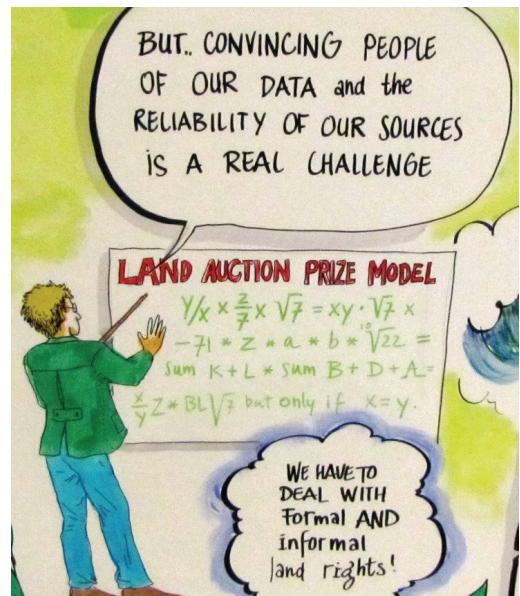


APELDOORNSKA DEKLARACIJA O KOMASACIJAH IN PREUREJANJU ZEMLJIŠČ ZA TRAJNOSTNI RAZVOJ

APELDOORN DECLARATION ON LAND CONSOLIDATION AND LAND READJUSTMENT FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Anka Lisec

Novembra 2016 je majhno nizozemsko mesto Apeldoorn ob stoletnici komasacij na Nizozemskem gostilo simpozij na temo komasacij in zemljiških preureditev. Več kot dvesto udeležencev iz 52 držav se je zbralo na srečanju, ki so ga s podporo globalne mreže GLTN (angl. Global Land Tool Network/UN Habitat) in Svetovne banke (angl. World Bank) v sodelovanju organizirali Organizacija za prehrano in kmetijstvo pri Združenih narodih FAO (angl. Food and Agricultural Organisation), tematska mreža Landnet, mednarodna zveza geodetov FIG (angl. International Federation of Surveyors), nizozemska geodetska uprava Kadaster.



Slika 1: Izseka iz ilustracij, ki so povzemale vsebine predstavitev in delavnic (vir: Landnet in Kadaster).

Program je vključeval več vzporednih sekcij in delavnic, ki so bile namenjene predstavitvi in izmenjavi izkušenj na širokem področju zemljiških preureditev v ruralnem in urbanem prostoru ter njihovi vlogi

za smotrno upravljanje zemljiških virov. »Zemljiške preureditve so ključnega pomena za doseganje trajnostnih razvojnih ciljev in omiljevanje posledic podnebnih sprememb, čeravno je instrument pogosto neprepoznaven – celo med prostorskimi načrtovalci in projektanti ga mnogi ne poznajo, kar je težko verjeti,« so se strinjali udeleženci dogodka (slika 1).

Komasacije oziroma splošno preureditve zemljišč postajajo v sodobnih družbah krovni koncept za urejanje in izmenjavo pravic na zemljiščih, nepremičninah, kar je pogosto pogoj za prilagoditev parcelno-lastniške strukture načrtovani rabi prostora. Države, ki želijo omogočiti trajnostni razvoj prostora, morajo podpreti in sistemsko organizirati izvajanje sodobnih zemljiških preureditev, ki temeljijo na prilagajanju lastniškega strukturiranja prostora potrebam družbe, to pa zahteva interdisciplinarnost, vključevanje različnih deležnikov in varovanje javnega interesa.

Simpozij se je sklenil z izjavo udeležencev oziroma Apeldoornsko deklaracijo o komasacijah in preurejanju zemljišč za trajnostni razvoj. Izjava vključuje pet pomembnih točk, ki so predstavljene v nadaljevanju.

1 Komascije in drugi instrumenti zemljiškega preurejanja morajo slediti smernicam treh strateških dokumentov, ki so jih podprli oziroma sprejeli pri Organizaciji združenih narodov, in sicer so to:

- Smernice za odgovorno upravljanje ter urejanje pravic na zemljiščih, na ribolovnih območjih in v gozdovih z vidika zagotavljanja nacionalne prehranske varnosti (angl. Voluntary guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries and forests in the context of national food security), ki so bile sprejete maja 2012. V smernicah so podani predlogi za upravljanje zemljišč in vodnih površin kot pomembnih naravnih virov v skladu z usmeritvami trajnostnega razvoja, predvsem pa tudi z vidika zagotavljanja prehranske varnosti in razvoja podeželja. Pri tem je izpostavljen pomen varovanja in zagotavljanja pravnega varstva nosilcem pravic na zemljiščih oziroma splošno na nepremičninah, tako je pomembna zaveza vlad zagotavljanje kakovostnega sistema nepremičninske administracije in prostorskega načrtovanja (OZN, 2012).
- Spremenimo svet: Agenda za trajnostni razvoj do leta 2030 (angl. Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development), ki je bila sprejeta septembra 2015 in je dogovor mednarodne skupnosti za odpravo revščine, zmanjševanje neenakosti, zagotovitev napredka ter varovanja okolja za sedanje in prihodnje generacije. Agenda 2030 temelji na enakovredni obravnavi treh stebrov trajnostnega razvoja, to so ekonomskega, socialnega in okoljskega, in jih povezuje s 17 cilji trajnostnega razvoja, ki jih bo treba uresničiti do leta 2030. Poseben poudarek je na pravni zaščiti nosilcev pravic na nepremičninah (OZN, 2015).
- Nova urbana agenda (angl. New Urban Agenda – Quito Declaration on Sustainable Cities and Human Settlements for All), ki je bila sprejeta oktobra 2016 na konferenci o stanovanjih in trajnostnem urbanem razvoju – Habitat III Organizacije združenih narodov v Quito, v Ekvadorju. Nova urbana agenda prinaša skupno vizijo držav članic OZN in njihovo zavezo za spodbujanje trajnostnega urbanega razvoja. Dokument opredeljuje skupna merila za doseganje trajnostnega urbanega razvoja ter poudarja pomen in posledice odločitev za trajnostni razvoj pri tem, kako načrtujemo, razvijamo, gradimo in upravljamo mesta ter kako v njih živimo. Podobno kot v obeh že navedenih dokumentih je izpostavljen pomen zagotavljanja pravne varnosti nosilcem pravic na nepremičninah (OZN, 2016).

2 Promovirati in uveljaviti je treba dobre prakse

Komasacije in drugi instrumenti zemljiškega preurejanja imajo v mnogih državah dolgo tradicijo. Izkušnje sodobnih pristopov v razvitih državah kažejo, da lahko s temi instrumenti pripomoremo h kakovosti življenja in bivanjskih razmer na ruralnih in urbanih območjih, prispevamo h kakovosti in učinkovitosti infrastrukturnih projektov, izboljšamo razmere za pridelavo hrane in upravljanje drugih naravnih virov ter prispevamo k varovanju naravnega okolja. V razvitih državah so se komasacije izkazale kot ključen instrument za pridobivanje zemljišč v javno korist. Pomemben pogoj za uspešno izvajanje teh instrumentov je urejen pravni, institucionalni in izvedbeno-normativni okvir, ki omogoča učinkovito iskanje rešitev, predvsem z vidika usklajevanja različnih interesov oziroma omejitev v prostoru.

3 Ni ene unikatne rešitve za vse težave

Komasacije in drugi načini zemljiškega preurejanja so zahtevni instrumenti, ki so namenjeni reševanju zahtevnih primerov v prostoru. Pri tem morajo biti glavno vodilo smernice trajnostnega razvoja. Preurejanje pravic na zemljiščih je pomemben razvojni instrument tako na lokalni kot na regionalni in celo mednarodni ravni, saj lahko s temi instrumenti izvajamo različne prilagoditve upravljanja prostora z vidika pravic, odgovornosti oziroma omejitev in navsezadnje rabe zemljišč. Zaradi vsega navedenega je utopično pričakovati, da bo na voljo jasno navodilo z vsemi koraki, ki jih je treba izvesti. Instrumenti so zelo kompleksni in izrazito interdisciplinarni, zato jih je treba ustrezno uporabljati glede na specifične izzive primera obravnave, vedno pa je velik poudarek na varovanju javnega interesa.

4 Brez kakovostnega sistema zemljiške administracije ni komasacij in drugih zemljiških preureditev

Kakovosten in učinkovit sistem zemljiške administracije je pogoj za uspešno izvajanje komasacij in drugih zemljiških preureditev. Velja tudi nasprotno, brez instrumentov zemljiškega preurejanja ne moremo imeti kakovostnega sistema zemljiške administracije. Še več, v državah, ki nimajo učinkovite podpore za zemljiške preureditve, se zaustavljajo različni, bodisi razvojni ali pa varstveni procesi v prostoru. Trdna podpora sistema zemljiške administracije instrumentom zemljiškega preurejanja je ključna za učinkovitost postopkov – od začetne faze načrtovanja vse do končne registracije novega stanja v katastrih nepremičnin (v državah z dualnim sistemom v katastru in zemljiški knjigi).

5) Instrument za pridobivanje zemljišč v javno korist

Za pridobivanje zemljišč v javne namene je v vsaki državi praviloma na voljo več instrumentov. V razvitih državah so se za najučinkovitejše izkazale ravno komasacije zemljišč – tako z vidika možnosti vključevanja javnosti in zadovoljstva strank kot s časovnega in finančnega vidika.

V sklepnem delu deklaracije so izpostavljane vloge posameznih deležnikov pri komasacijah in drugih oblikah zemljiškega preurejanja:

- **Vlade držav in lokalne skupnosti** morajo zagotavljati celovit in učinkovit sistem zemljiške administracije v podporo tudi zahtevnim zemljiškim preureditvam, kot so komasacije. Hkrati morajo podpirati dobre prakse ter predvsem deliti te prakse tako med institucijami kot na regionalni in mednarodni ravni, saj so ti instrumenti pogosto nujni za reševanje izzivov v prostoru na medna-

rodni ravni – naj omenimo samo zagotavljanje poplavne varnosti, prilagajanje sušnim obdobjem, upravljanje zemljiških, vodnih in drugih virov, razvoj prometne in druge infrastrukture ipd.

- **Nosilci pravic na zemljiščih** morajo biti dejavno vključeni v procese zemljiškega preurejanja.
- **Akadska sfera** mora zagotavljati izobraževanje oziroma študijske programe s področij zemljiškega preurejanja; podpirati mora raziskave na teh področjih in skrbeti za prenos znanja v prakso.
- **Katastrske ali sorodne institucije**, ki so nosilke uradnega evidentiranja nepremičnin (op. pri nas torej Geodetska uprava RS in ministrstvo za pravosodje z zemljiško knjigo), morajo postopkovno in informacijsko podpirati izvajanje teh instrumentov. Preseči je treba miselnost, da so te institucije namenjene le evidentiranju – poleg podpore postopkom morajo s kakovostnim povezovanjem uradnih prostorskih podatkov oblikovati informacijsko podporo.
- **Prostorski planerji** morajo prepoznati komasacije in druge zemljiške preureditve kot izvedbeno orodje in prepoznati prednosti uporabe teh instrumentov pri prostorskem urejanju.
- **Strokovnjaki iz prakse** morajo razvijati in širiti znanje ter dobre prakse na področju zemljiškega preurejanja ruralnih in urbanih območij. Zagotavljajo lahko pomembno podporo zainteresiranim strankam pri odločanju in sami izvedbi teh zahtevnih instrumentov.
- **Mednarodne razvojne organizacije ter lokalne in mednarodne nevladne organizacije** bi lahko imele pomembno vlogo kot mediator med vlado, lastniki zemljišč in drugimi deležniki; prek pilotnih projektov bi bile lahko pomemben sogovornik pri razvoju dobrih praks ter prispevale k širjenju znanja in dobrih pristopov na nacionalni in mednarodni ravni.

Za konec se lahko vprašamo, kje smo v Sloveniji na tem področju. Zagotovo so veliki izzivi rešitev težave razpršenih postopkov in predvsem kompetenc po različnih institucijah (od ministrstev, upravnih enot, lokalne skupnosti do geodetske uprave in zemljiške knjige), pomanjkanja izkušenj in s tem tudi usposobljenih kadrov ter preozko sektorsko gledanje prostora. Deklaracija tako ponuja mnoge odgovore na naše težave, odvisno od nas vseh pa je, za kakšen izvedbeni načrt se bomo odločili ...

Viri in literatura:

- Apeldoorn Declaration on Land Consolidation and Land Readjustment for Sustainable Development (2016). <http://www.oicrf.org/document.asp?ID=16649>, pridobljeno 10. 3. 2017.
- Landnet (2016). Land consolidation symposium in Apeldoorn. <http://www.fao.org/europe/resources/land-tenure-workshops/en/>, pridobljeno 10. 3. 2017.
- OZN (2012). Voluntary guidelines on the responsible governance of tenure of land, fisheries and forests in the context of national food security. Organizacija združenih narodov, Organizacija za prehrano in kmetijstvo. www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/en, pridobljeno 10. 3. 2017.
- OZN (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Organizacija združenih narodov. <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>, pridobljeno 10. 3. 2017.
- OZN (2016). New Urban Agenda. Organizacija združenih narodov. <https://habitat3.org/the-new-urban-agenda>, pridobljeno 10. 3. 2017.



Izr. prof. dr. Anka Lisec, univ. dipl. inž. geod.
 Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo
 Jamova cesta 2, SI-1000 Ljubljana, Slovenija
 e-naslov: anka.lisec@fgg.uni-lj.si