POROČILO Z MEDNARODNE KONFERENCE FIG LETNO SREČANJE KOMISIJE 7 ZA KATASTER IN UPRAVLJANJE Z ZEMLJIŠČI

Roman Rener

Mednarodna zveza geodetov, komisija 7 (International Federation of Surveyors, FIG commission 7) za kataster in upravljanje z zemljišči (Cadastre and Land Management) ter Univerza v Wisconsinu (ZDA) sta v mesecu juniju organizirala letno srečanje prej omenjene komisije in simpozij z naslovom: Inovativne tehnologije za upravljanje z zemljišči (Innovative Technologies for Land Administration). Mesto Madison (država Wisconsin), kjer so potekala predavanja, je univerzitetno mesto, znano po svoji univerzi. Vsako leto se na njej izobražuje okoli 40 000 študentov.

Omeniti velja, da je komisija 7 ena izmed najbolj aktivnih komisij (v celotnem sistemu) organizacije FIG. Vsako leto organizira vrsto strokovnih srečanj in kontinuirano izdaja napotke in strokovna priporočila ekspertov s področja katastra in nepremičnin. Njena najbolj znana knjižica je kataster 2014, ki je prevedena tudi v slovenščino.

V prvih dneh zasedanja komisije 7 smo slišali vrsto predavanj o ameriškem nepremičninskem sistemu. V nadaljevanju smo poslušali poročila predstavnikov različnih držav o stanju v katastru v njihovih državah. Ob koncu srečanja FIG komisije 7 pa smo razpravljali o usmeritvah FIG v prihodnosti. Mandat dosedanjemu vodstvu Mednarodne zveze geodetov se izteka. Tako imenovani veliki kongres FIG bo potekal v mesecu oktobru v Muenchnu, kjer bodo sprejete nove usmeritve Mednarodne zveze geodetov. Na srečanju sem podal dve predstavitvi: Napredek in problemi upravljanja z zemljišči v Sloveniji ter vabilo Slovenije. Zveza geodetov Slovenije je namreč uradno povabila komisijo 7 na srečanje v letu 2006 v Slovenijo.

Še posebej zanimivo je bilo poslušanje o delovanju ameriškega nepremičninskega sistema. Za lažje razumevanje velja poudariti, da je v ZDA administrativna hierarhija naslednja: federalna raven, državna raven (50 držav), raven okrožij in mest. Treba je poudariti, da sta ameriški in evropski ekonomski in socialni sistem zelo različna. Primerjava obeh sistemov ter posameznih rešitev z Evropo je brez globljega poznavanja zato lahko zavajajoča.

Za lažje razumevanje ameriškega nepremičninskega področja naslednji odstavek posvečam zgodovini naselitve ZDA. V zgodovini naseljevanja Amerike so geodeti odigrali ključno vlogo pri razdeljevanju zemlje in meritvah ozemlja ZDA. Vsi vemo, da so tega evropski priseljenci postopno odvzeli Indijancem. Celotno ozemlje ZDA je v začetku pripadalo federalni vladi. Ker slednja ni imela ustreznih finančnih virov (posedovala pa je veliko zemljišč), je uporabila pragmatično

rešitev, tj. namesto denarja je del ozemlja »podarila« oz. prenesla v lastništvo zveznim državam. Slednje so zopet del tega ozemlja prenesle naprej na okrožja in mesta, ki so ga potem prodajala priseljencem. S tem denarjem je administracija na različnih ravneh financirala infrastrukturo. Vloga geodetov je bila meritev in delitev ozemlja. Celotne ZDA so geodeti izmerili in razdelili na kvadrate 6 x 6 milj (kvadrat so imenovali township). Nato so kvadrate delili naprej, največkrat na parcele velikosti 1 x 1 milja, ki so jih mesta in okrožja prodajala priseljencem. Ker ti običajno niso imeli denarja, so za nakup parcele dobili posojilo za daljše obdobje (npr. za 40 let). Pri odplačilu posojila so na koncu povrnili približno desetino realne vrednosti. Zemljišča so bila vrsto desetletij idealen vir špekulacij in bogatenja. Vsi ti procesi so geodete zaposlovali in jim omogočali veliko dela z izmerami in delitvami parcel. Pri meritvah so uporabljali invarne žice, za fizično označevanje meja pa kot mejnike lesene kole. Zaradi omenjenega načina delitve še danes vidimo iz zraka parcele v obliki kvadratov, večina cest pa iz istega razloga poteka vzporedno in pravokotno po mreži kvadratov. Izjema so francoski predeli.

Zasebni geodeti so podobno kot pri nas združeni v društva (npr. Surveyors Council of Madison). Da v ZDA v posamezni zvezni državi postaneš zasebni geodet, ni treba izpolniti prav veliko pogojev. Za pridobitev licence geodeta je treba zaključiti 2-letni ali 4-letni šolski program. Potem sledi 4 leta ali 2 leti prakse, odvisno od dolžine predhodnega šolanja (če si končal 2 leti izobraževanja, sledi 4 leta prakse). Na koncu je treba pridobiti še pismo kredibilne osebe. Posebne

Slika 1: Udeleženci letnega srečanja FIG komisije 7, Madison, ZDA, junij 2005.

zakonodaje geodeti v državi Wisconsin nimajo; prav tako nimajo predpisanih cenikov za storitve. V omenjeni državi zasebni geodet zasluži povprečno 60 $ na uro, skupaj letno pa 78 000 $. Povprečna starost privatnega geodeta v tem delu ZDA je 53 let.

V ZDA nimajo državnih nepremičninskih evidenc; zato tudi kataster ne obstaja v obliki, ki jo pozna Evropa. Vsaka zvezna država ureja registracijo nepremičnin s svojo zakonodajo, resnici na ljubo pa te ni veliko. Skrb za sistem registracije nepremičnin je prepuščena okrožjem in mestom, predvsem pa trgu. V primeru, ko npr. prihaja do nakupa hiše, je celoten proces prepuščen kupcu in prodajalcu. Kupec in prodajalec skleneta pogodbo, vendar kupec ne ve natančno, koliko hipotek in ostalih bremen je knjiženo na nepremičnini. Če želi in seveda ima denar, svojo transakcijo zavaruje pri posebni zavarovalnici (title insurance and title company). Slednje so zasebne družbe, ki prevzemajo odgovornost transakcije v primeru, da se kasneje, ko je nepremičnina že bila kupljena, pojavi nepoznano breme oz. zahtevek. Takšne zavarovalnice imajo svoje zasebne baze podatkov, ki jih proti plačilu lahko uporabljajo banke in drugi uporabniki. Preden zavarovalnice prevzamejo odgovornost za transakcijo, v svojih in drugih dostopnih podatkovnih virih pregledajo, katera bremena ima posamezna nepremičnina. Za nazaj »brskajo« toliko let, kolikor se dogovorijo z lastnikom (daljše obdobje, ko pregledujejo, več plača stranka). Najdlje nazaj lahko pregledujejo za takšno časovno obdobje, ki ga dovoljuje zakon posamezne zvezne države (min. 40 let, maksimalno do prve poselitve priseljencev). Kot primer vzemimo nakup manjše hiše. Celotna transakcija (zavarovanje in vpis v deed register) stane okoli okoli 1000 $. Pri prodaji in nakupu velikih nepremičnin cena zavarovanja transakcije lahko preseže 10 % vrednosti nepremičnine. Za zavarovalnice je to zelo obsežen in donosen posel. Na žalost pa je geodet največkrat izključen iz tega procesa.

Večina lastnikov nepremičnino vpiše tudi v register mesta ali okrožja (county register of deeds). Slednje pa ni obvezno. Lastniki naredijo to običajno iz dveh razlogov:

- ker ni drugih evidenc, vpis preprečuje, da bi se tisti, ki ni lastnik nepremičnine, naselil vanjo (dokaz lastništva),
- zaradi davkov.

Omenjeni register ima predvsem tri funkcije:

- ureja registracijo prebivalcev in stalnih oz. začasnih prebivališč (tu so Američani zelo strogi, posebno še do priseljencev),
- davke in zaščito lastništva,
- prostorskega načrtovanja in graditve infrastrukture.

Zanimivost: vpis v deed register zahteva opis parcele (kje ta leži). Ker grafična priloga ni uradni dokument (večinoma pa ta ne obstaja), pravniki napravijo opis poteka meje parcele, ki je za eno parcelo dolg lahko tudi poldrugo stran. Geodeta v postopku ne potrebujejo, pravniki pa imajo iz takšnih opisov »neomejen« vir prihodkov.

Vsako mesto in okrožje zbira svoje podatke za delovanje različnih služb na lokalni ravni. Povezav podatkov tako po vertikali kot po horizontali skoraj ni. Planiranja v prostoru v smislu evropskih kompleksnih sistemov ni. V ZDA lastnik na svojem ozemlju nima omejitev v uporabi, razen v

primerih zaščite naravnih virov (največkrat federalna raven). Nekateri predeli pokrajin in mest so zato videti kot sračje gnezdo. Izjema so centri mest, kjer funkcija mesta in kapital odigrata svojo vlogo. Večina del in servisov, ki jih potrebuje država, mesto ali okrožje, je oddana v koncesijo privatnim podjetjem. Le ta imajo učinkovite parcialne GIS-sisteme največkrat povezane s poslovnimi sistemi, ki pa služijo izključno za lastno potrebo. Posamezne zvezne države, mesta in okrožja šele sedaj pospešeno investirajo v skupne sisteme in podatke za upravljanje s prostorom. Ponekod pa tudi ne.

Najvišja prioriteta, ki jo imajo ZDA, so naravni viri (nafta, rude, voda, živali itd.). Za slednje na federalni ravni skrbijo zelo striktno. Največkrat imajo ustanovljene različne družbe in sklade (trust ipd.), ki skrbijo za njihovo gospodarno izrabo in varovanje. Tako so nam predstavili US Fish and Wildlife Service, znotraj tega pa posebni program National Wildlife Refuge System. Za potrebe preživetja in ohranitve živalskih vrst omenjena institucija najema velike predele ozemlja in jih jemlje v zakup. Cilj takšnega početja je, da farme opustijo obdelovanje teh površin v korist živali, iz federalnega sklada pa dobijo odškodnino tako, kot da bi zemljo obdelovale. V vseh teh družbah igrajo geodeti bolj ali manj pomembne vloge.

Na Simpoziju inovativnih tehnologij za upravljanje z zemljišči so nam strokovnjaki iz Oraclea, Intergrapha, ESRI-ja in CARIS-a predstavili usmeritve, modele in praktične primere na področju

Slika 2: Vabilo članom FIG komisije 7 na srečanje v letu 2006 v Slovenijo.

registracij nepremičnin. Osnovna usmeritev vseh vodilnih proizvajalcev programske opreme je v nove konceptualne modele, ki jih podpirajo s svojimi programskimi moduli. Vsi proizvajalci so na konceptualni ravni podpirali model, s formiranjem posebnega vmesnega področja med »proizvodnjo podatkov« (surovino) in končnimi potrebami uporabnikov. V tem vmesnem področju podatke preoblikujejo (prerazporejanje, združevanje, novo vsebinsko povezovanje, interpretiranje in dodajanje nekaterih novih vsebin). To je zahteven proces, tako vsebinsko in časovno kot tudi ekonomsko. Cilj je izdelava novega produkta ali storitve za konkretnega uporabnika oz. skupino uporabnikov.

Vseskozi je bilo čutiti tiho napetost med producenti podatkov in ponudniki programske opreme. Slednje se je izražalo v nemalokrat izrečenem stavku načrtovalcev programske opreme: Tehnologija je pripravljena, kje so kvalitetni podatki?

mag. Roman Rener, univ. dipl. inž. geod.
Geodetski inštitut Slovenije
E-pošta: roman.rener@geod-is.si