UKREPI ZEMLJIŠKE POLITIKE ZA IZBOLJŠANJE SAMOOSKRBE S HRANO INVLOGA UREJANJA VODNEGA REŽIMA

Darko Simončič, Marjeta Jerič
Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana
darko.simoncic@gov.si, marjeta.jeric@gov.si

Povzetek

Zemljiška politika in urejanje vodnega režima tal postajata vse pomembnejša zaradi potrebne samooskrbe s hrano ter zaradi močnega zmanjšanja obsega kmetijskih zemljišč v preteklosti, podnebnih sprememb in vse izrazitejšega pojavljanja suš. V lanskem letu je bila najprej sprejeta Resolucija o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020 – Zagotovimo.si hrano za jutri. Resolucija določa način proizvodnje hrane v Sloveniji, usklajen z novimi smernicami. Na zakonodajnem področju je pomembno sprejetje spremembe Zakona o kmetijskih zemljiščih. S tem je omogočeno boljše načrtovanje in varovanje kmetijskih zemljišč ter učinkovitejše izvajanje agrarnih operacij. Lani se je urejala nova javna služba upravljanja in vzdrževanja melioracijskih sistemov, ki bo omogočila dolgoročno učinkovito uporabo melioracijskih sistemov. Za načrtovanje in izvajanje namakanja se predvideva priprava strategije namakanja.

Ključne besede: *zemljiška politika, kmetijska zemljišča, melioracije, samooskrba.*

Abstract

Land policy and agricultural water management are becoming important due to self-sufficiency of food and strong reduction of agricultural land in the past as well as possible climate change and increased frequency of droughts in the future. The Resolution on strategic objectives of the Slovenian agriculture and food industry in 2020 – Securing Food for Tomorrow, was adopted last year. It determines the mode of food production in Slovenia in line with new guidelines. The adoption of amendments to the Agricultural Land Act has also been very important. New solutions are enabled by better spatial planning and protection of agricultural land. In this way, the implementation of agricultural water management operations is becoming more efficient. Also, a new public service management and maintenance of amelioration systems was introduced. This service will enable long-term efficient use of the amelioration systems. The planned Irrigation Strategy would enable a better implementation of irrigation systems.

Keywords: *land policy, agricultural land, amelioration, self-sufficiency.*

1 UVOD

Zemljiška politika postaja vse pomembnejša zaradi potrebne samooskrbe s hrano ter močnega zmanjšanja obsega kmetijskih zemljišč v preteklosti. Z zemljiškimi operacijami je zemljišča treba usposobiti za ekonomično pridelavo kmetijskih rastlin.

Podnebne spremembe že vplivajo na pridelavo. S sprejeto Strategijo prilagajanja slovenskega kmetijstva in gozdarstva podnebnim spremembam v letu 2008 se je začelo aktivno prilagajanje na te procese. V lanskem letu je bila najprej sprejeta Resolucija o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020 – Zagotovimo.si hrano za jutri. Resolucija določa način proizvodnje hrane v Sloveniji, usklajen z novimi smernicami. Glavni strateški cilji se bodo dosegali s pomočjo sedmih prednostnih programskih usmeritev. Na zakonodajnem področju je pomembno sprejetje spremembe Zakona o kmetijskih zemljiščih. S tem je omogočeno boljše načrtovanje in varovanje kmetijskih zemljišč ter učinkovitejše izvajanje agrarnih operacij. Po letu 2005 se je znova vzpostavljalo organizirano upravljanje in vzdrževanje melioracijskih sistemov. Nova javna služba upravljanja in vzdrževanja hidromelioracijskih sistemov je bila lani določena z uredbo. Omogočila bo dolgoročno učinkovito uporabo melioracijskih sistemov. Za načrtovanje in izvajanje namakanja se predvideva priprava Strategije namakanja.

2 RESOLUCIJA O STRATEŠKIH USMERITVAH RAZVOJA SLOVENSKEGA KMETIJSTVA IN ŽIVILSTVA DO LETA 2020 – ZAGOTOVIMO.SI HRANO ZA JUTRI

2.1 Usmeritve

Vlada Republike Slovenije je 3. 2. 2011 sprejela Resolucijo o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020 – Zagotovimo.si hrano za jutri (v nadaljevanju: resolucija). Po osamosvojitvi je kmetijsko politiko v Sloveniji opredeljevala Strategija razvoja slovenskega kmetijstva. Dokument je sprejel Državni zbor leta 1993. Resolucija opredeljuje vizijo in cilje razvoja kmetijstva v Sloveniji v naslednjem srednjeročnem obdobju do leta 2020.

Resolucija določa način proizvodnje hrane v Sloveniji, usklajen z novimi smernicami. Glavni strateški cilji se bodo dosegali s pomočjo sedmih prednostnih programskih usmeritev. Posamezne programske usmeritve so določene z operativnimi cilji in načeli ter mehanizmi ukrepanja. Resolucija je osnova za sprejemanje operativnih in izvedbenih programov.

Kmetijstvo je gospodarska dejavnost posebnega družbenega pomena. Temeljna naloga kmetijstva je zagotavljanje zadostne preskrbe z varno hrano in s tem zadovoljevanje ene od osnovnih potreb človeštva. Temelji na proučitvi stanja ter opredelitvi ciljev in usmeritev nadaljnjega razvoja na posameznih proizvodnih področjih in nekaterih najpomembnejših horizontalnih vsebinah javnih politik, vezanih na kmetijstvo. Naravne razmere za kmetijstvo so v Sloveniji razmeroma neugodne. V strukturi kmetijskih zemljišč v uporabi (KZU) prevladuje trajno travinje (okoli 60 %). Le okoli 35 % vseh kmetijskih zemljišč je namenjenih pridelavi poljščin in vrtnin, preostalih 5 % pa pokrivajo trajni nasadi. Obseg kmetijske proizvodnje je pri nas še vedno močno odvisen od vremenskih in podnebnih razmer. Te so bile po letu 2000 zelo spremenljive, kar se je neposredno odzrazilo predvsem v nihanju rastlinske pridelave. Spremembe dohodkov v kmetijstvu so v Sloveniji ugodnejše kot v EU. Kljub temu je dohodek na enoto vloženega dela v slovenskem kmetijstvu še vedno bistveno nižji in dosega le okoli 50 % povprečja EU (27 %). Slovenija z domačo pridelavo ne pokriva svojih potreb po kmetijsko-živilskih proizvodih. Največji primanj-

kljaj beležimo pri sladkorju, ki ga sami ne proizvajamo več, ter rastlinskem olju, velik pa je tudi pri zelenjavi (stopnja samooskrbe je pod 40 %), žitu (stopnja samooskrbe je okoli 50 % pri pšenici in okoli 60 % pri žitu skupaj), svežem sadju (neto uvoz je okoli 100.000 ton letno), krompirju (stopnja samooskrbe je med 60 in 70 %) in svinjskem mesu (stopnja samooskrbe je pod 70 %). Predvidene podnebne spremembe bodo prizadele rastlinske pridelke, živinorejo in lokacijo proizvodnje, kar bo zelo ogrozilo kmetijski prihodek in morda v nekaterih območjih povzročilo opustitev obdelave zemljišč. Vse to pa bo vplivalo na kakovost življenja.

2.2 Strateški cilji razvoja slovenskega kmetijstva in proizvodnje hrane

V skladu z načeli trajnostnega razvoja kmetijstva so strateški cilji kmetijske politike naslednji:
- zagotavljanje prehranske varnosti s stabilno pridelavo varne, kakovostne in potrošniku dostopne hrane,
- povečevanje konkurenčne sposobnosti kmetijstva in živilstva,
- trajnostna raba proizvodnih potencialov in zagotavljanje s kmetijstvom povezanih javnih dobrin in
- zagotavljanje skladnega in socialno vzdržnega razvoja podeželja (v sodelovanju z drugimi politikami).

Trajnostni koncept bo zagotavljal, da se v Sloveniji obseg kmetijske proizvodnje in površina kmetijskih zemljišč v bodoče ne bosta bistveno zmanjševala. Preprečevanje opuščanja kmetovanja je pomembno, saj je izguba proizvodnih virov praviloma nepovraten proces z negativnimi učinki tudi na zagotavljanje javnih dobrin, ki jih zagotavlja kmetijstvo.

Za doseganje zastavljenih ciljev razvoja kmetijstva je ob upoštevanju specifičnih razmer za kmetovanje v Sloveniji še posebej pomembna usklajenost ukrepov tržnocenovne politike z ukrepi politike razvoja podeželja ter strukturnimi in drugimi ukrepi državnih pomoči. Ti ukrepi naj bi bili načrtovani tako, da bi se učinkovito dopolnjevali pri uresničevanju sprejetih strateških ciljev kmetijstva.

2.3 Prednostne programske usmeritve

Trajnostni koncept razvoja kmetijstva z opredeljenimi strateškimi cilji bo izveden z uresničitvijo zlasti naslednjih prednostnih programskih usmeritev:
I. Zagotavljanje stabilnih proizvodnih in ekonomskih razmer za kmetijstvo;
II. Prestrukturiranje in dvig konkurenčnosti kmetijstva in povezanih panog;
III. Ohranjanje rodnosti tal in proizvodnega potenciala kmetijskih zemljišč;
IV. Učinkovitejše tržno organiziranje kmetijstva, krepitev agroživilskih verig in večja prepoznavnost domačih proizvodov;
V. Socialno vzdržen in skladen razvoj podeželja in
VI. Večja vloga znanja in njegov učinkovitejši prenos.

Posamezne programske usmeritve so določene z operativnimi cilji in načeli ter mehanizmi ukrepanja.

Za področje zemljiških operacij sta pomembni predvsem programski usmeritvi prestrukturiranja in ohranjevanja rodnosti tal.

Za prestrukturiranje in dvig konkurenčnosti kmetijstva in povezanih panog se bo z različnimi ukrepi strukturne politike podprlo prestrukturiranje slovenskega kmetijstva v smeri oblikovanja primernega sloja konkurenčnih kmetijskih gospodarstev. Prednostno bodo podprte kapitalske naložbe in naložbe v človeške vire, ki bodo prispevale k zagotovitvi ali ohranitvi vsaj enega delovnega mesta na kmetijskih gospodarstvih in zagotavljale dolgoročen razvoj. Posebna pozornost bo namenjena naložbam, ki bodo omogočile razvoj inovativnih tehnologij in prilagoditev na podnebne spremembe. Raba vode za namakanje kmetijskih rastlin mora dobiti prioriteto takoj za oskrbo s pitno vodo.

Ohranjevanje rodnosti tal in proizvodnega potenciala kmetijskih zemljišč obsega:
- varstvo najboljših kmetijskih zemljišč pred trajnim spreminjanjem namembnosti in izboljšanje proizvodnega potenciala zemljišč,
- izboljšanje posestne in velikostne strukture kmetij,
- usmerjanje kmetijskih zemljišč prednostno k tistim, ki jih bodo sami obdelovali,
- varovanje kmetijskih zemljišč pred degradacijo, onesnaženjem in nesmotrno rabo,
- preprečevanje zaraščanja kmetijskih zemljišč,
- smotrno rabo zaraščenih in prekategoriziranih kmetijskih zemljišč v gozdna zemljišča in v proizvodna kmetijska zemljišča.

Za dosego operativnih ciljev se spreminja zakonodaja na področju prostorskega načrtovanja.

Spreminja se tudi zemljiška in davčna zakonodaja v smeri spodbujanja obdelovanja kmetijskih zemljišč ter povečevanja in zaokroževanja posesti ekonomsko učinkovitih kmetijskih gospodarstev. V letu 2011 je začela veljati novela Zakona o kmetijskih zemljiščih (Uradni list RS, št. 43/2011) (v nadaljevanju: novela zakona), ki na novo ureja varovanje kmetijskih zemljišč ter njihovo upravljanje, uvaja pa tudi odškodnino zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča.

Pri nalogah kmetijske zemljiške politike bo aktivnejšo vlogo prevzel Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS. Aktivno se bo vključeval v trg kmetijskih zemljišč in v agrarne operacije z namenom povečevanja in zaokroževanja kmetijskih gospodarstev, usposabljanja kmetijskih zemljišč, ohranjanja rodnostnega potenciala in izvajanja drugih strateških ciljev kmetijske politike.

2.4 Izvajanje resolucije

Resolucija bo uporabljena pri pripravi vseh nadaljnjih strateških, programskih in izvedbenih dokumentov na področju kmetijske politike. Resolucija je osnova za sprejemanje operativnih in izvedbenih programov, ki so že v pripravi in se usklajujejo s predstavniki pridelovalcev ter s strokovno javnostjo. V vsakem programu bo navedeno trenutno stanje, stanje, kakršnega želimo leta 2020, pot, kako priti do tega, s katerimi „resursi” in kakšni so kazalniki. Operativne strategije bodo končane šele po koncu pogajanj za skupno kmetijsko politiko EU, ko bo znan finančni razrez.

3 ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O KMETIJSKIH ZEMLJIŠČIH

3.1 Prikaz in ocena stanja

V Sloveniji predstavljajo pritiski urbanizacije in drugi interesi na kmetijskih zemljiščih zmanjšanje možnosti za samooskrbo v pridelavi hrane. Pritiski so največji v ravninskem in nižinskem delu Slovenije, kjer so najboljša kmetijska zemljišča. Na drugi strani pa se v hribovitih in za kmetijsko pridelavo manj kvalitetnih predelih kmetijska zemljišča opuščajo in zaraščajo. Večje razvojne težave slovenskega kmetijstva predstavljata tudi zemljiška razdrobljenost in neugodna velikostna struktura.

Omejitve za učinkovito kmetijsko pridelavo predstavljajo tudi razdrobljenost zemljišč, omejitve varstvenih režimov in druge omejitve.

Rabo kmetijskih zemljišč, njihov promet in zakup, agrarne operacije in skupne pašnike ureja Zakon o kmetijskih zemljiščih, medtem ko od leta 2003 režim poseganja na najboljša kmetijska zemljišča ureja Zakon o prostorskem načrtovanju. Načrtovanje posegov v prostor na kmetijska zemljišča je v naši zakonodaji, podobno kot v drugih primerljivih državah, sistemsko urejeno s predpisi o prostorskem načrtovanju.

Pritisk urbanizacije in s tem pozidava najkakovostnejših kmetijskih zemljišč sta z nastankom številnih novih občin v Sloveniji močno narasla, saj so interesi in težnje po spremembi namenske rabe kmetijskih zemljišč v urbane namene najbolj izrazite na ravninskih predelih ob naseljih, kjer so kmetijska zemljišča najboljša. Velik problem predstavljata tudi razmeroma ekstenzivna in razpršena gradnja stanovanjskih objektov ter načrtovanje večjih novih trgovskih centrov in obrtnih oziroma industrijskih con v odprtem kmetijskem prostoru.

Dosedanje varstvo kmetijskih zemljišč je bilo neučinkovito, kar je na eni strani posledica pomanjkljive zakonodaje, ki kmetijskih zemljišč ne varuje v zadostni meri pred pozidavo, dodatno pa predstavlja problem neozaveščenost ljudi in lokalnih skupnosti o tem, da je kmetijsko zemljišče naravna dobrina, ki je nujna za pridelavo hrane, in zato predlagajo spreminjanje namenske rabe tudi, kadar to ni utemeljeno.

Prav tako omejitve prometa s kmetijskimi zemljišči, ki so določene zaradi posebnega varstva kmetijskih zemljišč, ne dosegajo svojega namena, to je, da kmetijska zemljišča ostanejo v obdelovalni funkciji, saj se v praksi pogosto pojavljajo primeri nakupov kmetijskih zemljišč z namenom spreminjanja njihove namenske rabe oziroma prodaje kot stavbnih zemljišč po bistveno višjih cenah.

Na drugi strani pa v hribovitih delih Slovenije problem predstavlja zaraščanje kmetijskih zemljišč. Gre za t. i. območja z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost (OMD). Vzroki za opuščanje kmetijskih zemljišč so različni, na primer nezainteresiranost lastnikov kmetijskih zemljišč za obdelovanje svojih zemljišč, nezadosten inšpekcijski nadzor preprečevanja zaraščanja in podobno.

Dodaten problem predstavlja posestna struktura in razdrobljenost kmetijskih zemljišč, kar predstavlja eno največjih razvojnih težav in nekonkurenčnost slovenskega kmetijstva. Povprečno kmetijsko gospodarstvo obdeluje 6,5 ha kmetijskih zemljišč v rabi. V Sloveniji je okoli tri milijone kmetijskih in gozdnih parcel, kar kaže na izredno razdrobljenost lastništva. Slaba velikostna in posestna struktura odločilno prispeva k visokim stroškom obdelave zemljišč na enoto površine in s tem k manjši ekonomski učinkovitosti kmetijske proizvodnje.

3.2 Obseg kmetijskih zemljišč v Sloveniji

Podatke o kmetijskih zemljiščih zbirata Statistični urad Republike Slovenije (SURS) in Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP). Zaradi različnih podlag in metodologij zajema podatkov se podatki SURS in MKGP o deležih vrst pokrovnosti nekoliko razlikujejo. Kmetijske površine po podatkih SURS obsegajo pretežno površine z dejansko ali potencialno kmetijsko rabo in predstavljajo 28 % površine Slovenije, medtem ko je po podatkih MKGP iz evidence dejanske rabe iz leta 2010 delež kmetijskih površin 33 %, delež kmetijskih zemljišč v uporabi pa 31 % (njivske površine, trajno travinje in trajni nasadi). Evidenca dejanske rabe 2010 obsega v celoti obnovljene podatke za 70 % območja Slovenije, in sicer na podlagi ortofota iz leta 2010 (30 %) in 2009 (40 %). Kjer ortofoto še ni obnovljen (30 % območja Slovenije), je podlaga ortofoto iz leta 2006.

Podatki v evidenci dejanske rabe kmetijskih in gozdnih zemljišč, ki jo vodi MKGP, so tudi podlaga za vpis »grafičnih enot rabe zemljišč kmetijskih gospodarstev« (GERK), ki od leta 2006 predstavljajo evidenco o zemljiščih za potrebe dodeljevanja podpor v kmetijstvu. V letu 2010 je bilo v register kmetijskih gospodarstev prijavljenih 475.305 ha GERK, od tega 473.773 ha kmetijskih zemljišč v uporabi (vir: MKGP, 2011).

Statistični podatki kažejo, da se je v obdobju 1991–2009 kmetijskih zemljišč v uporabi zmanjšalo za okoli 92.798 ha, kmetijskih obdelovalnih zemljišč (njive in vrtovi) pa za 19.928 ha (vir: Statistični letopis 2010, Statistični urad Republike Slovenije). Ključen je tudi podatek, da imamo v Sloveniji le še 2447 m^2 kmetijskih zemljišč v uporabi na prebivalca, obdelovalnih površin pa samo 866 m^2 na prebivalca (vir: Eurostat yearbook 2010). To močno vpliva tudi na možnost samooskrbe, ki zdaj pri rastlinskih proizvodih znaša od 33 do 70 odstotkov.
Slovenija je po deležu kmetijskih obdelovalnih površin (njive in vrtovi) na repu držav članic Evropske unije, saj je uvrščena šele na 24. mesto. Slovenija ima namreč samo še 8,6 odstotkov obdelovalnih površin in 24,3 odstotkov kmetijskih površin v uporabi glede na vse ozemlje. V Evropski uniji je teh površin 24,2 oziroma 40,1 odstotkov (vir: Eurostat yearbook 2010).

Realen obseg kmetijskih zemljišč se zmanjšuje, okoljske zahteve pa se zaostrujejo, zato ni mogoče več racionalno kmetovati niti kolobariti, še manj pa ekološko kmetovati, saj za to ni dovolj površin.

3.3 Območja z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost, zavarovana območja in vodovarstvena območja

Območja z omejenimi možnostmi za kmetijsko dejavnost so v Sloveniji določena na podlagi uredbe Evropske unije in potrjena s Programom razvoja podeželja 2007–

2013 (PRP). Glede na kriterije, ki se uporabljajo za določitev teh območij, se ta delijo v tri skupine, in sicer v hribovsko gorska območja (HGO), druga OMD (DO) in območja s posebnimi omejitvami (PO). Po podatkih MKGP je v letu 2011 skupna površina KZU v OMD znašala 466.559 ha, kar je več, kot je bilo v letu 2006 izračunano za potrebe priprave PRP 2007–2013. Ob tem površine, ki jih kmetovalci prijavijo kot GERK v OMD, znašajo 348.441 ha in pokrijejo le 74,7 % površin KZU v OMD. Zemljišča, ki niso evidentirana kot GERK KZU v OMD, niso deležna podpore za OMD.

Določene omejitve za kmetijsko pridelavo predstavljajo omejitve varstvenih režimov, kot so Natura 2000, zavarovana območja ter vodovarstvena območja.

Natura 2000 je evropsko omrežje posebnih varstvenih območij, ki so jih določile države članice Evropske unije. V omrežje Natura 2000 je v Sloveniji vključenih skoraj 36 % celotnega ozemlja. V letu 2011 skupna površina KZU v območjih Natura 2000 znaša 142.067 ha, v registru kmetijskih gospodarstev pa je vpisanih 100.563 ha GERK KZU na teh območjih. Površine, ki jih kmetovalci prijavijo kot GERK na območjih Natura 2000, pokrijejo 70,8 % skupne površine KZU v teh območjih.
Slovenija ima kot ena od držav z najvišjo stopnjo biodiverzitete v Evropski uniji trenutno z različnimi varstvenimi kategorijami zavarovanih 12 % svojega ozemlja. Zavarovanih območij oziroma parkov je 46, od tega en narodni, trije regijski in 42 krajinskih parkov.

Skupna površina KZU v zavarovanih območjih v letu 2011 znaša 66.293 ha, kot GERK KZU na teh območjih pa je v registru kmetijskih gospodarstev vpisanih 100.563 ha. Površine, ki so jih kmetovalci prijavili kot GERK v zavarovanih območjih, tako pokrijejo 75,8 % skupne površine KZU v teh območjih.

Omejitve pri intenzivni kmetijskih pridelavi predstavljajo tudi vodovarstvena območja, ki so ena najpomembnejših oblik zavarovanja vodnih teles, pomembnih za odvzem pitne vode. Z zakonskimi akti so določena vodovarstvena območja in vodovarstveni režimi. Znotraj vodovarstvenega območja so določene različne stopnje varovanja, ki so odvisne od naravnih značilnosti in stopnje ogroženosti vodonosnikov oziroma površinskih voda. Določene so tri stopnje varovanja oziroma razvrstitve vodovarstvenih območij, in sicer: VVO I (najožja območja), na katerih velja najstrožji režim varovanja (prepovedana ali omejena raba mineralnih gnojil, gnojnice in gnojevke ter fitofarmacevtskih sredstev), VVO II (ožja območja), VVO III (širša območja). Površina vodovarstvenih območij v Sloveniji znaša 345.127 ha, kar predstavlja 17 % površine države. Kmetijskih zemljišč v uporabi na teh območjih je 95.768 ha, kmetovalci pa na teh območjih prijavljajo 70.810 ha GERK KZU. Na območjih VVO I je 6.145 ha KZU oziroma 4.724 ha GERK KZU.

3.4 Ukrepi kmetijske zemljiške politike

Dosedanja oblika normativnega varstva kmetijskih zemljišč se je izkazala za neprimerno, saj ne omogoča učinkovitega varstva kmetijskih zemljišč kot ključnega resursa za pridelovanje hrane v Sloveniji. Novela Zakona o kmetijskih zemljiščih je namenjena predvsem področju načrtovanja in varovanja kmetijskih zemljišč ter področju agrarnih operacij. Glavni poudarek zakona je na varstvu kmetijskih zemljišč

in njihovem upravljanju. Glede na to se z novelo zakona določa tudi nove cilje zakona.

Spremembe bodo prispevale k usmerjanju gradnje na območja nekmetijskih zemljišč, na obstoječa stavbna zemljišča, gozdna zemljišča in degradirana območja. Velik poudarek je namenjen tudi ohranjanju obstoječih obdelovalnih zemljišč in ukrepom, ki bodo spodbudili lastnike zdaj neobdelanih kmetijskih zemljišč k večji aktivnosti. Strokovne podlage s področja kmetijstva bodo osnova, na podlagi katere se bo ministrstvo, pristojno za kmetijstvo, lahko aktivno vključevalo v postopke prostorskega načrtovanja.

Da bi uspešno uresničevali zastavljene cilje, novela zakona predvideva vrsto ukrepov za vnovično usposobitev zemljišč za kmetijsko rabo, odpravljanje zaraščanja in izvajanje agrarnih operacij. Te aktivnosti se bodo financirale iz podračuna javnofinančnih prihodkov, na katerem se bodo zbirala finančna sredstva, zbrana iz odškodnine zaradi spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča, ki jo bo plačal investitor v postopku izdaje dovoljenja za gradnjo.

Novela zakona je namenjena trajnemu varovanju kmetijskih zemljišč, ki so za slovensko kmetijstvo posebnega pomena. Vlada Republike Slovenije bo določila območja za kmetijstvo in pridelavo hrane, ki so strateškega pomena za Republiko Slovenijo zaradi pridelovalnega potenciala kmetijskih zemljišč, njihovega obsega, zaokroženosti, zagotavljanja pridelave hrane ali ohranjanja in razvoja podeželja ter ohranjanja krajine. Na novo bodo določena in razvrščena območja kmetijskih zemljišč po namenski rabi, in sicer kot območja trajno varovanih in območja ostalih kmetijskih zemljišč. Ta se bodo v skladu s postopki iz zakona, ki ureja prostorsko načrtovanje, določila v prostorskih aktih lokalnih skupnosti.

Novela določa še ukrepe kmetijskega inšpektorja, če lastnik, zakupnik ali drug uporabnik kmetijskega zemljišča ne preprečuje oziroma ne odpravlja zaraščanja kmetijskih zemljišč.

3.5 Varstvo kmetijskih zemljišč pred spreminjanjem namenske rabe

MKGP je v letu 2010 prejelo 24 vlog občin za izdajo smernic k osnutku občinskega prostorskega načrta (OPN). MKGP je obravnavalo 20 vlog, v okviru katerih so občine predlagale spremembe namenske rabe na skupaj 2.215,1 ha kmetijskih zemljišč, od tega na 1.142,5 ha najboljših kmetijskih zemljišč. Kljub temu, da se podatki nanašajo šele na predloge sprememb namenske rabe kmetijskih zemljišč, in ne na že sprejeti prostorski akt, je mogoče zaznati negativen odnos do varstva kmetijskih zemljišč. Varstvo kmetijskih zemljišč pred njihovim trajnim spreminjanjem je vse prej kot zadovoljivo.

Po podatkih MKGP je v letu 2010 stopilo v veljavo 12 občinskih prostorskih načrtov. MKGP je v analizo vključilo 11 občin, katerih podatki so bili objavljeni na strežniku Ministrstva za okolje in prostor. Od tega so popolni podatki o površinah predlogov sprememb namenske rabe najboljših ter drugih kmetijskih zemljišč v vlogi za izdajo prvih smernic k osnutku OPN kot tudi o površinah spremenjene namenske rabe teh zemljišč glede na novo uveljavljeni OPN na voljo le za 9 občin. Te občine so s prvo vlogo za izdajo smernic k osnutku OPN skupno predlagale spremembe namenske

rabe 1.746,5 ha kmetijskih zemljišč, od tega 1.176,8 ha najboljših kmetijskih zemljišč, z uveljavitvijo OPN pa se je namenska raba spremenila na 1.251,4 ha kmetijskih zemljišč, od tega 692,2 ha najboljših kmetijskih zemljišč, in sicer v stavbno ali drugo zemljišče.

Po podatkih MKGP je bilo v letu 2010 sprejetih 16 državnih prostorskih načrtov, od katerih je 9 načrtovanih tudi na kmetijskih zemljiščih, in sicer v skupni površini 371,2 ha.

4 NOVOSTI NA PODROČJU UPRAVLJANJA IN VZDRŽEVANJA MELIORACIJSKIH SISTEMOV

Leta 2011 je bila ustanovljena nova javna služba upravljanja in vzdrževanja hidromelioracijskih sistemov. Do sedaj so se naloge upravljanja in vzdrževanja izvajale na podlagi javnonaročniškega razmerja s podjetji, ki so bila leta 2008 izbrana na javnem razpisu. Ocenjuje se, da se bodo pocenile naloge upravljanja in vzdrževanja, glede na cene, ki so v obstoječih okvirnih sporazumih za upravljanje in vzdrževanje hidromelioracij.
Javna služba je bila uvedena na podlagi uredbe, ki določa obliko in način izvajanja javne službe upravljanja in vzdrževanja hidromelioracijskih sistemov, organizacijo in območje javne službe, pogoje, ki jih mora izpolnjevati izvajalec javne službe, obveznosti izvajalca, program in letni program javne službe, financiranje ter način poročanja in nadzor nad izvajanjem nalog javne službe.
Naloge upravljanja in vzdrževanja ostajajo enake.
Izvajalec javne službe je javni zavod Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije.

Upravljanje obsega naslednje naloge: načrtovanje in izvajanje upravljanja; priprava letnega programa upravljanja in vzdrževanja za celotno območje; urejanje financiranja oziroma pokrivanja stroškov, nastalih kot posledica rednega delovanja velikih namakalnih sistemov (stroški elektrike, vode, zavarovanja itd); priprava letnih analiz in poročil za MKGP; strokovna pomoč pri ustanovitvi melioracijskih skupnosti pri novih hidromelioracijskih sistemih ter pri vnovični vzpostavitvi delovanja melioracijskih skupnosti na že obstoječih hidromelioracijskih sistemih; vse potrebno sodelovanje z melioracijsko skupnostjo in drugimi organizacijami, vključno s pripravo podatkov za odmero višine nadomestila za kritje stroškov za vzdrževalna dela na skupnih objektih in napravah na melioracijskih območjih; zagotovitev vpogleda melioracijskim skupnostim v vso dokumentacijo o delih na hidromelioracijskih sistemih; nadzor nad delovanjem hidromelioracijskih sistemov ter strokovni nadzor pri izvedbi letnih vzdrževalnih del za te sisteme; sporočanje sprememb podatkov v evidenco melioracijskih sistemov in naprav; strokovna pomoč pri načrtovanju novih hidromelioracijskih sistemov in pri posodobitvah hidromelioracijskih sistemov; organizacija in zagotavljanje vzdrževanja transformatorskih postaj in visokonapetostnih vodov po pooblaščenih izvajalcih vzdrževanja teh naprav; priprava in izvedba postopkov za izbiro podizvajalca vzdrževalnih del; strokovna pomoč pri reševanju pritožb na odmero višine nadomestila za kritje stroškov za vzdrževalna dela na skupnih objektih in napravah na melioracijskih območjih; podajanje potrebnih strokovnih pojasnil MKGP s področja hidromelioracijskih sistemov; izvajanje vloge soglasodajalca v postopkih poseganja v prostor na območjih vzpostavljenih

hidromelioracijskih sistemov; sodelovanje s podizvajalci; sodelovanje z izvajalci javne službe na podlagi predpisov o vodah; sodelovanje z lastniki ali zakupniki kmetijskih zemljišč na melioriranih zemljiščih in imetniki vodnih pravic; druge naloge na področju upravljanja hidromelioracijskih sistemov.

Vzdrževanje osuševalnih sistemov obsega naslednje naloge: košnja trave na brežinah jarkov; posek zarasti na brežinah jarkov (grmovje, drevesa s premerom debel do 20 cm); čiščenje hidromelioracijskih jarkov (zakoličba in določitev nivelete jarkov, strojni izkop, odvoz v mikrodepresije na melioracijskem območju); podrahljanje ali krtičenje površin; druge naloge.

Naloge rednega vzdrževanja namakalnih sistemov obsegajo košnjo trave; preglede in redno vzdrževanje črpališč in drugih objektov, namenjenih za odvzem in dovod vode do črpališča; preglede in zagotavljanje rednega delovanja vozlišč, odvzemnih jaškov, blatnikov in zračnikov; preglede zasunov in hidrantov; sanacijo pokrovov; vzdrževanje cevovodov – odprtih (mostovi); polnjenje in odzračevanje cevovodov; druge naloge. Možne so tudi izvedbe del v okviru investicijskega vzdrževanja hidromelioracijskih sistemov.

Z uredbo so določene tudi pristojnosti melioracijske skupnosti, ki sodeluje pri pripravi višine nadomestila za odmero vzdrževanja, potrjuje letne programe vzdrževanja, podaja mnenje k letnim poročilom in drugo.
V letu 2012 se bo izvajalo upravljanje in vzdrževanja na 213 hidromelioracijskih sistemih.

5 PRIPRAVA OSNOV ZA STRATEGIJO NAMAKANJA V REPUBLIKI SLOVENIJI

Po sušah v letih 1992 in 1993 se je v Republiki Sloveniji začel intenzivnejši razvoj namakalnih sistemov.

V letih 1993–1994 je bil pod vodstvom Biotehniške fakultete izdelan Nacionalni program namakanja (v nadaljevanju: NPN). V okviru NPN je bilo na ozemlju Slovenije potencialnih 193.450 ha kmetijskih površin za namakanje. Ob upoštevanju parametrov, kot so podnebje, pedologija in raba tal, ki implicitno vključujejo tudi ekonomiko, je bilo uvrščeno v prvi prioritetni razred za namakanje 54.699 ha kmetijskih zemljišč, v drugi prioritetni razred pa 59.938 ha kmetijskih zemljišč. Skupno ima Slovenija torej kapaciteto za izvedbo pribl. 120.000 ha namakalnih površin. Po takratnih ocenah bi projekt terjal približno 300 milijonov EUR finančnih sredstev. V okviru vodnogospodarskega dela je bila izdelana proučitev možnih vodnih virov za namakanje za 1. in 2. prioriteto evidentiranih zemljišč (120.080 ha) v sušnem letu. Ocenjeno je bilo, da bo realno možno zagotoviti približno 123 milijonov m^3 vode od potrebnih 235,6 milijona m^3, kar predstavlja okoli 50 % potrebne vode. Predvideni vodni viri so bili: iz akumulacij (63,5 mio m^3 ali 27 %), iz vodotokov in podtalnice (123,9 mio m^3 ali 53 %) in iz lokalnih, še neopredeljenih vodnih virov (48,2 mio m^3 ali 20 %). S stališča zagotavljanja vodnih virov bi bilo ne glede na stroške zagotavljanja vodnega vira v končni fazi smiselno upoštevati namakanje največ 60.000 ha površin. V poglavju o ekonomičnosti in rentabilnosti namakanja je bilo ugotovljeno, da se z vidika ekonomike najbolj splača namakati vrtnine, hmelj, sadje in deloma tudi kombiniran vrtnarsko-poljedelski kolobar (NPN, junij 1994).

Po izdelavi NPN je vlada RS leta 1994 sprejela »Strategijo namakanja kmetijskih zemljišč RS«, kjer so predvideli za obdobje petih let izgradnjo namakalnih sistemov na 10.000–12.000 ha namakalnih površin. Do realizacije tega načrta v zastavljenem obsegu ni prišlo. Ker izvedba namakalnih sistemov na tako velikih površinah, kot jih je predvidel NPN, ni izvedljiva, je Vodnogospodarski inštitut v letu 1995 po naročilu MKGP izdelal predlog 1. faze izvajanja programa namakanja kmetijskih površin v Republiki Sloveniji. Pri tem predlogu so bile v pretežni meri upoštevane strokovne ugotovitve iz NPN, kot na primer prioriteta površin za namakanje, potreba po vodi za namakanje, proizvodni program itd. Tako je za obdobje prvih petih let planirana realizacija namakanja na 18.858 ha zemljišč. V navedenem obsegu so upoštevane bruto površine, neto površine se zmanjšajo za približno 30 % in obsegajo po tej oceni približno 13.000 ha. Nacionalni program namakanja je tako v I. fazi predvidel 8 prioritetnih namakalnih regij. Predlog izvajanja 1. faze programa namakanja kmetijskih površin v Republiki Sloveniji je bil leta 1997 usklajen še z dolgoročnim planom Slovenije 1986–2000.

MKGP je v letu 1998 začelo izvajati projekt Slovenia Irrigation Project (SIP), v okviru katerega so iz predloga 1. faze izvajanja programa namakanja določili okoli 3.600 ha potencialnih površin za namakanje. Projekt je bil izveden v sodelovanju z nemškim podjetjem AFC iz Bonna. 2. faza je zajemala izdelavo študije izvedljivosti za 3.600 ha izbranih površin v okviru osmih namakalnih regij (Pomurje, Podravje, Savinjska dolina, spodnja Sava in Krka, Bela krajina, Vipavska dolina, Goriška brda in Obala). V 3. fazi bi se pripravili projekti ter pridobila gradbena dovoljenja in razpisna dokumentacija za 2.000 ha namakalnih površin. Slednje v projektu ni bilo izvedeno oziroma se predvideni kredit pri Svetovni banki ni koristil. V okviru projekta je bil podan dokaj trden okvir, s katerim se opredeljuje visoka prioriteta za razvoj namakane kmetijske proizvodnje, pri čemer je še posebej izpostavljena usmeritev v sanacijo obstoječih namakalnih sistemov in ureditev sistema upravljanja teh sistemov, k čemur se je v naslednjih letih dejansko intenzivno pristopilo (razvoj sistema KATMESINA, sistema organiziranja pridelovalcev na melioriranih območjih – melioracijske skupnosti, ureditev sistema vzdrževanja hidromelioracijskih sistemov).

V letu 2011 je bil sprejet Načrt upravljanja voda za vodni območji Donave in Jadranskega morja (v nadaljevanju: NUV), ki ga je pripravilo Ministrstvo za okolje in prostor (v nadaljevanju: MOP). NUV je po svoji vsebini nacionalni strateško načrtovalski dokument na področju upravljanja voda, ki opredeljuje mehanizme za vodenje politik, s katerim bomo dosegli, da bodo vode leta 2015 v Republiki Sloveniji v dobrem stanju. V NUV so na podlagi določitve lastnosti vodnih območij ter stanja opredeljeni cilji upravljanja, tako na področju varstva voda, urejanja voda kot tudi glede rabe voda. Pri pripravi gradiva se je zaradi medsektorskega dogovarjanja za vodo aktivno vključilo MKGP. MOP je v juliju 2011 objavilo Uredbo o načrtu upravljanja voda za vodni območji Donave in Jadranskega morja (NUV-1, Uradni list RS, št. 61/2011). Uredba določa pogoje in omejitve posebne rabe površinskih voda. Možna je podelitev vodne pravice za namakanje kmetijskih zemljišč pri določeni vrednosti srednjega malega pretoka vode.

Omejitev vodne pravice za rabo vode za namakanje določa najmanjši pretok, pri katerem se vodo še lahko rabi v obdobju, kadar je dejanski pretok na mestu odvzema manjši od ekološko sprejemljivega. S tem se zagotavlja, da seštevek vseh odvzemov v tem obdobju, ki je lahko največ v višini sedmih odstotkov srednjega

malega pretoka, ne povzroči presušenosti vodotokov in s tem uničenja vodnih in obvodnih ekosistemov.

Pri določitvi prepovedi, pogojih in omejitvah rabe na odsekih se dopušča manjši odvzem za namene namakanja za kmetijsko pridelavo. Določeni so pogoji in omejitve pretokov voda za podelitev vodne pravice za namakanje kmetijskih zemljišč. Namakanje sodi med posebne rabe voda in je dejavnost, za katero se plačuje vodno povračilo. Pravica do posebne rabe vodnega javnega dobra se pridobi z vodno pravico na podlagi vodnega dovoljenja. Z namenom racionalne in trajnostne rabe voda se na območjih z velikimi namakalnimi sistemi omejuje raba vode za namakanje tako, da je ta dovoljena le v okviru priključitve individualnih porabnikov na veliki namakalni sistem. Šele ko je kapaciteta velikega namakalnega sistema polno izkoriščena, se lahko podeli vodna pravica za rabo voda za namakanje tudi individualnemu porabniku.

NUV obsega podrobnejšo opredelitev okoljskih ciljev, ciljev urejanja voda, ciljev rabe voda, izjem pri doseganju okoljskih ciljev in možnosti odstopanj od okoljskih ciljev. Za izvedbo ciljev, opredeljenih v nacionalnem programu upravljanja voda in NUV, je Vlada RS sprejela Program ukrepov upravljanja voda, ki vsebuje besedilni del s prilogami in temeljne ukrepe ter dopolnilne ukrepe za doseganje ciljev NUV. Za vodotoke, kjer leta 2015 brez dopolnilnih ukrepov okoljski cilji ne bodo doseženi, so predvideni dopolnilni ukrepi za doseganje dobrega stanja oziroma dobrega potenciala.

V letih 2008 do 2012 so se pripravili trije ciljni raziskovalni projekti: Ocena vodnih perspektiv na območju Slovenije in možnosti rabe vode v kmetijski pridelavi, Projekcija vodnih količin za namakanje v Sloveniji in Trajnostna raba vode za krepitev rastlinskega pridelovalnega potenciala v Sloveniji.

V Oceni vodnih perspektiv na območju Slovenije in možnosti rabe vode v kmetijski pridelavi, ki jo je pripravila Biotehniška fakulteta v Ljubljani, so bile ocenjene vodne perspektive in možnosti rabe vode v kmetijski pridelavi. Kot prioritetno vplivno območje vodnega telesa površinskih voda (v nadaljevanju: (VTPV) je bilo določeno območje, ki od vodnega telesa ni oddaljeno več kot 3 km horizontalne razdalje in leži znotraj višinske razlike 100 m nad najbližjo točko vodotoka. Opredeljenih je 194.935 ha kmetijskih zemljišč, potencialno primernih za namakanje. Z vodo, ki je na voljo iz VTPV, bi, neupoštevajoč sistem delitve vode in upoštevajoč vodne količine iz zadrževalnikov, ki so primarno namenjeni hidroenergetski rabi, lahko namakali največ 52.330 ha kmetijskih zemljišč. Iz ostalih obravnavanih zadrževalnikov bi lahko namakali 6.770 ha KZ. Velike količine razpoložljive podzemne vode, s katerimi bi skupaj lahko namakali 117.950 ha KZ, so mestoma izjemno omejene. Prečiščena odpadna voda iz komunalnih čistilnih naprav predstavlja potencial za namakanje kmetijskih zemljišč predvsem na območjih brez površinskih tekočih voda (Kras, Primorska). Oblikoval se je seznam 32 zadrževalnikov, ki so ali bi lahko predstavljali zanesljiv vir vode za namakanje kmetijskih zemljišč.

V Projekciji vodnih količin za namakanje v Sloveniji, ki je nadgradnja projekta, se ugotavlja, kolikšne količine vode bi v Sloveniji lahko zadržali v novo zgrajenih malih, za gradnjo nezahtevnih vodnih zbiralnikih. Mali vodni zbiralniki bi se uporabljali predvsem za zadovoljevanje potreb posameznega kmetijskega gospodarstva, torej

predvsem lokalnih lastnih potreb za namakanje manjših površin, kmetijskih kultur (vrtnine, jagode, trajni nasadi).

V projektu Trajnostna raba vode za krepitev proizvodnega potenciala kmetijstva v Sloveniji se bodo proučili vzroki in podale rešitve za relativno majhno število velikih namakalnih sistemov v Sloveniji ter relativno slabe izkoriščenosti obstoječih velikih namakalnih sistemov. Pripravile se bodo usmeritve in priporočila za pravilno izvajanje in nadzor namakanja. Opredelila se bodo potencialno najprimernejša območja za gojenje zelenjave ob hkratnem organiziranju velikih namakalnih sistemov. Pripravil se bo model sodelovanja državnih organov, lokalnih skupnosti in zainteresiranih bodočih uporabnikov namakalnih sistemov za hitrejše uvajanje velikih namakalnih sistemov.

Na osnovi teh študij in raziskav bi se lahko pristopilo k pripravi strategije namakanja, ki bi začrtala usmeritve in izvajanje namakanja v Sloveniji.

6 ZAKLJUČEK

Vlada RS je začrtala nove usmeritve v kmetijski politiki s sprejetjem Resolucije o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020. Varovanje kmetijskih zemljišč je dobilo zakonsko osnovo v noveli Zakona o kmetijskih zemljiščih. Upravljanje in vzdrževanje obstoječih hidromelioracijskih sistemov bo izvajala nova javna služba. Izvajalec je Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS. V zadnjem obdobju je bilo pripravljenih več študij s področja namakanja, ki bodo osnova za načrtovano strategijo namakanja v RS.

Viri

Pintar, M., Tratnik, M., Cvejić, R., Bizjak, A., Meljo, J., Kregar, M., Zakrajšek, J., Kolman, G., Bremec, U., Drev, D., Mohorko, T., Steinman, F., Kozelj, K., Prešeren,T., Kozelj, D., Urbanc, J., Mezga, K. (2010): Ocena vodnih perspektiv na območju Slovenije in možnosti rabe vode v kmetijski pridelavi. Biotehniška fakulteta, Univerza v Ljubljani. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS: 158 strani.

Matičič, B. s sodelavci (1994): Nacionalni program namakanja – NPN, Biotehniška fakulteta, Univerza v Ljubljani, Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano RS.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijskih zemljiščih (ZKZ-C) (Uradni list RS, št. 43/2011).

Resolucija o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020 – Zagotovimo.si hrano za jutri.