

R. PAVLOVIĆ,
D. DOBRONIĆ,

POLJOPRIVREDNO ZEMLJIŠTE U DRUŠTVENO-EKONOMSKOM SISTEMU

I. UVOD

1. ZEMLJA U ŠIREM SMISLU

U širem smislu, zemlja je bila, danas jest, a i bit će i u budućnosti pred-
uvjet za život ljudi.

Kao takva, ona u mnogočemu utječe na čovjeka; u emocionalnom smi-
slu, nadahnuće je umjetnicima i drugim stvarateljima, a održava se i u ide-
ologijama. Zbog zemlje dolazilo je do oružanih sukoba među državama ili
klasama. Stoga je tema »zemlja« trajno aktualna.

2. ZADATAK

Naš zadatak — međutim — znatno je uži. Dužnost nam je razmotriti
problematiku poljoprivrednog zemljišta u našem društveno-ekonomskom
sustavu, kao podlogu za donošenje Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

Ovaj zakon, kao jedan od temeljnih sistemskih zakona, treba sa svoje
strane pridonijeti usmjerenoj akciji društva na vrednovanju poljoprivred-
nog zemljišta kao prirodnog bogatstva i dobra od općeg interesa.

U tu usmjerenu akciju društva ulaze i krupni zahvati za poboljšanje
postojećeg poljoprivrednog zemljišta u međurječju Save i Drave, Dalma-
ciji i Istri, kao i značajan program osvajanja novih poljoprivrednih površi-
na u dolini Save.

3. NEKE SPECIFIČNOSTI POLJOPRIVREDNOG ZEMLJIŠTA

Zemlja, poljoprivredno zemljište u privrednom sistemu i javnome ži-
votu nešto je posebno: nije osnovno sredstvo, ali mu je slična; nije sred-
stvo rada, ali bez nje mnoga sredstva rada ne mogu raditi; sama ne sud-
jeluje u proizvodnji, ne troši se ni ne amortizira, nije sirovina, ni potrošni
materijal, ni proizvod, ali je bez nje poljoprivredna proizvodnja (uz male
izuzetke) nemoguća. Zemlja sama po sebi u smislu ekonomske teorije ne-

Rade Pavlović, dipl. inž. sekretar Republičkog sekretarijata za poljoprivredu, prehrambenu industriju
i šumarstvo SRH

Draško Dobronić, dipl. inž. savjetnik u Republičkom sekretarijatu za poljoprivredu, prehrambenu in-
dustriju i šumarstvo SRH

ma vrijednosti, ali ju praktički ima što se iskazuje kao njena tržišna i uporabna vrijednost. Njena uporabna vrijednost značajno utječe na opći razvoj privrede nekoga područja, a taj razvoj opet utječe na tržišnu vrijednost zemlje. U procesu poljoprivredne proizvodnje njena tržišna i uporabna vrijednost mogu se povećavati ili smanjivati. Dodatnim ulaganjima njena »vrijednost« može se bitno povećati.

U svijesti ljudi u velikim dijelovima svijeta, djelomično i u nas, zemlja je kolektivno dobro (zajednički pašnjaci); istovremeno, vlasništvo ili posjed zemlje krajnje je individualiziran pa zbog brazde, zbog međe padaju glave.

Površina zemlje neumnoživa je (osim izuzetno, velikim investicijama, i uz apsolutna ograničenja), ali se masa, volumen zemlje u eksploataciji može povećati i povećava se.

Zemlja se ne može proizvoditi. Za jednu naciju državna granica predstavlja apsolutnu granicu poljoprivrednog zemljišta, koje se dalje može proširivati samo ratom.

4. ODREDBE USTAVA SR HRVATSKE

Očigledno, zemlja, poljoprivredno zemljište nešto je posve specifično. Stoga u svim društveno-ekonomskim sustavima svijeta, u prošlosti i danas, zemlja zauzima posebno, nerijetko i središnje mjesto.

Stoga Ustav Socijalističke Republike Hrvatske (u čl. 117, 118 i 119) kaže:

Zemljište je prirodno bogatstvo i uživa, kao dobro od općeg interesa, posebnu zaštitu i koristi se pod uvjetima i na način koji su propisani zakonom.

Svako zemljište, kao prirodno bogatstvo, mora se iskorištavati u skladu sa zakonom predviđenim općim uvjetima kojima se osiguravaju njegovo racionalno iskorištavanje i drugi opći interesi.

Pravo vlasništva građani i građanske pravne osobe ostvaruju u skladu s prirodom i namjenom nekretnina i drugih stvari u njihovu vlasništvu te u skladu s društvenim interesom utvrđenim zakonom.

O tome govori i Ustavno načelo III:

Uživajući ustavom utvrđeno pravo vlasništva na obradivo zemljište, poljoprivrednici imaju pravo i obavezu iskorištavati to zemljište radi unapređivanja poljoprivredne proizvodnje. . .

Ove odredbe analogne su odredbama Ustava SFRJ.

Ponešto o ovome govori i Zakon o udruženom radu (čl. 236):

»Radnici u udruženom radu dužni su da se zemljištem koriste pod općim uvjetima propisanim zakonom te pod posebnim uvjetima pod kojima je ono dano na korištenje«.

II. PRIKAZ STANJA

1. POLJOPRIVREDNA POVRŠINA

Ukupnu površinu kopna Socijalističke Republike Hrvatske (5,654.526 ha) čini

— poljoprivredno zemljište	57,95%
— šumsko zemljište	34,43%
— neplodno	7,62%

Ukupna poljoprivredna površina Republike tj. površina oranica i vrtova, voćnjaka, vinograda, livada, pašnjaka, ribnjaka, trstika i bara iznosila je 31. V 1976. 1) 3,306.837 ha.

Ta površina umanjila se je posljednjih deset godina (1966—1975) za 115.000 ha²) ili prosječno godišnje za 11.500 ha (0,34% od početne površine) tj. za površinu jednog poljoprivrednog kombinata srednje veličine (PIK Virovitica, Orahovica, Valpovo, Kutjevo).

Umanjena poljoprivredna površina više povećava kategoriju »neplodno zemljište« (za 59.321 ha), a nešto manje šumsko zemljište (za 55.080 ha). Relativni odnosi još su nepovoljniji:

Godina	Neplodno zemljište		Šumsko zemljište	
	ha	indeks	ha	indeks
1966.	362.948	100	1,892.190	100
1975.	422.269	116	1,947.270	103

Ukupna poljoprivredna površina SR Hrvatske relativno se smanjuje brže nego ukupna poljoprivredna površina SFRJ:³⁾

Godina	Ukupna poljoprivredna površina				Površina SRH u % od površine SFRJ
	SFRJ ha	1966= 100,0	SR HRVATSKA ha	1966= 100,0	
1966.	14,800.000	100,0	3,399.000	100,0	22,96
1967.	14,800.000	100,0	3,392.000	99,8	22,91
1968.	14,700.000	99,3	3,398.000	100,0	23,11
1969.	14,707.000	99,4	3,387.000	99,6	23,02
1970.	14,695.000	99,3	3,368.000	99,0	22,91
1971.	14,595.000	98,6	3,344.000	98,4	22,91
1972.	14,562.000	98,4	3,324.000	97,8	22,82
1973.	14,509.000	98,0	3,307.000	97,3	22,79
1974.	14,502.000	98,0	3,303.000	97,2	22,77
1975.	14,470.000	97,8	3,284.000	96,6	22,69

2. OBRADIVA POVRŠINA

Ukupna obradiva površina Republike tj. površina oranica i vrtova, voćnjaka, vinograda i livada iznosila je istoga dana prema istome izvoru¹⁾ 2,144.765 ha.

1) prema podacima katastra, kako ga navodi statistika u obrascu PO-22a.

2) prema podacima Statističkog godišnjaka SR Hrvatske.

Posljednjih deset godina (1966—1975) ta se je površina umanjila za 105.000 ha²) ili prosječno godišnje za 10.500 ha (0,4% od početne površine).

Ukupna obradiva površina SR Hrvatske u odnosu na takvu istu površinu SFRJ iznosila je 1966. 21,66%, a 1975. godine 22,03%.

3. KORISNICI POLJOPRIVREDNE I OBRADIVE POVRŠINE

Poljoprivredna i obradiva površina SR Hrvatske bila je 31. V 1976.4) po korisnicima raspoređena ovako:

	Poljoprivredna površina		Obradiva površina	
	ha	%	ha	%
a) ukupno	3,306.837	100,0	2,144.765	100,0
b) organizacije udruženog rada ⁴⁾	402.534	12,2	333.429	15,6
c) privatna gospodarstva ⁵⁾	2,143.755	64,8	1,743.373	81,3
d) ostalo društveno zemljište	760.548	23,0	67.963	3,1
Ukupno društveno vlasništvo	1,163.082	35,2	401.392	18,7
Ukupno privatno vlasništvo	2,143.755	64,8	1,743.373	81,3

4. KATEGORIJE OBRADIVOG ZEMLJIŠTA

Obradiva površina SR Hrvatske raspoređena je na dan 31. V 1976.2) ovako:

	Oranice i vrtovi		Voćnjaci		Vinogradi		Livade	
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
a) ukupno	1,540.049	100,0	72.180	100,0	81.820	100,0	450.716	100,0
b) OUR	290.566	18,9	3.982	5,5	4.614	5,6	34.267	7,6
c) privat. gosp.	1,214.599	78,9	66.201	91,7	75.781	92,6	386.792	85,8
d) ost. društveno zemljište	34.889	2,2	1.997	2,8	1.425	1,8	29.657	6,6
Ukup. društ. vlas.	325.450	21,1	5.979	8,3	6.039	7,4	63.924	14,2
Ukup. priv. vlas.	1,214.599	78,9	66.201	91,7	75.781	92,6	386.792	85,8

3) Prema podacima Statističkih godišnjaka SFRJ.

4) Uključiv i druge društvene pravne osobe koje drže poljoprivredno zemljište, a nisu organizacije udruženog rada u užem smislu (vojne ekonomije; školske ekonomije; poljoprivredna gospodarstva kazneno-popravnih domova, i dr.).

5) Upotrebljavamo termin »privatno gospodarstvo«, a ne uobičajeni »individualno gospodarstvo«, jer on obuhvaća i privatnu zemlju u posjedu stanovnika gradova, koje je dosta teško obuhvatiti pojmom »individualno poljoprivredno gospodarstvo« u užem smislu.

5. NEOBRAĐENA POVRŠINA

Od ukupne površine i vrtova neobrađena je 31. V 1976.2) bila u SR Hrvatskoj slijedeća površina:

	Ugari i neobrađeno	
	ha	%
a) ukupno	128.290	100,0
b) — organizacije udruženog rada	34.809	27,1
c) — privatna gospodarstva	75.351	58,7
d) — ostalo društveno zemljište	18.130	14,2
Ukupno društveno vlasništvo	52.939	41,3
Ukupno privatno vlasništvo	75.351	58,7

U obradivoj površini (100) ugari i neobrađeno zemljište čine:

— u ukupnoj površini	6,0%
— u površini organizacija udruženog rada	10,4%
— u površini privatnih gospodarstava	4,3%
— u površini ostalog društvenog zemljišta	26,7% ⁶⁾
— u ukupnoj površini u društvenom vlasništvu	13,2%
— u ukupnoj površini privatnog vlasništva	4,3%

Upada u oči da je neobrađeno 10,5% obradive površine organizacije udruženog rada te čak 26%⁶⁾ ostalog društvenog zemljišta. Od sve neobrađene zemlje u društvenom je vlasništvu 42,3%.

Tendencija kretanja neobrađenih površina u Hrvatskoj i Jugoslaviji posljednjih deset godina — sa svim ogradama, rezervom i skepsom koju izazivaju statistički podaci — prikazuje ova tabela²⁾ i ³⁾:

Godina	Ukupno ugari i neobrađene oranice				Površina SRH u % od površine SFRJ
	SFRJ		SR Hrvatska		
	ha	1966= 100,0	ha	1966= 100,0	
1966.	466.000	100,0	104.000	100,0	22,31
1967.	489.000	104,9	109.000	104,8	22,29
1968.	488.000	104,7	112.000	107,7	22,95
1969.	521.000	111,8	121.000	116,3	23,22
1970.	693.000	148,7	141.000	135,6	20,34
1971.	567.000	121,7	128.000	123,0	22,57
1972.	557.000	119,5	134.000	128,8	24,05
1973.	648.000	139,0	151.000	145,2	23,30
1974.	587.000	126,0	129.000	124,0	21,97
1975.	603.000	129,4	143.000	137,5	23,71

6) Prema podacima statistike neobrađeno je 41,1%.

Smatrali smo potrebnim zadržati se nešto više na podacima koji govore o neobrađenom poljoprivrednom zemljištu, jer se javno o tome iznose vrlo različite brojke, nerijetko međusobno protuslovne.

6. ZEMLJIŠTE U ZAJEDNICAMA OPĆINA

Redosljed zajednica općina po pojedinim kategorijama poljoprivrednog zemljišta vrlo je različit:

Poljo- privredna površina ha	Obradiva površina ha	Oranice i vrtovi ha	Voćnjaci ha	Vinogradi ha	Livade ha	Pašnjaci, ribnjaci, bare i trstici ha
1) Split 732.647	1) Split 620.727	1) Osijek 556.817	1) Osijek 26.383	1) Split 29.866	1) Zagreb 91.665	1) Split 541.518
2) Osijek 694.065	2) Bjelovar 336.226	2) Bjelovar 240.905	2) Osijek 9.774	2) Zagreb 14.059	2) Bjelovar 80.748	2) Rijeka 224.371
3) Rijeka 412.429	3) Zagreb 285.789	3) Zagreb 171.615	3) Zagreb 8.450	3) Rijeka 13.268	3) Rijeka 69.917	3) Gospić 172.895
4) Bjelovar 351.276	4) Split 191.129	4) Split 127.027	4) Bjelovar 7.595	4) Osijek 10.126	4) Gospić 55.918	4) Osijek 73.338
5) Zagreb 321.923	5) Rijeka 188.058	5) Sisak 99.134	5) Rijeka 7.460	5) Bjelovar 6.978	5) Osijek 44.010	5) Karlovac 54.575
6) Gospić 299.746	6) Sisak 145.136	6) Rijeka 97.413	6) Varaždin 5.238	6) Varaždin 4.655	6) Sisak 42.174	6) Sisak 37.178
7) Sisak 182.314	7) Gospić 126.851	7) Karlovac 91.536	7) Karlovac 3.071	7) Karlovac 1.986	7) Karlovac 30.142	7) Zagreb 736.134
8) Karlovac 181.310	8) Karlovac 126.735	8) Varaždin 85.932	8) Sisak 2.962	8) Sisak 866	8) Varaždin 28.289	8) Bjelovar 15.050
9) Varaždin 131.127	9) Varaždin 124.114	9) Gospić 69.670	9) Gospić 1.247	9) Gospić 16	9) Split 7.853	9) Varaždin 7.013

Društveni sektor poljoprivrede raspoređen je po zajednicama općina 31. V 1976. g. ovako:

Redni broj	Poljoprivredna površina		Obradiva površina	
	Zajednica općina	ha	Zajednica općina	ha
1.	OSIJEK	260.002	OSIJEK	232.757
2.	BJELOVAR	39.008	BJELOVAR	37.094
3.	ZAGREB	28.204	ZAGREB	24.423
4.	RIJEKA	23.048	RIJEKA	8.610
5.	SPLIT	16.625	SISAK	7.741
6.	SISAK	13.983	SPLIT	7.240
7.	KARLOVAC	8.750	VARAŽDIN	6.299
8.	VARAŽDIN	6.958	KARLOVAC	5.214
9.	GOSPIĆ	5.956	GOSPIĆ	4.051

Ugari i neobrađene površine raspoređeni su ovako:

Red. br.	Ugari i neobrađeno		Od ukupne površine oranica i vrtova ostaje pod ugarom ili neobrađeno		
	ha	% od površina oranica i vrtova	Kod društvenog sektora %	Kod individualnog polj. %	Ostalog društvenog zemljišta %
1.	Osijek	Gospić	Karlovac	Gospić	Split
	37,456	13,92	49,32	11,18	98,79
2.	Split	Rijeka	Split	Rijeka	Osijek
	19,092	9,99	15,26	11,13	78,87
3.	Rijeka	Split	Bjelovar	Split	Gospić
	18,794	9,98	13,63	9,09	48,27
4.	Gospić	Karlovac	Zagreb	Sisak	Sisak
	17,670	6,28	13,00	5,52	40,51
5.	Bjelovar	Sisak	Rijeka	Karlovac	Bjelovar
	11,885	6,10	10,45	4,56	21,59
6.	Sisak	Osijek	Osijek	Osijek	Zagreb
	8,855	6,03	9,29	2,23	2,28
7.	Karlovac	Bjelovar	Sisak	Bjelovar	Karlovac, bez podataka
	7,951	3,53	3,91	1,32	
8.	Zagreb	Zagreb	Gospić	Zagreb	Rijeka, bez podataka
	6,308	2,20	1,16	1,17	
9.	Varaždin	Varaždin	Varaždin	Varaždin	Varaždin, bez podataka
	279	0,22	0,31	0,22	

7. RAZLIKA U POVRŠINAMA IZMEĐU KATASTRA I STATISTIKE

Postoji značajno odstupanje površina koje iskazuje katastar zemljišta kao službena knjiga službene izmjere zemljišta s jedne strane, te statistička služba s druge strane.

Teško je bilo očekivati da će dvije različite službe iskazati poljoprivrednu površinu Republike od cca 3.300.000 ha, a da se pri tome ne pojavi manja razlika. Međutim, iskazane razlike veće su nego što bi se moglo razumjeti. Tako statistika iskazuje u odnosu na katastar manju obradivu površinu:

- ukupno za 47.933 ha ili 2,29;
- organizacija udruženog rada, za 3.757 ili 1,12%;
- privatnih gospodarstava, za 20.331 ha ili 1,15%;
- ostalog društvenog zemljišta, za 23.849 ha ili 35,08%.

»Izgubljena« obradiva površina od gotovo 48.000 ha ravna je obradivoj površini jedne veće općine.

Navodimo još neke upadljive primjere: u Zajednici općina Bjelovar u statistici se je izgubilo 63% obradivog ostalog društvenog zemljišta (8.904 ha); u Z. O. Gospić prema statistici ima 34,9% obradivog zemljišta organizacija udruženog rada manje nego prema katastru; u Z. O. Rijeka nedostaje 72% obradivog ostalog društvenog zemljišta, itd.

Često se kaže da je katastarska izmjera zastarjela, da je stara 100 i više godina. Republička geodetska uprava izvijestila je da je nova izmjera zemljišta u razdoblju 1945 — 1976. izvedena na 762.521 ha:

u Z. O. Bjelovar	53.415 ha
u Z. O. Gospić	9.547 ha
u Z. O. Karlovac	11.795 ha
u Z. O. Osijek	382.346 ha
u Z. O. Rijeka	116.535 ha
u Z. O. Sisak	21.043 ha
u Z. O. Split	19.839 ha
u Z. O. Varaždin	56.300 ha
u Z. O. Zagreb	51.976 ha
u Gradskoj zajednici općina Zagreb	39.725 ha,

što čini svega 13,5% ukupne površine.

Važuci prednosti i nedostatke katastra i površina koje iskazuje statistika, odlučili smo se za katastar kao temelj za obračun površina. Sa svim slabostima, to je službena knjiga zemljišnih površina, temelj za utvrđivanje katastarskog prihoda, poreza i doprinosa, temelj za provedbu arondacije i komasacije, osnova za imovinskopravne odnose, nasljeđivanje, i dr.

Osim toga, gruntovnica kao sudska knjiga iskazuje u velikom broju slučajeva drugačije stanje površina, kultura i vlasništva i od faktičnog sta-

nja i od onoga koje evidentira katastar. Zbrka je dakle takva da značajno otežava, produbljuje i poskupljuje provođenje mjera zemljišne politike.

Već više godina razmatra se mogućnost objedinjavanja evidencije nekretnina (spajanje gruntovnice i katastra), za što su izrađene značajne studije, analiza i prijedlozi (Dr Dj. Kostić, Institut za uporedno pravo, Beograd, 1972; Evidencija prava na nepokretnostima, Republički sekretarijat za financije, za pravosuđe i geodetska uprava, SR Bosne i Hercegovine; Informacije o sistemu evidencije nekretnina u SR BiH sa prijedlozima za organizaciju nove evidencije, Sarajevo, aprila 1976). U jeseni 1976. godine predstavnici federacije, republika i pokrajina razmatrali su to pitanje u Banja Luci i došli do određenih zaključaka i prijedloga. Nije nam poznato zašto se ti zaključci ne ostvaruju i ne provode.

8. RASCJEPKANOST ZEMLJE, NASLJEĐIVANJE I KOMASACIJA

Poljoprivredna površina Republike (3.306.837 ha) rascjepkana je u približno 18 miliona parcela. Prosječna veličina parcele iznosi oko 0,18 ha ili 498 čhv.

Velika rascjepkanost zemlje dio je našega, u ovom slučaju nepovoljnoga, povijesnog nasljeđa. Glavni razlog rascjepkanosti bio je u načinu nasljeđivanja zemlje. Ako otac ima tri parcele zemlje i troje djece, nakon njegove smrti svako dijete traži da dobije trećinu u svakoj parceli tj. od tri parcele nastalo ih je devet, svaka sa tripot manjom površinom.

Komasacija je glavna mjera povećanja veličine čestice. U razdoblju 1954 — 1974. u Republici je komasirano 460.608 ha (13,9% poljoprivredne ili 21,4% obradive površine) ili prosječno godišnje 23.030 ha. Pretežni dio komasacije proveden je u Slavoniji i Baranji, gdje je komasirana gotovo polovina obradive površine.

U prvo vrijeme iza rata komasacija je bila jednom od mjera prikupljanja površina u svrhu formiranja društvenog sektora poljoprivrede. Predloženi komasacije bile su u pravilu poljoprivredne organizacije.

Postupno se je praksa i svrha komasacije mijenjala pa postupak komasacije, koji se provodi prema postojećem republičkom zakonu, jamči svim učesnicima potpunu pravičnost i pruža pravnu sigurnost.

U brzom mehanizaciji individualne poljoprivrede, traktor dolazi u sukob sa seljačkim gospodarstvima rascjepkanim na 10 — 20 parcelica (nisu izuzetni slučajevi i sa 48 parcela) pa se odnos seljaka prema komasaciji bitno mijenja.

U posljednje dvije-tri godine poljoprivredne organizacije gotovo više ni ne predlažu nove komasacije (provode se uglavnom ranije započete), ali ih predlažu sela, a i pojedine općine.

U prvim godinama razdoblja 1954 — 1974. komasiralo se je godišnje 20 — 30.000 ha, a i više. Sada je intenzitet komasacija smanjen, jer društveni sektor pokazuje mali interes za tu mjeru. Tako je komasirano:

1974. 7.000 ha (PIK »Belje« i PPK Kutjevo)
 1975. 5.700 ha (PIK »Belje« i PPK Kutjevo)
 1976. 13.000 ha (PIK »Belje« i PPK Kutjevo i selo Skakavac kraj Karlovca).

U najnovije vrijeme, općina Ivanić-Grad predložila je komasaciju čitave općine u tri etape, a u prvoj fazi osam katastarskih općina sa 13.136 kj.

Tempo provođenja komasacije prespor je.⁷⁾

U dosadašnjoj se je praksi pokazalo da vrijednost fondova nakon provedene komasacije raste barem za 30 — 50%, a proizvodnja na komasiranim područjima na kojima nisu potrebne hidromelioracije povećava se za 30 — 40%. U komasacionim gromadama, u kojima su hidromelioracije neophodne i provedene, proizvodnja raste 100%, a više od toga.

Komasacija danas sve više postaje mjerom prostornog planiranja u poljoprivrednim regionima.

Učešće Republike u troškovima komasacije (12 — 14%) od ukupnih troškova, a oko 25% od troškova geodetskog promjera nedovoljno je.⁸⁾

9. SMANJIVANJE OBRADIVIH POVRŠINA

Obradiva površina smanjuje se godišnje u prosjeku za 0,4% ili za 10.500 ha tj. za veličinu jednog poljoprivrednog kombinata srednje veličine. Pri tome je obradiva površina organizacija udruženog rada porasla za 10.000 ha, površina privatne obradive zemlje smanjila se je za 100.000 ha, a u kategoriji »ostalo društveno zemljište« obradiva površina povećala se je za 3.000 ha.

10. ZEMLJA U DRUŠTVENOM VLASNIŠTVU

Od ukupne poljoprivredne površine Republike (3.306.837 ha) 35,2% u društvenom vlasništvu je (1.163.082 ha).

Od ukupne poljoprivredne površine u društvenom vlasništvu (1.163.082 ha) organizacije udruženog rada upravljaju svega sa 34,6% (402.534 ha), što istovremeno čini 12,2% poljoprivredne površine Republike.

Koncentracija zemljišta u velika — kod nas u socijalistička — gospodarstva zakonomjeran je proces koji se odvija gotovo svugdje u svijetu (s izuzetkom epoha iza provedenih revolucija, kada se veleposjednička zem-

7) Usporedbe radi, Nizozemska ima sličnu poljoprivrednu površinu kao i SR Hrvatska. Iza rata komasacija je u Nizozemskoj dovršena na 559.000 ha, provodi se na 568.000 ha, a priprema se na 470.000 ha. — Produktivnost rada u Nizozemskoj od 1958. do danas raste u poljoprivredi po stopi od 7,5%, a u industriji sa 5,5%.

Izvor podataka: Aspekte der niederländischen Landwirtschaft, Ministerium für Landwirtschaft und Fischerei, Den Haag, Januar 1976.

8) U SR Srbiji priprema se odluka o učešću republičkih sredstava u geodetskim troškovima komasacije sa 50%.

ija parcelira i dijeli seljacima — borcima, uglavnom iz socijalno-političkih razloga). — U nas se to ne odvija dovoljno brzo; veća je ponuda zemlje i mogućnost njenog prihvaćanja i obrade nego što to naše krupne organizacije čine.

Najveća grupa društvenih poljoprivrednih organizacija poljoprivrednih organizacija (poljoprivredni kombinati, dobra i farme) pokazala je na tome području ovakvu aktivnost:⁹⁾

	1969.	1970.	1971.	1972.	1973.	1974.	1975.
Broj organizacija udruženog rada	41	41	45	48	47	74	101
Poljoprivredno zemljište u ha ¹⁰⁾	311.307	315.318	329.043	337.124	334.628	344.146	350.227
Obradivo zemljište ha	281.646	285.879	292.386	300.084	295.226	294.412	299.833
— Oranice i vrtovi	260.675	263.966	267.326	270.487	270.487	269.335	272.618
— Voćnjaci	2.220	2.074	2.008	2.060	2.170	2.284	2.970
— Vinogradi	3.170	3.128	3.006	2.796	2.776	2.995	3.435
Zemljište uzeto u zakup u ha	2.584	5.767	4.290	4.099	6.545	6.887	7.524
Osvojene nove površine u ha	2.820	317	78	622	400	729	30
Otkupljeno zemljište u ha	5.058	1.089	1.172	545	1.231	1.026	1.754

U posljednjih šest godina (1969—1975) poljoprivredni kombinati, dobra i farme povećavali su prosječno godišnje:

— poljoprivredno zemljište za	6.486 ha
— obradivo zemljište za	3.031 ha
— oranice za	1.990 ha
— voćnjake za	125 ha
— vinograde za	44 ha
— uzimali su u zakup	6.283 ha
— ostvarili nove površine	832 ha
— otkupljivali	1.979 ha

Površina od 760.548 ha (23,0% poljoprivredne površine Republike) također je — u pravome smislu — društveno vlasništvo koje statistika vodi pod nazivom »ostalo društveno zemljište«, a te su zemlje poznate još i pod imenom »općenarodna imovina« (ONI). Ta velika površina »ostalog društve-

9) Statistički godišnjak SR Hrvatske za 1976. godinu, str. 92.

10) Površina prema stanju 31. V 1976.

nog zemljišta« (760.548 ha) čini 65,4% ukupne poljoprivredne površine Republike u društvenom vlasništvu. Kategorija »ostalo društveno zemljište« različitog je porijekla.

Nju sačinjavaju:

- bivše zemljišne zajednice
- bivše krajiške imovne općine, i njima slična tijela
- višak zemlje iznad maksimuma oduzet agrarnom reformom
- napuštena zemlja prešla u društveno vlasništvo
- zemlja poklonjena općini, i dr.

Dio navedenih površina nalazi se u dolini Save čeka regulaciju, a značajan dio predstavljaju i krški pašnjaci, za koje nije uvijek jasno što su i kome pripadaju; u katastru se vode uglavnom kao pašnjaci tj. ulaze u poljoprivredno zemljište, a šumska gospodarstva na temelju Zakona o šumama smatraju to zemljište svojim.¹¹⁾

11. ZEMLJA U PRIVATNOM VLASNIŠTVU

Pretežni dio poljoprivredne površine Republike (65,8% ili 2,143.755 ha) u privatnom je vlasništvu. Tu zemlju drže:

- a) 360.000 »čista poljoprivredna gospodarstva«, čiji su članovi zdravstveno osigurani isključivo u zajednicama zdravstvenog osiguranja poljoprivrednika;
- b) oko 254.000 gospodarstva koja u smislu statističke definicije imaju sve oznake poljoprivrednog gospodarstva, ali im je barem jedan član u radnom odnosu pa imaju zdravstveno (a dijelom i mirovinsko) osiguranje na temelju radnog odnosa. To su tzv. »mješovita poljoprivredna gospodarstva«. Na temelju toga statistika pod skupnim imenom »poljoprivredna gospodarstva« vodi brojku od oko 610.000 gospodarstava;
- c) oko 300.000 poreskih obveznika, koji drže poljoprivredno zemljište, a ne mogu se svrstati pod pojam »poljoprivrednik« (stanovnici gradova, i dr.). Poreskih obveznika s naslova poljoprivrede ima ukupno oko 915.000.

12. GOSPODARSTVA S VIŠE OD 10 HA ZEMLJE

Prilikom popisa stanovništva i stanova 31. III 1971. statistička je služba ubilježila da u SR Hrvatskoj postoji 10.899 domaćinstava sa zemljišnim posjedom 10—15 ha te 4.891 domaćinstvo sa posjedom većim od 15 ha¹²⁾, u svemu 15.790 domaćinstava sa posjedom većim od 10 ha.¹³⁾ Distribucija tih gospodarstava po zajednicama općina vidljiva je iz ovoga:

11) Prema navodima republičke statističke službe, u statistici Federacije raspravlja se da li približno 1.000.000 ha spada u pašnjake ili šumsko zemljište.

12) Republički zavod za statistiku SRH, Dokumentacija 1972. broj 134 »Popis stanovništva i stanova«.

13) Pored toga postoji još i kolona »nepoznato« koja broji 21.503 domaćinstva.

Zajednica općina	10,01 do 15,00 ha	15,01 i više ha
Bjelovar	591	27
Gospić	1.176	306
Karlovac	1.816	391
Osijek	548	48
Rijeka	2.892	2.355
Sisak	1.114	108
Split	1.520	1.426
Varaždin	117	11
Zagreb	1.125	219
SR Hrvatska	10.899	4.891

Drugi jedan statistički dokument¹⁴⁾ navodi da u našoj Republici 10—15 ha ima 13.248 gospodarstava, 15—20 ha 3.705 gospodarstava, a više od 20 ha 3.682 poljoprivredna gospodarstva, u svemu 20.633 gospodarstva. Ona drža ukupno 346.014 ha (ona sa 10—15 ukupno 156.852 ha; gospodarstva sa 15—20 ha ukupno 63.792 ha; a ona sa više od 20 ha 125.370 ha). Vidljivo je da je prosječna veličina gospodarstva većeg od 10 ha ovakva:

- | | |
|------------------|--------------------|
| a) 10 — 15 ha | prosječno 11,83 ha |
| b) 15 — 20 ha | prosječno 17,22 ha |
| c) više od 20 ha | prosječno 34,04 ha |

tj. iznad zemljišnog maksimuma od 10 ha ona drža oko 139.494 ha.

Bio točan jedan ili drugi podatak, činjenica je da postoji znatan broj gospodarstava koja imaju zemljišni posjed veći od zakonskog maksimuma od 10 ha. Poznavajući različite puteve kojima se izbjegava evidentiranje prekoračenje zemljišnog maksimuma, ocjenjujemo da ovakvih gospodarstava ima oko 40.000.

13. ZEMLJA U OKOLICI GRADOVA

U razvijenim privredama najintenzivnije je obrađena zemlja u neposrednoj okolici gradova, za što ima više razloga, a jedan od bitnih je položajna renta. Ova činjenica uočena je još prije 1830. godine.¹⁵⁾

Kod nas ova pojava nije zapažena. Gotovo je pravilo da je zemlja u predgrađima i oko gradova slabo obrađena ili neobrađena, zapuštena, da daje lošu sliku pa radilo se i o gradu koji je središte poljoprivredne oblasti.

14) Savezni zavod za statistiku, Statistički bilten broj 624 »Popis poljoprivrednih gazdinstava 1969«.

15) Agrarni ekonomist J. H. von Thienen u svome je standardnome djelu »Der isolierte Staat« (Izolirana država) još početkom XIX stoljeća ustvrdio da se oko potrošačkog centra poljoprivreda razvija u koncentričnim krugovima, a krug najbliži gradu područje je najintenzivnije poljoprivrede.

Brojni su tome razlozi no pravna sigurnost odnosno nesigurnost zaslužuje posebnu pažnju.

Nekada privatno zemljište u gradovima i naseljima gradskog karaktera i u njihovoj okolici bilo je predmetom mnogih zloupotreba. Društvene investicije (razvoj industrije, i dr.) podizale su visoko cijenu građevinskome zemljištu. Da se izbjegnu špekulacije i privatno zahvatanje građevinske rente na temelju društvenih investicija, građevinsko zemljište je nacionalizirano.

Zakon o prostornom uređenju i korištenju građevinskog zemljišta ograničava ovo podruštvođenje zemljišta na ono područje za koje je donesen provedbeni plan. Međutim, međuresorska radna grupa (koju je formiralo Izvršno vijeće Sabora u svrhu proučavanja problematike zemljišne rente) ne slaže se s tim zakonskim rješenjem nego predlaže da »...osnov za podruštvođenje treba ubuduće da bude urbanistički (dakle razvojni) plan, a općinama treba prepustiti da, provodeći zemljišnu politiku na duži rok, odrede hoće ili odmah ili postupno provoditi podruštvođenje u granicama urbanističkog, a ne provedbenog plana«.

III. POLJOPRIVREDNO ZEMLJIŠTE I TENDENCE U ODNOSU NA NJEGA

1. TENDENCE U ODNOSU NA POJEDINE ELEMENTE ZEMLJIŠNE POLITIKE

Računamo li (zaokruženo) s 4,5 mln stanovnika SR Hrvatske, na stanovnika dolazi 0,46 ha obradive i 0,73 ha poljoprivredne površine, što danas i u doglednoj budućnosti osigurava ishranu stanovništva, i više od toga, ali traži intenzivni smjer gospodarenja (visoke urode po hektaru) i racionalan odnos prema zemlji.

Na proizvodnju na zemljištu organizacija udruženog rada (400.000 ha) i privatnih gospodarstava (2.140.000 ha) odnose se brojne mjere privrednog sistema pa za normalno odvijanje reproduktionog procesa na njima, načelno gledano, postoje sve pretpostavke. Međutim, ostalo društveno zemljište (760.000 ha) gotovo je van privrednog sistema, što treba mijenjati.

Ukupna poljoprivredna površina u društvenom vlasništvu (25%) je veća nego što se to obično iznosi. Planski instrumenti odnose se uglavnom samo na obradivu površinu u društvenom vlasništvu (15,5%).

Neobrađena površina (120—150.000 ha) veća je nego što bi se moglo razumjeti i tolerirati. Nerijetko se to obrazlaže deagrarizacijom, i dr. Ne bismo se u potpunosti mogli složiti s tim mišljenjem. Brojne zemlje imaju 10—12% poljoprivrednog stanovništva koje se i dalje smanjuje, pa ipak nemaju neobrađenog zemljišta, ili ga imaju razmjerno znatno manje nego što ga ima kod nas.

Jednostrani razvoj jako je naglašen. Čini se npr. kao da Dalmaciji ne treba hrane (10% zemlje je neobrađeno) iako je ona značajno potrošačko

područje s potrošačima razmjerno velikih plantažnih mogućnosti, a posjeduje i mnoge agroekološke prednosti.

Služba katastra i statistička služba iskazuje svaka za sebe podatke koji se znatno razlikuju. Na toj bazi nije moguće donositi zaključke, odluke i mjere sa punom sigurnošću. — Sadanja brzina, kojom geodetska služba novo premjerava zemljište te izrađuje novi katastar, mnogo je prespora.

Komasaciju, kao glavnu mjeru sređivanja zemljišta, treba jako ubrzati, a učešće Republike u njenim troškovima povećati.

Postoji mišljenje da je komasacija uz postojeći sustav nasljeđivanje zemlje bespredmetna i nepotrebna. Uvažavamo, ali ne dijelimo to mišljenje. Obitelji danas nemaju šestero ili devetero djece kao nekada pa ni cijepanje parcela nije tako intenzivno. Osim toga, svega 20—40% mlade generacije rođene na selu ostaje u poljoprivredi, a pretežni dio prelazi u grad i u znatnoj mjeri posve napušta zemlju. Osim toga, do cijepanja parcela dolazi prosječno svakih 30 godina, a za to se vrijeme komasacija potpuno isplati. Ipak smatramo da kompleks pitanja o nasljeđivanju treba proučiti, naročito sa dva stanovišta:

- tri sina treba da nasljeđuju od oca svaki po jednu parcelu u cijelosti, a ne svaki po trećinu od svake parcele;
- cijepanje parcele ispod određene veličine trebalo bi onemogućiti.

Obradiva površina smanjuje se prebrzo, godišnje za 10.500 ha.¹⁶⁾

Korisnici površine koja je od poljoprivredne prešla u druge namjene, trebat će uplatiti određeni iznos koji će se namjenski koristiti za provođenje zemljišne politike (komasacija i dr.).¹⁷⁾

Društveni sektor ne preuzima svu ponudenu zemlju i uopće se presporo širi, što treba mijenjati.

Kategoriju »ostalo društveno zemljište« treba — koliko je to moguće — privesti svrsi. I zbog toga neophodna je regulacija Save.

Među individualnim poljoprivrednicima dosta se brzo izdvaja grupa specijaliziranih robnih proizvođača, kooperanata organizacija udruženog rada. Oni su u znatnom broju probili postojeći zemljišni maksimum od 10 ha. Traktor im omogućuje obradu veće površine bez iskorištavanja tuđe radne snage. Višak zemlje iznad 10 ha (oko 140.000 ha) ne bi bilo moguće oduzeti bez znatnog povećanja neobrađene zemlje te bez naglog smanjenja tržišnih viškova.

Odnos gradova prema poljoprivredi treba mijenjati, a politiku osiguranja građevinskog zemljišta uskladiti s potrebama iskorištavanja poljoprivrednog zemljišta.

16) U Nizozemskoj se posljednje 24 godine (1950—1974) obradiva površina smanjuje godišnje za 10.142 ha tj. nešto manje nego u Republici. Pri tome treba imati u vidu da Nizozemska ima tri puta više stanovnika (13,5 mln) nego SR Hrvatska (4,5 mln) tj. po glavi stanovnika obrađiva se površina u Republici smanjuje triput brže nego u Nizozemskoj. Prema zemlji ne ponašamo se racionalno.

17) Ovo je rješenje u SR Sloveniji dalo dobre rezultate.

2. PRIVREDNI SISTEM I POLJOPRIVREDNO ZEMLJIŠTE

Naš privredni sistem nizom svojih zakonskih i podzakonskih rješenja te uobičajenom praksom prikladan je za potrebe industrije, ali nije uvijek najpogodniji za razrješavanje nakupljene razvojne zemljišne problematike.

Svaka mjera, akcija ili inicijativa u području poljoprivrednog zemljišta po svojoj je suštini i unutarnjoj logici dugoročnoga karaktera, a povoljno se očituje tek nakon nekoliko godina. Međutim, u praktičnoj politici naše su mjere i akcije često kratkoročne. Stoga problematiku zemljišta nerijetko zapuštamo, ili joj ne posvećujemo onoliko pažnje koliko bi trebalo.

Ni postojeći sistem financiranja ne omogućuje općini aktivniju zemljišnu politiku. Općina dobiva od 1.000 ha privatne zemlje više poreza (a SIZ-ovi više doprinosa) nego što ga dobiva kada tih 1.000 ha obrađuje poljoprivredna organizacija.

Prema Ustavu, općine upravljaju »ostalim društvenim zemljištem« kojega ima oko 750.000 ha. Bez sredstava za ovu namjenu, bez efikasnog instrumentarija i bez usmjerene akcije, općine najčešće »prenose« ovu zemlju na mjesne zajednice, koje ih opet daju u zakup. Na taj su način neke općine kako-tako riješile pitanje financiranja mjesnih zajednica.

Zemljišna politika nije objedinjena ili usklađivana na razini zajednice općina ili Republike.

Republika nije dovoljno organizirana za sustavno uključivanje u provođenju zemljišne politike.¹⁸⁾

Zakonska represija ili društvena osuda u oblasti zemljišne politike gotovo ni ne postoji.

Gradovi i naselja gradskoga karaktera teže što više proširiti svoj građevinski rajon, da bi se zemljište moglo nacionalizirati. Zaokupljeni su problemom građevinske rente i špekulacijama građevinskim zemljištem, a ne obaziru se na to kako nepotrebno proširenje nacionaliziranog zemljišta utječe na poljoprivrednu proizvodnju.

Namjenski krediti za provođenje zemljišne politike (za otkup zemljišta, za komasacije, za hidromelioracije) kao mjera privrednog sistema više ne postoje.

U geodetskim troškovima komasacije Republika učestvuje premalo (oko 25%) i snosi troškove izmjere samo tzv. državne mreže.

3. OSNOVNE ZNAČAJKE

U takvoj općoj situaciji, zemljišna politika ovisi o inicijativi pojedine općine, radne organizacije, banke, mjesne zajednice, pojedinog poljoprivrednika. Stihijski razvoj prisutan je i značajan.

18) U srednjerazvijenim državama postoje državni organi, ustanove, mješovita društva ili slične institucije sa zadatkom intervencije u zemljišnoj politici, da zemlje u procesu brze deagrarizaciji bude što manje neobrađeno.

Stoga je osnovna karakteristika čitavog skupa pitanja koja se odnose na poljoprivredno zemljište da nema nikakve opće ili jedinstvene tendence. Stanje je na različitim područjima vrlo različito, a i u jednome užem području odnosi mogu biti neujednačeni. Na udaljenosti 2—3 km mogu se istovremeno naći ovakvi slučajevi: parcela A vrlo je skupa, zemlja B još se može prodati, čestica C uzalud traži kupca, zemlju D vlasnik poklanja općini, parcela E već je nekoliko godina neobrađena. U neposrednoj blizini mogu se vidjeti uzorno obrađene zemlje i napuštene parcele.

4. ZEMLJA DRUŠTVENOG SEKTORA

Iako dakle ne postoje neke čvrste opće tendencije u odnosu na poljoprivredno zemljište, ipak organizacije udruženog rada, društveni sektor poljoprivrede pokazuje određene ove značajke (uz sve ograde prema uopćavanju):

Na najproduktivnijoj površini poljoprivredni kombinati teže savršenstvu u obradi zemlje, što intenzivnijoj obradi. U tu se svrhu ne škrtari sa sredstvima, počev od istraživačkog rada, preko terenskih pokusa i nove mehanizacije pa sve do kraja proizvodnog lanca. Na tim velikim površinama postignuti su za evropske, čak i svjetska mjerila visoki pa i vrhunski rezultati u proizvodnji pšenice, šećerne repe i kukuruza; ubrzano raste proizvodnja uljane repice; uvodi se hibridni suncokret te plantažni uzgoj duhana, rajčice, mrkve i drugog povrća; zapaženi su rezultati u vinogradarstvu, a i u voćarstvu, naročito južnome. — Ne opisujemo detaljnije ova dostignuća (koja su skrenula na sebe pažnju poljoprivredne a i šire javnosti u brojnim zemljama), jer su ona poznata i nisu predmet ovoga razmatranja. — Istovremeno, videći ovu visoku proizvodnju društvenog sektora poljoprivrede, u mnoštvu individualnih poljoprivrednika dosta se brzo izdvaja i formira grupa robnih proizvođača koja postiže iste ili slične visoke rezultate, a koja se poslovno vezuje za radne organizacije, s njima više ili manje udružuje rad i sredstva i uključuje u ostvarivanje društvenih planova razvoja. — I jedne i druge treba podržati.

Istovremeno poljoprivredne organizacije pokazuju tendenciju postepenog napuštanja obrade zemlje osrednje kvalitete (slabu zemlju već su znatnim dijelom napustile) i teže obradu svesti samo na najbolje, najproduktivnije zemlje. Pred 10—12 godina obrađivale su se parcele za koje se danas tvrdi da se ne mogu obrađivati zbog nesređenog vodno-zračnog režima.

Poljoprivredne organizacije posljednjih godina pokazuju malo zanimanje za proširenje svojih površina. Zemlju kupuju neznatno, samo da mjestimično zaokruže svoje blokove. Privatnici nude na prodaju mnogo više zemlje nego što ju društveni sektor otkupljuje.

Poljoprivredne organizacije uglavnom odbijaju preuzeti od općine zemlju, koju je općina s različitih naslova dobila od privatnika u društveno vlasništvo.

Društveni sektor komasacije gotovo više i ne predlaže. Umjesto toga, nazrijevaju se ponegdje težnje da se bez rada i rizika proizvodnje ili tr-

žišta ostvaruje zemljišna renta. Neobrađena i razbacana zemlja daje se — više ili manje organizirano — u jednogodišnji zakup privatnicima (do 8.000 din/ha godišnje u području uzgoja duhana). Ovako ostvaren »dohodak« mogao bi možda, pored ostaloga, biti jednim od razloga što se ne predlažu komasacije. — Zakup tih razbacanih parcela vrlo je teško nadzirati pa bi se moglo pretpostaviti da tih otpor komasaciji ne proizlazi samo iz komasacije ljudi nego da sadanje nesređeno stanje zemljišta pojedincima i odgovara.

Bilo je slučajeva da se parceliraju i rasprodaju već formirani blokovi, npr. vinograda, za izgradnju vikendica.

Novac prikupljen prodajom ili davanjem zemlje u zakup organizacije ne upotrebljavaju namjenski za provođenje zemljišne politike, za sređenje, zaokruženje i proširenje površina nego on ulazi u ukupni prihod i dohodak.

5. OSTALO DRUŠTVENO ZEMLJIŠTE

Radi se o velikoj površini (760.000 ha ili 23% poljoprivredne površine Republike). Kako god ta zemlja bila u pojedinim područjima malo vrijedna, njena je površina golema, pa već i samo zbog toga predstavlja dobro koje zaslužuje ozbiljnu brigu i pažnju.

Tom površinom nominalno upravljaju općine, a u većini slučajeva stvarno ne upravlja nitko.

Praktički, ovih 760.000 ha van svakog su sistema gospodarenja ili i najjednostavnije eksploatacije. Ne postoje organi, tijela ili institucije čiji bi zadatak bio briga za ovu površinu, koji bi ju operativno evidentirali, osigurali, iznalazili mogućnosti njenog iskorištavanja, i dr. Kako te zemlje ipak nisu bez vrijednosti, barem u nekim područjima, one su objektom brojnih uzurpacija, špekulacija i nepravilnosti svake vrste. Poznat je ovakav postupak: poljoprivrednik pokloni jednu parcelu općini. Time mu je smanjeno gospodarstvo, a i porez. Općina nema kuda s tom zemljom pa ju prenese na mjesnu zajednicu, koja tu parcelu preda u zakup njenom bivšem vlasniku, a zakupnina iznosu jednu trećinu poreza koji je plaćao za tu parcelu. Ova zemlja služi poljoprivrednicima za probijanje zemljišnog maksimuma.

Stanje je nezadovoljavajuće. U vrijeme kada su postojale kakve-takve zemljišne zajednice, njihov je zadatak bio — barem u načelu — briga o tim površinama, čega sada nema.

Međutim, ima tu i 34.889 ha oranica. One su jako razbacane i usitnjene no ipak je to oranična površina dvaju kombinata. Nitko međutim ne pokreće komasacije da te oranice sakupi, a niti ih ne rasprodaje — makar i sasvim jeftino — da za 34.000 ha slabije zemlje kupi i sakupi u blokove 3.000 ha dobre zemlje.

Znatan dio ovih površina trebat će predati šumarstvu, ali to treba činiti organizirano. Problem je u tome što šumarstvo ne raspolaže sredstvima za pošumljavanje tih površina.

6. ZEMLJA U PRIVATNOM VLASNIŠTVU

Grupa čistih poljoprivrednih gospodarstava (360.000) zasad nema mirovinsko osiguranje, a zdravstveno je osigurana u zajednicama zdravstvenog osiguranja poljoprivrednika. U toj su grupi, u odnosu na poljoprivredno zemljište, prisutne vrlo raznolike tendencije.

Jedan dio napušta poljoprivredu i nastoji se riješiti zemlje. Stoga zemlju prodaje privatniku ako nađe kupca, nudi je društvenom sektoru koji zemlju ne kupuje, daje ju u napolicu pa je zemlja slabo obrađena. Neki se žele zemlje na svaki način riješiti, a ne mogu ju prodati ili iznajmiti pa zemlju poklanjaju općini; ta parcela prelazi u kategoriju »ostalo društveno zemljište« i uglavnom ostaje neobrađena. Nekima zemlja ne smeta, ili imaju kakvo rješenje za budućnost, pa zemlju ostavljaju sebi ali ju ne obrađuju. — Zemlja ove grupe poljoprivrednika daje uglavnom niske ili vrlo niske urode koji značajno smanjuju ukupnu proizvodnju u Republici, a i prosječne urode. Ovi poljoprivrednici ne povezuju se s organizacijama udruženog rada i van svakog su dohvata suvremene proizvodne tehnologije.

Drugi dio ostaje na selu i zadržava svoje gospodarstvo, a uz to se i zapošljava u privredi, čime prelazi u grupu mješovitih gospodarstava.

Treći dio tih gospodarstava vidi svoju budućnost u poljoprivredi kao profesiji, samoupravno se udružuje s poljoprivrednim organizacijama koje mu na dulji rok osiguravaju plasman proizvoda i uvođenje suvremene tehnologije. Takav se poljoprivrednik mehanizira i na drugi način ulaže u poljoprivredu, postiže visoke prinose i daje znatne tržišne viškove. Životni standard mu je zadovoljavajući ili vrlo dobar. On prikuplja zemlju i prelazi zemljišni maksimum.

Zemljišni maksimum se prelazi na više načina:

- prešutnim znanjem nadležnih organa, koji tu ništa ne poduzimaju, jer znadu da bi svaka mjera samo povećala neobrađenu površinu. Na ovu se zemlju plaća porez;
- stvarno postoji, ali se ne iskazuje (fiktivna dioba);
- neevidentiranim zakupom zemlje od privatnika;
- zakupom zemlje od društvenog sektora, koji se evidentira u radnoj organizaciji;
- zakupom »ostalog društvenog zemljišta« od mjesne zajednice;
- uzurpacijom neobrađenog ostalog društvenog zemljišta ili neobrađenog zemljišta radnih organizacija.

Statistika bilježi 15—20.000 ovakvih gospodarstava sa oko 140.000 ha zemlje iznad maksimuma. Mišljenja smo da takvih gospodarstava ima oko 40.000 sa oko 30.000 ha iznad 10 ha.

Velika grupa mješovitih gospodarstava (oko 252.000) neprekidno se povećava. Barem jedan član im je u radnom odnosu, imaju radničko zdravstveno i mirovinsko osiguranje, a žive na selu i bave se poljoprivredom. Os-

novna egzistencija im je osigurana i zemlju ne napuštaju. Pretežan dio obrađuje zemlju sve intenzivnije i ulaže u poljoprivredu sredstva iz drugih izvora. Žene tako uposlenih muževa nerijetko organiziraju robnu proizvodnju (svinje, pilići, i dr.) poslovno i samoupravno se povezuju s poljoprivrednim organizacijama što im omogućuje primjenu suvremene agrotehnike. Neobrađena zemlja u ovoj je grupi dosta rijetka.

Okolo 300.000 poreskih obveznika s naslova poljoprivrede živi u gradovima. Nemaju značajke »individualnog poljoprivrednika«, žive u gradu u različitim profesijama, ali drže značajne površine zemlje. Ta zemlja obrađuje se ekstenzivno odnosno uopće se ne obrađuje, ili se obrađuje vrlo intenzivno (dopunski posjed, hobi-posjed) uz ulaganje sredstava u poljoprivrednu proizvodnju iz drugih izvora. U okolici gradova i turističkim područjima ovaj tip gospodarstva postaje sve značajnijim.

IV. OSNOVNE TEZE ZA ZAKON O POLJOPRIVREDNOM ZEMLJIŠTU

Na temelju naprijed iznesenog stanja i ocijenjenih tendencija smatramo da novi Zakon o poljoprivrednom zemljištu, koji se nalazi u programu rada Sabora, treba počivati na ovim načelima:

1. Poljoprivrednim zemljištem smatra se svako zemljište koje je u katastru kao takvo označeno.

Osim toga, za poljoprivrednu proizvodnju treba iskorištavati i druga zemljišta — šumsko i građevinsko — koje svojim prirodnim uvjetima omogućuje biljnu ili stočnu poljoprivrednu proizvodnju, tako dugo dok to zemljište ne služi svojoj osnovnoj svrsi, pošumljavanju odnosno izgradnji.

2. Poljoprivredno zemljište kao prirodno bogatstvo i dobro od općeg interesa mora se iskorištavati, u pravilu, za poljoprivrednu proizvodnju bez obzira u čijem je vlasništvu.

Poljoprivredno zemljište može se iskorištavati i za drugu svrhu, a ne za poljoprivrednu proizvodnju, kad je ono investicionim programom ili urbanističkim planom namijenjeno da se iskorišćuje u tu drugu svrhu.

Korisnik društvenog ili privatnog poljoprivrednog zemljišta kome je na taj način promijenjena namjena dužan je platiti jednokratni doprinos u visini dvostrukog iznosa katastarskog prihoda. Ova sredstva strogo su namjenska i općina ih može iskoristiti isključivo za provođenje mjera zemljišne politike, prvenstveno za komasaciju.

Izuzetno, ovaj doprinos ne bi se plaćao za površinu zemljišta koja je potrebna za iskop detaljne kanalske mreže i njenih neposrednih kanala.

Općinska skupština može za potrebe organizirane društvene stambene izgradnje ovaj doprinos smanjiti.

3. Organizacijom udruženog rada u poljoprivredi u smislu Zakona o poljoprivrednom zemljištu treba smatrati svaku društveno pravnu osobu (rad-

na organizacija, znanstvena institucija, poljoprivredna zadruga, ekonomija škole, kaznenopopravnog doma, vojne jedinice, bolnice i dr. koje nemaju značajke organizacije udruženog rada u užem smislu) koja je registrirana za poljoprivrednu proizvodnju u vlastitoj režiji.

Poljoprivrednikom se smatra svaki građanin koji se bavi poljoprivrednom djelatnosti obrađujući ili iskorištavajući poljoprivredno zemljište vlastitim radom.

Poreski, katastarski, gruntovno-knjižni, mirovinski i odnosi u zdravstvenom osiguranju bez utjecaja su na status poljoprivrednika u smislu ovoga zakona, kao i na pravo korištenja poljoprivrednog zemljišta.

Radni odnos ili bavljenje registriranom djelatnošću ličnim radom na temelju postojećih propisa (zanatlije i dr.) od utjecaja je na status poljoprivrednika i pravo korištenja poljoprivrednog zemljišta.

Poljoprivrednikom, u smislu ovoga zakona, smatra se i svaki građanin koji se je bavio poljoprivrednom djelatnosti obrađujući ili iskorištavajući poljoprivredno zemljište vlastitim radom, a sada to više nije u mogućnosti, jer je navršio 65 godina života (muškarac), 60 godina života (žena), ili je od nadležne mirovinske komisije proglašen nesposobnim za bavljenje poljoprivredom.

»Ostali građani«, u smislu člana 111. Ustava, bili bi svi građani koji po odredbama predloženog zakona ne bi imali svojstvo poljoprivrednika.

4. Poljoprivredno zemljište mora biti obrađeno ili iskorišteno marom dobrog poljoprivrednika, kao što je u tome kraju uobičajeno, bez obzira u čijem je vlasništvu ili faktičkom posjedu.

Opći interes ne dopušta vlasniku odnosno korisniku da poljoprivredno zemljište drži neobrađenim odnosno neiskorištenim ili slabije iskorištenim nego što je to u tome kraju uobičajeno.

Neobrađena ili neiskorištena zemlja koju drži poljoprivredna organizacija ili druga društvena pravna osoba, općina, mjesna zajednica, poljoprivrednik ili ostali građani bit će dana na obradu ili iskorištavanje svakome tko to zatraži.

Zahtjev za obradu takvog neobrađenog zemljišta, koji označuje i redoslijed prvenstva, mogu podnijeti poljoprivredne organizacije, udruženja poljoprivrednika ili poljoprivrednici. Međaš ima prvenstvo pred svim ostalim interesentima.

Zemlja se daje na obradu ili iskorištavanje na rok od najmanje pet godina.

Davanjem na obradu ili iskorištavanje neobrađene privatne zemlje ne dira se u pravo vlasništva nad poljoprivrednim zemljištem. Vlasnik preuzima zemlju u svoju obradu nakon isteka roka od pet godina čim se pred općinskom Upravom za poljoprivredno zemljište očituje da želi i da je sposoban zemlju sam obrađivati.

Neobrađena društvena zemlja, koju s ovoga naslova obrađuje poljoprivrednik, ne može preći u privatno vlasništvo. Ako organizacija ili općinska Uprava za poljoprivredno zemljište odluči ovu zemlju prodati, u skladu sa zakonom, dosadani obrađivač ima pravo prvokupa ako ponudi iste uvjete kao i ostali zainteresirani.

Općinska Uprava za poljoprivredno zemljište ne može odbiti zahtjev za obradu ili iskorištavanje neobrađenog zemljišta.

5. U svakoj općini trebat će osnovati, po sili zakona, samostalnu upravu za poljoprivredno zemljište, kao samostalni upravni organ općine za provođenje politike poljoprivrednog zemljišta.

Razmatrajući ovo pitanje, Republički savjet za pitanja društvenog uređenja zauzeo je stanovište da je ovakav općinski organ neophodan, ali da mu treba proširiti nadležnosti i ovlaštenja, naročito u odnosu na katastar i na gruntovnicu, a možda i na građevinsko zemljište.

Zadaci Uprave bili bi uglavnom ovi:

- a) evidentiranje zemljišta,
 - ostalog društvenog zemljišta,
 - neobrađenog ili neiskorištenog zemljišta poljoprivrednih organizacija i drugih društvenih pravnih osoba,
 - neobrađenog ili neiskorištenog zemljišta poljoprivrednika,
 - ostalog zemljišta iz teze 1. (šumsko, zemljište u gradovima), dok ne služi svojoj osnovnoj svrsi, a sposobno je za poljoprivrednu obradu ili iskorištavanje,
- b) pokretanje arondacije ili komasacije ostalog društvenog zemljišta,
- c) do završetka arondacije ili komasacije, Uprava bi davala interesentima na obradu ili iskorištavanje javnim natječajem svako neobrađeno privatno ili društveno zemljište, ako ga već nisu dali u zakup sami vlasnici, poljoprivredna organizacija i ostali korisnici,
- d) prodaja pojedinih parcela ostalog društvenog zemljišta,
- e) blokove formirane od ostalog društvenog zemljišta Uprava predaje, uz naknadu stvarnih troškova, poljoprivrednim organizacijama,
- f) obavlja i druge poslove koje joj povjeri općina.

Uprava ostvaruje prihod:

- od zakupnine, za neobrađenu zemlju danu u zakup,
- od naknade za formirane blokove, predane radnim organizacijama,
- od doprinosa za poljoprivredno zemljište kome je promijenjena namjena.

Ova sredstva mogu se upotrijebiti, nakon podmirenja troškova uprave, samo za mjere zemljišne politike, prvenstveno za komasaciju.

6. Uređenje ili veće površine poljoprivrednog zemljišta (blokovi) poljoprivrednih organizacija ne mogu se parcelirati, otuđivati niti davati u zakup.

Udaljene manje čestice u društvenom vlasništvu mogu se javnim nadmetanjem prodati ili dati u zakup.

Godišnja zakupnina ne može biti manja od iznosa godišnjih poreza i doprinosa na temelju katastarskog prihoda.

Poljoprivredna organizacija može sredstva dobivena prodajom ili davanjem zemlje u zakup upotrijebiti samo za komasaciju ili otkup zemljišta. Za upotrebu tih sredstava u druge mjere zemljišne politike (hidromelioracije, i dr.) potrebna je prethodna suglasnost općinske skupštine.

Poljoprivredna organizacija dužna je ovako prikupljena sredstva utrošiti u toku dvije godine. Neutrošena sredstva se nakon dvije godine bez naknade prenose na Upravu za poljoprivredno zemljište.

7. Društveni ili privatni obrađivač neobrađene privatne zemlje plaća porez i doprinose na katastarski prihod.

Za rad sposoban vlasnik te zemlje ima pravo na zakupninu do visine kamata na štedne uloge po viđenju.

Privatni obrađivač neobrađene društvene zemlje plaća zakupninu, koja ne može biti manja od poreza i doprinosa što bi ih platio za tu zemlju kada bi ona bila u privatnom vlasništvu.

Privatno zemljište, koje je pet (alternativa: deset) godina neobrađeno i za koje kroz to vrijeme nisu podmirene društvene obaveze, prelazi u društveno vlasništvo.

Privatno zemljište koje je bilo neobrađeno, a njegova se obrada tokom pet (alternativa: deset) godina organizira i osigurava putem Uprave za poljoprivredno zemljište, prelazi u društveno vlasništvo.

8. Društvene pravne osobe obavezno vode evidenciju društvenog poljoprivrednog zemljišta kojim upravljaju.

Uprava za poljoprivredno zemljište u općini vodi evidenciju ostalog društvenog zemljišta.

9. Općina ne može odbiti poklon poljoprivrednog zemljišta, bez obzira da li je plaćen sav dužni porez ili nije.

10. U smislu Ustava, poljoprivrednik može imati najviše 10 ha obradivog zemljišta (oranica, vrt, voćnjak, vinograd i livada). Voćnjakom se smatra i maslinik.

Poljoprivrednik može imati u vlasništvu još 10 ha drugih kategorija poljoprivrednog zemljišta (pašnjak, ribnjak, bara, trstik).

11. U brdsko-planinskom području poljoprivrednik može imati u vlasništvu najviše 20 ha obradivog zemljišta te još 20 ha drugih kategorija poljoprivrednog zemljišta.

Brdsko-planinskim područjem smatra se, u smislu ovog zakona, i ovčarski krški kamenjari.

Skupština zajednice općina utvrđuje koje se područje smatra brdsko-planinskim, uzimajući u obzir nadmorsku visinu, nagib (inklinaciju), ekspoziciju, efektivnu i potencijalnu plodnost i opću prikladnost poljoprivrednog

zemljišta za obradu te uobičajeni način iskorištavanja poljoprivrednog zemljišta.

12. Poljoprivrednik može uzeti u zakup toliko zemljišta, koliko ga sam s obitelji može obraditi.

13. Nepoljoprivrednik može imati u vlasništvu ili zakupu najviše 1 ha voćnjaka ili vinograda, odnosno 2 ha ostalih kategorija poljoprivrednog zemljišta.

U brdsko-planinskom području poljoprivrednik može imati najviše 3 ha svih kategorija poljoprivrednog zemljišta.

14. Općinska skupština dužna je propisati minimum agrotehničkih mjera u svim slučajevima u kojima propuštanje neke mjere ili radnje na jednoj parceli nanosi štetu ili onemogućuje proizvodnju na drugoj parceli.

Zajednica općina propisat će mjere potrebne za pravilno funkcioniranje hidromelioracionog sistema.

Općina će regulirati i druge mjere uređenja poljoprivrednih rudina (uređivanje živica, kanala, pitanje zasjenjivanja i dr.).

Općina će regulirati režim na zajedničkim pašnjacima i plandištima, na koje se izgoni stoka poljoprivrednika.