

ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad – RIA Shrnutí Závěrečné zprávy RIA

1. Základní identifikační údaje	
Název návrhu: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů	
Zpracovatel / zástupce předkladatele: Ministerstvo zemědělství	Nabytí účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po vyhlášení zákona.
Implementace práva EU: NE	
2. Cíl návrhu zákona	
Cílem návrhu zákona je zejména řešení dopadů klimatických změn v krajině prostřednictvím provádění pozemkových úprav. Navrhuje se možnost volby vhodné velikosti řešeného území s ohledem na efektivitu navržených opatření, která vycházejí z cílů pozemkových úprav. Nově se prostřednictvím úpravy režimu některých jednoduchých pozemkových úprav (bez výměny nebo přechodu vlastnických práv) řeší ochrana před suchem. Zásadní je rovněž zakotvení působnosti Státního pozemkového úřadu ke stanovení priorit realizace společných zařízení. Zákon sjednocuje režim stanovení ceny za případné výkupy zemědělských pozemků, které budou následně využity k umístění prvků plánu společných zařízení, se zákonem o Státním pozemkovém úřadu, a to na cenu obvyklou. Návrhem zákona se dále zpřísňují podmínky pro nakládání s pozemky, na nichž jsou umístěna společná zařízení, a které byly převedeny na obec z majetku státu. Z důvodu předejití možnému střetu zájmů je upravena oblast pro zpracování návrhů pozemkových úprav tak, že v územích, kde držitel úředního oprávnění, který vypracovává návrh, či osoba jemu blízká vlastní nemovitost, nemůže tento držitel úředního oprávnění vypracovat návrh pozemkových úprav.	
3. Agregované dopady návrhu zákona	
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ano	
Navrhovaná právní úprava bude mít dopad na státní rozpočet ve vztahu k příležitostným výkupům pozemků státem pro dosažení cílů pozemkových úprav, resp. pro umístění společných zařízení za účelem zmírnění dopadů klimatických změn. S ohledem na dlouholeté zkušenosti bude k těmto výkupům docházet pouze ve výjimečných případech. S ohledem na dosavadní zkušenosti lze konstatovat, že se předpokládaný rozsah výkupů bude pohybovat v řádu jednotek, maximálně desítek hektarů za rok. Úhrada bude prováděna z prostředků státního rozpočtu vyčleněných pro účely pozemkových úprav v rozpočtové kapitole Ministerstva zemědělství.	
3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ne	
Nepředpokládají se negativní dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR.	

3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: Ne
Nepředpokládají se žádné podstatné dopady na podnikatelské subjekty.
3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): Ano
Návrh zákona má dopad na obce ve dvou rovinách, a to stanovením priorit realizací společných zařízení státem (prostřednictvím Státního pozemkového úřadu) a omezení při nakládání s pozemky, na kterých jsou umístěna společná zařízení a tyto pozemky byly převedeny z vlastnictví státu do vlastnictví obce.
3.5 Sociální dopady: Ne
Nepředpokládají se žádné dopady do sociální sféry.
3.6 Dopady na spotřebitele: Ne
Nepředpokládají se žádné dopady na spotřebitele.
3.7 Dopady na životní prostředí: Ano
Návrh zákona bude mít pozitivní účinek na životní prostředí ve smyslu řešení dopadů klimatických změn v krajině prostřednictvím realizací vodohospodářských, ekologických a půdoochranných opatření.
3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: Ne
3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: Ne
Nepředpokládají se žádné dopady na výkon státní statistické služby.
3.10 Korupční rizika: Ne
Nepředpokládá se vznik korupčních rizik.
3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: Ne
Nepředpokládají se žádné dopady na bezpečnost nebo obranu státu.

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad – RIA

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „návrh zákona“), je předkládán na základě Plánu legislativních prací vlády na rok 2019.

1.2 Definice problému

Pozemkové úpravy jsou jedním z nástrojů, kterými lze mj. zvýšit a zajistit ochranu půdy, přispět k nápravě narušení ekologické stability krajiny, devastace zemědělského půdního fondu, snížení biodiverzity a narušení krajinného rázu. Současná právní úprava zakotvená v zákoně č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech“), byla na základě praktických zkušeností Státního pozemkového úřadu (dále jen SPÚ) shledána jako nevyhovující s ohledem na nedostatečné možnosti zákona reagovat na nutnost snižování dopadů klimatických změn. Současná právní úprava rovněž neobsahuje vhodné mechanismy nastavení ceny pro výkupy pozemků určených pro umístění společných zařízení, nezohledňuje platné znění souvisejících právních předpisů (např. zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí) a obsahuje nepřesné a neaktuální procesní úkony.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Zákon o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech byl do dnešního dne desetkrát novelizován, zejména z důvodu uvedení do souladu se změnami souvisejících zákonů a z důvodu nových poznatků vycházejících z praxe. Zásadní novela zákona proběhla v roce 2012, kdy došlo s účinností od 1. 1. 2013 ke sloučení Pozemkového fondu ČR se soustavou pozemkových úřadů, které byly do té doby součástí organizační struktury Ministerstva zemědělství. Sloučením vznikl Státní pozemkový úřad, jehož jednou ze základních působností je provádění pozemkových úprav.

V současné době identifikujeme několik oblastí, které byly s ohledem na potřeby řešení klimatických změn podrobeny analýze a následně určeny pro novelizaci.

1.3.1 Typy řízení o pozemkových úpravách

Podle současné právní úpravy je *obvod pozemkových úprav území dotčené pozemkovými úpravami, které je tvořeno jedním nebo více celky v jednom katastrálním území* (§ 3 odst. 2).

V současné době je možné podle stávajícího znění zákona provádět tyto typy řízení o pozemkových úpravách:

- a) komplexní pozemkové úpravy (§ 4 odst. 1) – jsou zpravidla řešeny v extravilánu obce a jejich součástí je vždy plán společných zařízení; zakončeny jsou rozhodnutím o výměně nebo přechodu vlastnických práv;

- b) jednoduché pozemkové úpravy (§ 4 odst. 1) – využívají se k řešení pouze některých hospodářských potřeb a jsou prováděny jen na potřebné části extravilánu. Jejich součástí může i nemusí být (podle potřeby) plán společných zařízení; zakončeny jsou rozhodnutím o výměně nebo přechodu vlastnických práv;
- c) jednoduché pozemkové úpravy pro upřesnění nebo rekonstrukci přídělů (§ 13) – jejich součástí není plán společných zařízení. Zakončeny jsou rozhodnutím o určení hranic pozemků a lze jejich prostřednictvím řešit jak lokality v extravilánu, tak i v intravilánu obce;
- d) řízení o změně plánu společných zařízení (§ 12 odst. 5 zákona) – toto řízení je využíváno v případech, kdy pozemkové úpravy, jejichž součástí byl plán společných zařízení, bylo skončeno a v důsledku časové prodlevy mezi skončením řízení o pozemkových úpravách a realizací prvků plánu společných zařízení došlo k takovým změnám, že původní návrh plánu společných zařízení nelze adekvátně využít pro opatření souladná s aktuálně existujícím stavem.

**Celkový počet pozemkových úprav
(období let 1991 – 2019)**

Forma	Ukončené a zapsané do katastru nemovitostí	Aktuálně rozpracované (uzavřená smlouvy o dílo)
Komplexní pozemkové úpravy	2 531	1061
Jednoduché pozemkové úpravy	2 957	92

V současné chvíli absentuje v právní úpravě typ řízení o pozemkových úpravách, na jehož základě by bylo možno umisťovat a realizovat společná zařízení na pozemcích státu a obcí bez nutnosti nakládání s vlastnickým právem. Praktická potřeba tohoto řešení vyvstává v územích, kde je třeba řešit dopady klimatických změn a zároveň zde již pozemkové úpravy byly v minulosti ukončeny. Dosavadní typy pozemkových úprav nepočítají, s výjimkou rozhodnutí o určení hranic přídělů, s možností zahájení pozemkových úprav, jejichž výsledek by neměl přímý dopad na vlastnická práva.

1.3.2 Společná zařízení

Společná zařízení jsou konkrétním výsledkem pozemkových úprav a jsou důležitým dílčím nástrojem řešení dopadů klimatických změn. Společná zařízení lze rozdělit do několika kategorií:

- a) zpřístupnění pozemků: jedná se nejčastěji o rekonstrukce lesních a polních cest;
- b) protierozní opatření (protierozní meze, zasakovací pásy apod.) s cílem snížení eroze půdy;
- c) vodohospodářská opatření – slouží k neškodnému odvedení povrchových vod a ochraně území před záplavami (úpravy vodních toků, nádrže, ochranné hráze apod.), tedy prvky, jejichž hlavním cílem je zvýšení schopnosti krajiny zadržovat vodu;
- d) opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí s cílem zvýšení ekologické stability krajiny (územní systémy ekologické stability, biokoridory, biocentra apod.).

Plán společných zařízení je povinnou součástí komplexních pozemkových úprav, přičemž společná zařízení jsou realizována až po zápisu pozemkových úprav do katastru nemovitostí. K realizaci prvků plánu společných zařízení je přistupováno ve smyslu § 12 odst. 1, podle kterého *na základě schváleného návrhu pozemkový úřad po projednání se zastupitelstvem obce a se sborem, byl-li zvolen a dosud nezaníkl, stanoví s ohledem na potřeby vlastníků pozemků a se zřetelem na finanční zajištění postup realizace společných*

zařízení a dalších opatření vyplývajících ze schváleného návrhu.

**Výměry realizovaných společných zařízení v letech 2013 – 2019
za působnosti Státního pozemkového úřadu**

Rok	Cesty (m)	VHO (ha)	PEO (ha)	EKO (ha)
2013	166 561,00	21,00	48,00	44,00
2014	359 718,30	53,30	-13,00*)	131,80
2015	385 313,00	25,60	39,70	55,90
2016	89 085,43	2,35	3,36	5,30
2017	217 603,03	89,04	50,45	73,35
2018	94 486,12	14,33	36,60	22,09
Celkem	1 312 766,88	205,62	165,11	332,44

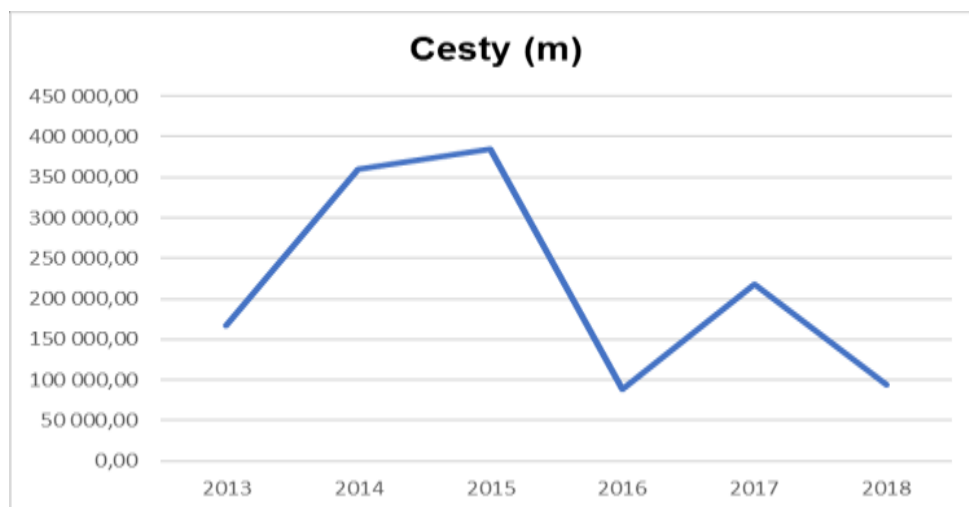
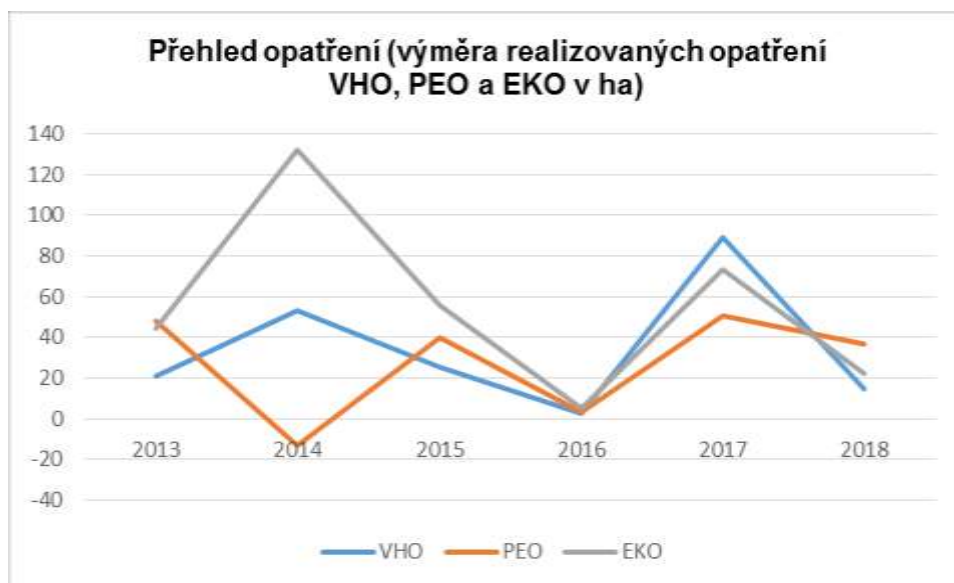
VHO...vodohospodářské opatření

PEO...protierozní opatření

EKO...ekologické opatření

SZ...společné zařízení

*) Ke snížení výměry opatření došlo v důsledku překvalifikace zařazení tohoto typu opatření. Údaje za rok 2019 ještě nejsou uzavřené.



Vzhledem ke vzrůstající potřebě realizovat v rámci pozemkových úprav rovněž společná zařízení, tak aby bylo možno operativně reagovat na klimatické změny, je třeba aktualizovat obsah jednotlivých opatření, aby odpovídal skutečně poptávaným úpravám v krajině, a zároveň posílit skupinu protierozních a protipovodňových opatření.

1.3.3 Výkupy pozemků ve prospěch státu

Otázka možnosti a způsobu výkupů pozemků v řízení o pozemkových úpravách pro potřeby umístění prvků plánu společných zařízení je řešena § 9 odst. 16, podle kterého *pozemkový úřad může, pokud to je s ohledem na dosažení cíle pozemkových úprav potřebné, v průběhu pozemkových úprav vykupovat se souhlasem vlastníka ve prospěch státu pozemky nebo spoluvlastnické podíly k nim v ceně nejvýše podle zvláštního právního předpisu, přičemž zvláštním právním předpisem je zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, tzn. za cenu úřední. Zákon také pamatuje na možnost získání pozemků od vlastníků bez náhrady tzv. plošným krácením výměry (§ 9 odst. 17).*

Výkupy pozemků pro pozemkové úpravy v r. 2019	
výkup za úřední cenu (ha)	cena za výkupy - průměrná úřední cena (Kč)
18,2004	1 299 514,-

Se současným nastavením ocenění pozemků je spojen problém nedostatečné konkurenceschopnosti pozemkových úřadů. Soukromé osoby, které by o dotčený pozemek projevily zájem, budou zpravidla schopné nabídnout vlastníkově pozemku tržní cenu, která je v hrubém nepoměru s cenou úřední, kterou může v současné době poskytnout pozemkový úřad.

1.3.4 Převedení společných zařízení do vlastnictví obce

Zákon o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech v § 9 odst. 12 předpokládá, že *pozemky, na nichž jsou návrhem umístěna společná zařízení, může vlastnit i jiná osoba, pokud má společné zařízení sloužit veřejnému zájmu. Pokud jsou společná zařízení navržena na pozemku, který je ve vlastnictví státu, může být tento pozemek po dokončení realizace navržených společných zařízení bezúplatně převeden do vlastnictví obce.* Těmito pozemky mohou být jednak pozemky v příslušnosti hospodaření SPÚ, jednak pozemky vykoupené od vlastníků, či pozemky s právem hospodaření (rozdílných od SPÚ). Pozemek je následně obci převeden smlouvou o bezúplatném převodu, a to po kolaudaci realizovaného společného zařízení.

Z poznatků vycházejících z dokončených řízení o pozemkových úpravách vyplývá, že by bylo vhodné bezúplatný převod společných zařízení do vlastnictví obce upravit jako převod automatický, tak aby došlo ke zvýšení ochrany majetku státu. Cílem automatického převodu jak zrealizovaných společných zařízení, tak i s nimi souvisejících pozemků, do vlastnictví obce je ochrana finančních prostředků vynakládaných ze státního rozpočtu. Rovněž je třeba zamezit tomu, aby byl obcí takto získaný majetek použit ke komerčním účelům. V tomto případě dochází k propojení ochrany majetku státu s ochranou veřejného zájmu.

1.3.5 Proces pozemkových úprav

Z praxe SPÚ vyplývá celá řada podnětů, které by vedly k zefektivnění a zvýšení hospodárnosti řízení o pozemkových úpravách.

- a) Základ každých pozemkových úprav tvoří obvod pozemkových úprav, tj. vymezení prostoru, v němž budou pozemkové úpravy prováděny. Dosud je základem obvodu pozemkových úprav jedno katastrální území. Jedním z takových podnětů je vhodnost

rozšíření základu obvodu pozemkových úprav na více katastrálních území, a to v případě řešení vodohospodářských opatření.

- b) Stávající právní úprava dává možnost pozemkovým úřadům rozhodovat o duplicitním vlastnictví k pozemkům. Vzhledem k tomu, že se v posledních cca 10 letech výrazně vyvinul vztah vlastníků k pozemkům, které mají ve svém držení, docházelo ve většině případů při snaze o vyřešení duplicitního zápisu k posunům do roviny soudních sporů. Tím docházelo k průtahům v řízeních, kdy musel být duplicitní pozemek dodatečně zařazen mezi pozemky neřešené, což představovalo značné náklady především v oblasti geodetických prací, a rovněž byly marně vynakládány prostředky na vedení správního řízení, které v těchto případech téměř vždy končilo u příslušného soudu. Zákon nerozlišoval duplicity založené postupem fyzických osob a duplicity způsobené chybnými zápisy do tehdejší evidence nemovitostí. V obou případech se však jeví jako nevhodné, aby byly tyto vady napravovány z finančních prostředků určených pro pozemkové úpravy.
- c) Podle současného znění zákona je se stávajícími věcnými břemeny nakládáno pouze evidenčním způsobem, tzn., bez ohledu na jejich funkčnost a účelnost jsou přenášena v nezměněném stavu na nově navrhované pozemky. Předmětem novely je nakládání se stávajícími, avšak již zcela nefunkčními věcnými právy. Tato problematika je řešena v součinnosti s ČÚZK, a zároveň tak dochází i k novele příslušných ustanovení katastrálního zákona.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Subjekty dotčené navrhovanou změnou jsou:

- Státní pozemkový úřad,
- Český úřad zeměměřický a katastrální,
- obce, v jejichž územní působnosti se pozemkové úpravy provádějí,
- vlastníci zemědělských pozemků.

1.5 Popis cílového stavu

Cílem předkládaného návrhu zákona je vytvořit legislativní podmínky pro řešení dopadů klimatických změn v krajině a zkvalitnění řízení o pozemkových úpravách se zohledněním dosavadních poznatků z praxe a zajištěním vazeb na ostatní platné právní předpisy.

1.5.1 Typy řízení o pozemkových úpravách

Návrhem zákona bude rozšířen okruh možností o další formu jednoduchých pozemkových úprav (§ 4 odst. 3 novely). Cílem tohoto rozšíření je umisťovat a realizovat společná zařízení na pozemcích státu a obcí bez nutnosti nakládání s vlastnickým právem, a to v územích, kde již v minulosti pozemkové úpravy proběhly a nově vyvstala potřeba operativního řešení extrémní situace v krajině (sucho, lokální povodně, eroze půdy).

1.5.2 Společná zařízení

Účelem předkládaného návrhu zákona je úprava rozsahu řešeného území v pozemkových úpravách s ohledem na potřebu řešení vodohospodářských opatření v souvislém území bez omezení hranicemi jednotlivých katastrálních území (§ 3 odst. 2).

1.5.3 Výkupy pozemků ve prospěch státu

Otázka možnosti a způsobu výkupů pozemků v řízení o pozemkových úpravách pro potřeby umístění prvků plánu společných zařízení je dalším z hlavních cílů novelizace tohoto zákona. Dochází ke sjednocení právní úpravy oceňování pozemků, které budou vykupovány, s právní úpravou obsaženou v zákoně č. 503/2012 Sb., a to na cenu obvyklou. V souvislosti s touto úpravou lze předpokládat větší ochotu vlastníků zemědělské půdy k odprodeji této půdy ve

prospěch státu, neboť současný stav, kdy se v některých řešených lokalitách nevyskytuje téměř žádná státní půda, je pro další řízení o pozemkových úpravách neudržitelný.



1.5.4 Převedení společných zařízení do vlastnictví obce

Cílem omezení nakládání s pozemky (§ 9 odst. 12), na nichž jsou státem zrealizována společná zařízení a které jsou v souladu se zákonem převáděny na obec, je ochrana finančních prostředků vynakládaných ze státního rozpočtu. Souvisejícím cílem omezení je i to, aby se pozemek a zrealizované společné zařízení nedostalo do držení třetích osob, u nichž nelze zajistit využívání takového pozemku a společného zařízení ve veřejném zájmu. V tomto případě dochází k propojení ochrany majetku státu s ochranou veřejného zájmu.

1.5.5 Proces pozemkových úprav

Z důvodu možnosti aktuálního řešení dopadů klimatických změn je navrhována možnost vytvoření obvodu pozemkových úprav z více katastrálních území, a to s cílem vyřešení vodohospodářských opatření.

Cílem úpravy rozhodování o duplicitním vlastnictví je zefektivnění řízení o pozemkových úpravách. Nově je postup při zjištěné duplicitě urychlen a nákladově minimalizován tím, že takový pozemek bude rovnou zařazen mezi pozemky neřešené a vyřešení duplicity bude ponecháno na občanskoprávním řízení.

Vzhledem k nutnosti efektivního řešení aktuálních potřeb ve vztahu ke klimatickým změnám je rovněž cílem návrhu zákona zohlednit kompetenci k určení priorit pro realizaci společných zařízení. Novelou tedy přechází stanovení priorit realizace společných zařízení na stát (§ 12 odst. 1), který objektivně posoudí potřeby řešeného území se zřetelem ke snižování dopadů klimatických změn a na možnosti finančního a kapacitního zajištění realizací společných zařízení ze strany státu.

Předmětem novely je rovněž úprava postavení osob vypracovávajících návrh pozemkových úprav. Držiteli úředního oprávnění (§ 18), který vypracovává návrh pozemkových úprav, je návrhem zákona odepřeno tento návrh vypracovávat v případě, že sám nebo osoba jemu blízká vlastní nemovitost, jež je předmětem pozemkových úprav. Cílem úpravy je zamezení střetu zájmů při zpracovávání návrhu pozemkových úprav.

1.6 **Zhodnocení rizika**

Změna klimatu, jejíž dopady jsou již v současnosti regionálně významné, se v dlouhodobějším horizontu může projevovat častějšími výkyvy počasí spojenými se

zvýšeným výskytem teplotních a srážkových extrémů a s nimi souvisejících rizik v podobě mimořádných povodní nebo sucha.

Existuje obava, že s nastupujícími dopady změny klimatu nastanou problémy s nedostatkem povrchové i podzemní vody mnohem častěji a po delší dobu. Suchem ohrožené oblasti se rozšíří. Dalším vážným problémem je degradace půd, která způsobuje ročně značné škody. Zejména eroze (vodní a větrná), utužení půdy, ztráta humusu atd. Škody se odhadují v rozmezí 4 až 10 mld. Kč ročně (ztráta ornice, snížení výnosů, zanášení toků, škody na majetku atd.). Na území ČR je potenciálně ohroženo cca 57 % zemědělské půdy vodní erozí a cca 26 % zemědělské půdy větrnou erozí. Je proto nutné krajinu vhodně stabilizovat provedením nezbytných (zejména vodohospodářských a protierozních) opatření; jediné tak má šanci očekávaným klimatickým výkyvům odolat.

Zvýšená potřeba adaptace na klimatickou změnu a s ní související čtenější výskyt povodní z přívalových srážek, období sucha a výrazných projevů degradace půdy se odráží především v potřebě zachování kontinuity provádění pozemkových úprav a pokud možno navyšování počtu jejich provádění.

Bez provedení úpravy stávajícího znění zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech nebude možné adekvátně řešit výše identifikované problémy, z nichž jsou nejzásadnější řešení negativních dopadů klimatických změn a nastavení optimálního cenového režimu pro výkup potřebných pozemků, na něž budou umístována společná zařízení. Jak bylo již výše uvedeno, stávající právní úprava umožňuje získat půdu plošným krácením výměry vlastníkům, jejichž pozemky jsou zahrnuty do obvodu pozemkových úprav. Jedná se však o snížení výměry bez náhrady způsobem procentuálním, což má vždy zásadní dopad na vlastníky velkých výměr pozemků. Toto opatření lze označit za kontroverzní, neboť je vlastníky vnímáno zpravidla negativně. V důsledku může uplatnění tohoto postupu zapříčinit nedokončení pozemkových úprav z důvodu nezískání potřebného procenta souhlasů vlastníků pozemků řešených v pozemkových úpravách (§ 11 odst. 4).

2. Návrh variant řešení

2.1 Varianty regulatorně-technického řešení

Při zvažování různých variant, které by mohly z obecného (regulatorně-technického) hlediska vést ke stanovenému cíli, bylo uvažováno předkládané řešení v podobě úpravy stávajícího právního předpisu. Důvodem je skutečnost, že identifikovaný problém je možné řešit pouze legislativní formou, konkrétně návrhem novely stávajícího zákona.

2.2 Varianty věcného řešení

2.2.1 Varianta 1 („nulová“)

Při zachování současné právní úpravy zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech nedojde k řešení identifikovaných problémů, zejména k řešení extrémní situace v krajině (sucho, lokální povodně, eroze půdy), a tedy ani k naplňování programového prohlášení vlády. Při nulové variantě lze očekávat nejen negativní dopady na životní prostředí, a to kvůli nemožnosti reagovat na klimatické změny, nebo např. nemožnosti vykupovat pozemky od vlastníků za cenu obvyklou, ale také negativní dopady na státní rozpočet (při zachování pouhé možnosti převádět společná zařízení do majetku obce) a rychlost řízení o pozemkových úpravách (viz např. navrhované řešení rozhodování o duplicitním vlastnictví). S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že nulová varianta by do budoucna přinesla zejména zvýšení finančních nákladů a neefektivní řešení dopadů klimatických změn na životní prostředí.

2.2.2 Varianta 2 („novelizace stávajícího zákona“)

Z hlediska cílů návrhu zákona je navrhována druhá varianta řešení výše identifikovaných problémů, a to zpracovat návrh zákona, kterým se mění zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech. V souvislosti s tím je třeba novelizovat i zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Předkládaný návrh novely zákona je v souladu s programovým prohlášením vlády, v němž je pro oblast zemědělství mj. uvedeno: *„...Budeme důsledně chránit zemědělskou půdu, vláda a Ministerstvo zemědělství přijmou opatření k omezení půdní eroze a její degradace, zvýšení obsahu organické hmoty v půdě včetně podpory precizního a k přírodě ohleduplného zemědělství.... Podpoříme opatření, která snižují negativní dopady hydrologických extrémů. Cílem vlády je rovněž podpora zadržování vody v krajině i ve vodních nádržích a rybnících, která je využívána pro zemědělské hospodaření, energetiku a pro udržení života v krajině. Zjednodušíme stavební řízení při výstavbě malých vodních nádrží a obnově dříve zaniklých nádrží. Prosadíme vytvoření národní strategie nakládání s vodou a vodními zdroji, včetně zadržování vody v krajině a ochrany před povodněmi.“*

Dále pak Ministerstvo zemědělství ve Strategii resortu s výhledem do r. 2030 jako jednu z možností opatření k naplňování strategických cílů v oblasti „půda“ uvádí „podporu realizace pozemkových úprav“.

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

3.1 Identifikace nákladů a přínosů

Náklady: S možností vytvoření většího realizačního prostoru pro společná zařízení se předpokládají zvýšené náklady na realizaci společných zařízení na zmírnění dopadů klimatických změn o cca 600 mil. Kč ročně. Realizace prvků plánu společných zařízení je v převážné míře hrazena z Programu rozvoje venkova (dále jen „PRV“) a v současné době i v menší míře z OPŽP, nicméně ne všechny projekty jsou s to této možnosti financování využít. Důvodem je např. menší rozsah opatření nebo nesplnění jiných podmínek pro využití možnosti tohoto způsobu financování. Avšak i projekty, které nelze z uvedených důvodů zahrnout do financování z PRV, jsou po realizaci významným činitelem v krajině, ať se již jedná o zprůchodnění venkovského prostoru nebo opatření, která mají čelit současným klimatickým změnám, případně zmenšovat jejich dopady, efektivnější zadržení vody v krajině apod., pak musí při pozemkových úpravách dojít k extenzivnějšímu využití úprav pro vznik ochranných opatření a v jisté míře tedy ke zvýšeným nákladům státu i dalších subjektů jako jsou obce nebo jiné osoby, na jejichž pozemcích lze realizovat společná zařízení (§ 12 odst. 4 novely).

Přínosy: tvorba a ochrana krajiny, ovlivnění způsobu hospodaření a v důsledku toho ochrana majetku lidí, realizace společných zařízení ve veřejném zájmu, zadržení vody v krajině a s tím související ovlivnění mikroklimatu.

3.2 Náklady

3.2.1 Náklady na nově navrhovaný typ jednoduchých pozemkových úprav

Náklady na jednoduché pozemkové úpravy, které nebudou zakončeny výměnou nebo přechodem vlastnických práv, by měly být cca o více než polovinu nižší než náklady na standardní pozemkové úpravy. V současné době se cena za zpracování pozemkových úprav pohybuje v průměru mezi 6 000,- až 7 000,- Kč za hektar. Nově navrhovaný typ

jednoduchých pozemkových úprav bude zpracováván bez dopadu na vlastnická práva, tedy nebudou vyhotovovány soupisy nároků ani soupisy nových pozemků a nebudou zpracovávány ani podklady pro tvorbu digitální katastrální mapy. Cenu za hektar těchto jednoduchých pozemkových úprav tak lze předpokládat mezi 2 000,- až 3 000,- Kč/ha s ohledem na složitost řešené situace. Ve vztahu k celkovým přiděleným finančním prostředkům je tato varianta bezdopadová, neboť bude plánovaně zařazována do prací financovaných z přidělených finančních prostředků z kapitoly MZe. Zvýšení nákladů lze předpokládat na realizaci těchto jednoduchých pozemkových úprav, neboť se předpokládá zvýšený zájem ze strany obcí o tento typ řízení, který je časově i organizačně nenáročný a ve výsledku velmi efektivní. Avšak v případech pravidlům odpovídajících projektů je možné financování z evropských prostředků.

3.2.2 Náklady na společná zařízení po úpravě definice

Novou úpravou zákona se předpokládají zvýšené náklady na realizaci společných zařízení na zmírnění dopadů klimatických změn. Náklady na realizaci jsou hrazeny především z PRV a Operačního programu životní prostředí. Částečně (u menších investičních akcí) je úhrada prováděna z rozpočtové kapitoly Ministerstva zemědělství (dosud z prostředků státního rozpočtu vyčleněných podle návrhu Ministerstva zemědělství pro stanovený účel v kapitole Všeobecná pokladní správa).

3.2.3 Náklady na změnu cenového režimu pro výkupy pozemků ve prospěch státu

U nákladů na výkupy pozemků lze s ohledem na dosavadní zkušenosti předpokládat, že se objem výkupů bude pohybovat v řádu jednotek, maximálně desítek hektarů za rok (nástin možného navýšení nákladů viz graf k 1.5.3). Částku potřebnou pro výkupy tedy nelze předem odhadnout. Úhrada bude prováděna z prostředků státního rozpočtu vyčleněných pro účely pozemkových úprav v rozpočtové kapitole Ministerstva zemědělství.

3.2.4 Náklady vyplývající ze změny režimu převodu společných zařízení do vlastnictví obcí

Do nákladů lze i v určité míře zahrnout potřebu určitého objemu finančních prostředků ze strany obcí, potřebných na údržbu přebíraných společných zařízení. Nejedná se však o zátěž pro obce, která by vzešla z rozhodnutí a postupu státní moci. To, jaká opatření budou realizována, je vždy plánováno v úzké součinnosti s každou dotčenou obcí a je pouze na ní, aby si stanovila, zda určité opatření, a tedy investici ze strany státu do krajiny požaduje s tím, že si uvědomuje nutnost řádného hospodaření s tímto majetkem. Na druhou stranu je třeba zdůraznit, že hodnota majetku, který z účetního hlediska obec dostává prostřednictvím pozemkových úprav od státu, je nepoměrně vyšší než potřeba finančních prostředků na údržbu těchto opatření, zvláště když se jedná vždy o zcela novou výstavbu nebo rekonstrukci opatření již existujícího.

3.2.5 Náklady úprav podrobností řízení o pozemkových úpravách

Procesní změny, které jsou novelou navrhovány, nepřinesou ve svém důsledku potřebu zvýšených nákladů. Jedná se pouze o nástroje pro zefektivnění řízení o pozemkových úpravách.

3.3 Přínosy

3.3.1 Přínosy nového typu jednoduchých pozemkových úprav

Přínosem rozšíření typu řízení o pozemkových úpravách je zejména možnost řešit i pozemky, kde již byly pozemkové úpravy dokončeny. Významný je ale i finanční přínos zavedení nového typu jednoduchých pozemkových úprav – vzhledem k výrazně nižším nákladům na tato řízení dojde k finanční úspoře a vzhledem k nižší náročnosti tohoto typu řízení bude zvýšen i zájem o řešení klimatických změn. Z tohoto pohledu se tedy jedná o jednoznačný přínos, a to zejména pro životní prostředí.

3.3.2 Přínosy úpravy definice společných zařízení

Přínosem aktualizace obsahu definice společných zařízení je možnost reagovat na dopady klimatických změn. Nově doplňovaná opatření na ochranu před suchem a k zadržení vody v krajině a rozšíření definice ekologických opatření budou představovat nový právní základ pro tvorbu plánu společných zařízení.

3.3.3 Přínosy změny cenového režimu pro výkupy pozemků ve prospěch státu

Přínosem změny cenového režimu z úřední ceny na cenu obvyklou je zvýšení konkurenceschopnosti státu při výkupu pozemků. Za současně nastaveného režimu není stát s to potřebné pozemky vykupovat.

3.3.4 Přínosy změny režimu převodu společných zařízení do vlastnictví státu

Hlavním přínosem automatického převodu společného zařízení do vlastnictví obce je rozvoj venkovského prostoru a podpora obcí ve smyslu uspořádání vlastnických vztahů, zpřístupnění extravilánu, vytvoření potřebných ekologických opatření v krajině, apod. s následným bezúplatným převedením těchto opatření do vlastnictví obcí. Pokud by k převodu tohoto majetku na obce nedocházelo, došlo by k neúměrnému zatížení státu, který by musel s tímto majetkem hospodařit s péčí řádného hospodáře. V celorepublikovém rozsahu není takový postup realizovatelný ať již z hlediska ekonomického, tak i z důvodů personálně kapacitních

3.3.5 Přínosy úprav podrobností řízení o pozemkových úpravách

Hlavním přínosem navrhovaných změn v řízení o pozemkových úpravách je zvýšení možnosti efektivněji reagovat na aktuální potřeby řešení dopadů klimatických změn a zároveň zvýšení hospodárnosti řízení o pozemkových úpravách.

3.4 Vyhodnocení nákladů a přínosů variant

V současné době nelze finančně zcela přesně vyčíslit finanční ztráty, k nimž dochází vlivem klimatických změn. Z hlediska monitoringu se jedná o poměrně krátké období, z jehož zkoumání a vyhodnocování nebyly dosud zveřejněny žádné výsledky. Náklady, které by byly spojeny s nulovou variantou, by vznikly, event. vznikají státu i občanům jednak při různých přírodních katastrofách (povodeň, vichřice apod.), ale zároveň vznikají postupným a dlouhodobým neřešením např. nevhodného způsobu hospodaření. Negativní důsledky degradace půdy způsobené např. erozí se mohou projevit až po desítkách let. Z tohoto hlediska jsou přínosy varianty 2 výrazně vyšší než její náklady.

4. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Variantou doporučenou k dalšímu řešení je varianta 2, tedy předložení návrhu novely zákona. Důvodem pro výběr varianty 2 je skutečnost, že pouze tato varianta může zajistit řešení aktuálních potřeb souvisejících s řešením dopadů klimatických změn v krajině.

5. Implementace doporučené varianty a vynucování

Implementace a vynucování zavedených opatření budou zajištěny zákonnými prostředky vyplývajícími ze zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech.

6. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti novely zákona bude Státní pozemkový úřad provádět na základě sledování a pravidelného vyhodnocování účinnosti a funkčnosti přijatých opatření. Z hlediska kvantitativního vyhodnocení nákladů a přínosů v průběhu účinnosti navrhované úpravy se jako lhůta vhodná k získání dostatečného množství podkladů pro účel přezkumu účinnosti navrhované úpravy jeví doba pět let od vstupu tohoto zákona v účinnost.

7. Konzultace a zdroje dat

Navrhovaná právní úprava byla konzultována s následujícími subjekty: Státní pozemkový úřad, Český úřad zeměměřický a katastrální, Ministerstvo životního prostředí.

Výsledkem konzultace s výše uvedenými subjekty je předložení návrhu právní úpravy.

8. Kontakt na zpracovatele RIA

Ing. Jitka Homoláčová
zástupkyně ředitelky Odboru pozemkových úprav, vedoucí Oddělení metodiky pozemkových úprav

Státní pozemkový úřad

tel.: +420 729 922 517

e-mail: j.homolacova@spucr.cz

JUDr. Dominika Nasková, Ph.D.
odbor legislativní

Ministerstvo zemědělství

tel.: +420 221 814 528

e-mail: dominika.naskova@mze.cz