

Univerza v Mariboru
Fakulteta za naravoslovje in matematiko
Oddelek za biologijo

MAGISTRSKO DELO

Damjana FLERE

Maribor, 2014

Univerza v Mariboru
Fakulteta za naravoslovje in matematiko
Oddelek za biologijo

Damjana FLERE

**Vpliv pravne ureditve kmetijskih zemljišč na samooskrbo v
Sloveniji**

MAGISTRSKO DELO

Mentor: prof. dr. Rajko KNEZ

Maribor, 2014

IZJAVA O AVTORSTVU

Magistrsko delo je nastalo kot rezultat lastnega dela. Vsi privzeti podatki so citirani skladno z mednarodnimi pravili o varovanju avtorskih pravic.

Avtorica Damjana Flere izjavljam, da sem za potrebe arhiviranja oddal-a elektronsko verzijo zaključnega dela v Digitalno knjižnico Univerze v Mariboru. Magistrsko delo sem izdelal-a sam-a ob pomoči mentorja. V skladu s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah (Ur. l. RS, št. 16/2007) dovoljujem, da se zgoraj navedeno zaključno delo objavi na portalu Digitalne knjižnice Univerze v Mariboru. Tiskana verzija magistrskega dela je istovetna elektronski verziji, ki sem jo oddal za objavo v Digitalno knjižnico Univerze v Mariboru. Podpisana izjavljam, da dovoljujem objavo osebnih podatkov, vezanih na zaključek študija, in sicer za spremljanje zaposlovanja diplomantov, za potrebe Kariernega centra ter Alumni klubov.

Maribor, 2014

Flere D.: Vpliv pravne ureditve kmetijskih zemljišč na samooskrbo v Sloveniji. Magistrsko delo, Univerza v Mariboru, Fakulteta za naravoslovje in matematiko, Oddelek za biologijo, 2014.

IZVLEČEK

Na svetu se število prebivalstva povečuje. Še leta 1960 je bilo na svetu samo 3 bilijone ljudi, 2000 že 6 bilijonov. Trenutno se število giblje okrog 7 bilijonov. Prebivalstvo nevzdržno narašča in za leto 2050 nekateri strokovnjaki predvidevajo že preko 9 bilijonov ljudi. Hitrost rasti človeštva je zaskrbljujoča. Svet je prenaseljen in bi že sedaj za vso svetovno prebivalstvo potrebovali tri planete v velikosti Zemlje. Istočasno se krčijo obdelovalne površine, ki so nujno potrebne za pridelavo hrane. Posledično to privede do pomanjkanja hrane. Z magistrskim delom smo poskušali s teoretično-analitičnim pristopom in pregledom objavljene slovenske in tuje literature držav članic Evropske unije (v nadaljevanju EU) preučiti pravno ureditev kmetijskih zemljišč. Države pred vstopom v EU oblikujejo kmetijsko politiko na nacionalni ravni. Slovenija je z vstopom v EU del notranjega evropskega trga in izvaja Skupno kmetijsko politiko in cilje te. Države članice si s skupnimi močmi prizadevajo za varstvo skupnega trga. Hrana in prehranska oskrba v Evropi, kot tudi drugod po svetu, ostaja osrednja skrb Skupne kmetijske politike. EU namenja za njeno izvajanje skoraj polovico finančnih sredstev iz svojega proračuna. Posledično ima Slovenija, kot država članica EU še vedno zagotovljeno prehransko zadostnost, ne pa tudi samozadostnost.

Cilj magistrskega dela je bilo preučevanje vpliva pravne ureditve kmetijskih zemljišč na samooskrbo v Sloveniji. V naši državi imamo prenizko stopnjo prehranske preskrbljenosti. Precejšen del slovenskih zemljišč leži na kraškem in hribovitem svetu, poleg tega podnebje in prst nista povsod ugodna za pridelavo hrane (Marn in Burkeljca, 2013). Za Slovenijo je značilen tudi velik delež območij, deležnih posebnega režima upravljanja z vidika varovanja okolja. Večina rodovitnih površin se nahaja na prodnatih nanosih v dolinah rek, ki so hkrati najbolj privlačen prostor za gradnjo prometnic in naselij. Najspornejša je gradnja sredi kmetijskih zemljišč, torej tista, ki zaseda kvalitetna kmetijska zemljišča ali gradbeno posega v kmetijsko zaključena območja. Zakon o kmetijskih zemljiščih (v nadaljevanju ZKZ) podrobneje predpisuje ravnanje s kmetijskimi gospodarstvi. Oblast vse prevečkrat pozablja na primarno vlogo zemljišč, kot je pridelava hrane. Opuščanje kmetijske panoge privede do

zaraščanja in pogozdovanja kmetijskih zemljišč. Zemljiška in posestna razdrobljenost je poleg neugodne velikostne strukture eden največjih razvojnih problemov slovenskega kmetijstva. K nastalem položaju v največji meri vpliva spreminjanje namembnosti kmetijskih v nekmetijska zemljišča in dedovanja, kjer prihaja do delitev kmetij. Slovenija bi morala v prihodnje bolje poskrbeti za zaščito kmetijskih zemljišč in spodbuditi kmete k njihovi obdelavi, ker bomo morda le tako prihodnjim generacijam zagotovili višjo prehransko samooskrbo.

Ključne besede: kmetijska gospodarstva, Evropska unija, zemljišča, hrana, samooskrba, zakonodaja, Slovenija

Flere D.: The impact of legal regulation of agricultural land on self-sufficiency in Slovenia. Master of Science Thesis, University of Maribor, Faculty of Natural Sciences and Mathematics, Department for biology, 2014.

ABSTRACT

The world's population is increasing. In the last fifty years, population nearly tripled. In 1960 there were only 3 billion people in the world, in the year 2000, 6 billion. Currently there are around 7 billion people living in the world. The population is relentlessly increasing and some experts predict the population of over 9 billion people in the year 2050. The growth rate of the human race is alarming. The world is overpopulated and already, we would need three planets the size of Earth to sustain the whole population. At the same time, cultivated areas, which are necessary for the production of food, are shrinking. This consequently leads to shortage of food. The objective of the thesis is to study the legal regulation of agricultural land, by using a theoretical-analytical approach and reviewing the published literature in Slovenia and foreign European Union Member States. Before entering the EU, countries have developed agricultural policies on a national level. By joining the European Union (EU), Slovenia is part of the internal European market and implement the common agricultural policy and its objectives. Member States shall work together to promote the protection of the common market. Food and food supplies in Europe, as well as elsewhere in the world, remain the main concern of the common agricultural policy. For its implementation, the EU devotes almost half of its financial resources. As a consequence, Slovenia as an EU Member State still receives food sufficiency, but not self-sufficiency.

The objective of the thesis has been to study the impact of legal regulation of the agricultural land on self-sufficiency in Slovenia. In our country, the level of food provision is too low. A significant part of land is located in the Slovenian Karst region and in the hilly regions, and on top of that, the climate and the soil are not suitable for cultivating food in many areas. Slovenia is characterized by a large proportion of areas which are subject to a special arrangement of management from the perspective of environmental protection. Most of the fertile land is located at the gravel deposits in the river valleys which are at the same time the most attractive places for road and settlement construction. Most controversial is the construction in the middle of the agricultural land, namely that which occupies high-quality

agricultural land or interferes with agriculturally exclusive areas. The Agricultural Land Act further regulates the handling of agricultural holdings. The government often forgets that the primary role of the land is production of food. Abandonment of agricultural industries leads to overgrowth and afforestation of agricultural land. Land and property fragmentation together with the unfavourable size structure, is one of the largest developmental problems of agriculture in Slovenia. The resulting situation is largely affected by the purpose of agricultural land being changed into non-agricultural, and inheritance, wherein division of farms occurs. In the future, Slovenia should provide better protection of agricultural land and encourage farmers to use it, because this is the only way to ensure that future generations might have a higher nutritional self-supplyment.

Keywords: agricultural economy, European Union, landholding, food, self-sufficiency, legislation, Slovenia

Kazalo vsebine

1 UVOD.....	1
1.1 SPLOŠNO O KMETIJSKIH ZEMLJIŠČIH.....	2
2 VPLIV EVROPSKE SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE NA ZEMLJIŠČA.....	3
2.1 SPODBUDE KMETIJSTVU	7
2.1.1 Ukrepi SKP in njihov potencialni vpliv na kmetijske krajine	8
2.1.1.1 Prvi steber: Neposredna plačila in njihov vpliv na rabo zemljišč.....	8
2.1.1.2 Opis ukrepov SKP.....	11
2.1.1.3 Vloga navzkrižne skladnosti za ohranjanje krajine.....	12
2.1.1.4 Drugi steber: Razvojna podeželskega politika in njihov vpliv na oskrbo pokrajine	14
2.1.1.5. Podpora za območja z omejenimi možnostmi za vzdrževanje kulturne krajine	16
2.1.1.6 Pogozdovanja in kmetijsko-gozdarski ukrepi: Vpliv na spremembo rabe zemljišč.....	18
2.1.2.4 Vpliv na pokrajine s podporo SKP z novostmi in s konkurenčnostjo v kmetijstvu	19
2.1.3 Pričakovan vpliv predloga SKP na krajine po letu 2013	20
2.1.3.1 Prvi steber: ozelenitev	21
3 MOŽNOSTI KMETIJSKE DEJAVNOSTI V SLOVENIJI.....	27
4 IZGUBA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ.....	29
4.1 IZGUBA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ V SLOVENIJI.....	29
4.2 OBSEG IN DEJANSKA RABA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ.....	31
4.3 VZROKI ZA IZGUBO KMETIJSKE ZEMLJE.....	35
4.4 POSLEDICA IZGUBE KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ NA SAMOOSKRBO	38
4.4.1 Samooskrba v Sloveniji	39
4.4.1.1 Samooskra z žiti in zelenjavo.....	45
4.4.1.2 Samooskrba z mlekom in mesom.....	51
4.5 UREDITEV KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ V EVROPI	56
4.5.1 Kmetijska gospodarstva	56

4.5.2 Raba kmetijskih zemljišč	57
4.5.3 Usmerjenost kmetij	59
4.5.3.1 Živinoreja	61
4.5.3.2 Kmetijska delovna sila	61
4.6 RAZVOJ EVROPSKEGA KMETIJSTVA MED LETOMA 2000 IN 2010.....	62
4.7 OBSEG IN RABA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ V NEMČIJI.....	66
4.7.1 Raba zemljišč v Nemčiji	67
4.7.2 Podatki o kmetijah	67
4.7.3 Pridelava rastlin	68
4.7.3 Živinoreja.....	68
4.8 GRADNJA NA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČIH V SLOVENIJI.....	69
4.8.1 Elaborat posegov na kmetijska zemljišča in njegova vloga v občinskem prostorskem načrtu	72
4.9 NAČRTOVANJE KMETIJSKEGA PROSTORA	76
5 ZAKONODAJA NA PODROČJU VAROVANJA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ.....	77
5.1 ZGODOVINSKI PREGLED ZAKONODAJE.....	77
5.1.1 ZKZ iz leta 2011	81
5.1.2 Drugi zakonski posegi na področje varovanja slovenskih kmetijskih zemljišč.....	82
5.2 ZAKON O DEDOVANJU KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ.....	85
5.2.1 Zakonsko dedovanje	86
5.2.2 Oporočno dedovanje	90
5.3 PRAVILNIK O ZAKUPU KMETIJ IN KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ.....	92
5.4 KOMASACIJE KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ	94
5.4.1 Dodelovanje parcel pri komasacijah	95
5.5 SPREMEMBA NAMEMBNOSTI KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ	96
5.6 PRIMERI PRAVNE UREDITVE KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ V NEKATERIH EVROPSKIH DRŽAVAH.....	101
5.6.1 Nemčija	101
5.6.2 Švica.....	102
5.6.3 Avstrija.....	103
5.6.3 Velika Britanija.....	103
5.6.4 Nizozemska.....	104
5.6.5 Francija	105

5.6.6 Danska.....	105
5.7 KMETIJSTVO IN KMETIJSKA ZEMLJIŠČA SKOZI ZGODOVINO	106
6 DOHODKOVNO STANJE KMETIJSTVA V SLOVENIJI.....	110
6.1 OBDAVČITEV OSNOVNE KMETIJSKE IN OSNOVNE GOZDARSKE DEJAVNOSTI	112
6.1.1 Davčna osnova je katastrski dohodek	113
6.1.2 Ugotavljanje davčne osnove na podlagi dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov	115
6.1.3 Ugotavljanje davčne osnove na podlagi dejanskih prihodkov in dejanskih odhodkov	116
6.1.4 Posebnosti določanja davčne osnove pri osnovni kmetijski in gozdarski dejavnosti	117
6.1.5 Novosti, ki se obetajo z letom 2014.....	117
6.2 OBDAVČITEV KMETIJSTVA TER SOCIALNA VARNOST V SLOVENIJI IN AVSTRIJI	119
7 RAZPRAVA.....	122
8 POVZETEK.....	127
SUMMURY.....	129
9 ZAHVALA.....	131
10 LITERATURA.....	132

Kazalo slik

Slika 1: Delež kmetijstva v skupni rabi zemljišč (European commission, 2011).	3
Slika 2: Pokrovnost tal v EU-27 (European commission, 2011).	4
Slika 3: Sprememba deleža travinj vseh kmetijskih zemljišč v uporabi med letoma 2003 in 2007 (European Commision, 2011).	23
Slika 4: Upadanje kmetijskih površine od leta 1900 do 2010 (Vrščaj, 2008, MKGP, 2011). ..	29
Slika 5: Upadanje obsega kmetijskih površin na prebivalca od leta 1950 do 2007 (Vrščaj, 2008, MKO, 2003).	30
Slika 6: Stopnja samooskrbe po vrstah kmetijskih proizvodov, koledarsko leto, Slovenija (Gale, 2013).	50
Slika 7: Potrošnja na prebivalca, koledarsko leto, Slovenija (Gale, 2013).	50
Slika 8: Kravje mleko, odkupljeno s kmetijskih gospodarstev, Slovenija, januar 2011–november 2013 (Gale, 2013).	53
Slika 9: Raba zemljišč na kmetijskih gospodarstvih, Slovenija (Krajnc, 2013).	55
Slika 10: Kmetijska zemljišča v uporabi, 2010 (% vseh kmetijskih zemljišč v uporabi v EU-28) (European commision, 2011).	58
Slika 11: Odstotek števila glav živine v EU-28 leta 2010 (European commission, 2011).	61
Slika 12: Povprečna površina kmetijskih zemljišč na kmetijskem gospodarstvu, 2010 (European commission, 2011).	64
Slika 13: Pretekli podatki in napovedi o kmetijskih zemljišč v Nemčiji podani v % (Trading economics, 2014).	66
Slika 14: Urbanizacija zemljišč v obdobju 2002-2007 (Vrščaj, 2008, MKGP, 2007).	70
Slika 15: Povprečne cene kmetijskih zemljišč (Delo, 2010).	100
Slika 16: Povprečne cene zemljišč za gradnjo (Delo, 2010).	100

Kazalo preglednic

Preglednica 1: Povzetek ukrepov SKP 2007-2013 in predlogi za 2013-2020 (European commission, 2011).....	6
Preglednica 2: Reševanje težav z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji standardov (GAEC) (Lefebvre in sod., 2012).....	13
Preglednica 3: Površina zemljišč v uporabi kmetijskih gospodarstev, Slovenija (Krajnc, 2013).	30
Preglednica 4: Kmetijska gospodarstva glede na rabo slovenskih zemljišč	31
Preglednica 5: Pokrovnost in raba tal v Sloveniji za leto 2010 po evidenci MKO (MKGP, 2011).....	32
Preglednica 6: Evidenca dejanske rabe kmetijskih zemljišč v Sloveniji za leto 2010 po evidenci MKO (MKGP, 2011).	33
Preglednica 7: Površina pomembnejših posevkov na njivah, Slovenija (Krajnc, 2013).....	48
Preglednica 8: Koledarske rastlinske in živalske bilance za Slovenijo, leta 2012 (Gale, 2013).	49
Preglednica 9: Tržne rastlinske bilance, Slovenija, 2011/2012 (Gale, 2013).	49
Preglednica 10: Neto proizvodnja mlečnih izdelkov v slovenskih mlekarnah, Slovenija, avgust 2013 (Gale, 2013).	53
Preglednica 11: Število živali, Slovenija (Gale, 2013).	54
Preglednica 12: Kmetijska gospodarstva z živino, Slovenija (Gale, 2013).	54
Preglednica 13: Gospodarstva po usmerjenosti kmetij 2010 (število kmetijskih gospodarstev) (European commission, 2011).....	60
Preglednica 14: Število kmetijskih gospodarstev in zemljišč 2000-2010 (European commission, 2011).....	63
Preglednica 15: Uporaba kmetijske zemlje v Nemčiji (Trading economics, 2014).....	67
Preglednica 16: Pregled gospodarskih gibanj 2007-2012 (MKGP, 2013).....	111
Preglednica 17: Prikazan način določanja davčna osnova za odmero dohodnine v letih 2010-2013 (Vrtin, 2011).	114

1 UVOD

Odkar obstaja človeštvo, je bila zemlja temeljna dobrina, lov in poljedelstvo pa temeljni dejavnosti. Sedaj, v času hitre globalizacije, se vse premalo zavedamo vloge in pomembnosti obstoja kmetijskih površin. Slednje so v najožjem smislu, poleg zraka in vode, osnovni vir življenja. Kmetijska zemljišča vplivajo na kakovost voda, tal in zraka, na raznolikost flore in favne ter kakovost bivanja posameznika in družbe. Kmetijske površine so omejen vir in vsaka napačna odločitev lahko pomeni trajno izgubo tega vira. Iz tega razloga je pravilno gospodarjenje in upravljanje s tlemi ter zemljišči nujno. Oviro pri ohranitvi oziroma zaščiti kakovostnejših kmetijskih zemljišč pogosto predstavljajo kratkoročni ekonomski in politični vidiki, kar lahko povzroči neugodne ter na dolgi rok nevzdržne posledice v prostorskem načrtovanju (Technical document on soil sealing, 2011).

Kmetijska dejavnost je že od nekdaj deležna posebne družbene obravnave. Njena temeljna naloga je zagotavljanje zadostne preskrbe s hrano in s tem zagotavljanje ene od osnovnih potreb človeštva. Zaradi pomembnega vpliva na socialni in gospodarski položaj je bila deležna tudi posebnega režima upravljanja. Že 71. člen Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju RS), ki obravnava varstvo zemljišč z namenom zagotavljanja smotrnega izkoriščanja, določa posebne pogoje za uporabo zemljišč ter posebno varstvo kmetijskih zemljišč. Kmetijska zemljišča imajo v ustavni terminologiji v Sloveniji status naravnega bogastva (70. člen).

Rodovitna kmetijska zemljišča niso namenjena le kmetijstvu. Pomembna so tudi za gradnjo prometne infrastrukture in industrijskih objektov ter z vidika širjenja naselij. Po drugi strani jih ogroža drobljenje, ekonomska neprivlačnost kmetovanja, omejevalni pogoji na posebej varovanih območjih in občinske težnje po pozidavi. Vse naštetu zelo pogosto privede do navzkrižja interesov in povzroča velike težave politiki kmetijskih zemljišč (ARSO, 2012).

Za cilj magistrskega dela smo si zastavili preučiti, kako izgube zemljišč vplivajo na samooskrbo v Sloveniji. Poskušali smo ugotoviti, ali zakonodaja na področju urejenosti kmetijskih zemljišč vpliva na zakon o dedovanju, komasacije ali spreminjanje namembnosti. Primerjali smo slovensko pravno ureditev z drugimi evropskimi državami ter ugotavljali podobnosti sedanje zakonodaje s področja urejenosti kmetijskih zemljišč z ureditvijo v času

Marije Terezije. Z magistrskim delom želimo kritično presoditi zakonodajo na področju kmetijskih zemljišč na zmanjševanje samooskrbe v Sloveniji.

Raziskovalne hipoteze

Predpostavljamo, da izguba kmetijskih zemljišč vpliva na zmanjšanje samooskrbe v Sloveniji. Slednja v zadnjem času že strmo pada. Velik delež negativnega vpliva na ravnanje s kmetijskimi zemljišči in posledično na slabo prehransko samooskrbo vpliva ureditev slovenske zakonodaje.

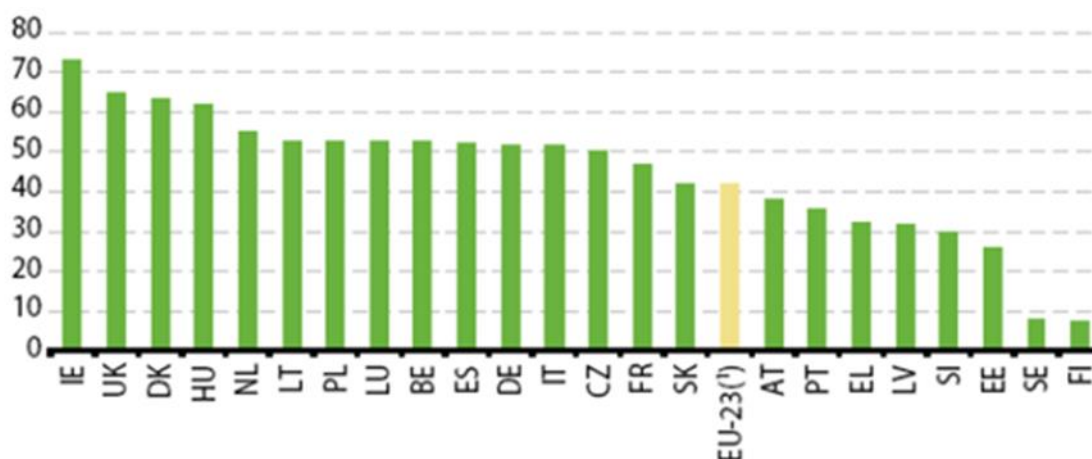
1.1 SPLOŠNO O KMETIJSKIH ZEMLJIŠČIH

Kmetijska zemljišča so po Zakonu o kmetijskih zemljiščih (v nadaljevanju ZKZ) (ZKZ-UPB2, 2011) površine, primerne za kmetijsko pridelavo. Zakon ne zajema stavbnih in vodnih ter za druge namene določenih zemljišč. Med kmetijska zemljišča spadajo tudi vsa negozdna zemljišča v zaraščanju (Zakon o gozdovih, 1993). Za kmetijsko rabo primerna lahko upoštevamo še zemljišča, ki so s planskim aktom določena za stavbna zemljišča oziroma za nekmetijske namene, dokler za njih ni v skladu s predpisi izdano dovoljenje za gradnjo ali drug ustrezn akt.

Kmetijska zemljišča se na podlagi njihovih naravnih lastnosti, lege, oblike in velikosti parcel delijo na najboljša kmetijska zemljišča, ki so najprimernejša za kmetijsko obdelavo, ter na druga kmetijska zemljišča, manj primerna za kmetijsko obdelavo (ZKZ, 1996). Najboljša kmetijska zemljišča so zemljišča z najširšo možnostjo rabe tal. Med slednja prištevamo še zemljišča, na katerih je zaradi fizikalnih lastnosti tal delno otežkočena možnost njihove rabe. Ta zemljišča so po svojih naravnih danostih primerna za trajne nasade (sadovnjaki, vinogradi, hmeljišča, oljčni nasadi ipd.), ali pa so to zemljišča, ki so zaradi naravnih danosti ter lege najprimernejša za vrtnarsko proizvodnjo (ZKZ-UPB2, 2011).

2 VPLIV EVROPSKE SKUPNE KMETIJSKE POLITIKE NA ZEMLJIŠČA

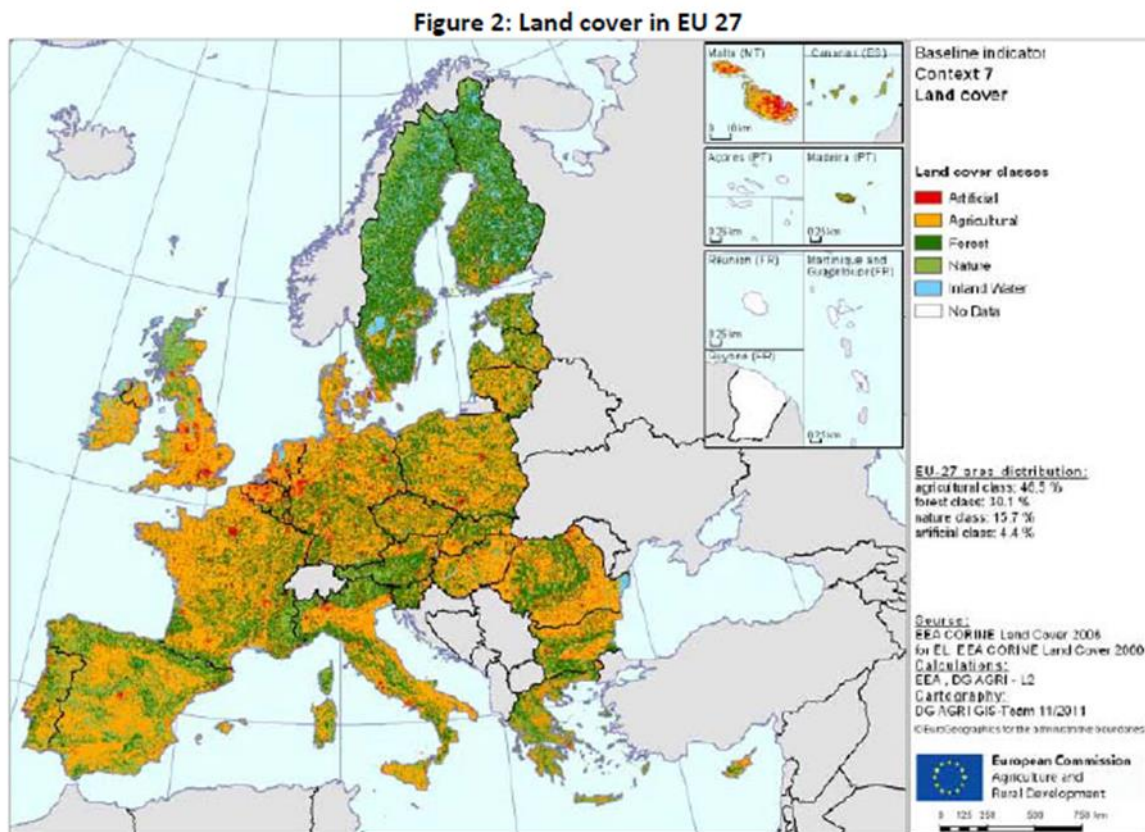
V Evropi je kljub nizkemu deležu kmetijstva v skupni gospodarski proizvodnji kmetovanju še vedno namenjena glavna raba zemljišč (Lefebvre in sod. 2012). V letu 2007 so kmetijska zemljišča v skupni uporabi (v nadaljevanju KZU) pokrivala 160 milijonov ha v EU-27, kar je predstavljalo 42 % celotnega pripadajočega evropskega območja, vendar z velikimi razlikami med državami (Slika 1). Satelitske podobe pokrovnosti kažejo prevlado kmetijskih zemljišč in raznolikosti na ravni stopnje EU (Slika 2).



(1) Bolgarija, Romunija, Ciper in Malta niso bile vključene v pregledu LUCAS 2009

AT: Avstrija, EL: Grčija, IT: Italija, PT: Portugalska, BE: Belgija, ES: Španija, LT: Litva, SE: Švedska, DE: Nemčija, FI: Finska, LU: Luksemburg, SI: Slovenija, DK: Danska, FR: Francija, LV: Latvija, SK: Slovaška, CZ: Češka, HU: Madžarska, NL: Nizozemska, UK: Velika Britanija, EE: Estonija, IE: Irska, PL: Poljska

Slika 1: Delež kmetijstva v skupni rabi zemljišč (European commission, 2011).



Source: (European Union Directorate-General for Agriculture and Rural Development 2011)
Note: The data source used is CORINE Land Cover (CLC). CLC databases are obtained through computer assisted interpretation of satellite images.

Slika 2: Pokrovnost tal v EU-27 (European commission, 2011).

Kmetijska pokrajina ima ne le estetsko, rekreativno in kulturno vrednost, ampak tudi ekološko infrastrukturo, potrebno za obstoj drugih javnih dobrin, kot so biotska raznovrstnost, voda in kakovost tal. Raznolikost sistemov kmetovanja je prispevala skozi stoletja do bogate raznolikosti habitatov in krajin, po drugi strani pa tudi do neprimernih kmetijskih praks ter uporabe zemljišč z negativnimi učinki na krajine in ekosistemskimi storitvami. S tehnološkim razvojem in z razvojem povpraševanja po hrani so strukturne spremembe v kmetijstvu v drugi polovici dvajsetega stoletja privedle do povečevanja intenzivnosti, koncentracije in specializacije proizvodnje na nekaterih področjih. Nasprotno je v drugih primerih prišlo do opuščanja, kar je vodilo do pomembnih sprememb v kulturnih pokrajinah. Vse te preobrazbe lahko resno vplivajo na ekološki, estetski in družbeno-kulturni značaj krajine (Cooper in sod., 2009). Spremembe so spodkopale očitno komplementarni odnos med kmetijstvom in razvojem podeželskega okolja. Takšni postopki so bili pospešeni z začetkom veljavnosti

Skupne kmetijske politike (v nadaljevanju SKP)¹ z Rimsko pogodbo leta 1957. Prednostna naloga v tistem času je bila povečati produktivnost v kmetijskem sektorju, zagotoviti kmetom zadovoljiv življenjski standard, stabilne kmetijske trge in dohodke. V prvih dvajsetih letih delovanja se je SKP skoraj popolnoma ločila od okoljskih in krajinskih vidikov (Vanslebrouck in VanHuylenbroeck, 2005). Večja stopnja vključitve okolja v kmetijsko politiko je postopoma postala pomembna leta 1980. Z reformo MacSharry 1992 je varstvo okolja postal del SKP (po vrhu v Riu leta 1992).

Reforma Agende 2000² (izvedene v letu 1999) je določila pomembnost kmetijstva: s kmetijsko proizvodnjo, z vključevanjem pokrajin, uravnovešeno rabo zemljišč, novimi delovnimi mesti in kakovostjo okolja (Lefebvre in sod., 2012). Z razvitjem nove razvojno podeželske politike je postala reforma Agenda 2000 drugi steber SKP. Ta se je utrdila leta 2007 z ustanovitvijo Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EAFRD)³. Strateške smernice Skupnosti za razvoj podeželja namenjene drugi osi, prispevajo k ohranjanju in razvoju kmetovanja visoke naravne vrednosti, gozdnim sistemom ter tradicionalnim kmetijskim krajinam (Sklep Sveta 2006/144/ES). Nov zakonodajni predlog SKP za razvoj podeželja (2011/0280 (COD) in 2011/0282 (COD)) določa prednostne naloge EU o obnavljanju in ohranitvi stanja krajin v Evropi. V teh različnih obdobjih je po trditvah Lefebvre in sod. (2012) SKP vplivala na sisteme kmetovanja in rabo zemljišč ter imela nezanemarljiv vpliv na podeželske krajin. SKP zagotavlja spodbude pri spremembi rabe zemljišč in načinov kmetovanja, ki kažejo vpliv na podeželske krajin (Preglednica 1).

¹ Common Agricultural Policy (CAP)

² Projekt EU v letu 1999. Sprejeli približno dvajset zakonodajnih ukrepov. Prvotno sporočilo Evropske komisije, na katerem je temeljil projekt, »Agenda 2000: za močnejšo in širšo Unijo«. Vseboval je en sam celovit okvir, ki je jasno in skladno opredeljeval vizijo za prihodnost Unije na pragu 21. stoletja. Njegov primarni cilj je bil okrepitev evropske politike in pristop novih članic znotraj strogega finančnega okvira (European Union, 2014).

³ European Agricultural Fund for Rural Development

Preglednica 1: Povzetek ukrepov SKP 2007-2013 in predlogi za 2013-2020
(European commission, 2011).

		SKP 2007-2013	SKP 2013-2020 (COD) 2011/0280, 2011/0282
S T E B E R I	Neposredna plačila	Nevezana plačila: posamezna plačilna shema + poenostavljena shema površinskega plačila Vezana plačila (68. člen) Vsa plačila, ki so predmet navzkrižne skladnosti	Nove oblike neposrednih plačil Program osnovnih plačil »Zelena« plačila (30 % sredstev za kme, ki spoštujejo zahteve glede: diverzifikacije posevkov, trajne travinje Površine z ekološkim pomenom) Program mladi kmetje Vezana podpora (prostovoljno) Podpora v naravnih omejitvenih območjih (prostovoljno) ALI poenostavljena shema za male kmete Vsa plačila, ki so predmet navzkrižne skladnosti Vsi kmetje bodo imeli dostop do kmetije Svetovalni sistem Omejevanje plačil
	Tržna podpora	Ureditev enotnega trga Oglaševanje kmetijskih izdelkov v EU Izvozna nadomestila Program porazdelitve sadja in mleka	Podpora za boljšo preskrbno prehransko verigo Konec nekaterih programov pomoči (posneto mleko v prahu, hmelj in sviloprejke) Konec proizvodnih kvot (sladkor) Večja varnostna mreža: večja prožnost in večja usklajenost v izjemnih ukrepih + Poenostavljeno in odzivnejše na krize javnega posredovanja/ zasebno shranjevanje Izvozna nadomestila in vzdrževalne tarife Povečanje sredstev za oskrbovanje šol s sadjem in mlečni program
S T E B E R II	Razvoj podeželja	46 ukrepov v 3 oseh Prva os: konkurenčnost Druga os: okolje Tretja os: podeželsko življenje in diverzifikacija	20 ukrepov za 6 prednostnih nalog Pospeševanje prenosa znanja in novosti Krepitev konkurenčnosti Spodbujanje organizacije prehranjevalnih verig in tvegano upravljanje Obnova, ohranjanje in krepitev ekosistemov Spodbujanje učinkovite rabe virov in prehod na gospodarstvo z nizkimi ogljikovimi emisijami Spodbujanje socialne vključenosti, zmanjševanja revščine in gospodarski podeželski razvoj

SKP je pogosto omenjena kot glavno gonilo sprememb v rabi zemljišč in kmetijskih praks v Evropi, vendar pa ni edini dejavnik, ki vpliva na kmetijstvo in okolje v državah članicah EU. Ključno vlogo imajo tudi socialno-ekonomske in tehnološke spremembe, zato je težko

ugotoviti vzročno povezavo in odnos s SKP, vplive na kmetijske sisteme ter krajino. Vsaka pokrajina je rezultat različnih sprememb, ki so se pojavile na različnih časovnih točkah. SKP lahko sodeluje s politikami na ravni EU, nacionalni ali lokalni ravni. Na spodbude, ki jih povsod enako zagotavlja politika, se vsi kmetje ne odzivajo enako. Njihova odzivnost je ponavadi odvisna od njihovih lastnosti in želja, kakor tudi strukture kmetij. Nazadnje, obstajajo še drugi zunanji dejavniki, kot so regionalni razvoj, svetovno povpraševanje po kmetijskem blagu in podnebje, ki spodbujajo preobrazbo podeželske krajine ter vplivajo na kmete (Lefebvre in sod., 2012).

2.1 SPODBUDE KMETIJSTVU

Poláková in sod. (2011) so mnenja, da predstavlja SKP znaten delež proračunskih izdatkov EU (41 % evropski skupni proračun za leto 2011, 55 milijard EUR na leto), vendar pa je tudi najpomembnejši kmetijski instrument financiranja na stopnji EU⁴. Posledično vpliva na upravljanje večine kmetijskih zemljišč in na njihov potencial spodbujanja zagotovitve krajinskih javnih dobrin po evropskih merilih. Čeprav je bila SKP leta 2013 prenovljena, sedanja politika še vedno teži k izboljšanju. Primeri izboljšav so ozelenitev ali pričakovane ukinitve mlečnih kvot (Colman, 2002). Slednje bi vplivalo na rabo zemljišč in s tem povezane pokrajine. Obstajajo tudi politična nesoglasja glede ustrezne ravni upravljanja splošne podeželske politike in zlasti varstva krajine (Chambon in Tomalino, 2009). SKP vpliva na krajine s Skupno kmetijsko politiko za evropsko javno dobro⁵ (2009), izpostavlja boj proti podnebnim spremembam, varstvo biotske raznovrstnosti ter upravljanje z vodami (izogibanje onesnaževanju, vodnim pomanjkanju in poplavam) kot resnični evropski izziv. Vsaka posamezna krajina je lokalna javna dobrina, prav tako krajinska pestrost, ki jo je potrebno zagotoviti na ravni EU (Westhoek in sod., 2012). SKP je pomembna kot družbeno pozitivno vrednotenje kmetijske krajine, ocenjujejo Lefebvre in sod. (2012), medtem ko vprašanje ustrezne ravni upravljanja krajinske politike ostaja odprto. Od začetka SKP se je podeželsko prebivalstvo drastično zmanjševalo, kmetijstvo pa se je močno preoblikovalo v strukturi, tehnologiji, kot tudi v razmerju do prostora ter podeželja krajin. Sočasno so pri mestnem prebivalstvu narastla pričakovanja s strani kmetijstva: poleg prehranske proizvodnje,

⁴ Evropska komisija za finančno načrtovanje in proračun (European commission for Financial Programming and Budget).

⁵ A Common Agricultural Policy for European Public Goods

podeželska območja nudijo športne aktivnosti in estetsko vrednost. Glede na raziskavo izvedeno leta 2012 se 86 % vprašanih strinja o prispevku kmetijstva k lepoti podeželja, medtem ko je 89 % ljudi verjelo, da kmetijstvo pripomore k zaščiti podeželja (Eurobarometer, 2012). Ciaian in Gomez y Paloma (2011) so razvili meta-analize ocenitve pripravljenosti državljanov plačila denarnega prispevka (WTP) za evropske kmetijske krajine. Ugotovili so, da je ocena povprečne vrednosti evropske kmetijske krajine na ha v letu 2009 znašala 149 evrov/ha. Poleg tega so njihovi izračuni pokazali, da je bila skupna vrednost krajin v EU v letu 2009 po ocenah 27,1 milijard evrov, kar je predstavljalo okoli 8 % celotne vrednosti evropske kmetijske proizvodnje in približno polovico izdatkov SKP⁶.

2.1.1 Ukrepi SKP in njihov potencialni vpliv na kmetijske krajine

SKP je razdeljena na ukrepe prvega in ukrepe drugega stebra. Ukrepi prvega stebra se nanašajo na neposredna plačila kmetom in ukrepov za tržno upravljanje, medtem ko so ukrepi drugega stebra povezani s podeželsko razvojno politiko. Ukrepi prvega stebra vplivajo na spremembo rabe zemljišč, ki neposredno ne ciljajo v pokrajinske določbe. Ravno nasprotno drugi steber vključuje ukrepe s poudarkom na ohranjanju, ustvarjanju in upravljanju krajine.

2.1.1.1 Prvi steber: Neposredna plačila in njihov vpliv na rabo zemljišč

Opis ukrepa

Ureditev trga SKP je v preteklosti temeljila na cenovni pomoči. Od leta 1992 je bila pomoč v obliki izravnalnih neposrednih plačil. Proizvodno-specifični ukrepi vključujejo tudi vzpostavitev najnižje stopnje cen in kvot za nekatere kmetijske proizvode (npr. mlečnih kvot in najnižjih cen za maslo in posneto mleko v prahu) z namenom spodbujanja kmetov pri nadaljnji proizvodnji hrane (Lefebvre in sod., 2012). Reforma SKP iz leta 2003 je s prehodom iz vezane na nevezano dohodkovno podporo pomenila korenito spremembo v uporabi razpoložljivih sredstev SKP (Uredba Sveta (ES), št. 1782/2003). Popolna nevezanost je bila uvedena v letu 2010. Sistem neposredne podpore, po katerem pomoč ni več vezana na

⁶ Vrednost kmetijske krajine, kot je ocenjena v raziskavi, je nižja od sedanje ravni podpore SKP, vendar to predstavlja le krajini javno dobro. Proraračun za celotno skupino kmetijskih javnih dobrin je lahko manjši od skupne netržne koristi kmetijske krajine. Te izračune je potrebno jemati s previdnostjo, saj je metodologija meta-analize sporna. Skupno kritika meta-analize je, da raziskovalci združujejo različne vrste študij v isti analizi. Učinek povzetka lahko prezre pomembne razlike med študijami (Lefebvre in sod., 2012).

proizvodnjo (nevezanost), je v EU-15 sprejeta kot shema enotnega plačila (SPS)⁷. V okviru preteklega modela je SPS pravice vsakega kmeta izračunavala na podlagi velikosti črede živine in pridelka na površino v referenčnih letih (2000, 2001 in 2002). V EU-12 se je neposreden sistem plačila poenostavil s shemami enotnega plačila na površine (SAPS). Zneski SPS (in SAPS), plačani na ha kmetijskih zemljišč, se lahko zelo razlikujejo v odvisnosti od SKP, izvedene v referenčnih letih (Lefebvre in sod., 2012).

Pokrajinski vpliv

Vezana plačila in tržna podpora dajajo spodbudo kmetom za širitev podprtih pridelkov in lahko posledično potencialno vodijo k zmanjšanju raznolikosti pridelkov ter kolobarjenja na ravni kmetij. Kmetijskim krajinam se tako zmanjša vidna lepota, predvsem zaradi pomanjkanja barvitosti sort (Arriaza in sod., 2004). Na regionalni ravni, podpora SKP ni povzročila koncentracije proizvodnje v produktivnejših regijah (v obdobju 1983-1995). Porazdelitev žit in proizvodnja govejega mesa, ki sta bili podprti s kvotami in z najnižjimi cenami v EU, sta ostali večinoma nespremenjeni (Maillard in sod., 2000). Po mnenju Arriaza in sod. (2004) je podporo proizvodnji v okviru SKP potrebno ohraniti v regijah z naravnimi omejitvami. Prvi rezultati manj podprtih ponog, kot sta prašičereja in perutninarstvo, so pokazali koncentracijo v konkurenčnejših regijah. Proizvodnja sadja in zelenjave sta bili usmerjeni le na nekaj regij. Nizozemska in južna Španije sta proizvedli 21 % sadja in zelenjave v letu 1995 v primerjavi s 15 % v letu 1983. Proizvodne ali plantažne kvote imajo gotovo velik vpliv na stabilizacijo proizvodnje v nekaterih regijah. Uvedbe nevezanih plačil naj bi zmanjšale sodelovanja med podporo SKP in kmetovo odločitvijo o proizvodnji ter posledično povečale vlogo tržnih sil kot vodila pri kmetovih odločitvah. Zmanjšanje kmetijskih plačil je pričakovano vplivalo na kmetijske površine. Obstaja dejstvo, da nevezana neposredna plačila (kot tudi podporno vezana) stabilizirajo prihodke kmetij, pomagajo ohraniti kmetovanje in tako prispevajo k ohranjanju kulturnih krajin. Nasprotno so neobdelavo kmetijskih zemljišč na obrobni kmetijskih območjih povzročila nevezana plačila, ki so negativno vplivala na homogenizacijo rabe zemljišč. Kmetje lahko prejmejo plačila kljub neproizvodnji. Program Sheme enotnega plačila na površino (SFP)⁸ je v nekaterih primerih prispeval k zmanjšanju in opustitvi kmetijske proizvodnje. Ena izmed omejitev nevezanih plačil, ki podpira ohranjanje kulturne krajine, je usmerjenost plačil, ki niso posebej

⁷ Single Payment Scheme (SPS)

⁸ Single Farm Payment Scheme

namenjena ekonomsko ranljivejšim kmetijam in tistim z najpozitivnejšimi okoljskimi vplivi (Arriaza in sod., 2004). Dejansko je bil pretekli model za izračune izplačil (na podlagi pretekle proizvodnje) večinoma namenjen za plačila intezivnim kmetijam v najproduktivnejših območjih. Ostaja nejasno, ali proizvodno nevezana plačila prispevajo k vzdrževanju krajin z visoko estetsko vrednostjo (Cooper in sod., 2009). Reger in sod. (2009) so izdelali modele po vzoru morebitnih učinkov treh alternativnih programov plačil prenosa na raznolikost habitatov kmetijskih zemljišč, za katere so značilne neugodne kmetijske strukture, slabi topografski, talni ter klimatski pogoji za sodobno kmetijstvo: (1) scenarij z neposrednimi plačili, vezanimi na proizvodnjo, (2) scenarij z neposrednimi plačili, nevezanimi na proizvodnjo, ter (3) scenarij postopnega opuščanja vseh prenosnih neposrednih plačil. Ugotovili so, da vsi scenariji v različnem obsegu napovedujejo splošno težnjo vzorca homogenizacije habitata kmetijskih zemljišč (bogastva, ravninskost in redkost) v primerjavi z referenčnim letom 1995. Pri prenosu vezanih plačil na proizvodnjo (scenarij 1) imajo prednost opuščene kmetije, zlasti v manj produktivnih območjih, in raba obdelovalnih zemljišč na produktivnejših območjih. Proizvodno nevezana plačila (scenarij 2) podpirajo travinje kot najbolj donosen sistem kmetovanja. Te so privedle do prevladujočih travnatih površin, pokrajin z nizkimi vrednostmi vseh indeksov raznolikosti habitatov. Postopno ukinjanje plačil (scenarij 3) je povzročilo popolno opuščanje ali pogozdovanje kmetijskih zemljišč in izjemno nizke vrednosti v vseh indeksih raznolikosti habitatov. Ugotovili so, da plačila lahko preprečujejo opuščanje kmetijske proizvodnje, ne morejo pa preprečiti homogenizacije v obrobni pokrajini. Po ugotovitvah Boulanger (2007) je eden od primerov vpliva neposrednih plačil na krajino podpora namakalnemu poljedelstvu. V nekaterih državah članicah, kot je Francija, so bile do leta 1992 kot oblika diferenciranih neposrednih plačil določene posebne subvencije za namakana zemljišča. Kmetje so za namakana zemljišča lahko prejeli dodatno plačilo v višini do 262 evrov/ha. V državah, kjer so še vedno v uveljavi nevezana plačila, izračunana na preteklo podlago, SFP še vedno vključuje nekakšne namakalne subvencije (Boulanger, 2007).

2.1.1.2 Opis ukrepov SKP

Praha je zemljišče, ki ga kmetje nekaj let ne smejo uporabljati za katerikoli kmetijski namen, razen za gojenje neprahanskih poljščin z vključenimi rastlinami namenjenimi pridobivanju električne energije (Lefebvre in sod., 2012). Uvedena je bila v okviru SKP v letu 1992 za preprečevanje prevelike proizvodnje. Pogoji reforme obdelovalnega režima iz leta 1992 (Uredba 1756/92) so predpisovali kmetom obveznost praha za najmanj 15 % obdelovalnih kmetijskih zemljišč. Skupna površina teh zemljišč je bila precejšnja in je v letu 1996 predstavljala 7.259.000 ha v EU-15 ali 5,2 % vseh skupnih kmetijskih zemljišč (Brouwer in Lowe, 2000). Kot navajata avtorja, so države z visokim deležem majhnih poljedelskih gospodarstev (na primer Belgija, Grčija, Irska, Nizozemska in Portugalska) imele majhno število površin v prahi. V nekaterih drugih državah, tako kot na Švedskem, Finskem in Danskem, so kmete spodbujali k prostovoljni prahi, s čimer so sorazmerno povečali njen pomen (približno 9 %). Do leta 2000 je obvezno območje praha upadlo na 5 % zaradi znatnih rasti cene žit po vsej Evropi. V letu 2008 pa je bila z reformo Zdravstvenega pregleda⁹ v okviru SKP odpravljena (Lefebvre in sod., 2012).

Občutljivo vprašanje ostaja ukinitve kvot v proizvodnji mleka in sladkorja. Te predstavljajo zgornje dovoljene količine prireje ali pridelave. Sprejem odločitve o ukinitvi mlečnih kvot je bil znan že ob Zdravstvenem pregledu SKP leta 2008. Slednjo odločitev podpira tudi del evropske mlekarske industrije, ki z omejevanjem proizvodnje izgublja na rastočih tretjih trgih v Aziji.

Posledice bo začutila tudi Slovenija. Ukinitve mlečnih kvot bo posledično povečala pritiske na proizvajalčeve cene. Nastajale bodo večje razlike, naši proizvajalci mleka bodo plačevali višje zneske, mlekarne, usmerjene na širše trge, pa bodo pod povečanimi konkurenčnimi pritiski. Trgovanje znotraj evropskega trga se bo povečalo, prav tako tudi izvoz na tretje trge. Gotovo bo pritisk na slovenske rejce večji, cenovna raven pa bo pomembno odvisna od svetovnih razmerij cen. Odločala bo konkurenčnost v prireji in predelavi. Z ukinitvijo kvot se bo povečala teža pogodbenih odnosov v agroživilski verigi in povezovanju proizvajalcev. Neposrednih finančnih koristi ukrepi ne zagotavljajo, razen na področju sadja in zelenjave.

⁹ Health Check

2.1.1.3 Vloga navzkrižne skladnosti za ohranjanje krajine

Opis ukrepa

Po navedbah Lefebvre in sod. (2012) so od leta 2003 kmetijska zemljišča, namenjena poljščinam, trajnim nasadom ali trajnim travnikom, upravičena do plačila v okviru prvega stebra SKP. EU je uvedla predpise in smernice, s katerimi naj bi kmetijskim zemljiščem, ki izpolnjujejo minimalne kmetijske ter okoljske standarde, zagotovili prejemanje podpore SKP. Direktive zajemajo in predpisujejo Zakonsko upravljalne pogoje (SMR)¹⁰, ki veljajo za vse kmete (tudi tiste, ki ne prejema evropske podpore). Za prejetje polnih nevezanih neposrednih plačil mora kmet izpolnjevati dobre kmetijske in okoljske pogoje standardov (GAEC), katerih cilj je zagotoviti ohranjanje vseh kmetijskih zemljišč, zlasti tistih, ki niso več v uporabi za proizvodne namene.

Države članice opredelijo standarde GAEC na nacionalni ali regionalni ravni na podlagi petih tem in petnajstih standardov (osmih obveznih in sedmih neobveznih), kot je opisano v Prilogi III, Uredbe Sveta (ES), št. 73/2009 (Preglednica 2). Minimalne zahteve GAEC je treba opredeliti za vse obvezne standarde. Slednji morajo upoštevati posebne značilnosti obravnavanih območij, vključno z razmerami prsti in podnebja, obstoječimi sistemi kmetovanja, rabo zemljišč, kolobarjem, načini kmetovanja ter kmetijskimi strukturami. Opredelitev minimalnih zahtev za neobvezne standarde ni obvezna za države članice, razen če je država članica minimalno zahtevo za standard opredelila že pred 1. 1. 2009 ali/in če se nacionalna pravila, ki določeni standard urejujejo, v državi članici že uporabljajo (Lefebvre in sod., 2012).

¹⁰ Statutory management requirements

Preglednica 2: Reševanje težav z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji standardov (GAEC) (Lefebvre in sod., 2012).

Težava	Obvezni standardi	Neobvezni standardi
Erozija tal: zaščita tal z ustreznimi ukrepi	Minimalna pokrovnost tal	Ohranjanje teras
	Minimalno upravljanje zemljišč odraža posebne pogoje	
Organska snov v tleh: ohranjanje ravni organskih snovi v tleh z ustreznimi praksami	Njive in upravljanje strnišč	Standardi za kolobarjenje
Struktura tal: ohranjanje strukture tal z ustreznimi ukrepi		Primerna uporaba strojev
Minimalna raven vzdrževanja: zagotoviti minimalno raven vzdrževanja in preprečiti poslabšanje stanja habitatov	Ohranjanje krajinskih funkcij, vključno, kjer je to ustrezno, z živimi mejami, ribniki, jarki in vrstnimi, skupinskimi ali osamljenimi drevesi ter ozarami	Minimalni stopnja naselitve živine ali/in primerne režima
	Preprečevanje širitve nezaželene vegetacije na kmetijska zemljišča	Vzpostavitev in/ali zadržanje habitatov
	Zaščita pašnikov za nedoločen čas	Prepoved izkrčenja oljke
		Vzdrževanje oljčnih nasadov in trte v dobrih rastnih pogojih
Zaščita in upravljanje vod: zaščita vodnih virov pred onesnaževanjem, pomanjkanjem in upravljanjem z uporabo vode	Vzpostavitev varovalnih pasov ob vodotokih	
	Uporaba vode za namen namakanja je predmet dovoljenja, skladnega s postopki za pridobitev dovoljenja	

Pokrajinski vplivi

GAEC standardi, povezani s krajino, ohranjajo krajinske značilnosti (kot so robovi polj, žive meje, ribniki, jarki in drevesa), ki prispevajo k estetski vrednosti krajine. Preprečujejo negativni vizualni vidik z določbami o minimalni talni odeji in minimalnem upravljanju zemljišč. Okoljska vrednost trajnih pašnikov je že dolgo priznana in je v letu 2003 privedla do uvedbe zaščitnih ukrepov v okviru reforme SKP. Lefebvre in sod. (2012) trajni pašnik opredeljujejo kot zemljišče, namenjeno za pridelavo trave ali druge zelnate krme, pet ali več

let izključeno iz kolobarjenja kmetijskega gospodarstva. Letno se razmerje med trajnim območjem pašnika in kmetijskimi zemljišči relativno ne sme zmanjšati za več kot 10 % glede na referenčno razmerje posamezne države članice. Ta obveznost se uporablja na nacionalni ali regionalni ravni. Ukrep dopolnjuje obvezni standard GAEC s tako imenovano zaščito trajnih pašnikov, ki velja na ravni kmetij ter od držav članic zahteva uvedbo pogojev za njihovo ohranitev. Način, s katerim se GAEC na ravni kmetij izvaja, je med državami članicami zelo spremenljiv (Lefebvre in sod., 2012). Med letoma 2003 in 2007 (torej po uvedbi programa SFP) je delež stalnih pašnikov na ravni EU ostal skoraj nespremenjen (0,63 %). Po drugi strani so se v nekaterih državah (kot sta Litva in Slovaška) pomembno zmanjšale travniške površine (za skoraj 10 %; Slika 3). Razlog za vzdrževanje teh je preprečevanje masovne spremembe v njive in s tem zaščita biotske raznovrstnosti kmetijskih zemljišč, izboljšanje skladiščenja ogljika v tleh ter preprečevanje mejne erozije tal. Ohranjanje travniških površin vpliva na estetsko vrednost krajine.

2.1.1.4 Drugi steber: Razvojna podeželskega politika in njihov vpliv na oskrbo pokrajine

Agenda 2000 je Podeželsko razvojno politiko¹¹ uvrstila v drugi steber skupne kmetijske politike in pripomogla k razvoju podeželja v okviru iste zakonodaje po celotni EU. Kmetijsko-okoljski ukrepi (214), kot navajajo Beaufroy in sod. (1994), so primarna sredstva politike, uporabljena pri spodbujanju kmetov k varovanju in izboljšanju krajinskih elementov na njihovih kmetijskih zemljiščih. Kmetom v zameno za storitve nudijo plačila, povezana z zmanjševanjem okoljskih tveganj, povezanih s sodobnim kmetovanjem in/ali ohranjanjem naravnih virov, tal in kulturne krajine. Kmetijsko-okoljski ukrepi lahko bodisi nagradujejo kmete za prevzem obveznosti, ki presegajo obvezne in osnovne zahteve, ali jih nagradijo za nadaljevanje svojih dejavnosti s pozitivnimi vplivi na okoljsko zaščito ter ohranjanje krajine. Razlog za to podporo je tržni neuspeh pri zagotavljanju javnih dobrin (tako imenovanih vrzeli med zagotavljanjem javnih dobrin kmetom in povpraševanjem s strani družbe). Kmetje potrebujejo denarno spodbudo za spreminjanje njihove prakse in s tem zagotovitev večjih javnih dobrin (Beaufroy in sod., 1994).

Lefebvre in sod. (2012) so izpostavili, da je ena izmed odlik tega ukrepa prilagodljivost, ki državam članicam omogoča razvijanje prostovoljnih programov, katera ustrezajo njihovim

¹¹ Rural Development Policy

lokalnim (biofizikalnim, klimatskim, okoljskim in kmetijskim) razmeram. Tako vsaj omili obveznosti držav članic pri izvajanju kmetijsko-okoljskih ukrepov v njihovih programih podeželskega razvoja. Slednje določijo države članice ali regije ter predložijo Komisiji v odobritev.

Kmetje, ki podpišejo pogodbo z upravo, so plačani za dodatne stroške izvajanje takšnih obveznosti ter morebitne izgube dohodka (npr. zaradi zmanjšane proizvodnje), ki so jo obveznosti povzročile. Pogodbena narava sporazuma je pomembna, saj zagotavlja okvirje (najmanj 5 let), v katerih se upoštevajo zahteve časovnega načrta in plačila. Prav tako zagotavlja trajno zavezo kmeta, ki prejema ustrezno plačilo v primeru spoštovanja teh določb. Kmetijsko-okoljska plačila so sofinancirana s strani EU in držav članic. V letu 2009 so kmetijska zemljišča, vključena v kmetijsko-okoljske ukrepe v višini skoraj 38,5 milijona ha, predstavljala 20,9 % kmetijskih zemljišč v uporabi v EU-27 (Evropska komisija DG kmetijstvo in podeželski razvoj, 2011)¹². Ta delež je precej višji v EU-15 (25,2 % oziroma 33,5 milijona ha) kot v EU-12 (9,7 % oziroma 5.000.000 ha; Lefebvre in sod., 2012). Drugi ukrepi druge osi, kot je podpora za neproizvodne naložbe (216), Natura 2000 in plačila okvirne vodne direktive (213) so tudi posredno povezane z ohranjanjem krajine. Pri ohranitvi ali obnovitvi ugodnega stanja naravnih habitatov in prosto živečih živalskih ter rastlinskih vrst ukrep 213 nudi podporo pri nadomestilu dodatnih stroškov podjetji, ki ustrezno upravljajo kmetijska območja Nature 2000 (Cooper in sod., 2009).

Obseg, v katerem lahko kmetijsko-okoljski programi zagotavljajo pokrajini javne dobrine, je odvisen ne le od vrste ukrepov, ampak tudi od načina razlikovanja, prilagajanja lokalnim razmeram in učinkovitega kmetovanja z znatnim deležem kmetov v najprimernejših lokacijah. Upravljanje krajinskih pašnikov in visoka naravna vrednost ukrepov kmetijske krajine, po mnenju Lefebvre in sod. (2012), zajema okoli 13,5 milijonov ha, kar predstavlja 39 % celotnega območja, izbranega po vsej EU-27. Ta vrsta obveznosti je bila višja v EU-12 (64 %) v primerjavi z EU-15 (35,8 %). Pripravljenost kmetov sodelovanja v kmetijsko-okoljskih programih je odvisna od dejavnikov zavarovanja (kot so plačila, čas trajanja, logistika ali prilagodljivost) ter kmetijskega faktorja (značilnosti kmetij, kmetijskih socialnih lastnosti in odnosa do okolja) (Brotherton, 1991).

¹² European commission DG Agriculture and Rural development

2.1.1.5. Podpora za območja z omejenimi možnostmi za vzdrževanje kulturne krajine

Območjem z omejenimi možnostmi (v nadaljevanju OMD)¹³ ukrepa 211 in 212 zagotavljata mehanizem ohranjanja podeželja na območjih, kjer je kmetijska proizvodnja ali dejavnost otežena zaradi naravnih omejitev.

Opis ukrepa

Več desetletij so evropske države obravnavale problem OMD, še posebno tistih z gorskih območij, s pomočjo programov lokalnih sektorskih politik (Brouwer in Lowe, 2000). Ideja o OMD je bila vnesena v SKP leta 1975 (Direktiva 75/268). Politika OMD je bila po navedbah Lefebvre in sod. (2012) zasnovana kot strukturna politika za zmanjšanje razlik v dohodkih kmetij. Slednje so nastale kot posledica razlik v kmetijski produktivnosti po vseh evropskih regijah. Program OMD je namenjen preprečevanju opuščanja zemljišč z ohranjanjem kmetijske dejavnosti ter podeželskega prebivalstva. V tem pogledu program OMD posredno obravnava vprašanje podpore okoljsko koristnih sistemov kmetovanja. V skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1257/1999 so OMD razvrščena v tri kategorije. Vsaka izmed kategorij združuje skupek dejavnikov, ki omejujejo nadaljno uporabo kmetijskih zemljišč. Prva kategorija so gorska območja, za katera je značilna kratka rastna sezona ali pa težavno kmetovanje zaradi strmih pobočij in/ali visoke nadmorske višine (člen 18). V drugo kategorijo uvrščamo območja z omejenimi možnostmi, na katerih grozi nevarnost opuščanja kmetijske rabe in kjer je potrebno ohraniti podeželje (člen 19). Tla teh območij so slabo rodovitna, nižje proizvodnje, ki je posledica nizke produktivnosti naravnega okolja ter maloštevilnega oziroma upadanja prebivalstva, ki živi pretežno od kmetijske dejavnosti. Tretja kategorija so območja s posebnimi ovirami, kjer je treba nadaljevati kmetovanje za ohranitev ali izboljšanje okolja, obvarovanje podeželja in turističnega potenciala območij (člen 20).

V EU-27 je več kot polovica celotnih kmetijskih zemljišč v uporabi (54 %) razvrščenih kot OMD. Največji delež zavzemajo tako imenovana druga območja z omejenimi možnostmi (34 %), sledijo pa jim gorska območja (16 %) (Evropska komisija DG za kmetijstvo in razvoj

¹³ Izravnalna plačila so ukrep druge osi iz Programa razvoja podeželja. OMD je kratica za podporo kmetijstvu na območjih z omejenimi možnostmi za kmetijsko pridelavo in na območjih z okoljskimi omejitvami (Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja, 2014).

podeželja, 2011)¹⁴. Plačila OMD se dodelijo letno na ha kmetijskega zemljišča. Znotraj držav se lahko raven plačil še naprej spreminja (na primer v različnih kategorijah OMD). Zgornja meja plačila, določena na evropski ravni, je lahko v posameznih primerih pogojena s povprečno ravno izplačanih podpor, ki jih za vsako državo članico omejuje uredba (EU Odbor lordske zbornice, 2009¹⁵).

Kmetijstvo visoke naravne vrednosti (HNV) temelji na razvrstitvi po nizkih vložkih sistema kmetovanja, povezanega z visoko biotsko raznovrstnostjo. Program uvršča kmetijska zemljišča v tri glavne kategorije (Paracchini in sod., 2007). HNV v veliki meri prekrivajo tradicionalne kmetijske krajine, ki imajo sistem nizkih vložkov v kmetovanju, ki so njihov skupni imenovalec (Paracchini in sod., 2007). Razvoj kmetijstva, spremembe v socialno-ekonomskih razmerah v Evropi in izvajanje SKP so povzročile splošno izgubo visoke naravne vrednosti kmetijskih zemljišč ter s tem povezanih pokrajin, zlasti v povojnem obdobju. Večina preostalih HNV območji je mejnih. HNV krajine so ogrožene zaradi stopnjevanja intenzivnosti predelave na travinju, nadpovprečnim gnojenjem, visoko stopnjo naselitve, prekomerne paše, opuščanjem zemljišč in prenehanjem tradicionalne prakse upravljanja zemljišč, kot so košnje in ostali čistilni ukrepi. Zavest o potrebi ukinitve tovrstnega ravnanja je privedla do priznavanja pomena HNV kmetovanja v kmetijski politiki. Skupnost strateških smernic za razvoj podeželja (RDP 2007-2013) poudarja ohranjanje, razvoj HNV sistemov kmetijstva in gozdarstva ter tradicionalnih kmetijskih površin kot eno od prednostnih področij razvoja podeželja (Paracchini in sod., 2007). Za slednje je namenjenih več podpor HNV kmetovanju: kmetijsko-okoljski programi, plačila Natura 2000 in plačila LFA.

Vpliv na pokrajino

Z opuščanjem kmetijske dejavnosti postanejo zemljišča opuščena ali jih v celoti porastejo grmišča in gozdovi, odprta krajina pa izgine (Vanslebrouck in Van Huylenbroeck, 2005). Po mnenju avtorjev obstaja tudi precejšnje tveganje za izgubo biotske raznovrstnosti, širjenje puščav in povečanje pogostosti gozdnih požarov. Opuščanje zemljišč je pogostejša posledica kmetovanja v OMD. Podpora SKP prispeva k ublažitvi teh tveganj. Pri tem Vanslebrouck in Van Huylenbroeck (2005) opozarjata na težavnost predvidevanja opuščanja zemljišč. To je odvisno od velikega števila medsebojnih vplivov spreminjanja gospodarskih, socialnih ter

¹⁴ European commission DG Agriculture and Rural development

¹⁵ The European Union Committee of the House of Lords 2009

okoljskih dejavnikov, ki izhajajo iz gospodarske marginalizacije. Podpore OMD so ključnega pomena tudi za dohodke kmetijskih gospodarstev v regijah, v katerih ni veliko drugih gospodarskih dejavnosti. Nadaljevanje upravljanja kmetij, zlasti v gorskih območjih, deluje kot predpogoj za druge sektorje, kot so turizem in vzdrževanje infrastrukturnih objektov (OECD, 1998). Obstaja pa pomankljivost podpor OMD, kot je neusmerjenost plačil na območja največje vrednosti biotske raznovrstnosti ali tja, kjer je nevarnost opuščanja zemljišč največja.

2.1.1.6 Pogozdovanja in kmetijsko-gozdarski ukrepi: Vpliv na spremembo rabe zemljišč

Pomanjkanje skupne gozdarske politike je po mnenju Lefebvre in sod. (2012) povzročilo uvedbo številnih ukrepov, ki vplivajo na gozdarstvo in kmetijska zemljišča. Uredba 1610/89 predvideva ukrepe za spodbujanje pogozdovanja na podeželju in v manj razvitih regijah, pri čemer imajo prednost področja, kjer lahko gozdarstvo pripomore h gospodarstvu. Slednje ustvarja nova delovna mesta, spodbuja turizem in rekreacijo, nudi sredstva za reševanje erozije ali za zaščito tal ter voda. Uvedena je bila Skupnost za program pomoči z gozdarskimi ukrepi v kmetijstvu (2080/92)¹⁶ za zmanjšanje kmetijskih presežkov s pogozdovanjem obdelovalne zemlje in pašnikov, za zagotavljanje večjega okoljskega ravnovesja na področju urejanja prostora ter za boj proti učinku tople grede, ki absorbira ogljikov dioksid. V okviru tega programa je bila podana finančna pomoč (na podlagi pogodbe) za kritje stroškov pogozdovanja, vzdrževanja gozdov, izgubo dohodka in naložb za izboljšanje obstoječih gozdnih kmetij (Rounsevell in sod., 2005). En milijon ha kmetijskih zemljišč je bilo z Uredbo 2080/92 (Zavod za razvoj gozdov, 2001)¹⁷ pogozdenih med letoma 1994 in 1999. Raziskave v zadnjih dvajsetih letih, znanstvene raziskave in poljske izkušnje so poudarile kmetijske in okoljske koristi, ki so mogoče z dopolnjevanjem med drevesi, pridelkom ali živino. Evropsko agrogozdarska federacija (EURAFF)¹⁸ je pred kratkim podala predlog za vključitev uradne definicije gozdarstva v bodoče ureditve, tako da bi gozdno kmetijstvo bilo upravičeno do plačil prvega stebra. Slovenija se s svojo gozdnatostjo uvršča v vrh evropskih držav. Denarna pomoč gozdnim kmetijam bi bila v Sloveniji zelo zaželena. Slovenski gozdovi so premalo vzdrževani, nenadzorovano se širijo in zarašajo obdelovalne površine. S plačili bi posredno

¹⁶ The Community aid scheme for forestry measures in agriculture (2080/92)

¹⁷ Institute for Forestry Development, 2001

¹⁸ The European Agroforestry Federation

zmanjšali širjenje gozdnih površin, kjer je gozdov z vidika krajinske pestrosti in krajinskega videza že zdaj veliko, predvsem slovenski višje geografsko ležeči svet, kjer se opuščajo kmetijska zemljišča ter obalno-kraški del (Grčman, 2013). Nasprotno pa se v predelih z intenzivnim kmetijstvom in še posebej v primestnih predelih srečujemo s hudimi pritiski na gozdni prostor, ki postopno, kljub prizadevanjem po ohranjanju gozdov, marsikje vodijo h krčenju že tako pičlih gozdnih ostankov. Po poročilu Zavoda za gozdove Slovenije je znašala površina gozda v letu 2010 1.185.417 ha. Danes gozd pokriva 58,5 % ozemlja Slovenije.

2.1.2.4 Vpliv na pokrajine s podporo SKP z novostmi in s konkurenčnostjo v kmetijstvu

Lefebvre in sod. (2012) so ugotovili, da prva os (izboljšuje konkurenčnost kmetijskega in gozdarskega sektorja) ne vključuje ukrepov, ki so neposredno povezani s krajino, ampak podpirajo modernizacijo in vitalnost kmetij, pomagajo kmetom opravljanja dejavnosti, ki so lahko povezane z obstojem krajinskih podeželskih območij (Evropska komisija DG za kmetijstvo in razvoj podeželja)¹⁹. Večina ukrepov prve osi podpira kmetijski dohodek in tako posredno prispeva k podeželski krajini s kmetijskim vzdrževanjem.

Ukrepi za usposabljanje in svetovanje podpirajo kmete, ki uporabljajo svetovalne storitve za izboljšanje njihovega znanstvenega znanja, izobraževanja o tehnikah kmetovanja in trajnostne rabe naravnih virov, vključno z ohranjanjem ter izboljševanjem krajin. Povečalo se je potrošnikovo dojetje kakovosti izdelkov. Programi, ki podpirajo trajnostno in donosno rejo, zmanjšujejo tveganje opustitve zemljišča ter posledično zaraščanja krajine (Lefebvre in sod., 2012).

SKP ustvarja nove poudarke, uvaja nekatere nove ukrepe in pristope k razvoju podeželja. Na področju razvoja podeželja in agro-živilstva bo vprihodnje najpomembnejše znanje o stvarni in učinkovitejši porabi verjetno skromnejših sredstev. V podeželski razvojni politiki je potrebno izvesti temeljitejši preskok od vprašanj po učinkovitejši razdelitvi denarja do doseganja družbenih ciljev z danim naborom ukrepov in razpoložljivih sredstev. Kmetijsko okoljski ukrepi in OMD plačila so pomemben del tudi slovenske kmetijske politike. Potrebno bo povečati ciljnost podpor, jasno utemeljiti izgube prihodkov ali dodatnih stroškov, razmisliti

¹⁹ European commission Directorate General Agriculture and Rural Development

o uvedbi novih oblik podpor, predvsem za dobro počutje živali, ki bi prispevale k sonaravni živinoreji.

2.1.3 Pričakovan vpliv predloga SKP na krajine po letu 2013

Predlog Evropske komisije za SKP po letu 2013 je bil objavljen oktobra 2011 (2011/0280 (COD) in 2011/0282 (COD)). Večina obstoječe literature se za presojo vplivov predloga SKP po letu 2013 še ni osredotočila na možne pokrajinske vplive, okoljske (biotska raznovrstnost kmetijskih zemljišč, emisije toplogrednih plinov) ter gospodarske vplive (izdatki, cena in prihodki kmetij). Evropska komisija utemeljuje reformo SKP tudi po željah javnosti vlaganja sredstev v kmetijstvo (Hart in Baldock, 2011). Posledično so predlagatelji neposredna plačila prvega stebra razdelili v različne nove sheme podpor. Najpomembnejši sta osnovno plačilo in njegova zelena komponenta.

Z uvedbo osnovnega plačila želijo predlagatelji prispevati k poenotenju plačil med državami članicami in hkrati zagotoviti nekakšno vrsto dohodkovne pomoči kmetijstvu. Razumemo ga lahko kot enotno regionalno plačilo, to je enoten znesek na ha vseh upravičenih površin v neki regiji. Poznamo ga že tudi v Sloveniji z različnimi zneski za njivska zemljišča (332 evrov na ha) in za travinje (109 evrov na ha). Predlog ne izenačuje plačil na evropski ravni. To je praktično nemogoče ob upoštevanju dohodkovne narave teh plačil. Obstajajo prevelike razlike med evropskimi državami v kupni moči in stroških kmetijske pridelave. Med državami, ki bodo s predlogom izgubile nekaj denarnih sredstev, je tudi Slovenija, ki bi izgubila mnogo več, če bi bilo uveljavljeno katerokoli objektivno merilo. V primerjavi z EU smo še vedno podpovprečno gospodarsko in kmetijsko razviti. Enotno plačilo (enotni znesek) na ha ne upošteva različne proizvodne sposobnosti in dohodkovnega potenciala različne rabe kmetijskih zemljišč. Upravičena enotna višina plačil na površino bi veljala pri popolni zamenljivosti različnih rab zemljišč, ki bi imela medsebojno primerljivo donosnost in ne nazadnje omogočala primerljivi dohodek. Z uvedbo enotne višine plačil za njive, trajne nasade in trajno travinje je Komisija zanemarila razlike izhajajoče iz različnih delovnih vložkov, drugih proizvodnih stroškov, možnih donosov in prihodkov iz posameznih rab.

Za primer vzemimo razliko med njivami in trajnim travinjam. Pridelava vrtnin in poljščin je praviloma povezana z bistveno višjimi stroški, pa tudi prihodki na enoto površine so lahko

višji od tistih, povezanih z rabo trajnega travinja, zlasti ekstenzivno rabo pašnikov. Slednji so površine s slabšo kakovostno travinjo, ki jo zaradi naravnih in talnih razmer ne moremo, ali pa se je ne obrestuje spreminjati v njivske površine. Razmerje prihodkov med njivami in trajnim travinjam je lahko 1 : 10 in več. Pri enakem znesku med obema vrstama rabe tal bo prednostna ekstenzivno pridelovanje travinj. Slednja sicer ima pozitivne učinke na obdelanost, na varovanje krajine in drugo. Največja pomankljivost tega ukrepa je visok znesek na ha za travinje, ki spodbuja rejce k težnji po čim večjemu obsegu površin in s tem k maksimiranju subvencij. Manjše spodbude za rabo travinja bi vodile k zadostni obtežbi z živalmi. V Sloveniji niso redki kmetovalci, ki predvsem izrabljajo te subvencije. Z novo reformo obstajajo še dodatne možnosti k slednjemu spornemu ravnanju. Predlagatelji se presubvencioniranja travinij zavedajo in mogočo rešitev vidijo z oblikovanjem regij s približno enako strukturno rabo zemljišč ter ustrezno enotno vrednostjo plačil na ha. O tem razmišljajo v Italiji, Avstriji in nekaterih drugih državah. Manj primerna rešitev je za Slovenijo zaradi prevladujočega travinja in heterogenosti rabe zemljišč.

V prihodnje bi kazalo iskati rešitev za novo reformo SKP v smeri neodvisnosti držav članic. Te bi se samostojno odločile o višini plačil glede na rabo zemljišč. Pomembno bi bilo postaviti pravila dobre kmetijske prakse na trajnem travinju. Potrebno bi bilo vzrediti primerno število prežvekovalcev, le tako bi bilo zagotovljeno učinkovito in okolju prijazno kmetovanje na trajnem travinju.

2.1.3.1 Prvi steber: ozelenitev

Predlagane spremembe prvega stebra so povezane z reformo zahtev navzkrižne skladnosti in z novim načrtom neposrednih plačil. Najpomembnejše spremembe v primerjavi s skupno kmetijsko politiko 2007-2013 je uvedba zelene komponente v prvi steber. Zagotavljala bi korist vsem kmetijam z 30 % neposrednih plačil, vezanih na okoljske razmere, s prednostjo za okolje in podnebje z ohranitvijo talnega ogljika. Zelena komponenta bi koristila travniškimi habitatom, povezanimi s trajnimi pašniki, varstvom voda in z vzpostavitvijo habitatov ekološkega področja usmeritve, za izboljšanje odpornosti prsti ter ekosistemov z diverzifikacijo pridelkov. Letni ozelenitveni ukrepi v prvem stebru nimajo pogodbene podlage

in se uporabljajo za vse evropske kmete v širšem pomenu.²⁰ Tu je vidna jasna razlika od razvojnih podeželskih ukrepov v drugem stebru (Westhoek in sod., 2012). Tudi če je glavni cilj ozelenitev, okoljski ukrepi prav tako verjetno vplivajo na estetsko vrednost krajine.

Diverzifikacija pridelkov

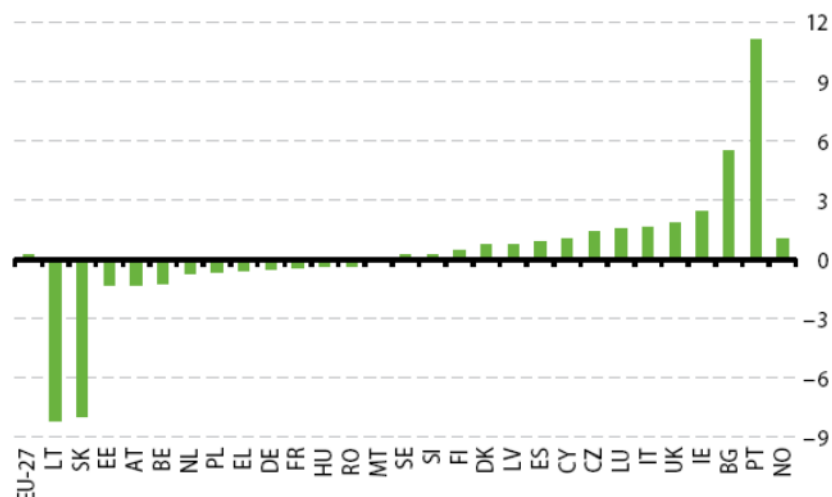
Ukrep diverzifikacije posevkov bi obvezoval kmete k pridelovanju vsaj treh različnih pridelkov, v obsegu več kot 70 % površin kmetijskih gospodarstev in najmanjšim pridelkom s 5 % obsegom. Zakonodajni predlog ne spodbuja kolobarjenja ali specifične kombinacije pridelkov. Ta ukrep lahko ugodno vpliva na pokrajino z raznolikostjo pokrajinskih pridelkov in družbeno vrednostjo (Arriaza in sod., 2004). Kmetje večinoma že pridelujejo tri ali več posevkov poljščin in izpolnjujejo to zahtevo, ki bo na ravni širokega evropskega vpliva omejena. Ocenjujejo, da bo ukrep diverzifikacije posevkov vplival le približno na 2 % površin v EU (Evropska komisija, 2011). Vpliv bi bilo treba omejiti na specializiranih kmetijskih površinah, kjer trenutno pretežno gospodarijo monokulture (Westhoek in sod., 2012).

Stalno vzdrževalne travinje

Lefebvre in sod. (2012) so mnenja, da bodo zahteve trajnostnega vzdrževanje travinj uvedenih pogojev uredbe Sveta za SKP po letu 2013 zamenjale standarde GAEC in zagotavile zaščito trajnih pašnikov. Zahteve trajnostnega vzdrževanje travinj prepovedujejo, prej kot v obdobju petih let, prehod na obdelovalna zemljišča in travnike na neposejenih površinah. Posameznemu kmetu bi bilo dovoljeno spremeniti do 5 % njihovega referenčnega območja. Cilj teh zahtev je preprečevanje preoblikovanja travnikov v njive in posledično škodljivega vpliva na naravo krajin. Organizacija za prehrano in kmetijstvo (v nadaljevanju FAO)²¹ prikazuje podatke, ki kažejo na 12,8 % upad evropskih travinj med letoma 1990 in 2003 (FAOSTAT, 2006). Podatki Evropske komisije za leto 2011 prikazujejo skoraj nespremenjene rabo stalnih pašnikov med letoma 2003 in 2007 (0,63 %) na ravni EU (Slika 3).

²⁰ Ekološkim kmetijam, ki so upravičene do izplačila, ni potrebno izpolnjevati teh pogojev. Nasprotno velja za kmetijske površine, ki so določene tudi kot naravna območja na podlagi direktive o pticah in habitatih. Slednja območja jih morajo izpolnjevati, če ukrepi posegajo v cilje Nature 2000 (Westhoek in sod., 2012).

²¹ Food and agricultural organization



AT: Avstrija, EL: Grčija, IT: Italija, PT: Portugalska, BE: Belgija, ES: Španija, LT: Litva, SE: Švedska, DE: Nemčija, FI: Finska, LU: Luksemburg, SI: Slovenija, DK: Danska, FR: Francija, LV: Latvija, SK: Slovaška, CZ: Češka, HU: Madžarska, NL: Nizozemska, UK: Velika Britanija, EE: Estonija, IE: Irska, PL: Poljska

Slika 3: Sprememba deleža travinj vseh kmetijskih zemljišč v uporabi med letoma 2003 in 2007 (European Commission, 2011).

Evropska komisija (2011)²² je ugotovila, da bi v primeru odprave zahtev po ozelenitvi kmetijskih površin bilo mogoče le majhen del območja travinj pretvoriti v obdelovalne površine. Kmetje v prihodnjih predpisih pričakujejo na njihovih stalnih pašnikih dovoljenja za oranje (bilo dovoljeno za leti 2012 in 2013 – pred napotkom za leto 2014), kar bi bil poskus izognitve okolju prijaznejšemu ukrepu ohranjanja trajnih travinj (Westhoek in sod., 2012).

Vzdrževanja obstoječih trajnih pašnikov so pomembna predvsem zaradi okoljskih razlogov (varovanje kmetijskih zemljišč z biotsko raznovrstnostjo, povečanega shranjevanja talnega ogljika in preprečevanje talne erozije). Ukrep za ohranjanje trajnih travinj lahko vpliva tudi na estetsko vrednost krajine. Ozelenjevanje koristi ohranjanju obdelovalnih površin po vsej Evropi in nudi prednost krajinski raznolikosti. V svoji oceni pripravljenosti evropskih državljanov za evropska pokrajinska plačila (meta-analiza) so Ciaian in Gomez y Paloma (2011) ugotovila višjo oceno povprečne vrednosti kmetijske pokrajine na ha v EU za travnike, trajne nasade in obdelovalne površine (200 evrov/ha in 117 evrov/ha).

²² European commission 2011

Površine z ekološkim pomenom (EFA)

Tretji pogoj za prijaznejše okolje predpisuje 7 % območji z ekološko usmeritvijo na vseh upravičenih njivskih površinah, na kmetijah – razen na travnikih za nedoločen čas in kmetijah z manj kot tremi ha obdelovalnih površin. Na območjih z obsežnimi sistemi kmetovanja lahko ekološka praha vodi k povečanemu pritisku po proizvodnji večje količine hrane na preostalih 95 % orne zemlje. Posledično bi lahko zahteve po določenemu deležu območij z ekološko usmeritvijo privedle do sprememb travnikov v njive. Slednje je v nasprotju s ciljem drugega pogoja za ozelenitev in vzdrževanje trajnih travnikov (Zejts in sod., 2012).

Ukrep ozelenitve je pomemben del reforme SKP. S predpisanim postopkom ozelenitve predlagatelji utemeljujejo ohranitev obsega sredstev namenjenih SKP. Te dodelitve bi morale prispevati k večjemu zagotavljanju okoljskih javnih dobrin, povezanih s kmetijsko dejavnostjo. Določitev plačil je trenutno še precej nejasna. Slednja so lahko enotni zneski kot dodatek k osnovnemu plačilu. V Sloveniji bi to pomenilo višino plačil do 110 evrov na ha. Pogoji za pridobitev plačil so trije: (i) raznolikost posevkov na njivah (vsaj tri kulture v različnih deležih), (ii) ohranitev travinja na kmetijskih površinah in (iii) zahtevani 7 % delež ekoloških območij na obseg njiv na kmetijskem gospodarstvu.

Pojavljajo se razmišljenja ali je za kmetijsko gospodarstvo zelena komponenta obvezna (in v kolikšnem deležu) pri pridobitvi osnovnega plačila ali ne. Možnosti izpolnjevanja vseh treh pogojev so v Sloveniji vprašljive. Veljavna pravila navzkrižne skladnosti že zahtevajo minimalni kolobar (dve ali triletni) na vsaj polovici njivskih površin, tako da predlagana raznolikost posevkov na njivah kmetijskim gospodarstvom naj ne bi povzročala dodatnih stroškov. Ohranitev travinja na kmetijskih gospodarstvih je v primeru absolutnega trajnega travinja zgolj upravna zahteva. Zanj ni mogoče imeti nadomestne rabe. Lahko je tudi, zaradi različnih vzrokov, del njivskih površin zatravljenih. Povečevanje površin, namenjenih tovrstni rabi, je zaradi sicer prevladujočega travinja, naravnih in zemljiških razmer lahko precej težavna, saj ne prinaša nekega posebnega okoljskega učinka. Nasprotno lahko tudi ogroža uresničevanje drugih ciljev kmetijske politike. Potrebna bi bila sprememba pri ohranitvi travinj na ravni posameznih območij in ne na ravni kmetijskih gospodarstev. V slovenskih strukturnih in naravnih razmerah je posebej problematičen ukrep obveznega deleža ekološko pomembnih območij. Ta ukrep je pomemben tam, kjer je raba kmetijskih zemljišč istovrstna in kjer je z vgrajevanjem dodatnih naravnih (ekoloških) elementov, kot so varovalni pasovi,

mejice ipd., mogoče doseči pomembne okoljske učinke. V Sloveniji imamo razdrobljene njivske površine, krajinsko raznolikost, visoko biodiverzitetu in ustvarjene obvodne pasove. Torej v drobni posestni, naravni in topografski strukturi slovenskega kmetijstva bi bilo vgrajevanje dodatnih ekoloških elementov brez pravega dodatnega učinka. Pomembno je izvzeti preverjena območja, kjer prihaja do prepleta različne rabe zemljišč in krajinskih elementov. Težiti bi morali k razvitju in uveljavljanju meril določitve tovrstnih območij. Poleg manjših kmetijskih gospodarstev (npr. pod 20-30 ha), bi med ekološko območja lahko uvrstili vsa OMD in Natura 2000 območja ter druga območja, ki bi ustrezala merilom pestrosti rabe. Enako kot pri osnovnem plačilu, tudi pri zeleni komponenti obstaja še precej nejasnosti o enotni višini plačil. Za primer naj navedemo dejstvo, da je zagotavljanje javnih dobrin na njivskih površinah dražje (dodatne zahteve ozelenitve) v primerjavi s travinjem.

Na splošno je vpliv na pokrajine večstranski. Na eni strani se SKP priznava prispevek k posodobitvi in poositvi evropskega kmetijstva (Brouwer in Lowe 2000). Plačila, vezana na količino proizvedenega ali na površine, morajo spodbuditi kmete k povečanju velikosti njihovih kmetij ter povečevanju predvsem donosnih pridelkov. Posledično težijo k povečanju poljščin in zmanjševanju raznolikosti pridelka (Brady in sod., 2009). Podpora SKP prav tako prispeva k intenzivnejši živinorejski proizvodnji, z močnim zmanjšanjem pašne intenzivnosti, ki je ključnega pomena za ohranitev nekaterih kulturnih krajin. Z uvedbo nevezanih plačil v letu 2003 je bilo pričakovati zmanjšanje vpliva SKP na kmetijske površine. Ta pričakovanja se niso uresničila in vpliv na pokrajinsko raznolikost, zmanjšan zaradi rabe zemljišč, je ostal večinoma nespremenjen z obdobjem z vezanimi plačili (Brady in sod., 2009).

Nasprotno se z neposrednimi plačili in s programom omejenih področji SKP spodbuja ohranjanje najpomembnejše naloge, nadaljevanja kmetijstva v mejnih območjih, in zlasti ohranitev obsežnih sistemov paš, ki tako prispevajo k vzdrževanju tradicionalne podeželske krajine, izogibanju opuščanja zemljišč in izginjanja teh pokrajin. Nujno, v skladu z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi standardi, bi bilo prejetje polno nevezanih neposrednih plačil ter izvajanje kmetijsko-okoljskih plačilnih programov, namenjenih spodbujanju ohranjanja podeželju prijaznega kmetovanja. V primeru odsotnosti SKP bi bila nemogoča ocenitev sprememb podeželske krajine. Pred izvedbo slednje se je zgodila tudi večina večjih sprememb v evropskih kmetijskih pokrajinah, z obsežnimi spremembami namembnosti zemljišč (Rounsevell in sod., 2005).

Reforma SKP za obdobje 2014-2020 bo ohranila večino obsega sredstev ter izvajanje politike v okviru dveh stebrov. Predvideva precejšnjo spremembo sestave in vrste neposrednih plačil. Pri slednjih bo uvedeno enotno plačilo na površino v obliki različnih shem. Rezultati teh analiz in analize Ministrstva za kmetijstvo, gospodarstvo in prostor (v nadaljevanju MKGP) že kažejo podporo sektorjema vinogradništvo ter pašni živinoreji, ki doslej nista imela podpor. Večje spremembe, vendar postopoma uvedene, lahko pričakujemo na ravni posameznih kmetijskih gospodarstev (npr. intenzivna pitovna goveda). Ta se bodo lahko prilagodila le, če jih bodo podprli ukrepi razvojne politike podeželja (Kovač, 2011).

Potrebno bi bilo razmisliti o enotni višini osnovnega plačila in zeleni komponenti, ki ni opravičljiva s cilji reforme (dohodkovni cilj in cilj zagotavljanja okoljskih javnih dobrin). Različno porazdelitev višin plačil za njive in travinje bi bilo potrebno z reformo nekoliko ublažiti. Z različnimi zneski za njive in travinje, ki pa jih je potrebno tudi finančno varčnejše opredeliti, bi preprečili presubvencioniranje oziroma ekstenzivne rabo travinj. Ti trenutno zavirajo širitev živinorejskih gospodarstev. Precej nerazumljiv del reforme, po našem mnenju, ostaja zelena komponenta. Ta ne opredeljuje jasnih ukrepov in pogojev za njihovo uveljavljanje. Opredeljeni pogoji so za slovenske razmere problematični. Uvedba določenega deleža ekološko pomembnih površin je glede na površino njiv na posameznem gospodarstvu za razmere slovenske posestne, naravne in topografske strukture sporna. Težave bi bilo potrebno reševati na ravni kmetijskih gospodarstev, to bi po našem prepričanju bila največja sprememba zakona.

Za razvoj slovenskega podeželja bi bilo potrebno uvesti nove ukrepe. Obstoječi model je preživet in potrebuje nove ideje. Pomembno je slediti učinkom evropskih reform. Znana je ideja o potrebi po vzpostavitvi modela, temeljujočega na stvarnih ekonomskih podatkih. Nadaljevati bi kazalo tudi z razvojem in s preučevanjem tipskih kmetijskih gospodarstev. Vse naštetu pa zahteva velike finančne izdatke za razvoj orodij in še boljši monitoring kmetijskega stanja.

3 MOŽNOSTI KMETIJSKE DEJAVNOSTI V SLOVENIJI

V Sloveniji so naravne razmere za kmetijstvo razmeroma neugodne, predvsem zaradi podnebne pestrosti, razgibanosti reliefa, sorazmerno velikega deleža kraškega sveta, majhnega deleža ravninskega sveta, obsežne gozdnatosti, biotske raznovrstnosti in krajinske pestrosti. Tako je okoli 75 % kmetijskih zemljišč na območjih z neugodnimi razmerami za kmetovanje, večinoma v gorskih in gričevnatih predelih (Resolucija o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020; Uradni list RS, št. 25/2011). Na slednje težave opozarjajo tudi številna ministrstva v Evropi, ki so v letu 2011 v Oberammergauu razpravljala o obstoju nevarnosti za zaraščanja pokrajin in s tem izgube edinstvene krajine. Pomembni faktorji za kmetijstvo so tudi dostopnost, oddaljenost zemljišča od pomembnejših gospodarskih središč, možnost uporabe mehanizacije pri obdelavi ter vodne razmere.

Slovenija spada med tiste evropske države, ki nimajo zelo ugodnih naravnih razmer za kmetijstvo. Velik del zemljišč je na kraškem in hribovitem svetu, poleg tega podnebje in prst nista zelo ugodna za pridelavo hrane (Marn in Burkeljca, 2013). Večina rodovitnih površin se nahaja na prodnatih nanosih v dolinah rek, ki so hkrati najbolj privlačen prostor za gradnjo prometnic in naselij. Posledično je prostor v ravninah izpostavljen velikim pritiskom s strani razvojnih teženj različnih dejavnosti. Najspornejša je gradnja sredi kmetijskih zemljišč, torej tista, ki zaseda kvalitetna kmetijska zemljišča ali gradbeno posega v kmetijsko zaključena območja. Gradnji so najbolj izpostavljeni travniki, njive in vrtovi. Večina novogradenj je v ravninskih predelih, kjer so zemljišča najprimernejša za kmetijsko proizvodnjo. Proces deagrarizacije je v Sloveniji v glavnem končan. Pritisk na nova stavbna zemljišča pa se bistveno ne zmanjšuje, predvsem zaradi izboljševanja bivalnega standarda in gradnje novih stanovanjskih hiš, ki nadomeščajo stare, nevzdrževane. Poleg fizične spremembe namembnosti kmetijskih zemljišč je pomembna tudi zmanjšana produkcijska sposobnost zemljišč, ki so zaradi redke zazidave obzidana, prepolovljena, razdeljena na manjše parcele ali številne lastnike. Ob tem se proizvodnja pridelane hrane, kar je življenjskega pomena in nacionalnega interesa, močno zmanjšuje. Nezanemarljiva je tudi prekomerna širitev antropogenega prostora v primerjavi z naravnim in posledično spreminjanje ekoloških pogojev v pokrajini. Pomena tega dejavnika v današnjem času še ne znamo ovrednotiti in se ne zavedamo njegove pomembnosti. Potrebno je torej spoštovati ekologe, ki opozarjajo

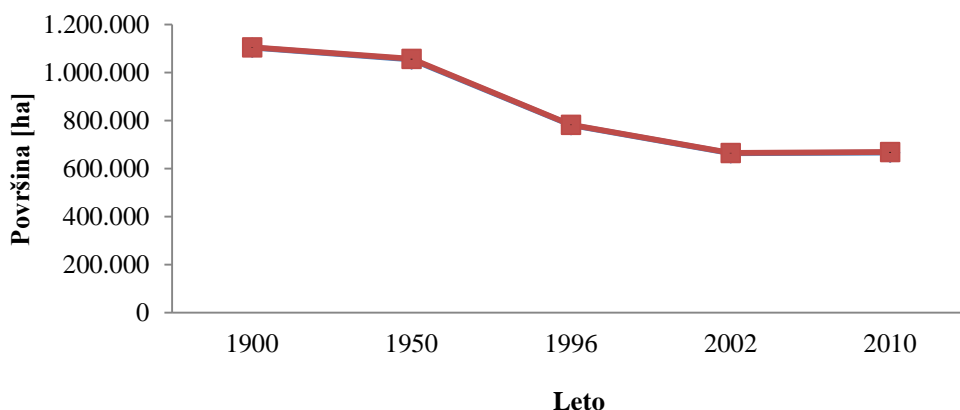
pomembnost ohranjati naravne ekosisteme in urbanizacijo usmerjati v že urbanizirana območja (Marn in Burkeljca, 2013).

Za Slovenijo je značilen tudi velik delež območij, deležnih posebnega režima upravljanja z vidika varovanja okolja. Celotno ozemlje Slovenije je določeno kot ranljivo območje za onesnaževanje z dušikovimi spojinami, velik delež je hribovskih površin, vodovarstvena območja predstavljajo več kot 20 % ozemlja, 35,5 % ozemlja Slovenije pa je določeno kot območje Natura 2000. Slednja predstavljajo velike omejitve za imetnike teh zemljišč. Znana so nezadovoljstva kmetov na Ptujskem polju, ki jih je navedla Meznarič (2013). Kmetje imajo svoje obdelovalne površine v prvem vodovarstvenem območju, kjer so prepovedi najbolj stroge in omejujejo možnosti kmetovanja. Simončič (2011) je prepričan o prevelikih omejitvah, ob katerih je najboljša neuporaba gnojil in škropil za preprečevanje kakršnihkoli negativnih vplivov. Strokovnjak meni o nejasnem pomenu, prevečkrat omenjenega pojma biodiverziteta. Pri spoštovanju vseh obstoječih predpisanih omejitev bi morali, kot trdi, mnogo bolje tržiti pridelano. Žal opažamo, temu ni tako. Cena hrane je trenutno na slovenskem trgu še nizka, morda neupravičeno. Čudi nas dejstvo, kako je mogoče, da npr. uvoženo tropsko sadje ali kitajski riž dosega tako nizko ceno kljub dolgi poti do naših trgovinskih polic. Slovenski kmet po tako nizki ceni v naravnih razmerah, da ne omenimo čedalje pogostejših naravnih katastrof, kot so suše, toča in poplave, ne zmore konkurirati svetovnemu trgu.

4 IZGUBA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ

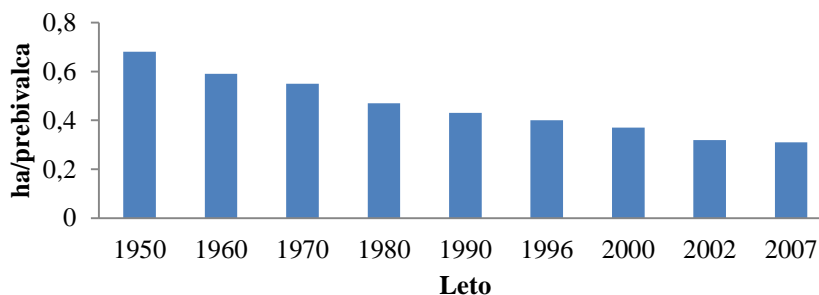
4.1 IZGUBA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ V SLOVENIJI

Iz podatkov je razvidno, da po vsej Evropi izguba zemljišč narašča. Vsako leto v 27 državah članicah, predvsem za potrebe urbanizacije, izgubimo več kot 100.000 ha kmetijskih zemljišč (Oblikovanje Evrope, gospodarne z viri, 2011). V Sloveniji s površino 2.027.382 ha (MKGP, 2011) se obseg kmetijskih zemljišč (v nadaljevanju KZ) hitro zmanjšuje. Leta 1900 je bilo v državi 1.102.900 ha KZ (54,4 % vseh zemljišč), 1950 1.054.600 ha (52 %), 1996 781.000 ha (38,6 %), leta 2002 663.277 ha in leta 2010 666.705 ha. Podatki o obsegu KZ se razlikujejo glede na vir podatkov in metodo zajemanja zemljišč, vsem pa je skupna težnja zniževanja KZ (Slika 4).



Slika 4: Upadanje kmetijskih površine od leta 1900 do 2010 (Vrščaj, 2008, MKGP, 2011).

V Sloveniji imamo le še 2.297 m² KZ v uporabi na prebivalca. Za primerjavo so navedeni podatki od leta 1950 naprej (Slika 5), ko smo beležili kar 6.750 m² KZ na prebivalca. Upadanje obsega KZ se vztrajno nadaljuje.



Slika 5: Upadanje obsega kmetijskih površin na prebivalca od leta 1950 do 2007 (Vrščaj, 2008, MKO, 2003).

V letu 2013, po podatkih statistične uprave RS, je bilo kmetijske pridelave skoraj za 3 % kmetijskih gospodarstev manj kot v letu 2010, vendar so bile te površine večje. Po začasnih podatkih iz statističnega raziskovanja strukture kmetijskih gospodarstev je bilo 1. junija 2013 v Sloveniji 72.623 kmetijskih gospodarstev, ki so obsegale skupno 472.918 ha KZU. Posamezno kmetijsko gospodarstvo je obdelovalo povprečno 6,5 ha kmetijskih zemljišč (ali 1500 kvadratnih metrov KZU več kot v letu 2010) (Preglednica 3, 4).

Preglednica 3: Površina zemljišč v uporabi kmetijskih gospodarstev, Slovenija (Krajnc, 2013).

	2010	2013	<u>2013</u> <u>2010</u>
	Ha		Indeks
VSA ZEMLJIŠČA V UPORABI	897.769	888.326	98,9
Vsa kmetijska zemljišča	507.091	495.294	97,7
Kmetijska zemljišča v uporabi¹⁾	474.432	472.918	99,7
Njive	170.144	172.319	101,3
Trajni nasadi	26.796	27.368	102,1
Sadovnjaki	9.190	9.796	106,6
Oljčniki	892	923	103,5
Vinogradi	16.351	16.295	99,7
Trajni travniki in pašniki ¹⁾	277.492	273.231	98,5
Kmetijska zemljišča v zaraščanju in neobdelana kmetijska zemljišča	32.659	22.376	68,5
Gozd	373.629	375.043	100,4
Nerodovitno	17.049	17.989	105,5

1) Skupni travniki in pašniki niso vključeni.

Preglednica 4: Kmetijska gospodarstva glede na rabo slovenskih zemljišč

	2010	2013	$\frac{2013}{2010}$
	Število		Indeks
VSA ZEMLJIŠČA V UPORABI	74.646	72.579	97,2
Vsa kmetijska zemljišča	74.470	72.511	97,4
Kmetijska zemljišča v uporabi ¹⁾	74.455	72.502	97,4
Njive	63.272	69.030	109,1
Trajni nasadi	39.402	40.140	101,9
Sadovnjaki	21.186	20.836	98,3
Oljčniki	1.707	1.821	106,7
Vinogradi	26.328	26.701	101,4
Trajni travniki in pašniki ¹⁾	61.949	62.241	100,5
Kmetijska zemljišča v zaraščanju in neobdelana kmetijska zemljišča	15.422	14.764	95,7
Gozd	62.832	64.678	102,9
Nerodovitno	74.646	71.036	95,2

1) Skupni travniki in pašniki niso vključeni.

4.2 OBSEG IN DEJANSKA RABA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ

Podatke o obsegu kmetijskih zemljiščih, navaja Švab Lenarčič (2009). zbirata tako Statistični urad Republike Slovenije (v nadaljevanju SURS) kot Ministrstvo za kmetijstvo in okolje (v nadaljevanju MKO), vendar iz različnih podlag in z različno metodologijo zajema. Posledično se podatki med seboj nekoliko razlikujejo in niso povsem primerljivi. SURS namreč podatke o pokrovnosti tal prikazuje na podlagi interpretacije satelitskih posnetkov Landsat (zadnji podatki iz leta 2005), z ločljivostjo 30 x 30 m, z najmanjšo enoto kartiranja kmetijskih, gozdnatih in odprtih površin enega ha. Nasprotno MKO vodi evidenco dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč na podlagi letalskih posnetkov oziroma državnih ortofoto posnetkov (za leta 2002, 2006, 2009, 2010 in 2011) z ločljivostjo 0,5 x 0,5 m.

Po podatkih evidence pokrovnosti in rabe tal kmetijskega ministrstva (Preglednica 5) je bilo 2010 približno 60 % ozemlja Slovenje, ki jo je pokrival gozd in približno 30 % kmetijske površine. V letu 2013 po podatkih SURS so kmetijska gospodarstva v Sloveniji gospodarila (po začasnih podatkih za leto 2013) z 888.326 ha vseh zemljišč; od tega je bilo približno 56 %

kmetijskih zemljišč, okoli 42 % gozda in 2 % nerodovitnih zemljišč. Tako spada Slovenija med najbolj gozdnate države v Evropi. Po slednji smo bili na tretjem mestu v EU, za Švedsko in Finsko (ZGS, 2012). Od skupne površine države 2.027.382 ha (MKGP, 2011) je bilo v letu 2010 kar 106.706 ha zemljišča pozidanega, kar je znašalo več kot 5 % ozemlja.

Preglednica 5: Pokrovnost in raba tal v Sloveniji za leto 2010 po evidenci MKO (MKGP, 2011).

	Gozd	Vse kmetijske površine	Odperte površine	Vode	Pozidano, ceste, železnice	Skupaj Slovenija
Površina [ha]	1.209.239	666.705	30.870	13.862	106.706	2.027.382
Struktura [%]	59,6	32,9	1,5	0,7	5,3	100

Zaskrbljujoče je dejstvo, da je bilo od vseh kmetijskih zemljišč leta 2010 kar 3,7 % površin v zaraščanju. V letu 2013 se je v primerjavi z letom 2010 (po začasnih podatkih) precej zmanjšalo število tovrstnih in površin z neobdelanimi kmetijskimi zemljišči (za 31 %). Kmetijska gospodarstva z opuščanjem kmetijske dejavnosti v tem raziskovanju niso bila zajeta, saj se med t.i. evropsko primerljiva kmetijska gospodarstva štejejo le tista, ki dosegajo določen prag pridelave. Žal se obseg kmetijskih zemljišč v zaraščanju ne zmanjšuje. Vzroki za opuščanje kmetijskih zemljišč so različni, kot npr. nezanimanje lastnikov kmetijskih zemljišč za obdelovanje slednjih, nezadosten inšpekcijski nadzor preprečevanja zaraščanja ipd. (MKGP, 2011). V letu 2013 se je % zaraščenih površin zmanjšal, SURS (je kot glavni razlog navedel zmanjševanje števila vseh evropsko primerljivih kmetijskih gospodarstev). Slednja so opustila kmetijsko dejavnost ali niso več izpolnjevala zahtevanih meril. Tovrstnih zemljišč niso več zajeli v raziskovanje.

Po evidenci dejanske rabe kmetijskih zemljišč (Preglednica 6) je bilo v Sloveniji 2010 največ travniških površin. Trajni travniki, skupaj z barjanskimi travniki in kmetijskimi zemljišči, poraslimi z gozdnim drevjem so zavzemali 57,3 % vseh kmetijskih zemljišč. Njiv je bilo nekaj več kot 27 %, ekstenzivnih sadovnjakov 3,5 %, vinogradov 3,2 %, intenzivnih sadovnjakov 0,7 %, zelo majhen delež je predstavljala ostala kmetijska raba (manj kot 1 %).

Preglednica 6: Evidenca dejanske rabe kmetijskih zemljišč v Sloveniji za leto 2010 po evidenci MKO (MKGP, 2011).

Raba	Površina (ha)	Struktura (%)
Njiva	182.449	27,4
Hmeljišče	2.004	0,3
Trajne rastline na njivskih površinah	339	0,1
Rastlinjak	122	0,0
Vinograd	21.495	3,2
Matičnjak	48	0,0
Intenzivni sadovnjak	4.397	0,7
Ekstenzivni oz. travniški sadovnjak	23.203	3,5
Oljčnik	1.803	0,3
Ostali trajni nasadi	415	0,1
Trajni travnik	366.966	55,0
Barjanski travnik	5.986	0,9
Kmetijsko zemljišče, poraslo z gozdnim drevjem	9.345	1,4
Kmetijska zemljišča v uporabi skupaj	618.572	92,8
Kmetijsko zemljišče v zaraščanju	24.340	3,7
Plantaža gozdnega drevja	276	0,0
Drevesa in grmičevje	18.532	2,8
Neobdelano kmetijsko zemljišče	4.985	0,7
Kmetijska zemljišča skupaj	666.705	100,0

V primerjavi z evidenco kmetijskih zemljišč 2006 se struktura rabe v letu 2010 ni pomembneje spremenila, podobna je ostala tudi skupna površina kmetijskih zemljišč. Med pomembnejšimi vrstami kmetijske rabe se je najbolj povečala površina ekstenzivnih sadovnjakov (+12,2 %) in oljčnikov (+11,4 %), zmanjšala pa površina intenzivnih sadovnjakov (-8,3 %), vinogradov (-3,5 %) in hmeljišč (-3,5 %). Pri njivah in travniških površinah ni prišlo do večjih sprememb (njive +0,6 %; trajno travinje, skupaj z barjanskimi travniki in kmetijskimi zemljišči, poraslimi z gozdnim drevjem -0,3 %). Med drugimi vrstami rabe kmetijskih zemljišč so bile največje spremembe zabeležene pri površinah v zaraščanju (+12,7 %), predvsem pa pri neobdelanih kmetijskih zemljiščih, kjer se je površina glede na evidenco 2006 povečala 4,5-krat (MKGP, 2011). Med kmetijskimi zemljišči v uporabi

(472.918 ha) leta 2013 so največji delež obsegali trajni travniki in pašniki (58 % ali 273.231 ha), sledile so njive (36 % ali 172.319 ha) in trajni nasadi (6 % ali 27.368 ha) (Krajnc, 2013).

Statistični podatki za daljše časovno obdobje nedvomno kažejo na stalno zmanjševanje obsega obdelovalnih kmetijskih zemljišč v Sloveniji. Slednja je po obsegu kmetijskih obdelovalnih površin (njive in vrtovi) na repu držav članic EU, saj je uvrščena šele na 24. mesto. Po podatkih Evropske komisije je imela Slovenija leta 2010 v uporabi samo še 8,8 % obdelovalnih površin in 24,3 % kmetijskih površin glede na celotno površino države. Evropsko povprečje je znašalo 27,4 % obdelovalnih oziroma 45,0 % skupnih kmetijskih površin. Zmanjševanje obsega obdelovalnih kmetijskih zemljišč v Sloveniji prikazujejo tudi statistični podatki SURS. Od leta 1991 do 2008 se je površina kmetijskih zemljišč v uporabi zmanjšala za 68.870 ha, torej za 12,3 %. Raziskave kažejo, da smo v obdobju 2002-2007 dnevno izgubili 7 ha kmetijskih zemljišč.

V letu 2013 je povprečno kmetijsko gospodarstvo v Sloveniji obdelovalo povprečno 6,5 ha kmetijskih zemljišč v uporabi, gospodarilo z 5,2 ha gozda, imelo 0,31 ha neobdelanih ali zaraščenih kmetijskih zemljišč in obsegalo 0,25 ha nerodovitnih zemljišč (mednje spadajo tudi pozidana zemljišča in dvorišča kmetijskih gospodarstev). Po začasnih podatkih se je v letu 2013 delež kmetijskih gospodarstev, kjer obdelujejo 20 ali več ha kmetijskih zemljišč v uporabi, glede na leto 2010, povečalo za skoraj 5 %. Približno za 5 % se je povečala tudi površina obdelovalnih kmetijskih zemljišč. Število kmetijskih gospodarstev v velikostnih razredih od treh do pod desetimi ha in od desetih do pod dvajsetimi ha se je zmanjšalo za okoli 3 %, prav tako se je za okoli 3 % zmanjšala tudi površina kmetijskih zemljišč v uporabi. Število kmetijskih gospodarstev, kjer obdelujejo manj kot trije ha kmetijskih zemljišč v uporabi, se je sicer glede na leto 2010 prav tako zmanjšalo (za okoli 4 %), vendar so vsa skupaj obdelovala enako površino kmetijskih zemljišč v uporabi kot v letu 2010 (okoli 47.000 ha) (Krajnc, 2013).

Po grobi oceni potrebujejo države v našem geoklimatskem pasu za zagotovitev potrebnih količin hrane na prebivalca okoli 3000 m² obdelovalnih kmetijskih zemljišč. Zaskrbljujoč je podatek, da smo v Sloveniji pod to ravno. Leta 2009 je bilo v Sloveniji le še 2297 m² kmetijskih zemljišč v uporabi na prebivalca, od tega le 858 m² obdelovalnih površin, še slabši je bil delež ornih površin na prebivalca (KGZS, 2012). V RS smo imeli 880 m² ornih površin

na prebivalca, v EU 27 pa kar 2236 m² (European commission, 2010). Tudi zemljiška in posestna razdrobljenost je bila, po navedbah Pluta (2011), poleg neugodne velikostne strukture, eden večjih razvojnih problemov slovenskega kmetijstva v letu 2011.

Obseg kmetijskih zemljišč se zmanjšuje, okoljske zahteve pa se zaostrejujejo. Posledično marsikje v Sloveniji ni več mogoče varčno kmetovati, niti kolobariti, še manj ekološko kmetovati. Za slednje niti ni dovolj razpoložljivih površin. V nobeni od zahodnih demokracij, kjer se zavedajo pomena kmetijskega prostora, ne prihaja do tako drastičnega zmanjševanja površin kmetijskih zemljišč.

4.3 VZROKI ZA IZGUBO KMETIJSKE ZEMLJE

V Sloveniji se izmenjujejo različne vrste tal, od mladih, plitvih, skeletnih in posledično sušnih do težkih ter glinastih, v katerih zastaja voda. Pomemben omejitveni dejavnik kakovosti kmetijskih zemljišč je tudi razgiban relief. Slovenija je hribovita in gozdnata država z ozkimi dolinami in redkimi, pogosto manj rodovitnimi ravninami. Naša država je krajinsko najprimerljivejša z Avstrijo, ki uspešneje varuje svoja kmetijska zemljišča. Slovenija je s kakovostnimi kmetijskimi zemljišči kot pomembno naravno danostjo skromno oskrbljena država. Vsaka država mora skrbeti za njihovo ohranjanje, že zaradi strateškega pomena. Kmetijskim zemljiščim ne pripomorejo zelo hitra naraščanja svetovnega prebivalstva, podnebne spremembe, obsežna degradacija tal in pospešena urbanizacija. Ni zagotovila o večnem trajanju blagostanju zahodnega sveta. Ravno nasprotno, rast in urbanizacija prebivalstva ter spreminjanje prehranske navade narekujejo povečano potrebo po pridelavi hrane. V razmerah prehranske stiske bodo narodi, ne glede na povezave in skupne trge, poskrbeli predvsem za svoje potrebe. Torej se mora tudi Slovenija pričeti zavedati pomembnosti ohranjanja kmetijskih površin in boljše samooskrbe s hrano.

Spremembo rabe kmetijskih zemljišč v osnovi ločimo na povratne in nepovratne. Pri povratnih najpogosteje mislimo na zaraščanja, kar je z vidika pridelave hrane sicer problematičen, a ob večjih stroških ponovne vzpostavitve ustrezne rodovitnosti in pridelovalne sposobnosti zemljišč povraten proces. Nepovraten proces spremembe rabe prostora je urbanizacija, ki lahko povzroči trajno uničenje naravnih virov in popolno izgubo tal. V zadnjih letih smo z zaraščanjem izgubljali predvsem manj kakovostna zemljišča.

Nasprotno s procesom urbanizacije, kjer je prihajalo do izgube v večji meri kakovostnejše in večnamenske kmetijske zemlje. Posledično se zmanjšuje stopnja samooskrbe s hrano, zaraščanje privede do začasne, medtem ko urbanizacija do trajne izgube kmetijskih zemljišč. Slednja so lastnina. Tla so trajna dobrina, lastništvo ne daje pravice negospodarnega ravnanja ali trajnega uničenja zemljišč. Torej bi se morale današnje generacije zavedati o nemoranem slabšanju kakovosti tal na račun naslednjih generacij, kar se v tem trenutku dogaja.

Vedenja o vlogi in pomembnosti tal in kmetijskih zemljišč za obstoj človeka in življenja v kopenskih ekosistemih ljudje premalo poznamo. Tudi kmetijstvo in posledično kmetijska zemljišča izgublajo v primerjavi z naravovarstvenimi vsebinami. Pogosto je pozornost usmerjena k varovanju redkih habitatov ter ogroženih živalskih ali rastlinskih vrst, medtem ko na kmetijska zemljišča sploh ne pomislimo. Kmetijstvo je prej prikazano v slabšalnih povezavah. Žal tudi v nekaterih nekmetijskih strokovnih okoljih prevladujejo mnenja o manjvrednosti in degradiranosti kmetijskih zemljišč in kot takih nepotrebnih v okolju. Nasprotno gre za najkvalitetnejši del tal, ki ga obdelujemo za potrebe pridelovanja hrane. Premalo se zavedamo dejstva, da se od nekrnjenih habitatov ni možno preživeti.

Kmetijska zemljišča in cenovni pritiski narekujejo večjo intenzivnost kmetijske pridelave, s tem pa tudi pogostejšo rabo fitofarmaceutskih sredstev. Zmanjšan obseg kmetijskih zemljišč in povečane potrebe po hrani bodo povečale intenzivnost pridelave ter posledično negativne vplive na okolje. Ekološka in integrirana pridelava zahtevata več kmetijskih površin. V preteklosti smo imeli v Sloveniji več kmetijskih habitatov visoke vrednosti. Ti so se vzpostavili skozi stoletja trajnostno kmetijsko rabo prostora. Ne edini tak primer so suhi kraški travniki, kjer ena košnja letno ohranja visoko biotsko pestrost. Takšni habitati, posledično tudi biotska pestrost, izginja z zaraščanjem. Javnost razpršenih poselitev ne obsoja, zlasti ne v povezavi z okoljem. Resnica je drugačna, poselitve vplivajo na okolje. Ceste, daljše transportne poti, število opravljenih kilometrov, draga infrastruktura, individualna kurišča, komunalni izpusti gospodinjstev in industrije bistveno bolj vplivajo na okolje, kot smo si pripravljene priznati. Nekatera kmetijska zemljišča so trajno onesnažena s težkimi kovinami in posledično tudi na takih tleh pridelana hrana. Rezultat je stanje in razmišljanje ter velikokrat slabe odločitve, ki imajo za posledico nevarčno in netrajnostno rabo prostora ter degradacijo naravnega vira – tal.

Trajnostnega razvoja v pravem pomenu besede brez ustreznega varovanja in kakovostnih KZ ni, je samo navidezen in predvsem trenutnim potrebam prirejen razvoj, ki je v sporu z načelom trajnostnega ter predvsem ne upošteva potreb zanamcev. Tako je prostorski razvoj in načrtovanje v naših majhnih občinah predvsem nenadzorovano, prirojeno lokalnim težnjam in centrom moči, podrejenim trenutnim modnim smernicam, medobčinskim tekmovanjem ter medregijskim nesodelovanjem. Primer je gradnja velikih trgovinskih centrov, ki jih je povsod po Sloveniji ogromno. Ti so ne malokrat precej prazni, posebno v teh kriznih časih veliko trgovin propada, zaradi pomanjkanja kupcev.

O pazljivi presoji, ustreznem vrednotenju teras ter trajnostnem načrtovanju v tem primeru ni možno govoriti. Niso redki primeri, da so velika križišča avtocest ter poznejša avtocestne baze, industrijske cone umeščeni na najboljša zemljišča občin, čeprav bi bila slaba zemljišča z degradiranimi nižinskim gozdom primernejša. S čim je možno v tem primeru upravičiti to umestitev v kakovosten kmetijski prostor? Podobnih primerov je ogromno in težava je v tem, da postajajo prej pravilo kot izjeme. Slabo ravnanje s kmetijskimi zemljišči postaja naš vsakdan.

Kmetijstvo mora s tlemi in zemljišči ravnati trajnostno. Ohranjati je potrebno rodovitnost in pridelavati dovolj velike količine kakovostne hrane ob hkratnem varovanju okolja. Pridelovalci morajo upoštevati številne ukrepe, prilagajanja varovanju okolja in habitatov. Poleg tega mora kmetijstvo razvijati nove tehnologije in agrotehnike, ki bodo ohranjale ali celo povečale kakovost tal, zmanjševale emisije, tako v zrak kot v podzemne vode, ali kako drugače razbremenjevale okolje.

4.4 POSLEDICA IZGUBE KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ NA SAMOOSKRBO

Slovenija je s pristopom k SKP, del notranjega trga EU. Ena glavnih svoboščin slednjega je prost pretok blaga, tudi kmetijskih pridelkov med državami članicami. Posledice, menjave kmetijskih in živilskih proizvodov Slovenije s tujino, so razvidne v nizki stopnji samooskrbe in visokem uvozu. Na prehranskih trgih vse hitreje prihaja do precejšnjih ekonomskih in podnebnih sprememb, ki se kažejo v globalni rasti povpraševanja, zmanjšanem obsegu svetovne proizvodnje in izrazito nizkih svetovnih zalogah osnovnih kmetijskih surovin. Posledično so se cene kmetijskih in živilskih proizvodov v zadnjih letih v povprečju izjemno zvišale. Odvisnost od uvožene hrane postaja za države uvoznice večje breme kakor pred leti. Nasprotno pa k povečevanju pomena lastne samooskrbe prispeva tudi vse večja ozaveščenost o onesnaževanju okolja. Opozorila z izjemnimi podražitvami hrane na svetovni ravni, višjimi cenami energentov, ki dražijo pridelavo, z opaznejšimi posledicami podnebnih sprememb z vplivom na kmetijsko pridelavo in zmanjševanjem obsega kmetijskih zemljišč so resen opomin o pomembnosti hrane kot strateškem viru države. Prevozi hrane na dolge razdalje onesnažujejo okolje, živila izgubljajo prehransko vrednosti, višji so stroški, povečuje se odvisnost od svetovnega trga in stagniranje osnovnih lokalnih virov. Visoka odvisnost od zunanjih trgov ob razmeroma nizki nacionalni stopnji samooskrbe s hrano v Sloveniji sicer ni presenetljiva, vendar bi lahko razmislili o možnih poteh in smereh izboljšanja lastne pridelave na kmetijskih zemljiščih.

Zgodovinsko so kmetijska zemljišča sonastajala z aktivnostjo človeka na območjih, katera so najrodovitnejša in pogoji za pridelavo hrane, tehnološkemu razvoju primerni ter najugodnejši. Gozd se je zgodovinsko ohranjal le tam, kjer so bila tla zaradi kemičnih in/ali fizikalnih lastnosti (npr. zelo kisla ali plitva tla) popolnoma neprimerna za gojenje kmetijskih rastlin, ali pa je relief skupaj s prisotnostjo skeleta onemogočal obdelavo. V zadnjem času se je mnogo nekdanjih kmetijskih zemljišč zarastlo v gozd. Ob vsem tem se moramo zavedati, kot navajajo Pintar in sod. (2010), da je ta proces predvsem odraz socio-ekonomskih razmer. Prepričani so o pomembnosti dolgoročnega varovanja najkvalitetnejših kmetijskih zemljišč. Njihova funkcija je zagotavljanje biodiverzitete mikro in makro organizmov ter zadrževanje, filtriranje in čiščenje vode. Ena izmed osnovnih nalog je pridelava hrane, ki pa ni mogoča na vseh ali katerikoli tleh. Agregatna stopnja samooskrbe je bila še v letu 1991 na ravni države ocenjena z 93,3 %. Leta 2012 je Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije (v nadaljevanju

KGZS) ocenjevala, da Slovenija dosega komaj nekaj več kot 60 % stopnjo agregatne samooskrbe.

Za izboljšanje stanja je predlagala takojšnjo spremembo Zakona o kmetijskih zemljiščih in podzakonskih aktov v smislu zaščite kmetijskih zemljišč, in sicer tako, da bi bilo zagotovljeno:

- večje varstvo kmetijskih zemljišč pred spremembo namembnosti,
- preprečevanje zaraščanja kmetijskih zemljišč,
- preprečevanje prehajanja kmetijskih zemljišč v roke nekmetov,
- olajšane prodaje in menjave kmetijskih zemljišč med kmeti,
- vzpodbujanje zaokroževanja kmetijskih zemljišč,
- znižanje potrebnih soglasij lastnikov za uvedbo komasacije iz 80 % na 67 % ter
- uveden poostren nadzora za obdelavo kmetijskih zemljišč (KGZS, 2012).

4.4.1 Samooskrba v Sloveniji

Eden izmed strateških ciljev vseh držav, po mnenju Marn in Burkeljca (2013), je zagotavljanje in ohranitev prehranske varnosti njenih državaljanov. Lokalna oskrba je pomembna osnova za dobrobit naroda, tako z vidika gospodarstva, energetske varčnosti, varovanja okolja kot z vidika zdravja njenih prebivalcev. Občutljive razmere, v katerih se nahajamo, in obdobje pričakovanega globalnega pomanjkanja hrane so po njunem mnenju morda primeren čas za ponoven razmislek o načinu ohranitve oziroma povečanja stopnje naše samooskrbe. Za doseg najmanjše 70-80 % prehranske samooskrbe Slovenije (rastlinska proizvodnja) do leta 2030 bi morali površino kmetijskih zemljišč povečati za okoli tretjino (Plut, 2010). Z vidika povečanja prehranske varnosti Slovenije bi bilo ključno zlasti povečanje njivskih površin, kjer bi potrebovali vsaj 250.000 ha namesto sedanjih 175.000 ha. Za doseg tega cilja bi bilo potrebno najprej (v obdobju 2011–2020) strogo varovati obstoječa kmetijska zemljišča. V drugem obdobju (2020–2030) bi bila Slovenija za prehransko varnost prisiljena v bistveno povečanje kmetijskih, zlasti njivskih površin. Prehranska samooskrba oziroma vsaj visoka stopnja samooskrbe je v pričakovano zelo težavnih, negotovih svetovnih razmerah glede možnosti uvoza hrane ena od nacionalnih osnov preživetja in napredka Slovenije (Plut, 2010).

Simončič (2011) navaja o kazajočih podatkih o čedalji slabši samooskrbi. Vzrokov za takšno stanje je kar nekaj in precej jih pojasni zadnji statistični popis. V zadnjih desetih letih smo povečali velikost kmetij, s 5,1 ha le na 6,5 ha grafičnih enot rabe kmetijskih gospodarstev. Teh je bilo na kmetijo več kot deset, pri samo 75.000 kmetih. Nikakor ni navedeno, primerljivo z Dansko z 10.000 kmeti, ki so obdelovali 2,5 milijona ha zemlje. V tej državi prevladuje prepričanje o presežku kmečkega prebivalstva in težijo k zmanjšanju števila zaradi boljše konkurenčnosti. Žal Slovenija, po mnenju Simončiča (2011), ne more doseči 100 % samooskrbo na vseh področjih z razpoložljivimi kmetijskimi zemljišči. Potrebno bi bilo zastaviti prioritete, temeljujoče na izračunih ali vsaj na naravnih danostih. Morda bi morali iskati rešitev v večji samozadostnosti na določenih prednostnih panogah. Ena izmed bolj zanimivih usmeritev za Slovenijo bi lahko bila piščančjereja. Slovenija s pridelavo poljedelskih in vrtnarskih pridelkov ne more konkurirati ostalim državam z ugodnejšimi naravnimi danostmi za kmetovanje ter z večjim obsegom rodovitnih površin. Izkoristiti pa bi veljalo znanje naših kmetov, ki dokazujejo sposobnost reje kakovostnega piščančjega mesa slovenskega porekla in odprtost tujega trga za njegovo prodajo.

Evropski komisar za kmetijstvo in razvoj podeželja Dacian Cioloș je poudaril okrepljeno vlogo lokalnih prehranskih sistemov. Posebno pozornost se namenja kmetom in raznolikosti kmetijstva v EU z neposredno prodajo ter tesnejših stikov evropskih kmetov s potrošniki. Neposredni stiki lahko dodajo vrednost njihovim proizvodom, povečujejo njihovo prodajo in kmetom omogočijo boljše razumevanje pričakovanj državljanov EU o metodah proizvodnje hrane in živil. EU želi spodbuditi kmete k razvoju lokalnih prehranskih sistemov in razpravljanje o najboljših načinih za povečanje prepoznavnosti njihovi izdelkov. Aktivno vpetost pričakujejo tudi od držav članic.

Slovenija se je pričela zavedati pomembnosti povečanja lokalne samooskrbe s hrano. Na MKO ugotavljajo, da trenutno Slovenija z domačo pridelavo ne pokriva potreb po kmetijsko-živilskih proizvodih, je pa stopnja samooskrbe za živalske proizvode precej višja kot za rastlinske. Prodajo bi lahko povečali z večjo promocijo pridelkov. Nekaj v tej smeri je ministrstvo storilo tudi z dnevi odprtih vrat na kmetijah. V kampanji so zajeli celoten medijski splet, televizijske in radijske oglase, časopise, jumbo plakate in vzpostavitev spletnega portala. Del kampanje so tudi dnevi odprtih vrat na kmetijah, v zadrugah in živilskih obratih. To pa ni dovolj, država bi se morala aktivno vključiti in slovenskim pridelovalcem omogočiti

prvo mesto na slovenskih trgovskih policah. Tako pa veliki trgovci razporejajo mesta v trgovinah na način denarne zmožnosti podjetji, ki največkrat zakupljajo najdražja mesta najvidnejša kupcem. S slednjimi naši mali proizvajalci ne morejo tekmovati in so največkrat izrinjeni iz trgovinskih polic.

Kuhar (2013) je prepričan, da imamo komparativno prednost samooskrbe v delu živinoreje, predvsem v govedoreji in perutninarstvu. V slednji panogi so sistemi zelo razviti, nekaj manj v prašičereji, ki se spopada z zelo velikimi težavami. Konkurenčni smo v sadjarstvu in vinogradništvu. Manj v pridelovanju poljščin, kot posledica razdrobljenosti površin, ki je privedla do pomanjkanja naravnih in strukturnih danosti. Po njegovem mnenju je najnujnejše izpostaviti oskrbno verigo ter povezavo med kmeti in državo. Agroživilski sektor se v razvitih državah usmerja v drugo smer kot pri nas. Drugje se bolje povezujejo, pri nas se oskrbne verige razstavljajo. Nujno bi bilo potrebno vzpostaviti drugačno ravnanje. Tukaj nastopijo možnosti za nove, mlade generacije, ki s pomočjo izobrazbe in drugačne miselnosti predstavljajo temelj za drugačno, sodobno kmetijstvo (Kuhar, 2013). Pri tem naj dodamo, da se žal to ne dogaja. Mladi pri pomembnejših odločitvah nimajo možnosti sodelovati, saj se vse prevečkrat upoštevajo mnenja vedno istih ljudi, ki si le medsebojno izmenjavajo funkcije in v svojo sredino ne dopustijo vstopa mlajšim ali vsaj novim sposobnim ljudem, ki bi morda pripomogli k učinkovitejšemu reševanju kmetijske ter posredno prehranske samopreskrbne problematike. Do tedaj se bo žal samooskrba še naprej slabšala. Težava je javno zaznana in vsekakor resna, toda o rešitvah se govori relativno malo oziroma so predlagani pristopi premalo učinkoviti. Z željo po povečanju samooskrbe v agroživilstvu, morajo biti kmetje, živilska industrija in domači trgovci konkurenčnejši od tujih. Pri tem mora država poskrbeti za učinkovito delovanje nadzornih ustanov, od področja varovanja konkurence do temeljnega nadzora kakovosti blaga in njegovega označevanja. Izpostavljenje tega sistema ni enostavno, ampak je izrazito kompleksno in dolgotrajno. Ob tem krepitev konkurenčnosti preprečuje tudi kontradiktorno vedenje udeležencev v agroživilstvu. Področje povezovanja v agroživilskim sektorju je v Sloveniji nasprotno delovanju razvitih držav. Zelo malo je sodobnih strategij koordiniranega delovanja oskrbnih verig z živili. Veliko je destruktivnih aktivnosti, s čimer se zmanjšuje potencial konkurenčnosti. Tako pa se zgodovina ponavlja in bo potreben čas za spoznanje pomembnosti gradnje konkurenčnega agroživilstva na jasno določenih ekonomskih principih sodelovanja med kmeti in živilsko industrijo. Smo majhna država, z majhnim in precej neučinkovitim kmetijstvom, zato posledično ne moremo pričakovati vpliva pri

krojitvah cen živil. Živimo v soseščini kmetijsko zelo razvitih držav, kot so Madžarska, Avstrija, Italija, ravno tako tudi Srbija in Hrvaška. Preprosto smo prejemniki cen in nimamo praktično nikakršnega vpliva nanje. Žal pri tem že desetletje ni sprememb in ponavlja se javno nasprotovanje kmetov in mlinarjev o neustreznosti cen. Gospodarstvo tem zahtevam ne more ugoditi, saj se prilagaja konkurenčnim cenam na trgu. To se pri nas kaže kot drastičen upad samooskrbe. Potreben je resen načrt o načinu moderniziranja kmetijstva in ga konkurenčno usposobiti (Kuhar, 2013).

Pomemben del trajnostne proizvodnje hrane bi moral temeljiti na konkurenčni agroživilski verigi v učinkoviti povezavi kmetijstva in živilskopredelovalno lokalno pridelanih kmetijskih proizvodov. Obdelovalna kmetijska zemljišča bi vključevala sodobna tehnološka znanja, investicijsko sledila primerni stopnji prehranske varnosti, pestri strukturi kmetijskih zahtev in težnji na področju proizvodnje ter prodaje. Morda bi bila rešitev cenovna konkurenčnost glede na pestro strukturo kmetijskih gospodarstev. Te bi gradile ekonomsko učinkovite kmetije, ki bi bile cenovno in kakovostno konkurenčne ter imele visoko raven prepoznavnosti pri potrošnikih. Ohranjale bi naravne vire in prepoznavno biološko pestrost pri potrošnikih. Posledično bi omogočale graditev prepoznavnosti države na področju turizma. Obstaja pa dvom, ali je mogoče vse to združiti. Po našem mnenju silno težko, morda le s pomočjo države in njenih subvencij. To pa v sedanjih kriznih razmerah, kjer finančnih sredstev skoraj ni, je praktično nemogoče. Lahko bi se tej viziji približali tudi po drugi poti. Država bi morala dati večjo razvojno možnost kmetijam, hkrati pa bi morala spodbujati njihovo ustvarjalnost in domiselnost ter jim dovoliti razvoj in seveda zaslužek. Kako naj mladi kmetje zrejo z optimizmom v prihodnje delo na kmetijah, če jih država pri tem omejuje in nenehno ustvarja nove dajatve državi. Enostavno ne dovoli, da bi lahko kmet s svojim delom nekaj zaslužil. Slednje pa je za mladega nedobudnega človeka silno pomemben dejavnik, ki mu vliva novi zagon.

Cilji bi morali biti preprosto merljivi. Najprej, po mnenju Simončiča (2011), bi bilo potrebno razvijati tehnologijo in izboljšati zemljiško politiko. Ta bi urejevala od zložb zemljišč naprej in pravično lastništvo obdelovalne zemlje. Nujna po njegovem mnenju bi bila sprememba vrstnega reda predkupne pravice in pravice do najema. Prepričan je, da prizadevanja za varovanje vodovarstvenega območja ustvarjajo špekulante. Ti na teh območjih kupujejo zemljo s težnjo po renti in posledični pridobitvi nekaj tisočih evrov za neobdelane ha.

Samooskrba je načeloma večja kot kaže statistika, saj lahko pridelovalci svoje pridelke prodajajo doma mimo uradno določenih poti. Posebno je ostajala večja verjetnost prezrtja malih pridelovalcev v uradne podatke. Za samooskrbo je zelo pomembna precejšna samooskrba s semeni. Ob njihovem pomanjkanju v teh kriznih razmerah pa površine ne zadostujejo. Torej bi slovenski kmet hkrati s samooskrbo moral skrbeti tudi za lasten semenski material, nasprotno bi lahko postal zelo ranljiv (Simončič, 2011).

Napovedi slovenske gospodarske politika so bile oblikovane s pripravo za vstop v EU. Program reforme kmetijske politike (1999-2002) je služil kot okvir za evropsko usklajevanje domače politike in postopno zmanjševanje trgovinske zaščite ter uravnavanje cen. Srednjeevropski sporazum o prosti trgovini (CEFTA)²³ je uvedel dajatev in kvot proste določbe za različne predmete, vključno za semensko pšenico, oljnice, prednostne mere za pšenico, ječmen, moke in izbrano zelenjavo ter sadje. Slovenija je član EPPO²⁴.

Kmetijski sektor je pred vstopom v EU obsegal več kot 92.000 majhnih, predvsem z razpoložljivim krajšim delovnim časom zasebnih kmetij (povprečno 3,5 ha), ki so imele v lasti ali najemu okoli 92 % kmetijskih zemljišč in so ustvarjale 75 % celotne kmetijske proizvodnje. Preostalih 8 % ozemlja je bilo v lasti velikih kmetijskih podjetij. Že leta 2001 so bili v okviru FAO prepričani, da finančne omejitve in pomanjkanja ustreznega institucionalnega okvira zavlačujejo slovensko strukturno prilagoditev kmetijskega sektorja, namenjenega dvigu kmetijske produktivnosti in prihodkom. Slovenija je imela dolgo tradicijo proizvodnje ter trgovine semen, zlasti žit, koruze in sladkorne pese. Tako gojenje in raziskovalna dejavnost zajemata glavne pridelke, vključno s krompirjem in hmeljem. Slovenija je pristopila k Organizaciji za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD)²⁵ shemi za sortno certifikacijo (krmnih rastlin, oljnic, žitaric, koruze in sirka) in zaprosila za članstvo v projektu za sladkorno peso.

²³ Central European Free Trade Agreement je najpomembnejši večstranski sporazum o prosti trgovini v regiji srednje in jugovzhodne Evrope. (Summit of the Prime Ministers of CEFTA Countries, 2003).

²⁴ Medvladna organizacija, pristojna za evropsko sodelovanje na področju zdravstvenega varstva rastlin. Ustanovljena leta 1951 s strani 15 evropskih držav. EPPO trenutno sestavlja 50 držav članic evropske in sredozemske regije (European and Mediterranean Plant Protection Organization, 2014).

²⁵ The Organisation for Economic Co-operation and Development

Naša država uvaža okoli 60 % vse zahtevane semenske količine. Večina semen, pridelanih v državi, prihaja z velikih kmetij (nekdanjih državnih kmetij). Kmetijski inštitut Slovenije izvaja terenske inšpekcijske preglede in nadzor kakovosti funkcije ter ima laboratorije akreditirane po Mednarodnem združenju za preizkušanje semen (ISTA)²⁶ zahtevah. Slovenija ima gensko zbirko na Univerzi v Ljubljani (55 vrst, 1097 pristopov), na Kmetijskem inštitutu Slovenije (44 vrst, 1088 pristopov) in Inštitutu za hmeljarstvo in pivovarstvo Slovenije.

Pri tem je pomembno vedenje o vsakodnevni povprečni porabi slovenskega prebivalca. Ta je v letu 2011 porabil v povprečju vsak dan 20 dekagramov moke (za kruh in druge izdelke iz moke), pojedel približno polovico jabolka in tri grame medu, popil poldrugi deciliter mleka ter porabil skoraj štiri grame masla. Kolikšen delež tega je bilo iz domače pridelave in koliko iz uvoza, od katerega smo čedalje bolj odvisni, statistiki še niso izračunali. Splošna gospodarska kriza in slabe napovedi za dogajanje na globalnem živilskem trgu z večjimi nihANJI cen hrane spreminjajo tudi prehranske strategije evropskih držav. V Sloveniji se je stopnja samopreskrbe po vstopu v EU in odprtju velikega trga nevarno znižala.

Opazno znižanje stopnja samopreskrbe smo doživeli pri trdih žitih na 54 % pri pšenici in ječmenu ter pri koruzi na 60 %. Vzroke morda lahko iščemo v nihanju ponudb, povpraševanja, cen, letine, klimatskih pogojev in še marsičem. Nihanja bi morali poskušati stabilizirati z ukrepi, ki bi pripomogli k stabilnejši pridelavi ter poiskati načine zmanjšanja učinkov vedno pogostejših suš in ostalih vremenskih ujm. Ob primerih suš se nedvomno pojavijo pritiski na cene in posledično kasneje stroškovni pritiski v celotni prehranski verigi. Potrebno bi bilo izdelati natančnejše analize. Slovenija je, kakorkoli že, tradicionalno neto uvoznica hrane. Zanimiv je hitreje rastoč izvoz kot uvoz in ohranjanje slovenskih proizvodnih potencialov. Torej, cilj je preučitev mesta nizke stopnje samopreskrbe in poskušanja priprave programov, ki bi nadomestili izpad proizvodnje. Minister za okolje in kmetijstvo Dejan Židan je leta 2013 poudaril težavo nihanja cen tudi z nenehnimi svetovnimi prehranskimi aferami. Rešitev je videl v boljši sledljivosti živil iz domače države. Navedel je po njegovem zaskrbljujoč podatek za leto 2012, kjer smo uvozili že 1.850.000 tujih surovin in hrane.

Model evropskega kmetijstva temelji predvsem na družinskih kmetijah, ki so lahko tudi nekaj tisočhektarske. Nasprotno naši kmetje kmetujejo na štiri- ali pethektarskih zemljiščih. Naše

²⁶ International Seed Testing Association

družinske kmetije so neprimerljive s kmetijstvom v ZDA, kjer so površine nekaj sto tisoč ha veliki agrokompleksi. Slovenija ostaja v svetovnem in tudi v evropskem smislu nepomemben člen. Najpomembnejše bi bilo po našem mnenju vzpostaviti učinkovito samopreskrbo, ki bi nas ohranjala varne pred zunanjimi prehranskimi pretresi. Podatki državnega statističnega urada nazorno kažejo podobo slovenske prehranske bilance. Na statistični strani RS navajajo, da je prebivalec Slovenije v letu 2012 porabil za prehrano povprečno 115 kg žit, 95 kg zelenjave, 88 kg mesa, od tega največ prašičjega mesa (38 kg), 63 kg krompirja in 9 kg jajc (Gale, 2013).

4.4.1.1 Samooskra z žiti in zelenjavo

Državni statistični urad (Krajnc, 2013) je pri potrebi po kruhu in krušnem žitu predstavil največji delež pridelave pšenice (kar 97 %, preostalo sta bila ajda in rž). V letu 2010 je skupni pridelek krušnih žit znašal 153.500 ton, kar je bilo za 6 % manj kot pred desetimi leti. V tem obdobju se je skoraj za polovico zmanjšalo število pridelovalcev, hkrati pa je bilo s pšenico posejanih manj površin kot desetletje pred tem. Domača proizvodnja žit je v letu 2013 dosegla skoraj 580.000 ton, domača potrošnja pa skoraj 810.000 ton ali 5 % manj kot v letu 2011. Delež potrošnje žit za prehrano je v letu 2012 predstavljal približno četrtno celotne potrošnje žit (29 %). Slovenija kot tradicionalna neto uvoznica krušnih žit je leta 2010 uvozila skoraj 175.900 ton pšenice (kot zrnje, moka in drugi izdelki), to je bilo kar 47 % več kot pred desetimi leti in jo je hkrati skoraj 73.000 ton v vseh oblikah tudi izvozila. Celotna bilanca pšenice je po uradnih meritvah pokazala slabo polovico samopreskrbe.

Podatki so pokazali, da je bila površina z žiti za zrnje 1. junija 2013 s 97.000 ha malo manjša (za 1,1 %) kot pred enim letom. Nasprotno je bila površina, zasejana s koruzo za zrnje za 6,7 % večja kot v letu 2012, površina namenjena pšenici in piri (pri nas najbolj razširjenemu strnemu žitu za zrnje), pa je bila za 8,4 % manjša. Tudi vse druge vrste strnih žit, razen rži, so bile pridelane na manjši površini kot prejšnje leto. Zaskrbljujoče po mnenju Kuharja (2013) je zaostajanje v pridelavi žit za 26 % za sedemindvajseterico držav EU, za petnajsterico starih članic celo za 37 %. Samooskrbo z žiti bi lahko precej zvišali, če bi prišli na povprečje EU.

Po obsegu ha, po njegovem mnenju, nismo ustrezali pogojem za pridelavo večje količine žita. Površin, na katerih smo gojili pšenico oziroma žita, smo imeli približno 60.000 ha. Z

razpoložljivimi naravnimi razmerami v Sloveniji ni mogoče ustvariti več kolobarjev in rodovitnosti, zato moramo strmeti za učinkovito izkoriščenim površinam. Podobno je menil Kuhar (2013) o nekorporativnih prednostih Slovenije pri proizvodnji žit. Polja so razdrobljena, proizvodnja pšenice je povečini sekundarnega pomena za poljedelce – torej so redki, ki se specializirajo za proizvodnjo žit, tehnologija pa je posledično povečini zastarela. Rezultat so nizki donosi, relativno slaba kakovost pšenice in predvsem visoki stroški proizvodnje.

Najpomembnejša je konkurenčnost. V Sloveniji imamo na povprečno kmetijo 2,5 ha poljedelskih površin, preostanek je gozd. Torej je nemogoče priskrbeti samooskrbo z žiti, s koruzo ali katero drugo ekstenzivno kulturo. V državi, ki ima le še dobrih 8,5 ara obdelovalne zemlje na prebivalca, ne moremo vzgajati ekstenzivnih rastlin, ob naznanju, da lahko le ena družinska kmetija v evropskih razmerah obdeluje 500, 600 ali 800 ha žita.

Nekoliko drugačno prepričanje ima Cerar (2012) o negativnem vplivu visokih borznih cen pšenice in koruze na zaslužek slovenskih kmetov. Ti so za pšenico leta 2012 dobili manj kot leta 2011. Največje dobičke so imeli trgovci in predelovalna industrija. Franc Kučan, predstavnik sindikatov kmetov, je na skupni seji parlamentarnega odbora za kmetijstvo in gospodarstvo na sejmu Agra, ki je konec avgusta 2012 potekal v Gornji Radgoni, ugotavljal, da nas naša predelovalna industrija s svojim manipuliranjem enostavno zavaja s trditvami o nemogoči višji iztrženi ceni zaradi nedopustnosti trgovin oziroma njihovih zahtev po visokih pribitkih. Posledično je Slovenija ostajala cenovno nekonkurenčna. Prepričan je bil o cenovno dostopnejši slovenski pšenici v letu 2012, ki je bila za 8,5 % cenejša kot leta 2011. Ob nepodpisanemu kodeksu, Kučan ni videl razloga za podražitev kruha v letu 2012. Pridelave pšenice je bila tega leta visoka s 150 tisočim tonami in je zadostovala za celoletno preskrbo (Cerar, 2012).

Žal se žita vse prevečkrat usmerjajo za krmna žita. Tako, da so leta 2012 predstavljala 30-50 % svetovne proizvodnje žit. S porabo mesa s 37 na 52 kg/osebo/leto so žita vse bolj preusmerjena za živalsko prehrano (Tschardtke in sod., 2012). Ta negativnega nagnjenja nam skrb zbujajo tudi v Sloveniji. Statistični urad RS, po uradnih meritvah, ob upoštevanju celotne bilance pšenice navaja o slabi polovici samopreskrbe (Gale, 2013). V primeru vse pridelane pšenice za namen prehrane že zdaj porabimo več kot četrtino žit kot živinsko krmo. Ob tem

je Simončič (2012) navedel še podatek, da je pri razpoložljivih 200.000 ha nedopustno 40 % surovin za energijo pridobivati iz osnovnih rastlin, namesto uporabe za prehranske potrebe.

Politika biogoriv zelo pretresa dogajanja na prehranskih trgih. Dejstvo je, da je kmetijski sistem izrazito uravnan in da se v delovanje kmetijstva vmešavajo države, ki vanj posegajo z različnimi političnimi ukrepi. Imamo izrazito razdrobljena zemljišča. Ogromno je majhnih pridelovalcev, posledično je neučinkovita organizacija in dostopanje do kmetijskih tehnologij. Na drugi strani se na globalni ravni pojavljajo ekstremno veliki trgovci, predvsem na področju žit. Slednji sodelujejo s finančnimi ustanovami. Obstajajo štiri ogromna podjetja, ki obvladujejo kar okrog 80 % vse mednarodne trgovine z žiti. Na drugi strani pa je čutiti tudi prisotnost na blagovnih borzah. Zadeva je precej kompleksna.

V strukturi skupin njivskih posevkov se je v zadnjih desetih letih najbolj zmanjšala površina z rastlinami iz skupine korenovk in gomoljnic. V letu 2004 je površina s slednjimi skupinami rastlin predstavljala 7,3 % celotne površine njivskih posevkov, v letu 2013 pa le še 2,1 %. To je bilo deloma posledica prekinitve pridelovanja sladkorne pese, deloma pa ta podatek kaže, da se poljščine iz te skupine, krompir in krmne korenovke pridelujejo na čedalje manjših površinah (Krajnc, 2013)

Celotna površina z oljnicami, prevladujočimi industrijskimi poljščinami, se v letu 2013 v primerjavi z letom 2012 ni bistveno spremenila (povečala se je za 0,7 %). Večje so bile spremembe na ravni posameznih vrst teh rastlin. Površina z oljno ogrščico, po površini najbolj razširjeno oljnico, se je povečala skoraj za petino (za 19,2 %). Površina z oljnimi bučami, drugo najbolj razširjeno oljnico pri nas, se je zmanjšala kar za četrtno v primerjavi s površino, namenjeno v letu 2010. Površina, namenjena pridelavi sončnic (ta se je sicer v zadnjih nekaj letih povečevala), je bila leta 2013 v primerjavi s prejšnjim letom skoraj za petino manjša. Od površin z oljnicami se je z letom poprej najbolj povečala površina s sojo (ta se je skoraj podvojila), v primerjavi s površino pred šestimi leti se je povečala kar za trikrat. Površina hmeljevih nasadov, ki se je v zadnjih dvajsetih letih zmanjševala, je bila v letu 2013 celo za 6 ha ali 0,5 % večja kot v letu 2012.

Celotna površina za pridelavo zelenih krmnih rastlin, pridelanih na njivah, je bila 1. 6. 2013 v primerjavi z letom prej nekoliko večja (za 4 %) (Krajnc, 2013). Na povečanje celotne

površine zelenih krmnih rastlin so vplivale večje površine z vsako posamezno vrsto, razen detelje; površina s to kulturo se je namreč za 4,3 % zmanjšala (Preglednica 7).

Preglednica 7: Površina pomembnejših posevkov na njivah, Slovenija (Krajnc, 2013).

	1.6.2012	1.6.2013	<u>2013</u> <u>2012</u>
	Ha		Indeks
Žita za zrnje	98.377	97.303	98,9
od tega pšenica in pira	34.586	31.666	91,6
od tega ječmen	17.967	17.192	95,7
od tega koruza za zrnje	39.166	41.799	106,7
Stročnice za suho zrnje	748	577	77,1
od tega krmni grah	370	222	60,0
Korenovke in gomoljnice	3.646	3.506	96,2
od tega krompir	3.386	3.263	96,4
od tega krmne korenovke	231	189	81,8
Industrijske rastline	11.450	11.544	100,8
Oljnice	10.241	10.308	100,7
od tega oljna ogrščica	5.141	6.126	119,2
od tega sončnice	367	301	82,0
od tega soja	140	270	192,9
od tega buče za olje	4.512	3.419	75,8
Hmelj	1.160	1.166	100,5
Zelena krma z njiv	52.709	54.830	104,0
od tega silažna koruza	26.170	27.670	105,7
od tega detelje in lucerna	4.243	4.283	100,9
od tega trave, travne mešanice in travno deteljne mešanice	21.908	22.437	102,4

Še slabši smo v pridelavi zelenjave, navaja Gale (2013). S 84.000 tonami letnega pridelka zadostimo le približno 37 % potreb prebivalstva v državi. Pred dobrim desetletjem, ko je bilo po uradni statistiki 78.800 ton pridelka, je bila stopnja samopreskrbe za 10 % višja. Takrat

smo povprečno pojedli dobrih 79 kilogramov zelenjave na leto. Leta 2013 se je njena poraba zvišala na 103 kilograme. Posebno nizko stopnjo samooskrbe prikazuje razmerje med domačo proizvodnjo in potrošnjo v letu 2012, ki sta jo izkazovali bilanci zelenjave in krompirja. Samooskrba za zelenjavo je znašala 34 %, za krompir pa 55 %. Površina, posajena s krompirjem (ta se je v zadnjih desetih letih zmanjšala za polovico) je bila v letu 2013 še za 3,4 % manjša kot prejšnje leto. Površina, posajena v letu 2013 s krmnimi korenovkami je obsegala le še nekaj več kot petino površine z omenjenimi kulturami, v primerjavi z desetletjem poprej.

S spodbujanjem uživanja večje količine zelenjave se širi tudi težnja proizvodnje zelenjave (dodatni pospešek je mogoče pričakovati z začetnim povezovanjem v proizvodno-prodajni verigi) se prav nasprotno dogaja v proizvodnji krompirja: ob zmanjševanju porabe se stopnja samopreskrbe v zadnjem desetletju znižuje. Leta 2000 smo povprečno pojedli po 82 kg krompirja na prebivalca. Od tega je na slovenskih njivah zraslo 186.000 ton, kar je zadoščalo za dobrih 90 % naših potreb. Ob povprečni porabi krompirja leta 2011 s 70 kg na prebivalca, ga je bilo leta 2013 s pridelanimi 103.000 tonami, le še za dobrih 63 % slovenskih prehranskih potreb. Pred dvema desetletjema je bila stopnja samopreskrbe ob še večji porabi krompirja na prebivalca kar 133 % (Gale, 2013).

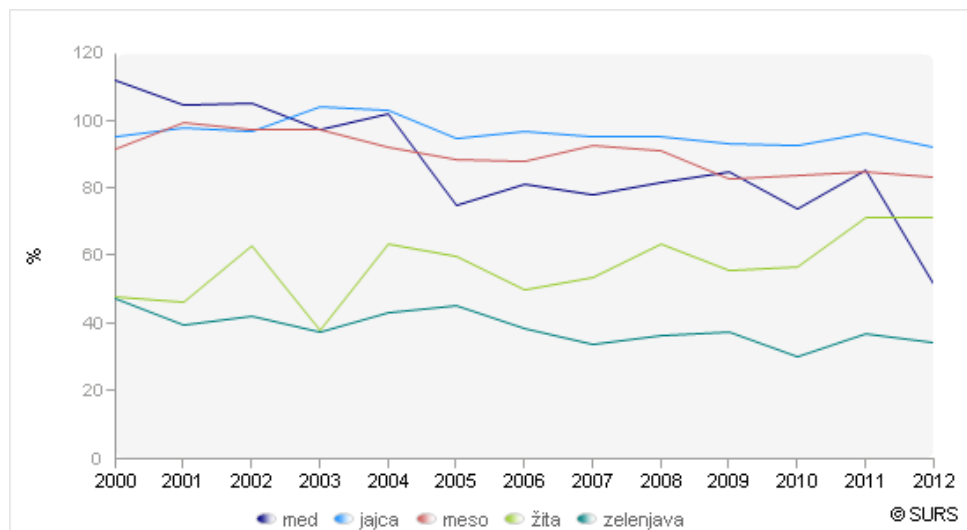
Preglednica 8: Koledarske rastlinske in živalske bilance za Slovenijo, leta 2012 (Gale, 2013).

	Domača proizvodnja	Domača potrošnja	Stopnja samooskrbe	Potrošnja na prebivalca
	1.000 t		%	kg/preb.
Žita	576,4	809,2	71,2	115,4
Meso	151,2	181,6	83,3	88,3
Zelenjava	70,8	208,0	34,0	95,4
Krompir	79,3	143,9	55,1	63,3

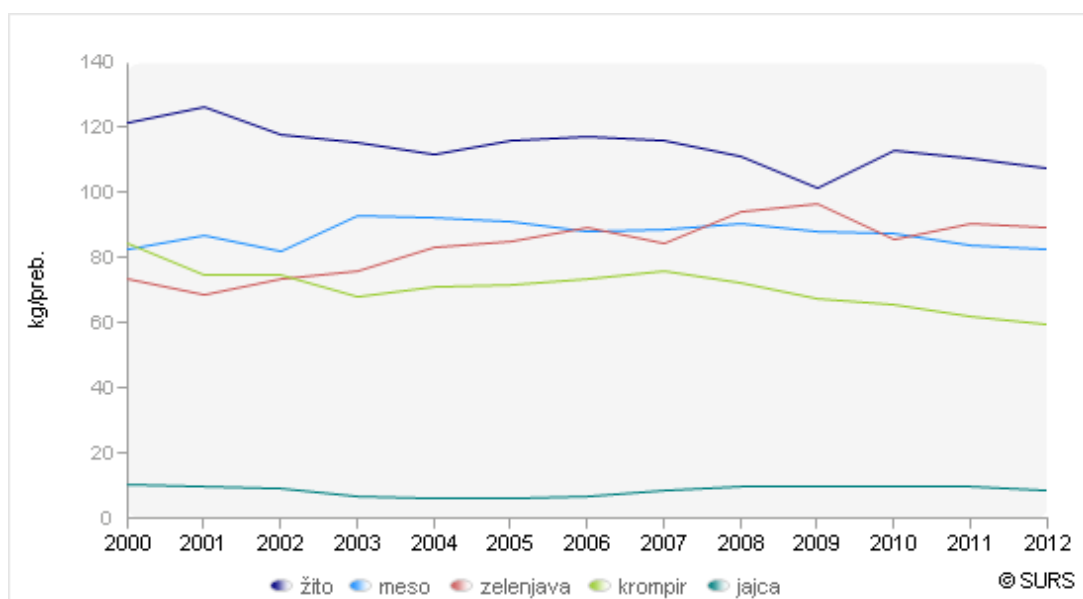
Preglednica 9: Tržne rastlinske bilance, Slovenija, 2011/2012 (Gale, 2013).

	Domača proizvodnja	Domača potrošnja	Stopnja samooskrbe	Potrošnja na prebivalca
--	--------------------	------------------	--------------------	-------------------------

	1.000 t		%	kg/preb.
Žita	607,8	833,0	73,0	115,1
Zelenjava	77,3	207,8	37,2	95,1
Krompir	96,2	150,7	63,8	65,2



Slika 6: Stopnja samooskrbe po vrstah kmetijskih proizvodov, koledarsko leto, Slovenija (Gale, 2013).



Slika 7: Potrošnja na prebivalca, koledarsko leto, Slovenija (Gale, 2013).

Z ustanovitvijo gospodarskega interesnega združenja (v nadaljevanju GIZ) Slovenska zelenjava (ustanoviteljice so kot pravne osebe kmetijske zadruga z zelenjadarsko proizvodnjo in člani, usmerjenimi v to pridelavo) je bil leta 2011 narejen korak k bolj urejeni, povezani pridelavi in prodaji s ciljem precejšnjega povečanja lokalne pridelave ter povečanja katastrofalno nizke samopreskrbe. Slovenija, ki je bila pred dvema desetletjema 70 % samopreskrbna z vrtninami in zelenjavo, je sedaj komaj nekaj več kot 30 % preskrbljena z zelenjavo. Ustanovitev GIZ Slovenska zelenjava naj bi bila torej napoved ugodnejših časov tako za pridelovalce kot potrošnike. S povečevanjem pridelave bi se povečeval tudi delež samopreskrbe – izračuni so pokazali, da že za 1 % višja stopnja samooskrbe pomeni tudi več kot tisoč novih delovnih mest (Šoštarič, 2011).

Šoštarič (2011) je navedel prepričanje Ivana Bučarja, predsednika GIZ, da bi bila za prepoznavnost in uspeh pomembna skupna blagovna znamka in enotna embalaža, s katero bi ob ponudbi tuje zelenjave na prodajnih policah konkurirali domači pridelovalci. V sedanjih razmerah je Bučar, bolj kot za prodajo, zaskrbljen o zadostni razpoložljivosti sedanjih proizvodnih količin za zadostitev vsemu povpraševanju.

Pri tem moramo poskrbeti za promocijo pridelkov naših slovenskih pridelovalcev. Zopet pri tem izpostavljamo vodilne v naših državi. Ravno slednji bi morali biti zgled vsem ostalim prebivalcem v Sloveniji. Potrebno bi bilo treba v prvi vrsti zapovedati našim trgovcem, da bi dajali prednost odkupovanja izdelkom slovenskih proizvajalcev. To bi lahko storili z denarnimi nadomestili. Razumljivo je, da slovenski kmet ne more svojega proizvoda na trgu ponuditi konkurenčnega tujim ponudnikom. Kupcem, torej vsem potrošnikom, pa bi bilo potrebno osveščati o pomembnosti spodbujanja slovenskega kmetovanja oziroma samopreskrbnosti. Žal Slovenci zaradi bližje cenovne dostopnosti še vedno raje posegamo po tujih izdelkih seveda pa pri tem ne smemo pozabiti na še na en dejavnik, našo pristno slovensko nevošljivost. Bolj bi morali ceniti kmetovo delo in jim z nakupom njihovih pridelkov omogočiti zaslužek.

4.4.1.2 Samooskrba z mlekom in mesom

Živinoreja je bila kljub krizi v letu 2010, po napovedih SURS (Gale, 2013), še vedno v ospredju slovenske kmetijske pridelave, kar potrjujejo tudi številke o prireji mesa in

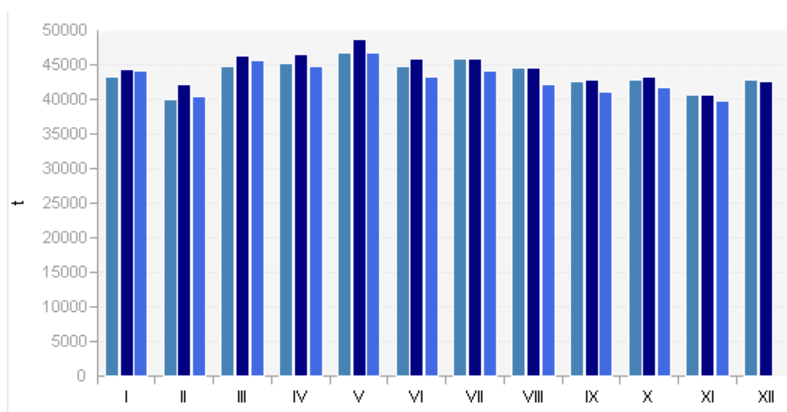
namolženega mleka ter njuni prodaji na trgu. Leta 2010 je bilo odkupljenih 519.500 ton mleka, kar je bilo 14 % več kot leta 2000. S to količino bi lahko, kot so izračunali, do vrha napolnili nogometni stadion Stožice. Število kmetijskih gospodarstev s prirejo in prodajo mleka se je v zadnjih desetih letih s skoraj 18.000 zmanjšalo na slabih 7.200. Proizvodnja kravjega mleka je najpomembnejša usmeritev slovenskega kmetijstva. K skupni vrednosti kmetijske proizvodnje v zadnjih letih je prispevala okoli 14 %, k vrednosti živinoreje pa 31 % (Gale, 2013).

Od sredine 1990-ih so v govedoreji potekali intenzivni procesi koncentracije in specializacije reje, ki so se izrazili v zmanjševanju števila rejcev, povečevanju povprečne velikosti črede na gospodarstvo, rasti mlečnosti krav in povečevanju kakovosti mleka. Ti procesi so se nadaljevali tudi v letu 2012. Število molznih krav je bilo po podatkih statistike konec leta 2011 okoli 110.000, kar je nekaj manj kot v prejšnjem obdobju. Povprečna mlečnost je znašala okoli 5.500 kg na kravo (Gale, 2013).

Prireja mleka v Sloveniji obsega okoli 600.000 ton. V kvotnem letu 2011/2012 je 6.883 proizvajalcev mleka oddalo 530.573 ton mleka. Z neposredno prodajo mleka se je ukvarjalo 1596 proizvajalcev mleka, ki so neposredno prodali nekaj manj kot 15.000 ton mleka. Proizvodnja konzumnega kravjega mleka v slovenskih mlekarnah se je gibala med 160.000 in 180.000 tonami. Z mlekom domačih krav smo bili tako kar dobro (samo)preskrbljeni. Že nekaj let izvoz mleka presega uvoz. Izvoz leta 2011 je dosegel skoraj 312.000 ton, uvoz pa dobrih 230.000. Vzroku za nižjo stopnjo samopreskrbe po posameznih kategorijah izdelkov, katerih poraba se je povečevala, je botrovalo dejstvo, da smo po podatkih SURS izvažali predvsem surovo mleko, uvažali pa izdelke. Količina mleka, namenjenega za prehrano, je v letu 2011 tako znašala 219 kg na prebivalca. Skupna stopnja samopreskrbe s tem proizvodom je bila med 113 in 120 %. Žal je odkupna cena mleka konec leta 2012 znašala le okoli 30 EUR/100 kg, kar nas je uvrščalo v zadnjo tretjino EU odkupne cene (Gale, 2013).

Preglednica 10: Neto proizvodnja mlečnih izdelkov v slovenskih mlekarnah, Slovenija, avgust 2013 (Gale, 2013).

	VIII 12	VII 13	VIII 13	I–VIII 12	I–VIII 13	VIII 13/ VII 13	VIII 13/ VIII 12	I–VIII 13/ I–VIII 12
	Tone					Indeks		
Konzumno mleko	12.411	12.764	11.910	102.204	103.938	93,3	96,0	101,7
Smetana	1.117	1.118	980	9.070	8.567	87,7	87,8	94,5
Fermentirani mlečni izdelki	3.075	3.194	3.283	23.346	24.614	102,8	106,8	105,4
Mleko v prahu	y	y	y	y	y	196,1	20,1	17,8
Maslo – skupaj (v ekvivalentu masla)	197	177	165	1.688	1.447	93,1	83,8	85,7
Sir, izdelan samo iz kravjega mleka	1.454	1.346	1.253	12.270	10.780	93,1	86,2	87,9



Slika 8: Kravje mleko, odkupljeno s kmetijskih gospodarstev, Slovenija, januar 2011–november 2013 (Gale, 2013).

Pri posameznih vrstah mesa se dosežene stopnje samopreskrbe precej razlikujejo. Pri govejem mesu se je leta 2010 povečala na 106 % (leto prej 98 %), kar je največ po letu 2003. Višji sta bili tudi stopnji samopreskrbe s perutninskim mesom (112 %) in mesom drobnice (98 %), še vedno pa nismo bili samozadostni v prireji prašičev in (samo)preskrbi s svinjskim mesom. Stopnja samopreskrbe s svinjskim mesom v letih 2009 in 2010 se je znižala pod 55 %, kar je daleč pod stopnjo samopreskrbe v letih 1998–2008, ko je bila ta od 70 do 87 %. Domača prireja vsega mesa v letu 2012 je dosegla 151.000 ton, to je nekoliko manj kot v letu 2011. Tudi domača potrošnja mesa (ta je v celoti namenjena za prehrano) je bila manjša; znašala je 182.000 ton ali 1 % manj kot v predhodnem letu. Z nekoliko manjšo prirejo in tudi potrošnjo

mesa je bila stopnja samooskrbe z mesom v primerjavi z letom 2011 približno enaka (83 %; Gale, 2013).

Preglednica 11: Število živali, Slovenija (Gale, 2013).

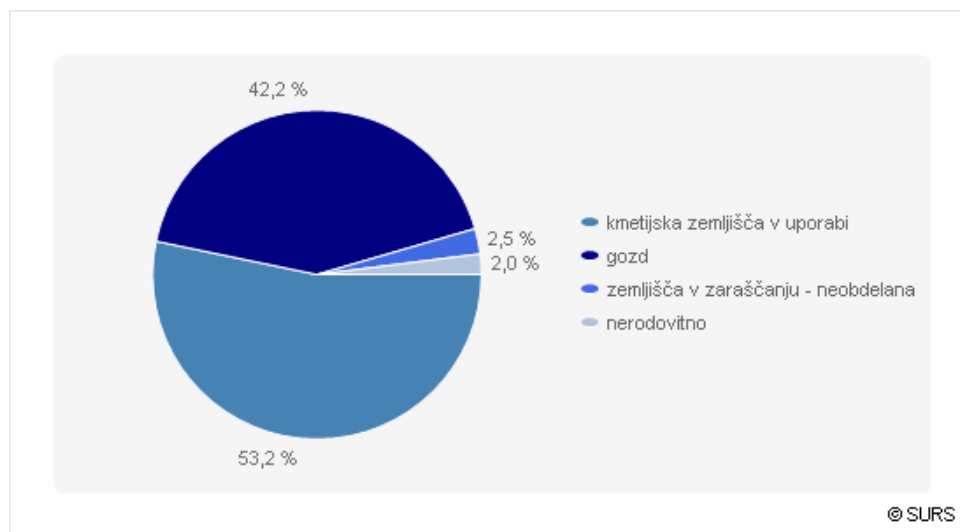
	2010	2013	<u>2013</u> <u>2010</u>
	Število		Indeks
Govedo	472.333	462.303	97,9
Krave	174.695	169.075	96,8
Prašiči	382.031	287.894	75,4
Perutnina	4.900.990	4.952.489	101,1
Konji	22.673	21.805	96,2
Ovce	137.737	129.196	93,8
Koze	34.864	34.241	98,2

Preglednica 12: Kmetijska gospodarstva z živino, Slovenija (Gale, 2013).

	2010	2013	<u>2013</u> <u>2010</u>
	Število		Indeks
Govedo	36.119	34.244	94,8
Krave	29.030	26.640	91,8
Prašiči	26.441	23.840	90,2
Perutnina	36.240	36.772	101,5
Konji	5.948	6.020	101,2
Ovce	6.181	6.208	100,4
Koze	4.214	4.039	95,8

Manjši porabi mesa smo lahko pripisali tudi visoke cene hrane. Slednja se po Evropi ni dražila tako kot v Sloveniji. Vzrok po mnenju Erjavca (2012) ni bil v dvigu cen domačih surovin, ampak verjetno v nekonkurenčnosti živilskopredelovalne industrije ter svobodnem postavljanju cen mesarjev, ki so se zgledovali po sosednjih državah, Italiji, Madžarski in

Avstriji. Razlogov za zvišanje cen v Sloveniji ne gre iskati v dvigih cen po Evropi. V večini držav Evrope so bile cene mesa stabilne. Po njegovem mnenju je želela živilskopredelovalna industrija z medijskim pritiskom vplivati na trgovski dvig cen (Cerar, 2012). Nekateri slovenski predelovalci mesa so napovedali podražitev svinjskega mesa tudi do 25 %, govejega mesa do 15 %, cene izdelkov iz mesa pa naj bi se povečale od 10 do 15 %. Za približno enak % naj bi se podražila tudi perutnina (Cerar, 2012).



Slika 9: Raba zemljišč na kmetijskih gospodarstvih, Slovenija (Krajnc, 2013).

Skromen prihodek leta 2011 je bil prav gotovo krivec za slabo samooskrbo z mesom, ki ga je kmet iztržil za svoj trud. Nasprotno so bogateli razni borzni špekulanti, banke in finančni vlagatelji, ki so krojili visoko rast cen. Na tem področju se EU in preostali svet še vedno ne znajo odzvati. Potrošniki smo največje žrtve rasti cen in trgovski sistemi imajo največje koristi pri visokih cenah. V najslabšem položaju so živinorejci, ki v veliki meri dokupujejo krmo. Cena krme se je zvišala, saj je bila cena soje, kot vira beljakovin, skoraj za enkrat višja kot pred enim letom. Enako so naraščale cene koruze in pšenice, ki je bila osnova vse preostale hrane (Židan, 2012). Hkrati je Židan (2012) opozoril na manjšo iztrženje kmetov pri prodaji goveje živine v primerjavi z nemškim ali avstrijskim kmetom. Posledično je naše meso cenejše v trgovinah in je dosegalo v letu 2011, 80 % povprečne cene v EU. Po njegovem prepričanju ne bo več dolgo tako, cene hrane bodo počasi naraščale. Kmetijstvo in živilskopredelovalna industrija sta v Sloveniji bila tako šibka, da nista mogla krojiti trgovskih cen. Trgovci po vsej Evropi in svetu iščejo najcenejše vire, velikokrat nepreverjane nabavne vire. Pri proizvodnji hrane smo odvisni od narave in nastajajo manjši viški, ki predstavljajo le

nekaj %. Slovenija je prehransko zelo odprta in zelo nizko samozadostna, zato proizvajalci niso mogli vplivati na cene – prej nasprotno. Povprečna odkupna cena živali je bila nižja kot v EU, čeprav so zaradi majhnosti Slovenije in težkih pogojev za kmetovanje bili stroški včasih celo višji (Židan, 2012).

Slednji se je v preteklosti že razhajal v mnenjih o cenah s predstavnikoma trgovinske zbornice, Srečkom Bukovcem iz Mercatorja in Urošem Grešakom iz Tuša, zaradi trditev trgovcev o dražjih slovenskih produktih od uvoženih. Židan je njuno trditev označil za sprenevedanje, kar je podkrepil s podatkom o pridobljeni ceni za liter mleka pri slovenskem kmetu. Ta je bila bistveno manjša od litra mleka nemškega ali avstrijskega kmeta, čeprav ga je slovenski kmet pridelal v težjih razmerah. Po Židanovim mnenju je to pomenilo nastajanje negativnih cenovnih učinkov nekje na drugem koncu verige (Sečen, 2011).

4.5 UREDITEV KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ V EVROPI

4.5.1 Kmetijska gospodarstva

Po navedbah Evropske komisije (European commission) 2011 je bilo v letu 2010 12,2 milijona kmetij v EU-28, ki so opravljale 174,1 milijonov ha zemljišč (kmetijska zemljišča v uporabi) ali dve petini (40 %) celotne površine EU-28. Povprečna velikost posameznega kmetijskega gospodarstva (kmetije) v EU-28 je bilo 14,2 ha (Preglednica 13). V tem letu so bila očitna nasprotja v strukturi evropskega kmetijstva. Na eni strani je bilo veliko število (6 milijonov ali polovica vseh kmetijskih gospodarstev) zelo malih kmetij (v velikosti manj kot 2 ha), ki so gospodarile na majhnem deležu (2,5 %) celotne kmetijske površine. Na drugi strani je bilo manjše število (2,7 % vseh kmetijskih gospodarstev) zelo velikih kmetij (več kot 100 ha), ki so zavzemale skoraj polovica (50,2 %) kmetijskih zemljišč v EU- 28 (Preglednici 13 in 14).

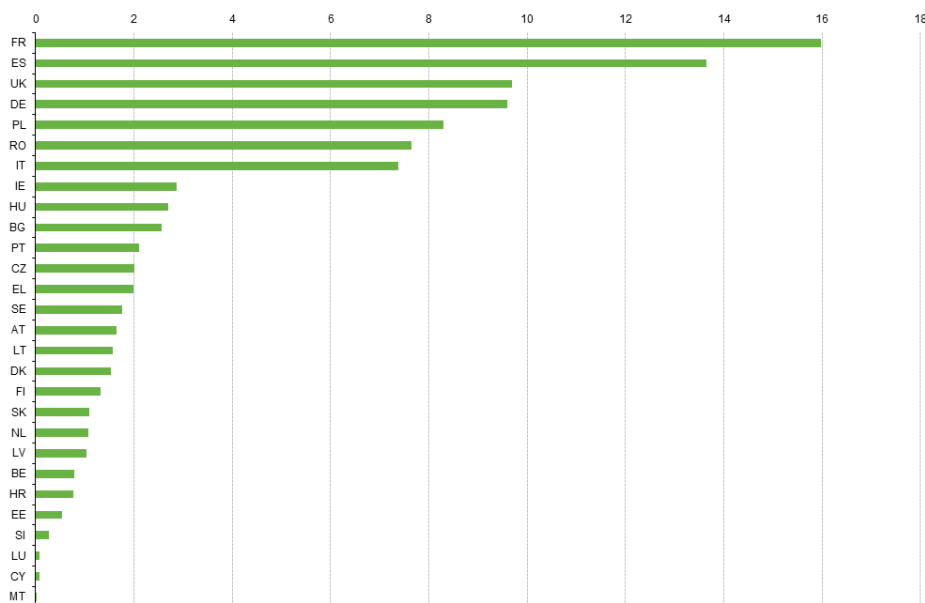
Tretjina (31,5 % oziroma 3,9 milijona ha) vseh kmetijskih gospodarstev, po navedbah Evropske komisije (2011), v EU-28, je bilo v Romuniji (Slika 10). Ta gospodarstva so bila majhna, tri četrtine gospodarstev v Romuniji je bilo manjših od 2,0 ha. Slednja so bila prav tako majhna v Italiji (13,2 %) in na Poljskem (12,3 %) v velikosti v povprečju pod 10,0 ha. Številne države članice EU pa so imele večje kmetije od evropskega povprečja. Kmetijska gospodarstva večja od 20 ha so bila večinoma v Nemčiji (53,9 %), Franciji (54,4 %), na

Danskem (55,1 %), Finskem (57,0 %), Irskem (57,8 %), v Veliki Britaniji (61,4 %) in Luksemburgu (65,5 %). Dejansko je bila povprečna velikost kmetijskega gospodarstva leta 2010 v Veliki Britaniji (90,4 ha), malo več kot šestkrat večja od povprečja EU-28. Iste leta je bila povprečna velikost kmetijskih gospodarstev še vedno visoka na Češkem (152,4 ha), kar je bila posledica majhnega števila zelo velikih kmetij (European commission, 2011).

To nasprotje se je po mnenju evropskih strokovnjakov odrazilo tudi v ekonomski velikosti kmetijskih gospodarstev. Od 12,2 milijona kmetijskih gospodarstev v EU-28 v letu 2010 je imelo 5,5 milijona gospodarstev (44,6 %) povprečne izdatke pod 2.000 EUR in so bila odgovorna le za 1,4 % celotne kmetijske gospodarske proizvodnje. Nasprotno je 1,9 % vseh kmetijskih gospodarstev, ki so imela v povprečju preko 250.000 EUR izdatkov, predstavljala skoraj polovico (47,8 %) vse kmetijske gospodarske proizvodnje (Preglednici 13 in 14; European commission, 2011).

4.5.2 Raba kmetijskih zemljišč

Polovico zemljišč, kot navajajo Lefebvre in sod. (2012), namenjenih kmetijstvu po vsej EU-28, je bilo v samo štirih državah članicah: v Franciji (16,0 % od celotne površine zemljišč v EU-28), Španiji (13,6 %), Veliki Britaniji (9,7 %) in v Nemčiji (9,6 %). Ena četrtnina (23,3 %) vse kmetijske zemlje se je nahajala na Poljskem, v Romuniji in Italiji. Ostalih 21 držav članic je kmetovalo na ostali četrtnini kmetijskih zemljišč EU-28 (Slika 10).



Source: Eurostat (online data code: ef_olulf)

AT: Avstrija, EL: Grčija, IT: Italija, PT: Portugalska, BE: Belgija, ES: Španija, LT: Litva, SE: Švedska, DE: Nemčija, FI: Finska, LU: Luksemburg, SI: Slovenija, DK: Danska, FR: Francija, LV: Latvija, SK: Slovaška, CZ: Češka, HU: Madžarska, NL: Nizozemska, UK: Velika Britanija, EE: Estonija, IE: Irska, PL: Poljska

Slika 10: Kmetijska zemljišča v uporabi, 2010 (% vseh kmetijskih zemljišč v uporabi v EU-28) (European commission, 2011).

Tri petine (59,7 %) kmetijskih zemljišč v EU-28 leta 2010 je bilo uporabljenih kot obdelovalnih zemljišč, večina namenjenih za pridelavo žit. Na tretjini (34,0 %) so uspevali trajni travniki, pašniki in travniki. Trajni nasadi, kot so vinogradi, oljke in sadovnjaki, so obsegali 6,1 % ter vrtovi okoli 0,2 % (Slika 10). Večina kmetijskih zemljišč, v 21 državah članicah EU, je bilo namenjenih obdelovalnim površinam. Ta delež se je na Danskem in Finskem povzdignil nad 90 %. Nasprotno je v Avstriji, Luksemburgu, Veliki Britaniji, na Irskem in pri nas obstajal velik delež kmetij, ki so bile specializirane za pašno živino. Tu je bila večina kmetijskih zemljišč uporabljenih za trajne pašnike in travnike. Največ kmetijskih zemljišč, posajenih s trajnimi nasadi, je bilo v nekaterih sredozemskih državah, z največjima deležama sta prednjačili Grčija in Ciper (nekaj več kot 25 %) (European commission, 2011).

4.5.3 Usmerjenost kmetij

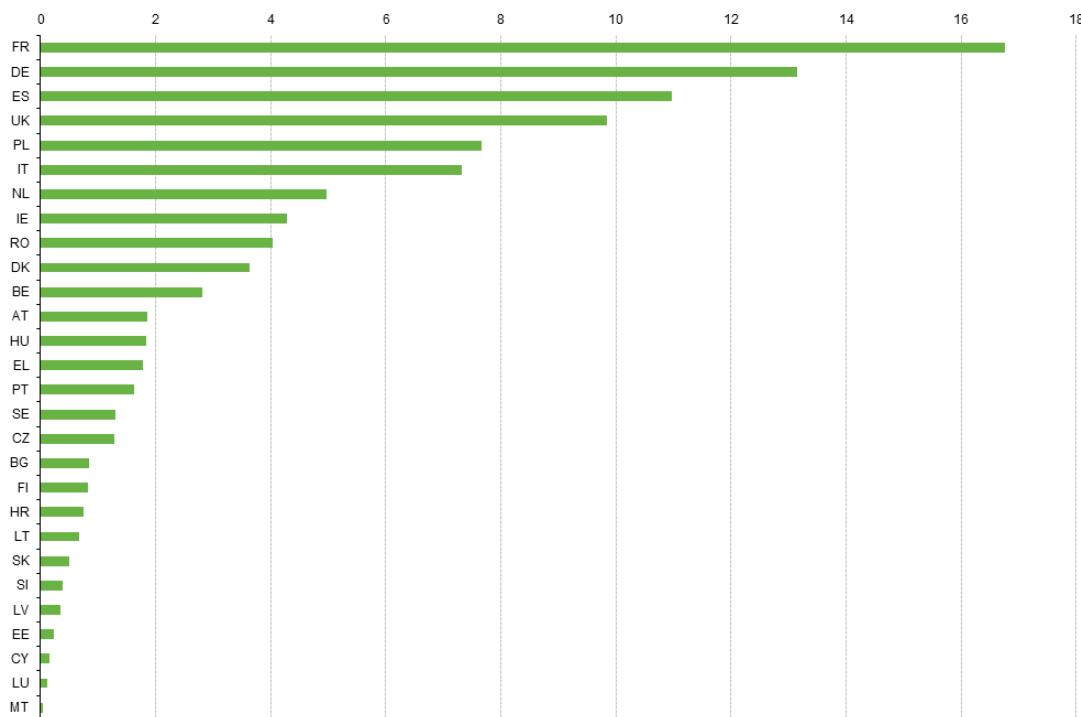
Po navedbah Lefebvre in sod. (2012) so v letu 2010 na vsaki četrti (24,9 %) kmetiji v EU-28 gospodarili s strokovnimi poljščinami (na primer z žitaricam, oljnicam in zelenjavo). Na vsaki peti (20,1 %) so za nedoločeni čas vzgajali gospodarske pridelke (na primer vinograde, nasade oljk in sadovnjakov). Intenzivna živinoreja (krave molznice, govedo, ovce in drugi prežvekovalci), granivorna gospodarstva (prašiči ali perutnina), mešana živinorejska ter mešana poljedelska gospodarstva so predstavljala skoraj polovico (46,7 %) vseh kmetijskih gospodarstev v EU-28 (Preglednica 13).

Preglednica 13: Gospodarstva po usmerjenosti kmetij 2010 (število kmetijskih gospodarstev)
(European commission, 2011).

Glavna proizvodna kmetijska panoga										
	Skupaj	Poljščine	Vrtnarstvo	Trajni nasadi	Pašna živinoreja	Granivori	Mešano poljedelstvo	Mešana živinoreja	Mešane poljedelsko-živinorejske	Neuvrščena gospodarstva
EU-28	12.247.990	3.046.390	242.580	2.462.760	1.931.200	1.423.620	531.650	798.120	1.571.250	240.710
Delež EU-28	100,0%	24,9%	2%	20,1%	15,8%	11,6%	4,3%	6,5%	12,8%	2,0%
Belgija	42.850	8.330	3.920	1.190	18.580	4.060	730	1.540	4.350	160
Bolgarija	370.490	63.380	18.230	32.110	88.640	28.590	14.610	50.180	73.790	980
Češka	22.850	6.980	270	2.490	7.880	450	250	700	3.720	130
Danska	42.100	17.290	880	1.970	11.490	3.450	1.000	310	4.500	1.210
Nemčija	299.130	72.750	8.240	23.460	130.900	19.360	3.840	10.680	29.420	470
Estonija	19.510	6.760	570	320	4.780	370	430	500	2.380	3.520
Irska	139.890	14.350	240	60	121.640	740	120	260	2.450	60
Grčija	723.010	134.960	13.920	420.550	48.580	5.420	39.230	6.710	48.320	5.310
Španija	989.800	204.180	35.560	482.950	132.730	25.970	45.290	12.580	33.170	17.380
Francija	516.100	133.620	16.130	92.570	182.210	20.740	13.020	12.190	43.520	2.110
Hrvaška	233.280	42.410	1.210	33.980	37.610	25.110	23.930	15.950	52.750	350
Italija	1.620.880	383.760	37.800	891.400	129.510	9.370	105.450	4.230	35.590	23.800
Ciper	38.860	2.630	1.230	27.100	2.060	850	2.540	200	1.040	300
Latvija	83.390	31.660	420	1.180	22.380	2.950	1.240	4.760	11.140	7.660
Litva	199.910	56.720	6.020	1.450	41.240	1.310	29.560	18.760	41.670	3.190
Luksemburg	2.200	150	30	360	1.440	20	10	50	130	0
Madžarska	576.810	119.500	9.830	85.530	24.030	207.140	16.250	161	78.630	19.900
Malta	12.530	3.900	1.520	930	1.180	610	870	120	310	3.120
Nizozemska	72.320	12.000	10.230	1.820	38.090	6.270	850	1.070	1.910	120
Avstrija	150.170	36.840	1.440	13.110	75.200	8.650	2.130	4.420	8.140	250
Poljska	1.506.620	608.510	36.000	57.130	173.940	60.070	65.570	125.950	336.930	42.520
Portugalska	305.270	28.260	8.700	111.530	47.740	7.120	31.580	16.270	51.280	2.710
Romunija	3.859.040	916.130	23.910	167.740	391.710	974.710	125.140	484.900	674.970	99.840
Slovenija	74.650	12.780	530	8.690	29.890	910	5.510	4.930	11.420	0
Slovaška	24.450	8.500	220	550	5.910	1.310	270	1.840	5.590	320
Finska	63.870	36.750	2.370	440	18.730	1.740	800	100	1.730	1.210
Švedska	71.090	29.290	1.020	250	33.750	950	430	270	2.940	2.200
Velika Britanija	186.800	54.000	2.050	1.890	109.360	6.370	1.000	2.650	8.580	1.890
IS	2.590	50	90	0	2.380	30	10	0	30	0
Norveška	46.620	13.060	1.010	650	27.330	2.040	330	660	1.500	40
Švica	59.070	4.420	1.380	4.200	37.790	2.210	1.310	3.390	4.390	20
Mediana	48.870	11.570	500	2.050	22.560	4.800	530	2.920	2.710	1.250

4.5.3.1 Živinoreja

Po podatkih Evropske komisije (2011) je bilo v EU-28 v letu 2010 preko 135 milijonov glav živine, od tega je bila približno polovica (47,4 %) goveda, nekaj več kot četrtina (27,4 %) prašičev in 15,0 % perutnine (Preglednica 14). Dobra polovica (50,7 %) vse živinorejske črede v EU-28 se je nahaja v le štirih državah članicah: v Franciji, Nemčiji, Španiji in Veliki Britaniji (Slika 11).



Source: Eurostat, Farm structure survey

Slika 11: Odstotek števila glav živine v EU-28 leta 2010 (European commission, 2011).

4.5.3.2 Kmetijska delovna sila

Po raziskavah o evropski delovni sili v kmetijstvu, gozdarstvu in ribištvu je bilo v letu 2010 zaposlenih 11,3 milijona ljudi, starih nad 15 let v EU-28 (od tega je bilo starejših od 65 let, 1,1 milijona), kar je ustrezalo 5,2 % vseh zaposlenih. V popisu kmetijskih gospodarstev je redno zaposlitev v kmetijstvu imelo 25,5 milijona ljudi, od katerih je bilo 23,5 milijonov lastnikov kmetijskih gospodarstev ali njihovih družinskih članov. Kmetijska delovna sila je bila najvišja na Poljskem (19,1% v EU- 28), v Romuniji (16,2 %) in Italiji (9,6 %) (European commission, 2010).

Na območju EU-28 je bilo kmetijstvo leta 2010 predvsem družinska dejavnost, pri čemer je bilo okoli tri četrtine (77,8 %) delovnega vložka s strani imetnika kmetije ali njegovega družinskega člana. Na Malti, Hrvaškem, Irskem in Poljskem je obseg družinskega dela predstavljal več kot 90 % vsega opravljenega dela v kmetijstvu. Nasprotno je bilo leta 2010 majhno število držav z nedružinsko delovno silo; med temi so bile Francija (56,3 %), Slovaška (71,9 %) in Češka (77,7 %).

Struktura kmetijstva se v državah članicah EU spreminja v odvisnosti od razlike v geologiji, topografiji, podnebja in naravnih virov kot tudi raznolikosti regionalnih dejavnosti, infrastrukture ter družbenih običajev. Raziskovanje strukture kmetijskih gospodarstev pripomore k ocenitvi stanja kmetijstva v vsej EU, spremljanju gibanja in prehodov v strukturi kmetijskih gospodarstev, hkrati pa tudi k oblikovanju vpliva na zunanje dogodke ali politične predloge (Lefebvre in sod., 2012).

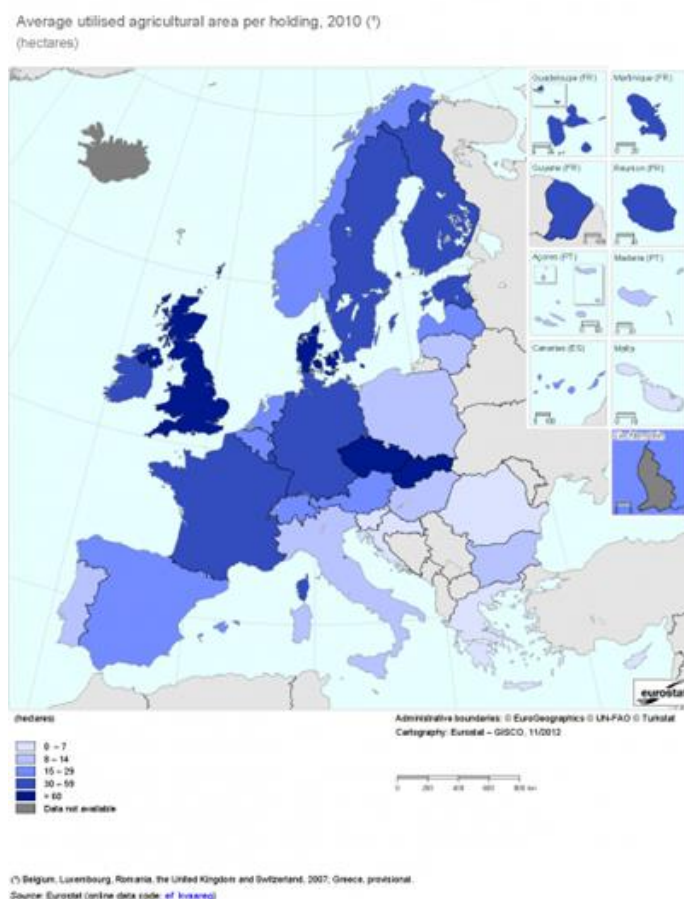
4.6 RAZVOJ EVROPSKEGA KMETIJSTVA MED LETOMA 2000 IN 2010

V zadnjem desetletju je prišlo do splošne težnje po zmanjšanju števila evropskih kmetijskih gospodarstev. Za 16 držav članic EU se je med letoma 2000 in 2010 skupno število gospodarstev v povprečju zmanjšalo za 26,3 % (Preglednica 14). To upadanje je bilo mogoče videti v vseh 16-ih državah članicah; še posebno so bile hitre strukturne spremembe vidne na Slovaškem, Madžarskem, v Latviji in Nemčiji. Slednje je lahko posledica metodoloških kot tudi že navedenih strukturnih sprememb (European commission, 2011).

Preglednica 14: Število kmetijskih gospodarstev in zemljišč 2000-2010 (European commission, 2011).

	Število kmetijskih gospodarstev (1000)			Kmetijska zemljišča v uporabi (1000)			Povprečje kmetijskih zemljišč v uporabi na gospodarstvo (ha)		
	2000	2007	2010	2000	2007	2010	2000	2007	2010
EU-27		13.627			172.398			12,7	
Belgija		13.627		1.394	1.374		22,6	28,6	
Bolgarija	61,7	493,1	370,05		3.051	4.476		6,2	12,1
Češka		39,4	22,9		3.518	3.484		89,3	152,4
Danska		44,6	42,1	2.645	2.663	2.647	45,7	59,7	62,9
Nemčija	57,8	370,5	299,1	17.152	16.932	16.704	36,3	45,7	55,8
Estonija	472,0	23,3	19,6		907	941		38,9	48,8
Irska		128,2	139,9	4.444	4.136	4.991	31,4	32,3	35,7
Grčija	141,5	860,2	674,9	3.583	4.076	3.302	4,4	4,7	4,9
Španija	817,1	1.043,9	989,8	26.158	24.893	23.753	20,3	23,8	24
Francija	1.287,4	527,4	516,1	27.856	27.477	27.837	42	52,1	53,9
Italija	663,8	1679,4	1.620,9	13.062	12.744	12.856	6,1	7,6	7,9
Ciper	2153,7	40,1	38,9		146	118		3,6	3
Latvija		127,8	83,4	1.433	1.774	1.796	10,2	16,5	21,5
Litva	140,8	230,3	199,9		2.649	2.743		11,5	13,7
Luksemburg		2,3		128	131		45,4	56,9	
Madžarska	2,8	626,3	576,8	4.555	4.229	4.686	4,7	6,8	8,1
Malta	966,9	11,0	12,5		10	11		0,9	0,9
Nizozemska	101,6	76,7	72,3	2.028	1.914	1.872	20	24,9	25,9
Avstrija	199,5	165,4	150,2	3.388	3.189	2.878	17	19,3	19,2
Poljska		2.391,0	1.506,6		15.477	14.447		6,5	9,6
Portugalska	416,0	275,1	305,3	3.863	3.473	3.668	9,3	12,6	12
Romunija		3.931,4			13.753			3,5	
Slovenija	86,5	75,3	74,7	486	489	483	5,6	6,5	6,5
Slovaška	71,0	69,0	24,5	2.160	1.937	1.896	30,4	28,1	77,5
Finska	81,2	68,2	63,9	2.218	2.292	2.291	27,3	33,6	35,9
Švedska	81,4	72,6	71,1	3.074	3.118	3.066	37,7	42,9	43,1
Velika Britanija	233,3	226,7		15.799	16.043		67,7	70,8	
Norveška	70,7	49,9	46,6	1.038	1.032	1.006	14,7	20,7	21,6
Švica		61,8			1.057			17,1	
Hrvaška		181,3	233,3		979	1.316		5,4	5,6

Primerjava rezultatov popisa 2010 z raziskavami strukture kmetijskih gospodarstev iz leta 2007, ki jih je izvajala Evroska komisija (2011), so pokazale, da strukturne spremembe ostajajo stalen proces. Podatki so na voljo za te dve referenčni obdobji za vse evropske države članice, razen za Belgijo, Luksemburg, Romunijo in Veliko Britanijo. Večina držav je zabeležila padec v njihovem številu gospodarstev v raziskovalnih letih, le izjeme, kot so Irska, Malta in Portugalska, so imele število kmetijskih gospodarstev v letu 2010 višje kot v letu 2007. Razpoložljivi podatki (2007 ali 2010) so pokazali, da je bilo v EU-27 približno 172 milijonov ha kmetijskih zemljišč v uporabi (približno 37 % celotne površine), kar je povprečno pomenilo velikost kmetijskih gospodarstev 14,3 ha (Slika 12).



Slika 12: Povprečna površina kmetijskih zemljišč na kmetijskem gospodarstvu, 2010 (European commission, 2011).

Nekaj manj kot za polovico od 23 držav članic, za katere so bili na voljo rezultati 2010, so evropski strokovnjaki zaznali povečanje kmetijskih zemljišč med letoma 2007 in 2010. Skupna površina kmetijskih zemljišč v uporabi od zajetih 23 držav članic se ni spremenila

(- 0.1 %). Daleč največje relativno povečanje kmetijskih zemljišč med letoma 2007 in 2010 je bilo prisotno v Bolgariji (46,7 %), sledile so Irska (20,6 %), Madžarska in Malta (v obeh 10,8 %). Na Cipru je bilo eno izmed najbolj opaznih krčenj kmetijskih zemljišč (- 18,9 %). Med letoma 2000 in 2010 (podatki za 16 držav članic) so se kmetijska zemljišča v uporabi povečala v Latviji za 25,4 % in za 12,3 % na Irskem, medtem ko so se na Slovaškem znižala za 15,1 % ter v Avstriji za 12,2 %.

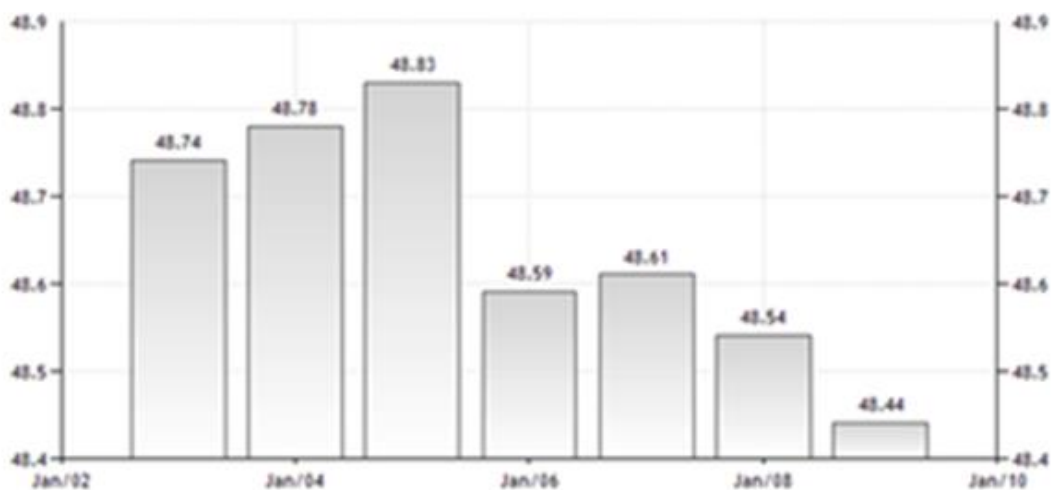
Skupno število glav velike živine se je med letoma 2000 in 2010 povečalo za 12,8 % na Danskem in za 6,6 % v Latviji. To sta bili edini dve državi članici, med 16 državami članicami, kjer je bilo zabeleženo povečanje števila glav živine. Najmnožičnejše upadanje števila živine je bilo med temi leti na Slovaškem in Madžarskem. Nihanje obsega števila glav velike živine med letoma 2007 in 2010 je bilo precej podobno tistim zabeleženim za kmetijska zemljišča v uporabi. Manjše število držav članic je zabeležilo povečanje glav živine. V večini ostalih evropskih republikah je število živali upadalo. Največja relativna rast slednjih med letoma 2007 in 2010 je bila na Portugalskem (8,7 %) in na Danskem (7,4 %), medtem ko so največji padec zabeležili na Cipru (- 18,6 %), Češkem in Malti (v obeh - 16,1 %).

V letu 2010 je bilo dve petini (40,1 %) celotne površine kmetijskih zemljišč v EU-27 v uporabi (vključeni podatki za leto 2007 za Belgijo, Luksemburg, Romunijo in Veliko Britanijo). Precej višji delež so zavzele kmetijske površine na Irskem, skoraj tri četrtine (73,0 %) in dve tretjini od celotne količine zemljišč (66,3 %) v Veliki Britaniji. Nasprotno je bila manj kot desetina vseh zemljišč na Švedskem in na Finskem (v obeh 7,5 %). Povsod so se, v povprečju med leti 2007 in 2010, povečevale velikosti kmetijskih zemljišč v uporabi na kmetijska gospodarstva. Največjo rast so zabeležili na Češkem, kjer so se kmetijska gospodarstva povečala kar za 63,1 ha v obdobju med 2007 in 2010. Sledili sta Nemčija in Estonija, ki sta v povprečju na kmetijsko gospodarstvo povečali kmetijska zemljišča v uporabi za 10,1 ha oziroma za 9,9 ha v obdobju teh treh let. V Sloveniji se velikost kmetijskih gospodarstev ni bistveno spreminjala. Kmetijska zemljišča v uporabi so se od leta 2000 do 2007 v povprečju povečala za 0,9 ha. V nadaljnih treh letih pa ni bilo več zaslediti povečanja obsega obdelovalnih površin.

Precej evropskih držav ima velika kmetijska zemljišča z naprednimi gospodarstvi. Ena izmed njih je prav gotovo Nemčija. Slovenija je v primerjavi s slednjo precej manj razvita z neprimerljivo manjšimi kmetijskimi gospodarstvi in posledično nižjo samooskrbo. Nemčija je evropska država, za katero lahko rečemo, da postavlja smernice dobro razvitega kmetijskega sektorja. Velik del njenih zemljišč je namenjenih kmetijski dejavnosti.

4.7 OBSEG IN RABA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ V NEMČIJI

Na spletni strani Trading economics (2013) so primerjali podatke rabe kmetijskega zemljišča (% površine) v Nemčiji iz leta 2009, ki je bila glede na poročilo Svetovne banke, objavljenim leta 2010, 48,44 %. Raba kmetijskih zemljišč se je nanašala na delež površin zemljišč s poljedelstvom, trajnimi nasadi²⁷ in trajnimi pašniki²⁸. Pojem njive je FAO opredelila kot: zemljišča z začasno kulturo (dvojno posejana območja se obravnavajo samo enkrat),časne travnike namenjene košnji ali paši, zemljišča pod trgi v naseljih, vrtove in zemljišča v začasni prahi.



Slika 13: Pretekli podatki in napovedi o kmetijskih zemljišč v Nemčiji podani v % (Trading economics, 2014).

²⁷ Zemljišča s trajnimi nasadi so opredeljena, kot zemljišča, ki so posejana s posevki daljše obdobje in imajo več letin. Ta kategorija vključuje zemljišča s cvetočimi grmovnicami, sadno drevje, drevesa in vinsko trto (Trading economics, 2013).

²⁸ Trajni pašniki so zemljišča, ki se uporabljajo za krmo pet ali več let vključno z naravnimi in kultiviranimi poljščinami (Trading economics, 2013).

Preglednica 15: Uporaba kmetijske zemlje v Nemčiji (Trading economics, 2014).

	Prej	Kasneje
kmetijska zemlja (km ²)	169.500,00	169.220,0
kmetijska zemlja (% kmetijske zemlje)	48,60	48,50
njive in vrtovi (ha)	11.877.000,00	11.933.000,00
njive in vrtovi (ha/osebo)	0,10	0,20
njive in vrtovi (% kmetijske zemlje)	34,10	34,20
stalna žitna polja (% kmetijske zemlje)	0,60	0,60
gozdno območje (km ²)	110.760,00	
gozdno območje (% kmetijske zemlje)	31,8	
povprečna količina padavin (mm/leto)	700,0	700,0
kmetijska zemlja (km ²)	348.670,0	348630,0

4.7.1 Raba zemljišč v Nemčiji

Raziskava nemškega Zveznega ministrstva za prehrano in kmetijstvo (BMEL, 2013)²⁹ o zemljiščih in njihovi dejanski rabi v letu 2004 je pokazala, da so več kot polovico ozemlja Nemčije (53,0 %) predstavljale kmetijske površine, skoraj tretjino ozemlja gozdovi (29,8 %), 4,9 % zemlje je bilo namenjene področju prometa, zemljišč za druge namene je bilo 2,4 %, 2,3 % vodnih površin ter zemljišč za rekreativne namene 0,9 %.

4.7.2 Podatki o kmetijah

Po podatkih BMEL (2013) je povprečna velikost zemljišč kmetijskih posestev z velikostjo 2 ha ali več znašala 46,6 ha v letu 2005 (splošno 42,9 ha). V istem letu je bilo v uporabi približno 69 % kmetijskih zemljišč. Povprečno so kmetijska gospodarstva obsegala približno 34 ha. Regionalna analiza je pokazala obstoj razkoraka med velikostjo kmetijskih gospodarstev med severom in jugom tako v vzhodni kot zahodni Nemčiji. V vzhodnem delu so bile kmetije precej manjše od tistih iz zahodnih delov države (202 ha).

²⁹ Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

4.7.3 Pridelava rastlin

Skoraj 70 % kmetijskih zemljišč v uporabi je bilo njiv. Žito (vključno s koruzo za zrnje in mešanico koruze s storži) je bila najpomembnejša poljščina, ki so jo gojili na več kot 55 % površinah. Kmetijska zemljišča, razdeljena na posevke, so zajemala 0,1 % vrtnih dreves, 0,4 % nasadov sadja, 0,6 % vinogradov, 28,8 % trajnih travnikov in 70,1 % njiv (BMEL, 2013). Na njivah je bilo leta 2005 pridelanih 1,1 % zelenjave in zelenjadnic, 0,9 % stročnic, 5,8 % okopavin, 13,8 % industrijskih rastlin (oljnice, hmelj, tobak, zelišča, začimbe in dišavnice), 17,6 % krmnih rastlin, 55,3 % žit, vključno s koruzo za zrnje in koruznih storžev. Neobdelanih zemljišč je ostalo 5,5 % (BMEL, 2013).

4.7.3 Živinoreja

Nemčija je bila z 20 % največja evropska proizvajalka svinjskega mesa ter druga največja proizvajalka govedine in teletine, kar je predstavljalo 16 % vse evropske proizvodnje leta 2005. Podobno kot za rastlinsko pridelavo, se je struktura velikosti populacij živine v Nemčiji močno razlikovala med regijami. Mlečna govedoreja je bila najpomembnejši steber nemškega kmetijstva, ki je predstavljala več kot 20 % vrednosti proizvodnje. Gostota živali (glav goveje živine na 100 ha kmetijskih zemljišč v uporabi) je bila 79 %. Reja živali na kmetijah leta 2005 v skupini (s 1.000 živali), (v 1000-ih) je obsegala govedo (skupaj) 183,4: 13.035, krave molznice 110,4: 4.236, prašiče (skupaj) 88,7: 26.858, plemenske svinje 33,7: 2.542, prašiče pitance 66,7: 2.542, ovce 30,3: 2642 in perutnino 83,4: 120.560 (BMEL, 2013).

Dolgoročne napovedi ostajajo precej črnoglede, ne le v Evropi, ampak tudi v svetu. Na Zemlji nas je vse več. Pred 20-imi leti je povprečen Kitajec pojedel manj kot desetino mesa, kolikor ga poje zahodnjak, zdaj se ta količina izenačuje. Težava je najbolj očitna pri potrošnji mesa, saj se za njegovo proizvodnjo porabi največ surovin. Globalna prehranska enačba je pod močnim vplivom povpraševanja, torej števila ljudi, ki jih ta svet nosi. Spreminja se tip hrane, ki jo ljudje jedo v hitro razvijajočih se državah. Ne samo na Kitajskem, tudi v Indiji, Braziliji in drugje. Zadnjih 15 let se je samo na Kitajskem statistično prijavljena poraba mesa povečala za 2,5-krat. Mleka se po teh podatkih porabi celo trikrat več. Poraba po mesu se lahko hitro sprevrže v globalni pritisk in vpliva na svetovne cene. S tem ko postajajo nekdanje tretje države premožnejše, narašča število prebivalcev na svetovni ravni. Pojavlja se povpraševanje po

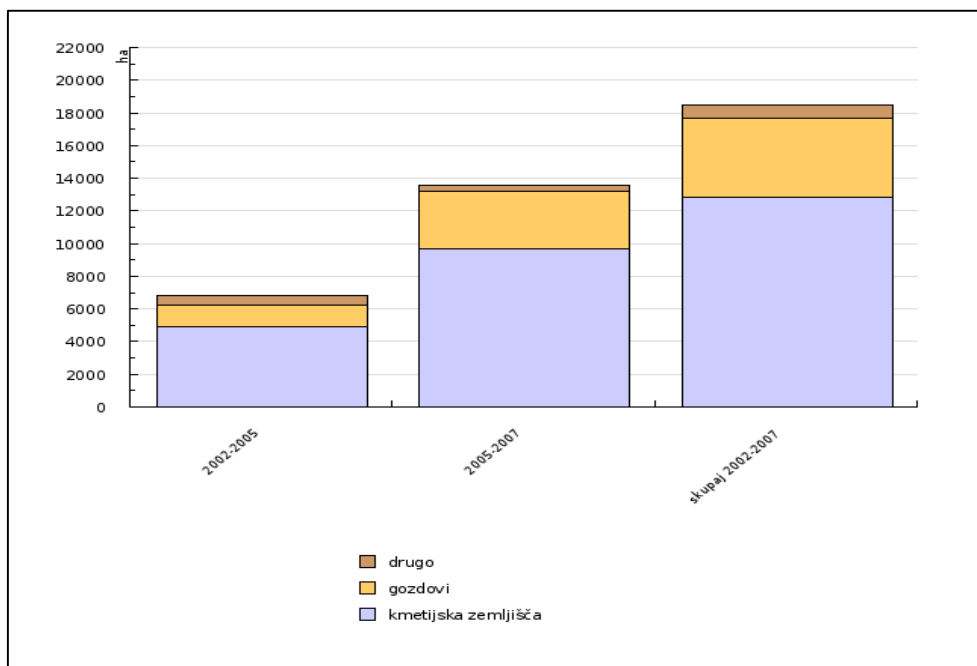
dodatnih količinah in slednje vodi v dvig cen. Množično izgubljanje prehranskih zalog ne morejo ublažiti niti največje proizvajalke hrane. Posledično se svetovni agroživilski sistem pričenja sočati z zelo velikim izzivom zagotovitve učinkovite proizvodnje in dobre porazdelitve hrane. Brez nadaljnjih večjih pretresov in kriz.

4.8 GRADNJA NA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČIH V SLOVENIJI

Občine sprejemajo nove prostorske akte po skupno 12.000 ha zemljišč, ki naj bi se jim spremenila namembnost v nekmetijsko rabo (Pintar in sod., 2010). Gradnja novih sosesk, s prostorom potratnih trgovskih centrov in obrtnih con, je za mnoge slovenske župane ter druge vplivne posameznike edini kazalec razvoja lokalne skupnosti. Te so praviloma nastale v bližini sedanjih naselij in s tem največkrat na najboljših kmetijskih zemljiščih. Mnoge od teh po postavitvi ostajajo prazne in neizkoriščene. Trajna škoda na kmetijskih zemljiščih pa je bila narejena že z njihovo postavitvijo. Podobnega mnenja je bil tudi Komat (2011), ki je navedel dejstvo, da ima Slovenija najmanjšo kvadraturu rodovitne zemlje in največjo kvadraturu supermarketov na prebivalca v Evropi.

To je bil ponoven opomnik Sloveniji, ki je zadnje čase nevarčno gospodarila s kakovostnim kmetijskim prostorom. V mnogih primerih so bile odločitve občin podvržene neodgovornemu načrtovanju in moči prihodkov. Ohranjanje najkvalitetnejših kmetijskih zemljišč mora biti prednostna naloga države Slovenije, ki jo zagotavlja tudi 71. člen Ustave. Država uspešno izpolnjuje mednarodne konvencije in uvaja zaščito naravnih virov predvsem iz vidika zaščite manj rodovitnih območij (Pintar in sod., 2010).

Analiza sprememb rabe zemljišč, zajetih iz drugih kategorij, ki so prešla v kategorijo stavbna in sorodna zemljišča, je pokazala, da je bilo v obdobju 2002-2007 urbaniziranih skupno 18.452 ha. To je predstavljalo 22 % povečanje urbanih površin. Urbanizacija se je širila predvsem na kmetijska zemljišča (65,2 %; Slika 14). Navedeni podatek še okrepi dejstvo o pozidavi tal najboljše kakovosti na ugodnem reliefu in dostopnosti (Vrščaj, 2008).



Slika 14: Urbanizacija zemljišč v obdobju 2002-2007 (Vrščaj, 2008, MKGP, 2007).

S časom nastanka podatkov in povprečnega trajanja obdobja smo, kot navaja Vrščaj (2008), lahko na grobo ocenili izgube kmetijskih zemljišč na približno 12.000 ha, kar je 2.000 ha letno oziroma 5,5 ha dnevno. Z vidika izgub v letih od 1991 do 2007, smo ugotovili zmanjšanje deleža kmetijskih zemljišč iz 561.294 ha na 498.466 ha. Letno smo, kot meni strokovnjak, izgubili 3.695 ha, dnevno okoli 10 ha kmetijskih zemljišč. Izgube so tako močno presegale urbanizacijo zemljišč. Z izgubljanjem kmetijskih zemljišč zaradi urbanizacije se je v podobnem obdobju soočila tudi Nemčija. Izgubljala je približno 78 ha dnevno, toda to ni tako zaskrbljujoče, če upoštevamo, da je bila njena površina za 17,6-krat večja od naše (Vrščaj, 2008).

Uničenje kmetijskih zemljišč s pozidavo ali z gradnjo prometnic³⁰, po mnenju Pintar in sod. (2010), pomeni trajno uničenje vseh njihovih proizvodnih funkcij. Za dolgotrajno nastajanje tal, ki se meri v tisočletjih, pomeni pozidava skoraj nepovratno izgubo najdragocenejšega naravnega vira. Obseg kmetijskih zemljišč se zmanjšuje, okoljske zahteve se zaostrejejo, posledično marsikje v Sloveniji ni več mogoče racionalno kmetovati, niti kolobariti, še manj pa kmetovati ekološko, saj za to ni dovolj površin. Odnos širše družbe v Sloveniji do kmetijskih zemljišč kaže nezavedanje, kako strateško pomembna je ta naravna dobrina za

³⁰ Več o tem v poglavju 3 MOŽNOSTI KMETIJSKE DEJAVNOSTI V SLOVENIJI

preživetje. V nobeni od zahodnih demokracij, kjer se zavedajo pomena kmetijskega prostora ne prihaja do tako drastičnega zmanjševanja površin kmetijskih zemljišč³¹.

Torej bi bilo treba dobro premisliti o upravičenosti pozidav. V Sloveniji imamo za ta namen na voljo mnogo drugih nekmetijskih površin, tako na neravninskih terenih kot tudi na negozdnih poraščenih manj kakovostnih tleh. Mesta in naselja naj rastejo navznoter, skrb za kmetijska zemljišča je potrebno s sistematičnim ozaveščanjem vseh slojev družbe vgraditi v temelje izobraževalnega in kulturnega civilizacijskega zavedanja (Pintar in sod., 2010).

Izguba kmetijskih zemljišč v uporabi se bo po našem mnenju še naprej povečala s sprejemanjem občinskih prostorskih načrtov (OPN), ki so v teku. Večina občin še nima sprejetih OPN, tako bo šla končna številka lahko v nekaj tisoč izgubljenih ha. Nagnjenja k pozidavi se bodo s sprejetjem novih občinskih prostorskih načrtov verjetno še nadaljevala. Pri odločitvah o darovanih kmetijskih zemljiščih, naj bi upoštevali vse razpoložljive pomembne podatke. Primeri teh so lastnosti zemljišč, širšega območja, predvidenega posega in načrtovanega razvoja poselitve. Tekom večletnega delovanja na področju prostorskega načrtovanja so zaznali odsotnost obstoječih načinov, ki bi jih različni udeleženci v procesu načrtovanja lahko uporabili kot pomoč pri odločanju. Za vse večje širitve, ki posegajo na kmetijska zemljišča, zakonodaja sicer predvideva izdelavo elaboratov, ki naj bi preučili različice rešitve s prostorskega, z okoljskega, ekonomskega, funkcionalnega ter z vidika pomena naravnega vira za proizvodnjo hrane (Marn in Burkeljca, 2013). Največkrat je njihova podrobnejša vsebina prepuščena njihovim izdelovalcem in omejena z razpoložljivimi finančnimi sredstvi s strani pripravljalca prostorskega akta (občine). Slabost omenjenih elaboratov je predvsem odsotnost obravnave širšega območja naselja, občine ali regije, saj se preučuje le posamezne posege. Pogosto je pri tem uporabljena kar metoda intuitivnega odločanja na osnovi opisa in izgleda samega posega. Vrednotenje v postopku sprejemanja prostorskih aktov ima pri nas dolgo tradicijo, in sicer od uveljavitve zakona o urbanističnem planiranju leta 1967 (Golobič, 2011). Prostorski načrti so tudi v sedanjem času podvrženi raznim oblikam vrednotenja. Ena izmed njih je posebna oblika vrednotenja, izvedena tudi v okviru izdelave elaborata širitve stavbnih na obstoječa kmetijska zemljišča. Nepovratni posegi v prostor naj bi se zgodili po analizi vseh razpoložljivih podatkov, temeljitemu razmisleku in

³¹ Več v poglavju 5.6 PRIMERI PRAVNE UREDITVE KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ V NEKATERIH EVROPSKIH DRŽAVAH

usklajevanju med različnimi deležniki. Z njimi se namreč posega v nekaj, kar ne pripada posamezniku, temveč vsem živim in neživim bitjem v sedanosti in prihodnosti. V globaliziranem svetu se število podatkov stalno povečuje. Teh je glede na sposobnost človekovega dojetja pogosto preveč, da bi jih lahko uvideli, ovrednotili in se čim bolj objektivno odločili.

Menimo, da je temu potrebno nameniti večjo pozornost in poiskati učinkovitejši pristop pri odločanju o količini in izbiri bodočih zazidljivih kmetijskih zemljišč. Priprava elaboratov je eden izmed takšnih poskusov. Zaželjena bi bila pomoč, v obliki izdelane strategije razvoja kmetijstva (z navezavo na kmetijska zemljišča in s prostorskim načrtovanjem) na neki višji ravni, aktivna zemljiška politika in verodostojnejši podatki o dejanski najkvalitetnejši površini za pridelavo hrane.

4.8.1 Elaborat posegov na kmetijska zemljišča in njegova vloga v občinskem prostorskem načrtu

Države poskušajo na različne načine omejiti težnje vedno večje pozidave kmetijskih zemljišč. Želijo jo usmeriti v strnjena naselja z mislijo na čase, ko se bo njihova relativna vrednost zaradi potreb po hrani povečala. Trenutno imajo namreč zazidljiva v ekonomskem smislu večjo vrednost od kmetijskih zemljišč, zato posledično prihaja do velikih izgub teh površin. S pomočjo prostorskih aktov se torej poskuša ohranjati ravnovesje med različnimi namenski rabami v prostoru za dolgoročno zagotovilo minimalnih zadovoljitev osnovnih potreb njenih prebivalcev (Marn in Burkeljca, 2013).

Slovenske občine se že več let ukvarjajo s procesom sprejemanja svojih občinskih prostorskih načrtov, ki predstavljajo osnovni izvedbeni akt za posege v prostor. Po Zakonu o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/2007:4586) je širitev naselja v okviru sprejemanja novega občinskega prostorskega načrta dovoljena le, če znotraj obstoječega naselja nadaljnji prostorski razvoj ni mogoč. Širitev naselja naj bi se prvenstveno usmerjala na zemljišča, ki so z vidika trajnostne rabe naravnih virov, ohranjanja najboljših kmetijskih zemljišč, ohranjanja narave in varstva kulturne dediščine manj pomembna ter so funkcionalno povezana z obstoječim naseljem. Širitev na območja najboljših kmetijskih zemljišč ni zaželjena, žal pa je v določenih primerih potrebna. V tem primeru je obvezna izdelava elaborata posegov,

katerega vsebina je določena s Pravilnikom o kriterijih za načrtovanje prostorskih ureditev in posegov v prostor na najboljših kmetijskih zemljiščih (Ur.l. RS, št.110/2008). Z njim se upraviči ali ovrže poseg.

Sprememba zakonodaje v letu 2011 (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijskih zemljiščih, Uradni list RS, št. 43/2011) je ustvarila vrsto sprememb. Razumevanje trenutne zakonodaje zahteva za vse posege (torej tudi tiste na drugih kmetijskih zemljiščih), pri katerih se namenska raba spremeni iz kmetijske v stavbno, izdelavo omenjenega elaborata. Ta ostaja torej pomembna strokovna podlaga, k primernejši, premišljeni in dolgoročno koristnejši odločitvi za ali proti spremembi namenske rabe za celotno družbo. V Sloveniji sta Marn in Burkeljca (2013) zaznavali zaskrbljujoče usmerjenje reševanja stanovanjske problematike na pretežno kmetijskih zemljiščih. Ta se je izvajala z individualno gradnjo v naseljih brez središčnih funkcij in teženj po razvoju. Poleg težje ureditve poselitve in njenih tokov je posledica teh procesov tudi zmanjševanje površin za pridelavo hrane.

Pri izdelavi elaborata bi bilo potrebno pristopati k problematiki celovito, ob upoštevanju vidika naravnega vira za proizvodnjo hrane se ne sme zanemariti tudi okoljski, prostorski, ekonomski in funkcionalni vidik. Odločitev za tovrstne posege naj bi bila pogosto rezultat političnega dogovora. Ta bi bil razumljivejši ob poteku dobro pripravljenih strokovnih podlag, kjer bi imeli vsi udeleženci možnost vpogleda v vse lastnosti prostora. Avtorici sta upali na smiselnejšo razporejenost naših dejavnosti, s posebno pozornostjo na zemljišča, saj nam slednja služijo kot vir hrane v sedanjosti in prihodnosti.

Nič manj niso zaskrbljujoči posegi pri državnih prostorskih načrtih (DPN). Predvideno naj bi bilo poplavljenih preko 400 ha KZU za potrebe nove hidroelektrarne Brežice, gradnja industrijske cone v Slovenski Bistrici (min. 70 ha melioriranih kmetijskih zemljišč), predvidena umestitev nove ceste Velenje – Šentrupert (3. razvojna os) po najboljših kmetijskih zemljiščih mimo Braslovč itd. (KGZS, 2012). Žal se vse premalo zavedamo pomena trajnostnega razvoja. Zagotovo ni bistvo slednjega kratkotrajna ekonomska korist nekaterih posameznikov ali skupin na račun celotne družbe skozi več generacij. Kupce bi bilo potrebno soočiti z dejstvom o nuji postavitve nove soseke na obrobju že obstoječe poselitve. To ne bi le pocenilo gradnje, ampak tudi morda omogočilo manjšo denarno stisko, s katero se soočamo z nakupom cenovno dostopnejših domačih živil, namesto uvoženih (Pintar in sod.,

2010). Nedaleč nazaj, v drugi polovici leta 2008, smo občutili stisko z močnim naraščanjem cen predvsem uvožene hrane. Marn in Burkeljca (2013) opozarjata na naraščajoče število prebivalstva po svetu in vse večjega deleža izvoznih presežkov, namenjenih lastni energetski preskrbi držav izvoznic. Prepričani sta o prehranski nepreskrbljenosti ob spremenljivih klimatskih, socialnih ali biotskih dejavnikih. Enako je opozarjal Židan (2011) o varni dosegljivosti hrane samo ob nekriznih razmerah. Ob kriznih časih je ugotovljal nedelujoč globalni trg. Tako smo po njegovem mnenju sami odgovorni za regionalno in državno oskrbo ter moramo sami zagotavljati svojo prehransko varnost.

Lep primer smo, ne le v Sloveniji, ampak v celotni Evropi, občutili pri sladkorju. Na predlog Evropske komisije so ministri za kmetijstvo sprejeli odločitev za korenito reformo sektorja sladkorja. Prepričani so bili, da bodo z reformo zagotovili dolgoročno trajnostno prihodnost evropske proizvodnje, povečano konkurenčnost in tržno naravnost sektorja. Kriza se takrat še ni kazala, sladkorja je bilo na trgu preveč. EU je poskrbela za zmanjšanje proizvodnje in z liberalizacijo za znižanje cen. Sledilo je množično zapiranje tovarn s sladkorjem in kmetje so opuščali pridelavo sladkorne pese (Židan, 2013). Skozi leta je postalo jasno o zmoti takšnega ravnanja. Enako mnenje o zmoti zaprtja tovarne sladkorja in opustitvi proizvodnje ima Simončič (2011).

Vsaka razumna država bi se torej morala zavedati pomena hrane, kjer liberalna ekonomska logika lahko velja le v zelo omejenem časovnem obdobju. Pri tem se mnogi sprašujejo, ali Slovenija še potrebuje kmetijska zemljišča, če lahko hrano trenutno za nizko ceno uvozimo. Visoka cena energije bo imela vpliv tudi na globalizacijo svetovne prehranske ekonomije, temeljujoče na transportu. Ta pa bo vedno dražji, zato bo ponovno vedno bolj smiselna lokalna pridelava hrane.

Toliko pomembnejše bi bilo, kakor navaja Slovenska tiskovna agencija (2013), da bi Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov izvajal poostren nadzor nad pravilno rabo kmetijskih zemljišč. Ta zakupnike svojih zemljišč poziva, naj zemljišča obdelajo in odstranijo vse morebitne objekte, ki jih sklad na njih ne dovoljuje. Na zemljiščih postavitve objektov ali kakršenkoli drugačnih načinov delovanja, ki spreminjajo kmetijsko namembnost zemljišč, ni dovoljeno. S soglasjem sklada na kmetijskih zemljiščih je dovoljeno graditi le nezahtevne in enostavne objekte. Med navedene dovoljene objekte s strani Sklada spadajo ograje, škarpe, podporni

zidovi, vodni zbiralniki, obore za rejo divjadi, vrtine, vodnjaki, krmišča ipd.. V primeru ugotovitve kršitev so predpisani ustrezni ukrepi. V primeru neobdelanih zemljišč zakupnikom pošljejo opomin pred odpovedjo zakupne pogodbe, ki velja mesec dni. V tem času, če zakupnik ne obdela zemljišča, sledi odpoved zakupne pogodbe. V primerih, kjer ta vzame v zakup zaraščena zemljišča, katera naj bi usposobil za kmetijsko rabo, ima za slednje na voljo leto dni. Neobdelava in zaraščanje kmetijskih zemljišč sta po Zakonu o kmetijskih zemljiščih opredeljena kot prekršek, ki se kaznuje z globo. Kazen za fizično osebo je v razponu od 500 do 5000 evrov, za pravno osebo pa v razponu od 5.000 do 100.000 evrov (Slovenska tiskovna agencija, 2013). Želeli bi si učinkovitejšega odkrivanja kršitev. Način in obseg izvajanja ostajata neznana. Vsekakor se bosta razkrila skozi leta s podatki, iz katerih upamo, da bo razviden manjši odstotek zaraščenih kmetijskih površin.

4.9 NAČRTOVANJE KMETIJSKEGA PROSTORA

Strokovne podlage in merila za kategorizacijo, inventarizacijo in varstvo kmetijskih zemljišč pripravlja agrarni sektor, ki v Sloveniji deluje pod okriljem ministrstva, pristojnega za kmetijstvo –MKO. Strateška osnova za načrtovanje kmetijstva naj bi bila državna prehrabna bilanca. Poleg naravnih danosti je potrebno pri načrtovanju kmetijskega prostora upoštevati tudi antropogene dejavnike (Pogačnik, 2006):

- število, povprečna velikost ter prostorska razporeditev kmetij,
- velikost kmetijskih površin na kmetijo oziroma na agrarnega prebivalca,
- lastniška struktura kmetijskih zemljišč,
- struktura kmetijskih zemljišč po vrsti rabe,
- delež agrarnega prebivalstva, po starostnih in izobrazbenih kategorijah ter
- drugi kazalci opremljenosti in modernizacije kmetijskih gospodarstev.

Pomembni so tudi dinamični kazalci sprememb lastništva, spreminjanje obsega kmetijskih zemljišč, izguba kmetijskih zemljišč. Posledično sledijo upadanje števila kmečkega prebivalstva in spremembe v njihovi starostni strukturi, spreminjanje velikosti kmetij, prehajanje kmečkega prebivalstva v nekmečkega ter spremembe v načinu življenja. Ključna podlaga za strateško načrtovanje prostora je bilanca rabe površin, posebno tistih večjih porabnic prostora, ki so strateški naravni vir državnega pomena.

Kmetijstvo je skupaj z gozdarstvom največji porabnik evropskega prostora, kljub temu pa je bilo načrtovanje kmetijskega prostora dolgo zapostavljeno. V preteklosti je z rastjo števila prebivalstva in posledično agrarno prenaseljenostjo prišlo do krčenja gozda, kmetijska gospodarstva so postajala vse manjša ter posest razdrobljena. Kasneje sta industrializacija in deagrarizacija povzročili praznjenje kmetijskega prostora ter opuščanje pridelave. V novejših časih je prišlo do izgube številnih kmetijskih zemljišč. Na teh so gradili stanovanja, industrijske objekte in ceste (Pogačnik, 2006).

5 ZAKONODAJA NA PODROČJU VAROVANJA KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ

5.1 ZGODOVINSKI PREGLED ZAKONODAJE

V drugi polovici prejšnjega stoletja so strokovnjaki prvič opozorili o prekomernem krčenju obsega slovenskih zemljišč in njihovem pomanjkanju za zagotavljanje prehranske varnosti (Radišek, 2012). Slednje je botrovalo sprejetju Temeljnega zakona o izkoriščanju kmetijskega zemljišča leta 1959. Leta 1965 je začelo veljati njegovo prečiščeno besedilo. Zakon je predstavljal prvi oziroma krovni tovrstni dokument po drugi svetovni vojni, ki je na Slovenskem urejal izkoriščanje kmetijskih zemljišč. Po prenosu zakonodajne oblasti na republike je leta 1973 stopil v veljavo prvi ZKZ. Slednji je predpisoval celostno in zelo strogo rabo kmetijskih zemljišč. V njem je bilo posebno poglavje namenjeno varstvu kmetijskih zemljišč. V postopku pridobivanja gradbenega dovoljenja je Zakon pri posebnem prispevku, namenjenemu spremembam namembnosti kmetijskega ali gozdnega zemljišča, določal oziroma oproščal plačila.

Zaostajanje izdelave metodologije vrednotenja in ocenjevanja vplivov na kmetijskih zemljiščih ter neustrezne uresničitve zakonskih določil v družbene načrte je privedlo do sprejetja posebnega Interventnega zakona o varstvu kmetijskih zemljišč pred spreminjanjem namembnosti iz leta 1982. Z njim so želeli predvsem ponovno oživeti tradicionalen način gospodarjenja z rabo tal prilagojeno naravnim danostim. Torej manj kvalitetna se namenijo nekmetijski rabi in gozdu, kvalitetnejša zemljišča pa pridelavi hrane.

V drugi polovici 20. stoletja so v okviru kmetijskih politik načrtali cilj za postopno zviševanje stopnje samooskrbe v Sloveniji. Ta je strateškega pomena za prehransko neodvisnost njenega prebivalstva, ob dejstvu, pomanjkanju slovenskih kmetijskih zemljišč v sodobnem času za 100 % samooskrbo. Tako so leta 1983 v Analizi dolgoročnih možnosti razvoja kmetijstva Socialistične Republike Slovenije (SRS) za leto 2000 postavili cilj, ki je predvideval 99,7 % stopnjo samooskrbe s hrano (KGZS, 2010).

Leta 1996 je bil sprejet ZKZ, ki je omogočal spremembe kmetijskih zemljišč le izjemoma pod strogimi pogoji. Zakon je določal dejavnosti z omogočenjem izjemnih posegov na najboljših kmetijskih zemljiščih v primeru nemogoče uporabe manj primernih zemljišč za kmetijsko

proizvodnjo. V nadaljevanju je zakon določal tudi plačilo odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskih zemljišč. Z Zakonom o graditvi objektov (Ur. l. RS, št. 110/02 s kasnejšimi spremembami) je bilo to določilo ukinjeno. Plačilo odškodnine zaradi spremembe namembnosti je bilo ponovno uvedeno z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijskih zemljiščih (2011). Te spremembe zakona so povzročile neučinkovito varstvo kmetijskih zemljišč in vodile v sorazmerno enostavno spreminjanje kmetijske rabe v nekmetijsko.

ZKZ iz leta 2003 ni vseboval določb o varovanju kmetijskih zemljišč pred spremembo namembnosti, saj so bili v tem poglavju odstranjeni vsi členi, razen devetega, ki določa vodenje podatkov o kmetijskih zemljiščih iz uradnih evidenc. Zakon iz leta 2003 je iz stališč prizadevanj po ohranitvi kmetijskih zemljišč pomenil korak nazaj, kar je vodilo v hitro zmanjševanje kmetijskih zemljišč v zadnjem desetletju (Vrščaj, 2008). Pojavile so se številne kritike zakona.

Na spletni strani Univerze v Ljubljani so zapisali, da so bila kmetijska zemljišča vrednotena na podlagi kategorizacije zemljišč primernih za kmetijsko pridelavo, ki so bila opredeljena z VIII. kategorijami zemljišč. Najkvalitetnejši sta bili I. in II. kategorija, ki sta bili tudi neposredno varovani. Varovane so bile tudi nižje kategorije: III., IV. ter včasih tudi V. kategorija, slednja v primeru kompleksnih kmetijskih zemljišč ali tudi zemljišč, kjer so se oziroma naj bi se izvajale agrarne operacije. Kategorizacija kmetijskih zemljišč, izdelanih v obdobju od leta 1982 do 1984, je bila tudi neposredna podlaga za razvrstitev kmetijskih zemljišč. Kmetijska zemljišča so bila na podlagi kategorizacije razvrščena na 1. in 2. območje, ki so bila kasneje preimenovana v najboljša in druga kmetijska zemljišča. Ta razvrstitev je bila vključena v veljavne prostorske akte na podlagi uskladitve interesov kmetijstva z interesi pobudnikov na nivoju lokalne skupnosti ali države. Državni zbor RS (2011) je ugotavljal, o glavni pomankljivosti obstoječe normativne oblike varstva kmetijskih zemljišč z odsotnostjo nespornega vrednotenja kmetijskih zemljišč. Ta je nudila neposredno podlago za prostorsko načrtovanje in tudi neažurnost obstoječih evidenc (kategorizacije). O teh so se pojavljala mnenja o njihovem neprimernem vzdrževanju z vidika sodobnih geografskih informacijskih sistemov (v nadaljevanju GIS) ter težki uporabljivosti teh evidenc. Ugotavljali so o potrebi dopolnitve in posodobitvi obstoječega vrednotenja kmetijskih

zemljišč. Nova evidenca o kmetijskih zemljiščih bi omogočala tudi sprotno spremljanje stanja na področju prostorskega načrtovanja in obsega kmetijskih zemljiščih.

Tudi v postopkih prostorskega načrtovanja, ki so potekala v skladu z Zakonom o prostorskem načrtovanju (Uradni list RS, št. 33/07, 70/08 – ZVO-1B in 108/09, v nadaljevanju ZPNačrt), se je zanimanje za spreminjanje namenske rabe kmetijskih zemljišč v urbane namene nadaljeval v tolikšni meri, da so bile, zaradi pomanjkanja resursa, ogrožene osnovne možnosti za pridelovanje potrebnih količin hrane v državi. Težnja po spremembi namenske rabe kmetijskih zemljišč v nekmetijske namene je bila izrazitejša na ravninskih predelih in ob naseljih. Velik problem je predstavljala tudi razmeroma ekstenzivna in razpršena gradnja stanovanjskih objektov ter načrtovanje večjih novih obrtnih oziroma industrijskih con v odprtem kmetijskem prostoru (Ravnik in Ravnikar, 2011). Potrebna so še številna mnenja o strokovnih podlagah, ki jih bodo morale občine pripraviti v okviru gradiva pri pripravi občinskega prostorskega akta. Slednja bodo osnova, na podlagi katere se bo kmetijski resor lahko v prostorskem načrtovanju pojavljal kot proaktivni člen in na ta način iskal prostorske rešitve usklajene z ostalimi nosilci urejanja prostora.

Za najboljša kmetijska zemljišča je bilo na podlagi ZKZ in ZPNačrta določenih vrsta posegov ter pogojev, pod katerimi je bilo mogoče spremeniti namensko rabo. To bi bilo možno s sprejetjem prostorskega akta države oziroma občine. Že ZKZ iz leta 1996 je omogočal le določene posege na najboljša kmetijska zemljišča. Z uveljavitvijo Zakona o urejanju prostora (Uradni list RS, št. št. 110/02, 8/03-pop.) so bila ta določila preklicana, režim poseganja na najboljša kmetijska zemljišča pa je delno določil ZPNačrt. Vse te spremembe zakonodaje so povzročile neučinkovito varstvo kmetijskih zemljišč in s tem sorazmerno enostavno spreminjanje kmetijske namenske rabe v nekmetijsko, največkrat v namensko rabo stavbnih zemljišč. Spremembe namenske rabe kmetijskih zemljišč v stavbna zemljišča so bile velikokrat predlagane le zaradi povečevanja vrednosti sicer kmetijskih zemljišč, dejansko pa se njihova raba ni spremenila. Določitve dajatev za nepozidana stavbna zemljišča so se izkazale kot učinkovite, vendar premalo uporabljene.

Na področju prometa s kmetijskimi zemljišči se vse več ljudi poslužuje možnosti sklenitve darilne pogodbe, posojilne pogodbe, pogodbe o dosmrtnem preživljanju ali pogodbe o preužitku. Do sklenitve pogodb prihaja kljub nesorodstvenemu razmerju oseb. S slednjim se izognejo določilom prednostnega vrstnega reda pri prometu s kmetijskimi zemljišči, gozdovi

in kmetijami. Običajno obravnavamo že sklenjene dogovore med lastniki teh zemljišč in možnimi vlagatelji. Ti kasneje za zemljišča predlagajo spremembo namenske rabe v stavbno zemljišče ter slednje prodajo po občutno višji ceni za namene gradnje objektov. Zakon je to dopuščal, zato je bila dopolnitev nujno potrebna.

Vlada se je zavedala pomankljivosti zakona. Tako je leta 2011 predlagala Zakon o spremembah in dopolnitvah ZKZ. V Sloveniji je bilo tega leta okoli tri milijone kmetijskih in gozdnih parcel, kar je kazalo na izredno razdrobljenost lastništva. Gerkov je po podatkih ministrstva, pristojnega za kmetijstvo bilo 793.000. Zemljiška in posestna razdrobljenost je poleg neugodne velikostne strukture eden največjih razvojnih problemov slovenskega kmetijstva. Povprečno kmetijsko gospodarstvo je obdelovalo 6,5 ha kmetijskih zemljišč v rabi, ki so se povprečno razprostirala na 22 parcelah, tako je bila povprečna velikost parcele v rabi na kmetijskem gospodarstvu komaj 0,3 ha. Po zemljiškem katastru smo imeli okoli 870.000 ha kmetijskih površin. Slaba velikostna in posestna struktura je odločilno prispevala k visokim stroškom obdelave zemljišč na enoto površine. Posledično je privedlo k manjši ekonomski učinkovitosti kmetijske proizvodnje. Neugodna posestna struktura je predstavljala pomembno strukturno oviro pri nadaljnjem razvoju kmetijstva. Pri tem je zavrla hitrejše prestrukturiranje in zmanjševanje konkurenčnosti tako na ravni posameznih proizvodnih usmeritev kot tudi na ravni kmetijstva v celoti. Komacijski postopki, ki so bili uvedeni po letu 1996, so se relativno uspešno in hitro zaključili, tudi zanimanje kmetov v zadnjih letih se je izrazito povečalo. Predlagatelji spremembe zakona so bili prepričani o nujnosti, dopolnitve ZKZ s področje zemljiških operacij tako, da bi bili preglednejši in operativnejši

5.1.1 ZKZ iz leta 2011

ZKZ iz leta 2011 (ZKZ-UPB2, 2011) na novo ureja varovanje kmetijskih zemljišč ter njihovo upravljanje. Ponovno vpeljuje mehanizem plačila odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča. Temeljne vsebine sprememb in dopolnitev zakona so ohranjanje, izboljševanje pridelovalnega potenciala, povečevanje obsega kmetijskih zemljišč za pridelavo hrane, trajnostno ravnanje z rodovitno zemljo, ohranjanje krajine, ohranjanje ter razvoj podeželja. Glavne spremembe se nanašajo predvsem na področje načrtovanja, varovanja kmetijskih zemljišč ter področje agrarnih operacij. Pri uresničevanju zastavljenih ciljev zakon predvideva ukrepe za odpravljanje zaraščanja in izvajanje agrarnih operacij. Spremembe zakona predvidevajo povečanje obdelanosti kmetijskih zemljišč, ustrežnejše varstvo kmetijskih zemljišč pred pozidavo in drugimi oblikami degradacije. Nov zakon omogoča resorju, odgovornemu za kmetijska zemljišča dejavno vlogo v postopkih prostorskega načrtovanja. Resorno ministrstvo za kmetijstvo je postalo nosilec urejanja prostora za področje kmetijskih zemljišč v postopkih prostorskega načrtovanja. Bistvena novost je tudi plačilo odškodnine od celotne površine zemljiške parcele, predvidene za gradnjo objekta. Z zakonom so kmetijski inšpekciji omogočeni ukrepi zoper lastnike kmetijskih zemljišč. Slednjim, bodo v primeru slabega gospodarjenja odvzeta kmetijska zemljišča in prenesena v začasno upravljanje na Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS. Eden izmed zanimivih ukrepov je naveden v 9. členu. Ta predpisuje uporabo rodovitne prsti s stavbnega zemljišča, odstranjene, zaradi gradnje, za namene izboljšanja drugih kmetijskih zemljišč (ZKZ-UPB2, 2011).

5.1.2 Drugi zakonski posegi na področje varovanja slovenskih kmetijskih zemljišč

Ravnanje s kmetijskimi zemljišči ni določeno samo z zakoni s področja kmetijstva. Po osamosvojitvi Slovenije je bilo sprejetih vrsto prostorskih aktov najvišjega nivoja od Strategije regionalnega razvoja Slovenije (2001), Ocene stanja in teženj v prostoru RS (2002), Politike urejanja prostora RS (2002), Zakona o urejanju prostora – 1 (2002), Strategije prostorskega razvoja Slovenije (2004) in Zakona o prostorskem načrtovanju (2007).

Zakon o urejanju prostora – 1 (2002) je razveljavil določbe 8. člena ZKZ (1996) in na novo opredelil dopustne gradnje izven poselitvenih območij. Zakon dovoljuje gradnjo objektov na najboljših kmetijskih zemljiščih, v primerih, kjer ni mogoče uporabiti manj primernih zemljišč za kmetijsko pridelavo. Zakon spremembo namembnosti kmetijskih zemljišč v stavbna dopušča le, če pozidave ne bi bilo mogoče usmeriti v proste in neizkoriščene površine znotraj naselij ali na že degradirana območja. Tako naj bi se izogibali najboljšim kmetijskim zemljiščim in se usmerjali na manj primerne površine za kmetijsko obdelavo.

Dodatno je na področje varovanja kmetijskih zemljišč posegel Zakon o graditvi objektov (ZGO-1, 2002), ki je prav tako pričel veljati v začetku leta 2003. Ta je ukinil 3. poglavje ZKZ (1996) o odškodnini zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča in gozda, ter 121. člen prehodnih določb istega zakona (ZKZ, 1996: 238. člen). Slednje spremembe so povzročile neučinkovito varstvo kmetijski zemljišč in pospešile spreminjanje kmetijske rabe v nekmetijsko.

V letu 2007 je bil sprejet nov Zakon o prostorskem načrtovanju (ZPNačrt, 2007), ki ureja prostorsko načrtovanje kot del urejanja prostora. V skladu s tem zakonom (6. člen) se prostorski razvoj usmerja ter načrtuje na prostih, degradiranih in nezadostno izkoriščenih površinah znotraj obstoječih naselij. V primerih, kjer znotraj obstoječega naselja nadaljnji prostorski razvoj ni možen, se širitev naselja prvenstveno usmerja na manj pomembna zemljišča z vidika ohranjanja najboljših kmetijskih zemljišč, dopušča pa izjeme graditve in posege na najboljših, v primerih, kjer je nemogoča uporaba manj primernih kmetijskih zemljišč (ZPNačrt, 2007). Z omejevanjem delovanja kmetijske stroke in prevelikega vpliva občin se ponekod sploh ne iščejo manj primerna kmetijska zemljišča za pozidavo, ampak se pozidajo najboljša. Sistem varovanja najboljših kmetijskih zemljišč tako ni dovolj učinkovit

(KGZS, 2012). Ta zakon se tako manj opredeljuje do kmetijskih zemljišč kot njegove predhodne inačice. To lahko razumemo kot korak nazaj pri opredelitvah do kmetijskih zemljišč v prostorski zakonodaji in celotnem odnosu do teh zemljišč. Načrtovanje posegov v prostor na kmetijskih zemljiščih je bilo v naši zakonodaji, podobno kot v drugih primerljivih državah, od leta 2003 urejeno v predpisih o prostorskem načrtovanju. V sredini leta 2011 je bilo področje načrtovanja in varovanja kmetijskih zemljišč na novo urejeno z ZKZ (ZKZ-UPB2, 2011).

Spremembe ureditve ZKZ bodo pripomogle k usmerjanju gradnje na območja nekmetijskih zemljišč, to je na obstoječa stavbna in gozdna zemljišča ter degradirana območja. V omenjenem zakonu je velik poudarek namenjen tudi ohranjanju obstoječih obdelovalnih zemljišč in ukrepom vzpodbujanja lastnikov trenutno še neobdelanih kmetijskih zemljišč k večji aktivnosti. Občine bodo morale v okviru gradiva za pripravo občinskega prostorskega akta pripraviti strokovne podlage v okviru gradiva za pripravo občinskega prostorskega akta, ki bodo osnova za kmetijski resor. Ta bo iskal način prostorske rešitve usklajene z ostalimi nosilci urejanja prostora.

S sprejetjem zakona je pričel veljati tudi Program aktivne kmetijske zemljišče politike, ki vključuje vrsto ukrepov za ponovno usposobitev zemljišč za kmetijsko rabo, odpravljanju zaraščanja in izvajanju agrarnih operacij. Aktivnost programa za spremembo kmetijske namenske rabe ostalih kmetijskih zemljišč v območju stavbnih zemljišč je finančno podprt iz tako imenovanega finančnega nadomestila, ki ga je dolžen poravnati pripravljavec prostorskega akta (občina) ali vlagatelj pri državnih prostorskih aktih. Z novelo zakona se na novo omogoča gradnja kmetijskih objektov na ostalih kmetijskih zemljiščih, z namenom, da se perspektivnim kmetijskim gospodarstvom omogoči hiter in konkurenčen razvoj dejavnosti, saj je v današnjih, za kmetijstvo vse težjih razmerah, to nujno potrebno. Prenovljen ZKZ omogoča trajnejše varovanja kmetijskih zemljišč, ki so za slovensko kmetijstvo posebnega pomena. Nova je določitev in razvrščeno območji namenske rabe kmetijskih zemljišč, in sicer na območja trajno varovanih ter območja ostalih kmetijskih zemljišč. Vlada RS je sprejela območja trajno varovanih kmetijskih zemljišč, njihova namenska rabe pa je nedopustna. Vzpostavila se je evidence o kmetijskih zemljiščih z vsebujočimi številnimi podatki s področja kmetijskih zemljišč. Z novelo ZKZ se rešuje problematika zaraščenih kmetijskih zemljišč. V njej so predpisani ukrepi kmetijskega inšpektorja v primeru odkritja

neustreznega preprečevanja zaraščanja oziroma odpravljanja zaraščanja s strani lastnika, zakupnika ali drugega uporabnika kmetijskega zemljišča.

Novela zakona odpravlja tudi določene administrativne ovire na področju agrarnih operacij, in sicer se znižuje % soglasij za uvedbo komasacijskih postopkov iz 80 odstotkov na 67 %. Na novo je urejeno tudi področje agromelioracij, saj je bil ta institut v preteklosti večkrat »zlorabljen«, predvsem v smislu odlaganja gradbenih odpadkov na kmetijska zemljišča. Spremenjena ter dopolnjena so pooblastila in pristojnosti kmetijskih inšpektorjev, spremenjene so tudi kazenske določbe. Skladno z Zakonom o prekrških so globe določene v evrih in so bistveno višje. Ureja se tudi promet s kmetijskimi zemljišči, z gozdovi ali s kmetijami, predvsem v delu, ki se nanaša na sklepanje darilnih in posojilnih pogodb, pogodb o dosmrtnem preživljanju in pogodb o preužitku. Lastnik v teh primerih lahko sklene pogodbo le z omejenim krogom upravičencev (sorodniki, država, občina). Na novo se ureja tudi določba, kjer lastnik ali solastnik kmetijskega zemljišča, gozda ali kmetije lahko proda le cel lastninski ali solastninski delež (Ravnik in Ravnikar, 2011).

V Sloveniji je največja težava zemljiška razdrobljenost, zato je veliko majhnih kmetij. Majhnost posesti je predvsem posledica dedovanja, ta problem pa je največji v severovzhodnem delu Slovenije. Tako k področju varovanja in urejanju kmetijskih zemljišč posredno pripomore tudi ZKZ (Uradni list RS, št. 70/1995).

5.2 ZAKON O DEDOVANJU KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ

Zakon o dedovanju kmetijskih gospodarstev ureja posebnosti pri dedovanju kmetijskih gospodarstev (v nadaljevanju zaščitenih kmetij), preprečuje njihovo drobitev kot kmetijskih oziroma kmetijsko-gozdarskih gospodarskih enot, omogoča njihov prevzem ne preveč obremenjujoč za dediča, ustvarja možnosti za ohranitev ter krepitev gospodarske, socialne in ekološke funkcije zaščitenih kmetij. Te obsegajo vse, kar sestavlja gospodarsko celoto in omogočajo redno kmetijsko oziroma gozdarsko proizvodnjo ter z njima povezane dejavnosti. V zaščiteni kmetijo spadajo poleg kmetijskih zemljišč tudi gozdovi, gospodarska in stanovanjska poslopja skupaj z zemljišči. Tako so potrebna ali namenjena za redno stavbno uporabo (funkcionalna zemljišča), kmetijske priprave, orodja, živino, s kmetijo povezane služnosti, ostale njim podobne pravice, pravice na zemljiščih agrarnih skupnosti, pravice in dolžnosti v zvezi s članstvom lastnika v kmetijski zadrugi. Pripomočki lastnikov za izvajanje dejavnosti na kmetijskem gospodarstvu, če ne predstavljajo glavne panoge in jih je nemogoče ločiti od kmetijske oziroma kmetijsko-gozdarske celote ali nasprotno bi bila njihova ločitev ekonomsko nesprejemljiva. Terjatve in dolgove, nastalih v povezavi s prej navedenimi nepremičninami, premičninami, članstvom in dejavnostmi. Zaščiteni kmetijo deduje praviloma le en dedič. Samo ob pogojih, ki jih določa zakon, lahko deduje kmetijo več dedičev.

Precejšnje omejitve s prometom z zaščitenimi kmetijami ostajajo zaradi splošnega načela nerazdeljenosti kmetij, ohranitvi zaščitenih kmetij in omejitvi pri njihovem dedovanju. Po podatkih zemljiške knjige smo imeli 396.421 parcel, ki so pripadala zaščitenim kmetijam, kar je predstavljalo približno 7 % vseh zemljiških parcel v RS. Največ parcel na zaščitenih kmetijah smo imeli na manjših sodiščih (npr. Piran). V republiškem povprečju smo imeli 1,55 lastnikov zaščitenih kmetij, kar je posledica omejenosti pravnega prometa z njimi. Iz pregleda vrste rabe glede na katastrsko kulturo na parcelah zaščitenih kmetij je raznolikost vrste rabe na zaščitenih kmetijah. Med parcelami zaščitenih kmetij so prevladovali v največji meri travniki z 126.993, gozdovi z 95.444 in njive z 91.757 parcelami (Lovrenčič, 2008).

5.2.1 Zakonsko dedovanje

7. člen Zakona o dedovanju kmetijskih zemljišč (Uradni list RS, št. 70/1995) narekuje lastništvo zaščitene kmetije samo enega lastnika. V primeru, da je več sodedičev istega dednega reda se deduje na način: deduje tisti zakoniti dedič po splošnih predpisih o dedovanju, ki ima namen obdelovati kmetijsko zemljišče in ga za to sporazumno izberejo vsi dediči. Ta način je po našem mnenju pravilen. Pomembno je najti dediča, ki ima namen obdelovati kmetijska zemljišča. Tu praviloma ne prihaja do drobljenja posesti. Redkokdaj se ta način v praksi izvaja, saj velikokrat prihaja do nesporazumov med sodediči in želje po denarnih sredstvih.

Ob nesklenjenemu sporazumu imajo pri dedovanju prednost zapustnikov zakonec in potomci, ki se usposabljaajo ali so se usposabljali za opravljanje kmetijske ali gozdarske dejavnosti. V primeru obstoječih več oseb, imajo prednost odraščajoči ali v preteklosti odraščajoči na kmetiji, ki so s svojim delom ali zaslužkom prispevali k ohranitvi oziroma razvoju kmetije. Ob enakih pogojih ima prednost pri dedovanju zaščitene kmetije zapustnikov zakonec. Če je zaščitena kmetija v celoti ali pretežno izhajajoča s strani zapustnikovega preživelega zakonca, potem imajo ta in potomci, ki jih ima zapustnik z njim, prednost pred drugimi zapustnikovimi potomci (Uradni list RS, št. 70/1995). Pravilno pri dedovanju zašitenih kmetij je zapustitev premoženja dediču s kmetijsko izobrazbo. V sedanjem času postaja to zelo pomembno, saj razumno kmetovanje zahteva veliko kmetijskega znanja.

Sodediči, ki so se poklicno usposobili izven kmetijske ali gozdarske dejavnosti ali pa se v času zapustnikove smrti za takšen poklic usposabljaajo najmanj že dve leti ali pa so preskrbljeni na kakšen drug način, se kot dediči zaščitene kmetije izločijo. To se zgodi v primeru, če so v istem dednem redu sodediči, ki so se ali se usposabljaajo za kmetijsko ali gozdarsko dejavnost ali pa niso kako drugače preskrbljeni (Uradni list RS, št. 70/1995). Ta način poskrbi za preskrbljenost ljudi, ki se izobražujejo v kmetijski smeri ali za brezposelne osebe. Po našem mnenju to ni vedno merilo za dobro kmetovanje. Res se zdi morda pravičen pristop, ampak velikokrat ljudje izobraženi v kmetijski stroki niso sposobni oziroma nimajo interesa za kmetijsko dejavnost. V primeru zaščitene kmetije, ki v celoti ali pretežno izhaja s strani prejšnjega zapustnikovega zakonca, imajo potomci, ki jih ima zapustnik s tem prejšnjim zakoncem, prednost pred drugimi sodediči. Po našem mnenju pravilno merilo. Otroci, odrasli

na zaščiteni kmetiji, kjer so pripomogli s svojim delom k razvoju kmetije, imajo prednost pred ostalimi kasnejšimi otroki v naslednjem zakonu, v katerem ni prišlo do tolikšnega napredka kmetijskega gospodarstva.

Prednost dedovanja po zapustniku brez zakonca in potomcev, katerega zaščiteni kmetija v celoti ali pretežno izhaja s strani očeta ali matere, imajo prednost dediči s te določene strani. V primeru navedenih vseh zgornjih pogojev, ostane še vedno več sodedičev, se dedič določi:

- sorodniki iz bližnjega kolena imajo prednost pred sorodniki iz oddaljenjšega kolena ter
- med sorodniki iz istega kolena ima prednost tisti z najboljšo kmečko usposabljenostjo ali se bo v prihodnosti poklicno izobrazil v tej smeri; pri tem se po možnosti upoštevajo želje zapustnikovega preživelega zakonca (Uradni list RS, št. 70/1995).

V 8. členu Zakon navaja dedovanje zaščiteni kmetije preživelega zakonca, ki ima v lasti, solasti ali skupni lasti zapustnikove kmetije in je bil z njim v zakonski zvezi. V primeru smrti hkrati obeh zakoncev se dedič za celotno zaščiteni kmetijo določi v skladu s 7. členom. V primeru, da po enem od zakoncev obstojajo dediči, ki niso tudi dediči drugega zakonca, se ti dediči pri dedovanju v takih primerih obravnavajo tako, kot da so v enakem sorodstvenem razmerju s tem drugim zakoncem. Pri zaščiteni kmetiji v celoti ali pretežno izhaja od enega izmed zakoncev, potem imajo prednost njegovi sorodniki.

V naslednjem 9. členu Zakon o dedovanju kmetijskih zemljišč (Uradni list RS, št. 70/1995) določa ravnanje v primeru zaščiteni kmetije v solasti enega od staršev in otroka ali posvojenca oziroma njegovega potomca. Tu je dedič zaščiteni kmetije preživeli solastnik, če ima zakonito dedno pravico. V primeru če solastnika umre istočasno, velja za dediča zaščiteni kmetije otrok ali posvojenec oziroma njegov potomec. Lahko pa se določitev dediča kmetijskega gospodarstva odloži, dokler ne postanejo vsi otroci in posvojenci polnoletni. Odložitev določitve dediča kmetijskega gospodarstva lahko predlagajo zapustnikov zakonec, njegov otrok ali posvojenec ter skrbstveni organ. Pri odločanju o odložitvi določitve dediča zaščiteni kmetije upošteva sodišče koristi mladoletnih in drugih dedičev, ki bi dedovali po splošnih predpisih o dedovanju, dokler se po polnoletnosti najmlajšega med njimi ne določi dedič zaščiteni kmetije po določbah tega zakona. Lahko pa se dedič, ki bi sicer imel prednost

do dedovanja, tudi izključi iz prevzema zaščitene kmetije v izjemnih primerih, kot so različne bolezni, okvare, škodljive razvade in daljša odsotnost od doma, zaradi različnih vzrokov, ki neomogočajo pravočasno vrnitev domov (Uradni list RS, št. 70/1995). V primeru, kjer je ob zapustnikovi smrti že znan lastnik, predpisani zakon veleva, da je solastnik ali skupni lastnik druge zaščitene kmetije, lahko katerikoli od drugih dedičev iz istega dednega reda zahteva izločitev teh dedičev. V tem primeru deduje to drugi dedič, ki je že lastnik, solastnik ali skupni lastnik druge zaščitene kmetije.

V primeru neznanega dediča, izpolnjujočega pogojev dedovanja zaščitene kmetije po členih zakona, dedujejo zaščiteno kmetijo vsi dediči v skladu s splošnimi predpisi o dedovanju. Takrat se sme zaščitena kmetija razdeliti po fizičnih delih, po našem mnenju, napačnem načinu dedovanja, ker le-ta ustvarja samo negativen učinek na kmetijska zemljišča. Ta pristop deli kmetijsko zemljo ljudem, ki je nimajo namena obdelovati niti nimajo kmetijske dejavnosti. S tem se onemogoča kmetovanje osebam, ki bi morda želele kmetovati in jim je z odvzemom zemljišč to onemogočeno. Hkrati ta način povzroča tudi večjo zemljiško razdrobljenost. Pomembno bi bilo izročanje enotnih gospodarstev v enem kosu, kljub morebitnim dedičem, ki niso pripravljene kmetovati. V primeru njegove prodaje bi bilo to omogočeno kmetu, ki je finančno sposoben in je pokazal zanimanje za nakup posesti ter povečanja kmetijskega gospodarstva.

Nadalje Zakon o dedovanju kmetijskih zemljišč (Uradni list RS, št. 70/1995) daje nededujočim zakoncu, zapustnikovim staršem, zapustnikovim otrokom in posvojencem ter njihovim potomcem pridobitev pravice do denarne vrednosti nujnega deleža po splošnih predpisih o dedovanju. Slednjim dedičem se ne glede na zapustnikovo voljo v šteje v nujni delež vse, kar se sicer vračuna v dedni delež po splošnih predpisih o dedovanju. Nujni delež lahko sodišče na zahtevo nepreskrbljenega dediča s sredstvi za življenje poveča, lahko pa ga tudi zmanjša, če bi nujni deleži in obveznosti prekoračili vrednost vseh nujnih deležev ali bi bila znatno ogrožena gospodarska zmožnost zaščitene kmetije. Pri odločanju o povečanju ali zmanjšanju nujnih deležev upošteva sodišče vse okoliščine primera, zlasti premoženjske razmere in pridobitno sposobnost dedičev ter gospodarsko zmožnost zaščitene kmetije. Slednjega izplača dedič podedovane kmetije. Rok za izplačilo nujnega deleža določi sodišče glede na gospodarsko zmožnost zaščitene kmetije in socialne razmere dediča. To lahko praviloma traja največ pet let, v izjemnih primerih lahko sodišče na zahtevo dediča

gospodarstva določi tudi daljši rok do največ deset let. Izjemoma lahko iz upravičenih razlogov deduje dedič tudi zemljišče ali druge nepremičnine oziroma premičnine, nepomembne za zaščiteni kmetijo, vendar le do višine nujnega deleža. V primeru mladoletnih dedičev mora dedujoči dedič zagotoviti slednjim usposobljenje za samostojno življenje, primerno gospodarski zmožnosti dedujočega gospodarstva. Ti izdatki se vštejejo v nujni delež. Pri uveljavljanju te pravice upravičenci niso upravičeni do izplačila nujnega deleža. Po svojih močeh so dolžni pripomoči običajnim opravičilo na kmetiji, nasprotno lahko izgubijo preživninske pravice. Prav tako je tudi pri polnoletnih zapustnikovih potomcih, s težjimi telesnimi okvarami ali z duševnimi motnjami nezmožnimi samopreživljanja, če je to združljivo z gospodarsko zmogljivostjo gospodarstva. Pri presojanju zmožnosti za njihovo lastno preživljanje se upošteva tudi že izplačani nujni delež.

Preživeli zakonec, v času zapustnikove smrti živeči na zaščiteni kmetiji, ima pravico do njenega izkoriščanja hkrati z njenim obdelovanjem. To lahko traja vse do dopolnjenega dedičevega petindvajsetega leta in dokler je lastnik, solastnik ali skupni lastnik zaščiteni kmetije. V primeru, kjer preživeli zakonec sklene novo zakonsko zvezo, ima pravico do izkoriščanja podedovanega kmetijskega gospodarstva tudi novi zakonec, neizključni lastnik druge kmetije.

Plačila dediča zaščiteni kmetije, dolžnega izplačevanja nujnih deležev drugim sodedičem in zapadlih plačilih v času užitarjevega uveljavlja pravico do užitka kmetije, izplačuje užitar iz presežkov donosa zaščiteni kmetije. V primeru nezadoščanja presežkov mora razliko pokrivati dedič. Ob odtujitvi podedovane kmetije ali njenega znatnega dela pred potekom desetih let njenega prevzema ter ob nepridobitvi druge kmetije, kmetijskega zemljišča ali gozda oziroma sredstev, ne vloži v zaščiteni kmetijo najpozneje v enem letu od odtujitve, mora vse zakonite dediče na njihovo zahtevo izplačati oziroma jim doplačati razliko na način njihovega neprikrajanja za predpisane dedne deleže. Enake obveznosti ima na zahtevo zakonitih sodedičev tudi dedič kmetije, ki njen znatni del odda v zakup ali jo kako drugače preneha namensko uporabljati pred potekom desetih let njenega prevzema. Obstaja izjema pri sklenitvi zakupa dedovane kmetije pri posebnih razlogih (npr. odhod k vojakom) (Uradni list RS, št. 70/1995).

Nujni deleži bi se morali odmerjati glede na finančno zmožnost kmetij. Trenutno menimo, da imamo v Sloveniji previsoko odmerjene nujne deleže. Dediči so preobremenjeni z izplačevanjem in velikokrat njihova kmetijska gospodarstva ne zmorejo pokrivati stroškov odplačevanja. Tako prihaja v skrajnih primerih do prodaje nezaščitene delov zemlje in posledično do drobljenja kmetijskih zemljišč. V primeru prodaje ali zakupa dedovanega gospodarstva oziroma njenega dela imajo sodediči prednostno pravico.

Na zahtevo upravičencev ali dediča dedovane kmetije lahko sodišče zaradi zdravstvenih, socialnih in drugih razlogov (npr. gospodarska zmožnost kmetije ipd.), spremeni to pravico v dosmrtno pravico preživljanja na breme dediča dedovane zaščitene kmetije. Obseg dosmrtnih pravic preživljanja se lahko spremeni v okoliščinah, ki izhajajo iz premoženjskega stanja dediča kmetije ali iz osebnih razlogov upravičencev nujnega deleža.

Dosmrtno preživljanje upravičenca nezmožnega samostojnega življenja je dobronamerni ukrep. Pri realni izvedbi se pojavi vprašanje, v kolikšni skupni vrednosti ti upravičenci tekom življenju ta delež užijejo. Mnogokrat upravičenci nezmožni samostojnega življenja na ta način pridobijo veliko večja denarna sredstva kot ostali sodediči prejmejo nujnega deleža. Posledično dedič kmetijskega gospodarstva utрпи večjo škodo, morda je tu na mestu omemba resnega pristopa države v stalni vpogled v finančne zmožnosti dediča zaščitene kmetije za dosmrtno vzdrževanje slednjih upravičencev.

5.2.2 Oporočno dedovanje

Zakon o dedovanju kmetijskih zemljišč (Uradni list RS, št. 70/1995) izpostavlja tudi način oporočnega dedovanja. Oporočitelj lahko z oporoko razpolaga s kmetijskimi zemljišči in gozdovi ter drugim nepremičnim in premičnim premoženjem, ki niso v sestavi zaščitene kmetije, po splošnih predpisih o dedovanju.

Zaščiteno kmetijo lahko oporočitelj z oporoko zapusti le enemu dediču – fizični osebi. Izjemoma jo sme oporočitelj zapustiti:

- zakoncema ali
- enemu staršu in otroku ali posvojencu oziroma njegovemu potomcu, pri tem se zaščitena kmetija ne sme deliti po fizičnih delih.

Oporočitelj sme nakloniti del zaščitene kmetije, le če ni prizadeta njena gospodarska sposobnost. Denarna in druga volila, ki bi njenega dediča preveč obremenjevala, sme sodišče na njegovo zahtevo zmanjšati. Pri tem mora sodišče paziti na neoškodovanje ostalih dedičev pri njihovem deležu.

Gospodarska sposobnost zaščitene kmetije, ki jo predstavlja kmetijsko obdelovalno zemljišče, ni znatno prizadeta:

- če so predmet volil neobdelovalna kmetijska zemljišča, kjer posamezno volilo ne presega dva %, vsa volila skupaj pa ne presegajo deset % skupnih kmetijskih površin ter
- če so predmet volil k gospodarstvu spadajoča stavbna zemljišča ali druge stvari ali pravice, pri čemer vrednost posameznega volila ne presega 2 %, vsa volila skupaj pa ne presegajo 10 % celotne vrednosti zapuščine.

Dediči, ki jih je oporočitelj v oporoki prezrl ali jim je naklonil manj kot na podlagi zakona o dedovanju kmetijskih zemljišč, lahko zahtevajo dodelitev nujnega deleža po tem zakonu.

Zakon o dedovanju kmetijskih zemljišč predpisuje razpolaganje z zaščitnimi kmetijami, ki zajema vse pogodbe o izročitvi, razdelitvi premoženja za življenja in pogodbami o dosmrtnem preživljanju (darilnimi pogodbami za primer smrti) (Uradni list RS, št. 70/1995).

Oporečno dedovanje je omejeno in oporočitelja omejuje pri razpolaganju z delom premoženja, ki predstavlja nujni delež. Tej vrsti dedovanja bi se morali izogibati. To dedovanje razumemo kot zakonsko dovoljeno drobljenje zemljišč. Z oporečnim dedovanjem se oddaljujejo od teženj Evrope po čim manjši razdrobljenosti kmetijskih zemljišč in povečevanju kmetij.

5.3 PRAVILNIK O ZAKUPU KMETIJ IN KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ

Predpisnik, ki posredno ureja varstvo okolja, je tudi Pravilnik o zakupu kmetij in kmetijskih zemljišč v lasti RS in v gospodarjenju Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov RS – UPB2 (Uradni list RS, št. 19/10). Ta pravilnik določa podrobnejša merila za sklepanje zakupnih pogodb za kmetije in kmetijska zemljišča v lasti RS ter v gospodarjenju Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov RS (v nadaljevanju Sklad) ter zajema predmet zakupa; razpis in merila za sklepanje zakupnih razmerij; ustanovitev, sestavo in pristojnosti komisije za zakupe; trajanje zakupnega razmerja in odpovedne roke; amortizacijsko dobo vlaganj v zemljišča in trajne nasade; obveznosti zakupnika in zakupodajalca ter pogodbene kršitve; način določitve višine zakupnine; nastop in prenehanje posesti ter dedovanje zakupnega razmerja.

Predmet zakupa so kmetije in kmetijska zemljišča, ki se lahko uporabljajo za kmetijsko pridelavo oziroma zemljišča, ki se lahko usposobijo za kmetijsko rabo. Sprememba ali razveljavitev zakupne pogodbe je možna samo v primeru doseženega, predhodnega pisnega sporazuma med Skladom in zakupnikom v zvezi s spremembo ali razveljavitvijo zakupa in določitvijo neamortizirane vrednosti trajnega nasada, objektov in naprav, temeljujočega na sodni cenitvi naročeni s strani lastnika trajnega nasada, objekta ali naprave. Sklad v tem primeru ponudi v zakup zemljišče s trajnimi nasadi pod pogojem plačila neamortizirane vrednosti trajnih nasadov, objektov in naprav s strani novega zakupnika prejšnjemu zakupniku (Uradni list, št. 19/10).

Sklad lahko v skladu z zakonom, ki ureja kmetijska zemljišča, na ponudbi objavi tudi druge razpisne pogoje, kot so skupna ponudba zemljišč in trajnega nasada; pogoj očiščenja grmovja na stroške bodočega zakupnika zemljišča, amortizirane trajne nasade in drugo zarast, pogoje o omejitvah rabe glede na veljavne prostorske akte, vodovarstvena območja, kulturno spomeniške omejitve, naravovarstvene omejitve ter druge pogoje. Pred oddajo zemljišč v zakup, Sklad na ponudbi posebej navede razdelitev večjih površin oziroma združitve manjših površin v preteklem času. Zakupnik mora upoštevati vse veljavne predpise, urejujoče zakupno razmerje, kljub neizrecno navedenih v ponudbi Sklada oziroma sprejetih po sklenitvi zakupne pogodbe. Nepopolne prijave obsegajo primere, kjer prijavljeni ne sprejema vseh razpisanih pogojev, ta se pri izbiri zakupnika ne upošteva. Pri njegovi izbiri Sklad upošteva uveljavljanje

prednostne pravice, v skladu z zakonom urejujoče kmetijska zemljišča, in sicer po vrstnem redu:

1. zakupnik (kot zakupnika se šteje obstoječega zakupnika zemljišča v času objave ponudbe za zakup),
2. zakupnik kmetijskega zemljišča, ki meji na zemljišče, namenjeno zakupu in kmet, lastnik zemljišča, ki meji na zemljišče v zakupu ter
3. drug kmet, kmetijska organizacija ali samostojni podjetnik, ki jim je zemljišče ali kmetija potrebna za opravljanje kmetijske oziroma gozdarske dejavnosti (Uradni list, št. 19/10).

Ob primeru prejetja za isto zemljišče več enakovrednih prijav za zakup, Sklad zahteva, da prijavljeni, v roku 15 dni od dne, ko jih je Sklad pozval k dopolnitvi, dopolnijo svojo vlogo s tremi podrobnejšimi dokazili, v smislu četrtega odstavka 27. člena ZKZ (Uradni list RS, št. 55/03). Pri tem mora Sklad upoštevati podatke iz dokazil, veljavnih v času trajanja objave razpisa.

V primeru prijave več interesentov na razpis za zakup zemljišč, ki so glede na določila zakona urejujočega kmetijska zemljišča izenačena pri prednostni pravici do zakupa, mora Sklad upoštevati prednostni vrstni red:

1. dedič pokojnega zakupnika, ob smrti prednika neizpolnjujoč pogojev iz zakupne pogodbe za dedovanje zakupa ter
2. oddaljenost lastnega zemljišča, ali zemljišča v zakupu, od razpisanega zemljišča za zakup.

Prednost imajo interesenti že lastniki ali zakupniki zemljišča, ki je bližje razpisanemu zemljišču. Interesenti z enako oddaljenostjo zemljišč so prednostno izenačeni. Oddaljenost se meri po zračni liniji.

Žal se tudi obseg kmetijskih zemljišč v upravljanju Sklada zmanjšuje, po navedbah Sveta Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov RS (2008), zaradi spremembe namenske rabe teh zemljišč in njihovega prenosa s Sklada zaradi gradnje infrastrukture, torej cest, železnic ter drugih gradenj. Zakupniki zemljišč v upravljanju Sklada so večinoma večja kmetijska podjetja³². Njihovega vpliva na kmetijsko pridelavo in samooskrbo Sklad ne pozna, zato

³² Po opredelitvi SURS so podjetja, družbe in zadruga.

poroča le o obsegu kmetijskih zemljišč, ki ga imajo v zakupu. Po našem mnenju bi bilo potrebno uvesti evidenco, iz katere bi bilo razvidno gospodarjenje in prispevek zakupljenega zemljišča k samopreskrbi. Slovenija razpolaga z majhno količino zemljišč in prav tako z nizko samooskrbo, zato se nam zdita njihova izkoriščenost in prispevek k naši oskrbi nujna.

Ravno nasprotno Sklad zemljišča namenja za drugačne namene. Tako je v obdobju, kot navaja Delovni program Sklada za leto 2012, od leta 2000 do leta 2009, bilo iz Sklada odplačno prenesenih 297 ha zemljišč in neodplačno 5 ha zemljišč (torej po 30 ha na leto). V letu 2010 so bili iz Sklada preneseni 4 ha kmetijskih zemljišč za gradnjo infrastrukture. Sklad je navedena zemljišča nadomestil z nakupom novih zemljišč.

5.4 KOMASACIJE KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ

Pri varovanju zemljišč imajo posebno vlogo tako imenovane komasacije. Te se izvajajo na zaščitelih parcelah in ostalih kmetijskih zemljiščih. Spletna stran Geodetskega inženiringa in informacijske tehnologije pojasnjuje pojem komasacije kot zložbo parcel z različnim pravnim stanjem glede lastninske pravice in razdelitve po zložbi oblikovanega zemljiškega sklada na nove parcele. Komasaacija se izvede kot pogodbena komasaacija ali kot upravna komasaacija. Pogodbena komasaacija je komasaacija stavbnih in/ali kmetijskih zemljišč, ki se izvede na podlagi pogodbe med lastniki. Podpisi lastnikov na pogodbi morajo biti notarsko overjeni. Nasprotno se pri upravni komasaciji ravna na podlagi odločbe, izdane v upravnem postopku. Med te spadajo tudi komasacije, ki se izvajajo na podlagi ZKZ. V kolikor gre za upravno komasaacijo kmetijskih zemljišč je postopek izbrisa in vpisa novih gerkov v pristojnosti upravnih enot, ki omenjena dejanja izvedejo po uradni dolžnosti. Te same pokličejo komasacijske udeležence pri vpisnih postopkih.

Triglav (2006) je glavni razlog za izvajanje komasacij navedel neprimerno razdelitev zemljišč ter vzpodbujanje večje izrabljenosti zemljišč brez spremembe lastništva. Razdrobljenost zemljišč je lahko posledica izgradnje infrastrukturnih objektov (avtocesta, železnica ...) ali dedovanja zemljišč v preteklosti. Namen komasacij kmetijskih zemljišč je povečanje proizvodne sposobnosti zemljišč. To pa ni edina prednost komasacij, v zadnjem času vse večji pomen pridobiva urejanje podeželskega prostora (Prosen, 2003).

Ostali nameni komasacije kmetijskih zemljišč:

- komasacije so sredstvo za izboljšanje evidenc,
- komasacija je del celotne zemljiške politike in sredstvo za povečevanje kmetijskih obratov ter
- komasacija je lahko ukrep za reševanje konfliktnih situacij.

Neposredni cilj komasacije kmetijskih zemljišč je zagotoviti optimalno proizvodnjo z minimalnimi stroški oziroma usposobiti zemljišča za večjo in gospodarnejšo kmetijsko proizvodnjo. Komasacije lahko imajo tudi druge pomembne cilje s področja kmetijstva. Izraziti cilj komasacij s kmetijskega stališča je povečanje aktivnih kmetij z zagotavljanjem dodatnih zemljišč iz komasacijskega fonda zemljišč. Eden od njihovih ciljev je tudi zagotavljanje dobrih življenjskih in bivalnih pogojev za prebivalstvo na območju komasacije. To zahteva ohranjanje rastlinske in živalske raznolikosti v naravnem okolju ter zaščito naravnega okolja, npr. z izboljšanjem kvalitete vode, zraka in zemlje ter s preprečevanjem erozije. Nasprotno pa lahko vsa večja intenzivnost kmetijske pridelave zahteva večjo porabo gnojil in sredstev za varstvo rastlin. Posledično so na nekaterih območjih z večjo koncentracijo pridelave resno ogroženi naravni viri.

Seveda je komasacija zemljišč širši pojem, saj je skupaj z drugimi agrarnimi operacijami najpomembnejša metoda urejanja celotnega podeželskega prostora. Komasacija ni zgolj upravno-ekonomski poseg, namenjen zmanjševanju razdrobljenosti kmetijskih zemljišč, temveč mora vsebovati ukrepe za reševanje socialnih, ekoloških in funkcijskih problemov na podeželju. Komasacija zemljišč je najbolj celosten poseg v ekonomsko, socialno in prostorsko zgradbo podeželja oziroma podeželskih naselij (Prosen, 1993).

5.4.1 Dodelovanje parcel pri komasacijah

Po vrednotenju zemljišč, po navedbah Bajčeve (2011), sledi razdelitev in dodelitev na novo razdeljenih zemljišč lastnikom. Pri dodeljevanju parcel so pomembne različne opredelitve.

Komisija upošteva:

- manjše parcele lastnika se združijo v eno večjo,
- lastnik dobi parcelo približno na isti lokaciji, kot je bila prejšnja,
- večji kmetje dobijo ugodnejšo lego parcel ter
- čim krajšo oddaljenost od doma.

Ugotovljeno je bilo, da je podpora komasacijam s strani obravnavanih javnih institucij v Sloveniji relativno šibka. Izjema so območja, kjer so lastniki zemljišč, udeleženci komasacij, v splošnem zelo zadovoljni z rezultati komasacij. Komasačije zemljišč so danes lahko del razvojnih projektov, toda praksa v Sloveniji še vedno sledi pretežno tradicionalnim pristopom. Komasačije zemljišč bi morali obravnavati kot sredstvo javnega zanimanja, saj prinašajo številne prednosti, kot so izboljšanje pogojev kmetijske pridelave, razvoja podeželja in urejanja krajine ter posredno prispevajo k prehranski samooskrbi. Omenimo pa še druge koristi, kot sta nova katastrska izmera in kakovostni prostorski podatki v okviru zemljiških in prostorskih informacijskih sistemov.

5.5 SPREMEMBA NAMEMBNOSTI KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ

S komasacijami pripomoremo k varovanju kmetijskih zemljišč. Nasprotno zadnje čase postajajo vedno bolj množično spreminjanja namembnosti kmetijskih zemljišč, ki nemalokrat negativno učinkujejo na okolje. Ljudje se za spremembe odločajo, zaradi različnih nagnjenj. Na spletni strani Slovenskih nepremičnin (SLONEP) podrobneje opisujejo, kako poteka sprememba zemljišča iz kmetijskega v stavbno. Pri tem je potrebno, da najprej prostorski plani predvidevajo oziroma dopuščajo tovrstne spremembe. Določeno zemljišče mora biti zazidljivo. To je razvidno iz prostorskih sestavin dolgoročnega in srednjeročnega družbenega plana tiste občine, v katerem območju leži to zemljišče (občinski prostorski plan). Slednji namreč določi območja stavbnih zemljišč. V primeru zemljišča, ki v občinskem prostorskem planu ni določeno kot stavbno zemljišče, je nezazidljivo. Občinski prostorski plan določuje razmejitev v rabi prostora in s tem povezan status zemljišč (kmetijska, gozdna, vodna, stavbna – zazidana in nezazidana) dokončno določen v občinskem prostorskem planu. Določitev je bila v prostorskih sestavinah občinskega dolgoročnega in srednjeročnega družbenega načrta, oziroma kot to določa ZKZ v planskih aktih lokalnih skupnosti. V vsakem (občinskem) prostorskem planu morajo biti območja kmetijskih zemljišč, gozdov, vodnih virov, rezervatov in vodnih površin, območja rudnih nahajališč, območja naravne ter kulturne dediščine posebej opredeljena, t.i. posebna kmetijska zemljišča pa še posebej zavarovana oziroma varovana (to so območja obveznih izhodišč republiških planskih aktov). Navedeno pomeni, da takšna zemljišča praviloma ne morejo nikdar postati zazidljiva, razen če je za njih predhodno izkazano splošno zanimanje. Za takšna zemljišča, torej tudi za varovana

kmetijska, tako ni in tudi vprihodnje ne bo mogoče pridobiti lokacijskega in kasneje gradbenega dovoljenja za graditev objektov. Na spletni strani SLONEP navajajo o potrebnosti pojasnitve o nemogoči izdaji lokacijskih in kasneje gradbenih dovoljenj oziroma enotnih dovoljenj za gradnjo. To ni možno, če na podlagi prostorskega plana predhodno ni bil sprejet ustrezen prostorski izvedbeni akt (prostorski izvedbeni načrt ali prostorski ureditveni pogoji). Takšen izvedbeni akt določa isto, kar je že določil prostorski plan, torej tudi ne (novih ali drugačnih) območij stavbnih zemljišč in zemljišč za gradnjo). Za območje, na katerem je določeno zemljišče, po občinskem prostorskem planu zazidljivo, toda brez ustreznega prostorskega izvedbenega akta (prostorskega izvedbenega načrta ali prostorskih ureditvenih pogojev), na kateremu bi temeljilo izdano lokacijsko in kasneje gradbeno dovoljenje, je odgovorna občina, v kateri se nahaja takšno zemljišče. Pojasniti pa je tudi potrebno, da se občina popolnoma samostojno in neodvisno odloči, o času in vzroku za pričetek priprave in sprejetja prostorskih aktov, v skladu z določili zakona.

Pri spremembi namembnosti določenih zazidljivih zemljiščih ni ovir v prostorskih planih. Težji položaj je v primeru, kjer prostorski plani tega ne dovoljujejo. Pri slednjem je potrebno najprej predlagati občini sprejetje takšnih prostorskih planov, kjer določeno zemljišče uvrščajo med zazidljivo. S prostorskimi akti, kot so prostorski plani, prostorski izvedbeni akti in tudi zazidalni načrti se določa namenska raba ter zazidljivost določenih zemljišč. Te akte sprejema občinski svet popolnoma samostojno ter neodvisno. Občina se prav tako popolnoma samostojno in neodvisno odloči o času ter vzroku pričetka priprave in sprejemanja prostorskih aktov ali njihovih sprememb oziroma dopolnitev. Le Ustavno sodišče RS je pristojno za dajanje in sprejemanje ocen postopkov priprave ter sprejemanje splošnih aktov oziroma predpisov občine.

Z avgustom 2012 je začel veljati v Uradnem listu RS, št. 58/2012 objavljeni Zakon o spremembah in dopolnitvi Zakona o kmetijskih zemljiščih (ZKZ-D). Zakon bistveno spreminja postopek odmere odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča. Pri spremembi namembnosti se plača odškodnina, ki se odmeri od površine zemljiške parcele, na kateri se bo gradil objekt. Odškodnina zaradi spremembe namembnosti se določi v znesku na kvadratni meter glede na boniteto kmetijskega zemljišča. Odškodnino zaradi spremembe namembnosti odmeri v upravnem postopku organ, pristojen za izdajo dovoljenj za gradnjo. Ta hkrati nadzoruje pobiranje, vplačevanje, evidentiranje obveznih

dajatev in drugih javnofinančnih prihodkov v skladu s predpisom. Slednji ureja podračune, način plačevanja obveznih dajatev in drugih javnofinančnih prihodkov. Za reševanje pritožb v zadevah odmere odškodnine zaradi spremembe namembnosti je na drugi stopnji pristojno ministrstvo, pristojno za graditev. Plačilo odškodnine zaradi spremembe namembnosti je eden od pogojev za izdajo dovoljenja za gradnjo v skladu z zakonom, ki ureja gradnjo objektov.

Poleg znižanja prvotne odškodnine se je spremenil postopek odmere, ki se po novem nanaša na podatke o velikosti predvidenega objekta. Slednje pa bo moral v projektu za gradbeno dovoljenje zagotoviti projektant. Odškodnino je po novem potrebno plačati le za gradnjo na kvalitetnih kmetijskih zemljiščih, kot so njive, vrtovi, travniške površine, trajni nasadi in druge kmetijske površine. To pomeni obračunavanje odškodnine le za zemljišča, ki so ocenjena z 51 bonitetnih točk ali več³³ (Zakon o spremembah in dopolnitvi Zakona o kmetijskih zemljiščih – ZKZ-D).

ZKZ se je v največji meri spremenil z določili 3. g člena. V njem je navedeno, da vlagatelj vloži vlogo za izdajo dovoljenja za gradnjo objekta, katerega tlorisna površina ali del tlorisne površine leži na kmetijskem zemljišču. Slednja zemljiška parcela, na kateri leži tlorisna površina kmetijske rabe, mora imeti v skladu s predpisi urejujočimi evidentiranje nepremičnin, boniteto zemljišča več kot 50. Ob teh primerih se odmeri denarna odškodnina zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča. Za kmetijsko zemljišče obravnavamo zemljišče, ki je po dejanski rabi, kot je razvidna iz projektne dokumentacije, njiva, vrt, travniška površina, trajni nasad ali druga kmetijska površina.

Odškodnina zaradi spremembe namembnosti se izračuna po enačbi. Pri enačbi se upošteva faktor A, ki se določi na boniteto zemljišča, na katerem leži tloris objekta in ki se vodi v zemljiškem katastru, in znaša:

a) za gradnjo objektov, ki so po predpisih o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov uvrščeni v skupino objektov transportne infrastrukture in drugih gradbeno inženirskih objektov:

- boniteta zemljišča od 51 do 60: 1 euro,
- boniteta zemljišča od 61 do 75: 3 eure,
- boniteta zemljišča od 76 do 100: 5 eurov.

³³ Evidenco o bonitetnih točkah kmetijskih zemljišč vodi Geodetska uprava RS.

b) za gradnjo drugih objektov:

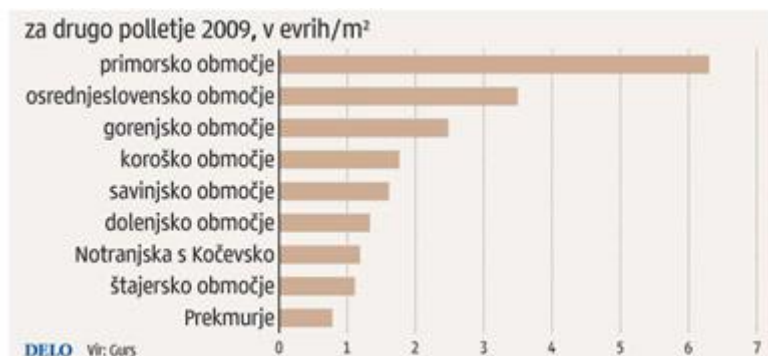
- boniteta zemljišča od 51 do 60: 4 eure,
- boniteta zemljišča od 61 do 75: 12 eurov,
- boniteta zemljišča od 76 do 100: 20 eurov.

V primeru lege tlorisa objekta na parcelah različnih bonitet se za vsak del tlorisa kmetijske rabe upošteva pripadajoča boniteta. Tloris objekta ležečega na parceli, ki ima poleg bonitete večje od 50 tudi boniteto nič, se za izračun odškodnine zaradi spremembe namembnosti upošteva boniteta večja od 50. Vložena vloga tlorisa objekta za izdajo dovoljenja za gradnjo ležečega na zemljiški parceli, za katero je bila delno ali v celoti plačana odškodnina zaradi spremembe namembnosti, odmerjena po prejšnjih predpisih, se odškodnina zaradi spremembe namembnosti ne odmeri. Slednja se ne odmeri v postopkih izdaje dovoljenj za gradnjo, ki se nanašajo na:

- rekonstrukcijo ali odstranitev objektov po predpisih, ki urejajo graditev objektov,
- gradnjo nezahtevnih objektov po predpisih, ki urejajo vrste objektov glede na zahtevnost,
- spremembo namembnosti objektov po predpisih, ki urejajo graditev objektov,
- nadzidavo objektov po predpisih, ki urejajo graditev objektov,
- gradnjo kmetijskih objektov, ki so po predpisih o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov ter o določitvi objektov državnega pomena uvrščeni v skupino nestanovanjskih kmetijskih stavb ter
- gradnjo gradbenih inženirskih objektov, ki so po predpisih o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov in o določitvi objektov državnega pomena uvrščeni v skupino cevovodov, komunikacijskih omrežij in elektroenergetskih vodov (ZKZ-D, 2012).

Zemljišču se s spremembo namembnosti iz kmetijske v zazidljivo vrednost precej poveča. Primerjava prodajne cene kvadratnega metra kmetijskih in stavbnih zemljišč v Sloveniji je v letu 2010 prikazovala, da so kupci v povprečju za zazidljivo zemljišče plačali 35-krat več kot za nezazidljivo. Posledično pobude za spremembo namembnosti kmetijskih zemljišč na občine že dolgo niso prihajale le zaradi želje lastnikov otrok po gradnji hiš na teh zemljiščih, ampak tudi zaradi nepoštenih prodaj in nakupov ter želja po hitrem zaslužku.

Po podatkih Geodetske uprave RS (GURS) je bila v letu 2010 povprečna cena kmetijskega zemljišča 1,75 evra za m², pri čemer je bila najvišja na Primorskem (6,3 evra), v osrednji Sloveniji je gibalokrog treh evrov, najnižja pa je bila v Prekmurju (0,7 evra). Povprečna cena zemljišča za gradnjo je leta 2009 znašala 62 evrov za kvadratni meter, najvišja je bila v Ljubljani (310 evrov), na Primorskem približno 130 evrov, najnižja pa je bila v Prekmurju (14 evrov) (Jesenšek, 2010).



Slika 15: Povprečne cene kmetijskih zemljišč (Delo, 2010).



Slika 16: Povprečne cene zemljišč za gradnjo (Delo, 2010).

Edini ukrep za varovanje najboljših kmetijskih zemljišč pred pozidavo, torej nepovratnim uničenjem, je edino le plačilo nadomestila za spremembo namembnosti kmetijskih zemljišč. Slednjega želijo politično-ekonomski lobiji umakniti. Ukinjanje tega nadomestila odpira pot pri nepoštenih posegih v prostor. Hitrejši, enostavnejši in z ukinitvijo plačila prispevka cenejši postopki za gradnjo objektov pa poleg tega povzročijo padec kakovosti okolja, življenja prebivalstva ter ogrožajo prehransko varnost. Plačilo nadomestila za spremembo namembnosti kmetijskih zemljišč stvarno udejanja tudi vzdržni prostorski razvoj. Pomoč k

varovanju kmetijskih zemljišč v Sloveniji ni dobrodošla. Zanimivo je dejstvo, da se naravovarstvene inštitucije močno trudijo k varovanju naravnih habitatov, na drugi strani pa imamo zemljišča, katere bi bilo potrebno obvarovati, ampak se za njih nihče ne zmeni. Še več, niti jih ne želijo obvarovati, saj bi želeli ukiniti edini pravni ukrep, ki jih ščiti. Premalo se zavedamo pomembnosti obdelovalnih površin. Po Evropi je mišljenje in ravnanje s kmetijskimi zemljišči precej drugačno.

5.6 PRIMERI PRAVNE UREDITVE KMETIJSKIH ZEMLJIŠČ V NEKATERIH EVROPSKIH DRŽAVAH

V EU ni posebnega organa, ki bi izključno urejal kmetijska zemljišča. Evropske države imajo to področje dela vključeno v kmetijsko ureditev oziroma v razvoj podeželj. Predlagatelji sprememb in dopolnitev Zakona o kmetijskih zemljiščih (ZKZ-C), Židan in sod. (2010), so pregledali predpise nekaterih evropskih držav oziroma njihovih dežel. Njihov pregled ureditve teh področji bomo na kratko opisali.

5.6.1 Nemčija

Zakonodaja v nemških deželah deli prostorske planske akte na štiri ravni načrtovanja. To je na zvezni, deželni, regionalni in lokalni (občinska) ravni. Namenska raba prostora je skozi mnogo generacij prostorskih planskih aktov na vseh ravneh že določena in vsi subjekti se po tem tudi dosledno ravnavajo. Zvezni zakon o urejanju prostora in gradbeni zakonik vsebujeta načela celostnega ali integralnega prostorskega planiranja. To je združeno prostorsko, socialno in ekonomsko planiranje. V Nemčiji si prizadevajo zmanjšati dnevno porabo zemljišč, namenjeno širitvi naselij in gradnji prometnic. Kmetijske površine v tej državi obsegajo več kot polovico ozemlja, približno 52 % celotne površine. Prepričani so, da navedeni podatki ne obvarujejo kmetijskih zemljišč, zato si prizadevajo proti njihovem zmanjševanju. K temu teži tudi sprejetje programa trajnostnega prostorskega razvoja ohranjanja okolja, ekologije ter krajine, ki ima cilj notranjega razvoja naselij. Po podatkih so leta 2006 porabili 94 ha/dan kmetijskih zemljišč. Konec leta 2009 je ta poraba upadla povprečno na 78 ha/dan, do leta 2020 naj bi se poraba zmanjšala na približno 30 ha/dan. Leta 2006 so za hitrejše uresničevanje zmanjševanja zemljišč sprejeli zvezni zakon o poenostavitvi izdelave prostorskih načrtov za notranji razvoj mest. Zakon spodbuja aktivno vključevanje

vseh udeležencev, predvsem občine in stroko. V Nemčiji so uvedli (npr. dežela Baden Wuerttemberg) tudi odškodnino, ki jo je potrebno plačevati pri spremembah namenske rabe kmetijskih v nekmetijska zemljišča.

Pomembne izkušnje imajo z urejanjem kmetijskega prostora z agrarnimi operacijami, ki prispevajo k celostnemu razvoju podeželja in prenovi vasi. Nemška zakonodaja loči dva osnovna modela urejenosti izvajanja komasacij, in sicer tako imenovana katastrsko-geodetski model³⁴ in komisijski model³⁵. V primerjavi z našo ureditvijo v Nemčiji ni potrebno pridobiti predhodnega soglasja večine lastnikov za izvedbo komasacije. V Nemčiji, komasacije niso samo sredstva za celovito urejanje podeželskega prostora in prenavo vasi. Slednje tudi oblikujejo, varujejo ter vzdržujejo agrarne krajine. Te postopke, vključno s prenavo in razvojem vasi, vodijo posebni uradi, ki so regionalno razporejeni po deželah in sodijo pod okrilje ministrstva za kmetijstvo. Slednji v sklopu komasacij poskrbijo tudi za urejanje zemljišč ob izgradnji infrastrukturnih objektov in pomembno vplivajo na področje zemljiškega upravljanja na deželni ter lokalni ravni.

5.6.2 Švica

Švicarski zakon o prostorskem načrtovanju (RPG) in uredba o prostorskem načrtovanju obvezujeta kantone zagotoviti minimalni obseg kmetijskih zemljišč. Ti bi zagotovili v kriznih razmerah 80 % pokritost prehranskih potreb. Zakon torej določa, da z ukrepi prostorskega načrtovanja zveza, kantoni in občine zagotovijo preskrbo dežele s primernim obsegom kmetijskih zemljišč. Posledično bi na ta način ohranili dovolj potrebnih kmetijskih obdelovalnih površin. Zakonsko ima država določeno zavarovanje kmetijskih površin z ukrepi prostorskega načrtovanja. V Švici je v veljavi t. i. komasacijski model ureditve izvajanja komasacij. Prehodno za uvedbo komasacijskega postopka je potrebno v Švici pridobiti soglasje večine imetnikov zemljišč, lastnikov z več kot polovice površin celotne komasacije (Židan in sod., 2010).

³⁴ Za izvajanje komasacije pristojni upravni organ izbere geodeta ali podjetje z licenco za izvajanje geodetskih del za izvedbo komasacij.

³⁵ To vrsto komasacije izvajajo za komasacije odgovorna, v ta namen sestavljena komisija določena ali imenovana s strani upravnega organa na državni, regionalni ali lokalni ravni.

5.6.3 Avstrija

Avstrija je zvezna država, sestavljena iz devetih dežel. Vsaka izmed njih ima pristojnost določanja pravil urejanja prostora na svojem ozemlju. Posledično ima država mnogo različnih ureditev in sistemov. Pristojnost države poseganja v sistem prostorskega načrtovanja je le preko sektorskega načrtovanja (prometne povezave, vodno pravo, urejanje gozdov). Obstojata ustrezni medministrski organ, ki usklajuje politiko prostorskega razvoja na zvezni ravni. Posledica vseh deželnih zakonov je določitev trajnostnega razvoja in enakomernega gospodarskega, kulturnega ter socialnega razvoja dežele. Primer take ureditve je dežela Štajerska. Ta ima na lokalni ravni občinsko razvojno zasnovo (Entwicklungskonzept), načrt namembnosti zemljišč (Flaechenwidmungsplan) in zazidalni načrt (Bebaungsplan). Na lokalni ravni je pomemben dokument načrtovanja namembnosti zemljišč, kjer se na parcelo natančno opredeli raba prostora ali zemljišča.

Urejanje kmetijskih zemljišč je v Avstriji v pristojnosti deželnih vlad. Velik poudarek je na delovanju komisij, sodelujočih pri odobravanju prometa s kmetijskimi zemljišči. Posredno vplivajo tudi na določanje namenske rabe kmetijskih zemljišč. Avstrija ima bogato tradicijo na področju urejanja kmetijskih zemljišč. Prvi zakon o agrarnih operacijah je bil sprejet že leta 1883. V ta namen so bili ustanovljeni kmetijski uradi, ki povezani z drugimi organi, terskrbijo za izvedbo celovitih ureditev zemljišč in razvoja podeželja, vključno z vodnogospodarskimi ureditvami, ureditvami prometa, ekološkim urejanjem itn. V Avstriji, enako kot v Nemčiji, imajo dva osnovna modela organizacije izvajanja komasacij, katastrsko-geodetski model in komisijski model. Ključna agrarna operacija je komasacija, ki je natančno urejena v večini evropskih držav (Židan in sod., 2010).

5.6.3 Velika Britanija

Prostorsko planiranje v Veliki Britaniji temelji na zaščiti kmetijskih zemljišč kot podlagi proizvodnje hrane in njihovi ekološki funkciji. V obdobju neoliberalizma je bilo prostorsko planiranje tržno naravnano ter prepuščeno trgu in vlagateljem. Tisti čas se je v veliki meri ohranilo podeželje in z njim povezana tudi kmetijska zemljišča. V tej državi se v prostorskem planiranju že od leta 1938 uporablja območje »zeleni pas«. Slednji ločuje urbano območje od podeželja in ima rekreacijsko vlogo. Na kmetijskih zemljiščih izven zelenega pasu je

dovoljena gradnja za potrebe kmetovanja ali gradnja namenjena ohranitvi poselitve na podeželju. Ministrstvo, pristojno za kmetijstvo, skupaj s sektorjem za okolje, vodi in nadzoruje načrtovanje na lokalni ravni. Ustanove urejujejo področje prostorskega planiranja, sestavljenega iz izvoljenih predstavnikov lokalnih skupnosti in razdeljenih na manjše okraje ter okrožja. Nadzor nad planiranjem na lokalni ravni izvajajo inšpektorji ministrstva. Slednje je leta 1986 pripravilo razdelitev kmetijskih zemljišč. Kmetijska zemljišča so razdelili v pet razredov. Nove posege na 1., 2. in 3a. območju kmetijskih zemljišč mora obvezno odobriti ministrstvo. V zadnjem času se pritiski za pozidavo kmetijskih zemljišč izven urbanih središč povečujejo tudi v Veliki Britaniji. Po mnenju strokovnjakov bo to povzročilo degradacijo tradicionalne podeželske krajine in izgubo kmetijskih zemljišč.

5.6.4 Nizozemska

Židan in sod. (2010) navajajo, da je to evropska država na eni strani z množično naseljenostjo, po drugi strani pa z zelo sodobnim kmetijstvom in velikimi hektarskimi donosi (sedemkrat večjo kot Velika Britanija, petkrat večjo kot Francija). Nizozemska nima zakona za zaščito kmetijskih zemljišč pred spremembo namenske rabe. V okviru splošnih zakonov in določb o načrtovanju sta urejena tudi zaščita kmetijskih zemljišč in prostorsko načrtovanje. Slednje se na Nizozemskem izvaja na lokalni, regionalni in državni ravni. V državi ima še posebno pomembno vlogo načrtovanje na državni ravni. Vlada ima moč zaustavitve odločitve na lokalni ravni, če niso v skladu z regionalnimi ali državnimi usmeritvami. Največje težnje po pozidavi kmetijskih zemljišč na Nizozemskem so v bližini velikih mest in somestij, kjer je tudi kmetijska proizvodnja najbolj prisotna. Slednje privede do zelo načrtnih gradenj na teh območjih. Načrtovanje v urbanih območjih predvideva porabo prostih ali degradiranih površin v naseljih, kmetijska zemljišča pa so namenjene kmetijstvu in športni dejavnosti. Na Nizozemskem prevladuje dobro urejena stanovanjska gradnja. Posamezne individualne stanovanjske gradnje so redke. Nadzorovanje načrtovanja gradenj posledično povzroči manjše posege na kmetijska zemljišča. Razvit program prostorskega planiranja ureja področje prostorskega razvoja do leta 2020. Cilj slednjega je državna ureditev sprejemanja novih prostorskih aktov o omejitvi pozidave kmetijskih zemljišč. Program bo poenostavil in skrajšal postopke prostorskega načrtovanja ter bo k sodelovanju vključil tudi regionalne in lokalne oblasti, prebivalce in zasebni sektor.

5.6.5 Francija

Prostorsko načrtovanje v Franciji temelji na državni, regionalni ravni ter na ravni departmajev. Država ne izvaja posebnega pravnega nadzora ali preprečevanja nad pozidavo kmetijskih zemljišč. Francija ima ogromno lokalnih skupnosti (36.000), mnoge med njimi so zelo majhne in nimajo opredeljenih prostorskih aktov. Naselja so urejena predvsem po programu prenove stavbne dediščine. Slednji način poskrbi za potrebe po stanovanjih. Lokalne skupnosti so si pridobile pomemben vpliv na razvoj z razvojem decentralizacijske politike. Regionalne oblasti izvajajo nadzorne mehanizme. Francija je tradicionalna urbana država, kjer se ne izvaja prekomeren pritisk za pozidavo kmetijskih zemljišč. Država je imela v preteklosti zelo razdrobljena zemljišča. Po koncu druge svetovne vojne je izguba številnih francoskih severnoafriških kolonij povzročila pomanjkanje oskrbe s hrane, pridelane v teh državah. Slednje je pripomoglo k postopnem preurejanju kmetijskega prostora z agrarnimi operacijami, ki so ustvarjale pogoje za pospešeno kmetijsko proizvodnjo. V območjih z manj intenzivnim kmetijstvom še v sedanjem času na ta način ustvarjajo pogoje za razvoj podeželja in turizma (Židan in sod., 2010).

5.6.6 Danska

Danska ima v tem času najboljšo evropsko prostorsko zakonodajo in obenem v sklopu te zakonodaje najučinkovitejše varstvo kmetijskih zemljišč. V tej državi imajo regionalni parlamenti tudi posebna pooblastila za izvajanje nadzorne naloge na lokalni ravni. Župani in občinski svet urejajo prostor le znotraj ureditvenih območij naselij. Regionalni parlament odloča o zahtevah ali potrebah širjenja na kmetijska zemljišča. Slednjemu so podrejeni občinski sveti in župani, ki morajo strogo spoštovati usmeritve in določila iz regionalnih načrtov. Ta prepovedujejo gradnje na podeželju, nenavezujoče na primarne dejavnosti. Stanovanjska gradnja se usmerja le v lokalna urbana središča.

Država slovi po dolgotrajni že od 16. stoletja prisotnem zaokroževanju ali arondaciji kmetijskih zemljišč. V drugi polovici 19. stoletja so v manj kakor tridesetih letih izpeljali velik komasacijski in hkrati notranji kolonizacijski program. Slednji je pripomogel k današnji nerazdrobljenosti kmetijskih posesti. Poseben zakonom določa tudi prepoved nedrobljenja kmetijske zemlje. Na Danskem ne poznajo dedovanja kmetijskih obratov. Potomec ali druga

oseba, z zahtevano kmetijsko izobrazbo, z odkupom prevzame obrat po upokojitvi lastnika. Podobno, kot v Sloveniji, je prisotno pomanjkanje zanimanja za prevzem kmetijskih gospodarstev. Posameznik lahko tako gospodari na treh kmetijah, kar pomeni do 450 ha obdelovalne zemlje (Židan in sod., 2010).

Na Danskem imajo visoko razvito prostorsko zakonodajo, ki bi nam v Sloveniji morala biti za zgled dobro delujočega sistema ureditve. Pomembno bi bilo bolj nadzorovati gradnje. Po vzoru Danske bi morali prepovedati razpršeno gradnjo na podeželju. Slednjo pa usmerjati le na nerodovitna kmetijska zemljišča. Uvesti bi bilo potrebno tudi študije upravičenosti gradnje in ne le zdaj že uveljavljenih protipoplavnih študij ali drugih različnih ukrepov (omejitve za območja pri Naturi 2000). Kmetijska zemljišča bi morala postati bolj cenjena in bi morala pridobiti tudi državno zaščito. Slednje na nek način že izvajajo na Danskem.

5.7 KMETIJSTVO IN KMETIJSKA ZEMLJIŠČA SKOZI ZGODOVINO

S pričetkom drugega tisočletja je večina ozemlja na Slovenskem postopno prehajala v last posvetnih in cerkvenih zemljiških gospodov, nemških uradnikov ter cerkvenih dostojanstvenikov. Tako je slovensko ozemlje postalo last salzburške in oglejske nadškofije, fevdov nemških grofov ter samostanov. Fevdalni podložniki so opravljali tlako, oddajali del pridelkov ter plačevali različne davščine. Vse obremenitve podložnikov so njihovi gospodarji zapisovali v urbarje, ki so bili predhodniki sedanjega zemljiškega katastra in zemljiške knjige. Urbarji so popisovali posamezne kmetijske zemljiške posesti in vse dajatve ter služnosti fevdalnih podložnikov. Prvi urbarji na slovenskem ozemlju izhajajo iz 12. stoletja. Neurejenost davčno-lastniških razmer je cesarja Karel VI. spodbudilo k naročilu posebnega patenta za davčno ovrednotenje posesti na območju današnje Lombardije (Logar, 2008).

Glavni temelji ovrednotenja so bili:

- določitev lastništva nad zemljišči,
- izmera velikosti in obsega zemljišča,
- ocenitev vrednosti zemljišča ter
- donosnost zemljiških kultur.

Slednja določila so predstavljala začetek zemljiškega katastra, kot ga poznamo danes.

Beseda »kataster« izvirava iz latinščine iz Srednjega veka. Eno izmed razlag je podal Du Cange, kjer ga je označil kot knjigo (kodeks), zapisanih posesti po lastnikih. Zgodovina razkriva

nastanek katastra kot podlago za odmero zemljiškega dohodka oziroma zemljiškega davka. Glede na njegov nastanek, navaja Ribnikar (1982), ločimo tri katastrske operate, imenovane po avstrijskih cesarjih: to so terezjanski, jožefinski in franciscejski. Vsak izmed njih je imel svoje značilnosti.

V 16. stoletju je postala osnova za obdavčenje imenje (Gült). To je bil dohodek zemljiškega gospoda od lastne zemlje in podložnikov. Na podlagi prijav sestavljene registre imenj so imenovali imenjske knjige. Te so bile plemenska, cerkvena ali mestna last oziroma last duhovščine; obdavčitev pa je bila določena na osnovi napovedi. Za Kranjsko je bila prva javna imenjska knjiga prikazana leta 1536. Leta 1618 so ustvarili novo imenjsko knjigo. Razdrobljenost zemljiške posesti na Kranjskem je preprečevala uspešno vodenje evidence zemljišč in davkov vse do davčne ratifikacije v času Marije Terezije. Imenjsko knjigo so opustili z uvedbo stabilnega katastra in nove zemljiške knjige v prvi polovici 19. stoletja (Logar, 2008).

Vladavina Avsto-Ogrske in cesarice Marije Terezije je predstavljala prelomno obdobje za slovensko geodezijo. Na tem področju je hčerka Karla VI. mdr. pospeševala dedni zakup in uvajala kupno pravo. Spodbujala je delavnost kmetov z ugodnostmi za prihodnje njihove rodove. Omilila je fevdalizem v državi. Sprejela več vrst upravnih reform t. i. razsvetljenega absolutizma. Z njimi je želela doseči centralizacijo državne uprave in enotni sistem pobiranja davkov po izkušnjah iz Lombardije (Logar, 2008).

Ukrepe Marije Terezije lahko uporabljamo tudi pri sedANJI ureditvi. V primeru dednega zakupu že 26. člen ZKZ-UPB2 navaja, da se za dedovanje zakupne pravice uporablja Zakon o dedovanju kmetijskih gospodarstev. Slednji se uporabi v primeru, če kmetija oziroma zemljišča v lasti zakupnika ali kmetija skupaj z zakupljenimi zemljišči ali zakupljena zemljišča oziroma kmetija izpolnjuje pogoje za zaščiteno kmetijo. Ob neizpolnjenemu pogoju se zakupna pravica deduje po splošnih predpisih. Pri tem kmet postane zakupnik zemlje za več generacij oziroma po njegovi smrti preide zemlja v posest njegovih naslednikov. Kupno pravo omogoča možnost kmetu, ki ima finančna sredstva za nakup novih kmetijskih zemljišč³⁶. Slednje je v sedanjem času popolnoma sprejeto ravnanje, ki pospešuje rast kmetijskih gospodarstev.

³⁶ Več v poglavju 5.2.1 Zakonsko dedovanje

V času Marije Terezije so opravili prvo splošno štetje prebivalstva in popis zemljiške posesti v okviru davčne rektifikacije leta 1754 (Ribnikar, 1982). V njem so strogo ločili posest na dominikalno in rustikalno zemljo. Ta terezijanski kataster še ni imel vseh značilnosti današnjega katastra, vseboval pa je izmere posesti. V popisih so uporabili le obstoječe skice zemljiške posesti fevdalcev in cerkve. Zajeti katastrski podatki so vsebovali le oceno velikosti izmere zemljišč. Slednjo so izvajali na način povprečnega donosa sena in otave z njivskih parcel. Podlaga količine dnevnega dela v gozdu je služila za ocenjevanje gozdnih parcel. Izdelali so izredno pavšalna izmero zemljišč. Posledično je Marija Terezija leta 1764 zadolžila armado za novo kompleksno izmero vseh kronskih dežel monarhije. Ta izmera je trajala kar 23 let in bila končala v času vladavine cesarja Jožefa II., naslednika vladavine Marije Terezije (Logar, 2008).

Ribnikar (1982) navaja, da so terezjanski katastrski operat sestavljali trije deli:

- kmečke ali rustikalne napovedi,
- zemljiškogospodne napovedi ali dominikalne ter
- obračunske tabele.

Uvedena je bila ločitev napovedi kmetov od zemljiških gospodov. Za gosposko posest je bila upoštevana tista posest, ki je bila vpisana v imenjsko knjigo že leta 1618. Ostale, gosposke posesti, pridobljene z odvzemom kmetom, je bilo potrebno popisati in napovedati na obrazcih v tiskani obliki. Pri terezjanskem katastrskem operatu so bili zemljiški dohodki napovedani deloma v denarju, deloma v naturalijih.

Vladavino Marije Terezije je po njeni smrti prevzel njen sin Jožef II. Terezjanski način izmere je nasledila leta 1785 davčnokatastrska izmera celotne monarhije, ki jo je leta 1784 uzakonil Jožef II. Ob sprejetju zakona osrednja Slovenija, takratna Kranjska, zemljiškokatastrskih map kot sestavnih delov davčnega operata še ni imela. V okviru posamezne katastrske občine so bila zemljišča razdeljena na osnovi topografske lege na več manjših zaključnih posestnih enot, t. i. ledin. V okviru teh so opravili popis in izmero posameznih zemljiških parcel. Jožefinski katastrski operat je bil v uporabi le od novembra 1789 do konca aprila 1790. Jožef II. je uvedel tudi nevoljniški-podložniški patent, ki je močno vplival na prihodnost kmečkih otrok, ki so lahko zapustili domačo zemljo brez obveznosti. Nevoljniški patent je tako kmetom omogočil mnogo dobrega, med ostalimi ugodnostmi jim je dodelil večjo svobodo. Kmet je lahko zapustil zemljo in se svobodno odločil za katerikoli poklic (Triglav, 2009).

Z ukinitvijo jožefinskega je stopil v veljavo franciscejski kataster. Ta je že bil sestavljen iz dveh delov, in sicer splošnega in grafičnega. Enako je danes sestavljen zemljiški kataster. Ribnikar (1982) navaja, da so bili v spisovnem delu franciscejskega katastra vpisani vsi podatki o izmeri in lastniku. Zemljiški kataster je postal podlaga davčnega sistema, zemljiška knjiga z mapo pa trden in splošno veljaven pravni dokument. Eden od temeljev upravnega aparata kresije je tudi zemljiškokatastrska služba. Poleg lastninsko-davčne funkcije so mape franciscejskega katastra služile kot enotna kartografska osnova za ozemlja vse monarhije. Izkazale so se tudi kot nepogrešljiv sestavni del prostorskega načrtovanja v deželi, predvsem za načrtovanje razvoja mest, gradnje železnice in cest, regulacija vodotokov ter gospodarjenja z gozdovi.

Leto 1848 je pomenilo začetek buržoazno-demokratskih revolucij. Slednja je privedla do zemljiške odveze, s katero so bile odpravljene vse fevdalne obveznosti kmečkih podložnikov do zemljiške gospode. Določili so se pogoji o prenosu posesti in dedovanju. Na Slovenskem so odvezo izvedli na osnovi podatkov zemljiške knjige v letih 1853 in 1855. Z zemljiško odvezo predstavljajo sodišča, zemljiškodavčni in katastrski uradi na slovenskih zemljiščih pričetek vzdrževanja zemljiškokatastrskih podatkov in načrtov. Ti so se z majhnimi spremembami ohranili vse do danes (Vrtačnik, 2012).

6 DOHODKOVNO STANJE KMETIJSTVA V SLOVENIJI

Rednak in sod. (2001) so navedli, da je ekonomski položaj kmetijstva odvisen od različnih ekonomskih agrarnopolitičnih ter slučajnih, po navadi vremenskih vplivov. Dohodek, dosežen z zaposlenimi v kmetijstvu, je odvisen od številnih dejavnikov. Ti so: splošni položaj kmetijstva v okviru nacionalne ekonomije in cenovnih razmerij, značilnosti posestne strukture, stopnje tehnološke opremljenosti, organiziranosti pridelave, trženja, velikosti ter proizvodne usmeritve kmetijskih gospodarstev. Dohodek je zelo prikladno merilo gospodarske uspešnosti kmetijskih gospodarstev in celotne panoge (Kovačič, 2001). Dohodek iz kmetijstva je opredeljen kot dobiček kmetov, ki je razlika med vrednostjo prodaje in nakupov, zmanjšan za amortizacijo zgradb, opreme, kmetijske amortizacije za plačila obresti, najemnin ter morebitnega plačanega dela (Erjavec in sod., 1999).

Kmetijstvo ima po Poročilu o stanju kmetijstva, živilstva in gozdarstva v letu 2012 v slovenskem gospodarstvu vse manjši ekonomski pomen. V tem letu je kmetijstvo skupaj z lovom in gozdarstvom k bruto domačem proizvodu prispevalo 2,6 %, k skupni zaposlenosti pa 8,3 %. Oba deleža sta zadnjih nekaj let dokaj stabilna, velik razkorak med njima prikazuje na še vedno prisoten problem nizke produktivnosti dela v kmetijstvu. Ob bistveno manjšem obsegu proizvodnje so se kljub višjim cenam ekonomski rezultati kmetijstva na agregatni ravni v letu 2012 po dveh letih rasti precej poslabšali. Po začasnih podatkih ekonomskih računov (SURS, druga ocena) je bila bruto dodana vrednost realno za 11 % nižja kot v letu prej, faktorski dohodek kmetijstva pa se je realno zmanjšal za dobrih 12 %. Delež kmetijstva v bruto domačem proizvodu (BDP) se z gospodarsko rastjo načeloma postopno znižuje. V razvitih gospodarstvih je delež kmetijstva skromen, v gospodarstvih manj razvitih dežel pa lahko dosega vrednosti tudi dvomestnih števil (Turk, 1998).

Preglednica 16: Pregled gospodarskih gibanj 2007-2012 (MKGP, 2013).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Prebivalstvo (000; 30.6.)	2.019	2.023	2.042	2.049	2.052	2.056
Realne stopnje rasti BDP (%)	7,0	3,4	-7,8	1,2	0,6	-2,3
BDP (mio EUR)	34.594	37.244	35.556	35.607	36.172	35.466
Dodana vrednost po dejavnostih (mio EUR)	30.367	32.681	31.024	30.985	31.499	30.768
Struktura dodane vrednosti : - Kmetijstvo, gozdarstvo, ribištvo (A) (%)	2,6	2,3	2,4	2,5	2,6	2,6
- Industrija (B, C, D, E) (%)	26,6	25,3	22,9	23,4	24,5	25,1
- Gradbeništvo (F) %	8,4	9,2	9,3	8,6	7,7	7,2
- Storitve (G do U) (%)	57,0	57,4	59,0	60,6	61,1	61,7
BDP na prebivalca (EUR)	17.135	18.420	17.415	17.379	17.620	17.244
BDP na prebivalca po kupni moči (PPS; EUR)	22.100	22.700	20.300	20.500	21.000	21.000
BDP na prebivalca po kupni moči (PPS EU-27=100; %)	88	91	87	84	84	82
Delež izdatkov za hrano, pijačo in tobak v končni porabi gospodinjstev (%)	19,4	19,4	19,7	19,8	20,2	:
Brezposelnost po ILO (%)	4,9	4,4	5,9	7,3	8,2	8,9
Registrirana brezposelnost (%)	7,7	6,7	9,1	10,7	11,8	12,0
Inflacija v povprečju leta (%)	3,6	5,7	0,9	1,8	1,8	2,6
Izvoz proizvodov (mio EUR)	19.406	19.808	16.094	18.428	20.814	20.884
Uvoz proizvodov (mio EUR)	21.508	23.046	17.155	20.055	22.452	22.051
Saldo menjave proizvodov s tujino (mio EUR)	2.102	-3.238	-1.061	-1.627	-1.638	-1.168
Saldo tekočega računa plačilne bilance (% BDP)	-4,8	-6,2	-0,7	0,6	0,0	0,2
Javnofinančni saldo (% BDP)	0,3	-0,3	-5,5	-5,3	-4,3	-3,2

Dejanski dohodek iz kmetijstva se je pri nas kot tudi v nekaterih drugih evropskih državah, zaradi razdrobljenosti kmetijskih posesti in nizke izobrazbene ravni kmetov, ugotavljal le pri tisti kmetijski proizvodnji, ki je v manjši meri vezana na obdelavo kmetijskih zemljišč. Z letom 2014 se je to spremenilo. Na spletni strani MKO podrobneje pojasnjujejo določila Zakona o dohodnini (ZDoh-2), kjer se bodo določbe 47. člena prvič uporabile za odmero dohodnine za leto 2014 (Preglednica 16).

S 47. členom (ZDoh-2) je bilo z zadnjo spremembo z dne 10. 12. 2012 določeno, da se bo davčna osnova od dohodka iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti ugotavljala

na podlagi dejanskih prihodkov in odhodkov ali na podlagi dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov, če povprečni skupni dohodek dveh zaporednih predhodnih davčnih let članov kmečkega gospodinjstva iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti preseže 7.500 evrov ali če se člani kmečkega gospodinjstva, za katere se v skladu z 69. členom ZDoh-2 šteje, da opravljajo osnovno kmetijsko in osnovno gozdarsko dejavnost, za to prostovoljno odločijo. Pri tem morajo seveda izpolnjevati predpisane pogoje.

Zavezanci za dohodek iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti bodo torej morali voditi ustrezno računovodstvo ter iz računovodskih razvidov (evidenc) sestavljati predpisane računovodske izkaze in davčne obračune. Pri vseh ostalih kmečkih gospodinjstvih, ki iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti ne presegajo 7.500 eurov, bo sistem obdavčitev s pavšalno oceno dohodka, t. i. katastrskim dohodkom, ostal nespremenjen.

6.1 OBDAVČITEV OSNOVNE KMETIJSKE IN OSNOVNE GOZDARSKE DEJAVNOSTI

Kmetijsko dejavnost načeloma, tako kot vse druge dejavnosti, opredeljuje Standardna klasifikacija dejavnosti. Ta določa, da je kmetijska dejavnost vsa pridelava kmetijskih pridelkov v okviru pridelovanja kmetijskih rastlin, živinoreje in mešanega kmetijstva, ter izvajanje storitev za rastlinsko pridelavo in živinorejo (Seršen Berič, 2009).

Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 54/04) je osnovno kmetijsko dejavnost opredelil kot kmetijsko pridelavo, ki je v celoti ali pretežno vezana na uporabo kmetijskih zemljišč, vodenih v zemljiškem katastru oziroma katastru dejanske rabe kmetijskih zemljišč, in vključuje:

1. pridelavo žit in drugih poljščin, vključno s pridelavo vrtnin v njivskem kolobarju,
2. pridelavo hmelja,
3. pridelavo grozdja in proizvodnjo vina iz lastnega pridelka, razen proizvodnje vina za prodajo,
4. pridelavo sadja,
5. pridelavo oljk in proizvodnjo oljčnega olja iz lastnega pridelka, razen oljčnega olja za prodajo,
6. rejo govedí, ovac, koz, konj oslov, mul in mezgov,

7. prirejo mleka ter
8. rejo prašičev, perutnine, nojev in jelenjadi na pretežno lastni krmi.

Osnovna gozdarska dejavnost je bila opredeljena kot:

1. gojenje, obnova, nega in varstvo gozda ter
2. sečnja in pridobivanje gozdnih sortimentov.

Davčna osnova, s katero zavezanec vstopa v dohodninsko obdavčitev, se lahko ugotavlja na tri načine:

- davčna osnova je katastrski dohodek,
- na podlagi dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov ter
- na podlagi dejanskih prihodkov in dejanskih odhodkov.

Od izbranega načina ugotavljanja davčne osnove je odvisno tudi vodenje evidenc (Uradni list RS, št. 54/04).

6.1.1 Davčna osnova je katastrski dohodek

S spremembo prvega odstavka 71. člena ZDoh-2 (Uradni list RS, št. 117/2006) je novela ZDoh-2H (Uradni list RS, št. 106/2010 z dne 27.10.2010) določila, da je davčna osnova od potencialnih tržnih dohodkov iz 70. člena tega zakona za pridelavo na zemljiščih katastrski dohodek, kot je ugotovljen po predpisih o ugotavljanju katastrskega dohodka na dan 30. junija leta, za katerega se dohodek ugotavlja.

Novela ZDoh-2H v 12. členu določa, da je do 30. junija 2012 katastrski dohodek od proizvodnje vina iz lastnega pridelka grozdja dvakratnik katastrskega dohodka vinograda, katerega pridelek grozdja se porabi za proizvodnjo vina. Nevinorodna zemljišča, navedena v zemljiškem katastru, se kot katastrski dohodek od proizvodnje vina iz lastnega pridelka upošteva dvakratnik povprečnega katastrskega dohodka vinograda v katastrski občini, v kateri se zemljišče nahaja. Pri določitvi katastrskega dohodka od proizvodnje vin iz pridelka grozdja neslovenskih vinogradov se upošteva povprečni katastrski dohodek vinogradov v katastrski občini, ki je krajevno najbližje neslovenskim vinogradom. Slednji se pripiše članom kmečkega gospodinjstva, ki imajo pravico uporabljati vinograd.

Poostreni so tudi dohodki iz čebelarstva. ZDoh-2H v 12. členu določa, da se pavšalna ocena dohodka na panj v letu, ko se odkupna cena medu, kot jo izkazujejo podatki SURS, za preteklo leto, spremeni za več kot 15 %, uravna z ugotovljenim indeksom spremembe odkupne cene medu za preteklo leto. Nov znesek pavšalne ocene dohodka na panj ugotovi minister, pristojen za finance, na dan 30. junija leta, za katero se dohodek ugotavlja in ga objavi v Uradnem listu RS. Na podlagi ZDoh-2H skupni dohodek iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti po novem vključuje dejanske zneske drugih dohodkov, ki so prejeti v povezavi z opravljanjem osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti. Slednje pomeni, da dohodki osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti niso več obdavčeni pavšalno kot povprečni zneski subvencij. Davčna osnova je katastrski dohodek in »obdavčljive subvencije« (brez OMD in KOP plačil). V preteklem obdobju se je za odmero dohodnine v letu 2010 v izračun davčne osnove vštelo 50 % dejansko prejetih obdavčljivih subvencij ali povprečni zneski subvencij na ha, leta 2011 in 2012 se je upoštevalo 50 % dejansko prejetih obdavčljivih subvencij. Z letom 2013 pa so v obdavčitev zapadle vse dejansko prejete »obdavčljive subvencije«.

Preglednica 17: Prikazan način določanja davčna osnova za odmero dohodnine v letih 2010-2013 (Vrtin, 2011).

Leto	Davčna osnova
2010	KD + 50 % dejansko prejetih obdavčljivih subvencij* ali pavšalno ocenjeni znesek (upošteva se nižji)
2011	KD + 50 % dejansko izplačanih obdavčljivih subvencij*
2012	2012 KD + 50 % dejansko izplačanih obdavčljivih subvencij*
2013	2013 KD + 100 % dejansko izplačanih obdavčljivih subvencij*

Vodenje evidenc v primeru obdavčitve na podlagi katastrskega dohodka ni predpisano. S spremembo drugega odstavka 47. člena ZDoh-2 se, poleg možnosti prostovoljne odločitve članov kmečkega gospodinjstva o ugotavljanju davčne osnove od dohodkov iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti na podlagi dejanskih prihodkov in odhodkov ali na podlagi dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov, določa tudi, da kmečka gospodinjstva, katerih skupni dohodek iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti presega 7.500 EUR, obvezno preidejo na nov način ugotavljanja dohodka pri davčnem organu. Določbe 47. člena ZDoh-2 se prvič uporabijo za odmero dohodnine za leto 2013.

6.1.2 Ugotavljanje davčne osnove na podlagi dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov

Pri odločitvi nosilca kmetijske dejavnosti za ugotavljanje davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov se dohodek ugotavlja od ustvarjenih prihodkov, pri čemer so odšteti odhodki v višini 70 % ustvarjenih prihodkov. Ne glede na višino tako ugotovljenega dohodka je akontacija dohodnine med letom 25-odstotna, za davčno leto pa se ti dohodki dokončno obdavčijo z dohodnino. Od ugotovljene dohodninske obveznosti se odštejejo med letom plačane akontacije dohodninskega davka. V skladu z Zakonom o dohodnini lahko davčni zavezanec pri ugotavljanju davčne osnove zahteva upoštevanje normiranih odhodkov, če izpolnjuje naslednje pogoje (Vrtin, 2011):

- zanj ne obstaja obveznost vodenja poslovnih knjig in evidenc po drugih predpisih,
- njegovi prihodki iz dejavnosti v zadnjih zaporednih 12 mesecih, z vključno z mesecem oktobrom tekočega leta, ne presegajo 42.000 EUR ter
- ne zaposluje delavcev.

Priglasitev in določitev nosilca dejavnosti se opravita do 31. oktobra leta pred letom, v katerem želijo člani kmečkega gospodinjstva prostovoljno oziroma so dolžni obvezno začeti ugotavljati davčno osnovo na podlagi dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov, oziroma se morata opraviti najpozneje do 31. oktobra po letu, v katerem skupni dohodek članov kmečkega gospodinjstva iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti preseže znesek, določen v drugem odstavku 47. člena ZDoh-2. Odločitev za takšen način obdavčitve nosilca kmetijske panoge obvezuje predložitve izjave izplačevalcu o izbranem načinu obdavčenja, potrjeno od pristojnega davčnega urada (Vrtin, 2011).

6.1.3 Ugotavljanje davčne osnove na podlagi dejanskih prihodkov in dejanskih odhodkov

Davčna osnova se lahko ugotavlja tudi na podlagi dejanskih prihodkov in dejanskih odhodkov (ugotavlja se dobiček). Sprejeti ZDoh-2H predpisuje, da morajo kmečka gospodinjstva z več kot 7.500 EUR skupnega dohodka iz osnovne kmetijske in gozdarske dejavnosti z letom 2014 obvezno ugotavljati davčno osnovo na podlagi dejanskih prihodkov in odhodkov ali normiranih odhodkov. Pri tem ima zavezanec možnost evidentirati poslovne dogodke po sistemu enostavnega ali dvostavnega knjigovodstva, ki je predpisan s Pravilnikom o vodenju poslovnih knjig in sestavljanju letnega poročila. Enostavno knjigovodstvo kmetijsko gospodarstvo vodi pod pogojem, da v zadnjem poslovnem letu ni prekoračil dveh od teh meril:

- povprečno število delavcev ne presega tri,
- letni prihodki so nižji od 42.000 EUR ter
- povprečna vrednost aktive, izračunana kot polovica seštevka vrednosti aktive na prvi in zadnji dan poslovnega leta, ne presega 25.000 EUR.

Priglasitev in določitev nosilca dejavnosti se opravita do 31. oktobra leta pred letom, v katerem želijo člani kmečkega gospodinjstva prostovoljno oziroma so dolžni obvezno začeti ugotavljati davčno osnovo na podlagi dejanskih prihodkov in dejanskih odhodkov oziroma dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov, oziroma se morata opraviti najpozneje do 31. oktobra po letu, v katerem skupni dohodek članov kmečkega gospodinjstva iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti preseže znesek, določen v drugem odstavku 47. člena ZDoh-2. V primeru ugotavljanje davčne osnove na podlagi dejanskih prihodkov in dejanskih odhodkov se vsa prejeta neposredna in izravnalna plačila (t. i. subvencije) upoštevajo kot prihodek.

V Uradnem listu RS, št. 94/12 je bil dne 10. 12. 2012 objavljen Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (v nadaljevanju novela ZDoh-2L), ki je začel veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu RS, uporablja pa se za davčna leta, ki se začnejo od vključno 1. 1. 2013.

6.1.4 Posebnosti določanja davčne osnove pri osnovni kmetijski in gozdarski dejavnosti

Dodan je nov četrti odstavek 58. člena ZDoh-2, ki določa datum pričetka zavezančevga ponovnega opravljanja osnovne kmetijske in gozdarske dejavnosti. Med slednje se prišteva pri na novo pričem opravljanju osnovne kmetijske in gozdarske dejavnosti tudi prehod ugotavljanja davčne osnove iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti iz ugotavljanja davčne osnove po predpisih o ugotavljanju katastrskega dohodka v ugotavljanje davčne osnove z upoštevanjem dejanskih prihodkov in odhodkov ali na podlagi dejanskih prihodkov ter normiranih odhodkov. Nasprotno se ne obravnavajo za začetek nove osnovne kmetijske in gozdarske dejavnosti kmečka gospodinjstva, ki so pred preходом že opravljala tudi drugo kmetijsko in dopolnilno dejavnost na kmetiji, kot jo določajo predpisi o kmetijstvu. V teh primerih se bodo med prihodke po tretjem oziroma šestem odstavku 48. člena zakona šteli prihodki zavezanca in članov kmečkega gospodinjstva iz druge kmetijske in dopolnilne dejavnosti na kmetiji, ugotovljeni po pravilih o računovodenju in doseženi v obdobju iz tretjega oziroma šestega odstavka 48. člena zakona.

6.1.5 Novosti, ki se obetajo z letom 2014

Davčno leto 2013 je vpeljalo nekatere novosti, ki jih prinaša Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (ZDoh-2L, Uradni list RS, št. 94/2012, z dne 10. december 2012), in sicer obvezno ugotavljanje davčne osnove na podlagi dejanskih prihodkov in odhodkov ali z uveljavljanjem normiranih odhodkov, ki jih zakon predvideva uvesti 1. januarja 2014.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (ZDoh-2H, Uradni list RS, št. 106/2010) je s 1. januarjem 2013 predvidel obvezen prehod na ugotavljanje davčne osnove na podlagi računovodskih podatkov³⁷. ZDoh-2L prinaša tudi razširjeno opredelitev kmečkega gospodinjstva. Doslej so ga predstavljali člani enega gospodinjstva, ki so stalno ali začasno prijavljeni na istem naslovu ter njihov skupni dohodek iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti znaša vsaj 200 evrov. Kmečko gospodinjstvo po novem sestavljajo člani vseh gospodinjstev na istem naslovu. Obravnavajo se vsi njihovi dohodki, bodisi za izračun praga 7.500 evrov dohodkov ali za limit 50.000 evrov za uveljavljanje normiranih odhodkov.

³⁷ Več v poglavju 6.1.1 Davčna osnova je katastrski dohodek

Tovrstna opredelitev v primeru vstopa v računovodstvo omogoča enotno obravnavo sredstev, prihodkov in odhodkov vseh članov kmečkega gospodinjstva enako.

Velike spremembe ZDoh-2L prinaša na področju ugotavljanja davčne osnove na podlagi dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov. Normirane odhodke sme uveljavljati kmečko gospodinjstvo, ki ne presega 50.000 evrov (doslej 42.000 evrov) letnega prihodka na nosilca in drugega člana kmečkega gospodinjstva, ki je vključen v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje z naslova kmetijstva (če sta na kmetiji dva kmetijska zavarovanca, lahko torej znašajo skupni prihodka do 100.000 evrov). V prvem in drugem letu se sme kmečko gospodinjstvo odločiti za normirane odhodke ne glede na višino prometa. Plačila dohodnine so oproščene investicijske podpore za naložbe v kmetijstvo in gozdarstvo, vendar pa normiranci nimajo pravice do nobenih olajšav. ZDoh-2L ukinja možnost znižanja davčne osnove z uveljavljanjem prispevkov za socialno varnost, ukinja načelo plačane realizacije in namesto tega uvaja načelo obračunane realizacije. Zakon vpeljuje davčni obračun, kjer plačniki davka niso več dolžni obračunavati davčnega odtegljaja od posameznih plačil. Največje odstopanje od dosedanje ureditve je ukinitvev dohodkov, ugotovljenih na podlagi normiranih odhodkov, ki ne bodo več upoštevani v letno davčno osnovo (enako kot dohodki iz kapitala in oddajanja premoženja v najem), ampak bodo ti dohodki ne glede na višino obdavčeni po določeni 22 % stopnji.

Kmečka gospodinjstva, ki so v letu 2011 presegla 7.500 evrov dohodkov iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti, teh je bilo 1.259, so morala na podlagi Zakona o davčnem postopku (ZDavP-2) do 31. 10. 2012 davčnemu organu priglasiti način ugotavljanja davčne osnove in izbrati nosilca. Na področju obdavčitve kmetijske in gozdarske dejavnosti z dohodnino se v prihodnje obeta še kar nekaj sprememb. Z letom 2014 nastopi nova finančna perspektiva s spremenjenimi plačili za ukrepe kmetijske politike. Opazimo lahko precejšnje spremembe v zadnjih desetih letih, ki so bile storjene na področju obdavčenja kmetijske panoge. Slovenski kmetje so precej obremenjeni z dajatvami državi. Evropske države za kmečko prebivalstvo različno poskrbijo. Opravimo kratko primerjavo položaja slovenskih s kmeti naše severne sosede Avstrije.

6.2 OBDAVČITEV KMETIJSTVA TER SOCIALNA VARNOST V SLOVENIJI IN AVSTRIJI

Z raziskavo obdavčitve osnovne kmetijske dejavnosti v Sloveniji je Pal (2007) ugotovila, da trenutni obstoječi Zakon o dohodnini v Sloveniji dopušča tri načine obdavčitve kmetov. Kmetje se lahko sami odločijo, ali bodo obdavčeni na podlagi katastrskega dohodka, na podlagi dejanskega prihodka ali normiranih odhodkov. Sprva je prevladovalo obdavčenje na podlagi katastrskega dohodka. To je bilo pred spremembo Zakona o dohodnini v letu 2005 tudi edina možnost. Po spremembi omenjenega zakona (2007) obstajata še drugi dve možnosti. Z letom 2014 sta slednja načina obdavčenja na podlagi dejanskega prihodka dohodka ali normiranih odhodkov obvezna za kmečka gospodinjstva z več kot 7.500 EUR skupnega dohodka iz osnovne kmetijske in gozdarske dejavnosti. Ti dve obliki obdavčenja sta za kmete zahtevnejši, saj zahtevata vodenje knjigovodstva.

Po navedbah Kmetijsko gozdarske zbornice Slovenije (2013) sta v Avstriji veljavna dva glavna sistema obdavčitve osnovne kmetijske dejavnosti. Za izračun dohodnine v tej državi morajo biti ugotovljeni dohodki iz kmetijstva. Tako ločijo obdavčitev na podlagi pavšaliranih dohodkov in delno pavšaliranih dohodkov) in obdavčitev na podlagi dejanskega dohodka (ki se lahko ugotavlja na podlagi knjigovodstva prejemkov in izdatkov). Davčni zavezanci v Avstriji se ne morejo med temi možnostmi odločati, kot to lahko storijo davčni zavezanci v Sloveniji. Pri izbiri morajo upoštevati zakonsko določeno mejo.

Izračuni prikazujejo, da so davčni zavezanci iz osnovne kmetijske dejavnosti v Sloveniji v boljšem položaju v primerjavi z davčnimi zavezanci v Avstriji. Slovenska zakonodaja je namreč dopuščala olajšavo za vlagatelje in zato so bili kmetje v Sloveniji, ki so imeli visoke investicije, oproščeni plačila dohodnine. Kmetje v Sloveniji tudi še niso vsi zavezanci k računovodstvu, čeprav obdelujejo veliko površino zemlje (Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije, 2013). Z letom 2014 so nastopile spremembe³⁸.

V obeh državah se korenito spreminja zakonodaja s področja obdavčitve kmetijstva in gozdarstva, kar bo neugodno vplivalo na ekonomski položaj kmetov. Nove rešitve, ki jih

³⁸ Več v poglavju 6.1.5 Novosti, ki se obetajo z letom 2014

predlagajo zakonodajalci v Sloveniji in Avstriji, večinoma povečujejo davčna bremena kmetov. Pri slednjih je toliko pomembnejša medsebojna izmenjava podatkov kmetov z obeh strani Karavank. Primerjava med Avstrijo in Slovenijo pri različno veljavnih sistemih in zakonodaji je zahtevna. V Avstriji temeljijo vse obveznosti in pravice na podlagi t. i. enotne vrednosti kmetije, kjer upoštevajo talne in podnebne dejavnike ter splošno oceno kmetije (velikost kmetije, oddaljenost od upravnih središč, dostopnost kmetije ...).

Direktor koroške kmetijske zbornice Hanzi Mikl, kot navaja Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije (2013), je bil leta 2013 prepričan o nemogoči izoginitvi višjim davčnim obremenitvam avstrijskih kmetov. Njihova prizadevanja pa bodo težila k razumnemu in pravičnemu povišanju. Tako se je avstrijskim kmetom z letom 2014 tretjina prejemkov neposrednih plačil prvega stebra ukrepov skupne kmetijske politike vštela v osnovo za plačilo dohodnine. Višje bodo imeli dajatve za pašnike, za pridelavo posebnih kultur na njivah (pridelava zelenjave, pridelava božičnih dreves ...) ter sadjarstvo. Več bodo plačevali tudi kmetje, ki z dejavnostjo bolj obremenjujejo okolje. V Avstriji imajo kmetje možnost znižanja davčne osnove s plačilom prispevkov za socialno varnost, plačane najemnine in obresti. Dodatno možnost znižanja davčne osnove imajo tudi prevzemniki kmetije. S spremembo zakona, ki bo stopil v veljavo leta 2015, se bo meja za obvezno vodenje knjigovodstva s 100.000 evrov znižala na 75.000 evrov enotne vrednosti kmetije. V dvostavno računovodstvo pa bo obvezno vstopiti pri preseženi 150.000 evrski enotni vrednosti kmetije ali v primeru, da kmetija v dveh zaporednih letih preseže 400.000 evrov prihodkov. Na področju socialne varnosti kmetov sta sistema med državama zelo različna. Slovenski kmetje so obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovani, če je njihov dohodek iz osnovne kmetijske dejavnosti pa tudi iz dopolnilnih dejavnosti v preteklem letu dosegel višino, ki je primerljiva minimalni plači (prijavljeni v dohodninski napovedi). Prispevki za socialno varnost se plačujejo na podlagi treh zakonov; Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, Zakona o zdravstvenem varstvu in Zakona o starševskem varstvu ter družinskih prejemkih. Vsi morajo biti obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovani, tudi tisti, ki vstopijo v sistem prostovoljno. Slednji morajo biti tudi zdravstveno zavarovani, prav tako so zavezanci plačila prispevka za starševsko varstvo (Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije, 2013).

Pri socialnem zavarovanju kmetov v Avstriji sistem prav tako temelji na celotnih dohodkih kmetije. Prispevke plačuje kmetija na podlagi enotne vrednosti, ne glede na to, ali je kmet na

kmetiji polno zaposlen ali polkmet. Za avstrijske kmete je ugodno to, da je z obravnavo kmetije kot celote s plačilom enega prispevka v primeru nezgod pri delu zavarovan tudi določen krog sorodnikov, ki na kmetiji občasno pomaga (Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije, 2013). V Avstriji so kmetijsko in gozdno zemljišča obdavčena z davkom na nepremičnine, vendar je ta zanemarljiv v primerjavi z davkom, ki ga v Sloveniji predvideva predlog Zakona o obdavčitvi nepremičnin.

Ključni poudarki so, da v Avstriji sistem dajatev, ki jih kmetija daje državi, temelji na manjši obdavčitvi, a večjih prispevkih za socialno varstvo, ki jamčijo kmetom boljšo varnost v starosti. Tako dve tretjini avstrijskih kmetov ne plača nobene dohodnine, ker višina prispevkov za socialno varnost in ostale oprostitve presega 39 % (fiksna davčna stopnja za pavšalno obdavčene kmetije) enotne vrednosti kmetije. Pri obdavčitvi v Avstriji obravnavajo kmetijsko in gozdarsko dejavnost ločeno (Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije, 2013).

7 RAZPRAVA

Pomen prehranske samozadostnosti v sodobni družbi v obdobju izobilja se marsikomu ne zdi pomemben. V obdobju pomanjkanja pa je lastna preskrbljenost tista, ki svobodnega človeka loči od sužnja. Sodobni način življenja je neločljivo povezan s hitrostjo. Želja po izpolnjevanju vedno večjih zahtev sodobnega časa, predvsem s strani potrošniško družbeno naravnane ekonomskega sistema, je vedno večja. Posledično je danes hitri način življenja prisoten v vsakem trenutku našega življenja, tudi v načinu in vrsti prehranjevanja. Ljudje v današnjem svetu izobilja in masovne proizvodnje zauživajo manj kvalitetno/kakovostno hrano. Sodobni način življenja in urejenost družbe z delitvijo dela je sicer učinkovitejši od manj razvitih samooskrbnih družb, vendar skrb za prehransko samozadostnost mora obstajati. Človek najprej vedno zadovolji biološke potrebe, preden se usmeri k proizvodnji blaga, ki zadovoljujejo druge vrste potreb. Trenutno to dejstvo zanemarjamo, ali pa se nam enostavno ta prednost lastne proizvodnje hrane pred proizvodnjo drugih dobrin ne zdi pomembna. Struktura slednje povezave je takšna, da proizvodnja hrane zajema petino vse energije, predelava in transport hrane pa kar štiri petine. Rešitev je edino v obnovitvi lokalnega trga, torej višje stopnje samooskrbe iz lokalne kmetijske pridelave, skratka oskrba mest iz neposrednega kmetijskega zaledja. Globalizacija svetovnega trgovinskega sistema nam je prinesla le procesirano, dolgotrajno obstojno hrano, prepolno ostankov agrokemičnih strupov in konzervansov ter usodno navezanost na svetovna gibanja cen nafte.

Klimatske spremembe, umiranje gozdov, erozija prsti, vse večje pomanjkanje pitne vode in grozeča energetska kriza zadevajo v samo jedro naše prihodnosti. V trenutnem nič kaj optimističnem dogajanju je v ospredje stopil pomen hrane in lokalne samooskrbe. Današnja odvisnost od hrane, ki se uvaža z drugega konca sveta, ima večinoma samo negativne lastnosti. Pozitivna lastnost je le ena, da si lahko ljudje svobodno izbirajo, katero hrano bodo kupili, cenejšo, dražjo, tujo, domačo. Negativne lastnosti pa so številne. Neprava naravnost domačih pridelovalcev in njihova nekonkurenčnost povzročata upadanje domače ponudbe, kar pomeni, da je država kot celota prehransko vedno bolj odvisna od tuje ponudbe. Slednje privede do umika domačih proizvajalcev s trga, kar ima lahko tudi slab vpliv na svobodo trga, če na njem ostanejo le poceni tuji nekvalitetni/nekakovostni in nezdravi izdelki. Dlje kot gremo s prehransko odvisnostjo, več je možnosti, da sistem ob določenih pogojih preneha delovati in ljudje ostanejo brez določenih živil. Prehranska svoboda pomeni človekovo

neodvisnost od tujih dobaviteljev hrane do najnižje potrebne mere za preživetje. Napovedi analitikov govorijo, da bo konec cenene nafte pripeljal do kolapsa industrijskega kmetijstva in sesutja globalnih transportov. Najbolj bo seveda prizadeta oskrba velikih mest. Rešitev pred dramatičnimi posledicami bo v razsvetlitvi prebivalstva, lokalni pridelavi in lokalnem trgu ter temu prilagojenih spremembah infrastrukture. Skratka, manjša naselja s čim večjo lokalno prehransko samooskrbo, s prilagojenimi oblikami majhnega podjetništva in nove domače obrti ter z močno povezanim lokalnim socialnim omrežjem. Danes ne poznamo več izvora hrane, ki je naprodaj pripeljana iz daljnih krajev ob ogromni porabi goriva (ladje, letala, tovornjaki). Vse naštetu še dodatno drži prehranski sistem in ga še bolj usodno veže na omejene vire nafte. Večina ljudi je danes upravičeno zaskrbljena ob spremljanju postopne rasti cen hrane. Zanimivo je, da je prizadevanje za manjšo energetska odvisnost sistema prehrane popolnoma skladno z našimi željami po bolj zdravi hrani. Zdrava prehrana zajema uživanje več zelenjave in sadja ter manj mesa. Za kilogram mesa je povprečno potrebnih 10 kg rastlinske hrane, zato gre več kot 80 % vse rastlinske hrane za prehrano živine. Smernice zdrave prehrane narekujejo tudi uživanje sveže hrane in čim manj predelane hrane, ki vsebuje škodljive aditive. S kupovanjem lokalno pridelane hrane, torej domače slovenske hrane, pridelane v bližnjem okolju, lahko vsak izmed nas pripomore k ohranitvi lokalne pridelave in lokalnega trga, hkrati pa si tako zagotovi poznavanje izvora hrane, kar vpliva tudi na njeno kakovost.

Prehranska samozadostnost ima velik vpliv tudi na zadovoljstvo ljudi. Vednost, da nismo odvisni od drugih držav, povečuje našo samozavest in zmanjšuje skrbi. Samooskrba ni pomembna samo zaradi učinkov materialne in okoljske narave. Višja raven samooskrbe prispeva tudi k občutku varnosti in moči, ki jo skupnost potrebuje. Če smo odvisni od tuje hrane, tuje energije itd., se počutimo izrazito negotove in ogrožene kot skupnost in posamezniki. To je za Slovenijo izrednega pomena zaradi zgodovinske izkušnje odvisnosti od tuje moči.

Kmetijstvo je najstarejša in s stališča preživetja najpomembnejša dejavnost. Včasih so si ljudje za preživetje sami pridelovali hrano, danes pa smo prepričani, da bomo vedno lahko vse kupili v trgovini. V sedanjem času, ko nam grozijo številne negativne posledice, ki bi lahko omejile pritek hrane v našo državo, in ko se spet pojavlja želja po lokalno pridelani preverljivi

hrani, se zdi nujno, da bi samooskrbni anahronizem iz preteklih časov postal glavni družbeni model v prihodnosti.

Obstaja skrb, ki je bila v preteklem času manj izraza. Ogromno je pravnih obveznosti, ki posegajo in določajo pridelovanje hrane. Pridelovalci – kmetje so po našem mnenju preobremenjeni s pravnimi ureditvami, ki jih EU opredeljuje in Slovenija preučinkovito izpolnjuje. Težava se pojavlja, da se predlagatelji zakonov usmerjajo v napačno smer. Morali bi kmetovalce zaščititi, jim omogočiti preživetje, ne le s subvencijami. Te imajo nemalokrat nasprotni učinek in pridelovalci izkoriščajo denarna sredstva za neprave namene. Slednjemu bi se morali ubraniti, saj se davkoplačevalski denar troši nevarčno in blede pravi namen subvencij. Tej težavi bi se morda lahko izognili z razširitvijo pravil dobre kmetijske prakse in prosti pravni poti držav članic za samostojno ureditev pravil znotraj posameznih držav.

Ljudi, ki imajo voljo do kmetovanja, bi bilo potrebno zaščititi, jim olajšati pot do kmetijskih zemljišč ter omogočiti prodor kmetijskih izdelkov na trgovinske police in s tem pridobiti ustrezen zaslužek za vloženo delo. Žal je vse to na meji nedosegljivega. Vse prevečkrat se kmetovalec že na začetku kmetovanja, s prevzemom kmetije, sooči s težavo izplačevanja dediščine ostalim sodedičem. Z deljenjem zemljišč si le še bolj otežujemo kmetovanje sebi in prihodnjim generacijam.

Že v preteklosti se je Marija Terezija zavedala pomankljivosti razparceliranih kmetijskih zemljišč. Sedanji zakoni so že posegli na to področje z uvedbo zaščitene kmetij. Menimo, da bi kmetje pridobiti večje ugodnosti tudi pri obdavčenju njihovega dohodka in socialnega zavarovanja. Naravne razmere in trud prodaje pridelane hrane bi lahko bila zadostna razloga, da bi država kmetom naložile zmerne obveznosti. Težava je namreč v tem, da vse preveč kmetov v sedanjem času tarna, ker trenutne slovenske razmere kmetovalce uničujejo. V finančni situaciji, kakršni se nahaja naša država, slednja bremeni kmete s prevelikimi davki in predvideva preostre ukrepe kot nedavno obetajoči nepremičninski zakon. Morda bi bilo potrebno tudi nekoliko omejiti knjigovodske potrebe. Kmetje zdaj vse preveč energije izgubljajo z iskanjem računovodiji in dodatnih napotkov pri urejevanju davčnih zahtev kot z njihovimi prvotnimi nalogami, pri čemer izstopata pridelava hrane in oskrbovanje države. Slednja omejuje tudi širitev kmetijskih gospodarstev, posledično tudi zaradi potrebne prezahtevne dokumentacije in vseh potrebnih študij. Na drugi strani pa se sočamo z

ogromnimi industrijskimi conami na kmetijskih zemljiščih. Pri vsem tem se nam upravičeno zastavlja vprašanje, kako je to mogoče?

Kmet potrebuje na svoji lastni zemlji mnogo časa in različnih študij (npr. vodovarstvena študija, študija poplavnega območja ...) za pridobitev gradbenega dovoljenja za kmetijski objekt, ki bi posledično pripomogel k večji prehranski samooskrbi. Na drugi strani imamo trgovinski objekt, čigar lastnik je bogata multinacionalka, ki je zgrajen sredi rodovitnih kmetijskih zemljišč. Upravičeno se nam pojavi vprašanje, kje so v tem primeru zahteve različnih institucij?

Varovanje kmetijskih zemljišč ne more biti samo domena kmetijstva, žal se v Sloveniji srečujemo ravno s takšnim pristopom. V okviru trajnostnega razvoja bi moralo biti varovanje kmetijskih zemljišč vpeto v vse sektorje, tako gospodarske kot okoljske. Posebno Ministrstvo za okolje in prostor bi moralo v okviru resorja za okolje bolje prepoznati pomembnost kmetijskih zemljišč in v postopkih prostorskega načrtovanja bistveno bolje uveljaviti načelo njihovega varovanja in ustrežnejšega vrednotenja. Resor za okolje bi moral v večji meri prepoznati kmetijska zemljišča kot pomemben del okolja. Brez dvoma bi moral kmetijski sektor prepoznati slabša in marginalna kmetijska zemljišča in jih ponuditi za potrebe nekmetijskih rab, posledično bi omogočili razvoj drugih dejavnosti. Istočasno bi moral prepoznati tudi najboljša kmetijska zemljišča, jih dosledno varovati in ohranjati njihovo rodovitnost. Pri izdelavi prostorskih aktov oziroma umestitvah infrastrukturnih objektov v prostor bi bilo potrebno uvesti pomensko vrednotenje tal. Ta trenutek so v prostorskem načrtovanju v Sloveniji prepogosti primeri, ko zaradi nekritičnega in premnogokrat neupravičenega povečevanja biotske pestrosti uničimo najboljša kmetijska zemljišča, s tem pa tudi njihove okoljske vloge. Ni vsaka mlaka zaščitno vredno mokrišče in ne vsak gozd naravni habitat. Enako se dogaja pri varovanju kulturne dediščine. Kako je mogoče, da država enostavno odvzame kmetijsko zemljišče, če je na njej najden predmet kulturne vrednosti? Ne le to, na teh zemljiščih npr. lastniki ne smejo obnoviti nasada vinogradov, če na njih obstaja sum zgodovinske najdbe. Tudi splošno in mnogokrat javno izraženo mnenje o nepomembnosti kmetijstva v prihodnosti in nepotrebnosti kmetijskih zemljišč ter omejevanju njihovega varovanja ali zaviranja razvoja je v osnovi napačno in povzroča nepotrebne in obširne pozidave najvrednejšega dela prostora. Kako je razumljivo, da v času splošne prehranskega pomanjkanja namenjamo obdelovalna zemljišča gradbenim objektom? Tu druge

razlage ni kot denarno okoriščenje določenih ljudi na škodo vseh nas. Prišel bo čas, da ves denar sveta ne bo mogel kupiti potrebne hrane in bodo vsi takratni trgovinski centri, ki stojijo na kmetijski zemlji, neoskrbljeni z nujno potrebno hrano. Morda bo to tisti čas, ko bodo vodilni v državah spoznali svojo veliko zmoto, žal bo takrat za vse nas že prepozno.

8 POVZETEK

Pomen prehranske samozadostnosti v sodobni družbi v obdobju izobilja nima znatnega pomena. Ob nastopu prehranskega pomanjkanja pa privede do stiske in prebivalstvo pahne v obup. Želja po izpolnjevanju zahtev sodobnega časa, predvsem s strani potrošniško družbeno naravnane ekonomskega sistema, je vedno večja. Samooskrba je pomembna za stopnjo neodvisnosti države. Kmetijstvo in z njim povezana politika v EU predstavljata zelo pomembno in občutljivo področje. Dogovor o enotnem vodenju je težaven, saj je pomen kmetijstva v evropskih državah različen. Skupna kmetijska politika namenja pozornost pretoku davkoplačevalskega in potrošniškega denarja v EU za podporo kmetijskemu sektorju, spodbujanju pridelave hrane in zagotavljanju ustrezne prehranske preskrbe.

Z magistrskim delom smo poskušali s teoretično-analitičnim pristopom in pregledom objavljene slovenske literature in literature držav članic EU preučiti pravno ureditev kmetijskih zemljišč in vpliv te na samoopreskrbo. Predpostavljali smo negativni vpliv ureditve slovenske zakonodaje na nevestno ravnanje s kmetijskimi zemljišči in posledično slabo prehransko samozadostnost.

Že 71. člen Ustave RS obravnava varovanje zemljišč z namenom zagotavljanja smotrnega izkoriščanja, določa posebne pogoje za uporabo ter varstvo kmetijskih zemljišč. Slovenija spada med tiste evropske države, ki nimajo zelo ugodnih naravnih razmer za kmetijstvo. Obseg obdelovalnih kmetijskih zemljišč se stalno krči in našo državo uvršča med vse države članice EU šele na 24. mesto. Posledično se prehranska samooskrba slabša. Trenutno Slovenija z domačo pridelavo ne pokriva potreb po kmetijsko-živilskih proizvodih. Ohranjanje najkvalitetnejših kmetijskih zemljišč bi moralo biti prednostna naloga naše države. Uničenje teh s pozidavo pomeni trajno uničenje vseh proizvodnih funkcij zemljišč. Za dolgotrajno nastajanja tal, ki se meri v tisočletjih, pomeni pozidava skoraj nepovratno izgubo najdragocenejšega naravnega vira. ZKZ predpisuje način njihovega varovanja ter upravljanja. Eden največjih razvojnih problemov slovenskega kmetovanja poleg neugodne velikostne strukture ostaja zemljiška in posestna razdrobljenost. Ta ostaja v sedanjem času predvsem posledica dedovanja. Področje dedovanja urejuje Zakon o dedovanju kmetijskih gospodarstev, ki posredno pripomore k varovanju in urejanju kmetijskih zemljišč. Predpis, ki prav tako prispeva k varstvu kmetijskih zemljišč, je tudi Pravilnik o zakupu kmetij in kmetijskih

zemljišč v lasti RS in v gospodarjenju Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov RS. K povečevanju proizvodnih sposobnosti zemljišč pa pripomore postopek komasacije, za katerega naša država namenja tudi nepovratna sredstva. Te se izvajajo na zaščitenih parcelah in ostalih kmetijskih zemljiščih. Povečevanje proizvodne sposobnosti pa ni edina prednost komasacij, vse večji pomen pridobiva tudi urejanje podeželskega prostora. Spreminjanje namembnosti kmetijskih zemljišč nemalokrat negativno učinkujejo na okolje. Ni dvoma, da je pri tovrstnem ravnanju najpomembnejše denarno okoriščenje ozkega kroga ljudi. Vendar pa je denar brezpredmetna stvar v trenutku, ko ne more povrniti uničene kmetijske zemlje, potrebne za pridelavo hrane.

SUMMARY

Importance of food self-sufficiency does not have a substantial significance in the period of wealth in the modern society. Once a nutritional deficiency emerges, it leads to distress and plunges the population into despair. The desire to meet the requirements of modern times, especially on the part of the consumer-oriented socio-economic system, is increasing. Self-sufficiency is an important indicator of the degree of independence of the country. Agriculture and the policy related to it in the European Union, is a very important and a very sensitive area. It is hard to achieve an agreement in a unified administration due to differences in the significance of agriculture across different countries of Europe. The common agricultural policy pays attention to fluidity of the taxpayers' and consumers' money in the European Union to support the agricultural sector, promote food production and the provision of appropriate nutritional supply.

The objective of the thesis is to study the legal regulation of agricultural land, by using an analytical-theoretical approach, and reviewing the published literature in Slovenia and foreign European Union Member States. We have predicted a negative impact of the of the Slovenian legislation on the negligent handling of the agricultural land and consequently, poor food self-sufficiency.

The Article 71st article of the Constitution of Republic of Slovenia deals with protection of land in order to ensure rational utilization, and lays down specific conditions for the use and protection of agricultural land. Slovenia is among those European countries that do not have very favourable natural conditions for agriculture. The extent of agricultural land is constantly shrinking and puts our country on 24th place among all of the Member States of the European Union. As a result, food self-sufficiency rate is decreasing. Currently, Slovenia's domestic production does not cover the needs for agri-food products. Maintaining top quality agricultural land should be a priority for our country. Destruction of such land by construction results in permanent destruction of all production functions of the land. Construction results in almost irreversible loss for long-lasting formation of soil, which is measured in millennia. The Agricultural Land Act provides a way to protect and manage it. Land and property fragmentation in addition to unfavourable size structure is one of the largest developmental problems of agriculture in Slovenia. Currently, this is mainly due to inheritance. The area of

inheritance is legislated by the Agricultural Holdings Inheritance Act, which indirectly contributes to the protecting and managing of the agricultural land. The Regulation governing the leasing of agricultural land and farms owned by the Republic of Slovenia and managed by the agricultural land and Forest fund of the Republic of Slovenia also contributes to the protection of agricultural land. To increase production capacity of the land, the process of commassation (merger of agricultural lands of different ownership) is used, for which our country gives out non-refundable grants. These are implemented at protected plots and other agricultural land. However, increasing of the production capacity is not the only advantage of commassation, as more and more importance is placed on the management of rural space. Alteration of agricultural plots often has a negative effect on the environment. There is no doubt that such behaviour is profitable for a narrow circle of people. However, the money is of no value the moment when it is unable to revive the destroyed agricultural land, needed to grow food.

9 ZAHVALA

Ob zaključnem pisanju magistrske naloge se najlepše zahvaljujem mentorju, profesorju dr. Rajku Knezu za strokovno pomoč, kritičen pregled in napotke pri njenem nastajanju.

Zahvala Darinki Bizjak za lektoriranje te magistrske naloge.

Prav tako se zahvaljujem tudi prijateljem, ki so pripomogli pri prevajanju ter koristnimi nasveti pri njeni izdelavi.

Posebna zahvalo pa namenjam družini, za vso podporo, potrpežljivost in spodbude v času študija.

10 LITERATURA

- About CEFTA*. (2003). Brdo pri Kranju: Summit of the Prime Ministers of CEFTA Countries. Pridobljeno 27.4.2014, iz <http://www.cefta2003.gov.si/eng/summit/>
- About the European and Mediterranean Plant Protection Organization (EPPO)*. (2014). European and Mediterranean Plant Protection Organization. Pridobljeno 5.7.2014, iz http://www.eppo.int/ABOUT_EPPO/about_eppo.htm
- Agenda 2000: for a stronger and wider Union*. (2014). European Union: Europa.eu. Pridobljeno 22.3.2014, iz http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/160001_en.htm
- Agriculture and Fisheries Statistics - Main results 2009-10*. (2012). Luxembourg: European Union. Pridobljeno 23.3.2014, iz http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Farm_structure_statistics
- Agricultural census 2010 - main results*. (2013). Brussels: European commission. Pridobljeno 12.3.2014, iz <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agriculture/introduction>
- Agricultural land (% of land area) in Germany*. (2014). Trading economics. Pridobljeno 11.1.2013, iz <http://www.tradingeconomics.com/germany/agricultural-land-percent-of-land-area-wb-data.html>
- Alliance environnement*. (2007). Evaluation of the application of cross compliance as foreseen under regulation 1782/2003. Brussels: European commission. Pridobljeno 11.11.2013, iz http://www.ieep.eu/assets/373/cc_evaluation.pdf
- Alliance environnement*. (2008). Evaluation of the environmental impact of milk quotas. Final Deliverable Report. Brussels: European commission. Pridobljeno 28.4.2013, iz http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/milk_quot_ei/fulltext_en.pdf
- Arriaza, M. J., Cañas-Ortega, F., Cañas-Madueño, J. A., Ruiz-Aviles, P. (2004). Assessing the visual quality of rural landscapes, *Landscape Urban Plan.*, 69(1): 115–125. <http://dynamo08.files.wordpress.com/2008/04/acessing-the-visual-quality-of-rural-landscapes.pdf>
- Bajc, E. (2011). Vrednotenje kmetijskih zemljišč v postopku komasacije zemljišč. Diplomsko delo, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Oddelek za gradbeništvo.
- Beaufoy, G., Baldock, D., Dark, J. (1994). *The Nature of Farming: Low Intensity Farming Systems in Nine European Countries*. London: Institute for European Environmental Policy. Pridobljeno 19.10.2013, iz http://www.ieep.eu/assets/663/TheNatureOfFarming_1994_.pdf

- Boulanger, P. (2007). *Subventions directes agricoles et gestion quantitative des ressources en eau. France: Policy Brief*. Pridobljeno 8.9.2013, iz http://gem.sciences-po.fr/content/publications/pdf/agriculture/Boulanger_IrrigationPAC_GEMPB_FR070907.pdf
- Brady, M., Kellermann, K., Sahrbacher, S., Jelinek, L. (2009). Impacts of Decoupled Agricultural Support on Farm Structure, Biodiversity and Landscape Mosaic: Some EU Results. *J. Agr. Econ.*, 60(3), 563-585. doi: 10.1111/j.1477-9552.2009.00216.x
- Brotherton, I. (1991). What limits participation in environmentally sensitive areas? . *J. Environ. Manage.*, 32, 241-249.
- Brouwer, F., Lowe, P. (2000). *CAP regimes and the european countryside*. [elektronska knjiga]. New York: Cromwell Press. Pridobljeno 28.1.2014, iz http://books.google.si/books/about/CAP_Regimes_and_the_European_Countryside.html?id=7kmRS7vh0dQC&redir_esc=y
- Cerar, G. (2012). *Nove podražitve tudi na račun svetovnih špekulantov*. Ljubljana: Radio in televizija Slovenija. Pridobljeno 20.11.2013, iz <http://www.rtvsl.si/slovenija/nove-podrazitve-tudi-na-racun-svetovnih-spekulantov/290800>
- Chambon, N., Tomalino, C. (2009). Rural development in EU policy: a retrospective. *Notre Europes Policy Brief*, 14.
- Ciaian, P., Gomez y Paloma, S. (2011). *The Value of EU Agricultural Landscape*. Seville: Institute for Prespective Tehnological Studies (IPTS). Pridobljeno 1.9.2013, iz <http://ftp.jrc.es/EURdoc/JRC65456.pdf>
- Coleman, D. (2002). *Phasing out milk quotas in the EU. Report submitted to Scottish Executive Environment and Rural Affairs Department*. University of Manchester: Centre for agricultural, food and resource economics. Pridobljeno 13.3.2014, iz <http://archive.defra.gov.uk/evidence/economics/foodfarm/reports/documents/milkquota.pdf>
- Cooper, T., Baldock, D., Rayment, M., Kuhmonen, T., Terluin, I., Swales, V., Poux, X., Zakeossian, D., Farmer, M. (2006). *An evaluation of the Less Favoured Area measure in the 25 members states of the European Union*. Brussels: Institute for European Environmental Policy, Pridobljeno 28.1.2014, iz http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/lfa/full_text_en.pdf
- Cooper, T., Hart, K., Baldock, D. (2009). *Provision of Public Goods through Agriculture in the European Union*. Brussels: Institute for European Environmental Policy. Pridobljeno 2.10.2013, iz http://www.groupedebruges.eu/pdf/ieep_CAP-Public_Goods.pdf
- Erjavec, E., Kavčič, M., Juvančič, L., Kuhar, A. (1999). Uvod v agrarno ekonomiko in politiko. Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za zootehniko, 246 str.
- Eurobarometer. (2012). *Europeans attitudes towards food security, food quality and the*

- countryside*. Fieldwork: European commission. Pridobljeno 14.1.2014, iz http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_389_en.pdf
- Europe in figures – Eurostat yearbook 2010: Agriculture, forestry and fisheries*. (2010). Luxembourg: European commission. Pridobljeno 29.11.2013, iz http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=CH_08_2_010
- Evaluation of the Community aid scheme for forestry measures in agriculture of regulation (EEC) No 2080/92*. (2001). Brussels: European commission. Pridobljeno 2.9.2013, iz http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/forest/index_en.htm
- Farming Germany*. (2013). Berlin: Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft. Pridobljeno 3.12.2013, iz <http://www.bmelv.de/SharedDocs/Standardartikel/EN/Agriculture/FarminginGermany.html>
- Gale, Š. (2013). *Bilance proizvodnje in potrošnje kmetijskih proizvodov, Slovenija, 2012 – začasni podatki*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno 14. 12. 2013, iz http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=5505
- Grčman, H. (2013). Strokovne podlage za določitev območij primernih za odpravljanje zaraščanja. Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta. Pridobljeno 26.7. 2014, iz www.dlib.si/stream/URN:NBN:SI:DOC-WELGUZWY/...40f8.../PDF
- Greening the CAP: An analysis of the effects of the European commission's proposals for the Common Agricultural Policy 2014-2020*. (2012). The Hague: PBL Netherlands Environmental Assessment Agency. Pridobljeno 7.9.2013, iz <http://www.pbl.nl/en/publications/2012/greening-the-cap-an-analysis-of-the-effects-of-the-european-commission%E2%80%99s-proposals-for-the-common-agricultural>
- Hart, K., Baldock D. (2011). *Greening the CAP: delivering environmental outcomes through pillar One*. Brussels: Institute for European Environmental Policy. Pridobljeno 15.12.2013, iz http://www.ieep.org.uk/assets/831/Greening_Pillar_1_IEEP_Thinkpiece_-_Final.pdf
- Impact Assessment Common Agricultural Policy towards 2020*. (2011). Brussels: European commission. Pridobljeno 8.9.2013, iz http://ec.europa.eu/agriculture/policy-perspectives/impact-assessment/cap-towards-2020/index_en.htm
- Jesenšek, M. (2010). Na hektar zemljišča bi bil zaslužek lahko četrto milijona evrov manjši. *Delo*: Pridobljeno 30.6.2010, iz <http://www.delo.si/clanek/115458>
- Kako se izvede pogodbeno komasacija?* (2012). Ljubljana: Državni portal Republike Slovenije. Pridobljeno 23.12.2013 iz <http://e-uprava.gov.si/e-uprava/dogodkiPrebivalci.euprava?zdid=1385&sid=1134>

- Keenleyside, C., Allen, B., Hart K., Menadue, H., Stefanova, V., Prazan, J., Herzon, I., Clement, T., Povellato, A., Maciejczak, M., Boatman, N. (2011). *Delivering environmental benefits through entry level agri-environment schemes in the EU*. Brussels: Institute for European Environmental Policy. Pridobljeno 3.9.2013, iz http://ec.europa.eu/environment/agriculture/pdf/delivering_env_benefits.pdf
- Knjigovodstvo na kmetijah*. (2013). Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo in okolje. Pridobljeno 3.1.2014 iz http://www.mko.gov.si/si/delovna_podrocja/kmetijstvo/knjigovodstvo_na_kmetijah/
- Komasacija*. (2013). Ljubljana: Geodetski inženiring in informacijske tehnologije. Pridobljeno 30.3.2014, iz <http://www.lgb.si/komasacija>
- KOMASACIJE: Kako izpeljati komasacijo v povezavi s podukrepi KOP*. (2007). Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo in okolje. Pridobljeno 13.12.2013, iz http://rkg.gov.si/GERK/Pomoc/sc.jsp?action=entry&entry_id=3110
- Kovačič, M., Udovč, A., Čebulj, B. (2001). *Dohodek na kmetijah*. Zbornik Biotehniške fakultete Univerze v Ljubljani, Ljubljana, 77 (2), 247–266.
- Krajnc, A. (2013). *Pomembnejši podatki o strukturi kmetijskih gospodarstev, Slovenija, 2013 - začasni podatki*. Ljubljana: Statistični urad Republike Slovenije. Pridobljeno 22.11.2013, iz http://www.stat.si/novica_prikazi.aspx?id=5760
- Kuhar, A. (2012). Samooskrba s hrano je samo popularna mantra. *7dni*: 8.8.2012. Pridobljeno 13.11.2013 iz <http://www.7dni.com/v1/default.asp?kaj=2&id=5813417>
- Lefebvre, M., Espinosa, M., Gomez y Paloma, S. (2012). *The influence of the Common Agricultural Policy on agricultural landscapes*. Luxembourg: European Union. Pridobljeno 13.10.2013, iz <http://www.ecaf.org/docs/ecaf/the%20influence%20of%20the%20common%20agricultural%20policy%20on%20agricultural%20landscapes.pdf>
- Logar, N. (2008). 50 let geodetske službe v Trebnjem. Diplomaska naloga, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodezijo, Oddelek za geodezijo.
- Maillard, L., Daniel, K., Colson, F. (2000). Géographie de l'agriculture communautaire: les productions soutenues par la Pac ne se concentrent pas. *Agreste Cahiers*, 4, 5-20.
- Marn, T., Burkeljca, M. (2013). *Vrednotenje posegov na kmetijska zemljišča*. Ilirska Bistrica: V prostoru d.o.o. Pridobljeno 22.11.2013, iz http://www.vprostoru.si/?page_id=861
- Meznarič, S. (2013). Kmetje edini spoštujejo uredbe – a ne več dolgo... *Štajerski tednik*: 25.1.2013. Pridobljeno 22.11.2013, iz <http://www.tednik.si/kmetje-edini-spostujejo-uredbe---a-ne-vec-dolgo>

Moran, D. (2005). *The economic valuation of rural landscapes*. Scottish Agricultural College.

Pridobljeno 3.10.2013, iz <http://www.snh.org.uk/pdfs/strategy/landscapes/Annex.pdf>

Namembnost zemljišča. (2013). Slovenske nepremičnine-SLONEP. Pridobljeno 24.12.2013,

iz <http://www.slonep.net/vodic/pravni-nasveti/namembnost>

Obdavčitev kmetijstva ter socialna varnost v Sloveniji in Avstriji. (2013). Ljubljana:

Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije. Pridobljeno 20.1.2014, iz

<http://www.kgzs.si/GV/Aktualno/V-srediscu/Novica/ArticleId/2107/Obdavcitev-kmetijstva-ter-socialna-varnost-v-Sloveniji-in-Avstriji.aspx>

Odškodnina zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča se odmerja drugače.

(2012). Velenje: Upravna enota Velenje. Pridobljeno 16.12.2013 iz

<http://www.upravneenote.gov.si/nc/velenje/splosno/novice/novica/article//10213/>

Organisation for economic Co-operation and Development. (1998). Rural Amenity in Austria:

a case study of cultural landscape. (1998). [elektronska knjiga]. Paris: Organisation for economic Co-operation and Development. Pridobljeno 22.2.2014, iz

http://books.google.si/books/about/Rural_amenity_in_Austria.html?id=disgcgAACAAJ&redir_esc=y

Pal, L. (2007). Obdavčitev osnovne kmetijske dejavnosti v Sloveniji in v Avstriji. Diplomaska naloga, Univerza v Mariboru, Ekonomsko – poslovna fakulteta v Mariboru.

Paracchini, M. L., Terres, J. M., Petersen, J. E., Hoogeveen, Y. (2007). *High nature value farmland and traditional agricultural landscapes. Europe's living landscapes. Essays on exploring our identity in the countryside*. [elektronska knjiga]. The Netherlands:

KNNV, 21-34. Pridobljeno 22.9.2013, iz

<http://www.bioforsk.no/ikbViewer/Content/42345/living.pdf>

Pintar, M., Lobnik, F., Bohanec, B., (2010) *Apel proti pozidavi kmetijskih zemljišč*.

Agronomski oddelek Biotehniške fakultete Univerze v Ljubljani. Pridobljeno 3. 12.

2013, iz http://www.bf.uni-lj.si/fileadmin/users/1/agronomija/Oddelek/izjava_za_javnost_KZem.pdf

Plačila za območja z omejenimi dejavniki za kmetijstvo OMD, Izravnalna plačila za območja z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost (OMD.) (2014). Ministrstvo za

kmetijstvo in okolje, Agencija Republike Slovenije, za kmetijske trge in razvoj podeželja. Pridobljeno 10.3.2014, iz

http://www.arskrp.gov.si/si/storitve_ukrepi/ukrepi_razvoja_podezelja/ohranjanje_okolja_in_podezelja/placila_za_obmocja_z_omejenimi_dejavniki_za_kmetijstvo_omd/

Plut, D. (2011). *Posvet o varovanju kmetijskih zemljišč: Bomo ostali brez kmetijskih zemljišč in brez hrane? Prehranska varnost planeta in Slovenije*, Ljubljana: Svet za varstvo

okolja RS. Pridobljeno 26.11.2013, iz

<http://www.svors.si/web/portal.nsf/dokumentiweb/E21557E3CC4B4BECC125785B0046FFFD?OpenDocument>

- Pogačnik, A. (2006). *Kako izdelamo prostorske načrte*. Univerzitetni učbenik in strokovni priročnik, Maribor: Obzorja, 66-73.
- Pokojninsko, invalidsko in zdravstveno zavarovanje*. Ljubljana: Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije. Pridobljeno 6.1.2014, iz <http://www.kgzs.si/gv/razvoj-podezelja/sociala.aspx>
- Poláková, J., Tucker, G., Hart, K., Dwyer, J., Rayment, M. (2011). *Addressing biodiversity and habitat preservation through measures applied under the Common Agricultural Policy*. London: Institute for European Environmental Policy.
- Poročilo o stanju kmetijstva, živilstva, gozdarstva in ribištva v letu 2012*. (2012). Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo in okolje. Pridobljeno 3.12. 2013, iz http://www.mko.gov.si/fileadmin/mko.gov.si/pageuploads/podrocja/ZP_2012_splosno.pdf
- Poročilo o stanju kmetijstva, živilstva in gozdarstva v letu 2001 in ocena stanja v slovenskem kmetijstvu v letu 2002*. (2003). Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstva, gozdarstvo in prehrano, 178 str. Pridobljeno 18.11.2013, iz http://www.mko.gov.si/fileadmin/mko.gov.si/pageuploads/podrocja/ZP_2011_splosno_28.6.12.pdf
- Poročilo o stanju kmetijstva, živilstva in gozdarstva v letu 2010*. (2011). Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, 149 str. Pridobljeno 2.1.2014, iz http://www.arhiv.mkgp.gov.si/si/splosno/vstopna_stran/aktualne_teme/porocilo_o_stanju_kmetijstva_zivilstva_in_gozdarstva
- Poročilo o stanju okolja v Evropi 2010 – prispevki Slovenije: SOER. Površje*. (2012). Ljubljana: Agencija Republike Slovenije za okolje. Pridobljeno 26.11.2013, iz <http://www.arso.gov.si/soer/povr%C5%A1je.html>
- Površina gozda*. (2011). Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo in okolje. Pridobljeno 11.4. 2014, iz http://kazalci.arso.gov.si/?data=indicator&ind_id=356
- Pravilnik o zakupu kmetij in kmetijskih zemljišč – UPB2. (2010). *Uradni list RS*. Št. 19/10. Pridobljeno 15.4.2014, iz http://www.s-kzg.si/static/uploaded/htmlarea/objave/interni_akti/istopis_pravilnika_o_zakupu_maj_2013.pdf
- Pravilnik o zakupu kmetij in kmetijskih zemljišč v lasti Republike Slovenije in v gospodarjenju Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov*. (2008). Ljubljana: Svet Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije. Pridobljeno 13.10.2013, iz <http://www.s-kzg.si/static/uploaded/htmlarea/PrZak.pdf>
- Problemi varovanja kmetijskih zemljišč, Geneza »prisilne« uprave nad kmetijskimi zemljišči*. (2011). Ljubljana: Univerza v Ljubljani. Pridobljeno 29.3.2014, iz http://www.bf.uni-lj.si/fileadmin/groups/2686/varstvo_okolja/Gospodarjenje_z_obnovljivimi_naravnimi_viri2011.pdf

- Prosen, A. (2003). Mednarodni simpozij Zemljiška razdrobljenost in komasacija v srednji in vzhodni Evropi - Pot k trajnostnemu razvoju podeželja v novem tisočletju. *Geodetski vestnik*, 47, 1-2, 143-149.
- Prosen, A. (2011). *Preurejanje kmetijskega prostora - podlaga za boljše gospodarjenje v kmetijstvu (tuje in domače izkušnje)*. Ljubljana: Ministrstvo za kmetijstvo in okolje. Pridobljeno 17.11.2013, iz http://www.mko.gov.si/fileadmin/mko.gov.si/pageuploads/svo/53seja_Prosen.pdf
- Ravnik, B., Ravnikar, L. (2011). *ZADEVA: Novo gradivo št. 1 – Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijskih zemljiščih (ZKZ-C) – predlog za obravnavo*. Ljubljana: Generalni sekretariat vlade Republike Slovenije. Pridobljeno 22.3.2014, iz http://www.google.si/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCMQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.skupnostobcin.si%2Ffileadmin%2Fsos%2Fdatoteke%2FPredlogi_predpisov%2FZKZ_20_1_2014.doc&ei=5FuYU82BJYGGywOq3ICQAw&usq=AFQjCNETOp-gWLB9aK_BWzreHZfwytlw&sig2=69h2wldQ6Pt_f_qOzwU9EQ
- Rednak, M., Volk Zagorc, B., Golež M. (2001). *Stanje v slovenskem kmetijstvu v letu 2000*. V. *Zbornik 1. konference DAES 2001 (ur.). Učinki reforme slovenske politike*. (str. 7-26) Ljubljana: Društva agrarnih ekonomistov Slovenije.
- Ribnikar, P. (1982). Zemljiški kataster kot vir za zgodovino. *Zgodovinski časopis*. 36, 40, 322-335.
- Rounsevell, M. D. A., Audsley, E., Mortimer, D. (2005). *The Impact of the Common Agricultural Policy on Land Use in Europe*. Oxford: Encyclopedia of Life Support Systems. Pridobljeno 3.2.2014, iz <http://www.eolss.net/sample-chapters/c19/E1-05-05-05.pdf>
- Sajovic, M. (2006). *Varstvo kmetijskih zemljišč v strategiji prostorskega razvoja na primeru občine Hrastnik*. Diplomsko naloga, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za gradbeništvo in geodzijo, Oddelek za geodezijo, 62-77.
- Splošni podatki in dejstva o gozdovih v Sloveniji*. (2012). Ljubljana: Zavod za gozdove Slovenije. Pridobljeno 15.9.2013, iz <http://www.zgs.si/slo/gozdovi-slovenije/o-gozdovih-slovenije/gozdnatost-in-pestrost/index.html>
- Slovenska tiskovna agencija. (2013). Kazen za neobdelavo in zaraščanje kmetijskih zemljišč je med 500 in 5000 evri. *Dnevnik*. <http://www.dnevnik.si/slovenija/v-ospredju/kazen-za-neobdelavo-in-zarascanje-kmetijskih-zemljisc-je-med-500-in-5000-evri#>
- Sečen, E. (2011). Dejan Židan: Druge alternative, kot povečati samooskrbo z živili, ni. *Dnevnik: 11.11.2011*. <http://www.dnevnik.si/clanek/1042486849>

Skupaj ohranimo gorsko kmetijstvo! Izjava iz Oberammergau. (2011). Ljubljana:

Ministrstvo za kmetijstvo gozdarstvo in prehrano, 1-5. Pridobljeno 12. 11. 2013, iz http://www.arhiv.mkgp.gov.si/fileadmin/mkgp.gov.si/pageuploads/Novinarsko_sredisce/Sporocila_za_javnost_novice/Podrocje_Razvoja_podezelja/11_04_11_Oberammergau_izjava_podpisana.pdf

Sršen Berič, B. (2009). *Obdavčitev dohodka iz osnovne kmetijske in gozdarske dejavnosti*. Diplomsko delo, Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, Maribor: 5-24.

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije. (2008). Pridobljeno 20.11.20012, iz <http://www.s-kzg.si/si/javne-objave-in-narocila/arhiv-objavljenih-programov-prodaje-zemljisc/>

Šoštarič, M. (2011). Brez uvoza bi bili v Sloveniji lahko celo lačni. *Delo*. Pridobljeno 6. 12. 2013 iz <http://www.delo.si/gospodarstvo/makromonitor/brez-uvoza-bi-bili-v-sloveniji-lahko-celo-lacni.html>

Šoštarič, M. (2011). Slaba preskrba z domačo zelenjavo, pri Giz stavijo na blagovno znamko Slovenska zelenjava. *Delo*: 27.11.2011. <http://www.delo.si/gospodarstvo/podjetja/slaba-preskrba-z-domaco-zelenjavo.html>

Tasi, A. (2011). Premaknite se, sicer vas bodo premikali drugi. *Primorske novice – Sobotna priloga*: 5.5.2011. <http://www.primorske.si/Priloge/Sobota/Premaknite-se-sicer-vas-bodo-premikali-drugi.aspx>

Technical document on soil sealing. (2011). Brussels: European commission. Pridobljeno 12.12.2013, iz <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/624&type=HTML>

Triglav, J. (2006). Razvoj podeželja s pomočjo komasacij kmetijskih zemljišč. *Geodetski vestnik*, 50(1), 44-59.

Triglav, J. (2009). Imenjska knjiga za Kranjsko, 1539-1871. *Geodetski vestnik*, 53(2), 348 str.

Turk, J. (1998). *Agrarna ekonomika. Teorija in implikacija*. Maribor: Fakulteta za kmetijstvo. *Kmetijska zemljišča.* (2012). Ljubljana: Kmetijska in gozdarska zbornica Slovenije.

Pridobljeno 22.11.2013, iz <http://www.kgzs.si/gv/kmetijstvo/urejanje-kmetijskega-prostora/kmetijska-zemljisca.aspx>

Ustava Republike Slovenije. (1991). *Uradni list RS*. Št. 33/1991, str. 1373.

Vanslebrouck, I., Van Huylenbroeck, G. (2005). *Landscape amenities: Economic assessment of agricultural landscapes*, [elektronska knjige]. New York: Springer. Pridobljeno 20.10.2013, iz http://books.google.si/books?id=ssIWOqvCqkYC&printsec=frontcover&hl=sl&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false

Verburg, P. H., Overmars K. P. (2009). Combining top-down and bottom-up dynamics in land use modeling: exploring the future of abandoned farmlands in Europe with the Dyna-CLUE model. *Landscape Ecol.*, 24, 1167-1181.

- Vrtačnik, J. (2012). *Zemljiška kataster in zemljiška knjiga skozi čas ter njuna povazanost*.
Diplomsko delo, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za opravo, Ljubljana: 10-21.
- Vrtin, D. (2011). *Obdavčitev osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti*. Kmetijsko gozdarska zbornica Slovenije: Kmetijsko gozdarski zavod Novo Mesto.
- Vrščaj, B. (2008). Strukturne spremembe kmetijskih zemljišč, njihova urbanizacija in kakovost v obdobju 2002-2007. *Hmeljarski bilten*, 15, 1, 73-84. Pridobljeno 16.10.2013, iz http://www.kis.si/okenv/images/cto/PDF/StrukturneSpremembeInUrbanizacijaKmetijskihZemljisc_BVrscaj2008.pdf
- Westhoek, H., Zeijts, H., Witmer, M., Berg, M., Overmars, K., Esch, S., Bilt, W. (2012). *Greening the CAP: an analysis of the effects of the European commission's proposals for the Common Agricultural Policy 2014-2020*. The Hague: PBL Netherlands Environmental Assessment Agency. Pridobljeno 20.12.2013, iz http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/pbl_2012_reform_of_the_EU_CAP_583_500136006.pdf
- Zakon o dedovanju kmetijskih gospodarstev (ZDKG). (1995). *Uradni list RS*. Št. 70/1995. Pridobljeno 13.2.2014, iz <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlurid=19953295>
- Zakon o dohodnini – ZDoh-2. (2006). *Uradni list RS*. Št. 117/06. Pridobljeno 12.12.2006, iz <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4697>
- Zakon o gozdovih – ZG. (1993). *Uradni list RS*. Št. 30/1993. Pridobljeno 23.10.2013, iz <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO270>
- Zakon o graditvi objektov – ZGO-1. (2002). *Uradni list RS*. Št. 110/2002. Pridobljeno 20.12.2013, iz <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO3490>
- Zakon o kmetijskih zemljiščih. (2003). *Uradni list RS*. Št. 55/03. Pridobljeno 12.3.2014, iz <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO541>
- Zakon o kmetijskih zemljiščih – ZKZ. (1973). *Uradni list SRS*. Št. 26/1973. Pridobljeno 14.11.2013, iz <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO541>
- Zakon o kmetijskih zemljiščih, uradno prečiščeno besedilo ZKZ-UPB2. (2011). *Uradni list RS*. Št.71/2011: 9479. Pridobljeno 10.11.2013, iz <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlurid=20113086>
- Zakon o prostorskem načrtovanju - ZPNačrt. (2007). *Uradni list RS*. Št. 33/2007. Pridobljeno 20.11.2013, iz <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4675>
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini – ZDoh-2H. (2010). *Uradni list RS*. Št. 106/2010. Pridobljeno 12.12.2014, iz <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlurid=20105477>

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini - ZDoh-2L. (2010). *Uradni list RS*.

Št. 94/12. Pridobljeno 10.12.2013, iz <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlurid=20123644>

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijskih zemljiščih (ZKZ-C). (2011). *Ur.*

list RS. Št.43/2011: 5681. Pridobljeno 2.3.2014, iz <http://www.uradni->

[list.si/1/objava.jsp?urlurid=20112042](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlurid=20112042)

Zakon o urejanju prostora. (2002). ZUreP-1: 1. *Uradni list. RS*. Št. 110/2002. Pridobljeno

2.3.2014, iz <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlurid=20025386>

Zeijts, H., Overmars, K. (2012). Greening the Common Agricultural Policy: Impacts on farmland biodiversity on an EU scale. The Hague: PBL Netherlands Environmental Assessment Agency. Pridobljeno 23.9.2013, iz

http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/002799_CAP%20rapport+kaft%28def%29_0.pdf

Zeijts, H., Overmars, K., Bilt, W., Schulp, N., Notenboom, J., Westhoek, H., Helming, J.,

Terluin, I., Janssen, S. (2011). *Greening the Common Agricultural Policy: impacts on*

Farmland Biodiversity on an EU scale. The Hague: PBL Netherlands Environmental

Assessment Agency. Pridobljeno 13.9.2013, iz

<http://www.pbl.nl/en/publications/2011/greening-the-common-agricultural-policy-impacts-on-farmland-biodiversity-on-an-eu-scale>

Židan, D., Ravnik, B. (2010). *Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o*

kmetijskih zemljiščih (ZKZ-C) – predlog za obravnavo. Ljubljana: Generalni sekretariat

vlade Republike Slovenije. Pridobljeno 22.2.2014, iz www.skupnostobcin.si