomatizirano posredovanje podatkov, kot to predvideva 120. člen ZEN za državne organe, organe lokalnih samoupravnih skupnosti, notarje in geodetska podjetja z dovoljenjem za izvajanje geodetskih storitev. Za ta način dostopa je možno vzpostaviti načine zaračunavanja storitev GU.

Predvideva se, da bodo za dostop do podatkov dela ali celotnega registra zainteresirane tudi druge pravne in fizične osebe, npr. zaradi namena neposrednega trženja na podlagi posredovanih podatkov. Pri tem je potrebno upoštevati določila ZVOP o varovanju osebnih podatkov fizičnih oseb.

5. Ad-hoc poizvedbe po naročilu

Kljub skrbnemu predvidevanju možnih načinov dostopa s strani uporabnikov gotovo ni možno vnaprej predvideti vseh možnosti. Zato ocenjujemo, da se bodo v prihodnosti pojavljale situacije, ko bodo uporabniki želeli dostopiti do podatkov REN na način, ki jih zgornje štiri variante ne vsebujejo. V tem primeru bo potrebno posredovanje skrbnika podatkov na GU, ki bo pripravil poizvedbe glede na zahteve uporabnikov, seveda ob upoštevanju veljavne zakonodaje. Ttovrstne zahteve bi GU zaračunava v okviru zakonskih možnosti.

6 REGISTER NEPREMIČNIN IN NJEGOV POMEN ZA DRŽAVNE POLITIKE

Register nepremičnin je nov pomemben vir statističnih podatkov v Republiki Sloveniji. S širšega vidika je sestavni del družbenega informacijskega sistema in v tem okviru pomembno dopolnilo ostalim delom sistema, vključno z državno statistično službo. Z državno statistiko, katere najpomembnejša ustanova je SURS, se lepo dopolnjuje tudi po registrski usmerjenosti in temeljni filozofiji pridobivanja kakovostnih in ažurnih podatkov.

Registrska usmerjenost informacijskih sistemov in statističnih služb je v svetu še zmeraj redka, čeprav je pri mnogih vrstah podatkov ne samo najbolj primerna ampak celo edina, ki zagotavlja neprestane in ažurne podatke. V Evropi je ta usmerjenost statistike najbolj razvita v Skandinaviji. Slovenska statistika se je že zelo zgodaj odločila za uporabo in razvoj registrske statistike. Korenine segajo v prvo polovico 1950ih let, ko so vzpostavili prvi register prebivalstva na osnovi kartotek, ki so jih vodile matične službe. Kasneje je register prebivalstva prerasel v centralni register, ki je veliko pridobil z računalniško revolucijo. Sama statistična služba pa je vpeljala še vrsto drugih registrov, ki so se v zadnjih letih v Sloveniji uveljavili in ponujajo številne konkretne uporabe kakovostnih statističnih podatkov. S tega razvojnega vidika je REN dopolnitev številnim drugim starejšim registrom, ki obstajajo v Sloveniji. Kjer je le mogoče, je potrebno REN in njegovo uporabo povezati s temi drugimi registri. Hkrati pa je potrebno izkoristiti medsebojne dopolnjujoče učinke vseh obstoječih registrov. Na pregleden, racionalen in smiseln način je potrebno razmisliti o izmenjavi dobrih praks med obstoječimi registri v Sloveniji in med institucijami, ki so zadolžene za njihovo vodenje.

Kakovostni, bogati in pravočasni podatki so nujno potrebna empirična osnova za poznavanje konkretnih družbenih razmer na vseh tistih področjih, ki jih spremljajo nosilci družbenih politik in za katera je potrebno pripraviti temelje za sprejemanje konkretnih ukrepov in aktivnosti. Hkrati so takšni podatki potrebni za pripravo analitičnih strokovnih podlag. Brez kakovostnih in ažurnih statističnih podatkov in strokovnih analiz, ki jih pripravljamo na njihovi osnovi, si v modernem času ni mogoče zamisliti ne samo sprejemanja in izvajanja številnih družbenih politik ampak tudi ne vodenja današnjih držav nasploh.

REN moramo po eni strani ocenjevati z orisanega splošnega izhodišča, po drugi strani pa potrpežljivo in zavzeto iskati številne potrebne in možne praktične uporabe pri številnih družbenih politikah. Tukaj vseh politik in konkretnih uporab podatkov iz REN ne bom niti naštela, niti konkretno in poglobljeno obravnavala. Dotaknila se bom bolj očitnih primerov in nekega začetnega nabora, ki se bo v prihodnosti bogatil, širil in poglobljal. Pri tem bodo zelo pomembne tudi dobre prakse, ki bodo nastajale na ožjem področju dela z REN in v medsebojni prepletenosti z drugimi registri v družbenem informacijskem sistemu, ki ga imamo v Sloveniji.

Po svoji naravi je REN pomemben vir podatkov o družbenem bogastvu. S tega vidika je še toliko bolj dragocen. Ekonomisti in drugi strokovnjaki morajo pogosto nadomestiti podatke o bogastvu s podatki o dohodkih, ki jih to bogastvo prinaša, čeprav bi za nekatere uporabe bilo primerneje uporabljati podatke o samem bogastvu. To smo v preteklosti morali narediti tudi pri razvoju osnovne ekonomske teorije, kjer smo dohodke uporabili kot nadomestek bogastva. To je ekonomska teorija napravila pri razvoju teorije obnašanja potrošnikov na trgu, pa tudi pri razlagi osebne in drugih oblik agregatne potrošnje v moderni kapitalistični družbi.

Treba je imeti pred očmi povezavo med bogastvom ljudi in njihovim obnašanjem na trgu in v različnih fazah poslovnega cikla. Še bolj kot to pa je uporaba podatkov iz REN pomembna za vodenje pravičnejše in bolj k praktičnim ciljem naravnane socialne in nekaterih drugih politik. V preteklosti, deloma pa tudi še danes, so prejeli številne ugodnosti socialnih politik posamezniki, ki so bodisi imeli sorazmerno nizke tekoče dohodke, bodisi so lahko z najrazličnejšimi računovodskimi in drugimi triki zniževali svoje dohodke, hkrati pa so bili lastniki precejšnjega bogastva v obliki nepremičnin ali pa so si z lizingom omogočali nakup dragih avtomobilov in življenje na veliki nogi nasploh, pri čemer pa so se uspeli s tekočim dohodkom prikazati kot precejšnji reveži in upravičenci do družbenih pomoči pri subvencioniranju cen vrtcev, številnih drugih davčnih olajšav ipd. REN omogoča, da slovenska družba na teh in nekaterih drugih področjih prepreči svojevrstne zlorabe, zastojkarstvo in celo izigravanje dobrih namenov socialne, družinske, prebivalstvene, zaposlitvene in še kakšne druge politike.

Da bi družba dosegla bolj enako in s tem bolj pravično vključevanje in obravnavo državljanov s tega vidika, bo potrebno, da še naprej povezuje in izgrajuje računalniške informacijske sisteme. Pri tem bo morala upoštevati zakonodajo o varstvu osebnih podatkov, ki je moderna civilizacijska pridobitev. Vendar hkrati bo morala tudi preprečiti zlorabo te zakonodaje za izogibanje obdavčenju ali po drugi strani zlorabo za pridobivanje socialnih pomoči, subvencij in drugih ugodnosti posameznikom, ki po svojem celotnem socialnem položaju do omenjenih ugodnosti ne bi smeli biti upravičeni.

Na področju stanovanjske politike REN omogoča natančen pregled nad obsegom stanovanjskega sklada, vsaj deloma nad njegovo kakovostjo, nad njegovo regionalno razporejenostjo in tudi pregled nad določenimi presežki v nekaterih regijah in primanjkljajem v drugih regijah Slovenije. Ažurno vodenje REN bo omogočilo bistveno boljši pregled nad delovanjem trga nepremičnin, kakor smo ga imeli kadarkoli v Sloveniji. Transparenten in učinkovit trg nepremičnin in še posebej trg stanovanjskih enot pa je že sam po sebi pomemben cilj vsake ekonomske politike. Tak trg povečuje družbeno produktivnost in učinkovitost ter omogoča, da se v družbi zadovoljijo določene potrebe z manj sredstvi, kakor bi bilo mogoče, če trg nepremičnin in še posebej stanovanj ne bi bil transparenten.

Z regionalnega vidika lahko boljši podatki o razporejenosti nepremičnin po različnih pokrajinah, občinah, naseljih ali drugače oblikovanih regijah omogočajo prilagoditev

ne samo ukrepov in aktivnosti ampak tudi samih ciljev spreminjajoče se regionalne politike države in drugih nosilcev regionalne politike v Sloveniji. Z boljšimi podatki se je mogoče izogniti tudi številnim presenečenjem in pravočasno zaznati spremembo nekaterih pomembnih trendov ali določenih konkretnih novosti, ki bi brez ustreznih podatkov ostale morda predolgo skrite in neopažene.

REN lahko v precejšnji meri prispeva k vodenju politike, ki bo zagotovila bolj enakomerno poseljenost Slovenije. V osnovi ponuja vrsto kakovostnih statističnih podatkov, ki bodo omogočili prilagoditev obstoječih ali sprejem novih ukrepov, ki bodo usmerjeni k temu cilju. S slovenskega nacionalnega vidika je še posebej pomembno dogajanje na naših obmejnih območjih. Po padcu šengenskih meja bo zato registrski vir podatkov o dogajanju na nepremičninskih trgih v manj razvitih in obmejnih pokrajinah Slovenije še toliko bolj dragocen svetilnik, ki bo v posebnih primerih omogočal še pravi čas sprejeti potrebne konkretne ukrepe, s katerimi se bo dalo preprečiti morebitne nesprejemljive posledice delovanja trga na teh območjih.

Verjetno največ ljudi pa v zvezi z REN pomisli na davčno politiko z mnogih njenih vidikov. Tudi v javnosti je bilo v zvezi s to vrsto politike največ vprašanj in diskusij. REN je v resnici dobra podlaga za podatkovno osnovo, ki je potrebna za uvedbo oziroma za preučitev vodenja primerne davčne politike na področju obdavčitve nepremičnin. Slovenska politika tega davka v preteklem obdobju še ni uvedla, čeprav je ob različnih zamenjavah oblasti to vprašanje zmeraj prisotno. Politiki pa bi se morali zavedati, da je pri obdavčenju nepremičnin zmeraj prisotno občutljivo vprašanje dvojnega obdavčevanja. Nekdo, ki je kupil oziroma naložil svoj denar v nepremičnino, je že ob samem nakupu moral plačati davek. Zato je s tega vidika obdavčenje nepremičnin gotovo dvojno obdavčenje.

Razen vprašanja, ali uvesti poseben davek na nepremičnine ali ne, pa je zelo pomembno vprašanje tudi, kako velik bi naj bil tak davek. To je povezano s svojevrstno nacionalizacijo, saj bi večji znesek davka, ki bi ga morali zavezanci plačevati v daljšem obdobju, nedvomno pomenil veliko breme lastnikov nepremičnin. S tega vidika bi bilo kupovanje nepremičnin destimulirano in bi postalo neprivlačno. Po drugi strani pa bi takšna politika spodbujala tekočo potrošnjo in med njo še veliko bolj luksuzno razmetavanje denarja, kot pa je vlaganje v nepremičnine.

Z ekonomskega vidika je davek na nepremičnine v sorazmerno nizki obliki upravičen, če prispeva k racionalnejši uporabi nepremičnin v družbi. Gotovo za družbo ni sprejemljivo, da so posamezniki v prevelikih stanovanjih, ki jih npr. ne morejo vzdrževati, hkrati pa prosijo za socialno pomoč ali se nahajajo na spiskih prejemnikov socialnih pomoči. Morebiten nizek davek na nepremičnine, bi zamenjal dosedanja obliko plačevanja nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč. Čeprav bi bilo treba tudi ta davek temeljito proučiti, saj je neke vrste relikt pretekle družbene ureditve v Sloveniji.

7 ZAKLJUČEK

Nepremičnine v vsaki državi predstavljajo omejeno danost, zato je zelo pomembno gospodarno ravnanje z njimi. Upravljanje z nepremičninami je pomemben segment za državo kot tudi slehernega posameznika. Z razvojem družbe se razvija tudi trg nepremičnin, ki je še toliko bolj zanimiv v tranzicijskih državah. Pomembno je da država razpolaga z evidenco, ki omogoča ažurno spremljanje podatkov o nepremičninah, katero v vseh pogledih predstavlja Register nepremičnin.

Namen registra nepremičnin je bil dosežen, saj združuje najpomembnejše nepremičninske javne evidence (zemljiški kataster, kataster stavb, zemljiško knjigo) in hkrati odraža dejansko stanje na terenu, ki se v Sloveniji iz dneva v dan bolj dopolnjuje.

Uvedba nove evidence nepremičnin je na dobri poti, da se izboljša obstoječ nepremičninski sistem, vendar pa je potrebno sistem nenehno izboljševati in skrbeti za kvalitetne podatke ter pravilen pristop.

Ugotovljeno je, da je pridobivanje podatkov o nepremičninah v register nepremičnin primerno, učinkovito in z vidika racionalne uporabe proračunskih sredstev gospodarno – primarno pa se tako pridobivajo tudi podatki iz drugih javnih evidenc, ki so že vzpostavljene. V primeru sprememb in z vzpostavitvijo REN bi šlo za pravičnejšo ureditev, za kar pa mora poskrbeti nov davčni sistem na področju nepremičnin in njihovega vrednotenja.

Mednarodna primerjava je pokazala, da je naš sistem primerljiv z ostalimi državami, na nekaterih segmentih celo bolj dorečen in izoblikovan. Pri oblikovanju nepremičninskega sistema oz. evidenc so bile uporabljene predvsem izkušnje Danske in Švedske.

Ni dovolj poznati le stvarne pravice na nepremičninah, nedvoumno je treba vedeti tudi kaj predstavlja nepremičnino, ki jo ima v lasti lastnik (zemljišče ali stavbo, kolikšna je njena površina idr.).

Zaradi zagotavljanja visoke stopnje pravne varnosti pravnih razmerij morajo biti osnovni podatki o nepremičninah, ki so evidentirane v nepremičninskih evidencah, javni. Načelo javnosti, ki velja za vpisovanje pravic, pravnih dejstev in imetnikov pravic v zemljiško knjigo, mora veljati tudi za osnovne podatke o nepremičninah, ki so evidentirane v zemljiškem katastru, katastru stavb in v registru nepremičnin.

V Sloveniji je Register nepremičnin vzpostavljen, dejstvo je, da obstaja še nekaj težav, ki so bolj sistemske narave in jih v času inforamcijske dobe ne bo težko odpraviti. Register nepremičnin je potrebno dopolniti le še s podatki o vrednosti nepremičnin oz. podatki množičnega vrednotenja. Na omenjenem segmentu pa se pojavljajo težave, ki so po mojem mnenju politične narave. Razgrnitev podatkov

množičnega vrednotenja nepremičnin, katero mora izvesti GURS, se nenehno prelaga in prav v zadnjem tednu se je prestavila na jesen 2010. Odgovor za takšno ravnanje je po mojem mnenju politične narave. Uvedba davka na nepremičnine ni priljubljeno dejanje med lastniki nepremičnin in se bo nedvomno odražalo na volilnem rezultatu.

Register nepremičnin je v Sloveniji novost, kar predstavlja nedvomno velik izziv za GURS, kot organ, ki je odgovoren za vodenje in vzdrževanje omenjene evidence, kot tudi za celotno državo. Zavedati se moramo, da imamo zelo kratke roke za izvedbo določenih obsežnih projektov, ki se žal po volji politike podaljšujejo, omejeno količino finančnih sredstev in razpoložljivih kadrov. Odpira se nam dobra priložnost za izboljšanje obstoječega nepremičninskega sistema in za pridobitev kvalitetnih podatkov s širokim spektrom uporabnikov. Priložnost moramo maksimalno izkoristiti, saj bo močno vplivala tudi na dolgoročni razvoj države. V Sloveniji je bilo v zadnjem desetletju narejenega veliko dela na področju posodabljanja nepremičninskega sistema, ker pa so zahteve sodobne informacijske družbe vse večje, bo s posodabljanjem nedvomno potrebno nadaljevati.

LITERATURA

1. Berden B, Mitrović, D., Pogorelčnik E. Zakon o evidentiranju nepremičnin in Zakon množičnem vrednotenju nepremičnin. Geodetski vestnik, Ljubljana, 2006, let. 50, št.2, str. 300.
2. Danish Ministry of Taxation. Property Valuation and Taxation in Denmark. Copenhagen, 1996.
3. Economic Commission for Europe, Land Administration Guidelines, With the Special Reference to Countries in Transition. New York and Geneva. 1996
4. Dolanc J. interno gradivo, Množično vrednotenje nepremičnin. Magistrsko delo, Ljubljana, 2007.
5. Cestnik J. interno gradivo, Prenova sistemane premičninskih evidenc v RS. Magistrsko delo, Ljubljana 2007.
6. Farnkvist, O. Market Data Collection for Mass Valuation of Commercial Real Estate. XXIII FIG Congress, Minhen, 2006.
7. Meeting of Officials on Land Administration, Statement on Land Administration, Terms of References of the MOLA, Genava, 1996, str. 5.
8. Mitrović, D. Nacionalni nepremičninski sistem. Geodetski vestnik, Ljubljana, 2001. let. 46, št. 3, str. 202-225.
9. Grilc, Matjaž in Pogorelčnik, Ema. Vzpostavitev nove geodetske evidence o stavbah. GURS, Ljubljana, 2003.
10. Mitrović, D. Danska- vrednotenje nepremičnin za potrebe odmere davka. Geodetski vestnik, Ljubljana, 1998. let. 42, št. 2, str. 198-200
11. Mitrović, D. Možnosti razvoja nepremičninskega davčnega sistema v Sloveniji. Geodetski vestnik, Ljubljana, 1999. letnik 43, št. 1, str. 7-17.
12. Murko, J. Vizija razvoja ocenjevanja vrednosti nepremičnin. Poslovanje z nepremičninami. Gospodarska zbornica Slovenije, Portorož, 2005, str. 218.
13. Organization for Economic Co-operation and Development – OECD. Report of fact and finding Mission on Property Taxation in Slovenia. Ministrstvo za finance, Ljubljana, 1995.
14. Program dela državne geodetske službe 2007, 2008, 2009. GURS
15. REN, 2008 - Navodilo za izdelavo programske opreme za vodenje in vzdrževanje registra nepremičnin. GURS – interno gradivo
16. Rode, E. Davek na nepremičnine v državah članicah EU. Naše gospodarstvo, Ljubljana, 2002 št. 48, str. 143.
17. Žibrik, N, Bevc I. Model uvedbe davka na nepremičnine v Sloveniji. Geodetski vestnik, Ljubljana, 2001. let. 45, št. 3, str. 17-21.
18. Metodologija vodenja in vzdrževanja Registra nepremičnin, GURS, Bernarda Berden; Geodetski inštitut Slovenije, Miran Janežič. Ljubljana, junij 2008
19. Mitrović, D. Evidence in postopki množičnega vrednotenja nepremičnin. gradivo za predstavitev – Slovenska nepremičninska konferenca, Portorož, 2006.
20. Navodilo za izdelavo programske opreme za vodenje in vzdrževanje registra nepremičnin, II Tehnični del, 8.12.2006.
21. Navodilo o vodenju in posredovanju podatkov nepremičninske družbe o sklenjenih poslih pri prometu z nepremičninami. Ur.l. RS, št. 93/04, 50/06-ZMVN, 134/06.

VIRI

1. Wikipedia free encyclopedia
URL=http://en.wikipedia.org/wiki/National_Survey_and_Cadastre_of_Denmark, 11.09.2009.
2. Uradni list d.o.o.
URL= <http://www.uradni-list.si/>. 13.12.2009.
3. Geodetska uprava RS
URL: http://www.gu.gov.si/si/delovnapodrocja_gu/projekti_gu/, 15.12.2009.
4. RS MOP
URL: <http://e-prostor.gov.si/>, 20.12.2009.
5. Geodetski vestnik
URL: <http://www.geodetski-vestnik.com/>, 21.12.2009
6. Zakon o dostopu do informacij javnega značaja (Ur.l. RS, št. 96/2005, ZDIJZ-UPB1).
7. Zakon o evidentiranju nepremičnin – ZEN, (Ur.l. RS, št. 47/2006 in 65/2007 - Odločba US).
8. Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin - ZMVN (Ur.l. RS, št. 50/2006).
9. Sklep, da sta kataster stavb in register nepremičnin vzpostavljena (Ur.l. RS, št. 62/2008).

SEZNAM SLIK IN TABEL

Slika 1	Povezovanje v register nepremičnin	7
Slika 2	Organizacijska shema GURS.....	12
Slika 3	Vzdrževanje podatkov REN.....	17
Tabela 1	Podatki, vodeni v REN	13
Graf 1	Analiza izvedenih popravkov evidence katastra stavb ob popisu nepremičnin ob popisu nepremičnin	14

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

CEPP:	Centralna evidenca prostorskih podatkov
CRP:	Centralni register prebivalstva
EMŠO:	Enotna matična številka občana
ETN:	Evidenca trga nepremičnin
EU:	Evropska unija
GURS:	Geodetska uprava Republike Slovenije
KS:	Kataster stavb
MOP:	Ministrstvo za okolje in prostor
MŠ:	Matična številka
PRS:	Poslovni register Slovenije
REN:	Register nepremičnin
RS:	Republika Slovenija
ZDIJZ:	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja
ZEN:	Zakona o evidentiranju nepremičnin
ZK:	Zemljiški kataster
ZMVN:	Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Spodaj podpisana Natalia Verhovec izjavljam, da sem avtorica diplomskega dela z naslovom Register nepremičnin v Republiki Sloveniji – pravni in dejanski vidik. Dovoljujem objavo diplomskega dela na internetu

Ljubljana, april 2010

Natalia Verhovec

Diplomsko delo z naslovom Register nepremičnin v Republiki Sloveniji – pravni in dejanski vidik je lektorirala Nina Roblek.

Ljubljana, april 2010