



Република Србија
Аутономна покрајина Војводина
Скупштина АП Војводине
ПРЕДСЕДНИК

Владике Платона бб, 21000 Нови Сад
Т: +381 21 422 277 F: +381 21 456 141
ipasztor@skupstinavoivodine.gov.rs

01 БРОЈ: 3-10/15

ДАТУМ: 17. новембар 2015. године

НАРОДНА СКУПШТИНА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Скупштина Аутономне покрајине Војводине, на седници одржаној 17. новембра 2015. године, утврдила је **АМАНДМАНЕ I-VI НА ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ПОЉОПРИВРЕДНОМ ЗЕМЉИШТУ** које вам, на основу члана 150. и члана 161. став 1. Пословника Народне скупштине Републике Србије, а у вези са чланом 107. Устава Републике Србије, подносимо на разматрање.

Поводом утврђених амандмана на Предлог закона, Скупштина Аутономне покрајине Војводине одредила је за представнике Иштвана Пастора, председника Скупштине Аутономне покрајине Војводине и Бранислава Богарошког, потпредседника Покрајинске владе и покрајинског секретара за пољопривреду, водопривреду и шумарство.

Прилог: амандмани + CD

ПРЕДСЕДНИК
СКУПШТИНЕ АП ВОЈВОДИНЕ
Иштван Пастор, с.р.
(Pásztor István, s.k.)

На основу члана 150. и 161. Пословника Народне скупштине ("Службени гласник РС", број: 20/2012 - пречишћен текст), а у вези са чланом 107. Устава Републике Србије,

Скупштина Аутономне покрајине Војводине подноси

А М А Н Д М А Н Е НА ПРЕДЛОГ ЗАКОНА О ИЗМЕНАМА И ДОПУНАМА ЗАКОНА О ПОЉОПРИВРЕДНОМ ЗЕМЉИШТУ

А М А Н Д М А Н I

У члану 3. Предлога закона о изменама и допунама Закона о пољопривредном земљишту, којим се мења члан 60. Закона, став 4. мења се и гласи:

„После става 6. додаје се нови став 7. који гласи:

"Ако јединица локалне самоуправе не донесе програм из става 2. овог члана, у складу са одредбама овог члана, Министарство без одлагања обавештава министра надлежног за послове финансија који привремено обуставља пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде тој јединици локалне самоуправе док ту обавезу не изврши."

О б р а з л о ж е њ е

Допуном члана 60. Предлога закона предвиђено је да ће министар надлежан за послове финансија, на предлог Министарства, привремено обуставити пренос трансферних средстава из буџета Републике Србије, односно припадајућег дела пореза на зараде тој јединици локалне самоуправе док не донесе Годишњи програм заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта. Међутим, решење садржано у новом ставу 7. члана 60. Предлога закона не предвиђа обавезност извештавања министра надлежног за послове финансија од стране министарства надлежног за послове пољопривреде о неизвршеној обавези локалне самоуправе, а што је основ за привремену обуставу трансферних средстава.

Предложеним амандманом обезбедио би се ефикаснији утицај на рад локалне самоуправе на доношењу Годишњег програма, који је основ за све активности на заштити, уређењу и коришћењу пољопривредног земљишта. Недоношење Годишњег програма проузрокује немогућност примене мера заштите, унапређења и коришћења пољопривредног земљишта, а омогућава бесправно заузеће пољопривредног земљишта и отвара могућност самовољног понашања локалних самоуправа. Са друге стране, предупредује се, евентуални, селективни приступ Министарства у примени ове мере према локалним самоуправама.

А М А Н Д М А Н II

У члану 4. Предлога закона, којим се мења члан 61. Закона, став 3. мења се и гласи:

"После става 4. додају се ст. 5. 6. 7. и 8. који гласе:

"Ако пољопривредно земљиште у државној својини, које је било обухваћено годишњим програмом заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта, а није било предмет закупа најмање последње три агроекономске године, нити је било предмет коришћења по другом дозвољеном основу, остане неиздато након окончања поступка закупа у одређеној јединици локалне самоуправе, то пољопривредно земљиште може се дати на коришћење за пољопривредну производњу физичким и правним лицима на период до пет година након поновног поступка јавног надметања по почетној цени од 1 динар.

Одлуку о давању на коришћење пољопривредног земљишта из става 5. овог члана доноси надлежни орган јединице локалне самоуправе, уз претходну сагласност Министарства, након поновно спроведеног поступка јавног надметања из става 5. овог члана.

На основу правоснажне одлуке из става 6. овог члана Министарство и корисник закључују уговор о коришћењу пољопривредног земљишта у државној својини.

Против одлука из ст. 4. и 6. овог члана може се изјавити жалба Министарству, а против истих одлука донетих од стране органа јединице локалне самоуправе са територије аутономне покрајине надлежном органу аутономне покрајине за послове пољопривреде, у року од 15 дана од дана објављивања на огласној табли органа локалне самоуправе."

Образложење

Предложеним амандманом прецизирају се услови под којим се пољопривредно земљиште може дати у закуп и почетна цена се утврђује на 1 динар.

Услов да је предметно земљиште било обухваћено годишњим програмом заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта и да је било укључено у поступак давања у закуп пољопривредног земљишта (што није предвиђено предлогом закона) је унет из разлога да се повољнији услови утврђени овим чланом стварно односе на земљиште које је било у годишњем програму и било предмет јавног надметања, а не и на земљиште које није било обухваћено годишњим програмом, те није ни било предмет јавног надметања. Овим решењем се предупредује да се евентуално неко земљиште из шпекулативних разлога изузме из годишњег програма и на тај начин под повољнијим условима да на коришћење. Такође се код услова да земљиште није било предмет коришћења додаје „по другом дозвољеном основу“ чиме се обезбеђује да се под повољнијим условима стиче право на коришћење земљишта које је било незаконито коришћено, остало је неиздато по окончању поступка закупа, јер по решењу из Предлога закона се онемогућава закуп таквог земљишта под повољнијим условима.

Почетна цена од 1 динара предлаже се из разлога што се почетном ценом од 0 динара обесмишљава поступак јавног надметања, јер није сврха да се земљиште изда без накнаде, него под повољнијим условима.

АМАНДМАН III

У члану 6. Предлога закона, којим се мења члан 64. Закона, након става 3. додаје се нови став који гласи:

"У ставу 5. речи: "доношења одлуке" замењују се речима: „објављивања одлуке на огласној табли органа".

Став 5. мења се и гласи:

"Досадашњи став 7. који постаје став 6. мења се и гласи:

„Почетна цена закупа земљишта из става 1. овог члана у првом кругу не може бити нижа од 80% просечне цене закупа на подручју на којем се то земљиште налази, односно у другом кругу не може бити нижа од 50% просечне цене закупа на подручју на којем се то земљиште налази, а ако се јавно надметање одмах спроводи по правилима другог круга, почетна цена закупа земљишта које се даје јавним надметањем не може бити нижа од 80% просечне постигнуте цене."

Досадашњи ст. 4. 5. и 6. члана 6. Предлога закона постају ст. 5. 6. и 7.

Образложење

Чланом 64. став 5. важећег закона прописано је да се против одлуке о давању у закуп земљишта може изјавити жалба Министарству, а против истих одлука донетих од стране органа јединица локалне самоуправе са територије аутономне покрајине надлежном органу аутономне покрајине за послове пољопривреде, у року од 15 дана од дана доношења одлуке. У примени ове законске одредбе уочено је да готово 1/3 укупно изјављених жалби бива одбачена због неблаговремености, јер жалиоци добију одлуку о додели земљишта у закуп после истека рока од 15 дана од дана доношења одлуке. Стога сматрамо да рок за жалбу треба да почне да тече од дана објављивања одлуке на огласној табли првостепеног органа. На тај начин се обезбеђује једнак положај свих учесника у поступку лицитације, а истовремено се не утиче на дужину трајања поступка.

Високе почетне цене закупа у првом и другом кругу предвиђене чланом 6. Предлога закона, као и одредбама важећег закона, узрок су сталног повећања цена закупнина и у складу са тим опадања површина које се издају у закуп. Земљишта која остају неиздата су, углавном, лошијег квалитета и за такво земљиште је сувише висока закупнина. Стога се предлаже да се почетна цена закупа генерално снизи. Посебно је кроз праксу уочено да је након година у којима су остварени лошији приноси, заинтересованост пољопривредних произвођача за закуп смањена, те се површине које нису дате у закуп, повећавају за 10%.

Током јавне расправе је предлагано да се као алтернатива утврди почетна цена закупнине према класама земљишта, што би омогућило узимање у закуп далеко већих површина него што је то сада случај. Почетна цена закупа земљишта у првом кругу за I, II и III класу би требала да буде 90% просечне цене закупа те класе на подручју на којем се то земљиште налази, односно 80% за земљиште осталих класа а у другом кругу за I, II и III класу би требала да буде 60% просечне цене закупа на подручју на којем се то земљиште налази односно 50% за земљиште осталих класа. Ако се јавно надметање одмах спроводи по правилима другог круга, почетна цена закупа земљишта које се даје јавним надметањем не може бити нижа од 80% просечне постигнуте цене.

С обзиром да наведени предлог није прихваћен, прихватљиво решење би било решење које је дато у Амандману.

А М А Н Д М А Н I V

Члан 7. Предлога закона, којим се мењају назив члана 64а и члан 64а, мења се и гласи:

"Члан 7.

Члан 64а мења се и гласи:

"Члан 64а

Право пречег закупа остварује се у поступку који спроводи јединица локалне самоуправе расписивањем јавног позива.

Јавни позив из става 1. овог члана расписује се до 30. јуна текуће године, а пријава на јавни позив са потребном документацијом доставља се најкасније до 31. октобра текуће године јединици локалне самоуправе.

Ако се на основу јавног позива из ст. 1. и 2. овог члана пољопривредно земљиште у државној својини не изда по основу права пречег закупа, то земљиште даје се у закуп јавним надметањем.

Право пречег закупа има правно и физичко лице које има својство осигураника пољопривредника код Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, које је уписано у Регистар пољопривредних газдинстава и налази се у активном статусу најмање три године и ако је:

1) власник система за наводњавање, одводњавање, рибњака, пољопривредног објекта и вишегодишњих засада (воћњака и винограда који су у роду) који се налазе на пољопривредном земљишту у државној својини (у даљем тексту: инфраструктура);

2) власник домаћих животиња и власник, односно купац објекта за гајење тих животиња на територији јединице локалне самоуправе на којој се право пречег закупа остварује.

Правна и физичка лица из става 4. тачка 1) овог члана имају предност приликом опредељивања површине пољопривредног земљишта по основу права пречег закупа.

Правна и физичка лица из става 4. тачка 2) овог члана право пречег закупа остварују по основу условних грла, и то до 1 ха по условном грлу.

Ако је број условних грла по хектару већи од преостале површине примењује се принцип сразмерности између броја условних грла сваког имаоца права пречег закупа и расположиве површине у хектарима.

Правно или физичко лице коме је утврђено да има право пречег закупа, а по истом основу већ има закључен уговор о закупу пољопривредног земљишта са Министарством односно са другим лицем, укупна површина пољопривредног земљишта која му припада по основу права пречег закупа умањује се за површину коју већ има у закупу односно у власништву.

Закупнина пољопривредног земљишта у државној својини по праву пречег закупа је просечно постигнута цена закупа по хектару.

Закупнина пољопривредног земљишта у државној својини по праву пречег закупа по основу из става 4. тачка 2) овог члана је просечно постигнута цена закупа по хектару, с тим што закупнина по праву пречег закупа по том основу не може бити већа од просечне цене закупа по хектару на територији Републике Србије у последње три године.

Просечно постигнута цена закупа по хектару је просечна постигнута цена на последњем одржаном јавном надметању за пољопривредно земљиште у државној својини које је дато у закуп на територији јединице локалне самоуправе, а ако у јединици локалне самоуправе није било јавног надметања у претходној години, просечна постигнута цена пољопривредног земљишта у државној својини свих граничних јединица локалне самоуправе.

Висину закупнине из ст. 9. и 10. овог члана утврђује јединица локалне самоуправе.

Одлуку о давању у закуп пољопривредног земљишта у државној својини по основу права пречег закупа доноси надлежни орган јединице локалне самоуправе уз сагласност Министарства.

Против одлуке из става 13. овог члана може се изјавити жалба Министарству, а против истих одлука донетих од стране органа јединице локалне самоуправе са територије аутономне покрајине надлежном органу аутономне покрајине за послове пољопривреде, у року од 15 дана од дана објављивања на огласној табли органа.

Министар ближе прописује начин и поступак за остваривање права пречег закупа, као и документацију која се доставља уз захтев за остваривање права пречег закупа.””

Образложење

Предложеним амандманом бришу се све одредбе члана 7. Предлога закона које се односе на право првенства закупа пољопривредног земљишта у државној својини.

Право првенства закупа треба брисати из следећих разлога:

- Предложено решење није у сагласности са чланом 87. став 2. и 3. Устава Републике Србије, којим се прописује да физичка и правна лица могу стећи поједина права на одређеним добрима у општој употреби под условима и на начин предвиђен законом, и да се природна богатства користе под условима и на начин предвиђен законом. Предлогом закона нису прописани услови, начин и поступак остваривања овог права него је остављено да Влада пропише ове елементе. На основу наведене одредбе Устава није могуће актом Владе утврдити ове елементе већ се то мора регулисати законом. Тим пре што је чланом 1. Предлога закона утврђено да је пољопривредно земљиште добро од општег интереса за Републику Србију;

- Није обезбеђена јавност у додели земљишта по овом основу, јер се не зна ни које земљиште може бити обухваћено овим закупом, не објављује се јавни оглас за првенство закупа, не зна се ни на који начин ће заинтересовани потенцијални закупци моћи да доставе инвестициони план, кад и како ће сазнати детаље о површинама за које треба да припреме инвестициони план;
- Предлогом закона предвиђена је могућност да само једно правно лице може остварити право првенства закупа чиме искључена свака могућност конкуренције између заинтересованих правних лица, а посебно је спорно и ничим аргументовано што није предвиђена могућност да физичка лица која данас чине већину у укупном броју закупаца пољопривредног земљишта у државној својини остваре право првенства закупа,
- Даје се дискреционо право локалној самоуправи да одлучује о томе коме ће доделити 30% земљишта на својој територији;
- Ономогућава се локалној самоуправи правилно и благовремено доношење годишњег програма заштите, коришћења и уређења пољопривредног земљишта;
- Знатно се смањују и површине и квалитет пољопривредног земљишта које ће бити предмет права пречег закупа и закупа на основу јавног огласа. Пописом пољопривреде из 2012. године добијени су подаци да на територији Републике Србије свега 52,2% земљишта је 1 - 4 класе погодне за пољопривредну производњу, а 47,8% је од 5 - 8 класе са ограниченим или веома ограниченим производним могућностима за пољопривредну производњу. Имајући у виду да потенцијални инвеститори нису ограничени у погледу квалитета земљишта које могу укључити у свој инвестициони програм и да је основана претпоставка да ће тражити у закуп најквалитетније земљиште простом рачуницом долази се до тога да ће се, уколико ове одредбе остану на снази, величина и квалитет пољопривредног земљишта намењених физичким лицима регистрованим пољопривредним газдинствима, до те мере смањити да ће довести у питање егзистенцију око 7.000 регистрованих газдинстава који своју пољопривредну производњу заснивају на државном пољопривредном земљишту узетом у закуп. Уједно, оваквим решењем ће бити оштећени и мали и средњи пољопривредници, сточари и власници инфраструктурних објеката који узимају у закуп пољопривредно земљиште по праву пречег закупа.

Предложеним амандманом утврђује се право пречег закупа које је идентично предлогу садржаном у члану 7. Предлога закона, само са једном изменом у погледу утврђивања дана од када тече рок за изјављивање жалбе.

А М А Н Д М А Н V

Члан 10. Предлога Закона, којим се мења члан 72. Закона, брише се.

О б р а з л о ж е њ е

Амандманом се уклања могућност да се пољопривредно земљиште у државној својини може отуђити, а из разлога наведених у образложењу Амандмана VI.

А М А Н Д М А Н VI

Члан 11. Предлога закона, којим се после члана 72. додају чланови 72а, 72б, 72в, 72г и 72д, брише се.

О б р а з л о ж е њ е

Чланом 11. Предлога закона, којим се после члана 72. додају чланови 72а, 72б, 72в, 72г и 72д регулише се продаја пољопривредног земљишта у државној својини. Постоји оправданост идеје да се мањим регистрованим пољопривредним газдинствима омогући куповина пољопривредног земљишта у државној својини, чиме би се омогућило економско јачање тих газдинстава. Међутим, иако на први поглед делује да је у интересу домаћих пољопривредника, предложена решења имају бројне мањкавости те се са правом може изразити сумња у спроводљивост предложених решења.

1. На територији АПВ се налази око 450.000 ха државног земљишта. По основу првенства закупа правним лицима (инвеститорима) је намењено 150.000 ха, у поступку реституције је пријављено преко 140.000 ха, а процена је да су оправдани захтеви за најмање 100.000 ха, што укупно износи најмање 250.000 ха. Од укупног фонда државног земљишта на територији АПВ се изда од 220.000 до максимално 280.000 ха, обзиром да остало земљиште није задовољавајућег квалитета (утрине, пашњаци, девестиране ливаде, мочварно земљиште исл.) Дакле за лицитацију и продају домаћим пољопривредницима остаје око 200.000 хектара углавном лошег, неквалитетног земљишта. Поред наведеног у случају да се пољопривредно земљиште у државној својини прода пре завршетка поступка реституције Република Србија ће бити дужна да имаоцима права на реституцију надокнади штету, чиме се стварају додатна финансијска оптерећења за буџет Републике Србије.

2. Услови које ће се земљиште продавати су врло непрецизни, нарочито тачка 3. става 3. члана 72.а – “које није предмет државних и стратешких циљева у пољопривреди”? Из ове формулације произилази да нема продаје оног земљишта које је намењено „инвеститорима“ за закуп, односно да нема продаје уопште док се прво не задовоље потребе „инвеститора“ за пољопривредним земљиштем.

3. Не постоји обавеза локалне самоуправе да прода државно земљиште домаћим пољопривредницима, већ само могућност, која је при томе отворена за потпуни субјективизам и могућност злоупотребе дискреционих права у поступку одређивања земљишта намењеног продаји.

4. Предвиђена је могућност отплате купљеног пољопривредног земљишта на период до 5 година што је економски непримерен рок за мала газдинства, с обзиром на њихову профитабилност и акумулативне способности.

5. Стратегијом пољопривреде и руралног развоја Републике Србије („Службени гласник РС“, бр.85/2014 у подтачки „г) Политика управљања пољопривредним земљиштем у јавној својини Републике Србије“ је утврђено да се пољопривредно земљиште у јавној својини Републике Србије не може отуђивати али се користи у поступцима као што су давање у закуп, давање на коришћење и др.

6. од 1. септембра 2017. године, пољопривредно земљиште у државној својини ће под условима прописаним овим члановима моћи да купе и држављани држава чланица ЕУ. С обзиром на већу куповну моћ у односу на домаће држављане и искуство других источноевропских држава које су сада чланице ЕУ оправдано се може очекивати да ће већи део пољопривредног земљишта у државној својини лакше моћи куповати страни држављани.

7. Новим чланом 72.6 регулисано је право прече куповине државног пољопривредног земљишта. Услов за право прече куповине под редним бројем 1. је да је власник инфраструктуре на земљишту које се продаје а под редним бројем 4. да је у закупу дужем од 20 година, што је потпуно неприхватљиво имајући у виду како су физичка лица до сада остваривала ово право. Услови да се граничи да државним земљиштем и да има пребивалиште три године у к.о. где се земља продаје су врло дискутабилни код непостојања критеријума које ће се пољопривредно земљиште у државној својини продавати, што може довести до неравноправног положаја лица која можда испуњавају те услове али се у тим катастарским општинама пољопривредно земљиште у државној својини не продаје.

8. Неуставна је одредба којом се прописује да ће Влада РС прописати ближе услове, начин и поступак продаје државног пољопривредног земљишта што је у супротности са чланом 86. Устава РС, којим је одређено, да се средства из јавне својине отуђују на начин и под условима утврђеним законом.

9. Продајом пољопривредног земљишта у државој својини Република Србија би остала без прихода од закупа, који се користе за подстицање пољопривредне производње. Приходи остварени од закупа пољопривредног земљишта површине 1.706.808 ха, констатно расту. Тако су приходи остварени у периоду 2007/2008-2012/2013 износили 266.641.600 EUR (ска 40.000.000,00 по години), у 2014. години остварена су средства од закупа у износу од 6,62 милијарде динара, а у првих 10 месеци 2015. године остварен је приход у износу од 4,7 милијарди динара. Продајом пољопривредног земљишта у државој својини Република Србија би остала без тих прихода. Ако би остали без наведених прихода морали би се оптеретити неки други извори прихода како би се и даље постицала пољопривредна производња.

10. Према евиденцији закључених уговора о закупу пољопривредног земљишта у државној својини око 14.000 регистрованих пољопривредних газдинстава узима у закуп пољопривредно земљиште у државој својини од којих око 7.000 регистрованих газдинстава заснива своју производњу на закупу државног земљишта јер закупљено земљиште је претежно земљиште које обрађују. РПГ имају просечно 5 чланова па се једноставном рачунском операцијом може утврдити да у случају да се пољопривредно земљиште у државној својини прода, без извора егзистенције остаће око 35.000 људи. Када се томе додају и она регистрована пољопривредна газдинства која око 50% производње заснивају на закупу државног пољопривредног земљишта овај број је знатно већи.

11. Пољопривредно земљиште је један од ретких природних ресурса којима још увек Република Србија располаже.