

Zakup kmetijskih zemljišč v Sloveniji

*Marijana Kunc¹, Boštjan Aver², Marko Starman³,
Alenka Temeljotov Salaj⁴*

POVZETEK

Zakup kmetijskih zemljišč v Sloveniji ureja Zakon o kmetijskih zemljiščih (ZKZ). ZKZ vsebuje posebne določbe glede zakupa kmetijskih zemljišč, ki odstopajo od splošne ureditve zakupne pogodbe v Obligacijskem zakoniku. Zaradi zapletene ureditve zakupa (predvsem zaradi obveznosti javne objave ponudbe za oddajo kmetijskega zemljišča v zakup) lastniki kmetijskih zemljišč le redko postopajo po določbah ZKZ. ZKZ v praksi dosledno upošteva le Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije. V zvezi s tem se postavlja vprašanje ali so pogodbe, ki jih sklenejo lastniki zemljišč brez predhodne javne objave in brez odobritve upravne enote, v nasprotju s prisilnimi predpisi in kot take nične. Pogodb, ki niso sklenjene po postopku, predvidenem z zakonom, namreč ni mogoče vpisati v zemljiško knjigo oziroma v zemljiški kataster.

V tem sestavku bomo predstavili razvoj pravne ureditve zakupa kmetijskih zemljišč v Sloveniji po letu 1991 ter jo primerjali z ureditvijo v Avstriji, Nemčiji in Švici. Predstavili bomo tudi nekatere aktualne probleme, ki izhajajo iz trenutne ureditve zakupa v Sloveniji.

Ključne besede: Kmetijsko zemljišče, zakupnina, pravna ureditev

¹ Predavateljica na Evropski pravni fakulteti, Nova Univerza.

² Docent na Evropski pravni fakulteti, Nova Univerza.

³ Predavatelj na Evropski pravni fakulteti, Nova Univerza

⁴ Izredna profesorica na Evropski pravni fakulteti, Nova Univerza.

Agricultural tenancies in Slovenia

ABSTRACT

In Slovenia agricultural tenancies are regulated Agricultural Land Act. Agricultural Land Act regarding the agricultural land tenancies contains special provisions that deviate from the general arrangement of the lease contract in the Obligations Code. Due to the complexity of the tenancy arrangements, the owners of agricultural land rarely comply with the provisions of the ZKZ. The provisions of the ZKZ in practice take into account only by The National Farm land and Forest Fund, responsible for the land owned by the state. Private owners rent agricultural land to farmers outside the provisions of the ZKZ. In this context, the question arises whether are the contracts for transfer of land use, concluded by the owners of the land without prior public announcement and without the approval of the administrative unit, in contrary to the compulsory regulations and as such null and void. Therefore most of these types of contracts are not entered in the land register or the land cadastre.

In this paper it will be presented the normative arrangement in the Slovenian Agricultural Land Act and compared it with the arrangements in Austria, Germany and Switzerland. Some of the current problems arising from the agricultural tenancies regulation in Slovenia will also be presented.

Keywords: Agricultural land, Leasing price, Regulation

1. Uvod

V Sloveniji smo v zadnjih dvajsetih letih priča velikim spremembam v strukturi kmetijskih gospodarstev. Število kmetijskih gospodarstev se zmanjšuje, med kmetijskimi gospodarstvi, ki želijo nadaljevati s kmetijsko dejavnostjo, pa obstaja velik interes za zakup kmetijskih zemljišč. V tem sestavku bomo predstavili nekatere probleme, ki izhajajo iz trenutne ureditve zakupa kmetijskih zemljišč v Sloveniji, ter jo primerjali z ureditvijo v Avstriji, Nemčiji in Švici. Nobena izmed omenjenih držav zakupa kmetijskih zemljišč ne prepušča v celoti tržnim zakonitostim, temveč so

vse vzpostavile določene javnopravne kontrole, ki so namenjene predvsem nadzoru nad višino zakupnine. Skušali bomo ugotoviti, ali je kateri izmed omenjenih držav uspelo področje zakupa kmetijskih zemljišč urediti na način, ki bi problematiko reševal na zadovoljiv način.

2. Razvoj zakupa kmetijskih zemljišč v Sloveniji od leta 1991 do 2003

Republika Slovenija je v obdobju med letoma 1991 in 1997 kot podlago za prehod iz sistema družbene lastnine v tržni gospodarski sistem sprejela več predpisov. Med temi predpisi velja omeniti Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij (ZLPP)⁵, Zakon o zadrugah (ZZ)⁶ in Zakon o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (ZSKZ)⁷. Kmetijska zemljišča in gozdovi, ki so bili v družbeni lasti, so postali z uveljavitvijo omenjenih zakonov last Republike Slovenije oziroma občin in so bili preneseni v upravljanje Sklada kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije oziroma občin⁸. Lastnina občine so postala kmetijska zemljišča, ki so se nahajala na območju občine in so bila 6. 4. 1941 v lasti občine⁹. Če so dotedanji upravljavci sami obdelovali oziroma izkoriščali kmetijska zemljišča in gozdove, so jih lahko imeli v uporabi in upravljanju do izdaje pravnomočne odločbe o denacionalizaciji oziroma do podelitve koncesije ali sklenitve zakupne oziroma druge ustrezne pogodbe¹⁰. Prenos kmetijskih zemljišč in gozdov ni vplival na obstoječa odplačna najemna, zakupna in njim podobna razmerja, ki so obstajala ob uveljavitvi zakona¹¹.

Upravljavci oziroma dejanski uporabniki in zakupniki so morali s skladom oziroma občino skleniti zakupno oziroma drugo ustrezno pogodbo ali pa sta jim sklad oziroma občina dodelila koncesijo. Sklad je postal zavezanec za vračilo kmetijskih zemljišč, kmetij in gozdov prejšnjim lastnikom po predpisih o denacionalizaciji¹². Po izteku veljavnosti prvih zakupnih oziroma koncesijskih

⁵ Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92 in nasl.).

⁶ Zakon o zadrugah (Uradni list RS, št. 13/92 in nasl.).

⁷ Zakon o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 19/10 – uradno prečiščeno besedilo in nasl.).

⁸ Člen 5 ZLPP.

⁹ Člen 14 ZSKZ.

¹⁰ Člen 17 ZSKZ.

¹¹ Člen 18 ZSKZ.

¹² Člen 20 ZSKZ.

pogodb oziroma v primeru odpovedi pravici do sklenitve pogodbe ali razdora pogodbe, so se pogodbe za novo obdobje sklepale na podlagi javnega razpisa. Zakupnike sta izbirala sklad oziroma občina, dotedanji zakupniki, koncesionarji in drugi uporabniki pa so pri vzpostavitvi novih pogodbenih razmerij lahko uveljavili prednostno pravico pod enakimi pogoji kot ostali interesenti¹³.

Za zakup kmetijskih zemljišč so sprva veljale določbe Zakona o kmetijskih zemljiščih (ZKZ/79)¹⁴, ki je bil sprejet ob koncu sedemdesetih let prejšnjega stoletja in je bil vsebinsko vezan na institut družbene lastnine. Ustavno sodišče je že v letu 1992 razveljavilo določbe ZKZ/79 o zemljiškem maksimumu¹⁵, septembra 1995 pa je ZKZ/79 v celoti razveljavilo¹⁶. Razveljavitev je pričela veljati po izteku enega leta od objave odločbe v Uradnem listu RS, ker pa državni zbor ni pravočasno sprejel novega zakona, je bil promet s kmetijskimi zemljišči dober mesec prost vseh omejitev. Oktobra 1996 je pričel veljati novi ZKZ¹⁷, ki je zakup kmetijskih zemljišč uredil v IV. poglavju. Določil je, da se zakupna pogodba za kmetijska zemljišča sklene v pisni obliki¹⁸ ter se vknjiži v zemljiški knjigi in v zemljiškem katastru¹⁹. Za zakup kmetijskih zemljišč so se smiselno uporabljale tudi določbe 19. do 24. člena ZKZ, kar pomeni, da je bila sklenitev zakupne pogodbe možna le z odobritvijo upravne enote po predhodnem mnenju občine, na območju katere se je nahajalo zemljišče²⁰. Za kmetijska zemljišča v lasti Republike Slovenije ali občine odobritev upravne enote ni bila potrebna²¹. Sklad oziroma občina sta morala kljub temu pri sklepanju zakupnih pogodb upoštevati prednostno pravico upravičencev po vrstnem redu, določenem v 21. členu ZKZ. Prednostno pravico so imele poleg solastnika kmetijskega zemljišča predvsem fizične osebe s statusom kmeta. Pridobivanje kmetijskih zemljišč je bilo omejeno do največ 200 ha primerljive kmetijske površine oziroma ne več kot 600 ha. Izjema od tega pravila je veljala za pridobivanje kmetijskih zemljišč s strani države in občin.

¹³ Člen 17 ZSKZ.

¹⁴ Zakon o kmetijskih zemljiščih (ZKZ/79, Uradni list SRS, št. 1/79, in nasl.).

¹⁵ US RS, 10. 9. 1992 - U-I-122/91, <http://odlocitve.us-rs.si/documents/0f/76/u-i-122-912.pdf>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

¹⁶ US RS, 14. 9. 1995 - U-I-184/94, <http://odlocitve.us-rs.si/documents/54/bb/u-i-184-942.pdf>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

¹⁷ Zakon o kmetijskih zemljiščih (Uradni list RS, št. 71/11 – uradno prečiščeno besedilo in nasl.).

¹⁸ Člen 26 ZKZ.

¹⁹ Člen 28 ZKZ.

²⁰ Člen 19 ZKZ.

²¹ Člen 27 ZKZ.

Zoper novi ZKZ je bila vložena pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti s strani gospodarskih družb – naslednic nekdanjih družbenih podjetij, ki so takrat imele v zakupu približno 50.000 ha državnih kmetijskih zemljišč. Zatrjevale so, da bodo ta zemljišča po poteku zakupnih pogodb izgubile, saj imajo po novem ZKZ prednostno pravico do zakupa kmetije – fizične osebe. Kmetijske organizacije (gospodarske družbe, kmetijske zadrage in druge pravne osebe, ki so registrirane za kmetijsko dejavnost) imajo omejene možnosti tudi pri nakupu kmetijskih zemljišč, saj so bile med predkupnimi upravičenci uvrščene na zadnje mesto.

Ustavno sodišče je določbe glede prometa s kmetijskimi zemljišči (17. do 25. člen ZKZ) ponovno v celoti razveljavilo²². Razveljavitev je pričela učinkovati po poteku enega leta od dneva objave odločbe v Uradnem listu. Ker do tega dne, to je do 28. 3. 2003, niso bile sprejete ustrezne spremembe oziroma dopolnitve ZKZ, je s tem dnem celotno navedeno poglavje prenehalo veljati. Tako je bil promet s kmetijskimi zemljišči do uveljavitev novele ZKZ-B ponovno dober mesec prost vseh omejitev. Z novelo ZKZ-B je bil na novo urejen promet s kmetijskimi zemljišči, spremenjene pa so bile tudi določbe o zakupu kmetijskih zemljišč. Uveden je bil poseben vrstni red prednostnih upravičencev do zakupa kmetijskih zemljišč, po katerem je imel prednostno pravico do zakupa dosedanji zakupnik.

Sprejem novele ZKZ-B je imel za posledico, da so dotedanji upravljalci oziroma uporabniki kmetijskih zemljišč lahko še nadalje uporabljali kmetijska zemljišča, saj so imeli kot dotedanji zakupniki prednostno pravico pred ostalimi interesenti, ki so sprejeli ponudbo. Gospodarske družbe, naslednice nekdanjih družbenih podjetij, so tako praviloma ostale zakupniki kmetijskih zemljišč v lasti države oziroma občin. Zakup se je nadaljeval tudi v primeru prodaje ali statusnega preoblikovanja teh podjetij, saj so v skladu z Zakonom o gospodarskih družbah (ZGD, ZGD-1) nove družbe kot univerzalni pravni nasledniki vstopile v vse pravice in obveznosti dotedanih gospodarskih družb. Pravico do uporabe zemljišč so ohranili tudi drugi upravičenci – fizične osebe s statusom kmeta, ki so uporabljale kmetijska zemljišča v lasti države oziroma občin na podlagi odplačnih pravnih razmerij, nastalih pred uveljavitvijo ZSKZ²³.

²² US RS, 28. 2. 2002 - U-I-266/98-72, <http://odlocitve.us-rs.si/documents/b4/2f/u-i-266-982.pdf>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

²³ Člen 18 ZSKZ.

Nasprotno pa velja za kmetijska zemljišča in kmetije, ki so bila v postopku denacionalizacije vrnjena upravičencem do denacionalizacije. Po Zakonu o denacionalizaciji²⁴ so upravičenci do denacionalizacije fizične osebe, ki jim je bilo premoženje podržavljeno. V postopku denacionalizacije se je bilo torej premoženje vrnjeno v last tistim fizičnim osebam, katerim je bilo v trenutku podržavljenja odvzeto. Te osebe pa so po večini v vmesnem času že umrle. Ker v vseh primerih zapuščinski postopki še niso pravnomočno dokončani, prihaja tudi do situacij, da so v zemljiški knjigi kot lastniki nepremičnin še vedno vpisane osebe, ki so že davno umrle. To povzroča v praksi številne težave. V primerih, ko je upravičenec do denacionalizacije umrl, organ denacionalizacijskega postopka po uradni dolžnosti postavi skrbnika denacionaliziranega premoženja. Skrbnik je upravičen zastopati dediče – t. j. tiste osebe, ki bodo v sklepu o dedovanju denacionaliziranega premoženja ugotovljene kot dediči. Iz sodne prakse Vrhovnega sodišča RS izhaja, da je pravni položaj skrbnika denacionaliziranega premoženja enak položaju začasnega skrbnika zapuščine po 131. členu Zakon o dedovanju (ZD)²⁵. Nadalje iz sodne prakse izhaja, da skrbnik ne more kot materialnopravni zavezanec stopiti na mesto dedičev denacionalizacijskega upravičenca. V okviru pooblastil, ki mu jih daje 131. člen ZD²⁶, skrbnik zapuščine sicer lahko toži in je tožen, a zgolj v imenu dedičev²⁷. Skrbnik nima pravice premoženja odtujiti ali izročiti celotno premoženje enemu izmed dedičev pred pravnomočnostjo sklepa o dedovanju²⁸. Skrbnik je upravičen sklepati le posle rednega upravljanja, med katere štejejo posli, ki so potrebni za obratovanje in vzdrževanje stvari za doseganje njenega namena²⁹. Oddaja celotne stvari v zakup skladno z ustaljeno sodno prakso presega posle rednega upravljanja in je zanjo potrebno soglasje vseh solastnikov³⁰. V primeru denacionaliziranega pre-

²⁴ Zakon o denacionalizaciji (ZDen, Uradni list RS, št. 27/91-I in nasl.).

²⁵ VS RS, 15. 9. 2011, II Ips 13/2011, <http://sodisce.si/vsrs/odlocitve/2010040815259105/>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

²⁶ Zakon o dedovanju (Uradni list SRS, št. 15/76 in nasl.).

²⁷ VSL, 15. 6. 2016, II Cpg 505/2016, [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2015081111398294&database\[S OVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2015081111398294](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2015081111398294&database[S OVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2015081111398294), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

²⁸ VS RS, 30. 5. 2013, II Ips 870/2009, <http://www.sodisce.si/vsrs/odlocitve/2012032113055334/>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

²⁹ UP RS, 18. 5. 2010, I U 1805/2009, [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815248819&database\[S OVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2010040815248819](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815248819&database[S OVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2010040815248819), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

³⁰ Člen 67 SPZ.

moženja pri katerem dediči (lastniki) premoženja še niso znani, je oddaja v zakup torej otežena, saj skrbnik zapuščine ne more veljavno skleniti zakupne pogodbe.

3. Ureditev zakupa kmetijskih zemljišč v zakonu o kmetijskih zemljiščih (ZKZ)

Če z ZKZ ni drugače določeno, se za zakup kmetijskih zemljišč uporabljajo določbe Obligacijskega zakonika³¹. OZ in ZKZ sta v odnosu splošnega in posebnega zakona. Predmet zakupa po ZKZ je kmetijsko zemljišče s pripadajočimi objekti, napravami in dolgoletnimi nasadi. Kot kmetijska zemljišča štejejo zemljišča, ki so z občinskimi prostorskimi akti določena kot območja kmetijskih zemljišč in so lahko območja trajno varovanih kmetijskih zemljišč in območja ostalih kmetijskih zemljišč³². Zakupna pogodba za kmetijsko zemljišče mora biti sklenjena v pisni obliki, sicer nima pravnega učinka³³.

Za zakup kmetijskih zemljišč se smiselno uporabljajo določbe ZKZ o prometu s kmetijskimi zemljišči, gozdovi in kmetijami³⁴. Iz tega sledi, da mora lastnik, ki namerava oddati kmetijsko zemljišče v zakup, ponudbo predložiti upravni enoti na območju, kjer to kmetijsko zemljišče leži. Upravna enota mora ponudbo nemudoma objaviti na oglasni deski in na enotnem državnem portalu e-uprave. Vsakdo, ki želi vzeti dano kmetijsko zemljišče v zakup, mora dati pisno izjavo o sprejemu ponudbe, ki jo pošlje priporočeno upravni enoti ali neposredno vloži na upravni enoti. Rok za oddajo pisnih izjav o sprejemu ponudbe je 30 dni. Če v tem v roku nihče ne sprejme ponudbe, mora lastnik, če želi oddati zemljišče v zakup, ponudbo ponoviti. Prednostno pravico do zakupa kmetijskih zemljišč imajo upravičenci po naslednjem vrstnem redu:

- zakupnik,
- zakupnik zemljišča, ki meji na zemljišče, ki se daje v zakup in kmet, katerega zemljišče, ki ga ima v lasti, meji na zemljišče, ki se daje v zakup,

³¹ Člen 27 ZKZ.

³² Člen 2 ZKZ.

³³ Člen 26 ZKZ.

³⁴ Člen 27 ZKZ.

- drug kmet, kmetijska organizacija ali samostojni podjetnik posameznik, ki jim je zemljišče ali kmetija potrebna za opravljanje kmetijske oziroma gozdarske dejavnosti³⁵.

Fizična ali pravna oseba, ki sklene pravni posel z lastnikom nepremičnine, mora v tridesetih dneh od poteka roka za sprejem ponudbe pri upravni enoti podati vlogo za odobritev pravnega posla. Upravna enota z odločbo odobri ali zavrne pravni posel z odločbo. Šele na podlagi odobritve upravne enote se lahko zakupno razmerje vknjiži v zemljiški knjigi in v zemljiškem katastru. Sodna praksa se je že izrekla, da je pogodba o zakupu kmetijskega zemljišča, ki je ni predhodno odobrila upravna enota, nična in je ni mogoče vpisati v zemljiško knjigo oziroma v zemljiški kataster³⁶. Zakupna pogodba se po ZKZ sklepa za določen čas najmanj 10, 15 oziroma 25 let (odvisno od vrste rabe zemljišča) in se podaljša za prvotno dogovorjeno dobo, če nobena pogodbeni stranka v šestmesečnem odpovednem roku pred iztekom pogodbe pisno ne odpove pogodbi³⁷. Z zakupodajalcem se je mogoče dogovoriti tudi za dedni zakup³⁸.

Določbe ZKZ zavezujejo vse lastnike kmetijskih zemljišč. Kljub temu pa le sklad kmetijskih zemljišč in gozdov pri oddaji zemljišč v zakup v celoti upošteva določbe ZKZ. Zasebni lastniki kmetijskih zemljišč praviloma želijo skleniti zakupno pogodbo z osebo, ki jo sami izberejo, zato oddajajo svoja zemljišča v zakup brez izvedbe predpisanega postopka. Tako prihaja do situacije, ko kmetje uporabo kmetijskih zemljišč evidentirajo v evidenci dejanske rabe, ne da bi sklenili zakupno pogodbo z lastnikom zemljišča. Evidenco dejanske rabe vodi Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano na podlagi Zakona o kmetijstvu (ZKme-1)³⁹ in je podlaga za izvajanje skupne kmetijske politike. V letu 2003, ko sta bila prvič vzpostavljena register kmetijskih gospodarstev in evidenca dejanske rabe, je ARSKTRP pogojevala evidentiranje grafičnih enot rabe zemljišč kmetijskega gospodarstva (GERK-ov) s predhodno sklenitvijo zakupnih pogodb. Ker v praksi do sklepanja le-teh skorajda ni prihajalo, je kasneje za evidentiranje GERK-a zadoščala zgolj izjava dejanskega uporabnika, ki jo je podal na za-

³⁵ Člen 27 ZKZ.

³⁶ VSC, 24. 5. 2007, Cp 1326/2006, <http://www.sodisce.si/visce/odlocitve/41240/>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

³⁷ Člen 31 ZKZ.

³⁸ Člen 26 ZKZ.

³⁹ Zakon o kmetijstvu (Uradni list RS, št. 45/08 in nasl.).

pisnik pri upravnem organu. Na tak način se GERK-i evidentirajo še danes. Predvsem iz tega razloga je bila uvedena tudi možnost, da dejanski uporabnik lahko pri davčnem organu prijavi dejansko uporabo zemljišča. Prijavi mora priložiti dokazila, ki nedvoumno dokazujejo uporabo zemljišča (npr. izjavo o uporabi, ki jo podpiše ta zemljiškoknjižni lastnik in uporabnik zemljišča). Davčni organ pa lahko v primeru, če ugotovi, da se zemljišče dejansko uporablja v okviru kmečkega gospodinjstva, katerega člani niso lastniki tega zemljišča, kot dejanskega uporabnika določi člana kmečkega gospodinjstva z izkazanim najvišjim dohodkom iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti⁴⁰.

Pogodbene stranke doseženega dohodka večinoma ne prijavijo finančni upravi, kljub temu, da gre za dohodek, ki je obdavčen z dohodnino⁴¹. Pogosto se lastnik zemljišča in kmet dogovorita, da bo kmet neodplačno uporabljal zemljišče, lastnik pa na zemljišču prijavi GERK in prejema neposredna plačila iz naslova skupne kmetijske politike. Tovrstna praksa je v nasprotju s pravili EU o neposrednih plačilih v kmetijstvu, saj neposredna plačila na površino pripadajo kmetu, če zemljišče uporablja za opravljanje kmetijske dejavnosti v svojem imenu in za svoj račun⁴².

Iz sodne prakse izhaja, da je zakupna pogodba, ki je sklenjena brez predhodne odobritve upravnega organa, nična⁴³. Tudi Juhart meni, da lahko na podlagi splošnih pravil sklepamo, da gre za ničnostno sankcijo v povezavi s pravilom, da se mora zakup kmetijskega zemljišča vpisati v zemljiško knjigo⁴⁴. Sodišče na ničnost pazi po uradni dolžnosti in nanjo se lahko sklicuje vsaka zainteresirana stranka⁴⁵. V primeru ugotovitve ničnosti pogodbe sodišče presodi, če nična pogodba izpolnjuje pogoje za veljavnost kakšne druge pogodbe⁴⁶. V enem izmed primerov je sodišče štelo, da je bila med strankama sklenjena posodbena pogodba, v kateri nista bila določena čas in namen rabe stvari, t. i. prekarij, ki

⁴⁰ Boštjan Aver, Marijana Kunc, Alenka Temeljotov Salaj, *Opredelitev kmetije za potrebe izvajanja davčne politike*, Dignitas, 2017, 75-76, str. 71.

⁴¹ Glej več o tem Nadija Šuler, *Zakup kmetijskih zemljišč kot neizrabljen proračunski vir*, Pravna praksa, 2013, številka 24 - 25, str. 11.

⁴² Glej več o tem SEU, 14. 10. 2010, C-61/09, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2010:606>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁴³ VSC, 24. 5. 2007, Cp 1326/2006, <http://www.sodisce.si/visce/odlocitve/41240/>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁴⁴ Miha Juhart v: Miha Juhart, Nina Plavšak, ur. *Obligacijski zakonik s komentarjem (posebni del)*, 3. knjiga, X. poglavje, str. 644 - 645.

⁴⁵ Člen 92 OZ.

⁴⁶ Člen 89 OZ.

je urejen v paragrafu 974 ODZ⁴⁷. Pravna neurejenost neformalne- ga zakupa ima lahko za pogodbene stranke neugodne posledice. Zakupodajalec v primeru neplačila pogosto ne bo mogel iztožiti dogovorjene zakupnine. Po drugi strani pa lahko zakupodajalec pogodbo o neformalnem zakupu kadar koli odpove. Odpoved ima za kmeta neugodne posledice ne le zaradi izgube obdeloval- ne površine, temveč tudi zaradi zmanjšanja neposrednih plačil ali eventualnega vračila že prejetih neposrednih plačil. Neformalni zakupi predstavljajo za kmeta težavo tudi v primeru prenosa kme- tijskega gospodarstva. Kmetijska zemljišča, ki jih ima prenosnik v neformalnem zakupu, niso del njegovega kmetijskega gospodar- stva in se ne prenesejo na prevzemnika. Prevzemnik mora tako ob prevzemu kmetijskega gospodarstva na novo sklepati dogovo- re z lastniki kmetijskih zemljišč. Pri morebitni prodaji kmetijske- ga zemljišča, ki ga ima kmet v neformalnem zakupu, takšen kmet nima prednostne pravice pred ostalimi interesenti, saj se skladno s sodno prakso zakup kmetijskih zemljišč kot razlog za predku- pno pravico izkazuje le s pisno zakupno pogodbo, sklenjeno v skladu z določbami ZKZ⁴⁸. Sodna praksa Sodišča EU sicer kaže, da so lahko predkupne pravice v korist nekaterih kategorij kup- cev (kot so kmeti zakupniki) v določenih okoliščinah upravičene zaradi ciljev kmetijske politike⁴⁹. Skladno s prakso Sodišča EU je eden izmed ciljev kmetijske politike tudi »ohranjanje tradicional- ne oblike obdelovanja kmetijskih zemljišč z lastniškimi zemljišči in zagotavljanje, da kmetijska zemljišča uporabljajo in obdelujejo večinoma lastniki, ohranjanje stalne kmetijske skupnosti in spod- bujanje razumne rabe razpoložljivih zemljišč z upiranjem pritisku na zemljišča«⁵⁰. Tega cilja slovenska zemljiška politika trenutno ne zasleduje, saj je zaradi pretežno neformalnih zakupov predkupna pravica v korist kmeta - zakupnika v Sloveniji v praksi izvotlena.

⁴⁷ VSK, 15. 12. 2009, Cp 593/2009, [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:62507&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&rowsPerPage=20&moreLikeThis=1&id=doc_2010040815246162](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:62507&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&rowsPerPage=20&moreLikeThis=1&id=doc_2010040815246162), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁴⁸ UP RS, 20. 12. 2005, U 1130/2004, [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:59455&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=59455](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:59455&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=59455), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁴⁹ Glej Razlagalno sporočilo Komisije o pridobivanju kmetijskih zemljišč in pravo Evropske unije, Uradni list EU, C 350, 18. 10. 2017, str. 11, 13, 19, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1018\(01\)&from=SL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1018(01)&from=SL), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁵⁰ Prav tam, str. 11.

4. Obvezen vpis v nepremičninske evidence

V teoriji se kritizira tudi določbe ZKZ o obveznem vpisu v nepremičninske evidence - zemljiško knjigo in kataster⁵¹. Primerjalno gledano obvezen vpis v nepremičninske evidence ni običajen. Za sklenitev pogodbe o zakupu kmetijskega zemljišča se v avstrijskem, nemškem in švicarskem pravu ne zahteva posebna oblika. Zakupna pogodba je lahko sklenjena tudi ustno, pisna oblika pa se priporoča le v dokazne namene. V Avstriji je vpis zakupa v zemljiško knjigo fakultativen. Pogodbeni stranki se lahko dogovorita, da se zakup vpiše v zemljiško knjigo in se tako ustvarijo stvarnopravni učinki tudi nasproti tretjim osebam⁵². V vseh treh državah je obvezna prijava zakupnih pogodb davčnemu organu, ker zakup kmetijskih zemljišč vpliva na odmero davkov in prispevkov za socialno varnost. V Avstriji je zakupodajalec dolžan sklenitev zakupne pogodbe prijaviti Finančnemu uradu za pristojbine, prometni davek in igre na srečo (nem. Finanzamt für Gebühren, Verkehrssteuern und Glücksspiel), saj je potrebno ob sklenitvi zakupne pogodbe plačati takso. Zakupno pogodbo je potrebno najkasneje v enem mesecu po sklenitvi prijaviti tudi Uradu za socialno zavarovanje kmetov (nem. Sozialversicherungs Anstalt der Bauern). Zakupna pogodba ima namreč vpliv na osnovo za plačilo prispevkov za socialno varnost⁵³.

Skladno z avstrijskimi Smernicami za izvajanje Zakona o dohodnini⁵⁴ se zakupnine iz naslova dolgoročnega zakupa štejejo med prihodke iz kmetijske in gozdarske dejavnosti (nem. Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft). Če pa se predmet dolgoročnega zakupa (kmetijsko ali gozdno zemljišče) ne uporablja v kmetijske ali gozdarske namene, se zakupnine štejejo med prihodke iz oddaje premoženja v najem (nem. Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung).

⁵¹ Miha Juhart v: Miha Juhart, Nina Plavšak, Obligacijski zakonik s komentarjem (posebni del), 3. knjiga, X. poglavje, str. 644 - 645.

⁵² Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch (ABGB), <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001622>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁵³ Landwirtschaftskammer Österreich, Pachtvertrag über landwirtschaftliche Flächen oder betriebe, Erstellung, Beendigung, Gegenseitige Rechte und Pflichten, https://www.lko.at/media.php?file_name=download%3D%2F2016.06.15%2F1465985119607333.pdf, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁵⁴ Einkommensteuerrichtlinien 2000 (EStR 2000), Rz 5152, <https://findok.bmf.gv.at/findok?execution=e2s1>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

5. Najkrajša doba zakupa

Dolge minimalne zakupne dobe so določene predvsem zaradi varstva zakupnika in precej omejujejo lastninsko pravico zakupodajalca. Po ZKZ doba zakupa ne sme biti krajša kot:

- 25 let, če naj rabi zemljišče osnovanju vinogradov, sadovnjakov ali hmeljišča,
- 15 let, če naj rabi zemljišče osnovanju nasadov hitrorastočih listavcev;
- 10 let, če naj rabi zemljišče v druge namene.

Določbe o najkrajši zakupni dobi so kogentne – zakupna pogodba se lahko sklene za krajše obdobje le v primerih, ki so našteji v ZKZ⁵⁵. Zakupna pogodba se podaljša za prvotno dogovorjeno dobo, če nobena pogodbeni stranka v šestmesečnem odpovednem roku pred iztekom pogodbe pisno ne odpove pogodbe⁵⁶.

V Nemčiji prisilnih določb o najkrajših zakupnih dobah ni zaslediti. Avstrijski Zakon o zakupu v kmetijstvu (Landpachtgesetz)⁵⁷ za različne kmetijske panoge določa le usmeritveno zakupno dobo (nem. Richtpachtzeit) in sicer:

- 15 let za zakup kmetijskega gospodarstva, ki služi pretežno pridobitnemu vrtnarstvu, vinogradništvu ali podobni panogi,
- 10 let za zakup kmetijskega gospodarstva drugih panog in za zakup posameznih zemljišč, ki služijo pretežno pridobitnemu vrtnarstvu, vinogradništvu, sadjarstvu ali sorodnim načinom uporabe in
- 5 let za preostale primere⁵⁸.

Švicarski Zvezni zakon o kmetijskem zakupu (LPG)⁵⁹ ureja trajanje zakupa ločeno za prvi zakup⁶⁰ in za obnovitev (nadaljevanje) zakupa⁶¹. Prvi zakup kmetijskega gospodarstva traja najmanj devet let, prvi zakup posameznega zemljišča pa najmanj šest let.

⁵⁵ Člen 29 ZKZ.

⁵⁶ Člen 31 ZKZ.

⁵⁷ Bundesgesetz vom 26. November 1969, mit dem Bestimmungen über landwirtschaftliche Pachtverträge getroffen werden (Landpachtgesetz), <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010330>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁵⁸ Člen 5 Landpachtgesetz.

⁵⁹ Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (LPG), <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19850206/index.html>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁶⁰ Člen 7 LPG.

⁶¹ Člen 8 LPG.

Dogovor o krajši dobi zakupa je veljaven samo, če krajšo dobo odobri upravni organ, pri katerem se vloži prošnja najkasneje v treh mesecih po začetku zakupa. Upravni organ odobri krajšo dobo zakupa le:

- če v zakup vzeta stvar delno ali v celoti leži v gradbeni coni in obstajajo utemeljeni razlogi za skrajšanje trajanja zakupa ali
- če osebne okoliščine ali gospodarske razmere strank in drugi stvarni razlogi utemeljujejo skrajšanje časa zakupa⁶².

6. Upravna kontrola zakupnih pogodb

Upravna kontrola zakupnih pogodb je določena predvsem zaradi nadzora nad višino zakupnine. Za Avstrijo, Nemčijo in Švico je namreč značilno, da so zaradi precejšnjega povpraševanja po kmetijskih zemljiščih zakupnine med najvišjimi v EU. Zakupnine za kmetijska zemljišča so v Sloveniji v primerjavi s povprečjem v EU še vedno sorazmerno nizke⁶³. V zvezi s tem je treba omeniti, da podatke o višini zakupnin Statistični urad RS trenutno pridobiva le od sklada⁶⁴, saj podatki o zakupninah, ki se plačujejo za zemljišča v zasebni lasti, niso znani. Po neuradnih podatkih pa so zakupnine, ki jih zakupniki plačujejo skladu, precej nižje od zakupnin za zemljišča v zasebni lasti⁶⁵.

V Nemčiji je izvajanje upravne kontrole urejeno z Zakonom o prijavi in ugovoru zoper zakupne pogodbe v kmetijstvu⁶⁶, ki je stopil v veljavo 1. 7. 1986. Istočasno je pričel veljati tudi Zakon o novi ureditvi zakupnih pogodb v kmetijstvu (nem. Gesetz zur Neuordnung des landwirtschaftlichen Pachtrechts)⁶⁷, ki je nadomestil Zakon o zakupih v kmetijstvu (LPG) iz leta 1952. Zakupodajalec je dolžan takoj po sklenitvi kmetijsko zakupno pogodbo prijaviti

⁶² Člen 7 LPG.

⁶³ Primerjaj Prilogo k Razlagalnemu sporočilu Komisije o pridobivanju kmetijskih zemljišč in pravu Evropske unije, Uradni list EU, C 350, 18. 10. 2017, str. 11, 13, 19).

⁶⁴ Republika Slovenija, Statistični urad, 2017, Metodološko pojasnilo, Cene njiv in trajnega travinja in zakupnine kmetijskih zemljišč, str. 2, <http://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/8609/15-759-MP.pdf>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁶⁵ Več o tem Petra Šubic, Kako od sklada kmetijskih zemljišč in gozdov najamete kmetijsko zemljišče. Časnik Finance, <https://agrobiznis.finance.si/8848212> (zadnjič obiskano 20. 10. 2018) in Nadija Šuler, Zakup kmetijskih zemljišč kot neizrabljen proračunski vir, Pravna praksa, 2013, številka 24- 25, str. 11.

⁶⁶ Gesetz über die Anzeige und Beanstandung von Landpachtverträgen – Landpachtverkehrsgesetz (LPachtVG), <http://www.gesetze-im-internet.de/lpachtvg/>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁶⁷ Gesetz zur Neuordnung des landwirtschaftlichen Pachtrechts (BGBI 1985, str. 2065), v veljavi od dne 1. 7. 1986 (BGBI. 1985, str. 2075).

pristojnemu organu. Enako velja tudi za vse spremembe zakupne pogodbe, ki se nanašajo na predmet zakupa, trajanje zakupa in pogodbene obveznosti obeh strank. V roku enega meseca od zaključka je potrebno prijaviti tudi prenehanje zakupne pogodbe. Prijavo lahko izvede tudi zakupnik⁶⁸.

Kršitev obveznosti prijave v praksi nima nobenih posledic. V 10. členu LPachtVG je določeno, da ima v primeru kršitve obveznosti prijave pristojni organ možnost zahtevati naknadno prijavo. Ker pa pristojni organi praviloma ne vedo za sklenitev zakupne pogodbe, te pravice ne morejo izvajati. Medtem ko je bila obveznost prijave v prvih letih po uveljavitvi zakona praviloma spoštovana, se danes največkrat šteje za nepotrebno birokracijo in se ne izvaja. Po (sicer težko dokazljivi) oceni je na primer v zvezni deželi Nordrhein-Westfalen danes morda 20 % sklenjenih zakupnih pogodb predloženih kmetijski zbornici kot pristojnemu organu. Upravna kontrola zakupnih pogodb se tako že iz tega razloga v praksi ne izvaja. Neupoštevanje določb LPachtVG izhaja še posebej iz tega, da so v preteklosti, ko so bile pogodbe praviloma še predložene pristojnim organom, le-ti izjemno redko izkoristili možnost ugovora. V več kot 30 letih od uveljavitve zakona je znana le ena odločba višjega sodišča, ki se nanaša na ugovor pristojnega organa in je bila potrjena. Tudi iz tega je vidno, da se upravni organi v praksi zelo redko poslužujejo možnosti ugovora in da zato skoraj ni sodnih sporov v zvezi s tem⁶⁹.

Upravna kontrola zakupnih pogodb je predpisana tudi v Švici. Zakupnina za kmetijska gospodarstva in kmetijska zemljišča ne sme preseči najvišje dopustne ravni, določene z podzakonskimi predpisi⁷⁰. Za zaračunavanje zakupnine za kmetijsko gospodarstvo mora zakupodajalec pridobiti dovoljenje upravnega organa⁷¹. Za zakup posameznih kmetijskih zemljišč dovoljenje upravnega organa ni potrebno, temveč ima upravni organ, ki ga za ta namen določi kanton, v treh mesecih odkar je izvedel za sklenitev zakupne pogodbe oziroma za spremembo višine zakupnine, možnost ugovarjati višini zakupnine in jo uskladiti na dovoljeno najvišjo raven⁷².

⁶⁸ Člen 2 LPachtVG.

⁶⁹ Dirk Schumacher v: Mechtild Düsing, Jose Martinez, Agrarrecht, München, 2016, str. 554 - 555.

⁷⁰ Člen 36 LPG.

⁷¹ Člen 42 LPG.

⁷² Člen 43 LPG.

Tudi za Švico je značilno, da se določbe o najvišji dovoljeni višini zakupnin ne spoštujejo. Po pregovoru »brez tožnika ni sodnika« se kontrola zakupnine za posamezna kmetijska zemljišča izvede samo, če se kdor koli pritoži na pristojni organ. Če zakupnik ugovarja previsoki zakupnini, bo verjetno moral računati na naslednjo redno odpoved zakupa s strani zakupodajalca. Ker pa je povpraševanje po zakupu zemlje precejšnje, kmetje zakupniki raje ne tvegajo pritožbe. Tako se v praksi pogosto zgodi, da kmetje za zakup posameznega kmetijskega zemljišča plačujejo previsoke zakupnine⁷³. S spremembami kmetijske politike naj bi bila kontrola zakupnin ukinjena, vendar se švicarska vlada zaradi bojazni, da bi ukinitve upravne kontrole povzročila dvig zakupnin, za ta ukrep ni odločila. S 1. aprilom 2018 so tako pričele veljati nove najvišje zakupnine.

7. Privatizacija kmetijskih zemljišč v nekdanji vzhodni Nemčiji (DDR)

Podobno vlogo kot Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov v Republiki Sloveniji ima v Nemčiji Bodenbewertungs- und Verwaltungs GmbH (BVVG). BVVG je pričel s svojo dejavnostjo v letu 1992. Ustanovljen je bil za namenom, da v zveznih deželah nekdanje Vzhodne Nemčije (Brandenburg, Mecklenburg – Vorpommern, Sachsen, Sachsen – Anhalt in Thüringen) privatizira nekdanja kmetijska in gozdna zemljišča ter stavbe v t. i. ljudski lastnini. Družba izvaja številne naloge, predvsem prodajo kmetijskih in gozdnih zemljišč, oddajo njiv in travnikov v zakup, odsvojitve zazidljivih zemljišč ter upravljanje in vzdrževanje gospodarskih stavb, vračilo oziroma prenos zemljišč in drugega premoženja na zasebne in javne ustanove kot tudi izvajanje zakupnih in kupoprodajnih pogodb.

BVVG je družba zasebnega prava in je v 100 % lasti Zvezne ustanove za posebne naloge v zvezi z združitvijo (nem. Bundesanstalt für Vereinigungsbedingte Aufgaben, BvS). BVVG kot civilnopravna lastnica upravlja s premoženjem v svojem imenu, vendar za račun BvS, ki je gospodarski lastnik zemljišč. Dobiček izplača BVVG ustanovitelju BvS.

⁷³ Martin Goldenberger citirano po Nataša Puhr, Posebnosti zakupa kmetijskih zemljišč, Magistrsko delo, Univerza v Mariboru, Fakulteta za kmetijstvo in biosistemske vede, str. 75.

Podlage za delo BVVG-ja so:

- Zakon o privatizaciji in reorganizaciji družbenega premoženja (Treuhandgesetz)⁷⁴,
- Zakon o odškodninah in izplačilu nadomestil (nem. Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz, EALG)⁷⁵ in
- med državo in zveznimi deželami dogovorjena načela privatizacije (nem. Privatisierungsgrundsätze, PG)⁷⁶.

Med zakoni in smernicami je še posebej pomemben Treuhandgesetz, ki določa, da je potrebno pri privatizaciji nekdanje ljudske lastnine upoštevati ekonomske, ekološke, strukturne in lastninskopravne posebnosti kmetijstva in gozdarstva v zveznih deželah nekdanje vzhodne Nemčije. Privatizacija temelji na treh stebrih: prodaja starim lastnikom, neposredna prodaja kmetijskih površin zakupnikom in prodaja preko javnih razpisov. Prodaja se je časovno in prostorsko zavlekla. To je bil tudi razlog za odločitev države in vzhodnih zveznih dežel, da se privatizacija kmetijskih in gozdnih površin preko BVVG-ja podaljša za pet let in sicer do leta 2030.

V prvih dveh letih po ustanovitvi BVVG-ja so bile kmetijske površine oddane v zakup. Odločilna so bila priporočila komisij za zakup, ki so bila sestavljena iz zastopnikov zveznih dežel in posameznih zvez. Sklenjene so bile pretežno dolgoročne zakupne pogodbe, kar pomeni najmanj šest let in največ dvanajst letni zakup. Velik del pogodb je bil v letu 1999 ob koncu mandata zvezne vlade in na prošnjo kmetijskih gospodarstev podaljšan za 18 let. V vmesnem času so bila kmetijska zemljišča, ki so postala prosta, prodana na odprtih javnih razpisih.

Do 31. 12. 2009 je BVVG prodal približno 627.0000 kmetijskih površin, od tega približno 391.000 ha pod ugodnejšimi pogoji po EALG. Istočasno je bilo 393.000 ha površin oddanih v zakup, od tega približno 314.000 ha dolgoročno. Zvezna vlada ocenjuje, da je za nadaljnjo privatizacijo smiselno, da pomemben del zemljišč ostane na voljo za zakup, saj številna kmetijska gospodarstva ne

⁷⁴ Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz) z dne 17. junija 1990, <http://www.gesetze-im-internet.de/treuhg/>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁷⁵ Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz (EALG), <https://www.gesetze-im-internet.de/ealg/BjNR262400994.html>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

⁷⁶ Grundsätze für die weitere Privatisierung der landwirtschaftlichen Flächen der BVVG, [https://www.bvvg.de/internet/internet.nsf/htmlst/dPDFPrivatisierungskonzept/\\$File/Grunds%C3%A4tze%20f%C3%BCr%20die%20weitere%20Privatisierung%20der%20landwirtschaftlichen%20Fl%C3%A4chen%20der%20BVVG.pdf](https://www.bvvg.de/internet/internet.nsf/htmlst/dPDFPrivatisierungskonzept/$File/Grunds%C3%A4tze%20f%C3%BCr%20die%20weitere%20Privatisierung%20der%20landwirtschaftlichen%20Fl%C3%A4chen%20der%20BVVG.pdf), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

razpolagajo z dovolj likvidnimi sredstvi, da bi lahko zemljišča kupila. Po drugi strani pa zvezna vlada podpira tudi željo kmetijskih gospodarstev, da si z nakupom zemljišč zagotovijo eksistenčno podlago za nadaljevanje svoje gospodarske dejavnosti. Zato so v PG 2010 predvidene možnosti kombinacije zakupa in prodaje zemljišč. Po PG 2010 lahko upravičeni zakupniki po izteku zakupne pogodbe z BVVG sklenejo novo zakupno pogodbo za čas štirih let z možnostjo odkupa ali za čas devetih let brez možnosti odkupa. Opciji se lahko tudi kombinirata. Tudi pri prodaji dosedanjemu zakupniku velja, da mora prodajna cena ustrezati tržni vrednosti in ne sme biti subvencionirana. Prodajno ceno BVVG v tem primeru določi s pomočjo primerjalnega sistema (nem. Vergleichspreissystem, VPS). Podlaga za VPS je statistični izračun aktualnih tržnih vrednosti na osnovi prejšnjih podobnih primerov. V začetku leta 2013 je Evropska komisija VPS potrdila kot ustrezen.

Proste površine se prodajajo na podlagi javnega razpisa. Pri odprtem javnem razpisu, ki ne vsebuje posebnih pogojev, lahko vsak interesent v določenem roku odda ponudbo. Izbran je ponudnik, ki ponudi najvišjo ceno. S takšno prodajo je zagotovljeno, da BVVG ne subvencionira kupnine. Da ne povzroči pritiska na kupnine, BVVG pri razpisih, ki ne vsebujejo posebnih pogojev, ne objavi nobene orientacijske vrednosti. Vsak ponudnik se sam odloči, koliko je ponujena površina zanj vredna.

Poleg odprtih javnih razpisov vodi BVVG tudi t. i. omejene razpise. Pri teh so lahko udeležena le delovno intenzivna kmetijska gospodarstva, npr. podjetja z več kot 0,5 GVŽ/ha, ekološka kmetijska gospodarstva, gojitelji zelenjave oziroma od konca marca 2013 mladi kmetje. Predvidena letna površina, ki se proda preko omejenih razpisov, je določena na največ 30 % površin, za katere se v tistem letu izteče veljavna zakupna pogodba. S tem BVVG zasleduje cilj podpiranja raznolikega kmetijstva⁷⁷.

8. Sklep

V tem sestavku bomo predstavili ureditev v slovenskem Zakonu o kmetijskih zemljiščih (ZKZ) ter jo primerjali v Avstriji, Nemčiji in Švici. Nobena izmed omenjenih držav zakupa kmetijskih

⁷⁷ Povzeto po Bodenverwertungs- und Verwaltungs GmbH, 25 Jahren BVVG, Zahlen und Fakten, [https://www.bvvg.de/internet/internet.nsf/vSysDok/dPDFZahlenundFakten/\\$File/BVVG%20Zahlen%20und%20Fakten%202018%20Web.pdf](https://www.bvvg.de/internet/internet.nsf/vSysDok/dPDFZahlenundFakten/$File/BVVG%20Zahlen%20und%20Fakten%202018%20Web.pdf), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

zemljišč ne prepušča v celoti tržnim zakonitostim, temveč imajo vse določene posebne postopke oddaje **kmetijskih** zemljišč v zakup. Le-ti praviloma niso tako zapleteni kot v Sloveniji. Mogoče pa je tudi ugotoviti, da nobeni izmed držav ni uspelo vzpostaviti takšne javnopravne kontrole, ki bi področje uredila na zadovoljiv način. Ureditve zakupa kmetijskih zemljišč se zato pogosto v praksi (podobno kot v Sloveniji) ne izvajajo.

V Sloveniji je za oddajo kmetijskih zemljišč v zakup predpisan sorazmerno zahteven postopek. Pravica zakupodajalca do izbire zakupnika kmetijskega zemljišča je omejena s prednostno pravico do zakupa, ki jo posameznim upravičencem daje ZKZ. Le redki lastniki kmetijskih zemljišč se držijo predpisanega postopka, zato v praksi nastaja veliko število neformalnih zakupnih razmerij, ki so po mnenju teorije in sodne prakse nična, kar pomeni, da pogodbenim strankam v morebitnem sodnem ali upravnem postopku ni zagotovljeno varstvo njihovih pravic.

Menimo, da bi morali v Sloveniji v zvezi oddajo kmetijskih zemljišč v zakup različno obravnavati zasebne lastnike kmetijskih zemljišč ter Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov. Za Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov, ki upravlja s kmetijskimi zemljišči v lasti države, je smiselno ohraniti pravila o prednostni pravici do zakupa in oddaji zemljišča v zakup na podlagi javne objave. Pri določitvi prednostne pravice do zakupa bi bilo potrebno upoštevati upravičene interese trenutnih zakupnikov, da ohranijo zemljišča v zakupu in si tako omogočijo še nadaljnjo existenco. Obenem pa bi bilo potrebno postopno nadaljevati s privatizacijo kmetijskih zemljišč in kmetijskim gospodarstvom zagotoviti proizvodno varnost z nakupom kmetijskih zemljišč. Zakonodajalcu so pri načrtovanju politike na tem področju lahko v pomoč načela, ki so jih sprejele Nemška zvezna vlada in zvezne dežele nekdanje Vzhodne Nemčije.

Za zemljišča v zasebni lasti pa zahteve po javni objavi ponudbe in prednostni pravici do zakupa niso primerne. Določbe o obvezni javni objavi in prednostni pravici do zakupa bi bilo smiselno odpraviti, da ne bi več prihajalo do neformalnih zakupov, ki pogodbenim strankam ne zagotavljajo varstva njihovih pravic. Potrebno bi bilo razmisliti tudi o ukinitvi obveznega vpisa zakupnih pogodb v nepremičninske evidence. Smiselno je, da ostane le obveznost pogodbenih strank, da prijavijo sklenitev zakupne pogodbe davčnemu organu.

LITERATURA IN VIRI

Monografske publikacije

Schumacher, Dirk v: Düsing, Mechtild; Martinez, Jose; Agrarrecht, München, 2016, str. 554- 555.
 Juhart, Miha v: Juhart, Miha; Plavšak, Nina, Obligacijski zakonik s komentarjem (posebni del), 3. knjiga, X. poglavje, Zakupna (najemna) pogodba, 2004, str. 644 - 645.

Članek v reviji

Aver, Boštjan; Marijana Kunc, Alenka Temeljotov Salaj, Opredelitev kmetije za potrebe izvajanja davčne politike, Dignitas, 2017, 75-76, str. 71).
 Šuler, Nadija; Zakup kmetijskih zemljišč kot neizrabljen proračunski vir, Pravna praksa, 2013, številka 24- 25, str. 11.

Pravni viri:

Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch (ABGB),
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001622>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
 Bundesgesetz vom 26. November 1969, mit dem Bestimmungen über landwirtschaftliche Pachtverträge getroffen werden (Landpachtgesetz),
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010330>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
 Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht (LPG), <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19850206/index.html>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
 Einkommensteuerrichtlinien 2000 (EStR 2000), Rz 5152,
<https://findok.bmf.gv.at/findok?execution=e2s1>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
 Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz (EALG), <https://www.gesetze-im-internet.de/ealg/BjNR262400994.html>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
 Gesetz zur Neuordnung des landwirtschaftlichen Pachtrechts (BGBl. 1985, str. 2065), v veljavi od dne 1. 7. 1986 (BGBl. 1985, str. 2075).
 Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens (Treuhandgesetz) z dne 17. junija 1990, <http://www.gesetze-im-internet.de/treuhg/>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
 Gesetz über die Anzeige und Beanstandung von Landpachtverträgen – Landpachtverkehrsgesetz (LPachtVG), <http://www.gesetze-im-internet.de/lpachtvg/>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
 Zakon o dedovanju (Uradni list SRS, št. 15/76 in nasl).
 Zakon o denacionalizaciji (ZDen, Uradni list RS, št. 27/91-I in nasl).
 Zakon o kmetijskih zemljiščih (ZKZ/79, Uradni list SRS, št. 1/79, in nasl.).
 Zakon o kmetijskih zemljiščih (Uradni list RS, št. 71/11 – uradno prečiščeno besedilo in nasl.).
 Zakon o kmetijstvu (Uradni list RS, št. 45/08 in nasl.).
 Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij (Uradni list RS, št. 55/92 in nasl.).
 Zakon o skladu kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 19/10 – uradno prečiščeno besedilo in nasl.).
 Zakon o zadrugah (Uradni list RS, št. 13/92 in nasl.).

Sodna praksa

SEU, 14. 10. 2010, C-61/09, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2010:606>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
 VSK, 15. 12. 2009, Cp 593/2009,
 US RS, 10. 9. 1992 - U-I-122/91, <http://odlocitve.us-rs.si/documents/0f/76/u-i-122-912.pdf>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
 US RS, 14. 9. 1995 - U-I-184/94, <http://odlocitve.us-rs.si/documents/54/bb/u-i-184-942.pdf>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
 US RS, 28. 2. 2002 - U-I-266/98-72, <http://odlocitve.us-rs.si/documents/b4/2f/u-i-266-982.pdf>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
 VS RS, 15. 9. 2011, II Ips 13/2011, <http://sodisce.si/vsrs/odlocitve/2010040815259105/>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
 VSL, 15. 6. 2016, II Cpg 505/2016, [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2015081111398294&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2015081111398294](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2015081111398294&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2015081111398294), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

- VS RS, 30. 5. 2013, II Ips 870/2009, <http://www.sodisce.si/vsrs/odlocitve/2012032113055334/>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
- UP RS, 18. 5. 2010, I U 1805/2009, [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815248819&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2010040815248819](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:2010040815248819&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=2010040815248819), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
- VSC, 24. 5. 2007, Cp 1326/2006, <http://www.sodisce.si/visce/odlocitve/41240/>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
- [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:62507&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&rowsPerPage=20&moreLikeThis=1&id=doc_2010040815246162](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:62507&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&rowsPerPage=20&moreLikeThis=1&id=doc_2010040815246162), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
- UP RS, 20. 12. 2005, U 1130/2004, [http://www.sodnapraksa.si/?q=id:59455&database\[SOVS\]=SOVS&database\[IESP\]=IESP&database\[VDSS\]=VDSS&database\[UPRS\]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=59455](http://www.sodnapraksa.si/?q=id:59455&database[SOVS]=SOVS&database[IESP]=IESP&database[VDSS]=VDSS&database[UPRS]=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&page=0&id=59455), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.

Spletni viri

- Bodenverwertungs- und Verwaltungs GmbH, 25 Jahren BVVG, Zahlen und Fakten, [https://www.bvvg.de/internet/internet.nsf/vSysDok/dPDFZahlenundFakten/\\$File/BVVG%20Zahlen%20und%20Fakten%202018%20Web.pdf](https://www.bvvg.de/internet/internet.nsf/vSysDok/dPDFZahlenundFakten/$File/BVVG%20Zahlen%20und%20Fakten%202018%20Web.pdf), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
- Grundsätze für die weitere Privatisierung der landwirtschaftlichen Flächen der BVVG, [https://www.bvvg.de/internet/internet.nsf/htmlst/dPDFPrivatisierungskonzept/\\$File/Grunds%C3%A4tze%20f%C3%BCr%20die%20weitere%20Privatisierung%20der%20landwirtschaftlichen%20Fl%C3%A4chen%20der%20BVVG.pdf](https://www.bvvg.de/internet/internet.nsf/htmlst/dPDFPrivatisierungskonzept/$File/Grunds%C3%A4tze%20f%C3%BCr%20die%20weitere%20Privatisierung%20der%20landwirtschaftlichen%20Fl%C3%A4chen%20der%20BVVG.pdf), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
- Landwirtschaftskammer Oberösterreich, Pachtvertrag über landwirtschaftliche Flächen oder betriebe, Erstellung, Beendigung, Gegenseitige Rechte und Pflichten, https://www.lko.at/media.php?file_name=download%3D%2F2016.06.15%2F1465985119607333.pdf, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
- Goldenberger, Martin, citirano po Puhr, Nataša, Posebnosti zakupa kmetijskih zemljišč, Magistrsko delo, Univerza v Mariboru, Fakulteta za kmetijstvo in biosistemske vede, str. 75, <https://dk.um.si/Dokument.php?id=20144>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
- Šubic, Petra, Kako od sklada kmetijskih zemljišč in gozdov najamete kmetijsko zemljišče. Časnik Finance, <https://agrobiznis.finance.si/8848212>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
- Razlagalno sporočilo Komisije o pridobivanju kmetijskih zemljišč in pravo Evropske unije, Uradni list EU, C 350, 18. 10. 2017, str. 11, 13, 19, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1018\(01\)&from=SL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1018(01)&from=SL), zadnjič obiskano 20. 10. 2018.
- Republika Slovenija, Statistični urad, Metodološko pojasnilo, Cene njiv in trajnega travinja in zakupnine kmetijskih zemljišč, str. 2, <http://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/8609/15-759-MP.pdf>, zadnjič obiskano 20. 10. 2018.