

SKUPINA DRŽAVNIH SVETNIKOV
(prvopodpisani Cvetko Zupančič)

Ljubljana, 19.12.2016

Gospod
Mitja Bervar, mag. manag.
Predsednik
Državnega sveta Republike Slovenije

| DRŽAVNI SVET REPUBLIKE SLOVENIJE | |
|----------------------------------|-------------|
| Prejeto: | 19-12-2016 |
| Šifra: | 800-01/16-1 |
| Povezava: | |
| EPA: | 1616-VII |
| EU: | |
| Sign. zn.: | |
| Kratika: | |

PREDLOG ODLOŽILNEGA VETA

Podpisani državni svetniki na podlagi 75.a člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) vlagamo predlog odložilnega veta na:

Zakon o zagotavljanju pogojev za izvedbo strateške investicije na razvojnem območju v občini Hoče-Slivnica (ZZPISI), EPA 1616-VII.

Zakon je Državni zbor Republike Slovenije sprejel na 25. seji 15. 12. 2016.

Podpisi državnih svetnikov so priloženi.

OBRAZLOŽITEV PREDLOGA ODLOŽILNEGA VETA:

Državni zbor je na 25. seji dne 15.12.2016 sprejel Zakona o zagotavljanju pogojev za izvedbo strateške investicije na razvojnem območju v Občini Hoče - Slivnica (v nadaljnjem besedilu: ZZPISI). ZZPISI zagotavlja pogoje za izvedbo strateške investicije na razvojnem območju v Občini Hoče – Slivnica, določa razvojno območje v Občini Hoče – Slivnica, ureja njegov namen in lokacijo, opredeljuje strateško investicijo, namenjeno izvedbi na tem območju in postopek ugotavljanja ustreznosti te strateške investicije, ureja vprašanja v zvezi s prostorskim načrtovanjem razvojnega območja ter pridobivanjem nepremičnin v zvezi z izvedbo strateške investicije ter izvajanjem posegov v prostor v razvojnem območju. Zagotovo so strateške investicije v Republiki Sloveniji nujno potrebne in zaželeno, še posebej na gospodarsko manj razvitih območjih, vendar pa do teh investicij ne more in ne sme prihajati na način, ki pomeni kršitev vseh veljavnih pravnih standardov v Republiki Sloveniji in hkrati poseganje v drugo gospodarsko dejavnost – v tem primeru kmetijsko in v najbolj kvalitetna kmetijska zemljišča.

V zadnjih petnajstih letih ni minila resna razprava o težavah v kmetijstvu, da se hkrati ne bi omenjala izguba kmetijskih zemljišč, predvsem najboljših. Varovanje kmetijskih zemljišč je bilo v zadnjih dvajsetih letih neučinkovito. Večkrat so že bili v javnosti predstavljeni statistični podatki, ki kažejo zmanjšanje kmetijskih zemljišč v uporabi za 103.080 ha, v obdobju od leta 1991 do leta 2011; površina njiv in vrtov se je zmanjšala za 26.373 ha, površina trajnih nasadov pa za 4.981 ha. Podatek je res zaskrbljujoč, saj to pomeni, da smo v tem obdobju dnevno izgubili 14,12 ha kmetijskih zemljišč ter 4,30 ha njiv, vrtov in trajnih nasadov. Ob znanem podatku, da imamo v Sloveniji le približno 900 m² obdelovalnih površin na prebivalca, po grobi oceni pa potrebujejo države v našem geoklimatskem pasu za zagotovitev potrebnih količin hrane na prebivalca približno 3000 m² obdelovalnih kmetijskih zemljišč, je stanje res zaskrbljujoče.

Področje, kateremu se namerava spremeniti namembnost in na tem mestu zgraditi industrijsko cono, spada že sedaj med najboljša kmetijska zemljišča, glede bonitete, ki jo ta kmetijska zemljišča dosegajo (47 – 67 točk), pa tudi med tista zemljišča, ki bodo v skladu z Zakonom o kmetijskih zemljiščih¹ osnova za oblikovanje trajno varovanih kmetijskih zemljišč. V Sloveniji je od celotne površine le 21% takšnih zemljišč, katerih boniteta je višja od 41, in le 5,82% takšnih zemljišč, katerih boniteta je višja od 61. Kmetijskih zemljišč, ki je z vidika kakovosti tal možna ekonomična pridelava hrane, je torej zelo malo.

Kmetijska zemljišča, kjer je predvidena proizvodna cona, se nahajajo med parcelami Letališča Maribor na vzhodu in železniško progo na zahodu, severno jih omejuje obstoječa gramoznica, na jugu pa dovozna cesta do Letališča Maribor. Ta zemljišča so v občinskem prostorskem načrtu Občine Hoče-Slivnica zavedena kot K1, to je kot najboljša kmetijska zemljišča z visokim proizvodnim potencialom (boniteta med 47 in 67 točk).

Tako kot voda in zrak so kmetijska zemljišča nenadomestljiv in neobnovljiv naravni vir in so dobrina nacionalnega pomena ter osnova za zagotavljanje prehranske

¹ Uradni list RS, št. 71/11 – uradno prečiščeno besedilo, 58/12 in 27/16

varnosti prebivalcev v Sloveniji. Kot naravna danost so omejena in nenadomestljiva. Kmetijska zemljišča niso pomembna samo z vidika pridelave hrane, temveč so naravni vir, ki omogoča delovanje kopenskega ekosistema. V zvezi s tem je premalokrat znan podatek, da je za nastanek 1 cm tal s preperevanjem potrebno 500 let. Njivske površine, globine 20 cm, so torej nastajale 10 000 let.

Zakonodaja je do sedaj vedno omejevala posege na kmetijska zemljišča oziroma jih je dovoljevala šele, kadar ni bilo na razpolago stavbnih, nezazidanih stavbnih ali manj kvalitetnih kmetijskih zemljišč. Čeprav v danem primeru ne gre za prostorsko ureditev državnega pomena, pa bi po našem mnenju bilo treba upoštevati določbe Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor². Ta določa, da se prostorske ureditve, ki so predmet prostorskega načrta, ob upoštevanju smernic, podatkov, strokovnih podlag in predlogov javnosti, praviloma načrtujejo v variantah, tako glede njihove lokacije kot glede tehnično-tehnoloških rešitev. Variante se ovrednotijo in primerjajo s prostorskega, varstvenega, funkcionalnega in ekonomskega vidika ter ocenijo z vidika sprejemljivosti v lokalnem okolju v študiji variant. Študija variant poda obrazložen predlog najustreznejše variante s predlogom območja.

V konkretnem primeru tudi niso bile upoštevane Splošne smernice s področja varovanja kmetijskih zemljišč, ki jih je sprejelo Ministrstvo pristojno za kmetijstvo 29.4.2014³. Smernice določajo, da je treba za posege na kmetijska zemljišča zunaj območij naselij in ki presegajo 5000 m², izdelati variantne rešitve v skladu s 2. in 4. členom Pravilnika o kriterijih za načrtovanje prostorskih ureditev in posegov v prostor na najboljših kmetijskih zemljiščih zunaj območij naselij⁴.

Državni svet nasprotuje tudi uvajanju novih pravnih standardom z vsemi postopki, ki jih uvaja ZZPISI. Že Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance Državnega sveta je v svojem Poročilu k Predlogu ZZPISI, z dne 28. 11. 2016, kljub izdani podpori zakonu opozorila, da se kljub pozitivnim vidikom investicije, »v tem in podobnih primerih, ki utegnejo slediti, zastavlja vprašanje enakosti pred zakonom vseh deležnikov, torej tudi drugih občin, ki bi z odpiranjem podobnih industrijskih con želele privabiti zainteresirane investitorje, vendar pa ne bi bile v takšni meri deležne podpore države, zato ni izključena možnost, da bi vložile ustavno presojo o domnevni protiustavnosti zakona.«

Zakon načrtovano proizvodno cono vsebinsko opredeljuje kot območje državnega pomena, obenem pa umeščanje proizvodne cone ureja s posebnim zakonom, ki v delu nadomešča določbe nekaterih drugih zakonov. Tako spreminja določbe Zakona o umeščanju prostorskih ureditev državnega pomena v prostor⁵ glede umeščanja ureditev državnega pomena v prostor, saj se z ZZPISI ruši sistem prostorskega načrtovanja, obenem pa se postavlja nevaren precedens za morebitne nadaljnje proizvodne ali kakršne koli druge cone, ki bi utegnile imeti status »javnega interesa«. Spreminja določbe Zakona o prostorskem načrtovanju⁶ glede prevlade gospodarske koristi nad koristjo kmetijstva, in spreminja določbe glede priprave občinskega

² Uradni list RS, št. 80/10, 106/10 – popr. in 57/12

³ številka dokumenta 350-24/2013/8

⁴ Uradni list RS, št. 110/08 in 43/11

⁵ Uradni list RS, št. 80/10, 106/10 - popr., 57/12

⁶ Uradni list RS, št. 33/07, 70/08 – ZVO-1B, 108/09, 80/10 – ZUPUDPP, 43/11 – ZKZ-C, 57/12, 57/12 – ZUPUDPP-A, 109/12, 76/14 – odl. US in 14/15 – ZUUJFO

prostorskega načrta. V postopku priprave prostorskega načrta, ko morajo nosilci urejanja prostora podati svoje mnenje o npr. varovanju kmetijskih zemljišč, kulturne dediščine ipd. (47a. in 51. člen Zakona o prostorskem načrtovanju). ZZPISI določa, da kolikor v postopku priprave občinskega prostorskega načrta ni mogoče oblikovati vsestransko strokovno sprejemljive in ustrezne rešitve, se lahko uporabi institut prevlade ene javne koristi določene z ZZPISI nad drugo javno koristjo določeno s področnim zakonom državnega nosilca urejanja prostora.

Z ZZPISI se ne upošteva določb Zakona o urejanju prostora⁷, saj je omogočen odvzem ali omejitev lastninske pravice, kar je po Ustavi (69. člen) dovoljeno le »v javno korist« in sicer »proti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini« ampak le »pod pogoji, ki jih določa zakon«. Pojem javne koristi v predpisih ni definiran in se ga ugotavlja v vsakem posameznem primeru posebej. ZZPISI javno korist utemeljuje z gradnjo strateškega razvojnega območja proizvodne cone, ki naj bi prinesla nove zaposlitvene možnosti za širšo okolico Maribora. S testom sorazmernosti bi bilo potrebno presoditi o:

- realnosti javne koristi oziroma upravičenosti cilja razlastitve,
- javno koristjo in prizadetostjo zasebne lastnine,
- nujnosti in primernosti razlastitve.

Zaradi določil ZZPISI se ne upošteva določil Zakona o graditvi objektov⁸ glede graditve objektov in dokazil za pridobitev gradbenega dovoljenja. Drugače kot to določa 56. člen Zakona o graditvi objektov se z ZZPISI na novo opredeljuje tudi dokazila o pravici graditi. Namesto dokumenta, ki jasno izkazuje lastninsko pravico ali drugo stvarno pravico, lahko investitor kot dokazilo o pravici graditi predloži dokument, ki zgolj posredno izkazuje pravico graditi oziroma, ki zgolj nakazuje na to, da bi nekdo lahko postal lastnik (npr. potrdila o začetkih postopka dedovanja, nedokončani denacionalizaciji, premoženju agrarnih skupnosti ipd.). Menimo, da določba pretirano posega v pričakovano lastninsko pravico, saj bi načrtovana gradnja proizvodne cone posegala v nedokončane ali šele začete postopke glede predmetnih zemljišč. Kot edini razlog se navaja, da bi odsotnost naveden določbe onemogočila gradnjo objektov za izvedbo večje investicije na strateškem razvojnem območju v predpisanih rokih.

ZZPISI nasproti Zakonu o kmetijskem zemljišču predstavlja *lex specialis*. To pomeni, da določila in omejitve iz ZKZ v postopkih vezanih na strateško razvojno območje ne veljajo. Posledično je v 17. členu ZZPISI določeno, da v primerih, ko bodo lastniki kmetijskih zemljišč sklepali odkupne pogodbe z občino, odobritev pravnega posla ne bo potrebna. Torej ne glede na dejstvo, da občinski prostorski načrti v trenutku odkupa zemlje še ne bodo sprejeti, bo izven siceršnjih omejitev iz ZKZ možno sklepati odkupna razmerja med lastniki in občino, brez da bi se izvedel siceršnji postopek preko upravne enote.

⁷ Uradni list RS, št. 110/02, 8/03 – popr., 58/03 – ZKZ-1, 33/07 – ZPNačrt, 108/09 – ZGO-1C in 80/10 – ZUPUDPP

⁸ Uradni list RS, št. 110/2002, 97/2003 - odl. US, 46/2004 - ZRud-A, 47/2004, 41/2004 - ZVO-1, 45/2004 - ZVZP-A, 62/2004 - odl. US, 92/2005 - ZJC-B, 111/2005 - odl. US, 93/2005 - ZVMS, 120/2006 - odl. US, 126/2007, 108/2009, 61/2010 - ZRud-1, 76/2010 - ZRud-1A, 20/2011 - odl. US, 57/2012, 110/2013, 101/2013 - ZDavNepr, 22/2014 - odl. US, 19/2015

Državni svet zaradi vsega zgoraj navedenega tudi meni, da so rešitve, ki jih je uzakonil ZZPISI lahko tudi ustavno sporne in sicer, da lahko pomenijo kršitve določb Ustave Republike Slovenije⁹, ki določajo, da:

- je Slovenija pravna in socialna država (2. člen),
- so vsi pred zakonom enaki (14. člen). Z ZZPISI se ruši urejen sistem prostorskega načrtovanja, razlastitve in prometa s kmetijskimi zemljišči, postavlja se nevaren precedens za morebitne nadaljnje proizvodne ali kakršne koli druge cone, ki bi utegnile imeti status »javnega interesa«. Lastniki kmetijskih in gozdnih ali pa kakršnih koli drugih nepremičnin ob sprejetju ZZPISI ne morejo več imeti zaupanja v dolgoročno veljavo prava oziroma v pravno državo. Predlog zakona daje lastnikom nepremičnin signal, da se lahko trenutno veljavni predpisi, ki urejajo prostorsko načrtovanje, prisilni odvzem lastninske pravice in promet s kmetijskimi zemljišči, kadar koli deloma ali v celoti spremenijo, celo z interventnim zakonom, brez temeljite presoje in javne obravnave. Predvsem razlastitev je instrument, s katerim država oblastno posega v najbolj temeljno posameznikovo pravico – pravico do zasebne lastnine. Vsak poseg v zasebno lastnino mora biti dolgoročno naravnan in nikakor odvisen od trenutne politične, gospodarske ali socialne klime v državi. Spoštovanje načela enakosti in zagotavljanje enakega obravnavanja je ena temeljnih zahtev, na katero mora paziti zakonodajalec pri urejanju pravic in obveznosti.
- zakon določa način pridobivanja in uživanja lastnine tako, da je zagotovljena njena gospodarska, socialna in ekološka funkcija (67. člen),
- se lastninska pravica na nepremičnini lahko v javno korist odvzame ali omeji proti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini pod pogoji, ki jih določa zakon (69. člen). ZZPISI posega v lastninske pravice trenutnih lastnikov kmetijskih zemljišč, kljub temu da Ustava RS zagotavlja uživanje lastninske pravice in omejuje razlastitev zgolj na situacije, ko je izkazana javna korist. Pojem javne koristi v predpisih ni definiran in se ga ugotavlja v vsakem posameznem primeru posebej. ZZPISI javno korist utemeljuje z gradnjo strateškega razvojnega območja proizvodne cone, ki naj bi prinesla nove zaposlitvene možnosti za širšo okolico Maribora. Investicija na strateškem razvojnem območju bo zasebna investicija tujega vlagatelja, zato jo težje razumemo kot investicijo v javno korist, temveč mnogo bolj kot zasebni interes gospodarske družbe. Pri urejanju prostora in morebitnih razlastitvah bi sicer bilo potrebno upoštevati tako javne koristi kot tudi zasebne interese, kljub temu pa bi jih bilo nujno potrebno med seboj skrbno pretehtati, pri čemer zasebni interes ne bi smel škodovati javnim koristim.
- zakon določa posebno varstvo kmetijskih zemljišč (71. člen). Ustava RS jasno določa usmeritev, da se v zakonodaji uredi posebno varstvo kmetijskih zemljišč. V Zakonu o kmetijskih zemljišč (v nadaljevanju ZKZ) je tako urejeno varstvo in upravljanje s kmetijskimi zemljišči in sicer na način, da se določa njihovo razvrstitev, raba in obdelovanje, promet in zakup. ZZPISI se določa kot »lex specialis« in odstopa od siceršnje ureditve v ZKZ, kar lahko pomeni tudi kršitev ustavne kategorije posebnega varstva kmetijskih zemljišč.

⁹ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16

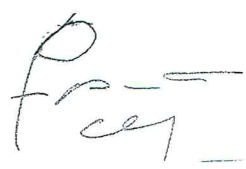



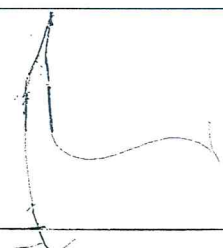
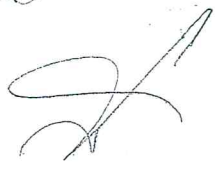

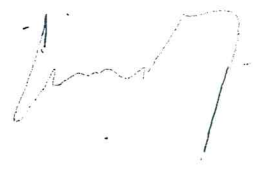
Predlagamo, da Državni svet sprejme naslednji predlog zahteve:

Državni svet Republike Slovenije je na izredni seji,, ob obravnavi Zakona o zagotavljanju pogojev za izvedbo strateške investicije na razvojnem območju v občini Hoče-Slivnica (ZZPISI), EPA 1616-VII, ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel na 25. seji 15. 12. 2016, sprejel

ZAHTEVO

da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o Zakonu o zagotavljanju pogojev za izvedbo strateške investicije na razvojnem območju v občini Hoče-Slivnica (ZZPISI), EPA 1616-VII.

PODPISI DRŽAVNIH SVETNIKOV

| ZAP.ŠT. | IME IN PRIIMEK | PODPIS |
|---------|---------------------------------|---|
| 1. | Cvetko Zupančič (prvopodpisani) |  |
| 2. | dr. Zoran Božič |  |
| 3. | mag. Stevo Ščavničar |  |
| 4. | dr. Janvit Golob |  |
| 5. | Peter Vrisk |  |
| 6. | Jože Slivšek |  |
| 7. | Jernej Verbič |  |
| 8. | Mirko Kozelj |  |

