

storno izvedbenog akta i pravna je podloga za zahvat u prostoru, svakako uz potrebne građevinske i druge dozvole koje se izdaju za pojedinačni zahvat (uređenje voda, gradnja cesta, putova itd.).

Navedeni postupci komasacije provjereni su na temelju dugogodišnje tradicije i razvitka struke i djelatnosti, a to je uređenje zemljišta i razvitak ruralnog prostora. Oni imaju uporište u dobroj zakonskoj podlozi i stručnom kadru koji je educiran na sveučilištu. Postoje i posebne škole za razvitak ruralnog prostora, u kojima se odvija dopunska nastava namijenjena stanovnicima, lokalnim političarima, načelnicima itd. Stoga je najvažnije da je na zakonskoj podlozi uređeno i financiranje mreže stručnih službi koje organizacijski pripadaju Ministarstvu poljoprivrede, u kojoj prevladavaju geodetski stručnjaci.

Zaključak

Specifične međunarodne organizacije (FIG, FAO, GTZ i dr.), koje su organizatori ovog simpozija u Münchenu, ocijenile su da su pristupi za unapređenje agrarne strukture i razvitak ruralnog prostora, koje upotrebljavaju zapadnoeuropske države, upotrebljivi i u državama srednje i istočne Europe, tj. u državama koje se pripremaju za pristup u Europsku uniju, a koje će s godinama postati ravnopravne članice na području zajedničke poljoprivredne politike. Takvi su pristupi najprije isprobani u zemljama bivše istočne Njemačke, te u drugim državama bivšeg socijalizma.

Prof. dr. Magel osobno je zamolio autore ovoga članka da što širu stručnu javnost upoznaju s tijekom i zaključcima ovog stručnog simpozija. Stoga smo u nastavku u cijelosti preveli tekst izjave.

Jasenska Kranjčević, Anton Prosen

MINHENSKA IZJAVA o komasaciji kao sredstvu za razvitak ruralnog prostora u državama srednje i istočne Europe i Zajednici Neovisnih Država

Tko smo mi

Predstavnici civilnog društva, vlada, akademskih i istraživačkih institucija iz 23 države te zastupnici međunarodnih organizacija, koji se bavimo zemljišnom usitnjenošću i njezinim posljedicama za razvitak ruralnog prostora u zemljama srednje i istočne Europe (CEE) i Zajednici Neovisnih Država (CIS), sastali smo se u Münchenu od 25. do 28. veljače 2002. da bismo raspravljali o toj temi i predložili moguća rješenja. U toj namjeri sastavili smo ovu izjavu.

Prilikom rada oslanjali smo se na temeljna usmjerenja prethodno održanih inicijativa, uključujući Bečku konferenciju za razvitak i podržavanje vlasničkih prava u zemljama CEE-a (1999, 2000), Potsdamsku konferenciju Rural 21 (2001) i Bonsku konferenciju o pristupu zemljištu (2001).

Temeljna pitanja

Proučili smo različita iskustva i perspektive o podjeli zemljišta u zemljama CEE-a i CIS-a. Unatoč značajnom uspjehu procesa zemljišne reforme, zemljišna usitnjenost prateća je pojava sa štetnim posljedicama za privatne i javne investicije, održivi gospodarski razvitak, društveni razvitak i prirodne resurse. Zapostavljene i manje razvijene regije, koje još ekonomski ovise o poljoprivredi, suočavaju se s negativnom stopom gospodarskog rasta, porastom nezaposlenosti, porastom siromaštva u ruralnim prostorima, a kao rezultat javlja se ozbiljna društvena i ekonomska dezintegracija i sve veće nezadovoljstvo između lokalnih i drugih sudionika.

Zbog zemljišne usitnjenosti agrarni sektor nedvojbeno je pogođen. Iako u regijama postoje razlike u iskustvima uređenja zemljišnih posjeda i odgovarajućih reformi, zajedničko je da Albanija, Armenija, Bugarska, Češka, Hrvatska, Gruzija, Mađarska, Letonija, Litva, Rumunjska, Slovačka, Slovenija i Jugoslavija većinom imaju mala poljoprivredna gospodarstva (1 do 2,5 ha) i da su često podijeljena u veliki broj katastarskih čestica koje su loše oblikovane za poljoprivrednu namjenu. Rezultat je toga činjenica da poljoprivredna gospodarstva teško uvode nove proizvodne modele, s teškoćom upotrebljavaju mehanizaciju i primjerene tehnologije. Dohodak iz poljoprivrede za većinu je privatnih poljoprivrednika čisto preživljavanje te ne mogu sudjelovati u tržišnoj proizvodnji, pa su prisiljeni na migracije i napuštanje poljoprivrednih gospodarstava, prije svega u područjima koja su udaljena od tržišta.

Male i podijeljene katastarske čestice, koje su katkad raštrkane u različite političke, pravne i administrativne granice, onemogućavaju prostorno planiranje koje je u vezi s upravljanjem zemljištem, planiranjem korištenja zemljišta i zemljišnim menadžmentom. To sve sprječava primjenu regionalnih razvojnih politika, strategija, programa i projekata koji bi poboljšali životne uvjete u ruralnom prostoru.

Komasacija – put u smjeru održivog razvitka ruralnog prostora

Glavni je cilj komasacije poboljšanje zemljišnih posjeda poljoprivrednika s koncentracijom njihovih katastarskih čestica s obzirom na parcele i moguću pomoć u obliku izgradnje putova i potrebne infrastrukture. Zaštita okoliša i poboljšanje životnih uvjeta u ruralnim zajednicama stalno postaju sve važniji element komasacije. Komasacija se lako izvodi u različitim oblicima: od jednostavne reorganizacije poljoprivrednog zemljišta do cjelovitih projekata razvitka ruralnog prostora, uključujući obnovu cijele zajednice. Te intervencije usmjeravaju ruralni prostor u višeznačni prostor, kako za život tako i za ekonomske i kulturne aktivnosti. Na taj način komasacija ima važnu ulogu u osiguranju prehrambene sigurnosti, smanjenju siromaštva i postizanju održivog razvitka ruralnog prostora.

Pravilno izvršena komasacija pridonosi poboljšanju proizvodnje te učinkovitosti i konkurentnosti agrarnog sektora. U ruralnom prostoru ona otvara radna mjesta, pridonosi boljem planiranju korištenja zemljišta i boljem upravljanju zemljištem, te pospešuje privatne i javne investicije u ruralnom prostoru. Ako se radi o komasaciji koja sadrži sveobuhvatne zahvate, ona podupire zaštitu okoliša i upravljanje prirodnim resursima. Svakako, učinci komasacije mogu biti i negativni. Iskustva zapadnoeuropskih država pokazuju da komasacija koja je usredotočena samo na povećanje produktivnosti, bez razmatranja ekoloških i kulturnih stajališta, vrlo lako prouzroči gubitak biološke raznolikosti, eroziju i/ili uništenje kulturnoga krajolika. Komasacija treba cjelovite programe za razvitak ruralnog prostora, uključujući regionalno planiranje, obnovu sela i uvjete za razvitak infrastrukture u ruralnom prostoru.

Komasacija je, u državama zapadne Europe, provjereno sredstvo za razvitak poljoprivrede i ruralnog prostora. Nova politika za razvitak ruralnog prostora (Agenda 2000) u Europskoj uniji priznaje komasaciju (novo parceliranje) – zajedno s obnovom sela – ključnim dijelom za provođenje projekata kao što su SAPARD, LEADER+. U tim državama postoje potrebne institucije i zakonodavstvo za provedbu komasacije.

Vodeća načela komasacije

Države u tranziciji moraju imati vlastita rješenja za zemljišnu podjelu i iskoristiti iskustva zapadnoeuropskih država, ali i drugih država srednje i istočne Europe. Svaka od tih država mora naći svoj put, s time da postoji nekoliko zajedničkih vodećih načela.

Provedba komasacije treba biti vidljiva u okvirima cjelovite poljoprivredne politike i politike razvitka ruralnog prostora, a od niza instrumenata ona je važno sredstvo za postizanje održivog razvitka ruralnog prostora.

Komasacija zahtijeva dobro vođenje i razvitak potrebnih institucija. Civilnom društvu treba dati mogućnost za sudjelovanje i preuzimanje odgovornosti. Oblikovanje politike kao i procesi u zakonodavstvu i provedbi, moraju uvjetovati učinkovito i pravedno sudjelovanje svih

zainteresiranih skupina i korisnika. Vladine agencije trebaju prihvatiti građane (vlasnike) općina kao partnere. Komasaacija se treba temeljiti na sudjelovanju, demokraciji i aktivnom uključivanju općina, što zahtijeva uspostavu osposobljene okoline koja omogućava svim neposredno zahvaćenim osobama aktivno sudjelovanje i preuzimanje odgovornosti. Njezina je usredotočenost na ruralnoj egzistenciji, a ne toliko na primarnoj proizvodnji osnovnih životnih namirnica. Jedinica lokalne samouprave točno određuje novo korištenje svojih resursa u skladu s propisanim reorganizacijom parcela. Sadašnje neformalne postupke komasaacije potrebno je objediniti.

Razinu i tehnološke standarde te postupke komasaacije treba prilagoditi financijskoj situaciji, sposobnosti institucija i poštivanju mjerenja odnosa između troškova i dobiti. Metodologije rada trebaju uvesti upotrebu odgovarajućih jednostavnih i suvremenih sredstava i metoda za smanjenje troškova i uloženog vremena (GIS, RS, Spatial Data Infrastructure itd.).

Komasaacija zahtijeva sveobuhvatni, multidisciplinarni, međusektorski pristup, a prije svega integraciju temeljnih sastavnica ruralno regionalnog razvoja, uključujući veze ruralno – urbano. Komasaacija treba poštivati geografske i kulturne razlike, a svaki projekt potrebno je zasebno oblikovati. Planovi lokalnoga prostornog razvoja i planovi korištenja zemljišta trebaju biti temelj komasaacije.

U tom smislu u državama je nužno razvijati potrebne djelatnosti i stručno znanje. Postojeće stanje treba prethodno identificirati i uskladiti. To uključuje djelotvorni sustav evidencije nekretnina, kao obavezne pravne podloge, koja uvjetuje djelotvorne zemljišne administrativne strukture. Osim toga treba uzeti u obzir da su komasaacija i tržište zemljištem međusobno ovisni.

Države koje su još u procesu privatizacije zemljišta trebaju uvjetovati da novi projekti privatizacije ne prouzroče rascjepkanost zemljišta.

Preporuča se:

- Da države CEE-a i CIS-a uključe komasaaciju u programe razvitka ruralnog prostora i poljoprivrednog sektora kao važan instrument za razvitak ruralnog prostora, uključujući namjenu resursa.
- Da države CEE-a i CIS-a uz potporu zajednica koje potiču razvitak stvore okruženje koje bi jačalo njihove mogućnosti prilikom oblikovanja i izvedbe projekata komasaacije.
- Da se u područjima gdje je prepreka zemljišna usitnjenost, a planirano je preuređenje, prethodno obave istraživanja i ocijene negativni utjecaji (npr. šumske površine, vodni sustavi, biološka raznolikost), te bi se rezultati poštivali po iscrpnoj analizi troškova i dobiti (financijskih, socijalnih, tehničkih).
- Da se raširi i obnovi suradnja između država CEE-a i CIS-a s nacionalnim i međunarodnim agencijama za razvitak, stručnim udruženjima, nevladinim organizacijama, privatnim sektorom i sveučilištima.
- Da odgovarajuće informacije o komasaaciji po pojedinim državama budu međusobno lakše dostupne.
- Da se pripreme smjernice za komasaaciju.
- Da države CEE-a i CIS-a provode pilot-projekte.
- Da na iskustvima pilot-projekata i drugih projekata države CEE-a i CIS-a razvijaju i primjereno dopune zakonodavstvo, institucije i tehničke postupke za provođenje komasaacije.
- Da komasaacija bude esencijalni dio tekućih programa, uključujući predpristupne programe za države kandidate EU, kao što je na primjer projekt SAPARD.
- Da bilateralne i multilateralne donatorske agencije za financiranje projekata i tehničko sudjelovanje u državama CEE-a i CIS-a komasaaciji posvete potrebnu pozornost.

Mi, sudionici Minhenskog simpozija, pozivamo EU, FAO, GTZ, Svjetsku banku i druge međunarodne organizacije, a također i države u regiji CEE-a i CIS-a, da uzmu gornje preporuke kao obvezu i da ih poštuju u svojim programima i aktivnostima.

München, 28. veljače 2002.