

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra technologických zařízení staveb



Bakalářská práce

**Stavební zákon - územní plánování a vliv urbanizace na
množství zemědělské půdy**

Lukáš Spozdil

© 2017 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Technická fakulta

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Lukáš Spozdil

Technologická zařízení staveb

Název práce

Stavební zákon – územní plánování a vliv urbanizace na množství zemědělské půdy

Název anglicky

Construction Law – spatial planning and the impact of urbanization on the amount of agricultural land

Cíle práce

Zpracovat vliv urbanizace na množství zemědělské půdy, stav způsobu využití území a dopady navrhované novely stavebního zákona.

Metodika

Na základě literárního rozboru provést popis vlivu urbanizace na množství zemědělské půdy, stav využití území a vyhodnotit vliv navrhované úpravy stavebního zákona.

Doporučený rozsah práce

35-40

Klíčová slova

urbanizace, zemědělský půdní fond, územní plán, využití území, stavební zákon

Doporučené zdroje informací

ČESKO, – ČESKO. ZÁKON O ÚZEMNÍM PLÁNOVÁNÍ A STAVEBNÍM ŘÁDU, – ČESKO. ZÁKON O URYCHLENÍ VÝSTAVBY DOPRAVNÍ, VODNÍ A ENERGETICKÉ INFRASTRUKTURY, – ČESKO. ZÁKON O VYVLASTNĚNÍ (2006), – ČESKO. ZÁKON O VÝKONU POVOLÁNÍ AUTORIZOVANÝCH ARCHITEKTŮ A O VÝKONU POVOLÁNÍ AUTORIZOVANÝCH INŽENÝRŮ A TECHNIKŮ ČINNÝCH VE VÝSTAVBĚ (1992, NOVELA 2012). *Stavební zákon a vyhlášky : autorizované profese, vyvlastnění : novela stavebního zákona od 1.4.2015 : ÚZ-Úplné znění č. 1081.* Ostrava: Sagit, 2015. ISBN 978-80-7488-109-1.

ČESKO. STAVEBNÍ ZÁKON (2006, NOVELY 2007-). *Stavební zákon 2013 : redakční uzávěrka 1.11.2012.* Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-945-1.

ČESKO. ZÁKONY ATD. *Stavební zákon a vyhlášky : technické požadavky na stavby, dokumentace staveb, územní plánování, územní řízení, ohlašování staveb, stavební povolení, autorizovaní inspektoři, kolaudace, bezbariérové užívání staveb, věcný rejstřík ; Autorizované profese ; Vyvlastnění : podle stavu k 6.2.2012.* Ostrava: Sagit, 2012. ISBN 978-80-7208-906-2.

MAREČEK, J. – ČESKO. STAVEBNÍ ZÁKON (2006, NOVELA 2012). *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-430-5.

Předběžný termín obhajoby

2016/17 LS – TF

Vedoucí práce

Ing. Jan Sander, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra technologických zařízení staveb

Elektronicky schváleno dne 27. 3. 2017

doc. Ing. Jan Malaťák, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 31. 3. 2017

prof. Ing. Vladimír Jurča, CSc.

Děkan

V Praze dne 31. 03. 2017

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci "Stavební zákon - územní plánování a vliv urbanizace na množství zemědělské půdy" jsem vypracoval(a) samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autor uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 31.3.2017

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval Ing. Jan Sanderovi, Ph.D. za odbornou pomoc, cenné rady a vedení při tvorbě této bakalářské práce.

Stavební zákon - územní plánování a vliv urbanizace na množství zemědělské půdy

Souhrn

Cílem této práce je přiblížit čtenáři tematiku stavebního zákona – konkrétně části týkající se územního plánování a taktéž objasnit vliv zvaný urbanizace a jeho vliv na množství zemědělské půdy v prostředí České republiky. V jednotlivých částech práce jsou nejprve popsány výchozí pojmy, které jsou pro tuto práci stěžejní a následně je v práci nastíněn vývoj objemu zemědělského půdního fondu, důvody jeho úbytku a vztah k urbanizaci. V poslední části práce pojednává o plánované novelizaci stavebního zákona a jejím dopadu na stavební řízení.

Klíčová slova: urbanizace, zemědělský půdní fond, územní plán, využití území, stavební zákon

Construction Law - spatial planning and the urbanization influence on amount of agricultural soil

Summary

The purpose of this work is to focus on Construction Law – especially spatial planning and moreover to enlighten the effect called urbanization and its impact on the amount of agricultural soil. The individual parts discuss basic terms that are significant for this work, then there is a part depicting the amount of agricultural soil development, the reasons of its decrease in amount and the connection of this decrease to urbanization. The last part of the work describes planned amendment of Construction Law and the estimated impact on spatial planning.

Keywords: urbanization, agricultural soil fund, spatial planning, Construction Law

Obsah

1 Úvod	1
2 Výchozí pojmy	2
2.1 Půda.....	2
2.2 Urbanizace.....	3
2.3 Dekoncentrace + suburbanizace.....	4
2.4 Účelová kategorizace půdy a územní plánování	5
2.4.1 Účelová kategorizace půdy.....	5
2.4.2 Územní plánování	6
2.5 Zemědělská půda.....	6
3 Úbytek zemědělské půdy	8
3.1 Kvalitativní rozdělení.....	8
3.1.1 Hodnota půdy.....	9
3.2 Kvalitativní rozdělení zemědělské půdy v ČR.....	10
3.2.1 Trh s půdou v ČR.....	11
3.3 Velikost půdního fondu v ČR	14
3.3.1 Spojitost úbytku zemědělské půdy s urbanizací	16
3.4 Právní úprava spojená s úbytkem zemědělské půdy	17
3.4.1 Zásady ochrany zemědělské půdy, resp. zemědělského půdního fondu... 18	
3.4.2 Odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu	19
3.4.3 Odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu	20
3.4.4 Opatření k předcházení ztrát na rozloze zemědělského půdního fondu ... 21	
3.5 Nástroje územního plánování.....	21
3.5.1 Územně plánovací podklady.....	21
3.5.2 Politika územního rozvoje	22
3.5.3 Územně plánovací dokumentace	22
3.5.4 Regulační plán jako koncepční nástroj územního plánování.....	23
3.5.5 Regulační plán jako realizační nástroj územního plánování.....	24
3.5.6 Územní rozhodnutí.....	24
3.6 Novela stavebního zákona – bude úbytek zemědělské půdy výrazně vyšší?... 27	
3.6.1 Principy novely stavebního zákona v souvislosti s územním plánováním27	
3.6.2 Územní plánování	27
3.6.3 Koordinované řízení.....	28
3.6.4 Integrace posuzování vlivů na životní prostředí do územního a společného řízení 29	
3.6.5 Legislativní proces.....	29
3.6.6 Hodnocení novely stavebního zákona	29
4 Závěr	32

5 Seznam použitých zdrojů	34
--	-----------

Seznam obrázků

Obrázek 1 Podíl zemědělské půdy a nezemědělských pozemků v ČR k 31.12.2016.....	11
Obrázek 2 Rozčlenění zemědělské půdy k 31.12.2016	11
Obrázek 3 Srovnání cen půdy v ČR a vybraných sousedních státech EU	12
Obrázek 4 Graf vývoje orné půdy, zemědělské půdy a lesních pozemků	15
Obrázek 5 Změna výměry zastavěných ploch v České republice v letech 1990-2000 (v %)...	17

Seznam tabulek

Tabulka 1 Rozdělení půdního fondu světa (2012).....	8
Tabulka 2 Úhrnné hodnoty druhů pozemků k 31. 12. 2016 (Ha).....	10
Tabulka 3 Vývoj jednotlivých druhů pozemků zemědělské půdy a lesních pozemků od roku 1966 (v hektarech)	14

1 Úvod

Úvahy o optimálním množství zemědělské půdy jsou součástí ekonomických uvažování panovníků a později vlád od dob dávno minulých. Prapůvodní touha po možnosti ovládat co největší území a tedy mít pod svou správou i maximální množství půdy, které dokáže uživit velké národy, byla postupně nahrazena alternativními systémy, zejména systémy, které jsou založeny na ohodnocení hodnot abstraktní jednotkou – penězi; nicméně otázka optimálního množství půdy je stále přítomná.

Cílem této práce je zanalyzovat vliv fenoménu posledních dekad zvaného urbanizace a jak se rozrůstání lidských sídel projevuje na množství zemědělské půdy. Práce by v prvopočátku měla čtenáři nabídnout zjištění, jakým směrem se množství zemědělské půdy v České republice ubírá, konkrétně potvrdit či vyvrátit domněnku, že zemědělské půdy ubývá. Nedílnou součástí této práce pak je i snaha zodpovědět otázku, jaké aspekty případný úbytek půdy má, jaké jsou jeho dopady, jak se projevuje tržní hospodářství na trhu s půdou a případně jaké lze nalézt argumenty pro či proti úbytku zemědělské půdy. Souvisejícím úkolem je pak zjistit, zda trh se zemědělskou půdou je funkční.

Jako základ této práce poslouží deskriptivní popis pojmů, se kterými bude pracováno. Vysvětlení základních pojmů jako urbanizace, půda, zemědělský půdní fond či kategorizace půdy je úkolem první kapitoly.

Druhá kapitola mapuje úbytek zemědělské půdy a je jádrem celé práce. Ve svých podkapitolách postupně popisuje kvantitativní rozdělení půdy, pozastavuje se nad hodnotou půdy a jejímu stanovení a dává možnost se seznámit s kvantitativním složením půdy v České republice, stejně jako s velikostí půdního fondu a jeho vývojem v čase. Podstatná část kapitoly je potom věnována právní úpravě – konkrétně Stavebnímu zákonu a územnímu plánování. Závěr kapitoly se věnuje plánované novelizaci Stavebního zákona. Kde úkolem této práce je nastínit čtenáři hlavní důvody či cíle, které má novela přinést.

Základní prameny, ze kterých práce vychází jsou právní předpisy a důvodová zpráva k novele Stavebního zákona. Dále potom oficiální výroční zprávy a statistické ročenky příslušných úřadů a orgánů státní správy, stejně jako jejich oficiální internetové stránky. Velkou pomoc při zpracování právních součástí práce poskytla učebnice Základy pozemkového práva. V neposlední řadě je nutno zmínit i online verze zpravodajských deníků.

2 Výchozí pojmy

2.1 Půda

Základním stavebním kamenem této práce je definice slova „půda“. Toto slovo pochází z latinského slova „Solum“, které v překladu znamená země. Během let se výraz půda začal používat ve více různých významech. Neznamená tak pouze složení půdního horizontu, ale také je možné tento výraz použít pro charakterizování plochy a definování formy využití země.

„Forma využití země (land use) představuje jednu ze základních kategorií využití krajiny používané v ekonomické geografii. Je konkrétním projevem lidské aktivity v prostoru a čase, který v sobě shromažďuje určitý historický, hospodářský, sociální a kulturní potenciál a je kompromisem mezi přírodními danostmi území, technickými možnostmi a poznatky člověka.“¹

Pro účely této práce nabývá většího významu pojem půdy v kontextu právních vztahů. V nejširším významu lze půdu charakterizovat jako **zemědělský povrch**, ale také **hmotný substrát Země** podle toho jakých právních vztahů se jeho použití týká (vlastnictví, užívání či ochrany půdy) a jaké role (stanoviště, zásobárna surovin apod.) jsou v nich půdě přisuzovány. Půdou se v právních vztazích rozumí:

- 1) Jak zemský povrch, s nímž je spojen i hmotný substrát Země;
- 2) Jen označení zemského povrchu, a to v případě vlastnických a jiných majetkových vztahů k půdě; nebo
- 3) Označení hlavně hmotného substrátu Země, a to například v případě ochrany užitných vlastností půdy jako půdy zemědělské.²

Při využívání půdy je nutné počítat se zvláštnostmi, které půdu odlišují od všech jiných hmotných statků využívaných pro potřeby člověka.

Půda má polyfunkční charakter. Pro lidskou činnost je nepostradatelná. Plní nejen ekologické funkce jakožto jedna ze základních složek životního prostředí, ale i funkce ekonomické. Mezi hlavní ekonomické funkce se řadí:

- 1) Hlavní výrobní prostředek a produkční činitel v zemědělství a lesnictví;
- 2) Rezervoár užitných hodnot (nerost, voda apod.);
- 3) Stanoviště pro veškerou lidskou činnost.

¹ (Sklenička, 2002)

² (Drobník, 2007)

Obě tyto funkce se vzájemně ovlivňují, neboť ekonomické využití půdy je limitováno požadavkem na ochranu půdy za účelem trvale udržitelného rozvoje.

Dalšími zvláštnostmi půdy jsou omezená rozloha, nerozmnožitelnost a nenahraditelnost, je produktem přírody, nikoli lidské činnosti, jako zemský povrch se užíváním neopotřebovává a nespotebovává.

Tyto zvláštnosti se projevují ve vzniku společenského napětí a rozporů, kdy lze zejména zdůraznit tyto:

- 1) Rozpor mezi omezenou rozlohou půdy, resp. území a rostoucími potřebami stoupajícího počtu obyvatel;
- 2) Rozpor mezi nutností ekonomické využití půdy a uchováním funkce půdy jako životního prostředí;
- 3) Rozpor mezi různými způsoby využívání půdy v určitém území.³

2.2 Urbanizace

Při hledání významu slova urbanizace je možné použít odbornou literaturu, konkrétně například Slovník sociální geografie⁴, kde Johnston a kolektiv definují urbanizaci jako proces, kdy dochází ke koncentraci obyvatel ve městech na úkor venkova a to včetně změny jejich návyků a kultury, která je spojená s touto migrací. V souvislosti s nárůstem podílu obyvatelstva ve městech na relativně malém území dochází ke zvyšování důležitosti měst a postupnému pronikání městské kultury do celé společnosti.

Již zmíněný podíl množství obyvatel žijících ve městech vůči celkovému počtu obyvatel na daném území se nazývá **Míra urbanizace**.

Z historického hlediska lze urbanizaci rozdělit na tři hlavní epochy⁵:

- urbanizace předindustriální epochy;
- urbanizace industriální epochy;
- urbanizace postindustriální epochy

Hluboká historie urbanizace není pro tuto práci zásadní, nicméně stručně lze okomentovat, že města vznikala zejména jako centra zemědělských oblastí, která se stávala ústředními body pro obchod. Později se přidaly i další funkce. Mimo jiné obrana území, administrativní či náboženské centrum. Všemi těmito kroky svého vývoje města postupně nabývala na moci a vlivu ve společnosti.

³ (Drobník, 2007), str. 11-14

⁴ (JOHNSTON, 2000)

⁵ (Maryáš, a další, 2004), str. 51

Z hlediska největšího rozvoje urbanizace je třeba hledat v období tzv. průmyslové revoluce⁶, neboť poptávka po pracovní síle a její koncentrace v okolí výrobních zařízení zapříčinila významné přesuny obyvatelstva z venkova do měst. Srovnáme-li skutečnost, že kolem roku 1800 bylo na světě pouhých 750 měst, které měly více než 5 000 obyvatel a celkového počtu milionu obyvatel nedosáhlo žádné z nich, tak o 150 let později již evidujeme⁷ bezmála 30 000 měst v prve jmenované kategorii a milionových měst bylo na světě okolo padesáti. Výrazný nástup urbanizace lze vyčíst i z podstatného nárůstu podílu obyvatel ve městech na světové populaci.

Konkrétně v roce 1800 se jednalo cca o 3%; v roce 1900 už o 13,6% a v roce 2000 dokonce nadpoloviční většina obyvatel světa byla alokována ve městech.

Z hlediska geografického je však nutno připomenout, že tempo urbanizace nebylo ve všech lokalitách stejné a k jejímu nástupu nedocházelo ve stejnou dobu. Například v polovině 20. století již v zemích Evropy, Severní Ameriky a Oceánie žila ve městech nadpoloviční většina obyvatelstva, ale v Asii a Africe tento podíl nedosahoval ani 20%.⁸

2.3 Dekoncentrace + suburbanizace

V historii můžeme sledovat jev, který volně navazuje na urbanizaci a jeho název zní dekoncentrace. Ve významu v jakém bude s tímto pojmem pracováno v této práci se jedná o skutečnost, kdy dojde k útlumu koncentrace obyvatel z venkova do měst. Naopak začne docházet k růstu malých měst a obcí, čímž se relativně snižuje podíl obyvatel ve velkých městech. Tento jev je spojen zejména s vynálezem a rozšířením osobních přepravních prostředků, zejména automobilů a stejně tak s rozvojem dopravních sítí a infrastruktury.

Jevu, kdy dochází ke stěhování osob z měst do příhodných mimoměstských oblastí – tedy příměstských zón, které jsou zároveň stále dopravně dostupné na denní bázi, se říká **suburbanizace**. Výsledkem jsou mimo jiné satelitní městečka. Suburbanizace tak má dva základní projevy: *rezidenční suburbanizace*, tedy výstavba ploch zastavěných rodinnými domy či bytovými komplexy a *komerční suburbanizace*, která se vyznačuje výstavbou přidružených nákupních středisek či průmyslových objektů.

⁶ srovnej např. s (Nardinelli)

⁷ (Maryáš, a další, 2004), str. 53

⁸ (Mendelova univerzita v Brně)

2.4 Účelová kategorizace půdy a územní plánování

Rozpory mezi nutností ekonomického využití půdy a jejím uchováním jako složky životního prostředí s určitou kvalitou ve spojitosti s procesy urbanizace, dekoncentrace a suburbanizace je nutno řešit autoritativně, a to prostřednictvím právní regulace, přičemž právě využitím půdy s ohledem na potřeby výstavby a obecně využití území se zabývá celá řada právních norem a právem regulovaných ucelených procesů, mezi nimiž lze zejména jako nejdůležitější označit systém účelové kategorizace půdy a územní plánování.

2.4.1 Účelová kategorizace půdy

Účelovou kategorizací půdy se rozumí třídění pozemků, resp. půdy podle způsobu jejich hospodářského a jiného společenského využití. Pozemky jsou podle druhu zákonem č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon) kategorizovány následovně:

- 1) Orná půda
- 2) Chmelnice
- 3) Vinice
- 4) Zahrady
- 5) Ovocné sady
- 6) Trvalé travní porosty
- 7) Lesní pozemky
- 8) Vodní plochy
- 9) Zastavěné plochy a nádvoří
- 10) Ostatní plochy

Zemědělské pozemky, resp. zemědělskou půdu dle katastrálního zákona tvoří pouze položky pod body 1 až 6, tzn. orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady a trvalé travní porosty.⁹

Katastrálním zákonem poskytnuté členění není jediným dělením pozemků v rámci právního řádu, nicméně naplňuje hlavní cíl, kterým je řešení rozporu mezi ekonomickým využitím půdy a její ochranou, a to právě skrze dělení na zemědělskou půdu, lesními pozemky a ostatními nezemědělskými pozemky.¹⁰

Jelikož je účelové určení pozemku, jak bylo provedeno výše, řešeno právní normou, je pro každého závazné a není možné toto určení libovolně měnit. Je třeba využít právní úpravou

⁹ § 3 odst. 2 katastrálního zákona

¹⁰ (Drobník, 2007), str. 25

stanovených postupů, kdy hlavní slovo mají státní orgány, jako například stavební úřady. Změny účelového určení půdy jsou propojeny s územním plánováním, které vytváří předpoklady pro změnu účelového určení půdy. Samotná změna druhu pozemku se však prostřednictvím územního plánování neřeší. K tomu slouží jednotlivá konkrétní řízení, například v rámci územního řízení. Územní plánování je totiž koncepčním nástrojem, na jehož podkladě je teprve možné dosáhnout změny druhu pozemku, a to na základě povolení vydaného státním orgánem.

2.4.2 Územní plánování

Územní plánování je komplexně upraveno zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a je možné jej definovat jako státem organizovanou činnost, která slouží k vytváření komplexních předpokladů pro výstavbu a udržitelný rozvoj území.¹¹

Cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Územní plánování chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti.¹²

2.5 Zemědělská půda

Zemědělská půda je právě tou nejcennější složkou půdy jako takové. Základní definici zemědělské půdy již byla poskytnuta, a to vymezením druhů pozemků dle § 3 odst. 2 katastrálního zákona. Nejedná se však o vymezení jediné.

Další definice je obsažena v zákoně č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu. Uvádí, že je základním přírodním bohatstvím naší země, nenahraditelným výrobním prostředkem umožňujícím zemědělskou výrobu a je jednou z hlavních složek životního

¹¹ (Drobník, 2007), str. 26

¹² § 18 odst. 1, 2 a 3 stavebního zákona

prostředí,¹³ a dále doplňuje, že zemědělský půdní fond, tedy zemědělskou půdu, tvoří pozemky zemědělsky obhospodařované (orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty) a půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařovaná, ale dočasně obdělávána není.¹⁴

Český statistický úřad (dále ČSÚ) definuje zemědělskou půdu jako souhrn těch druhů pozemků, které slouží bezprostředně zemědělskému výrobnímu procesu jako základní prostředek, z něhož se získává rostlinná produkce. Patří sem:

- 1) Orná půda, tedy pozemky, na nichž se pravidelně pěstují obiloviny, okopaniny, pícniny, technické plodiny, zelenina a jiné zahradní plodiny, nebo pozemky, které jsou dočasně zatravněny; spadají sem i pařeniště,
- 2) zahrady, tedy pozemky zpravidla oplocené, na kterých se trvale a převážně pěstuje zelenina, květiny a jiné zahradní plodiny; souvislé pozemky osázené ovocnými stromy nebo keři až do výměry 0,25 ha, které zpravidla tvoří souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami; školky ovocných nebo okrasných stromů; viničné školky a školky pro chmelovou sáď; pařeniště, skleníky a jpany, pokud nejsou na orné půdě,
- 3) ovocné sady tedy souvislé pozemky o výměře nad 0,25 ha osázené ovocnými stromy,
- 4) trvalé travní porosty: louky, tedy pozemky porostlé travinami, u nichž hlavní výtěžek je seno (tráva), i když se nahodile spásají; pastviny, tedy pozemky porostlé travinami, které jsou určeny k trvalému spásání, i když se nahodile sečou; pastevní výběhy pro skot, vepřový dobytek a drůbež,
- 5) chmelnice a vinice tedy pozemky vysázené chmelem a pozemky na nichž se pěstuje vinná réva¹⁵

Z terminologického hlediska jsou používány dva pojmy – zemědělská půda a zemědělský půdní fond, a to v podstatě jako synonyma. Nicméně uvedené není zcela přesné. Termín zemědělský půdní fond je uveden pouze v zákoně o ochraně zemědělského půdního fondu a je obsahově širší než termín zemědělská půda či zemědělské pozemky.

¹³ § 1 odst. 1 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu

¹⁴ § 1 odst. 2 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu

¹⁵ (Český statistický úřad, 2010)

3 Úbytek zemědělské půdy

3.1 Kvalitativní rozdělení

Uvážíme-li, že na světě zemědělská půda k roku 2014 dle statistik Food and Agricultural Organization (<http://www.fao.org/>) zaujímá 37,72% pevniny, viz Tabulka 1 Rozdělení půdního fondu světa (2012) a světová populace co do počtu roste, tak nutně musí docházet k tomu, že i poptávka po produkci potravin se v globálním měřítku zvyšuje. S tím je tedy spojena otázka, jak při omezeném množství zdrojů a při dané struktuře využití území, stejně jako úrovni technologií v dané lokalitě tuto poptávku efektivně uspokojit. Tato skutečnost by hypoteticky mohla narávat domněnce, že množství zemědělské půdy by mělo stoupat, nicméně světové zemědělství se snaží ke splnění úkolu dosáhnout spíše zvýšením produkce na již obhospodařované půdě.¹⁶

Tabulka 1 Rozdělení půdního fondu světa (2012)¹⁷

	č.ř.	Půdní fond světa k 31. 12. 2012		ZPF
Druh pozemku /jednotky		mil. ha	%	%
Orná půda	1	1 396,28	10,73	28,45
Trvalé porosty (kultury)	2	153,94	1,18	3,13
Louky a pastviny	3	3 358,65	25,81	68,42
Zemědělská půda (ř. 1+2+3)	4	4 908,86	37,72	100,00
Lesy	5	4 027,47	30,95	
Ostatní plocha	6	4 076,31	31,32	
Celkem (ř. 4+5+6)	7	13 012,42	100,00	

Samotný technologický pokrok se s postupem doby zdokonalil natolik, že v současné době by potenciálně bylo možné pěstovat plodiny na místech, kde by to dříve nebylo možné a to dokonce ekonomicky výhodným způsobem. Praktickou ukázkou mohou být satelitní snímky vyhřívaných skleníků v Nizozemsku, ve kterých je dnes možné na základě dříve mořské půdy pěstovat i v zimním období květiny a zeleninu.¹⁸ Tím je možné vysvětlit skutečnost, že oproti výše uvedené myšlence o tendenci potřeby navyšovat podíl zemědělské půdy z důvodu rostoucí poptávky, se celosvětově řeší spíše problém jejího úbytku a to navzdory skutečnosti, že v současné době bychom potenciálně byli schopni zemědělské půdy vytvořit podstatně více, než jí v současnosti máme. Jedním z důvodů může být právě růst

¹⁶ (GEBELTOVÁ, 2016), str. 9

¹⁷ (GEBELTOVÁ, 2016), str. 8

¹⁸ (Kučík, 2014)

produktivity (výtežnosti), který mimo jiné umožnil přemístit produkci z méně efektivních oblastí do jiných, kde produkce dříve nebyla sice možná, ale s aktuálně dostupnými technologiemi se takový transfer ukázal jako ekonomicky výhodný. Příchod nové technologie, který významně ovlivnil potřebu zemědělské půdy v Indii, lze spatřit i v objevu syntetického barviva, které dokázalo efektivně nahradit přírodní barvivo, které se získávalo z indigovníku. Velmi záhy tak ztratilo opodstatnění osazování dvou milionů akrů půdy indigovníkem.

Výše uvedený příklad by v rámci této práce měl sloužit zejména jako indikátor skutečnosti, že v moderním světě je složení pozemků velmi ovlivňováno ekonomickým rozhodováním subjektů na mikro i makro ekonomické úrovni. Otevírá se tak otázka hodnoty půdy.

3.1.1 Hodnota půdy

Kučík¹⁹ uvádí, že hodnota půdy vychází z „potřeby zemědělské půdy“, čímž se tato veličina stává pojmem ve své podstatě ekonomickým. Hodnotu půdy pak lze definovat absolutně nebo relativně, což opět vychází z úhlu pohledu a zájmům dané skupiny, která má půdu ohodnotit. Kupříkladu pro ekologického aktivistu bude jakákoliv zástavba vždy negativně vnímána a půda pro něj má hodnotu absolutní stejně jako příroda. Politické strany by naopak půdě měly přisuzovat hodnotu spíše relativní a k jejímu měření využívat peníze. Výsledkem konfliktu přístupů „cokoliv zastavíme“ a „žádné pole nebude zastavěné“ je potom politicko-ekonomická soutěž. Jedná se o jakousi formu veřejného hlasování, za jakou cenu jsme ochotni konkrétní pozemek nechat zastavět. Investor bude ochoten nabídnou majiteli pole poblíž aglomerace vyšší cenu za jeho výkup a ten bude souhlasit, protože za obdrženou cenu může plodiny pěstovat i na poli, které si koupí ve větší vzdálenosti od aglomerace, ale investor supermarket ve větší vzdálenosti postavit nemůže, neboť by klesla jeho dostupnost pro zákazníky. Následně nastává neviditelné hlasování skutečně zainteresovaných stran – majitel pole hlasuje pro, neboť obdrží odpovídající sumu peněz, investor hlasuje také pro, neboť spoléhá na to, že investici postupně zaplatí svými penězi okolní občané, kteří budou utrácet své peníze v rámci hotového projektu, nakonec tedy tito potenciální zákazníci – či schopnost investora odhadnout, jejich skutečné potřeby, rozhodnou, zda konkrétní pozemek má pro ně vyšší hodnotu jako pole nebo jako výsledek investičního záměru. V realitě je problematika daleko složitější a do „hry“ vstupují i další činitelé, zejména skupiny

¹⁹ (Kučík, 2014)

s partikulárními zájmy, které se budou snažit prosadit i nepeněžním, zejména administrativním způsobem.

Přichází na scénu i otázka veřejného zájmu a s ním spojená problematika legislativního rámce, tedy pravidel, v rámci kterých bude výše uvedená soutěž či hlasování probíhat. O této problematice bude v práci samostatně pojednáno v dalších kapitolách.

3.2 Kvalitativní rozdělení zemědělské půdy v ČR

Dle kapitoly Účelová kategorizace půdy a za použití Statistické ročenky 2017²⁰ je na následujícím grafu vyobrazeno poměrové rozdělení zemědělské půdy a nezemědělských pozemků v ČR, konkrétně k 31.12.2016. Z grafu je jasně patrné, že nadpoloviční podíl pozemků v ČR zaujímá zemědělská půda (53,4 %), což je v relativním vyjádření Účelová kategorizace půdy proti světu nadprůměrná hodnota (37,72 %) ²¹. V absolutním vyjádření se v případě zemědělské půdy jedná o výměru 4 208 374 ha. Pro krátké srovnání, které je spíše předmětem další kapitoly, se jedná o meziroční pokles 3 560 ha.

Pro ještě lepší představu čtenáře ohledně rozdělení pozemků na území ČR slouží následující tabulka a dva grafy. Obrázky obsahují úhrnné hodnoty druhů pozemků k 31.12.2016, zdrojem dat je opět Statistická ročenka 2017.

Tabulka 2 Úhrnné hodnoty druhů pozemků k 31. 12. 2016 (Ha)²²

Kraj	orná půda	chmelnice	vinice	zahrada	ovocný sad	trvalý travní porost	zeměd. půda	lesní pozemek	vodní plocha	zastav. plocha a nádvoří	ostatní plocha	Celková výměra
Hlavní město Praha	14368	0	10	3946	606	871	19800	5173	1087	5005	18557	49621
Středočeský kraj	545826	3034	328	27255	10945	72234	659623	299393	20990	21641	91203	1092850
Jihočeský kraj	307741	0	0	12551	2248	166569	489107	379061	44434	11053	82154	1005809
Plzeňský kraj	253519	0	0	11607	1780	110572	377477	308449	12247	9514	57210	764899
Karlovarský kraj	53712	0	0	2992	608	66677	123990	144097	7087	3101	52764	331039
Ústecký kraj	180479	6071	391	8972	5899	73297	275109	163166	10409	9352	75818	533854
Liberecký kraj	63416	27	0	7613	1412	66881	139350	141018	4817	5242	25922	316348
Královéhradecký kraj	189859	0	2	11634	4258	71165	276917	148186	7604	9275	33918	475900
Pardubický kraj	195227	0	0	11266	1901	61955	270348	134607	6529	7466	32950	451900
Kraj Vysočina	315472	0	6	10239	635	82191	408543	207357	12172	8826	42658	679557
Jihomoravský kraj	350947	0	18081	16313	8505	30174	424021	201514	15626	14429	63193	718782
Olomoucký kraj	205329	995	16	12129	2736	56645	277850	185851	6044	8393	49008	527146
Zlínský kraj	120891	0	1000	9937	3108	57658	192593	157841	5218	7186	33450	396289
Moravskoslezský kraj	168822	0	0	17569	751	86504	273646	194137	11613	11734	51919	543049
Celkem za ČR	2965606	10127	19835	164024	45390	1003393	4208374	2669850	165876	132217	710724	7887041

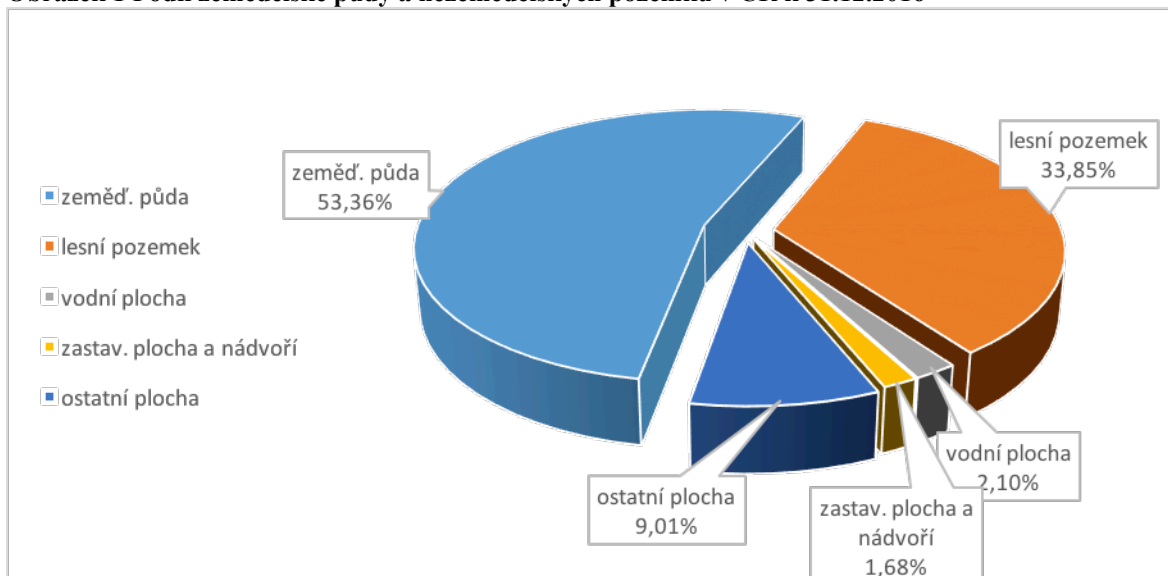
Přehledně lze zobrazit poměr podílů zemědělské půdy a nezemědělských pozemků následujícím grafem.

²⁰ (Český úřad zeměměřický a katastrální, 2017)

²¹ viz kapitola Kvalitativní rozdělení

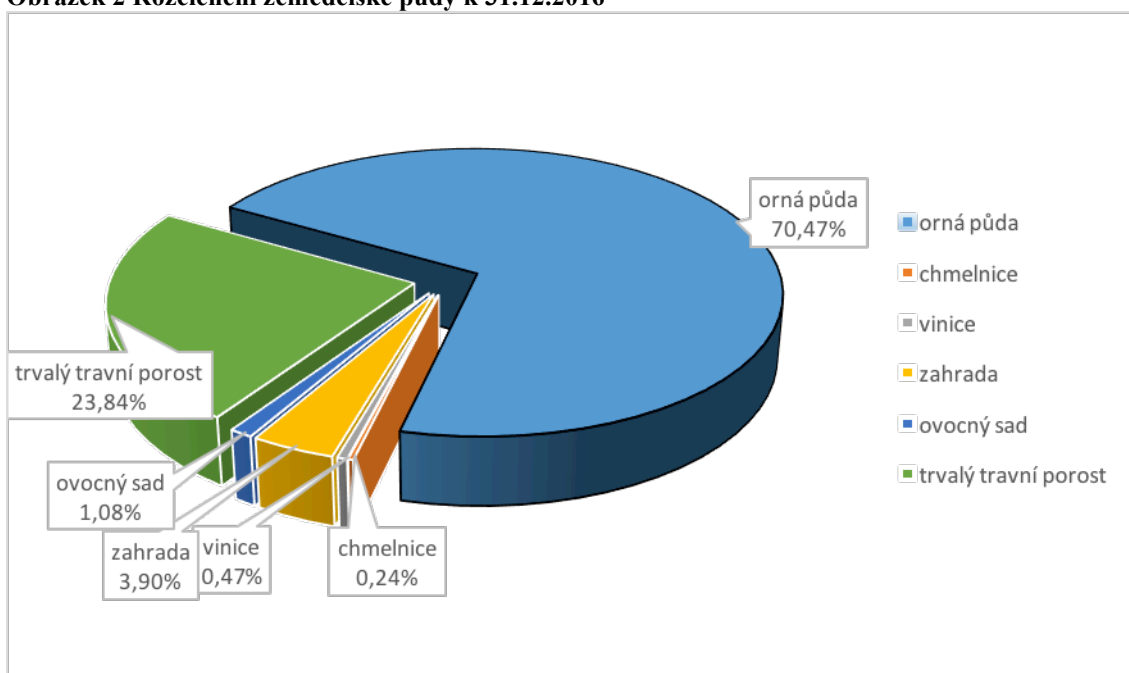
²² (Český úřad zeměměřický a katastrální, 2017)

Obrázek 1 Podíl zemědělské půdy a nezemědělských pozemků v ČR k 31.12.2016²³



Rozčlenění samotné zemědělské půdy na jednotlivé její segmenty dle účelové kategorizace půdy znázorňuje Obrázek

Obrázek 2 Rozčlenění zemědělské půdy k 31.12.2016²⁴



3.2.1 Trh s půdou v ČR

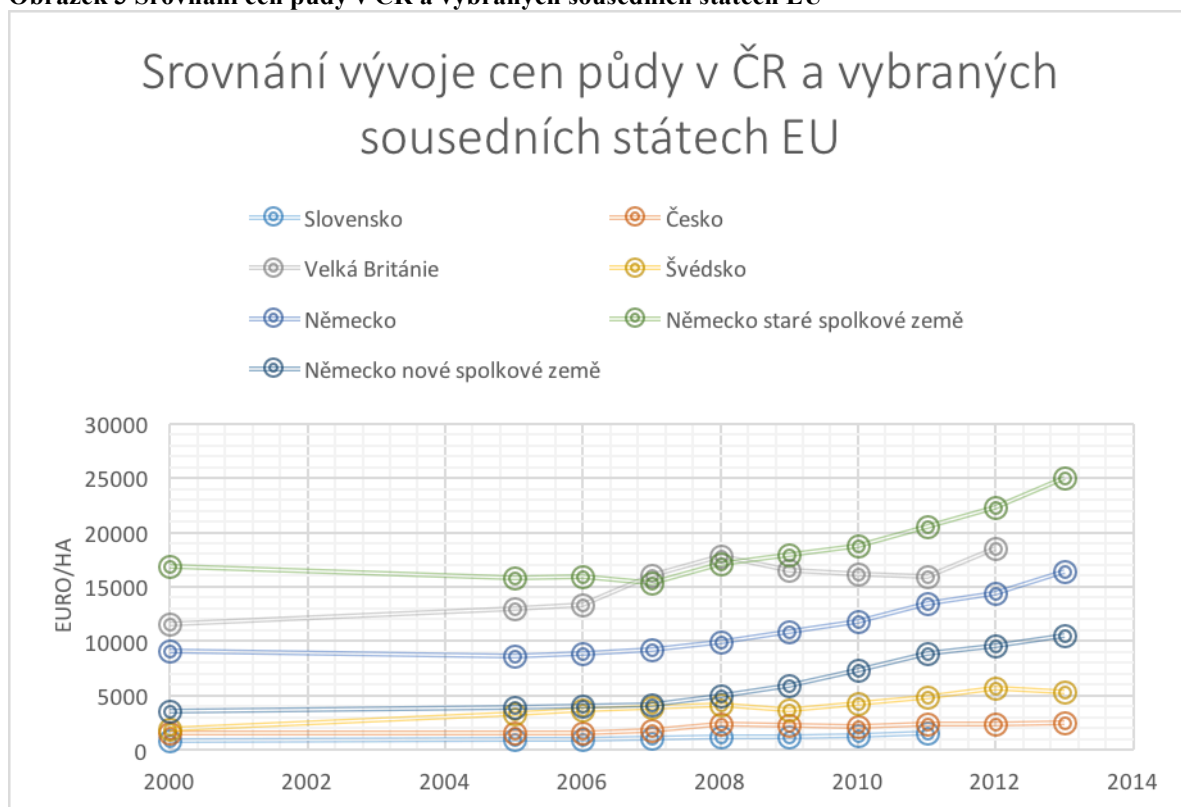
Jedním z aspektů, který potenciálně ovlivňuje velikost půdního fondu v ČR a případné jeho změny je i samotný trh s půdou. Z hlediska cenové hladiny je možné obecně říci, že tržní

²³ (Český úřad zeměměřický a katastrální, 2017)

²⁴ (Český úřad zeměměřický a katastrální, 2017)

ceny půdy v České republice patří k nejnižším v rámci Evropské unie.²⁵ Následující graf zobrazuje srovnání cen půdy ve vybraných zemích EU, kde je jasně patrné, že Česká republika se pohybuje zcela u spodního okraje tohoto grafu a i v absolutním vyjádření jsou ceny půdy v České republice výrazně nižší než u většiny srovnávaných zemí (kromě Slovenska).

Obrázek 3 Srovnání cen půdy v ČR a vybraných sousedních státech EU



Příčiny lze hledat v různých aspektech, počínaje výši dotací, hustotě zalidnění či kvalitě půdy, nicméně v podmínkách České republiky se jako velmi významný faktor projevuje tzv. *fragmentace vlastnictví půdy*. Právě tato fragmentace je jedním z hlavních důvodů, který udržuje cenovou hladinu na domácím trhu s půdou na nízké úrovni.

Princip spočívá v tom, že vlastnictví pozemků je rozdrobeno mezi velké množství subjektů. Tento fenomén je velmi významný také na Slovensku, v Rumunsku a ve Slovinsku. Společně s těmito zeměmi patříme do skupiny zemí s nejvyšší mírou fragmentace na světě.

²⁵ (Sklenička, 2013)

Průměrná velikost parcely se pohybuje okolo 0,4ha.²⁶ A dokonce i tyto drobné parcely v mnohých případech vlastní několik spoluvlastníků.

Fakticky je ještě navíc mnoho pozemků nepřístupných, neboť se nacházejí uprostřed velkých produkčních bloků. I toto je důvodem, proč jsou i tito potenciální hospodáři nuceni spíše své pozemky pronajímat než na nich hospodařit. V zemích EU je průměr pronajaté zemědělské půdy cca 50%, kdežto u nás se jedná o více než 80%. Tento stav je mnohdy označován jako *vysoká míra odcizení vlastníků své půdě*.²⁷

Ačkoliv v poslední době cena zemědělské půdy přece jen stoupla, je tento fakt způsoben zejména poklesem nabídky prodeje, a proto se nejedná o indikátor oživení trhu s půdou. V roce 2015 bylo zobchodováno 98 tisíc hektarů zemědělské půdy, což je oproti rekordnímu roku 2007 úbytek, který má navíc setrvalou tendenci.

Poptávka po zemědělské půdě tak postupně odčerpává spíše příležitostné prodeje majitelů pozemků, které jsou „nuceni“ prodávat půdu zejména z důvodu aktuální životní situace, v mnohých případech z důvodu potřeby financování vlastního bydlení.²⁸

Obecně statistiky poukazují na to, že dochází k plynulému růstu cen zemědělské půdy (viz graf Vývoje ceny půdy výše). Podle serveru Farmy.cz došlo v roce 2016 ke zdražení o více než 16 % a to v absolutních číslech v průměru z 16,30 Kč/m² na 20,70 Kč/m².

Nízká výkupní cena zemědělské půdy na jednu stranu může působit jako určitá bariéra pro úbytek půdního fondu, neboť není finančně zajímavé půdu prodávat. Zvyšující se poptávka po půdě by mohla cenu zvýšit takovým způsobem, že by její prodej mohl být pro vlastníka ekonomicky zajímavým. V takovém případě, by opět nabyly na důležitosti legislativní bariéry případné přeměny účelové kategorizace pozemku, viz příslušné pasáže této práce. Na druhou stranu tlak na nárůst ceny půdy umožňuje stávajícím majitelům požadovat za pronájem svých pozemků vyšší cenu (tzv. *pacht*), což by se naopak mohlo stát zajímavým zdrojem příjmů pro stávající majitele zemědělské půdy a tím pádem by mohlo navýšit jejich motivaci ponechat pozemky v půdním fondu a ten dále nesnižovat odprodejem zemědělské půdy.

²⁶ (Sklenička, 2013)

²⁷ (Sklenička, 2013)

²⁸ (Brož, 2016)

3.3 Velikost půdního fondu v ČR

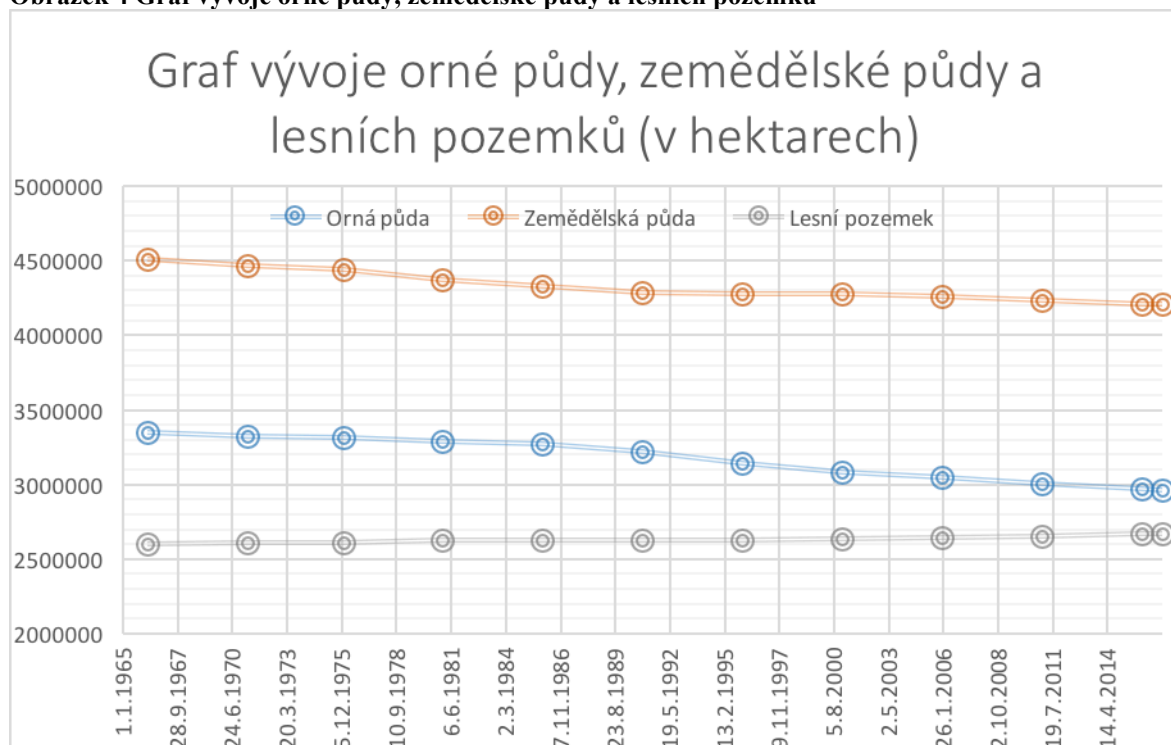
Jedním z témat této práce je úbytek zemědělské půdy v ČR. Konkrétně tato kapitola má za cíl zmapovat velikost půdního fondu v ČR a umožnit tak čtenáři si potvrdit či vyvrátit tezi, že zmiňovaný půdní fond se postupem času zmenšuje.

Pro dosažení právě uvedeného úkolu slouží tabulka a graf, který je k nahlédnutí dále v textu kapitoly. Oba zobrazují vývoj jednotlivých druhů pozemků zemědělské půdy a to konkrétně od roku 1966 do konce roku 2016. Na grafu je pak přehledně znázorněn trend, který velikost půdního fondu v ČR sleduje a pro srovnání i graf vývoje hlavní složky zemědělské půdy, tedy orné půdy (srovnej s kapitolou Kvalitativní rozdělení zemědělské půdy v ČR).

Tabulka 3 Vývoj jednotlivých druhů pozemků zemědělské půdy a lesních pozemků od roku 1966 (v hektarech)

Stav ke dni	Druh pozemku								
	orná půda	chmel-nice	vinice	zahrada	ovocný sad	louka	pastvina	zeměd'. půda	lesní pozemek
						trvalý travní porost			
1. 4. 1966	3351570	9427	7984	146960	48092	658306	291794	4514133	2599628
1. 4. 1971	3320179	8991	9725	147354	54101	640770	288643	4469763	2608445
1. 1. 1976	3316341	10162	12409	148785	54428	615281	286106	4443512	2612461
1. 1. 1981	3293392	10612	15008	150969	53539	577572	273230	4374322	2623807
1. 1. 1986	3268974	11213	16226	155284	52663	566736	256351	4327447	2626059
1. 1. 1991	3219030	11315	15821	157747	51079	576506	255989	4287487	2629483
1. 1. 1996	3142642	11427	15633	158697	50091	629691	271642	4279823	2630129
31. 12. 2000	3082383	11232	15574	160609	49008	961070		4279876	2637289
31. 12. 2005	3047249	10967	18670	161811	46994	973789		4259480	2647416
31. 12. 2010	3008090	10552	19434	163010	46556	985859		4233501	2657376
31. 12. 2015	2971957	10149	19811	163785	45613	1000620		4211935	2668392
31. 12. 2016	2965606	10127	19835	164024	45390	1003393		4208374	2669850

Obrázek 4 Graf vývoje orné půdy, zemědělské půdy a lesních pozemků



Zejména z grafu je na první pohled patrný dlouhodobý mírný pokles množství zemědělské půdy v ČR (oranžová linka). Graf i tabulka ukazují data od roku 1965, kdy v absolutní hodnotě došlo k úbytku 305 759 ha zemědělské půdy.

Meziročně došlo k úbytku 3 560 ha oproti roku 2015, kde hlavní podíl na tomto poklesu má snížení plochy orné půdy o 6 351 ha, které je co do změny velikosti půdního fondu kompenzováno transformací části orné půdy do trvalého travního porostu (meziroční nárůst o 2 773 ha).

Výše uvedené, včetně optické kontroly trendu na grafu, potvrzuje mimo jiné zpráva Ladislava Mika na semináři k novele zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, který konstatoval, že rychlost úbytku zemědělského půdního fondu je z jeho pohledu alarmující. V průměru se jedná o úbytek 19 hektarů zemědělské půdy denně.²⁹ Jako hlavní složku, která zapříčiňuje úbytek zemědělské půdy jsou zábory z důvodu výstavby. Pro ilustraci v roce 2007 z celkového úbytku 5 226 hektarů představovala 15% bytová výstavba; 23,7% průmyslová výstavba, 25,5% těžba nerostů; 11,8% doprava a sítě; 3,6% vodí hospodářství a 4,9% rekreace a sport. Zhruba 7,8% bylo použito na následné zalesnění a 7,7% na ostatní účely.

²⁹ (Fialová, 2009)

Interpretace výše uvedených čísel však není zcela jednostranná, neboť velmi záleží na úhlu pohledu na daná data. Oproti komentáři Ladislava Miky například Kučík uvádí, že *„pozdvolný úbytek zemědělské plochy není daný nějakou násilnou vnější okolností, ale změnou lidských preferencí. A nevyplývá z něj nedostatek potravin, ani zvyšování jejich ceny, ani jiná přímá „tvrdá“ nebezpečí. To minimálně ukazují statistická data. Což není závěr nikterak špatný.“*³⁰

V obdobném duchu hovoří i statistici z Českého statistického úřadu, kdy uvádí že *„úbytek zemědělské půdy se projevuje jako dlouhodobý „mírný pokles“ oproti mírnému nárůstu nezemědělské půdy, především lesů. Trend je trvalý, nikterak dramatický, podobně jako ve většině rozvinutých zemí, a mohl by být přirovnán například k úbytku těžkého průmyslu doprovázeného nárůstem služeb.“*

3.3.1 Spojitost úbytku zemědělské půdy s urbanizací

Doposud diskutovaný trend úbytku zemědělské půdy v České republice, který dosahuje v posledních letech výše cca 10 hektarů zemědělské půdy denně je komentován ve Zprávě o stavu přírody a krajiny v ČR³¹ (dále jen Zpráva).

Zpráva mimo jiné odkazuje na jev zvaný urbanizace, který byl představen v úvodních kapitolách této práce a nalézt spojení úbytku zemědělské půdy s urbanizací je i jedním z cílů této práce.

Změna životního stylu lidí, spojená s technologickým rozvojem, zvýšenou mobilitou spolu s intenzivním zemědělstvím a rostoucí hustotou dopravní infrastruktury přispívá k rozdrobování krajinných celků. Zároveň dochází k dynamickému rozvoji významných hospodářských a kulturních center země, což má mimo jiné za následek, že rozdrobené homogenní čisté krajiny přestávají být funkčním celkem a daný ekosystém je narušen. Pro některé živočišné či rostlinné druhy je to následně překážka pro jejich další přežití. Dochází také ke změně složení zmíněných druhů, neboť v daných lokalitách zůstávají jen ty druhy, které se dokáží přizpůsobit změněným podmínkám. Toto například vede ke změně či úplné ztrátě charakteristického rázu krajiny a celkově se krajina stává jednotvárnější.

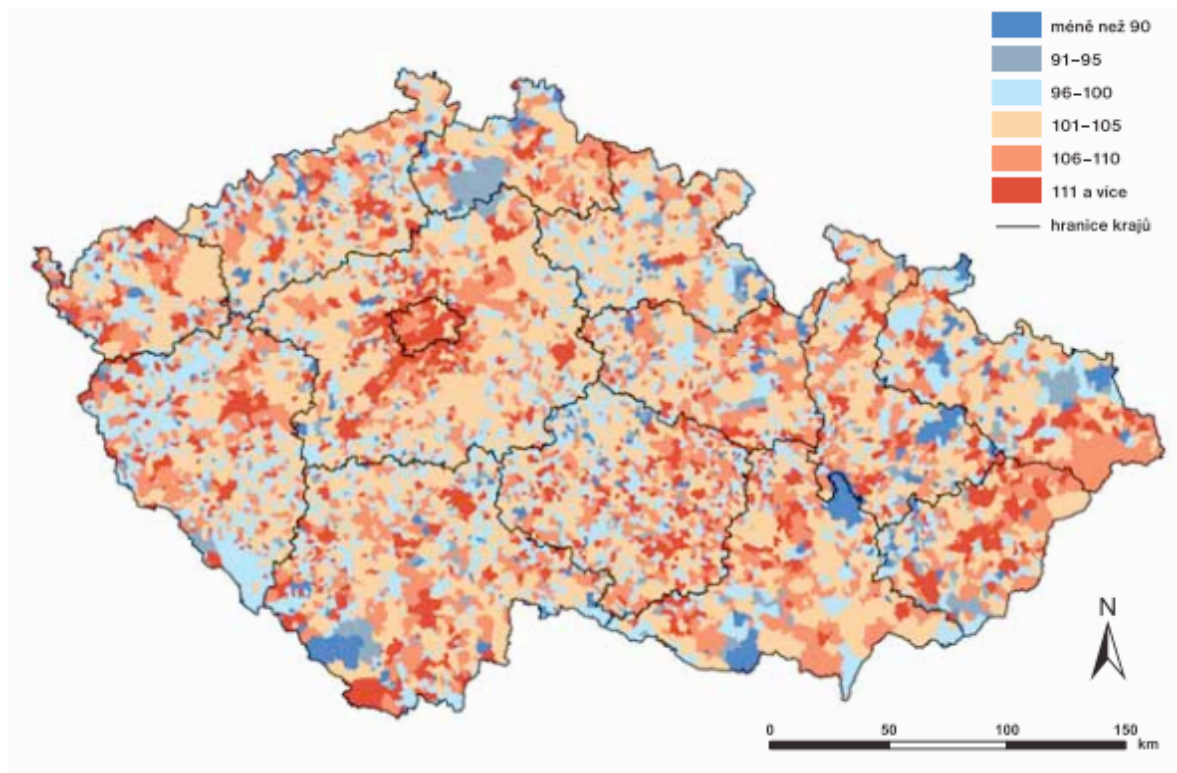
Následující obrázek zachycuje změnu výměry zastavěných ploch v České republice v letech 1990-2000. Hodnoty jsou uváděny v procentech a je možné snadno vysledovat, že

³⁰ (Kučík, 2014)

³¹ (Miko, a další, 2009)

zejména v okolí významných aglomerací a dopravních tepen došlo k turbulentnímu zastavění, které vykazuje nárůst od roku 1990 o více než 100%.

Obrázek 5 Změna výměry zastavěných ploch v České republice v letech 1990-2000 (v %) ³²



Velmi závažným průvodním jevem je téměř nekontrolovatelné vyjímání ploch ze zemědělského půdního fondu a rozšiřování zastavěných a ostatních ploch v těchto územích a jejich okolí, často také v blízkosti významných komunikačních tahů.³³

Výše zmíněná výstavba související s procesem urbanizace tvoří velmi významný podíl na úbytku ze zemědělského půdního fondu. Urbanizovaná plocha na území České republiky se blíží k 5 000 km².

3.4 Právní úprava spojená s úbytkem zemědělské půdy

Již bylo výše popsáno, že dle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu je zemědělská půda nejen základním výrobním prostředkem a produkčním činitelem v zemědělství, ale i základní složkou životního prostředí, s nezastupitelnými širšími ekologickými funkcemi. Užívání zemědělské půdy proto nemůže být zcela závislé na libovůli jejího vlastníka, neboť do popředí vstupuje i otázka její ochrany. Z uvedeného důvodu je

³² (Miko, a další, 2009), převzato z Databáze dlouhodobých změn využití ploch Česka 1845–2000 (<http://lucc.ic.cz>); výstup projektu GAČR 205/09/0995

³³ (Miko, a další, 2009), str. 12

užívání zemědělské půdy upraveno celou řadou právních norem. Mezi nejdůležitější z hlediska tématu této práce patří:

- 1) Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon),
- 2) Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.

Další práva a povinnosti vlastníkovu či uživatelu zemědělské půdy stanoví například zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách nebo zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství.

Jak bylo vysvětleno dříve, právo stanoví, co se považuje za zemědělskou půdu. Zároveň právo stanoví, jak zemědělskou půdu využít, resp. jak je možné dosáhnout toho, aby se objem zemědělské půdy nesnižoval. Takového stavu lze však docílit pouze tím, že je přesně určeno, za jakých podmínek může být zemědělská půda užívána pro jiné účely než zemědělství. Tedy právo stanoví podmínky a postupy, v jejichž důsledku je možné změnit účelové určení pozemku tak, jak bylo provedeno § 3 odst. 2 katastrálního zákona.

Jedním z prostředků je územní plánování a jeho nástroje upravené komplexně ve stavebním zákoně, přičemž zákon o ochraně zemědělského půdního fondu poskytuje tomuto koncepčnímu řešení vztahů v území mantinely, ve kterých se může s ohledem na ochranu zemědělské půdy pohybovat lidská činnost spojená zejména s výstavbou.

Ochrana rozlohy zemědělské půdy spočívá jednak ve stanovení zásad k jejímu použití pro jiné účely, v souhlasu vydávaného k odnětí, v odvodech za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu a v opatření k předcházení ztrát na zemědělské půdě při některých činnostech.³⁴

3.4.1 Zásady ochrany zemědělské půdy, resp. zemědělského půdního fondu

Zákon o ochraně zemědělské půdy stanoví, že pro nezemědělské účely je nutno použít především nezemědělskou půdu, nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo na nezastavěných plochách stavebních pozemků staveb mimo tato území, stavební proluky a plochy získané zbořením přežilých budov a zařízení. Musí-li v nezbytném případě dojít k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, je nutno především

- odnímat zemědělskou půdu přednostně na zastavitelných plochách,
- odnímat přednostně zemědělskou půdu méně kvalitní,

³⁴ (Drobník, 2007), str. 134

- co nejméně narušovat organizaci zemědělského půdního fondu, hydrologické a odtokové poměry v území a síť zemědělských účelových komunikací,
- odnímat jen nejnútnejší plochu zemědělského půdního fondu a po ukončení nezemědělské činnosti upřednostňovat zemědělské využití pozemků,
- při umístování směrových a liniových staveb co nejméně zatěžovat obhospodařování zemědělského půdního fondu a
- po ukončení povolení nezemědělské činnosti neprodleně provést takovou terénní úpravu, aby dotčená půda mohla být rekultivována a byla způsobilá k plnění dalších funkcí v krajině podle plánu rekultivace.³⁵

Uvedené zásady by měly sloužit i právě i pro účely pořizování územně plánovací dokumentace dle stavebního zákona.

3.4.2 Odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu

Ze zemědělského půdního fondu může být pro nezemědělské účely (např. výstavba) půda odňata zásadně jen se souhlasem příslušného orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Souhlas je při výstavbě nutným předpokladem k vydání územního rozhodnutí nebo stavebního povolení podle stavebního zákona. K některým odnětím souhlasu není třeba.³⁶

Ze zemědělského půdního fondu je možné půdu odejmout trvale nebo dočasně.

Při dočasném odnětí musí být skryta úrodná vrstva zeminy a dotčený pozemek se po skončení jeho nezemědělského využití a po následné rekultivaci, musí vrátit ve stavu způsobilém pro opětovné zemědělské využití do zemědělského půdního fondu. V případě trvalého odnětí pozemku ze zemědělského půdního fondu musí být skryta úrodná vrstva zeminy a využita na jiných pozemcích.

Odnětí pozemků je možné na základě žádosti, kterou podává osoba, v jejíž prospěch se má odnětí uskutečnit. Žadatelem tedy může být vlastník, nebo jiná osoba, která však musí připojit k žádosti i vyjádření vlastníka, že s odnětím souhlasí. Náležitosti žádosti³⁷ stanoví zákon.

Příslušný orgán ochrany zemědělského půdního fondu vydá po posouzení žádosti s odnětím pozemku ze zemědělského půdního fondu buď souhlas, nebo žadateli oznámí, že s odnětím nesouhlasí. Udělení souhlasu obsahuje podmínky odnětí a některé další skutečnosti,

³⁵ § 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu

³⁶ Více viz § 9 odst. 1 a 2 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu

³⁷ § 9 odst. 6 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu

jejichž příkladný výčet je stanoven zákonem³⁸. Jedná se například o konkretizaci dotčených pozemků, stanovení podmínek k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu, schválení plánu rekultivace, vymezení, zda budou předepsány odvody za odnětí a kritéria pro stanovení výše odvodů.

Bez souhlasu s odnětím nelze vydat například územní rozhodnutí o umístění stavby podle stavebního zákona.

3.4.3 Odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu

Odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu vycházejí z principů, které byly předloženy v předcházející kapitole. Má jimi být měřena hodnota zemědělské půdy a zároveň motivovány osoby, které mají zájem zemědělskou půdu proměnit na pozemky užitě pro nezemědělské účely. K tomu, aby pečlivě zvažovaly, zda je změna účelového určení pozemku nutná, resp. zda nemohou využít pro své zejména stavební záměry již pozemky, které byly jako stavební určeny (např. rekonstrukce starých budov apod.).

Ten, v jehož zájmu dochází k odnětí půdy, je povinen zaplatit určitou finanční částku. Výši této částky stanoví orgán ochrany zemědělského půdního fondu poté, co nabude platnost souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu, a to podle kritérií uvedených v příloze zákona o ochraně zemědělského půdního fondu.

Povinnost platit odvod za odnětí se vztahuje jen na odnímanou zemědělskou půdu, a to obdělávanou i dočasně neobdělávanou. Jsou však stanoveny i případy, kde zákon výslovně stanoví, že se za odnětí půdy odvody nepředepisují.³⁹

Účinnost odvodů je však diskutabilní, neboť výše odvodů není pro žadatele ve většině případů nikterak zásadní (zejména pokud se jedná o velké developerské a stavební společnosti). Tržní ceny stavebních pozemků jsou daleko vyšší, než ceny zemědělské půdy i s připočtením odvodů za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu. Zároveň výběr vhodných pozemků je pro žadatele většinou již dán schválenou územně plánovací dokumentací. Za takového stavu jsou odvody zdrojem prostředků na financování opatření ve prospěch zlepšení stavu životního prostředí.⁴⁰

³⁸ § 9 odst. 8 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu

³⁹ Více § 11 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu

⁴⁰ (Drobník, 2007), str. 136

3.4.4 Opatření k předcházení ztrát na rozloze zemědělského půdního fondu

Opatření stanovená zákonem o ochraně zemědělského půdního fondu se vztahují na územní plánování, zpracování návrhů na stanovení dobývacích prostorů a na zpracování zadání staveb.

Pořizovatelé a projektanti popsaných dokumentů jsou vázáni povinnostmi, které podrobně stanoví zákon o ochraně zemědělského půdního fondu.⁴¹ Mezi základní povinnosti patří řídit se při těchto činnostech zásadami ochrany zemědělského půdního fondu, navrhovat řešení, která jsou pro ochranu zemědělského půdního fondu a jiné veřejné zájmy nejvýhodnější a vyhodnotit předpokládané důsledky navrhovaného řešení. K návrhům popsaných dokumentů uplatňují orgány ochrany zemědělského půdního fondu svá stanoviska.

3.5 Nástroje územního plánování

Územní plánování je, jak již bylo výše uvedeno, v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a pracuje se dvěma základními druhy nástrojů, které jsou podle své povahy označovány za nástroje koncepční, mezi které patří územně plánovací podklady, politika územního rozvoje a územně plánovací dokumentace, a nástroje realizační, mezi které se řadí regulační plány (ve schváleném rozsahu), územní rozhodnutí, resp. územní souhlas a územní opatření. Jedná se vlastně o jednotlivé fáze územního plánování, které na sobě časově navazují.⁴²

3.5.1 Územně plánovací podklady

Územně plánovací podklady dle stavebního zákona tvoří územně analytické podklady, které zjišťují a vyhodnocují stav a vývoj území a územní studie, které ověřují možnosti a podmínky změn v území. Oba dokumenty slouží jako podklad pro pořizování nebo změnu politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace a pro rozhodování v území.⁴³ Jedná se o odborné a technické podklady pro vlastní územně plánovací činnost a pro rozhodování o využití území. Jejich význam spočívá v tom, že se v nich shromažďují údaje, které jsou nepostradatelné pro samotnou územně plánovací dokumentaci a pro rozhodování o území.

Územně analytické podklady obsahují zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, jeho hodnot, omezení změn v území z důvodu ochrany veřejných zájmů, vyplývajících

⁴¹ Více § 5, § 6 a § 7 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu

⁴² (Drobník, 2007), str. 28

⁴³ § 25 stavebního zákona

z právních předpisů nebo stanovených na základě zvláštních právních předpisů nebo vyplývajících z vlastností území, záměrů na provedení změn v území, zjišťování a vyhodnocování udržitelného rozvoje území a určení problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci.⁴⁴

Územně analytické podklady se pořizují pro území obce a kraje a jsou pravidelně aktualizovány, a to každé dva roky. Stavební zákon stanoví podrobný postup, jak se územně analytické podklady pořizují.

Územní studie navrhuje, prověřuje a posuzuje možná řešení vybraných problémů, případně úprav nebo rozvoj některých funkčních systémů v území, například veřejné infrastruktury, územního systému ekologické stability, které by mohly významně ovlivňovat nebo podmiňovat využití a uspořádání území nebo jejich vybraných částí. Územní studie se pořizuje v případech, kdy je to uloženo územně plánovací dokumentací, z vlastního nebo jiného podnětu.⁴⁵ V zadání územní studie určí pořizovatel její obsah, rozsah, cíle a účel. Jinými slovy územní studie je dokument, který má sloužit k upřesnění a detailnějšímu popisu problému stanoveného územně analytickými podklady.

3.5.2 Politika územního rozvoje

Politika územního rozvoje je právně závazným dokumentem, který určuje ve stanoveném období požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování v republikových, přeshraničních a mezinárodních souvislostech, zejména s ohledem na udržitelný rozvoj území a určuje strategii a základní podmínky pro naplňování těchto úkolů.⁴⁶ Politiku územního rozvoje pořizuje Ministerstvo pro místní rozvoj a schvaluje ji vláda. Sdělení o jejím schválení se dokonce zveřejňuje ve Sbírce zákonů.

Každé čtyři roky musí být zhodnoceno, zda není nutné platnou politiku územního rozvoje aktualizovat, přičemž stavební zákon pro takový postup stanoví konkrétní pravidla.

3.5.3 Územně plánovací dokumentace

Územně plánovací dokumentaci tvoří zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán.

Zásady územního rozvoje se vytváří pro území kraje. Stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory

⁴⁴ § 26 stavebního zákona

⁴⁵ § 30 stavebního zákona

⁴⁶ § 31 stavebního zákona

nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření, stanoví kritéria pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití.⁴⁷ Návrh zásad územního rozvoje pořizuje krajský úřad, schvaluje je zastupitelstvo kraje a vydávají se jako opatření obecné povahy. Podrobný popis jejich pořízení obsahuje stavební zákon a jeho prováděcí předpisy. Zásady územního rozvoje jsou závazné pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území. Pravidelně je nutné hodnotit jejich aktuálnost.

Územní plán je vytvářen pro území obce. Územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezení zastavěného území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů.⁴⁸ Obecně tedy se územním plánem konkretizují cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje. O pořízení územního plánu z vlastního podnětu nebo na návrh jiné zákonem určené osoby rozhoduje obec, pro jejíž území se územní plán vyhotovuje. Územní plán schvaluje zastupitelstvo obce a vydává se formou opatření obecné povahy. Podrobný popis jeho pořízení obsahuje stavební zákon a jeho prováděcí předpisy. Zákon ukládá povinnost pravidelně hodnotit jeho aktuálnost.

Velmi podstatnou částí územního plánu je vymezení zastavěného území. Do zastavěného území se zahrnují pozemky v intravilánu, s výjimkou vinic, chmelnic, pozemků zemědělské půdy určených pro zajišťování speciální zemědělské výroby (zahradnictví) nebo pozemků přiléhajících k hranici intravilánu navrácených do orné půdy nebo do lesních pozemků, a dále pozemky vně intravilánu, a to zastavěné stavební pozemky, stavební proluky, pozemní komunikace nebo jejich části, ze kterých jsou vjezdy na ostatní pozemky zastavěného území, ostatní veřejná prostranství, další pozemky, které jsou obklopeny ostatními pozemky zastavěného území, s výjimkou pozemků vinic, chmelnic a zahradnictví.⁴⁹

3.5.4 Regulační plán jako koncepční nástroj územního plánování

Regulační plán se vytváří pro vymezenou plochu území kraje nebo obce. Regulační plán v řešené ploše stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a

⁴⁷ § 36 odst. 1 stavebního zákona

⁴⁸ § 43 odst. 1 stavebního zákona

⁴⁹ § 58 odst. 2 stavebního zákona

prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Regulační plán vždy stanoví podmínky pro vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezení veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření.⁵⁰

O jeho pořízení rozhoduje z vlastního podnětu nebo na návrh jiné osoby určené zákonem zastupitelstvo kraje nebo obce a zároveň je jimi schvalován. Regulační plán vydaný pro území kraje je závazný i pro vydání regulačního plánu v obci, tedy regulační plán obce musí respektovat a pohybovat se v limitech regulačního plánu kraje. Podrobný popis jeho pořízení obsahuje stavební zákon a jeho prováděcí předpisy. Regulační plán se vydává jako opatření obecné povahy.

3.5.5 Regulační plán jako realizační nástroj územního plánování

Regulační plán již jako realizační nástroj územního plánování se uplatní v zastavěném území, kde ve schváleném rozsahu nahrazuje územní rozhodnutí.

Pořízení regulačního plánu nahrazuje územní rozhodnutí v rozsahu stanoveném při jeho vydání. Tedy tam, kde je vydán regulační plán, není nutné v definovaných případech vydávat územní rozhodnutí, tedy není nutné vést územní řízení.⁵¹ Na základě regulačního plánu je tak možné provést stavbu pouze na základě stavebního povolení nebo ohlášení stavby stavebnímu úřadu. Regulační plán však nemůže nahradit územní rozhodnutí v nezastavěném území.

Regulační plán vždy nahrazuje územní rozhodnutí: ve věci vymezení pozemků, ve věci stanovení jejich využití, a pro stanovení podmínek staveb veřejné infrastruktury a veřejně prospěšných opatření.

3.5.6 Územní rozhodnutí

Územní rozhodnutí je již čistě realizačním nástrojem územního plánování. Bez vydání územního rozhodnutí (s výjimkou případů, kdy je nahrazeno regulačním plánem) není možné realizovat územně plánovací dokumentaci, resp. například postavit stavbu, změnit využití pozemku apod. Územní rozhodnutí právně závazným způsobem (tedy musí být tím, kdo příslušné území využívá, respektováno) řeší umístování staveb, změny ve využití území a ochranu některých důležitých zájmů v území. Tyto aktivity lze uskutečňovat pouze na základě některého ve stavebním zákoně vyjmenovaného rozhodnutí či souhlasu. Tedy v podstatě existují v rámci územního rozhodnutí jako realizačního nástroje dvě kategorie. Jedna se

⁵⁰ § 61 odst. 1 stavebního zákona

⁵¹ § 78 stavebního zákona

nazývá stejně jako je souhrnné označení, a to územní rozhodnutí, a druhá se označuje jako územní souhlas⁵² (stavební zákon přesně určuje, kdy lze místo územního rozhodnutí vydat jen územní souhlas – v podstatě se jedná o situace, které nevyžadují nikterak zásadního posouzení a které příliš neovlivňují situaci v území).⁵³

Právě v rámci uvedeného nástroje územního plánování dochází již konkrétně k faktické realizaci změny účelového určení pozemku, tedy zde se mění zemědělská půda na půdu nezemědělskou vlivem urbanizace. Nejdůležitějším právním prostředkem těchto změn je tedy právě územní rozhodnutí, které pod sebou skrývá několik typů. Jedná se o:

- územní rozhodnutí o umístění stavby vymezuje stavební pozemek, umísťuje navrhovanou stavbu, stanoví její druh a účel, podmínky pro její umístění, pro zpracování projektové dokumentace pro vydání stavebního povolení, pro ohlášení stavby a pro napojení na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu⁵⁴; některé zákonem přesně definované stavby nevyžadují ani toto územní rozhodnutí, ani územní souhlas, neboť jejich vliv na území je téměř nulový, nebo se mají nacházet již na pozemcích, kde je postaveno a jedná se např. o skleník u rodinného domu do zákonem stanovených rozměrů apod.⁵⁵;
- územní rozhodnutí o změně využití území, kterým se spolu s vymezením pozemku stanoví nový způsob jeho využívání a podmínky jeho využití. Tohoto rozhodnutí je třeba k terénním úpravám, stanovení dobývacího prostoru, k vymezení manipulačních a prodejních ploch a tržišť, hřbitovů a všechny změny druhu pozemků nad 300 m² jako je zřizování a rušení vinic, chmelnic, lesů, parků, zahrad a sadů, pokud podmínky změny nejsou stanoveny jiným územním rozhodnutím nebo pozemkovými úpravami⁵⁶;
- rozhodnutí o změně vlivu užívání stavby na území;
- rozhodnutí o dělení nebo scelování pozemků;
- rozhodnutí o ochranném pásmu.

Tři posledně zmíněná rozhodnutí plní hlavně doplňkovou funkci k prvním dvěma.

⁵² § 96 odst. 1 stavebního zákona: Místo územního rozhodnutí stavební úřad vydá územní souhlas, pokud je záměr v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se podstatně nemění a záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Územní souhlas nelze vydat v případech záměrů posuzovaných ve zjišťovacím řízení, nebo pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

⁵³ § 76 stavebního zákona

⁵⁴ § 79 odst. 1 stavebního zákona

⁵⁵ Více § 79 odst. 2 stavebního zákona

⁵⁶ § 80 odst. 1 a 2 stavebního zákona

V územním řízení, na jehož základě je územní rozhodnutí vydáno, schvaluje příslušný stavební úřad předložený záměr, stanoví podmínky pro využití a ochranu území a další podmínky, pokud nerozhodne, že se návrh na vydání územního rozhodnutí zamítá.

Závazným podkladem pro posouzení toho, zda může být územní rozhodnutí vydáno je vydaná územně plánovací dokumentace. Tedy stavební úřad posuzuje, zda se záměr ohledně využití pozemku žadatelem shoduje se zájmy ostatních vlastníků, s veřejnými zájmy na využití území, ale zároveň i se zájmy na ochranu životního prostředí. V případě otázky zemědělské půdy, která má být změněna na nezemědělskou je vyžadován souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu (jak bylo již popsáno výše).

Všechna územní rozhodnutí s výjimkou rozhodnutí o ochranném pásmu mají omezenou dobu platnosti, kterou stanoví zákon. Jedná se ve většině případů o dobu 2 let od právní moci územního rozhodnutí, uvedená lhůta může být na žádost stavebním úřadem prodloužena, maximálně však na 5 let⁵⁷.

Lze tak uzavřít, že právě v územním řízení dochází k faktické právní změně zemědělské půdy na nezemědělskou, přičemž faktická změna zemědělské půdy je provedena na základě stavebního povolení nebo ohlášení stavby stavebníkem.

⁵⁷ Více § 93 stavebního zákona

3.6 Novela stavebního zákona – bude úbytek zemědělské půdy výrazně vyšší?

3.6.1 Principy novely stavebního zákona v souvislosti s územním plánováním

Ministerstvo pro místní rozvoj připravilo velkou novelu stavebního zákona, která měla reagovat na obecný evropský trend, kterým je usnadnění a urychlení výstavby, tzn. zjednodušení a ulehčení nejen povolování staveb, ale i procesu jejich vlastní realizace.

Důvodová zpráva vysvětluje hlavní změny stavebního zákona, přičemž byly vybrány ty, které mají vztah k tématu této práce. Jedná se o následující body:

- Zásadní zkrácení pořizování aktualizací zásad územního rozvoje krajů a změn územních plánů a regulačních plánů, pokud je nebude potřeba řešení ve variantách.
- Uplatňování závazného stanoviska dotčenými orgány územního plánování, kterými bude koordinováno využití území;
- Protože není reálné, aby každá obec měla vedle územního plánu i regulační plán pro část svého území, bude smět zastupitelstvo obce rozhodnout o pořízení územního plánu s prvky regulačního plánu;
- Podmínkou nabytí účinnosti aktualizace nebo změny územně plánovací dokumentace bude zveřejnění jejího úplného znění po aktualizaci nebo změně z důvodu odstranění pochybností při rozhodování, co platí;
- Územní studii bude smět nechat zpracovat i investor, a to z důvodu urychlení přípravy území pro realizaci záměru;
- Dokumenty územního plánování budou povinně zveřejňovány na internetu;
- Společné povolení pro realizaci záměru;
- Integrace posuzování vlivů na životní prostředí do územního a společného řízení.

3.6.2 Územní plánování

Návrh novely stavebního zákona si pro úsek územního plánování klade zejména za cíl zkrátit proces pořizování změn a aktualizací územně plánovacích dokumentací v případech, kdy nebudou vyžadovány varianty řešení a prodloužit cyklus úplných aktualizací územně analytických podkladů na 4 roky.

V případech, kdy nebudou vyžadovány územně rozdílné varianty řešení územně plánovacích dokumentací, o kterých musí rozhodnout zastupitelstvo kraje nebo zastupitelstvo obce, bude nově postupováno zkráceným postupem aktualizace. Návrh novely stavebního

zákona počítá s tím, že zejména odpadne potřeba jednání s ministerstvy a dotčenými orgány, čímž dojde k urychlení celého procesu.

Jak bylo uvedeno výše územně analytické podklady podle současné právní úpravy musí být aktualizovány jedenkrát za 2 roky. Tento systém byl však zaveden v době, kdy územně analytické podklady byly novým nástrojem územního plánování a byly teprve vytvářeny. V současné době již tato potřeba odpadá a aktualizace má probíhat pouze jedenkrát za 4 roky.

Nově podmínkou účinnosti aktualizace a změny územně plánovací dokumentace bude zveřejnění právního stavu této dokumentace po aktualizaci nebo změně, což by mělo vyřešit stav, kdy se po několika změnách stala územně plánovací dokumentace nepřehledná. V podstatě velmi těžko určovalo, jaký právní stav platí a podle čeho se má rozhodovat.

3.6.3 Koordinované řízení

Podle novely stavebního zákona bude možné sloučit dohromady územní a stavební řízení do jednoho koordinovaného řízení, jehož výsledkem bude vydání společného souhlasu na základě, kterého bude moci stavebník provést stavební záměr. Tím tak fakticky dojde k setření hranice mezi územním plánováním a samotným stavebním řízením, kdy záměr nebude podléhat dvojí kontrole. Dojde tím k nahrazení společného územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru podle ustanovení § 96a stavebního zákona.

Nyní je možné společného územního a stavebního řízení pouze v případě, že je stavební úřad příslušný k vedení obou řízení. Novela stavebního zákona však umožní vést společné řízení pro stavby, spadajících do působnosti několika samostatně rozhodujících stavebních úřadů a to:

- u staveb v působnosti stavebního úřadu;
- u staveb drah a na dráze, včetně zařízení na dráze;
- u staveb dálnic, silnic, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací;
- u staveb vodních děl;
- u staveb k účelům těžby zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin na území vyhrazeném pro tyto účely, u staveb souvisejících s úložišti radioaktivních odpadů obsahujících přírodní radionuklidy a u staveb náležejících k provozu celkům, jejichž součástí je jaderné zařízení, u staveb ropovodů a produktovou a u staveb zařízení pro přenos elektřiny, zařízení pro přepravu, plynu, zařízení pro uskladňování

plynu nebo výroby elektřiny, o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 100 MW.

Zcela původně se plánovalo umožnit vedení tohoto řízení pro všechny typy staveb. Po odborné diskuzi s dotčenými orgány se však počítá pouze se stavbami výše uvedenými.

Novela stavebního zákona zachovává i současnou právní úpravu samostatného územního řízení a samostatného stavebního řízení. Stavebník si bude moci zvolit, zda půjde těmito samostatnými postupy, či zda si požádá o vydání koordinovaného povolení.

3.6.4 Integrace posuzování vlivů na životní prostředí do územního a společného řízení

Posuzování vlivu na životní prostředí (EIA) je podle nynější právní úpravy samostatným procesem, jenž stavebník musí vyřídit před samotným podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí. Novela stavebního zákona se snaží proces realizace záměru urychlit tím, že výše uvedený proces integruje do koordinovaného (územního) řízení. Závazné stanovisko příslušného orgánu nebude vydáváno samostatně, ale v rámci samotného koordinovaného/územního řízení. Tento postup by měl přispět ke zrychlení a zefektivnění přípravy a realizace staveb.

3.6.5 Legislativní proces

Vláda schválila návrh novely stavebního zákona 21. září 2016, předpokládaná doba nabytí účinnosti měla být leden 2018. Dne 3. října 2016 byl návrh novely předložen Poslanecké sněmovně ČR. Ta jej v prvním čtení projednala, nicméně k návrhu bylo připojeno 270 pozměňovacích návrhů, které dle vyjádření ministryně pro místní rozvoj Karly Šlechtové není možné akceptovat, neboť jsou často i protichůdné⁵⁸. Další projednávání se uskuteční v Poslanecké sněmovně ČR dne 4. dubna 2017.⁵⁹ Již nyní je však zřejmé, že novela své účinnosti od ledna 2018 nenabyde.

3.6.6 Hodnocení novely stavebního zákona

V rámci Sněmovního tisku č. 927/0⁶⁰ vyšla Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA), která mimo jiné hodnotí dopad navrhovaných změn ve stavebním zákoně na životní prostředí a to konkrétně takto:

⁵⁸ (Jakub Svoboda, Právo, 2017)

⁵⁹ Podrobný stav legislativního procesu, včetně obsahu pozměňovacích návrhů, je možné ověřit na internetových stránkách Poslanecké sněmovny ČR: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=927&o=7>

⁶⁰ (POSLANECKÁ SNĚMOVNA, 2016)

„Předkládaný návrh nepředstavuje negativní dopad na životní prostředí. Stanovené cíle plně respektují požadavky Směrnice EIA, jakož i požadavky na účast veřejnosti v rozhodování, které může mít vliv na životní prostředí (Arhuská úmluva).“

Závěrečná zpráva dále hodnotí i dopad na podnikatelské prostředí, když uvádí:

„Hlavním cílem novely je zjednodušit možnost plánování, přípravy a realizace staveb. Dopady navrhované právní úpravy je tak možné hodnotit jako jednoznačně pozitivní. Hlavními důvody jsou:

- zrychlení a zjednodušení procesů územního a stavebního řízení zavedením institutu volitelného společného řízení, který umožní spojit územní a stavební řízení do jednoho řízení nejen u staveb obecných, ale i v případech vybraných staveb komunikačních, vodních a energetických a v případech souborů staveb

- integrace procesu EIA do územního / společného řízení

- zvýšení právní jistoty investorů (úprava soudního přezkumu územně plánovací dokumentace nebo jejích změn, podmíněnost platnosti právního stavu v území jeho zveřejněním)

- zavedení možnosti zpracování územní studie žadatelem.

Spočitatelné přímé pozitivní dopady pro investory (úspory, zvýšení příjmů plynoucích z rychlejšího provozování investic) byly vyčísleny na cca 400 mil. Kč ročně. Další přínosy jsou nezpochybnitelné, jak přímo pro investory, tak i zprostředkovaně pro národní hospodářství (vyšší růst HDP) a veřejné rozpočty (vyšší příjmy z daní a z odvodů, nižší sociální transfery), ale jejich vyčíslení by bylo zatíženo příliš velkým rizikem chyby, a proto nebylo provedeno. “

Z tohoto hodnocení autor práce usuzuje, že se potvrzují v této práci prezentované názory, že v důsledku tržního hospodářství v České republice se regulace ochrany zemědělského původního fondu spíše stále více kloní k rozhodování na základě ekonomických aspektů. Autor práce si dokonce dovoluje relativizovat tvrzení, že novela nepřinese negativní dopad na životní prostředí, neboť uvolněním regulace a zjednodušením stavebního řízení se dá očekávat, že míra zástavby bude i nadále stoupat a to samozřejmě i na úkor zemědělské půdy. Projekty spojené s urbanizací tak i nadále budou mít tendence vyjímat půdu ze zemědělského fondu a přeměňovat ji na zastavěnou plochu.

Na druhou stranu lze jako pozitivní hodnotit zvýšenou míru přístupu veřejnosti k informacím a to zejména se zavedením povinnosti zveřejňovat dokumenty spojené s územním plánováním na internetu.

Z hlediska procesního se zahrnutím posuzování dle EIA do územního řízení odbourává jedna úroveň možné obrany zainteresovaných stran před plánovanými změnami. Závazné stanovisko není samostatným rozhodnutím, proti kterému by se dalo bránit právními prostředky. Hodnocení této změny tak opět nelze učinit jednoznačně, neboť bude vycházet z partikulárních cílů hodnotitele.

4 Závěr

Co je možné bezesporu potvrdit, tak skutečnost, že zemědělské půdy v České republice dlouhodobě ubývá. Tato skutečnost je jasně patrná z příslušných grafů a od roku 1927 přišla Česká republika o více než 900 000 hektarů zemědělské půdy. Zda je toto číslo alarmující a ryze negativně zhodnotitelné, či se jedná o „dlouhodobý, trvalý a nikterak dramatický jev“ je už velmi závislé na konkrétní zájmové skupině, která bude kvantitativní vývoj hodnotit. Z pohledu autora práce je nicméně velmi zřejmé, že zejména v kontextu tržního hospodářství se s půdou stále více nakládá zejména s ohledem na ekonomické zájmy zainteresovaných stran a tím pádem je úbytek zemědělské půdy poplatný dlouhodobým preferencím obyvatel České republiky.

Taktéž se podařilo potvrdit domněnku, že úbytek zemědělské půdy má silnou vazbu na jev zvaný urbanizace. V důsledku aktivit spojených s procesem urbanizace je každoročně vyjímáno z půdního fondu nezanedbatelné množství půdy, což se nejintenzivněji projevuje, v souladu s výše uvedenou myšlenou o ekonomických preferencích, okolo významných aglomerací či dopravních tepen. Stále však není možné opomenout skutečnost, že půda je jedním ze základních výrobních prostředků, který má ekologický přesah. Z tohoto důvodu je zcela na místě, že množství půdy a její kategorizace a možnost toto účelové členění pro konkrétní pozemek měnit, by mělo být, a skutečně je, součástí regulace státní moci. Zákon tedy poměrně přesně stanovuje co je považováno za zemědělskou půdu a za jakých podmínek ji lze využít pro jiné účely.

Trh se zemědělskou půdou je v prostředí České republiky poměrně zajímavou disciplínou. Mimo jiné z důvodu velké rozdrobenosti vlastnické struktury pozemků se je jejich cena drží na velmi nízké úrovni při srovnání s okolními zeměmi. Taktéž má takové vlastnictví negativní dopad na faktickou schopnost majitelů efektivně s půdou nakládat a i to je jedním z důvodů, proč zde dochází k jevu zvanému *odcizení vlastníků své půdě*. Pro majitele je mnohdy mnohem snazší své pozemky pronajmout neboť nájemce má možnost zcelit jednotlivé pozemky do větších celků a na nich hospodařit. Výsledkem je, že více než 80% hospodářů je na obdělávaných pozemcích v nájmu.

Novelizace stavebního zákona, která si klade za cíl zjednodušení procesu územního a stavebního řízení se dle analyzovaných podkladů ukázala jako progresivní z hlediska dopadu na další úbytek zemědělské půdy v České republice. Pokud by skutečně došlo k naplnění cílů, které si novela klade ve své důvodové zprávě, tak ačkoliv je uváděno, že dopad na životní prostředí by neměl být negativní, lze spekulovat že ekonomické zájmy budou spíše nahrávat

dalšímu zastavování půdy v neprospěch zemědělského půdního fondu. Novela stavebního zákona je v současné době v parlamentu a plánovaný termín nabytí její účinnosti se pravděpodobně bude muset odložit. Do druhého čtení se novela dostává s cca 270 pozměňovacími návrhy, které jsou jako celek mnohdy protichůdné a z 80% se k nim Ministerstvo pro místní rozvoj staví negativně. Až čas ukáže, zda tato novela vejde skutečně v platnost a v jaké bude podobně, stejně jako praxe ukáže, zda jak efektivní bude sdružené stavební řízení a jaké případné problémy s sebou přinese.

Práce s právníkou a odbornou literaturou, stejně jako nastudování výstupů v podobě důvodové či výroční zprávy byla velmi podnětná. Zejména akademické práce či učebnice mají k dispozici rejstřík zdrojů, které bylo možné využít pro další čerpání dat a relevantních informací. Zajímavá byla i rozdílnost ve zpracování veřejně prezentovaných informací na oficiálních stránkách jednotlivých ministerstev a to zejména co do hloubky a přehlednosti. Velmi pozitivně lze zhodnotit Statistickou ročenku Českého úřadu zeměměřického a katastrálního, stejně tak Situační a výhledovou zprávu Ministerstva zemědělství.

5 Seznam použitých zdrojů

- Český úřad zeměměřický a katastrální** Souhrnné přehledy o půdním fondu z údajů katastru nemovitostí České republiky [Online] // Statistická ročenka 2017. - 2017. - 20. 3 2017. - http://www.cuzk.cz/Periodika-a-publikace/Statisticke-udaje/Souhrne-prehledy-pudniho-fondu/Rocenka_pudniho_fondu_2017.aspx.
- Český statistický úřad** Agrocenzus [Online] // ČSÚ. - 2010. - 10. 3 2017. - <https://www.czso.cz/csu/czso/agrocenzus-2010-strukturalni-setreni-v-zemedelstvi-a-metody-zemedelske-vyroby-2010-q4sw1ne9f5>.
- Brož Jan** Polí, pastvín i sadů v Česku ubývá. Poptávka převažuje nabídku [Online] // idnes.cz. - 4. 6 2016. - 10. 3 2017. - http://ekonomika.idnes.cz/ceny-zemedelske-pudy-rostou-vlastnici-pudu-nechteji-prodavat-p6x-/ekonomika.aspx?c=A160802_2263490_ekonomika_kris.
- Drobník Jaroslav** Základy pozemkového práva [Kniha]. - Praha : Eva Rozkotová - IFEC, 2007. - 2. aktualizované a doplněné vydání : str. 178.
- Fialová Zuzana** Úbytek půdy je stále alarmující [Online] // Zemědělec. - Ministerstvo Životního prostředí, 23. 11 2009. - 10. 3 2017. - http://www.mzp.cz/cz/articles_091123_Zemedelec.
- GEBELTOVÁ Ing. Zdeňka** KVALITATIVNÍ A KVANTITATIVNÍ ZMĚNY ZEMĚDĚLSKÉHO PŮDNÍHO FONDU ČESKÉ REPUBLIKY PO ROCE 2000 [Kniha]. - Praha : ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE, 2016.
- Jakub Svoboda, Právo** Novela stavebního zákona je ohrožena [Online] // Novinky.cz. - 18. 1 2017. - 29. 3 2017. - <https://www.novinky.cz/domaci/426737-novela-stavebniho-zakona-je-ohrozena.html>.
- JOHNSTON R.J., GREGORY, D., PRATT, G., WATTS, M.** The Dictionary of Human Geography [Kniha]. - Oxford : Blackwell Publishers, 2000. - fourth edition.
- Kučík Vít** Zemědělské půdy ubývá. Kolik jí vlastně potřebujeme? [Online] // Česká pozice. - MAFRA, a.s., 9. 4 2014. - 20. 3 2017. - http://ceskapozice.lidovky.cz/zemedelske-pudy-ubyva-kolik-ji-vlastne-potrebujeme-fh1-/tema.aspx?c=A140329_231133_pozice_139620.
- Maryáš Jaroslav a Vystoupil Jiří** Ekonomická geografie [Kniha]. - Brno : Masarykova univerzita, 2004. - 1. vydání : Sv. I.
- Mendelova univerzita v Brně** Urbanizace [Online] // Mendelova univerzita v Brně. - 15. 3 2017. - https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/zobraz_cast.pl?cast=57099.
- Miko Ladislav a Hošek Michael** Zpráva o stavu přírody a krajiny ČR 2009 [Online] // Ministerstvo životního prostředí. - 30. 11 2009. - 11. 3 2017. - [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_091130_zpravaostavu/\\$FILE/zprava%20o%20stavu2009.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_091130_zpravaostavu/$FILE/zprava%20o%20stavu2009.pdf).
- Ministerstvo pro místní rozvoj** FAQ - Novela stavebního zákona [Online] // Ministerstvo pro místní rozvoj. - 29. 3 2017. - 29. 3 2017. - <https://www.mmr.cz/cs/Ministerstvo/Ministerstvo/Otazky-a-odpoved/FAQ-Novela-stavebniho-zakona>.
- Nardinelli Clark** Industrial Revolution and the Standard of Living [Online] // The Concise Encyklopedia of Economics. - 12. 03 2017. - <http://www.econlib.org/library/Enc/IndustrialRevolutionandtheStandardofLiving.html>.
- POSLANECKÁ SNĚMOVNA** Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony [Online] // Sněmovní tisk č. 927/0. - 3. 10 2016. - 29. 3 2017. - <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=116232>.

Sklenička P. Proč jsou ceny zemědělské půdy u nás tak nízké? [Online] // Ihned.cz. - 16. 4 2013. - 17. 3 2017. - <http://nazory.ihned.cz/komentare/c1-59702080-proc-jsou-ceny-zemedelske-pudy-u-nas-tak-nizke>.

Sklenička P. Základy krajinného plánování [Kniha]. - 2002. - 1. vydání : str. 321. - ISBN 80-9032-061-9.