

Posebni pravni režimi na infrastrukturi – zadatak geodetske struke stvoriti tehničku osnovu za primjenu pravnih propisa iz područja infrastrukture

Franjo Ambroš¹, Justina Bajt², Aleksandra Rulj³, Mislav Skelin⁴

¹ Geoprem d.o.o. za geodeziju, inženjering i usluge, Osijek, Trg Lava Mirskog, Republika Hrvatska, e-mail address: franjo.ambros@geoprem.hr

² Ericsson Nikola Tesla Servisi d.o.o., 10000 Zagreb, Krapinska 45, Republika Hrvatska, e-mail address: justina.bajt@ericsson.com

³ Ericsson Nikola Tesla Servisi d.o.o., 10000 Zagreb, Krapinska 45, Republika Hrvatska, e-mail address: aleksandra.rulj@ericsson.com

⁴ Hrvatski Telekom d.d., 10000 Zagreb, R. F. Mihanovića 9, Republika Hrvatska, e-mail address: mislav.skelin@t.ht.hr

Sažetak: Gospodarska, prometna i komunalna infrastruktura osnova su za prosperitetan i ujednačen rast zajednice. Po svom obimu infrastruktura neke lokalne, regionalne ili državne zajednice često nadilazi prvotnu ulogu, a to je osigurati kvalitetni život građana. Kroz korištenje infrastrukture zrcala se složeni sociološki i ekonomski odnosi, često s tendencijom svojatanja dobrih a zanemarivanja loših utjecaja koje infrastruktura ima na okoliš. Ukoliko želimo izgraditi učinkovit sustav upravljanja infrastrukturom obveza nam je izraditi dinamičan informacijski sustav koji će biti u stanju provoditi sve dokumente o izmjenama na dnevnoj bazi. Od 1973. godine Hrvatska ima zakon kojim se uređuje katastar vodova, čije odredbe su se uz određene izmjene održale do danas. Za temeljni princip prostornog lociranja infrastrukture odabran je koordinatni sustav. Povećanjem obima potrebne infrastrukture za ujednačenim funkcioniranjem zajednice, prostor je postao bitan element infrastrukture. Prostor je uvek imao titulara te nastaju složeni imovinsko pravni odnosi, a u posljednje vrijeme odnosi dobivaju i prepoznatljivu ekonomsku dimenziju. Europska unija je elektroničku komunikacijsku infrastrukturu prepoznala kao temelj digitalne ekonomije. Zbog racionalnog korištenja postojećih kapaciteta potrebno je obaviti temeljnu inventuru infrastrukture u Hrvatskoj (ne samo Hrvatskoj), što pred geodete i upravitelje infrastrukture postavlja jako zahtjevne zadatke. Pravno reguliranje infrastrukture također će doživjeti izmjene pa je sinergijska djelatnost više struka neminovnost.

Ključne riječi: *infrastruktura, katastar vodova, multidisciplinarna suradnja.*

Abstract. Economic, traffic and utility infrastructure makes the basis of prosper and homogenized growth of the community. The infrastructure of any local, regional or state community often goes beyond its original role, which is to ensure quality life for its citizens. Through the use of infrastructure the complex social and economic relations are reflected, often with a tendency to highlight the good and ignore the bad influences infrastructure has on the environment. If we want to build an effective system of infrastructure management, we are obliged to create a dynamic information system that will be able to implement all the documents on changes on a daily basis. Since 1973, Croatia has a Law on Utility Cadastre, which is still in force despite a variety of changes. As the basic principal for infrastructure spatial location the coordinate system was chosen. As the amount of infrastructure needed for balanced community function grew, space became the important part of infrastructure. The land has always had the rightholder so the complex property relations arise and lately those relations have acquired a well-known economic dimension. The Europe Union has recognised the electronic communication infrastructure as the basis of digital economy. It is necessary to make a thorough inventory of Croatian (and not only Croatian) infrastructure so that we could use it as rational as possible. All this puts a very big challenge in front of land surveyors and infrastructure rightholders. Legal regulations are also undergoing a change so the synergy between different professions becomes a necessity.

Key words: *infrastructure, utility cadastre, multidisciplinary synergy.*

1. Uvod

Pojam infrastruktura u literaturi ima puno značenja. Jedanput govorimo o tehničkom, drugi puta o ekonomskom, sociološkom ili organizacijskom aspektu koji povezuje ljude, objekte i djelatnosti. Infrastruktura može biti vezana za prostor ili činiti virtualnu mrežu organiziranu za obavljanje pojedine djelatnosti. Najблиže definiciji infrastrukture, koja opisuje sadržaj kojim će se ovaj rad baviti, nudi analiza etimološkog značenja pojma, infra: ispod, dolje i struktura: građevina, građevinski sklop. Ova definicija je najблиže i definiciji iz Zakona o prostornom uređenju: *infrastruktura* su komunalne, prometne, energetske, vodne, pomorske, komunikacijske, elektroničke komunikacijske i druge građevine namijenjene gospodarenju s drugim vrstama stvorenih i prirodnih dobara (Narodne novine 2013a). Značaj pojedinih infrastrukturnih građevina mijenja se kroz povijest. Ako pratimo razvoj prometne infrastrukture u najstarijim kulturama uočavamo prvo bitni značaj vodotoka i građevina vezanih za njih utvrđenih luka, zatim cesta u antičkom periodu, pomorskog prometa u srednjem vijeku, željeznica u devetnaestom stoljeću, autoputeva i aerodroma u dvadesetom stoljeću. Svi ovi tipovi prometne infrastrukture postepeno su se proširivali i sve više globalizirali. Prometni potencijali bili su glavni razlozi nicanja ljudskih nastambi na sjecištu prometnih pravaca. Gomilanje ljudi na određenoj lokaciji rezultiralo je potrebom za izgradnjom vodovodnih i kanalizacijskih sustava, opskrbom energijom te

modernizacijom postojećih prometnih pravaca radi veće protočnosti roba. Nastaju i novi sustavi međusobnog komuniciranja ljudi: telegraf, telefon, radio i televizija. Ove se usluge u digitalnom dobu ujedinjuju u novu telekomunikacijsku uslugu, temeljenu na IP protokolu s neslućenim mogućnostima dvosmjernog komuniciranja. Procjenjuje se da je čovječanstvo u infrastrukturu uložilo oko trećinu iznosa koje je uložilo u izgradnju svojih gradova. Trošak održavanja infrastrukture u periodu funkcioniranja grada višestruko nadmašuje inicijalna ulaganja u izgradnju infrastrukture. Ovo pred nas postavlja zadaću iznalaženje ekonomski prihvatljivih modela evidentiranja infrastrukture te prihvatljivih modela imovinskopravne zaštite.

Infrastruktura koja omogućava opskrbu stanovništva, gospodarskih i drugih subjekata vodom, električnom energijom, plinom i drugim energentima, elektroničkim komunikacijskim uslugama te odvodnju otpadnih i oborinskih voda ima izuzetan značaj za nesmetano funkcioniranje svih dijelova države i lokalnih zajednica, pravnih osoba i građana. Stoga je prostorno planiranje, gradnja, razvoj, korištenje i održavanje takve infrastrukture zakonima određeno kao javni interes. Pretežiti dio te infrastrukture čine linijske infrastrukturne građevine (LIG) smještene u prostoru tako da se nalaze na velikom broju zemljišnih čestica koje, u pravilu, nisu u vlasništvu vlasnika LIG-e. Svaka takva LIG-a, kao jedinstvena i nedjeljiva funkcionalna, tehničko-tehnološka cjelina sačinjena od cijevi (cjevovoda), kabela i pripadajućih elemenata, izgrađenih ili položenih na velikom broju zemljišnih čestica, po svojoj pravnoj naravi posebna je vrsta stvari za koju ne vrijedi načelo pravnog jedinstva nekretnine. Naime, radi omogućavanja funkcioniranja tih stvari kao cjeline, one su pravno odvojene od zemljišnih čestica u kojima, odnosno na kojima su izgrađene ili postavljene. To često puta zahtjeva posebno pravno uređenje stvarnih i drugih prava koja određene osobe mogu imati na LIG-ama, ali i na nekretninama na kojima su te građevine izgrađene.

Budući da se svaka LIG-a kao cjelina, u pravilu, nalazi na većem broju zemljišnih čestica, koje su vrlo često u različitim pravnim režimima i u vlasništvu većeg broja osoba (osoba javnog prava, drugih pravnih i fizičkih osoba ili u nevlasničkom režimu kao opće dobro), to zahtijeva primjenu niza posebnih propisa na samo jednu takvu građevinu. Vraćanjem načela pravnog jedinstva nekretnine u pravni sustav Republike Hrvatske (RH) nije jasno riješen pravni odnos LIG-a i zemljišta na kojima su ti objekti izgrađeni, a što je posebno izraženo u odnosu na nekretnine u režimu općeg dobra. Slijedom toga, imovinskopravni odnosi između vlasnika zemljišta i vlasnika LIG-a rješavaju se u skladu s općim stvarnopravnim uređenjem. U općim propisima o vlasništvu, drugim stvarnim pravima, zemljišnim knjigama, katastru nekretnina i katastru vodova te u propisima kojima je uređena komunalna, vodnogospodarska, energetska i elektronička komunikacijska djelatnost postoje pojedine odredbe koje se odnose na sve ili samo na neke vrste LIG-a. Pravno nije uređen upis LIG-a kao cjeline u javne registre o nekretninama (zemljišne knjige, katastar nekretnina). Postojeći sustav zemljišnih knjiga i katastra nekretnina ne omogućava upis LIG-a kao cjeline u te vrste upisnika. Naime, ti javni registri temelje se na podacima o katastarskim

česticama i ne poznaju pojam koridora i trasa infrastrukture. Stoga, nije moguć upis LIG-a u te registre, kao posebnih vrsta građevina čija gradnja mora biti planirana u prostornim planovima svih razina kao trasa određene vrste LIG-a u koridorima infrastrukture u skladu sa Zakonom o prostornom planiranju, a ne kao gradnja na građevnoj čestici. Za takve građevine moraju biti ishodene dozvole za gradnju i uporabu u skladu sa Zakonom o gradnji (Narodne novine 2013b) i one bi se trebale evidentirati u katastru vodova.

U RH ne postoji poseban propis koji bi na jedinstveni način i sustavno uredio prostorno planiranje, gradnju, korištenje, održavanje i upis u javne registre linijskih građevina elektroenergetske, elektroničke komunikacijske, plinovodne, naftovodne, vodnogospodarske, odvodne (kanalizacijske) i toplovodne infrastrukture koje se u nekim važećim zakonima naziva vodovima. LIG-ama kao posebnoj vrsti stvari opće stvarnopravno uređenje, te propisi iz područja energetike, elektroničkih komunikacija, gospodarenja vodama, komunalnog gospodarstva, prostornog uređenja i gradnje nisu dali značaj koji te stvari imaju u praksi. Postojeći zakonski okvir RH primjenjiv na LIG-e, ne određuje jasno takve građevine kao posebnu vrstu stvari, koja ima svoje posebnosti u području prostornog planiranja, gradnje, korištenja, održavanja i upisa u javne registre.

2. Pregled regulative iz područja vodova (LIG-a)

U razdoblju od 1969. do 1999. godine osnivanje i vođenje katastra vodova na području sadašnje RH bilo je uređeno posebnim zakonom i pravilnicima o katastru vodova. Od 1999. godine osnivanje i vođenje katastra vodova regulirano je Zakonom o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine 1999).

Propise RH koji se odnose na katastar vodova i LIG-e (vodove) možemo podijeliti na propise o organizaciji i vođenju katastra vodova te one koji se odnose na posebne vrste LIG-a (vodova), njihovo prostorno planiranje i građenje te uređivanje imovinskopravnih odnosa s vlasnicima nekretnina.

2.1. Propisi o organizaciji i vođenju katastru vodova

Za organizaciju i vođenje katastra vodova relevantni su propisi EU te zakoni i pozakonski propisi RH. Na EU razini to su: Direktiva 2007/2/EZ o uspostavljanju infrastrukture za prostorne informacije u Europskoj uniji, Direktiva 2003/98/EZ o ponovnom korištenju informacija javnog sektora i Direktiva 2014/61/EU o mjerama za smanjenje troškova postavljanja elektroničkih komunikacijskih mreža velikih brzina. Radi ostvarivanja ciljeva Digitalne agende za Europu potrebno je stvaranje nacionalnog pravnog okvira država članica za učinkovito planiranje i koordiniranje aktivnosti gradnje vodova koje se u Direktivi 2014/61/EU naziva fizičkom infrastrukturom, smanjenje administrativnih tereta, synergiju među sektorima u svrhu smanjenja potrebe za građevinskim radovima za postavljanje elektroničkih komunikacijskih mreža te dijeljenje i pristup svim vrstama fizičke infrastrukture (cijevnim sustavima, stupovima i drugim dijelovima vodova za prijenos ili distribuciju plina, struje uključujući javnu rasvjetu, grijanja, vode i

odvodnje otpadnih i oborinskih voda) pogodnima za postavljanje svjetlovoda. Navedeno zahtjeva tzv. mapiranje sve fizičke infrastrukture i putem jedinstvene informacijske točke omogućavanje pristupa informacijama o infrastrukturi pogodnoj za učinkovito postavljanje mreža velikih brzina. RH bi u skladu s navedenom Direktivom trebala uspostviti jedinstvenu informacijsku točku najkasnije do 1.1.2017. godine, pa su poduzete aktivnosti da na razini Državne geodetske uprave ustroji katastar vodova kao državni upisnik vodova. Navedeno zahtjeva i odgovarajuće izmjene postojećeg pravnog okvira RH za ustrojavanje i vođenje kataстра vodova koji se sastoji od sljedećih propisa: Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine 2007) i na temelju njega donesenog Pravilnika o katastru vodova (Narodne novine 2008a); Pravilnik o kartografskim znakovima (Narodne novine 2011a)Zakona o obavljanju geodetske djelatnosti (Narodne novine 2008b); Zakona o nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka (Narodne novine 2013c) i Zakona o kritičnoj infrastrukturi (Narodne novine 2013d).

2.2. Propisi kojima se uređuju pojedine vrste LIG-a (vodova)

Propisi kojima se uređuju pojedine vrste infrastrukture (vodova) koji se evidentiraju u katastru vodova su zakoni i na temelju njih doneseni podzakonski propisi iz: područja energije (Zakon o energiji, Zakon o tržištu električne energije, Zakon o tržištu plina, Zakon o tržištu toplinske energije, Zakon o tržištu nafta i naftnih derivate); područja elektroničkih komunikacija (Zakon o elektroničkim komunikacijama i Uredba Vlade RH o mjerilima razvoja elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme te veći broj pravilnika koje je donijela regulaciona agencija HAKOM); područja vodnog i komunalnog gospodarstva (Zakon o komunalnom gospodarstvu i Zakon o vodama).

Osim navedenog, postoji niz propisa koji se u pojedinim odredbama odnose na prostorno planiranje, gradnju, korištenje i održavanje LIG-a (vodova) te uređenje korištenja nekretnina na kojima se ti vodovi nalaze. Najznačajniji od tih propisa su: Zakon o prostornom uređenju, Zakon o gradnji, Pravilnik o jednostavnim građevinama i radovima, Zakon o uređivanju imovinsko-pravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina, Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Zakon o zemljишnim knjigama, Zakon o cestama, Zakon o sigurnosti u željezničkom prometu, Zakon o željeznici, Pravilnik o općim uvjetima za građenje u zaštićenom pružnom pojasu, Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama, Zakon o poljoprivrednom zemljištu, Zakon o šumama, Zakon o zaštiti i čuvanju kulturnih dobara, Zakon o zaštiti prirode.

2.3. Što sve čini katastar vodova

Katastar vodova baziran na geodetskoj izmjeri vodova uveden je kao nova kvaliteta evidentiranja vodova u prostoru. U Hrvatskoj je evidentiranje vodova bazirano na geodetskoj izmjeri propisano Zakonom o katastru vodova (Narodne novine 1973). Tako je RH postala prva republika bivše Jugoslavije koja je donijela

zakon iz ove oblasti. Prije donošenja Zakona, položaj vodova u prostoru se određivao u odnosu na okolne objekte. Izmjera vodova se sastojala iz mjerjenja udaljenosti voda od građevina metodom lučnog presjeka. Ova izmjera je poslužila za grafički prikaz voda u odnosu na okolne objekte. Kvaliteta ove evidencije je sporadična, jer je dio dokumentacije, nastale u periodu izgradnje, nestao ili su zgrade u koridoru srušene tako da se izmjereni podaci nisu mogli u potpunosti koristiti za rekonstrukciju trase vodova. Prvotno zamišljena ideja da se na cijelom prostoru napravi geodetska izmjera svih vodova pomalo je gubila intenzitet u realizaciji. Ako se tome dodaju saznanja o postojanju voda za koji ne postoje podaci geodetske izmjere, a kojima smo onemogućili da se nalaze u evidenciji vodova, pomalo se uvlačila sumnja u aktualnost katastra vodova. Bez obzira na postojanje katastra, vodovi su i dalje „kidani“, odnosno bivali oštećeni. Intenzitet „kidanja“ bio je relativno nizak ali se ipak postavljalo pitanje odgovornosti za kidanje kabela. Katastar kao institucija nije mogao garantirati za vjerodostojnost evidencije vodova na određenom području što je rezultiralo prebacivanjem evidencije u lokalnu samoupravu. Danas je katastar vodova obveza lokalne samouprave i upravitelja vodova.

Sadržaj katastra vodova definiran je čl. 6. Pravilnika o katastru vodova (Narodne novine 2008a). Danas, poslije više od četrdeset godina reguliranja ove oblasti, gotovo da ne postoji geodetski stručnjak koji se u praksi nije susreo s izmjerom vodova. Složenost izmjere vodova proizlazi iz nedostatka znanja o stvaranju cjelovite slike vodova u prostoru, funkciranju vodova i njihovih objekata, a u posljednje vrijeme i potrebi reguliranja imovinskopopravnih odnosa s vlasnicima nekretnina na kojima su izgrađeni vodovi. Direktiva 2014/61/EU o mjerama za smanjenje troškova postavljanja elektroničkih komunikacijskih mreža velikih brzina traži i racionalniji pristup pri izgradnji. Zagovara se integralni pristup, čime bi se troškovi izgradnje mogli znatno reducirati. Troškovi kopanja svake od infrastrukture su približno jednaki kod svakog pojedinačnog voda, iznose 20-60% investicije ovisno o kategoriji terena, primjerice za svjetlovodnu infrastrukturu na području Slavonije i Baranje oni iznose 68% investicije (Ambroš i dr., 2013a).

Uvođenjem novih parametara u katastar vodova kao što su imovinskopravni odnosi, ekonomičnost ulaganja i funkciranje usluge kao funkcija udaljenosti korisnika od centralne točke davalatelja usluge nameće nove poslove stručnjacima raznih profila. U svemu tome u centru je podatak o prostornom smještaju svih elemenata vodova i njihovih objekata.

3. Međusobni odnosi vodova u prostoru

Prostor kao ograničeni resurs namijenjen je za korištenje svima koji korištenjem toga prostora nude novi kvalitet za sve građane koji žive te poslovno ili na drugi način gravitiraju tom području. Upravo su vodovi kao dio podzemne i nadzemne infrastrukture ti koji moraju doprinijeti kvalitetnijim odnosima na nekom području, a svojom izgradnjom što manje narušiti okoliš. Kada govorimo o narušavanju okoliša kod vodova moramo voditi računa o slijedećem. Dio vodova se

mora izvesti ukapanjem u zemlju radi zaštite (vodovod, kanalizacija, plinovod), a za dio vodova je uobičajeno da se ukapaju u zemlju (parovod, toplovod). Elektroenergetski i telekomunikacijski vodovi se grade podzemno i nadzemno („zračno“). Problemi kod kopanja za postavljanje podzemnih kabela proizlaze iz činjenice da se građevinskim radovima uz drvorede narušava statika svakog pojedinog stabla. Postavljanjem zračnih kabela okoliš se vizualno nagrdjuje. Investicija u podzemne kabele je značajno veća, ali osigurava pouzdaniji sustav i puno manje održavanja te na taj način dugoročno isplativa. Vodovi za prijenos električne energije i naftovodi u pravilu se grade izvan urbanih područja. Ostali vodovi se grade u urbanom području, tako da mogu racionalno opskrbljivati građane. Kako je u urbanom području prostor limitiran, vodovi se grade paralelno. Križanje vodova se ne može izbjegći. U koridoru jedne infrastrukture (ceste) nalaze se i drugi vodovi. Time pravila u tom koridoru treba posebno regulirati. Već pri projektiranju mora se voditi računa o rastojanju (horizontalni odmak) i odstojanju (vertikalni odmak) od postojećih vodova. Korištenje mehanizacije kod održavanja bez poznavanja točnog položaja vodova rezultiralo bi kidanjima s veoma velikim finansijskim posljedicama. Katastar vodova može takve havarije reducirati na prihvatljivu mjeru.

4. Metode i točnost geodetske izmjere vodova

Najstarija geodetska metoda, metoda lučnog presjeka, korištena je u definiranju vodova u prostoru mnogo prije nego je ozakonjena geodetska izmjera vodova. Uglavnom je to bio 2D prikaz s ponekom dubinom ukapanja. Zatim slijedi ortogonalna, polarna i fotogrametrijska metoda te na kraju GNSS izmjera. Snimanje podzemnih vodova uz otvoren rov znatno je poskupljivalo izmjерu zbog malih dužina spremnih za geodetsko snimanje, ali je davalо najvjerodstojnije podatke. Stari vodovi i vodovi koji su bili zatrpani morali su se detektirati na razne načine. Uz posebne instrumente, zabijanjem metalnih šipki do položenog voda ili ponovnim iskapanjem na karakterističnim točkama. Točnost snimanja vodova bila je propisana točnošću podloge na koju su se vodovi kartirali (podloge HOK5 i HOK10). Analiza točnosti snimanja vodova (Ambroš 1988) bila je podloga da se točnost snimanja vodova više tako ne definira. Ukoliko smo suglasni da katastar vodova čine svi vodovi (geodetski snimljeni ili na drugi način registriran položaj voda) moramo uvesti više kriterija točnosti. U Sloveniji se uočava da geodetske tvrtke deklariraju manju točnost od stvarno postignute kako bi izbjegli odgovornost za podatke. Možemo očekivati da će to biti slučaj i u Hrvatskoj. Očekuje se odgovornost geodetske tvrtke za geodetski elaborat vodova i poslije pregleda i ovjere od nadležne institucije. Možda će izlaz biti u priznavanju više cijene ukoliko se geodetski elaborat deklarira s većom točnošću.

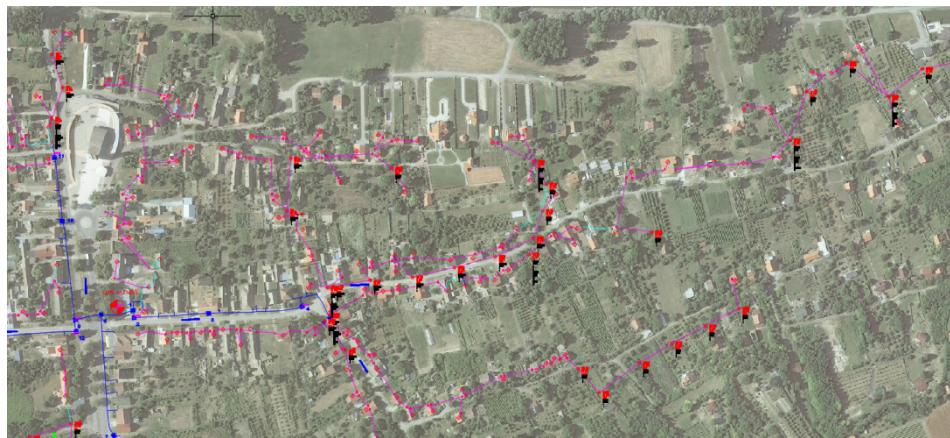
Katastar vodova od tehničke evidencije postepeno se transformira i u vlasnički katastar. Točnost vodova i točnost snimanja katastarskih čestica usko koleriraju. Ukoliko bismo uredili koridore za infrastrukturu znatno bismo pojednostavili evidenciju po pitanju tehničkog, a posebno pravnog aspekta.

4.1. Geodetski elaborat vodova izrađen kombiniranim geodetskim metodama

Za potrebe zračne elektroničke komunikacijske infrastrukture, razrađen je model geodetskog snimanja baziran na klasičnoj geodetskoj izmjeri, GNSS izmjeri, dešifraži i odmjeranjima od poznatih točaka. Zadatak je bio da se evidentira zračna mreža koja je išla po krovovima i potkrovljima kuća, preko stupova ili nosača na fasadama kuća. Zadatak je prostorno registrirati trasu, utvrditi preko kojih katastarskim česticama zračna mreža prolazi, utvrditi lokacije nosača kabela na fasadama i locirati stupove nosače u odnosu na katastarsku česticu (slika 1 i 2).



Slika 1. Zračna mreža (detalj)



Slika 2. Zračna mreža naselja Aljmaš

Za realizaciju ovog zadatka korišten je DOF iz 2011. godine koji je nastao za potrebe legalizacije zgrada. Svaki stup nosač snimljen je geodetskom metodom. Deklarirana točnost je bila +/-10cm. Položaj kabela na kući (evidentirao u katastru) je određivan dešifražom. Deklarirana točnost +/- 100 cm. Ukoliko kuća nije snimljena, kuća se geodetski snimala, a položaj zračnog kabela na kući je definiran s točnošću +/-100 cm. Ovako izrađen elaborat u elektronskom obliku ima sve elemente geodetskog elaborata katastra vodova.

5. Multidisciplinarni pristup podacima u katastru vodova

Već po prirodi stvari katastar vodova je multidisciplinarna evidencija. U njoj se susreću razne tehničke struke, arhitekti i prostorni planeri, građevinci i građevinski izvođači, geodeti i geoinformatičari, električari i dizajneri baza podataka, strojari i strojarski izvođači. Pravni je aspekt došao do izražaja promjenom društvenog uređenja u Hrvatskoj, dok je ekonomski aspekt kulminirao ulaskom Hrvatske u Europsku uniju. S druge strane interes građana da imaju sigurnu uslugu ukazuje na potrebu transparentnosti podataka. Ujedno je ta „vidljivost“ položaja vodova u prostoru temeljna pretpostavka čuvanja vodova od kidanja.

6. Podaci katastra zemljišta i zemljišnih knjiga polazište za uređenje imovinskopravnih odnosa

Imovinskopravno uređenje odnosa između vlasnika vodova i vlasnika nekretnina temeljna je zadaća u narednom periodu. Pravni režimi na infrastrukturni naslanjaju se na državne registre o nekretninama, Katastra i Zemljišne knjige. Kako je u Hrvatskoj evidentirano preko 14 mil. katastarskih čestica, te 1,7 puta više upisanih titulara na njima (4,284 mil. stanovnika!!!) te da je samo podzemna elektronička komunikacijska infrastruktura (EKI) najvećeg telekomunikacijskog operatora Hrvatskog telekoma d.d. izgrađena na 8,72 % svih katastarskih čestica, ukazuje na složenost problema. Detaljna analiza za podruje sjeveroistočne Hrvatske iznijeta je u radu (Ambroš i dr. 2013b). Ona ukazuje na prioritete u imovinskopravnom uređivanju nekretnina u Hrvatskoj. O ideji imovinskopravnog uređivanja infrastrukture te mogućem modelu zakonskog uređenja ove problematike geodetska se struka imala prilike upoznati prije tri godine (Bajt 2013), ovo je prilika da se aktualiziraju aktivnosti na tom području.

6.1. Manjkavost javnih evidencija za ubrzano reguliranje imovinskopravnih odnosa između vlasnika infrastrukture i vlasnika zemljišta

Vlasnici infrastrukture za koju se formira građevina čestica (ceste, željeznice, luke, aerodromi...) imovinskopravne odnose reguliraju jednokratno. Vlasnici linijske infrasrtukture, tipa voda (LIG-a), imovinsko pravne odnose reguliraju u vidu služnosti ili kao kod EKI pravom puta. Drugim riječima promjenom titulara mijenja se i subjekt ugovaranja, odnosno korisnik naknade ukoliko je ona

ugovorena kao višekratna naknada. Osnova za naknadu je dužina voda po čestici. Promjena granice između susjeda reflektira se i na iznos naknade tako da se jednom povećava a drugom umanjuje iznos. U pravilu, iznos naknade za vlasnika voda ostaje isti. Ako inzistiramo na pravičnosti, neuređene javne evidencije mogu biti predmet prijepora. Zalaganjem za formiranjem koridora s posebnim pravnim režimom pojednostavili bismo cijeli postupak imovinskopravnog uređivanja infrastrukture i neutralizirali svakodnevne promjene proizašle iz održavanja katastra nekretnina.

7. Odgovornost za podatke

Odgovornost prema poslu u ovoj je djelatnosti ključ rješenja. Dosadašnja praksa da pregledom elaborata odgovornost preuzima organ uprave koji vodi javni registar mora se promjeniti. Analizama koje smo radili uočavaju se elementi zloupotrebe povjerenja te lažiranja podataka izmjere. Ovo sve ukazuje da će biti potrebno sve elaborate vodova podvrći reviziji. Na nekim područjima su vodovi duplo snimljeni, pomak položaja u elaboratu može biti posljedica greške ili polaganja novog voda po približno istoj trasi. Kazneni zakon RH (Narodne novine 2011b) predviđa zatvorske kazne za kidanje vodova. Odgovorosti neće biti amnestirani ni geodetski izvođači na snimanju vodova ukoliko vod nisu snimili s deklariranim točnošću ni osobe u javnom registru (repozitoriju) koje izrađene elaborate nisu učinili vidljivim te izvođači radova koji su bez pripreme započeli građevinske radove na području gdje postoje podzemni vodovi.

8. Obveza Državne geodetske uprave za ustrojavanjem repozitorija

Sukladno Direktivi 2014/61/EU o mjerama za smanjenje troškova postavljanja elektroničkih komunikacijskih mreža velikih brzina Hrvatska mora osigurati vidljivost svih vodova radi racionalnijeg ulaganja u širokopojasnu infrastrukturu. Kako je katastra vodova zakonska obveza lokalne zajednice, a njoj su i namijenjena sredstva EU fondova za poticanje izgradnje širokopojasne infrastrukture, prvenstveno infrastrukture bazirane na svjetlovodnim kabelima, izgradnja repozitorija mogla bi krenuti formiranjem tjela županija ili više županija u kojima bi se profiltrirali podaci prikupljeni u periodu dužem od pedeset godina. Inicijalna baza trebaju biti podaci vlasnika vodova i baza lokalne zajednice gdje ona postoji. Zatim treba preuzeti sve elaborate koje je katastar pregledavao i ovjeravao. Nakon toga slijedi plan snimanja vodova za koje ne postoje podaci o položaju.

Državna geodetska uprava odmah bi morala ustrojiti upravne procedure i početi pripremati centralni repozitorij kao kontrolno tijelo u slučaju kandidiranja lokalne zajednice za sredstva EU fondova namijenjenih infrastrukturni.

9. Potreba za reguliranjem ovog područja na suvremeniji način

Ukoliko pođemo od konstatacije da je oko 75% infrastrukture u koridorima cesta, nameće se zaključak da ove koridore trebamo prioritetno imovinskopravno

uređiti. Prostornim planom trebamo odrediti koji nam koridori za infrastrukturu nedostaju te ih kroz dokumente prostornog uređenja kao takve moramo tehnički i imovinskopravno uređiti. Zakonska rješenja kojima reguliramo infrastrukturu po infrastrukturu očito ne daju ekonomična rješenja. Zbog toga moramo uložiti napor da se ovo područje pravno uredi na suvremen i ekonomično prihvatljiv način.

10. Zaključak

U urbanim sredinama infrastruktura ima važnu ulogu za harmonične odnose građana jer ona omogućava svima zadovoljavanje sve složenijih prohtjeva. Ekonomičnost kao imperativ zahtjeva štednju svih resursa, prije svega prostora a potom izbjegavanje šteta pri građevinskim radovima. Dinamički odnosi koji se u prostoru događaju, posljedica čega je česta promjena ekonomskih odnosa temeljenim na imovinskopravnim odnosima traži pojednostavljenje procedura i omogućavanje bržih investicija u infrastrukturu kao bitnog elementa gospodarskog razvoja zajednice.

Literatura/References:

- Ambroš, F.(1988):Katastar telefonskih vodova, Zagreb, Geodetski fakultet, magistarski rad
- Ambroš, F.,Ivanović, M., Mesarić, D. (2013a): Izgradnja komunalne infrastrukture i razvoj optičke mreže na području Slavonije i Baranje, Osijek, 11. Skup o prirodnom plinu, toplini i vodi, (134-142)
- Ambroš,F.; Antoni,O.; Božičković,P. (2013b):Javne evidencije katastra i gruntovnice kao temelj geodetskih elaborata izvlaštenja za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu, Opatija, VI simpozij HKOIG, (175-183)
- Bajt, J. (2013): Uspostava katastra vodova kao jedinstvenog javnog registra linijskih infrastrukturnih građevina, Opatija, VI simpozij HKOIG, (184-191)
- Direktiva 2003/98/EZ o ponovnom korištenju informacija javnog sektora,
- Direktiva 2007/2/EZ o uspostavljanju infrastrukture za prostorne informacije u Europskoj uniji (INSPIRE direktiva),
- Direktiva 2014/61/EU o mjerama za smanjenje troškova postavljanja elektroničkih komunikacijskih mreža velikih brzina
- Narodne novine (1973):Zakon o katastru vodova, Zagreb, NN broj 44
- Narodne novine (1999): Zakonom o državnoj izmjeri i katastru nekretnina, Zagreb, NN broj: 128
- Narodne novine (2007): Zakon o državnoj izmjeri i katsstru nekretnina, Zagreb, NN broj: 16/2007, 124/2010
- Narodne novine(2008a): Pravilnik o katastru vodova, Zagreb, NN broj: 71/2008 i 148/2009
- Narodne novine (2008b): Zakon o obavljanju geodetske djelatnosti, Zagreb, NN broj: 152/2008, 61/2011 i 56/2013

Narodne novine (2011a): Pravilnik o kartografskim znakovima, Zagreb, NN broj: 104

Narodne novine (2011b): Kazneni zakon RH, Zagreb, NN broj: 125

Narodne novine (2013a): Zakon o prostornom uređenju, Zagreb, NN broj: 153

Narodne novine (2013b): Zakonom o gradnji, Zagreb, NN broj: 153

Narodne novine (2013c): Zakon o nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka, Zagreb, NN broj: 56

Narodne novine (2013d): Zakon o kritičnoj infrastrukturi, Zagreb, NN broj: 56