

Návrh

**ZÁKON**

ze dne ..... 2016,

**kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění  
pozdějších předpisů**

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

V § 58 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 218/2004 Sb. a zákona č. 349/2009 Sb., se na konci odstavce 2 doplňuje věta „Nárok na finanční náhradu nevzniká za újmu vzniklou či trvajícím na pozemcích ve vlastnictví státu.“.

Čl. II

**Přechodné ustanovení**

Finanční náhrada za újmu vzniklou nebo trvajícím na pozemcích ve vlastnictví státu za rok 2016 se poskytne za podmínek stanovených v § 58 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona. Nárok na finanční náhradu musí být uplatněn u příslušného orgánu ochrany přírody do 31. března 2017, jinak zaniká.

Čl. III

**Účinnost**

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2017.

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA

### I. OBECNÁ ČÁST

#### A Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace

#### SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

##### 1. Základní identifikační údaje

Název návrhu zákona: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo životního prostředí	Předpokládaný termín nabytí účinnosti, v případě dělené účinnosti rozvedte 1. 1.2017
Implementace práva EU: <i>Ne</i> ; (pokud zvolíte <i>Ano</i> ): - uveďte termín stanovený pro implementaci: . - uveďte, zda jde návrh nad rámec požadavků stanovených předpisem EU?: <i>Vyberte Ano / Ne</i>	
<b>2. Cíl návrhu zákona</b>	
Náhrada újmy nebude vyplácena za újmu vzniklou nebo trvající na pozemcích ve vlastnictví státu. Dojde tím k zamezení transferů finančních prostředků uvnitř státu, kdy jsou státní prostředky vypláceny zejména státním podnikům za újmu na státních pozemcích, na kterých stát deklaroval zájem na ochraně přírody. Navrhovanou novelou dojde zároveň k odstranění nerovnosti mezi subjekty (žadatelé o újmu), kteří hospodaří na své vlastní půdě, a těch kteří užívají státní půdu z jiného právního užívacího titulu.	
<b>3. Agregované dopady návrhu zákona</b>	
<b>3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: <i>Ano</i></b>	
<i>- úspora reálné výše újmy, kterou dle novely zákony nebudou požadovat státní organizace (uvolnění prostředků státního rozpočtu) - 350 000 000 Kč/rok</i> <i>- úspora finančních prostředků, když nájemci pozemků ve vlastnictví státu nebudou žádat o náhradu újmy</i> <i>- snížení administrativní zátěže státních organizací, které nebudou žádat o náhradu újmy – 992 000 Kč/rok</i> <i>- snížení administrativní zátěže u orgánů pověřených administrací žádostí o újmu - 3 720 000 Kč/rok</i>	
<b>3.2 Dopady na podnikatelské subjekty: <i>Ano</i></b>	
<i>- Lesy ČR - nevzniká nárok na náhradu újmy na pozemcích ve vlastnictví státu v průměrné výši 72 500 000 Kč/rok.</i> <i>- nevzniká nárok na náhradu újmy u minimálního počtu subjektů, které užívají pozemky ve vlastnictví státu na základě nájmu nebo pachtu a uplatňující dvojí zdanění, kdy si pozemek pronajímají za zvýhodněných podmínek a zároveň žádají o náhradu újmy za ztížené hospodaření.</i>	
<b>3.3 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje) <i>Ano</i></b>	
<i>- uvolnění finančních prostředků, které mohou být využity ve prospěch plnění cílů ochrany přírody pro obce a kraje.</i>	

3.4 Sociální dopady: <i>Ne</i>
-
3.5 Dopady na životní prostředí: <i>Ano</i>
- <i>ochrana životního prostředí</i>

## 1 Důvod předložení a cíle

### 1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

### 1.2 Definice problému

Princip náhrady za ztížení zemědělského a lesního hospodaření byl zaveden do zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“) v roce 2004 (zákonem č. 218/2004 Sb.) v následujícím znění: „...*Pokud vlastníku zemědělské půdy nebo lesního pozemku nebo rybníka s chovem ryb nebo vodní drůbeže, nebo nájemci, který tyto pozemky oprávněně užívá, vznikne nebo trvá v důsledku omezení vyplývajícího z části třetí až páté tohoto zákona (zvláště chráněná území a jejich ochranná pásma, území NATURA 2000, památné stromy a zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů) včetně prováděcích právních předpisů nebo rozhodnutí na jeho základě újma, má nárok na její finanční náhradu.*“ Zákonem č. 218/2004 Sb. tedy byla do § 58 ZOPK vložena ustanovení, která založila režim poskytování náhrad za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření za stanovená omezení ve prospěch ochrany přírody a krajiny. Podle původní dikce § 58 odst. 2 ZOPK, ve znění zákona č. 218/2004 Sb., vznikl nárok na úhradu újmy těm vlastníkům nebo nájemcům pozemků, kterým vznikla nebo trvala újma v důsledku omezení z titulu ochrany přírody. Finanční náhrada je poskytována z prostředků státního rozpočtu, a to prostřednictvím Agentury ochrany přírody a krajiny ČR a správ národních parků.

Podle platného znění ZOPK může uplatnit nárok na náhradu újmy vlastník nebo nájemce, který pozemky oprávněně užívá. Finanční náhradu přitom nelze poskytnout současně vlastníkovi a nájemci téhož pozemku. Požádají-li o náhradu včas oba, poskytne se podle § 58 odst. 2 ZOPK náhrada pouze vlastníkovi. V důsledku takto koncipované právní úpravy (s upřednostněním nároku vlastníka) jsou vlastník a nájemce nuceni řešit otázku omezení hospodaření soukromoprávně, tj. v rámci nájemní nebo pachtovní smlouvy. Smlouvy jsou pak buď uzavírány s tím, že výše nájmu/pachtu pro daný pozemek již odráží omezení hospodaření vyplývající ze ZOPK, tj. nájemci (pachtýři) je poskytnuta sleva z nájmu/pachtovního (a o náhradu újmy žádá, resp. může žádat vlastník), nebo je ve smlouvě dohodnuto placení „plné“ výše nájmu/pachtu s tím, že to bude nájemce/pachtýř, který si požádá o poskytnutí finanční náhrady za omezení hospodaření podle § 58 ZOPK.

Na pozemcích ve vlastnictví státu je však situace specifická, a to jak z pohledu existujících omezení z titulu ochrany přírody, tak z pohledu poskytování náhrad újem za tato omezení:

- a) na pozemcích ve vlastnictví státu hospodaří státní podniky, příspěvkové organizace nebo jiné státní subjekty, kterým bylo státem svěřeno právo hospodaření se státním majetkem za účelem uspokojování významných celospolečenských potřeb, strategických nebo veřejně prospěšných zájmů. Podle platné právní úpravy přitom

mají i tyto „státní subjekty“ nárok na náhradu újmy, která je poskytována ze státních prostředků na pozemcích, na nichž stát zajišťuje veřejný zájem na ochraně přírody. Některé subjekty (zejm. Lesy ČR, s.p.) o tuto újmu žádají,

- b) na pozemcích ve vlastnictví státu hospodaří na základě soukromoprávních ujednání další právnické a fyzické osoby. Tyto osoby uzavřely se státními organizacemi (nejčastěji Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR) na základě nabídky nájemní či pachtovní smlouvu, ve které jsou již zohledněna (na základě znaleckého posudku či poptávkového řízení) omezení vyplývající ze ZOPK, tj. nájemcům či pachtýřům je ve smlouvě poskytnuta sleva z nájmu či pachtovného. Tito nájemci/pachtýři tedy již nárok na náhradu újmy podle § 58 ZOPK neuplatňují. Nelze si přitom reálně představit situaci, že by stát pozemky, na nichž lze hospodařit pouze s omezeními danými ochranou přírody, nabízel potenciálním zájemcům za tržní cenu s tím, že tito by následně mohli požádat o náhradu újmy. Značná administrativní zátěž s tím spojená pro obě strany (a objektivní neochota nájemců/pachtýřů takovou smlouvu uzavřít) takový postup zcela vylučuje.

Cílem navržené úpravy je proto odstranění uvedených nesystémových a nelogických důsledků platné právní úpravy, kdy naplňování veřejného zájmu na ochraně přírody na pozemcích ve vlastnictví státu může být kompenzováno státním i „soukromým“ subjektům finančními prostředky státního rozpočtu. Je zcela legitimním zájmem státu, aby na pozemcích v jeho vlastnictví, na nichž hospodaří státem k tomu zřízené subjekty, nemohl být uplatňován nárok na náhradu za omezení hospodaření v důsledku státem deklarovaného zájmu na ochraně přírody a krajiny. Podle platné právní úpravy by nárok na náhradu újmy mohly vůči státu uplatňovat nejenom státní podniky, ale např. i Agentura ochrany přírody a krajiny ČR a správy národních parků, jakožto příspěvkové organizace zřízené státem (přičemž částky by se v případě reálného uplatnění nároku pohybovaly v řádech miliard Kč).

„Soukromé“ právnické a fyzické osoby, které hospodaří na státních pozemcích, nemohou být navrženou změnou nijak dotčeny, neboť vznik jejich nároku na náhradu újmy je zcela odvislý na zájmu vlastníka (státu resp. jim zřízených subjektů), který má přednostní právo nárok na úhradu újmy uplatnit, a omezení je těmto subjektům kompenzováno snížením nájmu či pachtu v soukromoprávních smlouvách.

Důsledkem neúčelně nastavené platné právní úpravy je skutečnost, že administrace žádostí o náhradu na pozemcích ve vlastnictví státu neúměrně a zbytečně zatěžuje orgány státní správy.

Potřeba novelizace ustanovení § 58 ZOPK byla vyvolána i aplikačními nejasnostmi, jež vyústily v řadu soudních sporů, a následně v rozsudky Nejvyššího soudu ČR. Nejvyšší soud ČR v rozsudku č.j. 25 Cdo 3837/2011-121 ze dne 28. srpna 2013 dovedil oprávněnost státního podniku žádat o náhradu újmy za omezení hospodaření na pozemcích ve vlastnictví státu. MŽP i AOPK ČR do vydání tohoto rozsudku vyjadřovaly pochybnost, zda státní podnik, jakožto subjekt hospodařící ve veřejném zájmu s majetkem státu, může tento nárok uplatňovat. Vzhledem k uvedenému soudnímu potvrzení aktivní legitimace státního podniku je pro vyloučení nároku na náhradu újmy nezbytné výslovně v § 58 odst. 2 ZOPK stanovit, že nárok na finanční náhradu za újmu vzniklou či trvající na pozemcích ve vlastnictví státu nevzniká.

V současné době probíhá 6 aktivních soudních sporů mezi AOPK ČR a LČR, s. p., s celkovou žalovanou částkou 116 010 482 Kč.

### **1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

Podle výkladu Ministerstva životního prostředí (výklad výkladové komise ministra životního prostředí publikovaný ve Věstníku MŽP č. 5/2006 pod č. 2/2006) nebylo možné vyplácet újmu subjektům, které nabyly pozemky v době, kdy na nich již zákonné omezení existovalo.

Zákonem č. 349/2009 Sb. bylo do § 58 odst. 2 ZOPK doplněno ustanovení, podle kterého „...nárok trvá i v případě převodu nebo přechodu vlastnického práva nebo práva nájmu...“. Na základě této změny byl uvedený výklad zrušen (Sdělením sekretariátu rozkladové komise publikovaným ve Věstníku MŽP č. 2/2010), nicméně žádosti o náhradu újmy podané před účinností této změny zákona (tj. před 1. 12. 2009) nadále nebyly uspokojeny. Z tohoto důvodu se někteří žadatelé o náhradu újmy obrátili se svými nároky na soud.

Nejvyšší soud ČR v rozsudku č.j. 25 Cdo 3837/2011-121 ze dne 28. srpna 2013 dovodil, že jestliže jednou z významných funkcí lesa je těžba dřevní hmoty, může každý vlastník důvodně očekávat zisk z této činnosti; je-li jeho vlastnické právo zákonem omezeno právě v této oblasti, náleží mu odpovídající náhrada bez ohledu na to, že již v době, kdy se vlastníkem stal, tu omezení bylo a on o něm věděl. Nejvyšší soud ČR v tomto rozsudku dále konstatoval oprávněnost státního podniku žádat o náhradu újmy a zároveň i oprávněnost žádat o náhradu újmy subjekty, které nabyly pozemky s již existujícím zákonným omezením.

Ministerstvo životního prostředí i Agentura ochrany přírody a krajiny ČR do vydání tohoto rozsudku vyjadřovaly pochybnost, zda státní podnik založený ve veřejném zájmu podle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, může vůči svému zakladateli (České republice) uplatňovat nárok na náhradu újmy podle § 58 odst. 2 ZOPK, který je odůvodněn výlučně omezením hospodaření na pozemcích, se kterými státní podnik hospodaří, vzniklým v důsledku respektování ustanovení ZOPK, potažmo v důsledku aktu učiněného ve veřejném zájmu ochrany životního prostředí (jednotlivé akty, jimiž jsou vyhlášována příslušná zvláště chráněná území).

Lze důvodně předpokládat, že v důsledku recentní judikatury, podle které je státní podnik hospodařící s lesy ve státním vlastnictví aktivně legitimován uplatňovat nároky na náhradu újmy po České republice (výše uvedený rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 25 Cdo 3837/2011-121 ze dne 28. 8. 2013, obdobně též usnesení č. j. 25 Cdo 2558/2012-123 ze dne 27. 8. 2013), bude institut náhrady újmy za ztížené hospodaření uplatňován v mnohem vyšší míře než doposud. Účelem předkládané novely je proto ze zákona tyto nároky vyloučit.

### **1.4 Identifikace dotčených subjektů**

- a) Subjekty hospodařící s majetkem státu podle zvláštních právních předpisů (LČR, s. p. a VLS, s. p.)
- b) Nájemci pozemků (pachtýři)
- c) Stát – v pozici vlastníka
  - prostřednictvím orgánů ochrany přírody včetně Agentury ochrany přírody a krajiny ČR a správ národních parků

### **1.5 Popis cílového stavu**

Náhrada újmy nebude vyplácena za újmu vzniklou nebo trvajícím na pozemcích ve vlastnictví státu. Navrhovanou novelou dojde k odstranění nerovnosti mezi subjekty (žadatelé o újmu), kteří hospodaří na své vlastní půdě, a těch, kteří bezúplatně užívají státní půdu z jiného právního užívacího titulu (zejm. státní podniky). Navržená úprava zajistí úsporu finančních prostředků za administraci žádostí o náhradu na státních pozemcích a odstraní nejasnosti při aplikaci § 58 odst. 2 ZOPK.

### **1.6 Zhodnocení rizika**

V případě, že návrh nebude přijat, bude náhrada újmy nadále vyplácena i subjektům, jež byly založeny státem za účelem hospodaření na pozemcích ve vlastnictví státu (tj. na pozemcích, na kterých stát sám deklaroval veřejný zájem na ochraně přírody) a budou nadále neefektivně vynakládány finanční prostředky i na administraci těchto žádostí. Zároveň dochází při vzniku nájemního vztahu mezi státem a nájemcem státní půdy k zohlednění existence zákonného omezení ve sjednané výši nájmu (pachtu) a současně se nový nájemce/pachtýř stane oprávněnou osobou k nároku na náhradu újmy a bude tak zvýhodněn oproti ostatním subjektům. V takové situaci by stát plnil dvakrát (jednou by byl stát znevýhodněn na poníženém nájmu zohledňujícím existenci zákonného omezení v hospodaření a podruhé při výplatě újmy novému uživateli za omezené hospodaření na tomtéž pozemku). Takový postup je v rozporu s pravidly hospodaření se státním majetkem (§ 14 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích).

## **2 Návrh variant řešení**

### **2.1 Varianta 0**

Ponechání současného stavu, kdy je možné požádat o náhradu újmy i na pozemcích ve vlastnictví státu.

Pokud se do výše nájmu na státním pozemku zohlední zákonné omezení, nájemné bude nižší než na obdobném pozemku bez omezení z důvodu ochrany přírody a zároveň stejný nájemce může požádat o újmu, neboť mu omezení ochrany přírody ztěžuje hospodaření na pronajatém pozemku, dochází ke dvojímu plnění (stát vybere nižší nájemné kvůli tomu, že pronajímáný pozemek je součástí ZCHÚ a zároveň nájemci vyplatí náhradu újmy za ztížené hospodaření).

Obdobně je tomu v případě lesů ve státním vlastnictví. Vzhledem k tomu, že Lesy ČR s. p. mají majetek svěřený bezplatně, znamená vyplácení újmy za ztížení jednoznačné zvýhodnění správců státního majetku oproti správcům/nájemcům hospodařícím na soukromém majetku.

### **2.2 Varianta 1**

Nárok na náhradu újmy nevzniká na pozemcích ve vlastnictví státu, tzn. že finanční náhradu nebude možné požadovat za újmu za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření na pozemcích, které jsou ve státním vlastnictví, a na kterých hospodaří příspěvkové organizace, státní podniky, jiné státní organizace nebo i další právnické či fyzické osoby. Jde o pozemky, na kterých stát sám deklaroval veřejný zájem na ochraně přírody (nejčastěji

vyhlášením zvláště chráněného území nebo poskytnutím ochrany zvláště chráněnému druhu vyskytující se na dotčeném pozemku).

Ze zákona se tedy stanovuje, že nárok na finanční náhradu nevzniká za újmu vzniklou či trvajícím na pozemcích ve vlastnictví státu.

### **3 Vyhodnocení nákladů a přínosů**

#### **3.1 Identifikace nákladů a přínosů**

##### a) Varianta 0

Přiznané náhrady jsou vypláceny z rozpočtu kapitoly 315 Ministerstva životního prostředí. O náhradu může vlastník nebo nájemce požádat vždy zpětně za uplynulý rok. Výše náhrady se stanovuje sazbou nebo výpočtem na základě prováděcích právních předpisů (vyhláška č. 432/2005 Sb. a vyhláška č. 335/2006 Sb.). V důsledku platné právní úpravy může docházet k dvojímu plnění ze strany státu, kdy jsou zvýhodněni nájemci státní půdy (argumentace viz výše).

Podle stávající právní úpravy může být újma vyplacena subjektům hospodařícím na pozemcích ve vlastnictví státu, tudíž na pozemcích, na kterých stát sám deklaroval veřejný zájem na ochraně přírody.

Kvalifikovaný odhad reálné výše újmy, kterou mohou požadovat státní organizace na území, ze kterého nárok na náhradu újmy zpravidla plyne, tj. maloplošných zvláště chráněných území (národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace a přírodní památky) a I. zón velkoplošných zvláště chráněných území (národní parky a chráněné krajinné oblasti), činí cca 350 000 000 Kč ročně.

Pro stanovení této částky byl podpůrně použit výpočet založený na výměře státní půdy (pouze PUPFL) na území ZCHÚ a prvních zón CHKO a zároveň průměrných částek pro nejčastěji uplatňované typy omezení (samovolný vývoj a omezení výše těžeb). Pro samovolný vývoj byla použita částka 14 000 Kč/ha a bylo pracováno s polovinou výměry státní půdy na území NPR a PR (cca 19 200 ha), se kterou do blízké budoucnosti uvažuje pro ponechání samovolnému vývoji. Pro omezení výše těžeb na území prvních zón CHKO byla použita průměrná částka 2 800 Kč/ha a výměra státní půdy na území I. zón CHKO, po odečtení překryvu s NPR a PR (cca 31 700 ha). Po součtu těchto dvou částek se po zaokrouhlení dostaneme právě k částce 350 mil. Kč. Jedná se pouze o hrubý odhad a nebylo počítáno s pozemky na území druhé zóny CHKO, území evropsky významných lokalit a ptačích oblastí, na kterých může také docházet k omezení z titulu ochrany přírody a také nebylo možné učinit odhad výše újmy za omezení vyplývající z titulu druhové ochrany. Ve skutečnosti by tato částka mohla být mnohem vyšší.

Objem všech skutečně uplatněných nároků na náhradu újmy (nejen na státních pozemcích) v posledních letech přesahuje 100 mil. Kč ročně. Nároky na náhradu újmy mohou výrazně omezit disponibilitu rozpočtu MŽP. Současný právní stav je vedle toho příčinou mnoha soudních sporů s významným dopadem na státní rozpočet.

## b) Varianta 1

### **Nárok na náhradu újmy nevzniká na pozemcích ve vlastnictví státu**

Novelizace je navrhována z důvodu potřeby řešení současné situace, kdy realizace veřejného zájmu na ochraně přírody je kompenzována prostředky státního rozpočtu i na pozemcích ve vlastnictví státu. Novelou dojde k úspoře finančních prostředků, které mohou být využity ve prospěch plnění cílů ochrany přírody a krajiny pro ostatní oprávněné příjemce náhrad - obce, kraje a soukromé subjekty.

Po přijetí novely dojde ke snížení administrativní zátěže státních organizací, které nebudou žádat o náhradu újmy, a to o cca 992 000 Kč/rok a následně u orgánů pověřených administrací žádostí o újmu o cca 3 720 000 Kč/rok. Výpočet administrativní zátěže (viz tabulka 1) je proveden podle metodiky Standardního nákladového modelu s využitím Metodiky stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy, Ministerstvo vnitra, 2007.

Dochází k úspoře reálné výše náhrady újmy, kterou dle navržené novely zákona nebudou moci požadovat státní organizace, a to cca 350 000 000 Kč ročně.

Jediný subjekt, který každoročně žádá o náhradu újmy na státních pozemcích, je státní podnik Lesy ČR. Za posledních 5 let uplatnil náhradu újmy v průměrné výši 72 500 000 Kč/rok. Plocha pozemků se ztížením hospodaření představuje u LČR, s. p. aktuálně téměř 600 000 ha, tj. 45 % výměry lesů ve správě LČR, s. p. Na uvedené výměře se ztížením hospodaření uplatňuje státní podnik LČR pouze částečnou náhradu újmy podle vyhlášky č. 335/2006 Sb.

Vzhledem k tomu, že nájemci na státních pozemcích ve správě AOPK ČR o újmu nežadají, neboť ji mají kompenzovanou výší pachtovného, a LČR, s. p. lesní pozemky nepronajímají, neboť podle § 5 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích je nájem státního lesa za účelem hospodaření v lese zakázán, novela nebude mít dopad na soukromé subjekty, které užívají pozemky ve vlastnictví státu na základě nájmu nebo pachtu (ale které podle současné úpravy mohou uplatňovat tzv. dvojí zvýhodnění, kdy si pozemek pronajímají za zvýhodněných podmínek a zároveň mohou být osobou oprávněnou k poskytnutí náhrady újmy za ztížené hospodaření).



## Tabulka 1: Tabulka pro výpočet AZ v novele právního předpisu

Tabulka pro výpočet administrativní zátěže v novele právního předpisu:											
Název: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů											
										Gestor: MŽP	
Informační povinnost/činnost	Původ			Cílová skupina / pracovní zařazení	r (Počet dotčených subjektů)	C (Hodinové náklady)	T (Počet hodin)	č (Četnost/Frekvence)	IP (jednorázová /opakovaná)	M (r*č)	X (T*M*C) Kč/rok
	A	B	C								
Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů											
Náhrada újmy na pozemcích ve vlastnictví státu											
<i>Informační povinnost původní:</i>											
SR a ostatní VR - AZ u státních organizací, které žádají o újmu			X	zaměstnanci státního podniku LČR	1	310	32	100	opakovaná	100	992 000
SR a ostatní VR - AZ u orgánů pověřených administrací žádostí o újmu			X	zaměstnanci AOPK	1	310	120	100	opakovaná	100	3 720 000
<i>Informační povinnost novelizovaná:</i>											
SR a ostatní VR - AZ u státních organizací, které žádají o újmu			X	zaměstnanci státního podniku LČR	0	0	0	0		0	0
SR a ostatní VR - AZ u orgánů pověřených administrací žádostí o újmu			X	zaměstnanci AOPK	0	0	0	0		0	0
<i>Sniženi/Zvýšení administrativní zátěže o:</i>											
SR a ostatní VR - snížená AZ u státních organizací, které žádají o újmu			X	zaměstnanci státního podniku LČR							-992 000
SR a ostatní VR - snížená AZ u orgánů pověřených administrací žádostí o újmu			X	zaměstnanci AOPK							-3 720 000
Vysvětlivky k tabulce:											
Informační povinnost - uvádí se popis všech informačních povinností a jejich činností vyplývajících z daného právního předpisu											
Původ informační povinnosti - A znamená, že obsah i forma informační povinnosti byly přeneseny z předpisu ES/EU, B znamená, že obsah informační povinnosti byl přenesen z předpisu ES/EU; stanovení formy informační povinnosti je v pravomoci příslušných orgánů ČR C znamená, že stanovení obsahu i formy informační povinnosti je plně v pravomoci příslušných orgánů ČR.											
Cílová skupina/pracovní zařazení - uvede se stručný popis skupiny podnikatelů, na kterou se daná informační povinnost vztahuje nebo pracovní zařazení zaměstnance, který činnost v rámci podniku vykonává											
r (Počet dotčených subjektů) - uvede se počet (odhad) dotčených podnikatelů nebo počet osob, které činnost v daném pracovním zařazení v podniku vykonávají											
C (Hodinové náklady) - uvedou se hodinové náklady na výkon dané činnosti (v Kč)											
T (Počet hodin) - uvede se počet hodin, které jsou potřeba na provedení dané činnosti											
č (Četnost/Frekvence) - uvede se kolikrát za rok je daná činnost vykonávána (je-li jednou "za život" - uvede se jednorázově)											
IP - uvede se slovně, zda s jedná o jednorázovou nebo opakovanou informační povinnost											
M (r*č) = počet dotčených subjektů x četnost/frekvence; M udává, kolikrát je daná činnost vykonávána podnikateli za rok											
X (T*M*C) = celkové náklady vykonávané činnosti											
Náklady informační povinnosti = suma X (T*M*C) za činnosti, do kterých je informační povinnost rozdělena											
Celková administrativní zátěž = součet nákladů všech informačních povinností plynoucích z právního předpisu											

### 3.2 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

**Tabulka 2: Porovnání nákladů a přínosů**

Varianta	Stručný obsah	Přínosy	Hodnocení	Náklady	Hodnocení
Varianta 0	současný stav	<b>Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty</b>			
				Finanční prostředky musí být rezervovány ve státním rozpočtu pro náhradu újm	350 000 000 Kč/rok
				O náhradu újm žádají i nájemci pozemků ve vlastnictví státu	*****
				Vzniká administrativní zátěž u státních organizací, které žádají o újmu	992 000 Kč/rok
				Vzniká administrativní zátěž u orgánů pověřených administrací žádostí o újmu	3 720 000 Kč/rok
		<b>Podnikatelské subjekty</b>			
		Dvojí zvýhodnění nájemce, kdy si pozemek pronajme za zvýhodněných podmínek a zároveň požádá o náhradu újm za ztížené hospodaření	*****		
		Lesy ČR - vzniká nárok na náhradu újm na pozemcích ve vlastnictví státu	72 500 000 Kč/rok		
		<b>Územní samosprávné celky (obce, kraje)</b>			
				Ve státním rozpočtu jsou rezervovány prostředky na realizaci žádostí o náhradu újm a tak je nelze využít ve prospěch plnění cílů ochrany přírody pro obce a kraje	*****
		<b>Sociální dopady</b>			
		-	-	-	-
		<b>Životní prostředí</b>			
Ochrana životního prostředí	*****				

Varianta	Stručný obsah	Přínosy	Hodnocení	Náklady	Hodnocení
Varianta 1	Nárok na náhradu újmy nevzniká na pozemcích ve vlastnictví státu.	<b>Státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty</b>			
		Úspora reálné výše újmy, kterou dle novely zákony nebudou požadovat státní organizace (uvolnění prostředků státního rozpočtu)	350 000 000 Kč/rok		
		Úspora finančních prostředků, když nájemci pozemků ve vlastnictví státu nebudou žádat o náhradu újmy	*****		
		Snížení administrativní zátěže státních organizací, které nebudou žádat o náhradu újmy	992 000 Kč/rok		
		Snížení administrativní zátěže u orgánů pověřených administrací žádostí o újmu	3 720 000 Kč/rok		
		<b>Podnikatelské subjekty</b>			
				Lesy ČR - nevzniká nárok na náhradu újmy na pozemcích ve vlastnictví státu	72 500 000 Kč/rok
				Minimální počet subjektů, které užívají pozemky ve vlastnictví státu na základě nájmu nebo pachtu a uplatňují dvojí zvýhodnění, kdy si pozemek pronajímají za zvýhodněných podmínek a zároveň požádají o náhradu újmy za ztížené hospodaření.	*****
		<b>Územní samosprávné celky (obce, kraje)</b>			
		Uvolnění finančních prostředků, které mohou být využity ve prospěch plnění cílů ochrany přírody pro obce a kraje	*****		
		<b>Sociální dopady</b>			
		-	-	-	-
		<b>Životní prostředí</b>			
Ochrana životního prostředí	*****				

- bez dopadů, \* velmi nízké, \*\* nízké, \*\*\* střední, \*\*\*\* vysoké, \*\*\*\*\* velmi vysoké.

## 4 Návrh řešení

### 4.1 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

#### 1. Varianta 1

#### 2. Varianta 0

Na základě uvedených faktů doporučujeme přijmout Variantu 1, která je v souladu s pravidly hospodaření se státním majetkem (§ 14 zákona č. 219/2000 Sb.).

## 5 Implementace doporučené varianty a vynucování

Orgánem odpovědným za implementaci navrhované právní úpravy je Ministerstvo životního prostředí.

V rámci navrhované novely dochází k úspoře finančních prostředků státního rozpočtu a ke snížení administrativní zátěže státních organizací.

Nástrojem pro odhalování porušení pravidel stanovených navrhovaným zákonem je kontrola prováděná Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR.

## **6 Přezkum účinnosti regulace**

Přezkum účinnosti regulace provede Ministerstvo životního prostředí. Jako období, které je vhodné pro přezkum účinnosti a pro zhodnocení pokroku při dosahování cílů novelizace, se doporučuje doba 3 let ode dne účinnosti navrhované úpravy. Tato perioda je dostatečně dlouhá pro shromáždění postačujícího objemu dat relevantních pro přezkum účinnosti a podnětů od dotčených subjektů a zároveň dostatečně krátká k tomu, aby nedošlo k přehlacení velkým objemem podnětů a navrhovaných změn.

## **7 Konzultace a zdroje dat**

V rámci konzultací při zahájení procesu novelizace zákona zpracovatel zvážil alternativu zrušení snížené výše nájemného a pachtovného na pozemcích ve vlastnictví státu. Tato možnost však nepřináší omezení finančních toků v podobě vyplácených náhrad a s tím spojených administrativních nákladů. AOPK ČR, která snížení nájmů a pachtů na spravovaných pozemcích aplikuje, eviduje cca 1700 smluv nájemních a cca 570 pachtovních. Zrušení snížené výše nájemného a pachtovného na pronajímaných/propachtovaných pozemcích by znamenalo razantní nárůst uvolňovaných náhrad a administrativních nákladů na straně žadatelů (nájemců a pachtýřů) i AOPK ČR. Z uvedených důvodů zpracovatel shledal toto řešení zcela nevhodným (v přímém rozporu se záměrem předkladatele návrhu změny zákona) a dále jej ve svém hodnocení nerozpracovával jako možnou variantu.

1. Ing. Jiří Klápště, odbor obecné ochrany přírody a krajiny, Ministerstvo životního prostředí
2. Bc. Roman Scharf, odbor obecné ochrany přírody a krajiny, Ministerstvo životního prostředí
3. JUDr. Jana Kinská dal Borgo, samostatné oddělení právní podpory státní správy, Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, podklady pro identifikaci otázek právního charakteru
4. Mgr. David Lacina, vedoucí odboru zvláštní ochrany přírody, Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, podklady pro výpočet úspor
5. Ing. Tomáš Dohnanský, vedoucí oddělení lesního hospodářství, Lesy ČR, s. p.
6. Ing. František Pásek, vedoucí oddělení hospodářské úpravy lesů, Ministerstvo zemědělství
7. Ing. Martin Veselý, odbor hospodářské úpravy a ochrany lesů, Ministerstvo zemědělství
8. *Metodika stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2007. 17 s.
9. *Metodika měření a přeměřování administrativní zátěže podnikatelů*. Praha: Ministerstvo průmyslu a obchodu, červen 2013. 29 s.

10. Právní analýza problematiky vyplácení náhrad za ztížené zemědělské a lesní hospodaření v letech 2005 – 2015, JUDr. Jana Kinská dal Borgo, AOPK ČR.

## 8 Seznam použitých zkratk

AOPK ČR	Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky
AZ	Administrativní zátěž
CHKO	Chráněná krajinná oblast
LČR, s. p.	Lesy České republiky, státní podnik
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NPR	Národní přírodní rezervace
PR	Přírodní rezervace
PUPFL	Pozemky určené k plnění funkcí lesa
RIA	Hodnocení dopadů regulace (Regulatory Impact Assessment)
SR	Státní rozpočet
VLS, s. p.	Vojenské lesy a statky, státní podnik
VR	Veřejné rozpočty
ZCHÚ	Zvláště chráněná území
ZOPK	Zákon o ochraně přírody a krajiny

## B Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky

Tento návrh je v souladu s ústavním pořádkem České republiky a jsou jím naplňovány zejm. čl. 11 odst. 1, 3 a 4 a čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

Vlastníkem pozemků, jichž se navrhovaná právní úprava dotýká, je stát (Česká republika). Tím, že bude ze zákona vyloučen vznik nároku za újmu vzniklou či trvajícím na pozemcích ve vlastnictví státu, omezuje stát pouze své vlastnické právo, nikoliv vlastnické právo jiných subjektů. Navržený princip, kdy je vlastnické právo omezeno se souhlasem vlastníka, je principem ústavně konformním. Omezení vlastnického práva státu je odůvodněné skutečností, že příjemci újmy za omezení hospodaření na pozemcích ve vlastnictví státu jsou výlučně subjekty (státní podniky), které byly státem zřízeny za účelem zajišťování veřejného zájmu, a je zcela proti zájmům státu jako vlastníka, aby jím zřízeným subjektům zároveň vyplácel újmu za omezení, jež z titulu ochrany přírody sám stanovil. Příjemci újmy by zároveň mohly být podle stávajícího znění ZOPK i další organizace zřízené státem (AOPK ČR, správy NP), což je s ohledem na účel, k němuž byly zřízeny, zcela nesystémové a nelogické.

Omezením vlastnického práva státu nebude nijak dotčeno vlastnické či jiné majetkové právo jiných právnických a fyzických osob, které hospodaří na státních pozemcích. Omezení hospodaření je totiž vždy promítnuto do soukromoprávních smluv a tyto subjekty o náhradu újmy podle § 58 ZOPK nežádají. To je dáno skutečností, že ZOPK upřednostňuje nárok uplatněný vlastníkem oproti nároku nájemce, tj. dohoda mezi oběma subjekty o tom, kdo bude uplatňovat náhradu, je při uzavření nájemní/pachtovní smlouvy nezbytná.

Omezení vlastnického práva se souhlasem vlastníka a s tím, že nedojde k zásahu do práv jiných osob, je principem ústavně konformním. Navržená právní úprava představuje rozumné a legitimní omezení vlastnického práva státu.

K otázce možnosti státu omezit výnosy z jeho majetku viz např. Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 263/11 ze dne 27. 10. 2011.

### **C Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s právními předpisy Evropské unie a s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána**

Navrhovaná úprava se nijak nedotýká právních předpisů Evropské unie, resp. není s těmito předpisy v rozporu. Návrh ani nijak nesouvisí s mezinárodními úmluvami, jimiž je Česká republika vázána.

### **D Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty a na podnikatelské prostředí České republiky, sociální dopady a dopady na životní prostředí**

Hospodářské a finanční dopady navrhované právní úpravy na státní a ostatní veřejné rozpočty, podnikatelské prostředí a životní prostředí jsou podrobněji řešeny v závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace. Navrhovaná právní úprava nebude mít žádné negativní sociální dopady, včetně dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny. Nepředpokládá se ani negativní dopad na rovné postavení mužů a žen.

### **E Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů**

Návrh nemá žádné dopady ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů. Navrhovaná právní úprava se nedotýká zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

### **F Zhodnocení korupčních rizik**

Navrhovaná právní úprava nepřináší žádný nárůst korupčních rizik. Předkládaný návrh naopak korupční rizika odstraňuje, neboť navrhovanými změnami (nárok na náhradu újmy nevzniká na pozemcích ve vlastnictví státu) eliminuje spekulativní pronájmy státních pozemků. Při vyplácení náhrad újem na státních pozemcích by stát plnil dvakrát (jednou by byl stát znevýhodněn na ceně nájmu zohledňující existenci zákonného omezení v hospodaření a podruhé při výplatě újmy novému nájemci nebo jinému uživateli státního pozemku za omezené hospodaření na tomtéž pozemku). Předložený návrh je tak svým rozsahem přiměřený cílům, k jejichž naplnění je předkládán.

## **II. ZVLÁŠTNÍ ČÁST**

### **K čl. I**

Stanoví se, že nárok na finanční náhradu nevzniká za újmu vzniklou či trvajícím na pozemcích ve vlastnictví státu (tj. na pozemcích, na kterých hospodaří příspěvkové organizace, státní podniky, jiné státní organizace nebo i další právnické či fyzické osoby). Jde o pozemky, na

kterých stát stanoveným omezením (zejm. vyhlášením některé kategorie zvláště chráněného území, zajištěním druhové ochrany) sám deklaroval veřejný zájem na ochraně přírody.

Změna je navrhována z důvodu potřeby urychleného řešení současné situace, kdy zajišťování veřejného zájmu je kompenzováno prostředky státního rozpočtu i na pozemcích ve vlastnictví státu, na kterých hospodaří státní podniky založené za účelem správy státního majetku (Lesy ČR, s.p., Vojenské lesy a statky, s. p.). Novelou bude dosaženo systémovějšího využití tohoto nástroje ve smyslu kompenzace dopadů opatření ve prospěch plnění cílů ochrany přírody a krajiny pro obce, kraje a soukromé subjekty.

Státním subjektům bylo státem svěřeno právo hospodaření se státním majetkem za účelem naplňování veřejně prospěšných zájmů a je proto zcela protismyslné, aby i tyto subjekty měly nárok na náhradu újmy, která je poskytována ze státních prostředků na pozemcích, na nichž stát zajišťuje veřejný zájem na ochraně přírody.

Hospodaří-li na státních pozemcích další právnické a fyzické osoby, je jejich hospodaření pokryto smlouvami se státními organizacemi, nejčastěji s Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR. V těchto smlouvách jsou již zohledněna omezení vyplývající ze zákona o ochraně přírody a krajiny, tj. nájemcům či pachtýřům je ve smlouvě poskytnuta sleva z nájmu či pachtovného. Takto je hospodaření řešeno všemi dosud uzavřenými smlouvami, tj. vyloučením nároku na náhradu újmy na státních pozemcích nemůže dojít k zásahu do existujících práv soukromých nájemců a pachtýřů. Lesy ČR, s. p. a Vojenské lesy a statky, s. p. lesní pozemky nepronajímají, neboť podle § 5 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, je nájem státního lesa za účelem hospodaření v lese zakázán. Drtivá většina státních pozemků se zákonným omezením hospodaření je ve správě AOPK ČR a LČR, s. p.

#### **K čl. II (Přechodné ustanovení)**

Nároky na náhradu újmy za rok 2016 na státních pozemcích budou uspokojeny podle dosavadního znění zákona; oprávněné osoby (§ 58 odst. 2 ZOPK) mohou o poskytnutí náhrady požádat do 31. března 2017.

#### **K čl. III (Účinnost)**

S ohledem na skutečnost, že náhrady újmy jsou vypláceny vždy za kalendářní rok, se navrhuje nabytí účinnosti zákona k 1. lednu 2017.

V Praze dne 24. února 2016

Předseda vlády:  
Mgr. Bohuslav Sobotka v.r.

Ministr životního prostředí:  
Mgr. Richard Brabec v.r.