

Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije

I. UVOD

1. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona

1.1 Ocena stanja

Zakon o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (v nadaljevanju: ZSKZ) je bil sprejet februarja 1993 (Ur. l. RS, št. 10/93), nato pa dvakrat noveliran (ZSKZ-A Ur. l. RS, št. 1/96 ter ZSKZ-B Ur. l. RS, št. 8/2010). Z zakonom je bil, z namenom upravljanja in razpolaganja s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi v lasti Republike Slovenije, ustanovljen Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (v nadaljevanju: Sklad). Naloge Sklada so slediti nacionalnemu interesu in strategiji Republike Slovenije, ki sta zapisana v dokumentih s področja kmetijstva in gozdarstva, izvajati slovensko kmetijsko zemljiško politiko kot dober gospodar zemljišč v lasti Republike Slovenije, voditi promet s temi zemljišči ter opravljati druge z zakonom določene naloge.

1.2. Razlogi za sprejem zakona

Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljevanju: Državni zbor) je 18. decembra 2009 sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (ZSKZ-B). Državni svet Republike Slovenije (v nadaljevanju: Državni svet) je od Državnega zbora zahteval, da o noveli zakona ponovno odloča. Državni zbor pripomb Državnega sveta ni upošteval, ne v samem postopku sprejemanja novele zakona ne pri ponovnem odločanju, novelo pa je 28. januarja potrdil s 46 glasovi poslancev.

Državni svet je v svojih mnenjih o predlogu novele zakona ter v zahtevi po ponovnem odločanju o zakonu podrobno navedel, zakaj se z rešitvami ne strinja ter kakšne težave se bodo pojavile v praksi. Poleg Državnega sveta pa so svoj kritični pogled na zakon javno predstavljali tudi poznavalci področja, ki ga zakon in njegova novela urejata.

Ker je bila novela zakona ob ponovnem odločanju v Državnem zboru sprejeta z minimalno večino ter zaradi glasnih javnih kritik novele zakona, ki povzemajo pripombe Državnega sveta, se je le-ta odločil, da v zakonodajni postopek vloži predlog zakona, s katerim se bo preprečila škoda, ki lahko nastane zaradi ne docela premišljene novele.

2. Cilji, načela in poglobitve rešitve predloga zakona

2.1 Cilji predloga zakona

Cilji Predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije so:

- uvesti nadzor Državnega zbora nad delom Sklada,

- vrniti Skladu sredstva iz koncesijskih dajatev od državnih gozdov ter odpraviti neenako obravnavanje občin,
- vzpodbuditi intenzivnejše sodelovanje med Skladom in Zavodom za gozdove Slovenije,
- ohraniti kadrovske ureditev Sklada in Zavoda za gozdove Slovenije.

2.2 Načela predloga zakona

Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije temelji na načelu:

- celovitega gospodarjenja s kmetijskimi zemljišči in gozdovi,
- učinkovitega in ekonomičnega poslovanja,
- skrbi za učinkovito zagotavljanje ekonomskih in javnih funkcij gozdov v lasti Republike Slovenije,
- skrbi za trajnostno gospodarjenje s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi, s katerimi gospodarji oziroma upravlja, na način, da se zasledujejo cilji prilagajanja podnebnim spremembam, ohranjanja narave in ohranjanja dobrega stanja voda.

2.3 Poglavitne rešitve predloga zakona

S predlogom novele zakona se ureja:

- okrepitev sodelovanja Sklada z Zavodom za gozdove Slovenije ter se kadrovska sestava navedenih organov vrača v prejšnje stanje,
- ponovno se vzpostavlja nadzor Državnega zbora nad delom Sklada,
- koncesijske dajatve od državnih gozdov v celoti pripadajo Skladu.

3. Ocena finančnih posledic predloga zakona za državni proračun in druga javnofinančna sredstva

Predlog zakona v določenih delih le vzpostavlja stanje, katero je bilo pred sprejetjem ZSKZ-B, zato na državni proračun in druga javnofinančna sredstva ne bo imel posledic.

4. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih in prilagojenost predlagane ureditve pravu Evropske unije

4.1 Prilagojenost predlagane ureditve pravu Evropske unije

Evropska unija nima enotnih ureditev za organizacijo in delovanje skladov oziroma drugih oblik upravljanja s kmetijskimi in gozdnimi zemljišči v lasti države. Pristojnost na tem področju je prepuščena državam članicam.

Upošteva se navedeno, predlog zakona ni povezan s pravnim redom EU in nima vpliva na usklajenost slovenske zakonodaje s pravnim redom EU.

4.2 Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

Primerjava poglobitvenih rešitev v predlogu zakona z rešitvami v Nemčiji, Franciji in na Nizozemskem.

Splošna ugotovitev

Analiza primerljivih zakonodajnih rešitev upravljanja s kmetijskimi zemljišči in gozdovi v javni lasti je obsegala primerjavo ureditev v Nemčiji, Franciji in na Nizozemskem. V nobeni od teh držav ni upravljanje z zemljišči v javni lasti urejeno s posebnim zakonom, tako kot pri nas. Gre torej za izvirno rešitev slovenske zakonodaje in neposredna primerjava predpisov ni mogoča. V vseh teh državah pa imajo tudi država oziroma občine v lasti kmetijska in gozdna zemljišča, s katerimi upravljajo posebni državni uradi oziroma uprave. Praviloma je upravljanje z gozdovi in upravljanje s kmetijskimi zemljišči institucionalno ločeno. Namen in način upravljanja z zemljišči v javni lasti je urejen v okviru splošnih področnih zakonov, kot so Zakon o kmetijstvu, Zakon o urejanju kmetijskih zemljišč, Zakon o urejanju prostora, Zakon o gozdovih in v podzakonskih predpisih. Rešitve na osnovi teh predpisov oziroma prakse, ki jo normativno urejajo, v nadaljevanju primerjamo s poglobitvenimi rešitvami v Predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov v Republiki Sloveniji.

- *predlog zakona spreminja ureditev, na podlagi katere mora Sklad prenesti 7 odstotni delež koncesijskih prejemkov občinam, v katerih ležijo gozdovi, ki so v lasti Republike Slovenije in z njimi gospodari Sklad, tako da celotni koncesijski prihodki ostanejo Skladu.*

Delitve sredstev iz donosa koncesijskih dajatev v analiziranih državah ne poznajo, saj iz tega vira nimajo prihodkov, ker gozdne uprave same gospodarijo z gozdovi.

Za vse druge rešitve predloga zakona so povsem specifične za razmere v Sloveniji, zato jih ni moč primerjati z rešitvami v drugih državah.

5. Druge posledice, ki jih bo imel sprejem zakona

Skladu se bo povečal prihodek, saj dela koncesijskih dajatev, ki jih pridobi iz koncesijskih dajatev od državnih gozdov, ne bo rabil nameniti občinam.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 10/93, 1/96, 23/96 popr., 91/07, 77/08 - ZJS, 109/08 Odl.US, 8/10, 19/10-UPB2) se v 4. členu doda novi drugi odstavek, ki se glasi:

"Z namenom učinkovitejšega gospodarjenja v državnih gozdovih sklene Sklad z Zavodom za gozdove Slovenije poseben dogovor, na podlagi katerega Zavod za

gozdove Slovenije za Sklad opravlja naloge, ki jih določa 57. člen Zakona o gozdovih, ter druge naloge.

V drugem odstavku, ki postane tretji odstavek, se besedilo "prejšnjega" nadomesti z besedilom "prvega".

Tretji, četrti in peti odstavek postanejo četrti, peti in šesti odstavek.

2. člen

7. člen se spremeni tako, da se glasi:

"Sklad ima nadzorni odbor, ki šteje pet članov in jih imenuje Državni zbor Republike Slovenije izmed strokovnjakov s področja kmetijstva in gozdarstva, pri čemer je en član predstavnik Kmetijsko gozdarske zbornice in en član predstavnik Zadrugne zveze Slovenije.

Nadzorni odbor nadzira zakonitost dela in finančno poslovanje Sklada. Nadzorni odbor najmanj enkrat letno najkasneje do 30. septembra poroča o delovanju sklada Državnemu zboru Republike Slovenije."

3. člen

V drugem odstavku 9. člena se črta besedilo "Vlada Republike Slovenije najmanj enkrat letno poroča Državnemu zboru Republike Slovenije o delovanju sklada."

4. člen

Črtajo se tretji, četrti, peti in šesti odstavek 10. a člen.

PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

5. člen

Z dnem uveljavitve tega zakona prenehajo veljati določbe 12. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 8/10).

Naloge iz 57. člena Zakona o gozdovih (Uradni list RS, št. 30/93, 13/98 - odl. US, 56/99 - ZON, 67/02, 110/02-ZGO-1, 115/06 - ORZG40 in 110/07), ki so bile na podlagi določb 12. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 8/10) prenesene na Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, z dnem uveljavitve tega zakona začne ponovno izvajati Zavod za gozdove Slovenije.

Morebitni že začeti postopki prenosa delavcev, sredstev, arhiva in nalog na podlagi 12. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 8/10) se ustavijo.

V primeru, da so bili kateri postopki prenosa delavcev, sredstev, arhiva in nalog na podlagi 12. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 8/10) že izvedeni, se sprožijo ustrezni postopki za vzpostavitev stanja pred izvedbo teh postopkov.

6. člen

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v uradnem listu.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

S predlagano spremembo se vzpostavlja prejšnja kadrovska ureditev, ki omogoča gospodarjenje z državnimi gozdovi, jasneje se opredeljujejo naloge in roki za izvedbo omenjenih del s strani Zavoda za gozdove Slovenije kot pomoč Skladu pri gospodarjenju z državnimi gozdovi. Z uveljavitvijo tega zakona ni več potrebe po letni pogodbi med Zavodom za gozdove Slovenije in Skladom, razen za morebitna posebna dodatna dela, ki se po potrebi letno dogovorijo med Zavodom za gozdove Slovenije in Skladom. S prenosom nalog se iz Sklada na Zavod za gozdove Slovenije prenese tudi s temi deli povezana odgovornost za opravljeno delo.

Pozitivni učinki predlagane spremembe so predvsem:

- Večja učinkovitost upravljanja državnih gozdov zaradi kadrovske mreže terenske službe Zavoda za gozdove Slovenije (426 revirnih gozdarjev na terenu in ostali strokovni kader in službe), ki dnevno obvladuje celoten gozd in gozdni prostor Slovenije. Zavod za gozdove je strokovno usposobljena, primerno organizirana in logistično podprta javna služba, ki bo naloženo delo opravila z minimalnimi stroški.
- Racionalizacija na področju organiziranosti, kadrov, informacijskega sistema, administracije, logistike in stroškov dela.
- Povezanost stroke (načrtovanja) in nadzora zagotavlja realno razvojno usmeritev razvoja slovenskih gozdov.
- Kvalitetnejša izhodišča za doseganje večjih donosov iz državnih gozdov (kvalitetnejše informacije iz lokalnega nivoja v povezavi s strateškim, državnim nivojem in s tem povezanih stroškov).
- Lažja ureditev zemljiško knjižnega stanja in prepotrebne obnove posestnih, parcelnih meja na terenu.
- Upoštevanje in sledenje ciljem Resolucije o nacionalnem gozdnem programu, predvsem poglavjema 9 in 10.

K 2. členu

Trenutno zakon določa, da nadzor nad delom Sklada opravlja pristojno ministrstvo, vlada pa najmanj enkrat letno o njegovem delu poroča Državnemu zboru. Pred novelo ZSKZ-B je nadzor nad delom Sklada opravljal tudi Državni zbor, ki je imenoval nadzorni svet Sklada. Zaradi zakonske določbe je zemljišča v upravljanju Sklada (še) lažje podrediti ozkim kapitalskim interesom, saj se je izrinilo vzvode širšega državnega nadzora nad lastnimi gozdovi ter javen nadzor nad porabo proračunskih sredstev.

Namen tega člena je povrnitev prejšnjega stanja, to je nadzor Državnega zbora nad delovanjem sklada ter s tem gospodarjenjem z državnimi kmetijskimi zemljišči in gozdovi ter s tem preprečitev skritega vpliva kapitalskih interesov.

Še pred sprejemom novele zakona ZSKZ-B se je pojavljal očitek, da so člani nadzornega odbora imenovani politično in ne strokovno. Namen te spremembe je, da Državni zbor v nadzorni svet imenuje strokovnjake s področja kmetijstva in gozdarstva, dva člana od petih pa morata prihajati iz krovnih organizacij, ki se ukvarjata z obravnavanim področjem.

K 3. členu

Ker se ponovno uvaja nadzorni svet, ki ga imenuje Državni zbor, poročanje Vlade Državnemu zboru o delovanju Sklada ni več potrebno.

K 4. členu

Namen člena je vrniti Skladu sredstva iz koncesijskih dajatev od državnih gozdov, za katere Sklad iztrži okrog šest milijonov evrov. Namen člena je tudi odpraviti neenako obravnavanje občin, saj je omenjeni delež prihodek občin, v katerih so državni gozdovi, večino teh sredstev pa bodo dobile le štiri občine. Poleg tega občine s temi gozdovi nimajo nobenih stroškov, škoda, ki nastane na infrastrukturi zaradi prevoza lesa, pa ni omejena le na občine, kjer so gozdovi, temveč nastane tudi občinam, skozi katere se les prevaža. Obstoječa rešitev je tudi negospodarna in neracionalna ter ruši temeljni postulat gozdarstva, to je solidarnost.

K 5. členu

S predlaganimi rešitvami se ukinja veljavnost 12. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Ur.l. RS št. 8/10) in izvajanje nalog iz 57. člena Zakona o gozdovih prenaša nazaj na Zavod na gozdove, kot je bilo to urejeno pred zadnjimi spremembami Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije. Vse začete postopke na podlagi 12. člena se zaustavlja, morebitne že izpeljane postopke prenosa delavcev, sredstev, arhiva in nalog pa se ravno tako vrača v stanje pred zadnjimi spremembami Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (ZSKZ-B). Trenutna zakonska rešitev je bila nepremišljena, saj zakon ne predpisuje prehodnega obdobja, v katerem bi lahko Zavod za gozdove Slovenije svoje delovanje in izpolnjevanje nalog prilagodil zakonskemu stanju. Zaposleni v zavodu namreč ne opravljajo samo enovrstnih nalog, tako da prehod zaposlenih povzroča težave pri izpolnjevanju zakonskih dolžnosti Zavoda za gozdove Slovenije, saj se nesistematično posega v notranjo organizacijo tega zavoda.

S tem se ohranja kadrovska ureditev pred sprejetjem ZSKZ-B, v povezavi s 1. členom predloga tega zakona, pa se Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov nalaga, da skupaj z Zavodom za gozdove Slovenije poskrbi za učinkovitejše gospodarjenje v državnih gozdovih.

K 6. členu

Določba o začetku veljavnosti zakona.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

4. člen

Sklad gospodari s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi v lasti Republike Slovenije v skladu s sprejeto razvojno politiko Republike Slovenije, predpisi in svojimi akti ter pri tem opravlja zlasti naslednje naloge:

- skrbi za trajnostno gospodarjenje s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi na način, da se zasledujejo cilji prilagajanja podnebnim spremembam, ohranjanja narave in ohranjanja dobrega stanja voda;
- razpolaga in upravlja s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi v skladu s predpisi;
- upravlja in vodi evidenco o pravnih in stvarnih lastnostih nepremičnin, s katerimi gospodari po tem zakonu, za namene učinkovitega izvrševanja upravnih nalog sklada ter drugih organov ali organizacij po tem zakonu;
- upravlja finančna sredstva, ki jih dobi z gospodarjenjem s kmetijskimi zemljišči, kmetijami in gozdovi;
- opravlja druge naloge, ki se nanašajo na kmetijska zemljišča, kmetije in gozdove v lasti Republike Slovenije, določene v predpisih in aktih sklada.
- V skladu z določbo druge alineje prejšnjega odstavka sklad odsvoji nepremičnino, s katero gospodari, v skladu s strategijo kmetijske zemljiške politike in ko je to ekonomsko utemeljeno, kar se podrobneje določi v razvojni strategiji sklada, če zakon ne prepoveduje odsvojitve nepremičnine.

Ne glede na določbo prejšnjega odstavka sklad ne sme odsvojiti kmetijskega zemljišča ali gozda, za katerega občina izda potrdilo, da je na zemljišču predvidena sprememba namenske rabe v stavbno zemljišče in je pobuda za spremembo namenske rabe v stavbno zemljišče uvrščena v dopolnjen osnutek občinskega prostorskega načrta.

Prepoved odsvojitve iz prejšnjega odstavka velja do uveljavitve občinskega prostorskega načrta oziroma uveljavitve sprememb in dopolnitev občinskega prostorskega načrta.

Sklad prav tako ne sme odsvojiti kmetijskega zemljišča ali gozda, če je na podlagi podatkov ministrstva, pristojnega za prostor, razvidno, da se nahaja v območju sprejetega državnega prostorskega načrta oziroma v območju državnega prostorskega načrta v pripravi.

7. člen

(črtan)

9. člen

Sklad je za svoje delo odgovoren Vladi Republike Slovenije in ji o svojem delu poroča najmanj enkrat letno.

Delo sklada nadzirata ministrstvo, pristojno za kmetijstvo in gozdarstvo, ter ministrstvo pristojno za finance. Vlada Republike Slovenije najmanj enkrat letno poroča Državnemu zboru Republike Slovenije o delovanju sklada.

Sklad vodi evidenco izdanih priznanc in o njihovi višini trimesečno poroča ministrstvu, pristojnemu za finance.

10.a člen

Prihodek sklada je koncesijska dajatev, ki skladu pripada na podlagi podeljenih koncesij za izkoriščanje gozdov, s katerimi gospodari sklad.

Koncesijska dajatev se določi tako, da se od letne realizacije za posekan in prodan les po tržni vrednosti na kamionski cesti, odštejejo priznani stroški izkoriščanja gozdov, ki so stroški poseka, spravila, prodaje gozdno lesnih sortimentov, stroški opravljenih varstvenih in gojitvenih del ter vseh drugih del, ki so potrebna za zagotavljanje socialne in ekološke funkcije gozdov, ter stroški gradnje in vzdrževanja gozdne infrastrukture, razen vzdrževanja gozdnih cest, ter se podrobneje določijo z uredbo Vlade Republike Slovenije.

Sklad mora prenesti občinam, v katerih ležijo gozdovi, ki so v lasti Republike Slovenije in z njimi gospodari sklad, 7 odstotkov od letne realizacije za posekan in prodan les po tržni vrednosti na kamionski cesti iz koncesijskih gozdov.

Posamezna občina, v kateri ležijo gozdovi, ki so v lasti Republike Slovenije in z njimi gospodari sklad, prejme sorazmerni del vrednosti iz prejšnjega odstavka, in sicer glede na realiziran posek (neto m³) v posamezni občini.

Vrednost iz tretjega odstavka se izplača upravičenim občinam do 30. junija tekočega leta za preteklo leto.

V proračunu občine se nakazana sredstva iz prejšnjega odstavka izkazujejo kot namenski prejemki in porabljajo kot namenski izdatki za izvajanje ukrepov za gradnjo infrastrukture lokalnega pomena v skladu s predpisi, ki urejajo javne finance.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (ZSKZ-B; Ur l. RS, št. 8/2010)

PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

12. člen

Naloge iz 57. člena Zakona o gozdovih (Uradni list RS, št. 30/93, 13/98 – odl. US, 56/99 – ZON, 67/02, 110/02 – ZGO-1, 115/06 – ORZG40 in 110/07), ki jih je do dneva uveljavitve tega zakona opravljal Zavod za gozdove Slovenije, z dnem uveljavitve tega zakona začne izvajati sklad, pri čemer na sklad preide potrebno število delavcev Zavoda za gozdove Slovenije. Prevzem delavcev, sredstev, arhiva in nalog uredita sklad in Zavod za gozdove Slovenije s smiselno uporabo 73. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 42/02, 79/06 – ZZZPB-F, 103/07 in 45/08 – ZArbit).

Mag. Blaž Kavčič
predsednik