

Analiza hrvatske politike upravljanja poljoprivrednim zemljištem



Analiza je nastala kao dio projekta "SURE NARE - Održivo korištenje obnovljivih prirodnih resursa" koji financira Europska unija iz programa IPA 2009 civilno društvo



Ova publikacija izrađena je uz pomoć Europske unije. Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost Zelene akcije i ni na koji se način ne može smatrati da odražava gledišta Europske unije.
(This publication has been produced with the assistance of the European Union. The contents of this publication are the sole responsibility of Green Action and can in no way be taken to reflect the views of the European Union.)

SADRŽAJ

I. UVOD.....	3
II. POLJ. ZEMLJIŠTE - KLJUČAN OBNOVLJIVI PRIRODNI RESURS.....	4
III. UPRAVLJANJE POLJOPRIVREDNIM ZEMLJIŠTEM U EU.....	6
IV. STANJE POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA U RH.....	9
V. POLITIKA UPRAVLJANJA POLJOPRIVREDNIM ZEMLJIŠTEM U RH.....	11
VI. IZMJENE ZAKONA O POLJOPRIVREDNOM ZEMLJIŠTU OD 2011. DO 2013.....	15
VII. POLICY PREPORUKE.....	18
VIII. ZAKLJUČAK.....	19
IX. PRILOZI - KOMENTARI ZELENE AKCIJE I PARTNERA NA IZMJENE ZAKONA O POLJOPRIVREDNOM ZEMLJIŠTU OD 2011. DO 2013.....	20

I. UVOD

Politika upravljanja poljoprivrednim zemljištem jest jedna od ključnih politika održivog razvoja svake zemlje. Poljoprivredno zemljište je neprocjenjiv obnovljivi prirodni resurs što znači da ga trebamo održivo koristiti na način da mu se ne smanjuje kvantiteta niti kvaliteta. Globalni trendovi za proizvodnju hrane su vrlo loši zbog intenziviranja klimatskih promjena, dezertifikacije, porasta cijena nafte, većeg korištenja poljoprivrednog površina za proizvodnju energije, građevinske ekspanzije te špekulativnog investiranja. Poljoprivredno zemljište postaje tako ključni globalni geostrateški resurs iako je to u Hrvatskoj slabo prepoznato s obzirom na način kako se odnosimo prema poljoprivrednom zemljištu, kako ga koristimo i kako o njemu vodimo evidenciju.

Upravljanje poljoprivrednim zemljištem jest svakako dio poljoprivredne politike no važnost upravo ovog segmenta nadilazi okvire poljoprivredne politike. To je i pitanje okolišne politike zbog biološke raznolikosti, utjecaja na klimatske promjene te zagađenja tla i voda. To je pitanje i socijalne politike s obzirom na cijenu hrane, ali i s obzirom na siromaštvo u ruralnim krajevima. To je pitanje i ekonomske politike s obzirom segment koncentracije vlasništva i monopola na poljoprivrednim zemljištem te sustava državnih i EU poticaja. To je i pitanje politike nacionalne sigurnosti s obzirom na sve veću globalnu nesigurnost u proizvodnji i transportu hrane. To je pitanje prostorne politike s obzirom na prenamjene poljoprivrednog zemljišta u druge namjene i špekulacije na tržištu nekretnina.

U analizi smo pokušali prije svega promatrati poljoprivredno zemljište kao dugoročni strateški resurs te prikazati koje je trenutno stanje tog resurs a u Hrvatskoj i koja je perspektiva trendova vezanih uz kvalitetu i kvantitetu poljoprivrednog zemljišta. Drugi aspekt upravljanja zemljištem je vezan uz kontrolu, vlasništvo i koncentraciju poljoprivrednog zemljišta. Kratko smo se pozabavili stanjem i trendovima poljoprivrednog zemljišta u Europskoj uniji kao i institucionalnim te *policy* okvirom koji će se odraziti i već se odražava na hrvatsku politiku. Naposljetku smo analizirali hrvatsku politiku upravljanja poljoprivrednim zemljištem te artikulirali jasne stavove vezane za ovu politiku kao i *policy* preporuke za budućnost.

Analiza je započela proljeće 2011. godine i trajala je do proljeća 2013. godine. U tom razdoblju su se događale velike promjene u hrvatskoj politici upravljanja poljoprivrednim zemljištem jer su se mijenjali brojni zakoni koji reguliraju ovo područje, a najbitniji je među njima svakako Zakon o poljoprivrednom zemljištu. Taj Zakon se u ovom razdoblju promijenio čak dva puta te je bilo nekoliko verzija koje su se mijenjale za vrijeme javne i saborske rasprave. Zelena akcija, Zelena Istra, Brodsko ekološko društvo i Zeleni forum su se zajedno sa mnogim drugim partnerima vrlo vidljivo uključili u diskusiju u javnosti vezano za ove izmjene te je u nekim segmentima ostvaren čak i napredak u politici koji se zagovarao. Na kraju analize smo dodali kao prilog sve komentare i analize koje smo napravili vezano za sve verzije izmjena Zakona o poljoprivrednom zemljištu u protekle dvije godine.

Ova analiza je nastala kao dio projekta koji Zelena akcija provodi u sklopu projekta "SURE NARE - Održivo korištenje obnovljivim prirodnim resursima" u suradnji sa Zelenom Istrom i drugim međunarodnim i domaćim partnerima i suradnicama. Analiza je započela nakon što su sudionici Seminara o javnim politikama u rujnu 2011. godine odabrali temu analize te već tada započeli analizu. Najviše se u analizu pored Zelene akcije i Zelene istre uključilo Brodsko ekološko društvo te ostale članice nacionalne mreže udruga za zaštitu okoliša Zeleni forum. U analizi te javnom zagovaranju su sudjelovale i brojne udruge koje se ne bave primarnom zaštitom prirodnih resursa kao što su GONG i Transparency International Hrvatska. Poseban doprinos su u analizi dali i Pravo na grad te Heinrich Böll Stiftung s kojima je Zelena akcija organizirala Okrugli stolu o politici upravljanja poljoprivrednim zemljištem u Hrvatskoj, EU i svijetu pod nazivom "Čija zemlja, čija odgovornost" u prosincu 2011. godine.

II. POLJOPRIVREDNO ZEMLJIŠTE ZEMLJIŠTE - KLJUČAN OBNOVLJIVI PRIRODNI RESURS

Poljoprivredno zemljište kao i vode, zrak, šuma i biološka raznolikost spada u tzv. obnovljive prirodne resurse koji su jedan od temelja politike održivog razvoja svake zemlje pa tako i Hrvatske. Prirodni resursi (prirodna dobra) kao sastavnice prirode koje imaju uporabnu vrijednost za čovjeka se mogu podijeliti na neobnovljive prirodne resurse i obnovljive prirodne resurse. U Hrvatskoj je tako u Zakonu o zaštiti prirode iz 2005. godine određeno: "prirodna dobra su sve sastavnice prirode koje čovjek koristi u gospodarske svrhe; prirodna dobra mogu biti neobnovljiva (mineralne sirovine) i obnovljiva (biološka dobra, vode, obnovljivo tlo)." Neobnovljivi prirodni resursi su stoga sastavnice prirode koje nastaju prirodnim procesima, ali u dužem vremenskom razdoblju koje ponekad traje milijunima godina. Stoga se ti prirodni resursi ne obnavljaju dovoljno brzo u prirodi da ih je moguće koristiti održivo tj. njihovom ekstrakcijom iz prirode se neće ponovno regenerirati u prirodi. Primjeri neobnovljivi prirodni resursa su fosilna goriva poput nafte, zemnog plina i ugljena te ostale rude i minerali. Iz perspektive održivosti je moguće racionalnije i efikasnije koristiti ove resurse kako bi se smanjila njihova potrošnja ili u određenim slučajevima reciklirati kao što je slučaj primjerice sa željezom.

Obnovljivi prirodni resursi su one sastavnice prirode koje se prirodnim procesima relativno brzo obnavljaju pa ih je moguće održivo koristiti od strane čovjeka. Primjer obnovljivih prirodnih resursa jesu tlo, vode, zrak, biljke i životinje jer se prirodnim procesima u relativno kratkom vremenu ti resursi sami regeneriraju. Tako je moguće koristiti ove resurse, a da se dugoročno ne smanjuje njihov ukupni fond ukoliko brzina njihove konzumacije od strane čovjeka ne prelazi brzinu njihove prirodne obnove. Iz perspektive održivog razvoja je nužno koristiti obnovljive prirodne resurse za ljudske potrebe na način da se sačuva njihov ukupni fond kako bi i buduće ljudske generacije bile u stanju da zadovolje svoje potrebe. Očuvanje kvalitete i kvantitete obnovljivih prirodnih resursa poput poljoprivrednog zemljišta unatoč njegovom korištenju tako postoje jedno od ključnih zadataka održivog razvoja svake države.

Održivi razvoj je koncept koji je nastao 1987. godine u radu Brundtlandske komisije, a označava koncept razvoja koji "zadovoljava potrebe sadašnje generacije ljudi, a da u isto vrijeme ne ugrožava mogućnost budućih generacija da zadovolje svoje potrebe." Koncept održivog razvoja se stoga bazira na unutar-generacijskoj pravednosti i na među-generacijskoj pravednosti. Iz perspektive poljoprivrednog zemljišta to bi značilo da bi se ono trebalo koristiti na način da svi ljudi danas budu u stanju zadovoljiti svoje osnovne potrebe za hranom, a da ga se koristi na način da ga se ne uništava kako bi i svi ljudi u budućnosti bili u stanju zadovoljiti svoje potrebe za hranom. U Hrvatskoj i svijetu se smanjuje ukupni prirodni kapital pa tako i fond poljoprivrednog zemljišta pa možemo reći da "režemo granu na kojoj sjedimo".

Poljoprivredno zemljište ima iznimnu uporabnu vrijednost za čovjeka jer se radi o resursu koji je potreban čovjeku za proizvodnju hrane, a hrana je neophodna za život. No nije proizvodnja hrane jedina "usluga" koju poljoprivredno zemljište pruža čovjeku. Kako se iz perspektive održivog razvoja gleda instrumentalna vrijednost prirode tako se oni dijelovi prirode koje čovjek direktno koristi u ekonomskoj aktivnosti označavaju kao *dobra*. Poljoprivredno zemljište je ekonomsko dobro jer ga koristimo za ekonomsku aktivnost poljoprivrede iz koje dobivamo poljoprivredne proizvode. Međutim, priroda pa tako i poljoprivredna zemljišta, nam daje i druge "usluge" koje čovjek koristi poput pročišćavanja vode i zraka, rezervoara biljaka i životinja i slično, a da one nisu dio nikakve gospodarske aktivnosti. Te usluge se obično nazivaju usluge ekosustava te ih korištena i nekorištena poljoprivredna zemljišta besplatno pružaju čovjeku. Naime, čak i kada se poljoprivredno zemljište ne koristi za poljoprivredu ono je ekosustav za biološku raznolikost koja opet pruža druge usluge čovjeku. Iznenaduje je s druge strane da kada se u Hrvatskoj poljoprivredno zemljište koristi za poljoprivredu kao u slučaju pašnjaka za stočarstvo ili livada za pčelarstvo se stvara stanište sa većom biološkom raznolikošću od hrvatskih šuma. Stoga se vrijednost

poljoprivrednog zemljišta ne može izraziti samo monetarnom vrijednosti koja se trenutno artikulira kroz tržište kao vrijednost za poljoprivrednu proizvodnju, već ono vrijedi mnogo više budući da ljudima pruža korisne usluge koje se ne procjenjuju na tržištu.

Upravo zbog nužnosti poljoprivrednog zemljišta za proizvodnju hrane kao i drugih funkcija koje ono pruža, sve više ga se prepoznaje kao jedan od ključnih resursa. Bez mnogih proizvoda i usluga današnjeg vremena čovjek može, ali ne može bez prehrambenih proizvoda i usluga ekosustava koje omogućuju sam život čovjeka i živih organizama o kojima on opet ovisi. Obnovljivost ovog prirodnog resursa čini ga još više dragocjenim. Globalni trendovi su vrlo negativni pa tako utječu na činjenicu da poljoprivredno zemljište postaje neprocjenjivi resurs. Globalno se sve više smanjuje količina poljoprivrednog zemljišta po glavi stanovnika na što utječu brojni faktori. Dezertifikacija smanjuje količinu pogodnih tla za poljoprivredu, a klimatske promjene će donijeti brojne posljedice za kvantitetu i kvalitetu poljoprivrednog zemljišta. Pored toga zbog globalnog rasta cijena energije sve više globalnog poljoprivrednog zemljišta se koristi za proizvodnju energije kroz zasade kultura biogoriva, a ne za proizvodnju hrane. Isto tako se očekuje i daljnji rast svjetske populacije, ali i promjena prehrambenih navika milijarda ljudi u zemljama u razvoju koji sve više se okreću konzumaciji mesa poput ljudi u razvijenim zemljama što će dodatno smanjiti količinu poljoprivrednog zemljišta zbog posredne proizvodnje hrane. Svi ovi trendovi nužno dovode do povećanja cijena hrane te do povećanja cijena poljoprivrednog zemljišta koje i prema tržišnim signalima postaje sve vredniji resurs.

Koliko poljoprivredno zemljište postaje sve vredniji resurs postaje sve gora globalna grozničava utrka za stjecanjem tog resursa. U zadnje vrijeme se sve češće pojavljuje termin "grabež zemljišta" (*eng.* land grab). Taj pojam označava pojavu kada su se posebice nakon globalne krize cijena hrane 2007. i 2008. godine velike količine poljoprivrednog zemljišta uglavnom u zemljama u razvoju počele mijenjati vlasnike ili korisnike. U velikim akvizicijama poljoprivrednog zemljišta sudjeluju multi-nacionalne korporacije, komercijalne i investicijske banke, mirovinski fondovi državne agencije. Poljoprivredno zemljište se kupuje ili uzima u dugoročni zakup od čak 100 godina te se poljoprivredna proizvodnja odvija za globalno tržište, a ne za potrebe lokalnog siromašnog stanovništva za hranom. Poljoprivredno zemljište se ili vrlo intenzivno koristi za industrijsku vrstu poljoprivrede čime ono nakon isteka zakupa postaje praktički neupotrebljivo ili se ponekad čak i ne koristi, već jednostavno čuva kao nerizični kapital za budućnost čime se još više napuhuju cijene hrane i poljoprivrednog zemljišta. Otimačina poljoprivrednog zemljišta se primjerice od Land Deal Politics Initiative procjenjuje na čak 80 milijuna hektara godišnje. Sve više institucija Ujedinjenih nacija i ostalih međunarodnih organizacija prepoznaje ovaj globalni problem, a kako će poljoprivredno zemljište biti sve potrebnije ovaj problem bi mogao zahvatiti i Hrvatsku. Prosječni ugovor o prodaji ili zakupu u slučaju "land graba" je oko 40.000 hektara i upravo se na toliko procjenjuje površina poljoprivrednog zemljišta kojom u Hrvatskoj upravlja Agrokor. Iako je po toj količini, Agrokor daleko najveći zemljoposjednik poljoprivrednog zemljišta u Hrvatskoj, prema globalnim razmjerima bi kupnja cijelog tog posjeda bila samo još jedna u nizu akvizicija. Hrvatska trenutno uvozi čak 50 % hrane i sigurno je da će se zbog velikih količina neiskorištenog poljoprivrednog zemljišta proizvodnja hrane u Hrvatskoj povećati, ali pitanje je za koga?

III. UPRAVLJANJE POLJOPRIVREDNIM ZEMLJIŠTEM U EU

Dok završavamo ovu analizu Hrvatska će za nekoliko mjeseci postati punopravna članica Europske unije. Bez obzira što i dalje traje rasprava o prednostima i nedostacima EU članstva za poljoprivrednu politiku Hrvatske, svi se slažu da će EU članstvo imati veliki utjecaj na hrvatsku održivu poljoprivrednu politiku, a time i na politiku upravljanja poljoprivrednim zemljištem. Proces se od tada značajno usložnjava i više nije dovoljno za hrvatske aktere pratiti samo politiku koja se događa u Hrvatskoj, već sada trebaju pratiti i poljoprivrednu politiku i politiku održivog razvoja na EU razini, a one će opet ovisiti i o nekim globalnim trendovima.

Politika održivog razvoja EU se nabolje može iščitati iz EU Strategije održivog razvoja koja je usvojena 2006. godine. Održivi razvoj je u njoj definiran u skladu sa Brundtlandskom definicijom kao "razvoj koji zadovoljava potrebe sadanje generacije bez da ugrožava mogućnost budućih generacija da zadovolje svoje potrebe". Jedno od glavnih poglavlja Strategije je "Očuvanje i upravljanje prirodnim resursima" u što spada i poljoprivredno zemljište. Glavni cilj Strategije prema kojem je bazirano to poglavlje jest "Unaprijediti upravljanje i izbjeći pretjeranu eksploataciju prirodnih resursa, prepoznajući vrijednost usluga ekosustava". Kao jedan od operativnih ciljeva Strategija postavlja poboljšati upravljanje i izbjeći pretjeranu eksploataciju obnovljivih prirodnih resursa kao što su riblji fond, bioraznolikost, voda, zrak, tlo i atmosfera. Evaluacija provedbe Strategije održivog razvoja EU iz 2006. godine je napravljena 2009. godine kada je zaključak bio da je održivi razvoj posto glavni element u sektorskim politikama Europske unije, ali da još u mnogo područja je napredak nedovoljan, a trendovi su sve lošiji. Evaluacijski izvještaj specifično navodi: "Potražnja za prirodnim resursima je ubrzano rasla i prekoračuje što Zemlja može održati na duži rok". Izvješće govori da je godišnji gubitak usluga ekosustava procijenjen ekvivalentu od 50 milijardi EUR, a da će kumulativni gubitak u bogatstvu do 2050. godine biti prema procjeni ekvivalentan 7 % BDP-a. Izvješće navodi kako zbog utjecaja klimatskih promjena se pogoršava i kvaliteta tla što će imati velike posljedice na poljoprivredu.

Politika održivim upravljanja poljoprivrednim zemljištem je na razini EU osim politike održivog razvoja primarno dio zajedničke poljoprivredne politike EU (*eng.* Common Agricultural Policy - CAP). Ova dosta kontroverzna politika iz perspektive udruga za održivi razvoj je započela davne 1962. godine kako bi se osiguran pravičan životni standard za poljoprivrednike i kako bi se osigurala sigurna opskrba hranom po prihvatljivim cijenama za potrošače. Trenutno se odvijaju rasprave o njenoj dubokoj reformi i novi ciljevi bi mogli uključivati održivu proizvodnju hrane, održivo upravljanje prirodnim resursima i uravnotežen ruralni razvoj na razini EU. Proračun ove zajedničke poljoprivredne politike se troši na direktne subvencije poljoprivrednicima ako udovolje standardima sigurnosti hrane, zaštite okoliša i brige za životinje te su ovi izdaci u potpunosti financirani od EU i čine oko 70 % proračuna politike. Proračun politike se troši i na ruralni razvoj kroz mjere koje poljoprivrednicima pomažu da moderniziraju svoju poljoprivredu radi povećanja zaštite okoliša i ekonomske konkurentnosti te se djelom financiraju iz proračuna EU, djelom iz zemlja članica. Proračun politike se troši na pomoć tržištu kada se dogode primjerice vremenske neprilike za poljoprivredu. Zajednička poljoprivredna politika će se reformirati nakon 2013. godine te će se promijeniti sustav poticaja koji je do sada više pogodio krupnim poljoprivrednim proizvođačima. Očekuje se i da će se smanjiti proračun za zajedničku poljoprivrednu politiku koja je sada jedna od najvećih stavki u ukupnom proračunu Europske unije.

Kada govorimo o poljoprivrednom zemljištu u EU ono čini oko 47 % teritorija Europske unije i na njemu je na puno radno vrijeme zaposleno samo 13,7 milijuna ljudi što govori dovoljno o motoriziranosti poljoprivrede u EU. Kao i u Hrvatskoj i na razini Europske unije je prisutan trend smanjivanja ukupnog fonda poljoprivrednog zemljišta te se ono konvertira za razne druge namjene što se može vidjeti iz slijedeće tablice.

	Agricultural land per country (ha)		Conversion of agricultural land between 2000 and 2006 (ha) (1)						Change in land use from agriculture to artificial surfaces between 2000 and 2006 as a percentage of agricultural area in 2000 (%)
	2000	2006	To housing, services and recreation	To construction sites	To transport facilities	To mines and waste dumpsites	To industrial and commercial sites	Total	
BE	1 762 007	1 759 414	442	629	27	330	1 146	2 574	0.15
BG	5 739 833	5 736 606	510	643	91	1 679	493	3 416	0.06
CZ	4 523 723	4 512 066	3 220	4 570	300	1 867	2 085	12 042	0.27
DK	3 312 304	3 300 489	6 448	1 345	92	1 131	1 357	10 373	0.31
DE	21 310 045	21 255 646	29 688	6 050	1 644	10 503	10 205	58 090	0.27
EE	1 475 657	1 472 161	1 223	555	0	191	221	2 190	0.15
IE	4 727 255	4 688 004	12 116	3 169	1 574	1 653	1 172	19 684	0.42
EL	.	.	.	.	.	.	.	.	.
ES	25 374 479	25 340 220	18 841	53 586	10 322	7 842	14 185	104 776	0.41
FR	32 898 765	32 820 507	29 679	15 423	3 181	8 528	19 417	76 228	0.23
IT	15 753 382	15 707 616	14 639	6 150	2 080	3 935	19 603	46 407	0.29
CY	446 208	441 484	6 116	333	44	143	1 146	7 782	1.74
LV	2 833 042	2 831 196	163	266	0	178	71	678	0.02
LT	3 989 148	3 983 864	303	1 755	228	620	383	3 289	0.08
LU	140 439	140 106	64	79	29	21	174	367	0.26
HU	6 281 586	6 220 214	1 774	7 221	1 027	3 291	1 704	15 017	0.24
MT	15 057	15 057	-	-	-	-	-	-	0.00
NL	2 490 536	2 446 147	10 341	18 822	980	772	4 412	35 327	1.42
AT	2 722 234	2 717 682	2 161	828	390	1 008	814	5 201	0.19
PL	19 671 344	19 637 249	3 532	3 977	2 650	4 626	2 527	17 312	0.09
PT	4 237 523	4 189 430	4 610	3 397	1 503	238	1 233	10 981	0.26
RO	13 579 818	13 571 467	4 863	961	83	512	1 958	8 377	0.06
SI	707 147	706 664	48	185	110	45	28	416	0.06
SK	2 376 500	2 369 799	225	1 639	0	299	951	3 114	0.13
FI	2 916 478	2 960 357	1 730	242	50	37	103	2 162	0.07
SE	3 946 776	3 939 904	3 811	1 262	550	230	923	6 776	0.17
UK	.	.	.	.	.	.	.	.	.
IS	250 465	250 184	343	139	0	34	94	610	0.24
LI	3 336	3 336	0	0	0	0	0	0	0.00
NO	1 673 114	1 672 282	560	119	122	98	423	1 322	0.08
CH	.	.	.	.	.	.	.	.	.
ME	226 771	226 659	71	40	22	54	0	187	0.08
HR	2 285 646	2 283 898	428	813	1 427	259	451	3 378	0.15
MK	930 762	928 398	1 040	104	11	804	263	2 222	0.24
RS	4 443 833	4 441 111	1 611	127	0	1 190	287	3 215	0.07
TR	33 028 549	33 012 500	5 272	10 469	858	4 362	6 239	27 200	0.08
AL	817 308	791 036	24 218	56	234	0	736	25 244	3.09
BA	1 885 373	1 876 874	5 849	297	27	748	297	7 218	0.38
XK	444 594	443 579	911	8	0	9	78	1 006	0.20

(1) The changes in agricultural land include the conversion of agricultural land into artificial surfaces and to forest/semi-natural land. Agricultural land can also change when forest/semi-natural land is converted into agricultural land. The changes from agricultural land into forest/semi-natural land and from forest/semi-natural land into agricultural land are not presented separately in the table.

Special values:

. Data not available |

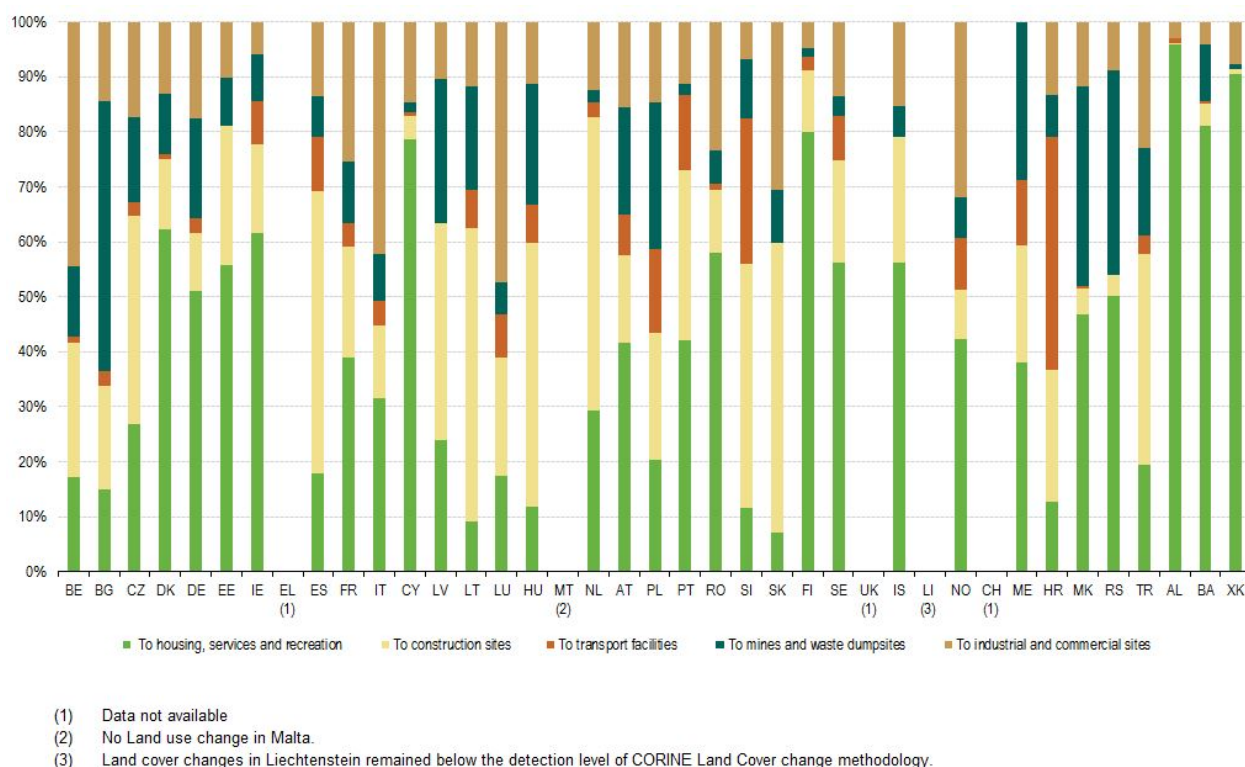
0 Less than half the final digit shown and greater than real zero |

- Not applicable |

Izvor: Eurostat

Prema ovoj tablici se može vidjeti da se poljoprivredno zemljište uglavnom prenamjenjuje za stanovanje, rekreaciju, uslužne djelatnosti, građevinsko zemljište, transportnu infrastrukturu, gospodarenje otpadom te industrijske i druge komercijalne djelatnosti. U razdoblju od 2001. do 2006. godine su najviše poljoprivrednog zemljišta u relativnom omjeru prenamijenile od zemalja članica EU primjerice Cipar (1,74 %) i Nizozemska (1,42 %) dok poljoprivredno zemljište uopće nije prenamijenila Malta. Budući da ova tablica ne uspoređuje samo zemlje članice EU, već i potencijalne članice Europske unije moguće je vidjeti kako Hrvatska stoji s prenamjenama poljoprivrednog zemljišta. Prema ukupnoj prenamjeni poljoprivrednog zemljišta od 2001. do 2006. godine Hrvatska bi se sa 0,15 % smjestila prosjek zemalja članica EU koje su malo konvertirale svoje poljoprivredno zemljište. Hrvatska je prema ovoj tablici 2001. godine raspolagala sa 2 285 646 hektara poljoprivrednog zemljišta, a 2006. godine je imala 3378 hektara manje. Od toga je 438 hektara otišlo na stanovanje, rekreaciju i usluge, 813 hektara na građevinsko zemljište, 1427 hektara na transportnu infrastrukturu, 259 hektara na rudnike i odlagališta otpada te 451 hektar na industrijske i trgovinske zone. Od zemalja izvan članica EU je apsolutni rekord prema namjeni poljoprivrednog zemljišta Albanija koja je u 5 godina čak 3,09 % svog poljoprivrednog zemljišta prenamijenila u neku drugu svrhu

Slijedeća tablica pokazuje udjele ovih sektora prenamjene poljoprivrednog zemljišta u istom razdoblju i zanimljivo je kako je tada Hrvatska imala najveći udio prenamjene poljoprivrednog zemljišta za transportnu infrastrukturu od svih promatranih država što vjerojatno korespondira sa velikim projektima gradnje autocesta i cesta. U odnosu na druge države je Hrvatska malo svog poljoprivrednog zemljišta prenamijenila za stanovanje.



Izvor: Eurostat

Već se iz ovih tablica može vidjeti da države članice EU imaju različite pristupe prema upravljanju poljoprivrednim zemljištem, ali ipak uglavnom sve čuvaju svoj fond poljoprivrednog zemljišta. Postoje razlike u politikama i zakonodavstvima članica EU od onih koje su vrlo liberalne prema gospodarenju poljoprivrednim zemljištem od strane privatnih vlasnika do onih koje su vrlo restriktivne prema ovlastima privatnog vlasništva nad poljoprivrednim zemljištem budući da ga vide kao dobro koje je od posebnog interesa države. U ovu posljednju skupinu od zemalja članica EU spadaju i Francuska, Švedska, Njemačka i Slovenija. Francuska primjerice ograničava privatno vlasništvo nad poljoprivrednim zemljištem te ukoliko ga se ne koristi više od 15 godina se oduzima zemljište tom privatnom vlasniku. Švedski primjer je posebice zanimljiv za Hrvatsku budući da su upravo švedske razvojne agencije financirale brojne programe razvoja hrvatske poljoprivrede. Švedska primjerice ne dozvoljava nasljeđivanje poljoprivrednog zemljišta izravnim putem ukoliko se poljoprivrednik ne bavi poljoprivredom. U tom slučaju državna agencija za upravljanje poljoprivrednim zemljištem ulazi u posjed tog poljoprivrednog zemljišta i nudi ga u zakup teritorijalno najbližem poljoprivrednom proizvođaču pa ukoliko on krene na njemu proizvoditi plaća nasljedniku tj. privatnom vlasniku zakupninu.

Ulazak Hrvatske u Europsku uniju će se na različite načine odraziti na upravljanje poljoprivrednim zemljištem i poljoprivrednu politiku. Vjerojatno će jedan dio malih proizvođača propasti jer neće moći ostvariti uvijete za EU subvencije. Nekoliko studija domaćih institucija pokazuje kako je cijena poljoprivrednog zemljišta u RH u prosjeku dvostruko niža, nego u članicama EU, a za one bogatije članice EU je i višestruko niža. Hrvatska ima moratorij na kupnju poljoprivrednog zemljišta od strane državljanina EU od barem 7 godina nakon ulaska u EU. Niska cijena poljoprivrednog zemljišta u RH uz očekivani globalni trend porasta cijena zemljišta će učiniti takve investicije u Hrvatsku vrlo atraktivnima no pitanja su da li će se u tom slučaju doista odvijati poljoprivredna proizvodnja na takvom zemljištu, ukoliko hoće onda kakva poljoprivredna proizvodnja i najvažnije za koje tržište. Ulaskom Hrvatske u EU ulazimo i na tržište od oko 500 milijuna ljudi što može biti prednost i nedostatak za hrvatsku poljoprivredu no u svakom slučaju je bitno da zadržimo kvalitetan fond poljoprivrednog zemljišta bez prenamjene i zagađenja.

IV. STANJE POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA U RH

Stanje obnovljivih prirodnih resursa u što spada i poljoprivredno zemljište je prema brojnim policy dokumentima u Hrvatskoj razmjerno dobro. Hrvatska je prema Strategiji održivog razvitka iz 2009. godine u usporedbi sa europskim državama natprosječno bogata obnovljivim prirodnim resursima kao što su poljoprivredno zemljište, voda, zrak, šume i biološka raznolikost. Hrvatska tako prema Strategiji zauzima treće mjesto u Europi u raznolikosti biljaka (0,075 vrsta/km² ili 0,094 vrsta/km² uključujući podvrste), treće mjesto u Europi prema ukupnim obnovljivim izvorima vode prema UNESCO-u (35.200 m³ po stanovniku), natprosječna je u Europi po prekrivenosti teritorija šumama (47% teritorija naspram 44 % što je europski prosjek), natprosječna je u Europi po kvaliteti zraka, no sa 22,3 % teritorija koji se koristi za poljoprivredu je jedva iznad europskog prosjeka (21,5 %) ¹ no prema Strategiji ima još otprilike toliko neiskorištenog poljoprivrednog zemljišta. Strategija posebno ističe kako je „posebno potrebno štititi poljoprivredne površine, šume i vode” te time stavlja naglasak na ova tri obnovljiva prirodna resursa.

Kada govorimo općenito o teritoriju Hrvatske, Strategija navodi kako u ukupnoj površini Republike Hrvatske od 87.661 km², na površinu kopna ide 56.594 km², a 31.067 km² je površina mora. U strukturi kopnenih površina prevladavaju poljoprivredne te prema Strategiji iznose 29.557 km². Šumske površine iznose 26.083 km², a vodne površine (uglavnom jezera i vodotoci) zauzimaju samo 534 km³. Tek 446 km² površina kopna otpada na naselja što je doista mala površina u odnosu na mnoge europske države. Prema Strategiji znači poljoprivredne površine zauzimaju 52,2% kopnenog prostora Republike Hrvatske. Od toga oko 80% poljoprivrednih površina su u privatnom vlasništvu, a oko 20% su državna zemljišta. Površine u vlasništvu države se stalno smanjuju zbog procesa privatizacije, ali zbog brojnih pravnih sporova povrata zemljišta. Prema Strategiji znatan dio poljoprivrednih površina se ne koristi za uzgoj poljoprivrednih kultura što predstavlja dobar potencijal za znatno povećavanje poljoprivredne proizvodnje. Od ukupno 29.557 km², potencijalno obradive površine iznose 21.491 km², a trajno neobrađiva tla, zbog nepovoljnih fizikalnih ili kemijskih svojstava, zauzimaju 8.066 km². Od potencijalno obradivih površina sada se obrađuje svega 10.920 km², a 1.100 km² koriste se kao pašnjaci. Strategija tvrdi kako je povećavanje poljoprivredne proizvodnje moguće ostvariti korištenjem postojećih potencijalno obradivih 9.471 km² površina.

Strategija održivog razvitka navodi brojne probleme vezane uz poljoprivredno zemljište pa tako navodi kako je uočeno smanjivanje poljoprivrednih površina koje su nužne za gospodarski razvitak pojedinih krajeva Republike Hrvatske zbog ratnih razaranja i miniranih površina te izgradnje prometnica, naselja i gospodarskih objekata. Morska je obala zahvaćena trendom urbanizacije, česta je uzurpacija pomorskog dobra i nedovoljna je usklađenost gospodarskog i prostornog planiranja. Utvrđena su osjetnija oštećenja tala: u 2005. evidentiran je 1.151 potencijalno onečišćen lokalitet, a onečišćenje je dokazano na njih 38. Onečišćenja su prema Strategiji vezana uz neuređena odlagališta komunalnog otpada (299 u sanaciji), uz odlagališta opasnoga industrijskog otpada čija je sanacija u tijeku, zatim uz pojačanu industrijsku aktivnost, uz lokalitete vađenja mineralnih sirovina i uz područja na kojima se nalaze vojna skladišta.

Podaci o poljoprivrednom zemljištu u Hrvatskoj iz Strategije održivog razvitka nisu usklađeni sa podacima drugih državnih institucija. Dok Strategija tvrdi da Hrvatska ima oko 2,7 milijuna hektara poljoprivrednog zemljišta, Državni zavod za statistiku sada tvrdi da ima oko 1,3 milijuna ha poljoprivrednog zemljišta, a taj isti Zavod je prije tvrdio da ima 3,1 milijun hektara prije. Nije jasno iz kojeg su razloga takve kontradikcije među podacima i zašto ne postoji jasnija evidencija poljoprivrednog zemljišta. Neovisni stručnjaci za poljoprivredu procjenjuju da je zadnja procjena Državnog zavoda realna i da Hrvatska doista ima negdje oko 1,3 milijuna hektara poljoprivrednog zemljišta, a da je razlika nestale

¹ Worldstat info

(http://en.worldstat.info/Europe/List_of_countries_by_Agricultural_land_%28percentage_of_land_area%29)

vjerojatno jer je to zemljište bilo krivo zavedeno budući da imamo zemljišne evidencije stare nekoliko stoljeća. To je dosta bitan podatak jer se upravo prema veličini poljoprivrednog zemljišta određuju poticaji koje će Hrvatska dobivati iz EU fondova. Naime kad smo išli pregovarati sa Europskom unijom smo im rekli da imamo 2,69 milijuna hektara poljoprivrednog zemljišta no na kraju pregovora smo se složili sa brojkom od oko 750.000 hektara oranica i 50.000 hektara pašnjaka. Na tu količinu smo dobili "financijsku omotnicu" od 373 milijuna EUR-a što je na tu količinu zemljišta ispada jedan od najvećih iznosa po hektaru od svih članica EU no ako se ta cifra podijeli sa količinom zemljišta od 2,69 milijuna hektara onda je jedan od najnižih iznosa po hektaru od zemalja članica EU.

Da je doista nešto čudno u evidenciji količine poljoprivrednog zemljišta pokazuju i podaci Svjetske banke². Svjetska banka definira poljoprivredno zemljište kao obradive površine, pod stalnim usjevima ili po stalnim pašnjacima. Obradive površine su one koje su pod privremenim kulturama, privremene livade, vrtovi i privremeno koja se privremeno ne koristi radi oporavka. Koristeći podatke Svjetske banke moguće je pratiti trendove za države u regiji od 1992. godine do 2009. godine. Prema ovim podacima Hrvatska je nevjerojatno pala sa 43,0 % poljoprivrednog zemljišta u 1992. godini na samo 23,2% u 2009. godini. Slovenija je primjerice pala sa 28,0 % poljoprivrednog zemljišta u 1992. godini na 23,2 % u 2009. godini. Bosna i Hercegovina je neznatno pala sa 43,1 % poljoprivrednog zemljišta u 1992. godini na 41,7 % u 2009. godini. Srbija gotovo uopće nije pala sa 57,9 % poljoprivrednog zemljišta 2006. godine za koju najranije postoje podaci na 57,8 % u 2009. godini. Crna Gora slično gotovo uopće nije pala sa 38,3 % poljoprivrednog zemljišta u 2006. godini za što najranije postoje podaci na 38,2 % u 2009. godini. Mađarska je pala sa 68,3 % poljoprivrednog zemljišta u 1992. na samo 63,9 % u 2009. godini.

Osim kontradiktornih i nepotpunih podataka o kvantiteti poljoprivrednog zemljišta ista stvar je sa podacima o kvaliteti poljoprivrednog zemljišta. Kvaliteta poljoprivrednog zemljišta u Hrvatskoj je prema brojnim državnim institucijama vrlo dobra, no prema nezavisnim stručnjacima za poljoprivredu kao što je Darko Znaor tlo je u Hrvatskoj "kiselo, žedno i jalovo". Kiselost tla je u Hrvatskoj uznapredovala u posljednjih nekoliko desetljeća, a u tom razdoblju smo izgubila i više od 50 % humusa zbog čega nam je zemlja jalova, a nema ni 'spužve' koja može zadržavati vodu zbog čega u sušnim mjesecima biljke propadnu. Nemamo dobar sustav za praćenje kvalitete tla na nacionalnoj razini no podaci iz primjerice Zagrebačke županije su zabrinjavajući. U toj županiji čak 13 % poljoprivrednog zemljišta ne smije uopće biti u poljoprivrednoj proizvodnji zbog toksičnosti od teških metala, a većina zemljišta zbog istog razloga ne smije biti pod ekološkom poljoprivrednom proizvodnjom.

Naposljetku, najteže je doći do podataka o strukturi i koncentraciji vlasništva poljoprivrednog zemljišta te podacima o zakupu poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu. Republika Hrvatska je u tome europski kuriozitet jer nema vjerojatno primjera da samo 5 % najvećih poljoprivrednih proizvođača koristi oko 50 % poljoprivrednog zemljišta, a 1 % najvećih proizvođača ubire oko 40 % svih poljoprivrednih poticaja. Poticaji se upravo dobivaju prema veličini poljoprivrednog posjeda, a ne prema količini poljoprivredne proizvodnje pa je stoga utrka velikih igrača za zemljištem još i izraženija

² Svjetska banka 2012, <http://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.AGRI.ZS>

V. POLITIKA UPRAVLJANJA POLJOPRIVREDNIM ZEMLJIŠTEM U RH

Pod pojmom „politika“ obično mislimo na prijevod engleskog pojma „policy“ što označava djelovanje ili nedjelovanje formalnih političkih institucija u određenoj javnoj temi. Svakodnevno korištenje pojma politika obično se odnosi na borbu političkih aktera za moć što se na engleskom označava kao „politics“. Budući da u hrvatskom jeziku ne postoji razlikovanje ova dva pojma (politics i policy), već se oni iscrpljuju u riječi „politika“, često se kada se hoće naglasiti policy značenje upotrebljava termin „javna politika“. Javnu politiku prije svega kreiraju i provode različite državne institucije gdje jedan dio institucija osmišljava politiku, drugi je usvaja, a treći provodi pa govorimo o vertikalnoj dimenziji procesa javne politike. S druge strane postoji i horizontalna dimenzija procesa javne politike kada se uključuju u izradu ili provedbu javne politike različiti ne-državni policy akteri poput nevladinih udruga, privatnih poduzeća, stručnjaka, znanstvenika, građana i drugih. Za politiku upravljanja poljoprivrednim zemljištem nisu bitne samo državne institucije koje donose različite zakone, strategije, pravilnike i planove. U *policy* procesu pored državnih aktera sudjeluju i ostali akteri poput obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava, poljoprivrednih poduzeća, općina i gradova, županija, nevladinih udruga građana, poljoprivrednih sindikata i drugih. Isto tako *policy* (politika) nisu samo pisani dokumenti, već i sama praksa.

Hrvatska poljoprivredna politika je očito neuspješna budući da Hrvatska uvozom zadovoljava čak 50 % svojih potreba za hranom. Poljoprivredna politika se u Republici Hrvatskoj proklamirano temelji na obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima koji su prema policy dokumentima ključni za održivi ruralni razvoj Hrvatske. Naime, u poljoprivrednoj proizvodnji RH imamo dva paralelna sustava. Prvi su obiteljska poljoprivredna gospodarstva (OPG) koja su veći sustav i čine ga oko kućanstva 450.000 poljoprivrednih kućanstva pa ispada da gotov svaki treći stanovnik RH živi u poljoprivrednom kućanstvu. Unatoč tome oni ukupno obrađuju samo oko 20 % poljoprivrednih površina. Ostatak poljoprivrednih površina koristi drugi sustav poljoprivredne proizvodnje, a to su poduzeća. Rascjepkanost poljoprivrednog zemljišta je dosta velika te je prosječna veličina posjeda oko 2 hektara, a čak više od polovice posjeda je manje od 1 hektara. Teško su dostupni podaci o poticajima, ali su gotovo u potpunosti nedostupni podaci o raspolaganju poljoprivrednim zemljištem u državnom vlasništvu. Po jednim izvorima država ima 546 758 hektara poljoprivrednog zemljišta, a po drugima ga ima 890 000 hektara. Prema pisanju nekih medija se DORH i USKOK bave ilegalnim korištenjem tog poljoprivrednog zemljišta od strane krupnih poduzetnika na temelju ništavnih ugovora s lokalnim vlastima. Naime 2001. godine je Vlada RH dala lokalnoj samoupravi da gospodari državnim zemljištem, a samo 47 % zemljišta je stavljeno u legalnu poljoprivrednu funkciju dok se procjenjuje da se veliki dio ostatka se koristio ilegalno uz mito.

Poljoprivredna politika i politika upravljanja poljoprivrednim zemljištem u RH očigledno favoriziraju krupne proizvođače. Ne samo da oko 1 % najvećih poljoprivrednih proizvođača ubire oko 40 % svih poljoprivrednih poticaja, već i samo 5 % najvećih poljoprivrednih proizvođača koristi oko 50 % poljoprivrednog zemljišta, a veličina zemljišta je ključan kriterij za iznos poticaja. Procjenjuje se da Agrokori u posjedu ima između 40.000 do 45.000 hektara što je polovica od najvećih proizvođača jer 22 najveća subjekta u Hrvatskoj imaju oko 90 000 hektara poljoprivrednog zemljišta. Još jedan dokaz nepravednog favoriziranja velikih proizvođača je Strategija navodnjavanja iz 2007. godine koja je propisala da obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima veličine do 5 ha zemljišta će država financirati 30 % troškove navodnjavanja, ali je zato nevjerojatno da će onima koji imaju više od 200 hektara poljoprivrednog zemljišta financirati čak 80 % troškova navodnjavanja. Nakon dvije godine je to izmijenjeno i sada je godišnji ukupni limit za subvencije 10 milijuna kn što je i dalje nevjerojatno visok iznos kojim se pogoduje velikim proizvođačima.

Poljoprivredno zemljište je prema članku 52. Ustavu Republike Hrvatske dobro od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku i ima njenu osobitu zaštitu. Zakon o poljoprivrednom zemljištu potvrđuje takav poseban odnos države prema poljoprivrednom

zemljištu zbog čega je moguće i ograničiti privatno vlasništvo koje jamči slobodno raspolaganje istim. Vlada je 2008. godine poučena švedskim primjerom mijenjala Zakon o poljoprivrednom zemljištu na način da se može zadirati u privatno vlasništvo da bi se zemljište privelo poljoprivrednoj funkciji te zaštitila poljoprivredno zemljište od špekulacija na način da ako se prenamjenjuje u građevinsko da se mora skupo platiti tj. 100 % tržišne cijene građevinskog zemljišta u okolini. Taj sustav zaštite se srušio odlukom Ustavnog suda nakon ustavnih tužbi koje su uslijedile nakon izmjena Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Agencija sad ne može ulaziti u posjed poljoprivrednog zemljišta koje se ne koristi, već to može učiniti jedino ako privatni vlasnik to sam zatraži.

Špekulacije sa poljoprivrednim zemljištem su se nastavile i sa drugim zakonima. Kada se donosio prvi Zakon o igralištima za golf krajem 2008. godine, otprilike u isto vrijeme se mijenjao i Zakon o poljoprivrednom zemljištu te je tom prilikom uvedena iznimka da se za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta u golfsko igralište za razliku od svih drugih namjena ne treba plaćati penalizirajuća naknada. Nakon odluke Ustavnog suda je početkom 2011. godine zakonodavac iskoristio odluku Ustavnog suda koja je ukazivala na nerazmjer između naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta u i izvan građevinske zone te deset puta smanjio visinu naknade koja se plaća čime se ukinula efektivno zaštita od kupovanja poljoprivrednog zemljišta radi prenamjene u građevinsko zemljište. Ministarstvo uprave je potvrdilo naše navode da će ovakve izmjene potaknuti špekulacije poljoprivrednim zemljištem, a kasnije se drugim zakonima ukinula i zabrana etažiranja vlasništva u turističkim zonama pa se omogućila i jeftinija prenamjena poljoprivrednog zemljišta u turističko, a efektivno u građevinsko zemljište.

Potencijal korištenja poljoprivrednog zemljišta je u Hrvatskoj unatoč svim ovim problemima i dalje znatan. Hrvatska ima velike potencijale za korištenje zemljišta za ekološku proizvodnju. Danas se tek negdje oko 14.000 hektara zemljišta u Hrvatskoj koristi za ekološku proizvodnju, a u Austrija koja ima lošije prirodne uvijete se koristi oko 360.000 hektara ekološku proizvodnju hrane. Ono što je osim disperzije vlasništva poljoprivrednog zemljišta i transparentijeg sustava upravljanja nužno jest zaustaviti trend smanjenja ukupnog fonda poljoprivrednog zemljišta, posebice okog koje je zavedeno kao visoko kvalitetno i kvalitetno poljoprivredno zemljište. Ne postoji službeni podaci o trendovima smanjenja poljoprivrednog zemljišta no procjenjuje se da se u ovom trenutku dnevno gubi oko 4 hektara poljoprivrednog zemljišta zbog prenamjene tj. 6 hektara dnevno ukoliko se u to uključe poslovne zone. Veliki potencijal predstavljaju i biološki najvrednija područja koja se nalaze na zapuštenim i poluzapuštenim i zaraslim travnjačkim područjima, a mogle bi se koristiti kroz oblike zajedničkog upravljanja za što bi se mogla povući znatna sredstva iz EU fondova.

Politiku održivog upravljanja poljoprivrednim zemljištem u Hrvatskoj određuju prvenstveno slijedeći policy dokumenti:

Policy dokument	Relevantnost za politiku održivog upravljanja poljoprivrednim zemljištem
Zakon o poljoprivrednom zemljištu (2008) NN 152/08, 25/09, 153/09, 21/10, 39/11, 63/11	Zakon koji definira institucionalni okvir i hrvatsku politiku upravljanja poljoprivrednim zemljištem koja uključuje zaštitu i namjenu zemljišta bez obzira na vlasništvo te raspolaganje poljoprivrednim zemljištem u državnom vlasništvu
Program okrupnjavanja poljoprivrednog zemljišta u RH 2009. - 2021.	Strateški program koji definira dugoročnu strategiju okrupnjavanja poljoprivrednih parcela radi povećanja hrvatske poljoprivredne konkurentnosti
Zakon o zaštiti okoliša (2007) NN 110/07	Temeljni zakon za hrvatsku politiku zaštite okoliša i održivog razvoja pa uređuje posebno pitanja zaštite tla

Zakon o zaštiti prirode (2005) NN 70/05, 139/08, 57/11	Temeljni zakon za hrvatsku politiku upravljanja biološkom raznolikošću, što uključuje i biološku raznolikost na poljoprivrednim zemljištima
Izvešće o stanju okoliša u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2005. - 2008. (2012)	Najsustavnija ocjena stanja hrvatskih obnovljivih prirodnih resursa, ali i evaluacija cijele politike upravljanja obnovljivim prirodnim resursima kao što je tlo te jasno određeni trendove i najveće prijetnje za tlo
Strategija i akcijski plan zaštite biološke i krajobrazne raznolikosti Republike Hrvatske (2008) NN 143/08	Temeljna strategija za hrvatsku politiku održivog upravljanja biološkom i krajobraznom raznolikošću što uključuje i poljoprivrednu bioraznolikost; sadrži ocjenu stanja, strateške ciljeve i akcijski plan sa konkretnim mjerama te institucijama koje bi ih potencijalno provele
Program postupnog smanjivanja emisija za određene onečišćujuće tvari u Republici Hrvatskoj za razdoblje do kraja 2010. godine, s projekcijama emisija za razdoblje od 2010. do 2020. godine (2010) NN 152/09	Bitan dio hrvatske politike upravljanja kvalitetom zraka koja ima velikog utjecaja na kvalitetu poljoprivrednog zemljišta te se fokusira na smanjenje utjecaja sumporovog dioksida (SO ₂), dušikovog dioksida (NO ₂), hlapivih organskih spojeva (HOS-eva), amonijaka (NH ₃), krutih čestica (PM) i teških metala poput kadmija (Cd), olova (Pb) i žive (Hg) u desetogodišnjem razdoblju propisivanjem brojnih mjera koje bi trebale smanjiti ključna zagađenja i povećati kvalitetu zraka, a time i poljoprivrednog zemljišta u RH
Zakon o genetski modificiranim organizmima (2005) NN 70/05, 137/09	Zakon koji ima velik utjecaj na hrvatsku poljoprivrednu politiku i upravljanje poljoprivrednim zemljištem jer regulira uvoz i sijanje genetski modificiranih organizama
Zakon o vodama (2009) NN 153/09	Temeljni zakon koji daje osnovni institucionalni okvir politike upravljanje kakvoće i količine vodnim resursima što se manifestira i na kvalitetu poljoprivrednog zemljišta

Hrvatsku politiku održivog upravljanja poljoprivrednim zemljištem kreiraju i provode slijedeće državne institucije:

Državna institucija:	Relevantnost za politiku održivog upravljanja poljoprivrednim zemljištem
Ministarstvo poljoprivrede (www.mps.hr)	Ministarstvo koje je glavni kreator politike upravljanja poljoprivrednim zemljištem kao i cjelokupnom poljoprivrednom politikom RH
Odbor za poljoprivredu Hrvatskog sabora (http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=5212)	Savjetodavno parlamentarno tijelo koje raspravlja sve policy dokumente vezane uz poljoprivrednu politiku i poljoprivredno zemljište koje donosi Hrvatski sabor
Savjet za ruralni razvoj	Glavno savjetodavno tijelo izvršnoj vlasti za održivi ruralni razvoj pa time i održivu politiku upravljanja poljoprivrednim zemljištem
Agencija za poljoprivredno zemljište (www.zemljiste.mps.hr)	Glavna državna provedbena institucija za upravljanje poljoprivrednim zemljištem
Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (www.apprrr.hr)	Glavni posrednik između osoba koje koriste poljoprivredno zemljište i institucija koje financiraju poljoprivredu što je obično prema veličini poljoprivrednog zemljišta
Ministarstvo prostornog uređenja i gradnje (www.mgipu.hr)	Glavno ministarstvo za kreiranje prostorne politike što posredno ima veliki utjecaj na upravljanje poljoprivrednim zemljištem
Ministarstvo zaštite okoliša i prirode	Glavna institucija izvršne vlasti za politiku

(www.mzoip.hr)	održivog razvoja i zaštite okoliša pa time i za politiku zaštite poljoprivrednog zemljišta
Agencija za zaštitu okoliša (www.azo.hr)	Državna agencija čija je zadaća pratiti stanje glavnih okolišnih sastavnica u RH pa time i tla te poljoprivrednog zemljišta
Zavod za tlo (www.hcphs.hr/default.aspx?id=31)	Glavna državna istraživačka institucija za istraživanje i praćenje kvalitete poljoprivrednih zemljišta
Hrvatske vode (www.voda.hr)	Glavna pravna osoba u Hrvatskoj za upravljanje vodama te je bitan element u navodnjavanju poljoprivrednog zemljišta
Državni hidrometeorološki zavod (www.meteo.hr)	Tijelo državne uprave zaduženo za znanstvena istraživanja i stručni rad u praćenju kvalitete voda i zraka u RH što se odnosi ponekad i na kvalitetu poljoprivrednog zemljišta

U hrvatskoj politici održivog upravljanja poljoprivrednim zemljištem na neki način sudjeluju neki od slijedećih ne-državnih policy aktera:

Nedržavni policy akter:	Relevantnost za politiku održivog upravljanja poljoprivrednim zemljištem
Zeleni forum (www.zeleni-forum.org)	Nacionalna mreža 45 udruga za zaštitu okoliša i prirode čija je i Zelena akcija članica, a fokusira se na nacionalnu politiku održivog upravljanja svim obnovljivim prirodni resursima pa tako i poljoprivrednim zemljištem
Hrvatska mreža za ruralni razvoj (www.hmrr.hr)	Nacionalna mreža 22 udruga građana koje se bave održivim ruralnim razvojem te održivom politikom upravljanja poljoprivrednim zemljištem
Hrvatska udruga poslodavaca (www.hup.hr)	Udruga građana koja okuplja najveće poljoprivredne proizvođače i vrlo je aktivna u politici upravljanja poljoprivrednim zemljištem
Hrvatski seljački savez (www.savez.hr)	Udruga poljoprivrednika koja zastupa njihove interese i uključuje se u politiku upravljanja poljoprivrednim zemljištem
Hrvatska poljoprivredna komora (www.komora.hr)	Neprofitna institucija koja okuplja poljoprivrednike i zastupa interese manjih proizvođača u politici upravljanja poljoprivrednim zemljištem
Hrvatski poslovni savjet za održivi razvoj (www.hrpsor.hr)	Neprofitna ustanova privatnog sektora koja okuplja hrvatska poduzeća zainteresirana za nacionalnu politiku održivog razvoja, a time i upravljanje poljoprivrednim zemljištem
Hrvatski lovački savez (www.hls.com.hr)	Nacionalna udruga lovaca koja se rubno uključuje u politiku upravljanja poljoprivrednim zemljištem

VI. IZMJENE ZAKONA O POLJOPRIVREDNOM ZEMLJIŠTU OD 2011. DO 2013.

Za vrijeme ove analize hrvatske politike upravljanja poljoprivrednim zemljištem se čak dva puta promijenio ključni Zakon o poljoprivrednim zemljištem. Detaljni komentari na prijedloge Zakona u okviru otvorenih pisama, dopisi i priopćenja Zelene akcije, Zelene Istre, Brodskog ekološkog društva i Zelenog foruma mogu se pronaći u prilogima na kraju analize. Ovdje ćemo samo kratko prikazati kronologiju i u kojem su se pravcu kretale izmjene Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

A) Promjene Zakona o poljoprivrednom zemljištu po hitnom postupku u svibnju 2011. godine

Bivša Vlada RH je u posljednjoj godini mandata odlučila da po hitnom postupku izmjeni Zakon o poljoprivrednom zemljištu. Odluka Ustavnog suda koja je ukazivala na nerazmjer između naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta u i izvan građevinske zone je zakonodavac iskoristio da deset puta smanji visinu naknade koja se plaća čime se ukinula efektivno zaštita od kupovanja poljoprivrednog zemljišta radi prenamjene u građevinsko zemljište.

Izmjenama zakona se javno usprotivila koalicija udruga koju su činile Zelena akcija, Transparency International Hrvatska, GONG, Pravo na grad, Zelena Istra, Eko - Zadar, Srđ je naš, zajedno sa nacionalnom mrežom 42 udruge za zaštitu okoliša "Zeleni forum" (među kojima su i Zeleni Osijek, Sunce - Split, Ekološka udruga "Franjo Košćec" - Varaždin, Ekološka udruga "Krka" - Knin, Eko društvo Pan - Karlovac, Brodsko ekološko društvo - Slavonski Brod, te Divina Natura - Metković). Koalicija udruga je uputila javno zahtjev Hrvatskom saboru u kojem se tražilo da se *izmjene Zakona o poljoprivrednom zemljištu* povuku iz hitne procedure te da se zaštititi kvalitetno i visokokvalitetno poljoprivredno zemljište od prenamjene u građevinsko zemljište. Zatražilo se da se povuku zakonske izmjene kojima se drastično (10 puta) smanjuju dosadašnje naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta koje ne samo da potiču nepovratno uništavanje visoko vrijednog poljoprivrednog zemljišta kao resursa za budući razvoj Hrvatske, već i potiču zemljišne špekulacije te otvaraju prostor za korupciju prilikom izmjena prostornih planova.

Nakon javnog zahtjeva je zviždač iz javne uprave prosljedio Zelenoj akciji dopis Ministarstva uprave koji je potpisao tadašnji ministar uprave, a u kojem se jasno potvrđuju navodi da će ovakve izmjene potaknuti špekulacije poljoprivrednim zemljištem. Zelena akcija je ovaj dopis prosljedila medijima. Unatoč ovim javnim prosvjedima, Zakon o poljoprivrednom zemljištu je po hitnom postupkom izmijenjen onako kako je to predložila tadašnja Vlada.

B) Javna rasprava o izmjenama Zakona o poljoprivrednom zemljištu u kolovozu 2012. godine

Nakon parlamentarnih izbora krajem 2011. godine došlo je do promjene vlasti pa se pristupilo i reformi u politici upravljanja poljoprivrednim zemljištem. Iako su se izmjene Zakona o poljoprivrednom zemljištu najavljivale početkom 2012. godine, tek je u kolovozu te godine otvorena javna rasprava o prvom nacrtu novog Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Ono što je bilo pozitivno u novom Zakonu, a na što su utjecali prijašnji istupi koalicije udruga predvođene Zelenom akcijom jest bilo vraćanje većih naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta prije izmjena iz svibnja 2011. godine čime bi se ponovno otežale špekulacije poljoprivrednim zemljištem. Konkretno povećala bi se naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta sa 5 % na 50 % kao što je i bilo 2008. godine, a za osobito vrijedno i vrijedno zemljište sa 10 % na 80 %, iako je 2008. godine bilo 100 %. Ono što je bilo posebice negativno u prvom prijedlogu Zakona jest bilo favoriziranje velikih poljoprivrednih

proizvođača prilikom davanja u zakup poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu jer se postavljalo takve kriterije kao što je dugoročni gospodarski program koji će lakše moći sastaviti veliki sustavi, nego mala obiteljska poljoprivredna gospodarstva. Zelena akcija i Brodsko ekološko društvo su poslale komentare izrađivaču prijedloga novo Zakona tj. Ministarstvu poljoprivrede.

C) Prvo čitanje novog Zakona o poljoprivredom zemljištu

Nakon javne rasprave u kojoj je sudjelovao veliki broj raznih nedržavnih aktera koji su bili nezadovoljni Prijedlogom zakona je Ministarstvo poljoprivrede više-manje identičan Prijedlog zakona uputilo na Vladu RH, a ona ga je usvojila i uputila u saborsku proceduru. Ono što se nažalost promijenilo jest bilo smanjenje u povećanju naknade pa je tako sada prijedlog bio da se naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta poveća sa 5 % na 25 % iako je 2008. godine bila 50 %, a za osobito vrijedno i vrijedno zemljište sa 10 % na 50 %, iako je 2008. godine naknada bila 100 %. Zelena akcija se zajedno sa drugim akterima angažirala u komentiranju Prijedloga zakona o poljoprivrednom zemljištu pred matičnim i relevantnim saborskim odborima. Posebice su se Zelena akcija, Brodsko ekološko društvo i Zeleni forum osim teme naknada fokusirali kao prvo na prenatlašenost kvantitativnih aspekata poljoprivredne proizvodnje uz zanemarivanje elemenata koji utječu na kvalitetu poljoprivredne proizvodnje i socijalne i ekološke aspekte te kao drugo na poticanje proaktivne zemljišne politike koristeći isključivo tržišne mehanizme, ne uzimajući u obzir druge instrumente kojima se može zaštititi poljoprivredno zemljište kao strateški resurs te unaprijediti kvaliteta poljoprivredne proizvodnje uzimajući u obzir potrebe zaštite okoliša.

Unatoč tome da se čak regresiralo u vraćanju naknada za prenamjenu na stari iznos, udruge su zatražile da s obzirom da je poljoprivredno zemljište dobro od interesa za Republiku Hrvatsku cijena za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta bude jednaka cijeni građevinskog zemljišta, a za osobito vrijedno (P1) i vrijedno (P2) obradivo poljoprivredno zemljište zemljišta više kvalitete i ograničene dostupnosti zaslužuju snažniju zaštitu – dakle za naknadu prenamjenu takvog zemljišta trebala bi se plaćati cijena koje je (dvostruko) veća od cijene uobičajenog građevinskog zemljišta. Udruge su pozdravile i mehanizme koji omogućuju i raspolaganje zajedničkim pašnjacima na i izvan zaštićenih područja prirode i upozorile da je za nepostojanje takvih ugovora više od godinu dana nakon donošenja tog rješenja izmjenama Zakona iz 2011. godine najviše odgovorna spora i neefikasna administracija u postojećem sustavu.

D) Drugo čitanje novog Zakona o poljoprivrednom zemljištu

Nakon brojnih javnih kritika od strane širokog kruga nedržavnih policy aktera na prijedlog Zakona o poljoprivrednom zemljištu koji je bio na prvom čitanju u Saboru jest u ime Vlade RH kao predlagača Ministarstvo poljoprivrede pripremilo novi nacrt Zakona o poljoprivrednom zemljištu i predstavilo ga u Saboru na drugom čitanju u ožujku 2013. godine. predstavnice Zelene akcije i Brodskog ekološkog društva su sudjelovale na sjednici matičnog Saborskog odbora za poljoprivredu i predstavile komentare na najnoviji nacrt Zakona u poljoprivrednom zemljištu u ime Zelenog foruma. Posebice su se usmjerile na novo nazadovanje u odnosu na prethodni nacrt koje se ovaj puta očitovalo u ukidanju mogućnosti zakupa od strane Pašnjačkih zajednica. Naime novi nacrt je naime predvidio parcijalan zakup dijela zajedničkog pašnjaka s obzirom na broj stoke koju svatko posjeduje što je u potpunoj suprotnosti smislu Pašnjačke zajednice. Ostalo je nejasno kako bi se izvršila parcelizacija na zajedničkom pašnjaku koji i ovaj sporni Nacrt Zakona naziva proizvodno-tehnološkom cjelinom poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države koje je u naravi pašnjak, livada, sjenokoša i neplodno zemljište namijenjeno zajedničkoj ispaši stoke i peradi. Nejasno je i kako bi se financirali i održavali zajednički objekti – nadstrešnice, prilazni putevi, održavanje

pojilišta, električni pastiri, ograd te kako će se sklopiti ugovor na pet godina za određeni broj hektara koji ovisi o broju grla stoke ako se broj grla mijenja svake godine?

Zeleni forum je zajedno sa navedenim udrugama poslao i priopćenje prije usvajanja Zakona o poljoprivrednom zemljištu u Hrvatskom saboru no nacrt iz drugog čitanja se nije mijenjao i novi Zakon o poljoprivrednom zemljištu je usvojen 22. ožujka 2013. godine. Dobro je što je zakon usvojio snažan stav protiv daljnje privatizacije poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu, no nije odustao od dugoročnog zakupa na 50 godina. Isto tako dobro je što su se povećale naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta koje nije bilo u građevinskom području na 25 %, odnosno na 50 % za osobito vrijedno i vrijedno obradivo zemljište, no to je dvostruko niže od iznosa koji su u Zakonu bili 2008. godine te četverostruko niže od iznosa koji su tražile udruge iz Zelenog foruma. Korak unazad je učinjen u zadnjem nacrtu kada je riječ o radu pašnjačkih zajednica. Korak unaprijed u odnosu na prvotni nacrt jest i da je uveden limit od 10.000 m² odnosno 2000 m² na obali veličine državnog zemljišta koja može biti prodana izravnom pogodbom. Ostalo je u zadnjoj verziji Zakona u odnosu na prvotni nacrt iz kolovoza 2012. godine da će se vrednovanje prilikom dodjele državnog poljoprivrednog zemljišta u zakup obavljati tako da će gospodarski program nositi 60 od mogućih 100 bodova, čime se izvjesno stavlja u prednost velike proizvođače, no u odnosu na prvotni nacrt jest uveden limit od 100 hektara koliko državnog poljoprivrednog zemljišta u zakup može dobiti jedno poljoprivredno gospodarstvo čime se ipak otežava daljnja koncentracija zemljišnih posjeda u rukama nekolicine. Ostaje nažalost činjenica da je ta koncentracija već sada prevelika.

VII. POLICY PREPORUKE

- **zabraniti prenamjenu visoko kvalitetnog i kvalitetnog poljoprivrednog zemljišta** jer jednom kada ga se betonira je zauvijek izgubljeno
- **zaustaviti daljnju privatizaciju poljoprivrednog zemljišta kao i dugoročno davanje u zakup** kako bi se očuvala barem nekakva društvena kontrola nad proizvodnjom hrane kao jednim od temeljnih proizvodnih procesa
- **povećati površine pod ekološkom poljoprivredom** koja najbolje može očuvati kvalitetu tla i izazove klimatskih promjena i gubitka biološke raznolikosti
- **hitno pokrenuti projekt obnove humusa na poljoprivrednim zemljištima** jer je on ključan za čuvanje plodnosti tla i zadržavanje vlažnosti tla
- **usvojiti strategiju prilagodbe poljoprivrede na nadolazeće klimatske promjene** jer će one imati velike posljedice na korištenje poljoprivrednog zemljišta
- **podržati rad poljoprivrednih zadruga** jer je povezivanje i osnaživanje poljoprivrednih proizvođača koji žive od svog rada osnova daljnjeg ruralnog razvoja
- **poticati zajedničko upravljanje i korištenje poljoprivrednih zemljišta**, posebice pašnjaka kroz pašnjačke zajednice, jer je to ekonomski, ekološki i društveno najefikasniji način upravljanja zemljišta koja se koriste povremeno
- **smanjiti izvore zagađenja teških metala** jer oni trajno zagađuju poljoprivredno zemljište i onemogućuju poljoprivrednu proizvodnju na istom
- **zaustaviti širenje biogoriva na nove poljoprivredne površine** jer su takva biogoriva upitna za borbu protiv klimatskih promjena, a smanjuju ukupni fond za proizvodnju hrane
- **spriječiti sve veću koncentraciju privatnog vlasništva nad poljoprivrednim zemljištem** što predstavlja prijetnju za sigurnost hrane, nacionalnu sigurnost pa čak i za demokraciju
- **ustrojiti sustavno praćenje i bazu podataka upravljanja poljoprivrednim zemljištem koja će biti dostupna javnosti** jer je postojeći netransparentni sustav plodno tlo za špekulante i obično velike igrače koji ilegalno koriste zemljište i zakidaju državni proračun
- **staviti u funkciju nekorišteno poljoprivredno zemljište oporezivanjem vlasnika koji ga drže kao nerizični dugoročni kapital** što u konačnici i povećava cijenu poljoprivrednog zemljišta za male zakupce
- **educirati poljoprivredne proizvođače o korištenju mineralnih gnojiva i ostalih mjera** čije nepravilno korištenje dodatno smanjuje kvalitetu poljoprivrednog zemljišta i zagađuje okoliš
- **učiniti reviziju monetarne, fiskalne i trgovinske politike** kako bi se smanjio njihov negativan utjecaj na poljoprivrednu politiku pa time i politiku upravljanja poljoprivrednim zemljištem

VIII. ZAKLJUČAK

Poljoprivredno zemljište je obnovljivi prirodni resurs koji je moguće održivo koristiti na način da ga se koristi održivim tempom te da mu se štiti kvaliteta i kvantiteta. Globalni trendovi idu u smjeru povećanja cijena hrane i poljoprivrednog zemljišta tako da se radi o dobru koje postaje glavni geostrateški resurs. Održivo upravljanje poljoprivrednim zemljištem postaje jedan od ključnih temelja održivo razvoja svake zemlje pa tako i Hrvatske.

Hrvatska će za nekoliko mjeseci postati članica Europske unije što će u velikoj mjeri utjecati na njenu poljoprivrednu politiku i politiku upravljanja zemljištem. Iako Europska unija ima zajedničku poljoprivrednu politiku koja je trenutno u procesu reforme, članice EU se razlikuju u politikama upravljanja poljoprivrednim zemljištem u odnosu na to koliko ograničavaju raspolaganje poljoprivrednim zemljištem, čak i kada je ono u privatnom vlasništvu. Cijene poljoprivrednog zemljišta su u Hrvatskoj višestruko niže nego u bogatijim članicama EU pa će kupovina istog biti atraktivna investicija nakon isteka moratorija od barem 7 godina. Glavno je pitanje za što će se tako kupljeno zemljište koristiti i ukoliko će se koristiti za proizvodnju hrane, kome će ona biti namijenjena?

Prilikom ocjene stanja poljoprivrednog zemljišta dolazimo do kontradiktornih podataka između državnih institucija te s procjenama kojima barataju neovisni stručnjaci za poljoprivredu. Kada govorimo o količini poljoprivrednog zemljišta nejasno je naglo smanjenje poljoprivrednog zemljišta što će se negativno odraziti na visinu poticaja koje možemo dobiti iz EU. Kaos u podacima je i kada govorimo o količini poljoprivrednog zemljišta u državnom vlasništvu te takav netransparentan sustav pogoduje onim koji koriste zemljište nelegalno. Poljoprivredna zemljišta su u Hrvatskoj previše eksploatirana intenzivnom poljoprivredom te su sve kiseliya i nekvalitetnija. Veliki problem predstavlja i struktura upravljanja zemljištem jer je većina zemljišta u rukama velikih proizvođača. Sve veći trend su i špekulacije poljoprivrednim zemljištem koje su se omogućile brojnim zakonskim rješenjima u posljednjih 5 godina. Tako se poljoprivredno zemljište ne stavlja u poljoprivrednu funkciju, već služi kao manje rizično dugoročno ulaganje ili se koristi za brzu zaradu preprodajom i prenamjenom u građevinsko zemljište.

Hrvatska može i mora učiniti mnogo da unaprijedi politiku upravljanja poljoprivrednim zemljištem te smo na tom tragu i mi istaknuli svoje policy preporuke. Hrvatska mora zaustaviti prenamjenu osobito vrijednog i vrijednog poljoprivrednog zemljišta te su na tom planu potrebne radikalne mjere. Isto tako treba zaokrenuti poljoprivrednu politiku koja je do sada očigledno pogodovala velikim proizvođačima, a zanemarila mala obiteljska poljoprivredna gospodarstva bez kojih nema održivog ruralnog razvoja. Pri planiranju policy zaokreta ne smijemo zaboraviti da je politika upravljanja poljoprivrednim zemljištem vrlo usko povezana i sa drugim politikama i strukturnim globalnim i nacionalnim procesima tako da je vrlo teško rješavati probleme poljoprivrednog zemljišta izoliranim pristupom. Monetarna politika, trgovinska politika i fiskalna politika će isto tako trebati biti revidirane ako želimo održivu poljoprivrednu politiku

Više policy aktera se treba uključiti u politiku upravljanja poljoprivrednim zemljištem jer se doista radi o jednoj od najvažnijih politika za održivi razvoj Hrvatske. Poljoprivredno zemljište sve više zemalja prepoznaje kao najvredniji resurs, a u Hrvatskoj javnosti to nije adekvatno prepoznato. Stalno smanjujemo kvantitetu i kvalitetu poljoprivrednog zemljišta za projekte koji nam se serviraju pod razvoj koji će nam povećati kvalitetu života, a o proizvodnje hrane naš život direktno ovisi. Budućnost nosi brojne izazove poput klimatskih promjena kojima ćemo se morati prilagoditi i zato trebamo zajednički i održivo upravljati jednim od najvrednijih resursa za zajedničku budućnost. Treba se naposljetku prisjetiti poznate izjave američkih starosjedioca - "Novac ne možemo jesti".

IX. PRILOZI

KOMENTARI NA IZMJENE ZAKON O POLJOPRIVREDOM ZEMLJIŠTU PO HITNOM POSTUPKU SVIBANJ 2011.

Zagreb, 11. svibnja 2011. godine

ZELENA AKCIJA
ZELENI FORUM

Hrvatski Sabor
Trg svetog Marka 6
10 000 Zagreb
Odbor za poljoprivredu, ribarstvo i ruralni razvoj

Predmet: Komentari na prijedlog Zakona o izmjenama zakona o poljoprivrednom zemljištu
(PZ 806)

Podnositelj: Zelena akcija, Frankopanska 1, 10 000 Zagreb
fax: 01/ 4813 096, eMail: za@zelena-akcija.hr

U članku 24. st. 1. alineja 2. potrebno je preciznije definirati pružanje ugostiteljskih usluga na vlastitom poljoprivrednom gospodarstvu. Ovakva formulacija omogućava gradnju ugostiteljskih i turističkih sadržaja na jeftinijem poljoprivrednom zemljištu i time zaobilaženje smisla i namjere zakona. Radi mogućnosti prikrivene betonizacije i apartmanizacije poljoprivrednog zemljišta predlažemo korištenje zakonskih kategorija "obiteljsko poljoprivredno gospodarstvo upisano u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava" i "seljačko gospodarstvo"(Zakon o pružanju usluga u turizmu NN 068/2007, 088/2010) ili slijedeću formulaciju:

„– pri gradnji gospodarskih građevina namijenjenih isključivo za poljoprivrednu djelatnost, preradu poljoprivrednih proizvoda, prodaju vlastitih poljoprivrednih proizvoda i pružanje ugostiteljskih usluga na vlastitom poljoprivrednom gospodarstvu *pri čemu djelatnosti poljoprivrede, šumarstva i ribarstva prema nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti predstavljaju glavninu djelatnosti na poljoprivrednom zemljištu.*“

Dakle, racio preciznijeg formuliranja je omogućavanje zainteresiranim obrađivačima poljoprivrednog zemljišta da diverzificiraju svoju djelatnost i povećaju svoj prihod te sprečavanje onih kojima su uslužne djelatnosti primarna djelatnost da zbog neprecizne formulacije za tu svoju djelatnost i gradnju infrastrukture koja ju prati koriste poljoprivredno zemljište.

U članku 24. st. 1. predlažemo brisanje alineje 5 kojom se predviđa oslobađanje plaćanja naknade kod prenamjene poljoprivrednog zemljišta za izgradnju igrališta za golf. Ostala oslobođenja od plaćanja naknade koja predviđa isti članak svoj smisao crpe iz zaštite ili promoviranja određenih vrijednosti kojima država poklanja naročitu pažnju kao što su:

sigurnost (npr. obrana od poplave, alineja 1; gradnja građevina za zaštitu i spašavanje, alineja 7) zbog koje je moguće ograničiti i poduzetničku slobodu i vlasnička prava (Članak 50. Ustava),

javna dobra dana na opću upotrebu svima (objekti i uređaji komunalne infrastrukture, alineja 3; objekti prometne infrastrukture, alineja 4; građevine društvene infrastrukture, alineja 6),

zaštita i očuvanje pojedinačnih sastavnica okoliša (članak 52. Ustava) (npr. vode, alineja 1; tla, alineja 8)

zaštita slabih, nemoćnih, socijalno ugroženih i skupina o kojima država posebno skrbi (čl. 58. Ustava) (npr. Rješavanje stambenog pitanja i poticanja stanogradnja, alineje 11 i 12; stradalnici domovinskog rata i branitelji, alineje 9 i 10).

Dakle, radi se mahom o Ustavom zajamčenim pravima, te se uvrštavanjem golf igrališta među navedene kategorije oslabljuje njihova zaštita i neposredno – jer dolazi u koliziju sa obvezom zaštite poljoprivrednog zemljišta kao dobra od interesa za republiku Hrvatsku – i posredno – snižavanjem kriterija po kojima se ima cijeniti zaštita i promoviranje socijalnih prava i sigurnosti, zaštita branitelja, zaštita pojedinih sastavnica okoliša, potrebe sigurnosti, potrebe obrane Republike itd.

Odredbe članka 25. stavaka 1 – 5 smatramo suprotne predlagateljevom proklamiranom cilju sprečavanja usitnjavanja proizvodnih parcela, smanjivanja površina zemljišta po poljoprivrednom gospodarstvu, nekorištenja poljoprivrednih površina za poljoprivrednu proizvodnju te obvezi države da poljoprivrednom zemljištu pruži osobitu zaštitu u udovoljavanju koje je obveze Ustavni sud ocijenio legitimnim ograničiti čak i vlasnička prava.

Naime, predložene odredbe članka 25. stavaka 1 – 5 predviđaju plaćanje naknade od 10% tržišne cijene zemljišta za zemljište P1 i P2, odnosno 5% za poljoprivredno zemljište ukoliko se oni nalaze izvan granica građevinskog područja te plaćanje naknade od 5% tržišne cijene zemljišta za zemljište P1 i P2, odnosno 1% za poljoprivredno zemljište ukoliko se oni nalaze unutar granica građevinskog područja što predstavlja **deseterostruko smanjenje** u odnosu na postojeće stanje. Naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta zbog umanjenja vrijednosti i površine poljoprivrednog zemljišta kao dobra za Republiku Hrvatsku trebala bi osigurati obeshrabrivanje prenamjene poljoprivrednog zemljišta za druge svrhe te osigurati da prenamjena bude iznimka. Naime, činjenica da je netko spreman platiti veću cijenu za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta nego što je cijena građevinskog zemljišta trebala bi služiti kao indikator da se uistinu radi o iznimnoj situaciji u kojoj su ispunjeni restriktivni uvjeti za primjenu tog instituta.

Smatramo da navedene odredbe imaju visoki koruptivni potencijal. Naime, iz prakse su poznati slučajevi kada veliki građevinski investitori ne žele kupovati zemljište namijenjeno za građenje već kupuju poljoprivredno zemljište na istoj lokaciji zahtijevajući prenamjenu od lokalnih vlasti. Takva situacija otvara mogućnost za vršenje raznih pritisaka na nositelje lokalnih vlasti te u krajnjoj liniji mogućnost nudenja/trazenja mita u svrhu činjenja ustupka prenamjene zemljišta iz poljoprivrednog u građevinsko.

Notorna je činjenica, koju ne smatramo potrebnom detaljno obrazlagati, da je cijena građevinskog zemljišta višestruko veća od cijene poljoprivrednog zemljišta, te da je gospodarska djelatnost na takvom zemljištu višestruko isplativija od poljoprivredne djelatnosti upravo zbog čega poljoprivredna djelatnost i poljoprivredno zemljište kao resurs o kojemu ta djelatnost ovisi, uživa posebnu zaštitu države. Podsjećamo ovdje da dužnost borbe protiv korupcije ne obuhvaća samo istraživanje i procesuiranje već postojećih slučajeva korupcije već i **izbjegavanje i sprečavanje nastanka situacija koje će vjerojatno pridonijeti koruptivnom ponašanju.**

Nadalje, Ustavni sud je u svojoj odluci³ o ocjeni pojedinih odredbi zakona o poljoprivrednom zemljištu na više mjesta zadiranje u pravo vlasništva uvjetovao promicanjem socijalne funkcije poljoprivrednog zemljišta kao dobra od interesa za republiku Hrvatsku pa tako među ostalim navodi:

"područje slobodne procjene države pri uređenju sadržaja i granica vlasništva vrlo je široko jer postoji jaka vezanost poljoprivrednog zemljišta njegovom socijalnom funkcijom;" (točka 24.) te dalje

"Iz same činjenice da je poljoprivredno zemljište neobnovljivo izvire obveza države pružiti mu osobitu zaštitu i zaštitu ga od nepredvidljivih tijekova slobodnog tržišta i izolirane volje pojedinaca" (točka 27.),

"...pravni institut prisilnog davanja u zakup poljoprivrednog zemljišta u privatnom vlasništvu...ima legitiman cilj: povećanje poljoprivredne proizvodnje, odnosno stavljanje u funkciju neiskorištenog poljoprivrednog zemljišta." (točka 27.).

Nadalje Sud navodi u točki 39. slijedeće:

3 Broj: U-I-763/2009, U-I-1895/2009, U-I-1047/2010, U-I-1367/2010, U-I-1814/2010, od 30. ožujka 2011. godine

"U konačnom prijedlogu ZPZ-a navedeno je da se provedbom ZPZ-a očekuje "uvođenje veće discipline u prenamjeni poljoprivrednog zemljišta. Formiranje jezgre poljoprivrednih gospodarstava koja će imati dugoročnu perspektivu poljoprivrednih proizvođača s obzirom na zemljišne resurse, početak procesa okrupnjavanja poljoprivrednih gospodarstava iz fonda privatnog poljoprivrednog zemljišta kao i pojačani promet privatnim zemljištem".", te nastavlja

"Iz navedenih je podataka razvidno da je cilj propisivanja obveze plaćanja jednokratne naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta nastojanje da se vlasnika poljoprivrednog zemljišta odvraća od namjere njegove prenamjene u nepoljoprivredne svrhe⁴." (točka 39.1.)

Dakle, iz svega navedenog slijedi da sud ne odriče zakonodavcu pravo na ograničavanje prava vlasništva ukoliko je poduzeto u svrhu očuvanja poljoprivrednog zemljišta i njegovog privođenja poljoprivrednoj proizvodnji, te štoviše ističe da je to i zakonodavčeva obveza s obzirom na izraženu socijalnu funkciju poljoprivrednog zemljišta. Smatramo stoga da i mijenjanje odredbi članka 25. stavaka 1 – 5 kojim se naknade za prenamjenu smanjuju za deset puta **zakonodavac krši ovu od Suda više puta naglašenu obavezu.**

Predlažemo stoga propisivanje naknada za prenamjenu zemljišta plaćanje kojih će ukazivati na ozbiljnost potrebe prenamjene i ukloniti svaku sumnju da se radi o špekulaciji zemljištem i želji za ostvarivanjem ekstra-profita umanjnjem resursa od javnog interesa. Kao osiguranje da su se uistinu i ispunili uvjeti za prenamjenu smatramo spremnost podnositelja zahtjeva za prenamjenom da takvo zemljište plati po povišenoj cijeni i to kako slijedi:

- **za P1 i P2 zemljište**- naknadu u iznosu pune tržišne cijene tog zemljišta nakon njegove prenamjene (dakle konačna cijena za prenamijenjeno zemljište predstavljala bi zbroj tržišne cijene P1 odnosno P2 zemljišta koja je plaćena samim stjecanjem zemljišta i naknade u iznosu pune vrijednosti zemljišta nakon prenamjene);
- **za poljoprivredno zemljište**- punu tržišnu cijenu poljoprivrednog zemljišta nakon prenamjene umanjenu za tržišnu cijenu poljoprivrednog zemljišta koje se prenamjenjuje (dakle konačna cijena za prenamijenjeno zemljište bila bi najmanje jednaka cijeni zemljišta iste namjene nakon provedene prenamjene, npr. građevinskog).

Predlažemo stoga da se članak 25. stavci 1 – 5 izmijene na slijedeći način:

„Za poljoprivredno zemljište koje se nalazi izvan granica građevinskog područja, a prostornim planom promijenjena mu je namjena i ostaje izvan granice građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu ***pune tržišne cijene zemljišta iste namjene unutar granica najbližeg građevinskog područja nakon provedene prenamjene*** za osobito vrijedno obradivo P1 ili vrijedno obradivo P2 poljoprivredno zemljište, a za ostala poljoprivredna zemljišta u iznosu ***pune tržišne cijene zemljišta iste namjene unutar granica najbližeg građevinskog područja nakon provedene prenamjene umanjene za tržišnu cijenu tog zemljišta prije prenamjene.***

Za poljoprivredno zemljište koje se na dan stupanja na snagu ovoga Zakona nalazi izvan granica građevinskog područja, a nakon izmjene prostornog plana je obuhvaćeno granicama građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od ***pune tržišne cijene tog zemljišta unutar granica građevinskog područja nakon prenamjene umanjene za tržišnu cijenu tog zemljišta prije prenamjene.***

Za osobito vrijedno obradivo (P1) ili vrijedno obradivo (P2) poljoprivredno zemljište koje se na dan stupanja na snagu ovoga Zakona nalazi izvan granica građevinskog područja, a nakon izmjene prostornog plana je obuhvaćeno granicama građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od ***pune tržišne cijene tog zemljišta unutar granica građevinskog područja nakon provedene prenamjene.***

Za poljoprivredno zemljište koje se nalazi unutar granica građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu ***pune tržišne cijene tog zemljišta unutar granica građevinskog područja nakon provedene prenamjene umanjene za tržišnu cijenu tog zemljišta prije prenamjene.***

4 Odnosi se na promjene zakona iz 2010 godine gdje je naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta P1 i P2 predviđena u rasponu od 50% do 100% tržišne cijene

Za osobito vrijedno obradivo (P1) ili vrijedno obradivo (P2) poljoprivredno zemljište koje se nalazi unutar granica građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od ***pune tržišne cijene tog zemljišta unutar granica građevinskog područja nakon provedene prenamjene.***

Ustavni Sud je u gore navedenoj odluci (točka 42.1.) smatrao da omjer naknada iz prijašnjeg prijedloga zakona (50% naspram 1% odnosno 100% naspram 5% s obzirom na to da li se zemljište nalazi unutar građevinskog područja ili izvan građevinskog područja) predstavlja apriornu nerazmjernost, ali nije zauzeo stav da naknade treba smanjiti. Naprotiv, uzimajući u obzir duh, argumentaciju i cjelokupni smisao obrazloženja odluke Ustavnog suda koji izuzetno naglašava socijalnu funkciju i neobnovljivost poljoprivrednog zemljišta smatramo da rečeni **nerazmjer treba riješiti na način da se niske naknade povećaju!**

Prema svemu gore navedenom, smatramo da je neophodno prihvatiti predložene visine naknada kako bi se spriječilo koruptivno i špekulativno mešetarenje zemljištem te onemogućilo smanjenje površine kvalitetnog i visokokvalitetnog zemljišta, što je u interesu Republike Hrvatske. Stoga apeliramo na saborske zastupnike da glasaju protiv ovakvih izmjena Zakona! Također smatramo neprimjerenim da se izmjene donose u hitnom postupku.

OTVORENO PISMO S KOMENTARIMA NA IZMJENE ZAKONA O POLJOPRIVREDNOM ZEMLJIŠTU PO HTNOM POSTUPKU SVIBANJ 2011.

Zagreb 17.05.2011.

ZELENA AKCIJA
ZELENA ISTRA
ZELENI FORUM
GONG
PRAVO NA GRAD
TRANSPARENCY INTERNATIONAL HRV
EKO - ZADAR
SRĐ JE NAŠ

Priopćenje za medije

Izmjene Zakona o poljoprivrednom zemljištu potiču zemljišne špekulacije, lokalnu korupciju te nepovratno smanjenje hrvatskih poljoprivrednih površina

Koalicija udruga (Zelena akcija, Transparency International Hrvatska, GONG, Pravo na grad, Zelena Istra, Eko - Zadar, Srđ je naš) zajedno sa nacionalnom mrežom 42 udruge za zaštitu okoliša "**Zeleni forum**" (među kojima su i Zeleni Osijek, Sunce - Split, Ekološka udruga "Franjo Košćec" - Varaždin, Ekološka udruga "Krka" - Knin, Eko društvo Pan - Karlovac, Brodsko ekološko društvo - Slavonski Brod, te Divina Natura - Metković) uputile su danas zahtjev Hrvatskom saboru u kojem traže da se **izmjene Zakona o poljoprivrednom zemljištu** povuku iz hitne procedure te da se zaštiti kvalitetno i visokokvalitetno poljoprivredno zemljište od prenamjene u građevinsko zemljište. Ovakve zakonske izmjene kojima se drastično (10 puta) smanjuju dosadašnje naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta ne samo da potiču nepovratno uništavanje visoko vrijednog poljoprivrednog zemljišta kao resursa za budući razvoj Hrvatske, već i potiču zemljišne špekulacije te otvaraju prostor za korupciju prilikom izmjena prostornih planova.

Zaštita kvalitetnog poljoprivrednog zemljišta je definirana *Programom prostornog uređenja Republike Hrvatske* u kojem se navodi da treba poboljšati i provesti zakone i druge propise koji podržavaju održivo korištenje tla te osigurati provođenje i kontrolu **zabrane** pretvaranja poljoprivrednog zemljišta u druge namjene uz prethodno utvrđivanje onih kategorija koje se ne mogu prenamijeniti.

Vlada RH je nedavno uputila u saborsku proceduru izmjene Zakona o poljoprivrednom zemljištu, a Hrvatski sabor je 6. svibnja prihvatio hitnu proceduru za ove zakonske izmjene. Vlada RH je donošenje ovih izmjena po hitnom postupku obrazložila na sljedeći način: "Donošenje ovog Zakona predlaže se po hitnom postupku u cilju sprječavanja negativnih posljedica do kojih bi došlo zbog nemogućnosti bržeg raspolaganja državnim poljoprivrednim zemljištem. Nadalje, predloženim izmjenama i dopunama poboljšat će se i ubrzati privatizacija jednog od najvrjednijih prirodnih resursa." **Ovakvo obrazloženje donošenja izmjena Zakona o poljoprivrednom zemljištu po hitnom postupku smatramo neprihvatljivim te stoga tražimo da se iste izmjene povuku iz hitne procedure kako bi se omogućila temeljita javna rasprava o ovom vrlo bitnom pitanju za budući razvoj Hrvatske.**

U obrazloženju izmjena Zakona navodi se kako se Zakon usklađuje s Odlukom Ustavnog suda od 30. ožujka ove godine na način da se za poljoprivredno zemljište koje se nalazi izvan granica građevinskog područja, a koje je nakon izmjene Prostornog plana obuhvaćeno granicama građevinskog područja mijenja visina naknade za utvrđivanje promjene namjene sa 50% na 5%, odnosno sa 100% na 10% za osobito vrijedno (P1) i vrijedno obradivo (P2) poljoprivredno zemljište, kao i promjena namjene poljoprivrednog zemljišta izvan granica građevinskog područja. Iako se Ustavni sud osvrnuo na nerazmjer naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta izvan i unutar okolnog građevinskog područja u smislu nejednakosti koju pred zakonom imaju vlasnici takvih zemljišnih čestica, ne zahtjeva se smanjenje naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta! Upravo suprotno, Ustavni sud ne odriče zakonodavcu pravo na ograničavanje prava vlasništva ukoliko je poduzeto u svrhu očuvanja poljoprivrednog zemljišta i njegovog privođenja poljoprivrednoj proizvodnji, te štoviše ističe da je to i zakonodavčeva obveza, s obzirom na izraženu socijalnu funkciju poljoprivrednog zemljišta. U prilog tome ide i sljedeća formulacija iz Odluke Ustavnog suda "Iz same činjenice da je poljoprivredno zemljište neobnovljivo izvire obveza države pružiti mu osobitu zaštitu i zaštitu ga od nepredvidljivih tijekova slobodnog tržišta i izolirane volje pojedinaca" (točka 27.). **Stoga smatramo da je deseterostruko smanjenje naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta suprotno Odluci Ustavnog suda jer se njome potvrđuje obaveza države da se zaštiti poljoprivredno zemljište od prenamjene u nepoljoprivredne svrhe.**

Ovakvo drastično smanjenje naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta u praksi potiče špekuliranje zemljištem, koje je u Hrvatskoj već itekako prisutno. Naime, ovakve izmjene zakona potiču otkupljivanje jeftinog poljoprivrednog zemljišta te lobiranje za njegovu prenamjenu prilikom izmjena prostornih planova čime se cijena zemljišta na tržištu preko noći uvećava nekoliko puta. Smanjenjem naknade, takvo ponašanje postaje isplativo jer bi se plaćala samo cijena poljoprivrednog zemljišta koja je i više od 10 puta manja od cijene građevinskog plus naknada koja bi prema ovim zakonskim izmjenama bila u iznosu od samo 5 ili 10% cijene građevinskog zemljišta. **Stoga se protivimo deseterostrukom smanjenju naknade jer se time zapravo potiču špekulacije zemljištem koje su dosadašnjom visinom naknada bile otežane.**

Naprimjer, ako je cijena poljoprivrednog zemljišta 10 eura, a cijena građevinskog 200 eura po m², u startu je ukupni trošak kupovine i prenamjene manje vrijednog poljoprivrednog zemljišta 20 eura po m², što je 10 puta jeftinije od kupovine građevinskog zemljišta. Osim što je se time potiče nepovratno smanjenje ukupnih poljoprivrednih površina te špekulacije zemljištem, smanjuje se 10 puta i prihod od ove naknade za državni proračun te prihod jedinica lokalne uprave i samouprave⁵. Isto tako ovakve izmjene Zakona o poljoprivrednom zemljištu zapravo otvaraju veći prostor za korupciju prilikom izmjena prostornih planova jer potezom pera lokalnih vlasti poljoprivredna zemljišta praktički preko noći dobivaju barem 10 puta veću cijenu. **Stoga se protivimo deseterostrukom smanjenju naknade jer se time smanjuju i prihodi za državni i lokalni proračun, a otvara se veći prostor za mito i korupciju prilikom izmjena prostornih planova od strane lokalne vlasti.**

⁵ Naknada je prihod državnog proračuna 70% za posebne namjene, a namijenjena je isključivo za financiranje troškova okrupnjavanja poljoprivrednog zemljišta koje provodi Agencija za poljoprivredno zemljište i 30% proračuna jedinica lokalne samouprave, odnosno Grada Zagreba, na čijem se području zemljište nalazi.

Gubitcima u proračunu treba pridodati i one uzrokovane činjenicom da su igrališta za golf izuzeta od plaćanja bilokakve naknade za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta. Kako je u RH trenutno planirano 89 igrališta, a tome se pridodaju i nova u trenutnim izmjenama planova, te obzirom na vrlo velike površine igrališta (prosječno igralište je veće od 100 ha) ostvaruju se enormni gubici u državnom proračunu i proračunima jedinica lokalne uprave i samouprave. Naime, uz golf igrališta naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta se jedino ne plaća kada su u pitanju Ustavom zaštićene vrednote tj. za potrebe sigurnosti (poplave, vojni objekti), javna dobra dostupna svima (prometnice, komunalna infrastruktura) zaštita okoliša (vode, tlo) te zaštita slabih, nemoćnih, socijalno ugroženih i skupina o kojima država posebno skrbi (stradalnici Domovinskog rata, branitelji). **Stoga tražimo brisanje igrališta za golf iz izuzetaka za koje se ne plaća naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta jer je to jedina iznimka za koju se ne može naći opravdanje pozivanjem na Ustav RH.**

KOMENTARI ZA VRIJEME JAVNE RASPRAVE O IZMJENAMA ZAKONA O POLJOPRIVREDNOM ZEMLJIŠTU KOLOVOZ 2012.

Zagreb, 19. kolovoz 2012. godine

ZELENA AKCIJA
ZELENI FORUM

Ministarstvo poljoprivrede
snjezana.kraml@mps.hr

PREDMET: Komentari, prijedlozi i mišljenja na prijedlog Zakona o
poljoprivrednom zemljištu, daje se

PODNOŠITELJ: Zeleni forum, mreža udruga za zaštitu okoliša
Sekretarijat: Zelena akcija, Frankopanska 1, 10 000 Zagreb
za@zelena-akcija.hr, 01/48 13 096

Članak 4. stavak 2.

"Pod održavanjem poljoprivrednog zemljišta pogodnim za poljoprivrednu proizvodnju smatra se sprječavanje njegove zakorovljenosti i obrastanja višegodišnjim raslinjem, kao i smanjenje njegove plodnosti."

>> Neprecizna formulacija: Iz gornje formulacije slijedi da se smanjenje plodnosti poljoprivrednog zemljišta smatra održavanjem poljoprivrednog zemljišta. Umjesto riječi "smanjenje" trebalo bi staviti riječi "spriječavanje smanjenja". Nadalje, potrebno je detaljnije propisati pogodnost za poljoprivrednu proizvodnju na temelju kriterija kao što su količina humusa, kiselost tla i sl.

Članak 4. stavak 5.

"Vlasnici i posjednici poljoprivrednog zemljišta dužni su poljoprivredno zemljište obrađivati primjenjujući potrebne agrotehničke mjere i sukladno Načelima dobre poljoprivredne prakse ne umanjujući njegovu vrijednost."

>> Propisuje se kao obaveza očuvanje vrijednosti zemljišta bez da je naznačeno u čemu se sastoji vrijednost zemljišta, tko ju utvrđuje, u kojem postupku i na temelju kojih kriterija.

Članak 5. stavak 2. točka a)

"Oštećenjem poljoprivrednog zemljišta smatra se:

degradacija u intenzivnoj proizvodnji (fizikalnih, kemijskih i bioloških značajki)"

>> Nejasna formulacija ostavlja nedorečenim da li se radi o degradaciji intenzivne proizvodnje (primjerice smanjenje intenziteta) ili se radi o degradaciji *uslijed* intenzivne proizvodnje. Slovo "u" treba zamijeniti rječju "uslijed"

Članak 6. stavak 2.

"Poslove iz stavka 1. ovoga članka obavlja Agencija."

>> Ovdje se po prvi put spominje Agencija (za poljoprivredno zemljište) bez da se navodi njeno puno ime te bez da je naznačeno o kojoj Agenciji se radi, koji je njen djelokrug, ovlasti i poslovi kojima se bavi te za koje je nadležna.

U prvi dio Zakona, I. OPĆE ODREDBE, treba dodati članak sa razjašnjenjem pojmova (npr. "Pojmovi korišteni u ovom Zakonu") u kojem bi se u osnovim crtama opisali osnovni zakonski pojmovi, uključujući svrhu i smisao Agencije za poljoprivredno zemljište, te naznačilo kojim zakonskim odredbama (brojevi članaka) je pojedini pojam uređen.

Članak 9. stavak 1.

" Fizičke ili pravne osobe koje oštete poljoprivredno zemljište tako da je poljoprivredna proizvodnja na tom zemljištu umanjena ili onemogućena dužne su sanirati nastalu štetu."

>> Ova odredba kao jedini kriterij štete (oštećenja) poljoprivrednom zemljištu propisuje smanjenje proizvodnje. Zbog svoje nepreciznosti, te nepostojanja članka sa objašnjenjem zakonskih pojmova koji bi eventualno definirao *umanjenje/onemogućenje proizvodnje*, otvara se mogućnost i da se sama promjena u poljoprivrednoj kulturi, ili odluka da se postojeće poljoprivredne kulture diverzificiraju, okarakterizira kao umanjenje proizvodnje. Ovakvo ograničenja bila bi opravdana samo u iznimnim slučajevima te ih ovaj prijedlog Zakona uistinu i predviđa. Stoga navedeni nedostatak članka 9. stavka 1. treba ukloniti preciziranjem pojma umanjenja/onemogućenja proizvodnje te daljnjom razradom kriterija na osnovu kojih se stječu uvjeti za nametanje obveze saniranja oštećenog zemljišta.

Članak 10. stavak 1.

"Općinsko, odnosno gradsko vijeće, a za Grad Zagreb gradska skupština propisuje potrebne agrotehničke mjere u slučajevima u kojima bi propuštanje tih mjera nanijelo štetu, onemogućilo ili smanjilo poljoprivrednu proizvodnju."

>> Kao jedini kriterij degradacije zemljišta koja zahtjeva nametanje obaveznih mjera navedeni su smanjenje i onemogućenje proizvodnje. Ova odredba ne vodi o kvalitativnim karakteristikama poljoprivredne proizvodnje gdje je nerijetko slučaj da se veća kvaliteta postupanja sa poljoprivrednim zemljištem (pogotovo uzimajući u obzir njegovo dugoročno korištenje), veća kvaliteta poljoprivrednog proizvoda te smanjenje ukupnog utjecaja na okoliš postiže upravo smanjenjem poljoprivredne proizvodnje. Ovako postavljeni kriteriji degradacije zemljišta imaju za posljedicu pretjeranu eksploataciju poljoprivrednog zemljišta te povećani utjecaj na okoliš i smanjenje bioraznolikosti te su zbog toga u suprotnosti sa politikom održivog razvitka. Zakon o zaštiti okoliša kao krovni propis zaštite svih sastavnica okoliša (među koje spada i tlo, pa time i poljoprivredno zemljište), među ostalim u članku 6. stavku 1. podstavku 12. propisuje da je ostvarenje održive proizvodnje i potrošnje cilj zaštite okoliša u ostvarivanju uvjeta za održivi razvitak.

Nadalje, općinska vijeća najčešće ne posjeduju potrebna specifična znanja niti imaju administrativne kapacitete za određivanje agrotehničkih mjera. U slučaju intenzivne proizvodnje agrotehničke mjere bi se trebale donositi najmanje na razini jedinica područne samouprave, dok je integrirana i ekološka proizvodnja propisana pravilnicima na razini države.

Članak 10. stavak 2.

"Pod agrotehničkim mjerama iz stavka 1. ovoga članka smatraju se: zaštita od degradacije fizikalnih, kemijskih i bioloških značajki tla, zaštita od erozije i trajne prenamjene, sprečavanje zakorovljenosti, zabrana, odnosno obveza uzgoja pojedinih vrsta bilja na određenom području, suzbijanje biljnih bolesti i štetočina, korištenje i uništavanje biljnih otpadaka."

>> Smatramo da navedeni članak ne navodi agrotehničke mjere već ciljeve koje treba postići donošenjem mjera za njihovo ostvarenje. S obzirom da se radi o agrotehničkim mjerama koje trebaju donijeti jedinice lokalne samouprave nužno je precizirati u navedenom članku da se radi o ciljevima za postizanje kojih se jedinicama lokalne samouprave podjeljuje (diskrecijska) ovlast za donošenje provedbenih propisa. Dodatna mogućnost je i navođenje iscrpne liste agrotehničkih mjera za svaki od navedenih ciljeva uz ostavljanje jedinicama lokalne samouprave mogućnosti za odabir najpogodnije mjere (kao što je to primjerice učinjeno u članku 11. u svrhu postizanja zaštite poljoprivrednog zemljišta od erozije uzrokovane vodom i vjetrom).

Članak 13. stavak 2.

"(2) Zemljištem iz stavka 1. ovog članka smatra se zemljište koje:

- a) nije u funkciji poljoprivredne proizvodnje,
- b) je obraslo višegodišnjim raslinjem."

>> Radi preciznosti (i pravne sigurnosti) predlaže se ispred riječi "zemljište" dodati riječ "poljoprivredno". Također, trebalo bi radi interesa pravne sigurnosti eksplicitno navesti iznimku za slučajeve nekorištenje zemljišta uslijed primjene specifičnih sistema poljoprivredne proizvodnje kod kojih se određeni dio zemljišta ne zasijava radi "odmaranja" (npr. ugar). Iako bi se moglo tvrditi da je takva situacija dovoljno precizirana pojmom "zemljište u funkciji poljoprivredne proizvodnje", smatramo da dodatno preziciziranje ove specifične situacije ne opterećuje zakonski tekst, a pruža veću zaštitu posjednicima u dobroj vjeri.

Članak 14. stavak 3.

"Zemljište iz stavka 1. ovog članka Agencija daje u zakup putem javnog natječaja na rok od 10 godina sa ugovornom klauzulom o raskidu ugovora nakon završetka vegetativne sezone, a po dobivanju akta o gradnji, odnosno do privođenja toga zemljišta namjeni utvrđenoj Prostornim planom. "

>> Predlaže se riječ "od" (10 godina) zamijeniti riječju "do" (10 godina) ili eventualno propisivanje donje i gornje granice trajanja zakupa (npr. na najmanje 5 najviše 15 godina; ili do 10 godina, ali ne manje od xy godina)

Članak 15. stavak 2.

"Zemljištem iz stavka 1. ovog članka smatra se zemljište koje:

- a) nije u funkciji poljoprivredne proizvodnje,
- b) je obraslo višegodišnjim raslinjem."

>> Radi preciznosti (i pravne sigurnosti) predlaže se ispred riječi "zemljište" dodati riječ "poljoprivredno". Također, trebalo bi radi interesa pravne sigurnosti eksplicitno navesti iznimku za slučajeve nekorištenje zemljišta uslijed primjene specifičnih sistema poljoprivredne proizvodnje kod kojih se određeni dio zemljišta ne zasijava radi "odmaranja" (npr. ugar). Iako bi se moglo tvrditi da je takva situacija dovoljno precizirana pojmom "zemljište u funkciji poljoprivredne proizvodnje", smatramo da dodatno preziciziranje ove specifične situacije ne opterećuje zakonski tekst, a pruža veću zaštitu vlasnicima u iznimno osjetljivoj situaciji ograničavanja vlasničkih prava.

Članak 15. stavak 6.

"Zemljište iz stavka 1. ovog članka Agencija daje u zakup putem javnog natječaja na rok od 10 godina odnosno do raskida ugovora na zahtjev vlasnika zemljišta."

>> Predlaže se riječ "od" (10 godina) zamijeniti riječju "do" (10 godina) ili eventualno propisivanje donje i gornje granice trajanja zakupa (npr. na najmanje 5 najviše 15 godina; ili do 10 godina, ali ne manje od xy godina). Također, radi onemogućavanja izigravanja smisla ove odredbe zahtjev vlasnika zemljišta za raskidom ugovora trebalo bi uvjetovati nastavkom poljoprivredne proizvodnje (npr. propisivanjem da u slučaju ponovnog utvrđenja da se zemljište ne obrađuje iz neopravdanih razloga pri ponovnom davanju u zakup vlasnik stječe pravo na tržišnu vrijednost zakupnine umanjenu za xy postotaka kada se to prvi put dogodi, a umanjenu za x'y' postotaka ako se to drugi put dogodi itd.). Ovo bi trebalo koristiti kao kaznenu mjeru sa ciljem poticanja iskorištavanja poljoprivrednog zemljišta za proizvodnju te stoga predstavlja mjeru razičitu od one propisane člankom 15. stavkom 8. prijedloga Zakona kojoj je cilj zaštititi interese zakupnika.

Članak 15. stavak 8.

"Agencija ugovor o zakupu raskida na zahtjev vlasnika nakon završetka vegetativne sezone, a vlasnik zemljišta dužan je obešteti zakupnika ukoliko je trošak stavljanja u funkciju poljoprivrednog zemljišta bio veći od ostvarene dobiti zakupom tog zemljišta."

>> Trebalo bi propisati obvezu zakupnika da vlasnika na njegov upit u određenom roku obavijesti o troškovima stavljanja u funkciju poljoprivrednog zemljišta odnosno o visini odštetnog zahtjeva koji će prema njemu potraživati u slučaju da vlasnik postavi zahtjev za raskidom ugovora o zakupu iz članka 15. stavka 6. Strah od nepoznatih troškova koje je zakupnik imao za privođenje zemljišta poljoprivrednoj proizvodnji može djelovati obeshrabrujuće na vlasnika u ostvarenju njegovih prava koje mu zakon jamči. Davanjem vlasniku mogućnosti da sazna da li će morati nadoknađivati zakupnikove troškove te u kojem iznosu prije postavljanja zahtjeva za raskidom ugovora o zakup omogućava vlasniku da iskoristi svoje zakonski pravo bez da trpi nepredviđenu štetu.

Članak 15., općenita primjedba:

>> S obzirom da se radi o ograničavanju prava vlasništva potrebno je propisati daljnje mjere radi adekvatne zaštite tog ustavnog prava. Potrebno je detaljnije propisati postupak u kojem se ograničava pravo vlasnika zemljišta davanjem zemljišta u zakup trećim osobama, propisati vrstu odluke kojom se rješava stvar, te mogućnosti pravne zaštite. Primjerice, trebalo bi propisati da Agencija zemljište iz članka 15. stavka 1. ovog Zakona daje u zakup donošenjem Rješenja o davanju zemljišta u zakup koje rješenje je upravni akt te protiv kojeg se može podnijeti žalba Ministarstvu kao drugostupanjskom tijelu.

Članak 19.

"(1) Promjena namjene poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe provodi se u skladu s dokumentima prostornog uređenja i drugim propisima.

(2) O prijedlogu Strategije prostornog uređenja države i Programa prostornog uređenja države mišljenje daje Ministarstvo.

(3) Prije donošenja prostornog plana županije, odnosno Grada Zagreba, prostornih planova područja posebnih obilježja, nositelj izrade dužan je pribaviti mišljenje Ministarstva, a suglasnost Ministarstva na nacrt konačnog prijedloga prostornog plana velikoga grada, grada, odnosno općina."

>> Stavak 1. nepovezan je sa stavcima 2. i 3. Stavak 2. i 3. trebaju biti dovedeni u vezu sa stavkom 1. na način da se navede cilj mišljenja odnosno suglasnosti koje daje Ministarstvo. Uputno bi bilo propisati i kriterije ili načela kojima će se Ministarstvo voditi pri davanju mišljenja odnosno suglasnosti (te na taj način i kriterije za prenamjenu zemljišta iz stavka 1.)

Članak 21. stavak 3. podstavak a)

"Osobito vrijedno obradivo (P1) i vrijedno obradivo (P2) poljoprivredno zemljište ne može se koristiti u nepoljoprivredne svrhe osim:

a) kad nema niže vrijednoga poljoprivrednog zemljišta u neposrednoj blizini ili kada bi troškovi dislokacije na niže vrijedno poljoprivredno zemljište premašivali opravdanost nepoljoprivredne investicije,"

>> Propisanom iznimkom provedeno je vrednovanje između dva pojma- osobito vrijednog (P1) i vrijednog (P2) obradivog poljoprivrednog zemljišta te nepoljoprivredne investicije- te je prednost dana nepoljoprivrednoj investiciji. Ovakav postupak je neopravdan s obzirom da je zemljište ustavna kategorija te stoga uživa posebnu

zaštitu države, a što je propisano i člankom 2. stavkom 1. ovog prijedloga Zakona⁶ dok investicija bilo koje vrste ne postoji kao ustavna kategorija (jamči se samo "poduzetnička i tržišna sloboda"). Nadalje, izrazitu vrijednost poljoprivrednog zemljišta kao dobra od interesa za Republiku Hrvatsku naglasio je i Ustavni sud, citiramo: "Iz same činjenice da je poljoprivredno zemljište neobnovljivo izvire obveza države pružiti mu osobitu zaštitu i zaštitu ga od nepredvidljivih tijekova slobodnog tržišta i izolirane volje pojedinaca"⁷. Iz svega navedenog slijedi da je neporavdano odricanje zaštite poljoprivrednog zemljišta radi eventualnih viših troškova nepoljoprivredne investicije. Predlažemo stoga brisati dio rečenice članka 21. stavka 3. podstavka a) koji glasi "ili kada bi troškovi dislokacije na niže vrijedno poljoprivredno zemljište premašivali opravdanost nepoljoprivredne investicije"

Članak 23. stavak 1.

"Za poljoprivredno zemljište koje se na dan stupanja na snagu ovoga Zakona nalazi izvan granica građevinskog područja, a nakon izmjene prostornog plana je obuhvaćeno granicama građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od 50% od tržišne vrijednosti tog zemljišta unutar granica građevinskog područja."

>> S obzirom da je poljoprivredno zemljište dobro od interesa za Republiku Hrvatsku te da stoga uživa posebnu zaštitu smatramo da je nužno uspostaviti mehanizam po kojem će se prenamjena poljoprivrednog zemljišta u druge nepoljoprivredne svrhe događati samo u iznimnim situacijama. Ovakvo zakonsko rješenje čini jeftinijim kupiti poljoprivredno zemljište pa ga prenamjeniti za druge svrhe što djeluje poticajno na smanjenje poljoprivrednih površina. Predlažemo stoga da cijena za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta bude jednaka cijeni građevinskog zemljišta pri čemu bi postojeća porcedura i uvjeti za prenamjenu služili kao osiguranje da će se takvim prenamjenama zaista pristupiti samo u iznimnim i opravdanim situacijama.

Predalže se brisanje riječi "od 50% od".

Članak 23. stavak 2.

"Za osobito vrijedno obradivo (P1) ili vrijedno obradivo (P2) poljoprivredno zemljište koje se na dan stupanja na snagu ovoga Zakona nalazi izvan granica građevinskog područja, a nakon izmjene prostornog plana je obuhvaćeno granicama građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od 80% od tržišne vrijednosti toga zemljišta unutar granica građevinskog područja."

>> S obzirom da su osobito vrijedno (P1) i vrijedno (P2) obradivo poljoprivredno zemljište zemljišta više kvalitete i ograničene dostupnosti zaslužuju snažniju zaštitu. Situacije u kojima se dopušta prenamjena ovih vrsta zemljišta trebali bi biti rijetke i iznimne te bi za njih trebalo platiti odgovarajuće obeštećenje. Predlažemo stoga da se za prenamjenu osobito vrijednog (P1) i vrijednog (P2) obradivog poljoprivrednog zemljišta plaća cijena koje je veća od cijene uobičajenog građevinskog zemljišta. Ista cijena kao za građevinsko zemljište bi tek trebala osigurati odvratanje od posezanja za čestim prenamjenama ove vrste zemljišta za nepoljoprivredne svrhe dok veća cijena od cijene za građevinsko zemljište može poslužiti, bar djelomično, kao obeštećenje za umanjeње ovog resursa. Takov obeštećenje trebalo bi dalje koristiti za unapređenje poljoprivredne politike i zaštitu drugih takvih resursa. Predlažemo stoga postotak "80% od" zamijeniti rječju "dvostruke"

Članak 23. stavak 3.

"Za poljoprivredno zemljište koje se nalazi unutar granica građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od 2,5% tržišne vrijednosti tog zemljišta unutar granica građevinskog područja."

>> Činjenica da se poljoprivredno zemljište nalazi unutar granica građevinskog područja ne mora sama po sebi ukazivati na manju vrijednost takvog zemljišta niti treba biti opravdanje za odricanje zaštite poljoprivrednom zemljištu kao resursu od interesa za Republiku Hrvatsku. Ovom pogotvo govori u prilog činjenica sve popularnijeg i sve softiciranijeg tzv. urbanog vrtlarenja. Predlažemo stoga postotke naknade koji su inicijalno

6 Članak 2

"(1) Poljoprivredno je zemljište dobro od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu."

7 Točka 27. presude Ustavnog suda Broj: U-I-763/2009, U-I-1895/2009, U-I-1047/2010, U-I-1367/2010, U-I-1814/2010, od 30. ožujka 2011. godine

predviđeni za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta izvan građevinskog područja primjeniti za poljoprivredno zemljište unutar građevinskog područja.

Predlaže se postotak "2,5%" zamijeniti postotkom "50%"

Članak 23. stavak 4.

"Za osobito vrijedno obradivo (P1) ili vrijedno obradivo (P2) poljoprivredno koje se nalazi unutar granica građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od 5% tržišne vrijednosti tog zemljišta unutar granica građevinskog područja."

>> Nastavno na obrazloženje prethodnog stavka predlažemo zamijeniti postotak "5%" postotkom "80%"

Članak 26. stavak 3.

"Poljoprivredno zemljište u vlasništvu države ne može biti predmet obeštećenja bivših vlasnika."

>> Smatramo da ovakva odredba neopravdano ograničava pravo vlasništva (nad poljoprivrednim zemljištem). Pravo vlasništva moguće je ograničiti kada se radi o dobru od interesa za Republiku Hrvatsku, ali ta ograničenja moraju biti nužna i razmjerna. Ne postoji opravdan razlog da bi poljoprivredno zemljište, uz ispunjenje svih drugih uvjeta za obeštećenje, bilo isključeno kao posebna kategorija vlasništva. Opravdano je eventualno nametnuti načine korištenja tim vlasništvom. Predlažemo stoga dopustiti da poljoprivredno zemljište bude predmet obeštećenja bivših vlasnik uz uvjet korištenjatakvog zemljišta za poljoprivrednu proizvodnju.

Članak 27. stavak 1.

"Poljoprivredno zemljište u vlasništvu države daje se u zakup i zakup za ribnjake fizičkoj ili pravnoj osobi putem javnog poziva na rok od 50 godina."

>> Predlaže se riječ "od" (50 godina) zamijeniti riječju "do" (50 godina) ili eventualno propisivanje donje i gornje granice trajanja zakupa (npr. na najmanje xy najviše x'y' godina; ili do 50 godina, ali ne manje od xy godina).

Članak 29. stavak 6.

"Gospodarski program sadrži: podatke o podnositelju ponude, opis gospodarstva, pokazatelje poslovanja iz prethodnog razdoblja, namjenu korištenja i lokalitet zemljišta, tehnološko-tehničke karakteristike gospodarskog rada i podatak o potrebnoj mehanizaciji za obradu zemljišta koje je predmet zakupa, investicije i zapošljavanje, očekivane financijske rezultate proizvodnje, prikaz očekivanih troškova i prihoda, te posebnu naznaku kad se radi o ekološkoj proizvodnji."

>> Smatramo da je potrebno naglasiti i dodatno vrednovati ekološku, održivu i tradicionalnu proizvodnju. Predlažemo kao sastavnicu gospodarskog programa dodati naznaku u slučajevima u kojim se radi o uzgoju izvornih i zaštićenih pasmina domaćih životinja, te takve gospodarske programe kao i programe ekološke proizvodnje dodatno bodovati i poticati.

Članak 30. stavak 1.

"Pravo prvenstva na pozivu za zakup imaju fizičke ili pravne osobe koje su sudjelovale u pozivu, sljedećim redoslijedom:

- a) najviše vrednovan Gospodarski program,
- b) pravni sljednik bivšeg korisnika poljoprivrednog zemljišta u društvenom vlasništvu koje je postalo vlasništvom države, pod uvjetom da je u posjedu tog zemljišta i da ga obrađuje,
- c) dosadašnji posjednik ako je u mirnom posjedu temeljem valjano provedenog natječaja,
- d) najviša postignuta zakupnina."

>> Ovako propisani kriteriji su eliminacijski i ne uzimaju u obzir druge kriterije na koje treba obratiti pozornost pri odluci o sklapanju zakupa sa zakupnikom. Kriteriji su eliminacijski u smislu da se slijedeći kriterij u nizu uzima u obzir tek kad su dva ili više natjecatelja postigli isti rezultat po višem kriteriju. To u praksi može dovesti

do velikih problema i diskonuiteta u poljoprivrednoj proizvodnji. Primjerice zamislivo je da osobe bez ikakvog iskustva u poljoprivrednoj proizvodnji napišu (ili naruče izradu) gospodarski program koji onda neće znati ili će sa teškoćama implementirati u praksi. Pri tome se samo na osnovu tog jednog kriterija (gospodarskog programa) izlaže nelojalnoj konkurenciji dosadašnje posjednike i poljoprivrednike koji su vrlo vjerojatno već imali velika ulaganja u poljoprivrednu proizvodnju na zemljištu u pitanju. Stoga bi uz svaki od navedenih kriterija trebao propisati vrijednost kojom oni pridonose u konačnoj ocjeni u odluci o sklapanju zakupa te ih na taj način kumulativno ocjenjivati.

Predlažemo stoga vrednovanje svakog kriterija po postotku kojim on pridonosi konačnoj ocjeni (primjerice ponuđena zakupnina sudjeluje sa 20% u bodovanju natječajne ponude). Također predlažemo uvođenje novih kriterija kojima bi se dodatno vrednovala ekološka i održiva proizvodnja. Nadalje, radi interesa kontinuiteta i pravne sigurnosti smatramo da je činjenicu ranijeg posjeda i postojećeg ulaganja potrebno dodatno bodovati.

Članak 30. stavak 2.

"Pravo prvenstva na pozivu za zakup za ribnjake imaju fizičke ili pravne osobe koje su sudjelovale u pozivu, sljedećim redoslijedom:

- a) najviše vrednovan Gospodarski program,
- b) pravni sljednik bivšeg korisnika poljoprivrednog zemljišta u društvenom vlasništvu koje je postalo vlasništvom države, pod uvjetom da je u posjedu tog zemljišta i da se bavi djelatnošću akvakulture sukladno posebnom propisu,
- c) pravna ili fizička osoba koja se bavi djelatnošću akvakulture sukladno posebnom propisu,
- d) pravna ili fizička osoba registrirana za obavljanje djelatnosti akvakulture,
- e) najviša postignuta zakupnina."

>> Vidi komentar na Članak 30. stavak 1.

Članak 32. stavak 3.

"Prije sklapanja ugovora o zakupu i zakupu za ribnjake zakupnik mora Agenciji dostaviti dokaz da je izvršio sve obveze s osnove korištenja toga poljoprivrednog zemljišta."

>> Ovu odredbu trebalo bi uskladiti sa odredbom članka 29. stavka 1. prijedloga Zakona.

Predlaže se riječ "toga" brisati, a iza riječi "poljoprivrednog zemljišta" dodati riječi "u vlasništvu države.

Predlaže se umetnuti stavak koji propisuje da sastavni dio ugovora o zakupu predstavlja izjava zakupca te da se protiv njega ne vodi postupak radi predaje u posjed poljoprivrednog zemljišta.

Članak 38. stavak 3.

"Ugovor o zakupu i zakupu za ribnjake raskida se ako zakupljeno poljoprivredno zemljište prestane biti poljoprivredno zbog promjene namjene ili ako se zemljište koristi suprotno odredbama ugovora ili ovoga Zakona."

>> Propisivanje mogućnosti raskida ugovora zbog uvjeta koji je izvan kontrole zakupnika unosi pravnu nesigurnost u obvezni odnos te može djelovati obeshrabrujuće na potencijalne zakupnike i obrađivače poljoprivrednog zemljišta. Potrebno je stoga propisati da će se u tom slučaju zakupnika obešteti za uložena sredstva i propuštenu dobit.

Članak 38. stavak 4. točka f)

"Ugovor o zakupu i zakupu za ribnjake mora se raskinuti ako zakupnik:

- f) bez odobrenja zakupodavca izvrši investicijske radove na poljoprivrednom zemljištu koji prelaze granice uobičajenoga gospodarenja ili promijeni način korištenja poljoprivrednog zemljišta,"

>> ovom razlogu za raskid ugovora o zakupu trebalo bi dodati kumulativni uvjet nastanke štete koji treba biti ispunjen za raskid ugovora. Predlaže se nakon riječi poljoprivrednog zemljišta dodati riječi "te na taj način oštetiti poljoprivredno zemljište"

Članak 43. stavak 1.

"Za površinu miniranog poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države koje je dano u zakup zakupnina za prvih četrdeset godina korištenja plaća se na način da se umanjuje razmjerno troškovima razminiranja koje snosi zakupnik."

>> Sukladno prijedlozima da se dužina zakupa fleksibilnije regulira predlažemo da se fiksirani period od 40 godina zamijeni na način da se propiše oslobođenje plaćanja zakupa do visine troškova razminiravanja bez obzira na vremenski period.

Predlaže se brisanje riječi "za prvih četrdeset godina korištenja plaća se na način da se umanjuje razmjerno troškovima razminiranja koje snosi zakupnik" te dodavanje riječi "se prebija sa troškovima razminiranja koje je zakupnik imao za to poljoprivredno zemljište".

Članak 47. stavak 3.

"Odluku o dodjeli u zakup zajedničkog pašnjaka u zaštićenom području donosi Agencija uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za zaštitu prirode."

>> Smatramo da nema potrebe tražiti suglasnost ministarstva za zaštitu prirode s obzirom da isto ministarstvo prema članku 46. stavku 4. prijedloga Zakona izdaje uvjete i mjere zaštite prirode koji se odnose na istu materiju. Stoga traženje suglasnosti predstavlja ponovno odlučivanje u istoj stvari što nepotrebno odugovlači postupak, a ne pruža dodatnu zaštitu. Predlažemo stoga iza riječi Agencija staviti točku, a riječi " uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za zaštitu prirode." brisati.

Članak 50. stavak 4. i 5.

"(4) Nacrt ugovora prije potpisivanja dostavlja se na prethodno mišljenje županijskom državnom odvjetništvu na čijem području se poljoprivredno zemljište nalazi, a ono je dužno dati svoje mišljenje u roku od 30 dana od zaprimanja nacrtu ugovora i potrebne dokumentacije.

(5) Ukoliko županijsko državno odvjetništvo u zadanom roku ne da mišljenje, smatra se da je suglasno s nacrtom ugovora."

>> S obzirom da riječ *nacrt* implicira da se radi o dokumentu koji ne predstavlja konačnu verziju te koji je podložan promjenama predlažemo izbaciti riječ "nacrt" iz članka 50. stavaka 4. i 5.

Članak 51. stavak 3.

"Zainteresirane fizičke ili pravne osobe su dužne svoju ponudu za prodaju ili zakup poljoprivrednog zemljišta iz stavka 1. ovog članka dostaviti Agenciji u roku od 15 dana od objave ponude iz stavka 2. ovoga članka."

>> Potrebno je riječ "prodaju" zamijeniti rječju "kupovinu"

Članak 51. stavak 5.

"Pravo prvenstva kupnje i zakupa imaju fizičke ili pravne osobe koje su sudjelovale u pozivu sljedećim redosljedom:

- a) suvlasnik poljoprivrednog zemljišta koje se prodaje ili daje u zakup,
- b) vlasnik ili posjednik poljoprivrednog zemljišta koje graniči s poljoprivrednim zemljištem koje se prodaje ili daje u zakup,
- c) dosadašnji posjednik ako je u mirnom posjedu,
- d) ostale fizičke ili pravne osobe koje se bave poljoprivrednom proizvodnjom,

e) Agencija."

>> Smatramo da je zbog održanja kontinuiteta proizvodnje, pravne sigurnosti, zaštite interesa poljoprivrednih proizvođača koji su već uložili u poljoprivrednu proizvodnju na određenom zemljištu te imaju interes da istu proizvodnju i nastave potrebno dati prioritet dosadašnjim mirnim posjednicima nad vlasnicima/posjednicima susjednog zemljišta.

Predlažemo da *dosadašnji posjednik ako je u mirnom posjedu* bude drugi na listi prvenstva nakon *suvlasnika poljoprivrednog zemljišta koje se prodaje ili daje u zakup*, a ispred *vlasnika ili posjednika poljoprivrednog zemljišta koje graniči s poljoprivrednim zemljištem koje se prodaje ili daje u zakup*.

Članak 69. stavak 1.

"Novčanom kaznom od 50.000,00 do 500.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj pravna osoba koja obavi promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta protivno dokumentima prostornog uređenja (članak 19. stavak 1.) i bez dokaza o oslobađanju od plaćanja naknade (članak 24. stavak 3.)"

>> Uvjet za ispunjenje bića prekršaja je postavljen kumulativno što znači da oba uvjeta moraju biti istovremeno ispunjena da bi došlo do mogućnosti izricanja kazne. Zamisliva je situacija da dokaz o oslobađanju od plaćanja naknade bude izdan, a da prenamjena ipak ne bude u skladu sa dokumentima prostornog uređenja. Predlažemo stoga veznik "i" zamijeniti veznikom "ili".

Članak 83. stavak 1. točka a)

"Na dan stupanja na snagu ovoga Zakona prestaju važiti:

a) Zakon o poljoprivrednom zemljištu (»Narodne novine«, br. 152/08., 25/09., 153/09., 21/10. 39/11. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 63/11),"

>> Odluke Ustavnog suda ne mogu se zakonom staviti izvan snage. Predlaže se brisati dio stavka koji se odnosi na Odluku Ustavnog suda te umetnuti stavak u kojem se navodi da je ovaj Zakon usklađen ili da uzima u obzir pravna shvaćanja Ustavnog suda iz te Odluke.

Općenite primjedbe:

>> **Jedini cilj ovog zakona je maksimizacija i okrupnjavanje proizvodnje.** To je vidljivo pri davanju prvenstva primjerice susjedima naspram posjednicima koji već obrađuju zemljište, tretiranje smanjenja proizvodnje kao glavnog kriterija za procjenu štete poljoprivrednom zemljištu i proizvodnji, nerazlikovanje malih obiteljskih gospodarstava od vleikih privrednih subjekata itd. Smatramo da je prijedlog Zakona potrebno znatno unaprijediti u tom smjeru tako da se uzmu u obzir i kvalitativni aspekti obrade zemlje i poljoprivredne proizvodnje te da se stvore poticajni uvjeti za postojeće poljoprivrednike da nastave sa svojom djelatnošću. Također potreban je daljnji napor za promicanje načela ekološke i održive poljoprivredne proizvodnje.

>> **U prijedlogu Zakona sasvim je izbačena područna razina upravljanja poljoprivrednom** politikom uz stavljanje naglaska na pojedinačne gospodarske planove i pojedinačna poljoprivredna zemljišta. Smatramo da ovo vodi parceliziranom pristupu te poljoprivrednu proizvodnju ostavlja previše izloženom 'nepredvidljivim' tijekovima slobodnog tržišta i izoliranoj volji pojedinaca' na što je i Ustavni sud upozorio kao nedopustivo. Ovakvim pristupom onemogućava se bilo kakav strateški pristup i planiranje te se dovode u pitanje već postojeće inicijative i politike upravljanja poljoprivredom na područnoj razini (U tom smislu su potrebne veće izmjene u cijelom tekstu Zakona te se stoga i nismo posebno osvrnuli na problematičnu odredbu Članka 44. stavka 1. prijedloga Zakona).

>> **U zakon je potrebno umetnuti članak sa objašnjenjem osnovnih pojmova.** Pojmovi koje treba obraditi/objasniti u općem dijelu Zakona su, među ostalim, slijedeći:

Agencija za poljoprivredno zemljište, Zemljišni fond, Praćenje stanja poljoprivrednog zemljišta (Članak 6. stavak 1.), Analiza tla, Umanjenje odnosno onemogućenje poljoprivredne proizvodnje, Mala površina (članka 50. stavak 1. točka a.), pogodnost za poljoprivrednu proizvodnju (Članak 4. stavak 1.) itd.

KOMENTARI NA IZMJENE ZAKONA O POLJOPRIVREDNOM ZEMLJIŠTU PRED PRVO ČITANJE U SABORU U SIJEČNJU 2013.

U Zagrebu, 30. siječnja 2013. godine

ZELENA AKCIJA
BRODSKO EKOLOŠKO DRUŠTVO

Sabor Republike Hrvatske
Trg sv. Marka 6
10 000 Zagreb
Odbor za poljoprivredu Hrvatskoga sabora

PREDMET: Prijedlog zakona o poljoprivrednom zemljištu

Poštovani,

Primate opće primjedbe i detaljne komentare vezane uz Nacrt prijedloga Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Načelne primjedbe iznosimo na početku a detaljne komentare u nastavku. Većina primjedbi se može podvesti pod dvije osnovne tendencije ovog Zakona:

A) Prenaglašenost kvantitativnih aspekata poljoprivredne proizvodnje uz zanemarivanje elemenata koji utječu na kvalitetu poljoprivredne proizvodnje te socijalne i ekološke aspekte

B) Poticanje proaktivne zemljišne politike koristeći isključivo tržišne mehanizme, ne uzimajući u obzir druge instrumente kojima se može zaštititi poljoprivredno zemljište kao strateški resurs te unaprijediti kvaliteta poljoprivredne proizvodnje uzimajući u obzir potrebe zaštite okoliša

Općenite primjedbe:

>> **Jedini cilj ovog zakona je maksimizacija i okrupnjavanje proizvodnje.** To je vidljivo pri kriterijima nužnima za zakup te onima navedenim u Gospodarskom programu, tretiranje smanjenja proizvodnje kao glavnog kriterija za procjenu štete poljoprivrednom zemljištu i proizvodnji, nerazlikovanje malih obiteljskih gospodarstava od velikih privrednih subjekata itd. Smatramo da je prijedlog Zakona potrebno znatno unaprijediti u tom smjeru tako da se uzmu u obzir i kvalitativni aspekti obrade zemlje i poljoprivredne proizvodnje te da se stvore poticajni uvjeti za postojeće poljoprivrednike da nastave sa svojom djelatnošću. Također potreban je daljnji napor za promicanje načela ekološke i održive poljoprivredne proizvodnje.

>> **U prijedlogu Zakona sasvim je izbačena područna razina upravljanja poljoprivrednom politikom** uz stavljanje naglasaka na pojedinačne gospodarske planove i pojedinačna poljoprivredna zemljišta. Smatramo da ovo vodi parceliziranom pristupu te poljoprivrednu proizvodnju ostavlja previše izloženom 'nepredvidljivim tijekovima slobodnog tržišta i izoliranoj volji pojedinaca' na što je i Ustavni sud upozorio kao nedopustivo. Ovakvim pristupom onemogućava se bilo kakav strateški pristup i planiranje te se dovode u pitanje već postojeće inicijative i politike upravljanja poljoprivredom na područnoj razini. U tom smislu su potrebne veće izmjene u cijelom tekstu Zakona.

Pozdravljamo povišenje sramotno sniženih naknada u izmjenama Zakona iz 2011. godine kao mehanizam pokušaja spriječavanja špekulativne preprodaje zemljišta no u isto vrijeme i **čudimo i protivimo smanjenju tih naknada iz Nacrta zakona koji je bio u javnoj raspravi koji je bio u javnoj raspravi (čl. 23. St. 1 iz Nacrta sa 50 % na 25%; st. 2 sa 80% na 50 %)**

S obzirom da je poljoprivredno zemljište dobro od interesa za Republiku Hrvatsku te da stoga uživa posebnu zaštitu smatramo da je nužno uspostaviti mehanizam po kojem će se prenamjena poljoprivrednog zemljišta u druge nepoljoprivredne svrhe događati samo u iznimnim situacijama. Predlažemo stoga da cijena za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta bude jednaka cijeni građevinskog zemljišta pri čemu bi postojeća procedura i uvjeti za prenamjenu služili kao osiguranje da će se takvim prenamjenama zaista pristupiti samo u iznimnim i opravdanim situacijama. Osobito vrijedno (P1) i vrijedno (P2) obradivo poljoprivredno zemljište zemljišta više kvalitete i ograničene dostupnosti zaslužuju snažniju zaštitu – dakle za naknadu prenamjenu takvog zemljišta trebala bi se plaćati cijena koje je (dvostruko) veća od cijene uobičajenog građevinskog zemljišta.

Pozdravljamo i mehanizme koji omogućuju i raspolaganje zajedničkim pašnjacima na i izvan zaštićenih područja prirode i upozoravamo da je za nepostojanje takvih ugovora više od godinu dana nakon donošenja tog rješenja izmjenama Zakona iz 2011. godine najviše odgovorna spora i neefikasna administracija u postojećem sustavu.

Apeliramo na Vladu RH da u svojoj Uredbi o načinu vrednovanja gospodarskog programa dužnu pažnju posveti utjecaju na prirodu i okoliš te u skladu sa novom poljoprivrednom politikom EU 2014.-2020. potakne prakse čije vrednovanje ne može biti samo komercijalno i čiji cilj ne može biti samo što intenzivnija proizvodnja nego se moraju uzeti u obzir i ostali kriteriji – npr socijalni (npr mladi poljoprivrednici sa područja na kojem se nalazi zemljište) i kriteriji usluga ekosustava koje određeni održivi načini poljoprivrede pružaju. S obzirom da Ministarstvo poljoprivrede u suradnji sa ostalim tijelima državne uprave radi na Programu ruralnog razvoja 2014.-2020. i u njemu potiče takve prakse smatramo da se veći naglasak na to mora staviti i u ovaj Zakon a i u pripadajuću Uredbu.

Evidentno je da je Zakon rađen bez puno razmišljanja o malim i srednjim seljačkim gospodarstvima koji teško mogu konkurirati velikim poljoprivrednim poduzećima u pripremi Gospodarskog programa koji nosi 60% bodova a visina zakupnine narednih 20%. Zato se nadamo da će Vlada u bodovanju Gospodarskog programa i tome posvetiti dužnu pažnju.

Kako bi povećali efikasnost raspolaganja namjera zakonodavca je bila centralizirati proces u Agenciji za poljoprivredno zemljište no smatramo da se otišlo u krajnost. Lokalna samouprava sudjeluje tek sa jednim čovjekom u Povjerenstvu koje odlučuje o zakupu a čak nema ni obvezu na istom prezentirati mišljenje tijela lokalne samouprave o konkretnom zakupu nego sudjeluje sa svojim osobnim stavom. S druge strane npr. lokalna samouprava dužna je odrediti agrotehničke mjere (čl 10. i 12.) i uvesti redare (čl. 65.) ali nije sigurno da li će to moći od svojih 50 % naknade za zemlju jer upotrebu tih sredstava propisuje ministar. (čl. 44.).

Realitet je da općinska vijeća najčešće ne posjeduju potrebna specifična znanja niti imaju administrativne kapacitete za određivanje agrotehničkih mjera. U slučaju intenzivne proizvodnje agrotehničke mjere bi se trebale donositi najmanje na razini jedinica područne samouprave, dok je integrirana i ekološka proizvodnja propisana pravilnicima na razini države. Kriteriji degradacije zemljišta iz članka 10 (da je smanjenje proizvodnje nužno degradacija) mogu imati za posljedicu pretjeranu eksploataciju poljoprivrednog zemljišta te povećani utjecaj na okoliš i smanjenje bioraznolikosti te su zbog toga u suprotnosti sa politikom održivog razvitka. Također je nejasno kako područna samouprava može sudjelovati u pokušaju određivanja prioriteta vezanih za županijske razvojne strategije tj njihovih dijelova vezanih uz poljoprivredu, smatramo da bi i to mogao biti kriterij iz Gospodarskog programa.

Trošak kontrolnih mehanizama (obvezna analiza tla svakih 5 godina) koji su nužni snositi zakupci trebao bi se u najmanju ruku podijeliti između zakupodavca i zakupca ili financirati iz zakupnine.

U prilogu dostavljamo detaljne primjedbe i komentare uz sadržaj Prijedloga zakona o poljoprivrednom zemljištu.

Specifične primjedbe

Članak 4. stavak 2.

"Pod održavanjem poljoprivrednog zemljišta pogodnim za poljoprivrednu proizvodnju smatra se sprječavanje njegove zakorovljenosti i obrastanja višegodišnjim raslinjem, kao i smanjenje njegove plodnosti."

>> Neprecizna formulacija: Iz gornje formulacije slijedi da se smanjenje plodnosti poljoprivrednog zemljišta smatra održavanjem poljoprivrednog zemljišta. Umjesto riječi "smanjenje" trebalo bi staviti riječi "sprječavanje smanjenja". Nadalje, potrebno je detaljnije propisati pogodnost za poljoprivrednu proizvodnju na temelju kriterija kao što su količina humusa, kiselost tla i sl.

Članak 4. stavak 5.

"Vlasnici i posjednici poljoprivrednog zemljišta dužni su poljoprivredno zemljište obrađivati primjenjujući potrebne agrotehničke mjere ne umanjujući njegovu vrijednost."

>> Propisuje se kao obaveza očuvanje vrijednosti zemljišta bez da je naznačeno u čemu se sastoji vrijednost zemljišta, tko ju utvrđuje, u kojem postupku i na temelju kojih kriterija.

Članak 5. stavak 2. točka a)

"Oštećenjem poljoprivrednog zemljišta smatra se:

degradacija u intenzivnoj proizvodnji (fizikalnih, kemijskih i bioloških značajki)"

>> Nejasna formulacija ostavlja nedorečenim da li se radi o degradaciji intenzivne proizvodnje (primjerice smanjenje intenziteta) ili se radi o degradaciji *uslijed* intenzivne proizvodnje. Slovo "u" treba zamijeniti riječju "uslijed"

Članak 6. stavak 2.

"Poslove iz stavka 1. ovoga članka obavlja Agencija."

>> Ovdje se po prvi put spominje Agencija (za poljoprivredno zemljište) bez da se navodi njeno puno ime te bez da je naznačeno o kojoj Agenciji se radi, koji je njen djelokrug, ovlasti i poslovi kojima se bavi te za koje je nadležna.

U prvi dio Zakona, I. OPĆE ODREDBE, treba dodati članak sa razjašnjenjem pojmova (npr. "Pojmovi korišteni u ovom Zakonu") u kojem bi se u osnovim crtama opisali osnovni zakonski pojmovi, uključujući svrhu i smisao Agencije za poljoprivredno zemljište, te naznačilo kojim zakonskim odredbama (brojevi članaka) je pojedini pojam uređen.

Članak 9. stavak 1.

" Fizičke ili pravne osobe koje oštete poljoprivredno zemljište tako da je poljoprivredna proizvodnja na tom zemljištu umanjena ili onemogućena dužne su sanirati nastalu štetu..."

>> Ova odredba kao jedini kriterij štete (oštećenja) poljoprivrednom zemljištu propisuje smanjenje proizvodnje. Zbog svoje nepreciznosti, te nepostojanja članka sa objašnjenjem zakonskih pojmova koji bi eventualno definirao *umanjene/onemogućene proizvodnje*, otvara se mogućnost i da se sama promjena u poljoprivrednoj kulturi, ili odluka da se postojeće poljoprivredne kulture diverzificiraju, okarakterizira kao umanjene proizvodnje. Ovakvo ograničenja bila bi opravdana samo u iznimnim slučajevima te ih ovaj prijedlog Zakona uistinu i predviđa. Stoga navedeni nedostatak članka 9. stavka 1. treba ukloniti preciziranjem pojma umanjena/onemogućena proizvodnje te daljnjom razradom kriterija na osnovu kojih se stječu uvjeti za nametanje obveze saniranja oštećenog zemljišta.

Članak 10. stavak 1.

"Općinsko, odnosno gradsko vijeće, a za Grad Zagreb gradska skupština propisuje potrebne agrotehničke mjere u slučajevima u kojima bi propuštanje tih mjera nanijelo štetu, onemogućilo ili smanjilo poljoprivrednu proizvodnju."

>> Kao jedini kriterij degradacije zemljišta koja zahtjeva nametanje obaveznih mjera navedeni su smanjenje i onemogućenje proizvodnje. Ova odredba ne vodi o kvalitativnim karakteristikama poljoprivredne proizvodnje gdje je nerijetko slučaj da se veća kvaliteta postupanja sa poljoprivrednim zemljištem (pogotovo uzimajući u obzir njegovo dugoročno korištenje), veća kvaliteta poljoprivrednog proizvoda te smanjenje ukupnog utjecaja na okoliš postiže upravo smanjenjem poljoprivredne proizvodnje. Ovako postavljeni kriteriji degradacije zemljišta imaju za posljedicu pretjeranu eksploataciju poljoprivrednog zemljišta te povećani utjecaj na okoliš i smanjenje bioraznolikosti te su zbog toga u suprotnosti sa politikom održivog razvitka. Zakon o zaštiti okoliša kao krovni propis zaštite svih sastavnica okoliša (među koje spada i tlo, pa time i poljoprivredno zemljište), među ostalim u članku 6. stavku 1. podstavku 12. propisuje da je ostvarenje održive proizvodnje i potrošnje cilj zaštite okoliša u ostvarivanju uvjeta za održivi razvitak.

Nadalje, općinska vijeća najčešće ne posjeduju potrebna specifična znanja niti imaju administrativne kapacitete za određivanje agrotehničkih mjera. U slučaju intenzivne proizvodnje agrotehničke mjere bi se trebale donositi

najmanje na razini jedinica područne samouprave, dok je integrirana i ekološka proizvodnja propisana pravilnicima na razini države.

Članak 10. stavak 2.

"Pod agrotehničkim mjerama iz stavka 1. ovoga članka smatraju se: zaštita od degradacije fizikalnih, kemijskih i bioloških značajki tla, zaštita od erozije i trajne prenamjene, sprečavanje zakorovljenosti, zabrana, odnosno obveza uzgoja pojedinih vrsta bilja na određenom području, suzbijanje biljnih bolesti i štetočina, korištenje i uništavanje biljnih otpadaka."

>> Smatramo da navedeni članak ne navodi agrotehničke mjere već ciljeve koje treba postići donošenjem mjera za njihovo ostvarenje. S obzirom da se radi o agrotehničkim mjerama koje trebaju donijeti jedinice lokalne samouprave nužno je precizirati u navedenom članku da se radi o ciljevima za postizanje kojih se jedinicama lokalne samouprave podjeljuje (diskrecijska) ovlast za donošenje provedbenih propisa. Dodatna mogućnost je i navođenje iscrpne liste agrotehničkih mjera za svaki od navedenih ciljeva uz ostavljanje jedinicama lokalne samouprave mogućnosti za odabir najpogodnije mjere (kao što je to primjerice učinjeno u članku 11. u svrhu postizanja zaštite poljoprivrednog zemljišta od erozije uzrokovane vodom i vjetrom).

Članak 13. stavak 2.

"(2) Zemljištem iz stavka 1. ovog članka smatra se zemljište koje:

a) nije u funkciji poljoprivredne proizvodnje,

b) je obraslo višegodišnjim raslinjem."

>> Radi preciznosti (i pravne sigurnosti) predlaže se ispred riječi "zemljište" dodati riječ "poljoprivredno". Također, trebalo bi radi interesa pravne sigurnosti eksplicitno navesti iznimku za slučajeve nekorištenje zemljišta uslijed primjene specifičnih sistema poljoprivredne proizvodnje kod kojih se određeni dio zemljišta ne zasijava radi "odmaranja" (npr. ugar). Iako bi se moglo tvrditi da je takva situacija dovoljno precizirana pojmom "zemljište u funkciji poljoprivredne proizvodnje", smatramo da dodatno preciziranje ove specifične situacije ne opterećuje zakonski tekst, a pruža veću zaštitu posjednicima u dobroj vjeri.

Članak 15. stavak 1.

"Zemljište iz članka 14 ovog Zakona Agencija daje u zakup uz suglasnost središnjeg državnog tijela nadležnog za upravljanje državnom imovinom putem javnog poziva na rok od 10 godina sa ugovornom klauzulom o raskidu ugovora nakon završetka vegetativne sezone, a po dobivanju akta o gradnji, odnosno do privođenja toga zemljišta namjeni utvrđenoj Prostornim planom, odnosno do pravomoćnosti rješenja o povratu sukladno posebnom propisu."

>> Predlaže se riječ "od" (10 godina) zamijeniti riječju "do" (10 godina) ili eventualno propisivanje donje i gornje granice trajanja zakupa (npr. na najmanje 5 najviše 15 godina; ili do 10 godina, ali ne manje od xy godina)

Članak 16.

"(1) Promjena namjene poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe provodi se u skladu s dokumentima prostornog uređenja i drugim propisima.

(2) Ministarstvo daje mišljenje o prijedlogu Strategije prostornog uređenja države i Programa prostornog uređenja države.

Članak 17.

(3) Prije donošenja prostornog plana županije, odnosno Grada Zagreba, prostornih planova područja posebnih obilježja, nositelj izrade dužan je pribaviti mišljenje Ministarstva, a suglasnost Ministarstva na nacrt konačnog prijedloga prostornog plana velikoga grada, grada, odnosno općina."

Uputno bi bilo propisati i kriterije ili načela kojima će se Ministarstvo voditi pri davanju mišljenja odnosno suglasnosti (te na taj način i kriterije za prenamjenu zemljišta iz čl 16 stavka 1.)

Članak 20. stavak 3. podstavak a)

"Osobito vrijedno obradivo (P1) i vrijedno obradivo (P2) poljoprivredno zemljište ne može se koristiti u nepoljoprivredne svrhe osim:

a) kad nema niže vrijednoga poljoprivrednog zemljišta u neposrednoj blizini ili kada bi troškovi dislokacije na niže vrijedno poljoprivredno zemljište premašivali opravdanost nepoljoprivredne investicije,"

>> Propisanom iznimkom provedeno je vrednovanje između dva pojma- osobito vrijednog (P1) i vrijednog (P2) obradivog poljoprivrednog zemljišta te nepoljoprivredne investicije- te je prednost dana nepoljoprivrednoj investiciji. Ovakav postupak je neopravdan s obzirom da je zemljište ustavna kategorija te stoga uživa posebnu zaštitu države, a što je propisano i člankom 2. stavkom 1. ovog prijedloga Zakona⁸ dok investicija bilo koje vrste ne postoji kao ustavna kategorija (jamči se samo "poduzetnička i tržišna sloboda"). Nadalje, izrazitu vrijednost poljoprivrednog zemljišta kao dobra od interesa za Republiku Hrvatsku naglasio je i Ustavni sud, citiramo: "Iz same činjenice da je poljoprivredno zemljište neobnovljivo izvire obveza države pružiti mu osobitu zaštitu i zaštitu ga od nepredvidljivih tijekova slobodnog tržišta i izolirane volje pojedinaca"⁹. Iz svega navedenog slijedi da je neporavdano odricanje zaštite poljoprivrednog zemljišta radi eventualnih viših troškova nepoljoprivredne investicije. Predlažemo stoga brisati dio rečenice članka 21. stavka 3. podstavka a) koji glasi "ili kada bi troškovi dislokacije na niže vrijedno poljoprivredno zemljište premašivali opravdanost nepoljoprivredne investicije"

Članak 22. stavak 1.

"Za poljoprivredno zemljište koje se na dan stupanja na snagu ovoga Zakona nalazi izvan granica građevinskog područja, a nakon izmjene prostornog plana je obuhvaćeno granicama građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od 25 % od tržišne vrijednosti tog zemljišta unutar granica građevinskog područja."

>> S obzirom da je poljoprivredno zemljište dobro od interesa za Republiku Hrvatsku te da stoga uživa posebnu zaštitu smatramo da je nužno uspostaviti mehanizam po kojem će se prenamjena poljoprivrednog zemljišta u druge nepoljoprivredne svrhe događati samo u iznimnim situacijama. Ovakvo zakonsko rješenje čini jeftinijim kupiti poljoprivredno zemljište pa ga prenamjeniti za druge svrhe što djeluje poticajno na smanjenje poljoprivrednih površina. Predlažemo stoga da cijena za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta bude jednaka cijeni građevinskog zemljišta pri čemu bi postojeća procedura i uvjeti za prenamjenu služili kao osiguranje da će se takvim prenamjenama zaista pristupati samo u iznimnim i opravdanim situacijama. Predlaže se brisanje riječi "od 25%" i izrazuje čuđenje zbog smanjenja postotka od 50 % koji je bio predložen u Nacrtu koji je bio na javnoj raspravi.

Članak 22. stavak 2.

"Za osobito vrijedno obradivo (P1) ili vrijedno obradivo (P2) poljoprivredno zemljište koje se na dan stupanja na snagu ovoga Zakona nalazi izvan granica građevinskog područja, a nakon izmjene prostornog plana je obuhvaćeno granicama građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od 50% od tržišne vrijednosti toga zemljišta unutar granica građevinskog područja."

>> S obzirom da su osobito vrijedno (P1) i vrijedno (P2) obradivo poljoprivredno zemljište zemljišta više kvalitete i ograničene dostupnosti zaslužuju snažniju zaštitu. Situacije u kojima se dopušta prenamjena ovih vrsta zemljišta trebali bi biti rijetke i iznimne te bi za njih trebalo platiti odgovarajuće obeštećenje. Predlažemo stoga da se za prenamjenu osobito vrijednog (P1) i vrijednog (P2) obradivog poljoprivrednog zemljišta plaća cijena koje je veća od cijene uobičajenog građevinskog zemljišta. Ista cijena kao za građevinsko zemljište bi tek trebala osigurati odvratanje od posezanja za čestim prenamjenama ove vrste zemljišta za nepoljoprivredne svrhe dok veća cijena od cijene za građevinsko zemljište može poslužiti, bar djelomično, kao obeštećenje za umanjeње ovog resursa. Takov obeštećenje trebalo bi dalje koristiti za unapređenje poljoprivredne politike i zaštitu drugih takvih resursa. Predlažemo stoga postotak "50% od" zamijeniti rječju "dvostruke" i izrazujemo čuđenje zbog smanjenja postotka od 80 % koji je bio predložen u Nacrtu koji je bio na javnoj raspravi

8 Članak 2

"(1) Poljoprivredno je zemljište dobro od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu."

9 Točka 27. presude Ustavnog suda Broj: U-I-763/2009, U-I-1895/2009, U-I-1047/2010, U-I-1367/2010, U-I-1814/2010, od 30. ožujka 2011. godine

Članak 22. stavak 3.

"Za poljoprivredno zemljište koje se nalazi unutar granica građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od 2,5% tržišne vrijednosti tog zemljišta unutar granica građevinskog područja."

>> Činjenica da se poljoprivredno zemljište nalazi unutar granica građevinskog područja ne mora sama po sebi ukazivati na manju vrijednost takvog zemljišta niti treba biti opravdanje za odricanje zaštite poljoprivrednom zemljištu kao resursu od interesa za Republiku Hrvatsku. Ovom pogotvo govori u prilog činjenica sve popularnijeg i sve softiciranijeg tzv. urbanog vrtlarenja. Predlažemo stoga postotke naknade koji su inicijalno predviđeni za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta izvan građevinskog područja primijeniti za poljoprivredno zemljište unutar građevinskog područja.

Predlaže se postotak "2,5%" zamijeniti postotkom "50%"

Članak 22. stavak 4.

"Za osobito vrijedno obradivo (P1) ili vrijedno obradivo (P2) poljoprivredno koje se nalazi unutar granica građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od 5% tržišne vrijednosti tog zemljišta unutar granica građevinskog područja."

>> Nastavno na obrazloženje prethodnog stavka predlažemo zamijeniti postotak "5%" postotkom "80%"

Članak 24 stavak 1 podstavak i) Uz golf igrališta naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta se jedino ne plaća kada su u pitanju Ustavom zaštićene vrednote tj. za potrebe sigurnosti (poplave, vojni objekti), javna dobra dostupna svima (prometnice, komunalna infrastruktura) zaštita okoliša (vode, tlo) te zaštita slabih, nemoćnih, socijalno ugroženih i skupina o kojima država posebno skrbi (stradalnici Domovinskog rata, branitelji). Tražimo brisanje igrališta za golf iz izuzetaka za koje se ne plaća naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta jer je to jedina iznimka za koju se ne može naći opravdanje pozivanjem na Ustav RH.

Članak 27. stavak 1.

"Poljoprivredno zemljište u vlasništvu države daje se u zakup i zakup za ribnjake fizičkoj ili pravnoj osobi putem javnog poziva na rok od 50 godina."

>> Predlaže se riječ "od" (50 godina) zamijeniti rječju "do" (50 godina) ili eventualno propisivanje donje i gornje granice trajanja zakupa (npr. na najmanje xy najviše x'y' godina; ili do 50 godina, ali ne manje od xy godina).

Članak 29. stavak 5.

"Gospodarski program sadrži: podatke o podnositelju ponude, opis gospodarstva, pokazatelje poslovanja iz prethodnog razdoblja, namjenu korištenja i lokalitet zemljišta, tehnološko-tehničke karakteristike gospodarskog rada i podatak o potrebnoj mehanizaciji za obradu zemljišta koje je predmet zakupa, investicije i zapošljavanje, očekivane financijske rezultate proizvodnje, prikaz očekivanih troškova i prihoda, te posebnu naznaku kad se radi o ekološkoj proizvodnji..."

>> Smatramo da je potrebno naglasiti i dodati vrednovati ekološku, održivu i tradicionalnu proizvodnju. Predlažemo kao sastavnicu gospodarskog programa dodati naznaku u slučajevima u kojim se radi o uzgoju izvornih i zaštićenih pasmina domaćih životinja, te takve gospodarske programe kao i programe ekološke proizvodnje dodatno bodovati i poticati.

Članak 30. stavak 1.

"Pravo prvenstva na pozivu za zakup imaju fizičke ili pravne osobe koje su sudjelovale u pozivu, i ostvarile najviši zbroj bodova od ukupno mogućih 100 bodova:

a) Gospodarski program, do 60 bodova,

b) dosadašnji posjednik ako je u mirnom posjedu temeljem valjano provedenog natječaja, 20 bodova,

c) visina ponuđene zakupnine, do 20 bodova, proporcionalno u rasponu od početne do dvostruke početne zakupnine, koja nosi najviši broj bodova.

>> Ovako propisani kriteriji ne uzimaju u obzir i druge kriterije koji stavljaju u nepovoljan položaj male i srednje poljoprivredne proizvođače. To u praksi može dovesti do velikih problema i diskontinuiteta u poljoprivrednoj proizvodnji. Primjerice zamislivo je da osobe bez ikakvog iskustva u poljoprivrednoj proizvodnji napišu (ili naruče izradu) gospodarski program koji onda neće znati ili će sa teškoćama implementirati u praksi. Pri tome se samo na osnovu tog jednog kriterija (gospodarskog programa) izlaže nelojalnoj konkurenciji dosadašnje posjednike i poljoprivrednike koji su vrlo vjerojatno već imali velika ulaganja u poljoprivrednu proizvodnju na zemljištu u pitanju. Također predlažemo uvođenje novih kriterija kojima bi se dodatno vrednovala ekološka i održiva proizvodnja. Nadalje, radi interesa kontinuiteta i pravne sigurnosti smatramo da je činjenicu ranijeg posjeda i postojećeg ulaganja potrebno dodatno bodovati. Pozdravljamo napredak u bodovanju s obzirom na eliminacijske kriterije iz Nacrta u javnoj raspravi.

Članak 30. stavak 2.

Vidi komentar na Članak 30. stavak 1.

Članak 32. stavak 3.

"Prije sklapanja ugovora o zakupu i zakupu za ribnjake zakupnik mora Agenciji dostaviti dokaz da je izvršio sve obveze s osnove korištenja toga poljoprivrednog zemljišta."
>> Ovu odredbu trebalo bi uskladiti sa odredbom članka 29. stavka 1. prijedloga Zakona.

Predlaže se riječ "toga" brisati, a iza riječi "poljoprivrednog zemljišta" dodati riječi "u vlasništvu države. Predlaže se umetnuti stavak koji propisuje da sastavni dio ugovora o zakupu predstavlja izjava zakupca te da se protiv njega ne vodi postupak radi predaje u posjed poljoprivrednog zemljišta.

Članak 38. stavak 3.

"Ugovor o zakupu i zakupu za ribnjake raskida se ako zakupljeno poljoprivredno zemljište prestane biti poljoprivredno zbog promjene namjene ili ako se zemljište koristi suprotno odredbama ugovora ili ovoga Zakona."

>> Propisivanje mogućnosti raskida ugovora zbog uvjeta koji je izvan kontrole zakupnika unosi pravnu nesigurnost u obvezni odnos te može djelovati obeshrabrujuće na potencijalne zakupnike i obrađivače poljoprivrednog zemljišta. Potrebno je stoga propisati da će se u tom slučaju zakupnika oštećiti za uložena sredstva i propuštenu dobit.

Članak 38. stavak 4. točka f)

"Ugovor o zakupu i zakupu za ribnjake mora se raskinuti ako zakupnik:

f) bez odobrenja zakupodavca izvrši investicijske radove na poljoprivrednom zemljištu koji prelaze granice uobičajenoga gospodarenja ili promijeni način korištenja poljoprivrednog zemljišta,"

>> ovom razlogu za raskid ugovora o zakupu trebalo bi dodati kumulativni uvjet nastanke štete koji treba biti ispunjen za raskid ugovora. Predlaže se nakon riječi poljoprivrednog zemljišta dodati riječi "te na taj način oštetiti poljoprivredno zemljište"

Članak 47. stavak 3.

"Odluku o dodjeli u zakup zajedničkog pašnjaka u zaštićenom području donosi Agencija uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za zaštitu prirode."

>> Smatramo da nema potrebe tražiti suglasnost ministarstva za zaštitu prirode s obzirom da isto ministarstvo prema članku 46. stavku 4. prijedloga Zakona izdaje uvjete i mjere zaštite prirode koji se odnose na istu materiju. Stoga traženje suglasnosti predstavlja ponovno odlučivanje u istoj stvari što nepotrebno odugovlači postupak, a ne pruža dodatnu zaštitu. Predlažemo stoga iza riječi Agencija staviti točku, a riječi " uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za zaštitu prirode." brisati.

Članak 70. stavak 1.

"Novčanom kaznom od 50.000,00 do 500.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj pravna osoba koja obavi promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta protivno dokumentima prostornog uređenja (članak 19. stavak 1.) i bez dokaza o oslobađanju od plaćanja naknade (članak 24. stavak 3.)"

>> Uvjet za ispunjenjen bića prekršaja je postavljen kumulativno što znači da oba uvjeta moraju biti istovremeno ispunjena da bi došlo do mogućnosti izricanja kazne. Zamisliva je situacija da dokaz o oslobađanju od plaćanja naknade bude izdan, a da prenamjena ipak ne bude u skladu sa dokumentima prostornog uređenja. Predlažemo stoga veznik "i" zamijeniti veznikom "ili".

Članak 83. stavak 1. točka a)

"Na dan stupanja na snagu ovoga Zakona prestaju važiti:

a) Zakon o poljoprivrednom zemljištu (»Narodne novine«, br. 152/08., 25/09., 153/09., 21/10. 39/11. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 63/11),"

>> Odluke Ustavnog suda ne mogu se zakonom staviti izvan snage. Predlaže se brisati dio stavka koji se odnosi na Odluku Ustavnog suda te umetnuti stavak u kojem se navodi da je ovaj Zakon usklađen ili da uzima u obzir pravna shvaćanja Ustavnog suda iz te Odluke.

>> **U zakon je potrebno umetnuti članak sa objašnjenjem osnovnih pojmova.** Pojmovi koje treba obraditi/objasniti u općem dijelu Zakona su, među ostalim, slijedeći:

Agencija za poljoprivredno zemljište, Zemljišni fond, Praćenje stanja poljoprivrednog zemljišta (Članak 6. stavak 1.), Analiza tla, Umanjenje odnosno onemogućenje poljoprivredne proizvodnje, Mala površina (članka 50. stavak 1. točka a.), pogodnost za poljoprivrednu proizvodnju (Članak 4. stavak 1.) itd.

OTVORENO PISMO

U Zagrebu, 15. 03. 2013. godine

ZELENI FORUM
ZELENA AKCIJA
BRODSKO EKOLOŠKO DRUŠTVO

Sabor Republike Hrvatske
Trg sv. Marka 6, 10 000 Zagreb
Odbor za poljoprivredu Hrvatskoga sabora

PREDMET: Komentari, prijedlozi i mišljenja na konačni prijedlog Zakona o poljoprivrednom zemljištu,

PODNOŠITELJ: Zeleni forum, mreža udruga za zaštitu okoliša Sekretarijat: Zelena akcija, Frankopanska 1, 10 000 Zagreb, @zelena-akcija.hr, 01/48 13 096

Poštovani,

Primate opće primjedbe i detaljne komentare vezane uz konačni prijedlog Zakona o poljoprivrednom zemljištu. Gotovo ništa od primjedbi ne samo naših članica (komentari Zelenog foruma iz kolovoza 2012, komentari Zelene akcije i Brodskog ekološkog društva-BED iz siječnja 2013.) nego i druge zainteresirane javnosti nije ušlo u konačni prijedlog zakona a bez objašnjenja i argumentacije su napravljene i druge izmjene. (npr. izbacivanje pašnjačkih zajednica) Stoga ponavljamo načelne primjedbe koje iznosimo na početku a detaljne komentare u nastavku. Većina primjedbi se može podvesti pod dvije osnovne tendencije ovog Zakona:

A) Prenaglašenost kvantitativnih aspekata poljoprivredne proizvodnje uz zanemarivanje elemenata koji utječu na kvalitetu poljoprivredne proizvodnje te socijalne i ekološke aspekte

B) Poticanje proaktivne zemljišne politike koristeći isključivo tržišne mehanizme, ne uzimajući u obzir druge instrumente kojima se može zaštititi poljoprivredno zemljište kao strateški resurs te unaprijediti kvaliteta poljoprivredne proizvodnje uzimajući u obzir potrebe zaštite okoliša

Općenite primjedbe:

>> U Konačnom prijedlogu Zakona koji ide na drugo čitanje bez ikakvog obrazloženja izbačene su Pašnjačke zajednice kao oblik upravljanja zajedničkim pašnjacima. **Odlučno zagovaramo da Pašnjačke zajednice kao institut zajedničkog upravljanja, ostanu u Zakonu o poljoprivrednom zemljištu** te da postojeće ili one koje se u međuvremenu osnuju, imaju prednost pred svim ostalim potencijalnim korisnicima zajedničkih pašnjaka jer je to jedini provedivi način održivog gospodarenja i očuvanja krajobraznog, kulturnog i prirodnog naslijeđa ruralnog prostora.

>> **Jedini cilj ovog zakona je maksimizacija i okrupnjavanje proizvodnje.** To je vidljivo pri kriterijima nužnima za zakup te onima navedenim u Gospodarskom programu, tretiranje smanjenja proizvodnje kao glavnog kriterija za procjenu štete poljoprivrednom zemljištu i proizvodnji, nerazlikovanje malih obiteljskih gospodarstava od velikih privrednih subjekata itd. Smatramo da je prijedlog Zakona potrebno znatno unaprijediti u tom smjeru tako da se uzmu u obzir i kvalitativni aspekti obrade zemlje i poljoprivredne proizvodnje te da se stvore poticajni uvjeti za postojeće poljoprivrednike da nastave sa svojom djelatnošću. Također potreban je daljnji napor za promicanje načela ekološke i održive poljoprivredne proizvodnje.

>> **U prijedlogu Zakona sasvim je izbačena područna razina upravljanja poljoprivrednom politikom** uz stavljanje naglasaka na pojedinačne gospodarske planove i pojedinačna poljoprivredna zemljišta. Smatramo da ovo vodi parceliziranom pristupu te poljoprivrednu proizvodnju ostavlja previše izloženom 'nepredvidljivim tijekovima slobodnog tržišta i izoliranoj volji pojedinaca' na što je i Ustavni sud upozorio kao nedopustivo. Ovakvim pristupom onemogućava se bilo kakav strateški pristup i planiranje te se dovode u pitanje već postojeće inicijative i politike upravljanja poljoprivredom na područnoj razini. U tom smislu su potrebne veće izmjene u cijelom tekstu Zakona.

Pozdravljamo povišenje sramotno sniženih naknada u izmjenama Zakona iz 2011. godine kao mehanizam pokušaja sprječavanja špekulativne preprodaje zemljišta no u isto vrijeme i **čudimo i protivimo smanjenju tih naknada iz Nacrta zakona koji je bio u javnoj raspravi koji je bio u javnoj raspravi (čl. 23. St. 1 iz Nacrta sa 50 % na 25%; st. 2 sa 80% na 50 %)**

S obzirom da je poljoprivredno zemljište dobro od interesa za Republiku Hrvatsku te da stoga uživa posebnu zaštitu smatramo da je nužno uspostaviti mehanizam po kojem će se prenamjena poljoprivrednog zemljišta u druge nepoljoprivredne svrhe događati samo u iznimnim situacijama. Predlažemo stoga da cijena za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta bude jednaka cijeni građevinskog zemljišta pri čemu bi postojeća procedura i uvjeti za prenamjenu služili kao osiguranje da će se takvim prenamjenama zaista pristupiti samo u iznimnim i opravdanim situacijama. Osobito vrijedno (P1) i vrijedno (P2) obradivo poljoprivredno zemljište zemljišta više kvalitete i ograničene dostupnosti zaslužuju snažniju zaštitu – dakle za naknadu prenamjenu takvog zemljišta trebala bi se plaćati cijena koje je (dvostruko) veća od cijene uobičajenog građevinskog zemljišta.

Apeliramo na Vladu RH da u svojoj Uredbi o načinu vrednovanja gospodarskog programa dužnu pažnju posveti utjecaju na prirodu i okoliš te u skladu sa novom poljoprivrednom politikom EU 2014.-2020. potakne prakse čije vrednovanje ne može biti samo komercijalno i čiji cilj ne može biti samo što intenzivnija proizvodnja nego se moraju uzeti u obzir i ostali kriteriji – npr socijalni (npr mladi poljoprivrednici sa područja na kojem se nalazi zemljište) i kriteriji usluga ekosustava koje određeni održivi načini poljoprivrede pružaju. S obzirom da Ministarstvo poljoprivrede u suradnji sa ostalim tijelima državne uprave radi na Programu ruralnog razvoja 2014.-2020. i u njemu potiče takve prakse smatramo da se veći naglasak na to mora staviti i u ovaj Zakon a i u pripadajuću Uredbu.

Evidentno je da je Zakon rađen bez puno razmišljanja o malim i srednjim seljačkim gospodarstvima koji teško mogu konkurirati velikim poljoprivrednim poduzećima u pripremi Gospodarskog programa koji nosi 60% bodova a visina zakupnine narednih 20%. Zato se nadamo da će Vlada u bodovanju Gospodarskog programa i tome posvetiti dužnu pažnju.

Kako bi povećali efikasnost raspolaganja namjera zakonodavca je bila centralizirati proces u Agenciji za poljoprivredno zemljište no smatramo da se otišlo u krajnost. Lokalna samouprava nema ni obvezu na istom prezentirati mišljenje tijela lokalne samouprave o konkretnom zakupu nego sudjeluje sa svojim osobnim stavom.

Realitet je da općinska vijeća najčešće ne posjeduju potrebna specifična znanja niti imaju administrativne kapacitete za određivanje agrotehničkih mjera. U slučaju intenzivne proizvodnje agrotehničke mjere bi se trebale donositi najmanje na razini jedinica područne samouprave, dok je integrirana i ekološka proizvodnja propisana pravilnicima na razini države. Kriteriji degradacije zemljišta iz članka 10 (da je smanjenje proizvodnje nužno degradacija) mogu imati za posljedicu pretjeranu eksploataciju poljoprivrednog zemljišta te povećani utjecaj na okoliš i smanjenje bioraznolikosti te su zbog toga u suprotnosti sa politikom održivog razvitka. Također je

nejasno kako područna samouprava može sudjelovati u pokušaju određivanja prioriteta vezanih za županijske razvojne strategije tj njihovih dijelova vezanih uz poljoprivredu, smatramo da bi i to mogao biti kriterij iz Gospodarskog programa.

Trošak kontrolnih mehanizama (obvezna analiza tla svakih 5 godina) koji su nužni snositi zakupci trebao bi se u najmanju ruku podijeliti između zakupodavca i zakupca ili financirati iz zakupnine.

U prilogu dostavljamo detaljne primjedbe i komentare uz sadržaj Prijedloga zakona o poljoprivrednom zemljištu.

Detaljni komentari i primjedbe na prijedlog zakona o poljoprivrednom zemljištu

Članak 4. stavak 2.

"Pod održavanjem poljoprivrednog zemljišta pogodnim za poljoprivrednu proizvodnju smatra se sprječavanje njegove zakorovljenosti i obrastanja višegodišnjim raslinjem, kao i smanjenje njegove plodnosti."

>> Neprecizna formulacija: Iz gornje formulacije slijedi da se smanjenje plodnosti poljoprivrednog zemljišta smatra održavanjem poljoprivrednog zemljišta. Umjesto riječi "smanjenje" trebalo bi staviti riječi "sprječavanje smanjenja". Nadalje, potrebno je detaljnije propisati pogodnost za poljoprivrednu proizvodnju na temelju kriterija kao što su količina humusa, kiselost tla i sl.

Članak 4. stavak 4.

"Vlasnici i posjednici poljoprivrednog zemljišta dužni su poljoprivredno zemljište obrađivati primjenjujući potrebne agrotehničke mjere ne umanjujući njegovu vrijednost."

>> Propisuje se kao obaveza očuvanje vrijednosti zemljišta bez da je naznačeno u čemu se sastoji vrijednost zemljišta, tko ju utvrđuje, u kojem postupku i na temelju kojih kriterija.

Članak 5. stavak 2. točka a)

"Oštećenjem poljoprivrednog zemljišta smatra se:

degradacija u intenzivnoj proizvodnji (fizikalnih, kemijskih i bioloških značajki)"

>> Nejasna formulacija ostavlja nedorečenim da li se radi o degradaciji intenzivne proizvodnje (primjerice smanjenje intenziteta) ili se radi o degradaciji *uslijed* intenzivne proizvodnje. Slovo "u" treba zamijeniti riječju "uslijed"

Članak 6. stavak 2.

"Poslove iz stavka 1. ovoga članka obavlja Agencija."

>> Ovdje se po prvi put spominje Agencija (za poljoprivredno zemljište) bez da se navodi njeno puno ime te bez da je naznačeno o kojoj Agenciji se radi, koji je njen djelokrug, ovlasti i poslovi kojima se bavi te za koje je nadležna.

U prvi dio Zakona, I. OPĆE ODREDBE, treba dodati članak sa razjašnjenjem pojmova (npr. "Pojmovi korišteni u ovom Zakonu") u kojem bi se u osnovim crtama opisali osnovni zakonski pojmovi, uključujući svrhu i smisao Agencije za poljoprivredno zemljište, te naznačilo kojim zakonskim odredbama (brojevi članaka) je pojedini pojam uređen.

Članak 9. stavak 1.

" Fizičke ili pravne osobe koje oštete poljoprivredno zemljište tako da je poljoprivredna proizvodnja na tom zemljištu umanjena ili onemogućena dužne su sanirati nastalu štetu..."

>> Ova odredba kao jedini kriterij štete (oštećenja) poljoprivrednom zemljištu propisuje smanjenje proizvodnje. Zbog svoje nepreciznosti, te nepostojanja članka sa objašnjenjem zakonskih pojmova koji bi eventualno definirao *umanjenje/onemogućenje proizvodnje*, otvara se mogućnost i da se sama promjena u poljoprivrednoj

kulturi, ili odluka da se postojeće poljoprivredne kulture diverzificiraju, okarakterizira kao umanjene proizvodnje. Ovakvo ograničenje bila bi opravdana samo u iznimnim slučajevima te ih ovaj prijedlog Zakona uistinu i predviđa. Stoga navedeni nedostatak članka 9. stavka 1. treba ukloniti preciziranjem pojma umanjenja/onemogućenja proizvodnje te daljnjom razradom kriterija na osnovu kojih se stječu uvjeti za nametanje obveze saniranja oštećenog zemljišta.

Članak 10. stavak 1.

"Općinsko, odnosno gradsko vijeće, a za Grad Zagreb gradska skupština propisuje potrebne agrotehničke mjere u slučajevima u kojima bi propuštanje tih mjera nanijelo štetu, onemogućilo ili smanjilo poljoprivrednu proizvodnju."

>> Kao jedini kriterij degradacije zemljišta koja zahtjeva nametanje obaveznih mjera navedeni su smanjenje i onemogućenje proizvodnje. Ova odredba ne vodi o kvalitativnim karakteristikama poljoprivredne proizvodnje gdje je nerijetko slučaj da se veća kvaliteta postupanja sa poljoprivrednim zemljištem (pogotovo uzimajući u obzir njegovo dugoročno korištenje), veća kvaliteta poljoprivrednog proizvoda te smanjenje ukupnog utjecaja na okoliš postiže upravo smanjenjem poljoprivredne proizvodnje. Ovako postavljeni kriteriji degradacije zemljišta imaju za posljedicu pretjeranu eksploataciju poljoprivrednog zemljišta te povećani utjecaj na okoliš i smanjenje bioraznolikosti te su zbog toga u suprotnosti sa politikom održivog razvitka. Zakon o zaštiti okoliša kao krovni propis zaštite svih sastavnica okoliša (među koje spada i tlo, pa time i poljoprivredno zemljište), među ostalim u članku 6. stavku 1. podstavku 12. propisuje da je ostvarenje održive proizvodnje i potrošnje cilj zaštite okoliša u ostvarivanju uvjeta za održivi razvitak.

Nadalje, općinska vijeća najčešće ne posjeduju potrebna specifična znanja niti imaju administrativne kapacitete za određivanje agrotehničkih mjera. U slučaju intenzivne proizvodnje agrotehničke mjere bi se trebale donositi najmanje na razini jedinica područne samouprave, dok je integrirana i ekološka proizvodnja propisana pravilnicima na razini države.

Članak 10. stavak 2.

"Pod agrotehničkim mjerama iz stavka 1. ovoga članka smatraju se: zaštita od degradacije fizikalnih, kemijskih i bioloških značajki tla, zaštita od erozije i trajne prenamjene, sprečavanje zakorovljenosti, zabrana, odnosno obveza uzgoja pojedinih vrsta bilja na određenom području, suzbijanje biljnih bolesti i štetočina, korištenje i uništavanje biljnih otpadaka."

>> Smatramo da navedeni članak ne navodi agrotehničke mjere već ciljeve koje treba postići donošenjem mjera za njihovo ostvarenje. S obzirom da se radi o agrotehničkim mjerama koje trebaju donijeti jedinice lokalne samouprave nužno je precizirati u navedenom članku da se radi o ciljevima za postizanje kojih se jedinicama lokalne samouprave podjeljuje (diskrecijska) ovlast za donošenje provedbenih propisa. Dodatna mogućnost je i navođenje iscrpne liste agrotehničkih mjera za svaki od navedenih ciljeva uz ostavljanje jedinicama lokalne samouprave mogućnosti za odabir najpogodnije mjere (kao što je to primjerice učinjeno u članku 11. u svrhu postizanja zaštite poljoprivrednog zemljišta od erozije uzrokovane vodom i vjetrom).

Članak 13. stavak 2.

"(2) Zemljištem iz stavka 1. ovog članka smatra se zemljište koje:

- a) nije u funkciji poljoprivredne proizvodnje,
- b) je obraslo višegodišnjim raslinjem."

>> Radi preciznosti (i pravne sigurnosti) predlaže se ispred riječi "zemljište" dodati riječ "poljoprivredno". Također, trebalo bi radi interesa pravne sigurnosti eksplicitno navesti iznimku za slučajeve nekorištenje zemljišta uslijed primjene specifičnih sistema poljoprivredne proizvodnje kod kojih se određeni dio zemljišta ne zasijava radi "odmaranja" (npr. ugar). Iako bi se moglo tvrditi da je takva situacija dovoljno precizirana pojmom "zemljište u funkciji poljoprivredne proizvodnje", smatramo da dodatno preciziranje ove specifične situacije ne opterećuje zakonski tekst, a pruža veću zaštitu posjednicima u dobroj vjeri.

Članak 15. stavak 1.

"Zemljište iz članka 14 ovog Zakona Agencija daje u zakup uz suglasnost središnjeg državnog tijela nadležnog za upravljanje državnom imovinom putem javnog poziva na rok od 10 godina sa ugovornom klauzulom o raskidu ugovora nakon završetka vegetativne sezone, a po dobivanju akta o gradnji, odnosno do privođenja toga zemljišta namjeni utvrđenoj Prostornim planom, odnosno do pravomoćnosti rješenja o povratu sukladno posebnom propisu."

>> Predlaže se riječ "od" (10 godina) zamijeniti riječju "do" (10 godina) ili eventualno propisivanje donje i gornje granice trajanja zakupa (npr. na najmanje 5 najviše 15 godina; ili do 10 godina, ali ne manje od xy godina)

Članak 16.

"(1) Promjena namjene poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe provodi se u skladu s dokumentima prostornog uređenja i drugim propisima.

(2) Ministarstvo daje mišljenje o prijedlogu Strategije prostornog uređenja države i Programa prostornog uređenja države.

Članak 17.

(3) Prije donošenja prostornog plana županije, odnosno Grada Zagreba, prostornih planova područja posebnih obilježja, nositelj izrade dužan je pribaviti mišljenje Ministarstva, a suglasnost Ministarstva na nacrt konačnog prijedloga prostornog plana velikoga grada, grada, odnosno općina."

Uputno bi bilo propisati i kriterije ili načela kojima će se Ministarstvo voditi pri davanju mišljenja odnosno suglasnosti (te na taj način i kriterije za prenamjenu zemljišta iz čl 16 stavka 1.)

Članak 20. stavak 3. podstavak a)

"Osobito vrijedno obradivo (P1) i vrijedno obradivo (P2) poljoprivredno zemljište ne može se koristiti u nepoljoprivredne svrhe osim:

a) kad nema niže vrijednoga poljoprivrednog zemljišta u neposrednoj blizini ili kada bi troškovi dislokacije na niže vrijedno poljoprivredno zemljište premašivali opravdanost nepoljoprivredne investicije,"

>> Propisanom iznimkom provedeno je vrednovanje između dva pojma- osobito vrijednog (P1) i vrijednog (P2) obradivog poljoprivrednog zemljišta te nepoljoprivredne investicije- te je prednost dana nepoljoprivrednoj investiciji. Ovakav postupak je neopravdan s obzirom da je zemljište ustavna kategorija te stoga uživa posebnu zaštitu države, a što je propisano i člankom 2. stavkom 1. ovog prijedloga Zakona¹⁰ dok investicija bilo koje vrste ne postoji kao ustavna kategorija (jamči se samo "poduzetnička i tržišna sloboda"). Nadalje, izrazitu vrijednost poljoprivrednog zemljišta kao dobra od interesa za Republiku Hrvatsku naglasio je i Ustavni sud, citiramo: "Iz same činjenice da je poljoprivredno zemljište neobnovljivo izvire obveza države pružiti mu osobitu zaštitu i zaštitu ga od nepredvidljivih tijekova slobodnog tržišta i izolirane volje pojedinaca"¹¹. Iz svega navedenog slijedi da je neporavdano odricanje zaštite poljoprivrednog zemljišta radi eventualnih viših troškova nepoljoprivredne investicije. Predlažemo stoga brisati dio rečenice članka 21. stavka 3. podstavka a) koji glasi "ili kada bi troškovi dislokacije na niže vrijedno poljoprivredno zemljište premašivali opravdanost nepoljoprivredne investicije"

Članak 22. stavak 1.

"Za poljoprivredno zemljište koje se na dan stupanja na snagu ovoga Zakona nalazi izvan granica građevinskog područja, a nakon izmjene prostornog plana je obuhvaćeno granicama građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od 25 % od tržišne vrijednosti tog zemljišta unutar granica građevinskog područja."

10 Članak 2

"(1) Poljoprivredno je zemljište dobro od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu."

11 Točka 27. presude Ustavnog suda Broj: U-I-763/2009, U-I-1895/2009, U-I-1047/2010, U-I-1367/2010, U-I-1814/2010, od 30. ožujka 2011. godine

>> S obzirom da je poljoprivredno zemljište dobro od interesa za Republiku Hrvatsku te da stoga uživa posebnu zaštitu smatramo da je nužno uspostaviti mehanizam po kojem će se prenamjena poljoprivrednog zemljišta u druge nepoljoprivredne svrhe događati samo u iznimnim situacijama. Ovakvo zakonsko rješenje čini jeftinijim kupiti poljoprivredno zemljište pa ga prenamjeniti za druge svrhe što djeluje poticajno na smanjenje poljoprivrednih površina. Predlažemo stoga da cijena za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta bude jednaka cijeni građevinskog zemljišta pri čemu bi postojeća porcedura i uvjeti za prenamjenu služili kao osiguranje da će se takvim prenamjenama zaista pristupati samo u iznimnim i opravdanim situacijama. Predlaže se brisanje riječi "od 25%" i izražuje čuđenje zbog smanjenja postotka od 50 % koji je bio predložen u Nacrtu koji je bio na javnoj raspravi.

Članak 22. stavak 2.

"Za osobito vrijedno obradivo (P1) ili vrijedno obradivo (P2) poljoprivredno zemljište koje se na dan stupanja na snagu ovoga Zakona nalazi izvan granica građevinskog područja, a nakon izmjene prostornog plana je obuhvaćeno granicama građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od 50% od tržišne vrijednosti toga zemljišta unutar granica građevinskog područja."

>> S obzirom da su osobito vrijedno (P1) i vrijedno (P2) obradivo poljoprivredno zemljište zemljišta više kvalitete i ograničene dostupnosti zaslužuju snažniju zaštitu. Situacije u kojima se dopušta prenamjena ovih vrsta zemljišta trebali bi biti rijetke i iznimne te bi za njih trebalo platiti odgovarajuće obeštećenje. Predlažemo stoga da se za prenamjenu osobito vrijednog (P1) i vrijednog (P2) obradivog poljoprivrednog zemljišta plaća cijena koje je veća od cijene uobičajenog građevinskog zemljišta. Ista cijena kao za građevinsko zemljište bi tek trebala osigurati odvrćanje od posezanja za čestim prenamjenama ove vrste zemljišta za nepoljoprivredne svrhe dok veća cijena od cijene za građevinsko zemljište može poslužiti, bar djelomično, kao obeštećenje za umanjeње ovog resursa. Takov obeštećenje trebalo bi dalje koristiti za unapređenje poljoprivredne politike i zaštitu drugih takvih resursa. Predlažemo stoga postotak "50% od" zamijeniti rječju "dvostruke" i izrazujemo čuđenje zbog smanjenja postotka od 80 % koji je bio predložen u Nacrtu koji je bio na javnoj raspravi

Članak 22. stavak 3.

"Za poljoprivredno zemljište koje se nalazi unutar granica građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od 2,5% tržišne vrijednosti tog zemljišta unutar granica građevinskog područja."

>> Činjenica da se poljoprivredno zemljište nalazi unutar granica građevinskog područja ne mora sama po sebi ukazivati na manju vrijednost takvog zemljišta niti treba biti opravdanje za odricanje zaštite poljoprivrednom zemljištu kao resursu od interesa za Republiku Hrvatsku. Ovom pogotvo govori u prilog činjenica sve popularnijeg i sve softiciranijeg tzv. urbanog vrtlarjenja. Predlažemo stoga postotke naknade koji su inicijalno predviđeni za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta izvan građevinskog područja primjeniti za poljoprivredno zemljište unutar građevinskog područja.

Predlaže se postotak "2,5%" zamijeniti postotkom "50%"

Članak 22. stavak 4.

"Za osobito vrijedno obradivo (P1) ili vrijedno obradivo (P2) poljoprivredno koje se nalazi unutar granica građevinskog područja visina naknade određuje se u iznosu od 5% tržišne vrijednosti tog zemljišta unutar granica građevinskog područja."

>> Nastavno na obrazloženje prethodnog stavka predlažemo zamijeniti postotak "5%" postotkom "80%"

Članak 24 stavak 1 podstavak i) Uz golf igrališta naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta se jedino ne plaća kada su u pitanju Ustavom zaštićene vrednote tj. za potrebe sigurnosti (poplave, vojni objekti), javna dobra dostupna svima (prometnice, komunalna infrastruktura) zaštita okoliša (vode, tlo) te zaštita slabih, nemoćnih, socijalno ugroženih i skupina o kojima država posebno skrbi (stradalnici Domovinskog rata, branitelji). Tražimo brisanje igrališta za golf iz izuzetaka za koje se ne plaća naknada za prenamjenu poljoprivrednog zemljišta jer je to jedina iznimka za koju se ne može naći opravdanje pozivanjem na Ustav RH.

Članak 27. stavak 1.

"Poljoprivredno zemljište u vlasništvu države daje se u zakup i zakup za ribnjake fizičkoj ili pravnoj osobi putem javnog poziva na rok od 50 godina."

>> Predlaže se riječ "od" (50 godina) zamijeniti riječju "do" (50 godina) ili eventualno propisivanje donje i gornje granice trajanja zakupa (npr. na najmanje xy najviše x'y' godina; ili do 50 godina, ali ne manje od xy godina).

Članak 29. stavak 5.

"Gospodarski program sadrži: podatke o podnositelju ponude, opis gospodarstva, pokazatelje poslovanja iz prethodnog razdoblja, namjenu korištenja i lokalitet zemljišta, tehnološko-tehničke karakteristike gospodarskog rada i podatak o potrebnoj mehanizaciji za obradu zemljišta koje je predmet zakupa, investicije i zapošljavanje, očekivane financijske rezultate proizvodnje, prikaz očekivanih troškova i prihoda, te posebnu naznaku kad se radi o ekološkoj proizvodnji..."

>> Smatramo da je potrebno naglasiti i dodtano vrednovati ekološku, održivu i tradicionalnu proizvodnju. Predložimo kao sastavnicu gospodarskog programa dodati naznaku u slučajevima u kojim se radi o uzgoju izvornih i zaštićenih pasmina domaćih životinja, te takve gospodarske programe kao i programe ekološke proizvodnje dodatno bodovati i poticati.

Članak 30. stavak 1.

"Pravo prvenstva na pozivu za zakup imaju fizičke ili pravne osobe koje su sudjelovale u pozivu, i ostvarile najviši zbroj bodova od ukupno mogućih 100 bodova:

a) Gospodarski program, do 60 bodova,

b) dosadašnji posjednik ako je u mirnom posjedu temeljem valjano provedenog natječaja, 20 bodova,

c) visina ponuđene zakupnine, do 20 bodova, proporcionalno u rasponu od početne do dvostruke početne zakupnine, koja nosi najviši broj bodova.

>> Ovako propisani kriteriji ne uzimaju u obzir i druge kriterije koji stavljaju u nepovoljan položaj male i srednje poljoprivredne proizvođače. To u praksi može dovesti do velikih problema i diskonuiteta u poljoprivrednoj proizvodnji. Primjerice zamislivo je da osobe bez ikakvog iskustva u poljoprivrednoj proizvodnji napišu (ili naruče izradu) gospodarski program koji onda neće znati ili će sa teškoćama implementirati u praksi. Pri tome se samo na osnovu tog jednog kriterija (gospodarskog programa) izlaže nelojalnoj konkurenciji dosadašnje posjednike i poljoprivrednike koji su vrlo vjerojatno već imali velika ulaganja u poljoprivrednu proizvodnju na zemljištu u pitanju. Također predlažemo uvođenje novih kriterija kojima bi se dodatno vrednovala ekološka i održiva proizvodnja. Nadalje, radi interesa kontinuiteta i pravne sigurnosti smatramo da je činjenicu ranijeg posjeda i postojećeg ulaganja potrebno dodatno bodovati. Pozdravljamo napredak u bodovanju s obzirom na eliminacijske kriterije iz Nacrta u javnoj raspravi.

Članak 30. stavak 2.

Vidi komentar na Članak 30. stavak 1.

Članak 32. stavak 3.

"Prije sklapanja ugovora o zakupu i zakupu za ribnjake zakupnik mora Agenciji dostaviti dokaz da je izvršio sve obveze s osnove korištenja toga poljoprivrednog zemljišta."

>> Ovu odredbu trebalo bi uskladiti sa odredbom članka 29. stavka 1. prijedloga Zakona.

Predlaže se riječ "toga" brisati, a iza riječi "poljoprivrednog zemljišta" dodati riječi "u vlasništvu države. Predlaže se umetnuti stavak koji propisuje da sastavni dio ugovora o zakupu predstavlja izjava zakupca te da se protiv njega ne vodi postupak radi predaje u posjed poljoprivrednog zemljišta.

Članak 38. stavak 3.

"Ugovor o zakupu i zakupu za ribnjake raskida se ako zakupljeno poljoprivredno zemljište prestane biti poljoprivredno zbog promjene namjene ili ako se zemljište koristi suprotno odredbama ugovora ili ovoga Zakona."

>> Propisivanje mogućnosti raskida ugovora zbog uvjeta koji je izvan kontrole zakupnika unosi pravnu nesigurnost u obvezni odnos te može djelovati obeshrabrujuće na potencijalne zakupnike i obrađivače poljoprivrednog zemljišta. Potrebno je stoga propisati da će se u tom slučaju zakupnika oštetiti za uložena sredstva i propuštenu dobit.

Članak 38. stavak 4. točka f)

"Ugovor o zakupu i zakupu za ribnjake mora se raskinuti ako zakupnik:

f) bez odobrenja zakupodavca izvrši investicijske radove na poljoprivrednom zemljištu koji prelaze granice uobičajenoga gospodarenja ili promijeni način korištenja poljoprivrednog zemljišta,"

>> ovom razlogu za raskid ugovora o zakupu trebalo bi dodati kumulativni uvjet nastanke štete koji treba biti ispunjen za raskid ugovora. Predlaže se nakon riječi poljoprivrednog zemljišta dodati riječi "te na taj način oštetiti poljoprivredno zemljište"

Članak 47. stavak 2. I 3.

Za razliku od dosadašnjeg rješenja gdje se zakup zajedničkog pašnjaka nudio Pašnjačkim zajednicama novi nacrt predviđa slijedeće rješenje čl 47. st 2. i 3.- *Zajednički pašnjak daje se u zakup zainteresiranim ponuditeljima, fizičkim i pravnim osobama koji su vlasnici stoke i zainteresirani za ispašu na zajedničkim pašnjacima i upisani su u Upisnik poljoprivrednih gospodarstava. Svaki odabrani ponuditelj dobiva u zakup dio površine zajedničkog pašnjaka proporcionalno broju uvjetnih grla stoke kojih je vlasnik.*

Prednost pri odabiru imaju ponuditelji iz stavka 2. ovoga članka s prebivalištem, odnosno sjedištem na području jedinice lokalne samouprave gdje se zajednički pašnjak nalazi ili s prebivalištem, odnosno sjedištem na području susjedne jedinice lokalne samouprave, najmanje 2 godine do objave javnog poziva.

>> Smatramo **apsolutno neprihvatljivim** da se **Pašnjačke zajednice kompletno izostavljaju iz Zakona** bez ikakve argumentacije i nudi parcijalan zakup fizičkim i pravnim osobama dijela zajedničkog pašnjaka s obzirom na broj stoke koju svatko posjeduje. Nije nam jasno ni kako bi se izvršila parcelizacija na zajedničkom pašnjaku koji i ovaj sporni Nacrt Zakona naziva **proizvodno-tehnološka cjelina poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu države koje je u naravi pašnjak, livada, sjenokoša i neplodno zemljište namijenjeno zajedničkoj ispaši stoke i peradi**. Kako bi se i na koga ta zemlja upisala u ARKOD i na nju tražila potpora? Čini nam se da je predlagatelj zadnje verzije Zakona iskazao duboko nerazumijevanje prema samoj prirodi tog načina ispaše tj korištenja i da će ponuđeno rješenje biti potpuno neprovedivo u praksi. Predlažemo ostaviti Pašnjačke zajednice kao prioritetnog zakupoprimalca na zajedničkim pašnjacima. Načelno se slažemo da drugi ponuditelji predloženi u ovom nacrtu mogu tražiti zakup ako takve Pašnjačke zajednice nema **ali se u tom slučaju mora pronaći neko tehnički provedivo rješenje jer ovo ponuđeno to nije**.

Članak 70. stavak 1.

"Novčanom kaznom od 50.000,00 do 500.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj pravna osoba koja obavi promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta protivno dokumentima prostornog uređenja (članak 16. stavak 1.) i bez dokaza o oslobađanju od plaćanja naknade (članak 24. stavak 3.)"

>> Uvjet za ispunjenjen bića prekršaja je postavljen kumulativno što znači da oba uvjeta moraju biti istovremeno ispunjena da bi došlo do mogućnosti izricanja kazne. Zamisliva je situacija da dokaz o oslobađanju od plaćanja naknade bude izdan, a da prenamjena ipak ne bude u skladu sa dokumentima prostornog uređenja. Predlažemo stoga veznik "i" zamijeniti veznikom "ili".

Članak 83. stavak 1. točka a)

"Na dan stupanja na snagu ovoga Zakona prestaju važiti:

a) Zakon o poljoprivrednom zemljištu (»Narodne novine«, br. 152/08., 25/09., 153/09., 21/10. 39/11. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 63/11),"

>> Odluke Ustavnog suda ne mogu se zakonom staviti izvan snage. Predlaže se brisati dio stavka koji se odnosi na Odluku Ustavnog suda te umetnuti stavak u kojem se navodi da je ovaj Zakon usklađen ili da uzima u obzir pravna shvaćanja Ustavnog suda iz te Odluke.

>> **U zakon je potrebno umetnuti članak sa objašnjenjem osnovnih pojmova.** Pojmovi koje treba obraditi/objasniti u općem dijelu Zakona su, među ostalim, slijedeći:

Agencija za poljoprivredno zemljište, Zemljišni fond, Praćenje stanja poljoprivrednog zemljišta (Članak 6. stavak 1.), Analiza tla, Umanjenje odnosno onemogućenje poljoprivredne proizvodnje, Mala površina (članka 50. stavak 1. točka a.), pogodnost za poljoprivrednu proizvodnju (Članak 4. stavak 1.) itd.