



НАЦИОНАЛНА ФЕДЕРАЦИЈА НА ФАРМЕРИ

До: г-дин Аријанит Хоџа
Министер за земјоделство, шумарство и водостопанство
на Република Северна Македонија

18.05.2021

Предмет: Препораки и предлози на Националната федерација на фармери во делот на измените на Законот за продажба на земјоделско земјиште во државна сопственост објавен на Единствениот национален електронски регистар на прописи на Република Северна Македонија

Почитуван Министер Хоџа,

Согласно објавените измени на Законот за продажба на земјоделско земјиште во државна сопственост на Единствениот национален електронски регистар на прописи на Република Северна Македонија (ЕНЕР), Националната Федерација на фармери во изминатиот период ги разгледа, измените и Ви доставува предлози и забелешки во врска со измените на Законот, а воедно ви ја доставуваме и целосната анализа која ја подготви Националната федерација на фармери.

Она што сакаме да потенцираме е дека ние како претсавници на земјоделците и малите земјоделски стопанства од никогаш не сме се согласувале да се донесуваат закони преку кои ќе се врши продажба на земјоделско земјиште. Не се согласувавме и со донесениот Закон за продажба на земјоделско земјиште во 2013 и сметавме дека тој треба да се укине. Според нас лоша политика е да се врши продажба на земјоделското земјиште и пренамена на земјоделското земјиште во градежно.

На самиот почеток сакаме да истакнеме дека земјишната политика е посебно значајна за развојот на земјоделството и треба да се насочи кон зачувување на земјоделското земјиште, бидејќи во последните години голем процент на земјоделско плодно земјиште е пренаменето во градежно земјиште.

Една од причините зошто е направена пренамената е затоа што почнаа да се градат индустриски зони пред неколку години и тоа во рурални средини, што реално и не вродија со голем плод и во делот на вработувањето и во делот на давање на живот на руралните средини и посебно во делот намалување на миграцијата.

Земјоделското земјиште во државата зафаќа површина од 1.265.000 ха, (Статистички годишник за 2020 година), од кои обработливата површина е 520 илјади хектари, додека останатото отпаѓа на пасишта. Може да се забележи дека во последните пет години има мало зголемување на обработливото земјиште (2013 година изнесувале 513 илјади ха), но фактот дека во 90-тите години на минатиот век се обработувале повеќе од 660 илјади хектари укажува на процесот на напуштање на обработливото земјоделско земјиште.



НАЦИОНАЛНА ФЕДЕРАЦИЈА НА ФАРМЕРИ

Повеќе од 40% од вкупното обработливо земјиште, и околу 80% од пасиштата се во државна сопственост (НСЗРР 2021-2027). Ова е значаен ресурс кој го поседува државата и од неговото правилно управување многу ќе зависат идните состојби во земјоделството и развојот на руралните подрачја. Начинот на кој ќе се управува во иднина со ова земјиште ќе има влијание и врз структурата на земјоделските стопанства, а како најбројни меѓу нив влијанието ќе се почувствува кај семејните земјоделски стопанства.

Ако се има предвид дека рурални средини во државата зафаќаат околу 87% од вкупната површина, каде живее околу 45% од вкупното население, а земјоделството претставува најзначајна економска дејност во овие средини, клучно е опстојувањето на семејните земјоделски стопанства, унапредувањето на нивниот социо-економски статус, како и интензивирање на средствата кои ги поддржуваат мерките од политиките на рурален развој. Во оваа насока големо е значењето на земјоделското земјиште за зачувување на населението во овие средини и одржување на овие рурални средини, а секако и насоката во која ќе се движи управувањето на државното земјоделско земјиште.

До 2013 година, моделот на управување со ова земјиште беше исклучиво преку негово издавање под закуп или пак на плодуживање со цел користење за земјоделско производство. Националната федерација на фармери смета дека државното земјиште треба да се дава само под концесија или закуп а да не се продава.

Семејните земјоделски стопанства ја претставуваат доминантната структура во земјоделството во државата. Според публикацијата „Структура и типологија на земјоделските стопанства“ за истражувањето на структурата на земјоделските стопанства во 2016 година (СЗС, 2016), во Република Македонија има 178.125 земјоделски стопанства кои користат вкупно 320.738 ха земјоделско земјиште. Од вкупниот број земјоделски стопанства семејни земјоделски стопанства се 177.875 и користеле 271.989 ха обработливо земјиште, од кое сопствено 212.600 ха, а 59.389 ха се изнајмени. Од ова може да се види дека просечно по едно семејно земјоделско стопанство вкупно се користело нешто повеќе од 1,5 ха земјоделско земјиште, а со најголемо учество од 60.9% се стопанствата кои користат земјоделско земјиште под 1 ха, а само 1.4% имаат стопанствата со над 10 ха. Семејните земјоделски стопанства, како дел од земјоделската структура имаат ниска доходност и мала акумулативна способност. Семејните земјоделски стопанства имаат мала можност за инвестирање и би биле ограничени во можноста да учествуваат во повици за купување на земјоделско земјиште.

Поради неможноста семејните земјоделски стопанства да инвестираат, во купувањето на државното земјиште доминантна улога ќе имаат правните лица – компаниите. Во анализата на Националната федерација на фармери која е подготвена од експерти кои долг период се занимаваат со анализа за земјишната политика се дефинирани следните негативни аспекти:

- Сопственоста е уставно загарантирана и сопствениците можат да воспостават ограничувања на пристап на земјиштето кое ќе го стекнат со купување. При такви услови дел од земјоделците кои досега користеле инфраструктура поставена на



државно земјоделско земјиште можат да го загубат тоа право, со што ќе им се отежне пристапот до нивни земјишни парцели;

- Продажбата на државното земјоделско земјиште може да се случи само доколку е целосно расчистена сопственоста. Праксата покажува дека дел од државното земјоделско земјиште е формирано со одземање и на приватно земјиште (земјишен максимум, селски пасишта и утрини и др.), за кое сеуште постојат незавршени постапки на реституција. Доколку се случи продажба во која постојат нерасчистени односи постои закана од судски постапки, дури и проблем за тие што ќе го купат ова земјиште;
- Сериозни дебати се водеа и ќе се водат по однос на тоа: кој може да го купи државното земјоделско земјиште? Во оваа насока има позитивни примери во земјите од опкружувањето (Хрватска), но и сегашното законско уредување во кое се вели дека само физички и правни лица од РМ може да купат државно земјоделско земјиште. За странските лица, само за граѓаните на земјите членки на ЕУ дадена е можност да купат земјиште после седум години по влегувањето на РМ во ЕУ, или доколку со меѓународен билатерален договор е другачие утврдено. Во сегашното законско решение се вели дека после купувањето на земјиштето сопственикот нема право да го оттуѓи во период од осум години. Се поставува прашањето дали може да дојде до изигрување на целиот концепт во кои домашни физички и правни лица би купувале земјиште во име на други (домашни или странски) кои сега не ги исполнуваат условите, за после осум години да им го преведат во нивна сопственост;
- Начинот на користењето на земјоделското земјиште треба да е во производството на храна. Ова е закана при продажба на земјоделското земјиште каде државата ќе нема можност да влијае на деловните одлуки во производството. Постојат примери, а и факти, дека значителни земјишни ресурси не се користат во производството на храна, туку компаниите поведени од интересите за профит, земјоделското земјиште го користат за производство на култури кои не се за храна (пред се за енергија);
- Претходното може да влијае на промена на сегашната производна структура во македонското земјоделство, во насока на механизирано производство на пољоделски култури (и култури кои не се за храна), на поголеми комплекси, а на штета на трудоинтензивните култури кој преовладуваат кај семејните земјоделски стопанства, нешто што се случува во Бугарија. Со ова постепено би се нарушувал балансот на производството и поседот на земјиштето (и на приватното), во насока на покрупните стопанства, а тоа се воглавном правните субјекти, со што ќе се менува и социо-економската структура на руралните средини, со напуштање на земјоделството од малите семејни стопанства, се до нивно напуштање на овие средини;
- Претходно е наведено дека руралниот развој почива на домаќинствата во руралните подрачја. Доколку се случат сериозни промени во сопственоста на



- државното, но и на вкупното земјоделско земјиште, кон големи компании, не е исклучена можноста и кај нас да се случи процесот на т.н. „land grabbing“, или „грабање на земја“ кој од 2008 година станува под сериозни обсервации и анализи на научната и стручна јавност низ целиот свет, како негативен процес и сериозна закана по традиционалното земјоделство. Тоа се однесува на големи откупи на земјишта главно од приватни инвеститори, но исто така и од јавни инвеститори и агробизниси кои купуваат земјоделско земјиште, а потоа го даваат под закуп на долгорочна основа или очекуваат зголемување на цените и го продаваат остварувајќи сериозни добивки. Се смета дека овие инвеститори често работат во легални сиви зони. Тие земјиштето го користат земјиштето на штетни начини, со монокултури и отстапувајќи од агроколошките методи. Има се поголеми сознанија и докази што упатуваат дека влијанијата на „грабањето на земјиштето“ има многу негативно влијание врз руралните средини, населението во нив и врз екосистемите. Има и случаи кога локалното население присилно или на друг начин заминува од овие средини, им се одзема земјата која им обезбедувала егзистенција. Во многу случаи на „грабањето на земјата“, може да се стави во контекст на насилна земјишна реформа, но и во контекст на воспоставување на нови колонијални односи наметнати од крупниот капитал;
- Цената по која ќе се продава земјиштето исто така претставува дилема како истата ќе биде утврдена со оглед на квалитетот на земјиштето, заинтересираноста на купувачите, а посебно од локациската поставеност што за одредени парцели кои се очекува да станат градежно земјиште може да бидат цел на злоупотреби. Сегашното законско решение е дека почетната цена се утврдува по донесена методологија, а од страна на Бирото за судски вештачења. Цената се постигнува на електронско јавно наддавање, кое што може да биде и дополнително оптеретување на семејните земјоделски стопанства (согласно нивна можност за ракување со електронски алатки, и соодветен интернет пристап во руралните средини);
 - Како значајно е да се постави и прашањето за тоа каде ќе одат средствата од продажбата на државното земјоделско земјиште. Ако се појде од ставот дека ресурсите сме ги наследиле од претходните генерации, а ги позајмуваме од идните генерации, тогаш апсолутно неможе да се прифати дека средствата од продажбата на државното земјоделско земјиште треба да се искористат за покривање на тековни трошоци на буџетот на државата. Тоа не претставува домаќинско однесување со нешто што ни е наледено.

Во предлог Законот посебно спорни делови се следните:



НАЦИОНАЛНА ФЕДЕРАЦИЈА НА ФАРМЕРИ

- Пренамена, отуѓување, промени итн. може да се врши после 10 години од продажбата на земјиштето што пак не дава никаква гаранција дека и по неговата продажба и по истекот на тие 10 години истото и понатаму ќе се користи за производство на земјоделски производи (тоа го имало и во законот од 2013 година каде што бил и помал рокот односно само 7 години) дека,
- Цената исто така е спорен дел во законот односно дека истата не може да надминува 1 евро по метар квадратен и тоа за земјиште од I и II класа, додека пак пониските класи на земјиште или оние кои што се наоѓаат на повисока надморска височина ќе се продаваат по далеку пониски цени од 1 евро што исто така го става под знак прашалник користењето на земјиштето за земјоделски цени;
- Загрижува и фактот што на продажба ќе се дава и земјоделско земјиште кое што веќе е дадено под закуп со претходна одлука на Владата. Што ова ќе значи ако земјоделецот кој што во моментот ја обработува земјата под закуп нема средства за да ја купи истата? Дали истата ќе му се одземе? Во рамките на претходниот закон од 2013 година стојат одредби дека без согласност на земјоделецот таквото земјиште нема да може да се продава на јавен оглас;
- Земјиште кое што не е под закуп ќе се продава по пат на јавен повик преку донесена тригодишна програма за продажба на истото. Програма која што ја донесува Министерството, а ја одобрува Владата, но тука исто така стои дека целото земјиште утврдено во рамките на програмата може да се продаде преку еден Јавен повик. Тое отвора многу полемики. Исто така во овој дел загрижува и фактот што стои во член 20 (став 5) каде што се вели дека почетната цена на јавното наддавање во случај на неуспешно спроведено наддавање, може да се намали. При повторување на постапката за продажба на земјоделското земјиште, почетната цена на јавното наддавање може да се намали за најмногу 20% при вториот обид за продажба на земјоделското земјиште, а доколку и тоа е неуспешно, за уште најмногу дополнителни 10% при третиот обид за продажба на земјоделското земјиште. Дали ова може да води и кон намерно неуспешни постапки или купување на земјоделско земјиште за многу мала цена.
- Банкарските гаранции и понатаму се предуслов за учество и наддавање во електронската аукција, па и тука повторно се поставува прашањето колку малите земјоделски стопанства ќе имаат реална можност да учествуваат на ваквите повици, а во самиот закон стои дека електронското наддавање може да се спроведе и само со еден понудувач (член 29, став 2) што повторно ја доведува во прашање транспарентноста и отвореноста на постапката особено затоа што многу често сме биле сведоци и на ситуации кога за одредени парцели на земјиште информациите за огласот и доделувањето ги имаат само мал и одреден број на луѓе, па истото тоа може да се случи и овде.



Пределог модел за продажба на државното земјоделско земјиште

Во насока да се даде придонес кон градење на успешен модел за управување со земјоделското земјиште се даваат следните укажувања:

- За управувањето со земјоделското земјиште, а особено со државното, мора да се воспостави инструмент, односно да се формира посебна институција. Стратегијата (НСЗРР 2021-2027), исто така го предвидува ова, со формирање на посебна управа во рамките на МЗШВ. Можеби треба да се размислува на друга организациска поставеност со нешто што постоело и веќе е познато во нашата пракса. Се работи за Фонд за управување со државното земјоделско земјиште, а што постоел и не ретко кај земјоделците одомаќен збор за државното земјоделско земјиште е дека тоа е „фондово“;
- Фондот би ја имал функцијата на извршен орган за спроведување на сите мерки и активности на земјишната политика, која треба да биде креирана од МЗШВ;
- Под итно да се изработи земјишен регистар (што е исто така предвидено во НСЗРР 2021-2027), со што во секое време ќе се има увид во земјишните парцели, нивното користење и увид за редовното намирување на обврските по однос на закупници или други обврски кои произлегуваат од користењето;
- Со оглед дека е утврдено дека државното земјоделско земјиште е предмет на продажба, да се воспостави принцип дека средствата од продажбата ќе бидат строго наменети за откуп на приватно земјоделско земјиште кое ќе биде преведувано во државно. Ова ќе овозможи повеќе придобивки: 1. Државата нема трајно да го загуби земјиштето (може да се воспостави принцип: колку ќе се продаде, толку да се купи); 2. Ќе им се овозможи на тие кои сакаат да го продадат земјиштето, кое не го работат од најразлични причини (стречки домаќинства, трајно иселени), а за кое во моментот нема интерес од други земјоделци, да имаат каде да го продадат; 3. Ова ќе придонесе да во текот на купувањето се врши и консолидација на парцелите, што пак во иднина со формирање на поголеми парцели и самото земјиште ќе ја зголеми својата вредност и атрактивност. Сето погоре ќе доведе и до раздвигување и развој на пазарот на земјоделско земјиште во државата;
- За да се надминат можностите за злоупотреби преку препродажба на купеното државно земјоделско земјиште, да се утврди норма дека таквото земјиште може да се продаде само на Фондот;
- Злоупотребите со купување на државно земјоделско земјиште на атрактивни локации каде се очекува тоа земјиште да премине во градежно, да се превенира со норма дека државно земјоделско земјиште кое се граничи со линијата на урбанистичките планови неможе да се продава. Исто таква норма да се примени и за државно земјоделско земјиште кое се наоѓа во крајбрежниот појас на езерата, националните паркови, како и други атрактивни локации кои лесно можат да бидат искористени за градба на туристички објекти и викенд населби (вакви одредби се применети и во хрватскиот закон за земјоделско земјиште);
- Со цел да се поддржат семејните земјоделски стопанства во подобрување на нивната социо-економска положба и да се обезбеди зголемување на нивните капацитети, да се применат одредбите од законот за земјоделско земјиште, каде во постапките на закуп за површините до три хектари предност имаат тие што се



НАЦИОНАЛНА ФЕДЕРАЦИЈА НА ФАРМЕРИ

со место на постојано живеење во таа катастарска општина. За овие стопанства да се предвиди јавно наддавање со физичко присуство. Исто така да остане одредбата од законот за продажба на државното земјоделско земјиште каде е уредено дека физичко лице (најчесто се мисли за носител на семејно земјоделско стопанство), износот може да го плати на рати во рок од десет години;

- Да се утврдат олеснувања за семејни земјоделски стопанства во неразвиени подрачја и подрачја со отежнати услови за земјоделско производство, како и стопанства каде носител на стопанството е млад земјоделец или жена земјоделец;
- При продажба на земјиште кое не се обработува (запуштено во подолг период), да се предвиди грејс период за плаќањето, кое ќе му помогне на купувачот да тоа земјиште го стави во функција на производство;
- При продажба на поголеми парцели на физички или правни лица, да се предвиди дека постоечката инфраструктура на парцелата (пристапен пат до соседни парцели, користење на каналска мрежа од систем за наводнување), без ограничување ќе може да биде користена од сопствениците на околните парцели;

Според нас носење на ваков Закон не треба да се прави избрзано туку треба да постои дијалог, анализа и со усогласени ставови и на граѓаните, земјоделците, земјоделските компании и институции да се носи ваков Закон или да не се донесе. Националната федерација на фармери планира организирање на он лине форум и Ве покануваме и вие да учествувате за да може да се разговара отворено и да се донесат некои конкретни заклучоци и би сакале заеднички да го договориме терминот. Ви прилог на дописот во Прилог 1 ви ја доставуваме и целосната анализа која е подготвена од страна на Националната федерација на фармери.

Лице за контакт

Билјана Петровска - Митревска

Проект менаџер НФФ и раководител на сектор за анализа и развој на НФФ

тел: 076377405

mail: bile_pet@yahoo.com , biljana.petrovska@nff.org.mk

Со почит,
Васка Мојсовска
Претседател на Националната
федерација на фармери

За НФФ: Националната федерација на фармерите е невладина и непрофитна организација која ги застапува земјоделците од сите региони на Македонија и сите земјоделски потсектори. НФФ има за цел да ги штити економските, социјални и културни интереси и работи на подобрување на пазарните и производствените услови, во насока на оджлив развој и висок квалитет во земјоделството и руралниот развој.



**НАЦИОНАЛНА ФЕДЕРАЦИЈА НА
ФАРМЕРИ**

Прилог1



*Национална Федерација на Фармери
НФФ - Заедно до Успех*

**ИМПЛИКАЦИИ ОД ПРОЦЕСОТ НА ПРОДАЖБА НА ДРЖАВНОТО
ЗЕМЈОДЕЛСКО ЗЕМЈИШТЕ ВРЗ ЗЕМЈОДЕЛСТВОТО И РУРАЛНИОТ
РАЗВОЈ**

Април 2021



Автор: проф. д-р Драги Димитриевски

Организационен одбор: Билјана Петровска-Митревска и Стеван Орозовиќ

Година на издавање: Скопје, април 2021

Проект „Институционална поддршка на НФФ“

Главната цел на проектот „Институционална поддршка на НФФ“, кој е поддржан од Шведска организација за развој We Effect е да се развие Националната федерација на фармери како национална мрежа за лобирање и застапување на интересите на земјоделците во земјата со цел претставување на гласот на земјоделците во реализирање на своите права и заеднички интереси. Проектот е структуриран во четири компоненти: организациски развој, развој на бизнисот, лобирање и застапување и родова еднаквост. Главниот пристап на проектот е пристап базиран на човекови права. Специфичните цели вклучуваат: социо-економски развој во руралните области, намалување на руралната сиромаштија, претприемништво за млади и жени земјоделци, родова еднаквост, адаптација на земјоделството кон климатските промени, проширување на пазарите за земјоделски производи и создавање правна и деловна рамка за развој на земјоделството, поддршка на процесите за пристапување во ЕУ.

Анализата е финансирана од Шведската агенција за меѓународна соработка и развој – Sida и Шведската организација за развој We Effect. Sida и We Effect не се одговорни за презентираното мислење во анализата. Авторите се одговорни за содржината.





Земјоделското земјиште – основен ресурс во производството на храна

Земјоделското земјиште претставува основен и неопходен фактор за производство на земјоделско-прехранбени производи и неможе во услови на масовно производство да биде заменето со друг ресурс. Се смета дека повеќе од 97% од храната во светот доаѓа од земјоделското земјиште (Крег и др. 2010).

Земјоделското земјиште во основа има три основни специфики: неподвижност, неумножливост и неуништивост, кои ги одредуваат структурата на производство, организацијата на самото земјоделско производство и структурата на земјоделството.

Неподвижноста на земјоделското земјиште ја одредува локацијата каде ќе биде организирано земјоделското производство, и можната структура на производството според климатската зона.

Неумножливоста на земјоделското земјиште ја ограничува можноста за зголемување на производните капацитети до граничната вредност на расположивото земјоделско земјиште, што во текот на долг временски период ја поставува структурата на производните субјекти по однос на нивната големина, организациска поставеност и сопственичка структура. Неумножливоста на земјоделското земјиште ја дава и рамката на вкупниот ресурс на државата за производство на храна, па одтука и градењето на земјишната политика на државите првенствено се однесува на заштитата и зачувувањето на земјоделското земјиште и негово одржливо користење во производството на храна.

Неуништивоста на земјоделското земјиште е специфика од која произлегува дека земјоделското земјиште само физички неможе да биде уништено, меѓутоа со несоодветно негово искористување може значително да му го намали неговиот продуктивен капацитет, а во комбинацијата и со климатските фактори да доведе и до неможност за негово користење за земјоделско производство. Исто така, иако физички неуништено, земјоделското земјиште се повеќе се намалува со негова пренамена во неземјоделско, односно негова трансформација во градежно земјиште за изградба на стамбени, деловни и објекти од инфраструктурата. Според достапните податоци за движењето на земјоделското земјиште и движењето на населението во светот, може да се согледаат два дивергентни трендови, во кои земјоделското земјиште се намалува, односно се пренаменува, додека населението рапидно расте со што се позначајно станува прашањето на обезбедувањето на храна, како клучен политички аргумент за градење на сериозни земјоделски политики, а во таа смисла и сериозни земјишни политики.

Сите наведени карактеристики, како и фактот дека земјоделското земјиште е основниот и незаменлив ресурс во земјоделското производство, го прават земјоделското земјиште добро од општ интерес и државите со законски прописи ги уредуваат неговата заштита и користење.



Сегашна состојба со земјоделското земјиште во Република Македонија

Земјоделското земјиште во државата зафаќа површина од 1.265.000 ха, (Статистички годишник за 2020 година), од кои обработливата површина е 520 илјади хектари, додека останатото отпаѓа на пасишта. Може да се забележи дека во последните пет години има мало зголемување на обработливото земјиште (2013 година изнесувале 513 илјади ха), но фактот дека во 90-тите години на минатиот век се обработувале повеќе од 660 илјади хектари укажува на процесот на напуштање на обработливото земјоделско земјиште.

Повеќе од 40% од вкупното обработливо земјиште, и околу 80% од пасиштата се во државна сопственост (НСЗРР 2021-2027). Ова е значаен ресурс кој го поседува државата и од неговото правилно управување многу ќе зависат идните состојби во земјоделството и развојот на руралните подрачја. Начинот на кој ќе се управува во иднина со ова земјиште ќе има влијание и врз структурата на земјоделските стопанства, а како најбројни меѓу нив влијанието ќе се почувствува кај семејните земјоделски стопанства.

Целта на оваа кратка анализа е согледувањето на состојбата со земјоделското земјиште, а пред се состојбата со државното земјоделско земјиште и можните ефекти кои би се појавиле од најавениот поинтензивен процес на продажба на државното земјоделско земјиште врз земјоделството и руралниот развој кај нас, и особено врз семејните земјоделски стопанства.

Законска рамка за земјоделското земјиште во Република Македонија

Основниот закон со кој се уредува користењето, располагањето, заштитата и пренамената на земјоделското земјиште е **Законот за земјоделското земјиште** (Сл. весник на РМ бр. 12/2008). Самиот закон до денес има повеќе од 20 измени.

Во Законот поставени се целите кои треба да ги исполни истиот и се однесуваат на: рационалното користење на земјоделското земјиште како ограничен природен ресурс, заштитата на земјоделското земјиште и обезбедувањето на правната сигурност на сопствениците и корисниците на земјоделското земјиште. По однос на сопственоста Законот утврдува дека земјоделското земјиште може да биде во државна и приватна сопственост и дека правото на сопственост врз земјоделското земјиште создава права и обврски и служи за доброто на сопственикот и на заедницата. Вака дефинираната сопственост и обврските кои произлегуваат од неа укажуваат дека со земјоделското земјиште мора да се управува како „добар домаќин“. Сопствениците и корисниците на земјоделското земјиште се должни земјиштето да го користат согласно со неговата намена, да ја одржуваат и зголемуваат плодноста и да спречуваат негово загадување или друг вид деградација.

Обврските кои произлегуваат од сопственоста на државното земјоделско земјиште во име на државата ги презема министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство (МЗШВ), кое согласно Законот и ја води целокупната земјишна политика. Согласно Законот државното земјоделско земјиште може да биде



предмет на продажба, да се даде накористење по пат на закуп и да се даде на плодуюживање, кои активности во име на Република Македонија ги врши МЗШВ на начин и под услови предвидени со законите.

Самиот закон за земјоделско земјиште ги уредува само постапките за давање на државното земјоделско земјиште под закуп и давање на земјиштето на одредени категории граѓани на плодуюживање.

Закупот на државното земјоделско земјиште се врши по пат на јавен оглас со прибирање на понуди за период од 15 до 70 години, во зависност од културата која ќе биде застапена на земјиштето, а согласно бизнис планот кој во постапката го поднесува закупецот. Законот уредува две постаки за доделување под закуп на државно земјоделско земјиште и тоа за големина до 3 ха и за површини поголеми од три хектари.

Износот на закупнината која се плаќа за земјиштето се утврдува по пат на електронско јавно наддавање, додека почетната цена е утврдена во Законот, а согласно претходно изнесеното за привилегираноста на закупот за површините до 3 ха тој изнесува 25 евра во денарска противвредност за земјоделско земјиште од I до IV катастарска класа и 15 евра во денарска противвредност за земјоделско земјиште од V до VIII катастарска класа. Доколку земјоделското земјиште се наоѓа во планински подрачја, почетната цена за земјиштето од I до IV катастарска класа изнесува 15 евра, а за земјиште од V до VIII класа изнесува 5 евра во денарска противвредност. За површините над 3 ха почетната цена на износот за закуп изнесува за земјоделското земјиште од I и II катастарска класа изнесува 120 евра, за земјоделското земјиште од III и IV катастарска класа 90 евра, за земјоделското земјиште од V и VI катастарска класа 60 евра и за земјоделското земјиште од VII и VIII катастарска класа изнесува 30 евра, во денарска против вредност, а доколку земјоделското земјиште се наоѓа над 1.000 метри надморска височина почетната цена на закупнината за земјоделското земјиште од I и II катастарска класа изнесува 60 евра, за III и IV катастарска класа 45 евра, за V и VI катастарска класа 30 евра и за VII и VIII катастарска класа 15 евра во денарска противвредност.

Постапките за површините до 3 ха, како и пониската почетна цена на закупнината, ги привилегираат закупците кои се со место на живеење или со седиште на правното лице во катастарската општина на кое се наоѓа земјиштето, а во најголем дел тоа се семејните земјоделски стопанства.

Законот во посебно поглавје и ја третира заштитата на земјоделското земјиште со цел земјоделското земјиште да биде заштитено од загадување и заразување поради производство на здравствено исправна храна, заштита на здравјето на луѓето, заштита на животинскиот и растителниот свет и заштита на животната средина.

Покрај заштитата која се однесува на загадувањето и намалувањето на продуктивната вредност на земјоделското земјиште, сериозна закана за загуба на земјоделското земјиште претставува и неговата пренамена, со која истото ја губи



основната функција за земјоделско производство. Поради ова, а со цел да се оневозможи загубата на основната функција, Законот ги уредува постапките за негова пренамена. Утврдено е дека земјоделското земјиште може да се пренамени во градежно или да се користи за неземјоделски цели. Истото се однесува и за земјоделското земјиште кое е под култура пасишта. Регулирани се постапките за пренамена, меѓутоа стручната јавност и праксата во последните години укажуваат на потребата во овој дел да се зајакнат одредбите во насока на заштита на земјоделското земјиште, а посебно на земјиштето од повисоките катастарски класи.

Што се однесува до овој Закон и третманот на државното земјоделско земјиште, може да се заклучи дека истиот во голем дел (скоро половината од членовите на Законот) се однесуваат на ова земјиште, односно на неговото користење со издавање под закуп и плодоуживање.

Продажбата на државното земјоделско земјиште, што со измени и дополнителности на овој Закон е внесено како можност во 2013 година, е регулирана со посебен **Закон за продажба на земјоделското земјиште во државна сопственост** (службен весник бр. 130 од 2013 година со неколку измени и дополнителности во наредните години). Овој Закон ги уредува продажбата на земјоделското земјиште во државна сопственост и начинот, постапка и услови под кои тоа земјиште се продава.

Во време на донесување на Законот сериозни дебати се водени во насока „за“ и „против“ можноста за продажба на државното земјоделско земјиште, при што во стручната јавност преовладуваше мислењето (авторот и денес смета дека преовладува), ставот против тоа да ова земјиште биде предмет на продажба.

Самиот Закон утврдува пет цели кои доколку се компарираат со целите на Законот за земјоделско земјиште ќе се утврди нивно повторување, односно дека тие се веќе поставени и треба да ги оствари основниот закон, односно Законот за земјоделското земјиште. Единствената цел која е оправдана за овој закон е целта со која се сака да се поттикне развојот на пазарот на недвижности (посебно пазарот на земјоделското земјиште), преку продажба на земјоделското земјиште во државна сопственост.

Може да се каже дека претходно истакнатиот доминантен став на стручната како и пошироката јавност веројатно имало влијание да самиот Закон постави сериозни постапки со кои се ограничува интензивна продажба на државното земјоделско земјиште. Ова го потврдуваат и податоците добиени од МЗШВ дека во досегашниот период од кога е на сила овој закон е продадено само државното земјоделско земјиште на кое се наоѓаат оранжерии во вкупна површина од 280 ха, а што е овозможено со измената на Законот во 2018 година.

Системската слабост на македонското земјоделство доаѓа од неповолната структура на земјоделските стопанства. Македонското земјоделство има биполарна структура која ја сочинуваат семејните земјоделски стопанства (според Заводот за статистика индивидуални земјоделски стопанства), како и



земјоделските претпријатија кои функционираат согласно Законот за трговски друштва. Она што ја прави неповолната структура се семејните земјоделски стопанства чија карактеристика е дека во структурата доминираат стопанствата со многу мали површини на земјоделско земјиште (повеќе од 70% се со големина до 2 ха), но и тоа земјиште е разделено на мали парцели (просечна големина од околу 0,2 ха), каде неможе да се оствари економија на големина што во најголем дел го поскапува производството и неможе да обезбеди конкурентност на истото. Семејните земјоделски стопанства доминираат во поседувањето на земјоделското земјиште (според проценките и податоците од земјоделскиот попис и статистичките податоци на Заводот за статистика околу 60% од вкупното обработливо земјоделско земјиште е во посед на семејните земјоделски стопанства како приватно земјиште). Надминувањето на оваа состојба е една од целите на стратегиите за развој на земјоделството, а особено на **Националната стратегија за консолидација на земјоделското земјиштето во Република Македонија за период од 2012-2020 година**, со Оперативен план донесени во 2012 година. Стратегијата поставува стратешка цел: „Ублажување, до постепено надминување на неповолната структура на земјоделското земјиште како основен ресурс за економските активности во руралните средини во насока на зголемување на конкурентноста на македонското земјоделско производство, подобрување на условите за живот во руралните средини и обезбедување на одржлива употреба на природните ресурси“. Стратегијата ја утврдува консолидацијата како дејност од јавен интерес, која треба да биде дел од дел од интегралната политика за рурален развој. За уредување на целиот процес и постапки за консолидација во 2014 година е донесен **Закон за консолидација на земјоделско земјиште**, со цел окрупнување на земјоделското земјиште за создавање поголеми земјишни парцели со што е можно поправилна форма.

Ова е значаен закон кој треба да овозможи покрај укрупнување и уредување на земјоделското земјиште и да обезбеди подобар пристап на земјишните парцели, да овозможи (таму каде може), наводнување, да уреди патна инфраструктура, како и детално да ги утврди границите на земјишните парцели. Самата консолидација на земјоделското земјиште е дефинирана како дејност од јавен интерес.

Согласно овој Закон консолидацијата може да се врши со распределба на земјоделското земјиште со променана границите на катастарските парцели, со распределба на земјоделското земјиште без променана границите на катастарските парцели и со спроведување на постапка за консолидација со размена на земјоделското земјиште меѓу сопствениците на земјиште.

Во врска со државното земјоделско земјиште значајно е што според овој Закон ова земјиште може да биде користено во консолидационите постапки преку негова размена. Она што е значајно и го штити интересот на државното земјоделско земјиште е одредбата на Законот дека површината на земјоделското земјиште во приватна сопственост која е предмет на размена во постапката треба да биде



идентична или поголема од површината на земјоделското земјиште во државна сопственост.

Правната рамка за водење на целокупната земјоделска политика претставува **Законот за земјоделство и рурален развој** (службен весник бр. 96 од 2010 година со многу измени и дополнителни). Законот утврдува мерки кои корисниците на земјоделското земјиште можат да ги користат.

Мерките за директни плаќања како поддршка на доходот на земјоделците се поврзани со земјишниот капацитет.

Особено значајно е користењето на мерките за рурален развој кои директно се поврзани со земјоделското земјиште. Земјоделското земјиште (квалитет, локација и позиција), е услов за користење на мерките и за подрачјата со ограничени можности за земјоделска дејност.

Директни мерки од програмите за рурален развој предвидени во овој закон е делот на мерките за унапредување на животната средина и руралните предели. Во таа насока се поддржуваат мерки на политиката за поттикнување на земјоделска дејност полезна за животната средина и руралните предели и промоција на земјоделски производни практики за одржлива употреба на земјоделско земјиште, заштита и унапредување на животната средина и руралните предели со цел за зачувување на растителната и животинската разновидност и за унапредување на почвата, водата и воздухот.

Законот предвидува и поддршка наменета за инвестиции за купување на земјоделско земјиште, заради реструктурирање на земјоделските стопанства со цел да се зголеми нивниот производен капацитет.

Во директни мерки во врска со земјоделското земјиште Законот пропишува и помош за окрупнување и заштита на земјоделско земјиште, кое се доделува за покривање на правни и административни трошоци во постапката за окрупнување на земјоделското земјиште, како во и постапките за анализа на физичките и хемиските својства на почвата.

Семејните земјоделски стопанства - витален дел за зачувување на руралните средини

Ако се има предвид дека рурални средини во државата зафаќаат околу 87% од вкупната површина, каде живее околу 45% од вкупното население, а земјоделството претставува најзначајна економска дејност во овие средини, клучно е опстојувањето на семејните земјоделски стопанства, унапредувањето на нивниот социо-економски статус, како и интензивирање на средствата кои ги поддржуваат мерките од политиките на рурален развој. Во оваа насока големо е значењето на земјоделското земјиште за зачувување на населението во овие средини и



одржување на овие рурални средини, а секако и насоката во која ќе се движи управувањето на државното земјоделско земјиште.

Семејните земјоделски стопанства ја претставуваат доминантната структура во земјоделството во државата. Според публикацијата „Структура и типологија на земјоделските стопанства“ за истражувањето на структурата на земјоделските стопанства во 2016 година (СЗС, 2016), во Република Македонија има 178.125 земјоделски стопанства кои користат вкупно 320.738 ха земјоделско земјиште. Од вкупниот број земјоделски стопанства семејни земјоделски стопанства се 177.875 и користеле 271.989 ха обработливо земјиште, од кое сопствено 212.600 ха, а 59.389 ха се изнајмени. Од ова може да се види дека просечно по едно семејно земјоделско стопанство вкупно се користело нешто повеќе од 1,5 ха земјоделско земјиште, а со најголемо учество од 60.9% се стопанствата кои користат земјоделско земјиште под 1 ха, а само 1.4% имаат стопанствата со над 10 ха. Ваквата состојба е резултат на процесот на наследувањето на земјоделското земјиште, кое согласно законите, како и постоечкиот **Закон за наследувањето** (службен весник бр. 47 од 1996 година и промените) овозможува земјишниот посед да се дели на сите наследници, што во долг временски период постојано ги намалува капацитети на стопанствата, секако и земјишните при што настанувало делење и ситнење на парцелите (иако Законот за земјоделско земјиште не дозволува физичка делба на парцела која е помала од 2 ха).

Кај овие стопанства неповолна е и возрасната структура на ангажираните лица во земјоделството, каде најбројна е групата што ја составуваат лицата на возраст помеѓу 55 и 64 години. Исто така како неповолна и ограничувачка во следењето на нови технологии и иновации е и образовната структура, каде што близу половината од ангажираните лица се без или само со основно образование, додека само мал број од ангажираните се со више или високо образование.

Од аспект на доходот на земјоделските домаќинства може да се каже дека мешаните домаќинства, односно тие кои имаат барем еден вработен надвор од нивното земјоделско стопанство, имаат најголеми приходи, потоа се земјоделските домаќинства без надворешни приходи и како најсиромашни се неземјоделските селски домаќинства (НСЗРР 2021-2027) .

Од претходно наведеното, како и најавата за интензивирање на продажбата на државното земјоделско земјиште треба сериозно да се пристапи во подготовката на измените на законите од областа кои се однесуваат на земјоделското земјиште, а особено да се внимава во измените на Закон за продажба на земјоделското земјиште во државна сопственост. Овие процеси со сигурност ќе имаат влијание на семејните земјоделски стопанства, на руралните средини, како и на самото земјоделско производство во Република Македонија.

Продажба на државното земјоделско земјиште

Државното земјоделско земјиште претставува ресурс на државата кој е настанат со текот на годините по формирањето на македонската држава после Втората светска



војна. Начинот на кој што е добиено државното земјоделско земјиште ги обврзува институциите на државата многу внимателно да управуваат со истото. До 2013 година, моделот на управување со ова земјиште беше исклучиво преку негово издавање под закуп или пак на плодоуживање со цел користење за земјоделско производство. Одредени анализи за користењето на земјиштето укажале дека неговото користење е под можностите на вкупниот капацитет, со што значителни површини не се користеле, а особено обработливо земјиште кое поминувало во други класа (пасишта и нискостеблести шуми). Од друга страна, укажано е на слабата ефикасност со пазарот на земјоделско земјиште, што сето придонело да се пристапи кон промена на моделот. Така во 2013 година, иако со сериозни дебати во најголем дел против, е утврдено дека покрај издавањето под закуп, државното земјоделско земјиште ќе може и да се продава, за што е донесен и веќе претходно елаборираниот закон. Во периодот по донесување на Законот до денес продадено е само она државно земјоделско земјиште кое се наоѓа под оранжерии во вкупна површина од 280 ха.

Најавите за измена на Законот (или донесување на нов), предизвикува интерес на јавноста, а особено на стручната јавност, како и на корисниците и директно засегнатите структури – земјоделците.

Националната стратегија (НСЗРР 2021-2027), го опфаќа и прашањето за управување со земјишните ресурси. Во овој стратешки документ за земјоделството и руралниот развој, утврдено е дека политиката на управување со земјоделското земјиште ќе биде насочена кон:

- Обезбедување на подобрен пристап до земјоделското земјиште за заинтересираните корисници како предуслов за поголемо земјоделско производство и поттикнување на новите бизниси и вработување;
- Подобрување на неповолната структура на земјоделското земјиште, пред се во приватна сопственост, од аспект на ограниченоста на големината по земјоделско стопанство и просторна раситнетост на парцелите и
- Заштита на квалитетот и родноста на земјоделското земјиште заради одржливост на ресурсот.

Во врска со најавените законски измени, самата Стратегија не утврдува потреба за менување на законската регулатива, туку укажува на можноста за продажба на државното земјоделско земјиште, согласно постапките утврдени во постоечкиот закон.

Со оглед на донесените законски решенија и стратешките определби државното земјоделско земјиште ќе остане да биде предмет на продажба. Досегашното искуство со продажбата укажува дека не се остварила продажба, освен на она земјиште под оранжерии.

Во време на изготвување на оваа анализа сеуште не е достапен текст на Закон (нов или негови измени и дополнителни) и неможе да се дадат прецезни коментари за



најавените активности. Во наредниот дел ќе бидат сумирани одредени стручни мислења, сознанија како и практики од други држави, со цел да се укаже на можни негативни аспекти од најавената масовна продажба на државното земјоделско земјиште.

Влијание на семејните земјоделски стопанства и руралните средини

Претходно во текстот се дадени некои од карактеристиките на семејните земјоделски стопанства и нивното есенцијално влијание на руралните средини и нивниот развој.

Доколку се спроведе иницијативата на омасовување на продажба на државното земјоделско земјиште можат на се насетат импликации за овие земјоделски стопанства и генерално на развојот на руралните средини. Тие се поврзани со специфичностите на самите семејни земјоделски стопанства, како и состојбите во руралните средини.

Генерално земјоделството е стопанска област која има ниска доходност и слаба акумулативна способност. Семејните земјоделски стопанства, како дел од земјоделската структура исто така имаат ниска доходност и мала акумулативна способност. Според претходно наведената публикација (СЗС, 2016), повеќе од 50% од нив остваруваат приход до 2.000 евра годишно. Од ова произлегува дека истите не се во состојба да инвестираат од сопствени средства. Ова го потврдуваат и податоците од извештаите за спроведување на ИПАРД програмите на ЕУ, каде се наведува дека семејните земјоделски стопанства имаат мала можност за инвестирање. Дополнително на ова е фактот дека не е воспоставен систем на рурално кредитирање со што семејните земјоделски стопанства се во понеповолна положба од правните субјекти во земјоделството како и субјектите во другите дејности. Одтука може да се заклучи дека при објавување на повици за продажба на државно земјоделско земјиште тие би биле ограничени во можноста да учествуваат во повикот. Доколку пак се работи за поголеми земјишни комплекси, како што имаше одредени најави дека само покрупните блокови ќе бидат продавани, семејните земјоделски стопанства нема да бидат способни да учествуваат во постапката.

По однос на аргументите дека самите промени би фаворизирале компании може да се каже дека постојат примери каде ова негативно влијае на целиот концепт на политиките на рурален развој. Ако во концептот на рурален развој домаќинството како социолошка категорија е основната клетка, а во руралните средини тоа е домаќинство кое е со претежна земјоделска дејност, односно со остварување на доходот од земјоделството, тогаш поседувањето на земјоделско земјиште е основата за негов опстанок. Светските искуства укажуваат на сериозни нарушувања на балансот помеѓу семејните земјоделски стопанства и компаниите. Така според земјоделскиот попис од 2010 и податоците на Еуростат, во Романија само 1% од стопанствата поседуваат 57% од земјиштето, додека 74% од стопанствата поседуваат само 13% од земјиштето. Во Полска 8% од стопанствата поседуваат 49%



од земјиштето, а 24% од стопанствата поседуваат само 3% земјиште. Разликите се уште поголеми во Франција и Британија. Во Франција 27% од стопанствата, а во Британија 22% поседуваат само 1% од земјиштето. Сеуште кај нас, како што беше истакнато поголемиот дел од обработливото земјиште го поседуваат семејните земјоделски стопанства, но доколку дојде до помасовна продажба на државното земјиште (кое значително го користат под закуп), може да предизвика слични тенденции.

Поради неможноста семејните земјоделски стопанства да инвестираат, во купувањето на државното земјиште доминантна улога ќе имаат правните лица – компаниите. Ова може да предизвика повеќе негативни аспекти од кои ќе наведеме само неколку:

- Сопственоста е уставно загарантирана и сопствениците можат да воспостават ограничувања на пристап на земјиштето кое ќе го стекнат со купување. При такви услови дел од земјоделците кои досега користеле инфраструктура поставена на државно земјоделско земјиште можат да го загубат тоа право, со што ќе им се отежне пристапот до нивни земјишни парцели;
- Продажбата на државното земјоделско земјиште може да се случи само доколку е целосно расчистена сопственоста. Праксата покажува дека дел од државното земјоделско земјиште е формирано со одземање и на приватно земјиште (земјишен максимум, селски пасишта и утрини и др.), за кое сеуште постојат незавршени постапки на реституција. Доколку се случи продажба во која постојат нерасчистени односи постои закана од судски постапки, дури и проблем за тие што ќе го купат ова земјиште;
- Сериозни дебати се водеа и ќе се водат по однос на тоа: кој може да го купи државното земјоделско земјиште? Во оваа насока има позитивни примери во земјите од опкружувањето (Хрватска), но и сегашното законско уредување во кое се вели дека само физички и правни лица од РМ може да купат државно земјоделско земјиште. За странските лица, само за граѓаните на земјите членки на ЕУ дадена е можност да купат земјиште после седум години по влегувањето на РМ во ЕУ, или доколку со меѓународен билатерален договор е другачије утврдено. Во сегашното законско решение се вели дека после купувањето на земјиштето сопственикот нема право да го оттуѓи во период од осум години. Се поставува прашањето дали може да дојде до изигрување на целиот концепт во кои домашни физички и правни лица би купувале земјиште во име на други (домашни или странски) кои сега не ги исполнуваат условите, за после осум години да им го преведат во нивна сопственост;



- Начинот на користењето на земјоделското земјиште треба да е во производството на храна. Ова е закана при продажба на земјоделското земјиште каде државата ќе нема можност да влијае на деловните одлуки во производството. Постојат примери, а и факти, дека значителни земјишни ресурси не се користат во производството на храна, туку компаниите поведени од интересите за профит, земјоделското земјиште го користат за производство на култури кои не се за храна (пред се за енергија);
- Претходното може да влијае на промена на сегашната производна структура во македонското земјоделство, во насока на механизирано производство на пољоделски култури (и култури кои не се за храна), на поголеми комплекси, а на штета на трудоинтензивните култури кој преовладуваат кај семејните земјоделски стопанства, нешто што се случува во Бугарија. Со ова постепено би се нарушувал балансот на производството и поседот на земјиштето (и на приватното), во насока на покрупните стопанства, а тоа се воглавном правните субјекти, со што ќе се менува и социо-економската структура на руралните средини, со напуштање на земјоделството од малите семејни стопанства, се до нивно напуштање на овие средини;
- Претходно е наведено дека руралниот развој почива на домаќинствата во руралните подрачја. Доколку се случат сериозни промени во сопственоста на државното, но и на вкупното земјоделско земјиште, кон големи компании, не е исклучена можноста и кај нас да се случи процесот на т.н. “land grabbing”, или „грабање на земја“ кој од 2008 година станува под сериозни обсервации и анализи на научната и стручна јавност низ целиот свет, како негативен процес и сериозна закана по традиционалното земјоделство. Тоа се однесува на големи откупи на земјишта главно од приватни инвеститори, но исто така и од јавни инвеститори и агробизниси кои купуваат земјоделско земјиште, а потоа го даваат под закуп на долгорочна основа или очекуваат зголемување на цените и го продаваат остварувајќи сериозни добивки. Се смета дека овие инвеститори често работат во легални сиви зони. Тие земјиштето го користат земјиштето на штетни начини, со монокултури и отстапувајќи од агроеколошките методи. Има се поголеми сознанија и докази што упатуваат дека влијанијата на „грабањето на земјиштето“ има многу негативно влијание врз руралните средини, населението во нив и врз екосистемите. Има и случаи кога локалното население присилно или на друг начин заминува од овие средини, им се одзема земјата која им обезбедувала егзистенција. Во многу случаи на „грабањето на земјата“, може да се стави во контекст на насилна



земјишна реформа, но и во контекст на воспоставување на нови колонијални односи наметнати од крупниот капитал;

- Цената по која ќе се продава земјиштето исто така претставува дилема како истата ќе биде утврдена со оглед на квалитетот на земјиштето, заинтересираноста на купувачите, а посебно од локациската поставеност што за одредени парцели кои се очекува да станат градежно земјиште може да бидат цел на злоупотреби. Сегашното законско решение е дека почетната цена се утврдува по донесена методологија, а од страна на Бирото за судски вештачења. Цената се постигнува на електронско јавно наддавање, кое што може да биде и дополнително оптеретување на семејните земјоделски стопанства (согласно нивна можност за ракување со електронски алатки, и соодветен интернет пристап во руралните средини);
- Како значајно е да се постави и прашањето за тоа каде ќе одат средствата од продажбата на државното земјоделско земјиште. Ако се појде од ставот дека ресурсите сме ги наследиле од претходните генерации, а ги позајмуваме од идните генерации, тогаш апсолутно неможе да се прифати дека средствата од продажбата на државното земјоделско земјиште треба да се искористат за покривање на тековни трошоци на буџетот на државата. Тоа не претставува домаќинско однесување со нешто што ни е наледено.

Ова се дел од размислувањата кои треба да се имаат предвид во постапките за продажба на државното земјоделско земјиште, а особено доколку се подјде во некакви посериозни промени на сега утврдените во Законот.

Пределог модел за продажба на државното земјоделско земјиште

Во насока да се даде придонес кон градење на успешен модел за управување со земјоделското земјиште се даваат следните укажувања:

- За управувањето со земјоделското земјиште, а особено со државното, мора да се воспостави инструмент, односно да се формира посебна институција. Стратегијата (НСЗРР 2021-2027), исто така го предвидува ова, со формирање на посебна управа во рамките на МЗШВ. Можеби треба да се размислува на друга организациска поставеност со нешто што постоело и веќе е познато во нашата пракса. Се работи за **Фонд за управување со државното земјоделско земјиште**, а што постоел и не ретко кај земјоделците одомаќен збор за државното земјоделско земјиште е дека тоа е „фондово“;
- Фондот би ја имал функцијата на извршен орган за спроведување на сите мерки и активности на земјишната политика, која треба да биде креирана од МЗШВ;
- Под итно да се изработи земјишен регистар (што е исто така предвидено во НСЗРР 2021-2027), со што во секое време ќе се има увид во земјишните



парцели, нивното користење и увид за редовното намирување на обврските по однос на закупнини или други обврски кои произлегуваат од користењето;

- Со оглед дека е утврдено дека државното земјоделско земјиште е предмет на продажба, да се воспостави принцип дека средствата од продажбата ќе бидат строго наменети за откуп на приватно земјоделско земјиште кое ќе биде преведувано во државно. Ова ќе овозможи повеќе придобивки: 1. Државата нема трајно да го загуби земјиштето (може да се воспостави принцип: колку ќе се продаде, толку да се купи); 2. Ќе им се овозможи на тие кои сакаат да го продадат земјиштето, кое не го работат од најразлични причини (стречки домаќинства, трајно иселени), а за кое во моментот нема интерес од други земјоделци, да имаат каде да го продадат; 3. Ова ќе придонесе да во текот на купувањето се врши и консолидација на парцелите, што пак во иднина со формирање на поголеми парцели и самото земјиште ќе ја зголеми својата вредност и атрактивност. Сето погоре ќе доведе и до раздвижување и развој на пазарот на земјоделско земјиште во државата;
- За да се надминат можностите за злоупотреби преку препродажба на купеното државно земјоделско земјиште, да се утврди норма дека таквото земјиште може да се продаде само на Фондот;
- Злоупотребите со купување на државно земјоделско земјиште на атрактивни локации каде се очекува тоа земјиште да премине во градежно, да се превенира со норма дека државно земјоделско земјиште кое се граничи со линијата на урбанистичките планови неможе да се продава. Исто таква норма да се примени и за државно земјоделско земјиште кое се наоѓа во крајбрежниот појас на езерата, националните паркови, како и други атрактивни локации кои лесно можат да бидат искористени за градба на туристички објекти и викенд населби (вакви одредби се применети и во хрватскиот закон за земјоделско земјиште);
- Со цел да се поддржат семејните земјоделски стопанства во подобрување на нивната социо-економска положба и да се обезбеди зголемување на нивните капацитети, да се применат одредбите од законот за земјоделско земјиште, каде во постапките на закуп за површините до три хектари предност имаат тие што се со место на постојано живеење во таа катастарска општина. За овие стопанства да се предвиди јавно наддавање со физичко присуство. Исто така да остане одредбата од законот за продажба на државното земјоделско земјиште каде е уредено дека



- физичко лице (најчесто се мисли за носител на семејно земјоделско стопанство), износот може да го плати на рати во рок од десет години;
- Да се утврдат олеснувања за семејни земјоделски стопанства во неразвиени подрачја и подрачја со отежнати услови за земјоделско производство, како и стопанства каде носител на стопанството е млад земјоделец или жена земјоделец;
 - При продажба на земјиште кое не се обработува (запуштено во подолг период), да се предвиди грејс период за плаќањето, кое ќе му помогне на купувачот да тоа земјиште го стави во функција на производство;
 - При продажба на поголеми парцели на физички или правни лица, да се предвиди дека постоечката инфраструктура на парцелата (пристапен пат до соседни парцели, користење на каналска мрежа од систем за наводнување), без ограничување ќе може да биде користена од сопствениците на околните парцели;

Заклучок

Земјоделското земјиште, како основен и неопходен фактор за производство на земјоделско-прехранбени производи, претставува добро од општ интерес и сите држави во рамките на земјоделските политики, градат посебна земјишна политика со која го заштиуваат и го уредуваат неговото користење пред се за производство на храна.

И Република Македонија, во рамките на својата земјоделска политика, ги уредува прашањата со заштитата, користењето и располагањето на земјоделското земјиште, со повеќе закони, додека долгорочните политики ги поставува во неколку стратегии.

Според статистичките податоци вкупното земјоделското земјиште во државата зафаќа површина од 1.265.000 ха, од кои обработливата површина е 520 илјади хектари, додека останатото отпаѓа на пасишта. Земјиштето е во приватна и државна сопственост. Во структурата повеќе од 40% од вкупното обработливо земјиште, и околу 80% од пасиштата се во државна сопственост. Државното земјиште е значаен ресурс кој мора да се чува и управува како „добар домаќин“, затоа што правилното управување ќе ги одреди идните состојби во земјоделството и развојот на руралните средини, а мора да се чува бидејќи ни е наследство од претходните генерации, кое како необновлив ресурс го позајмуваме од следните генерации на кој мораме да им го оставиме во наследство.

Поради значењето на ова земјиште, најавите за промени во Законот за продажба на државното земјиште предизвикуваат интерес во научната и стручната јавност, како и кај корисниците, односно кај земјоделските производители, па и пошироко. Досегашниот Закон, иако и во време на негово донесување имаше доста противници, со поставени ограничувања на некој начин не овозможија да се



продаде ниту еден хектар од ова земјиште, освен земјиштето под оранжериите во вкупен износ од 280 ха.

Најавената масовна продажба на државното земјоделско земјиште, ќе предизвика трајна загуба на овој ресурс за државата, а особено што ова земјиште е со најдобри (консолидирани) парцели, во најголем дел со добра инфраструктура (подигната со средства од поранешниот т.н. општествен капитал), како и со добар квалитет на почвите.

Најавите дека ќе бидат продавани само крупни парцели, ќе ги стави семејните земјоделски стопанства во подредена положба, со оглед дека тие се со слаб инвестиционен капацитет и со мала можност за подигање на кредити за купување на земјиштето. Во таков случај предност во купувањето ќе имаат големи компании, можеби и инвеститори, а дел од нив и без интерес за производство на храна. Ова нема да овозможи семејните земјоделски стопанства да ги зголемат своите земјишни капацитети и економски перформанси, што на долг рок може да предизвика нивно постепено напуштање на земјоделството и на руралните средини.

Ако се знае дека основа за постоење на руралните средини и нивен развој се семејствата кои одржливо ќе ги искористуваат ресурсите во овие средини, тогаш напуштањето на земјоделството како основна дејност и извор на егзистенција на овие семејства, ќе доведе до нивно иселување од овие средини со што ќе биде нарушен балансот и оневозможен одржлив развој на руралните средини.

Литература

1. Baker-Smith Katelin, Szocs Boruss Miklos A. (2016): What is land grabbing? - A critical review of existing definitions. Eco-Ruralis.
2. Димовски Д. (2013): Модели на управување со државното земјоделско земјиште. Магистерски труд, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Факултет за земјоделски науки и храна – Скопје.
3. J. Swinnen, P. Ciaian, Kancs d'A.: Study on the Functioning of Land Markets in the EU Member States under the Influence of Measures Applied under the Common Agricultural Policy. Final Report, Center for European Policy Study (CEPS);
4. Крег Џ., Воган Д., Скинер Б. (2010): Ресурси на земјата: потекло, употреба и влијание врз животната средина. Издавачки центар ТРИ;
5. The Global Land Grab: A primer (2013): Transnational Institute. <https://www.tni.org/files/download/landgrabbingprimer-feb2013.pdf>
6. МЗШВ (2012): Национална стратегија за консолидација на земјоделското земјиштето во Република Македонија за период од 2012-2020 година со Оперативен план;
7. МЗШВ (2020): Национална стратегија за земјоделството и руралниот развој за периодот 2021-2027 година;



НАЦИОНАЛНА ФЕДЕРАЦИЈА НА ФАРМЕРИ

8. Закон за земјоделското земјиште, Сл. весник бр. 12/2008, 44/2011, 93/2011, 94/2011, 109/2011, 182/2011, 114/2012, 155/2012, 170/2012, 12/2013, 145/2013, 25/2014, 48/2014, 72//2015, 115/2015, 175/2015, 48/2016, 59/2016, 86/2016, 18/2020, 80/2020.
9. Закон за продажба на земјоделското земјиште во државна сопственост, Сл. весник бр. 130/2013, 87/2014, 141/2015, 171/2015, 16/2018, 147/2018.
10. Закон за консолидација на земјоделско земјиште, Сл. весник бр. 55/2014, 149/2018, 123/2020.
11. Закон за наследувањето, Сл. весник бр. 47/1996.