

**Ministrstvo za kmetijstvo,
gozdarstvo in prehrano**

Dunajska 22
1000 Ljubljana

Ljubljana, 9.3.2015

Zadeva: Osnutek Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijskih zemljiščih (ZKZ-E) – pripombe DUPPS

Uvod:

V zvezi s ponovno spremembo Zakona o kmetijskih zemljiščih vam strokovnjaki združeni v **Društvu urbanistov in prostorskih planerjev Slovenije** pošiljamo pripombe. Ta predvidena sprememba je strokovno javnost presenetila, daje pa nam ponovno potrditev, da je s sistemom prostorskega načrtovanja v Sloveniji nekaj hudo narobe, namesto, da bi se lotili spremembe celotnega sistema, iščemo poenostavitve, ki nimajo nobene strokovne podlage.

Če se ozremo v preteklost, ugotovimo, da je ta zakon doživljal neštete spremembe, ki so bile rezultat političnih in ne strokovnih odločitev. Zakon o kmetijskih zemljiščih je bil sprejet leta 1973. Za tiste čase je bilo to napredno in pogumno dejanje, ki je segalo na področje varovanja okolja oz. naravnih dobrin. Omenjeni zakon naj bi urejal pomembni proizvodni in družbenoekonomski odnos do zagotavljanja smotrne uporabe kmetijskih zemljišč, pridelovanja na večjih zaokroženih površinah in varstvo najboljših kmetijskih zemljišč. Zakon je bil sprejet, nismo pa ga znali uveljaviti v praksi, saj je bil ta zakon unikum v sistemu načrtovanja rabe prostora v Evropi. Namesto, da bi se lotili metodologije uveljavljanja določil zakona, samo v Sloveniji leta 1982 sprejeli posebni interventni zakon o varstvu kmetijskih zemljišč pred spreminjanjem namembnosti. S tem zakonom naj bi se zaščitila najboljša kmetijska zemljišča kot dobrina splošnega pomena. Če danes ocenjujemo takratne odločitve, je bil s tem zakonom izglasovan pravzaprav moratorij na posege v kmetijska zemljišča. S tem naj bi prisilili tako prostorske načrtovalce kot politične strukture, da začnemo pazljivo posegati na kmetijska zemljišča in da naj vendarle razmišljamo dolgoročno o prehranski bilanci v Republiki Sloveniji. Rezultati tega moratorija so povzročili veliko neprijetnosti v prostoru, saj smo bili velikokrat priče, da so postala zavarovana kmetijska zemljišča že komunalno opremljena stavbna zemljišča. Zemljišča, ki niso ustrezala kategoriji najboljših kmetijskih zemljišč, pa so nenadoma postala potencialna za graditev, čeprav po nobeni urbanistični logiki ne bi smela postati zazidana stavbna zemljišča. Poleg tega se je s hitro prekategoriizacijo nekaterih kakovostnih kmetijskih zemljišč v manj kakovostna zaobšlo namen interventnega zakona. S soglasji takratnih kmetijskih zemljiških skupnosti, ki so bile skrbniki pred posegi na kmetijska zemljišča, in občin so se žal v prostoru zgodile danes nepopravljive napake in degradacija kulturne krajine.

Zakon je predvidel, da se mora na področju kmetijstva razviti sektorsko planiranje v okviru agrokarte. Tako načrtovanje sektorja poznajo tudi druge evropske države. Žal danes ugotavljamo, da je bila kmetijskemu sektorju narejena nepopravljiva škoda, da v okviru kmetijskega sektorja ni bila nikoli izdelana agrokarta v celoti, ki bi rabila za pripravo kakovostnih strokovnih podlag za izdelavo razvojnih načrtov kmetijstva.

Po našem mnenju Ministrstvo za kmetijstvo in gozdarstvo s predvideno spremembo zakona skuša parcialno uvesti načrtovanje razvoja kmetijstva in zadostiti pogojem za graditev kmetijskih objektov, ne razmišlja pa o tem, da bi šlo v spremembo zakonodaje v tem smislu, da bi uvedlo integralno planiranje kmetijskega sektorja, kar bi pomenilo, da so ti načrti dobra strokovna podlaga za občinsko prostorsko načrtovanje ob kakovostni zemljiški politiki. V sklopu kmetijsko-zemljiške politike bo treba natančno opredeliti podlage za sprejem in uveljavljanje ukrepov v zvezi z načrtovanjem rabe ter ohranjanjem in izboljševanjem kmetijskih zemljišč ob upoštevanju drugih razvojnih načrtov ter razvoja podeželja oz. integralnega razvoja v prostoru.

Načrti razvoja kmetijstva bi bili del celovitega planiranja razvoja gospodarstva in bi imeli za cilj pospeševati kmetijstvo in izboljšanje zemljiške strukture kot tudi zagotovitev prispevka kmetijstva k vzdrževanju kulturne krajine. Še posebno pomembno vlogo ima sektorsko planiranje na lokalni ravni pri pripravi občinskih prostorskih aktov, pri projektih za prenovo in razvoj vasi (lokacije kmetij, preselitve kmetij, dopolnilne dejavnosti na kmetiji, prometna ureditev za potrebe kmetijstva itn.). Ti projekti morajo upoštevati vse ostale funkcije, ki jih ima posamezno naselje. Ob tem pa se rešujejo tudi prostorski problemi razvoja kmetijstva v vasi in zahteve po novih objektih, tako trajnih kot začasnih, ob upoštevanju urbanističnih, krajinskih in drugih kriterijev ter predpisov.

Pripombe in pomisleki ob spremembi zakona:

Po našem mnenju sprememba Zakona o kmetijskih zemljiščih vnaša nered v prostorsko načrtovanje kot celovito načrtovanje prostora in po nepotrebnem določa množico novih OPPN (kot izgleda naj bi ti nadomeščali znameniti 29. člen prostorskega zakona - smernice za načrtovanje - ki ga je Ustavno sodišče odpravilo).

V Zakonu o kmetijskih zemljiščih je popolnoma novo določilo, da se lahko načrtuje poseg v prostor za kmetijske objekte zgolj z OPPN, kar pomeni načrtovanje tudi **večjih kmetijskih stavb na kmetijskih zemljiščih brez vnaprejšnje spremembe namenske rabe (3. ea člen)**. Cel člen je precej restriktiven, bi pa njegova realizacija lahko pomenila tudi to, da bi se OPPN (npr. v manjši občini) pripravljali tudi zgolj za eno samo stavbo, enega samega kmetijskega gospodarstva (ni sicer bistveno vprašanje, ampak vseeno je pomembno, kako bo izgledalo financiranje takšnih OPPN – ali s strani pobudnika ali lokalne skupnosti?). Kot je razvidno bi se tudi po izgradnji kmetijske stavbe zemljišče, na kateri je zgrajena, štelo za kmetijsko, samo »za potrebe odmere komunalnega prispevka se zemljišča v območju OPPN iz tega člena štejejo za stavbna zemljišča«.

Skratka izjema in obhod urejanja prostora s temeljnimi prostorskimi akti, nepotrebni OPPN za posamezne kmetije in s tem obremenjevanje sistema občinskega prostorskega načrtovanja in državne uprave z namenom spremeniti rabo prostora (ne takoj, ampak malo kasneje), ko je gradnja že izvedena. Narobe obrnjen sistem urejanja prostora. Gre za nesistemske ukrep, saj so spremembe in dopolnitve OPN (ki vselej pokrijejo vse kmetije v občini) instrument urejanja prostora, ki je namenjen spremembi namenske rabe. Spreminjanje namembnosti iz »kmetijskega« v »stavbno« bi moralo biti dopustno samo po postopku predhodne spremembe namembnosti v prostorskih aktih in v nobenem primeru ne šele kot posledica izvršene gradnje.

Menimo pa, da so veliki hlevi, ki se gradijo iz evropskega sredstev, tako urbanistično, kot arhitekturno nedomišljeni in da v sistemu manjkajo načrti urejanja kmetij (kmetij skupaj s komasacijami, melioracijami in vsemi ostalimi ureditvami). Menimo tudi, da je zakon diskriminatoren, saj nudi takšno specialno ponudbo izgube kmetijskih zemljišč le kmetom, in to le tistim, ki pridobijo evropska sredstva.

Po našem poznavanju tega področja v nekaterih občinah, kjer imajo še v veljavi stare prostorske akte, praktično povsod na območjih kmetijskih zemljišč dopuščajo izgradnjo nezahtevnih in enostavnih kmetijskih objektov, tako da njihovi akti niso v skladu niti z dosedanjo ureditvijo po ZKZ.

Sprememba ZKZ tako morda ne bo pomenila tudi nekih bistvenih sprememb »na terenu«, razen morda **nove opcije z OPPN za večje kmetijske stavbe**, je pa vprašanje koliko bodo to želeli koristiti investitorji kmeti. Predvidevamo lahko, da bodo raje čakali na redne spremembe prostorskih aktov s katerimi bi prišli do novih stavbnih zemljišč na svojih posestvih.

Pri vsem tem se nam ta hip postavlja tudi vprašanje skladnosti nameravane ureditve z OPPN, saj 15. člen ZPNačrt v četrtem odstavku določa, da mora biti OPPN skladen z OPN, in ni jasno, ali bo to v primerih sprejema OPPN, ki bo načrtoval kmetijske objekte na kmetijskih zemljiščih brez spremembe namenske rabe, vedno v skladu z OPN, oziroma ali ne bo v praksi največkrat ugotovljeno, da bi bilo potrebno hkrati spremeniti tudi OPN.

Med drugim razmišljamo, da se sredstva v EU ne delijo »od danes na jutri«, verjetno mora biti vloga argumentirana, v teh elaboratih mora biti obdelan vidik varstva okolja, narave, zemljišč, itd. Evropska unija zahteva dolgoročno načrtovanje in vključevanje v planske akte občine.

Zaključek:

Načrtovalci prostora se zavedamo, da so kmetijska zemljišča izjemno pomembna za Slovenijo predvsem zaradi relativno majhnega obsega površin kmetijskih zemljišč na prebivalca, ki so temelj proizvodnje hrane in dobrina nacionalnega pomena, vemo pa tudi, da moramo z načrtovanjem razvoja v prostoru omogočiti razvoj vsem dejavnostim, katerih razvoj je odvisen od lokacije oz. prostora.

Ideja o varstvu kmetijskih zemljišč je bila za Slovenijo vsekakor dobra, omenjena odsotnost aktivne vloge kmetijskega sektorja na vseh ravneh prostorskega načrtovanja pa se kaže tudi v problemih, ki jih ima kmetijstvo pri prostorskem razvoju. Zato moramo v Sloveniji razviti ustrezne modele vrednotenja kmetijskih zemljišč in podeželskega prostora ob upoštevanju razvoja kmetijstva kot gospodarske dejavnosti in sočasno kot dejavnosti, ki daje svoj pečat kulturni krajini. Občinski prostorski načrt (OPN) predstavlja integralni prostorski načrt, istočasno pravno podlago za izdajanje gradbenih dovoljenj kot tudi samo okvir za podrobno prostorsko načrtovanje, zato ne more v celoti zadostiti potrebam kmetijskega sektorja, predvsem z vidika zemljiške strukture, kmetijske pridelave, kulturno krajinskega vidika, vidika ohranjanja poseljenosti podeželja itd. Kljub temu menimo, da se mora na enem mestu postaviti okvir prostorskega načrtovanja za vse dejavnosti, tudi za kmetijsko dejavnost, in ne smemo dopustiti izvzemanja dela iz celote. Smiselnost takega pristopa potrjuje predvidena sprememba zakona. Poleg tega nam predvidena sprememba zakona potrjuje tudi naše ugotovitve, ki smo jih navedli, da na ta način kmetijski sektor ne načrtuje svojega celovitega razvoja, in s to spremembo zakona dokazuje, da se v tem sektorju razmišlja »od danes do jutri«.

Pripravili:

DUPPS, Sekcija za zakonodajo
DUPPS, Izvršilni odbor

Predsednica DUPPS

dr. Liljana Jankovič Grobelšek, univ.dipl.inž.arh.

