

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Teze diplomové práce

Právní ochrana zemědělského půdního fondu

Bc. Věra Černá

© 2015 ČZU v Praze

Právní ochrana zemědělského půdního fondu (zák.334/1992 Sb., a legislativní ochrana mimo zákon ZPF)

Souhrn

Ve své diplomové práci se budu zabývat právní ochranou zemědělského půdního fondu. Zhodnotím platnou legislativu na úseku ochrany zemědělského půdního a předpisů, které touto problematikou bezprostředně souvisí. Vyhodnotím zásady a příčiny ochrany zemědělské půdy. Budu se zabývat vymezenými pravomocemi příslušných orgánů včetně správních procesů a zákonnými postupy při odnímání a stanovení odvodů za zábor zemědělské půdy. Popíši postup při změnách kultur pozemků v rámci půdního fondu, tak i mimo něj. Zpracuji stanovené postupy ochrany zemědělské půdy při pořizování územně plánovací dokumentace, stavebních záměrech, těžební a geologické činnosti. pracuji stanovené postupy při provádění skrývky a rekultivace půdy. Rovněž se budu zabývat právní odpovědností na úseku ochrany zemědělského půdního fondu.

V praktické části se zaměřím na vyhodnocení úbytku zemědělského půdního fondu ve vybraném území ve vazbě na platnou územně plánovací dokumentaci. Cílem práce bude zodpovězení hypotézy, zda je na úrovni platné legislativy dostatečně chráněn zemědělský půdní fond před stavební a jinou nestavební činností.

V závěru práce budu navrhopat vhodná opatření k omezení ubývání zemědělského půdního fondu.

Klíčová slova:

zemědělská půda

pozemek

ochrana

územní plánování

stavební činnost

zábor půdy

katastr nemovitostí

správní delikty

Úvod

Zemědělský půdní fond je základní přírodní bohatství naší země, nenahraditelný výrobní prostředek umožňující zemědělskou výrobu a je jednou z hlavních složek životního prostředí. Každoročně však dochází k velkým úbytkům hodnotné půdy. Je to vlivem rozrůstající se populace, se kterou souvisí potřeba nových rozvojových ploch a související dopravní a technické infrastruktury, ale také v důsledku půdní eroze, ztrátou úrodnosti, silným znečištěním, sesuvy půdy.

Cíl a metodika práce

Cílem práce je zodpovězení hypotézy:

Zemědělská půda je na úrovni platné legislativy dostatečně chráněna před agresivní stavební činností, zákonná úprava se pouze dostatečně nedodrhuje. Na úseku ochrany ZPF se neuplatňují sankce. Dochází k ubývání zemědělské půdy a je potřeba navrhnout vhodná opatření k zastavení tohoto vývoje.

Práce je rozdělena na teoretickou a praktickou část.

V teoretické části jsem zhodnotila legislativní podmínky pro zábor zemědělské půdy při stavební a jiné činnosti. S využitím popisné a částečně analytická metody jsem se zabývala problematikou praxe na úseku ochrany ZPF .

Praktickou část jsem zaměřila na ubývání půdního fondu vlivem stavební a jiné činnosti v porovnání s platnou územně plánovací dokumentací. Na vybraných lokalitách jsem porovnávala údaje vedené ve veřejném seznamu se skutečností a jakým způsobem je ve vazbě na ochranu ZPF daná lokalita využita.

Pro ověření, zda jsou ukládány pokuty za porušování zákona o ochraně ZPF, jsem provedla šetření přímo u orgánu ochrany zemědělského půdního fondu.

V závěru praktické jsem navrhla opatření k zamezení úbytku zemědělské půdy lidskou činností.

1 Vymezení zemědělského půdního fondu

Zemědělský půdní fond je tvořen půdou zemědělskou, dočasně neobdělávanou půdou, rybníky s chovem ryb a vodní drůbeže, ale i nezemědělskou půdou, která je potřebná pro zajištění zemědělské výroby, jako jsou polní cesty, závlahové nádrže, terasy proti erozi.

Změna kultur zemědělské půdy podléhá souhlasu příslušného orgánu státní správy. Zemědělskou půdu vedenou jako trvalý travní porost lze na ornou půdu změnit pouze se souhlasem orgánu ochrany zemědělského půdního fondu.

Orgán ochrany ZPF může provedení změny kultury zemědělské půdy vlastníku nebo i nájemci pozemku nařídit pokud obhospodařování pozemku v dosavadní kultuře ohrožuje užitné vlastnosti půdy.

Způsob užívání pozemku a podmínky pro jeho využití jsou řešeny v rámci stavebního zákona. Rozhodnutí o změně využití území ani územní souhlas nevyžadují změny druhu pozemku o výměře do 300 m². Pro změny druhu pozemku o výměře nad 300 m² do nejvíce 1000m² postačuje územní souhlas. U změny druhu pozemku nad 1000m² je vedeno správní řízení a vydáváno územní rozhodnutí.

V evidenci katastru nemovitostí je jedním z evidovaných údajů u zemědělských pozemků informace o BPEJ, která určuje produkční vlastnost půdy k hodnocení z hlediska zemědělské výroby.

2 Právní úprava ochrany zemědělského půdního fondu

Právní úprava ochrany ZPF je stanovena zákonem o ochraně zemědělského půdního fondu. Současná právní úprava klade podstatně větší důraz na ekologické aspekty ochrany, a to na místo dřívějšího trendu chránit půdu pro zemědělskou výrobu.

Mezi hlavní předpisy, související s ochranou ZPF patří zákon č. 183/2006Sb., o územním plánování a stavebním řádu, zákon č. 139/2002Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úradech, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon o ochraně nerostného bohatství č. 44/1988 Sb.

3 Ochrana zemědělského půdního fondu

Zákonem o ochraně zemědělského půdního fondu je stanoveno, že pro nezemědělské účely je nutno použít přednostně nezemědělskou půdu. Platná právní úprava je směřována k ochraně rozlohy i k ochraně kvality ZPF.

Právní úprava má zajistit snížení úbytků zemědělské půdy na minimum, vytvořit předpoklady pro návratnost dočasně odňatých nebo nevyužívaných zemědělských pozemků zemědělské výrobě a řádně pečovat o úrodnost půdy zabraňováním ztrát úrodné vrstvy.

4 Orgány ochrany zemědělského půdního fondu

Působnost orgánů ochrany ZPF je podrobně upravena v ustanovení § 13 - 18a zákona o ochraně ZPF. Funkci orgánů ochrany ZPF podle zákona o ochraně ZPF vykonávají:

- obecní úřady obcí s rozšířenou působností
- krajské úřady
- správy národních parků
- Česká inspekce životního prostředí
- Ministerstvo životního prostředí

Působnost, která je ze zákona o ochraně ZPF svěřena krajskému úřadu, obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, je výkonem přenesené působnosti.

5 Ochrana zemědělského půdního při nezemědělské činnosti

- **Ochrana ZPF při územně plánovací činnosti**

Územní plánování specifikuje způsob využití území a stanovuje podmínky pro změnu využití území je vazba na půdní fond nesmírně důležitá. Orgány ochrany zemědělského půdního fondu vydávají v jednotlivých krocích pořizovacího procesu stanoviska k územně plánovací dokumentaci. Proces územního plánování má velký význam pro ochranu zemědělské půdy, dopady na ochranu ZPF mohou být pozitivní, ale mohou způsobit nenahraditelné škody.

- **Ochrana ZPF při zpracování návrhů na stanovení dobývacích prostorů**

Při zpracování návrhů na stanovení dobývacích prostorů musí být vyhodnoceny předpokládané důsledky navrhovaného řešení na ZPF s přihlédnutím k možnostem rekultivace. Návrhy na stanovení dobývacích prostorů musí být projednány s orgány ochrany zemědělského půdního fondu a před schválením odsouhlaseny.

- **Ochrana ZPF při zpracování dokumentace umístění záměru**

Umístění stavby musí být navrženo tak, aby z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu a zákonem chráněných veřejných zájmů, došlo k co nejmenším ztrátám zemědělského půdního fondu.

- **Ochrana ZPF při stavební, těžební průmyslové činnosti a při geologickém a hydrogeologickém průzkumu**

Ochrana při těchto nezemědělských činnostech vychází z povinností obsažených v ustanovení § 8 zákona o ochraně ZPF, které mají zabránit ztrátám na zemědělské půdě při těchto činnostech nebo hrozící ztráty minimalizovat.

6 Postup k zajištění ochrany ZPF při zabezpečení skrývky kulturních vrstev půdy a postup k zajištění ochrany pro zabezpečení rekultivace půdy

Každý, kdo odnímá zemědělskou půdu, ať trvale či dočasně, je povinen provést potřebná opatření k tomu, aby ornice mohla opět sloužit svému účelu. Jednou z možností, jak uchovat stávající rozsah, nebo alespoň zpomalit ubývání ZPF, je vracet půdu po ukončení užívání pro nezemědělské účely, zpět do ZPF. Tento proces se nazývá rekultivace. V případě odnětí půdy pro nezemědělské účely na dobu dočasnou, orgán ochrany ZPF příslušný k vydání souhlasu s odnětím půdy pro tento účel schválí plán rekultivace.

7 Odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu

K odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. V zákoně jsou stanoveny případy, kdy není souhlasu orgánu ochrany ZPF potřeba.

Za trvalé odnětí zákon o ochraně ZPF považuje nevratnou změnu znemožňující opětovné zemědělské využití odňaté půdy. Ze zemědělského půdního fondu lze půdu odejmout trvale nebo dočasně

Dočasným odnětím zákon rozumí takové vynětí, kdy po ukončení nezemědělského využití pozemku bude dotčená plocha rekultivována a vrácena zpět do ZPF.

Souhlas s odnětí půdy ze ZPF je podle § 10 odst.1 zákona o ochraně ZPF závaznou součástí správního rozhodnutí, která budou ve věci následně vydávána. Pokud záměr dále nevyžaduje již žádné povolení, je souhlas vydáván formou rozhodnutí.

8 Odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu

Odvody za odnětí půdy ze ZPF jsou založeny na principu, že ten, v jehož zájmu je vydáván souhlas k odnětí půdy, musí zaplatit odvod. Výši odvodů stanoví příslušný orgán ochrany ZPF po zahájení realizace záměru. Povinnost platby odvodů se vztahuje na odnímanou zemědělskou půdu, s výjimkou kdy zákon stanoví, že se za odnětí půdy odvody nepředepisují.

Odvody ve výši 55 % jsou příjmem státního rozpočtu, 15 % příjmem rozpočtu Státního fondu životního prostředí ČR a 30 % je příjmem rozpočtu obce, na jejímž území se odňatá zemědělská půda nachází.

Odvody za trvalé odnětí půdy ze ZPF se platí jednorázově, za dočasné se platí každoročně, a to až do doby ukončení záměru.

9 Právní odpovědnost v ochraně zemědělského půdního fondu

Právní odpovědnost na úseku ochrany zemědělského půdního fondu spočívá především v ukládání nápravných opatření a v odpovědnosti za přestupky a jiné správní delikty. Zákonem jsou vymezeny nové skutkové podstaty přestupků a jiných správních deliktů. Sankce za porušení zákona jsou s odchylnou horní hranicí pro fyzické osoby na straně jedné a pro právnické a podnikající osoby na straně druhé

Pokuty uložené obecním úřadem obce s rozšířenou působností jsou z 50% příjmem obce, z 50 % příjmem SFŽP, pokuty uložené Inspekcí jsou příjmem SFŽP.

10 Správní procesy a další právní akty

Souhlas s odnětím zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu podle § 9 je rozhodnutím vydaným ve správním řízení pokud že záměr již nevyžaduje povolení podle zvláštního právního předpisu. Platnost vydaného souhlasu je totožná s platností těchto rozhodnutí.

11 Praktická část diplomové práce

V teoretické části jsem za použití popisné a částečně analytické metody provedla základní hodnocení právní úpravy na úseku ochrany zemědělského půdního fondu.

V současné právní úpravě došlo k posílení zemědělského půdního fondu jak kvalitativní tak i plošné, byly vymezeny kompetence orgánů ochrany zemědělské půdy, půdu v I. a II. třídě ochrany lze odejmout pouze ve veřejném zájmu, byla stanovena platnost opatření a rozhodnutí, jsou vymezeny přestupky fyzických osob a správních deliktů zvýšeny hranice sankcí. Odvody za odnětí ZPF budou placeny až při vlastním zahájení stavby, je omezeno využití zemědělského půdního fondu jako plantáže dřevin. Byl ale rozšířen výčet záměrů, kdy není potřeba udělení souhlasu s odnětím zemědělského půdního fondu

V praktické části práce jsem se zaměřila na zjišťování, jak dochází k ubývání ZPF vlivem stavební, ale i jiné činnosti. Zaměřila jsem se na město Vodňany a hodnotila jsem období od roku 2005 až 2014. Porovnávala jsem skutečnost v terénu se stavem v katastru nemovitostí a ve vztahu k platné územně plánovací dokumentaci.

12 Závěry a doporučení

Ve své práci jsem se zaměřila zejména na záborů ZPF vlivem stavební činnosti. Během zpracování diplomové práce jsem zjistila, že data vedená Českým úřadem zeměměřičským a katastrálním zcela neodpovídají skutečnému užívání pozemků. V tomto směru je potřeba zajistit pružnější reakci státní správy – zejména orgánů ochrany ZPF, stavebních úřadů a katastrálních úřadů.

Je možno konstatovat, že na úrovni platné legislativy je zemědělská půda před zejména stavební činností chráněna. V praxi ale není důsledně dodržována a uplatňována v procesu pořizování územně plánovací dokumentace. Nezbytné je dodržovat platnou Politiku územního rozvoje České republiky a metodiky vydané Ministerstvem životního prostředí.

Pro zajištění ochrany zemědělského půdního fondu bych navrhla, aby právní úprava nebyla pouze proklamativního charakteru. Doporučovala bych zpoplatnění veškerého úbytku fondu, současně by byla stanovena povinnost placení odvodů. Tím by při placení odvodů nebyl nikdo zvýhodněn. Zákon o ochraně ZPF by neobsahoval výjimky a odvod by se tak vztahoval na všechny žadatele o odnětí.

Literatura a použité zdroje

- DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck). ISBN 9788074003387.
- HAUPTMAN, Ivo, Zdeněk KUKAL, Karel POŠMOURNÝ a Ivan BIČÍK. *Půda v České republice*. Praha: Pro Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství vydal Consult, 2009, 255 s. ISBN 978-80-903482-4-0.
- VOPRAVIL, Jan. *Půda a její hodnocení v ČR*. 1. vyd. Praha: Výzkumný ústav meliorací ochrany půdy, 2009, 1 sv. ISBN 978-80-87361-02-3.
- VOPRAVIL, Jan. *Půda a její hodnocení v ČR*. 1. vyd. Praha: Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy, 2011, 2 sv. ISBN 978-80-87361-08-5.
- *Politika územního rozvoje České republiky, ve znění aktualizace č. 1*. Vydání první. Brno: Ústav územního rozvoje, 2015, 81 stran. ISBN 978-80-87318-36-2.
- *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 838 s. ISBN 978-80-7380-430-5.
- *Urbanismus a územní rozvoj*. Brno: Ústav územního rozvoje, 2010, 2010(5). ISSN 1212-0855.

- Principy a pravidla územního plánování: Kapitola C - Funkční složky C.2 Zemědělské a lesní hospodářství. *Ústav územního rozvoje* [online]. Brno: Ústav územního rozvoje, 2013, 30.5.2013. Dostupné z: <http://www.uur.cz/default.asp?ID=2571>
- *Ochrana přírody: časopis státní ochrany přírody*. Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR v nakladatelství ENVIRONS, 2009, 2009(2). ISSN 1210-258x.
- *Situační a výhledová zpráva*. Praha: Ministerstvo zemědělství, 2012. ISBN 879-80-7434-088-8. Dostupné na: <http://www.apic-ak.cz/situačni-a-vyhledova-zprava-puda.php>
- *Zelená zpráva*. Praha: Ministerstvo zemědělství, 2013. ISBN 978-80-85087-19-2. Dostupné na: <http://eagri.cz/public/web/file/370427/ZZza2013.pdf>
- Česko. Zákon č. 334/1992 České národní rady ze dne 12.května 1992, o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů
- Česko. Zákon č. 183/2006Sb., ze dne 14.března 2006, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů
- Česko. Zákon č. 139/2002 ze dne 21. března 2002, o pozemkových úpravách a pozemkových úradech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů
- Česko. Zákon č. 185/2001 ze dne 15.května 2001, o odpadech a o změně některých dalších zákonů
- Česko. Zákon č. 114/1992 České národní rady ze dne 19. února 1992, o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
- Česko. Zákon č. 44/1988 ze dne 17. dubna 1988, o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Česko. Zákon č. 256/2013 ze dne 8. srpna 2013, o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Česko. Zákon č. 500/2004 ze dne 24.června 2004, správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Česko. Usnesení č. 2/1993 předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992, o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb
- Česko. Zákon č.17/1992 ze dne 5. prosince 1992, o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů
- Česko. Zákon č.252/1997 ze dne 24.září 1997, o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů
- Česko. Zákon č.89/2012 ze dne 3.února 2012, občanský zákoník

- Česko. Vyhláška č. 327/1998 Ministerstva zemědělství ze dne 15. prosince 1998, kterou se stanoví charakteristika bonitovaných půdně ekologických jednotek a postup pro jejich vedení a aktualizaci
- Česko. Vyhláška č. 13/1994 Ministerstva životního prostředí ze dne 29. prosince 1993, kterou se upravují některé podrobnosti ochrany zemědělského půdního fondu
- Česko. Vyhláška č. 48/2011 Ministerstva životního prostředí ze dne 22. února 2011, o stanovení tříd ochrany, v platném znění
- Česko. Vyhláška 13/2014 Sb. Ministerstva zemědělství ze dne 10. ledna 2014, o postupu při provádění pozemkových úprav a náležitostech návrhu pozemkových úprav
- Metodické doporučení Ministerstva životního prostředí k „Vyhodnocení předpokládaných důsledků řešení na zemědělský půdní fond v územním plánu“ 7/2011 Věst. MŽP
- Metodický pokyn Ministerstva životního prostředí k aplikaci ustanovení § 9 odst. 2 písm., a) bod 2. a ustanovení bodu 2.D přílohy zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 41/2015 Sb
- Metodický výklad Ministerstva životního prostředí k pojmu proluka [online]. Praha. Dostupné z: http://www.mzp.cz/news_150723_proluka_ZPF
- *Souhrnné přehledy o půdním fondu z údajů katastru nemovitostí České republiky* [online]. Český úřad katastrální a zeměměřičský, 2013. Dostupné z: <http://www.cuzk.cz/Periodika-a-publikace/Statisticke-udaje/Souhrne-prehledy-pudniho-fondu/Rocenska-pudniho-fondu>
- *Český statistický úřad* [online]. Praha. Dostupné z: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=vystup-objekt&z=N&pvo=UAP01&z=T&nahled=N&sp=N&f=TABULKA&verze=-1&filtr=G%7E%7E_M%7E%7E_Z%7E%7E_R%7E%7E_P%7E%7E_S%7E%7E_null_null_&katalog=31716&c=v94__RP2008&u=v4__VUZEMI__43__551953
- Poslanecká sněmovna. *Pozměňovací návrh k vládnímu návrhu zákona o ochraně zemědělského půdního fondu* [online]. Praha. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=339&ct1=7#prilohy>
- *Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon o ochraně zemědělského půdního fondu* [online]. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2014. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=339&CT1=0#prilohy>
- Parlament České republiky: Poslanecká sněmovna. *Usnesení výboru pro evropské záležitosti: Tematická strategie pro ochranu půdy /kód dokumentu 13401/06, KOM (2006)231* [online]. Praha, 2007. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=8811>
- *Nahlížení do KN* [online]. Český úřad zeměměřičský a katastrální, 2013, 2013. Dostupné z: <http://www.cuzk.cz/Katastr-nemovitosti/Poskytovani-udaju-z-KN/Poskytovani-udaju-z-KN.aspx>