

## ZAKONSKA OSNOVA O ZAŠTITI OKOLINE I KOMASACIJA

Marko GOSTOVIĆ — Subotica\*

## 1. UVOD U PROBLEM

Osnovna funkcija seoske teritorije je proizvodnja hrane te u njenom uređenju dominira razvoj poljoprivrede. Ta činjenica kao i zapostavljen razvoj poljoprivrede doveli su naše selo u težak položaj. Vremenom, preovlađuje mišljenje da se problemi sela ne mogu više rešavati samo razvojem poljoprivrede (jednosektorski razvoj), već da je to jedino moguće integrisanim i višesektorskim razvojem — vezanim za određeno seosko područje.

Novi pristup razvoju sela traži drugačiju politiku zaštite okoline.\*\* Naime, višesektorski razvoj polazi od toga da:

- seoska područja raspolažu velikim prirodnim potencijalom što im daje novu šansu za razvoj, imajući u vidu potrebu ljudi urbanih sredina da traže odmor i rekreaciju,
- na seoska područja se ne smeju donositi novi zagađivači.

Zbog toga, zaštita okoline postaje funkcija seoskog prostora i jedan od glavnih elemenata njegovog uređenja. Pri tome, treba imati u vidu da **ŠTITEĆI SEOSKI PROSTOR SPROVODIMO ZAŠTITU OKOLINE NA PREKO 90% UKUPNOG PODRUČJA NAŠE ZEMLJE** [1].

Posljednjih nekoliko decenija, na pejzaž seoske teritorije najveći uticaj imaju:

- neprekidno smanjenje poljoprivrednih površina (prekomerno širenje naselja, planirano ili spontano; izgradnja velikih industrijskih postrojenja, krupne infrastrukture, kuće za odmor i dr.),
- industrijski način proizvodnje u poljoprivredi.

Gubitak poljoprivrednih površina je velik. U periodu 1956—1984, poljoprivredna površina je smanjivana za prosečno 27 000 hektara godišnje.\*

Industrijski način proizvodnje u poljoprivredi ekološki osiromašuje pejzaž na više načina [2]:

1. Ranije lokalne razlike u pejzažu, uslovljene prirodnim prostorom i prethodnim načinom korišćenja zemljišta, izravnavaju se primenom kulturno-tehničkih mera; npr. snizavanje nivoa podzemnih voda.

\* Prof. dr Marko Gostović, Građevinski fakultet, Subotica, Kozaračka 2a

\*\* U Zakonima o planiranju i uređenju prostora koriste se izrazi: čovjekov; sredina čovekova okolina, životna sredina itd. Ovde će se koristiti izraz okolina.

\* Statistički godišnjak SFRJ, 1985.

2. Sastavni delovi pejzaža koji su karakteristični za mnoge agrarne pejzaže, kao pašnjaci, šumarci, žive ograde, usamljene grupe drveća, prevlašeni delovi zemljišta (sl. 1) — uklanjaju se radi obrazovanja većih parcela.
3. Uski zeleni pojasevi pored puteva, kanala i sl. pretvaraju se u oranice. Mere pod 2 i 3 često predstavljaju »čišćenje pejzaža«.
4. Životni prostori mnogih biljnih i životinjskih vrsta se sužavaju ili potpuno nestaju zbog mera navedenih u prethodnim tačkama. Velika obrađena polja, tretirana zaštitnim hemijskim sredstvima i sa kojih je uklonjena prateća flora, više ne pružaju osnovnu hranu za mnoge životinjske vrste. Izumiranju divljeg životinjskog sveta znatno doprinosi i smanjenje površina pašnjaka i livada u korist oranica. Slično, intenzivnim korišćenjem zemljišta i monokulturom nepovratno se uklanja vegetacija koja je estetsko bogatstvo pejzaža, što predstavlja jedan od najtežih gubitaka kulturnog pejzaža.
5. Biljne i životinjske vrste koje su preostale na tom očišćenom pejzažu izložene su dodatnim nevoljama zbog rastućeg korišćenja krupne mehanizacije. Na mesto vrsta koje nestaju, dolaze nove koje se brzo prilagođavaju i razmnožavaju što zahteva mere za njihovo suzbijanje.
6. Dok uklanjanje sastavnih delova pejzaža, biotopa, biljnih i životinjskih vrsta u početku samo indirektno ugrožava poljoprivrednu proizvodnju, vremenom degradira i proizvodnu bazu-zemljište.



Sl. 1: Shematski prikaz sistema biotopa na agrarnom pejzažu, koji se sastoji od [4]: linijskih struktura (potoka sa obalama, žive ograde, drvoredi...) i u površinskih struktura (bare, šume, šikare, vrbaci, ugar...)

Industrijski način proizvodnje se u punoj meri primenjuje i kod nas u ravninama, na površinama društvenih gazdinstava, gde se najveći deo zemljišta koristi za oranice. Za primer se mogu navesti da kompleksa društvenih površina:

- Ratarske površine IPK Osijek pokrivaju 57 000 ha [3].
- PIK Bečej ima 13 200 ha.

Ovakav uticaj na seoski pejzaž se može očekivati i na privatnim posedima veličine nekoliko destina hektara.

## 2. ZAKONSKA OSNOVA O ZAŠTITI OKOLINE

Zaštita okoline je predmet mnogih propisa donetih u republikama i pokrajinama. Ovde će se ukazati na zaštitu okoline u dve grupe zakona:

- o planiranju i uređenju prostora i
- o komasaciji.

Analizirani su zakoni o planiranju i uređenju prostora tri republike: Bosne Hercegovine [5], Hrvatske [6] i Srbije i pokrajine Vojvodine [8].

Zaštita i unapređenje okoline u planiranju i uređivanju prostora su značajan deo zakona u svim republikama i pokrajinama.\* Ističe se načelo: »Prostornim planiranjem štiti se, unapređuje i razvijaju opšte vrednosti čovekove okoline [6]. U posebnim poglavljima zakona utvrđuju se naročito vredna područja i ugroženi delovi okoline i određuju mere zaštite i saniranja tih područja.

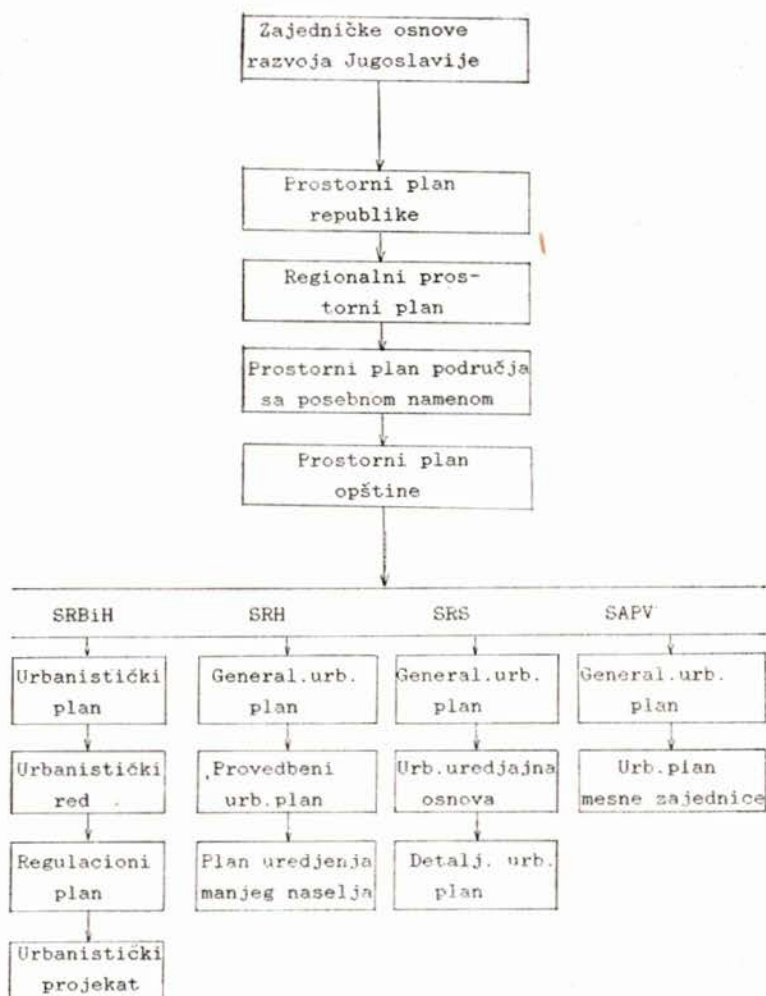
U hijerarhiji urbanističkih planova (sl. 2), prvi je generalni urbanistički plan — GUP (u BiH se donose urbanistički plan). GUP uređuje područje grada ili drugog naseljenog mesta (naselje gradskog karaktera, sedište opštine, turističko i banjsko mesto i sl.). Mada se njime može obuhvatiti i šire područje, GUP ostaje vezan samo za područje grada.

Posle GUP-a, naredni planovi su:

- SRBiH: Regulacioni plan — obuhvata deo grada, manja naselja, područje mesne zajednice (samo naselje).
- SRH : Provedbeni planovi:
- provedbeni urbanistički plan — donosi se za deo područja grada ili naselja gradskog karaktera.
  - plan uređenja manjeg naselja.
- SRS : Urbanistička uređenja osnova — planira uređenje naselja za koja se donosi GUP, odnosno DUP. Detaljni urbanistički plan — razrađuje u delovima i etapama GUP.
- Urbanistički projekat — donosi se za delove naseljenog mesta sa složenijom gradnjom.
- SAPV: Urbanistički plan mesne zajednice — donosi se za naseljeno mesto koje čini jednu mesnu zajednicu.

Svi urbanistički planovi uređuju područje naselja, osim urbanističkog plana mesne zajednice (SAPV) koji, pored ostalog, sadrži: područje za koje se plan

\* Primera radi, u zakonu BiH od ukupno 248 člana, 43 čine poglavlja: Zaštita i unapređenje čovekove okoline.



Sl. 2. Sistem prostornih i urbanističkih planova

donosi sa namenom površina i bilansom postojećih i planiranih površina u okviru KATASTARSKE OPŠTINE. I pored ove mogućnosti, urbanistička praksa pokazuje da ovaj plan ostaje u granicama naselja.

U navedenim zakonima se zapaža:

- Zaštita okoline, koja je od interesa za komasaciju, utvrđena je u prostornom planu opštine. Budući da ovaj plan samo utvrđuje politiku uređenja područja opštine, to nije plan za realizaciju te se na osnovu njega ne mogu provesti ni mere zaštite okoline.
- Urbanistički planovi uređuju područja naselja te ne daju osnovu za uređenje atara, pa ni za zaštitu okoline.

## 2.1. Zakoni o komasaciji

Zaštita okoline je na sledeći način regulisana u zakonima o komasaciji (SR Bosna i Hercegovina, SR Hrvatska, SAP Vojvodina), odnosno o poljoprivrednom zemljištu (SR Slovenija i SR Srbija):

**SRBIH:** Spominju se poljozaštitni pojasevi (čl. 53: Projekat komasacije izrađuje se na osnovu prostornog plana, prikupljenih podataka o . . . poljozaštitnim pojasevima . . .) [9].

**SRH :** Nabrajajući troškove komasacije (čl. 92), navode se: . . . 5. troškovi drugih investicija u neposrednoj vezi s komasacijom (zaštita od vetrova, od klizanja zemljišta, objekti zaštite čovekove okoline i dr.) [10].

**SR Slovenija:** Ako se radi celovitog uređenja zemljišta grade putevi, melioracioni kanali, poljozaštitni pojasevi . . . zemljište potrebno za njih pada na teret učesnika . . . (čl. 91). U postupku komasacije se rade sledeći elaborati: idejna osnova uređenja komasacionog područja . . . (čl. 89) [11].

**SR Srbija:** Program komasacije sadrži: . . . 5. Pregled stanja postojećih prostornih i urbanističkih uslova naseljenih mesta, sa ocenom stanja zaštite u oblasti čovekove okoline i ekologije (čl. 95).

Projekat komasacije sadrži odgovarajuće projekte i to: . . .

4. namene površina . . . 6. poljozaštitnih pojaseva; . . .

(čl. 106) [12].

**SAPV :** Ne spominje se zaštita okoline [13].

Ovde je potrebno napomenuti da je u svim zakonima obrađena zaštita zemljišta putem odvodnjavanja.

Uvid u propise za komasaciju pokazuje da zakon u SR Srbiji sadrži elemente zaštite okoline kao obavezan deo projekta komasacije i da se u SR Sloveniji radi idejna osnova uređenja komasacionog područja koja omogućuje i razradu zaštite okoline.

## 3. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Prostorni plan opštine pridaje veliki značaj zaštiti okoline i utvrđuje politiku opštine u pogledu zaštite, odnosno određuje osobito vredna područja i ugrožene delove čovekove okoline i mere zaštite tih područja.

Urbanističkim planovima detaljnije se razrađuje i prostorno definišu opredeljenja iz prostornog plana opštine. Budući da oni uređuju samo područja naselja, ne daju osnovu za zaštitu okoline atara koja je od interesa za komasaciju.

Polazeći od ovih činjenica, potrebno je zaštitu okoline seoskih područja rešiti u zakonu o komasaciji imajući u vidu da je KOMASACIJA NAJPOVOLJNIJA I JEDINA MERA TOG OBIMA I ZNAČAJA. U tom cilju, u zakon treba uneti:

- a) da cilj komasacije poljoprivrednog i drugog zemljišta, pored grupisanja u veće i pravilnije parcele radi njegovog ekonomičnog iskorišćavanja . . . , jeste zaštita, unapređenje i razvijanje vrednosti čovekove okoline;

b) da se u sprovođenju komasacije osigurava zemljište, pored opšte potrebe i zajedničkih potreba naselja, odnosno učesnika komasacije, i za potrebe zaštite redine;\*

c) da se uporedo sa planom putne i kanalske mreže, radi i plan zaštite okoline.

Osim toga, radi zaštite okoline u komasaciji potrebno je da geodeta:

— ponese veću odgovornost za zaštitu okoline seoskih područja koja uređuje jer utiče na osetljive i važne elemente pejzaža;

— dobije koordinirajuću ulogu u izradi plana zaštite okoline.

Ovo podrazumeva i proširenje znanja geodete iz oblasti zaštite okoline.

Dopuna zakona o komasaciji sa zaštitom okoline kao i nova uloga geodete u zaštiti uklapaju se u strategiju zaštite i unapređenja okoline u SFR Jugoslaviji [14].

Danas, govoreći o zadacima i ciljevima komasacije u Evropi, ističe se da ona, osim štetreba da stvori bolje uslove za poljoprivredu i bude instrumenat regionalnog i lokalnog razvoja, ima značajnu ulogu u zaštiti okoline:

— čuvanje lepote i karaktera pejzaža,

— zaštita prirodnih resursa, u prvom redu zaštita voda i zemljišta od erozije vetrom i vodom [15].

#### LITERATURA

- [1] Gostović, M.: Uređenje seoske teritorije (rukopis), 1989.
- [2] Haber, W.: Ökologische Forderungen an ländlichen Raum, Ökologi und Flurbereinigung, Fachtagung der Flurbereinigungsverwaltung Baden-Württemberg in Bietigheim-Bissingen am 6. und 7. oktober 1981, 9—25.
- [3] Manojlović, R.: Prostorno planiranje ratarskih površina IPK Osijek, Nauka u proizvodnji 15 (3—4), 1987, 47—53.
- [4] Schirftenreihe der ArgeFlurb, Heft 15. Flurbereinigung als Chance für den ländlichen Raum, 1988.
- [5] Zakon o prostornom uređenju, Službeni list SR Bosne i Hercegovine, br. 9/87, str. 245—275.
- [6] Zakon o prostornom planiranju i uređivanju prostora, Narodne novine, Službeni list SR Hrvatske, br. 54/80, str. 830—837.
- [7] Zakon o planiranju i uređenju prostora, Službeni glasnik SRS, br. 54/86, str. 1604—1617.
- [8] Zakon o planiranju i uređenju prostora, Službeni list SAP Vojvodine, br. 1/86, 2/80, str. 1—7, 94—98.
- [9] Zakon o komasaciji, Službeni list SR Bosne i Hercegovine, br. 24/85, str. 809—820.
- [10] Zakon o komasaciji, Narodne novine, Službeni list SR Hrvatske, br. 10/79, str. 136—151.
- [11] Zakon o korišćenju poljoprivrednog zemljišta, Službeni glasnik SR Srbije, br. 7/86, 44/88.
- [12] Zakon o kmetijskih zemljiščih, Uradni list SR Slovenije, br. 17/86, str. 1423—1429.
- [13] Zakon o komasaciji i arondaciji, Službeni list SAP Vojvodine.
- [14] Projektni zadatak za izradu Strategije zaštite i unapređenja čovekove sredine u SFRJ, Koordinacioni odbor za čovekovu sredinu, prostorno uređenje i stambene i komunalne poslove, Beograd, 1988.
- [15] European Expert Meeting on Land Consolidation, the Federal Republic of Germany, 1988 (videti »Geodetski list«, 1—3/89).

\* Ovde treba imati u vidu da zaštita sredine seoskih područja ne može biti samo interes stanovnika sela. To znači da se samo manje površine mogu osigurati na račun učesnika komasacije.

## REZIME

Zaštita okoline postaje funkcija seoskog prostora i jedan od glavnih elemenata uređenja tog prostora. Pošto je komasacija najpovoljnija i jedina mera tog obima i značaja, postojeće zakone o komasaciji treba dopuniti elementima zaštite okoline.

## ABSTRACT

The protection of the environment becomes a function of the rural areas and one of the main elements of its arrangement. As land consolidation is the most suitable and only one measure of this purpose and with such scope and significance, the existing land consolidation laws should be extended by rural environment protection elements.

Primljeno: 1989-05-18