

Univerza
v Ljubljani
Fakulteta
*za gradbeništvo
in geodezijo*

*Jamova 2
1000 Ljubljana, Slovenija
telefon (01) 47 68 500
faks (01) 42 50 681
fgg@fgg.uni-lj.si*



Visokošolski program Geodezija,
Smer za prostorsko informatiko

Kandidat:

Goran Denša

Evidentiranje nepremičnin v Republiki Sloveniji

Diplomska naloga št.: 293

Mentor:

viš. pred. dr. Miran Ferlan

Ljubljana, 26. 3. 2009

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisani **GORAN DENŠA** izjavljam, da sem avtor diplomske naloge z naslovom „**EVIDENTIRANJE NEPREMIČNIN V REPUBLIKI SLOVENIJI VČERAJ, DANES, JUTRI**“.

Izjavljam, da se odpovedujem vsem materialnim pravicam iz dela za potrebe elektronske separatoteke FGG.

Ljubljana, 2. 3. 2009

BIBLIOGRAFSKO – DOKUMENTACIJSKA STRAN IN IZVLEČEK

UDK: 347.235:528.44(043.2)

Avtor: Goran Denša

Mentor: viš. pred. dr. Miran Ferlan

Naslov: Evidentiranje nepremičnin v Republiki Sloveniji včeraj, danes, jutri

Oprema: 76 str., 1 pregl.

Ključne besede: zemljiški kataster, zemljiška knjiga, posodobitev evidentiranja nepremičnin, povezovanje nepremičninskih evidenc, združevanje nepremičninskih evidenc, direktiva INSPIRE

Izvleček

Pričujoče diplomsko delo obravnava razvoj evidenc nepremičnin na ozemlju današnje Republike Slovenije. V prvem delu je opisan zgodovinski razvoj evidentiranja nepremičnin nasploh, nato pa sledi konkretniji pregled razvoja nepremičninskih evidenc v Republiki Sloveniji po razpadu Jugoslavije. Na ta razvoj je ključno vplival proces približevanja Slovenije polnopravnemu članstvu v Evropski uniji, saj je morala Slovenija svoja prizadevanja v zvezi s posodobitvijo evidentiranja nepremičnin uskladiti s smernicami na območju celotne Evropske unije. Primeri takih korenitih vsebinskih in organizacijskih reform temeljnih nepremičninskih evidenc so trije projekti s ciljem posodobitve evidentiranja nepremičnin v Republiki Sloveniji, ki so v veliki meri usklajeni s priporočili v okviru evropske direktive INSPIRE. O rezultatih teh projektov za posodobitev evidentiranja nepremičnin v Sloveniji je govora v zadnjem poglavju tega diplomskega dela, pri čemer je ključna ugotovitev ta, da vsi cilji v okviru omenjenih projektov še niso bili doseženi in da delovanje nepremičninskih evidenc na območju Republike Slovenije še ni optimalno.

BIBLIOGRAPHIC-DOCUMENTALISTIC INFORMATION

UDC: 347.235:528.44(043.2)

Author: Goran Denša

Supervisor: sen. lect. dr. Miran Ferlan

Title: Real estate records in the Republic of Slovenia in the past, present and future

Notes: 76 p., 1 tab.

Key words: cadastre, land registry, modernisation of real estate records management, mono-institutional management of real estate records, bi-institutional management of real estate records, INSPIRE Directive

Abstract

The graduation thesis discusses the development of real estate records in the territory of the Republic of Slovenia. The first part is devoted to the historic development of real estate records, whereas the remainder of the thesis focuses on a more detailed review of real estate registers in the Republic of Slovenia after the fall of Yugoslavia. This development has been significantly affected by the process of joining the European Union, as Slovenian efforts for modernisation of the real estate records management system have to be in line with general guidelines in the whole European Union. Examples of such thorough substantive and organisational reforms of key real estate records are the three projects with a view to modernising the real estate records management systems in Slovenia, which clearly correspond to the recommendations within the framework of the European INSPIRE directive. The results of these projects are presented in the final chapter of this graduation thesis, which concludes that not all goals have been achieved regarding these projects and that the management of real estate records in Slovenia still has room for improvement.

KAZALO VSEBINE

1 UVOD	1
2 ZGODOVINSKI RAZVOJ EVIDENC NEPREMIČNIN	4
2.1 Zgodovina zemljiškega katastra	4
2.2 Zemljiška knjiga	13
3 EVIDENTIRANJE NEPREMIČNIN V REPUBLIKI SLOVENIJI	18
3.1 Zemljiška knjiga v Republiki Sloveniji	18
3.2 Zemljiški kataster v Republiki Sloveniji	23
4 POSODOBITEV EVIDENC NEPREMIČNIN V REPUBLIKI SLOVENIJI	30
4.1 Sistem INSPIRE	32
4.2 Projekt posodobitve poslovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige v Republiki Sloveniji	40
4.3 Projekt posodobitve evidentiranja nepremičnin	42
4.3.1 Podprojekt A: Zemljiški kataster in kataster stavb	44
4.3.2 Podprojekt B: Zemljiška knjiga	46
4.3.3 Podprojekt C: Razvoj sistema registracije stanovanj	51
4.4 Projekt harmonizacije nepremičninskih evidenc v Republiki Sloveniji.....	52
5 ZAKLJUČEK	60
VIRI	63

1 UVOD

Pravica do zasebne lastnine je danes ena od ključnih pravic, ki definira posameznika in katere se ta najbolj oklepa. Nekateri misleci v zgodovini so šli celo tako daleč, da so dejali, da je bila šele z razvojem pravice do zasebne lastnine človeku dana tudi pravica do življenja. Ta zgodovinski prelom se je zgodil s francosko revolucijo, torej konec 18. stoletja, ko so se srednji in najnižji sloji prebivalstva uprli proti tiraniji bogatašev, ki so si lastili vse – tudi človeka. Tako je bila ravno odprava sužnjelastniškega sistema v osrčju programa revolucionarjev, najprej v Franciji, nato pa še (v obdobju pomladi narodov) tudi drugod po Evropi. Z današnjega vidika, ko je pravica do življenja že tako rekoč samoumevna in dana ob rojstvu (ali že prej, če sledimo krščanski logiki), je zanimivo spoznanje, da je bila pravica do lastnine stvari in zemlje pravno zavarovana in zajamčena prej kot pa pravica do življenja.

Z razvojem človeštva se je razvil tudi sistem pravnega varstva te pravice do zasebne lastnine, tudi zemlje. Danes velja, da je le evidentirana pravica na nepremičnini pravno varovana pravica in da lahko posameznik z nepremičnino razpolaga le, če lahko izkaže, da je nosilec te pravice. Zato so evidence nepremičnin za državljane pravne države zelo pomembne. A spričo velikih podnebnih sprememb zaradi neodgovornega ravnanja ljudi tudi ta pravica ni več neomejena – država omejuje razpolaganje ljudi z nepremičninami z raznimi okoljskimi politikami, da nekako zaščiti naravo pred škodo, ki bi jo lahko storil človek. S tega vidika so nepremičninske evidence gotovo pomembne tudi za državne organe. Poleg tega je evidentiranje nepremičnin za moderno državo še pomembnejše iz drugega razloga: nepremičnine so izvrstna osnova za odmero davkov. Trg z nepremičninami je danes dejansko eden največjih in najbolj zanesljivih trgov v večini držav po svetu, zato je njegovo delovanje v interesu države, seveda pa tudi posameznikov. Za prvo pomenijo nepremičnine vir denarja za proračun, za posameznika pa streho nad glavo in pametno naložbo. Nepremičnine so tudi najboljše jamstvo za razne finančne ustanove, ki obravnavajo nepremičnine kot najbolj oprijemljivo kritje za morebitna hipotekarna in druga posojila, ki so vir za nadaljnja vlaganja, ta pa so motor gospodarske rasti.

Iz vsega omenjenega je torej jasno, da je področje vodenja nepremičninskih evidenc zelo

pomembno za vse plasti družbe. Tako tudi vse evropske države gradijo ali že imajo vzpostavljen sistem upravljanja z nepremičninami, katerega jedro predstavljata dve evidenci: zemljiški kataster in zemljiška knjiga. Sicer imajo različne evidence nepremičnin v različnih državah različne vloge, vendar pa so na splošno vse podlaga za varstvo lastnine, za vrednotenje in obdavčitev nepremičnin, za varno kreditiranje, prostorsko in urbanistično planiranje, predmet okoljskih politik itd., torej se njihova zgodovinska vloga ni dosti spremenila.

Z vstopom v Evropsko unijo je začela svojo ureditev na področju evidentiranja nepremičnin prilagajati tudi Slovenija. Uveljavljene smernice v evropskem prostoru namreč predvidevajo urejene nepremičninske evidence, ki bodo dovolj ažurne in zanesljive, da bodo omogočale pravilno in varno delovanje trgov z nepremičninami. Ključni pogoj za to je po mnenju številnih strokovnih združenj in tudi institucij Evropske unije povezovanje temeljnih nepremičninskih evidenc tako, da se zagotovijo celoviti podatki o kateri koli nepremičnini na enem mestu. Zaradi hitre rasti čezmejnega evropskega nepremičninskega trga se spodbuja tudi digitalizacija nepremičninskih evidenc, da bi bili podatki iz teh registrov z uporabo informacijske tehnologije prek svetovnega spleta enako dostopni in uporabni za vse državljane na območju Evropske unije.

Te smernice so na področje evidentiranja nepremičnin v Republiki Sloveniji pomembno vplivale, kar bom dokazoval tudi v svojem diplomskem delu. Z umeščanjem razvoja zakonodaje v zvezi z evidentiranjem nepremičnin v Republiki Sloveniji v štiri ključne projekte, ki jih je na območju RS spodbudila in podprla Evropska unija, bom dokazoval svojo izhodiščno hipotezo, da so ravno pobude na ravni Evropske unije v največji meri zaznamovale načrte za preoblikovanje obstoječih nepremičninskih evidenc v Sloveniji. Vsi projekti na področju evidentiranja nepremičnin v Republiki Sloveniji namreč v veliki meri sledijo usmeritvi Evropske unije na področju nepremičninskih evidenc: njihov namen je zagotavljanje zanesljivih, ažurnih, standardiziranih, povezljivih, večnamenskih, digitaliziranih in usklajenih podatkov o vseh nepremičninah na območju Republike Slovenije, ki bodo dostopni vsem državljanom Evropske unije. Vendar moram pred tem na kratko opisati zgodovinski razvoj nepremičninskih evidenc, pri čemer bom posebno pozornost posvetil začetkom evidentiranja nepremičnin na ozemlju današnje Slovenije. Drugi del prispevka bo

namenjen sistemu evidentiranja nepremičnin v Sloveniji po letu 1991, torej po njeni osamosvojitvi in prehodu iz socialistične v tržno družbeno-gospodarsko ureditev ter, še pomembneje, po začetku približevanja Slovenije polnopravnemu članstvu v Evropski uniji.

2 ZGODOVINSKI RAZVOJ EVIDENC NEPREMIČNIN

Zemljo kot osnovni vir preživetja si človek lasti že od prvih začetkov življenja na Zemlji. Izkorišča jo za lastne potrebe in večje kot postajajo te potrebe, bolj sebično, neusmiljeno in pogosto nespametno si jo prilašča. Hkrati že od vsega začetka, zavoljo miru in preživetja vseh, obstajajo dogovori med ljudmi o tem, čigav je kak kos zemlje. Sprva so bili ti dogovori tihi, neizrečeni in nezapisani, s prehodom iz predindustrijske v industrijsko dobo, ko je bilo prebivalstva že občutno več, ko so že zdavnaj razpadle nekdanje skupnosti in je postal posameznik središče sveta, egocentrik in sebičnež, in ko se je razvil kapitalizem in so rasle velike tovarne, ki so posameznikom prinašale dobiček, pa je bilo treba jasno zapisati (evidentirati), čigavo je kaj. Ne le zato, da je lahko kapitalist kam postavil svojo tovarno, temveč tudi zato, da je imela od tega kaj koristi tudi moderna država. Ta se namreč hrani iz davkov, tudi davkov na zemljo kot osnovno dobrino. Tako so se razvile prve evidence nepremičnin.

2.1 Zgodovina zemljiškega katastra

Kot rečeno, so že v lovsko-nabiralniških družbenih skupnostih v prazgodovini obstajali tihi dogovori o tem, kateri kos zemlje pripada nekemu plemenu, klanu, družini. Družbena celica se je nekje naselila in po načelu racionalnosti začela izkoriščati naravne vire, ki so bili najbližje njenemu bivališču. Plemena so živela bolj ali manj izolirano eno od drugega, dokler je bilo le dovolj hrane za vse. Z razvojem poljedelstva so te razmejitve v naravi postale bolj vidne. Vsak je obdeloval svoj kos zemlje, ki je postal še toliko bolj dragocen, ko je začelo naraščati število prebivalstva in je bilo hrane relativno manj. Poleg tega so z razvojem poljedelstva ljudje postali tudi bolj vezani na določen kos zemlje – niso se mogli kar preseliti, ko so že vložili delo v določeno njivo, da bi pridelali hrano. Tako so nastajala prva stalna bivališča, torej prve nepremičnine.

Prve pisne evidence nepremičnin so arheologi odkrili v Mezopotamiji, ki jo imenujejo tudi zibelka civilizacije. Ravno tam, na plodni zemlji med rekama Evfrat in Tigris, se je poljedelstvo najhitreje razcvetelo. Zaradi pogostih poplav se je tam razvil prefinjen sistem

namakalnega poljedelstva, od katerega je bila odvisna celotna sumerska civilizacija. Zaradi učinkovitejšega upravljanja so zemljo razdelili med prebivalce, vsak pa je bil zadolžen za vzdrževanje določene prostorske enote. Ker je bilo od tega odvisno posameznikovo preživetje, se je tega kosa zemlje še kako oklepal. Namakalni sistem je bil neke vrste družbena lastnina, zaradi potreb organizacije in upravljanja pa se je na tem območju zelo zgodaj razvil tudi strogo razslojen državni aparat. Astronomi in matematiki so bili zadolženi za opazovanje naravnih pojavov, na podlagi katerih so bili sposobni zelo natančno napovedati poplave, kadar je moralo vse prebivalstvo zavihati rokave. Uradniki so bili zadolženi za pobiranje davkov za financiranje izgradnje in vzdrževanja namakalnega sistema. In tu – v ekonomskih interesih države – leži glavni razlog za prve zametke tega, kar se je danes razvilo v zemljiški kataster. Glinaste ploščice okrog leta 2200 pred našim štetjem, ki jih pripisujejo ravno Sumercem, so bile porisane z zemljevidi dežel in še pomembneje, z načrti mest. Na teh so bila namreč vrisana posamezna zemljišča, ki so bila razdeljena na posamezne parcele, vsaka od njih pa je bila opremljena z merami in izračunano površino. Na drugi strani glinaste ploščice je bila navedena tudi obdelovalna vrsta na vsaki posamezni parceli. Ti načrti so predstavljali izhodišče za določitev davkov za posameznega prebivalca (Ferlan, 2004).

Vzporedno se je na drugem velikem poplavnem območju, ob reki Nil, razvila še egipčanska civilizacija. Tam so zaradi pogostih poplav izdelali še več načrtov – po vsaki poplavi je bilo treba namreč izvesti nove meritve in podati nove ocene donosnosti zemljišč, da bi jih lahko ustrezno obdavčili. Tako so zemljemerci s pomočjo precej osnovnih (za današnje razmere, seveda) orodij – merilne palice, merilne vrvi, grezila in *merkhet*a, neke vrste vizirja – vedno znova beležili meritve na papirusnih zvitkih in risali vedno nove načrte. Nekaj takih papirusnih zvitkov z načrti zemljišč se je ohranilo do danes. Tak način vodenja zemljiškega katastra so od Egipčanov prevzeli tudi Feničani, te pa so pozneje v veliki meri posnemali Grki (Ferlan, 2004).

Nov korak v razvoju zemljiškega katastra predstavlja sistem starega Rimskega imperija. Zaradi dobre preskrbljenosti prebivalstva je le-to na območju starega Rima ves čas znatno naraščalo, zato so morali nenehno osvajati nova ozemlja, da so se lahko prebivalci kam naselili. Rimski državniki in prebivalci so se dobro zavedali pomena zemlje za lastno dobrobit in razcvet družbe – na novih ozemljih so našli ne le nove naravne vire za preživetje, temveč

so pogosto naleteli na nove kulture in se od njih marsikaj pomembnega naučili. S prihodom na ozemlja že izumrlih kultur, recimo feničanske ali grške, so odkrivali ostanke, izume in ideje teh dokaj razvitih družb, ki so tudi Rimljanom olajšale upravljanje z zemljišči. Ob srečanju s še živečimi kulturami so lahko te ideje izkoristili, da so si jih podredili ali se ubranili pred njimi. V izogib vojnám so pogosto sklepali sporazume o nenapadanju in o nedotakljivosti kakega – z mejami določenega – ozemlja. Za namene izkoriščanja novo odkritih in še ne poseljenih ozemelj so le-ta kolonizirali – tja so naselili prebivalce iz drugih delov imperija in jim odmerili kos zemlje, ki jim je zagotavljal preživetje, v zameno zanj pa so morali državi plačevati davek.

Meje v vseh zgoraj navedenih primerih so v starem Rimu določali *agrimensores* oziroma zemljemerci, ki so bili zaposleni v vojaški ali v cesarski službi ali pa so bili zadolženi za upravljanje manjših ozemelj. Osnovo za njihove metode so predstavljali zapisi grških matematikov in zemljemercev, ki so jih v 4. stoletju našega štetja združili v priročnik, imenovan *Corpus agrimensorum*. Ta je obsegal tako praktična kot teoretična znanja. Uporabljali so različna orodja, ki so omogočala le izmere ravnih linij in pravih kotov, zato so si delo olajšali s tem, da so zemljišča delili na pravokotne ali kvadratne parcele. Centurije, kakor so se imenovalle posamezne parcele, so bile razmejene s pasovi, širokimi 5 čevljev (dolžinska mera v starem Rimu); kjer je bilo to mogoče, so uporabljali kar naravne mejnike (na primer vodotoke, poti in podobno).

Pomembna zadolžitev zemljemercev v Rimskem imperiju je izvirala iz dobro razvitega kodificiranega rimskega civilnega prava. Rimljani, znani po svojem izjemno dovršenem pravnem sistemu, ki je služil kot izhodišče za večino pravnih redov v moderni Evropi, so pravno uredili praktično vsak vidik javnega življenja, tudi delovanje državnega aparata, pod okrilje katerega so spadali zemljemerci. Na tem področju je bil pomemben institut rimskega civilnega prava tožba *finum regundorum*. Gre za postopek reševanja mejnega spora, ki je nastal zato, ker se je zaradi delovanja naravnih sil ali katerega od sosedov premaknila meja med sosednjima parcelama znotraj ali celo zunaj pet čevljev širokega mejnega pasu. V postopku reševanja mejnega spora se je oblikovala tričlanska komisija zemljemercev, ki je na terenu pokazala stanje v naravi. Ob tem sta morali biti nujno prisotni obe sprti strani, rabsodnik (potrjeni izvedenec – zemljemerec) pa je vzpostavil staro mejo in njeno veljavnost.

Pri tem je šlo le redko za iskanje sporazuma med strankama, temveč je preprosto obveljala beseda zemljemerca, ki je v Rimskem imperiju užival velik ugled in avtoriteto. Postavil je nove mejnike na starih mejah, vsako nadaljnje premikanje mejnikov s strani posameznika pa se je lahko kaznovalo tudi s smrtjo. Sčasoma so v izogib mejnim sporom začeli beležiti dolžine, širine in površine vsake parcele, nastal pa je tudi poklic inšpektorja, imenovanega *agents in rebus*, ki je na terenu (zlasti v provincah) ugotavljal morebitne nepravilnosti pri vodenju nepremičninskih evidenc oziroma iz tega izhajajoče davčne nepravilnosti in davčne utaje (Ferlan, 2004).

V mračnem srednjem veku, kakor pogosto imenujemo obdobje od propada Rimskega cesarstva do renesanse v petnajstem stoletju, so bili mnogi dosežki starih civilizacij zakopani, uničeni in pozabljeni. V času preseljevanja ljudstev se je ponovno vzpostavila stara družbena ureditev – oblikovala so se plemena, ki niso poznala zasebne lastnine. Barbarska ljudstva iz Azije, ki so poselila tudi slovenski prostor, niso organizirala državnega aparata, ki bi vodil in vzdrževal popise prebivalstva in zemlje. Šele v visokem srednjem veku so naše ozemlje zopet vključili v hierarhičen sistem, v katerem je imel najvišji sloj interes za čim bolj dobičkonosno upravljanje z zemljišči – zopet so začeli pobirati davke (Prunk, 1998).

V času križarskih vojn konec 12. in v začetku 13. stoletja našega štetja je na ozemlje današnjega Milana prišel slavní osvajalec Friderick Barbarossa (Rdečebradi). Seveda so taki osvajalski pohodi veliko stali, zato je prebivalstvo vsakega novega ozemlja moralo pomeniti nove davkoplačevalce, za izterjavo davkov pa je bilo potrebno izdelati popis prebivalstva in zemlje. Tako je nastala „knjiga bolečin“, ki je določala (višje) davke za prebivalstvo. Sledili so uporí zoper izjemno nepravíčno porazdelitev davkov med prebivalce. Nov davčni sistem, ki je temeljil na novi izmeri in davčni oceni donosnosti vseh zemljiških delov, je bil vpeljan šele 300 let pozneje, na podlagi dela posebne komisije. Pomen milanskega katastra za vse pozneje nastale katastrske ureditve v Evropi je bil predvsem v tem, da je pomenil prvo sistematično, natančno in standardizirano metodo evidentiranja zemljišč in stavb v Evropi. Izdelan je bil na podlagi natančnih navodil, po katerih so se pozneje zgledovali tudi v drugih delih Evrope (Ferlan, 2004).

Za slovenski (in širši evropski) prostor pa začetek modernega zemljiškega katastra predstavlja

izdelava milanskega katastra iz začetka 18. stoletja. Leta 1718 se je cesar Karel VI. odločil za izvedbo novih davčnih reform v milanski vojvodini, ki naj bi pomenile pravičnejši sistem obdavčitve zemljišč. Z uporabo enotnih metod so geometri popisali lastništvo zemljišč in stavb, poleg tega pa so morali v kartah navesti še meje lastništev z mejnimi znamenji, meje kultur, komunikacije, vodovja, nasipe, naselja in meje sosednjih občin. Na podlagi prikazov na načrtu so nato izračunali še površine parcel, izmera pa je služila tudi za topografske karte (Ferlan).

V ostalih delih habsburške monarhije tako naprednega sistema obdavčitve zemljišč iz različnih razlogov niso mogli izvesti. Ozemlje je bilo preprosto preveliko in preveč razkosano med izjemno avtonomne deželne gospode. Marija Terezija je uvedla splošno davčno obveznost za fevdalce in tlačane, torej tako za dominikalno kot rustikalno zemljo, in sicer na podlagi donosnosti zemljišča. Med leti 1748 in 1756 se je za te namene izvedla ocena kapitalnega donosa zemljišč. Davčna stopnja za rustikalno zemljo je znašala 2 odstotka, za dominikalno posest pa 1 odstotek (Ferlan, 2004). Da pa ne bi bili tlačani, ki so že tako težko shajali s tistim malim koščkom drugorazredne zemlje, ki jim jo je v obdelavo milostno podelil fevdalec (v zameno za delo – tudi na dominikalni zemlji za fevdalčeve potrebe – in desetino pridelka na vsaki hubi), še bolj obremenjeni, je Marija Terezija ob uvedbi novega davčnega sistema poudarjala, da morajo gospodje davčne obveznosti poravnati iz svojih prihodkov in ne z dodatnim izkoriščanjem kmetov. Za zaščito podložnikov so bili ustanovljeni tudi deželni okrožni uradi, kjer so lahko le-ti podali prijavo zoper fevdalca, ki je želel svojo davčno obveznost prevaliti na njihova ramena. Ta socialni pristop poleg dejstva, da si je Marija Terezija prva upala storiti tudi kaj, kar je bilo očitno v nasprotju z interesi fevdalnih gospodov, predstavlja eno najizrazitejših novosti terezijanskega davčnega sistema (Prunk, 1998).

Ker pa tak diferenciran davčni sistem ni prinesel najvišjih možnih davčnih prilivov, se je Jožef II., sin Marije Terezije, lotil izdelave jožefinskega katastra, v katerem naj bi bile zabeležene lastnosti zemljišča - plodnost in dejanska raba. Pri tem je izhajal iz dejstva, da je zemlja človeku – ne glede na njegov družbeni položaj – podarjena od narave, da lahko preživi. V ozadju je bil gotovo interes za večjo korist cesarstva od bolj donosnih (po pravilu dominikalnih posesti višje kakovosti) zemljišč, uradno pa je bil cilj vzpostaviti sistem splošne

in enake obdavčitve v vseh delih cesarstva, ki bi bil prvi tak v Evropi (Prunk, 1998). Pripravljalna dela za vzpostavitev jožefinskega katastra so obsegala popis celotnega plodnega zemljišča in stavb na njem ter določitev donosnosti zemljišč. Izračun slednje je upošteval površino (za ta namen so izmerili vsako zemljišče, ki so ga zaradi lažje izmere z mersko lato predhodno razdelili na enostavne ploščinske like) in dejansko gojeno kulturo na določenem zemljišču. Za lažje vodenje evidence so bili prvič določeni in označeni tudi meje in imena (davčnih oziroma pozneje katastrskih) občin, znova so popisali tudi krajevna imena (Ferlan, 2004). A še preden je uspel Jožef II. žeti rezultate svojega dela, torej višje davke, je umrl, njegov naslednik pa je spričo uporov nezadovoljnih fevdalcev, ki seveda niso želeli plačevati višjih davkov, ponovno uvedel terezijanski davčni sistem (Prunk, 1998).

Le malo pozneje se je na francoskem ozemlju dogajala revolucija, ki je porušila temelje fevdalne ureditve in razglasila enakost vseh državljanov, tako v pravicah kot v obveznostih. Za namene davčne reforme na osnovi enakosti državljanov so v Franciji začeli razvijati množični kataster, ki je nastal na podlagi primerjave zemljišč v neizmerjenih občinah s tistimi, ki so jih izbrali kot najbolj reprezentativne in jih izmerili, ovrednotili donos posameznih kultur in na podlagi tega odmerili davek na zemljo. Pozneje se je Napoleon odločil za parcelno orientiran kataster, vsaka parcela pa je bila določena s površino, kulturo in donosnostjo. V duhu liberalizma, ki zahteva pravico do lastnine za vsakega, je Napoleon zahteval tudi, da so bili izdelani načrti (v metrskem sistemu v merilu 1:2000, izhajajoč iz trigonometrične mreže, ki so jo zgoščevali s poligoni točk za vsako katastrsko občino ločeno) dovolj natančni, da je bilo možno v vsakem trenutku vanje vnesti natančne meje lastništev in tako preprečiti zmote, spore in tožbe. Francoska izmera še danes pokriva zahodni del Slovenije, ki je predstavljal del ilirskih provinc (Ferlan, 2004).

Za širše območje Slovenije pa je bil še pomembnejši stabilni kataster iz obdobja vladavine Franca I., ki je zajel celotno avstro-ogrsko monarhijo. Leta 1817 so izvedli poskusno izmero po vzoru milanskega sistema, ki je bil pozneje tudi potrjen kot osnova za nov davčni sistem. 1818 so bila izdelana najstarejša znana navodila za katastrsko izmero in triangulacijo, ki so že takrat uvedla osnovno načelo geodezije, ki bi ga lahko povzeli kot »iz velikega v malo«; najprej so izdelali geodetsko podlago na podlagi trigonometrične mreže prvega reda, ki so jo dopolnili s trigonometrično mrežo drugega reda (z zgoščevanjem točk) in nato z mrežo

dodatnih točk (trigonometrična mreža tretjega reda). V postopku grafične triangulacije je bila natančnost pogojena z merskim orodjem (merska miza, merska veriga). Dejansko so zemljemerci v pripravi stabilnega katastra dosegli grafično natančnost 0,2 metra, kar je v naravi (ob merilu 1:1440 za naselja) pomenilo 2,88 metrov. Izmerjene rednosti so bile izražene v dunajskih palcih in sežnjih ter poštnih miljah, izračunane površine pa v kvadratnih miljah in oralih. Ko so končali grafično izmero in prenesli triangulacijske točke na načrte, so lahko pričeli z detajlno katastrsko izmero z uporabo merske mize, dioptra, grezila, libele, členaste verige, šestil in podobnega orodja. Uporabili so ortogonalno metodo in preseke vizur, pri čemer so vsako vizuro oštevilčili glede na količke v naravi. Med izmero so v dnevnik izmere zapisali tudi, ali je navzoč tudi posestnik. Po detajlni izmeri je sledila izdelava celotnega operata zemljiškega katastra, v katerem so bile označene parcelne številke in stavbe (ki so bile sicer – vsaj tiste, ki niso bile zidane – izmerjene mnogo manj natančno – s koraki) (Ferlan, 2004).

Sistem je sprva nadzorovala dvorna komisija, sčasoma pa je kataster postal del ministrstva za finance. Za naše ozemlje je franciscejski kataster pomemben še danes – še vedno namreč predstavlja osnovo za kataster v velikem delu Slovenije kot prvi, ki je zajel celotno ozemlje današnje Republike Slovenije. Obdobje katastrske izmere za celotno Avstro-ogrsko monarhijo se je končalo leta 1861. Na podlagi franciscejskega katastra je bilo mogoče sedaj uvesti enoten davčni sistem v vseh delih cesarstva. Po burnem obdobju pomladi narodov, ki je sledilo vzoru francoske revolucije pol stoletja prej, je sedaj bivši tlačan postal lastnik zemlje – sistem fevdalizma je nepreklicno razpadel (Prunk, 1998). V katastrski operat je bilo zato potrebno na novo vnesti vse posestnike, davčna zemljišča in vrste kultur. Nova katastrska izmera, izvedena za te namene leta 1865, ni več predvidevala posebne oštevilčbe za zemljišča in stavbne parcele, namesto grafične triangulacije pa so sedaj razvili trigonometrično mrežo četrtega reda. Po tej reambulaciji katastra se je v naših krajih leta 1871 začela razvijati tudi zemljiška knjiga. Z zakonom iz leta 1883 je bilo ukazano, da je potrebno vsako spremembo v naravi vnesti v originalne katastrske načrte. Leta 1896 je nastopil zakon, ki je predvideval sprotno vzdrževanje katastra, ki ni bil več samo osnova za davčni sistem, temveč se je moral povezati tudi z zemljiško knjigo.

Zakon o zemljiškem katastru iz leta 1929 je odgovornost za vzdrževanje katastra naložil

katastrskim občinam, ki so se združevale v katastrske uprave. Revizija je bila predvidena le v primeru, ko z rednim vzdrževanjem ne bi bilo mogoče pridobiti najbolj ažurnih podatkov. Zemljiški kataster je predstavljal izhodišče za vse nadaljnje izmere na območju Kraljevine Srbov, Hrvatov in Slovencev, tudi topografsko. Zakon o zemljiškem katastru je bil v Kraljevini SHS prvič izdan šele leta 1929, v celoti pa je posnemal podobno ureditev v Avstriji. Bil je napreden in centraliziran, a so se pri njegovi izdelavi in vzdrževanju soočali s finančnimi težavami (Ferlan, 2004).

Po letu 1930, z razglasitvijo Kraljevine Jugoslavije pod vodstvom srbske dinastije Karadžordžević, so začeli razločevati med tremi vrstami sprememb v postopku vodenja zemljiškega katastra:

- spremembe, ki se dokončno izvedejo v katastrskem operatu;
- spremembe, ki se dokončno izvedejo le v pisnem delu operata;
- spremembe, ki so le začasne narave.

Vsako spremembo je bil dolžan pisno ali ustno pristojnim organom naznaniti lastnik posestva, morala je biti zapisana v naznanilni list, ki je moral biti posredovan tudi zemljiškoknjižnemu organu. Spremembe so lahko po uradni dolžnosti naznanili in izvedli tudi organi katastra, če so jih opazili v naravi. Katastrski urad je moral pred vnosom spremembe na terenu preveriti, ali so se res zgodile; v primeru spremembe kulturne rabe seveda ni bila potrebna nova izmera, po premiku mejnikov pa so spremembe ugotovili z ortogonalno ali polarno metodo. Natančnost izmere je morala biti vsaj taka, kot je bila natančnost prejšnje izmere na določenem zemljišču, vse spremembe pa se je vnašalo kar v stare načrte, ki so jih tako torej popravljali in dopolnjevali. Postopek delitve parcel je temeljil na spremembi v zemljiški knjigi – šele ko je bila sprememba naznanjena tam, so jo na podlagi izvedenih meritev v naravi zabeležili tudi v katastru (Ferlan, 2004).

Po drugi svetovni vojni se je sistem vodenja in vzdrževanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige v kontekstu podržavljanja zasebne lastnine zelo zrahljal (Prunk, 1998). Opustili so obdavčitev zemljišč glede na katastrski dohodek in namesto tega enkrat letno opravili komisijski pregled dejanskih dohodkov od kmetijske proizvodnje, na podlagi katerega so

odmerili davek. Šele leta 1953 so z Uredbo o zemljiškem katastru ponovno uvedli obdavčitev na podlagi katastrskega dohodka (po vzoru ureditve iz leta 1930) in tako so bile znova opredeljene glavne naloge zemljiškega katastra:

- izdelava zemljiške knjige;
- obdavčitev dohodkov od zemljišč;
- uporaba katastra za tehnične, ekonomske in statistične potrebe.

Z vidika slednjega opredeljenega namena zemljiškega katastra je bilo pomembno, da so vse izmere opravili na način, da se lahko uporabijo v postopku vzdrževanja in obnove zemljiškega katastra. Poleg tega je to pomenilo tudi, da je tekoče stanje tisto, ki je izkazano v katastrskem operatu, s čimer so tem dokumentom podelili bistveno večji pravni pomen. Z uredbo iz leta 1967 je bilo dokončno sprejeto še eno načelo sodobnega zemljiškega katastra: pri vzdrževanju katastra je potrebno vedno izdelati elaborat (Ferlan, 2004).

Novo ureditev je na obravnavanem področju prinesel Zakon o zemljiškem katastru iz leta 1974. Ta je pristojnosti nad zemljiškim katastrom (predvsem v duhu nove samoupravne ureditve delov Socialistične federativne republike Jugoslavije na podlagi nove ustave iz istega leta) z zvezne geodetske uprave prenesel na posamezne katastrske občine. Zakon je določal, da morajo nepremičninske evidence vsebovati sledeče podatke o zemljišču:

- podatke o nosilcih stvarnopravnih pravic na zemljišču;
- podatke o fizičnih lastnostih zemljišča: lega, oblika, površina, vrsta rabe, katastrski razred, katastrski dohodek in podobno;
- podatke o posebnih režimih uporabe in razpolaganja z zemljiščem;
- podatke o pripadnosti zemljišča statističnim okolišem
- ter druge podatke o zemljišču, če je tako določeno z zakonom (Ferlan, 2004).

Tako je bil vsak katastrski operat sestavljen iz pisnega in grafičnega dela. Prvi je vseboval abecedni seznam lastnikov, seznam parcel, posestni list, seznam zemljiškoknjižnih vložkov, seznam posestnih listov, seznam mejnih točk ter seznam kultur in katastrskih razredov. V grafični del operata so bili vključeni zemljiškokatastrski načrti, matrice načrtov, indikacijske

skice ter grafični pregled z navedenimi koordinatami določenih mejnih točk. Podatki na kartografskih podlagah v grafičnem delu operata so bili vodeni znotraj osnovne enote vodenja podatkov – katastrske občine. Za vzdrževanje operata zemljiškega katastra so bile zadolžene posamezne geodetske službe, ki so morale ves čas zagotavljati tudi skladnost s stanjem v naravi in v zemljiški knjigi (tako določata Zakon o geodetski službi 1974 in Navodila za vzdrževanje zemljiškega katastra 1986). Slednje je zahteval tudi Zakon o zemljiški knjigi; geodetska služba je morala sproti obveščati organ zemljiške knjige o spremembah glede oštevilčbe parcel, posestnih mej, površine, vrste rabe parcel in tako dalje, v zameno pa ji je ta posredoval podatke o popisih, ki jih je izvajal na podlagi zemljiškega katastra ter o spremembah lastništva. Tako so se v zemljiški kataster vpisovale spremembe dveh vrst, ki jih ločujemo še danes:

- tehnične spremembe, ki se izvedejo na osnovi odločb, ki jih izda geodetska uprava ter
- pravne spremembe, ki temeljijo na usklajevanju podatkov o lastništvu iz zemljiške knjige na podlagi zemljiškoknjižnih sklepov.

Poleg tega je vzdrževanje katastrskega operata temeljilo tudi na vlogah strank, bodisi prijavah (ki so jih lastniki zemljišč vložili, kadar je prišlo do spremembe kulturne rabe ali katastrskega razreda) ali pa zahtevkih za spremembo podatkov v zemljiškoknjižnem operatu. Vsaka taka zahtevana sprememba posestne meje je morala biti vidna tudi v naravi (na primer v mejnem ugotovitvenem postopku, ki ga kot novost uvaja Zakon o zemljiškem katastru iz leta 1974, ali v postopku parcelacije). Spremembe v vrsti rabe, v katastrski kulturi in v katastrskem razredu so lahko evidentirali tudi po uradni dolžnosti. Novi postopki so po eni strani pomenili znaten prihranek časa pri reševanju katastrskih določitev meja, po drugi pa so privedli do neustreznega vzdrževanja katastrskih načrtov (Ferlan, 2004). O spremembah, ki so na področju zakonske ureditve zemljiškega katastra nastopile po letu 1991 (in ki so v veljavi še danes), bo več govora v naslednjem poglavju.

2.2 Zemljiška knjiga

Druga temeljna nepremičninska evidenca je zemljiška knjiga. Ta evidentira pravna razmerja v

zvezi z nepremičninami, na podlagi teh podatkov pa lahko poteka pravni promet z nepremičninami - seveda le, če so ti zanesljivi, ažurni in jim je moč zaupati.

Začetek razvoja zemljiške knjige po navadi postavljamo približno v 13. stoletje, ko so v čeških deželah že poznali sistem, v katerem je bilo moč lastništvo nad določeno nepremično stvarjo dobiti le z vpisom v posebne knjige, imenovane deželne deske. Na Češkem, Moravskem in v Gornji Šleziji je bile ta sistem povezan le z določenimi stanovi in z lastnino zgolj določenih nepremičnin. Šlo je namreč za statusno vprašanje: deželnemu stanovstvu (višjemu privilegiranemu plemstvu) je lahko pripadal le tisti, ki je bil lastnik določene vrste zemljišč (stanovskih zemljišč), zato so bila ta zemljišča deležna velikega zanimanja. Iz želje pripadati temu stanu so se posamezniki zanimali za nakup teh zemljišč, spremembe lastništva pa so zbor plemičev zanimale zato, ker so posledično pomenile tudi spremembo družbenega statusa. Tako je nastala zahteva, da se v deželne deske vpiše vsaka pravica na stanovskem zemljišču, ki ima posledice na lastnikov status, hkrati pa brez takega vpisa ni bilo mogoče pridobiti nobene pravice na takem zemljišču (Berden et al., 2002).

V času prostega prometa s plemiško in meščansko lastnino v avstrijskih deželah se je ta institut sčasoma prenesel tudi na ta ozemlja (sicer mnogo pozneje, tj. šele v 18. stoletju), zlasti spričo nezadostnosti drugih ukrepov, s katerimi so skušali zavarovati udeležence na trgu nepremičnin. Javne prodaje, izobešanje zastav, vpisi na zapiske ter izstavljanje in izročanje listin niso nudile podatkov o bremenih na nepremičninah v obliki posojil, ki so postala v času merkantilizma še kako dostopna. S patentom leta 1730 zato prvič uvedejo deželno desko na Štajerskem, ki je vsebovala lastninski in bremenski list; do dokončne uvedbe glavne knjige so se evidence sicer vodile zelo različno, te različne zapise pa so pozneje vključili v zbirko listin, ki je dopolnjevala glavno knjigo. Ko je bila ta s patentom leta 1783 le uvedena, so vanjo vpisovali nepremičnine, imena lastnikov, pravni naslov pridobitve nepremičnine, opombe in bremena. Nobena stvarna pravica ni mogla nastati, če ni bilo to vpisano v deželni deski. Zainteresirane osebe so lahko, tako kot danes, zaprosile za izpisek s podatki o določeni nepremični stvari iz deželne deske.

Zemljiška knjiga je svojo današnjo podobo na slovenskem ozemlju dobila z zakonom o zemljiškem katastru iz leta 1871. Ta je podelil pristojnost za vodenje zemljiške knjige sodišču

in jo povezal s podatki iz zemljiškega katastra – predmet evidentiranja so bila zemljišča, podatke o katerih so črpali iz zemljiškega katastra. Osnovni podatki, ki jih je zemljiškoknjižni organ potreboval o vsaki parceli, ki je bila evidentirana v deželni deski, so bili: parcela s parcelno številko in vrsta rabe, pozneje pa še površina. Tako je bila zemljiška knjiga v tistem času sestavljena iz:

- glavne knjige (sestavljene iz zemljiškoknjižnih vložkov za vsako katastrsko občino posebej; vsak vložek je zajemal vse nepremičnine enega lastnika znotraj ene katastrske občine; vsak vložek se je delil na 3 liste (kot danes): imovinski list A s podatki o parceli, lastninski list B s podatki o lastniku ter bremenski list C s podatki o bremenih);
- zbirke listin, ki so obsegale vse listine zemljiškoknjižnega urada v določenem okraju, sestavljenem iz več katastrskih občin, v obdobju enega leta;
- ter uradne kopije zemljiškoknjižne mape, ki je obsegala zemljiškokatastrske načrte.

Poleg značilne sestave se je do danes ohranil tudi sistem vpisov v zemljiško knjigo, ki so bili že takrat treh vrst:

- vknjižba, s katero se doseže nepogojna pridobitev, prenos ali omejitev pravice ali njen izbris;
- predznamba, ki pogojno ustvarja enake učinke kot vknjižba – pod pogojem, da je možna naknadna opravičba oziroma prenehanje učinka; namen je predvsem varovati vrstni red uveljavljanja pravic na podlagi vpisa v zemljiški knjigi;
- zaznamba, s katero se jasno označijo dejanske razmere glede posameznih vpisov.

V Kraljevini SHS je zemljiški kataster obstajal samo v delih, ki so nekoč pripadali Avstro-ogrski. Na ozemljih Srbije, Makedonije in Črne gore so namesto tega poznali sistem tapij, nekakšen pravni režim po vzoru turških dežel. Tapija je javna listina, ki jo na zahtevo upravičene osebe izda občina in potrdi občinsko sodišče. Gre za potrditev meja nepremičnine, ki so označene v tapiji, pa tudi njene površine, hkrati pa je izkazano tudi, da nepremičnina ni predmet lastninskega spora in da je oseba, ki je navedena kot lastnik, tudi zares lastnik nepremičnine. Za razliko od pravila v sistemu zemljiškoknjižne ureditve, ki pravi, da pravica

nastane šele z njenim vpisom v zemljiško knjigo, je v tapijskem sistemu ta vpis fakultativne narave – lastnik nepremičnine je torej lahko lastnik te nepremičnine ne glede na to, ali poseduje tapijo ali ne. Ob prenosu lastninske pravice tudi ne zadošča zgolj izročitev tapije, da bi novi lastnik tudi pravno-formalno postal lastnik – spremembo je potrebno označiti na tapiji in overiti pri sodišču, ki vodi tapijske knjige. Če to ni storjeno, lahko tisti, ki meni, da je lastnik, zoper imetnika tapije vedno vloži izpodbojno tožbo. Kopije izdanih tapije sestavljajo tapijske knjige, ki se vodijo pri občinskih sodiščih. Poleg tega se vodijo tudi intabulacijske knjige, v katere so vpisana bremena. Za razliko od vpisov v tapijske knjige ti vpisi avtomatsko ustvarjajo pravice in dolžnosti za nosilce. Register v tapijskem sistemu je - prav tako kot zemljiška knjiga - javen (Berden et al., 2002).

Bodisi tapije bodisi zemljiška knjiga predstavljajo ključni element v t.i. tradicionalnem pravnem sistemu, ki so ga še v časih germanske nadvlade sprejele mnoge države današnje Evropske unije, med njimi tudi Slovenija. V tradicionalnem – germanskem – sistemu zemljiškoknjižnega prava torej velja, da se stvarne pravice nad nepremičnino pridobijo in javno objavijo neposredno (in šele) z vpisom v zemljiško knjigo. Tak sistem še danes poznajo Nemčija, Avstrija, Češka, Slovaška, Madžarska, Slovenija, pa tudi Hrvaška in Švica, če omenimo tudi države, ki niso članice EU. V nekaterih drugih državah se je namesto tega razvilo drugačno zemljiškoknjižno pravo na podlago romanske tradicije: v Franciji, Italiji, Španiji, na Portugalskem, v Belgiji in Romuniji, recimo, se pravice nad nepremičnino pridobijo že s sklenitvijo konsenzualnega zavezovalnega pravnega posla, nato pa se predložijo javnosti v vpogled z vložitvijo listine o pravnem poslu v javni register nepremičnin. Tak sistem imenujemo konsenzualni (Berden et al., 2002). Kot že rečeno, v pravni ureditvi Republike Slovenije stvarna pravica nad nepremičnino nastane šele z vpisom v zemljiško knjigo (po vzoru germanske ureditve), zato je učinkovito vodenje in vzdrževanje te evidence deležno veliko pozornosti.

Osamosvojitve Republike Slovenije in prehod v liberalno družbeno in ekonomsko ureditev sta zahtevala določene spremembe tudi na področju vodenja zemljiške knjige pri nas. Zakonska ureditev temeljnih nepremičninskih evidenc – ki sta še naprej ostali zemljiški kataster in zemljiška knjiga – v obdobju od leta 1991 naprej bo predmet naslednjega poglavja pričujoče

diplomske naloge, predvsem v okviru prikaza razvoja teh nepremičninskih evidenc spričo družbenega, gospodarskega in tehnološkega razvoja sodobne Slovenije.

3 EVIDENTIRANJE NEPREMIČNIN V REPUBLIKI SLOVENIJI

Razpad Socialistične federativne republike Jugoslavije so zahtevali zagovorniki korenitih družbenih, političnih in gospodarskih sprememb v Republiki Sloveniji. Že po dveh svetovnih naftnih krizah v začetku sedemdesetih let 20. stoletja je postajalo jasno, da trenutna gospodarska ureditev morda ni najprimernejša, če želimo blaginjo. Prvi spori med socialističnimi republikami so se začeli, ko so se ZDA odločile, da bodo lastno gospodarsko krizo zaradi napihnenih cen nafte sanirale z izterjavo dolgov v obliki kreditov, ki so jih „investirale“ v evropske države že kmalu po drugi svetovni vojni. Poplačajo naj jih najbolj razvite jugoslovanske republike (med njimi nedvomno tudi Slovenija), ki so imele od teh kreditov spričo močno centraliziranega sistema v Beogradu in v imenu zasledovanja socialne enakosti med republikami najmanj koristi. Tako so se že v začetku sedemdesetih let okrepile zahteve po preureditvi Jugoslavije v federacijo iz šestih avtonomnih republik. Tem zahtevam je sicer sledila nova ustava iz leta 1974, a tudi mnogi poskusi zadušitve takih teženj s strani gorečih zagovornikov socialistične ureditve. Politične spremembe so bile zato neizogibne. Ko je nato stari socialistični sistem izgubil idejnega vodjo, tovariša Tita, je popustila še ideološka sila, in deset let po tem so se Slovenci na plebiscitu izrekli za samostojno in neodvisno republiko Slovenijo.

Leta 1991 smo se tako v Republiki Sloveniji pridružili krogu liberalno-demokratskih držav zahodne in srednje Evrope in (vsaj načelno) opravili s staro socialistično ureditvijo, obdobje tranzicije pa je bilo osredotočeno predvsem na odpravo družbene lastnine in na privatizacijo družbenega premoženja. Pravica do zasebne lastnine, znana že iz časov Rimskega imperija in nato oživljena v obdobju razsvetljenstva, je zopet postala pravno zavarovan interes tudi na območju Republike Slovenije. Naravna posledica tega so bili tudi napor za sodobno zakonsko ureditev temeljnih evidenc nepremičnin, torej zemljiške knjige in zemljiškega katastra.

3.1 Zemljiška knjiga v Republiki Sloveniji

Leta 1995 je luč dneva najprej ugledal novi Zakon o zemljiški knjigi (ZZK), ki ga na tem

mestu zaradi poznejše implementacije ZZK-1, ki je nadomestil ZZK, le na kratko omenjam, zlasti tiste dele, ki so bili vključeni tudi v ZZK-1 in ki še danes predstavljajo ključna načela zemljiškoknjižnega prava na območju Republike Slovenije.

ZZK kot temeljno funkcijo zemljiške knjige navaja javno objavo podatkov o nepremičninah in pravnih dejstvih, pomembnih za pravni promet z nepremičninami. Zemljiško knjigo vodi sodišče v pristojnosti okrajnega sodišča. Stvarne pravice, ki se vpisujejo v zemljiško knjigo, se pridobijo, omejijo in prenehajo z vpisom. Vpis opravi sodišče, če so izpolnjeni z zakonom predpisani pogoji. Vpis v zemljiško knjigo ima pravni učinek nasproti drugim od trenutka vložitve predloga za vpis, ki ga lahko vloži katera od zainteresiranih strank ali sodišče po uradni dolžnosti. Med temeljna načela zemljiškoknjižnega prava ZZK uvršča:

- Načelo vpisa: stvarne pravice, ki se vpisujejo v zemljiško knjigo, se pridobijo, omejijo in prenehajo z vpisom, razen če zakon določa drugače (1.odstavek 5.člena ZZK). Posledično tisto, kar ni vpisano v zemljiško knjigo, ne velja. Če bi bilo to načelo dosledno izvajano v praksi (kar v RS pogosto ni bilo), bi zagotavljalo skladnost realnega z zemljiškoknjižnim stanjem in lahko bi govorili o popolnosti zemljiške knjige. Spričo mnogih kritik o zaostankih zemljiškoknjižnih sodišč in tudi nekaterih razvitih primerov nekorektnih poslov na trgu nepremičnin lahko rečemo, da je praksa, nezaupljiva zaradi slabega funkcioniranja zemljiških knjig in neažurnosti, prevladala nad sicer teoretičnim soglasjem o tem, da je treba strogo izvajati načelo vpisa v postopku vodenja zemljiške knjige v Republiki Sloveniji (Juhart, 2007).
- Načelo javnosti: glavna knjiga zemljiške knjige je javna in dostopna na vpogled vsem in vsi imajo pravico, da se seznani in iz nje prepisujejo v njej vpisane podatke (tudi brez izkazanega upravičenega interesa, za razliko od določil nemške ali švicarske zemljiškoknjižne ureditve). Iz tega načela izvira dolžnost vsakega, da se prepriča o podatkih, vpisanih v zemljiški knjigi, ter domneva o resničnosti podatkov, vpisanih v zemljiški knjigi (Berden et al., 2002).
- Načelo zaupanja v zemljiško knjigo: kdor v pravnem prometu ravna pošteno in se zanese na podatke o pravicah, ki so zapisani v zemljiški knjigi, ne sme zaradi tega trpeti škodljivih posledic. Zemljiška knjiga za nepremičnine in posest za premičnine kažeta tudi navzven določeno pravno stanje glede stvari (načelo publicitete), tisti, ki

takšnemu zunanjemu odrazu verjame, pa mora biti zaradi varstva pravnega prometa in dobre vere zaščiten (načelo zaupanja). Načelo zaupanja tudi pove, da ima vpis prednost pred dejanskim stanjem ter zaradi tega dobrovernemu pridobitelju tudi ni treba preiskovati, kakšno je dejansko pravno stanje glede nepremičnine, temveč je treba pregledati in upoštevati le zemljiškoknjižno stanje (Vlahek, 2007). Kar je vpisano, torej velja, kar ni vpisano, ne obstoji (Alagič, 2005).

- Načelo vrstnega reda: prej vpisana pravica ima prednost pred kasneje vpisano pravico (*prior tempore potior iure* – hitrejši po času, močnejši po pravici). Pravilo pride še posebej do izraza pri istovrstnih pravicah, ki se med seboj izključujejo (npr. lastninska pravica). Tako bo v primeru, če A proda isto nepremičnino več osebam, postal njen lastnik tisti, ki bo prvi vložil zemljiškoknjižni predlog za vpis lastninske pravice. Vpisi pravic in pravnih dejstev v zemljiški knjigi učinkujejo od trenutka, ko je zemljiškoknjižno sodišče prejelo predlog za vpis oz. ko je prejelo listino, na podlagi katere odloča o vpisu po uradni dolžnosti (Tratnik, 2007).
- Načelo pravnega prednika: vsaka pravica lahko izvira le iz pravice pravnega prednika, preskakovanje ni možno. Pri prenosu pravic mora torej obstajati nepretrgana veriga pravnih nasledstev ali jasno razvidna kontinuiteta pravnih položajev imetnikov stvarnopравnih pravic na podlagi pravnih poslov (Berden et al., 2002).
- Načelo zakonitosti: zemljiškoknjižno sodišče mora po uradni dolžnosti pri odločanju o vpisu ugotoviti, ali obstajajo vse z zakonom določene predpostavke za vpis v zemljiško knjigo. Pravni temelj, na podlagi katerega sodišče dovoli vpis, je lahko zakon, sodna odločba ali pravni posel (Tratnik in Vrenčur, 2005). Poleg tega mora preveriti še popolnost in ničnost zemljiškoknjižnega dovolila, ne pa tudi dobre vere predlagatelja ali veljavnosti pravnega posla, ki je temelj za vpis. Zemljiškoknjižno sodišče torej po uradni dolžnosti preverja le zakonitost listin, na podlagi katerih se zahteva vpis – ali je zagotovljena z zakonom predpisana oblika in vsebina (Berden et al., 2002).
- Formalno konsenzno načelo: vpis, ki ima za posledico omejitve, obremenitev, izgubo ali prenos pravice, se ne sme izvršiti brez privoljenja tistega, zoper katerega naj se vpis izvrši. Tako privoljenje se poda kot zemljiškoknjižno dovolilo v intabulacijski klavzuli, zahteva pa se le, kadar se vpis zahteva na podlagi pravnega posla, ne pa tudi zakona ali sodne odločbe (Berden et al., 2002).

- Načelo obveznosti vpisa in načelo obveznosti uporabe zemljiškoknjižnih podatkov: gre za dve novi načeli, ki ju uvaža Zakon o zemljiški knjigi iz leta 1995. V skladu s 6. in 8. členom ZZK velja, da je vpis stvarnih pravic in pravnih dejstev ter vpis sprememb, ki se nanašajo na podatke, vpisane v zemljiški knjigi, obvezen, ter da so vse fizične in pravne osebe v razmerjih, ki se nanašajo na nepremičnine, dolžne uporabljati podatke o nepremičninah, kot so vpisani v zemljiški knjigi (ZZK, čl. 6 in 8). Kdor teh dveh načel ne izvaja, bo kaznovan z denarno kaznijo za prekršek pod pogoji iz 132. člena ZZK. Ti dve načeli sta znani le v slovenskem zemljiškoknjižnem pravnem sistemu, njun namen pa je zagotoviti dosledno izvajanje vpisnega načela (Berden et al., 2002).

Večina zgornjih načel temelji na predpostavki pravilnosti, ažurnosti in popolnosti zemljiške knjige, zato so bile ravno pomanjkljivosti v zvezi s temi značilnostmi delovanja zemljiške knjige vedno najbolj izpostavljene z vidika varovanja pravnih interesov in pravic posameznikov v prometu z nepremičninami, hkrati pa so bile vedno tudi v osrčju vsakega zakonodajnega procesa na področju evidentiranja nepremičnin.

V imenu popolnosti, ažurnosti in hitrejšega delovanja zemljiške knjige je pristojni minister za pravosodje leta 2002 imenoval delovno skupino, ki naj pripravi predlog sprememb in dopolnitev zakona iz leta 1995. Leto pozneje je nastal ZZK-1. Nov zakon so terjale številne pomanjkljivosti ZZK, na katere so opozarjali tako domači uporabniki zakona kot tudi tuje ustanove, na primer nemška ustanova za mednarodno pravno sodelovanje v poročilu „*Modernizacija sodstva in izobraževanje sodnikov (zemljiška knjiga)*“. Ključna težava ZZK, na katero opozarja dr. Miha Juhart (cit. po Juren, 2003), je bila ta, da je bil zakon premalo konkreten in je zemljiškoknjižnim sodiščem puščal preveč odprte roke pri izvajanju. Tako vsi državljani niso bili deležni enake obravnave, kar je v pravni državi nedopustno.

Pravila zemljiškoknjižnega prava je znatno spreminjal tudi novi Stvarnopravni zakonik iz leta 2002. Poleg tega je bila na podlagi 58. člena ZZK s strani Ministrstva za pravosodje leta 2001 izdana tudi *Uredba o naložitvi in vodenju zemljiške knjige z uporabo računalniške tehnologije ter o uskladitvi podatkov v zemljiški knjigi s podatki zemljiškega katastra* (v nadaljevanju: *Uredba o informatizaciji zemljiške knjige*; Uradni list RS, št. 42/01), ki je uvajala nekaj

novosti glede vodenja in vzdrževanja zemljiške knjige. Tako je bil poglobitni namen novega ZZZK–1 uskladiti pravila zemljiškoknjižnega prava z novimi pravili v SPZ in drugih zakonih, ki jih je treba upoštevati pri ureditvi zemljiške knjige, ter se učinkoviteje spopasti s problemi pri praktičnem izvajanju ZZZK in izvedenih predpisov (Plavšak, 2003).

Novi zakon o zemljiški knjigi temelji na enakih načelih kot zgoraj opisani ZZZK iz leta 1995. Poleg tega je v posebnem poglavju uredil še zemljiškoknjižni postopek, ki ga zaradi njegovih posebnosti ni bilo več ustrezno urejati v okviru nepravdnega postopka, ki ga določa Zakon o nepravdnem postopku (Uradni list RS, št. 87/02). Ključni namen teh določil po ZZZK–1 (členi 120–175 ZZZK–1) je zagotoviti hitrejše, bolj ažurno in bolj transparentno delo zemljiškoknjižnih sodišč ob hkratnem zasledovanju temeljnih načel zemljiškoknjižnega prava, na primer načelo vrstnega reda, načelo zakonitosti ipd. (Plavšak, 2003). Prav tako pomembna novost je skladen in celovit pristop k vsem obstoječim institutom zemljiškoknjižnega prava, med njimi tudi vključitev določil Uredbe o informatizaciji zemljiške knjige v 6. poglavje ZZZK–1 z naslovom *Opravljanje vpisov in vodenje zbirke listin*. V tem poglavju novi zakon določa, da vpisi v informatizirano glavno knjigo v celoti nadomestijo vpise v dosedanje ročno vodene zemljiškoknjižne vložke. Do sprejetja zakona leta 2003 je bilo informatiziranih približno 70 odstotkov zemljiškoknjižnih vložkov (do leta 2007 pa že 95 odstotkov). V skladu z načelom javnosti zemljiške knjige in zbirke listin je mogoče zahtevati računalniški izpis vpisanih podatkov, ki se nanašajo na eno ali več nepremičnin, vpisanih v istem vložku. Po drugi strani javnost podatkov v zemljiški knjigi ne sme posegati v pravico posameznika do varstva osebnih podatkov. Pravico dostopa do podatkov o imetnikih pravic, ki niso vezani na posamezno nepremičnino ali več nepremičnin, vpisanih v istem vložku, imajo le naslednje osebe:

- upnik, ki potrebuje te podatke zaradi terjatve do te osebe, če to dokaže z ustrezno listino;
- državni organ, če te podatke v zvezi z določeno osebo potrebuje v kakšnem postopku;
- imetnik pravic, ki so v njegovo korist vpisane v zemljiško knjigo.

Podatke osebi, ki je zanje zaprosila in je do njih upravičena, posredujejo po pošti ali izročijo osebno v zameno za plačilo. O pooblastilu za dostop do teh varovanih podatkov odloča

zemljiškoknjižno sodišče na podlagi obrazložene pisne zahteve. Tretjim osebam ni omogočen dostop do podatkov na tak način, da bi lahko ugotavljale, ali je določena oseba lastnik oziroma nosilec drugih pravic na določeni nepremičnini.

175. člen ZZK–1 določa, da se mora informatizirana glavna knjiga povezovati s katastri, centralnim registrom prebivalstva, matično knjigo, sodnim registrom, poslovnim registrom in drugimi informatiziranimi javnimi evidencami, ki vsebujejo podatke, pomembne za zemljiško knjigo (175. člen ZZK–1). Tu je zanimivo dodati, da po ZZK–1 zemljiškokatastrski načrti niso več del zemljiške knjige (Ferlan, 2004), kar spričo pravkar navedenega člena morda bega. Načeloma pa to določilo ni v neskladju s temeljno težnjo zakonodajnih in upravnih organov v Republiki Sloveniji k usklajevanju in združevanju temeljnih nepremičninskih in drugih relevantnih listin, ki jo izraža zgoraj navedeni 175. člen: ZZK–1 zemljiško knjigo neločljivo povezuje s podatki iz zemljiškega katastra s tem, ko nalaga, da se nepremičnina v zemljiško knjigo vpiše z identifikacijskim znakom, s katerim je evidentirana v zemljiškem katastru oziroma katastru stavb in ki predstavlja osnovne podatke o nepremičnini, pridobljene v postopku katastrske izmere (Alagič, 2005). Katastrski podatki torej predstavljajo temelj za pravilno vodenje zemljiške knjige; evidenci vzajemno črpata podatke druga iz druge, pri čemer kataster kot izvirna evidenca beleži dejanska razmerja, zemljiška knjiga pa pravna razmerja v zvezi z nepremičnino (Berden et al., 2002). Zgoraj opisano sicer predstavlja pomemben korak naprej v postopku združevanja temeljnih nepremičninskih evidenc – zemljiškega katastra in zemljiške knjige – treba pa je dodati, da se je ta proces kmalu po uvedbi ZZK–1 zaustavil in skorajda opustil. Kakšna prihodnost ga čaka, je zato vprašanje, ki ga avtor tega diplomskega dela - kot nedokončan proces - raje kot v sedanost umešča v naslednje poglavje o perspektivah evidentiranja nepremičnin v Republiki Sloveniji, torej med projekte prihodnosti.

3.2 Zemljiški kataster v Republiki Sloveniji

Vzpostavitev, vodenje in vzdrževanje zemljiškega katastra v Republiki Sloveniji prvič po letu 1974 pravno ureja šele Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot (od tu: ZENDMPE), sprejet leta 2000. Ta dolgotrajne, ponovljive in nezanesljive

postopke po Zakonu o zemljiškem katastru iz leta 1974, ki v novi tržni ureditvi niso mogli dohajati potreb mnogih zainteresiranih strani, nadomešča s postopki, ki so prilagojeni novim družbenim, ekonomskim in tehnološkim pogojem v samostojni Republiki Sloveniji. Ta zakon kot temeljni evidenci podatkov o zemljiščih in stavbah določa zemljiški kataster in kataster stavb, ki ju vodi Geodetska uprava Republike Slovenije. Kataster stavb se v tem zakonu pojavi prvič, in sicer zaradi novih potreb ob prehodu v tržno gospodarstvo. Samostojen in podrobnejši kataster stavb naj bi prispeval k bolj urejenemu prometu z vsemi nepremičninami (tudi z deli stavb), k večji pravni varnosti pri spremembi in zagotavljanju lastništva nepremičnin ter k večji zanesljivosti in natančnosti podatkov v procesih vrednotenja in obdavčitve nepremičnin (Režek, 2005). Tem idealom pogosto stoji na poti neusklajena zakonodaja na področju urejanja nepremičninskih razmerij: že hiter vpogled v Stanovanjski zakon, Stvarnopravni zakonik in ZENDMPE razkrije tri različne definicije stavbe, kar gotovo ne prispeva k nedvoumnemu in enotnemu urejanju nepremičninske problematike.

Sam ZENDMPE je sestavljen iz sledečih vsebinskih sklopov:

- zemljiški kataster,
- kataster stavb,
- evidence državne meje,
- register prostorskih enot,
- gostujoči podatki,
- javnost evidenc.

Načela, ki jim sledi ZENDMPE, so:

- načelo temeljnosti zemljiškega katastra in katastra stavb, ki določa, da sta ti dve evidenci temeljna vira podatkov o zemljiščih in stavbah oziroma delih stavb. V teh dveh evidencah se vodijo identifikatorji teh prostorskih enot, ki se enotno uporabljajo tudi v drugih nepremičninskih evidencah, kar omogoča povezljivost evidenc;
- načelo upoštevanja zemljiškoknjižnih podatkov narekuje smiseln zajem tudi drugih (ne le fizičnih) lastnosti parcel v zemljiškem katastru in katastru stavb, na primer podatkov o lastništvu, pri čemer je za take podatke pristojno zemljiškoknjižno sodišče;

- načelo zaupanja v podatke pomeni, da ima vsak pravico zanesti se na podatke zemljiškega katastra in katastra stavb ter jih uporabljati v dobri veri v njihovo točnost.

V zemljiškem katastru in katastru stavb morajo biti po ZENDMPE vodeni sledeči podatki o parcelah, stavbah oziroma delih stavb:

- identifikacijska številka parcele, stavbe ali dela stavbe;
- podatki o legi in obliki;
- podatki o površini;
- podatki o lastniku;
- podatki o dejanski rabi;
- podatki o številu etaž v stavbi;
- povezava stavbe z zemljiškim katastrom;
- povezava stavbe z registrom prostorskih enot;
- podatki o letu izgradnje stavbe;
- podatki o komunalni opremljenosti parcele, stavbe ali dela stavbe;
- podatki o številu sob v stavbi ali delu stavbe;
- podatki o materialih in nosilnih konstrukcijah stavbe.

Postopek evidentiranja nepremičnin se deli na tehnični del, ki ga izvajajo zasebna geodetska podjetja, in na upravni del, ki je v pristojnosti Geodetske uprave Republike Slovenije. Glavna naloga geodetskega podjetja je tako izdelava elaborata geodetske storitve, na podlagi katerega se bodo izvajale spremembe v operativnih zemljiškega katastra, katastra stavb in zemljiške knjige. Zadnji vpisani podatki o zemljiščih bodo skupaj z zbirko listin sestavni del zemljiškega katastra. ZENDMPE predvideva tudi postopno digitalizacijo zbirke listin, ki obsega elaborate in druge dokumente, na podlagi katerih so bili opravljeni vpisi v bazo podatkov o zemljišču.

Danes ključni zakon na področju evidentiranja nepremičnin pa je Zakon o evidentiranju nepremičnin (ZEN), sprejet leta 2006. Ta spreminja in dopolnjuje ZENDMPE na način, da bodo vzpostavljeni pogoji za učinkovitejše in kakovostnejše zbiranje podatkov (ki so bili prej nepopolni, neažurni in neakovostni) o nepremičninah ter za boljše povezovanje temeljnih

nepremičninskih evidenc. Cilj je predvsem vzpostaviti večnamensko evidenco za:

- potrebe ugotavljanja stanovanjskih razmer v Sloveniji (v povezavi s Centralnim registrom prebivalstva bi dobili jasnejšo sliko o bivanjskih in socialno-ekonomskih situacijah prebivalstva, na podlagi katerih bi oblikovali ustreznejše stanovanjske, socialne in davčne politike),
- zavarovanje lastnine,
- zagotavljanje večje preglednosti trga nepremičnin,
- potrebe bolj jasnega in učinkovitega prostorskega načrtovanja in graditev ter
- vzpostavitev bolj pravičnega sistema obdavčitve nepremičnin, ki nadomešča dotedanje nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (Predlog ZEN – stališče SDS, 2006).

Taka evidenca naj bi vsebovala večnamenske podatke o nepremičninah, torej tudi o stvarnopравnih pravicah na njih, o njihovi vrednosti in rabi, ki bi bili široko uporabni za državne organe, lokalne skupnosti, posameznike in investitorje. Gre za register nepremičnin, ki je bil na podlagi popisa nepremičnin leta 2007 vzpostavljen za namene množičnega vrednotenja nepremičnin. V novem sistemu obdavčitve nepremičnin, ki ga vzpostavlja Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin (v veljavi od 31. 5. 2008), je namreč davčna osnova za obdavčitev tržna vrednost nepremičnine, zato je bilo treba pridobiti številne podatke o *dejanskem stanju* nepremičnin, ki ga obstoječe evidence – zemljiška knjiga, zemljiški kataster in kataster stavb – ne izkazujejo, saj so namenjene evidentiranju pravnega stanja nepremičnin (Možina, 2007). Ravno zato je register nepremičnin tudi dvignil toliko prahu. Popis, izveden za potrebe vzpostavitve tega registra, je izvedla Geodetska uprava Republike Slovenije (GURS) na terenu. V pripravljene obrazce so morali popisovalci vpisati številne podatke o nepremičninah, in sicer (98. člen ZEN):

- identifikacijska številka nepremičnine;
- lastnik nepremičnine;
- uporabnik nepremičnine;
- najemnik nepremičnine;
- upravljavec nepremičnine;
- lega in oblika nepremičnine;

- površina nepremičnine;
- dejanska raba nepremičnine;
- boniteta zemljišča;
- številka stanovanja ali poslovnega prostora;
- drugi podatki o nepremičninah, pridobljeni z vprašalnikom iz 103. člena tega zakona, in podatki, ki jih določa drug predpis.

Vsi ti podatki so torej vključeni v register nepremičnin, ki naj bi v prihodnosti (do leta 2011) nadomestil tudi klasične (dolgotrajne in drage) popise nepremičnin, saj je zasnovan tako, da je vanj preprosto vpisovati spremembe, ne da bi bilo treba izvajati nov popis (Ukrep 40, 2006).

A ker Zakon o evidentiranju nepremičnin določa, da je register nepremičnin javna evidenca, je treba tega presojati tudi z vidika varstva osebnih podatkov. To je od Ustavnega sodišča Republike Slovenije leta 2006 zahtevala informacijska pooblaščenka Nataša Pirc Musar. Trdila je, da tako obsežni podatki ne bi smeli biti dostopni vsakomur, saj razkrivajo premoženjski profil posameznika, kar ne bi smel biti javno dostopen podatek, če posameznik tega ne želi. Opozarjala je tudi, da tako obsežna baza podatkov o posamezniku lahko hitro postane predmet zlorabe, zlasti v pogojih sodobne informacijske družbe. Sprašuje se tudi o namenu tako obsežne baze podatkov, ki po njenem mnenju v samem zakonu ni dovolj jasno opredeljen. Nasprotuje tudi prevzemanju podatkov iz obstoječih zbirk (zemljiške knjige, zemljiškega katastra, katastra stavb, Centralnega registra prebivalstva, Poslovnega registra RS ipd.), ki ga predvideva 100. člen ZEN. Sama predlaga „pristop malih sester“ namesto „pristopa velikega brata“, saj je z vidika informacijske zasebnosti nedopustno združevati tako obsežne podatke v enoten register (Musar v Marn, 2006).

Ustavno sodišče RS je ugotovilo, da ZEN kot ključne razloge za vzpostavitev registra nepremičnin dovolj jasno določa zagotavljanje in načrtovanje prostorskega razvoja, davčnih in stanovanjskih politik ter izvajanje statističnih opazovanj. Register nepremičnin naj bo torej evidenca, v kateri bodo v Sloveniji prvič vzpostavljeni podatki o vseh nepremičninah na enoten način. Tak register je v skladu s sodobnimi mednarodnimi trendi po vzpostavljanju večnamenskih baz podatkov za široko uporabo na vseh ravneh družbe. Ti podatki v pretežni meri niso varovani z Zakonom o varstvu osebnih podatkov (ZVOP), saj ne gre za osebne

podatke, temveč za podatke o nepremičninah (razen imena in priimka ter enotne matične številke občana (EMŠO) register nepremičnin ne vsebuje nobenih osebnih podatkov o lastniku nepremičnine). Po mnenju Ustavnega sodišča RS tudi ni sporno združevanje podatkov iz temeljnih nepremičninskih evidenc, saj je to nuja sodobne informacijske družbe v imenu ekonomičnega, učinkovitega in gospodarnega pridobivanja in uporabe podatkov z vidika porabe proračunskih sredstev. Sodišče se je z Musarjevo strinjalo le o utemeljenem zakonitem namenu javnosti registra nepremičnin. Ta namreč v ZEN ni določen dovolj jasno. V ZZK-1 je namen javnosti zemljiške knjige jasen že iz temeljnih načel o javnosti in zaupanju v zemljiško knjigo, ZEN pa take utemeljitve ne ponuja, zato je Ustavno sodišče v skladu s pobudo informacijske pooblaščenke razveljavilo 114. člen ZEN, v kolikor določa javnost Registra nepremičnin v delu, ki se nanaša na podatke o lastniku, uporabniku, najemniku in upravljavcu nepremičnin, če gre za fizično osebo (Odločba US RS, 2007). Tedanji minister za javno upravo, Gregor Virant, je po odločitvi Ustavnega sodišča pojasnil, da so se pri pripravi predloga zakona zgledovali po skandinavskih državah, ki predvidevajo javnost registrov, da pa obstajajo tudi alternative, kot je recimo avstrijska, ki prepoveduje javno dostopnost registra nepremičnin, razen za potrebe državnih organov (Marn, 2006).

Poleg te ključne novosti, ki jo uvaja ZEN, torej Registra nepremičnin, pa zakon iz leta 2006 uvaja še nekatere. Uvaja nekatere poenostavljene postopke vpisa urejenih in spremenjenih mej parcel v primerih, ko se doseže soglasje že na terenu. V teh primerih Geodetska uprava RS evidentira novo stanje v evidencah v skladu s skrajšanim upravnim postopkom, torej brez vsebinskega pregledovanja postopka, kar velja tako za vpise v zemljiški kataster kot tudi v kataster stavb. Ta poenostavitev naj bi pripomogla k odpravi zaostankov na področju vzdrževanja in vodenja zemljiškega katastra. ZEN je pomenil tudi začetek aktivnosti vlade RS za postopno harmonizacijo podatkov ter morebitno združitve zemljiške knjige in zemljiškega katastra v vsebinskem in organizacijskem smislu. V prvi fazi naj se posamezna okrajna zemljiškoknjižna sodišča povežejo v hierarhičen sistem z enotnim nadzorom. Poleg tega je treba pripraviti predlog sprememb predpisov, ki urejajo zemljiški kataster in zemljiško knjigo, zagotoviti potrebne kadre, prostore in opremo za izvedbo sprememb ter določiti način uskladitve podatkov iz zemljiške knjige, zemljiškega katastra in katastra stavb, ki naj se sčasoma povežejo v enotno evidenco (Ukrep 40, 2006).

Da gre za obsežen projekt, kaže že seznam zakonodajnih aktov, ki jih bo po predvidevanjih Vlade RS za njegovo uresničitev potrebno spremeniti ali dopolniti (Zakon o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona; Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin; Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot; Zakon o nepremičninskem posredovanju; Zakon o zemljiški knjigi; zakonodaja in predpisi s področja nepremičnin). Potrebno bo tudi usklajevanje med številnimi nosilci projekta (Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za finance, Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za pravosodje, Geodetska uprava RS, Statistični urad RS). V letu 2006 je vlada RS med odprta vprašanja na tem področju uvrstila financiranje razvoja Registra nepremičnin, morebitnega upravljavca Registra nepremičnin ter nujnost sprememb Stanovanjskega zakona istočasno z zakonom, ki ureja Register nepremičnin (Ukrep 40, 2006). Poleg teh jih gotovo obstaja še nekaj, ki bodo tudi v središču naslednjega – zadnjega – poglavja tega diplomskega dela, ki bo namenjeno ugibanjem o prihodnosti sistema evidentiranja nepremičnin v Republiki Sloveniji glede na notranje in zunanje usmeritve (predvsem v okviru Evropske unije) na tem področju.

4 POSODOBITEV EVIDENC NEPREMIČNIN V REPUBLIKI SLOVENIJI

Če je bilo v prejšnjem poglavju opisano stanje na področju evidentiranja nepremičnin v Republiki Sloveniji od osamosvojitve naprej, ta opis gotovo ni bil popoln. Do zdaj sem se namreč osredotočil na zakonodajo na območju Republike Slovenije, pri tem pa pustil ob strani dejstvo, da Republika Slovenija obstaja v širšem geografskem in političnem prostoru, imenovanem Evropska unija. Slovenijo so države članice Evropske unije kot samostojno državo priznale v letih 1991–1992, takrat pa je Slovenija tudi izrazila željo, da bi v prihodnosti sama postala polnopravna članica EU. Veliko ljudi je tej zamisli nasprotovalo in veliko ji jih nasprotuje še danes, saj je morala in še mora Slovenija s pristopom k Evropski uniji sprejeti različne pogodbene obveznosti, namenjene nadnacionalnemu povezovanju danes 27 držav Evrope. Te pogodbene obveznosti se pogosto oblikujejo na podlagi večinskega strinjanja in zanje ni nujno potrebno tudi soglasje Republike Slovenije, čeprav nato veljajo tudi zanjo.

Cilj Evropske unije je bil od začetka oblikovati skupen evropski trg, na katerem bodo veljale štiri svoboščine: svobodno gibanje blaga, storitev, kapitala in ljudi. Skladno z idejo ekonomskega liberalizma je lahko namreč trg učinkovit le, če njegovo delovanje določata le povpraševanje in ponudba. Po zgledu Združenih držav Amerike, ki so v zgodovini na svojem zelo velikem notranjem trgu ustvarjale praktično vse, kar so potrebovali prebivalci 51 zveznih držav, so se po drugi svetovni vojni tudi evropske države odločile za ekonomsko povezovanje; vsaka država članica naj bi ustvarjala tisto, v čemer je najboljša, zaradi te specializacije dela pa bi bila možna najugodnejša ponudba ob največjih možnih zaslužkih. Tako bi bili zadovoljni povpraševalci in ponudniki.

Ena od štirih svoboščin na skupnem evropskem trgu je, kot rečeno, tudi svobodni pretok blaga. V zgodovini so se kot najbolj dobičkonosno blago pogosto izkazale nepremičnine: vsak potrebuje streho nad glavo, zato je nepremičninski trg vedno zanimiv. Čeprav v času pisanja te diplomske naloge veliko slišimo o zlomu bank in borz ter o veliki gospodarski krizi, ki se je

menda zgodila ravno zaradi zloma trga nepremičnin v ZDA, je bil ta trg vsaj doslej vedno zelo zanimiv tako za posameznike kot tudi za velike finančne institucije, ki so veliko zaslužile prav z zagotavljanjem hipotekarnih kreditov posameznikom, ki so si želeli ustvariti lasten dom. Zato je bilo urejanje, liberalizacija in povezovanje tega trga vedno tudi v interesu državljanov Evropske unije. V ta namen so države članice sprejele veliko sporazumov o urejanju trga nepremičnin - med njimi tudi take, ki so pomembni za temo te diplomske naloge, ki je evidentiranje nepremičnin.

To poglavje diplomske naloge, v katerem bo govora o načrtovanih spremembah na področju evidentiranja nepremičnin, bom zato začel z obravnavo direktive INSPIRE, ki (sicer pod drugim imenom) že od leta 1995 spodbuja povezovanje in usklajevanje obstoječih nepremičninskih evidenc držav članic EU. Za namene povezovanja nepremičninskih evidenc se spodbuja digitalizacija vseh podatkov o nepremičninah, ki bi bili tako prek svetovnega spleta dostopni vsem posameznikom na celotnem trgu EU. Da bi bili podatki za uporabnike zares uporabni, so z direktivo INSPIRE povezana prizadevanja držav članic predvidela uvedbo standardiziranih podatkov in sistemov evidentiranja nepremičnin, na podlagi katerih bi lahko uporabniki primerjali ponudbo na nacionalnih trgih nepremičnin ter z njimi varno in zanesljivo poslovali. Sama direktiva INSPIRE tega tržnega vidika izrecno ne omenja; njen namen je vzpostavitev infrastrukture za prostorske informacije v Evropski skupnosti predvsem za lažje in skladnejše oblikovanje politik, povezanih s prostorom, tj. okoljskih, stanovanjskih ipd. Več o tej direktivi in o omenjenih nadaljnjih prizadevanjih bo povedanega v tem poglavju, pri čemer bom izhajal iz hipoteze, da so ravno te pobude na ravni Evropske unije v največji meri zaznamovale načrte za preoblikovanje obstoječih nepremičninskih evidenc v Sloveniji, ki sicer še niso uresničeni. Vsi ti načrti namreč v veliki meri sledijo usmeritvi Evropske unije na področju nepremičninskih evidenc: njihov namen je zagotavljanje zanesljivih, ažurnih, standardiziranih, povezljivih, večnamenskih, digitaliziranih in usklajenih podatkov o vseh nepremičninah na območju Republike Slovenije, ki bodo dostopni vsem državljanom Evropske unije.

4.1 Sistem INSPIRE

Direktiva INSPIRE (angl. **I**nfrastructure for **S**patial **I**nformation of **E**urope) je začela veljati 15. maja 2007, vendar je zamisel o vzpostavitvi skupne podatkovne politike v zvezi s prostorom že precej starejša. Iniciativa INSPIRE ima zdaj že več kot desetletno zgodovino, le da je v tem času večkrat spremenila ime, hkrati pa so se postopno oblikovali in razvijali tudi njene usmeritve, cilji, postopki in ukrepi. Prvi korak na tem področju je Evropska komisija naredila že leta 1995 s predstavitvijo pobude GI2000. Z njo so bili med drugim zastavljeni cilji za širok dostop javnosti do prostorskih podatkov in za znižanje stroškov zaradi podvajanj zajema prostorskih podatkov med raznimi državnimi organi in agencijami. Formalna razprava o vzpostavitvi evropske prostorske podatkovne infrastrukture ESDI, ki so jo sicer takrat še imenovali EGII (angl. European Geographic Information Infrastructure), se je začela februarja 1995 z obravnavo dokumenta, ki je bil dejansko odgovor na izvršno uredbo ameriškega predsednika Clintona iz aprila 1994 o vzpostavitvi nacionalne prostorske podatkovne infrastrukture NSDI (angl. National Spatial Data Infrastructure) v ZDA.

EGII kot ime pobude Evropske komisije se je oktobra 1999 spremenilo v projekta ETeMII (angl. European Territorial Management Information Infrastructure) in GINIE (angl. Geographic Information Network in Europe), katerima se je leta 2001 pridružila še vizija E-ESDI (angl. Environmental ESDI) Generalnega direktorata za okolje Evropske komisije. E-ESDI se je leta 2002 spremenil v INSPIRE. 23. julija 2004 je Evropska komisija Evropskemu parlamentu v obravnavo vložila predlog direktive INSPIRE za vzpostavitev infrastrukture za prostorske informacije v Evropski skupnosti, sprejeta pa je bila – kot rečeno – leta 2007. Po tem datumu imajo zdaj države članice EU na voljo dve leti časa, da uskladijo svoje nacionalne zakonodaje s končnimi sprejetimi določili direktive INSPIRE. O napredku na tem področju morajo države članice poročati vsako leto.

Glede cilja predloga je Komisija zapisala naslednje:

„Splošni cilj predloga je izboljšati način, na katerega prostorski podatki, s katerimi razpolagajo organi javne uprave, podpirajo okoljsko politiko, z izboljšanjem usklajevanja prostorskih podatkov in interoperabilnosti storitev v

zvezi s prostorskimi podatki ter zagotavljanjem večje souporabe podatkov med organi javne uprave in spletnega dostopa javnosti.“ (Sporočilo Komisije ... o INSPIRE).

Po mnenju Komisije bi morale države članice Evropske unije v skladu s predlagano direktivo storiti naslednje:

- vzpostaviti mrežo storitev, ki omogočajo iskanje, pregledovanje prostorskih podatkov in dostop do njih z enega samega internetnega portala;
- narediti svoje nabore prostorskih podatkov in storitve v zvezi z njimi interoperabilne (tj. tehnično združljive) v skladu z izvedbenimi pravili, sprejetimi s postopkom odbora;
- pripraviti kataloge podatkov, s katerimi razpolagajo njihovi organi javne uprave, z „metapodatki“, ki vsebujejo nekatere vrste informacij v zvezi s podatki;
- narediti svoje prostorske podatke dostopne javnosti ter
- odpraviti ovire za souporabo prostorskih podatkov med organi javne uprave (Predlog direktive ... INSPIRE).

V naštetih ciljih predloga direktive INSPIRE lahko prepoznamo tudi ključne cilje v procesu organizacijske in vsebinske reforme nepremičninskih evidenc v Republiki Sloveniji, ki se je začela izvajati kmalu po osamosvojitvi Slovenije sredi devetdesetih let: informatizacija evidenc, tehnična in vsebinska povezljivost in združljivost podatkov iz nepremičninskih evidenc, organizacijsko povezovanje pristojnih organov ter javna dostopnost prostorskih podatkov. Začetek tega procesa dejansko sovpada s prvimi pobudami za vzpostavitev evropske infrastrukture prostorskih podatkov, poleg tega pa so bila skoraj vsa prizadevanja na področju evidentiranja nepremičnin v Republiki Sloveniji podprta s finančnimi sredstvi Evropske unije. Glede na ta dejstva sem tudi oblikoval zgoraj omenjeno hipotezo, da so ravno te pobude na ravni Evropske unije v največji meri zaznamovale načrte za preoblikovanje obstoječih nepremičninskih evidenc v Sloveniji, ki jih bom podrobneje predstavil v

pričujočem – zadnjem – poglavju tega diplomskega dela. Ravno zato to poglavje začenjam z direktivo INSPIRE, ki je sicer v veljavi šele od leta 2007, vendar, kot rečeno, pobuda zanjo (z drugačnim imenom) obstaja že od sredine 90. let prejšnjega stoletja.

Evropska komisija je svoje pobude za vzpostavitev skupne evropske infrastrukture za prostorske podatke od vsega začetka povezovala z varstvom okolja, ki je eden od ključnih projektov Evropske unije. V zvezi s tem so avtorji politik, ki posredno ali neposredno vplivajo na okolje, pogosto ugotavljali, da bi bilo oblikovanje takih politik veliko lažje, učinkovitejše, cenejše in hitrejšo, če bi obstajali usklajeni prostorski podatki, po katerih bi lahko pobrskali in jih uporabili za kakršen koli namen. Ob obstoju objektivnih, zanesljivih in primerljivih prostorskih podatkov za vse dele Evropske unije bi se lahko izognili podvajanju dela v zvezi z zbiranjem in vodenjem prostorskih podatkov ter iskanju obstoječih prostorskih podatkov ali ugotavljanju, če jih je mogoče uporabiti za določen namen, vse to pa bi pomenilo znaten prihranek časa in denarja za evropske institucije, državne organe javne uprave, lokalne skupnosti in zasebne uporabnike. To v obrazložitvenem memorandumu k predlogu direktive o vzpostavitvi infrastrukture za prostorske podatke v Skupnosti (Predlog direktive ... INSPIRE) ugotavljata tudi Evropski parlament in Svet: s politikami v zvezi z zbiranjem, spremljanjem, poročanjem in upravljanjem podatkov v zvezi z okoljem, ki so nujni za oblikovanje politik s posrednim ali neposrednim vplivom na okolje (tj. okoljskih, kmetijskih, prometnih, regionalnih, energetskih in drugih), se bo preprečilo podvajanje in neusklajenost podatkov ter omejena uporabnost (zaradi premajhne povezljivosti in medopravilnosti podatkovnih zbirk) in uporaba (zaradi omejene dostopnosti) obstoječih zbirk prostorskih podatkov, zaradi česar bo dosežena večja učinkovitost pri oblikovanju politik na ravni držav članic in EU. Pri tem sta Parlament in Svet poudarila, da se v okviru izvajanja direktive INSPIRE od držav članic ne zahteva, da zbirajo nove prostorske podatke, temveč zgolj zagotovijo boljše izkoriščanje obstoječih prostorskih podatkov tako, da jih ustrezno in v celoti dokumentirajo, izboljšajo dostop do njih in zagotovijo boljšo povezljivost med obstoječimi zbirkami. To bo vodilo v postopno usklajevanje prostorskih podatkov v državah članicah EU in dostop do njih prek skupnega geoportala Skupnosti, ki ga bo upravljala Evropska komisija. V zvezi s tem se v okviru direktive INSPIRE od držav članic tudi ne zahteva, da spremenijo format svojih prostorskih podatkov, temveč lahko preprosto zagotovijo vmesnike za preoblikovanje raznovrstnih podatkov v enotni model. Tak je bil tudi prvotni pristop slovenskih organov k

preoblikovanju nepremičninskih evidenc na območju Slovenije, vendar so kmalu ugotovili, da je morda primernejša splošna usmeritev držav članic EU k uvedbi enoinstitucionalnega sistema vodenja nepremičninskih evidenc (Lipej, 2007b; Poročilo o ... ovirah ...). Več o tem bo povedanega v nadaljevanju tega poglavja, ko bodo v povezavi z bistvenimi določbami direktive INSPIRE predstavljeni ostali projekti, namenjeni reformi sistema evidentiranja nepremičnin v Sloveniji. Zdaj pa se vrnimo k direktivi INSPIRE.

Cilj direktive INSPIRE je torej zagotoviti prostorske podatke za oblikovanje učinkovitih politik, ki posredno ali neposredno vplivajo na okolje, s čimer se zagotovi učinkovito upravljanje prostora ter trajnostni razvoj, upravljanje in varovanje naravnih in grajenih virov (Ažman in Petek, 2008). Z infrastrukturo za prostorske podatke v Evropski skupnosti se bo omogočila izmenjava, souporaba, dostop in uporaba medopravilnih prostorskih podatkov v različnih javnih organih in različnih sektorjih, kar (prej) zaradi raznolikih oblik in struktur prostorskih podatkov ni (bilo) mogoče. Ker podatki različnih institucij o istem objektu trenutno niso standardizirani, usklajeni in večnamenski, so morali različni uporabniki vsakič znova pridobivati lastne podatke o istem objektu, kar je pomenilo veliko izgubo časa in sredstev, hkrati pa povzročilo zmedo na področju evidentiranja prostorskih enot, saj so zdaj podatki o posameznem objektu pogosto neusklajeni in morda celo protislovni (Direktiva o ... INSPIRE). Tako je treba vzpostaviti zbirko infrastruktur za prostorske podatke vseh držav članic, ki so združljive s skupnimi izvedbenimi pravili:

- za enotne identifikacijske označbe za prostorske objekte,
- za opredeljevanje razmerij med prostorskimi objekti,
- za zagotavljanje podatkov o časovni dimenziji podatkov ter
- za dopolnjevanje in vzdrževanje baze podatkov na nacionalni ravni (za slednje so odgovorni nosilci urejanja prostora na nacionalni ravni, tj. državni organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, njihovo delo pa koordinira ministrstvo za okolje).

Ta skupna izvedbena pravila opredeljuje pristojni odbor EU, pobudo za oblikovanje pravil glede zbiranja, usklajevanja ali organizacije razširjanja in uporabe prostorskih podatkov pa

lahko dajo države članice ali institucije EU. Na podlagi teh pravil (glede pogojev za dostop in uporabo, kakovosti in veljavnosti zbirk prostorskih podatkov ter njihove skladnosti z izvedbenimi pravili, glede pristojnosti javnih organov, glede omrežnih storitev in tehnologij ipd.) se bo vzpostavila skupna evropska baza objektivnih, zanesljivih in primerljivih prostorskih podatkov o isti lokaciji ali objektu, ki bodo uporabni za različne potrebe različnih uporabnikov ne glede na nacionalne meje, različne koordinatne sisteme, jezike in programske rešitve posameznih držav članic (Ažman, 2008). Te podatke morajo zagotoviti države članice same, nekatere do leta 2009, druge pa najpozneje do leta 2014. O napredku na področju izpolnjevanja določil direktive INSPIRE morajo letno poročati Evropski komisiji, pri čemer morajo predstaviti stanje na področju zagotavljanja tem prostorskih podatkov iz direktive INSPIRE, kot so podrobneje opredeljene v prilogah I, II in III k tej direktivi. Sam primerjam teme prostorskih podatkov, ki so bile leta 2007 že na voljo v Republiki Sloveniji, ter teme prostorskih podatkov, s katerimi je leta 2007 že razpolagala druga država članica EU, in sicer Nizozemska. Nizozemsko sem za primerjavo izbral, ker je pristojnim v Sloveniji služila kot vzor pri reformi sistema evidentiranja nepremičnin leta 2006 v projektu Harmonizacija nepremičninskih evidenc, o katerem bo več govora v nadaljevanju tega poglavja. Sistem evidentiranja nepremičnin in – širše – vodenja zbirk prostorskih podatkov se je začel tam razvijati že v 80. letih 20. stoletja, zato so danes njihove evidence dobro urejene, sodobne, popolnoma informatizirane in v veliki meri že skladne s težnjami iz direktive INSPIRE. Katere teme prostorskih podatkov iz prilog k direktivi INSPIRE so na Nizozemskem in v Sloveniji že na voljo in katere še ne, prikazuje spodnja preglednica (povzeto po Spatial Data Infrastructures in Slovenia ..., 2008; Spatial Data Infrastructures in The Netherlands ..., 2008). Kjer podatki niso navedeni, je to zato, ker same teme prostorskih podatkov v direktivi INSPIRE niso dovolj natančno oprijemljive, da bi bilo mogoče navesti konkretne zbirke podatkov v zvezi s temi temami, obstaja pa več zbirk podatkov, ki pokrivajo te teme vsaj delno.

Teme prostorskih podatkov	Slovenija	Nizozemska
<i>Priloga I</i>		
Referenčni koordinatni sistemi	da	da
Geografska koordinatna mreža	ne	da
Zemljepisna imena	da	ne

Upravne enote	da	ne
Naslovi	da	da
Katastrske parcele	da	da
Prometna omrežja	da	da*
Hidrografija	da*	da*
Zavarovana območja	da*	da*
<i>Priloga II</i>		
Digitalni model višin	da	da
Pokrovnost tal	da*	da*
Ortofoto	delno	da*
Geologija		da*
<i>Priloga III</i>		
Statistični okoliši	da	da
Stavbe	da	da
Tla		da*
Namenska raba tal	ne	da
Zdravje in varnost prebivalstva	da*	da*
Komunalne in javne storitve		da
Naprave in objekti za monitoring okolja	da*	da*
Proizvodni in industrijski objekti in naprave	ne	
Objekti in naprave za kmetijstvo in ribogojstvo		da*
Porazdelitev prebivalstva – demografski podatki	da	
Območja upravljanja/zaprta območja/regulirana območja in poročevalske enote		
Območja nevarnosti naravnih nesreč	da*	
Ozračje	da	da*
Meteorološke značilnosti		da*
Oceanogeografske značilnosti		da*
Morske regije		da*
Biogeografske regije		da*
Habitati in biotopi		da*

Porazdelitev vrst		da*
Energetski viri		da*
Mineralni viri		da*

* v skladu s standardom ISO za metapodatke

Z doslednim vzdrževanjem, shranjevanjem in razpolaganjem z navedenimi kategorijami prostorskih podatkov s strani držav članic se bodo vzpostavile celovite nacionalne infrastrukture prostorskih podatkov za usklajeno lociranje, vodenje in povezovanje prostorskih podatkov različnih upravljavcev, virov, ravni in natančnosti ter njihova učinkovita raba na različnih ravneh. Organom javne uprave v državah članicah EU bo tako omogočena celovita reforma, ki je potrebna. Oblikovali bodo lahko storitve, ki bodo usmerjene k uporabnikom, delo javne uprave bo bolj kakovostno in učinkovito, saj bo lahko ponudila več elektronskih storitev na področju okolja in prostora (elektronsko vlaganje dokumentov, e-podpisi in e-plačila), zaradi česar bo prihranjen čas uslužbencem javne uprave in uporabnikom, kar bo hkrati pomenilo velik prihranek denarja in zmanjšanje administrativnih ovir za državljane (Ažman, 2008). Za zasebni sektor bo poleg omenjenega prihranka časa elektronski dostop do zanesljivih čezmejnih zbirk prostorskih podatkov omogočil tudi dostop do čezmejnih nepremičninskih trgov, na podlagi zanesljivih podatkov pa bo mogoče na nepremičninski trg pritegniti tudi nosilce na mednarodnih finančnih in hipotekarnih trgih. Zaradi tega bo Evropska unija lahko postala najbolj konkurenčno in dinamično gospodarsko območje na svetu, kar je v skladu z lizbonsko strategijo tudi njen cilj (Lipej, 2005a ter 2006c in d; Cadastre and ... 2012).

Pomemben vidik direktive INSPIRE so tudi določbe o zagotavljanju omrežnih storitev za uporabnike. Države članice EU morajo uporabnikom brezplačno ali sorazmerno s stroški vodenja zbirk omogočiti storitve iskanja, pregledovanja, prenosa in preoblikovanja prostorskih informacij prek geoportala Skupnosti (Direktiva o ... INSPIRE). Po podatkih iz letnega poročila o vzpostavitvi infrastrukture za prostorske podatke v Sloveniji v okviru pobude INSPIRE je bilo leta 2007 v okviru slovenske geoinformacijske infrastrukture prek spleta na voljo 18 storitev v zvezi s prostorskimi podatki, od katerih jih je bilo javnosti dostopnih devet, medtem ko so imeli dostop do vseh osemnajstih javni organi. Osem storitev, dostopnih za fizične osebe, so pristojne institucije (predvsem Geodetska uprava RS)

omogočale zastonj. Ena, v zvezi s katero je bila fizičnim osebam omogočena tudi storitev prenosa prostorskih podatkov (in ne le iskanja in pregledovanja kot pri ostalih osmih), je bila na voljo proti pristojbini (Spatial Data Infrastructures in Slovenia ..., 2008). Na Nizozemskem, ki velja za zgled na področju vodenja evidenc prostorskih podatkov (kot bom opisal v nadaljevanju tega poglavja), je bilo leta 2007 prek spleta na voljo 41 storitev v zvezi s prostorskimi podatki; vse so bile dostopne tudi fizičnim osebam in vse so bile za uporabnike brezplačne (Spatial Data Infrastructures in The Netherlands ..., 2008). Drugačna je trenutna ureditev v Nemčiji, s katero je slovenska ureditev na mnogih področjih – tudi glede evidentiranja nepremičnin – zgodovinsko močno povezana: tam je prek spleta dostopnih približno 80 storitev v zvezi s prostorskimi podatki, od katerih jih je za fizične osebe dostopnih 77. V Nemčiji je bilo za razliko od nizozemskega modela, ki bo opisan spodaj, 41 od teh storitev plačljivih, pri čemer je šlo v vseh primerih za storitve iskanja in/ali pregledovanja po zbirkah prostorskih podatkov, medtem ko teh vsebin ni bilo mogoče prenesti na osebni računalnik (Spatial Data Infrastructures in Germany ..., 2008).

Različni strokovnjaki in tudi Evropska komisija sicer poudarjajo, da bi moral biti za uresničevanje opredeljenih ciljev dostop do skupne evropske infrastrukture prostorskih podatkov čim manj omejen. Tako je v sami direktivi dostop omejen, če bi škodoval zaupnosti postopkov organov javne uprave, mednarodnim odnosom, javni varnosti ali državni obrambi, postopkom sodišča, zaupnosti poslovnih informacij, varstvu osebnih podatkov ali varstvu okolja. Drugače mora biti dostop čim širši, saj gre za znanstvene podatke in zbirke znanj, katerih uporaba je v splošnem interesu (uporabni so za preprečevanje naravnih ali industrijskih nesreč, za varovanje zdravja, za študente in raziskovalce itd.). Poleg tega mora biti infrastruktura prostorskih podatkov tudi dovolj odprta, da lahko pri njenem oblikovanju sodeluje tudi zasebni sektor, ki lahko pod določenimi pogoji prostovoljno prenese ustrezne prostorske podatke na skupni geoportal Skupnosti, ki ga upravlja Komisija (Predlog direktive ... INSPIRE). V zvezi s tem so na konferenci INSPIRE v Mariboru v času predsedovanja Slovenije Svetu EU kot eno od ključnih usmeritev za prihodnost opredelili ravno spodbujanje sodelovanja zasebnega sektorja in izobraževalnih ustanov, s čimer bi se zmanjšali stroški vzpostavljanja, vodenja in vzdrževanja infrastrukture prostorskih podatkov na ravni držav članic EU (Ažman in Petek, 2008).

Vse opisane smernice v okviru sistema INSPIRE so pomembno vplivale tudi na razvoj in preoblikovanje evidenc nepremičnin v Sloveniji. To trditev bom v nadaljevanju podkrepil s predstavitvijo najpomembnejših projektov na področju evidentiranja nepremičnin po osamosvojitvi Republike Slovenije, katerih cilji so v veliki meri enaki ciljem, ki jih opredeljuje direktiva INSPIRE: oblikovati povezljive, ažurne, zanesljive, pregledne in javno dostopne zbirke podatkov o nepremičninah za potrebe javne uprave, ki so ji take evidence v pomoč pri oblikovanju politik na različnih področjih, in zasebnega sektorja, ki vključuje predvsem trg nepremičnin in zasebne uporabnike. Prvi tak projekt je Projekt posodobitve poslovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige v Sloveniji.

4.2 Projekt posodobitve poslovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige v Republiki Sloveniji

Projekt posodobitve poslovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige (angl. *Modernisation of the Real Estate Records Management System in the Republic of Slovenia*) je bil prvi v nizu projektov na področju posodobitve delovanja ključnih nepremičninskih evidenc na območju RS. Pod vodstvom Geodetske uprave RS in Vrhovnega sodišča RS se je izvajal v obdobju 2000–2001, financiran pa je bil iz sredstev Evropske unije v okviru programa PHARE za približevanje Republike Slovenije Evropski uniji. Namen programa PHARE je bil pomagati Sloveniji (kandidatki za polnopravno članstvo v EU) pri razvijanju institucionalnih in administrativnih zmogljivosti za izvajanje prava Skupnosti na področju prostorskega razvoja in pravosodja. V širšem smislu je EU v procesu približevanja Slovenije Evropski uniji ocenila, da so v Sloveniji reforme potrebne predvsem na ekonomskem področju ter v zvezi s prostorskim razvojem. Izpostavljeni so bili naslednji vidiki: zaščita pravic nad nepremičninami, obdavčenje nepremičnin, nadzor trga nepremičnin, podpora kmetijstvu, gozdarstvu in upravljanju naravnih virov, podpora prostorskemu načrtovanju in stanovanjski politiki, obdelava statističnih podatkov, ekologija in geodezija. Konkretni cilji v zvezi s tem, ki so pomembni za temo tega diplomskega dela, so bili:

- vzpostavitev ustreznih pravnih, institucionalnih in tehničnih pogojev za modernizacijo zemljiške knjige in zemljiškega katastra;

- učinkovit dostop do storitev nepremičninskih evidenc za vse sektorje;
- razvoj delujočega trga nepremičnin, s čimer bi bilo mogoče pritegniti več tujih naložb;
- zagotavljanje učinkovitih virov podatkov za namene vrednotenja in obdavčenja nepremičnin, da se zagotovi več proračunskih prihodkov od zemljišč in nepremičnin;
- izvajanje skupne kmetijske politike EU ter politik na področju regionalnega razvoja in obdavčenja nepremičnin v EU (Twinning Project ..., 2002).

Poleg tega je Evropska unija izdala tudi priporočila na področju reforme pravosodnega sistema v RS, pri čemer je izpostavila predvsem potrebo po modernizaciji delovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige. Ta ugotovitev je temeljila na predhodnih pregledih obstoječe organizacijske strukture geodetske uprave, zemljiške zakonodaje, obstoječih podatkov in sistemske arhitekture za izmenjavo podatkov v zvezi z nepremičninami ter na analizi povezave med zemljiškim katastrom in zemljiško knjigo. Za doseganje tega cilja je EU predlagala, naj slovenske oblasti ustrezno spremenijo zakonodajo, povezano z evidentiranjem nepremičnin (sledile so spremembe Zakona o zemljiški knjigi (ZZK-1), Zakona o evidentiranju nepremičnin (ZEN) in ZENDMPE, ki sem jih opisal že v prejšnjem poglavju). EU je priporočila tudi uvedbo enotnega identifikatorja nepremičninskih enot za lažje povezovanje med obstoječimi nepremičninskimi evidencami, hkrati pa priporočila postopno usklajevanje modelov podatkov Geodetske uprave RS (GURS) in Vrhovnega sodišča, da bodo ti podatki med seboj primerljivi in povezljivi. Ti evidenci naj bi bili med seboj povezani preko posebnega podatkovnega vmesnika, preko katerega bi lahko organi dostopali do digitaliziranih podatkov iz njiju. Kot ključni ukrep v projektu posodobitve poslovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige pa je EU izpostavila proces informatizacije zemljiške knjige, s katerim naj bi bili do decembra 2004 v digitalno obliko preneseni vsi podatki iz ročno vodene zemljiške knjige. Z digitalizacijo podatkov zemljiške knjige bi se omogočil širši dostop javnosti do teh podatkov in učinkovitejše uvajanje storitev e-uprave v Sloveniji. Za ta namen je EU dodelila Sloveniji 3 milijone evrov za nakup računalniške opreme za institucije zemljiškega katastra in zemljiške knjige ter v pomoč osebju na zemljiškoknjižnih sodiščih poslala tudi nekaj strokovnjakov in zaposlenih iz drugih držav članic EU. Ti so svetovali zaposlenim in jim pomagali pri njihovem vsakdanjem delu, da bi bilo delovanje teh institucij čim učinkovitejše in bi uspeli predvsem na zemljiškoknjižnih sodiščih odpraviti čim več sodnih zaostankov.

V uradnem končnem poročilu o Projektu posodobitve poslovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige (20. november 2002) so avtorji zapisali, da je projekt zaradi ustreznih zakonodajnih in tehnoloških rešitev prispeval k razvoju institucij znotraj Geodetske uprave RS in Vrhovnega sodišča. Prenos podatkov v digitalno obliko je omogočil bolj povezano poslovanje ključnih nepremičninskih evidenc v RS in širši dostop do podatkov o nepremičninah (Twinning Project ..., 2002).

Kljub nekaterim pozitivnim premikom na področju evidentiranja nepremičnin v času izvedbe projekta posodobitve poslovanja zemljiškega katastra pa na zemljiškoknjižnih sodiščih vseeno niso uspeli odpraviti vseh sodnih zaostankov. Ker morajo biti v postopku vknjižbe pravic na nepremičninah hkrati varovane pravice in izpeljan hiter postopek, je EU ocenila, da so možne in potrebne nadaljnje izboljšave v slovenskem prostoru. Te naj bi se dosegle v okviru projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin, ki se je začel izvajati januarja 2000 in katerega cilji so bili v veliki meri enaki ciljem pravkar obravnavanega projekta.

4.3 Projekt posodobitve evidentiranja nepremičnin

Projekt posodobitve evidentiranja nepremičnin se je v Sloveniji izvajal v obdobju 2000–2005, torej se je začel izvajati hkrati s prej omenjenim projektom posodobitve poslovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige, pri čemer je bila odločitev o izvajanju tega projekta pravzaprav sprejeta že dve leti prej. Dejansko je bilo pozneje odločeno, da se prej omenjeni projekt posodobitve poslovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige zgolj vključi v tega in da pomeni projekt posodobitve evidentiranja nepremičnin preprosto nadaljevanje in nadgradnjo prejšnjega. To je vidno iz sistema financiranja projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin: vrednost projekta je bila ocenjena na 27,07 milijona evrov, od česar so bili 3 milijoni evrov dodeljeni v okviru Phare (dejansko gre tu za sredstva, namenjena izvedbi zgoraj opisanega projekta), 10,02 milijona evrov je prispevala Republika Slovenija, preostala sredstva pa si je sposodila pri Mednarodni banki za obnovo in razvoj.

Tudi ta projekt je bil torej sofinanciran s strani EU in tujih ustanov, da se Sloveniji čim bolj

olajša prehod v tržno gospodarstvo. Na tržno gospodarstvo seveda zelo vpliva trg nepremičnin, saj so nepremičnine najboljše jamstvo za morebitne vlagatelje in hipotekarne institucije. Če bi pridobili zaupanje hipotekarnih bank v preglednost in učinkovitost slovenskega trga nepremičnin, bi te odobrile več posojil, s katerimi bi se investiralo in spodbujalo gospodarsko rast v državi. A to še ni vse. Tudi davki na nepremičnine so motor gospodarske rasti v državi, dobro ravnanje z naravnimi viri in smotrna kmetijska politika prispevata h konkurenčnosti kmetijstva in industrije na svetovnem trgu, vzdržen prostorski razvoj države in usklajenost s smernicami EU pa sta pogoj za članstvo v Evropski uniji. Za vse to so potrebne pametne politike na področju kmetijstva, prostorskega planiranja, ekologije, geodezije, kmetijstva, gozdarstva in obdavčitve. Ker je te politike mogoče oblikovati le na podlagi urejenih evidenc nepremičnin, se je EU tudi odločila prispevati finančna sredstva za oba projekta.

Pred začetkom izvedbe projekta je bilo ugotovljeno, da obstoječe stanje ne omogoča oblikovanja učinkovitega in preglednega trga z nepremičninami. Obstoječe evidence so bile neusklajene, nepovezane in neprimerljive, pogosto pa so si podatki o isti nepremičnini v različnih evidencah celo nasprotovali. Cilj tega projekta pa je bil zagotoviti celovite, usklajene, ažurne, povezljive in večnamensko uporabne prostorske podatke, na podlagi katerih bi lahko v prihodnosti vzpostavili celovito bazo podatkov, dostopno slovenskim in tujim državljanom, ki bi želeli kupiti ali prodati nepremičnino na ozemlju Republike Slovenije. Nadalje bi ti podatki služili tudi potrebam države in lokalnih skupnosti. Na podlagi zanesljivih podatkov bi bilo mogoče vzpostaviti pravičen sistem vrednotenja in obdavčitve nepremičnin. Pristojne institucije bi lahko zaradi elektronskega dostopa do podatkov uvedle več e-storitev, kar bi pomenilo manj dela in stroškov zanje ter manj čakanja v vrstah za uporabnike teh storitev. Poleg tega bi se z uvedbo digitaliziranih evidenc poenostavili postopki evidentiranja nepremičnin, saj bi ustrezna programska oprema omogočala enostavno, hitro in pravilno vodenje, vzdrževanje in nadgradnjo podatkovnih baz.

Za uresničevanje teh ciljev se je v okviru Projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin v obdobju 2000–2005 izvajalo osem podprojektov:

- zemljiški kataster in kataster stavb;
- zemljiška knjiga;

- razvoj sistema registracije stanovanj;
- zajem in spremljanje rabe kmetijskih zemljišč;
- razvoj sistemov obdavčenja in vrednotenja nepremičnin;
- financiranje stanovanjske gradnje in reforma hipotekarnega bančništva;
- priprava zakonodaje na področju lastništva nepremičnin;
- podpora koordinaciji projekta in strateške študije.

Za področje nepremičninskih evidenc so pomembni zlasti podprojekti A, B in C.

4.3.1 Podprojekt A: Zemljiški kataster in kataster stavb

Avtorji projekta posodobitve evidenc nepremičnin so kot glavni cilj v zvezi z zemljiškim katastrom in katastrom stavb opredelili vzpostavitev enotnega informacijskega sistema za podporo poslovanju teh dveh evidenc. Stanje ob začetku izvajanja tega projekta namreč ni bilo optimalno. Republika Slovenija je sicer v času izvajanja projekta sprejela dva zakona, ki vplivata na vodenje in vzdrževanje zemljiškega katastra in katastra stavb ter na pravice uporabnikov do dostopa do podatkov, tj. Zakon o geodetski dejavnosti ter Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot. Da bi se določila teh zakonov lahko ustrezno izvajala, je bila potrebna tudi prenova informacijskega sistema za vodenje in vzdrževanje teh evidenc. Leta 2000 so se namreč podatki zemljiškega katastra vodili in vzdrževali v 46 lokalnih bazah. Na centralni ravni sta se vodili dnevno ažurirana baza pisnih podatkov in testna baza grafičnih podatkov, ki se je vzdrževala ročno, kadar je bilo to potrebno. Za vodenje grafičnega in pisnega dela sta bila potrebna dva različna programska paketa. Na lokalni in centralni ravni so se izvajale najnujnejše spremembe, ki jih je zahtevala nova zakonodaja. Na področju katastra stavb je bila vzpostavljena centralna baza podatkov, ki so jo prek intranet aplikacij vzdrževali na posameznih izpostavah.

Pričakovani rezultati tega podprojekta, ki naj bi pripomogli k doseganju zastavljenega cilja, so bile izdelane intranet/internet aplikacije za popolno poslovanje zemljiškega katastra in katastra stavb, ki bi omogočale oddajo in sprejem vlog, vodenje postopkov ter pregledovanje, izdajanje in vzdrževanje odločb, ki vsebujejo podatke iz zemljiškega katastra in katastra stavb. S pomočjo teh aplikacij bi bilo mogoče evidenci povezati med seboj in vse podatke iz

njiju avtomatsko voditi v centralni bazi podatkov. Tako bi se postopki vzdrževanja teh evidenc občutno poenostavili in izboljšali, bili bi usklajeni z mednarodnimi standardi ter omogočili učinkovitejše poslovanje teh evidenc in prijaznejše storitve za uporabnike zaradi uvedbe e-poslovanja. Prenovljeni informacijski sistem vodenja zemljiškega katastra in katastra stavb naj bi bil tudi odprt za nadaljnje nadgradnje in naj bi omogočal povezave z zemljiško knjigo, poslovnim registrom in centralnim registrom prebivalstva.

Pravzaprav so bili že v času izvajanja projekta praktično vsi geodetski podatki Geodetske uprave Republike Slovenije v digitalni obliki. Zato je želela Geodetska uprava Republike Slovenije te podatke svojim uporabnikom ponuditi na enostaven način, tj. s pomočjo svetovnega spleta. Računalniški dostop do geodetskih podatkov je namenjen uporabi geodetskih podatkov v upravnih postopkih ter poslovnim in informativnim potrebam ustanov državne uprave, javnih služb na državni in lokalni ravni, pooblaščenih izvajalcem geodetskih storitev ter drugih komercialnih in nekomercialnih pravnih uporabnikov. Za ta namen sta bili leta 2002 sprejeti Uredba o tarifah za izdajanje geodetskih podatkov ter Pravilnik o pogojih in načinu računalniškega dostopa do podatkov zemljiškega katastra, katastra stavb in registra prostorskih enot, ki določata pogoje in tarife (Pravilnik o pogojih in načinu ... dostopa ..., 2002) za tak dostop in uporabo geodetskih podatkov ter pogoje, ki jih mora izpolnjevati državni organ, notar, ali geodetske podjetje, da lahko izda potrdilo o podatkih iz zemljiškega katastra, katastra stavb ali registra prostorskih enot (Triglav, 2005). V splošnem sta možni dve vrsti dostopa do podatkov zemljiškega katastra in katastra stavb:

- javni vpogled daje možnost vsem državljanom, da brezplačno iščejo prostorske podatke iz katastra, pri čemer mora uporabnik poznati identifikacijsko oznako parcele in ime katastrske občine. Po vnosu teh podatkov aplikacija izpiše in prikaže podatke o površini, številki zemljiškoknjžnega vložka, vrsti rabe in lastništvu zadevne nepremičnine ter jo grafično prikaže;
- osebni vpogled je namenjen le lastniku nepremičnine, ki mora predhodno pridobiti digitalno potrdilo za fizične osebe (Batagelj et al., 2008).

Kljub razpoložljivi informacijski infrastrukturi pa se v Projektu posodobitve evidentiranja nepremičnin ni uresničil zastavljeni cilj, tj. učinkovito povezovanje geodetskih evidenc na

področju evidentiranja nepremičnin z drugimi temeljnimi evidencami v RS (tj. zemljiško knjigo, centralnim registrom prebivalstva itd.). V končnem poročilu o Projektu posodobitve evidentiranja nepremičnin so avtorji zapisali, da se je pogodba za izvedbo prenove informacijskega sistema vodenja teh nepremičninskih evidenc z izbranim izvajalcem leta 2004 iz objektivnih razlogov predhodno prekinila (Projekt posodobitve evidentiranja nepremičnin ..., 2005).

4.3.2 Podprojekt B: Zemljiška knjiga

S prenovo delovanja zemljiške knjige v projektu posodobitve evidenc nepremičnin naj bi bili doseženi naslednji cilji:

- popolna in ažurna zemljiška knjiga, s čimer bi bila zagotovljena pravna varnost za imetnike pravic na nepremičninah;
- digitalizacija zemljiškoknjižnih listin, kar bi omogočalo širši dostop do podatkov za različne uporabnike in povezanost zemljiške knjige z drugimi temeljnimi evidencami, tj. z zemljiškim katastrom, katastrom stavb, centralnim registrom prebivalstva itd. z uporabo računalniške tehnologije;
- za dosego teh ciljev pa je potrebna tudi sprememba zakonodajnega okvira, zlasti Zakona o zemljiški knjigi.

Ti cilji so bili opredeljeni na podlagi predhodnega pregleda obstoječega stanja na področju delovanja zemljiškoknjižnih sodišč. Leta 1999 je bila zemljiška knjiga vodena ročno, vknjižba zemljiškoknjižnega predloga pa je trajala več kot eno leto, v Ljubljani pa celo skoraj dve leti. Ker so taki zaostanki nedopustni, je Vrhovno sodišče Republike Slovenije že od leta 1996 pripravljalo aplikacije elektronske zemljiške knjige za delo osebja, ki je prenašalo zadnje aktualne podatke iz ročno vodene v elektronsko zemljiško knjigo, da bi se čim prej vzpostavila v celoti digitalizirana zemljiškoknjižna evidenca. Poleg tega so bile že pred začetkom izvajanja projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin oblikovane pobude za spremembo zemljiškoknjižne zakonodaje tako, da se določijo ustrezna pravila za vodenje elektronske zemljiške knjige, ki je bila v obstoječih pogojih še vedno vodena v skladu s

pravili za ročno vodenje zemljiške knjige. Leta 2000 je osebje na Vrhovnem sodišču RS začelo uporabljati centralno aplikacijo zemljiške knjige, vendar pa zgolj s tem ni bilo mogoče odpraviti vseh zaostankov. Zato so osebju na zemljiškoknjižnih sodiščih v RS v okviru prej omenjenega projekta posodobitve poslovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige v Republiki Sloveniji pomagali vnašalci, administratorji in svetovalci iz drugih evropskih držav.

Tudi sicer je bilo delo v okviru podprojekta A na področju posodobitve evidentiranja nepremičnin v veliki meri nadaljevanje predhodnega projekta posodobitve poslovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige v Republiki Sloveniji. Zato tudi v tem diplomskem delu ne bom izrecno razločeval med rezultati posameznih projektov, saj sta bila po mojem mnenju dejansko neločljivo povezana in je pomenilo delo v okviru Projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin le nadaljevanje ali razširitev dela, načrtovanega v okviru predhodnega Projekta posodobitve poslovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige. Rezultati tega dela, ki jih navaja uradno končno poročilo v zvezi s Projektom posodobitve evidentiranja nepremičnin, so bili:

- elektronska zemljiška knjiga z vknjiženim zadnjim stanjem;
- vzpostavitev zemljiškoknjižnega portala, ki omogoča vpogled uradnikom javne uprave, pravnim osebam in posameznikom ter naročilo rednega ali zgodovinskega izpiska iz zemljiške knjige, zaradi česar je uradnikom prihranjeno marsikatero delo, uporabnikom pa čakanje v vrsti na zemljiškoknjižnem sodišču;
- nakup programske opreme za elektronsko komunikacijo z zemljiškim katastrom, kar omogoča bolj usklajeno delo obeh evidenc;
- priprava Uredbe o naložitvi in vodenju zemljiške knjige z uporabo računalniške tehnologije ter o uskladitvi podatkov v zemljiški knjigi s podatki zemljiškega katastra;
- priprava Pravilnika o elektronskem dostopu do informatizirane glavne knjige z dne 20. 5. 2004, ki določa ustrezne pogoje za dostop različnih zainteresiranih strani do informatizirane glavne knjige (dostop za državne organe je brezplačen, drugim lahko do nje dostopijo proti plačilu; na podlagi podatkov v tej evidenci lahko notarji in upravne enote izdajajo overjene zemljiškoknjižne izpiske).

Glede na navedene rezultate je treba v zvezi s podprojektom B zaključiti drugače kot v zvezi s

prizadevanji na področju zemljiškega katastra: zemljiška knjiga je bila v veliki meri uspešno posodobljena in cilji doseženi. Verjetno najpomembnejši dosežek v okviru Projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin (in povezanega projekta posodobitve poslovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige) je bila namreč ravno vzpostavitev elektronske zemljiške knjige na območju Republike Slovenije, čeprav so bile pobude za njeno vzpostavitev dane že prej.

V prvi fazi je bila za uresničitev tega cilja seveda pomembna prej omenjena Uredba o naložitvi in vodenju zemljiške knjige z uporabo računalniške tehnologije ter o uskladitvi podatkov v zemljiški knjigi s podatki zemljiškega katastra, ki je v veljavi od 14. junija 2001. Pravno podlago za vodenje zemljiške knjige s pomočjo informacijske tehnologije zagotavlja Zakon o zemljiški knjigi (členi 1, 57, 58 in 59 ZZZK). Sistem računalniško podprte zemljiške knjige temelji na centralni informatizirani bazi podatkov, v kateri se vpisujejo in vzdržujejo vsi podatki, ki se vpisujejo v glavno knjigo pri vsakem od 44 okrajnih zemljiškoknjižnih sodišč. Podlaga za naložitev elektronske zemljiške knjige so bili podatki iz ročno vodene zemljiške knjige za tiste podatke, za katere je izvorna evidenca zemljiška knjiga (tj. podatki o lastniku in pravnih razmerjih na nepremičnini), in podatki iz centralne informatizirane baze zemljiškega katastra za tiste podatke, za katere je izvorna evidenca zemljiški kataster (tj. podatki o zemljišču). V Uredbi je postopek naložitve elektronske zemljiške knjige opredeljen kot računalniški prenos podatkov, določenih s to uredbo, iz centralne baze zemljiškega katastra ter njihovo usklajitev in združitev s podatki iz ročno vodene zemljiške knjige, ki poteka takole:

1. zemljiškoknjižno sodišče iz centralne baze zemljiškega katastra preslika podatke v elektronsko zemljiško knjigo ter jih označi z začetno plombo in oznako NI USKLAJENO;
2. nato pred začetkom zemljiškoknjižnega postopka ali izdajo zemljiškoknjižnega izpiska uskladi podatke zemljiške knjige v evidenčnem listu A s tistimi podatki zemljiškega katastra, za katere je izvorna evidenca zemljiški kataster (tj. podatki o zemljišču: parcelna številka, površina, splošna vrsta rabe, identifikacijski znak zemljiške parcele, stavbe ali dela stavbe);
3. iz ročno vodene zemljiške knjige prevzame tiste podatke, za katere je izvorna evidenca

- zemljiška knjiga (tj. podatki iz evidenčnih listov B in C iz ročno vodene zemljiške knjige);
4. po končani uskladitvi in dopolnitvi preslikanih podatkov iz zemljiškega katastra vložku v elektronski zemljiški knjigi odstrani oznako NI USKLAJENO in začetno plombo;
 5. v ročno vodeni zemljiški knjigi sodišče označi, da se konkretni vložek vodi v elektronski zemljiški knjigi.

Po končani uskladitvi in dopolnitvi podatkov iz zemljiškega katastra mora stanje v elektronski zemljiški knjigi izražati enako stanje kot ročno vodena zemljiška knjiga (za podatke, katerih izvorna evidenca je zemljiška knjiga) in zemljiški kataster (za podatke, ki so preslikani iz centralne baze zemljiškega katastra) (Uredba o naložitvi ... zemljiške knjige, 2001; Brezovar, 2000). V začetni fazi projekta naj bi se to usklajevanje izvajalo sproti, tj. za vsak nov izpis iz zemljiške knjige, do leta 2004 pa naj bi bilo sistematično usklajeni vsi podatki v elektronski zemljiški knjigi (Brezovar, 2000). Tako vzpostavljeno centralno informatizirano bazo zemljiške knjige naj se enostavno vzdržuje tako, da se vanjo sproti vpisujejo in se v njej vzdržujejo vsi podatki, ki se vpisujejo v glavno knjigo pri vsakem od zemljiškoknjižnih sodišč (Uredba o naložitvi ... zemljiške knjige, 2001).

Dejansko je bil postopek prenosa podatkov iz ročno vodene zemljiške knjige v elektronsko zemljiško knjigo uspešno izveden: že leta 2004 je bilo v elektronsko zemljiško knjigo preslikanih in usklajenih že 95 % vseh podatkov iz zemljiškega katastra (Brezovar, 2004).

Po naložitvi elektronske zemljiške knjige je bil s Pravilnikom o elektronskem dostopu do informatizirane glavne knjige uporabnikom omogočen tudi širši dostop do nje. Natančneje je ta pravilnik uredil:

- načine elektronskega dostopa,
- tehnične pogoje priključitve,
- nadomestilo za uporabo informatizirane zemljiške knjige,
- pooblastilo za izdajanje rednih izpiskov,
- pomoč pri uporabi in

- nadzor nad uporabo informatizirane zemljiške knjige (Pravilnik o ... dostopu do ... glavne knjige, 2004).

Pravilnik predvideva dva možna dostopa do podatkov informatizirane zemljiške knjige:

- oddaljen elektronski dostop do podatkov iz glavne zemljiške knjige, pri katerem lahko uporabnik s svojega računalnika preko vmesnika pridobi podatke o stanju vpisov iz informatizirane zemljiške knjige za območje cele države. Za to ob prijavi v spletni portal najprej pridobi uporabniško ime in geslo, nato pa mora poznati podatek o zemljiškoknjižnem sodišču, katastrski občini, številki zemljiškoknjižnega vložka ali identifikacijskem znaku nepremičnine.
- elektronska zahteva za overjen izpisek pomeni elektronsko zahtevo uporabnika, naj mu zemljiškoknjižno sodišče izda overjen redni ali zgodovinski izpisek iz zemljiške knjige, na podlagi katere sodišče uporabniku najkasneje naslednji delovni dan po vlogi elektronskega zahtevka overjen izpis pošlje na naslov naročnika. Ta storitev je možna le za tiste izpiske, ki so v skladu z Uredbo o naložitvi in vodenju zemljiške knjige z uporabo računalniške tehnologije ter o uskladitvi podatkov v zemljiški knjigi s podatki zemljiškega katastra ustrezno usklajeni s podatki iz zemljiškega katastra (Brezovar, 2004; Pravilnik o ... dostopu do ... glavne knjige, 2004).

Za vsako od navedenih storitev morajo posamezniki in pravne osebe plačati določeno nadomestilo, medtem ko je za državne organe, organe lokalne skupnosti in osebje javne uprave dostop brezplačen. Dostop je omejen zaradi varstva osebnih podatkov: ni možen dostop do podatkov o imetniku pravic, ki niso vezani na posamezno nepremičnino, poleg tega pa pravilnik določa tudi, da nima nihče pravice do elektronskega dostopa do podatkov v glavni knjigi na način, ki bi omogočal ugotovitev, ali je določena oseba lastnik ali imetnik drugih pravic na kateri koli nepremičnini (Pravilnik o ... dostopu do ... glavne knjige, 2004).

Elektronska zemljiška knjiga je v RS začela delovati 27. maja 2004, prispevala pa naj bi k dodatni razbremenitvi okrajnih sodišč, ki bi se lahko zaradi tega bolj posvetila odpravljanju sodnih zaostankov na področju vodenja in vzdrževanja zemljiške knjige. To se je do konca Projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin tudi dejansko dogajalo: v letu 2003 se je

število zaostankov zemljiškoknjižnih sodišč v RS zmanjšalo za 13,4 % (Brezovar, 2004). Poleg tega naj bi se tudi pocenilo delovanje zemljiške knjige, saj omogoča elektronska zemljiška knjiga zmanjšanje števila zaposlenih na zemljiškoknjižnih sodiščih, ker se bo na njih zaradi možnosti elektronskega vpogleda in izpisa obračalo manj uporabnikov, z uporabo programskih aplikacij pa bo lažji in hitrejši tudi vpis v zemljiško knjigo (Brezovar, 2000). Hkrati je zaradi elektronskega dostopa do zemljiške knjige v večji meri izpolnjeno tudi načelo javnosti zemljiške knjige, zapisano v slovenski nacionalni zakonodaji. Pomen elektronske zemljiške knjige za povezovanje in medsebojno izmenjavo podatkov med vsemi relevantnimi institucijami, za optimizacijo poslovnih procesov na zemljiškoknjižnih sodiščih in za popolno odpravo zaostankov ter predvsem za vzpostavitev varnega, učinkovitega in uspešnega skupnega trga nepremičnin v EU je poudarjen tudi v končnem poročilu Projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin. Ravno zato podaja tudi nadaljnja priporočila v zvezi z vlogo elektronske zemljiške knjige v slovenskem pravnem prostoru: treba je zagotoviti pravno podlago za povezavo med zemljiško knjigo in drugimi evidencami na območju RS ter poleg ročno vodene zemljiške knjige kot veljavno in verodostojno upoštevati tudi elektronsko zemljiško knjigo.

4.3.3 Podprojekt C: Razvoj sistema registracije stanovanj

Tretji sklop ukrepov v okviru Projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin v RS je bil namenjen vzpostavitvi nove evidence stanovanj, ki je zaradi socialistične ureditve prej ni bilo. V spremenjenih družbeno-lastninskih pogojih je bilo zato težko opredeliti enoto, za katero je bila v zemljiško knjigo vpisana lastninska pravica. Tako se je v okviru obravnavanega projekta vzpostavil kataster stavb, v katerega se nedvoumno (z lastno identifikacijsko številko stavbe ali dela stavbe) vpisujejo posamezni predmeti lastninske pravice in vsi podatki o posamezni stavbi ali delu stavbe. Kataster stavb je samodejno povezan z drugimi nepremičninskimi evidencami (zemljiški kataster, zemljiška knjiga itd.). Zaradi lažje opredelitve lastnine je nepremičnine na območju RS lažje vrednotiti in obdavčiti ali zastaviti (npr. za hipotekarni kredit), bolj zanesljivo pa je tudi trgovanje z njimi. Podatki iz katastra stavb so torej uporabni za državne organe, lokalne skupnosti, podjetja in druge pravne osebe in posameznike. Dolgoročno naj bi kataster stavb postal celovita upravno-pravna evidenca, v

celoti usklajena s podatki iz zemljiške knjige. Da se zagotovi zanesljivost te evidence, je bilo v projektu posodobitve evidentiranja nepremičnin oblikovano priporočilo, naj se lastnike, lokalne skupnosti in upravnike večstanovanjskih stavb spodbuja oziroma celo obveže k vpisu dejanskega stanja v nepremičninske evidence tako, da postane to pogoj za nakup, prodajo ali najem kredita v zvezi z zadevno nepremičnino (Projekt posodobitve ..., 2005).

Projekt posodobitve evidentiranja nepremičnin je torej spodbudil vzpostavitev novih evidenc na območju RS, sprejem nove ali spremembe obstoječe zakonodaje, razne systemske in tehnološke rešitve za izboljšanje poslovanja temeljnih nepremičninskih evidenc, da se zagotovi ustrezna podpora delovanju svobodnega trga nepremičnin v celotni Evropski uniji, uporabnikom bolj prijazne storitve in zanesljivo varstvo lastninskih pravic na nepremičninah. Vendar pa so avtorji končnega poročila o Projektu posodobitve evidentiranja nepremičnin pravilno opozorili, da je bil glavni namen projekta predvsem nadomeščanje izgubljenega časa v preteklem družbenem obdobju, ko evidentiranje nepremičnin ni bilo ustaljena praksa. Rezultati projekta so zgolj dobra podlaga za nadaljnje aktivnosti, saj nekateri cilji projekta niso bili uresničeni. Tu je treba omeniti predvsem neuspeh pri učinkovitem povezovanju različnih evidenc nepremičnin na način, ki bi uporabnikom jamčil dostop do celovitih, usklajenih, ažurnih in zatorej zanesljivih podatkov o nepremičninah. Ker je ravno to ključno za učinkovito delovanje trga nepremičnin, se je začel na področju evidentiranja nepremičnin leta 2006 v Sloveniji izvajati nov projekt.

4.4 Projekt harmonizacije nepremičninskih evidenc v Republiki Sloveniji

Projekt harmonizacije nepremičninskih evidenc je bil financiran iz prehodnega vira EU. Dejansko je pomenil ta projekt nov poskus v procesu zagotavljanja operativnega in učinkovitega povezovanja nepremičninskih evidenc v Republiki Sloveniji: ker se zaradi ločenega vsebinskega in informacijskega vodenja različnih evidenc na GURS in VS RS ni nikoli začela izvajati strategija za informacijsko tehnologijo in upravljanje informacij na področju nepremičninskih evidenc, ki je bila pripravljena v okviru Projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin in katere cilj je bil zagotoviti povezano delovanje vseh evidenc, je leta 2006 vlada RS ubrala drugo pot (Lipej, 2007b). Cilj projekta harmonizacije

nepremičninskih evidenc je bil pripraviti Zakon o agenciji za nepremičninske evidence na podlagi izmenjave dobrih praks na področju organizacije delovanja nepremičninskih evidenc na Nizozemskem, kjer so vse nepremičninske evidence združene v eni organizaciji.

Dejansko je vlada RS možnost združitve zemljiške knjige in zemljiškega katastra predvidela že sredi leta 2005, ko je predlagala ustanovitev skupne projektne skupine iz vrst ministrstva za okolje in prostor, ministrstva za javno upravo in ministrstva za pravosodje, ki naj preuči možnosti za združitev nepremičninskih evidenc in pripravi vse potrebno za izvedbo tega projekta s pripravo osnutka Zakona o agenciji za nepremičninske evidence (Lipej, 2007b). Projektna skupina za podporo začetku aktivnosti za postopno združitev zemljiške knjige, zemljiškega katastra in katastra stavb v vsebinskem in organizacijskem smislu je bila imenovana novembra 2005, njena naloga pa je bila pripraviti predlog združitve nepremičninskih evidenc ter oceniti stroške in trajanje izvedbe združitve (Lipej, 2007b). Na podlagi dela te skupine je bilo s sklepom vlade z dne 22. 12. 2005 odločeno, da morata Geodetska uprava RS in Vrhovno sodišče RS najkasneje do 31. 12. 2006 zagotoviti elektronsko izmenjavo podatkov med zemljiškim katastrom, katastrom stavb in zemljiško knjigo, ki se bodo postopoma združili v organizacijskem, tehnično-informacijskem, normativnem in vsebinskem smislu. V prehodnem obdobju vodenja teh evidenc so morala pristojna ministrstva (Ministrstvo za okolje in prostor, Ministrstvo za javno upravo in Ministrstvo za pravosodje) pripraviti predlog zakona za vzpostavitev ustreznih informacijskih sistemov in združevanje podatkov iz obstoječih zbirk v novo organizacijsko obliko. Za pripravo osnutka takega zakona je bil zastavljen rok: 30. september 2006 (Lipej, 2007b). Dejansko je bil predlog zakona o Agenciji za nepremičninske evidence pripravljen 7. 3. 2007 v sodelovanju med službo Vlade RS za zakonodajo in pristojnimi ministrstvi, vendar je bilo zaradi velikega odpora sodne veje oblasti in Vrhovnega sodišča RS leta 2007 nadaljnje sprejemanje tega zakona ustavljeno in odloženo za nedoločen čas (Lipej, 2007a).

In čemu tako močan odpor nekaterih proti organizacijskemu združevanju nepremičninskih evidenc na območju RS v skupno Agencijo, ki naj bi bila po prvotnih načrtih ustanovljena leta 2008 in začela delovati najkasneje do leta 2010? Ta odpor pravzaprav ni nov ali edinstven le v slovenskem primeru. Razprava o tem, kako naj se organizirajo dejavnosti na področju evidentiranja nepremičnin, poteka marsikje v evropskem prostoru in na to vprašanje ne

obstaja le en odgovor. Zato tudi Evropska unija ne posega v odločitev držav članic, ali bodo izbrale eno- ali dvoinstitucionalni sistem vodenja nepremičninskih evidenc (Poročilo o ... ovirah, 2006); poziva le, naj izberejo takega, ki najbolj ustreza njihovemu pravnemu redu in hkrati omogoča optimalno delovanje teh institucij, ki naj uporabnikom nudijo prijazne in zanesljive storitve v zvezi z nepremičninskimi evidencami.

Tako je vlada RS svojo odločitev, da združi vodenje in vzdrževanje zemljiške knjige ter zemljiškega katastra in katastra stavb v novi ustanovi, utemeljila rekoč, da je registriranje stvarnopravnih pravic zunaj sodne veje oblasti organizirano v večini držav članic EU, medtem ko je sistem zemljiške knjige kot ostanek ureditve v Avstro-Ogrski zakoreninjen v Nemčiji, pa tudi v Avstriji, na Danskem, v Estoniji, Latviji, Luksemburgu, na Hrvaškem in v Sloveniji. Vodenje zemljiške knjige zaradi drugačne zgodovinske ureditve ni v pristojnosti sodišč v Veliki Britaniji. Enoinstitucionalni sistem vodenja nepremičninskih evidenc so imeli leta 2006 že na Nizozemskem, Madžarskem, Češkem, Slovaškem, v Belgiji, Grčiji, Franciji, Italiji, Romuniji, na Irskem in na Cipru, leta 2006 pa sta ga že uvajali tudi Švedska in Finska, kar je dokaz, da se v EU v veliki meri uveljavlja sistem vodenja nepremičninskih evidenc v eni ustanovi (Poročilo o ... ovirah, 2006). Kot primer dobre prakse je izpostavila nizozemsko Agencijo za kataster in javne registre ter s sredstvi iz prehodnega vira EU leta 2006 organizirala navedeni Projekt harmonizacije nepremičninskih evidenc, v okviru katerega so bile predstavljene prednosti in slabosti integrirane organizacije za vodenje nepremičninskih evidenc po nizozemskem vzoru (Lipej, 2007b).

Kakšen pa je nizozemski model vodenja nepremičninskih evidenc? Enoinstitucionalen. Naloge katastra in zemljiške knjige opravlja neodvisna vladna organizacija, t. i. Agencija za kataster in javne registre, ki zbira podatke za register, jih vzdržuje in vnaša v javne registre in na katastrske načrte ter jih daje na voljo zasebnemu/poslovnemu sektorju in drugim zainteresiranim stranem po tržni ceni. Poleg tega v okviru Agencije deluje topografski oddelek, ki izdeluje in vzdržuje nacionalno triangulacijsko mrežo, digitalne topografske načrte, vektorske, rastrske in imenske karte ter ortofoto. V sodelovanju z vsemi pristojnimi telesi izdeluje tudi večnamensko temeljno karto Nizozemske v velikem merilu. Ponuja številne izdelke in storitve, katerih uporabniki so vlada, lokalne vlade, vodni odbori, podjetja javne infrastrukture, finančne institucije, ministrstvo za okolje, statistični urad, zavarovalnice,

državljeni, nepremičninski posredniki in predvsem notarji. Na področju katastra skrbi za prenos lastništva in hipotek, nadzor lastninskih pravic in služnosti ter ocenjuje osnutke stanovanjskih načrtov. Evidentira tudi pričakovano delitev parcel in rekonstruira parcelne meje, pri čemer omogoča povezano uporabo prostorskih podatkov in katastrskih načrtov tudi na spletu (Aalders, 2006b).

Vse te storitve so plačljive, vendar je cena resnično nizka, saj je v ustanovnem zakonu o organizaciji zemljiškega katastra iz leta 1994 določeno, da sme Agencija svoje storitve obračunavati le sorazmerno s svojimi stroški poslovanja, ki v osnovi ni pridobitna dejavnost; če Agencija ustvari neto dobiček, mora zaradi tega znižati ceno storitev. To je tudi v skladu z določbami direktive INSPIRE. Oblikovanje cen storitev torej ni tržno, temveč ga nadzoruje in določa ministrstvo za okolje, ki določa tudi dolgoročne politike v zvezi z delovanjem Agencije in njen letni proračun (Aalders, 2006b).

Vendar je ravno zaradi sposobnosti, da sama krije stroške svojega poslovanja, Agencija pri svojem delovanju relativno avtonomna. Ima enotno upravljanje in vodstvo, enotno strategijo in politike, ki jih v veliki meri oblikuje sama, zaradi dobre organizacije pa so poslovni procesi znotraj Agencije povezani. Ni podvajanja dela, podatki in poslovni procesi pa so usklajeni, zato so stroški delovanja Agencije nižji in storitve zanesljive, kar je gotovo v veliko zadovoljstvo uporabnikom. Storitve Agencije so v podporo številnim področjem delovanja, ki zasedajo pomembno mesto v politikah EU, tj. načrtovanju rabe površin, oblikovanju davčnih politik in odpravljanju okoljskih težav (Aalders, 2006a). Zanesljivi podatki o lastništvu in stanju nepremičnin pa omogočajo tudi pravno varno delovanje trga nepremičnin, ki je motor gospodarske rasti (Lipej, 2006c).

In kako nizozemska Agencija za kataster in javne registre zagotavlja pravno varnost v prometu z nepremičninami? Dejansko imajo pomembno vlogo pri ažuriranju nepremičninske evidence na Nizozemskem notarji. Notar mora namreč pri vsaki nepremičninski transakciji aktivno sodelovati z Agencijo in jo obveščati o vsakem poslu, ki bi lahko imel pravne posledice za nepremičnino. V primeru prodaje/nakupa nepremičnine tako postopek poteka takole:

1. Prodajalec in kupec gresta k notarju rekoč, da želita prodati/kupiti neko nepremičnino.
2. Notar preveri obstoječe stanje v zvezi z nepremičnino, ki je evidentirano pri Agenciji (npr. z uporabo storitve katastra na spletu), in pripravi kupoprodajno pogodbo.
3. Ko kupec in prodajalec pri notarju podpišeta kupoprodajno pogodbo, jo notar v najkrajšem možnem času posreduje Agenciji. Hkrati mora notar po uradni dolžnosti izdati zahtevo geodetskemu podjetju za izmero mej.
4. Geodet povabi kupca in prodajalca nepremičnine ter izvede terensko izmero. Izdela terensko karto, ki jo potrdita še kupec in prodajalec.
5. Geodetsko podjetje posreduje terensko karto z vrisanimi novimi mejami ter nove podatke in novo parcelno številko Agenciji.
6. Agencija posodobi zemljiškokatastrske podatke o parceli, hkrati pa na podlagi kupoprodajne pogodbe, ki ji jo je posredoval notar, posodobi tudi zemljiškoknjižne podatke o lastniku.
7. Nato Agencija notarju pošlje potrdilo o registraciji zadnjega stanja, o novi situaciji pa obvesti tudi kupca in prodajalca. Notar overi kupoprodajno pogodbo, ki s tem postane pravnomočna, nepremičninska transakcija pa dokončna.
8. V registru Agencije so tako po vsaki opravljeni transakciji zabeleženi ažurirani in zanesljivi podatki o lastniku (ime in priimek, enotna matična številka občana – EMŠO in stalno prebivališče ali v primeru podjetja naziv podjetja, identifikacijska številka podjetja in sedež podjetja), o pravicah na nepremičnini (pravice iz civilnega zakonika, delež lastništva, morebitne javne pravice in služnosti) ter o nepremičnini, ki je predmet teh pravic (parcelna številka, površina, parcelne meje, koordinate, podatki o rabi nepremičnine in vrednost nepremičnine) (Aalders, 2006a).

Leta 2005 je Nizozemska sprejela spremenjen Zakon o katastru, ki spodbuja notarje k uporabi e-poslovanja pri postopkih, v katerih sodeluje z Agencijo. Novembra 2006 je z ustrezno informacijsko tehnologijo za posredovanje digitalnih kupoprodajnih pogodb Agenciji razpolagalo približno 93 % notarjev na Nizozemskem, to storitev pa je uporabljalo približno 83 % notarjev. Tako je približno 80 % vseh kupoprodajnih pogodb v Agencijo prispelo v digitalni obliki, kar Agenciji omogoča še hitrejšo registracijo nepremičninskih transakcij (Aalders, 2006a in b).

Zgoraj opisani postopek vpisa v register Agencije na Nizozemskem traja povprečno pet dni, na Norveškem, kjer imajo podoben sistem, pa celo le en dan (Združitev zemljiške knjige ... ne bo ...). Ravno zato je tudi slovenska vlada pri pripravi novega zakona o nepremičninski agenciji v veliki meri povzela nizozemski model vodenja nepremičninskih evidenc. V novi javni agenciji za nepremičninske agencije bi se združile vse temeljne evidence nepremičnin na ozemlju RS (tj. zemljiška knjiga, zemljiški kataster, kataster stavb in register nepremičnin). Agencija naj bi po ustanovitvi v letu 2008 pripravila ustrezne podzakonske predpise v zvezi z načinom vodenja nepremičninskih evidenc, prenosom podatkov med obstoječimi evidencami in uvajanjem elektronskega vlaganja predlogov za vpis v evidence. Na podlagi teh predpisov bi začela polno delovati najkasneje 1. januarja 2010. Agencija bi v celoti prevzela naloge, ki jih zdaj opravlja Geodetska uprava RS, tj. register prostorskih enot, evidence s področja množičnega vrednotenja nepremičnin, register nepremičnin, evidence trga nepremičnin, celotno kartografijo in GPS službo (Združitev zemljiške knjige ... ne bo ...). Naloge zemljiškoknjižnih sodišč bi Agencija prevzela v obsegu, kot jih zdaj opravljajo zemljiškoknjižni referenti (torej nepravdni postopek vpisa v zemljiško knjigo), medtem ko bi o morebitnih sporih kot doslej še naprej odločala sodišča.

Pri tem so zagovorniki take nove samostojne in strokovne ustanove poudarjali, da prenos evidentiranja nepremičnin zunaj okvira pristojnosti sodišč pravzaprav ne bil novost: svet ministrov Sveta Evrope je že leta 1986 sprejel priporočilo, naj se administrativne funkcije, kot so zemljiškoknjižne, ne izvajajo na sodiščih, ker tako sodišča ovirajo pri izvajanju njihovih osnovnih nalog, ki so povezane z vodenjem sodnega sistema (Lipej, 2007a). Ker ne gre za sojenje oziroma reševanje sporov, je tudi vpis v zemljiško knjigo dejansko izrazito administrativno opravilo (Marn, 2007).

A nasprotnikov organizacijskega združevanja zemljiške knjige in zemljiškega katastra, ki so predvsem iz vrst sodne stroke, to ni potolažilo. Po njihovem mnenju so naloge v okviru zemljiške knjige in zemljiškega katastra tako različne, da jih ni mogoče združevati, saj to ni v interesu pravne varnosti uporabnikov. V zemljiško knjigo se vpisujejo vse pravice na zemljiščih, njen namen pa je vzdrževati varna pravna razmerja na nepremičninah. Po drugi strani je zemljiški kataster javnopravni seznam elementov določanja in koordinat mejnih in geodetskih točk ter katastrskih polj z grafičnim prikazom le-teh in podatki o njihovem

lastništvu (Borchert in Buelter, 2007). Medtem ko veljajo v postopkih v zvezi z zemljiško knjigo pravila nepravdnega sodnega postopka, je zemljiški kataster tehnična evidenca, za katero se uporabljajo predpisi o upravnem postopku (Kocuvan, 1998). Ker je zemljiška knjiga za posameznike pomembnejša (z vidika ustavnega varstva pravice do zasebne lastnine) in je primarni pogoj za učinkovit trg z nepremičninami, bi morali po mnenju nekaterih vodenje „zemljiške knjige tudi v prihodnosti zaupati izključno strokovno visoko usposobljenim sodnim uslužbencem“ (Borchert in Buelter, 2007, cit. po Marn, 2007). Omenjena nemška strokovnjaka sta svojo trditev utemeljila z nemškim primerom. Tudi Nemška demokratična republika je v preteklosti združila obe evidenci v eni instituciji, a so bili podatki v tej evidenci tako nezanesljivi, da je morala Nemčija po združitvi vzhodnega in zahodnega dela še dolgo odpravljati napake (Borchert in Buelter, 2007). Tako se je Nemčija raje kot za združevanje evidenc v eno institucijo odločila za povezovanje zemljiške knjige in katastra. Razvid stanja zemljiške knjige v Nemčiji tako vsebuje katastrske podatke o katastrski občini, številki in oznaki katastrskega polja ter o velikosti in rabi parcele. Le tako geometrično opredeljeno zemljišče je sposobno za promet (Borchert in Buelter, 2007).

Pravzaprav sta avtorja podvomila v smiselnost združevanja evidenc v novo ustanovo, saj ta ne bi prispevala k skupni razbremenitvi, temveč bi povzročila zgolj prenos praktično nespremenjenih nalog – te bi se namreč še naprej izvajale v skladu z istimi določbami zakona o zemljiški knjigi in pravili nepravdnega postopka kot doslej – na nek nov organ (Borchert in Buelter, 2007). Učinkovitejšo organizacijo slovenskih zemljiškoknjižnih sodišč bi lahko po njunem mnenju dosegli z združevanjem zemljiškoknjižnih sodišč na način, da bi imeli le po en urad zemljiške knjige pri vsakem okrožnem sodišču namesto obstoječih 44 okrajnih zemljiškoknjižnih sodišč. Po raziskavah so namreč najučinkovitejša sodišča tista, na katerih poleg servisnega osebja deluje 8 do 9 sodnikov, medtem ko manjše in bolj razdrobljene enote svoje naloge težje opravljajo sproti (Borchert in Buelter, 2007).

S takim stališčem do združevanja zemljiške knjige in zemljiškega katastra se je strinjalo tudi Vrhovno sodišče Republike Slovenije, ki je omenjenemu opozorilu, da morajo ustavno pravico državljanov do zasebne lastnine varovati sodišča, dodalo še enega: če bi lahko nova agencija sama oblikovala tarife za svoje storitve, bi to za državljane gotovo pomenilo dražje storitve, zato se posamezniki ne bi odločali za urejanje svojih pravic v zemljiški knjigi, ta pa

bi bila posledično še bolj neažurirana in ne bi zagotavljala želene pravne varnosti (Marn, 2007).

Zaradi močnega nasprotovanja sodne stroke je vlada RS leta 2007 pripravljeno Zakon o agenciji za nepremičninske evidence umaknila iz zakonodajnega postopka. Namesto združevanja so se odločili ponovno podpreti (zgolj) informacijsko povezovanje obstoječih evidenc, pri čemer pa združevanja zemljiške knjige in katastra nikakor niso izključili, zlasti če se zemljiškoknjižni postopki v prihodnosti ne bodo skrajšali (Marn, 2007). Povprečen rok reševanja zemljiškoknjižnih vpisov je namreč v Sloveniji leta 2007 znašal 3,76 meseca (Marn, 2007), kar je za namene svobodnega trgovanja z nepremičninami po mnenju mnogih predolga doba.

5 ZAKLJUČEK

Osnovni cilj katerega koli sistema evidentiranja nepremičnin mora biti zagotavljanje učinkovitega in varnega delovanja nepremičninskih trgov ter varstvo ustavno zagotovljene pravice do zasebne lastnine. V pogojih tržnega gospodarstva se je pojavila tudi težnja, da državni aparat deluje čim bolj učinkovito ob čim nižjih stroških, pomemben vir sredstev za njegovo delovanje pa so prav davki na nepremičnine. Poleg tega število nepremičninskih transakcij hitro narašča tudi v Sloveniji, zato so bile reforme potrebne tudi obstoječe nepremičninske evidence na območju naše države. Z vstopom v Evropsko unijo so postale zahteve po reformi sistema evidentiranja nepremičnin v Sloveniji še večje: zdaj zanesljivi podatki v zvezi z nepremičninami niso več le v interesu državljanov Republike Slovenije, temveč v okviru skupnega trga tudi v interesu vseh drugih državljanov Evropske unije. Med približevanjem Evropski uniji in po vstopu vanjo se je Slovenija zavezala, da bo spoštovala in v svoj pravni red prenesla tudi zahteve na ravni EU – tudi tiste, ki urejajo področje evidentiranja nepremičnin. In prav te so najbolj vplivale na reformo obstoječega sistema evidentiranja nepremičnin pri nas, čeprav so bile nekatere spremembe po letu 1991 uvedene tudi zaradi notranjih potreb države.

Pravzaprav je korenito reformo obstoječe notranje zakonodaje v smeri bolj učinkovitih in večnamenskih evidenc nepremičnin v RS po letu 1991 težko obravnavati ločeno od ključnih evropskih pobud na tem področju, saj se projekti v veliki meri prekrivajo. Že leta 1995 se je namreč začel razvoj sistema, ki ga danes povezujemo z direktivo INSPIRE in katerega cilj je vzpostaviti skupen evropski zemljiški informacijski sistem, do katerega bi lahko dostopali uporabniki iz vseh povezanih držav EU. Da bi bil ta uporaben za različne namene, se na območju EU spodbuja usklajevanje vsebin in organizacije nacionalnih nepremičninskih evidenc tako, da bodo te med seboj povezljive in bo lahko uporabnik na enem mestu dobil vse želene podatke o kateri koli nepremičnini v EU, pri čemer bodo ti podatki za vse nepremičnine enako zanesljivi in standardizirani.

Slovenija si je nato za zagotavljanje zanesljivih, ažurnih, standardiziranih, povezljivih, večnamenskih, digitaliziranih in usklajenih podatkov o vseh nepremičninah na območju

Republike Slovenije, ki bodo dostopni vsem državljanom EU, prizadevala v okviru treh večjih projektov, ki jih je sofinancirala tudi Evropska unija. Najobsežnejši med njimi je bil nedvomno Projekt posodobitve evidentiranja nepremičnin, ki se je izvajal pet let. In rezultati?

Danes so povezave med temeljnimi nepremičninskimi evidencami, tj. zemljiškim katastrom, katastrom stavb in zemljiško knjigo, razvite na stopnji medsebojnega vpogleda v podatke, ki so dostopni prek svetovnega spleta, pri čemer so seveda ustrezno varovani osebni podatki. Vse evidence se vodijo digitalno, vendar nekateri zaostanki iz preteklosti tudi po izvedbi projekta še niso usklajeni v elektronski obliki. Poleg tega se nekateri podatki v zemljiški knjigi, zemljiškem katastru in katastru stavb podvajajo, saj se postopka evidentiranja sprememb v nepremičninskih evidencah v registrih Geodetske uprave RS in v uradih zemljiške knjige pri okrajnih sodiščih še vedno odvijata ločeno. Tako so po zaključku Projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin v Sloveniji pristojni ugotovili, da projekt ni obrodil zelenih sadov, in se lotili novega projekta.

Cilj je bil ustanoviti novo neodvisno vladno Agencijo za nepremičninske evidence, ki bi se pri svojem delu zgledovala po nizozemskem vzorcu. Nanjo bi se do leta 2010 v celoti prenesle naloge Geodetske uprave in delo zemljiškoknjižnih referentov, ki zadeva vpis v zemljiško knjigo. Če povezovanje ni uspelo, bo morda uspelo združevanje obstoječih nepremičninskih evidenc. Pa ni. Pravni strokovnjaki so namreč opozarjali, da mora ustavno dane pravice državljanov do zasebne lastnine varovati sodišče, ki je tradicionalni varuh človekovih pravic, ne pa vladna agencija, ki je usposobljena za izvajanje tehničnih nalog, kot je vzdrževanje zemljiškokatastrskih podatkov. Poleg tega bi tržno usmerjena agencija svobodno oblikovala cene svojih storitev, zaradi česar bi se te podražile, cene pa bi državljanke odvrnile od vpisov svojih pravic v nepremičninske evidence, torej te ne bi mogle biti ažurne.

Vse te argumente je mogoče zavrniti ravno na podlagi nizozemskega primera. Tudi tam je pravica do zasebne lastnine varovana z ustavo, v postopku vpisa pravic v evidenco Agencije za kataster in javne registre pa o morebitnih sporih med Agencijo in državljani še vedno odloča sodišče. Kadar takega spora ni, gre zgolj za običajno administrativno opravilo vpisa v register; kadar spor obstaja, pravice državljanov niso nič manj varovane kot v Sloveniji. Glede cene storitev pa se je EU jasno izrekla že v direktivi INSPIRE, ki jo mora spoštovati

tudi Nizozemska: država članica sme storitve v zvezi s prostorskimi podatki obračunavati le sorazmerno s stroški poslovanja pristojnih institucij, saj v osnovi ne gre za pridobitno dejavnost, temveč za javno dobro. Tako na Nizozemskem velja, da mora Agencija, če ustvari neto dobiček, znižati ceno svojih izdelkov in storitev.

Zaradi nasprotovanja Vrhovnega sodišča RS in sodne stroke je bil predlog zakona o agenciji za nepremičninske evidence v Republiki Sloveniji leta 2007 vendarle pospravljen v predal, čeprav tehtnih argumentov za to očitno ni bilo. Vlada RS se je, da bi se izognila nadaljnjim sporom s sodno vejo oblasti, odločila nadaljevati s poskusom povezovanja zemljiškega katastra in zemljiške knjige, čeprav so ji tudi mednarodne institucije po (delno neuspešnem) zaključku Projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin svetovale drugače. Drži sicer, da Evropska unija v zvezi s tem ne posega v pravico vsake države članice, da sama zase izbere najustreznejši sistem vodenja nepremičninskih evidenc, vendar pa ni mogoče zanikati dejstva, da so zaenkrat najuspešnejši modeli v Evropi ravno enoinstitucionalni – medtem ko traja v Sloveniji vpis v zemljiško knjigo skoraj štiri mesece, traja na Nizozemskem le pet dni in na Norveškem celo le en dan. O ažurnosti teh evidenc gotovo ni dvoma.

VIRI

Aalders, C. 2006a. How is the Dutch Land Registry, Cadastre and Topographic Service like? http://www.gu.gov.si/fileadmin/gu.gov.si/pageuploads/GRADIVA/nizozemci/duch_land_registry_cadastre_topographics_service.pdf (8. 5. 2008).

Aalders, C. 2006b. Kadaster in the Netherlands, A presentation for the Slovenian authorities. http://www.gu.gov.si/fileadmin/gu.gov.si/pageuploads/GRADIVA/nizozemci/kadaster_netherlands.pdf (8. 5. 2008).

Agencija za nepremičninske evidence bo olajšala in skrajšala postopke. Dnevnik 28. 11. 2006. http://www.dnevnik.si/tiskane_izdaje/dnevnik/214531 (24. 5. 2008).

Alagič, M. 2005. Novosti ZZK-1. Pravna praksa 24, 6: 21.

Ažman, I. 2008. Direktiva INSPIRE in geodetska uprava. Geodetski vestnik 52, 1:141–5.

Ažman, I., Petek, T. 2008. Konferenca INSPIRE v Mariboru. Geodetski vestnik 52, 3: 545–7.

Batagelj, T., Gabrijel, T., Gregorc, H., Kričej, D., Rep, R., Šel, D., Zatler, R., Mizori-Zupan, T., Zupančič, M. 2008. E-uprava – zavezništvo z uporabniki. Ljubljana, Pasadena: 116 str.

Berden, A., Juhart, M., Keresteš, T., Vrenčur, R., Rijavec, V., Tratnik, M., Kežmah, U. 2002. Zemljiškoknjižno pravo. Maribor, Studio Linea: 296 str.

Borchert, H.-U., Buelter, R. 2007. Zemljiška knjiga in kataster – zakaj ne spadata skupaj. Pravna praksa 26, 6: 12–3.

Breznik, M., Koman Perenič, L., Zadavec – Vertačnik, J. 1995. O katastru in zemljiški knjigi (ob obisku evidenc nepremičnin v Franciji ...). Pravosodni bilten 16, 1–2. Ljubljana, Ministrstvo za pravosodje in upravo: str. 155–63.

Brezovar, R. 2000. Elektronska zemljiška knjiga – pred zagonom. Pravna praksa 19/1: 4–5.

Brezovar, R. 2004. E-zemljiška knjiga. Pravna praksa 23, 18–9: 3.

Cadastre and Land Registration in Europe 2012.
<http://www.eurogeographics.org/eng/documents/CLRvision.pdf> (17. 4. 2008).

Demšar, B. 1999. Informatizacija zemljiške knjige. Pravna praksa 18, 1: 30–1.

Direktiva 2007/2/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. marca 2007 o vzpostavitvi infrastrukture za prostorske informacije v Evropski skupnosti (INSPIRE). UL EU L 108 (25. 4. 2007): 1–14.

DZ sprejel zakon o evidentiranju nepremičnin.

http://www.finance.si/151163/DZ_sprejel_zakon_o_evidentiranju_nepremi%E8nin (27. 5. 2008).

Ferlan, M. Evidentiranje nepremičnin. Ljubljana, Inženirska zbornica Slovenije, Matična sekcija geodetov.

http://www.izs.si/fileadmin/dokument/strokovni_izpiti/msgeo/Evidentiranje_nepremicnin.pdf (12. 2. 2008).

Ferlan, M. 2005. Evidentiranje nepremičnin. Ljubljana, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo. 262 str.

Ferlan, M., Šumrada, R. 2008. Modeliranje nepremičninskih transakcij s primeri uporabe. Geodetski vestnik 52, 1: 13–25.

Forum študentov Pravne fakultete v Mariboru. <http://www.pravna.net> (30. 3. 2008).

Helvert, T. van. 2006. Primary Processes.

http://www.gu.gov.si/fileadmin/gu.gov.si/pageuploads/GRADIVA/nizozemci/primary_proces

ses.pdf (8. 5. 2008).

Jelenc-Puklavec, A. 2004. O projektu in vzpostavitvi elektronske zemljiške knjige. Pravna praksa 23, 25–26: IV–VII.

Juhart, M. 2007. Dobrovernost kot pogoj za učinkovanje načela zaupanja v zemljiško knjigo. V. dnevi civilnega prava. Portorož, 19. - 20. april 2007. Ljubljana, Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani: str. 99–108.

Juren, J. 2003. ZZK-1. Pravna praksa 22, 35: 31.

Kocuvan, T. 1998. Usklajevanje podatkov iz zemljiškega katastra in zemljiške knjige. Pravna praksa 17, 9: I–III.

Končani popis nepremičnin pa še kar traja.

<http://www.gradimo.com/novice/4690> (17. 5. 2008).

Lipej, B. 2002. Slovenian State Projects in the Field of Real Estate Registration. FIG XXII International Congress. Washington, 19. – 26. april 2002.

http://www.fig.net/pub/fig_2002/Ts7-3/TS7_3_lipej.pdf (10. 1. 2008).

Lipej, B. 2005a. Nova evropska nepremičninska iniciativa. Geodetski vestnik 49, 4: 118–9.

Lipej, B. 2005b. Nekatera izhodišča pri združevanju nepremičninskih evidenc. Geodetski vestnik 49, 4: 594–8.

Lipej, B. 2006a. Izkušnje nizozemskega kadastra – podlaga za nov zakon o organizacijski združitvi nepremičninskih evidenc. Geodetski vestnik 50, 4: 678.

Lipej, B. 2006b. Predstavitev strokovnih podlag za organizacijsko združevanje nepremičninskih evidenc. Geodetski vestnik 50, 4: 679–80.

Lipej, B. 2006c. Prenovljena evropska strategija delovanja geodetskih in nepremičninskih

državnih institucij. Geodetski vestnik 50, 4: 682.

Lipej, B. 2006d. Aktivnosti v katastrskih in zemljiškoknjižni ekspertni skupini Eurogeographica. Geodetski vestnik 50, 4: 683.

Lipej, B. 2007a. Združevanje nepremičninskih evidenc. Geodetski vestnik 51, 1: 125–7.

Lipej, B. 2007b. (Ne)povezovanje osnovnih nepremičninskih evidenc. Geodetski vestnik 51, 2: 399–404.

Lipej, B. 2007c. Izboljšave kakovosti in učinkovitosti katastrov in zemljiških knjig – delavnica Eurogeographica. Geodetski vestnik 51, 3: 635–6.

Marn, U. 2006. Veliki brat vas popisuje.

http://www.mladina.si/tednik/200650/clanek/slo-tema--ursa_marn/ (22. 5. 2008).

Marn, U. 2007. Vladni eksperiment. http://www.mladina.si/tednik/200710/clanek/slo--nepremicninske_evidence-ursa_marn/ (24. 3. 2008).

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za prostorske informacije v Skupnosti (INSPIRE). UL EU C 221: 33–4.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:221:0033:01:SL:HTML> (12. 2. 2008).

Mnenje k predlogu zakona o evidentiranju nepremični (ZEN) – druga obravnava. <http://www.ds-rs.si/kb/seje/?View=entry&EntryID=518> (22. 4. 2008).

Modic, D. 2006. E-sodstvo – realnost ali utopija? Pravna praksa 25, 46: 26–7.

Možina, D. 2007. Manjša površina nepremičnine kot nepravilna izpolnitev prodajne pogodbe. V. dnevi civilnega prava. Portorož, 19. - 20. april 2007. Ljubljana, Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani: str. 109–15.

Musar Pirc, Nataša. 2006. Sprejem Zakona o evidentiranju nepremičnin ter vidik osebnih podatkov.

<http://www.ip-rs.si/novice/detajl/sprejem-zakona-o-evidentiranju-nepremicnin-ter-vidik-osebni-podatkov/> (27. 4. 2008).

Odločba o delni razveljavitvi prvega in drugega odstavka 114. člena Zakona o evidentiranju nepremičnin 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. UL RS št. 65/2007: str. 9021.

Petek, T. 2004. Sistem zbirk prostorskih podatkov. Geodetski vestnik 48, 4: 565–79.

Petek, T. 2005. Sistem zbirk prostorskih podatkov. Geodetski vestnik 49, 4: 558–66.

Petek, T. 2005. Infrastruktura za prostorske informacije v Evropi. Geodetski vestnik 49, 4: 633–6.

Petek, T. 2006. Direktiva INSPIRE je usklajena! Geodetski vestnik 50, 4: 684–5.

Petek, T. 2008. Povzetek poročila o izvedbi programa dela Geodetske uprave RS za leto 2007. Geodetski vestnik 52, 1: 127–9.

Petek, T. 2008. Povzetek programa dela Geodetske uprave RS za leti 2008 in 2009. Geodetski vestnik 52, 1: 130–3.

Plavšak, N., Frantar, T., Juhart, M., Kastelic, M. 1998. Zakon o zemljiški knjigi (ZZK) s komentarjem. Ljubljana, Gospodarski vestnik: 724 str.

Plavšak, N. 2003. Zakon o zemljiški knjigi (ZZK-1). Ljubljana, GV založba: 278 str.

Poročilo o odpravljenih in preprečenih administrativnih ovirah v letu 2006.
http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/Boljsi_predpisi_OAO/OAO/Porocilo_OAO_v_letu_2006.doc (14. 4. 2008): str. 25–7.

Pravilnik o elektronskem dostopu do informatizirane glavne knjige. UL RS št. 16/2004: str. 1604.

Pravilnik o pogojih in načinu računalniškega dostopa do podatkov zemljiškega katastra, katastra stavb in registra prostorskih enot. UL RS št. 74/2002: str. 8206.

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za prostorske informacije v Skupnosti (INSPIRE). KOM(2004)516 končno. Bruselj, 23. julij 2004.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004PC0516:SL:HTML> (12. 2. 2008).

Predlog zakona o evidentiranju nepremičnin – stališče poslanske skupine SDS po prvi obravnavi zakona. <http://www.sds.si/news/22526/> (29. 3. 2008).

Predlog zakona o evidentiranju nepremičnin – stališče poslanske skupine SDS po drugi obravnavi zakona. <http://www.sds.si/news/22576/> (29. 3. 2008).

Premelč, D. 2005. Nevestno delo pooblaščenec in zaostanki z. k. Pravna praksa 24, 9: 15–6.

Projekt posodobitve evidentiranja nepremičnin: rezultati Projekta posodobitve evidentiranja nepremičnin (2000–2005). 2005. Ljubljana, Programski svet za izvedbo posodobitve evidentiranja nepremičnin: 80 str.

Prunk, J. 1998. Kratka zgodovina Slovenije. Ljubljana, Založba Grad: 219 str.

Režek, J. 2005. Urejanje prostora, geodezija in Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot.
http://www.lgd.si/zgodovina/2005/geodan05/izvlecki/1-1_rezek.pdf (22. 4. 2008).

Rijavec, V., Keresteš, T., Vrenčur, R., Knez, R. 2006. Pravna ureditev nepremičnin. Ljubljana, GV založba: 498 str.

Skupno stališče (ES) št. 5/2006 z dne 23. januarja 2006, ki ga je sprejel Svet v skladu s postopkom, določenim v členu 251 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, z namenom sprejetja Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za prostorske informacije v Evropski skupnosti (INSPIRE). UL EU C 126 E: str. 116–31.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006AG0005:SL:HTML> (12. 2. 2008).

Spatial Data Infrastructures in Germany: State of play 2007. Country report on SDI elaborated in the context of a study commissioned by the EC (EUROSTAT) in the framework of the INSPIRE initiative.

<http://inspire.jrc.ec.europa.eu/reports/stateofplay2007/rcr07DEv111.pdf> (14. 11. 2008).

Spatial Data Infrastructures in Slovenia: State of play 2007. Country report on SDI elaborated in the context of a study commissioned by the EC (EUROSTAT) in the framework of the INSPIRE initiative.

<http://inspire.jrc.ec.europa.eu/reports/stateofplay2007/rcr07SIv82.pdf> (14. 11. 2008).

Spatial Data Infrastructures in The Netherlands: State of play 2007. Country report on SDI elaborated in the context of a study commissioned by the EC (EUROSTAT) in the framework of the INSPIRE initiative.

<http://inspire.jrc.ec.europa.eu/reports/stateofplay2007/rcr07NLv102.pdf> (14. 11. 2008).

Spletna stran Eurogeographics. <http://www.eurogeographics.org> (16. 11. 2008).

Spletna stran Geodetske uprave RS. <http://www.gov.si/gu> (16. 11. 2008)

Spletna stran pobud INSPIRE. <http://inspire.jrc.ec.europa.eu> (16. 11. 2008).

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu v skladu z drugim pododstavkom člena 251(2)

Pogodbe ES v zvezi s skupnim stališčem Sveta o sprejetju Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za prostorske informacije v Skupnosti (INSPIRE). KOM(2006)51 končno. Bruselj, 10. februar 2006.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0051:FIN:SL:HTML> (12. 2. 2008).

Tratnik, M. 2007. Pridobitev lastnine in drugih stvarnih pravic na nepremičninah na podlagi zaupanja v zemljiško knjigo. V. dnevi civilnega prava. Portorož, 19. - 20. april 2007. Ljubljana, Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani: str. 82–89.

Tratnik, M., Vrenčur, R. 2005. Nepremičninsko pravo, Del 1. Maribor, Inštitut za nepremičninsko pravo: 540 str.

Triglav, J. 2005. Podatki Geodetske uprave Republike Slovenije in zemljiške knjige na svetovnem spletu. Geodetski vestnik 49, 1: 35–54.

Twinning Project SL9905.02: Modernisation of the Real Estate Records Management System in the Republic of Slovenia, Final Report.

<http://www.geodetska-uprava.si/Gu/Projekti/Nepremic/Dokumenti/twinning.pdf> (10. 1. 2008).

Ukrep 40: Vzpostavitev registra nepremičnin.
http://www.slovenijajutri.gov.si/index.php?id=53&no_cache=1&tx_uvireforme_pi1%5Bukre%5D=43&tx_uvireforme_pi1%5Bfrom%5D=by_ciljna (27. 4. 2008).

Uredba o naložitvi in vodenju zemljiške knjige z uporabo računalniške tehnologije ter o uskladitvi podatkov v zemljiški knjigi s podatki zemljiškega katastra. UL RS št. 42/2001.

Vlahek, A. 2007. Načelo zaupanja v zemljiško knjigo. V. dnevi civilnega prava. Portorož, 19. - 20. april 2007. Ljubljana, Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani: str. 68–81.

Vrenčur, R. 2004. Uvod v zemljiškoknjižno pravo s praktičnimi primeri in sodno prakso.

Ljubljana, GV revije: 90 str.

Vuković, V. 2006. Zakon o evidentiranju nepremičnin v nasprotju z ustavo. Finance, 6. 12. 2006: 3.

Zakonodajna resolucija Evropskega parlamenta o Skupnem stališču Sveta z namenom sprejetja Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za prostorske informacije v Evropski skupnosti (INSPIRE). UL EU C 300E: 106–23.

Zakon o evidentiranju nepremičnin. UL RS št. 47/2006: str. 5029.

Zakon o evidentiranju nepremičnin, državne meje in prostorskih enot. UL RS št. 52/2000: str. 6921.

Zakon o zemljiški knjigi. UL RS št. 33/1995: str. 2325.

Zakon o zemljiški knjigi. UL RS št. 58/2003: str. 6717.

Združitev zemljiške knjige in katastra ne bo zmanjšala pravne varnosti lastnikov.
<http://www.ibn.si/articles/detail/1103> (27. 4. 2008).

Z Zakonom o evidentiranju nepremičnin do enotnega registra.
<http://www.iracunovodstvo.eu/baza-znanja/zakonodaja/pravilniki/z-zakonom-o-evidentiranju-nepremicnin-do-enotnega-registra/> (22. 3. 2008).