



Jakub Hanák (ed.)

# ZEMĚDĚLSKÉ PRÁVO V DOBĚ KLIMATICKÉ KRIZE

Sborník příspěvků z konference

MASARYKOVA  
UNIVERZITA



ACTA UNIVERSITATIS BRUNENSIS IURIDICA  
EDITIO SCIENTIA

**MUNI**  
PRESS

**MUNI**  
LAW



# ZEMĚDĚLSKÉ PRÁVO V DOBĚ KLIMATICKÉ KRIZE

Sborník příspěvků z konference

Jakub Hanák (ed.)



Masarykova univerzita  
Brno 2020

Tato publikace vznikla na Masarykově univerzitě v rámci projektu „Zemědělské právo v době klimatické krize“ číslo MUNI/B/1219/2019 podpořeného z prostředků účelové podpory na specifický vysokoškolský výzkum, kterou poskytlo MŠMT v roce 2020.

Recenzenti:

JUDr. Jana Dudová, Ph.D.

doc. JUDr. Ilona Jančářová, Ph.D.

doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc.

Ing. Jan Sedláček, Ph.D., MBA, MSc.

JUDr. Jana Tkáčiková, Ph.D.

JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M.

JUDr. Dominik Židek, Ph.,D.

Odborní garanti:

JUDr. Jakub Hanák, Ph.D. et Ph.D.

JUDr. Jana Tkáčiková, Ph.D.

Organizátorky:

Mgr. Nikola Mrkývková

Mgr. Gabriela Procházková

Mgr. Martina Weissová

© 2020 Masarykova univerzita

ISBN 978-80-210-9748-3 (online ; pdf)

---

## Obsah

<b>České zemědělské právo v době klimatické krize .....</b>	<b>7</b>
<i>Jakub Hanák</i>	
<b>Agrolesnictví ve strategickém plánu podpory SZP 2021–2027 pro ČR.....</b>	<b>26</b>
<i>Helena Doležalová</i>	
<b>Lanýži jako příležitost pro české zemědělství – nutnost adaptace právní úpravy na klimatickou změnu .....</b>	<b>44</b>
<i>Michaela Dvořáková, Tomáš Čejka</i>	
<b>Ochrana hmyzu před negativními vlivy zemědělské činnosti.....</b>	<b>66</b>
<i>Štěpán Jakl</i>	
<b>Východiskové úvahy o změnách poľnohospodárskej výroby a pozemkového vlastníctva .....</b>	<b>87</b>
<i>Ľudovít Máčaj</i>	
<b>Hydromeliorácie, š. p., ich právne postavenie a úlohy na úseku meliorácií v Slovenskej republike v čase klimatickej krízy .....</b>	<b>102</b>
<i>Anton Martvoň</i>	
<b>Budovanie spoločných zariadení a opatrení na rozdrobených pozemkoch .....</b>	<b>115</b>
<i>Maroš Pavlovič</i>	
<b>Dotace na spásání jako nástroj prevence před negativními vlivy klimatických změn .....</b>	<b>132</b>
<i>Gabriela Procházková</i>	





---

# České zemědělské právo v době klimatické krize

*Jakub Hanák*

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

## **Abstract in original language**

Příspěvek se zabývá předmětem a směřováním zemědělského práva. Úvodní část příspěvku je věnována rešerši a představení dosud publikovaných názorů na obsah a charakteristické rysy zemědělského práva v České republice. Popsány jsou dále priority českého zemědělství a způsoby a opatřeními, kterými strategické a právní nástroje reagují na klimatickou krizi. Závěrečná část se pokouší aktualizovat vymezení zemědělského práva a pomocí čtyř aspektů (rozměrů) upřesnit jeho možné budoucí směřování.

## **Keywords in original language**

Zemědělství; zemědělské právo; právo životního prostředí; právní odvětví; klimatická krize; právní historie.

## **Abstract**

The paper deals with the subject and direction of agricultural law. The introductory part of the paper is devoted to a search and presentation of previously published opinions on the content and characteristics of agricultural law in the Czech Republic. The priorities of Czech agriculture and measures by which strategic and legal instruments respond to the climate crisis are also described. The final part attempts to update the definition of agricultural law and, using four aspects (dimensions) to specify its possible future direction.

## **Keywords**

Agriculture; Agricultural Law; Environmental Law; Legal Branch; Climate Crisis, Legal History.

## **1 ÚVOD**

Tento příspěvek uvozuje sborník z prvního ročníku konference Zemědělské právo v době klimatické krize, kterou uspořádalo Oddělení zemědělského

práva. To vzniklo v rámci Katedry práva životního prostředí a pozemkového práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity na podzim roku 2018. V současnosti tudíž teprve vytváří koncepci svého věcného směřování, přičemž „s tímto procesem souvisí i vymezení zemědělského práva ke právu životního prostředí a pozemkovému právu, ale samozřejmě nejen ke nim, neboť právní regulace vztahů v zemědělství zasahuje do celého systému práva.“<sup>1</sup> Proto se nejprve pokouším definovat, co se rozumí zemědělským právem, a teprve poté se zabývám tím, jak jeho zaměření ovlivňuje klimatická krize.<sup>2</sup>

Úvodní část příspěvku je věnována rešerši a představení dosud publikovaných názorů na obsah a charakteristické rysy zemědělského práva v České republice. Jelikož právo odráží společenský vývoj, ovlivňují věcné zaměření zemědělského práva priority českého zemědělství.<sup>3</sup> Tyto faktory jsou popsány v další části příspěvku, přičemž reflektují změny a reakce tohoto odvětví národního hospodářství na klimatickou změnu (v mitigační i adaptační rovině). Závěrečná část se pokouší aktualizovat vymezení zemědělského práva a pomocí čtyř rovin upřesnit jeho možné budoucí směřování. Tím by příspěvek mohl posloužit jako opětovný začátek pro další diskusi o budoucnosti zemědělského práva, což byl i jeden z cílů konference, jejímž výsledkem je tento sborník.

## 2 SOUČASNÉ CHÁPÁNÍ ZEMĚDĚLSKÉHO PRÁVA

### 2.1 Dosavadní snahy o teoretické vymezení zemědělského práva

V prvním pojednání o zemědělském právu po změně společenského uspořádání v ČR (až v roce 2001) vymezil M. Damohorský předmět zemědělského práva jako „úpravu vztahů v zemědělství a souvisejících lidských činností (potravinářství, myslivost, rybářství, lesnictví atd.), a to tak, aby byly právem podporovány, popř. zajišťovány jeho hlavní funkce. Na druhé straně je předmětem zemědělského práva

1 PRŮCHOVÁ, I. Právo životního prostředí a pozemkové právo v hledáčku uplynutých (padesáti) let... a trochu i z pohledu budoucí perspektivy. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2019, Zvláštní číslo, s. 149.

2 Odůvodňovat skutečnost, že se nacházíme v období klimatické krize, třebaže zejména státní instituce stále spíše používají neutrální termín klimatická změna, naopak nepovažují za nutné.

3 Shodně BUDZINOWSKI, R. Contemporary challenges of agricultural law: among globalisation, regionalisation and locality (introductory considerations). *Przegląd prawa rolnego*, 2018, č. 1, s. 23.

ale také ochrana před nepříznivými vlivy zemědělství především na životní prostředí (kontaminované půdy, odpady atd.).<sup>4</sup> V rozšířené stejnojmenné publikaci poté o téměř patnáct let později doplnil, že „obecná část zemědělského práva je poměrně malá a stručná. Mimo jiné i proto, že se nejedná o samostatné právní odvětví s nějakou hlubší a propracovanější právní teorií, ale o legislativní problematiku a pedagogickou disciplínu.“<sup>5</sup> Následně k tomu dodal, že „jde o účelové spojení právních norem vázaných ke specifickému předmětu (zemědělství).“<sup>6</sup>

S touto obsahovou charakteristikou zemědělského práva, která našla svůj odraz také v obsahu obou publikací, nelze příliš polemizovat. To dokládá mj. recenze novější knihy, která akceptovala, že se zemědělské právo „nemůže omezit pouze na zpracování témat pro zemědělství typických, kterým je rostlinná a živočišná výroba, nýbrž její záběr musí být významně širší, protože se zemědělské právo prolíná s dalšími oblastmi práva.“<sup>7</sup> Výjimku, ovšem podstatnou, představuje pouze rozsah pozornosti, který má zemědělské právo věnovat souvisejícím oblastem. Proto H. Cejpek Musilová výstižně poukázala na diskutabilní pozici lesního hospodářství, protože podle ní začlenění této problematiky mezi součásti zemědělství nemusí být vnímáno tak silně, neboť si již vydobyla vlastní, na zemědělství nezávislé, postavení, a to zejména v kontextu životního prostředí.<sup>8</sup>

Charakteristice zemědělského práva z pera M. Damohorského odpovídá též vymezení jiných odborníků. T. Rada popsal zemědělské právo jako „průřezové právní odvětví. Jeho původ je dán původním přřazováním právních norem, které se vztahují k regulovanému předmětu. Z tohoto důvodu je nevyhnutelně tvořeno soukromoprávními i veřejnoprávními instituty s tím, že hlavní funkcí tohoto souboru právních norem je produkce potravin. Vinobradnické i vinařské právo tento charakter zemědělského práva odrážejí. Jsou též tvořeny instituty práva soukromého i veřejného a nelze je separovat

4 DAMOHORSKÝ, M. In: DAMOHORSKÝ, M. a M. SMOLEK. *Zemědělské právo: učební pomůcka*. Praha: IFEC, 2001, s. 11; Na tomto vymezení bez zdůraznění ochrany životního prostředí před negativními vlivy zemědělství setrval také kolektiv zpracované publikace DAMOHORSKÝ, M., H. MÜLLEROVÁ, M. SMOLEK a T. SNOPOKOVÁ. *Zemědělské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015, s. 18.

5 DAMOHORSKÝ, M. In: DAMOHORSKÝ, MÜLLEROVÁ, SMOLEK, SNOPOKOVÁ, op. cit., s. 17.

6 Ibid., s. 19.

7 MUSILOVÁ, H. DAMOHORSKÝ, Milan; MÜLLEROVÁ, Hana; SMOLEK Martin a Tereza SNOPOKOVÁ: *Zemědělské právo. Časopis pro právní vědu a praxi*, 2016, č. 2, s. 292–293.

8 Ibid.

*od mimoprávních disciplín, především technických, technologických a ekologických. Právní normy, které regulují potravinářství, stejně jako rostlinnou výrobu, tvoří zvláštní část zemědělského práva, do níž spadají i právní předpisy zabývající se výrobou živočišnou, ochranou půdy, myslivosti, rybářstvím a včelařstvím.*<sup>9</sup> Obdobně J. Tkáčiková připomíná, že zemědělské právo je velmi dynamickou právní oblastí, při čemž při jeho studiu se prohlubují znalosti získané mj. v právu životního prostředí či správním právu.<sup>10</sup>

Z provedené rešerše lze vyvodit **následující závěry**. Zemědělské právo:

- upravuje právní vztahy v zemědělství,
- současně však zahrnuje také právní vztahy v souvisejících lidských činnostech (rybářství, myslivost či podle části odborné veřejnosti i lesnictví),
- přičemž zahrnuje také normy reflektující nepříznivý vliv zemědělství na životní prostředí.

Zemědělské právo:

- je oblastí průřezovou obsahující normy soukromoprávní i veřejnoprávní,
- není právním odvětvím, ale účelovým spojením právních norem vázaných k zemědělství jako jeho předmětu,
- který je významně ovlivněn zemědělskou politikou utvářenou ze značné části na evropské úrovni,
- přičemž musí respektovat poznatky neprávních oborů (zejména ekologických a technických).

Pokud bychom odhlédli od zaměření zemědělského práva na zemědělství, tak uvedené znaky (charakteristika) odpovídají nejen zemědělskému právu, nýbrž také právu životního prostředí. Není to přitom způsobeno tím, že právní aspekty zemědělství (stejně jako vinařství, myslivosti či rybářství) se tradičně vyučují na katedrách práva životního prostředí, resp. se jimi zabývají environmentální právníci. Úzké sepětí zemědělství a životního prostředí je důsledkem toho, že zemědělství musí být vykonáváno udržitelně a je žádoucí, pokud poskytuje současně produkční a mimoprodukční funkce.

<sup>9</sup> RADA, T. In: RADA, T., J. TKÁČIKOVÁ a O. KUNC. *Zákon o vinohradnictví a vinařství: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 2.

<sup>10</sup> Viz informace o předmětu Zemědělské právo. Dostupné z: <https://is.muni.cz/auth/predmet/law/jaro2021/MV849K>

Tento požadavek a charakteristický rys je po roce 1989 zmiňovány vždy.<sup>11</sup> Rovněž zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství uvádí v § 1 mezi svými účely vedle vytváření podmínek pro zajištění schopnosti českého zemědělství zabezpečit základní výživu obyvatel, potravinovou bezpečnost a potřebné nepotravinářské suroviny také vytváření předpokladů pro podporu mimo-produkčních funkcí zemědělství, které přispívají k ochraně složek životního prostředí jako půdy, vody a ovzduší a k udržování osídlené a kulturní krajiny. Oblast zájmu zemědělského práva musí být ohraničena, protože jinak by se snadno mohlo stát bezbřehé (amorfní). Proto považuji za klíčové vymezení, co vše lze považovat za zemědělství. Pro začátek lze vycházet z vymezení zemědělské výroby v § 2e zákona o zemědělství. To zahrnuje mj.:

- rostlinnou výrobu včetně chmelařství, vinohradnictví a pěstování okrasných, léčivých a aromatických rostlin a rostlin pro technické a energetické užití,<sup>12</sup>
- živočišnou výrobu, kam spadá i chov ryb, vodních živočichů, sportovních a dostihových koní,
- výrobu osiv a sadby, školkařských výpěstků a genetického materiálu rostlin,
- úpravu, zpracování a prodej vlastní produkce zemědělské výroby,
- hospodaření v lese a s vodou pro zemědělské a lesnické účely.

Nejednoznačné je z teoretického pohledu považovat za součást zemědělského práva hospodaření v lese, což již bylo naznačeno výše. Lesní hospodářství je upraveno nejen samostatným kodexem, ale zejména z věcného pohledu jsou mezi zemědělským a lesním hospodařením rozdíly. Přes některé společné instituty (např. pravidla pro odnímání půdy ze souboru zemědělských

<sup>11</sup> Již SUCHÁNEK, J. *Nové zemědělské a lesní právo*. Praha: Prospektrum, 1996, s. 7–10, uvádí v rámci svých východisek (zásad) zemědělského práva po roce 1989 vedle důrazu na svobodu podnikání a suverenitu vlastnictví také „krajinotvorný prvek zemědělství“.

<sup>12</sup> Tato oblast je považována za zvláště významnou a perspektivní, protože může být vstupem do řady druhů výrob například v chemickém a energetickém průmyslu a nahradit neobnovitelné zdroje. DVORÁKOVÁ, D. *Specifika účetnictví a oceňování v zemědělství*. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 5; Náchází odraz i v odborné literatuře: viz např. kapitola TKÁČIKOVÁ, J. a V. VOMÁČKA. Biopaliva v dopravě – včera, dnes a zítra. In: JANČÁŘOVÁ, I, J. Hanák a kol. *Autá, autá, autá... a životní prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2019, s. 83–124; nebo POLÁČKOVÁ, M. a J. HANÁK. Pěstování rychle rostoucích dřevin. In: *Sborník z konference Dny práva 2012*. Brno: Masarykova univerzita, s. 2393–2402.

a lesních pozemků), jde dle mého názoru o natolik odlišné a zároveň obsáhlé materie, že není vhodné problematiku právní úpravy lesního hospodářství zahrnovat do zemědělského práva. Zvláštní pozornost je naopak nutné věnovat střetávání a prolínání se zájmů obou typů hospodářství, které se projevuje především v agrolesnictví: kombinaci zemědělské výroby a pěstování dřevin na zemědělské půdě. Je spojeno i s mnohými právními problémy, což je ostatně názorně ilustrováno v příspěvku H. Doležalové Agrolesnictví ve strategickém plánu podpory SZP 2021–2027 pro ČR v tomto sborníku.

Současně nelze přehlédnout velkou pozornost, která je věnována rybařství, myslivosti a včelařství (bylo mj. napsáno několik komentářů zákona o myslivosti i zákona o rybařství). Osobně se domnívám, že je to dáno skutečností, že jde o činnosti s velkou tradicí, která je v České republice výborně organizovaná a zabývá se jí velký počet osob.<sup>13</sup> Přestože jde také o oblast související se zemědělstvím, domnívám se, že v případě myslivosti<sup>14</sup> jde o koncepčně zcela odlišné činnosti, než je zemědělství. Naopak rybařství je zacíleno na chov, zušlechťování, ochranu a lov ryb, popřípadě vodních organismů v rybníkářství nebo při výkonu rybařského práva (viz § 2 zákona č. 99/2004 Sb., o rybařství). Přestože ryby ve vodních tocích nejsou předmětem vlastnictví, tak rozhodovací praxe soudů v otázce náhrad za škody způsobené kormorány tuto skutečnost učinila do značné míry irelevantní, jelikož přiznala nárok na náhradu nákladů na zarybnění.<sup>15</sup> U zvěře s výjimkou omezeně se vyskytující zvěře v oborách nelze o cílevědomém chovu uvažovat. Pozornost zemědělského práva je proto třeba věnovat jen konfliktům mezi zemědělským hospodařením a myslivostí, které jsou způsobeny tím, že mezi honební pozemky, na kterých je právo myslivosti vykonáváno, patří i pozemky zemědělské a zvěř běžně poškozují úrodu.

<sup>13</sup> Český svaz včelařů má více než 54 tisíc členů (Dostupné z: <https://www.vcelarstvi.cz/cesky-svaz-vcelaru-informace/>), počet členů českého rybařského svazu přesáhl 250 000 (Dostupné z: <https://www.rybsvaz.cz/beta/index.php/119-vseobecne/595-pocet-clenu-crs-prekrocil-250-000>) a přes klesající počty je myslivců stále okolo 60 tisíc (Dostupné z: [https://www.lidovky.cz/domov/mladym-se-do-kamizoly-nehce-pocet-myslivcu-se-v-cesku-propada.A200115\\_161512\\_ln\\_domov\\_ele](https://www.lidovky.cz/domov/mladym-se-do-kamizoly-nehce-pocet-myslivcu-se-v-cesku-propada.A200115_161512_ln_domov_ele)).

<sup>14</sup> V podmínkách České republiky jsou myslivost a právo myslivosti dle Ústavního soudu „společenskými aktivitami aprobovanými státem ke ochraně a rozvoji jedné ze složek životního prostředí – zvěře. Zákon o myslivosti nepředstavuje úpravu myslivosti jako zájmové aktivity, ale ve svém základu jako cílevědomé a regulované činnosti ke ochraně a rozvoji přírody.“ Viz náleze Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03.

<sup>15</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 8. 2009, sp. zn. 25 Cdo 3206/2007.

Přitom nelze přehlédnout, že přistoupení České republiky k Evropské unii výrazným způsobem rozšířilo záběr zemědělského práva, neboť mnoho aspektů nebylo do té doby regulováno.<sup>16</sup>

Přestože zákon o zemědělství [§ 1 písm. d)] zmiňuje, že jeho účelem je i vytváření podmínek pro rozvoj rozmanitých hospodářských činností a zvýšení kvality života ve venkovských oblastech a pro rozvoj vesnic, tak v České republice nebyla po roce 1989 (na rozdíl od okolních zemí: např. Polsku či Maďarsku)<sup>17</sup> tato rovina významněji akcentována. To považuji za chybu a mezeru, která by měla být vyplněna. Inspirativní jsou předrevoluční práce B. Pospíšila, byť pojednávající o základech práva životního prostředí, který označoval územní prostor, v němž probíhá zemědělská výroba, za zemědělskou krajinu. Současně připomínal, že se o ní často mluví jako o venkovském prostoru, a zdůrazňoval její obytnou a rekreační funkci.<sup>18</sup>

V neposlední řadě je příznačné, že pozornost je soustředěna na veřejnoprávní rozměr zemědělského práva a stranou zůstává rovina soukromoprávní.<sup>19</sup> Přitom obě metody právní regulace považuji za rovnocenné, neboť upravují jednak přístup zemědělců k půdě (vlastnictví a užívací vztahy k pozemkům), bez čehož nelze zemědělství provozovat (srov také priority Ministerstva zemědělství ve strategii do roku 2030), jednak je zemědělská činnost uskutečňována převážně za účelem zisku, tj. podnikatelsky. Přitom soukromoprávní metoda regulace umožňuje naplnit i sledované veřejné zájmy (např. hrazením škody způsobené na stádu ovcí vlkem je snižováno riziko usmrcení tohoto chráněného živočicha zemědělcem).

<sup>16</sup> Shodně BUDZINOWSKI, R. The science of agricultural law in Poland. Reflections against the background of Western European science. *Przegląd prawa rolnego*, 2019, č. 2, s. 11.

<sup>17</sup> SZILÁGYI, J., C. CSÁK, I. OLAJOS, a F. OROSZ. The topical situation and issues of agricultural law in Hungary. *CEDR Journal of Rural Law*, 2019, č. 1, s. 41 a 45.

<sup>18</sup> POSPÍŠIL, B. *Životní prostředí očima právníka*. Brno: UJEP, 1981, s. 198; V současnosti je sociální úloha (osídlení venkova, kultura, tradice atd.) zemědělství pochopitelně také zmiňována. In DAMOHORSKÝ, SMOLEK, op. cit., s. 10.

<sup>19</sup> Výjimkou jsou příspěvky zabývající se odpovědností za škodu způsobenou vybranými zvláště chráněnými živočichy (např. LUBOVSKÝ, Z. Právní povaha ryb v zákoně o rybářství a náhrada škod na rybách způsobená zvláště chráněnými živočichy. In: *Dny práva 2011 – Days of Law 2011*. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 126–143), případně soukromoprávní aspekty při chovu včel (viz ADAMOVÁ, H. Včely v soukromoprávních vztazích. In: *Dny práva 2011 – Days of Law 2011*. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 451–458).

## 2.2 Reflexe zemědělskodružstevního práva

Přestože je zemědělská výroba provozována pomocí řady právních forem podnikání (dominantně obchodními korporacemi a podnikajícími fyzickými osobami),<sup>20</sup> tak tato oblast nebyla dosud zahrnuta do zemědělského práva.<sup>21</sup> Důvodem je dle mého názoru skutečnost, že jde o natolik specializovanou oblast, že její zvládnutí bez dlouhodobého studia obchodního práva není možné. Zároveň pro zemědělce i odborníky zabývající se zemědělským právem postačí využít výsledků (závěrů) zkoumání komercionalistů.<sup>22</sup> Významné je rovněž to, že pro zemědělské podnikatele nyní neexistují žádné zvláštní druhy obchodních korporací (např. zemědělské družstvo) či formy podnikání a musí si vystačit s obecnou právní úpravou. Naopak existují např. zvláštní pravidla pro užívání pozemků (srov. úpravu zemědělského pachtu v občanském zákoníku).

Přitom by bylo možné navázat na vědeckou a pedagogickou činnost právníků zabývajících se zemědělskodružstevním právem. Na území České republiky, stejně jako např. v Polsku v sedmdesátých letech,<sup>23</sup> vznikla před rokem 1989 oddělení zabývající se touto oblastí práva (srov. ostatně okolnosti vzniku současné katedry práva životního prostředí a pozemkového práva).<sup>24</sup> Zaměření tohoto oboru lze výstižně charakterizovat popisem obsahu předmětu „Zemědělskodružstevní právo“ vyučovaného na brněnské právnické fakultě před rokem 1989: „*zabýval se právním postavením zemědělských družstev a jiných útvarů zemědělského družstevnictví a oblastí vnitřních (majetkové vztahy, pozemkové vztahy, vnitřní řízení JZD, vztahy vznikající v procesu družstevní*

<sup>20</sup> V roce 2018 bylo 74,5 % pozemků obhospodařováno právníckými osobami, 23,3 % podnikajícími fyzickými osobami a 1,2 % fyzickými osobami, které nepodnikaly. In *Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2018*. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/648258/Zelena\\_zprava\\_2018.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/648258/Zelena_zprava_2018.pdf)

<sup>21</sup> Svědčí o tom i skutečnost, že v roce 2016 přestal vycházet časopis „Účetnictví, daně a právo v zemědělství“ zabývající se účetní, daňovou i mzdovou problematikou organizací všech právních forem, které podnikají v zemědělství.

<sup>22</sup> Právník v zemědělském podniku např. analyzuje, jakým způsobem je třeba postupovat, aby došlo k majetkové změně ve společnosti s ručením omezeným či jak uplatnit prosadit představy zemědělce o podobě územního plánu. Využít může pak takto zaměřené odborné texty: např. ŽIDEK, D. Postavení zemědělského podnikatele v soudním přezkumu územních plánů. In: JANČÁŘOVÁ, I. *Vlastník a podnikatel při ochraně životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 394–406.

<sup>23</sup> BUDZINOWSKI, 2019, op. cit., s. 14.

<sup>24</sup> Podrobně popsány v PRŮCHOVÁ, op. cit., s. 142–145.



*demokracie) a vnějších vztahů zemědělských družstev (vztahy kooperace mezi družstvy, vztahy mezi státním řízením a družstevní demokracií);*<sup>25</sup> shodně vymezil zemědělskodružstevní právo také jeho významný představitel B. Pospíšil.<sup>26</sup>

Specifické zaměření zemědělskodružstevního práva dokládá také polemika o existenci tzv. zemědělského práva, která se odehrávala v podstatě od konce šedesátých let. Na jedné straně se předpokládalo splynutí družstevního a státního sektoru zemědělství, resp. se nahlíželo na zemědělství jako specifické výrobní odvětví, což vedlo k argumentaci, „že rozlišujícím kritériem nebude nadále vlastnický vztah (družstevního a státního – pozn. autora), ale zemědělství jako celek, jeho zvláštní a pro oba vlastnické sektory společné výrobní, sociální, ekonomické a technické problémy, které musí i právní normy vystihnout.“<sup>27</sup> To by znamenalo vznik zemědělského práva přinejmenším jako vědní a pedagogické disciplíny. Avšak převážil opačný názor, že zvláštnosti zemědělské výroby podstatně neovlivňují právní úpravu („zvláštnostem zemědělství nemusí odpovídat specifická právní úprava“)<sup>28</sup> a že naopak přetrvávají rozdíly mezi družstevním a státním sektorem. Úsilí o vytvoření odvětví zemědělského práva bylo chápáno jako snaha o vytvoření konglomerátu různorodých právem regulovaných vztahů v oblasti zemědělství,<sup>29</sup> přičemž to bylo považováno za nadbytečné.<sup>30</sup>

Problematika zemědělského práva (vymezeném výše v části 2.1) byla naopak začleněna do práva pozemkového (viz např. zmínka M. Štefanoviče, že v buržoazních zemích se pozemkověprávním otázkám věnuje pozornost v rámci tzv. agrárního práva)<sup>31</sup> či spíše do pomalu vznikajícího práva

25 VOJÁČEK, L., K. SCHELLE a J. TAUCHEN. *Dějiny Právnické fakulty Masarykovy univerzity: 1919–2019. Díl 1., 1919–1989*. Brno: Masarykova univerzita, 2019, s. 380; Od podzimního semestru 1989 bylo otevřeno i postgraduální studium s názvem Právní regulace v oblasti zemědělského družstevnictví v podmínkách nového hospodářského mechanismu. *Ibid.*, s. 462.

26 POSPÍŠIL, B. *Právně teoretické problémy československého zemědělského družstevnictví*. Brno: Univerzita Jana Evangelisty Purkyně, 1977, s. 55.

27 Názor V. FÁBRYHO; citováno dle POSPÍŠIL, op. cit., 1977, s. 89.

28 Citováno dle POSPÍŠIL, op. cit., 1977, s. 91. Předpokládalo se totiž, že „formující se zemědělskopotravinářské komplex se stane komplexem agroprůmyslovým, v němž se rozplyne specifikum zemědělství co by výrobní odvětví.“

29 POSPÍŠIL, op. cit., 1977, s. 88.

30 Např. zaměření zemědělského práva (*prawo rolne*) v Polsku před rokem 1989 bylo širší a zahrnovalo pozemkové reformy, pozemkověprávní vztahy, formy zemědělského podnikání a základní pravidla pro výkon zemědělské činnosti (tj. zejména podmínek pro využití zemědělské půdy). Odlišnost českého a polského přístupu byla věnována velká pozornost i v tehdejší Československu: viz POSPÍŠIL, op. cit., 1977, s. 77–80.

31 ŠTEFANOVIČ, M. *Pozemkové právo*. Bratislava: Příroda, 1971, s. 14.

životního prostředí. Tato tendence je silně patrná v práci B. Pospíšila. Ten se v rámci rozboru právních aspektů péče o životní prostředí podrobně věnoval nejen „obligátní“ ochraně zemědělské půdy, nýbrž za samostatné složky (vydělené a vnitřně skloubené soubory) považoval také tvorbu (přetváření) zemědělské krajiny (v právní rovině fakticky zúženou na pozemkové úpravy) a až vizionářsky ochranu před negativními vlivy chemizace zemědělství (zejména v souvislosti s výživou a ochranou rostlin).<sup>32</sup> Právě tato skutečnost spolu s personálním obsazením environmentálních kateder je příčinou, proč má zemědělské právo místo právě na těchto pracovištích a proč je považováno za součást jeho zvláštní části.<sup>33</sup>

Schéma č. 1: vztah zemědělského práva k dalším právním odvětvím s příklady



32 Tehdy však ještě „nepovažoval za dobře možné, aby okruh právem regulovaných vztahů v oblasti péče o životní prostředí člověka mohl svou kvalitou, obsahem a šíří řešených otázek splňovat všechny nezbytné podmínky pro relativní svébytnost.“ POSPÍŠIL, B. *Životní prostředí očima právníka*. Brno: UJEP, 1981, s. 52 a 53.

33 Viz kapitola „Ochrana životního prostředí před negativními vlivy zemědělské činnosti“. In: JANČÁROVÁ, I. a kol. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 502–515; a kapitola „Ochrana životního prostředí v rámci zemědělství“. In: DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 571–581.

## 2.3 Resortní činnost, pedagogika a potřeby zemědělců

Je třeba alespoň stručně popsat vytváření norem zemědělského práva a jejich aplikační praxi. Ministerstvo zemědělství připomíná, že dnes tvoří legislativa z oblasti zemědělství 40 % veškerého unijního práva a návazně na to je ministerstvo zemědělství odpovědné za až 15 % veškerých právních předpisů vydávaných ročně ve Sbírce zákonů, čímž patří k největším resortům, pokud by se zohledňoval objem legislativních prací.<sup>34</sup> Avšak nelze klást rovnítko mezi legislativní činností ministerstva zemědělství a zemědělským právem, protože do působnosti tohoto ministerstva patří i otázky, které se zemědělským právem souvisí jen nepřímo (zejména problematika lesního hospodářství).

Taktéž praktikující zemědělci jsou si velmi dobře vědomi významu práva pro svou činnost a např. velmi oceňují právní poradenství poskytované Zemědělským svazem.<sup>35</sup> Na druhou lze předpokládat, že se solidně vyznají v právní úpravě, která se jich bezprostředně dotýká, byť jim uniká širší kontext.<sup>36</sup> Tomuto povědomí pomáhá jednak existence a postupné přibývání komentářů významných předpisů,<sup>37</sup> jednak pravidelné pořádání konkrétně zacílených vzdělávacích seminářů, na nichž je účast zpravidla bezplatná.

Na českých právnických fakultách se zemědělské právo jako samostatný předmět vyučuje pouze v Praze a Brně. V obou případech jde o předmět nepovinný, který rozvíjí problematiku zejména z oblasti práva životního prostředí a pozemkového práva.<sup>38</sup> Stejný přístup není ojedinělý ani

<sup>34</sup> Strategie resortu Ministerstva zemědělství ČR s výhledem do roku 2030, s. 126. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/460683/\\_460659\\_683669\\_Strategie\\_resortu\\_ministerstva\\_zemedelstvi\\_s\\_vyhledem\\_do\\_2030.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/460683/_460659_683669_Strategie_resortu_ministerstva_zemedelstvi_s_vyhledem_do_2030.pdf)

<sup>35</sup> Výstižně se vyjádřil např. Z. Duffek (předseda představenstva Agropodniku Košetice): „Právní služby považují vedle obhajování našich zájmů za jednu z nejpodstatnějších služeb Zemědělského svazu ČR pro své členy i proto, že spolu tyto činnosti velmi úzce souvisejí.“ Dostupné z: <https://www.zscr.cz/Sluzby?pravniporadna>

<sup>36</sup> MUSILOVÁ, op. cit., s. 295.

<sup>37</sup> Vedle již citovaného komentáře zákona o vinařství a vinohradnictví lze uvést např. komentáře veterinárního zákona (č. 166/1999 Sb.), plemenářského zákona (č. 154/2010 Sb.) či zákona o Státním zemědělském intervenčním fondu (č. 256/2000 Sb.). Existují rovněž komentáře kodexů ze souvisejících oblastí: zákona o lesích (č. 289/1995 Sb.) nebo o ochraně zvířat proti týrání (č. 246/1992 Sb.), o kterém je pojednáno také v širěji zaměřené monografii MÜLLEROVÁ, H. a V. STEJSKAL. *Ochrana zvířat v právu*. Praha: Academia, 2013.

<sup>38</sup> Srov. informace o předmětech Zemědělské právo na stránkách Univerzity Karlovy a Masarykovy univerzity.

v zahraničí: např. ve Slovinsku,<sup>39</sup> Rumunsku<sup>40</sup> či Slovensku.<sup>41</sup> Pravidlem jsou pak různě obsáhlé předměty zabývající se právními aspekty zemědělské výroby či využívání území na vysokých školách zemědělského zaměření, které však ne vždy jsou vyučovány právníky.<sup>42</sup> Naopak příkladem státu, v němž zemědělské právo bývá povinnou součástí výuky na právnických fakultách je Maďarsko, kde existuje dokonce snaha, aby existovala povinnost takový předmět vyučovat.<sup>43</sup> Tento přístup je odůvodňován významem evropského práva v této oblasti, jeho komplexností a významem zemědělství v maďarském hospodářství<sup>44</sup> a má odraz také v uznání zemědělského práva jako samostatného právního odvětví Maďarskou akademií věd.<sup>45</sup>

Považuji za nutné zdůraznit, že zemědělské právo vstupuje do třetího desetiletí 21. století s již solidní základnou vědeckých prací. Mimo zmíněných přehledově zaměřených publikací kolektivu okolo prof. M. Damohorského, jsou k dispozici podrobné komentáře klíčových právních předpisů (také již byly uvedeny) či dílčí studie publikované na konferencích či časopisech (např. České právo životního prostředí). O systematické zkoumání se však dle mého názoru zpravidla nejedná, což dokládá minimální množství monografií zabývajících se v širším kontextu vybraným problémům zemědělského práva (jednou z výjimek je monografie zabývající se právními aspekty zemědělských dotací).<sup>46</sup> Zároveň však lze očekávat, že v nejbližší době se situace

39 AVSEC, F. Agricultural legislation, agricultural jurisdiction and teaching of agricultural law in Slovenia. *CEDR Journal of Rural Law*, 2019, č. 1, s. 88.

40 MARCUSOHN, V. The topical position of agricultural law in the Central Eastern European countries, agricultural legislation, agricultural jurisdiction, teaching of agricultural law in Romania. *CEDR Journal of Rural Law*, 2019, č. 1. s. 62. Volitelný kurz ale vyučuje Právnická fakulta Ekologické univerzity v Bukurešti.

41 Informace o studijních programech Právnické fakulty Univerzity Komenského v Bratislavě, Právnické fakulty Trnavské univerzity v Trnavě a Právnické fakulty Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košicích.

42 Srov. např. výuku předmětu Pozemkové právo na Mendelově univerzitě v Brně.

43 SZILÁGYI, CSÁK, OLAJOS, OROSZ, op. cit., s. 44.

44 Je pravdou, že zatímco v České republice se zemědělství podílelo v roce 2019 na hrubém domácím produktu 1,88 %, v Maďarsku 3,47 %, což byl čtvrtý největší podíl v EU. Viz: [https://www.theglobaleconomy.com/rankings/share\\_of\\_agriculture/European-union/](https://www.theglobaleconomy.com/rankings/share_of_agriculture/European-union/)

45 SZILÁGYI, CSÁK, OLAJOS, OROSZ, op. cit., s. 46.

46 CEJPEK MUSILOVÁ, H. *Environmentální aspekty podnikání v zemědělství v kontextu pravidel podmíněnosti*. Brno: Masarykova univerzita, 2016. 131 s.

změní, pokud budou úspěšně dokončeny zahájené projekty některých disertačních prací.<sup>47</sup>

### 3 ZEMĚDĚLSKÉ PRÁVO A JEHO SMĚŘOVÁNÍ V DOBĚ KLIMATICKÉ KRIZE

#### 3.1 Dlouhodobé priority zemědělství

Strategickým posláním zemědělství je: „*podílet se na trvalém zajištění potravinového zabezpečení na národní a evropské úrovni a přispět k energetické a potravinové soběstačnosti ČR, při zvýšení jeho efektivnosti a konkurenceschopnosti a při podstatném zlepšení vztahů ke užívaným přírodním zdrojům, ke tvorbě krajiny, rozvoji venkova a zvyšování rekreačního potenciálu, a to s ohledem na probíhající změny klimatu.*“<sup>48</sup> Tento obecně formulovaný cíl sleduje Česká republika dlouhodobě a je v porevolučním období<sup>49</sup> neměnný: již programové prohlášení vlády V. Klause z roku 1996 zdůraznilo přesvědčení, že prvořadým úkolem vládní politiky v oblasti zemědělství je zajištění základní nabídky potravin z domácí produkce a že jeho rozvoj významně souvisí s potřebou uchovat přirozené základy venkovského života a zachování tradičního vzhledu krajiny.<sup>50</sup> Následující vlády pouze upřesnily a modernizovaly terminologii tím, že se přihlásily k podpoře „mimoprodukčních a environmentálních funkcí zemědělství“<sup>51</sup>, resp. „precizního a přírodě ohleduplného zemědělství.“<sup>52</sup>

<sup>47</sup> Např. jen na brněnské právnické fakultě je rozpracována mj. problematika principu prevence a jeho uplatňování při chovu a využívání koní, postavení hmyzu v právu či právních aspektů ekologického zemědělství v kontextu práva Evropské unie.

<sup>48</sup> *Strategie resortu Ministerstva zemědělství ČR s výhledem do roku 2030*. Praha: 2017, s. 126; V podstatě shodně vymezuje současné výzvy zemědělského práva také BUDZINOWSKI, 2018, op. cit., s. 15.

<sup>49</sup> Je třeba ale dodat, že „*zabezpečovat a z kvalitňovat výživu lidu při současném zvyšování celkové míry soběstačnosti ve výrobě potravin*“ bylo základním úkolem i socialistického zemědělství před rokem 1989. Také tehdy se zároveň očekávalo důslednější uplatňování opatření k ochraně půdního fondu a ke zvyšování úrodnosti půd. Viz § 6 zákona č. 81/1986 Sb., o státním plánu rozvoje národního hospodářství Československé socialistické republiky na léta 1986–1990.

<sup>50</sup> *Programové prohlášení vlády V Klause z roku 1996*. Viz: <https://www.vlada.cz/cz/cle-nove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/vaclav-klaus-2/prehled-ministru-24632/>

<sup>51</sup> *Programové prohlášení vlády M. Zemana z roku 1998*. Viz: <https://www.vlada.cz/cz/cle-nove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/milos-zeman/prehled-ministru-24634/>

<sup>52</sup> *Programové prohlášení vlády A. Babiše z roku 2018*. Viz <https://www.vlada.cz/cz/cle-nove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2018-cr/andrej-babis-ii/prehled-clenu-vlady-andreje-babise-27-6-2018-trva-175411/>

Uvedené vymezení cílů sotva může někoho překvapit, neboť efektivní soběstačně zemědělství nemůže fungovat na zdevastované půdě se znečištěnou vodou a vyčlazeným venkovem. V posledních letech se mimoprodukční funkce zemědělství (přímo úměrně se zhoršujícím stavem životního prostředí: zejména zemědělské půdy) pouze více zdůrazňují.<sup>53</sup> Zemědělství není proto dnes vnímáno jako podnikání za účelem dosažení zisku, ale jako činnost multifunkčního charakteru, přičemž k pozitivním externalitám jsou řazeny utváření zemědělské krajiny, agro-biodiverzita, funkčnost půdy, stabilita klimatu, odolnost vůči povodním a požárům, bezpečnost potravin, dobré životní podmínky a zdraví zvířat a rozvoj venkova.<sup>54</sup>

### 3.2 Roviny zemědělského práva

Ztotožňuji se s tím, že mezi cíle zemědělské právní úpravy patří zejména vytvoření předpokladů pro plnění základních funkcí zemědělství, zajištění trvalosti zemědělské výroby a pomoc při vyrovnání tzv. externalit.<sup>55</sup> V období klimatické krize tento obecný cíl zůstává stejný, **mění se ovšem podmínky, v nichž je naplňován.**

Výzvy a rizika pro zemědělství v důsledku klimatických změn, sucha či snižování biologické rozmanitosti jsou popsány podrobně v příslušných strategických dokumentech.<sup>56</sup> Mezi konkrétními opatřeními se v těchto oblastech objevuje řada z nich opakovaně mj.:

- zastavení degradace půdy,
- snížení úbytku zemědělské půdy,
- omezení zemědělského sucha,
- retence vody a ochrana vodních zdrojů,

<sup>53</sup> Nepovažuji to pouze za „požadavek doby“ a přechod ze zemědělského dotačního vazalství v environmentální vazalství. ŠEBEK, J. České zemědělství, nikoliv Asociace na rozcestí. *Asociace soukromého zemědělství ČR* [online]. 16.6.2020. Dostupné z: <https://www.asz.cz/cs/aktualne-z-asz/ceske-zemedelstvi-nikoliv-asociace-na-rozcesti.html>

<sup>54</sup> TKÁČIKOVÁ, J. Nástroje ochrany životního prostředí v zemědělské politice. In: DIENTSBIER, F. (ed.). *Nástroje ochrany životního prostředí – role práva*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2011, s. 125.

<sup>55</sup> DAMOHORSKÝ, M. In: DAMOHORSKÝ, SMOLEK, op. cit., s. 10.

<sup>56</sup> Např. Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR schválená usnesením vlády č. 861 z roku 2015, Národní akční plán adaptace na změnu klimatu schválený usnesením vlády č. 34 z roku 2017 či Koncepce na ochranu před následky sucha pro území České republiky schválená usnesením vlády č. 528 z roku 2017.

- posílení ekologicko-stabilizační funkce krajiny,
- ochrana biodiverzity.

Právě na tyto oblasti se právní úprava v následujících letech především zaměří, přičemž lze očekávat, že k tomu bude nutné uzpůsobit známé právní instituty. Poněvadž je třeba vnímat zemědělství jako největšího „hospodáře“ v krajině<sup>57</sup> a zemědělství se neobejde bez půdy, bude dle mého názoru nabývat na významu právní úprava, která zajistí dostatek půdy. Snaha o zajištění potřebné plochy se projevuje, jak v rovině právního vztahu zemědělce k půdě (viz např. úvahy o předkupním právu pachtýřů, které našly v mírnější podobě oznamovací povinnosti vlastníka v případě prodeje zemědělského pozemku místo i v Programovém prohlášení současné vlády), tak snaze o kvantitativní a kvalitativní ochranu pozemků zemědělského půdního fondu (přitom se počítá např. se zalesňováním a zvyšováním podílu trvalých travních porostů). Obou cílů lze dosáhnout prostřednictvím soukromého práva (přímo je např. ve Strategii resortu zemědělství jako opatření zmíněno vytvoření vzorové pachtovní smlouvy, které zřejmě anticipuje neúspěšnou snahu o zvýšení podílu vlastní půdy) a veřejného práva. Uskutečnění řady opatření ke zvýšení retenční schopnosti krajiny či posílení ekologických funkcí krajiny (revitalizace toků, tvorba územních systémů ekologické stability, obnova zavlažovacích soustav) není možné bez právního titulu k pozemku, takže bude nutné zabývat se tím, jak jej efektivně získat (přitom stále ještě nebyl naplněn potenciál pozemkových úprav: viz ostatně v září 2020 Poslaneckou sněmovnou schválená novela zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách).<sup>58</sup> Tyto aspekty, mezi něž patří i problematika rozvoje venkova, lze považovat za teritoriální rovinu zemědělského práva.<sup>59</sup>

Zemědělství je nerozlučně spojeno s přírodními podmínkami, počasím, nakládáním s živými „věcmi“.<sup>60</sup> Konkrétně se to projevuje ve snaze o snížení znečištění životního prostředí, omezení množství vypouštěných

<sup>57</sup> *Strategie resortu Ministerstva zemědělství ČR s výhledem do roku 2030*, op. cit., s. 10.

<sup>58</sup> Srov. sněmovní tisk č. 734. Dostupné z: <http://www.psp.cz>

<sup>59</sup> Ostatně mezi dřívější principy pozemkového práva byly řazeny principy priority zemědělského využití půdy či zespolečnění půdy.

<sup>60</sup> Význam této skutečnosti pro obsah zemědělského práva je zdůrazňován celosvětově. Srov. např. SCHNEIDER, S. A Reconsideration of Agricultural Law: A Call for the Law of Food, Farming, and Sustainability. *William & Mary Environmental Law and Policy Review*, 2010, č. 3, s. 946–947.

skleníkových plynů či nakládání s chemikáliemi. To by bylo možné označit za **environmentální rovinu zemědělského práva**. Přitom mám za to, že tato rovina je dnes velmi dobře pokrývána v rámci práva životního prostředí, třebaže jsou specifika zemědělství někdy upozaděna.

V zahraničí je zdůrazňováno, že zemědělství se musí zaměřit na produkci potravin udržitelným způsobem (mj. regulací využití geneticky modifikovaných organismů, rozvoj podmínek ekologického zemědělství a využívání přírodních zdrojů), přičemž je zmiňováno i základní lidské právo na bezpečné potraviny (jídlo) a život ve zdravém životním prostředí.<sup>61</sup> Existuje tedy veřejný zájem na produkci zdravých a bezpečných potravin, který se projevuje v obsáhlé a do značné míry technické **potravinářské rovině zemědělského práva**.<sup>62</sup>

Přestože byl ještě v prvních porevolučních pracích patrný akcent na specifické právní formy, jejichž pomocí lze provozovat zemědělskou výrobu,<sup>63</sup> tak je třeba opětovně důkladně prozkoumat, zda je na místě odchylná úprava provozu zemědělství ve srovnání s jinými ekonomickými aktivitami. Např. v USA bylo původně zemědělské právo zacíleno právě na úpravu postavení pracovníků v zemědělství a rodinných farem (byly zavedeny např. výjimky v oblasti pracovního práva a úpadku či finanční podpora).<sup>64</sup> Toto označuji jako **personální rovinu zemědělského práva**, přičemž u ní lze navázat na zemědělskodružstevní právo. S výjimkou specifik však půjde spíše o záležitost obchodního práva.

<sup>61</sup> BUDZINOWSKI, 2018, op. cit., s. 23.

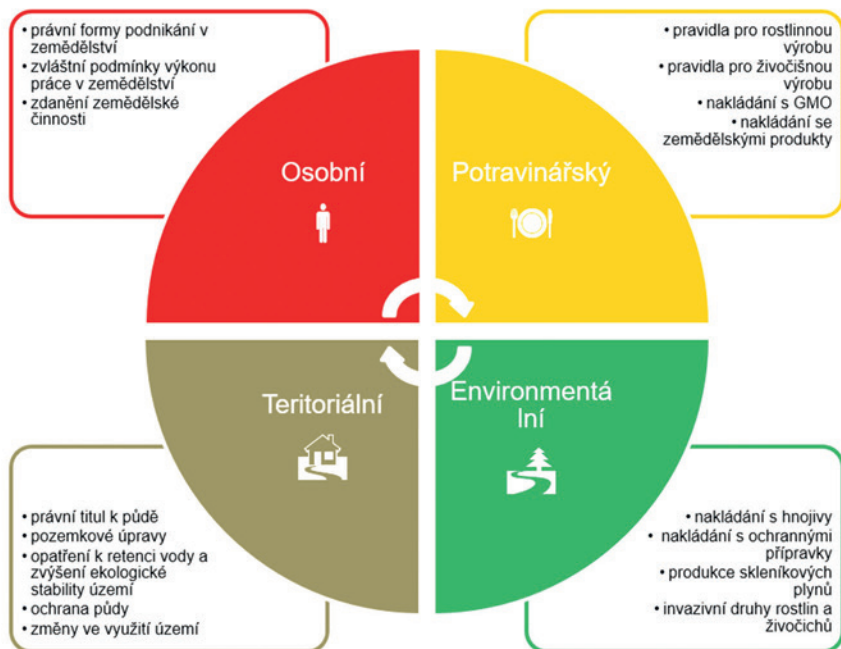
<sup>62</sup> Uvádí se, že cílem potravinového práva je zajistit vysokou míru ochrany lidského života a zdraví a chránit zájmy spotřebitelů. SÝKORA, T. In: SKŘIVÁNKOVÁ, M. a kol. *Veterinární zákon*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 106.

<sup>63</sup> SUCHÁNEK, J. *Nové zemědělské a lesní právo*. Praha: Prospektrum, 1996, s. 7.

<sup>64</sup> SCHNEIDER, 2010, op. cit., s. 936.



Schéma č. 2: roviny zemědělského práva



Mezi těmito roviny nejsou neprostupné hranice, naopak se tyto oblasti prolínají (např. rozvoj venkova se pojí jak s personální, tak teritoriální roviny), jak je znázorněno i ve schématu. Obdobným způsobem vymezuje směřování zemědělského práva také R. Budzinowski, který vytváří jakousi „triádu – tři pilíře“ zemědělského práva: zemědělská činnost – potravinářství (včetně regulace trhu se zemědělskými produkty) – životní prostředí (do této kategorie implicitně zařazuje i rozvoj venkova).<sup>65</sup> Také v Maďarsku je za zemědělské právo považován ta část práva, která se zabývá zemědělstvím a rozvojem venkova. Za významné oblasti jsou v něm považovány vedle společné zemědělské politiky, vlastnictví a užití půdy, právní formy

<sup>65</sup> BUDZINOWSKI, 2019, op. cit., s. 20; Jinými slovy a v jiném kontextu také in BUDZINOWSKI, R. Agricultural Law in Poland. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 2019, s. 437–438.

podnikání v zemědělství, smluvní vztahy, podmínky pro výrobu zemědělských produktů státní správa v zemědělství a potravinové právo.<sup>66</sup> Ačkoliv neočekávám v nejbližších letech zásadní změny, tak je vhodné připomenout myšlenku, že zemědělství je sice stabilní činností a uchovává si své nezaměnitelné vlastnosti, ovšem pravidla pro jeho provozování se mění s každým společenským zvratem.<sup>67</sup>

## Literature

- AVSEC, F. Agricultural legislation, agricultural jurisdiction and teaching of agricultural law in Slovenia. *CEDR Journal of Rural Law*, 2019, č. 1, s. 77–88.
- BUDZINOWSKI, R. Contemporary challenges of agricultural law: among globalisation, regionalisation and locality (introductory considerations). *Przeglad prawa rolnego*, 2018, č. 1, s. 13–25.
- BUDZINOWSKI, R. The science of agricultural law in Poland. Reflections against the background of Western European science. *Przeglad prawa rolnego*, 2019, č. 2, s. 11–30.
- DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. Praha: C. H. Beck, 2010.
- DAMOHORSKÝ, M. a M. SMOLEK. *Zemědělské právo: učební pomůcka*. Praha: IFEC, 2001.
- DAMOHORSKÝ, M., H. MÜLLEROVÁ, M. SMOLEK a T. SNOPOKOVÁ. *Zemědělské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015.
- DVOŘÁKOVÁ, D. *Specifika účetnictví a oceňování v zemědělství*. Praha: Wolters Kluwer, 2017.
- JANČÁŘOVÁ, I. a kol. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. Brno: Masarykova univerzita, 2015.
- MARCUSOHN, V. The topical position of agricultural law in the Central Eastern European countries: agricultural legislation, agricultural jurisdiction, teaching of agricultural law in Romania. *CEDR Journal of Rural Law*, 2019, č. 1, s. 51–62.

<sup>66</sup> SZILÁGYI, CSÁK, OLAJOS, OROSZ, op. cit., s. 41 a 45.

<sup>67</sup> SUCHÁNEK, J. *Nové zemědělské a lesní právo*. Praha: Prospektrum, 1996, s. 7.

- MUSILOVÁ, H. DAMOHORSKÝ, Milan; MÜLEROVÁ, Hana; SMOLEK Martin a Tereza SNOPOKOVÁ: Zemědělské právo. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2016, č. 2, s. 291–296. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/5444>
- POSPÍŠIL, B. *Právně teoretické problémy československého zemědělského družstevnictví*. Brno: Univerzita Jana Evangelisty Purkyně, 1977.
- POSPÍŠIL, B. *Životní prostředí očima právníka*. Brno: Univerzita Jana Evangelisty Purkyně, 1981.
- PRŮCHOVÁ, I. Právo životního prostředí a pozemkové právo v hledáčku uplynutých (padesáti) let... a trochu i z pohledu budoucí perspektivy. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2019, Zvláštní číslo, s. 139–154. DOI 10.5817/CPVP2019-S-9. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cpvp/article/view/12511>
- RADA, T., J. TKÁČIKOVÁ a O. KUNC. *Zákon o vinohradnictví a vinařství: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012.
- SCHNEIDER, S. A Reconsideration of Agricultural Law: A Call for the Law of Food, Farming, and Sustainability. *William & Mary Environmental Law and Policy Review*, 2010, č. 3, s. 935–963.
- SKŘIVÁNKOVÁ, M. a kol. *Veterinární zákon*. Praha: Wolters Kluwer, 2019.
- SUCHÁNEK, J. *Nové zemědělské a lesní právo*. Praha: Prospektrum, 1996.
- SZILÁGYI, J., C. CSÁK, I. OLAJOS, a F. OROSZ. The topical situation and issues of agricultural law in Hungary. *CEDR Journal of Rural Law*, 2019, č. 1, s. 40–50.
- ŠTEFANOVIČ, M. *Pozemkové právo*. Bratislava: Příroda, 1971.
- TKÁČIKOVÁ, J. Nástroje ochrany životního prostředí v zemědělské politice. In: DIENTSBIER, F. (ed.). *Nástroje ochrany životního prostředí – role práva*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2011, s. 125–132.
- VOJÁČEK, L., K. SCHELLE a J. TAUCHEN. *Dějiny Právnické fakulty Masarykovy univerzity: 1919–2019. Díl 1., 1919–1989*. Brno: Masarykova univerzita, 2019.

### Contact – e-mail

[jakub.banak@mail.muni.cz](mailto:jakub.banak@mail.muni.cz)

# Agrolesnictví ve strategickém plánu podpory SZP 2021–2027 pro ČR

*Helena Doležalová*

Asociace soukromého zemědělství ČR, Česká republika

## **Abstract in original language**

Vzrůstající zájem o agrolesnictví, které bývá označováno jako jedno z řešení klimatické krize, vede ke snaze stanovit podmínky podpory tohoto způsobu hospodaření. V současné době jsou agrolesnické systémy zmíněny v nařízeních (EU) upravujících podmínky podpory v rámci SZP. Podmínky pro podporu agrolesnických systémů v připravovaném Strategickém plánu podpory SZP na období 2021–2027 pro ČR jsou analyzovány v kontextu jak historických, přírodovědných a sociologických výzkumů, tak i praktických zkušeností, s cílem specifikovat z nich vyplývající překážky pro liniové výsadby dřevin na orné půdě.

## **Keywords in original language**

Agrolesnické systémy; dřeviny; orná půda; změny klimatu; ochrana půdy

## **Abstract**

Agroforestry is considered a contribution to solution of climatic crisis. An interest in establishment of agroforestry systems leads to regulation of their support. Currently, agroforestry systems are regulated by regulations (EU) related to the common agricultural policy (CAP). Support conditions for agroforestry in prepared CAP strategic plan for 2021 to 2027 in the Czech Republic are analysed in the context of results of historical, biological, and sociological research, in addition to practice, with the aim of specifying obstacles to line tree planting on arable land.

## **Keywords**

Agroforestry Systems; Trees; Arable Land; Climate Changes; Soil Protection.

# 1 ÚVOD

Tento příspěvek byl vytvořen v rámci projektu Agrolesnictví – šance pro regionální rozvoj a udržitelnost venkovské krajiny<sup>1</sup>, ve kterém se jeho účastníci z České zemědělské univerzity v Praze (Fakulty tropického zemědělství), Výzkumného ústavu Silva Taroucy pro krajinu a okrasné zahradnictví, v. v. i., Mendelovy univerzity v Brně, Botanického ústavu AV ČR, v. v. i., Etnologického ústavu AV ČR, v. v. i. a Asociace soukromého zemědělství České republiky podílí na výzkumu přínosů, možností a bariér uplatnění agrolesnických systémů (dále jen ALS) v České republice. Snaží se zejména zjistit, jaký je vliv výsadby dřevin na orné půdě v oblastech postižených erozí, a šířit informace o zavádění ALS.

Dosavadní úprava podpory zakládání ALS v čl. 23 Nařízení (EU) 1305/2013 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 [dále jen nařízení (EU) 1305/2013] předpokládá, že členské státy stanoví podmínky pro tuto podporu (minimální a maximální počet stromů na hektar s přihlédnutím k místním půdním, klimatickým a environmentálním podmínkám, druhům lesních dřevin a potřebě zajistit udržitelné zemědělské využití půdy). Jelikož tak Česká republika neučinila, zakládání těchto systémů se zde dosud nepodporuje.

Záměrem tohoto příspěvku je využít výsledky historických, přírodovědných a sociologických výzkumů, zaměřených na dílčí záležitosti související se zakládáním ALS, ke zhodnocení možností, překážek a limitů využívání připravované podpory pro tyto systémy. Na základě výsledků těchto výzkumů a zkušeností z praxe je posuzován navržený text Strategického plánu podpory Společné zemědělské politiky na období 2021-2027 pro Českou republiku (dále jen Strategický plán) s cílem naznačit, jak by se mohly přizpůsobit potřebám změn v zemědělském hospodaření nejen podmínky pro zavádění ALS v tomto plánu, ale i přístup k liniovým výsadbám dřevin na ornou půdu. Nejprve je zmíněn návrh Strategického plánu, jeho podklady a konkrétní podmínky pro podporu agrolesnictví, ze kterých vyplývá, jak jsou dřeviny

<sup>1</sup> Tento projekt č. TL01000298 je spolufinancován se státní podporou TAČR – Program ETA.

na orné půdě pojmány. Dále jsou stručně popsány výsledky historických, přírodovědných a sociologických výzkumů, které jsou doplněny jak praktickými příklady postupu správních orgánů, jenž brání výsadbám dřevin na orné půdě, tak i argumenty pro závěr o jejich nadbytečnosti. Závěr shrnuje možnosti změn přístupu k liniovým výsadbám dřevin na orné půdě, a tím k podpoře agrolesnictví v užším i širším smyslu.

## 2 STRATEGICKÝ PLÁN PODPORY SZP NA OBDOBÍ 2021–2027 PRO ČR

Návrh Strategického plánu ve verzi vycházející z podkladů ÚZEI a MZE disponibilních k 20. 3. 2020 byl publikován na stránkách Ministerstva zemědělství.<sup>2</sup> Vychází mj. z Podkladové analýzy pro přípravu SZP v programovém období 2021+ SC D: Příspěvek k přizpůsobení se změně klimatu a její zmírnění.<sup>3</sup>

SZP v období 2021–2027 by v ČR měla podporovat mj. vznik tzv. zelené infrastruktury, kterou se rozumí zatravněné meze, biopásy paralelně s vrs-tevnicemi, agrolesnické prvky, lesní biocentra apod.

Návrh Strategického plánu řadí agrolesnictví mezi opatření působící proti větrné a vodní erozi a dalším degradačním faktorům a opatření proti následkům extrémních vodních srážek. Odůvodňuje to tím, že agrolesnictví vede k rozčleňování velkých půdních bloků, zvyšuje retenční potenciál půdy, má půdoochrannou funkci v krajině, podporuje biodiverzitu, vytváří bioton, napomáhá zajištění ekosystémových funkcí apod.

Tento návrh bere v úvahu pravděpodobnou neochotu přecházet na tento systém hospodaření, který vyžaduje změny v organizaci práce a nutnost přizpůsobit se určitým omezením při obhospodařování půdy. V této souvislosti připomíná možnost využívat navigaci a prostředky GIS, které racionalizují pojezdy i v omezeném prostředí.

<sup>2</sup> Návrh Strategického plánu SZP 2021–2027, stav zpracování k 31. 3. 2020. *Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/szp-pro-obdobi-2021-2027/navrh-strategickeho-planu-szp-2021-2027.html>

<sup>3</sup> Podkladové analýzy pro přípravu SZP v programovém období 2021+ SC D: Příspěvek k přizpůsobení se změně klimatu a její zmírnění. *Ústav zemědělské ekonomiky a informací* [online]. [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/654815/D\\_Klima.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/654815/D_Klima.pdf)

V návrhu Strategického plánu se projevuje nejistota, **jak pojímat dřeviny na orné půdě, resp. podle jakých pravidel je do ní „zahrnout“ či „vyloučit“**.

Dosavadní pravidla pro podporu v rámci prvního pilíře SZP brání výsadbě dřevin na částech pozemků evidovaných jako orná půda ztrátou plateb.<sup>4</sup> Dřeviny jsou tolerovány pouze do určité míry – jen jako tzv. krajinné prvky a do poměrně nízkého počtu.

## 2.1 Pravidla podpory pro strategické plány

Podkladem pro návrh Strategického plánu je Návrh nařízení Evropského Parlamentu a Rady, kterým se stanoví pravidla podpory pro strategické plány, jež mají být vypracovány členskými státy v rámci společné zemědělské politiky (strategické plány SZP) a financovány Evropským zemědělským záručním fondem (EZZF) a Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EZFRV), a zrušuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013 - COM/2018/392 final - 2018/0216 (COD).

Mezi důvody a cíle tohoto návrhu se řadí skutečnost, že EU přistoupila k mezinárodním závazkům ke zmírnování změny klimatu, a názor, že modernizovaná SZP by měla odrážet vyšší úroveň ambicí i v oblasti klimatu a reagovat na očekávání v této oblasti.

Připravovaná SZP se vyznačuje **vyšší mírou subsidiarity**, která umožňuje lépe zohlednit místní podmínky a potřeby. Za účelem maximalizace přínosu členských států při plnění cílů EU ponесou odpovědnost za přizpůsobení intervencí SZP.

Aby byla zajištěna srovnatelnost rozhodnutí členských států, které by však neměly být omezovány při dosahování cílů EU, má být stanovena rámcová definice zemědělské plochy. Rámcové definice orné půdy, trvalých kultur a trvalých travních porostů mají být definovány natolik široce, aby je členské státy mohly dále specifikovat podle místních podmínek. Pokud se týká **orné půdy**, ta by měla být definována tak, aby členské státy mohly pokrýt různé

<sup>4</sup> MOSUERA-LOSADA, M. R. et al. Agroforestry in Europe: A land management policy tool to combat climate change. *Land Use Policy* [online]. 2018, č. 78, s. 603–613 [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.06.052>

produkční formy „*včetně takových systémů, jako je **agrolesnictví a orná plocha s keři a stromy**, které vyžadují zahrnutí úborů, aby bylo možné zavádět intervence povahy oddělené od produkce.*“ Orná půda je definována tak, že se jí rozumí nejen půda obdělávaná za účelem produkce plodin nebo plochy, které jsou k dispozici pro rostlinnou výrobu, ale jsou ponechány ladem, ale také plochy vyčleněné pro agroenvironmentální opatření, agroenvironmentálně-klimatická opatření a závazky v oblasti životního prostředí a klimatu.

Podporovány mají být ekologicky příznivé systémy produkce, mj. i prémie pro lesy a závody s ALS. Podle svých potřeb mohou členské státy vyvinout další režimy v rámci těchto intervencí. Vytváření a regenerace ALS se zmiňuje také mezi opatřeními v lesnictví (vedle zalesňování půdy).

K dosažení cílů SZP by měla přispět také ochrana investic, které se mohou týkat infrastruktury spojené s přizpůsobováním zemědělství a lesnictví změně klimatu včetně agrolesnických postupů.

## 2.2 Podpora agrolesnictví v návrhu Strategického plánu

Obecně je podpora agrolesnictví zařazena k několika cílům: zvýšení odolnosti zemědělství ke klimatické změně narušením velkých půdních bloků, zvýšení infiltrační a retenční kapacity půd, zajištění lepšího vegetačního pokryvu, snížení emisí skleníkových plynů atd.

**Definice orné půdy** v části 4.1 návrhu Strategického plánu je oproti výše uvedené rámcové definici doplněna o to, že **zahrnuje krajinné prvky** a dělí se na **subkultury**, které mají být dále definovány v národních právních předpisech (standardní orná půda, travní porost, úhor a **agrolesnictví**).

Hektary mají být tzv. způsobilé, využívají-li se převážně k zemědělské činnosti, i když se částečně užívají k nezemědělské činnosti. **Měla by být stanovena pravidla pro zahrnutí nebo vyloučení některých krajinných prvků, zejména stromů**, např. ve vztahu k agrolesnictví. Nicméně není zřejmé, o které z krajinných prvků půjde a jakým způsobem se bude vyvíjet ústup od dosavadního přístupu k výsadbám dřevin na orné půdě.

K tomu lze připomenout, že krajinnými prvky jsou části pozemků, které byly a měly by být přirozenou součástí zemědělských pozemků, zejména orné půdy. Podle ustanovení § 5 odst. 2 nařízení č. 307/2014 Sb., o stanovení



podrobností evidence využití půdy podle uživatelských vztahů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen nařízení č. 307/2014 Sb.) jsou krajinnými prvky meze, terasy, travnaté údolnice, skupiny dřevin, stromořadí, solitérní dřeviny, příkopy a mokřady. V definici meze v § 5 odst. 4 tohoto nařízení („*souvislý útvar liniového typu, sloužící zejména ke **snižování nebezpečí vodní nebo větrné eroze...**; **součástí meze může být dřevinná vegetace...***“) je vyjádřena její prospěšnost a potřebnost; vyplývá také z definice terasy, travnaté údolnice či příkopu v následujících odstavcích uvedeného ustanovení. Funkce stromořadí jako větrolamů je též zřejmá. Tyto části pozemků by tedy měly být nejen zachovávány, ale také obnovovány a nově vytvářeny. Jejich tzv. vykreslování a omezování dotací i v případech, kdy jsou pro půdu přínosné, však prospěšné není, neboť vede k jejich omezování. Liniová výsadba dřevin, rozčleňující jednotité půdní celky monokultur, je z výše uvedených důvodů žádoucí, proto by měla být posuzována především z hlediska svého pozitivního působení na půdu, nejen čistě formalisticky. Bylo by vhodnější ponechat slova „keře a stromy“ z návrhu pravidel podpory pro strategické plány, nebo alespoň „dřeviny“.

Agrolesnictví je zahrnuto také mezi tzv. výsledkový ukazatel R.17 Zalesněná půda (oblasti, na něž se vztahuje podpora na zalesňování a zakládání lesů, včetně agrolesnictví). Tím pokračuje v zúženém pojetí agrolesnictví podle čl. 23 nařízení (EU) 1305/2013, které je jedním z opatření Investice do rozvoje lesních oblastí a zlepšování životaschopnosti lesů a zahrnuje lesní dřeviny.

### 2.2.1 Podmínky pro podporu agrolesnictví

Konkrétní podmínky podpory agrolesnictví jsou v návrhu Strategického plánu uvedeny v rámci intervence Závazky v oblasti životního prostředí a klimatu a další závazky hospodaření (Článek 65). I v této části je uvedeno, že podpora agrolesnictví by měla přispět ke zmírňování změny klimatu, přizpůsobování se této změně, udržitelné energii, snižování emisí z půd a ukládání uhlíku v půdě a biomase.

Příjemci podpory by měli být „*uživatelé půdy evidované v LPIS, kteří se dobrovolně zaváží k provádění podmínek v rámci závazku*“. LPIS (Land Parcel Identification System) je geografický informační systém obsahující evidenci půdy podle

uživatelských vztahů podle ustanovení § 3a a násl. zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů.

Podporovat by se měly tzv. silvoorebné a silvopastevní ALS; v návrhu Strategického plánu jsou charakterizovány jako „*systémy obhospodařování půdy, v rámci kterých je stejný pozemek zároveň využíván ke pěstování dřevin a ke zemědělské činnosti (silvoorebné) nebo pastvě (silvopastevní) bez záměru převodu pozemku na lesní porost*“. U silvoorebných systémů by měla být možná liniová výsadba na orné půdě, a u silvopastevních buď liniová nebo roztroušená výsadba na pastvinách.

Návrh Strategického plánu zdůrazňuje, že dřeviny v ALS „*plní významné ekosystémové služby a mimoprodukční funkce jako je zejména ochlazování krajiny a aktivní působení proti změně klimatu*“. Dále uvádí, že ALS „*mají velmi příznivé environmentální benefity v porovnání se standardním zemědělstvím*“, kterým se patrně míní velké lány vytvořené při kolektivizaci zemědělství s mírnou tolerancí pozůstatků dřívějšího hospodaření využívajícího benefitů dřevin na mezích. Přitom jsou zmíněny výhody agrolesnických systémů: protierozní funkce, příznivější bilance živin, tudíž omezení potřeby hnojení, zvýšení biodiverzity tzv. nadzemní i půdní, snižování vyplavování dusičnanů do vod a ukládání uhlíku v půdě, dále ochrana vod vyrovnáváním vodní bilance v krajině a filtrací vody, tlumení klimatických extrémů a jejich dopadů na zemědělský systém (extrémní teploty a sucha, přívalové deště). Podle návrhu Strategického plánu podpora agrolesnictví „*řeší potřebu zvýšit odolnost zemědělství ke klimatické změně, kde SWOT identifikovala jako slabou stránku vysokou míru degradovaných a utužených půd s následnou ztrátou retenčního potenciálu*“. Tento návrh zmiňuje, že podpora agrolesnictví je v souladu s bodem 12 přílohy 2 Dohody WTO o zemědělství.

## 2.2.2 Podmínky způsobilosti

Podporovat by se mělo zakládání ALS na zemědělské půdě na území ČR vyjma hlavního města Prahy. Mělo by být možné podpořit jen ALS založené na ploše o rozloze alespoň 1 ha. Tento limit však znevýhodňuje tzv. malé zemědělce, kteří by uvítali jeho snížení.

Omezení se vztahuje též na druhy dřevin. Podporovány budou pouze dřeviny uvedené v seznamu schváleném pro toto opatření. Pro nepůvodní druhy bude nutné získat „potvrzení“ orgánu ochrany přírody; pravděpodobně

se jím miní povolení orgánu ochrany přírody podle ustanovení § 5 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZoPK).

Návrh Strategického plánu navazuje na úpravu podpory zakládání ALS v nařízení (EU) 1305/2013 stanovením podmínky použít při výsadbě **více než 50 % lesních dřevin**; žádný z použitých druhů dřevin nesmí být ve výsadbě zastoupen více než z poloviny.

Další podmínkou pro liniovou výsadbu je dodržení schválené šíře pásů stromů a sponu. Tyto hodnoty by měly vycházet z potřeby zajistit využívání dopravních a technických prostředků potřebných k obhospodařování pěstovaných plodin.

Pro silvopastební systémy je stanoveno omezení počtu dřevin a jejich rozlohy tak, že v roztroušené výsadbě může skupinu dřevin tvořit nejvýše 20 jedinců, nebo bude pokrývat maximálně 400 m<sup>2</sup> souvislé plochy. Je otázkou, je-li takové omezení nutné, či zda by nepostačila podmínka převahy zatravněné plochy, aby byl charakter kultury zachován.

V obou typech systémů může být při výsadbě použito nejvýše 100 kusů dřevin na hektar. Tato podmínka odpovídá dosavadnímu omezení podle čl. 9 a 10 nařízení (EU) č. 640/2014<sup>5</sup> stanovící podmínky pro to, aby se plochy zahrnující krajinné prvky a stromy považovaly za součást způsobilé plochy zemědělského pozemku. Tento limit je častým předmětem diskusí, neboť nezohledňuje stáří, stav, velikost vysazovaných dřevin apod.

Aby byla zajištěna dostatečná péče o vysazené dřeviny, vztahuje se další podmínka ohledně počtu dřevin na konec závazku, kdy má být ve výsadbě minimálně 80 životaschopných jedinců na hektar. I s ohledem na tento počet by bylo vhodné uvažovat o zvýšení maximálního počtu dřevin na hektar.

V tzv. silvoorebném systému je třeba mezi pásy dřevin pěstovat zemědělské plodiny a provádět zemědělské operace, a v tzv. silvopastevním systému sěci traviny a pást hospodářská zvířata.

<sup>5</sup> Nařízení komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 ze dne 11. března 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém a o podmínky pro zamítnutí nebo odnětí plateb a správní sankce uplatňované na přímé platby, podporu na rozvoj venkova a podmíněnost.

Z podpory zakládání ALS jsou vyloučeny výmladkové plantáže a pěstování vánočních stromků. Tato podmínka také zužuje pojetí agrolesnictví (mezi ALS v širším pojetí se řadí také pěstování rychle rostoucích dřevin v kombinaci se zemědělskými plodinami nebo pastvou hospodářských zvířat<sup>6</sup>).

Podpora založení ALS by se měla využít na úhradu nákladů na výsadbu v prvním roce a nákladů na péči po dobu následujících 4 let. Poskytovat se bude jako paušální platba v EUR na hektar. Dotace na založení systému bude poskytnuta formou zjednodušených nákladů, stejně jako dotace na péči o založený systém. Podpora se dělí na dvě části, a to na náklady na založení ALS a na péči o založený systém.

### 3 VÝSLEDKY HISTORICKÝCH, PŘÍRODOVĚDNÝCH A SOCIOLOGICKÝCH VÝZKUMŮ

Za účelem posouzení přístupu k dřevinám na orné půdě v návrhu Strategického plánu, resp. k nové definici orné půdy v souvislosti s podporou ALS, přínosů těchto systémů pro půdu a další složky životního prostředí, jakož i možností a překážek využití podpory agrolesnictví v rámci nové SZP, je třeba uvést relevantní výsledky výzkumů prováděných účastníky projektu zmíněného v úvodu.

#### 3.1 Historie dřevin na českých polích

Mnoho dokumentů, obrazů, fotografií a dalších zdrojů dokládá, že dřeviny byly běžnou součástí zemědělského hospodaření, ale tyto praktiky „*vycházející ze znalosti ekologických vztahů mezi stromy a hospodářskými plodinami nebo zvířaty*“ vymizely. V minulosti se využívala nepřímá podpora produkce využitím stromů poskytujících potravu a úkryt ptákům, drobným savcům a hmyzu, kteří sloužili jako biologická ochrana plodin proti škůdcům. Využívalo se také změny mikroklimatu a ochrany před sněhem, mrazem, deštěm, suchem, větrem či sluncem. Liniové porosty sloužily jako větrolamy, stromy sloužily i dobytku nejen jako útočiště před větrem či deštěm, ale též jako zdroj potravy, popř. před zvířaty chránily sousední pozemky. Kolem vodních

<sup>6</sup> WEGER, J., B. LOJKA a J. BUBENÍK. Agrolesnické systémy a rychlerostoucí dřeviny. *Energie 21*. 2020, č. 4, s. 8–9.

toků stromy zpevňovaly břehy nebo z povrchových vod filtrovaly dusíkaté látky, a tak zabraňovaly znečištění toků. V průběhu 19. a 20. století však byly stromy systematicky odstraňovány ze zemědělských pozemků zejména vlivem zemědělské mechanizace, kolektivizace a intenzifikace zemědělství. Oficiálně mizí stromy z polí, luk a pastvin s tvorbou katastru, neboť smíšené kultury byly započítávány pod běžné louky, pastviny a pole, a v současné době návrat stromů na zemědělskou půdu neexistence podobných kategorií ztěžuje.<sup>7</sup>

Obecně se má za to, že v současné době stromy „zemědělství provozované na rozlehlých lánách stromy netoleruje... katastrální klasifikace půdy neobsahuje kombinaci zemědělské produkce a stromů“.<sup>8</sup> K tomu lze doplnit, že se sice již neevídují jako druhy pozemků kombinace pěstování zemědělských plodin a dřevin, z příloh vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška), ve znění pozdějších předpisů (dále jen KatV), vyplývá, že na orné půdě se dřeviny nacházet mohou, např. ve školkách, na plantážích dřevin, či na mezích. Jedná se však buď o tzv. neprodukční dřeviny, nebo nejde o kombinaci pěstování plodin a dřevin, ale jen jednoho z nich.

Při změnách v evidenci pozemků v Čechách se zjednodušení doplnilo pravidly o způsobu zařazení těchto kultur do nově zavedených. Podle ustanovení § 24 odst. 3 vládního nařízení č. 64/1930 Sb., jímž se částečně provádějí hlavy II., III. a IV. zákona o pozemkovém katastru a jeho vedení (katastrálního zákona), které platilo do 31. 8. 1971, se pozemky zařadily do druhu pozemků s plošně **převládajícím způsobem „vzdělávání“**. Nevylučovalo to tedy dále kombinovat při hospodaření plodiny s dřevinami.

### 3.2 Environmentální přínosy agrolesnictví

Odůvodnění podpory ALS v návrhu Strategického plánu obsahuje na několika místech argumenty v podstatě totožné s výsledky výzkumů zaměřených na vliv těchto systémů na složky životního prostředí. Z nich vyplývá, že tyto systémy jsou ekonomicky i environmentálně výhodnější a udržitelnější než pěstování monokultur.

<sup>7</sup> KRČMÁŘOVÁ, J. Stručná historie stromů v zemědělství v Čechách. *Český lid*, 2019, č. 106, s. 179–204.

<sup>8</sup> SZABÓ, P. Historie agrolesnictví. *Botanika*, 2019, č. 2, s. 23.

Podle *Agroforestry Research Trust* spočívají hlavní výhody ALS v protierozním působení, zadržování vody a živin. ALS zlepšují úrodnost půdy při vhodném poměru dřevin v systému (alespoň 20 % půdy pod korunami stromů). Mohou snižovat toxicitu půdy, efektivněji využívat sluneční záření, chránit proti škůdcům, suchu a zlepšit stav degradované půdy. Zvláště v oblastech s nepravidelnými srážkami způsobenými klimatickými změnami mohou tyto systémy pomáhat absorbovat oxid uhličitý a regulovat teplotu.<sup>9</sup>

Kromě toho kořeny stromů působí jako přírodní filtry bránící úniku dusíkatých látek do atmosféry a do vodních zdrojů. Dřeviny napomáhají udržovat teplotní stabilitu, snižují negativní důsledky veder, zadržují vodu a zvyšují produktivitu.<sup>10</sup>

Agrolesnictví zlepšuje využívání existujících zdrojů jak nad povrchem půdy (ve vzduchu), tak i pod ním, přináší tzv. ekointenzifikaci lepším využíváním slunečního záření a zvyšováním podílu organických látek v půdě, čímž přispívá ke zmírnění změn klimatu.<sup>11</sup>

Vzhledem k uvedeným výhodám současného pěstování zemědělských plodin a dřevin je třeba se zabývat tím, proč se stále hospodaří převážně na rozlehlých, dřevinami nerozčleněných lánech polí, a co brání liniovým výsadbám na orné půdě.

### 3.3 Zájem zemědělců o agrolesnictví

V rámci projektu Agrolesnictví – šance pro regionální rozvoj a udržitelnost venkovské krajiny se uskutečnil sociologický průzkum zaměřený na postoje k zakládání ALS prostřednictvím dotazníku<sup>12</sup> mezi zemědělci ze všech krajů České republiky. Ze 488 respondentů bylo 349 fyzických osob podnikajících. Většina účastníků výzkumu hospodaří na ploše do 100 ha.

<sup>9</sup> KARKI, A. S. Agroforestry and its Benefits. *RESET* [online]. [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: <https://en.reset.org/knowledge/agroforestry-and-its-benefits>

<sup>10</sup> MOSUERA-LOSADA, M. R. et al. MINIPAPER: Agroforestry as a mitigation and adaptation tool 25 022017. *EIP-AGRI Focus Group Agroforestry* [online]. [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/agri-eip/files/fg22\\_mp9\\_cc\\_adaptation\\_mitigation\\_2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/agri-eip/files/fg22_mp9_cc_adaptation_mitigation_2017_en.pdf)

<sup>11</sup> MOSUERA-LOSADA, M. R. et al. Agroforestry in Europe: A land management policy tool to combat climate change. *Land Use Policy* [online]. 2018, č. 78, s. 603–613 [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.06.052>

<sup>12</sup> *Agrolesnictví – dotazník* [online]. Dostupný z: [https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSdpz17wOvH1o34ITmbTl0Cg9B8BbJ\\_\\_fill-vgivrWfUEzXxAQ/viewform](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSdpz17wOvH1o34ITmbTl0Cg9B8BbJ__fill-vgivrWfUEzXxAQ/viewform)

Převážná část respondentů (64 %) projevila zájem o založení ALS. Zájem je však větší o tzv. silvopastevní systémy, a to více než dvojnásobně oproti tzv. silvoorebným. Ochota založit ALS na vlastním pozemku klesá s rostoucí plochou obhospodařované půdy. Zájem o tyto systémy se projevil vyšší u fyzických osob podnikajících. Snižuje se s rostoucím podílem orné půdy ve vlastnictví i v pachtu respondentů. Ochotnější k zakládání těchto systémů jsou respondenti hospodařící v rámci ekologického zemědělství. Větší zájem se projevil také u těch respondentů, kteří již nějaké dřeviny pěstují. 64 % respondentů souhlasí s tvrzením, že dřeviny zvyšují úrodnost půdy. Od zavádění agrolesnictví očekávají většinou snížení negativního vlivu škůdců v důsledku vyšší biodiverzity (51 %), snížení vlivu eroze a zlepšení mikroklimatu (77 %). Respondenti spatřují **překážky** založení ALS zejména v návratnosti investic (68 %), zvýšené pracovní náročnosti (72 %) a **byrokratizaci** tohoto procesu (79 %).<sup>13</sup>

### 3.3.1 Praktické zkušenosti s přístupem orgánů státní správy

Obavy z administrativní náročnosti při zakládání ALS vyplývají ze zkušeností těch, kteří se již pokusili o výsadby dřevin na zemědělských pozemcích. Na základě tzv. vykreslování krajinných prvků v evidenci využití půdy podle uživatelských vztahů se má často za to, že na pozemku evidovaném jako orná půda mohou být podle její definice v příloze KatV pouze plodiny. Tento názor může vyústit v absurdní závěr, že „**z hlediska ochrany ZPF je... nutné odnětí ze ZPF v rámci řízení o změně využití území**“<sup>14</sup> v případě, že by vysazením stromu „došlo ke zřaboru pozemku ZPF mimo ÚSES, který je veden v druhu pozemku orná půda“, neboť „dle zákona o ochraně ZPF je povinností vlastníka udržovat stav pozemku v souladu s charakteristikou druhu pozemku (orná půda – pozemek obdělávaný za účelem produkce plodin nebo pozemek, který je k dispozici pro rostlinnou výrobu, ale je ponechán ladem, případně pozemek, který je dočasně zatravněn v rámci systému střídání plodin)“. Jsou-li dřeviny součástí ÚSES, nevyžaduje se odnětí ze ZPF s ohledem na ustanovení § 59 odst. 3 ZoPK, podle kterého se na pozemky nezbytné k uskutečnění opatření, projektů a plánů

<sup>13</sup> KALA, L. Oddělení vegetační ekologie, Botanický ústav AV ČR. Výsledky sociologického výzkumu. Mail ze dne 19. 4. 2020.

<sup>14</sup> Vyjádření odboru životního prostředí Městského úřadu Hodonín ze dne 15. 11. 2019, sp. zn. MUHO 13324/2019 OŽP.

tvorby systému ekologické stability nevztahují ustanovení o ochraně ZPF. Lze se též setkat s názorem, že „je... *povinností provést změnu druhu pozemku v evidenci katastru nemovitostí z orné půdy na **ovocný sad***“<sup>15</sup> při výsadbě **aleje** ovocných stromů (liniová výsadbě), popř. s požadavkem na změnu způsobu užívání (jako plantáž dřevin). V některých případech se liniové výsadby dřevin považují za „technická protierozní opatření“.

Jednotlivá ustanovení se tedy vykládají izolovaně, bez ohledu na související právní úpravu. Odnětí ze ZPF podle ustanovení § 9 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZoZPF), předpokládá její další využití pro **nezemědělské účely**. Podle ustanovení § 4 tohoto zákona by se měla půda ze ZPF odnímat pouze v **nezbytném případě**; pro odnětí půdy I. a II. třídy ochrany se vyžaduje výrazná převaha jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany zemědělského půdního fondu. Je třeba brát v úvahu i následující skutečnosti:

1. Rostlinná výroba zahrnuje i pěstování dřevin podle ustanovení § 2e odst. 3 zákona o zemědělství. Pěstování dřevin tudíž není zemědělským využitím půdy (jejím zábořem).
2. Dřeviny jsou rostliny, proto je nelze označit jako „technická“ protierozní opatření. Náleží-li však do ZPF podle ustanovení § 1 odst. 3 ZoZPF protierozní opatření technická, tím spíše jsou součástí ZPF protierozní opatření přírodní.
3. Podle přílohy KatV může být na orné půdě mez, příkop apod. Může-li být podle ustanovení § 5 nařízení č. 307/2014 Sb. jejich součástí dřevinná vegetace, **není důvodu, proč by dřeviny nemohly být součástí mezí** apod. na pozemcích evidovaných jako orná půda v katastru nemovitostí.
4. Způsob využití pozemku musí mít podle přílohy KatV vyznačena jen parcela s druhem pozemku vodní plocha, ostatní plocha a zastavěná plocha a nádvoří bez připojené budovy nebo vodního díla. **Není tedy nezbytné** měnit či zapisovat způsob využití „mez“ u parcel s druhem pozemku orná půda.
5. Ustanovení § 4 odst. 1 písm. k) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí, ve znění pozdějších předpisů, ze kterého bylo

<sup>15</sup> Vyjádření odboru životního prostředí Městského úřadu Hodonín ze dne 26. 6. 2018, sp. zn. MUHO 8321/2018 OŽP.



zjevné, že remízky, háje, větrolamy a meze jsou žádoucí součástí orné půdy a trvalých travních porostů, bylo ke dni 31. 12. 2019 změněno tak, že od daně z pozemků mj. osvobozeny „*pozemky v rozsahu, v jakém se na nich nachází... 2. krajinný prvek skupina dřevin, stromořadí, travnatá údolnice, meze, příkop nebo mokořad, pokud je tento prvek evidován v evidenci ekologicky významných prvků podle zákona upravujícího zemědělství, nebo 3. příkop... , pokud jde o pozemky ostatních ploch mimo zastavěné území obce, které nejsou užívány k podnikání*“<sup>16</sup>. Remízky, háje, větrolamy a meze jsou však z environmentálních důvodů potřebné stále a měly by být nejen ekonomicky zvýhodněné bez ohledu na to, jak jsou evidovány pro účely posuzování podmínek dotací či užívány k podnikání, ale též považované za přirozenou součást orné půdy a trvalých travních porostů.

6. Plantáží dřevin se podle přílohy KatV rozumí semenná plantáž, plantáž energetických dřevin, vánočních stromků, porost určitého dřevinného druhu, zpravidla monokultura, s intenzivním agrotechnickým obděláváním půdy pro dosažení rychlé a vysoké produkce dřevní hmoty apod. Liniové výsadby složené z několika druhů ovocných dřevin však této charakteristice plantáže nevyhovují, nesází-li se monokultury, ani nejde o intenzivní způsob pěstování dřevin.
7. Změnu druhu a způsobu využití pozemku lze zapsat i po jejím uskutečnění v terénu na základě ohlášení vlastníka pozemku, doloženého prohlášením vlastníka o tom, že změna druhu pozemku již byla v terénu uskutečněna. Jen v určitých případech se přikládá územní rozhodnutí o změně využití území nebo územní souhlas se změnou druhu pozemku, případně další listiny. Pokud se změna prováděla pouze na části pozemku, přílohou je geometrický plán pro rozdělení pozemku.<sup>16</sup> Jelikož zajištění těchto dokumentů vlastníka zatěžuje jak časově, tak finančně, neměla by být změna druhu pozemku či způsobu využití vyžadována při výsadbě dřevin na mezích.
8. Stanovisko podle ustanovení § 67 ZoPK je třeba žádat **v případě pochybností** investora (toho, kdo v rámci výstavby nebo jiného užívání krajiny zamýšlí uskutečnit závažné zásahy, které by se mohly dotknout zájmů chráněných podle části druhé, třetí a páté ZoPK) o závažnosti zásahu. Investor se může obrátit na příslušný orgán

<sup>16</sup> Podrobněji ŠUSTROVÁ, D., P. BOROVIČKA a J. HOLÝ. *Katastr nemovitostí*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2017, s. 38.

ochrany přírody s žádostí o vydání odůvodněného stanoviska k závažnosti zásahu a rozsahu dotčených zájmů chráněných zákonem. Orgán ochrany přírody má na vydání stanoviska lhůtu 30 dnů ode dne doručení žádosti. Posouzení závažnosti plánovaného zásahu je v rámci správního uvážení na orgánu ochrany přírody, z jehož hodnocení může vyplynout dotčenost dalších či jiných zájmů chráněných zákonem. Toto stanovisko není správním rozhodnutím ani závazným stanoviskem. Hodnocení vlivu zamýšleného zásahu musí obsahovat návrh opatření k vyloučení nebo alespoň zmírnění **negativního vlivu** na obecně nebo zvláště chráněné části přírody, případně návrh náhradních opatření.<sup>17</sup> V každém konkrétním případě je třeba především zvážit případný negativní vliv na zákonem chráněné zájmy. U záměrů liniových výsadeb se však tato možnost jeví jako spíše výjimečná.

9. Zjištění absence kolize výsadby s jinými zájmy může zjistit investor sám či s pomocí projektanta. Pouze má-li pochybnosti, měl by se obrátit na příslušné orgány státní správy či další osoby, jejichž zájmy mohou být výsadbou dotčeny. Nedbalý přístup s sebou nese riziko zmaření vynaložených investic, proto by neměly převážet obavy ze živelného zarůstání polí dřevinami a zásadního omezení ploch k pěstování plodin.

Požadavky orgánů státní správy nad rámec požadavků vyplývajících z právních předpisů odrazují od záměrů potřebných liniových výsadeb na zemědělských pozemcích. Vedou ke ztrátě investic do projektů těchto výsadeb, ke zbytečně vynaloženým nákladům např. na vyhotovení geometrických plánů, ke ztrátě času do započítání s výsadbou, a jsou negativním příkladem pro další zájemce.

Do značné míry se spoléhá na to, že podle ustanovení § 3 odst. 4 ZoZPF je výjimkou z povinnosti užívat nebo udržovat zemědělskou půdu v souladu s charakteristikou druhu pozemku hospodaření uživatele půdního bloku zařazeného do evidence půdy podle zákona o zemědělství v souladu s touto evidencí. Předpokládá se, že **po zavedení subkultury orné půdy „agrolesnictví“ bude liniová výsadba dřevin na orné půdě jednodušší.**

<sup>17</sup> VOMÁČKA, V., J. KNOTEK, M. KONEČNÁ, J. HANÁK, J. DIENSTBIER a I. PRŮCHOVÁ. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 509.

Je však třeba brát v úvahu, že i poté bude nutné zohlednit omezení či zákaz výsadby dřevin např. ve zvláště chráněných územích, ochranných pásmech vedení elektrizační soustavy a dalších inženýrských sítí, v zájmu bezpečnosti silničního provozu, ochrany proti povodním apod. Při hospodaření nelze opomíjet obecnou ochranu přírody a krajiny, zejména dřevin, hmyzu a ptactva při používání hnojiv a techniky.

## 4 ZÁVĚRY

Ačkoli se návrh Strategického plánu snaží konkretizovat podporu vzniku tzv. zelené infrastruktury, projevuje se v něm určitá ustrnulost na dosavadním přístupu k částem pozemků s dřevinami, které jsou podle současné úpravy podpory SZP pokládány za „nezemědělské“, byť jde o žádoucí liniové výsadby dřevin, či dřeviny na mezích; obecně nejsou pokládány za součást orné půdy a jejich výskyt a počet je omezován.

Návrh Strategického plánu nepřebírá širší terminologii z návrhu pravidel podpory pro strategické plány, tj. slova „stromy, keře, dřeviny“, a setrvává na dosavadním zužujícím pojmu „krajinné prvky“. Tomuto pojmu však odpovídá pouze část útvarů dřevin, které mohou mít pozitivní vliv na půdu, a tím i na výsledky hospodaření na zemědělských pozemcích. Argumenty pro podporu zavádění ALS však odpovídají výsledkům přírodovědných výzkumů, tedy poznatkům o pozitivních vlivech zejména liniových výsadeb dřevin. Proto není důvod zahrnovat do orné půdy pouze některé krajinné prvky.

Z výsledků historických výzkumů vyplývá, že návrat k využívání příznivých účinků kombinace pěstování dřevin a plodin (nebo pastvy) má mnohé výhody, např. snížení potřeby syntetických hnojiv, byť omezuje užití velkých těžkých strojů (které však zhutňováním půdy k jejímu dobrému stavu nepřispívají). Zjednodušení evidence pozemků je třeba chápat v souvislostech s prováděcími předpisy, které ji doprovázely, a které uvažovaly se zachováním kombinovaného hospodaření a zařazováním do kategorií podle převažujícího způsobu využívání. Tento přístup by měl být zachován.

Výsledky sociologického průzkumu potvrzují nechuť k zavádění ALS na rozlehlých pozemcích s pěstovanými monokulturami. Při stanovení podmínek

podpory agrolesnictví by se tudíž měl brát v úvahu zájem především osob hospodařících na menších plochách a zohlednit jej v podporované rozloze území s ALS, vzdálenosti vysazovaných dřevin apod.

„Zahrnutí“ dřevin (nejen krajinných prvků) do orné půdy (nebo jejich „vyloučení“ z ní) by mělo zohledňovat, zda dřeviny zlepší stav půdy, bude nadále převažovat plocha pěstovaných plodin, a bude-li možné další obhospodařování půdy běžnými technickými prostředky. Budou-li tyto podmínky splněny a nezasahuje-li plánovaná výsadba dřevin do zákony chráněných zájmů, neměly by se jí klást další administrativní překážky. Představovalo by to významný způsob podpory ekologicky příznivých způsobu zemědělské produkce.

Ačkoli návrh Strategického plánu pojímá agrolesnictví obdobně jako nařízení (EU) 1305/2013, tj. se zahrnutím lesních dřevin, podmínky, které stanoví pro podporu zavádění ALS, by bylo vhodné analogicky aplikovat i při posuzování ostatních kombinovaných systémů pěstování dřevin a plodin (nebo pastvy), tj. na agrolesnictví v obecně pojímaném širším smyslu. Liniové výsadby dřevin na orné půdě by měly být za stanovených podmínek součástí orné půdy jak v katastru nemovitostí, tak v evidenci využití půdy podle užívatelských vztahů.

## Literature

- KALA, I. *Oddělení vegetační ekologie, Botanický ústav AV ČR. Výsledky sociologického výzkumu*. Mail ze dne 19. 4. 2020.
- KARKI, A. S. Agroforestry and its Benefits. *RESET* [online]. [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: <https://en.reset.org/knowledge/agroforestry-and-its-benefits>
- KRČMÁŘOVÁ, J. Stručná historie stromů v zemědělství v Čechách. *Český lid*, 2019, č. 106, s. 179–204.
- MOSUERA-LOSADA, M. R. et al. Agroforestry in Europe: A land management policy tool to combat climate change. *Land Use Policy* [online]. 2018, č. 78, s. 603–613 [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.06.052>

- MOSUERA-LOSADA, M. R. et al. MINIPAPER: Agroforestry as a mitigation and adaptation tool 25 02 2017. *EIP-AGRI Focus Group Agroforestry* [online]. [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/agri-eip/files/fg22\\_mp9\\_cc\\_adaptation\\_mitigation\\_2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/eip/agriculture/sites/agri-eip/files/fg22_mp9_cc_adaptation_mitigation_2017_en.pdf)
- SZABÓ, P. Historie agrolesnictví. *Botanika*, 2019, č. 2, s. 23.
- ŠUSTROVÁ, D., P. BOROVIČKA a J. HOLÝ. *Katastr nemovitostí*. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2017.
- VOMÁČKA, V., J. KNOTEK, M. KONEČNÁ, J. HANÁK, J. DIENSTBIER a I. PRŮCHOVÁ. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2017.
- WEGER, J., B. LOJKA a J. BUBENÍK. Agrolesnické systémy a rychlerostoucí dřeviny. *Energie 21*, 2020, č. 4, s. 8–9.
- Agrolesnictví – dotazník* [online]. Dostupný z: [https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSdpzI7wOvH1o34ITmbT1oCg9B8BbJ\\_fill-vgivRWFuEzXxAQ/viewform](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSdpzI7wOvH1o34ITmbT1oCg9B8BbJ_fill-vgivRWFuEzXxAQ/viewform)
- Návrh Strategického plánu SZP 2021–2027, stav zpracování k 31. 3. 2020. *Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/szp-pro-obdobi-2021-2027/navrh-strategickeho-planu-szp-2021-2027.html>
- Podkladové analýzy pro přípravu SZP v programovém období 2021+ SC D: Příspěvek k přizpůsobení se změně klimatu a její zmírnění. *Ústav zemědělské ekonomiky a informací* [online]. [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/654815/D\\_Klima.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/654815/D_Klima.pdf)
- Vyjádření odboru životního prostředí Městského úřadu Hodonín, ze dne 15. 11. 2019, sp. zn. MUHO 13324/2019 OŽP.
- Vyjádření odboru životního prostředí Městského úřadu Hodonín ze dne 26. 6. 2018, sp. zn. MUHO 8321/2018 OŽP.

## Contact – e-mail

[belendol@seznam.cz](mailto:belendol@seznam.cz)

# Lanýži jako příležitost pro české zemědělství – nutnost adaptace právní úpravy na klimatickou změnu

*Michaela Dvořáková*

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

*Tomáš Čejka*

Přírodovědecká fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

## **Abstract in original language**

Sektor zemědělství se již dnes musí připravovat a adaptovat na dopady klimatické změny, například prostřednictvím pěstování alternativních plodin. Je velmi realistické, že budoucí klimatické podmínky na našem území umožní pěstování lanýžů, z čehož by Česká republika mohla významně ekonomicky i environmentálně benefitovat. Lanýž letní je zde nicméně na seznamu kriticky ohrožených druhů, a to i přesto, že neexistují přesné údaje o jeho aktuálním rozšíření. Tento článek analyzuje platnou právní úpravu, která potenciální kultivaci tohoto druhu výrazně komplikuje a zároveň přináší velkou míru nejistoty ohledně rozsahu jeho ochrany.

## **Keywords in original language**

Lanýži; lanýž letní; lanýž černovýtrusý; klimatická změna; adaptační strategie; zákon o ochraně přírody a krajiny.

## **Abstract**

The agricultural sector must prepare for and adapt to the impacts of climate change, e.g. by cultivating alternative crops. Realistically, climate change will most likely facilitate the cultivation of Burgundy truffle in the Czech Republic, generating a wide range of ecological and economic benefits. However, with currently unknown distribution, the Burgundy truffle is listed among critically endangered species. This article examines both current Czech legislation and the limitations it generates to potential truffle

cultivation and the enormous level of associated uncertainty regarding the scope of its protection.

## Keywords

Truffles; Burgundy Truffle; Périgord Truffle; Climate Change; Adaptation Strategy; Act on the Nature and Landscape Protection.

## 1 ÚVOD

Probíhající globální klimatická změna má ve světě nedozírné dopady, a to jak na přirozené ekosystémy, tak i lidskou společnost. Postupným spalováním fosilních paliv a růstem koncentrací skleníkových plynů (zejména CO<sub>2</sub>, N<sub>2</sub>O, CH<sub>4</sub>) dochází k narušování přirozené rovnováhy skleníkového efektu klimatického systému naší Země.<sup>1</sup>

Současně je prokázáno, že tento proces je bezprecedentní, a mnozí jej navíc dokládají jako zcela nevratný.<sup>2,3</sup> Další pokračování tak bude mít za následek postupné ohřívání světového oceánu, růst průměrné globální teploty, tání horských i kontinentálních ledovců, uvolňování metanu z permafrostu, změny v areálech druhů a fenologických fází rostlin a v neposlední řadě také zintenzivňování zemědělského sucha, jež patří mezi nejvíce ohrožující jevy v České republice. Podstatným článkem v problematice klimatické změny však zůstává, jakým způsobem budeme schopni reflektovat současné poznatky vědy a využít tak jejich potenciál pro adaptaci na budoucí klimatické podmínky v České republice.

Adaptace, jakožto vyrovnávání se s dopady měnícího se klimatu, je svou podstatou jakákoliv úprava, která vede ke snižování zranitelnosti vůči

<sup>1</sup> STOCKER, T. F. a kol. (eds.). Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. *IPPC* [online]. Cambridge (UK), New York (USA): Cambridge University Press, 2013, 1535 s. [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2017/09/WG1AR5\\_Frontmatter\\_FINAL.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2017/09/WG1AR5_Frontmatter_FINAL.pdf)

<sup>2</sup> Srov. NEUKOM, R. a kol. No evidence for globally coherent warm and cold periods over the preindustrial Common Era. *Nature* [online]. 2019, roč. 571, s. 550–554 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.nature.com/articles/s41586-019-1401-2>

<sup>3</sup> Srov. WESTERHOLD, T. a kol. An astronomically dated record of Earth's climate and its predictability over the last 66 million years. *Science* [online]. 2020, roč. 369, č. 6509, s. 1383–1387 [cit. 11. 10. 2020]. DOI: 10.1126/science.aba6853. Dostupné z: <https://science.sciencemag.org/content/369/6509/1383>

dopadům klimatické změny. Jedná se o aktivitu napříč sektory od šlechtění nových suchovzdorných a mrazuvzdorných odrůd v zemědělství (ječmen, pšenice, kukuřice, vinná réva), přes aplikaci protierozních či vodohospodářsky zaměřených pozemkových úprav v naší krajině (podpora infrastruktury pro zavlažování). Stejně tak se jedná o zvyšování dlouhověkosti a rozmanitosti porostů, zadržování vody v suchem ohrožené zemědělské a lesnické krajině, snižování podílu smrku na vysušených stanovištích, snižování doby obmýti hospodářských lesů, monitoring půdního klimatu, zaznamenávání invazních bylin a dřevin, sledování chorob a škůdců, dále posilování přirozené obnovy lesů, zatravňování a zalesňování původními druhy dřevin, snižování vodní a větrné eroze, zvyšování obsahu organické hmoty v půdě, budování monitoringu (a)biotických faktorů pro krátkodobé prognózy a v neposlední řadě také pěstování nových plodin, adaptovaných na budoucí klimatické podmínky.<sup>4</sup>

Jedním ze způsobů adaptace českého hospodářství na změnu klimatu je totiž kultivace zemědělských plodin, které dnes rostou v oblastech, jejichž klima je srovnatelné s modelovaným klimatem ČR pro budoucí dekády (zejména se vychází z podmínek, které dnes panují ve středozezemních státech).<sup>5</sup> Typickým příkladem jsou v tomto směru lanýži, jejichž produkce v tradičních oblastech jižní a střední Evropy v současné době přináší významné socioekonomické a ekologické benefity. Mezi ekonomické benefity můžeme řadit zvyšování produkce a soběstačnosti primárního sektoru, růst hodnoty zemědělských pozemků a agroturismus, zatímco environmentální benefity souvisí zejména se samotným způsobem kultivace (pěstování) lanýžů na plantážích, který podporuje udržování přirozeného vývoje přírody bez zásahů člověka. To vede ke zvyšování biodiverzity, podporu heterogenity krajiny, snižování eroze, zadržování vody a návrat k původním druhům dřevin skrze řízenou

<sup>4</sup> K adaptačním opatřením v zemědělství s ohledem na dopady změny klimatu blíže viz CzechGlobe. *Klimatická změna* [online]. 2020 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.klimatickazmena.cz/cs/>

<sup>5</sup> S tímto předpokladem pracuje např. i *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR* schválená usnesením vlády č. 861 ze dne 26. 10. 2015. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena\\_klimatu\\_adaptacni\\_strategie/\\$FILE/OEOK-Adaptacni\\_strategie20151029.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie20151029.pdf); anebo *Národní akční plán adaptace na změnu klimatu* přijatý usnesením vlády č. 34 ze dne 16. 1. 2017. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni\\_akcni\\_plan\\_zmena\\_klimatu/\\$FILE/OEOK-NAP\\_cely\\_20170127.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/$FILE/OEOK-NAP_cely_20170127.pdf)



výsadbu.<sup>6</sup> Lanýži jsou totiž houby, které rostou ve vzájemné symbióze s hostitelskými stromy (resp. jejich kořenovým systémem), a díky této symbióze vytvářejí v podzemí rostoucí plodnice („lanýže“ v běžném chápání). Mezi nejčastější druhy hostitelských druhů stromů přitom patří především dub nebo buk. Tradiční pěstování lanýžů spočívá nejprve v řízeném očkování sazenic těchto hostitelských stromů lanýžovými sporami (tzv. *mykorrhizace*),<sup>7</sup> a jejich následném vysazení v pravidelných strukturách na vhodnou lokalitu (svým uspořádáním lanýžové plantáže připomínají např. ovocné sady).<sup>8</sup> Další lidská činnost velmi zjednodušeně řečeno spočívá převážně v péči o dané stromy a zajištění vhodných podmínek pro růst lanýžů (zavlažování, vápnění půdy apod.),<sup>9</sup> přičemž sklizeň lanýžových plodnic ze země je možná zhruba za 6 až 10 let<sup>10</sup> (pokud lanýži v zemi vyrostou).<sup>11</sup>

Lanýži obecně vyžadují pro svůj růst poměrně specifické ekologické podmínky, které se u jednotlivých zde diskutovaných druhů liší (shodují se nicméně na požadavku vápnatého prostředí a relativně vyšší teploty s dostatkem srážek).<sup>12</sup> I přesto, že na celém světě existuje přibližně 180 druhových zástupců rodu *Tuber*, pouze lanýž letní (též burgundský, *Tuber aestivum* Vitt.) a lanýž černovýtrusý (též černý či périgorský, *Tuber melanosporum* Vitt.) mají vysoký

<sup>6</sup> BÜNTGEN, U. a kol. Socio-economic, scientific, and political benefits of mycotourism. *Ecosphere* [online]. 2017, roč. 8, č. 7, s. 17 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://esajournals.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/ecs2.1870>

<sup>7</sup> Tyto sazenice jsou zasazeny do půdy, v níž se nacházejí plodnice lanýžů. Jejich spory se v průběhu 2 až 3 let „přichytí“ na kořeny stromu, který je následně možno přesadit. K rozmnožování lanýžů blíže viz KOUKOL, O. Když se řekne vřecko. *Živa* [online]. 2015, roč. 63, č. 1, s. 8 [cit. 1. 10. 2020]. Dostupné z: <https://ziva.avcr.cz/files/ziva/pdf/kdyz-se-rekne-vrecko.pdf>

<sup>8</sup> STREIBLOVÁ, E., H. GRYNDLEROVÁ a M. GRYNDLER. Lanýže: mykologické téma v evropském kontextu. *Mykologické listy* [online]. 2012, č. 120, s. 19 [cit. 30. 9. 2020]. Dostupné z: [http://www.czechmycology.org/\\_ml/ML120.pdf](http://www.czechmycology.org/_ml/ML120.pdf)

<sup>9</sup> *Ibid.*, s. 18–19.

<sup>10</sup> BONEI, J. A. a kol. Cultivation of black truffle to promote reforestation and land-use stability. *Agronomy for Sustainable Development* [online]. 2006, roč. 26, č. 1, s. 69–70 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://repositori.udl.cat/bitstream/handle/10459.1/30348/a5037.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>11</sup> Ke sběru plodnic lanýžů rostoucích v podzemí slouží zejména cvičení psi anebo prasnice. Blíže viz STREIBLOVÁ, GRYNDLEROVÁ, GRYNDLER, op. cit., s. 15.

<sup>12</sup> K ekologickým nárokům různých druhů lanýžů srov. blíže ZAMBONELLI, A. a kol. (eds.). *True Truffle (Tuber spp.) in the World* [online]. Cham: Springer International Publishing Switzerland, 2016, 436 s. [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.springer.com/gp/book/9783319314341>

kultivační a ekonomický potenciál<sup>13</sup> v současných a budoucích klimatických podmínkách střední Evropy.<sup>14</sup> Je třeba také podotknout, že oba tyto druhy se na území ČR vyskytovaly i v minulosti. Historické prameny totiž dokládají, že byly nejen sbírány, ale i obchodovány na místních trzích.<sup>15</sup> Zároveň na našem území v první polovině 20. století probíhaly i snahy o cílenou kultivaci lanýže letního a lanýže černovýtusého, avšak mrazy z let 1929 a 1941 plantáže zdecimovaly, a ty nebyly následně obnoveny.<sup>16</sup> Dnes se objevují první novodobé pokusy o pěstování lanýžů na našem území, které však prozatím (především s přihlédnutím ke krátké době jejich fungování) nevykazují produkci plodnic.<sup>17</sup> Ačkoliv je prokázáno, že se na území ČR lanýž letní (vč. několika dalších druhů) vyskytuje,<sup>18</sup> neexistují přesná data o jeho rozšíření či hojnosti. Jedním z důvodů může být přísná právní ochrana. Výzkumné modely zohledňující změnu klimatu navíc ukazují, že v budoucnu zde bude možné pěstovat i v zahraničí velmi ceněný druh lanýže černovýtusého.<sup>19</sup> Právě s ohledem na měnící se klimatické podmínky by tak české zemědělství mohlo významným způsobem benefitovat z kultivace lanýžů. V tomto kontextu je důležité zdůraznit, že adaptace na změnu klimatu je důležitým společenským úkolem, do kterého je třeba zapojit prvovýrobu, vědce, veřejnou správu, sektor vzdělávání i politiku. Společně je tak potřeba vytvořit podmínky pro efektivní adaptační opatření založená na pečlivém plánování, a těmto postupům přizpůsobit právní úpravu. Za tímto účelem se tedy tento příspěvek bude dále věnovat právním aspektům regulace sběru a kultivace lanýžů na území ČR a problémům, které v tomto směru platné předpisy přinášejí.

<sup>13</sup> Mezi nejvyhledávanější a nejčastěji obchodované druhy patří právě lanýž letní a lanýž černovýtusý, a to pro jejich aroma a kultivovatelnost (tedy i dostupnost). Ostatními druhy se tento příspěvek nezabývá, neboť po nich buď není na světovém trhu taková poptávka, anebo je nelze pěstovat jako např. nejceněnější druh lanýžů, lanýže bílého (*Tuber magnatum Pico*), který se převážně vyskytuje pouze v piemontské oblasti v severní Itálii a roste jen v přirozeném prostředí.

<sup>14</sup> ČEJKA, T. a kol. Predicted climate change will increase the truffle cultivation potential in central Europe. *Scientific Reports* [online]. 2020, roč. 10, č. 21281 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.nature.com/articles/s41598-020-76177-0>

<sup>15</sup> STREIBLOVÁ, GRYNDLEROVÁ, GRYNDLER, op. cit., s. 17–18.

<sup>16</sup> Ibid, s. 20.

<sup>17</sup> Srov. Lanýže. *Farma Blatnička* [online]. 2020 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <http://www.farmablaticka.eu/cs/lanyce/>

<sup>18</sup> VALDA, S. Příspěvek k poznání našich podzemních hub – I. část: Ascomycota. *Mykologické listy* [online]. 2009, roč. 108, s. 113 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: [http://www.czechmycology.org/\\_ml/ML108.pdf](http://www.czechmycology.org/_ml/ML108.pdf)

<sup>19</sup> ČEJKA, op. cit.

## 2 PRÁVNÍ REGULACE SBĚRU A KULTIVACE LANÝŽŮ

Jak již bylo v tomto článku řečeno, lanýži jsou druhem hub. Houby spadají pod ochranu zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále „ZOPK“), podle něhož jsou chráněny jakožto rostliny [§ 3 odst. 1 písm. c) ZOPK]. Ponechme stranou otázku, zdali je právní ochrana hub jakožto rostlin vhodná či praktická, a podívejme se namísto toho na způsoby, jakými jsou podle ZOPK lanýži chráněny.

ZOPK stanoví jednak ochranu vymezenou územně (která je pro tento text druhořadá<sup>20</sup>), a dále ochranu vymezenou druhově. Tu je možno rozdělit na ochranu obecnou (plynoucí zejména z § 5 odst. 1 ZOPK) a ochranu zvláštní, která spočívá v ochraně zvláště chráněných druhů rostlin. Těmi jsou druhy kriticky ohrožené, silně ohrožené a ohrožené (§ 48 ZOPK). V České republice pravděpodobně nejhojněji zastoupený druh lanýžů, lanýž letní, přitom podléhá nejpřísnější právní ochraně. Je totiž zařazen na seznam kriticky ohrožených druhů rostlin ve smyslu Přílohy č. II vyhlášky ministerstva životního prostředí ČR č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK (dále „vyhláška č. 395/1992 Sb.“).<sup>21</sup>

### 2.1 Důvody zvláštní ochrany lanýže letního

O historii přípravy seznamu zvláště chráněných druhů dnes nelze zjistit mnoho, ještě méně tak lze zjistit o důvodech, pro které byl mezi ně zařazen právě lanýž letní. Malý vhled v tomto směru poskytuje pouze článek Františka Kotlaby z roku 1992, v němž jeho autor popisuje, že od roku 1988 probíhaly přípravy a jednání českých mykologů, které druhy hub mají být zvláště chráněny, přičemž první seznam vyhotovili ještě v témže roce.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Sběr a kultivace lanýžů (jakožto jakýchkoliv jiných druhů rostlin) ve zvláště chráněných územích (např. národních parcích, chráněných krajinných oblastech apod.) ve smyslu Části třetí ZOPK podléhá režimu odlišnému od obecné ochrany. Přestože lanýži obvykle rostou ve vápencovém prostředí, které zvláštní územní ochraně zpravidla podléhá, zaměřuje se tento příspěvek pouze na ochranu druhovou.

<sup>21</sup> Je nutno dodat, že přijetím vyhlášky č. 395/1992 Sb. (která zrušila dřívější vyhlášku ministerstva školství a kultury č. 54/1958 Ú. l., kterou se určují chráněné druhy rostlin a podmínky jejich ochrany, provádějíci zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody) byly na seznam konkrétních chráněných druhů vůbec poprvé zařazeny právě i houby.

<sup>22</sup> KOTLABA, F. Houby poprvé u nás chráněny zákonem. *Mykologické listy* [online]. 1992, č. 48, s. 26 [cit. 28. 9. 2020].

Není však zřejmé, zdali na něm již tehdy lanýž letní figuroval. Kotlaba uvádí, že „[p]ři hodnocení a výběru druhů se vycházelo ze seznamu ohrožených hub připravených pro červenou knihu ČSSR“.<sup>23</sup> Tímto seznamem je zřejmě myšlen tzv. Předběžný výběr hub pro červenou knihu ČSSR z roku 1985.<sup>24</sup> V něm Mirko Svrček mj. uvádí, že je třeba chránit veškeré lanýžotvaré houby (*tubalerales*) jakožto houby vřeckovýtrusné, kterých v přírodě dle jeho studia do roku 1984 ubývalo. Svrček dodává, že vřeckovýtrusé houby jsou většinou houbami nekonsumními, a k jejich ohrožení tedy nedochází dlouhodobou likvidací plodnic ze strany člověka. Jejich ochrana je však podle něj nutná proto, že tyto druhy hub vyžadují poměrně specifické, úzce vymezené podmínky pro svůj růst.<sup>25</sup> Z toho lze usuzovat, že autor předpokládal, že se na našem území bude lanýž letní vyskytovat čím dál vzácněji.

S ohledem na popsané (nepříliš konkrétní) důvody zařazení lanýže letního na seznam kriticky ohrožených druhů je na tomto místě potřeba zdůraznit dvě věci. Zaprvé, tento chráněný druh není v současné době na aktuálním červeném seznamu ohrožených druhů hub z roku 2006<sup>26</sup> vůbec zařazen. Tento seznam dokonce lanýže letního zcela opomíjí, tedy u něj neuvádí ani poznámku (jako je tomu u některých jiných vyjmenovaných druhů hub), že neexistují dostatečná data o míře jeho ohrožení. To je velmi problematické, neboť v kontextu přísné ochrany lanýže letního jakožto kriticky ohroženého druhu nelze takovému opomnění dobře rozumět. Není totiž zřejmé, zdali autoři tohoto červeného seznamu lanýže letního skutečně opomněli, anebo zdali se podle jejich názoru a na základě dostatečných údajů o ohroženou houbu vůbec nejedná (což by však s ohledem na jeho zvláštní ochranu stálo přinejmenším za zmínku).<sup>27</sup> Tento červený seznam (ani žádné jiné

<sup>23</sup> KOTLABA, op. cit., s. 26.

<sup>24</sup> ŠEBEK, S. (ed.). *Předběžný výběr hub pro červenou knihu ČSSR. Sborník referátů přednesených na VI. celostátním semináři „Ochrana hub a jejich životního prostředí“; konaném dne 19. června 1984 v Praze*. Praha, 1985, s. 42 s. Dostupné z: [http://www.czechmycology.org/\\_pub/pub08.pdf](http://www.czechmycology.org/_pub/pub08.pdf)

<sup>25</sup> SVRČEK, M. Předběžný výběr hub pro červenou knihu ČSSR: Ascomycetes a russulaceae. In: ŠEBEK, op. cit., s. 13–14.

<sup>26</sup> HOLEC, J. a M. BERAN (eds.). *Červený seznam hub (makromycetů) České republiky* [online]. Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny, 2006 [cit. 28. 9. 2020], 280 s.

<sup>27</sup> Někteří mykologové tuto skutečnost připisují tomu, že se na našem území od 90. let nikdo soustavně výzkumem lanýžů a jejich rozšíření nezabýval, a proto nejsou do červeného seznamu ani zahrnutí. K tomu blíže viz STREIBLOVÁ, GRYNDLEROVÁ, GRYNDLER, op. cit., s. 18.

obdobné seznamy či tzv. červené knihy) samozřejmě není právně závazný, má však poskytovat odborné zhodnocení míry ohrožení konkrétních druhů hub na našem území.

Seznam kriticky ohrožených druhů by měl odpovídat přírodovědeckým kritériím, resp. zjištěním o hojnosti zastoupení určitého druhu na našem území na základě relevantních a objektivních vědeckých dat.<sup>28</sup> Právě taková data o rozšíření lanýže letního na území ČR nicméně téměř zcela schází.<sup>29</sup> Ačkoliv tedy například Vojtěch Stejskal zdůrazňuje, že zařazení konkrétního druhu na seznam zvláště chráněných druhů nemá být založeno na libovůli státních orgánů, a má být naopak odborně podloženo,<sup>30</sup> v případě lanýže letního tomu tak nejspíš není. Důvod jeho ochrany přitom neplyne ani z evropské legislativy či mezinárodních doporučení.<sup>31</sup> Lanýž letní totiž není zařazen ani na tzv. Červený seznam ohrožených druhů, který sestavuje mezinárodní nevládní organizace Světový svaz ochrany přírody (IUCN),<sup>32</sup> ani není považován za evropský významný druh ve smyslu směrnice Rady 92/43/EHS.<sup>33</sup> Tyto skutečnosti přirozeně vedou k úvaze, zdali je zvláštní ochrana lanýže letního v ČR opodstatněná. Jak navíc již bylo v tomto textu uvedeno výše, ekologické a klimatické podmínky pro růst lanýže letního na území ČR jsou

<sup>28</sup> Srov.: VOMÁČKA, V. § 48 Zvláště chráněné rostliny a živočichové. In: VOMÁČKA, V. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. Praha: C. H. Beck, 2018. Dostupné z: <https://www.beck-online-cz.cz/proxy.muni.cz/bo/document-view.seam?documentId=npntem-brg5pwk232ge4talttmjptcojzgiptcmjul5ygmmy#> [cit. 1. 10. 2020].

STEJSKAL, V. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: Komentář*. In: *ASPI* [online]. Wolters Kluwer, 2016, § 48 Zvláště chráněné rostliny a živočichové [cit. 1. 10. 2020]. Dostupné z: [https://www.noveaspi.cz/products/law/Text/13/16/1/2#c\\_13118](https://www.noveaspi.cz/products/law/Text/13/16/1/2#c_13118)

<sup>29</sup> Existuje poměrně malé množství potvrzených nálezů plodnic lanýže letního na území ČR, přičemž některé tyto nálezy (kromě nálezů ryze historických) sahají až do první poloviny 20. století. Je však třeba opět podotknout, že malý počet prokázaných nálezů nemusí nutně korelovat s mírou jejich zastoupení, ale spíše odpovídá absenci většího vědeckého zájmu a provedení objektivního a komplexního výzkumu. K tomu blíže viz STREIBLOVÁ, GRYNDLEROVÁ, GRYNDLER, op. cit., s. 1718.

<sup>30</sup> STEJSKAL, op. cit., § 48 Zvláště chráněné rostliny a živočichové.

<sup>31</sup> Klimatické podmínky pro růst lanýže letního v ČR se samozřejmě liší od podmínek v jiných státech, což je pospáno výše v tomto textu. U nás by tedy mohl být ohroženým druhem, ačkoliv jinde v Evropě či na světě nikoliv. V tuto chvíli, za současného poznání, však nejde bez dalšího výzkumu o zastoupení lanýže letního na našem území k tomuto závěru (který se promítl do jeho zařazení na seznam kriticky ohrožených druhů) dospět.

<sup>32</sup> The IUCN Red List of Threatened Species. *IUCN* [online]. 2020 [cit. 2. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.iucnredlist.org>

<sup>33</sup> Směrnice 92/43/EHS Rady ze dne 21. 5. 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

vhodné a pravděpodobně tomu tak bude i v nadcházejících letech. Jakkoliv lze rozumět snahám mykologů z konce 80. let o ochranu těch hub, která jsou z hlediska podmínek pro svůj růst poněkud „náročnější“ (zejména s ohledem na dobový kontext „*vykořisťování přírody za účelem těžby nerostných surovin*“, o kterém se Svrček ve zdůvodnění ochrany vřeckovýtusých hub rovněž zmiňuje<sup>34</sup>), je nutno připustit, že dnešní doba je jiná. Podstatné navíc je, že technologický vývoj nám snadněji umožňuje zjistit hojnost lanýže letního pomocí detekce jejich DNA v půdě.<sup>35</sup> Zároveň také lépe rozumíme tomu, jaké podmínky pro svůj růst vyžaduje a jaké faktory jej pozitivně či negativně ovlivňují. Pokud bychom tedy za důvody právní ochrany lanýže letního jakožto zvlášť chráněného druhu rostlin měli považovat argumenty založené na Svrčkově příspěvku, došli bychom k tomu, že dnes nejsou z převážné míry zcela správné. Skutečnost, že se na našem území klimatické podmínky v posledních dekadách mění, není ve vztahu k míře ohrožení lanýže letního nikterak alarmující, neboť se doposud mění spíše k jeho prospěchu.

Je však třeba zároveň připustit, že důvod pro ochranu lanýže letního může být jiný. Podle zákona lze za zvláště chráněné druhy vyhlásit ty druhy, které jsou „*obrožené nebo vzácné, [anebo] vědecky či kulturně velmi významné*“ (§ 48 odst. 1 ZOPK). Z toho tedy plyne, že důvodem ochrany lanýže letního může kromě jeho ohroženosti či vzácnosti být i to, že se jedná o druh s vysokým vědeckým či kulturním významem anebo o druh vzácný. Tomu může rovněž částečně odpovídat požadavek mykologů na ochranu lanýže letního za účelem zachování jeho tří unikátních genotypů,<sup>36</sup> které se na území ČR vyskytují<sup>37</sup> (a které jsou odlišné od genotypů vyskytujících se kdekoli jinde). Tomu však příliš neodpovídá již popsaná skutečnost, že je lanýž letní veden na seznamu „*kriticky obrožených druhů*“.

<sup>34</sup> SVRČEK, op. cit., s. 13.

<sup>35</sup> Tímto molekulárním způsobem lze zjistit přítomnost lanýžů bez nutnosti jejich sběru. K tomu blíže srov. GRYNGLER M. a kol. Detection of summer truffle (*Tuber aestivum* Vittad.) in ectomycorrhizae and in soil using specific primers. *FEMS Microbiol. Letters* [online]. 2011, roč. 318, č. 1, s. 84–91 [cit. 2. 10. 2020]. Dostupné z: <https://academic.oup.com/femsle/article/318/1/84/504364>

<sup>36</sup> Na našem území byly např. pozorovány kolonie lanýže letního, které tvořily i částečně nadzemní plodnice umožňující snazší sběr. Srov. STREIBLOVÁ, GRYNGLEROVÁ, GRYNGLER, op. cit., s. 21.

<sup>37</sup> Ibid.

## 2.2 Předmět a rozsah zvláštní ochrany

Vraťme se však k zákonné ochraně lanýžů podle ZOPK. Ochrana rostlin podle tohoto zákona se vztahuje na ochranu planě rostoucích rostlin a jejich společenstev (§ 2 odst. 1 a 2 ZOPK). Tento pojem definuje § 3 odst. 1 písm. c) ZOPK jakožto „*jedin[ce] nebo koloni[i] rostlinných druhů včetně hub, jejichž populace se udržují v přírodě samovolně.*“ Poměrně snadno tak lze dojít k závěru, že se tato ochrana vztahuje na lanýže letního, který se v přírodě vyskytuje a udržuje zcela samovolně, bez jakékoliv lidské „dopomoci“. Pokud by tedy kdokoliv náhodou v zemi našel plodnici lanýže letního, bude téměř určitě tento lanýž podléhat ochraně podle ZOPK. Otázkou však je, jak by tomu bylo v případě kultivovaných (pěstovaných) lanýžů. Není totiž bez dalšího zřejmé, zdali se na ně zákonná úprava vůbec vztahuje.

Podle Vojtěcha Vomáčky spadají pod definici planě rostoucích rostlin „*rostliny zavedené člověkem do volné přírody, které v ní samostatně žijí a rozmnožují se, ovšem již nikoli rostliny, které nejsou bez péče člověka schopny v přírodních ekosystémech přežít v relativně nezměnné kvalitě, zejména pak rostliny, které jsou pěstovány či šlechtěny v umělých, specifických podmínkách.*“<sup>38</sup> Stejskal k tomu dodává, že „[d]o definice nepatří jedinci takových druhů rostlin, které nejsou součástí přírodních společenstev a které pěstuje či šlechtí [...] v umělých podmínkách [...], tj. může jít i o hospodářské plodiny, pokud splňují podmínku samovolného života v přírodě.“<sup>39</sup> Z obou těchto komentářů tedy plyne, že za planě rostoucí rostliny (a tedy předmět úpravy podle ZOPK) nelze považovat pouze takové rostliny (houby), které jsou pěstovány v umělých podmínkách; naopak se však pod tento pojem řadí i ty rostliny (houby), které do přírody zavedl člověk, pokud jsou schopny se v ní samovolně udržovat a rozmnožovat. Autoři tohoto článku se domnívají, že právě to je i případ kultivace lanýžů. Člověk je sice schopen lanýže letního do přírody zavést, jedná se však o proces dosti odlišný od běžného zasazení a péče o rostlinu, jak je popsáno v úvodu tohoto textu. „Vysazení“ lanýži nejenže jsou schopni se v přírodě udržovat samovolně (bez takových zásahů člověka, které by bylo možno označit za vytváření umělých podmínek), ale člověk dokonce nedokáže jejich rozšíření v půdě stoprocentně ovlivnit. Lanýži se totiž v zemi dále rozmnožují pomocí spor. K jejich šíření navíc

<sup>38</sup> VOMÁČKA, op. cit., § 3 Vymezení pojmů.

<sup>39</sup> STEJSKAL, op. cit., § 3 Vymezení pojmů.

přirozeně přispívá i divoká zvěř, která díky jejich silnému aromatu vyhledává a konzumuje lanýžové plodnice, díky čemuž zralé spory prostřednictvím trusu roznáší dál.<sup>40</sup> Z toho důvodu je tedy podle názoru autorů tohoto textu třeba za planě rostoucí rostliny ve smyslu ZOPK považovat i ty lanýže, kteří by byli kultivováni na tradičních plantážích, jež jsou součástí volné přírody. Naopak lze dovodit, že ochraně podle ZOPK by nepodléhali lanýži letní pěstovaní ve zcela uměle vytvořených podmínkách (např. ve skleníku).

Z výše uvedeného plyne, že pod zvláštní ochranu podle ZOPK spadají jak zcela samovolně rostoucí jedinci lanýže letního, tak pod ni mohou spadat i jedinci kultivováni na plantážích. Je však potřeba ještě vymezit rozsah této ochrany. Podle § 48 odst. 4 ZOPK platí, že „[s]tejně jako zvláště chráněný živočich nebo zvláště chráněná rostlina je chráněn i mrtvý jedinec tohoto druhu, jeho část nebo výrobek z něho [...]“. Ustanovení § 49 odst. 1 ZOPK tuto ochranu ve vztahu k rostlinám dále rozvádí, neboť stanoví, že „[z]vláště chráněné rostliny jsou chráněny ve všech svých podzemních a nadzemních částech a všech vývojových stádiích; chráněn je rovněž jejich biotop.“ Z toho je možno dovodit, že ochraně nepodléhají pouze plodnice lanýže letního, ale i jakékoliv jeho části či vývojová stádia, tedy např. i podhoubí a výtrusy (spory) tohoto druhu.<sup>41</sup> V tomto směru je tak zajímavá otázka, zdali by z tohoto titulu měly zákonně ochraně případně podléhat (alespoň do určité míry) i mykORIZOVANÉ sazenice hostitelských stromů, na jejichž kořenech jsou spory chráněného lanýže letního přítomny. Z toho důvodu není zřejmé, zdali lze s takovými sazenicemi volně nakládat, anebo je třeba dbát zvýšené právní ochrany z důvodu zvláštní ochrany lanýže letního.

### 2.3 Obsah zákonné ochrany a výjimky z ní

S tím, že je lanýž letní zařazen na seznam zvláště chráněných druhů, se samozřejmě pojí i konkrétní omezení. Zvláště chráněné druhy je zakázáno „sbírat, trhat, vykopávat, poškozovat, ničit nebo jinak rušit ve vývoji. Je též zakázáno je držet, pěstovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat nebo nabízet za účelem prodeje nebo výměny“

<sup>40</sup> STREIBLOVÁ, GRYNDREROVÁ, GRYNDRER, op. cit., s. 15.

<sup>41</sup> VOPÁLKOVÁ, A. § 48 Zvláště chráněné rostliny a živočichové. In: MIKO, L. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2018. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.muni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqg5pxi6tlgeyda&toCID=nnptembqg5pxi6tlgeyda> [cit. 3. 10. 2020].



(§ 49 odst. 1 ZOPK).<sup>42</sup> Takto široce vymezená ochrana prakticky vylučuje možnost jakéhokoliv nakládání s plodnicemi lanýže letního, a to i včetně jejich sběru při náhodném nalezení (např. při houbaření). Co je však pro tento text zejména podstatné, je zákaz pěstování chráněných druhů rostlin (tedy i lanýže letního) za účelem jejich prodeje. Z popsané ochrany nicméně existují zákonem předpokládané výjimky, kterým se tento text bude dále věnovat.

### 2.3.1 Výjimky *ex lege*

První zákonná výjimka je obsažena v § 49 odst. 2 ZOPK, který z ochrany zvlášt' chráněných druhů *ex lege* vylučuje **a)** rostliny, které rostou přirozeně uvnitř jiných kultur a jsou-li ničeny, poškozovány nebo rušeny v přirozeném vývoji v souvislosti s běžným obhospodařováním těchto kultur, **b)** rostliny, které jsou pěstovány v kulturách získaných povoleným způsobem, a nakonec **c)** rostliny, které pocházejí z dovozu a nejsou předmětem ochrany podle mezinárodních úmluv. Ve vztahu k lanýži letnímu je potřeba trochu předběhnout a upozornit, že podle § 49 odst. 4 ZOPK (blíže rozvedenému dále) se výjimka podle § 49 odst. 2 písm. a) ZOPK nevztahuje na druhy kriticky a silně ohrožené. Mezi ně právě lanýž letní patří, a proto obhospodařování jiných kultur, uvnitř nichž přirozeně roste (např. hostitelských stromů), výjimku z jeho zvláštní ochrany nepředstavuje. Při této činnosti je tedy třeba dbát o přísnou ochranu a dodržovat zákonná omezení.

Při úvahách o právní regulaci lanýžových plantáží je zejména zajímavá zákonná výjimka podle § 49 odst. 2 písm. b) ZOPK. Dle ní se ochrana nevztahuje na rostliny pěstované v kulturách získaných povoleným způsobem. K tomuto vymezení existuje výkladové stanovisko MŽP, podle něhož se jedná o „[r]ostliny úmyslně vysazené, cíleně pěstované člověkem pro užitek nebo okrasu a neponechané samovolnému vývoji bez zásahů nebo vlivů člověka. Jde zejména o rostliny pěstované v zabraďách, parcích, na polích a hřbitovech.“<sup>43</sup> Takový výklad

<sup>42</sup> Kromě správněprávního postihu může v případě porušení zákazu nakládání se zvlášt' chráněnými druhy rostlin přijít i trestněprávní sankce podle § 299 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku. Toto ustanovení je zvlášt' přísné ve vztahu k narušování kriticky ohrožených druhů.

<sup>43</sup> Sdělení sekretariátu rozkladové komise o výkladech právních předpisů, přijatých výkladovou komisí ministra životního prostředí č. 9/2000. *Věstník Ministerstva životního prostředí* [online]. 2000, č. 3 [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/DBF597997C97C6B2C1256FC800395C51/\\$file/04.html](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/DBF597997C97C6B2C1256FC800395C51/$file/04.html)

se nezdá být příliš odlišným od chápání zákonného pojmu planě rostoucí rostlina. Vomáčka však v tomto směru upřesňuje, že „[z]a kulturu je možné považovat i další porosty, obecně půjde také o uměle založené lesní porosty, zemědělsky obhospodařované plochy, tzn. oseté či osázené rostlinami, které slouží jako potraviny, krmiva, průmyslové suroviny nebo okrasné rostliny [...]“.“<sup>44</sup> Na základě výkladového stanoviska MŽP a odborné literatury není zřejmé, zdali by kultivace lanýže letního na plantáži pod tuto zákonnou výjimku mohla spadat, anebo nikoliv. Určujícím kritériem může být, že účelem zákonné výjimky je, aby se ochrana nevztahovala na rostliny, které nejsou součástí přírodních společenstev.<sup>45</sup> Na jednu stranu tedy lze rozumět tomu, aby se ochrana nevztahovala na ty rostliny, které jsou úmyslně pěstovány člověkem a v dané lokalitě by se jinak ani nevyskytovaly. Problém ohledně lanýžů v tomto směru však je, že k jejich kultivaci jsou obvykle vytipovány oblasti s natolik vhodnými podmínkami, že se zde lanýži mohou vyskytovat i samovolně. V takovém případě tedy lze jen těžko odlišit plodnice, které by byly na kultivaci zcela anebo částečně nezávislé<sup>46</sup> od těch, které by bez lidské činnosti vůbec nevyrostly. Z toho důvodu by tedy bylo zároveň velmi obtížné stanovit, které plodnice lanýže letního by byly pěstovány v kulturách získaných povoleným způsobem (a tedy by zákonné ochraně nepodléhaly), a které by naopak toto kritérium nespĺňovaly.<sup>47</sup>

Rovinu právě popsaného problému je nezbytné doplnit ještě o jeden aspekt, a to požadavek povoleného způsobu získání lanýžů. Jak již bylo zmíněno, zákonná ochrana se vztahuje i na veškerá vývojová stadia zvláště chráněných druhů rostlin, tedy i na spory hub. Jak již tento příspěvek výše rozváděl, není zřejmé, zdali lze takovou ochranu vztáhnout i na mykORIZOVANÉ stromy, na jejichž kořenových systémech jsou tyto spory přítomny. S ohledem na to, že sázení mykORIZOVANÝCH stromů na vytipovaných lokalitách představuje

<sup>44</sup> VOMÁČKA, op. cit., § 49 Základní podmínky ochrany zvláště chráněných rostlin.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> Lanýži zcela nezávislí na lidské činnosti se v půdě přirozeně vyskytují naprosto samovolně, částečně závislí se v ní přirozeně mohou vyskytovat tehdy, kdy člověk pouze zajišťuje vhodné ekologické podmínky pro jejich růst (zajištění vápnění půdy, vláhy apod.), ale o jejich kultivaci prostřednictvím sázení mykORIZOVANÝCH stromů se cíleně nepokouší.

<sup>47</sup> Nadto je nutno podotknout, že v praxi může být velmi složité rozpoznat, o který druh lanýže se jedná (což je samozřejmě významné pro dodržování zákonných omezení souvisejících s ochranou lanýže letního). Takové posouzení dokonce může vyžadovat odborné mikroskopické zkoumání.

nejčastější způsob masového pěstování lanýžů,<sup>48</sup> je právní režim těchto sazenic určující právě i pro to, zdali se může jednat o naplnění zákonné výjimky podle § 49 odst. 2 písm. b) ZOPK. V takovém případě by totiž i mykORIZOVANÉ sazenice hostitelských stromů musely splňovat podmínku legálního původu. Otázkou rovněž je, jakému režimu by podléhali lanýži, kteří by v přírodě vyrostli v symbióze se zasazenými stromy, které nebyly získány (resp. mykORIZOVÁNY) legálním způsobem.

Určitě je namísto otázka, zdali se vzájemně nevyvrací právní náhled na kultivaci lanýže letního, kterážto by podléhala ochraně podle ZOPK pod pojmem planě rostoucí rostlina, a zároveň by umožňovala zákonnou výjimku z této ochrany z důvodu pěstování lanýžů v kulturách. Podle autorů tohoto textu tomu tak není, neboť zákon chrání právě pouze ty rostliny, které jsou planě rostoucí, a z této ochrany vyjímá rostliny pěstované v kulturách získaných povoleným způsobem. Z logiky takové konstrukce tak i tyto rostliny musí být planě rostoucí. Pojem planě rostoucí rostlina je tedy třeba chápat širěji (vč. rostlin zavedených do přírody člověkem, pokud jsou schopny se v ní samovolně dále udržet), kdežto pojem rostlin pěstovaných v kulturách vyžaduje bezpochyby vyšší míru lidské činnosti (*pěstování*). Způsob kultivace lanýžů vyžadující po vysázení sazenic hostitelských stromů méně pěstebního úsilí ze strany člověka by nicméně neměl být pro tento potenciální zemědělský sektor diskvalifikačním faktorem, a to i s ohledem na již popsané pozitivní ekologické dopady, které s sebou nese. Přestože tedy není podle výše uvedeného zřejmé, zdali lze výjimku podle § 49 odst. 2 písm. b) ZOPK na kultivaci lanýžů vztáhnout, je třeba dodat, že ve vztahu k míře ochrany lanýže letního je s ohledem na absenci evropské legislativy možná poněkud užší interpretace.

Ustanovení § 49 odst. 2 ZOPK připouští ještě poslední, třetí výjimku. Podle písm. c) tohoto ustanovení se zákonná ochrana nevztahuje na rostliny pocházející z dovozu, které nejsou předmětem ochrany podle mezinárodních smluv. Lanýž letní není mezinárodními smlouvami chráněn, proto je možno jeho plodnice, části těchto plodnic anebo výrobky z nich do ČR ze zahraničí legálně dovážet.<sup>49</sup> Tímto způsobem je tedy zvýhodňován import drahých

<sup>48</sup> STREIBLOVÁ, GRYNDLEROVÁ, GRYNDLER, op. cit., s. 19.

<sup>49</sup> K čemuž ostatně dochází, zejména při zásobování tuzemských luxusních restaurací.

lanýžových produktů (např. lanýžový olej) před případnou lokální produkcí. Kromě toho však mohou být tímto způsobem zvýhodňovány i ze zahraničí dovážené mykorizované sazenice hostitelských stromů, a to bez ohledu na to, zdali podléhají ochraně zvláště chráněných druhů kvůli přítomnosti spor lanýže letního na kořenovém systému, anebo nikoliv. Jelikož totiž přísně pojatá ochrana lanýže letního vylučuje jakékoliv nakládání s jeho plodnicemi ve smyslu § 49 odst. 1 ZOPK, nelze si dobře představit, jak by bylo možno na našem území stromy mykorizovat. Z toho důvodu je bezpochyby snazší a jistější při úvahách o založení lanýžové plantáže dovézt mykorizované sazenice stromů ze zahraničí. Je však potřeba si uvědomit, že pokud bychom na území ČR v budoucnu kultivovali pouze lanýže dovezené ze zahraničí, kultivovali bychom zde jedince mající jiný genotyp, než který je pro naše území přirozený, a jehož vzácnost je třeba dle mykologů chránit.

Ve vztahu k § 49 ZOPK je namíste závěrem ještě rozvést již zmíněnou výjimku obsaženou v odst. 4. Tato výjimka sice nepřipouští běžné obhospodařování pozemků, na nichž se vyskytuje kriticky ohrožený lanýž letní (srov. výše rozebraný odst. 2 téhož ustanovení), avšak umožňuje za tímto účelem uzavření dohody o způsobu hospodaření na takových pozemcích s orgánem ochrany přírody. Z toho plyne zejména to, že pokud se na určitém pozemku lanýž letní samovolně vyskytuje, zakládá tato skutečnost omezení z hlediska obhospodařování daného pozemku. Jakákoliv taková činnost je podmíněna uzavřením dané dohody, jejímž obsahem je „kvazivýjimka“ ze zvláštní ochrany lanýže letního (za účelem využívání pozemku). To může být samozřejmě nepříjemnou komplikací pro vlastníky či nájemce takových pozemků, kteří o přítomnosti podzemně rostoucí houby nemusí ani vědět. Nejedná se však o možnost, jak v souladu se zákonem dosáhnout založení lanýžové plantáže.

### 2.3.2 Výjimky na žádost

Zákon dále připouští výjimku z ochrany zvláště chráněných druhů rostlin<sup>50</sup> na základě povolení orgánu ochrany přírody ve smyslu § 56 odst. 1 ZOPK udělenou z důvodů obsažených v odst. 2 téhož ustanovení. Tuto výjimku

<sup>50</sup> Citované ustanovení se samozřejmě věnuje i ochraně zvláště chráněných druhů živočichů, pro tento příspěvek to však není relevantní. Proto je z následného výčtu důvodů povolení podle § 56 odst. 2 vynecháno písm. e), které se rostlin ze své povahy vůbec netýká.

tedy lze povolit **a)** v zájmu ochrany planě rostoucích rostlin a ochrany přírodních stanovišť, **b)** v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku, **c)** v zájmu veřejného zdraví nebo veřejné bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a důvodů s příznivými důsledky nesporného významu pro životní prostředí, a nakonec **d)** pro účely výzkumu a vzdělávání, opětovného osídlení určitého území populací druhu nebo opětovného vysazení v původním areálu druhu a pěstování nezbytných pro tyto účely, včetně umělého rozmnožování rostlin.

Z uvedeného výčtu lze z hlediska zkoumané problematiky vyzdvihnout zejména povolení uděleného na základě písm. d) uvedeného ustanovení. Pokud orgány ochrany přírody o výjimce z ochrany lanýže letního rozhodují, jedná se zpravidla o žádost založenou právě na výzkumných a vzdělávacích účelech. Pod nimi si lze představit např. provedení mapovacího výzkumu četnosti přirozeného výskytu lanýže letního na našem území anebo sběr plodnic lanýže letního pro jejich bližší studium či vystavení v přírodovědných muzeích. Ze znění výjimky podle písm. d) citovaného ustanovení navíc plyne nejen možnost udělit povolení ke sběru plodnic chráněného lanýže letního, ale i předpoklad pro jejich pěstování za výzkumným účelem. Takový způsob kultivace lanýže letního by tedy mohl být na základě uděleného povolení již dnes možný a nemusel by být omezen na skleníky s uměle vytvořenými podmínkami, které pod předmět zákonné ochrany nespadají. Taková povolená plantáž lanýžů by pravděpodobně sice mohla být součástí volné přírody, avšak byla by striktně vázána na výzkumnou činnost, tedy bez možnosti ekonomického zhodnocení. Pro udělení této výjimky by navíc musela být naplněna podmínka obsažená v § 56 odst. 1 ZOPK, tedy že „*jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody*“, anebo že je dané povolení „*v zájmu ochrany přírody*“. Podmínka ochrany přírody by mohla být naplněna tehdy, vezmeme-li v potaz důsledky, které by udělení povolení pro založení takové plantáže přineslo. Výzkum lanýžů by zvýšil úroveň vědeckého poznání z hlediska jejich klimatických a pěstebních nároků, což by mohlo vést k efektivnější ochraně lanýže letního, zároveň by jeho kultivací došlo ke zvýšení četnosti jeho výskytu na našem území (způsobem, který by nebyl

v rozporu s principy jeho ochrany) a již popsaným kladným environmentálním dopadům na danou lokalitu.

Jak již bylo v úvodu tohoto článku zmíněno, na základě klimatických modelů lze usuzovat, že kromě lanýže letního bude možno v budoucnu na území ČR pěstovat i lanýže černovýtrusého. Proto je třeba se alespoň krátce zaměřit i na jeho právní režim.

## 2.4 Právní režim ochrany lanýže černovýtrusého – úvaha de lege ferendi

Jakkoliv je specifická právní úprava ve vztahu k ochraně lanýže letního poměrně přísná a komplikovaná, ve vztahu k jiným druhům lanýžů naopak vůbec neexistuje. Lanýž černovýtrusý, který dnes představuje významnou exportní komoditu některých středozezemních států a na území ČR se v nadcházejících dekádách bude pravděpodobně přesouvat, zde tedy není oproti lanýži letnímu zvláště chráněn. Samozřejmě je tomu zejména proto, že alespoň prozatím se zde téměř ani nevyskytuje. V budoucnu však na našem území poroste samovolně, a bude dokonce možné jej i pěstovat. V tomto případě tomu oproti lanýži letnímu nebrání ani platná právní úprava. To však vytváří poněkud paradoxní situaci, kdy by byl jako kriticky ohrožený druh považován lanýž letní, který zde bude zastoupen hojněji (již nyní se zde prokazatelně vyskytuje) než lanýž černovýtrusý, který zde podle klimatických modelů teprve poroste.

Z toho důvodu je namístě zamyslet se nad tím, jaký bude do budoucna nejvhodnější právní režim pro lanýže černovýtrusého na území ČR. Zaprvé, může být společně s lanýžem letním zařazen na seznam zvláště chráněných druhů, přičemž by bezpochyby bylo zajímavé sledovat odůvodnění takového kroku; ten by mohl obecně prozradit mnoho o i důvodech ochrany lanýže letního. Druhou variantou samozřejmě je, že lanýž letní nadále bude považován za kriticky ohrožený druh, zatímco lanýž černovýtrusý (který zde bude méně čteněji zastoupen) na seznam zvláště chráněných druhů zařazen nebude – tento scénář by vlastně spočíval v pouhém udržení *statu quo* stávající legislativní situace. Poslední možností je, že lanýž letní bude ze seznamu zvláště chráněných druhů vyřazen a oba druhy lanýžů budou podléhat pouze obecnému režimu ochrany podle ZOPK. V takovém případě by však – právě

s ohledem na to, o jak hodnotnou komoditu se jedná – mohlo být namísto uvažovat o speciální právní úpravě, která by se přímo týkala regulace sběru a kultivace lanýžů na našem území. V tomto směru je možno inspirovat se v zemích, které se pěstování lanýžů tradičně věnují.<sup>51</sup>

### 3 ZÁVĚR

Úvaha o právní regulaci lanýže černovýtrusého v kontextu ochrany lanýže letního na našem území ukazuje, že seznam zvlášť chráněných druhů nemůže zůstat neměnný. Přestože je namísto usilovat o ochranu přirozeně se zde vyskytujících druhů (ve snaze o zachování biodiverzity), s ohledem na neodvratitelnost důsledků klimatické změny je potřeba se zároveň smířit s tím, že jejich úplné zakonzervování není možno zajistit. S tím, jak se na našem území i kdekoliv jinde budou měnit klimatické podmínky, budou se některé druhy z našeho území vytrácet a přesouvat se jinam. Na druhou stranu se u nás budou nově vyskytovat druhy rostlin, které zde doposud nerostly. Tyto změny se můžeme pokoušet zpomalit, není však reálné je zvrátit. Proto by se na ně tedy české zemědělství mělo začít připravovat a adaptovat. Jedním z možných adaptačních mechanismů, jejichž prostřednictvím se lze s dopady klimatické změny vyrovnat, je přitom hledání alternativních plodin, které by bylo možno na našem území pěstovat. Právě v tom je třeba shledávat nejen rizika, ale i příležitosti, které s sebou klimatická změna přinese. Výhodou pro zemědělství je, že již dnes se na ně může začít připravovat, neboť podle klimatických modelů víme, jaké podmínky zde budou v budoucnu pravděpodobně panovat. Z toho lze usuzovat, jaké druhy rostlin bude možno na našem území v nadcházejících dekádách pěstovat. Ohledně vhodných postupů se tedy již dnes můžeme inspirovat ve středozemních státech, kde (velmi zjednodušeně řečeno) dnes panují podmínky, které budou v důsledku změny klimatu panovat na území ČR.

<sup>51</sup> Jako příklad může posloužit např. zákon Italské republiky č. 752 ze dne 16. 12. 1985, ve znění zákona č. 162 ze dne 17. 3. 1991, kterým jsou stanovena rámcová pravidla pro sběr, pěstování a obchod s čerstvými nebo konzervovanými lanýži určenými pro spotřebu. Tento zákon mj. stanoví, že v lesích a na obdělávané půdě je sběr lanýžů povolen a není zpoplatněn a že vlastníci pozemků, na nichž jsou provozovány plantáže určené pro kultivaci lanýžů, mají vlastnická práva k veškerým plodnicím jakéhokoliv druhu lanýže, který na daném pozemku vyroste. Text zákona dostupný z: [http://www.salute.gov.it/imgs/C\\_17\\_normativa\\_1842\\_allegato.pdf](http://www.salute.gov.it/imgs/C_17_normativa_1842_allegato.pdf)

Velmi dobrým příkladem takové příležitosti jsou lanýž. Již dnes zde roste lanýž letní, kterému se zde budou podle modelů dařit i v budoucnu. Zároveň se sem do budoucna začne přesouvat vysoce ceněný lanýž černovýtrusý, pro kterého zde doposud nepanovaly příliš vhodné podmínky. Právě zvyšující se teploty však podle nastíněných modelů otevřou možnost jeho kultivace na území ČR. S tím se však pojí otázka poněkud problematické právní úpravy. Lanýž letní, který se zde již v současné době (jakožto i historicky) vyskytuje, totiž podléhá přísné ochraně podle ZOPK jakožto kriticky ohrožený druh rostlin. Omezení z této zvláštní ochrany plynoucí nejenže neumožňuje jeho sběr pro osobní spotřebu, ale zejména přinejmenším komplikuje možnost komerční kultivace lanýžů na plantážích, které by byly součástí volné přírody (jako je tomu v zahraničí). Sice ZOPK obsahuje výjimky z přísného zákazu nakládání se zvláště chráněnými druhy, avšak není bez dalšího jasné, zdali tyto výjimky mohou na kultivaci lanýže letního spadat, případně do jaké míry a jakým způsobem. Modely, které ukazují, že v budoucnu se zde lanýž letnímu bude dařit poměrně dobře, navíc nutně vedou k úvaze, zdali je setrvání tohoto druhu na seznamu kriticky ohrožených rostlin nutné. Autoři tohoto článku se domnívají, že je nutno provést výzkum zabývající se četností lanýže letního na našem území a možnostmi jeho kultivace, a na základě objektivních závěrů takového výzkumu případně seznam obsažený v Příloze č. II vyhlášky č. 395/1992 Sb. aktualizovat (k tomu srov. § 48 odst. 5 ZOPK).

Za současné právní úpravy je možné bez větších pochybností pěstovat lanýže letní pouze dvěma způsoby. Zaprvé, na základě povolení od orgánu ochrany přírody, avšak jedině pro účely výzkumu a vzdělávání. Přestože toto povolení může opravňovat založení plantáže lanýžů ve volné přírodě, neumožňuje jejich prodej. Druhou možností představuje pěstování lanýžů letních za takových podmínek, kdy se vůbec nejedná o planě rostoucí rostliny ve smyslu § 3 odst. 1 písm. c) ZOPK (např. v uzavřeném skleníku). Tento způsob však jednak z povahy věci vylučuje masové a dlouhodobé pěstování lanýžů, a především s sebou nese významné pozitivní socioekonomické a environmentální faktory, které kultivace lanýžů přináší. Zájem českého zemědělství o pěstování lanýžů na plantážích totiž může souviset nejen s jejich vysokým zhodnocením, ale rovněž s vytvářením pracovních míst v tomto sektoru. Dále by rovněž přispěl i k ochraně přírody jako takové. S otázkou pěstování lanýžů se nicméně v tuto chvíli pojí velké množství právní nejistoty,



a to včetně hrozby trestněprávních či správněprávních sankcí. Kvůli tomu by bylo žádoucí, aby relevantní orgány blíže vyložily právní úpravu v souvislosti se specifiky lanýžů (a hub obecně). Pokud by to nebylo možné, lze uvažovat i o změně právní úpravy. Kultivace lanýžů totiž představuje příležitost, které je třeba v českém zemědělství s ohledem na změnu klimatu využít.

## Literature

- BONET, J. A. a kol. Cultivation of black truffle to promote reforestation and land-use stability. *Agronomy for Sustainable Development* [online]. 2006, roč. 26, č. 1, s. 69–76 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://repositori.udl.cat/bitstream/handle/10459.1/30348/a5037.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- BÜNTGEN, U. a kol. Socio-economic, scientific, and political benefits of mycotourism. *Ecosphere* [online]. 2017, roč. 8, č. 7 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://esajournals.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/ecs2.1870>
- CzechGlobe. *Klimatická změna* [online]. 2020 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.klimatickazmena.cz/cs/>
- ČEJKA, T. a kol. Predicted climate change will increase the truffle cultivation potential in central Europe. *Scientific Reports* [online]. 2020, roč. 10, č. 21281 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.nature.com/articles/s41598-020-76177-0>
- Lanýže. *Farma Blatnička* [online]. 2020 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <http://www.farmablatnicka.eu/cs/lanyze/>
- GRYNDLER, M. a kol. Detection of summer truffle (*Tuber aestivum* Vittad.) in ectomycorrhizae and in soil using specific primers. *FEMS Microbiol. Letters* [online]. 2011, roč. 318, č. 1, s. 84–91 [cit. 2. 10. 2020]. Dostupné z: <https://academic.oup.com/femsle/article/318/1/84/504364>
- HOLEC, J. a M. BERAN (eds.). Červený seznam hub (makromycetů) České republiky. *Agentura ochrany přírody a krajiny* [online]. Praha, 2006, 280 s. [cit. 28. 9. 2020]. Dostupné z: <http://www.eccf.eu/Czech07.pdf>
- STOCKER, T. F. a kol. (eds.). Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. *IPPC* [online]. Cambridge (UK), New York (USA): Cambridge University Press, 2013, 1535 s. [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2017/09/WG1AR5\\_Frontmatter\\_FINAL.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2017/09/WG1AR5_Frontmatter_FINAL.pdf)

- The IUCN Red List of Threatened Species. *IUCN* [online]. 2020 [cit. 2. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.iucnredlist.org>
- KOTLABA, F. Houby poprvé u nás chráněny zákonem. *Mykologické listy* [online]. 1992, č. 48, s. 24–27 [cit. 28. 9. 2020]. Dostupné z: [http://www.czechmycology.org/\\_ml/ML048.pdf](http://www.czechmycology.org/_ml/ML048.pdf)
- KOUKOL, O. Když se řekne vřecko. *Živa* [online]. 2015, roč. 63, č. 1 [cit. 1. 10. 2020]. Dostupné z: <https://ziva.avcr.cz/files/ziva/pdf/kdyz-se-rekne-vrecko.pdf>
- Národní akční plán adaptace na změnu klimatu* přijatý usnesením vlády č. 34 ze dne 16. 1. 2017. Dostupný z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni\\_akcni\\_plan\\_zmena\\_klimatu/\\$FILE/OEOK-NAP\\_cely\\_20170127.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/narodni_akcni_plan_zmena_klimatu/$FILE/OEOK-NAP_cely_20170127.pdf)
- NEUKOM, R. a kol. No evidence for globally coherent warm and cold periods over the preindustrial Common Era. *Nature* [online]. 2019, roč. 571, s. 550–554 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.nature.com/articles/s41586-019-1401-2>
- Sdělení sekretariátu rozkladové komise o výkladech právních předpisů, přijatých výkladovou komisí ministra životního prostředí č. 9/2000. *Věstník Ministerstva životního prostředí* [online]. 2000, č. 3 [cit. 4. 10. 2020]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/DBF597997C97C6B2C1256FC800395C51/\\$file/04.html](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/DBF597997C97C6B2C1256FC800395C51/$file/04.html)
- STEJSKAL, V. Zákon o ochraně přírody a krajiny: Komentář. In: *ASPI* [online]. Wolters Kluwer, 2016 [cit. 1. 10. 2020]. Dostupné z: [https://www.noveaspi.cz/products/lawText/13/16/1/2#c\\_13118](https://www.noveaspi.cz/products/lawText/13/16/1/2#c_13118)
- Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR* schválená usnesením vlády č. 861 ze dne 26. 10. 2015. Dostupná z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena\\_klimatu\\_adaptacni\\_strategie/\\$FILE/OEOK-Adaptacni\\_strategie-20151029.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf)
- STREIBLOVÁ, E., H. GRYNDLEROVÁ a M. GRYNDLER. Lanýže: mykologické téma v evropském kontextu. *Mykologické listy* [online]. 2012, č. 120, s. 15–24 [cit. 30. 9. 2020]. Dostupné z: [http://www.czechmycology.org/\\_ml/ML120.pdf](http://www.czechmycology.org/_ml/ML120.pdf)
- SVRČEK, M. Předběžný výběr hub pro červenou knihu ČSSR: Ascomycetes a russulaceae. In: ŠEBEK, S. (ed.). *Předběžný výběr hub pro červenou knihu ČSSR. Sborník referátů přednesených na VI. celostátním semináři „Ochrana hub a jejich životního prostředí“, konaném dne 19. června 1984 v Praze*. Praha, 1985, s. 13–14. Dostupné z: [http://www.czechmycology.org/\\_pub/pub08.pdf](http://www.czechmycology.org/_pub/pub08.pdf)

- ŠEBEK, S. (ed.). *Předběžný výběr hub pro červenou knihu ČSSR. Sborník referátů přednesených na VI. celostátním semináři „Ochrana hub a jejich životního prostředí“, konaném dne 19. června 1984 v Praze*. Praha, 1985, 42 s. Dostupné z: [http://www.czechmycology.org/\\_pub/pub08.pdf](http://www.czechmycology.org/_pub/pub08.pdf)
- VALDA, S. Příspěvek k poznání našich podzemních hub – I. část: Ascomycota. *Mykologické listy* [online]. 2009, roč. 108 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: [http://www.czechmycology.org/\\_ml/ML108.pdf](http://www.czechmycology.org/_ml/ML108.pdf)
- VOMÁČKA, V. § 3 Vymezení pojmů. In: VOMÁČKA, V. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny* [online]. Praha: C. H. Beck, 2018 [cit. 1. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.beck-online-cz.ezproxy.muni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembrg5pwk232ge4talmtmjtcojzgjpt-cmjul5ygmmy#>
- VOPÁLKOVÁ, A. § 48 Zvláště chráněné rostliny a živočichové. In: MIKO, L. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2018. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz.ezproxy.muni.cz/bo/document-view.seam?documentId=nnptembqg5pxi6tlgeyda&tcid=nnptembqg5pxi6tlgeyda> [cit. 3. 10. 2020]
- WESTERHOLD, T. a kol. An astronomically dated record of Earth's climate and its predictability over the last 66 million years. *Science* [online]. 2020, roč. 369, č. 6509, s. 1383–1387 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://science.sciencemag.org/content/369/6509/1383>
- ZAMBONELLI, A. a kol. (eds.). True Truffle (Tuber spp.) in the World. *Springer International Publishing Switzerland* [online]. Cham, 2016 [cit. 11. 10. 2020], 436 s. Dostupné z: <https://www.springer.com/gp/book/9783319314341>
- Zákon Italské republiky č. 752 ze dne 16. 12. 1985, ve znění zákona č. 162 ze dne 17. 3. 1991, rámcový právní předpis o sběru, pěstování a obchodu s čerstvými anebo konzervovanými lanýži určenými pro spotřebu [online]. [cit. 10. 10. 2020]. Dostupné z: [http://www.salute.gov.it/imgs/C\\_17\\_normativa\\_1842\\_allegato.pdf](http://www.salute.gov.it/imgs/C_17_normativa_1842_allegato.pdf)

## Contact – e-mail

[407928@muni.cz](mailto:407928@muni.cz); [423688@muni.cz](mailto:423688@muni.cz)

# Ochrana hmyzu před negativními vlivy zemědělské činnosti

*Štěpán Ják*

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

## **Abstract in original language**

Podle odborných studií prochází světová populace hmyzu výrazným úbytkem. Třetině hmyzích druhů hrozí vyhynutí. Obdobný trend je možné sledovat i v České republice. Hlavní příčinou je intenzivní zemědělská činnost, která proměnila podobu stanovišť, na kterých může hmyz žít, ve velkém využívá pesticidy, které mají na hmyzí populace devastující vliv, a má závažný dopad na stav povrchových vod. Příspěvek se proto věnuje právní úpravě ochrany hmyzu při aplikaci pesticidů, ochrany povrchových vod před eutrofizací ze zemědělské činnosti a ochrany stanovišť pro život hmyzu v zemědělské krajině.

## **Keywords in original language**

Hmyz; pesticidy; hnojiva; ochrana stanovišť pro život hmyzu.

## **Abstract**

According to the scientific studies, the world's insect population is in rapid decline. One-third of insect species are threatened with extinction. A similar trend can be observed in the Czech Republic. The main reason is industrial farming, which has changed the habitats in which insects can live, extensive use of pesticides, which have a devastating effect on insect populations, and eutrophication of surface water. The paper will therefore focus on legal regulation of pesticides in the Czech Republic, protection of surface waters against eutrophication and on protection of insect habitats in the agricultural landscape.

## **Keywords**

Insects; Pesticides; Fertilizers; Protection of Insect Habitats.

# 1 ÚVOD

V odborných časopisech, a již také v běžných sdělovacích prostředcích, se stále častěji objevují informace o výrazném úbytku hmyzu. Analýza výsledků studií z celé planety uveřejněná v časopise *Biological Conservation* uvádí, že polovina světových druhů hmyzu prochází výrazným úbytkem a třetina je do budoucna ohrožena vyhynutím.<sup>1</sup> Znepokojující není pouze úbytek druhů, ale celkový úbytek jedinců, a tedy celkové hmyzí biomasy.<sup>2</sup> Tento problém se týká rovněž České republiky.<sup>3</sup>

Problém nespočívá pouze v ohrožení hmyzu jako takového, ale rovněž v tom, jak zásadní roli hraje hmyz ve fungování ekosystému. Hmyz je velmi důležitou součástí potravního řetězce, opílujíc většinu rostlin a z velké části zajišťuje rozklad rostlinné biomasy, výkalů a mršín.<sup>4</sup> Úbytek hmyzu tak ohrožuje stabilitu ekosystému, bez které je nemyslitelná úspěšná adaptace na změnu klimatu.<sup>5</sup>

Zajímavé je, že na rozdíl od řady dalších problémů není úbytek hmyzu způsoben změnou klimatu. Na tomto problému se změna klimatu podílí pouze částečně, ale do budoucna lze očekávat, že jej bude výrazně zhoršovat. V současné době vede proměna klimatu v některých částech světa

1 SÁNCHEZ-BAYO, Francisco a Kris A. G. WYCKHUYS. Worldwide decline of the entomofauna: A review of its drivers. *Biological Conservation* [online]. 2019, č. 232, s. 22 [cit. 31. 1. 2020]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320718313636>

2 HALLMANN, Caspar A., Martin SORG, Eelke JONGEIJANS, Henk SIEPEL, Nick HOF-LAND, Heinz SCHWAN, Werner STENMANS, Andreas MÜLLER, Hubert SUMSER, Thomas HÖRREN, Dave GOULSON, Hans de KROON. More than 75 percent decline over 27 years in total flying insect biomass in protected areas. *PLoS ONE* [online] 18. 10. 2017 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0185809>

3 Viz ÚSTAV ZEMĚDĚLSKÉ EKONOMIKY A INFORMACÍ. Podkladové analýzy pro přípravu SZP v programovém období 2021+ Specifický cíl F. *Eagri* [online]. Brno, 30. 11. 2019, s. 26 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/654819/F\\_Biodiverzita.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/654819/F_Biodiverzita.pdf)

4 MALENOVSKÝ, Igor, Hmyzu ubývá, předpověď dopady je těžká. *Magazín M* [online]. 7. 10. 2019 [cit. 31. 1. 2020]. Dostupné z: <https://www.em.muni.cz/vite/11566-hmyzu-ubywa-predpovedet-dopady-je-tezke>

5 Viz Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. S. 51 a násl. [cit. 3. 11. 2020]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena\\_klimatu\\_adaptacni\\_strategie/\\$FILE/OEOK-Adaptacni\\_strategie-20151029.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf)

naopak k rozšíření nově přichozích druhů nebo k nárůstu některých hmyzích populací.<sup>6</sup> Každopádně ale povede k výměně druhů obývajících území České republiky.<sup>7</sup>

S mírnou nadsázkou je možné říci, že aktuálně má v České republice změna klimatu na stanoviště pro hmyzí populace kladný vliv. Vrcholící kůrovcová kalamita, způsobená větším suchem v posledních letech, vytváří krajinu, která je pro hmyz příznivější než dosavadní smrkové monokultury.<sup>8</sup>

Autoři citovaných studií shodně uvádí, že hlavní příčinou úbytku hmyzu je stávající způsob obhospodařování krajiny. Intenzivní zemědělství negativně proměnilo podobu stanovišť, na kterých hmyz žil, a ve velkém využívá pesticidy, které mají na hmyzí populace devastující vliv.<sup>9</sup> V případě proměny stanovišť nejde pouze o samotnou podobu intenzivně obdělávaných ploch, ale také o způsob péče o trvalé travní porosty, na kterých ve většině případů probíhá plošná strojová seč. Negativní vliv má rovněž intenzivní lesní hospodaření, protože řada druhů hmyzu je vázána na mrtvé dřevo nebo prosvětlené lesy.

Na hmyzí populace má velmi závažný dopad rovněž stávající stav povrchových vod, jejich znečištění, zejména eutrofizace, a dále regulace dřívě meandrujících vodních toků. Tyto změny také úzce souvisí se stávajícím způsobem zemědělského obhospodařování krajiny.

Úbytek hmyzu je alarmující nejen z pohledu ochrany přírody, ale také ve vztahu k fungování ekosystémových služeb využívaných člověkem. Kromě problémů s opílováním hospodářských plodin, povede výpadek hmyzích druhů se specifickými ekosystémovými rolemi k častý výkyvům

<sup>6</sup> SÁNCHEZ-BAYO, Francisco a Kris A. G. WYCKHUYS. Worldwide decline of the entomofauna: A review of its drivers. *Biological Conservation* [online]. 2019, č. 232, s. 22 [cit. 31. 1. 2020]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320718313636>

<sup>7</sup> Viz ČÍŽEK, Lukáš, Jiří BENEŠ a Martin KONVIČKA. Úbytek hmyzu. Špatně zdokumentovaná katastrofa? *Živa* [online]. 2019, č. 5, s. 250 [cit. 31. 1. 2020]. Dostupné z: <http://ziva.avcr.cz/files/ziva/pdf/ubytok-hmyzu-spatne-zdokumentovana-katastrofa.pdf>

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid.

v podobě přemnožení hospodářských škůdců nebo nižší odolnosti ekosystému vůči invazním druhům.<sup>10</sup>

Príspevek se zaměří na právní nástroje, které chrání hmyz před negativní vlivy zemědělské činnosti spočívající v používání pesticidů, eutrofizaci vod a zaboru stanovišť vhodných pro život hmyzích populací v rámci zemědělsky obhospodařované krajiny.

Príspevek se nebude věnovat druhové a územní ochraně a ekologickému zemědělství. Je zřejmé, že chráněná území v současné době umožňují přežití hmyzu a představují rezervoáry biodiverzity pro okolní krajinu. Rozsah území podléhajícího územní ochraně je ale velmi omezený. Chráněná území tak „*zatisím bobužel často fungují spíše jako léčebny dlouhodobě nemocných, kde dožívá a postupně mizí vše, co v okolní krajině nedokáže přežít.*“<sup>11</sup>

Uplatňování pravidel ekologického zemědělství má rovněž pozitivní vliv na ochranu hmyzu, a to ve všech oblastech, kterým se příspěvek věnuje.<sup>12</sup> Také zde je problém s rozlohou. V České republice zabírají plochy v ekologickém zemědělství necelých 13 % zemědělské půdy.<sup>13</sup>

## 2 POUŽÍVÁNÍ PESTICIDŮ

Používání pesticidů na území České republiky reguluje jednak přímo použitelné Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 ze dne 21. října 2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh a o zrušení směrnic Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS a dále zákon č. 326/2004 Sb.,

<sup>10</sup> MALENOVSKÝ, Igor. Hmyzu ubývá, předpověď dopady je těžké. *Magazín M* [online]. 7. 10. 2019 [cit. 31. 1. 2020]. Dostupné z: <https://www.em.muni.cz/vite/11566-hmyzu-ubyva-predpovedet-dopady-je-tezke>

<sup>11</sup> Viz ČÍŽEK, Lukáš, Jirí BENEŠ a Martin KONVIČKA. Úbytek hmyzu. Špatně zdokumentovaná katastrofa? *Živa* [online]. 2019, č. 5, s. 250 [cit. 31. 1. 2020]. Dostupné z: <http://ziva.avcr.cz/files/ziva/pdf/ubytok-hmyzu-spatne-zdokumentovana-katastrofa.pdf>

<sup>12</sup> K podmínkám provozování ekologického zemědělství viz TKÁČIKOVÁ, Jana. Ochrana životního prostředí před negativními vlivy zemědělské činnosti. In: JANCÁŘOVÁ, Irena a kol. *Právo životního prostředí: Zvláštní část*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, 621 s., s. 511 a násl., Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. 527. ISBN 978-80-210-8041-6.

<sup>13</sup> Ekologické zemědělství v České republice. Ročenka 2018. *Eagri* [online]. S. 7 a 8 [cit. 1. 2. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/643739/Rocenka\\_ekologickeho\\_zemedelstvi\\_2018\\_WEB.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/643739/Rocenka_ekologickeho_zemedelstvi_2018_WEB.pdf)

o rostlinolékařské péči, který provádí Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/128/ES ze dne 21. října 2009, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství za účelem dosažení udržitelného používání pesticidů.<sup>14</sup>

## 2.1 Koncepční nástroj

Ustanovení § 48a zákona o rostlinolékařské péči v návaznosti na čl. 4 směrnice 2009/128/ES stanovuje Ministerstvu zemědělství povinnost vytvořit a v pětiletých intervalech aktualizovat Národní akční plán k bezpečnému používání pesticidů. Tento plán je základním koncepčním nástrojem pro snižování dopadu používání přípravků na životní prostředí. Mimo jiné by měl podporovat zavádění integrované ochrany rostlin, integrované produkce rostlin a dalších alternativních postupů snižujících závislost na pesticidech.

V současné době je platný Národní akční plán k bezpečnému používání pesticidů v České republice pro roky 2018–2022. Věnuje se zejména ochraně lidského zdraví. Z hlediska ochrany necílových organismů obsahuje pouze jeden dílčí cíl, který se navíc vztahuje pouze ke specifickým oblastem nebo druhům: „*Dílčí cíl I. k) – snížení rizik pro životní prostředí spojených s používáním přípravků v oblastech významných z hlediska ochrany přírody a krajiny (chráněná území, plochy s výskytem citlivých druhů apod.), včetně nezemědělské půdy.*“<sup>15</sup>

I samotné zavádění přístupů snižujících množství používaných pesticidů, je v dokumentu velmi zmírněno. Když k nejméně přísnému z těchto postupů, tj. integrované ochrany rostlin, která by měla být podle zákona o rostlinolékařské péči vlastně standardním postupem, je mimo jiné uveden

<sup>14</sup> V případě omezení negativní vlivu na necílové organismy včetně hmyzu by bylo možné uvažovat rovněž o obecných předpisech regulujících biocidní přípravky, tedy Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 528/2012 ze dne 22. května 2012 o dodávání biocidních přípravků na trh a jejich používání a zákonu č. 324/2016 Sb., o biocidních přípravcích a účinných látkách a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o biocidech). Uvedené nařízení ale vylučuje ze své působnosti mimo jiné biocidní přípravky spadající do působnosti výše uvedeného nařízení o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh a směrnice kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství za účelem dosažení udržitelného používání pesticidů. S ohledem na zaměření příspěvku na zemědělskou činnost tak nebude obecným předpisům týkajících se biocidních přípravků věnována pozornost.

<sup>15</sup> Viz Národní akční plán k bezpečnému používání pesticidů v České republice pro roky 2018–2022. *Eagri* [online]. S. 21 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/zivotni-prostredi/udrzitelne-pouzivani-pesticidu>



následující text: „Zavedení integrované ochrany rostlin nesmí zemědělské podnikatele poškozovat ekonomicky“.<sup>16</sup>

## 2.2 Administrativní nástroj

Používání pesticidů a jeho dopad na hmyzí populace může kladně ovlivnit povolení, které vydává Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský podle přímo použitelného předpisu Evropské unie o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh; podrobně je upravené v § 32 až 34 zákona o rostlinolékařské péči.

V případě povolení je hlavním předmětem posouzení dopad na zdraví lidí, to se mimo jiné promítá v tom, že k žádosti o povolení zpracovává hodnocení Státní zdravotní ústav. Ustanovení § 34 odst. 1 zákona o rostlinolékařské péči dává možnost Ústřednímu kontrolnímu a zkušebnímu ústavu zemědělskému v povolení stanovit opatření ke snížení rizik a stanovit povinnost doplnit údaje na etiketě<sup>17</sup> v souladu s rozhodnutím. To umožňuje v případě potřeby doplnění nebo zvětšení ochranného pásma od okraje pozemku, které musí být dodrženo při aplikaci konkrétního přípravku.

## 2.3 Další nástroje přímé regulace

Zásadní omezení negativního vlivu používání přípravků na ochranu rostlin na hmyz by mohlo vyplývat z § 3 odst. 1 písm. b) zákona o rostlinolékařské péči. Podle tohoto ustanovení mohou být používány pouze povolené přípravky a to způsobem, který nepoškozuje okolní porost, zdraví lidí a zvířat nebo životní prostředí. Nicméně ze stavu hmyzích populací v České republice je zřejmé, že se toto ustanovení neaplikuje podle jazykového výkladu, protože v takovém případě by žádné problémy s dopady pesticidů na životní prostředí neměly existovat. Za poškození životního prostředí se tak zřejmě považuje pouze zásah, který nesplňuje požadavky stanovené dále v zákoně.

Podle § 49 odst. 1 zákona o rostlinolékařské péči nesmí být aplikace přípravků na ochranu rostlin v rozporu s požadavky na ochranu vod, včel, zvěře, vodních organismů a dalších necílových organismů včetně rostlin, stanovenými prováděcím právním předpisem. Zároveň a nesmí být zasaženy

<sup>16</sup> Ibid., s. 12.

<sup>17</sup> Jak bude vysvětleno dále, jsou podmínky uvedené na etiketě pro uživatele přípravku na ochranu rostlin závazné.

rostliny nebo území mimo cílovou plochu. V § 51 je vymezena ochrana včel, zvěře, vodních organismů a dalších necílových organismů při používání přípravků. Samotné ustanovení však chrání pouze včely a některá zvířata v chovech. U ostatních necílových organismů je zde opět odkázáno na prováděcí právní předpis.

Prováděcí vyhláška č. 327/2012 Sb. nestanovuje s výjimkou včel žádná konkrétní omezení vztahující se k hmyzu. Samozřejmě z ochrany včel mají prospěch i druhy hmyzu, které mají podobný denní režim. V § 11 a § 13 požaduje vyhláška u necílových organismů včetně hmyzu dodržení požadavků standardizovaných vět na etiketě přípravku. Ve vztahu necílovým členovcům je relevantní věta SPe3, která pro konkrétní přípravek uvádí šíři neošetřeného ochranného pásma od okraje pozemku.<sup>18</sup> Nicméně § 13 odst. 2 umožňuje nedodržet ochranou vzdálenost uvedenou na etiketě přípravku v případě necílových členovců nebo necílových rostlin, pokud by ponechání neošetřené plochy pozemku mohlo zvýšit rizika související se zájmy chráněnými zákonem, zejména riziko zvýšení výskytu cílového škodlivého organismu, které by mohlo vést k nutnosti opakovaného ošetření. Bez ohledu na vágnost tohoto ustanovení je možné takovou výjimku pochopit, pokud by měla zabránit opětovnému postřiku.

Výjimky podle odstavce 3 jdou ale ještě dál. U necílových členovců nebo necílových rostlin nemusí být podle tohoto ustanovení dodrženy ochranné vzdálenosti od okraje pozemku, který sousedí s:

- a) *„jiným zemědělským pozemkem včetně zemědělsky využívané louky nebo pastviny, pokud nejde o pozemek obhospodářovaný dle zásad ekologického zemědělství nebo pozemek, který je součástí území chráněného podle jiného právního předpisu,*
- b) *stavebním pozemkem,*
- c) *vodní plochou, přičemž tímto není dotčeno ustanovení odstavce 1, [to znamená případ, kdy je stanoveno ochranné pásmo na ochranu vodních živočichů pozn. autora]*
- d) *komunikací,*

<sup>18</sup> Viz ÚSTŘEDNÍ KONTROLNÍ A ZKUŠEBNÍ ÚSTAV ZEMĚDĚLSKÝ. Výklad údajů na etiketách přípravků na ochranu rostlin s ohledem na rizika pro složky životního prostředí a necílové organismy. *Eagri* [online]. S. 7 [cit. 31. 1. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/417862/Vyklad\\_udaju\\_na\\_etiketach.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/417862/Vyklad_udaju_na_etiketach.pdf)

- e) *pásem pozemku, který ho odděluje od silnice, rychlostní silnice a dálnice, nebo*
- f) *lesním pozemkem.*“

Při takovém nastavení výjimek nemá existence omezení vzdálenosti ve vztahu k necílovým členovcům a rostlinám smysl. Zároveň takový přístup do jisté míry vysvětluje, proč existující regulace nezajišťuje dostatečnou ochranu hmyzu.

Další omezení, které zákon o rostlinolékařské péči přináší a které zmírňuje dopady aplikace pesticidů na populace hmyzu, je omezení letecké aplikace podle § 52, i zde zákon umožňuje výjimky, a to na základě povolení Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského.

Zajímavé je ustanovení § 52b zákona o rostlinolékařské péči, které dává uživateli povinnost přijmout opatření k minimalizaci rizik aplikace přípravku pro životní prostředí, necílové organismy a biodiverzitu v chráněných územích. Takové ustanovení by mělo být platné obecně, a nikoliv pouze v případě chráněných území.

Pro ostatní území je přijetí takových opatření doporučeno v rámci zásad integrované ochrany rostlin a je na zvážení zemědělce. Požadavky na integrovanou ochranu rostlin vymezuje čl. 14 a příloha č. III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/128/ES ze dne 21. října 2009, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství za účelem dosažení udržitelného používání pesticidů, který v České republice provádí § 5 zákona o rostlinolékařské péči a vyhláška č. 205/2012 Sb. o obecných zásadách integrované ochrany rostlin. Zákon nicméně stanoví pouze jedno závazné pravidlo podle § 5 odst. 3, a to povinnost zaznamenávat údaje o výskytu škodlivých organismů, použitých přípravcích a úspěšnosti provedených opatření. Samotnou aplikaci zásad integrované ochrany rostlin má uživatel přípravků na ochranu rostlin pouze povinnost zvážit.

Z hlediska ochrany hmyzu by bylo plošné uplatnění zásad integrované ochrany rostlin vymezených ve vyhlášce č. 205/2012 Sb. velmi přínosné. Jako příklad je možné uvést zásady vymezené v § 3 odst. 4 a 5. Podle nich má zemědělec přednostně používat biologické, fyzikální a jiné nechemické metody případně přípravky, které mají co nejmenší vedlejší účinky na lidské zdraví, necílové organismy a životní prostředí.

## 2.4 Ekonomické nástroje

Na ochranu přírody a krajiny při zemědělském hospodaření má výrazný vliv nastavení dotačních nástrojů v rámci Společné zemědělské politiky Evropské unie.

Zcela zásadní jsou pravidla podmíněnosti vymezená v čl. 93 a příloze II Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky. Plnění pravidel podmíněnosti je základní podmínkou pro čerpání prostředků z většiny dotačních nástrojů v zemědělství. Vzhledem k tomu, že za současných podmínek je ekonomicky nereálné podnikat v Evropské unii v zemědělství bez pobírání dotací, představují pravidla podmíněnosti v podstatě obecně závazná pravidla zemědělského hospodaření.<sup>19</sup>

Pravidla podmíněnosti tvoří povinné požadavky na hospodaření a dále standardy dobrého zemědělského a environmentálního stavu půdy (dále rovněž „DZES“). Povinné požadavky na hospodaření vyplývají z jiných evropských předpisů a musí být plněny i bez ohledu na pravidla podmíněnosti. DZES stanoví pravidla nad rámec požadavků jiných předpisů. Základní vymezení DZES uvádí příloha II nařízení 1306/2013, jejich podrobné nastavení je na jednotlivých členských státech. Na vnitrostátní úrovni jsou pravidla podmíněnosti vymezena v přílohách č. 1 a 2 k nařízení vlády č. 48/2017 Sb. Z povinných požadavků je k ochraně hmyzu při používání pesticidů relevantní pouze požadavek 10/2, který se vztahuje k § 49 odst. 1 zákona o rostlinolékařské péči a zní: *Byl aplikovaný přípravek použit k ochraně plodiny proti škodlivému organismu v souladu s údaji o použití?*

Součástí těchto údajů může být i ochranná vzdálenost, jak bylo vysvětleno v kapitole 2. 3. Splnění této povinnosti se však u tohoto požadavku nekontroluje. Kontroluje se totiž pouze to, zda přípravek nebyl použit na plodinu, na kterou použít být neměl.<sup>20</sup> Na ochranu hmyzu tak nemá tento požadavek vliv.

<sup>19</sup> Viz CEJPEK MUSILOVÁ, Hana. *Environmentální aspekty podnikání v zemědělství v kontextu pravidel podmíněnosti*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, s. 15, Spisy právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia, sv. 560. ISBN 978-80-210-8342-4.

<sup>20</sup> Viz Průvodce zemědělce Kontrolou podmíněnosti platný pro rok 2019. *Eagri* [online]. S. 84 [cit. 30. 6. 2019]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/609039/Prirucka\\_CC\\_2019\\_novela\\_126\\_2018\\_od\\_\\_1\\_1\\_2019\\_1.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/609039/Prirucka_CC_2019_novela_126_2018_od__1_1_2019_1.pdf)

### 3 EUTROFIZACE POVRCHOVÝCH VOD

Eutrofizaci povrchových vod v důsledku zemědělské činnosti ovlivňuje jednak množství používaných hnojiv, způsob jejich skladování a používání, a způsob obhospodařování půdy s ohledem na její erozi.

Základním předpisem regulujícím používání hnojiv je zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech, pomocných půdních látkách, pomocných rostlinných přípravcích a substrátech a o agrochemickém zkoušení zemědělských půd (dále jen „zákon o hnojivech“).<sup>21</sup> Ochranu vod před skladovanými hnojivy zajišťuje vedle zákona o hnojivech rovněž zákon č. 254/2000 Sb., o vodách.

Ochranu zemědělské půdy před erozí neupravuje žádný evropský předpis. Základním právním předpisem, který by ji měl zajišťovat na vnitrostátní je zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.

#### 3.1 Koncepční nástroje

Koncepčními nástroji, které se alespoň v dílčích cílech věnují otázce eutrofizace vod pocházející ze zemědělské činnosti, jsou plány povodí. Plány povodí jsou zpracovány na základě čl. 13 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000 ustavující rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (rámcové směrnice o vodách) a § 24 vodního zákona a mají několik úrovní. Na mezinárodní úrovni jsou v rámci příslušných mezinárodních komisí pro jednotlivá povodí zpracovávány Mezinárodní plány povodí. Dále jsou zpracovávány národní plány povodí a dílčí plány povodí.

Plány na všech úrovních a ve všech povodích se otázkou eutrofizace zabývají a obsahují cíle pro snížení vnosu živin do povrchových vod. V této souvislosti plány uvádí mimo opatření směřujících k jiným zdrojům živin v povrchových vodách rovněž požadavky na omezení v oblasti hnojení, zavádění správné zemědělské praxe a realizaci protierozních opatření.<sup>22</sup> V návaznosti

<sup>21</sup> K požadavkům na hnojiva, více například v SNOPOKOVÁ, Tereza. Právní úprava nakládání s látkami a přípravky používanými v zemědělství. In: DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Zemědělské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015, s. 151 a 152.

<sup>22</sup> Viz Národní plán povodí Labe. Kapitola IV. Cíle pro povrchové vody podzemní vody a chráněné oblasti vázané na vodní prostředí. *Eagri* [online]. S. 14 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/437748/NPP\\_Labe\\_kapitola\\_IV.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/437748/NPP_Labe_kapitola_IV.pdf)

na tyto plány jsou zpracovávána i konkrétní opatření, a prováděna řada dalších kroků.<sup>23</sup>

### 3.2 Administrativní nástroje

V oblasti hnojiv existuje administrativní nástroj v podobě jejich registrace podle § 4 zákona o hnojivech. Registrace hnojiv má na ochranu před eutrofizací povrchových vod minimální dopad. Jedinou souvislost má v podobě schválení etikety a příbalového letáku, které obsahují informace o správném použití přípravku, které nemá dopad na životní prostředí.

Dalším administrativním nástrojem, který může mít pozitivní vliv na zmírnění úniku hnojiv do povrchových vod, je schvalování havarijního plánu pro nakládání se závadnými látkami podle § 39 odst. 2 písm. a) zákona o vodách. Přispívá totiž k eliminaci náhodných úniků hnojiv, které nesouvisí přímo s jejich aplikací.

### 3.3 Další nástroje přímé regulace

Z pohledu eutrofizace povrchových vod při zemědělské činnosti uvádí základní omezení § 9 odst. 1, který stanoví, že hnojiva, pomocné látky a upravené kaly musí být používány tak, aby nemohlo dojít ke znečištění vod.

Pro zabránění úniku hnojiv do vodotečí jsou důležitá konkrétní omezení pro skladování a provádění aplikace hnojiv vymezená v § 8 a 9 zákona o hnojivech. Podle § 8 odst. 4 musí způsob skladování hnojiv zabránit znečištění vod. V § 9 odst. 2 v písm. c) zákon zakazuje aplikaci hnojiv na půdu, která je zaplavená, přesycená vodou, pokrytá vrstvou sněhu vyšší než 5 cm nebo promrzlá. Při aplikaci za těchto podmínek by totiž mohlo jednoduše dojít k odplavení podstatné části aplikovaných hnojiv.

<sup>23</sup> Jako jeden z příkladů podrobnější pozornosti věnované eutrofizaci je možné zmínit Strategii ke snížení obsahu živin ve vodách v mezinárodní oblasti povodí Labe zpracovanou pro mezinárodní komisi pro ochranu Labe v návaznosti na Mezinárodní plán oblasti povodí Labe. Tato strategie doporučuje vedle opatření týkající se jiných oblastí také řadu doporučení vedoucích k šetrnému hnojení a k ochranu před půdní erozí na zemědělské půdě. Strategie ke snížení obsahu živin ve vodách v mezinárodní oblasti povodí Labe. *Mezinárodní komise pro ochranu Labe* [online]. Magdeburk, 2018 [cit. 31. 1. 2020]. Dostupné z: [https://www.wikse-mkol.org/fileadmin/media/user\\_upload/CZ/06\\_Publikace/01\\_Ramcova%20smernice%20o%20vodach/2018\\_MKOL\\_Strategie\\_NP.pdf](https://www.wikse-mkol.org/fileadmin/media/user_upload/CZ/06_Publikace/01_Ramcova%20smernice%20o%20vodach/2018_MKOL_Strategie_NP.pdf)

Další důležité podmínky upravuje prováděcí vyhláška č. 377/2013 Sb., o skladování a způsobu používání hnojiv. Její § 6 vymezuje podrobné podmínky skladování hnojiv, které omezují možnost jejich úniku. V § 7 odst. 3 je pak zásadní pravidlo požadující zapravení tekutých statkových hnojiv nebo kapalných organických hnojiv do 24 hodin po jejich aplikaci a tuhých statkových hnojiv nebo tuhých organických hnojiv do 48 hodin po jejich aplikaci. Včasně zapravení těchto hnojiv do půdy zásadně snižuje riziko jejich splavení a úniku do povrchových vod.

Na omezení eutrofizace vod při aplikaci hnojiv a zejména při jejich skladování mají velký vliv pravidla pro nakládání se závadnými látkami podle § 39 a následujících zákona o vodách. Základní povinností je učinit přiměřená opatření, aby závadné látky, mezi která patří i hnojiva, nevnikly do povrchových nebo podzemních vod a neohrozily jejich prostředí. Zákon dále doplňuje celou řadou konkrétních opatření, která mají úniku závadných látek do povrchových vod zabránit.<sup>24</sup>

Zabránění vnosu dusíku z hnojení do povrchových vod se přímo věnuje institut zranitelných oblastí podle § 33 vodního zákona a související nařízení vlády č. 262/2012 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a akčním programu. V oblastech, které jsou vymezeny jako zranitelné, se nachází 49 % z celkové výměry zemědělské půdy v České republice.<sup>25</sup> Velmi podrobná a přísná pravidla aplikace a skladování dusíkatých hnojiv vymezená v nařízení v rámci tzv. akčního plánu se tak vztahují na velmi významnou část zemědělské činnosti prováděné na území České republiky.

Pro ochranu vod před eutrofizací je kromě regulace hnojiv důležitá také ochrana před erozí. Tu v českém právu upravuje zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 41/2015 Sb. Právě novelizační zákon vnesl do zákona o zemědělské půdním fondu konkrétní požadavky k ochraně půdy před erozí. Asi nejdůležitější je ustanovení

<sup>24</sup> Podrobněji k problematice závadných látek např. PEKÁREK, Milan. In: JANČÁŘOVÁ, Hona a kol. *Právo životního prostředí: Zvláštní část*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, s. 131–136, Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. 527. ISBN 978-80-210-8041-6.

<sup>25</sup> MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Situační a výhledová zpráva Půda 2018. *Eagri* [online]. S. 9 [cit. 1. 2. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/611976/SVZ\\_Puda\\_11\\_2018.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/611976/SVZ_Puda_11_2018.pdf)

§ 3 odst. 1 písm. b) které zakazuje překračovat přípustnou míru erozního ohrožení. Přípustná míra erozního ohrožení má být stanovena v prováděcí vyhlášce, která nebyla do dnešního dne přijata.<sup>26</sup> Předmětem sporů o její znění je právě nastavení míry přípustného erozního ohrožení. Bez této vyhlášky je právní úprava ochrany před erozí v zákoně o ochraně zemědělského půdního fondu neúčinná.<sup>27</sup>

### 3.4 Ekonomické nástroje

Pro problematiku eutrofizace vod jsou důležité podmínky vymezené v DZES 4 Minimální pokryv půdy, DZES 5 Minimální úroveň obhospodařování půdy odrážející specifické místní podmínky k omezování eroze, DZES 6 Zachování úrovně organických složek půdy vhodnými postupy, včetně zákazu vypalování strnišť na orné půdě vyjma z důvodu ochrany zdraví rostlin, jejichž plnění zajišťuje zmírnění půdní eroze. Zmírňovat riziko půdní eroze by měl rovněž DZES 7d, který platí od ledna 2020. Standard požaduje, aby zemědělec nepěstoval na dílu půdního bloku z více než 50 % tvořeného erozně ohroženou půdou, více než 30 ha souvislé plochy jedné plodiny.

## 4 ZACHOVÁNÍ PODMÍNEK PRO ŽIVOT HMYZU V KRAJINĚ

Mezi nástroje zajišťující zachování stanovišť pro život hmyzích populací lze zařadit všechny nástroje, které zachovávají rozmanitost krajiny a umožňují existenci přírodních ploch mimo intenzivně obhospodařovanou půdu.

Sem patří například územní plánování podle zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon. Zásadní je úprava v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ať již se jedná o územní systémy ekologické stability, ochranu významných krajinných prvků, zvláště chráněná území nebo Naturu 2000.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Návrh vyhlášky je nyní již podruhé v meziresortním připomínkovém řízení.

<sup>27</sup> Podrobněji viz FRANKOVÁ, Martina. Plní zákon o ochraně zemědělské půdního fondu svůj účel? *ASPI* [online]. Wolters Kluwer [cit. 11. 10. 2020].

<sup>28</sup> K územní ochraně přírody a krajiny více viz PRŮCHOVÁ, Ivana. Ochrana přírody a krajiny. In: JANCÁŘOVÁ, Ilona a kol. *Právo životního prostředí: Zvláštní část*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, 621 s., s. 230 a násl., Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. 527. ISBN 978-80-210-8041-6.



Tento příspěvek se těmito nástroji podrobněji nevěnuje, protože se zaměřuje na nástroje vztahující se k běžným zemědělsky obhospodařovaným plochám mimo chráněná území.

#### 4.1 Nástroje přímé regulace

Mezi nástroje, které zajišťují vhodná stanoviště pro život hmyzu na běžných zemědělských plochách, je možné zařadit ustanovení § 2 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu chránící trvalý travní porost. Podle tohoto ustanovení je možné zemědělskou půdu evidovanou jako trvalý travní porost změnit na ornou půdu jen se souhlasem orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Podkladem pro udělení souhlasu je posouzení vlastností zemědělské půdy a rizik ohrožení zemědělské půdy erozí. Existence trvalého travního porostu je pro hmyz velmi důležitá. Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu ale nijak neřeší otázku sečení trávy, protože ta nemá vliv na půdní fond. Z hlediska ochrany hmyzu je nicméně způsob provádění sečení velmi důležitý.

Ke stanovištím vhodným pro život hmyzu se vztahuje § 3aa zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, který požaduje evidenci ekologicky významných prvků. Ekologicky významné prvky jsou vymezeny v § 5 nařízení vlády č. 307/2014 Sb., o stanovení podrobností evidence využití půdy podle užitelských vztahů. Zákon o zemědělství nicméně neváže k těmto prvkům žádné konkrétní povinnosti. Tyto prvky jsou relevantní z hlediska pravidel podmíněnosti vztahujících se k přidělování dotací, konkrétně s nimi pracuje DZES 7.

#### 4.2 Ekonomické nástroje

Z hlediska ochrany stanovišť pro hmyzí populace je nejdůležitější právě DZES 7 Zachování krajinných prvků, včetně případných živých plotů, rybníků, příkopů, stromořadí, skupin stromů nebo solitérů, mezi a teras včetně zákazu ořezu živých plotů a stromů v období hnízdění a odchovu mláďat, a jako možnost opatření proti invazním druhům rostlin.

Zásadní je požadavek 7a. Podle něj nesmí žadatel o dotace zrušit nebo poškodit krajinný prvek nebo rybník. V případě mokřadu je poškozováním rovněž aplikace hnojiv nebo přípravků na ochranu rostlin, odvodňování

nebo provádění agrotechnických operací. Uvedené podmínky se nevztahují na zásahy provedené se souhlasem příslušného orgánu ochrany přírody a krajiny.

Krajinné prvky jsou podle v § 5 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 307/2014 Sb. mez, terasa, travnatá údolnice, skupina dřevin, stromořadí, solitérní dřevina, příkop a mokřad. Všechny tyto krajinné prvky jsou vhodným habitatem pro různé druhy hmyzu, jejich zachování tak má velmi pozitivní vliv na jeho ochranu. Pokud by se měl zvrátit současný stav hmyzích populací, bylo by nezbytné nastavit nástroj, který umožní, aby těchto krajinných prvků do budoucna přibývalo.

K rozšiřování míst pro život hmyzu by mohl přispět rovněž již zmíněný DZES 7d, který požaduje, aby žadatel na dílu půdního bloku z více než 50 % tvořeného erozně ohroženou půdou, nepěstoval více než 30 ha souvislé plochy jedné plodiny, a který se od ledna 2021 bude vztahovat na veškerou půdu žadatele. V rámci tohoto opatření musí být plochy jedné plodiny odděleny ochranným pásmem o minimální šířce 22 m nebo plochou jiné plodiny o minimální šířce 110 m. To by mohlo vypadat, že budou vznikat nové meze, ale prakticky bude v krajině jenom větší mozaika hospodářských plodin, které zemědělci nemusí nijak oddělovat krajinnými prvky. Navíc výměra 30 ha je skutečně velká. Z hlediska ochrany hmyzu toho proto nové opatření mnoho nepřináší.

Z hlediska ochrany hmyzích stanovišť je zajímavý ještě jeden dotační nástroj. Zemědělci mohou nad rámec jednotných plateb na plochu získat také platbu na zemědělské postupy příznivé pro klima a životní prostředí. Požadované postupy mají tři složky, jednak diverzifikaci plodin, zachování výměry trvalých travních porostů a dále ponechání 5 % z celkové plochy jako plochy využívané v ekologickém zájmu. Plochami v ekologickém zájmu jsou medonosný úhor, krajinné prvky, ochranné pásy, ale patří sem i opatření, která nemají vliv na hmyz.

## 5 ZÁVĚR

To, že nástroje regulující nepříznivé dopady zemědělské činnosti na hmyzí populace jsou nedostatečné, je zřejmé už ze samotného stavu těchto populací.

Přesto, že existuje řada koncepčních dokumentů, které obsahují cíle, které by měly mít příznivý dopad, v praxi k výrazným změnám nedochází.

Některé z existujících předpisů sice obsahují nástroje pro omezení dopadu zemědělské činnosti na hmyzí populace, pro jejich uplatňování ale neposkytují dostatečnou oporu nebo umožňují z nastavených pravidel velké množství výjimek. To se jednoznačně týká zákona o rostlinolékařské péči a jeho prováděcí vyhlášky a částečně také zákona o hnojivech. V případě ochrany před erozí podle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu pak chybí prováděcí vyhláška, bez níž jsou hlavní vymezené nástroje zcela nefunkční. V případě ochrany stanovišť vhodných pro život hmyzu v rámci běžných zemědělských ploch pak s výjimkou ochrany trvalých travních porostů neexistují žádné nástroje přímé regulace.

Důležitou roli hrají ekonomické nástroje a zejména standardy DZES. Není tomu tak v případě používání pesticidů, ale u ochrany půdy před erozí a v případě ochrany stanovišť vhodných pro život hmyzu obsahují pravidla podmíněnosti požadavky, které vedou ke snížení míry půdní eroze a k zachování vhodných stanovišť. Zároveň existují i další nástroje s kladným dopadem na hmyz. Nicméně s ohledem na přetrvávající problémy je zřejmé, že ani tyto příznivé nástroje nemají vliv na zvrácení celkového trendu vývoje hmyzích populací.

Zachování hmyzích populací je tak možné jenom díky nástrojům mimo regulaci vztahující se k zemědělské činnosti na běžných zemědělských plochách. Jedná se o ekologické zemědělství a zejména územní podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

Aby bylo možné zastavit úbytek hmyzu v české krajině, bylo by nezbytné výrazně zpřísnit podmínky používání pesticidů a pokud možno důsledně prosazovat přístup integrované ochrany rostlin. Z hlediska eutrofizace vod je nezbytné přijmout alespoň stávající návrh protierozní vyhlášky k zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu. Pro obnovu stanovišť vhodných pro život hmyzu je nezbytné zavést požadavky na větší fragmentaci krajiny s větším podílem ekologických krajinných prvků a dalších neobhospodařovaných ploch.

Potřebná opatření mohou být provedena jako doplnění nástrojů přímé regulace dopadajících na jakoukoliv zemědělskou činnost, ale také zpřísnění a doplnění pravidel podmíněnosti pro přidělování zemědělských dotací. Poslední možností je výrazné rozšíření půdy využívané v ekologickém zemědělství nebo spadající pod územní ochranu podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Optimálním a pravděpodobným budoucím vývojem je kombinace všech přístupů s důrazem na využití ekonomických nástrojů v rámci Společné zemědělské politiky Evropské unie.

V rámci návrhů k novému programovému období od roku 2021 Evropská komise definovala v předloženém textu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví pravidla podpory pro strategické plány, jež mají být vypracovány členskými státy v rámci společné zemědělské politiky (strategické plány SZP) a financovány Evropským zemědělským záručním fondem (EZZF) a Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EZFRV)<sup>29</sup> nové standardy DZES.

Vhodná opatření obsahuje řada z nich. Například navržený DZES 1 má podporovat zachovávání trvalých travních porostů na základě poměru trvalých travních porostů k zemědělské ploše. DZES 2 je definován jako vhodná ochrana mokřadů a rašelinišť. DZES 4 vyžaduje zřizování ochranných pásů podél vodních toků. DZES 9 pak definuje opatření, která jsou zásadní z pohledu stanovišť pro život hmyzu, a to minimální podíl zemědělské plochy vyhrazený pro neproduktivní prvky nebo oblasti a dále zachování krajinných prvků.

Otázkou je, jak jednotlivé návrhy dopadnou po skončení celého procesu. Aktuálně se vzhledem k náročnému projednávání začátek nového období Společné zemědělské politiky posunul na rok 2023.<sup>30</sup> A zásadní samozřejmě je, jak budou jednotlivé DZES provedeny na vnitrostátní úrovni.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> COM/2018/392 final - 2018/0216.

<sup>30</sup> Přípravě dalšího období Společné zemědělské politiky se podrobněji věnují další příspěvky.

<sup>31</sup> To bude rovněž ještě předmětem jednání. V novém období bude národním státu ponechána větší flexibilita ve stanovování priorit, za tímto účelem má každý stát zpracovat Strategický plán podpory Společné zemědělské politiky. Pro aktuální český návrh viz Strategický plán podpory Společné zemědělské politiky na období 2021–2027 pro Českou republiku verze k 20. 3. 2020. *Eagri* [online]. [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/szp-pro-obdobi-2021-2027/navrh-strategickeho-planu-szp-2021-2027.html>

Do přijímání nových pravidel pro Společnou zemědělskou politiku by se měly také promítnout cíle Strategie od zemědělce ke spotřebiteli<sup>32</sup> a Strategie pro biologickou rozmanitost<sup>33</sup>, navazující na Evropskou zelenou dohodu.

Evropská komise se ve svých dalších plánech věnuje zejména změně klimatu. Úbytek hmyzu v krajině není způsoben klimatickou změnou, ale má stejnou příčinu, chování člověka k přírodě, a stejné řešení. Obnova prostředí vhodného pro hmyz je součástí zvýšení biodiverzity a obnovy přirozených ekosystémů, které jsou nezbytnou součástí řešení klimatické změny.

Z výše uvedených strategií je zřejmé, že Evropská komise si je toho vědoma. Mezi cíli výše uvedených strategií pro rok 2030 je tak řada, které mají přirozeně příznivý dopad na hmyzí populace. K těmto cílům patří rozšíření chráněných oblastí na 30 % plochy souše, 25 % půdy v ekologickém zemědělství, snížení využití pesticidů o 50 %, omezení používání hnojiv o 20 % a o 50 % snížení úniku živin, obnovení 25 000 kilometrů řek v přirozeném toku, zasažení 3 miliard stromů a z pohledu hmyzu jednoznačný cíl v podobě zastavení úbytku opylovačů v přírodě, ke kterému se vztahuje rovněž zásadní cíl, a to požadavek, aby krajinné prvky tvořily 10 % zemědělské půdy.

Významu biodiverzity pro úspěšnou adaptaci na změnu klimatu si je vědomo i Ministerstvo životního prostředí. V Strategii přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR počítá s adaptačními opatřeními v oblasti zemědělství zaměřenými na biodiverzitu v podobě podpory „*vhodných systémů hospodaření a uspořádání struktury krajiny, zmírňujících trend poklesu biodiverzity vázané na zemědělskou půdu.*“<sup>34</sup>

Samozřejmě se v tuto chvíli jedná pouze o cíle bez konkrétních opatření. Bez výrazných změn ale není možné nepříznivý dopad zemědělské činnosti na hmyzí populace zvrátit.

<sup>32</sup> COM/2020/381.

<sup>33</sup> COM/2020/380.

<sup>34</sup> Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR. Ministerstvo životního prostředí [online]. S. 34 [cit. 8. 11. 2020]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena\\_klimatu\\_adaptacni\\_strategie/\\$FILE/OEOK-Adaptacni\\_strategie-20151029.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf)

## Literature

- CEJPEK MUSILOVÁ, Hana. *Environmentální aspekty podnikání v zemědělství v kontextu pravidel podmíněnosti*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, Spisy právnické fakulty Masarykovy univerzity, řada teoretická, Edice Scientia, sv. 560. ISBN 978-80-210-8342-4.
- ČÍŽEK, Lukáš, Jiří BENEŠ a Martin KONVIČKA. Úbytek hmyzu. Špatně zdokumentovaná katastrofa? *Živa* [online]. 2019, č. 5, s. 247–250 [cit. 31. 1. 2020]. Dostupné z: <http://ziva.avcr.cz/files/ziva/pdf/ubytek-hmyzu-spatne-zdokumentovana-katastrofa.pdf>
- Ekologické zemědělství v České republice. Ročenka 2018. *Eagri* [online] [cit. 1. 2. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/643739/Rocenka\\_ekologickeho\\_zemedelstvi\\_2018\\_WEB.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/643739/Rocenka_ekologickeho_zemedelstvi_2018_WEB.pdf)
- FRANKOVÁ, Martina. Plní zákon o ochraně zemědělské půdního fondu svůj účel? In: *ASPI* [online]. Wolters Kluwer [cit. 11. 10. 2020].
- HALLMANN, Caspar A., Martin SORG, Eelke JONGEJANS, Henk SIEPEL, Nick HOF-LAND, Heinz SCHWAN, Werner STENMANS, Andreas MÜLLER, Hubert SUMSER, Thomas HÖRREN, Dave GOULSON, Hans de KROON. More than 75 percent decline over 27 years in total flying insect biomass in protected areas. *PLoS ONE* [online]. 18. 10. 2017 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0185809>
- MALENOVSKÝ, Igor. Hmyzu ubývá, předpovědět dopady je těžké. *Magazín M* [online]. 7. 10. 2019 [cit. 31. 1. 2020]. Dostupné z: <https://www.em.muni.cz/vite/11566-hmyzu-ubyva-predpovedet-dopady-je-tezke>
- MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. Situační a výhledová zpráva Půda 2018. *Eagri* [online]. [cit. 1. 2. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/611976/SVZ\\_Puda\\_11\\_2018.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/611976/SVZ_Puda_11_2018.pdf)
- Národní plán povodí Labe. Kapitola IV. Cíle pro povrchové vody podzemní vody a chráněné oblasti vázané na vodní prostředí. *Eagri* [online]. [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/437748/NPP\\_Labe\\_kapitola\\_IV.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/437748/NPP_Labe_kapitola_IV.pdf)

- Nástroje ochrany – Standard dobrého zemědělského a environmentálního stavu DZES. *Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy, v. v. i.* [online]. [cit. 30. 6. 2019]. Dostupné z: [https://encyklopedie.vumop.cz/index.php/N%C3%81STROJE\\_OCHRANY\\_-\\_STANDARD\\_DOBR%C3%89HO\\_ZEM%C4%9AD%C4%9ALSK%C3%89HO\\_A\\_ENVIRONMENT%C3%81LN%C3%8DHO\\_STAVU\\_DZES](https://encyklopedie.vumop.cz/index.php/N%C3%81STROJE_OCHRANY_-_STANDARD_DOBR%C3%89HO_ZEM%C4%9AD%C4%9ALSK%C3%89HO_A_ENVIRONMENT%C3%81LN%C3%8DHO_STAVU_DZES)
- PEKÁREK, Milan. In: JANČÁŘOVÁ, Ilona a kol. *Právo životního prostředí: Zvláštní část*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, 621 s., Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. 527. ISBN 978-80-210-8041-6.
- PRŮCHOVÁ, Ivana. Ochrana přírody a krajiny. In: JANČÁŘOVÁ, Ilona a kol. *Právo životního prostředí: Zvláštní část*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, 621 s., Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. 527. ISBN 978-80-210-8041-6.
- Průvodce zemědělce Kontrolou podmíněnosti platný pro rok 2019. *Eagri* [online]. [cit. 30. 6. 2019]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/609039/Prirucka\\_CC\\_2019\\_novela\\_126\\_2018\\_od\\_\\_1\\_1\\_2019\\_1.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/609039/Prirucka_CC_2019_novela_126_2018_od__1_1_2019_1.pdf)
- SÁNCHEZ-BAYO, Francisco a Kris A. G. WYCKHUYS. Worldwide decline of the entomofauna: A review of its drivers. *Biological Conservation* [online]. 2019, č. 232, s. 8–27 [cit. 31. 1. 2020]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0006320718313636>
- SNOPKOVÁ, Tereza. Právní úprava nakládání s látkami a přípravky používanými v zemědělství. In: DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Zemědělské právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015.
- Strategický plán podpory Společné zemědělské politiky na období 2021–2027 pro Českou republiku verze k 20. 3. 2020. *Eagri* [online]. [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/szp-pro-obdobi-2021-2027/navrh-strategickeho-planu-szp-2021-2027.html>
- Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR. *Ministerstvo životního prostředí* [online] [cit. 8. 11. 2020]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena\\_klimatu\\_adaptacni\\_strategie/\\$FILE/OEOK-Adaptacni\\_strategie-20151029.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie/$FILE/OEOK-Adaptacni_strategie-20151029.pdf)

TKÁČIKOVÁ, Jana. Ochrana životního prostředí před negativními vlivy zemědělské činnosti. In: JANČÁŘOVÁ, Ilona a kol. *Právo životního prostředí: Zvláštní část*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2015, 621 s., Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. 527. ISBN 978-80-210-8041-6.

ÚSTAV ZEMĚDĚLSKÉ EKONOMIKY A INFORMACÍ. Podkladové analýzy pro přípravu SZP v programovém období 2021+ Specifický cíl F. *Eagri* [online]. Brno, 30. 11. 2019 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/654819/F\\_Biodiverzita.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/654819/F_Biodiverzita.pdf)

ÚSTŘEDNÍ KONTROLNÍ A ZKUŠEBNÍ ÚSTAV ZEMĚDĚLSKÝ. Výklad údajů na etiketách přípravků na ochranu rostlin s ohledem na rizika pro složky životního prostředí a necílové organismy. *Eagri* [online] [cit. 1. 2. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/417862/Vyklad\\_udaju\\_na\\_etiketach.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/417862/Vyklad_udaju_na_etiketach.pdf)

### Contact – e-mail

[jakl@mail.muni.cz](mailto:jakl@mail.muni.cz)



---

# Východiskové úvahy o zmenách poľnohospodárskej výroby a pozemkového vlastníctva<sup>1</sup>

*Ludovít Máčaj*

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, Slovenská republika

## **Abstract in original language**

Príspevok sa zameriava na aktuálne problémy súvisiace s potrebou zmien v poľnohospodárskej výrobe, pri ktorej sa čoraz viac zväčšujú aj aspekty ochrany životného prostredia. V našich reáliách sa jedná najmä o otázky pestovania veľkých monokultúr plodín, ako aj celkovej veľkej výmery obhospodávaných plôch. Tieto skutočnosti majú negatívny dosah na celkový tvar a výzor krajiny, ako aj jej ekologické funkcie. Pred zákonodarcom, vlastníckmi, užívateľmi, ako aj celou spoločnosťou preto stojí výzva, ako nové postupy uviesť do praxe a nielen z teoretického hľadiska, ale aj v praxi zaviesť nové prístupy krajinotvorby.

## **Keywords in original language**

Pozemky; poľnohospodárska výroba; krajinotvorba.

## **Abstract**

The paper focuses on current issues related to the need for changes in agricultural production, which also emphasizes the aspects of environmental protection. In our realities, these are mainly issues of growing large crop monocultures, as well as the overall large area of cultivated areas. These facts have a negative impact on the overall shape and appearance of the landscape, as well as its ecological functions. The legislator, owners, users, as well as society as a whole, therefore face the challenge of how to put new practices into practice and, not only from a theoretical point of view, but also to put new approaches to landscaping into practice.

---

<sup>1</sup> Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-19-0494.

## Keywords

Lands; Agricultural Productions; Landscaping.

## 1 ÚVOD

Poľnohospodárska výroba v súčasnej dobe čelí mnohým výzvam. Tie spočívajú jednak v meniacej sa forme samotnej výroby, rovnako však aj v podmienkach, ktoré sa na ňu kladú. Majú dosah na momentálne ekologické problémy – ako napríklad ochrana poľnohospodárskej pôdy na tej najlokálnejšej úrovni, rovnako tak na úrovni väčších územných celkov, až po globálnu úroveň v súvislosti s problémami nastupujúcich klimatických zmien.

Jednou z najvýraznejších a zároveň najdiskutovanejších výziev je otázka zmeny hospodárenia na ornej pôde – pričom sa očakáva prechod na hospodárenie na menších obhospodarovaných plochách. Táto snaha v sebe zahŕňa viacero otázok: jednak s ohľadom na následnú efektívnosť obhospodarovania, rovnako s ohľadom na krajinotvorbu ako aj súvisiace otázky územného plánovania, no čo je podstatné – tieto otázky priamo závisia a odvíjajú sa od právnej úpravy vlastníckych vzťahov, ako aj užívacích práv k pôde. Tu je potrebné uviesť, že práve tieto vzťahy predstavujú základný predpoklad aj ďalších zmien v poľnohospodárskej výrobe, vrátane veľkosti obhospodarovaných plôch.

Ďalšou špecifickou výzvou je zavádzanie tzv. agrolesníckych systémov. Agrolesníctvo je z hľadiska právnej úpravy definované v Nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1305/2013 zo 17. decembra 2013 o podpore rozvoja vidieka prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV) a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1698/2005 v znení neskorších predpisov, ktorý definuje pojem **agrolesnícke systémy**, a to ako „*systémy využívania pôdy, v rámci ktorých sa na tej istej pôde spája pestovanie stromov a poľnohospodárstvo. Minimálny a maximálny počet stromov na hektár určia členské štáty so zreteľom na miestne pôdno klimatické a environmentálne podmienky, lesné druhy a potrebu zabezpečiť udržateľné poľnohospodárske využívanie pôdy.*“<sup>2</sup> Agrolesnícke systémy v praxi predstavujú tradičné využívanie krajiny a v minulosti boli a aj dnes sú v Európe využívané. Agrolesníctvo

<sup>2</sup> Čl. 23 ods. 2 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1305/2013.

má a môže predstavovať určitý druh symbiózy medzi poľnohospodárskou výrobou na jednej strane a na druhej strane pestovanie drevín, resp. menších lesných porastov. Uvedené opatrenia by teoreticky mohli mať širšie dopady práve na krajinu v blízkosti jednak kompaktno zastavaných území, rovnako tak v blízkosti osamotených ľudských sídel mimo zastavaných území obce nachádzajúcich sa v obklopení poľnohospodárskej pôdy (zväčša trvalých trávnych porastov a ornej pôdy), rovnako však aj lesných pozemkov.

Ďalšou zaujímavou výzvou pre oblasť poľnohospodárstva, a to najmä vo vzťahu k pozemkovému vlastníctvu, je potreba využívania aj takých plôch, ktoré nie sú efektívne pre bežné obhospodarovanie. Príkladom môžu byť rôzne vyššie umiestnené poľnohospodárske pozemky, ako napr. horské lúky, ktorých spásanie je v prvom rade vo verejnom záujme na ochranu predmetných biotopov, ktorých existencia by bola ohrozená ukončením obhospodarovania. V tomto prípade vystupuje do popredia nielen aspekt krajiny tvorby, ale aj ochrany jednotlivých zložiek životného prostredia.

Poľnohospodárska výroba má ešte veľké množstvo ďalších dopadov, ktoré majú bezprostredný vplyv na krajinu, krajiny tvorbu, ako aj na životné prostredie a jeho jednotlivé zložky, najmä na pôdu a lesy. Poľnohospodárska výroba je vo svojej podstate však priamo naviazaná na existenciu, bonitu a obhospodarovanie poľnohospodárskej pôdy, pričom je potrebné uviesť, že práve vlastnícke vzťahy, ktoré sa jej týkajú, rovnako aj iné užívacie vzťahy k nej sú základnou podmienkou efektívnej výroby. Preto sa tento príspevok zameriava najmä na skutočnosť, aký je vzájomný vzťah medzi požadovanými zmenami poľnohospodárskej výroby s cieľom dosiahnuť zvýšenú ochranu životného prostredia, v snahe bojovať proti klimatickej zmene, a na druhej strane podmienkam pozemkového vlastníctva.

## 2 MOŽNÉ KONFLIKTY ZÁUJMOV

Problémom, ktorý vstupuje do realizácie vyššie zmienených opatrení, je skutočnosť, že na oblasť vlastníctva a užívania poľnohospodárskej pôdy sa vzťahujú viaceré záujmy, a tie vytvárajú potenciálne konflikty záujmov.

Prvou možnou konfliktnou oblasťou sú vzájomne protichodné záujmy pri presadzovaní jednotlivých aspektov krajiny tvorby, ktoré sa v niektorých

případech môžu vzájomne vylučovať práve s efektivitou poľnohospodárstva. Je všeobecne prijímaným faktom, že obhospodarované plochy s väčšou výmerou predstavujú aj väčší zdroj príjmov, a to z dvoch hľadísk: jednak kvôli samotnej produkcii, ktorá sa dosahuje vo vyšších objemoch práve z väčších plôch, a takisto kvôli systému finančných podpôr v pôdohospodárstve, kde základný typ predstavujú práve jednotné platby na plochy (SAPS), pričom pre poľnohospodára je efektívnejšie obhospodarovať čo najväčšie rozlohy. Ak však budeme presadzovať viaceré aspekty krajiny tvorby, ako napríklad vyššie zmienené agrolesnícke systémy (napr. vo forme výsadbe remízok, vetrolamov, lesíkov a podobne), rovnako ako napríklad budovanie vodozádržných opatrení, alebo viacerých krajinnárskych prvkov, prideme k záveru, že tie zo svojej podstaty predstavujú pomerne výrazný zásah do výmery obhospodarovaných plôch.

Na druhej strane tu máme potenciálny konflikt medzi poľnohospodárskou výrobou a ochranou životného prostredia. Hoci v prípade poľnohospodárskej pôdy je niekedy problém s tým, či je vôbec čo chrániť – poľnohospodárska činnosť človeka na poľnohospodárskej pôde je totiž výrazne a dlhodobou deštruktívna voči prírode. Pole je zväčša umelá monokultúra, kde prirodzené zložky prírodného prostredia tvoria len zvyšky. Výnimku môžu predstavovať z určitého hľadiska trvalé trávne porasty, kde je podiel prírodných zložiek preda len výraznejší.<sup>3</sup> Napriek tejto skutočnosti má poľnohospodárska výroba vykonávaná na predmetných pozemkoch pomerne výrazný dopad práve na okolité zložky životného prostredia. Pri realizácii mnohých opatrení je potrebné čoraz väčšmi rešpektovať a aj presadzovať viaceré environmentálne záujmy, nemôže to však zabráňovať samotnému obhospodarovaniu vo väčšej než nevyhnutnej a rozumnej miere.

Tretou potenciálnou konfliktnou oblasťou, je vzťah aspektov efektivity poľnohospodárskej výroby na jednej strane a na druhej strane ochrany životného prostredia. V tomto prípade sa nejedná o otázky výmery polí či obhospodarovaných plôch, avšak práve na jednotlivé pôdohospodárske postupy aplikované pri obhospodarovaní poľnohospodárskych pozemkov.

<sup>3</sup> ILLÁŠ, Martin. Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, sekcia legislatívy, odbor legislatívy, osobná komunikácia, 14. 5. 2020.

Posledným a azda najvýznamnejším z uvedených konfliktov je vzťah ochrany životného prostredia na jednej strane a na druhej strane ochrana vlastníckych práv a užívacích práv k poľnohospodárskym pozemkom, súčasne so zohľadnením efektivity poľnohospodárstva. Akým spôsobom je možné priniesť efektívne reformy v oblasti pozemkového vlastníctva, aby zároveň nepredstavovali zbytočnú záťaž pre poľnohospodárstvo, ale práve naopak, prispievali k jeho rozvoju a efektívite poľnohospodárskej výroby?

### **3 OTÁZKA POZEMKOVÉHO VLASTNÍCTVA AKO PREDPOKLAD ZMIEN?**

Ako je v texte príspevku uvedené aj vyššie, základným predpokladom akýchkoľvek zmien v poľnohospodárskej výrobe je otázka pozemkového vlastníctva, a s ňou blízko súvisiace iné užívacie vzťahy. Práve od týchto právnych vzťahov k pozemkom tvoriacim poľnohospodársku pôdu závisia možnosti prípadných zmien poľnohospodárskej výroby – je napríklad len ťažko možné od poľnohospodára očakávať obhospodarovanie menších plôch, keď výmera jeho pôdy je už beztak malá. Rovnako v prípade takého poľnohospodára, ktorý obhospodaruje na základe nájomnej zmluvy hoci aj veľké plochy, je veľmi náročné či už aplikovať, alebo umožniť aplikáciu agrolesníckych systémov, alebo rôznych krajinných opatrení v prípadoch, kedy je vlastnícky režim k predmetným pozemkom prílišne komplikovaný, alebo nevysporiadaný, prípadne sa môže jednať o neznámych alebo nezistených vlastníkov.

Základným predpokladom pre úspešnosť uvedených zmien je teda prehľadnosť a usporiadanosť pozemkového vlastníctva. Jeho realitou na Slovensku je však pravý opak – a to jeho značná rozdrobenosť, ktorá začína už na úrovni evidencie vlastníctva. V súčasnosti na území Slovenska rozpoznávame 3 559 katastrálnych území. Celková výmera územia predstavuje 4 903 407 ha, pričom toto územie je rozdelené na celkovo 8 103 868 parciel registra C a rovnako 7 910 271 parciel registra E (tieto čísla však môžu vyznieť zmätočne s ohľadom na skutočnosť, že parcely registra C a parcely registra E sa môžu územne prekrývať). Na území Slovenska je dokopy založených 7 910 271 listov vlastníctva predstavujúcich rozličné právne režimy viažuce sa k jednotlivým pozemkom resp. viacerým pozemkom. Zaujímavým faktom

je aj skutočnosť, že správa katastra nehnuteľností na Slovensku k pozemkom eviduje vlastnícke vzťahy celkovo 28 995 024 vlastníkov.<sup>4</sup> Okrem uvedenej skutočnosti je notoricky zmieňovaným faktom, že v priemere sa k jednej parcele na území Slovenska viaže necelých 12 vlastníckych vzťahov.<sup>5</sup>

Práve vyššie uvedené skutočnosti spôsobujú, že v prípade Slovenska hovoríme o rozdrobenosti vlastníctva – ktoré predstavuje značný problém jednak z hľadiska jeho nadobúdania, ako aj v prípade nadobúdania užívacieho práva k pozemkom. Pre potenciálnych nájomcov vzniká celý rad problémov týkajúcich sa uzatvárania zmlúv o nájme poľnohospodárskeho pozemku s veľkým množstvom prenajímateľov. Práva nájomcov preto museli byť z mnohých hľadísk rozšírené, najmä s ohľadom na minimálnu dĺžku doby nájmu, na spôsoby jeho ukončenia a mnohé iné, ktoré sú bližšie špecifikované v osobitných predpisoch, ktorým je zákon č. 504/2003 Z. z. o nájme poľnohospodárskych pozemkov, poľnohospodárskeho podniku a lesných pozemkov a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o nájme“). Aj s ohľadom na úpravu tohto osobitného predpisu môžeme hovoriť o špecifickosti pozemkov predstavujúcich poľnohospodársku pôdu ako o predmete akýchkoľvek právnych vzťahov, najmä však vlastníckych a užívacích.

Aj to je jeden z dôvodov, prečo je význam pozemkového vlastníctva s ohľadom na poľnohospodársku výrobu značne redukovaný. Na to, aby poľnohospodár získal užívacie právo k pozemku s dostatočnou výmerou pre efektívne obhospodarovanie, musí uzavrieť nájomnú zmluvu na viacero pozemkov, neraz s veľkým množstvom ich spoluvlastníkov. Preto reálny stav na Slovensku zodpovedá koncentrácii užívacích vzťahov k pozemkom predstavujúcim poľnohospodársku pôdu. Dominantní poľnohospodári (domáci alebo zahraniční), ktorí solventní, sú zároveň schopní ponúknuť vyšší nájom. V dôsledku koncentrácie vo využívaní pôdy asi 500 až 700 (možno až 1 000) z približne 17 000 poľnohospodárov v Slovenskej republike využíva „80 %“ poľnohospodárskej pôdy. Zvyšok, 16 000 subjektov využíva iba „20 %“ poľnohospodárskej pôdy. Základný limit obhospodarovanej plochy výnosného

<sup>4</sup> Štatistická ročenka o pôdnom фонде v SR podľa údajov katastra nehnuteľností k 1. januáru 2020. Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky [online]. Bratislava, 2020, s. 29.

<sup>5</sup> SEDLÁK, Jozef. Slovensko má vytiahnuť z krízy reforma pozemkov. In: *Pravda.sk* [online]. 8. 9. 2020, 18.00.

poľnohospodárstva je okolo 180 ha obhospodarovanej poľnohospodárskej pôdy (základný objem sa pohybuje medzi 150 a 200 ha). Preto iba 500 až 700 poľnohospodárov dostáva „80 %“ priamych platieb a zvyšných 16 000 poľnohospodárov dostáva zvyšných „20 %“ platieb.<sup>6</sup>

Na druhej strane je však potrebné uviesť, že v poslednej dobe sa prejavuje snaha zákonodarcu o posilnenie úlohy a významu vlastníctva. Práve nedávna novelizácia zákona o nájme priniesla posilnenie úloh vlastníka. *Novela zákona na jednej strane posilňuje stabilitu podnikateľského prostredia, pričom však reaguje aj na podnety malých a stredných podnikateľov, ktorí majú záujem podnikat' v poľnohospodárstve a zabezpečuje im ľahšie podmienky prístupu k prenájmu poľnohospodárskej pôdy. Novela zákona reaguje na tieto požiadavky a vypúšťa doterajšiu úpravu automatickej obnovy nájomného vzťahu, nakoľko táto úprava spôsobovala nájomcom, ako aj prenajímateľom v praxi problémy, najmä z hľadiska záťažového sledovania doby trvania nájomných zmlúv, vyživovania jednej alebo druhej zmluvnej strany na vrátenie a prevzatie pozemku resp. dochádzalo aj k ďalšiemu prenájmu pozemkov bez toho, aby o zákonom ustanovenej povinnosti mala zmluvná strana vedomosť.*<sup>7</sup>

Určité kolízie medzi vlastníckymi pozemkami predstavujúcimi poľnohospodársku pôdu však samozrejme naďalej existujú a do budúcnosti môžeme očakávať len ďalšie potenciálne konflikty na tomto úseku. Je nepochybné, že aj vlastníci poľnohospodárskych pozemkov sa budú domáhať ľahšieho prístupu k nim, na druhej strane špecifiká nájmu poľnohospodárskych pozemkov a jeho význam v slovenskom pôdohospodárstve budú vyžadovať aj stále výraznú ochranu nájomcov a zabezpečenie špecifických pravidiel nájmu práve v takýchto prípadoch.

## 4 APLIKÁCIE ZMIEN V POĽNOHOSPODÁRSKEJ VÝROBE

Ako bolo uvedené aj v predchádzajúcom texte, kľúčovou otázkou pre poľnohospodársku výrobu na území Slovenska sú práve užívacie vzťahy

<sup>6</sup> ILLÁŠ, Martin. Agricultural soil and agricultural land – problems and challenges from the view of legal regulation. In: *Central european initiative on agricultural land protection – CEILAND 2019 Proceedings volume* [online]. Nitra: Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, 2019, s. 11–12.

<sup>7</sup> Dôvodová správa k zákonu č. 291/2017 Z. z., zmena zákona o nájme poľnohospodárskych pozemkov. Všeobecná časť. In: *Systém Nové ASPI* [online].

k pôde, reprezentované najmä nájmom k poľnohospodárskym pozemkom. Na druhej strane nemôžeme ani v tejto veci otázku pozemkového vlastníctva ignorovať, alebo ju odsúvať na druhú koľaj. Veď predsa užívacie vzťahy sa vo svojej podstate odvíjajú práve od vlastníckych vzťahov a priamo od nich závisia.

Vo svojej podstate však práve rozdrobenosť vlastníctva určuje komplikovanosť a dominantné postavenie užívacích vzťahov k pôde. Rozdrobenosť spôsobuje okrem iných dôsledkov aj určitú „konzerváciu“ vlastníckych a následne aj užívacích vzťahov k pôde. Pozemkové vlastníctvo predstavuje súbor pomerne komplikovaných vzťahov, ktorého súčasťou sú ako predmet aj mnohé pozemky, ktorých vlastník je neznámy, nezistený, resp. môže byť sporným vymedzenie samotného pozemku. Pokiaľ budú existovať tieto rozpory, „konzervované“ uprednostňovaním práve užívacích vzťahov k pôde, nemôžeme očakávať ani zjednodušenie mnohých ďalších procesov a zavádzanie nových opatrení vo vzťahu k pôde. Isté riešenie situácie môžu priniesť pozemkové úpravy (ako riešenie stavu, ktorý je), ktorých výsledky však musia byť aj do budúcnosti zabezpečené účinnými opatreniami – ako napríklad zákazom drobenia pozemkov v zmysle zákona č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov.

Na druhej strane by však bolo prílišným zjednodušením, keby sme chápali potrebné zmeny poľnohospodárskej výroby len v kontexte problémov vymedzenia pozemkového vlastníctva. Tieto zmeny naopak vyplývajú práve z dvoch špecifických potrieb: jednak z dôvodov krajín tvorby (s cieľom účelného usporiadania územia najmä s ohľadom na tvorbu krajiny), a takisto s ohľadom na ochranu životného prostredia, najmä s ohľadom na boj proti klimatickej zmene.

Zmeny, ktoré je potrebné na dosiahnutie uvedených cieľov dosiahnuť v prvom rade, môžeme v zásade zdeliť do dvoch skupín: jednak je to zavádzanie menších obhospodarovaných plôch a na druhej strane zavádzanie agrolesníckych opatrení.

Zavádzanie menších obhospodarovaných plôch je akoby základným predpokladom všetkých ostatných opatrení. Výzvu k tomuto konaniu uverejnil aj minister pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky Ján



Mičovský, ktorý uviedol: „*Prosím poľnohospodárov, ľudí, ktorí nás živia, aby mali na myslí aj pôdu a teraz v čase plánovania nových osevných postupov osievali parcely tak, aby neboli väčšie ako 50 hektárov. V prípade plôch, ktoré sú ekologicky ohrozené eróziou, by pokojne stačilo aj 30 hektárov.*“<sup>8</sup> Samozrejme, v tomto prípade môžeme hovoriť len o akejsi neformálnej výzve bez právnych dôsledkov. V praxi sa môže uplatniť ako vytvorenie pozemkov, ktoré by predstavovali samostatne a efektívne obhospodarovateľné plochy poľnohospodárskej pôdy. Aby tak však bolo možné postupovať, je nevyhnutné vytvorenie predpokladov pre zavádzanie takýchto opatrení.

Inou cestou sú už opakovane spomenuté agrolesnícke systémy. Okrem vyššie zmienenej legálnej definície pre ne existuje viacero odborných vymedzení. **Agrolesnícke systémy môžu byť klasifikované z hľadiska priestorového a časového aspektu (usporiadania). Priestorové usporiadanie stromov môže byť prímiešané na celej ploche (bustejšie alebo redšie), alebo zónové (líniové výsadby v rámci parciel, alebo na ich okrajoch). Pokiaľ ide o časové usporiadanie, dreviny na ornej pôde môžu byť v počiatočnej fáze rotácie striedané jednoročnými plodínami (napr. systémy s topolmi), alebo viacročnými krmovinami. Oproti tomu v systémoch so širokými rozstupmi (napr. olivové porasty) môžu byť medziplodiny pestované nepretržite.**<sup>9</sup> Ako vidíme, základným predpokladom pre úspešné zavedenie agrolesníckych systémov je dostatok voľných plôch pre výsadbu a pestovanie drevín a lesných porastov, ktoré majú prispievať k rozvoju krajiny a jej prirodzených vlastností. Konkrétne opatrenia, prostredníctvom ktorých je možné agrolesnícke systémy zavádzať v našich stredoeurópskych podmienkach, sú viaceré: napríklad aj stavba spoločných zariadení v krajine, výsadba remízok či prípadná zmena výsadby stromov v bezprostrednej blízkosti poľnohospodárskej pôdy – najmä ornej pôdy, a takisto interakcie medzi drevnými a nedrevnými zložkami v poľnohospodárstve a lesníctve. Veľmi zaujímavou otázkou sú takisto trvalé trávne porasty a ich správne využívanie, v zmysle najširších ekologických požiadaviek. Práve tento druh poľnohospodárskej pôdy, najmä v prípadoch, kedy sa jedná o tzv. pasienky, môže predstavovať ideálny spojujúci element medzi lesnými porastmi a pestovaním plodín.

<sup>8</sup> Minister Mičovský vyzval poľnohospodárov na segmentáciu veľkých polí. *Teraz.sk* [online]. 20. 8. 2020.

<sup>9</sup> JANKOVIČ, Jaroslav. Agrolesnícke systémy a ich potenciál pri rozvoji slovenského vidieka. *amv.sk* [online].

Pred zákonodarcom teda v súčasnosti stojí viacero otázok, s ktorými je potrebné sa vysporiadať:

1. Akým spôsobom je možné zosúladiť súčasnú legislatívu, hlavne na úseku ochrany poľnohospodárskej pôdy s týmito novými prístupmi? Navyše, akým spôsobom je možné prepojiť ochranu poľnohospodárskej pôdy s výsadbou lesných porastov?
2. Aký dopad budú mať nové prístupy na efektívnosť najmä rastlinnej, ale aj živočíšnej výroby v poľnohospodárstve? Aké nelegislatívne nástroje je možné využiť na tomto úseku?
3. Akým spôsobom docieľať, aby zavedenie uvedených opatrení smerovalo ku dosahovaniu zisku v poľnohospodárskej výrobe? Akým spôsobom vytvoriť z ekologického poľnohospodárstva ziskové podnikanie, ktorého závislosť od dotácií sa bude znižovať?

Pri riešení týchto otázok sa nedá nenaraziť na konflikty záujmov, ako sú už spomenuté aj vyššie v texte. Ak vychádzame z predpokladu, že ochrana životného prostredia a krajínovtvorba sú často v rozpore s poľnohospodárskou výrobou ako podnikateľskou činnosťou, je potrebné medzi týmito záujmami vyvažovať, a pokiaľ to je možné, legislatívne, ako aj nelegislatívne nástroje aplikovať takým spôsobom, aby boli v čo najväčšej miere zachované obidva prístupy. Je všeobecným predpokladom, že väčšia výmera obhospodarovanej najmä ornej pôdy predpokladá zároveň aj väčšie výnosy. Vzhľadom na význam výšky priamych podpôr v poľnohospodárstve (SAPS): platí základná premisa, podľväčšia obhospodarovaná plocha = viac financií.

Na druhej strane, nemusí byť nevyhnutným predpokladom, aby bol poľnohospodár ziskový, aby obhospodaroval veľké plochy. K zaujímavým výsledkom prišli na základe praktického výskumu vedeckí pracovníci zo Slovenskej poľnohospodárskej univerzity v Nitre: „*Veľkosť obhospodarovanej pôdy predstavuje rozdiel v jednom z kľúčových výrobných faktorov v poľnohospodárstve. Je možné predpokladať, že úspory z rozšahu by mali pozitívne vplývať na rentabilitu v poľnohospodárstve. Avšak rentabilita aktív má klesajúcu tendenciu v závislosti od obhospodarovanej pôdy na Slovensku. Najvyššiu rentabilitu dosahujú podniky v najnižšej skupine 0-250 ha. Tie sú zároveň prijímateľmi najnižšej úrovne dotačných prostriedkov. **Mensie***

***podniky je možné charakterizovať ako viac efektívne a menej náročné na verejné zdroje. Dôkazom toho je aj lepšia rentabilita bez dotácií.***<sup>10</sup>

Inak povedané, nemôžeme prijať ako všeobecný predpoklad, že pre ziskovosť poľnohospodárskej výroby je nevyhnutná dostatočne veľká obhospodarovaná plocha. Na druhej strane, nie je správna predstava, že vytlačenie veľkých podnikateľov z agrosektora by automaticky prinieslo zlepšenie ochrany pôdy ako zložky životného prostredia. Veľkí výrobcovia predstavujú kosť pre poľnohospodársku výrobu a následne pre potravinársky priemysel. Samotné veľké plochy, obhospodarované jedným producentom, nevytvárajú využívanie metód prírody blízkeho hospodárenia. Skôr je potrebné uviesť, že je potrebné zabezpečiť správne hospodárske nastavenie jednotlivých podnikov a v tomto prípade môžu aj navrhované opatrenia priniesť pozitívny efekt.

## **5 NAVRHOVANÉ OPATRENIA**

Aké opatrenia by teda pomohli prispôsobiť poľnohospodársku výrobu zmieneným požiadavkám? Pre účely tohto príspevku som sa ich rozhodol rozdeliť do štyroch základných skupín.

### **5.1 Pozemkové úpravy**

Aby bolo možné dosiahnuť či už zmienené hospodárenie na menších plochách (malých poliach), rovnako tak zavádzanie agrolesníckych systémov, je nevyhnutným predpokladom usporiadanie pozemkového vlastníctva. To je možné dosiahnuť na základe nasledujúcich opatrení: vytvorenie pozemkov, ktoré môžu byť využiteľné aj ako samostatná obhospodarovaná plocha (aby sa nejednalo o malé a nevyužiteľné pozemky), vytváranie pozemkov využiteľných pre tvorbu spoločných zariadení v krajine a ďalších krajinnotvorných opatrení (v tomto prípade by sa mohlo jednáť o strategicky vybrané pozemky, kde by bolo možné uvedené zariadenia budovať), rovnako by v rámci pozemkových úprav mohli a mali byť zohľadnené aj plánované agrolesnícke systémy. V prípade pozemkových úprav však

<sup>10</sup> RÁBEK, Tomáš, Peter SERENČEŠ, Marián TÓTH, Zuzana ČIERNÁ a Andrea PITERKOVÁ. Veľkosť obhospodarovanej pôdy a finančné ukazovatele v podnikoch poľnohospodárskej prvovýroby na Slovensku. In: *Trendy v podnikaní* [online]. 2014, č. 4, s. 27.

musíme počítat s tým, že sú projektom na veľmi dlhé obdobie, pravdepodobne desaťročia. V zmysle schválenej koncepcie – Návrhu opatrení na urýchlené vykonanie pozemkových úprav v SR, prijatého na základe uznesenia Vlády SR č. 358/2019 z 21. 08. 2019 sa majú pozemkové úpravy na území Slovenska vykonávať v období najbližších 30 rokov.<sup>11</sup> V prípade pozemkových úprav je potrebné uviesť, že sa jedná o rozhodovacie procesy uskutočňované vo verejnom záujme s priamym dosahom na pozemkové vlastníctvo. Ako uviedol vo svojom rozsudku Najvyšší súd Slovenskej republiky: *Verejný záujem pri pozemkových úpravách je racionálne usporiadanie pozemkového vlastníctva v určitom území s prihliadnutím na ďalšie podmienky a tiež verejným záujmom pri pozemkových úpravách je aj zníženie rozdrobenosti pozemkového vlastníctva, čo má veľký význam pre posilnenie právnej istoty a právneho postavenia účastníkov. Je nepochybné, že vo verejnom záujme je, aby bola odstránená neprehľadnosť vo vlastníckych vzťahoch a užívacích vzťahoch a napravenie dlhodobo neriešeného chaotického právneho stavu.*<sup>12</sup> Aj súde pri svojej rozhodovacej činnosti teda predpokladajú prítomnosť verejného záujmu, ktorý sa v daných podmienkach môže prejavovať rôzne – bez pochyb aj s ohľadom na efektívnosť poľnohospodárskej výroby.

## 5.2 Áno alebo nie podporám menších obhospodarovaných plôch?

Celý tento príspevok sa zameriava na zavádzanie menších obhospodarovaných plôch ako na základnú podmienku zavádzania nových prístupov v poľnohospodárskej výrobe. Keďže platí najmä s ohľadom na dotácie vo forme priamych platieb na plochu predpokladá, že väčší obhospodarovateľ rovná sa väčší príjemca financií, ak chceme motivovať poľnohospodárov k opačnému prístupu, bolo by možno vhodné k takémuto konaniu finančne motivovať. Je to však správny prístup? Som toho názoru, že by sme mali odmietnuť priamu podporu za obhospodarovanie menších plôch. Takýto prístup by bol jednak diskriminačný, keďže by neoprávnene zvýhodňoval poľnohospodárov, obhospodarujúcich malé plochy. Rovnako, takýto postup by sa dal pomerne ľahko obísť a zneužiť, pričom by poškodil práve čestných

<sup>11</sup> Uznesenie Vlády SR k Návrhu opatrení na urýchlené vykonanie pozemkových úprav v SR [online].

<sup>12</sup> Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 20. 5. 2015, sp. zn. 2Sžr/71/2014.

poľnohospodárov. Preto by nebola vhodná regresívna úprava výšky priamych podpôr v závislosti od výmery obhospodarovanej plochy. Vhodným riešením na druhej strane by mohli byť vhodné spôsoby nepriamej podpory: napríklad pri začatí obhospodarovania (podpora pre mladých poľnohospodárov, pričom podmienky jej poskytovania by boli rozšírené na čo najširšiu skupinu začínajúcich poľnohospodárov), rovnako pri typoch špecificky znevýhodnených oblastí (pri poľnohospodárskej výrobe uskutočňovanej na prírodne znevýhodnených územiach).

### **5.3 Odstraňovanie byrokratických prekážok a podpora pri podnikaní**

Jeden z najefektívnejších a predsa ťažko realizovateľných spôsobov, ako je možné podporiť aj zmeny v poľnohospodárskej výrobe, je odstraňovanie rôznych byrokratických prekážok. Tie by mohli byť smerované k podpore ekonomickej samostatnosti jednotlivých poľnohospodárov, napríklad zjednodušením podmienok pri realizácii tzv. predaja z dvora. V mnohých prípadoch sú poľnohospodári, najmä častokrát samostatne hospodáriaci roľníci, vykonávajúci svoju činnosť samostatne alebo s podporou blízkej rodiny, neúmerne zaťažení povinnosťami s ohľadom na dane, odvody, účtovníctvo a podobne. Rovnako, v prípade uchádzania sa o finančnú podporu by bolo možné viac zohľadniť práve náročnosť administratívy a možnosti jednotlivých poľnohospodárov pri jej vykonávaní.

### **5.4 Ochrana životného prostredia ako nástroj dosahovania zisku**

Zaujímavou cestou, ako by bolo možné dosiahnuť efektivitu opatrení v rámci zmeny poľnohospodárskej výroby, by bolo ich projektovať s cieľom, aby nepredstavovali akúsi „čiernu dieru“ pre verejné financie – ale naopak, aby boli povzbudením rastu pre samotných poľnohospodárov. Vychádzajú z predpokladu, že pokiaľ určitý segment predstavuje čistého príjemcu, závislého od verejných zdrojov po mnohé roky, niečo nie je v poriadku, mali by sme nájsť cesty pre trvalú udržateľnosť takéhoto podnikania. Finančná podpora by teda nemala predstavovať len jednostrannú investíciu, ale mala by smerovať k udržateľnému hospodáreniu. Aby to bolo možné dosiahnuť, boli by vhodné práve nepriame podpory pri konkrétnych projektoch

podnikania v poľnohospodárstve. Tieto podpory by mohli byť či už jednorazové, ale viazané na istý dlhší čas.

## 6 ZÁVER

Poľnohospodársku výrobu čakajú v blízkej dobe veľké výzvy. Súvisia priamo aj s ochranou poľnohospodárskej pôdy, a to vo všetkých možných významoch – či už z environmentálneho aspektu pri ochrane pôdy ako zložky životného prostredia, pôdohospodárskeho aspektu pri chápaní pôdy ako nástroja pôdohospodárstva a takisto ako predmetu vlastníckych vzťahov, ako aj užívacích vzťahov k pôde. Hoci sú to pomerne odlišné prístupy, nedajú sa od seba navzájom oddeliť.

Ak chceme uviesť do praxe viaceré zmienené opatrenia – samozrejme, ako to spoločenská potreba vyžiada, tak aj iné ďalšie – s úmyslom prispieť k dvom základným cieľom – efektívnej a účinnej krajnotvorbe a takisto aj ochrane životného prostredia, bude to blízko súvisieť s poľnohospodárskou výrobou. Všetky tieto zmeny sú však zároveň limitované pozemkovým vlastníctvom a z neho vyplývajúcimi inými užívacími vzťahmi k pôde.

V tejto súvislosti je potrebné spomenúť ďalší aspekt predmetnej problematiky – a to je boj proti klimatickej zmene. S ohľadom na v texte navrhované opatrenia je potrebné uviesť, že tieto budú prispievať k boju proti nej zväčša len nepriamo. Snáď najúčinnějšía „zbraň“ v tomto prípade – a to je sekvestrácia uhlíka – je v prípade poľnohospodárskej pôdy, ktorá je riadne obhospodarovaná, aplikovateľná len minimálne. Na druhej strane, práve zavádzanie uvedených opatrení, ktoré smerujú k prírode blízkeho obhospodarovaniu poľnohospodárskej pôdy, vrátane zavádzania agrolesníckych systémov, môžu pomôcť aj pri dosahovaní klimatických cieľov – minimálne z dôvodu, že krajina dostáva oveľa väčší prirodzený charakter.

Môžeme len veriť, že niektoré opatrenia sa podarí aplikovať aj do praxe a prinesú úžitok tak pre životné prostredie, ako aj poľnohospodárstvo.

### Literature

Dôvodová správa k zákonu č. 291/2017 Z.z., zmena zákona o nájme poľnohospodárskych pozemkov. Všeobecná časť. In: *Systém Nové ASPI* [online]. [cit. 11. 10. 2020]. Identifikačné číslo ASPI: LIT239831SK.

- ILLÁŠ, Martin. Agricultural soil and agricultural land – problems and challenges from the view of legal regulation. In: *Central european initiative on agricultural land protection – CEILAND 2019 Proceedings volume* [online]. Nitra: Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, 2019, s. 8–20 [cit. 11. 10. 2020]. ISBN 978-80-552-2026-0. Dostupné z: [http://ceiland.uniag.sk/sites/default/files/deliverables/Zbornik\\_25.07.2019\\_s\\_ppt.pdf](http://ceiland.uniag.sk/sites/default/files/deliverables/Zbornik_25.07.2019_s_ppt.pdf)
- ILLÁŠ, Martin. Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, sekcia legislatívy, odbor legislatívy, osobná komunikácia, 14. 5. 2020.
- JANKOVIČ, Jaroslav. Agrolesnícke systémy a ich potenciál pri rozvoji slovenského vidieka [online]. *avv.sk* [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: [https://www.avv.sk/wp-content/uploads/2018/08/8.Jankovic\\_Agroforestry\\_seminar\\_Harmonia\\_2017.pdf](https://www.avv.sk/wp-content/uploads/2018/08/8.Jankovic_Agroforestry_seminar_Harmonia_2017.pdf)
- Minister Mičovský vyzval poľnohospodárov na segmentáciu veľkých polí [online]. *Teraz.sk* [online]. 20. 8. 2020 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.teraz.sk/ekonomika/minister-micovsky-vyzval-polnohospod/488004-clanok.html>
- RÁBEK, Tomáš, Peter SERENČEŠ, Marián TÓTH, Zuzana ČIERNA a Andrea PITERKOVÁ. Veľkosť obhospodarovanej pôdy a finančné ukazovatele v podnikoch poľnohospodárskej prvovýroby na Slovensku. In: *Trendy v podnikaní* [online]. 2014, č. 4, s. 20–28. [cit. 11. 10. 2020] Dostupné z: <https://dspace5.zcu.cz/bitstream/11025/16338/1/Rabek.pdf>
- SEDLÁK, Jozef. Slovensko má vytiahnuť z krízy reforma pozemkov. In: *Pravda.sk* [online]. 8. 9. 2020, 18.00 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://ekonomika.pravda.sk/krajina/clanok/562276-slovensko-ma-vytiahnut-z-krizy-reforma-pozemkov/>
- Štatistická ročenka o pôdnom фонде v SR podľa údajov katastra nehnuteľností k 1. januáru 2020. *Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky* [online]. Bratislava, 2020 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <http://www.skgeodesy.sk/files/slovensky/ugkk/kataster-nehnutelnosti/sumarne-udaje-katastra-podnom-fonde/statisticka-rocenka-2019.pdf>
- Uznesenie Vlády SR k Návrhu opatrení na urýchlené vykonanie pozemkových úprav v SR* [online]. [cit. 11. 10. 2020] Dostupné z: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/17842/1>

## Contact – e-mail

*ludovit.macaj@flav.uniba.sk*

# **Hydromeliorácie, š. p., ich právne postavenie a úlohy na úseku meliorácií v Slovenskej republike v čase klimatickej krízy<sup>1</sup>**

*Anton Martvoň*

Právnická fakulta, Univerzita Komenského  
v Bratislave, Slovenská republika

## **Abstract in original language**

Na Slovensku od roku 2003 existujú Hydromeliorácie, š. p., o ktorých právnom postavení verejnosť veľa nevie, no medzi ich základné úlohy patrí zabezpečovanie verejnoprospešných záujmov a činností v oblasti správy a prevádzky hydromelioračných zariadení, t. j. závlahových a odvodňovacích systémov, ako aj zabezpečovanie verejnoprospešných činností v rámci správy, prevádzky a údržby odvodňovacích systémov, či v rámci preventívnych opatrení na ochranu pred povodňami a odstraňovanie následkov povodní. V mojom príspevku sa budem venovať právnej stránke postavenia štátneho podniku Hydromeliorácie, š. p. a právnym aspektom zabezpečovania ich základných úloh na úseku meliorácií s mojimi návrhmi de lege ferenda ako zlepšiť ich súčasný právny stav na Slovensku.

## **Keywords in original language**

Verejná správa; pozemkové právo; hydromeliorácie; štátne podniky; Hydromeliorácie, š. p.

## **Abstract**

There have been Hydromeliorations, s.c. in Slovakia since 2003, about which the legal public does not know much, but their basic tasks include ensuring public benefit interests and activities in the area of administration and operation of hydromelioration facilities, i. j. irrigation and drainage systems, as well as the provision of public benefit activities in the administration,

---

<sup>1</sup> Príspevok bol spracovaný v rámci riešenia grantu APVV evidenčné č. APVV-19-0494 s názvom „Efektívne pozemkové úpravy“ udeleného Agentúrou na podporu výskumu a vývoja (APVV).



operation and maintenance of drainage systems, or in preventive measures to protect against floods and eliminate the consequences of floods. In my contribution I will focus on the legal aspect of the state enterprise Hydromelioration, s.c. and the legal aspects of ensuring their basic tasks in the field of land reclamation with my proposals de lege ferenda how to improve their current legal status in Slovakia.

## **Keywords**

Public Administration; Land Law; Hydromelioration; State Enterprises, Hydromelioration, s.c.

## **1 ÚVOD**

Predmetom môjho príspevku je objasnenie v právnej rovine postavenia a úloh štátneho podniku Hydromeliorácie, š. p. vo verejnej správe v Slovenskej republike, pričom sa zameriavam na právne aspekty zabezpečovania ich základných úloh ako subjektu verejnej správy na úseku meliorácií, pričom sa snažím sformulovať v závere moje návrhy de lege ferenda ako zlepšiť ich činnosť a postavenie na Slovensku. Súčasne sa venujem súčasnému stavu a úrovni starostlivosti o hydromeliorácie na Slovensku ako o melioračné zariadenia vrátane ich opráv a ich odstraňovania, pričom analyzujem dôvody ich úbytku a ponúkam svoje návrhy riešení na tomto úseku. V príspevku objasňujem taktiež rozdiel medzi pojmami hydromeliorácie ako zariadenia a Hydromeliorácie, š. p. ako subjekt verejnej správy. Z pohľadu metodológie využívam v mojom príspevku historickú metódu, analytickú metódu, ako aj metódy syntézy poznatkov a dedukcie záverov, či návrhov de lege ferenda na analyzovanom úseku.

## **2 VZNIK, PRÁVNE POSTAVENIE A PREDMET ČINNOSTI HYDROMELIORÁCIE, Š. P. AKO SUBJEKTU VEREJNEJ SPRÁVY**

Založenie štátneho podniku Hydromeliorácie, š. p. sa datuje na 11. 3. 2003, keď boli založené v zmysle zákona ČSFR č. 111/1990 Zb. o štátnom podniku a na základe zakladateľskej listiny Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja

vidieka Slovenskej republiky číslo 2019/03-420/117<sup>2</sup> za účelom zabezpečovania verejnoprospešných záujmov a činností v oblasti správy a prevádzky hydromelioračných zariadení (t. j. závlahových systémov a odvodňovacích systémov).

Hydromeliorácie, š. p. právne vznikli až 1. júla 2003 z majetkovej podstaty odštepného závodu Hydromeliorácie jeho vyčlenením zo Slovenského vodohospodárskeho podniku š.p., Banská Štiavnica, ktorý prešiel do zakladateľskej pôsobnosti Ministerstva životného prostredia SR.

## **2.1 Predmet činnosti štátneho podniku Hydromeliorácie, š. p.**

V súčasnosti Hydromeliorácie, š. p. spravujú štátny majetok zložený z hlavných závlahových zariadení (HZZ) a z hlavných odvodňovacích zariadení (HOZ) na celom území SR, pričom sú právnickou osobou s vlastnou právnou subjektivitou. Taktiež sú subjektom ostatnej verejnej správy<sup>3</sup> ako právnická osoba. Zároveň sú dotknutým subjektom v rámci stavebného konania, nakoľko pokiaľ sa na pozemku, kde sa má stavať stavba nachádza hydromeliorácia, tak Hydromeliorácie, š. p. dávajú do stavebného konania odborné stanovisko o existencii hydromelioračných zariadení na základe žiadosti o vyjadrenie zo strany stavebníka alebo vlastníka pozemku. Štandardná doba na vydanie tohto odborného stanoviska je 30 pracovných dní a je určená na základe interných aktov riadenia a vnútorných predpisov štátneho podniku.

Základným predmetom činnosti štátneho podniku je správa majetku SR, ktorým sú hlavne hydromelioračné zariadenia, teda ide o ich výkon správy a prevádzky v oblasti závlahových a odvodňovacích systémov, čo predstavuje:

- a) výkon správy hydromelioračných zariadení;
- b) prevádzkovanie, opravy, údržba, rekonštrukcie a modernizácie, prenájom a likvidácia hydromelioračného majetku (t. j. závlahových a odvodňovacích systémov a iného hnutel'ného a nehnuteľného majetku v ich správe);

<sup>2</sup> [Http://www.orss.sk/vypis.asp?ID=37560&SID=2&P=0](http://www.orss.sk/vypis.asp?ID=37560&SID=2&P=0) [cit. 30. 10. 2020].

<sup>3</sup> VRABKO, M. a kol. *Správne právo bmotné – Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 10.

- c) prevádzkovanie informačných systémov a automatizované spracovanie údajov týkajúcich sa hlavného predmetu činnosti štátneho podniku;
- d) plnenie ďalších úloh a činností vyplývajúcich pre štátny podnik zo zákona č. 364/2004 o vodách v aktuálnom znení, a zo súvisiacich predpisov vzťahujúcich sa na predmet činnosti štátneho podniku;
- e) informačná a vyjadrovacia činnosť v územných, stavebných a iných konaniach týkajúcich sa štátnym podnikom spravovaného majetku;
- f) zabezpečovanie verejnoprospešných činností v rámci správy, prevádzky, opravy a údržby odvodňovacích systémov;
- g) zabezpečovanie verejnoprospešných činností v rámci preventívnych opatrení na ochranu pred povodňami a odstraňovanie následkov povodní;
- h) poradenská činnosť a služby v oblasti poľnohospodárstva.

## 2.2 Organizačná štruktúra a rozpočet Hydromeliorácie, š. p.

Orgánmi Hydromeliorácie, š. p. sú riaditeľ, zástupca riaditeľa a Dozorná rada, pričom v rámci organizačnej štruktúry podniku boli zriadené nasledovné odbory:

1. Odbor usporiadania majetku,
2. Odbor financovania a hospodárskych činností,
3. Odbor prevádzky a správy hydromelioračných zariadení (má 9 dislokovaných pracovísk v rámci SR),
4. Odbor špeciálnych vodohospodárskych činností.

Je potrebné poukázať na to, že Štátny podnik dosahuje už od svojho vzniku v roku 2003 záporný hospodársky výsledok, a preto z tohto dôvodu sa riaditeľ štátneho podniku a ani členovia Dozornej rady nepodieľajú na zisku.<sup>4</sup>

Z pohľadu hospodárenia štátny podnik Hydromeliorácie, š. p. dosiahol v sledovanom období od 1. 1. 2019–31. 12. 2019 stratu vo výške 5 194 570,45 €. Po odpočítaní vplyvu odpisov vykazujú Hydromeliorácie, š. p. zisk 232 694,64 €.

<sup>4</sup> [Http://www.hydromelioracie.sk/](http://www.hydromelioracie.sk/) [cit. 11. 10. 2020].

K 31. 12. 2019 Hydromeliorácie, š. p. Bratislava zabezpečoval správu a prevádzku hydromelioračného majetku štátu v nasledovnej štruktúre:

- Výmera závlah: 318 474 ha
- Čerpacie stanice závlahové: 478 ks
- Čerpacie stanice odvodňovacie: 24 ks
- Dĺžka odvodňovacích kanálov: 5 835 km
- Dĺžka závlahových kanálov: 254 km
- Dĺžka závlahovej rúrovej siete: 9 436 km
- Rozsah prenajatých závlah: 54 951,74 ha, čo je 174 čerpacích staníc (ide o 130 uzavretých zmlúv)

Dotácia od Slovenskej republiky v roku 2019 na závlahové a na odvodňovacie zariadenia pre Hydromeliorácie, š. p. bola vo výške 605 296,19 €, pričom investičný zámer financovaný z fondov EÚ na rekonštrukciu hydromeliorácií v SR vo výške 35 miliónov € (2022–2023).<sup>5</sup>

### 3 SÚČASNÝ STAV HYDROMELIORÁCIÍ, ÚROVEŇ STAROSTLIVOSTI O NE, ICH OPRAVY A ODSTRANOVANIE HYDROMELIORÁCIÍ

Hlavné melioračné zariadenia sa delia na hlavné závlahové zariadenia a hlavné odvodňovacie zariadenia.

Hlavné závlahové zariadenia sú technicko-technologický komplex, ktorý sa realizuje od zdroja vody až po štruktúru plodín, pričom efekt sa realizuje v poslednom článku, t.j. v pestovateľskej sústave cez optimalizáciu vodného režimu. Čiže bezprostredne sa podieľajú tieto zariadenia na miere zisku u prvovýrobcu. Ten rozhoduje, či a ako bude závlahy využívať. Závlahové zariadenia sú jednoúčelové a fungujú len niekoľko dní v roku. K zavlažovaniu dochádza vtedy, keď vlhkosť pôdy klesne pod bod, keď sa voda stáva neprístupnou pre rastliny alebo sa obsah vody v pôde k tomuto bodu blíži.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Výročná správa Hydromeliorácie, š. p. za rok 2019. Dostupné z: <http://www.hydromelioracie.sk/> [cit. 11. 10. 2020].

<sup>6</sup> REHÁK, Š. Hydromeliorizačné zariadenia musia prejsť transformáciou. *Roľnícke noviny* [online]. 1. 7. 2011 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.rno.sk/hydromelioracne-zariadenia-musia-prejst-transformaciou/>

V prípade odvodňovacej sústavy je situácia iná, z vodohospodárskeho hľadiska je jej funkcia širšia. Efekt sa síce realizuje taktiež u prvovýrobcu, ale principiálne ide o verejno-prospešnú funkciu, a to z hľadiska ochrany územia a odvádzania vnútorných vôd. Teda nejde len o vytvorenie podmienok pre stabilitu rastlinnej produkcie, ale tiež o vodohospodárske účinky. Zásadné rozdiely sú aj v prevádzkových a manipulačných poriadkoch medzi odvodňovacími čerpacími stanicami a závlahovými čerpacími stanicami, a medzi hydrologickými a hydraulickými parametrami kanálových sietí. Rozdiel je aj v tzv. melioračnom detaile. U odvodňovacích sústav je súčasťou pôdy, nakoľko je pevne zviazaný so zemou, a v prípade závlah je často i vo vlastníctve užívateľov závlah.<sup>7</sup>

Musím však poznamenať, že počet hydromeliorácií na Slovensku je niekoľko stoviek zariadení, z ktorých je len minimálna časť majetkovo-právne vysporiadaná (štát nemá listy vlastníctva) a majetok je rozptýlený po celom území SR. Ako na závažný problém s tým, že majetok štátneho podniku nie je zapísaný na liste vlastníctva a že skoro dve tretiny zariadení, ktoré Hydromeliorácie, š. p. využívajú, je na nevysporiadaných pozemkoch, poukázal v roku 2018 aj Najvyšší kontrolný úrad SR.<sup>8</sup> Hydromelioračné zariadenia sú na nevysporiadaných pozemkoch a na pozemkoch súkromných vlastníkov umiestnené ako líniové stavby, pričom majú charakter vecného bremena bezodplatne zriadeného zákonom a patria medzi niektoré práva k cudzím veciam.<sup>9</sup>

Preto som toho názoru, že viaceré hydromeliorácie v správe Hydromeliorácie, š. p. sú žiaľ v žalostnom stave a nefunkčné, a preto štátny podnik postupne od roku 2013 likviduje a odstraňuje hydromeliorácie a technologické zariadenia závlahových čerpacích staníc.

Je to odôvodnené zo strany štátneho podniku tým, že sa to deje hlavne v záujme prevencie škôd na hydromelioračnom majetku štátu pri technologických

<sup>7</sup> REHÁK, Š. Hydromeliorizačné zariadenia musia prejsť transformáciou. *Rolnícke noviny* [online]. 1. 7. 2011 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.rno.sk/hydromelioracne-zariadenia-musia-prejst-transformaciou/>

<sup>8</sup> Viac na <https://ekonomika.sme.sk/c/20795579/hospodarenie-statneho-podniku-hydromelioracie-je-na-vaznu-uvahu-apeluje-nku.html> [cit. 11. 10. 2020].

<sup>9</sup> GAISBACHER, J. *Základy pozemkového práva – Komentár*. Šamorín: Heuréka, 2003, s. 51–53.

zariadeniach závlahových čerpacích staníc, ktoré boli dlhodobo nevyužívané, neprenajaté a závažným spôsobom poškodené krádežami a vandalizmom. Každéj likvidácii vraj predchádzalo podľa vyjadrení štátneho podniku nestranné odborné posúdenie technického stavu technologických zariadení čerpacej stanice a efektivity ich opráv. Zariadenia, ktoré boli v posudku hodnotené ako funkčné, prípadne s malými nákladmi opraviteľné, boli ponúknuté nájomcom závlahových systémov a v prípade záujmu inštalované na využívaných čerpacích staniciach ako náhradné diely. Zariadenia, ktoré boli označené nezávislým znalcom ako neopraviteľné, technicky a morálne zastarané, boli odborným spôsobom demontované a následne zošrotované v zberniach kovov. V rámci demontáží technologických zariadení boli podľa vyjadrenia štátneho podniku zároveň vykonávané opatrenia na zabránenie vstupu nepovoláných osôb a tiež na zabezpečenie ochrany zdravia zakrytím otvorov a jám. V oblasti odvodňovacích zariadení – odvodňovacích čerpacích staníc boli vykonávané nutné opatrenia na zabezpečenie ich funkčnosti a prevádzkovej pohotovosti v prípade povodňových stavov. Vzhľadom na priaznivý stav hladín v sledovaných oblastiach v priebehu roka 2019 boli čerpacie stanice nútené reagovať prečerpávaním vnútorných vôd len ojedinele a krátkodobo.<sup>10</sup>

Odôvodnenie štátneho podniku Hydromeliorácie, š. p. sa mi zdá v poriadku, nakoľko naozaj mnohé hydromeliorizačné zariadenia sú v SR v katastrofálnom stave a kvôli zabráneniu ďalším škodám sa mi to javí ako vhodné, **no dúfam, že neboli takto likvidované aj funkčné hydromeliorácie, ktoré by mohli byť nápomocné v časoch klimatickej krízy**, nakoľko sú dôležitými prvkami v teréne v boji proti suchu.

Na nežiadúci stav niektorých odvodňovacích kanálov roky upozorňuje aj samospráva, poľnohospodári a občania samotní. Preto, na základe podpory zakladateľa mohol štátny podnik Hydromeliorácie, š. p. reagovať na početné sťažnosti občanov a zástupcov obcí na nežiadúci stav niektorých odvodňovacích kanálov. Finančná čiastka presahujúca 370 tisíc € bez DPH bola použitá na odstránenie havarijných stavov na 23 kanáloch, pričom upravená dĺžka dosiahla takmer 22 km.

<sup>10</sup> Výročná správa Hydromeliorácie, š. p. za rok 2019. Dostupné z: <http://www.hydrmelioracie.sk/> [cit. 11. 10. 2020].

Očakávané benefity opráv neboli však naplnené, čo konštatujú aj samotné Hydromeliorácie, š. p. Iniciované podporné opatrenia na obnovu a rozvoj hydromelioračných zariadení na Slovensku ani po piatich rokoch príprav nedospeli do fázy realizácie. Investície do závlahových zariadení cez projekty nájomcov na rekonštrukcie a modernizácie prenajatých závlah sa podpory z európskych fondov nedočkali. Rovnako projekt Hydromeliorácie, š. p. na rekonštrukcie odvodňovacích kanálov zameraný na zvýšenie protipovodňovej ochrany a zároveň na zadržiavanie vody v krajine reguláciou odtoku podporu nezískal. Investičná výstavba na hlavných melioračných zariadeniach dlhé roky nebola plánovaná ani realizovaná, a to z dôvodu nepriateľovania finančných prostriedkov zakladateľom, a to už od roku 2005. Hydromeliorácie, š. p. usilovali o zmenu tohto stavu prípravou novej koncepcie, ktorá by doplnila kompetencie tohto štátneho podniku o nové aktivity, ktoré v rámci starej koncepcie nefungujú. Investície do hydromelioračného majetku štátu v réžii Hydromeliorácie, š. p., by boli predovšetkým v oblastiach, kde rozsah potrebných opatrení na obnovu alebo rozvoj závlah prevyšuje možnosti resp. schopnosti nájomcov.<sup>11</sup>

Myslím si, že už dlhodobo úroveň financovania opráv a starostlivosti o hydromelioračný majetok štátu je nedostatočná a iba povrchná. Odvodňovacie kanály v dôsledku nevykonávania pravidelnej údržby zarastajú v súčasnosti často náletovou vegetáciou, sú zasypané a prietoknosť korýt sa znižuje naplavenými nánosmi. Starostlivosť o závlahové zariadenia, ktoré sú majetkom štátu, sa preniesla nájomcov závlahových systémov, ktorí na to nemajú peniaze a ani záujem sa starať o štátny majetok. Pretrvávajúcim problémom je ochrana majetku a starostlivosť o hydromelioračný majetok, ktorý je predmetom nájomných zmlúv. Predovšetkým najviac ohrozené sú neprenajaté závlahové čerpacie stanice a nadzemné časti rúrových sietí, ktoré sú neustále poškodzované krádežami (kvôli zberu do kovošrotu) a vandalizmom.

Pri hodnotení závlahových systémov z hľadiska odberov možno konštatovať nasledovné skutočnosti:

- závlahy využívajú prevažne iba pestovatelia zeleniny, zemiakov, osív – najmä kukurice a osobitne trávnikov;

<sup>11</sup> Výročná správa Hydromeliorácie, š. p. za rok 2019. Dostupné z: <http://www.hydrmelioracie.sk/> [cit. 11. 10. 2020].

- zavlažované výmery sú relatívne malé, preto nemožno očakávať veľké objemy odobratej závlahovej vody od štátneho podniku;
- nájomcovia, ktorí prevádzkovali závlahy výhradne ako službu pre iných odberateľov a boli ekonomicky závislí na tržbách za dodanú závlahovú vodu, boli v minulosti významnou skupinou v prevádzke závlah, pričom v súčasnosti sa až na jednu výnimku vzdali podnikania v tejto oblasti;
- reálne náklady na služby a energiu spojenú s dodávkou závlahovej vody zvyšujú jej cenu na úroveň, ktorá je pre niektorých odberateľov najmä farmárov nezaujímavá, resp. cenovo neprijateľná.

Nedostatočné a časovo negarantované finančné zdroje zo štátneho rozpočtu vedú k tomu, že neustále klesá technický stav, úžitková hodnota, funkčnosť i bezpečná prevádzkyschopnosť tohto špecifického druhu majetku štátu. Bez zásadného a systémového riešenia nebudú hydromelioračné systémy schopné v budúcnosti plniť tie funkcie, pre ktoré boli v minulosti vybudované. Problémy súvisiace s hydromelioráciami sa nedajú riešiť iba zotrvaním na doteraz uplatňovanom ekonomicky neúčinnom systéme financovania prevádzkových a investičných potrieb. V tomto systéme chýbajú ekonomické väzby a vlastnícke vzťahy založené na ekonomických princípoch.

## **4 NÁVRHY DE LEGE FERENDA NA ÚSEKU HYDROMELIORÁCIÍ A NA ÚSEKU POSTAVENIA ŠTÁTNEHO PODNIKU HYDROMELIORÁCIE, Š. P.**

### **4.1 Návrhy de lege ferenda na úseku hydromeliorácií**

Na prvom mieste by si Slovenská republika mala dať medzi svoje priority podporu preventívnych opatrení pred negatívnymi dôsledkami prírodných katastrofických udalostí a nepriaznivých klimatických pomerov, a to sucha a privalových zrážok, na potenciál poľnohospodárskej výroby, predovšetkým v prípade nosných komodít rastlinnej výroby, ktoré kladú špecifické požiadavky na kvalitu pôdy a úroveň pôdnej vlhkosti. To sa podľa môjho názoru dá realizovať prostredníctvom opravy a revitalizácie závlahových a odvodňovacích systémov na celkovej zberovej ploche plodín špeciálnej rastlinnej výroby. Pri realizácii revitalizácie by mal byť zohľadnený a braný



do úvahy v plnom rozsahu stav povrchovej resp. podzemnej vody daného útvaru, ktorý bude činnosťou dotknutý a súčasne bude preukázané, že danou činnosťou nedôjde ku zhoršeniu súčasného stavu.

Ďalej by sa malo zabezpečiť riadna funkčnosť odvodňovacích systémov, cez ktorú v rámci odvodnenia bude zabezpečená optimálna pôdna vlhkosť v zamokrených a zaplavených územiach, resp. by sa na miestach, kde to je potrebné, mohli zo strany štátu doplniť (resp. vybudovať) odvodňovacie systémy o regulačné zariadenia, napr. stavidlá, prehrádzky, priepusty, čím sa zabezpečí retardácia odtoku zo zberného územia a tým sa vytvoria priaznivé podmienky na zvýšenú retenciu vody v krajine. Vplyvy revitalizácie optimálnej siete závlahových a odvodňovacích systémov je potrebné hodnotiť predovšetkým z hľadiska ich dosahu na naplnenie potrebnej miery potravinovej bezpečnosti.

Zároveň pri nefunkčných alebo pri štátom nevyužívaných hydromelioračných zariadeniach v prípade záujmu súkromného sektora, agropodnikateľov, či mladých farmárov o ich rekonštrukcie, by sa mohla revitalizácia týchto zariadení preniesť na nich tak, že by sa im tieto zariadenia odpredali do ich súkromného vlastníctva za symbolické ceny, no s podmienkou ich sfunkčnenia, opravy a riadnej prevádzky aspoň na 10 rokov. Mohlo by sa to diať za aktívnej spolupráce s kompetentnými orgánmi štátnej vodnej správy a v zmysle platnej legislatívy a okrem zabezpečenia odpredaja, by mohlo dôjsť aj likvidácii nefunkčného štátneho majetku – hydromeliorácií, o ktoré súkromný sektor a podnikateľská obec v poľnohospodárstve neprejaví žiadny záujem. Ďalšou prioritou štátu okrem revitalizácie by mala byť modernizácia a rekonštrukcia siete odvodnenia a závlah s dôrazom na doplnenie viacúčelových zariadení (stavidiel, ovládaných výustí) na hydromelioračných kanáloch, s cieľom zabezpečenia retencie a retardácie odtoku vnútorných vôd pre potreby poľnohospodárskej krajiny. Využiť by sa na to mohli eurofondy, či účelové dotácie do poľnohospodárstva zo strany Európskej únie a Slovenskej republiky.

Myslím si, že dôležitá je i podpora (či už informačná, materiálna alebo legislatívna) zo strany štátu, aby sa nájomcovia jednotlivých závlahových systémov, ktorí sú závislí od spoločného vodného zdroja a prívodu vody na závlahy (využívajú spoločný závlahový privádzač – otvorený resp. krytý),

spájali do spoločenstva, tzv. závlahového družstva. Účelom týchto družstiev by mohlo byť vytvorenie rovnakých podmienok užívania spoločných závlahových zariadení a zároveň by sa stali subjektom oprávneným uchádzať sa o finančné prostriedky z eurofondov určené na hydromeliorácie.

#### **4.2 Návrhy de lege ferenda na úseku postavenia štátneho podniku Hydromeliorácie, š. p.**

Na základe analýzy aktuálneho stavu činnosti a zvládania starostlivosti o hydromelioračné zariadenia zo strany Hydromeliorácií, š. p. navrhujem rozšíriť pôsobnosti obcí a miest (cez legislatívnu zmenu) tak, aby štát prostredníctvom zákona alebo Hydromeliorácie, š. p. predovšetkým formou bezplatnej výpožičky alebo darovaním, mohli preniesť zodpovednosť za údržbu a za čistenie odvodňovacích kanálov a hydromelioračných zariadení, ktoré sú v súčasnosti úplne alebo čiastočne v intravilánoch obcí, či miest, no plnia nezastupiteľnú úlohu v rámci protipovodňových aktivít a súčasne prestali plniť primárne poľnohospodárske funkcie.

Čo sa týka Hydromeliorácie, š. p. ako subjektu verejnej správy, tak som toho názoru, že ich ako štátny podnik treba zlúčiť s iným štátnym podnikom alebo ešte lepšie so ziskovým Slovenským pozemkovým fondom, na ktorého mnohých pozemkoch sú umiestnené práve mnohé hydromelioračné zariadenia a odvodňovacie kanály. Alebo ich potom ako štátny podnik finančne, technicky a odborne zastabilizovať i za cenu úplnej zmeny vnútornej štruktúry podniku, zaviesť ich dôslednú kontrolu nielen príslušným ministerstvom, ale aj príslušným výborom Národnej rady SR, či zo strany verejnosti. Taktiež odporúčam na pozíciu riaditeľa zvýšiť odborné nároky a dať do výberového konania podmienku mať aspoň 10 rokov praxe v poľnohospodárstve (v minulosti boli riaditeľmi aj politickí nominanti bez potrebnej praxe), ako aj je potrebné zvýšiť informovanosť a povedomie verejnosti o dôležitej úlohe Hydromeliorácie, š. p. spočívajúcej v tom, že sa musia starať sa o hydromelioračné zariadenia v rámci boja proti klimatickej kríze. A medzi ich predmet činnosti, by som im zaradil úplne dve nové povinnosti, a to povinnosť robiť osvetu medzi laickou a odbornou verejnosťou a medzi poľnohospodármi o hydromelioráciách, ako aj povinnosť bezplatne poskytovať odborné poradenstvo týkajúce sa prevádzky a údržby

hydromelioračných zariadení v nájme, v správe alebo v súkromnom vlastníctve iných subjektov.

V praxi ako problém vnímam aj to, že štandardná doba na vydanie odborného stanoviska o existencii hydromelioračných zariadení vrátane vodných kanálov na nejakom súkromnom pozemku zo strany Hydromeliorácie, š. p. je tridsať pracovných dní a je určená na základe interných aktov riadenia a vnútorných predpisov štátneho podniku. Táto doba však nie je zakotvená v žiadnom zákone a preto si myslím, že jej nedodržanie zo strany štátneho podniku nezakladá žiadne porušenie zákona, pričom sa často stáva, že spomenutá doba nie je dodržaná a je neprimerane predlžovaná zamestnancami štátneho podniku.

Preto som toho názoru, že by do stavebného zákona mala byť zakotvená fikcia – resp. ustanovenie, že pokiaľ nebude žiadateľovi o odborné stanovisko k existencii hydromelioračného zariadenia vrátane vodného kanála na jeho súkromnom pozemku vydané predmetné odborné stanovisko zo strany Hydromeliorácie, š. p. do tridsať kalendárnych dní odo dňa doručenia jeho žiadosti, tak stavebný úrad upustí od doloženia predmetného stanoviska a platí fikcia pozitívneho odborného stanoviska, že na danom súkromnom pozemku žiadateľa je hydromeliorizačné zariadenie umiestnené, a že Hydromeliorácie, š. p. nemajú k stavebnému konaniu žiadne námietky, ani pripomienky. A to zároveň všetko za podmienky, že hydromeliorizačné zariadenie nebude zničené, odstránené, presunuté alebo znefunkčnené. Inak (v prípade potreby zničenia, presunutia, znefunkčnenia alebo odstránenia takéhoto hydromeliorizačného zariadenia) je v tomto prípade stavebník povinný predmetné odborné stanovisko od Hydromeliorácie, š. p. doručiť stavebnému úradu a fikcia vydaného pozitívneho odborného stanoviska Hydromeliorácií, š. p. tu neplatí.

## 5 ZÁVER

Hydromelioračné zariadenia, konkrétne hlavné odvodňovacie zariadenia, zohrávajú významnú úlohu v protipovodňovej ochrane poľnohospodárskej krajiny v boji proti povodňiam, či suchám v rámci klimatickej krízy. Závlahové i odvodňovacie zariadenia na Slovensku však musia prejsť

zásadným transformačným procesom, či už po stránke majetkovo-právnej (nevysporiadané vlastníctvo k zariadeniam, či k pozemkom, na ktorých sú umiestnené), ako aj z modernizačno-technologickej (mnohé sú nefunkčné, zastaralé a málo efektívne). Ich primárnou funkciou je zníženie hladín podzemných vôd, zabrániť povrchovému zamokreniu, odvádzať vodu do recipientu a odvádzať vnútorné vody z hľadiska ochrany územia. Jednoznačne teda patria do komplexného systému protipovodňovej ochrany. Pozostávajú z 24 čerpacích odvodňovacích staníc, z 478 čerpacích závlahových staníc a z 5 835 kilometrov odvodňovacích kanálov. V dôsledku toho, že stav čerpacích staníc je zastaraný, len veľmi obmedzene plnia svoje funkcie. Navyše, stav odvodňovacích kanálov je v Slovenskej republike i naďalej alarmujúci, čo znižuje jednu z možností Slovenska na boj proti klimatickej kríze a zmenám.

Správu a údržbu hydromelioračných zariadení má síce na starosti v Slovenskej republike štátny podnik Hydromeliorácie, š. p., no v dôsledku jeho dlhoročného nedofinancovania a vytlačania na okraj záujmu je potrebné úplne na novo prehodnotiť zo strany štátu jeho postavenie, právnu formu, dôslednú kontrolu, existenciu, úlohy, či systém financovania.

## Literature

VRABKO, M. a kol. *Správne právo hmotné – Všeobecná časť*. 2. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2018.

GAISBACHER, J. *Základy pozemkového práva – Komentár*. Šamorín: Heuréka, 2003.

REHÁK, Š. Hydromeliorizačné zariadenia musia prejsť transformáciou. *Roľnícke noviny* [online]. 1. 7. 2011 [cit. 11. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.rno.sk/hydromelioracne-zariadenia-musia-prejst-transformaciou/>

Výročná správa Hydromeliorácie, š. p. za rok 2019. Dostupné z: <http://www.hydromelioracie.sk/> [cit. 11. 10. 2020].

## Contact – e-mail

*anton.martvon@flaw.uniba.sk; anton.martvon@gmail.com*

---

# Budovanie spoločných zariadení a opatrení na rozdrobených pozemkoch<sup>1</sup>

*Maroš Pavlovič*

Právnická fakulta, Univerzita Komenského  
v Bratislave, Slovenská republika

## **Abstract in original language**

Príspevok sa zaoberá problematikou budovania spoločných zariadení a opatrení na poľnohospodárskych pozemkoch a lesných pozemkoch so zameraním sa na ich environmentálny význam. Za jednu z prekážok sa pri budovaní spoločných zariadení a opatrení v podmienkach Slovenskej republiky považuje rozdrobenosť vlastníctva pôdy, ktorá má aj napriek kontinuálne deklarovanej snahe vlády Slovenskej republiky eliminovať tento stav stále stúpajúcu tendenciu.

## **Keywords in original language**

Pozemkové úpravy; spoločné zariadenia a opatrenia; Program rozvoja vidieka SR 2014–2020; klimatická zmena; rozdrobenosť vlastníctva pôdy.

## **Abstract**

The paper deals with the issue of building common facilities and measures on agricultural land and forest land with a focus on their environmental significance. One of the obstacles to the construction of common facilities and measures in the conditions of the Slovak Republic is considered to be the fragmentation of land ownership, which, despite the continuously declared efforts of the Government of the Slovak Republic to eliminate this situation, is still on the rise.

## **Keywords**

Land Consolidation; Common Facilities and Measures; Rural Development Program of the SR 2014–2020; Climate Change; Land Ownership Fragmentation.

---

<sup>1</sup> Príspevok bol spracovaný v rámci riešenia grantového projektu APVV-19-0494 s názvom „Efektívne pozemkové úpravy“, udeleného Agentúrou na podporu výskumu a vývoja.

## 1 ÚVOD

Zmena klímy a jej čo raz výraznejšie dôsledky v súčasnosti vytvárajú spoločenskú objednávku na zmenu legislatívy, ktorá by sa zamerala na zmiernenie následkov zmeny klímy. Práve následkom zmeny klímy krajina čelí rôznym výzvam, ktoré sú reprezentované napríklad výkyvmi počasia, privalovými dažďami či dlhotrvajúcimi obdobiami sucha. K týmto výzvam sa pripájajú aj prekážky právnej povahy, ktoré limitujú a predlžujú proces budovania spoločných zariadení a opatrení. Takouto prekážkou je napríklad rozdrobenosť pozemkového vlastníctva, ale aj pozemky s neznámymi, respektíve nezistenými vlastníckmi.

Čeliť následkom zmeny klímy je možné prostredníctvom adaptácie na ňu. Z pohľadu pozemkového práva má adaptácia, konkrétne adaptácia krajiny na nepriaznivé následky zmeny klímy, svoje nezastupiteľné miesto. Opatrenia súvisiace s adaptáciou krajiny sú v zákone o pozemkových úpravách upravené najmä ustanoveniami týkajúcimi sa spoločných zariadení a opatrení.

Potrebu budovania spoločných zariadení a prijímania opatrení deklarujú viaceré nelegislatívne materiály Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, ako napríklad Program rozvoja vidieka Slovenskej republiky 2014–2020 (ďalej ako „PRV SR“), Návrh opatrení na vykonanie pozemkových úprav v SR z roku 2019 či pripomienky rezortu v rámci Národného integrovaného reformného plánu z roku 2020. V poslednom spomenutom nelegislatívnom materiáli ministerstvo deklaruje zvýšený záujem o budovanie spoločných zariadení a opatrení, ktoré sú v dokumente označované ako zelenomodrá infraštruktúra.

Z pohľadu materiálov legislatívnej povahy sa na budovanie spoločných zariadení a opatrení zvýšený dôraz kladie od roku 2002, odkedy novela zákona o pozemkových úpravách jasnejšie upravila právne vzťahy vznikajúce v súvislosti s budovaním spoločných zariadení a s prijímaním opatrení a explicitne ustanovila, čo je možno považovať za spoločné zariadenia a opatrenia. V rámci tejto novely boli ustanovené aj takzvané jednoduché pozemkové úpravy, ktorých potenciál sa neustále prehliada a ktoré by mohli napomôcť v urýchľovaní a zefektívňovaní procesu budovania spoločných zariadení a opatrení. Zvýšený dôraz na budovanie spoločných

zariadení a opatrení kladie aj novela zákona o pozemkových úpravách, ktorú má vláda SR v legislatívnom pláne zaradenú na jeseň 2020 a ktorá sa momentálne nachádza v medzirezortnom pripomienkovom konaní.

## 2 SPOLOČNÉ ZARIADENIA A OPATRENIA V ZÁKONE O POZEMKOVÝCH ÚPRAVÁCH

V Programe rozvoja vidieka Slovenskej republiky 2014–2020 sa spoločné zariadenia a opatrenia delia na: „komunikačné (poľné a lesné cesty), protierózne (zariadenia a opatrenia zabraňujúce vodnej a veternej erózií), protipovodňové (zariadenia a opatrenia zabezpečujúce zadržiavanie vody v území a ochranu pred povodňami), vodohospodárske (úpravy vodných tokov a výstavba vodohospodárskych zariadení a opatrení, ekologické (výsadba zelene), zrealizované a skolaudované.“<sup>2</sup> Podľa PRV SR 2014–2020 realizácia spoločných zariadení a opatrení trvá v rozmedzí 1 až 2 rokov, čo je oproti vykonaniu projektu pozemkových úprav (v ideálnom prípade 5 až 6 rokov) kratšia lehota, no z finančného hľadiska je náročnejšia. Do úvahy je potrebné taktiež vziať aj fakt, že spoločné zariadenia a opatrenia je možné zrealizovať „len na majetkovoprávne usporiadaných pozemkoch, ktoré sa stanú vlastníctvom obce alebo štátu až po zapísaní projektu pozemkových úprav do katastra nehnuteľností.“<sup>3</sup>

V zmysle § 12 ods. 4 zákona Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového spoluvlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom фонде a o pozemkových spoločenstvách (ďalej ako „zákon o pozemkových úpravách“) spoločné zariadenia a opatrenia sú:

- a) cestné komunikácie (poľné cesty a lesné cesty) slúžiace na sprístupnenie pozemkov a súvisiace stavby (mosty, priepusty, železničné priecestia a pod.),
- b) protierózne opatrenia slúžiace na ochranu pôdy pred veternou eróziou a vodnou eróziou a súvisiace stavby (zatrávnenia, zalesnenia, vetrolamy, vsakovacie pásy, terasy, prehrádzky a priehaly),

<sup>2</sup> MPRV SR. *Program rozvoja vidieka SR na programové obdobie 2014–2020*. In: MPRV SR [online]. 21. 4. 2015 [cit. 9.10.2020]. Dostupné z: <https://www.mpsr.sk/program-rozvoja-vidieka-sr-na-programove-obdobie-2014-2020/1180-43-1180-8644/>

<sup>3</sup> Ibid.

- c) opatrenia na ochranu životného prostredia, ktoré spočívajú hlavne vo vytvorení ekologickej stability a podmienok biodiverzity krajiny (biokoridory, biocentrá, interakčné prvky, sprievodná zeleň),
- d) vodohospodárske opatrenia, ktoré zabezpečujú krajinu pred prívalovými vodami a podmáčaním a zabezpečujú zdroj vody na krytie vlhového deficitu (nádrže, poldre, odvodnenia a zavlhky),
- e) ďalšie spoločné zariadenia a opatrenia.

Zákon o pozemkových úpravách bol Slovenskou národnou radou schválený v roku 1991 ako vládny návrh. Vo svojom pôvodnom § 12 ods. 4 nedefinoval spoločné zariadenia explicitne. Išlo o prvotné rámcovanie problematiky „*opatrení slúžiacich verejným alebo spoločným hospodárskym záujmom účastníkov a obcí*“, a to prostredníctvom stanovenia súčasti projektu pozemkových úprav v novom spoločenskom zriadení. Toto ustanovenie je v súčasnom znení označené ako § 12 ods. 7 zákona o pozemkových úpravách. Podľa druhej vety predmetného ustanovenia „*plán využitia súčasných a zriaďovania nových zariadení a opatrení slúžiacich verejným alebo spoločným hospodárskym záujmom účastníkov a obcí*“ obsahuje napríklad: „...*opatrenia potrebné na umožnenie obhospodarovania nových pozemkov, ich zveladenie, ochranu pred škodlivými účinkami iných prírodných faktorov (napr. veternej a vodnej erózie) a civilizovaných vplyvov, ako aj na ochranu životného prostredia pred škodlivými účinkami poľnohospodárskych technológií*“. Zákonodarca svoj úmysel zdôvodnil nasledovne: „*Podstatné zvýšenie významu fenoménu vlastníctva v pozemkových úpravách vyžaduje vytvoriť v právnej úprave potrebný priestor na zladenie produkčných a mimoprodukčných funkcií pôdy a poľnohospodárskej výroby a rešpektovanie požiadaviek tvorby a ochrany životného prostredia od prípravných prác až do realizácie projektu*.“<sup>4</sup>

Explicitné vymedzenie spoločných zariadení a opatrení, tak ako je definované dnes v § 12 ods. 4 zákona o pozemkových úpravách, bolo prijaté novelou zákona o pozemkových úpravách s číslom 420/2002 Z. z. Ide o zásadnejšiu novelizáciu predpisu vo viacerých oblastiach. Dovtedy platná právna úprava neupravovala otázku krytia potreby pozemkov na spoločné zariadenia a opatrenia a určenie vlastníka k nim. „*V doterajšej praxi sa situácia*

<sup>4</sup> Slovenská národná rada (1990–1992), parlamentná tlač 143 – Vládny návrh zákona Slovenskej národnej rady o vykonávaní pozemkových úprav a o niektorých ďalších opatreniach na obnovenie výkonu a usporiadanie pozemkového vlastníctva (zákon o pozemkových úpravách).



riešila tak, že tieto pozemky prešli do vlastníctva štátu alebo obce na základe prijatých zásad pre umiestnenie náhradných pozemkov. Novelou sa otázka vlastníka doriešila tak, aby nebola v rozpore s ústavou. Novela v tomto ustanovení rieši aj vysporiadanie vlastníkov malých výmer pozemkov.<sup>5</sup> Zásadný vplyv mala novela aj na umožnenie takzvaných jednoduchých pozemkových úprav, ktoré sa oproti komplexným pozemkovým úpravám líšili jednoduchším procesom a menšou administratívnou náročnosťou. Umožnenie jednoduchých pozemkových úprav je zdôvodnené nasledovne: „Platný zákon poznal len jeden spôsob riešenia usporiadania pozemkového vlastníctva, pozemkové úpravy, tzv. komplexné. Zo skúseností v krajinách EÚ je možné určiť kroky, ktoré sa vzťahujú na všeobecné prípady, vynechať. Jedná sa o špecifické podmienky, keď sa nebudujú spoločné zariadenia a opatrenia, ale sa vykoná len nové rozdelenie pozemkov pri využití existujúcej cestnej siete alebo je potrebné vyriešiť len prístupy k pozemkom.“<sup>6</sup> Jednoduché pozemkové úpravy v zmysle schválenej úpravy bolo možné vykonať, ak pri návrhu nového usporiadania nie sú riešené spoločné zariadenia a opatrenia. Z tohto dôvodu tak zákon pri jednoduchých pozemkových úpravách umožňoval opomenúť plánovanie a vytváranie nových spoločných zariadení a opatrení.

### 3 JEDNODUCHÉ POZEMKOVÉ ÚPRAVY AKO NÁSTROJ NA BUDOVANIE SPOLOČNÝCH ZARIADENÍ A OPATRENÍ

Dôraz na zmysel jednoduchých pozemkových úprav je potrebné klásť aj v súčasnosti. V zmysle súčasnej úpravy je možné vykonať jednoduché pozemkové úpravy pre všetky dôvody definované v § 2 ods. 1 zákona o pozemkových úpravách, a teda aj pre dôvod upravený v § 2 ods. 1 písm. d), podľa ktorého sa pozemkové úpravy vykonávajú najmä, ak „je to potrebné v záujme obnovenia alebo zlepšenia funkcií ekologickej stability v územnom systéme a celkového rázu poľnohospodárskej krajiny“. Tento stav nastal prijatím novely zákona o pozemkových úpravách č. 115/2014 Z. z. a v drobných úpravách je platný dodnes. Prvoradým cieľom predmetnej novely bola: „úprava zákonných

<sup>5</sup> Národná rada Slovenskej republiky (1998–2002), parlamentná tlač 1524 – Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

<sup>6</sup> Ibid.

*postupov pri jednoduchých pozemkových úpravách pre poľnohospodárske a lesné využitie pozemkov, nakoľko je predpoklad, že po vykonaní pozemkových úprav sa pozemkové vlastníctvo bude naďalej postupne meniť. Vlastníci sa môžu rozhodnúť o novom usporiadaní (prerозdelení) pozemkov, a to vzhľadom na zmenu obhospodarovania pozemkov alebo zmenu vlastníctva, napríklad skúpením pozemkov v jednej ucelenej časti územia jedným vlastníkom alebo viacerými vlastníkmi. Do tejto skupiny patria prípady, keď je vhodné sceliť pozemky, aj keď na území ešte neprebegli pozemkové úpravy, ale jednoduchými pozemkovými úpravami sa splní účel scelenia (t. j. nevyhnutné pozemkové úpravy vo zvyšnej časti územia a najmä ich vykonanie nemá nároky na realizáciu prístupových komunikácií a ekologických zariadení).*<sup>7</sup> Tu sa vytvára zákonný predpoklad na zvyšovanie významu vykonávania jednoduchých pozemkových úprav, a to najmä v súvislosti so súčasným klimatickým trendom, ktorý vytvára tlak na budovanie spoločných zariadení a opatrení, vyvolaných potrebou zadržania vody v krajine alebo potrebou zmiernenia následkov erózie pôdy. Významnou brzdou v procese budovania spoločných zariadení a opatrení je prílišná rozdrobenosť pozemkového vlastníctva. PRV SR 2014–2020 sa pri hodnotení problému rozdrobenosti pozemkového vlastníctva obmedzuje najmä na ekonomický rozmer a ekologický rozmer sa dá vyušíť iba z kontextu: „Rozdrobenosť vlastníctva pôdy v SR je pretrvávajúcim problémom, ktorý zhoršuje podnikateľské prostredie a osobitne sťažuje začatie podnikania na pôde a následné investície.“ PRV SR 2014–2020 si za cieľ kladie znížiť rozdrobenosť pozemkového vlastníctva a vychádza z čísel, že na jednu parcelu pripadá v priemere 10,45 vlastníkov a po realizácii projektu pozemkových úprav sa predpokladá pokles na v priemere 5 spoluvlastníkov. K tomu istému ukazuje Štefanovič uvádza: „Priemerná výmera pozemku v extraviláne je 0,45 ha, a to s priemerným počtom 12 až 15 spoluvlastníkov – podielníkov na jeden pozemok.“<sup>8</sup> Podľa dokumentu Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej „MPRV SR“) – Návrh opatrení na urýchlené

<sup>7</sup> Národná rada Slovenskej republiky (2012–2016), parlamentná tlač 833 – Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov.

<sup>8</sup> Blížšie pozri ŠTEFANOVIČ, M. *Pozemkové právo*. 3. aktualizované vyd. Bratislava, 2010, s. 264–261.

vykonanie pozemkových úprav v SR<sup>9</sup> – v priemere na jednu parcelu pripadá 11,91 spoluvlastníkov. Priemerný počet vlastníkov na jednu parcelu predstavuje jeden zo špecifických ukazovateľov, ktorými je možné kvantifikovať rozdrobenosť vlastníctva pozemkov.

Vo všeobecnosti panuje zhoda, že prílišná rozdrobenosť pozemkového vlastníctva predstavuje jednu z prekážok budovania spoločných zariadení a opatrení.<sup>10</sup> Vzhľadom na urgentnú potrebu budovania spoločných zariadení a opatrení by tak štát mal spustiť intenzívny program, ktorého výsledkom by malo byť zmapovanie územia, identifikovanie potrieb územia a ich následné aplikovanie v krajine. Realizovať by sa mohol napríklad prostredníctvom pozemkových úradov, po ktorých obnove volá odborná verejnosť dlhodobo, a to najmä pre špecifickosť úloh spojených s vykonávaním pozemkových úprav, ktorých neoddeliteľnou súčasťou je aj budovanie spoločných zariadení a opatrení.

#### 4 ENVIRONMENTÁLNY ROZMER BUDOVANIA SPOLOČNÝCH OPATRENÍ A ZARIADENÍ

Ak sa vrátíme späť k novele zákona o pozemkových úpravách č. 420/2002 Z. z., musíme konštatovať, že prijatie tohto právneho predpisu pomerne komplexne upravilo problematiku spoločných zariadení a opatrení. Motiváciou pre túto zmenu a doplnenie zákona bol najmä podľa dovedy platného zákona nedostatočne upravený postup ich budovania. Zákonodarca uvádza: „Podľa nebo by si mali tieto [spoločné zariadenia a opatrenia] zabezpečiť vlastníci cez združenie účastníkov. Náročnosť tejto problematiky, ktorá vyžaduje odbornosť a praktické skúsenosti v investičnej činnosti, obmedzila ukončenie pozemkových úprav, a preto sa opatrenia nerealizujú.“<sup>11</sup> Novelou na seba štát preberal

<sup>9</sup> MPRV SR. *Návrh opatrení na vykonanie pozemkových úprav v SR*. In Vláda SR. [online]. 03/09/2018. [cit. 9.10.2020]. Dostupné z: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/17842/1>

<sup>10</sup> Napr. Milan Jurky predseda Združenia mladých farmárov na Slovensku – ASYF. Vo svojom príspevku na konferencii organizovanej Slovenským pozemkovým fondom v roku 2019 na tému „Ako zjednotiť Slovenskú pôdu“ na svojich vlastných parcelách demonštroval nemožnosť budovania spoločných zariadení z tohto dôvodu.

<sup>11</sup> Národná rada Slovenskej republiky (1998–2002), parlamentná tlač 1524 – Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

povinnosť hradit' budovanie vybraných spoločných zariadení a opatrení. Pri obhajobe tohto opatrenia sa zákonodarca obmedzil na dôvody, „*že pôvodné poľné cesty a ekologické zariadenia, ktoré pred socializáciou poľnohospodárstva existovali, boli zlikvidované.*“<sup>12</sup> Takéto zdôvodnenie je možné podoprieť ambíciou zákonodarcu vyjadrenou v preambule zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku (ďalej ako „zákon o pôde“), ktorá predstavuje základný rámec vývoja pozemkového práva v Slovenskej republike za uplynulých 30 rokov a podľa ktorej je snahou Federálneho zhromaždenia Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky „*zmierniť následky niektorých majetkových krívd, ku ktorým došlo voči vlastníkom poľnohospodárskeho a lesného majetku v období rokov 1948 až 1989, dosiahnuť zlepšenie starostlivosti o poľnohospodársku a lesnú pôdu obnovením pôvodných vlastníckych vzťahov k pôde a upraviť vlastnícke vzťahy k pôde v súlade so záujmami hospodárskeho rozvoja vidieka aj v súlade s požiadavkami na tvorbu krajiny a životného prostredia.*“

V kontexte súčasnej doby je žiaduce do popredia klásť taktiež environmentálny rozmer budovania spoločných zariadení a opatrení. Ten by sa dal v rámci univerzálnosti preambuly zákona o pôde dekodovať v jej posledných slovách „*v súlade s požiadavkami na tvorbu krajiny a životného prostredia.*“ Zvýšená potreba „ochrany životného prostredia je výrazne pertraktovanou témou dneška a v posledných rokoch sa pretavila do prijatia radu medzinárodných dokumentov, ktoré sú záväznej, ale aj odporúčacej povahy. Spoločným menovateľom týchto dokumentov je snaha zmiernovať následky klimatickej zmeny.<sup>13</sup> Štáty medzinárodného spoločenstva prostredníctvom týchto dokumentov na seba preberajú zvýšenú mieru zodpovednosti za vytváranie optimálnych podmienok vychádzajúcich z aktuálnych požiadaviek na životné prostredie a s tým súvisiacu tvorbu krajiny. Práve tento environmentálny rozmer budovania spoločných zariadení a opatrení v súčasnosti vytvára tlak na uskutočňovanie politík, ktoré sa dajú podoprieť ambíciou zmiernovať následky zmeny klímy.

<sup>12</sup> Národná rada Slovenskej republiky (1998–2002), parlamentná tlač 1524 – Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

<sup>13</sup> Blížšie pozri ČERNANOVÁ, L. a M. MICHALOVIČ. Slovenská republika v boji proti klimatickým zmenám. In: *Milníky práva v stredoeurópskom priestore*. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2017, s. 395–402.

Za jeden z najefektívnejších nástrojov pri zmiernovaní následkov zmeny klímy je možné považovať adaptáciu<sup>14</sup>. Krajina v súčasnosti čelí veľkým výkyvom počasia. Za najproblematickejšie je možné označiť časté a veľmi teplé obdobia sucha a zároveň vodný manažment v krajine. Na jednej strane je problémom odvádzanie veľkého množstva vody z privalových dažďov, ale taktiež aj jej udržanie v krajine počas teplých období<sup>15</sup>, zamedzenie erózií pôdy či udržanie biodiverzity. Tieto problémy je možné zmiernovať vhodne zvoleným prístupom ku krajinnnej tvorbe, čomu výrazne napomáhajú pozemkové úpravy. V PRV SR 2014–2020 sú pozemkové úpravy definované ako: „*Pozemkové úpravy predstavujú základný a jediný komplexný a organizačný nástroj na vysporiadanie vlastníckych vzťahov, ktoré sú prekážkou rozvoja trhu s pôdou. Ich význam je dôležitý aj z krajinnno-ekologického hľadiska, z hľadiska ochrany pred povodňami, vodnou a veternou eróziou a zabezpečenia prístupu k pozemkom... V rámci pozemkových úprav dôležitú úlohu hrá realizácia spoločných zariadení, hlavne zabezpečenie prístupových komunikácií k pôde, regulácie tokov a tiež budovanie zelenej infraštruktúry, vetrolamov a pod.*“<sup>16</sup> Pozemkové úpravy by mali v prvom rade pomôcť odstrániť najväčší neduh slovenského vlastníctva pôdy – rozdrobenosť pozemkového vlastníctva.

V týchto súvislostiach navrhujeme prijatie jednoznačnejšej osobitnej právnej úpravy vykonávania jednoduchých pozemkových úprav v záujme obnovenia alebo zlepšenia funkcií ekologickej stability ako riešenie, prostredníctvom ktorého by bolo možné efektívne odstraňovať súčasný stav, ktorý bráni budovaniu spoločných zariadení a opatrení a ktorý je spôsobený prílišnou rozdrobenosťou pozemkového vlastníctva. Na ich vykonanie v ideálnom stave by mohli postačovať zhruba 2 až 3 roky, čo je oproti 6 až 7 rokom, ktoré je v priemere potrebné na vykonanie komplexných pozemkových úprav, výrazná časová úspora. Takáto zmena zákona o pozemkových úpravách by mala priniesť

<sup>14</sup> Bližšie pozri MICHALOVIČ, M. Adapting to the adverse effects of climate change – the role of the international community, the European union, states or self-government? In: KORONCZIOVÁ, A. a T. HLINKA. *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2019: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Bratislava, 2019, s. 281–289. Dostupné z: [https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie\\_a\\_podujatia/milniky\\_zborniky\\_2011\\_2018/Milniky\\_Zbornik\\_2019](https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/milniky_zborniky_2011_2018/Milniky_Zbornik_2019)

<sup>15</sup> MICHALOVIČ, M. Klimatická zmena a voda. In: *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2018*. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2018, s. 507–512.

<sup>16</sup> MPRV SR. Návrh opatrení na vykonanie pozemkových úprav v SR. In: *Vláda SR* [online]. 3. 9. 2018 [cit. 9.10.2020]. Dostupné z: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/17842/1>

explicitnú právnu úpravu procesu vykonania jednoduchých pozemkových úprav reprezentovaných napríklad možnosťou nariadenia vykonania pozemkových úprav či stanovením potrebnej dokumentácie. Riešiť by mala taktiež aj otázku získavania a poskytovania potrebných pozemkov, financovanie budovania a správu vybudovaných spoločných opatrení a zariadení.

## 5 SÚČASNÝ STAV BUDOVANIA SPOLOČNÝCH ZARIADENÍ A OPATRENÍ

V zmysle nelegislatívneho materiálu MPRV SR – *Návrh opatrení na urýchlené vykonanie pozemkových úprav v SR*<sup>17</sup> – deklaruje MPRV SR snahu použiť na realizácie najpotrebnejších nových či rekonštrukcie existujúcich spoločných zariadení a opatrení prostriedky z fondov EÚ. V materiáli sa uvažuje o využití ďalších zdrojov ako napríklad zdroje z environmentálnych fondov slúžiacich na budovanie vodozadržných zariadení alebo zariadení na zvyšovanie ekologickej stability územia. Materiál poskytuje taktiež prehľad už vybudovaných spoločných zariadení a opatrení z prostriedkov EÚ. Na tento cieľ bolo vynaložených 9,7 mil. € na 24 projektov, kde konečným prijímateľom bolo MPRV SR a 48,2 mil. € na 56 projektov, kde konečným prijímateľom bola miestna územná samospráva. Dovedna sa tak do budovania 80 spoločných zariadení a opatrení investovalo 57,9 mil. €. Realizácia bola zameraná na vybudovanie hlavných poľných ciest a v 18 katastrálnych územiach sa podarilo vybudovať aj protierózne opatrenia na ochranu pôdy pred veternou a vodnou eróziou, ako aj vodohospodárske opatrenia zabezpečujúce krajinu pred prívalovými vodami a podmáčaním. Pri celkovom počte 3559 katastrálnych území je táto štatistika viac ako žalostná. V rámci budovania spoločných zariadení a opatrení prevažuje budovanie hlavných poľných ciest, respektíve ich obnova. To súvisí najmä s faktickým stavom z pohľadu vlastníctva, keďže časť poľných ciest je vo vlastníctve Slovenskej republiky, a to aj napriek nepriaznivému stavu vysporiadania vlastníctva v tejto oblasti, ktorý deklaruje aj PRV SR 2014–2020. Prijímanie rozhodnutí spojených s realizáciou komunikačných spoločných zariadení a opatrení

<sup>17</sup> MPRV SR. Návrh opatrení na vykonanie pozemkových úprav v SR. In: *Vláda SR* [online]. 3. 9. 2018 [cit. 9. 10. 2020]. Dostupné z: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/17842/1>

je preto najefektívnejšie aj najjednoduchšie. Pri dobrej vôli a optimálnych podmienkach sa v spolupráci s krajinými inžiniermi podarí v rámci týchto plôch vybudovať napríklad sprievodnú zeleň pozdĺž ciest, prípadne tokov, ktorá už patrí do ekologických spoločných zariadení a opatrení. Takéto opatrenia môžu plniť protierózne a ekologické funkcie, ale taktiež aj funkcie zvyšujúce terénne tvary a útvary. Je to však iba malá časť možností, ktoré krajinná tvorba v rámci budovania spoločných zariadení a opatrení ponúka.

V porovnaní s Českou republikou nám však nezostáva nič iné ako konštatovať, že čo sa týka budovania spoločných zariadení a opatrení výrazne zaostávame. Podľa vyššie spomínaného nelegislatívneho materiálu „*Len v oblasti budovania tzv. spoločných zariadení a opatrení sa v Českej republike z programu rozvoje venkova preinvestuje na vodozádržné a komunikačné opatrenia ročne cca 40–60 mil. eur, pričom samotné projekty pozemkových úprav sú financované zo štátneho rozpočtu. Napr. v r. 2018 to bolo 1,5 miliardy českých korún* [čo predstavuje asi 55,5 mil. €].“<sup>18</sup> Ak sú čísla z ktorých vychádza MPRV SR správne, Česká republika investuje do pozemkových úprav v priemere 100 mil. € ročne, čo je naozaj úctyhodný výkon prinášajúci želaný efekt.

Výsledkom predloženého nelegislatívneho materiálu MPRV SR vláde SR bolo prijatie uznesenia č. 358/2019, ktorým sa vláda SR zaviazala vykonať pozemkové úpravy v horizonte nasledujúcich 30 rokov, pričom sa predpokladá, že celkové priemerné ročné náklady na vykonávanie pozemkových úprav budú na úrovni 36,4 mil. €. To je vzhľadom na rozlohu SR v porovnaní s ČR a dlhodobé zanedbávanie tejto problematiky optimálny a realistický výkon. Avšak jedným dychom je nutné podotknúť, že názory na tento problém sa líšia. Rad záujmových združení a zväzov reprezentovaných Asociáciou zamestnávateľských zväzov a združení SR, Slovenskou poľnohospodárskou a potravinárskou komorou alebo Komorou pozemkových úprav SR predstavil 7. septembra 2020 materiál s názvom „*Komplexná pozemková reforma ako nutná podmienka obnovy hospodárstva SR*“; kde schválený 30-ročný horizont podrobuje kritike: „*čas odbadovaný na ukončenie celého procesu (30 rokov) je neúmerne dlhý a neadekvátny potrebám hospodárstva. Tento čas je neúmerný aj potrebám, ktoré vyžaduje*

<sup>18</sup> Bližšie pozri MPRV SR. Návrh opatrení na vykonanie pozemkových úprav v SR. In: *Vláda SR* [online]. 3. 9. 2018 [cit. 9. 10. 2020]. Dostupné z: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/17842/1>

*zelená obnova ekonomiky. Realizácia mnohých opatrení, napríklad na zmiernenie dopadov klímy či zlepšenie stavu biotopov, ktoré sa dnes nachádzajú v nepriaznivom stave, vyžaduje realizáciu aktivít, ktoré by sa mali uskutočniť v najbližších rokoch. Bez usporiadania pozemkového vlastníctva realizácia mnohých opatrení nebude možná, čo môže vyústiť aj do konaní zo strany Európskej komisie za nedodržanie európskej legislatívy. Napriek tomu, že existujú zásadné dôvody na urýchlenie usporiadania pozemkového vlastníctva, doterajšie tempo nedáva nádej ani na dokončenie procesu v plánovaných tridsiatich rokoch.*<sup>19</sup> Tento materiál predpokladá vykonanie pozemkových úprav v horizonte 10 až 15 rokov na podstatnej časti územia SR. Takáto vízia pritom nie je nerealistická, no predstavuje najnižšiu možnú hranicu. Vykonanie pozemkových úprav v tomto modeli predpokladá spustenie komplexnej pozemkovej reformy, vynakladanie nemalého objemu verejných zdrojov a zapojenie všetkých kvalifikovaných osôb v danom sektore, pričom práve personálnu otázku považujem za najväčšiu slabinu celého procesu. MPRV SR v Návrhu na vykonanie pozemkových úprav v SR uvádza aj ekonomické prepočty. Podľa nich by vykonanie pozemkových úprav v kratšom horizonte najbližších 20 rokov (2020–2039) vyžadovalo reálné náklady na vykonanie pozemkových úprav vo výške takmer 127 mil. € a v schválenom variante na 30 rokov (2020–2049) predstavuje viac ako 87 mil. €.

Vysokú prioritu kladie MPRV SR na pozemkové úpravy a ich ekologický a ekonomický význam aj v pripomienkach rezortu v rámci Národného integrovaného reformného plánu (ďalej ako „NIRP“), v rámci ktorého definuje pozemkové úpravy ako: *„silný nástroj na premenu krajiny v súlade s požiadavkami zelenej ekonomiky. Je preto nesporné, že pozemkové úpravy nie je možné vylúčiť z procesu Next Generation EU [ďalej ako „NGEU“]. Je potrebné zabezpečiť, aby pozemky, na ktorých budú zelenomodré opatrenia budované (zabráňajúce výsadbu vegetácie aj riešenie pohybu vody v území – remízky, zelené vetrolamy, prielohy, vsakovacie pásy, bradenie bystrín, meandrovanie vodných tokov, protierózne, protipovodňové opatrenia a ďalšie), boli vlastnícky vysporiadané do vlastníctva štátu alebo obcí.*<sup>20</sup> V zmysle pripomienok k NIRP má MPRV SR ambiciózne plány. Z prostriedkov NGEU

<sup>19</sup> Bližšie pozri AZZZ SR, SPPK. Komplexná pozemková reforma ako nutná podmienka obnovy hospodárstva SR. In: SPPK [online]. 7. 9. 2020 [cit. 9. 10. 2020]. Dostupné z: <http://www.sppk.sk/clanok/3469>

<sup>20</sup> MPRV SR. MPRV SR pripomienkovalo Národný integrovaný reformný plán (NIRP). In: MPRV SR [online]. 8. 10. 2020 [cit. 10. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.mprv.sk/aktualne/mprv-sr-pripomienkovalo-narodny-integrovaný-reformny-plan-nirp/15938>



plánuje v rokoch 2021–2024 vyčleniť viac ako 144 mil. € na začatie projektov pozemkových úprav v počte 570 katastrálnych území a po roku 2024 plánuje každoročne vyčleniť financie v rozsahu cca 36 mil. € z prostriedkov spoločnej poľnohospodárskej politiky alebo štátneho rozpočtu na dokončenie projektov a kontinuálne zadávanie ďalších. V zmysle citovaného materiálu je možné identifikovať spoločné zariadenia a opatrenia ako prvky zelenomodrej infraštruktúry. MPRV SR chce do zelenomodrej infraštruktúry investovať 221,2 mil. € s plánovaným dosahom na 200 katastrálnych území. V súvislosti so zákonom o pozemkových úpravách a posledných krokoch MPRV SR je potrebné uviesť, že dňa 25. septembra 2020 dalo MPRV SR do medzirezortného pripomienkového konania vládny návrh novely zákona o pozemkových úpravách a ďalších predpisov, ktoré súvisia s pozemkovými úpravami. V zmysle priloženej dôvodovej správy: „*Návrh zákona rozširuje dôvody vykonania pozemkových úprav a reaguje na zmenu klimatických podmienok a je zameraný na potrebu zabezpečenia zadržívania vody v krajine.*“<sup>21</sup> Konkrétna zmena sa týka ustanovenia § 2 ods. 1 písm. d) zákona o pozemkových úpravách, kde sa na konci ustanovenia ako jeden z dôvodov pripája: „*alebo zadržívania vody v krajine*“. K tomuto doplneniu ustanovenia zákonodarca uvádza: „*Zmena klimatických podmienok sa v súčasnosti podpisuje na stave celej našej planéty. Klimatické zmeny v podobe búrok, rýchlych povodní, vysychania riek a jazier spôsobujú v krajine podstatné zmeny, ktoré prinášajú so sebou aj veľké poľnohospodárske škody. V záujme aspoň čiastočne zmierniť súčasné klimatické zmeny je potrebné apelovať na prípravu opatrení súvisiacich s adaptáciou poľnohospodárstva na zmenu klímy prostredníctvom takých spôsobov hospodárenia, ktorými sa zvýši zadržívanie vody v krajine. Z uvedeného dochádza k doplneniu dôvodu na vykonanie pozemkových úprav, kedy rámci projektu pozemkových úprav dochádza k riešeniu vodného režimu v krajine, teda k jej zadržívaniu (retencii) i uchovaniu (akumulácia), čo bude s meniacou sa klímou čoraz dôležitejšia úloha.*“<sup>22</sup> Reakcia predkladanej novely zákona o pozemkových úpravách na klimatickú zmenu je však veľmi jemná a zákon rieši problematiku iba okrajovo

<sup>21</sup> MPRV SR. LP/2020/404 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločnostiach v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. In: *Slov-lex* [online]. 25. 9. 2020. [cit. 12. 10. 2020]. Dostupné z: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2020/404>

<sup>22</sup> *Ibid.*

a to najmä preto, že rokmi do zákona o pozemkových úpravách pribúdajú dôvody, pre ktoré sa pozemkové úpravy majú vykonať no fakticky sa nevykonávajú. Legislatívna iniciatíva tak zostáva bez naplnenia a nevyužitá.

Vzhľadom na zamýšľaný objem financií, ktoré sa majú do zelenomodrej infraštruktúry investovať, je dôležité riešiť problém oveľa komplexnejšie a je dôležité vysporiadať sa s viacerými oblasťami, ako napríklad získavanie vhodných pozemkov, verejné obstarávanie projektu pozemkových úprav, ale aj budovania spoločných zariadení a opatrení, prepojenie s európskymi štrukturálnymi fondmi, príprava infraštruktúry z pohľadu štátnej správy na ústrednej, ale i miestnej úrovni či udržateľnosť realizovania týchto projektov.

## 6 ZÁVER

Ukazuje sa, že pozemkové úpravy majú zásadný environmentálny a klimatický rozmer, ktorý je reprezentovaný budovaním spoločných zariadení a opatrení. Význam ich budovania sa zvyšuje klimatickým trendom, ktorý negatívne vplýva na trvalú udržateľnosť územia. Popri ekonomickom význame vykonávania pozemkových úprav je preto potrebné do popredia klásť aj ich ekologický význam.

Za najzásadnejšiu prekážku pri budovaní spoločných zariadení a opatrení môžeme v podmienkach Slovenskej republiky označiť prílišnú rozdrobenosť pozemkového vlastníctva, ktorú majú odstrániť práve pozemkové úpravy. Následkom rozdrobenosti pozemkového vlastníctva sa budujú spoločné zariadenia a opatrenia iba minimálne a často sú obmedzené na budovanie ciest či sprievodnej zelene k nim. Spôsobené je to vysokým počtom spoluvlastníkov na jednu parcelu, ktorí by sa na budovaní spoločných zariadení a opatrení museli zhodnúť, pričom nesúhlas jedného zo spoluvlastníkov by mohol predčasne a najmä bezvýsledne ukončiť celú iniciatívu. K tejto oblasti by podľa nášho názoru mal iniciatívne pristúpiť štát, ktorý by jasne zadefinoval, aké spoločné zariadenia a opatrenia potrebuje, kde ich potrebuje a ako ich vybuduje. Na ich budovanie by mal vyčleňovať štát pozemky a rovnako tak aj finančné prostriedky. V prípade potreby by mal štát nariadiť vykonanie jednoduchých pozemkových úprav, aby sa tak efektívne, za rešpektovania súkromného vlastníctva, dostal k pozemkom v lokalitách, kde

majú byť spoločné zariadenia a opatrenia vybudované. V tejto veci by mal štát prijať explicitnú právnu úpravu, ktorá by jasne stanovila proces nariadeného vykonania jednoduchých pozemkových úprav. Zákon o pozemkových úpravách síce pripúšťa možnosť vykonávania jednoduchých pozemkových úprav s týmto cieľom, no úprava je komplikovaná a neprehľadná. Dokonca aj materiály MPRV SR v tejto oblasti sa skôr sústreďia na komplexné pozemkové úpravy a nie na jednoduché pozemkové úpravy. V takomto prípade sa adaptácia krajiny súvisiaca s klimatickou zmenou vo forme budovania spoločných zariadení a opatrení ešte väčšmi odďaľuje z možných 2 až 3 rokov v prípade jednoduchých pozemkových úprav až na 6 až 8 rokov v prípade komplexných pozemkových úprav.

Problematická je taktiež aj dlhodobá nečinnosť zo strany štátu v tejto oblasti, a to aj napriek kontinuálnemu deklarovaniu významu a prínosu pozemkových úprav v mnohých nelegislatívnych materiáloch. Za takmer 30 rokov od účinnosti zákona o pozemkových úpravách sme na našom území dokázali zrealizovať pozemkové úpravy v ani nie 10 % všetkých katastrálnych území, a to najmä preto, že oblasť je dlhodobo podfinancovaná a špecializovaná štátna správa, ktorá sa mala pozemkovým úpravám venovať, je integrovaná do všeobecnej štátnej správy, a to aj s priradením úloh z iných oblastí. Zvýšený dôraz sa na pozemkové úpravy z pohľadu vlády SR začal v poslednom období klásť až v roku 2019 prijatím uznesenia, ktorým sa vláda SR zaviazala vykonať pozemkové úpravy na našom území v najbližších 30 rokoch. Tieto snahy vlády SR sa však stretli s kritikou časového rámca, ktorý odborné organizácie a združenia považujú za neprimerane dlhý. Tu je však potrebné uvedomiť si, že efektívne vykonávanie pozemkových úprav si vyžaduje kvalifikovaných a skúsených projektantov pozemkových úprav. Vzhľadom na dlhodobé nevykonávanie pozemkových úprav je počet tých projektantov pozemkových úprav, ktorí s nimi prišli do kontaktu v praxi, obmedzený.

Z pohľadu potreby adaptácie krajiny a spustenia intenzívneho programu vykonávania pozemkových úprav za pozitívne považujeme posledné snahy MPRV SR definované v pripomienkach k NIRP, kde sa popri ekonomickom rozmere vykonávania pozemkových úprav kladie zvýšený dôraz aj na ich ekologický rozmer. MPRV SR vo svojich pripomienkach načrtáva

aj základné finančné rámce, ktoré počítajú popri vykonávaní pozemkových úprav aj s budovaním spoločných zariadení a opatrení.

Na budovanie spoločných zariadení a opatrení je potrebné vykonať zmeny v legislatíve. Najväčším problémom legislatívy upravujúcej pozemkové úpravy a spoločné zariadenia a opatrenia je najmä nejednoznačné legislatívne ukotvenie inštitútov, ktoré by napomohli efektívne budovať spoločné zariadenia a opatrenia.

### Použitie zdroje

ČERŇANOVÁ, L. a M. MICHALOVIČ. Slovenská republika v boji proti klimatickým zmenám. In: *Milníky práva v stredo európskom priestore*. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2017, s. 395–402. ISBN 978-80-7160-445-7.

MICHALOVIČ, M. Adapting to the adverse effects of climate change – the role of the international community, the European union, states or self-government? In: KORONCZIOVÁ, A. a T. HLINKA. *Milníky práva v stredo európskom priestore 2019: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie*. Bratislava, 2019, s. 281–289. ISBN 978-80-7160-517-1. Dostupné z: [https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie\\_a\\_podujatia/milniky\\_zborniky\\_2011\\_2018/Milniky\\_Zbornik\\_2019](https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/milniky_zborniky_2011_2018/Milniky_Zbornik_2019)

MICHALOVIČ, M. Klimatická zmena a voda. In: *Milníky práva v stredo európskom priestore 2018*. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2018, s. 507–512. ISBN 978-80-7160-484-6.

ŠTEFANOVIČ, M. 2010. *Pozemkové právo*. 3. aktualizované vyd. Bratislava, ISBN 978-80-89374-10-6.

AZZZ SR, SPPK. Komplexná pozemková reforma ako nutná podmienka obnovy hospodárstva SR. In: SPPK [online]. 7. 9. 2020. Dostupné z: <http://www.sppk.sk/clanok/3469>

MPRV SR. Program rozvoja vidieka SR na programové obdobie 2014–2020. In: MPRV SR [online]. 21. 4. 2015. Dostupné z: <https://www.mpsr.sk/program-rozvoja-vidieka-sr-na-programove-obdobie-2014-2020/1180-43-1180-8644/>

MPRV SR. Návrh opatrení na vykonanie pozemkových úprav v SR. In: Vláda SR [online]. 3. 9. 2018. Dostupné z: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/17842/1>

MPRV SR. MPRV SR pripomienkovalo Národný integrovaný reformný plán (NIRP). In: *MPRV SR* [online]. 8. 10. 2020. Dostupné z: <https://www.mpsr.sk/aktualne/mprv-sr-pripomienkovalo-narodny-integrovaný-reformny-plan-nirp/15938>

Slovenská národná rada (1990–1992), parlamentná tlač 143 – Vládny návrh zákona Slovenskej národnej rady o vykonávaní pozemkových úprav a o niektorých ďalších opatreniach na obnovenie výkonu a usporiadanie pozemkového vlastníctva (zákon o pozemkových úpravách).

Národná rada Slovenskej republiky (1998–2002), parlamentná tlač 1524 – Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov.

Národná rada Slovenskej republiky (2012–2016), parlamentná tlač 833 – Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov.

MPRV SR. LP/2020/404 Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. In: *Slov-lex* [online]. 25. 9. 2020. Dostupné z: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2020/404>

## Contact – e-mail

*maros.pavlovic@flaw.uniba.sk*

# Dotace na spásání jako nástroj prevence před negativními vlivy klimatických změn

*Gabriela Procházková*

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

## **Abstract in original language**

Príspevok sa venuje jednému z ekonomických nástrojů pro adaptaci na negativní vlivy klimatických změn a jejich prevenci v podobě poskytování tzv. dotací na spásání, tedy kombinaci Jednotné platby na plochu a dotace na zatrávňení neboli Greeningu. Popisuje vztah dotacemi podporovaných činností a klimatu, jak spolu souvisí a zda mohou tyto činnosti klima ovlivňovat. Dále se věnuje rozboru jednotlivých dotačních programů a jejich praktickému využívání. Cílem příspěvku je provedení hodnocení dotačních programů na základě tohoto rozboru a determinace, zda podmínky dotací odpovídají účelu, pro který jsou poskytovány.

## **Keywords in original language**

Dotace; klima; Greening; ozeleňování; Jednotná platba; SAPS; Přímé platby.

## **Abstract**

The contribution deals with one of economic tools aimed at the adaptation to negative influence of climate changes and its prevention in the form of so called „subsidies for grazing“ combining the Single area payment scheme and Greening. Its aim is to find out, whether conditions of subsidies reflect purpose for which they are provided. Activities supported by subsidies and their relation to climate are described. Selected programmes of subsidies are analyzed in relation to their practical use. Based on the analysis, the programmes of subsidies are evaluated.

## **Keywords**

Subsidy; Climate; Greening; Single Area Payment Scheme; SAPS; Direct Payments.

## 1 ÚVOD

Změnou klimatu se podle Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR myslí veškeré jeho dlouhodobé změny. Klima se vždy měnilo, mění a vždy měnit bude. Změna, která probíhá v současné době, je však poněkud rychlá a má řadu dopadů. Reagovat na ně lze především tzv. mitigačními opatřeními, která jsou zaměřená na prevenci této změny, a dále tzv. adaptačními opatřeními, která jsou zaměřena na přizpůsobení se dějící se změně. Protože má klima nadnárodní význam a ochrana může být zajištěna pouze ve spolupráci s ostatními státy, je ochrana klimatu jednou z prioritních oblastí politiky Evropské unie.

Důsledky změny klimatu samozřejmě nemusí být nutně negativní. Mezi pozitivní důsledky můžeme zařadit např. prodloužení období bez mrazu. Právě negativní vlivy klimatických změn jsou ale v poslední době poměrně často diskutovaným tématem. Ostatně i s prodloužením období bez mrazu je spojená vysoká pravděpodobnost výskytu sucha. V zemědělství hrozba rychle se měnícího klimatu spočívá např. v extrémnosti počasí a tím nestabilitě výnosů, riziku eroze půdy či zhoršení dostupnosti k vodě. K boji s důsledky klimatu je tedy klíčové udržitelné využívání půdy prostřednictvím půdoochranných a protierozních opatření, vhodného prostorového uspořádání atp. Tyto funkce přirozeně plní travní porosty. Zadržují vodu, brání půdu před zamrzáním atd.<sup>1</sup> Navíc umožňují ukládat více uhlíku než orná půda.<sup>2</sup> Promyšleným zatravněním byt' menších ploch v orné půdě proto lze podpořit boj proti negativním důsledkům změny klimatu. Pěstování travních porostů je přitom opatřením mitigačním (ukládání uhlíku) i adaptačním (protierozní funkce). Pro klima je tedy přínosné již samotné zazeleňování zemědělských ploch, ke kterému se přidává také nutnost dodržovat postupy příznivé pro klima.

S pěstováním travních porostů je spojena otázka sečení a dalšího obhospodařování. Jako nejekologičtější a z hlediska prevence negativních důsledků klimatické změny nejprínosnější se jeví spásání předmětných ploch velkými kopytníky, neboť k němu není potřeba mechanizace a rostlinné kultury jsou

<sup>1</sup> PROCHÁZKOVÁ, Gabriela. *Význam a právní souvislosti travních porostů při ochraně půdy*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2019.

<sup>2</sup> Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. S. 33.

přirozeně obnovovány.<sup>3</sup> Tento způsob hospodaření, tedy pěstování travních porostů a jejich přirozené spásání, je podporován dotacemi. Řadíme je mezi ekonomické nástroje a jsou jedním z nástrojů, které mohou pomoci zmírňovat dopady klimatické změny či umožňovat přizpůsobování se těmto změnám. Pojem prevence uvedený v nadpisu příspěvku je tedy třeba vnímat v širším slova smyslu jako pojem zahrnující i přizpůsobení se, nejen zabránění negativním důsledkům klimatických změn.

Hlavními dotačními programy jsou v této věci SAPS a tzv. Greening, které se mezi zemědělci souhrnně označují jako dotace na spásání. SAPS neboli Jednotná platba na plochu je dotace, která podporuje obhospodařování alespoň 1 ha zemědělské půdy s vyjmenovanými kulturami jako např. travní porost či trvalý travní porost. S Jednotnou platbou na plochu je úzce propojený také Greening neboli celým názvem Platba pro zemědělce dodržující zemědělské postupy příznivé pro klima a životní prostředí či také „ozeelenění“. Může být poskytnuta pouze, pokud je poskytnuta i dotace SAPS. Greening byl zaveden za účelem podpory těch zemědělských postupů, které jsou příznivé pro klima a životní prostředí.<sup>4</sup> Za postup příznivý pro klima označuje Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zrušují nařízení Rady (ES) č. 637/2008 a nařízení Rady (ES) č. 73/2009 (dále jako „Nařízení“) také zachování existujících trvalých travních porostů.<sup>5</sup>

Cílem příspěvku je poskytnutí přehledu podmínek dotací, jež podporují ekologicky přínosnou činnost, respektive způsob hospodaření v podobě zatrávňování ploch a jejich spásání. Po rozboru podmínek je přistoupeno ke zhodnocení, zda odpovídají účelu dotačních programů, kterým je podpora žádaných činností.

## 2 DOTACE NA SPÁSÁNÍ

Dotací se dle § 3 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla),

<sup>3</sup> Srov. Nečekaný přínos. Divocí koně pomáhají s adaptací krajiny na změnu klimatu. *Česká krajina* [online].

<sup>4</sup> Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. S. 35.

<sup>5</sup> Čl. 43 odst. 2 písm. b) Nařízení č. 1307/2013.



ve znění pozdějších předpisů rozumí „peněžní prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté právníckým nebo fyzickým osobám na stanovený účel“. Do pojmu dotace však samozřejmě zařazujeme také peněžní prostředky získané z prostředků Evropské unie nebo z veřejných rozpočtů cizích států.<sup>6</sup> Jako synonymum pojmu dotace lze využít také pojem podpora. Systémově dělíme dotace především na národní a nadnárodní. Kromě toho je ale možné rozdělit je na 3 skupiny – dotace poskytované čistě z národních peněžních prostředků (národní), dotace poskytované čistě z peněžních prostředků Evropské unie (unijní) a dotace poskytované z peněžních prostředků Evropské unie, které jsou z části dotované také národními peněžními prostředky (kombinované). Mezi národní dotace řadíme např. dotace v zemědělství, potravinářství, poradenství a vzdělávání podle zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů (dále jako „zákon o zemědělství“). Jsou prováděny na základě Zásad vydávaných každý rok Ministerstvem zemědělství.<sup>7</sup> Mezi unijní dotace řadíme tzv. přímé platby jako např. SAPS či Greening. Mezi kombinované dotace pak řadíme různé programy jako např. Program rozvoje venkova.

Odborné publikace řadí dotace mezi pozitivní ekonomické nástroje.<sup>8</sup> Zvýhodňují tedy určité chování. Pro tento příspěvek předmětné dotace zvýhodňují ekologické chování a jejich účelem je motivovat subjekty, aby změnili chování na to, které je přínosnější pro životní prostředí. Zůstává jim ale možnost volby, zda tak učiní. V právu životního prostředí je poskytována celá řada dotací, pro tento příspěvek jsou však nejvýznamnější 2 – Greening a Jednotná platba SAPS.

## 2.1 SAPS

SAPS neboli Jednotná platba na plochu je dotace poskytovaná na vyjmenované druhy kultur, např. travní porosty nebo trvalé travní porosty. Nařízení ji upravuje v čl. 36. V deklaraci SAPS je nutné uvést půdní bloky, které jsou předmětem žádosti, kulturu a výměru. V případě travních porostů a trvalých travních porostů je třeba minimálně jednou za rok do 31. července

<sup>6</sup> Co jsou dotace ve smyslu českých zákonů? *Oživení* [online].

<sup>7</sup> Zásady pro poskytování dotací podle § 2 a § 2d. *Ministerstvo zemědělství* [online].

<sup>8</sup> Např. JANCÁŘOVÁ, Ilona a kol. *Právo životního prostředí: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, s. 686–695.

příslušného kalendářního roku provést pastvu včetně likvidace nedopasků nebo seč s odklizením biomasy,<sup>9</sup> pokud se nejedná o obnovu trvalého travního porostu podle § 3j zákona o zemědělství.<sup>10</sup> V takovém případě je zajištěn souvislý trvalý travní porost na příslušném dílu půdního bloku a sklizení plodiny určené k ochraně rostoucího trvalého travního porostu. Podmínka likvidace nedopasků se nevztahuje na plochu, na které je sklonitost průměrně 10° a více.<sup>11</sup> Absence možnosti nahrazení spásání sečí by mohla zvýšit přínosnost udržování travních porostů pro životní prostředí. Z hlediska podpory zemědělců, kteří nemají přístup ke zvířatům, jež by mohla předmětné plochy spásat, je zařazení této možnosti logické. Na druhou stranu by bylo vhodné alespoň zvýhodnit spásání pro jeho přínos v podobě eliminace mechanizace obhospodařování předmětných ploch.

Nejčastějšími důvody, proč není dotace poskytnuta, jsou nevedení žadatele v Evidenci zemědělského podnikatele, nevedení půdního bloku na žadatele v evidenci využití půdy podle zákona o zemědělství minimálně od podání žádosti do 31. 8. příslušného kalendářního roku, absence zemědělského obhospodařování (tzn. na pozemcích se např. nachází nálety dřevin, nedopasky či neodklizená biomasa po posekání travních porostů), nevedení veškeré zemědělsky obhospodařované půdy v žádosti, nebo je celková výměra menší než 1 ha.<sup>12</sup> Tyto statistické údaje byly odvozeny z odvolání podáváných proti rozhodnutí SZIF a vyplývají i z faktu, že SZIF nevyzývá žadatele k doplnění žádosti ani potřebných podkladů. Při podávání žádosti je proto třeba zvýšená ostražitost vůči vyžadovaným náležitostem.

Kromě neposkytnutí dotace je také možné její výši přiměřeně snížit, pokud jsou porušeny podmínky. Pokud zemědělec neobhospodařuje půdní blok evidovaný v evidenci využití půdy podle uživatelských vztahů, vzniká rozdíl mezi deklarovanou a zjištěnou plochou půdy. Je-li tento rozdíl menší než 3% nebo 2 ha, je dotace poskytnuta na zjištěnou, tedy skutečnou výměru.

<sup>9</sup> Příručka pro žadatele. Jednotná žádost. *Státní zemědělský intervenční fond* [online]. 2020, s. 32.

<sup>10</sup> Metodická příručka k podmínkám poskytování přímých plateb v České republice v roce 2020. *Ministerstvo zemědělství* [online]. S. 11.

<sup>11</sup> Příručka pro žadatele. Jednotná žádost. *Státní zemědělský intervenční fond* [online]. 2020, s. 32.

<sup>12</sup> Metodická příručka k podmínkám poskytování přímých plateb v České republice v roce 2020. *Ministerstvo zemědělství* [online]. S. 6.

Je-li rozdíl větší než 3% nebo 2 ha, je dotace poskytnuta ve výši snížené o 1,5 násobek zjištěného rozdílu. Zajímavostí uplatňovanou u SAPS je uložení tzv. žluté karty. Zmíněnou sankci je totiž možné snížit na polovinu, pokud nebyla žadateli uložena správní sankce a rozdíl mezi deklarovanou a zjištěnou plochou je menší než 10%. Pokud ale v dalším roce dojde k předeklaraci plochy, tzn. žadatel uvede, že obhospodařuje více, než je tomu ve skutečnosti, bude mu uložena správní sankce v plné výši, tedy 1,5 násobek zjištěného rozdílu, a zároveň mu k tomu bude uloženo také zaplatit částku, o kterou mu byla sankce snížena předchozí rok.<sup>13</sup>

Z podmínek stanovených čistě pro Jednotnou platbu na plochu je možné vytknout možnost nahrazení pastvy sečí. Polemizovat by se také dalo o vhodnosti nevyzývání žadatelů o doplnění potřebných dokumentů. Na druhou stranu tato skutečnost převádí odpovědnost za správnost a úplnost žádosti pouze na samotného zemědělce a ulevuje SZIF z administrativní náročnosti spojené s vyřizováním dotační problematiky.

### 2.1.1 Nahrazení SAPS

V roce 2020 mají dle čl. 36 odst. 1 Nařízení členské státy poslední možnost k přiznání Jednotné platby na plochu. Za stanovených podmínek ji lze nahradit režimem tzv. základní platby dle čl. 32 a následujících ve spojení s čl. 38 a následujících Nařízení. Nutno dodat, že další směřování společné zemědělské politiky není prozatím zcela jisté. V rámci tzv. přechodného období je poskytování SAPS prodlouženo i na rok 2021.<sup>14</sup>

## 2.2 Greening

Jak bylo uvedeno výše, s Jednotnou platbou na plochu je úzce propojený také Greening, který Nařízení upravuje v čl. 43 a následujících. Zahrnuje 3 základní složky – diverzifikaci plodin, zachování výměry trvalých travních porostů a plochy využívané v ekologickém zájmu.

V rámci diverzifikace plodin má žadatel povinnost pěstovat určitý počet plodin, a to podle velikosti orné půdy v evidenci využití půdy podle

<sup>13</sup> Metodická příručka k podmínkám poskytování přímých plateb v České republice v roce 2020. *Ministerstvo zemědělství* [online]. S. 11–12.

<sup>14</sup> Čl. 36 odst. 6 Nařízení ve spojení s rozhodnutím Evropské komise COM/2019/581.

uživatelských vztahů. K půdě o velikosti 10–30 ha se pojí povinnost pěstovat 2 plodiny, přičemž ta hlavní nesmí zabírat více než 75 % půdy. K půdě větší než 30 ha se pojí povinnost pěstovat minimálně 3 plodiny, přičemž ta hlavní nesmí zabírat více než 75 % půdy, a zároveň dvě hlavní plodiny nesmí zabírat více než 95 % půdy. Plodinou se přitom myslí jakákoli kultura rostlin, např. brukvovité rostliny, trávy či bylinné pícniny, ale také půda ponechaná ladem. K plodině lze také přičíst krajinný prvek, pokud je součástí plochy. Žadatel musí v deklaraci Diverzifikace plodin uvést kulturu, výměru půdy, plodiny, informaci o případném režimu ekologického zemědělství a v roce 2020 nově také připojit zákres plodin, pokud se jedná o půdu větší než 10 ha,<sup>15</sup> což je logické, protože k půdě o velikosti menší než 10 ha se povinnost diverzifikace plodin neváže.

Zachováním poměru trvalých travních porostů se myslí poměr vůči zemědělské ploše a úplný zákaz změny trvale travních porostů na tzv. environmentálně citlivých plochách. Poměr trvalých travních porostů vůči zemědělské ploše nesmí klesnout pod 5 % v rámci celé České republiky. Pokud se tak stane, SZIF vyzve žadatele, aby půdu zatravnil. Úplný zákaz změny trvalých travních porostů platí pro environmentálně citlivé plochy, tedy ty, na kterých se nachází oblast NATURA 2000, 1. zóna CHKO a NO, silně erozně ohrožené plochy a další. Výjimkou ze zákazu přeměny trvalých travních porostů je změna kultury na les, pokud jsou přeměněné plochy součástí žádosti o poskytnutí dotace pro zalesňování zemědělské půdy. Tady můžeme vidět propojení s dalšími dotačními programy. Dále pokud k tomu došlo v rámci pozemkových úprav, pokud je výměra nižší než 0,01 ha, pokud došlo ke změně na rybník, mimoprodukční plochu nebo jinou kulturu nebo pokud se změněná plocha nachází v ekologickém zemědělství.<sup>16</sup>

Žadatelé, kteří na sebe mají evidovaných více než 15 ha orné půdy jako standardní orné půdy, úhuru nebo travního porostu, musí alespoň 5 % vyčlenit jako plochu v ekologickém zájmu, tedy např. jako krajinný prvek, ochranný pás či zalesněnou plochu. V Deklaraci ploch ekologického zájmu žadatel uvede půdní blok, na kterém ji vyčleňuje, výměru a kulturu půdního bloku,

<sup>15</sup> Příručka pro žadatele. Jednotná žádost. *Státní zemědělský intervenční fond* [online]. 2020, s. 15–16.

<sup>16</sup> *Ibid.*, s. 16–18.

výměru plochy v ekologickém zájmu a další požadované údaje podle toho, který typ plochy v ekologickém zájmu zvolí. Výjimkou z této povinnosti je, pokud žadatel plní podmínky ekologického zemědělství na všech svých pozemcích nebo pokud pěstuje na více než 75 % trávu, bylinné pícniny, luskoviny či půdu ponechanou ladem, popř. tyto typy kombinuje s trvalými travními porosty.<sup>17</sup>

Povinnost plnit podmínky Greeningu se na osoby podnikající v ekologickém zemědělství vztahuje pouze, pokud se k tomu dobrovolně zaváží.<sup>18</sup> Pokud se k tomu zaváží, do vyhodnocení se zahrnou všechny půdní bloky bez ohledu na ekologický režim. Pokud se k tomu nezaváží, zahrnou se pouze půdní bloky v konvenčním, tedy ne ekologickém, režimu.

Nejsou-li plněny podmínky poskytování dotací, je možné uložit sankci, a to podle daného procentuálního rozdílu mezi deklarovanou a zjištěnou plochou.<sup>19</sup> Taktéž pokud dojde ke změně trvalých travních porostů na environmentálně citlivých plochách, bude žadateli plocha pro výpočet dotace snížena o plochu, na které byla provedena změna. K tomu bude žadateli také stanovena povinnost zatravnění těchto ploch do podání Jednotné žádosti následujícího roku.<sup>20</sup> Zde už se porušení povinnosti tedy neřeší pouze uložením finanční sankce, ale také stanovením povinnosti nápravy.

Podmínky Greeningu odpovídají jeho účelu, tedy podpoře zemědělských postupů příznivých pro klima. Na větších plochách stanovuje povinnost pěstování více druhů plodin, aby se zachovala jejich diverzifikace, a podporuje trvalé travní porosty a další plochy, jejichž existence je v ekologickém zájmu.

### 2.3 Společné podmínky pro SAPS a Greening

Protože jsou obě platby předmětné pro tento příspěvek tzv. přímými platbami, existují pro jejich poskytnutí společné podmínky. Obě dotace jsou

<sup>17</sup> Příručka pro žadatele. Jednotná žádost. *Státní zemědělský intervenční fond* [online]. 2020, s. 18–19.

<sup>18</sup> Metodická příručka k podmínkám poskytování přímých plateb v České republice v roce 2020. *Ministerstvo zemědělství* [online]. S. 16.

<sup>19</sup> *Ibid.*, s. 17.

<sup>20</sup> Příručka pro žadatele. Jednotná žádost. *Státní zemědělský intervenční fond* [online]. 2020, s. 30.

upraveny v přímo použitelném Nařízení. Podle čl. 9 se přímé platby neposkytují těm, kdo plochy přirozeně ponechávají ve stavu vhodném pro pastvu, pokud neprokáží, že jejich hlavním obchodním nebo podnikatelským cílem je výkon zemědělské činnosti. Poskytování dotací pouze zemědělcům by mohlo tvořit základ pro výtku vůči stanoveným podmínkám, protože rozšíření základny příjemců dotací by mohlo podpořit častější a tím ve vztahu k životnímu prostředí efektivnější pěstování travních porostů a jejich spásání. Podmínka stanovená čl. 9 Nařízení je však v souladu s cíli společné zemědělské politiky<sup>21</sup> a odpovídá národní podmínce být zemědělským podnikatelem.

K získání dotace totiž musí být žadatel zemědělským podnikatelem podle § 2e a následujících zákona o zemědělství, a to od data podání žádosti do 31. 8. příslušného kalendářního roku. Tím může být „*fyzická nebo právnická osoba, která hodlá provozovat zemědělskou výrobu jako soustavnou a samostatnou činnost vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku*“. Zemědělskou výrobou se přitom rozumí jedna z kategorií vyjmenovaná v zákoně o zemědělství, mezi které patří rostlinná výroba, živočišná výroba včetně chovu hospodářských či jiných zvířat či živočichů, produkce chovných a plemenných zvířat, výroba osiv a sadby, úprava, zpracování a prodej vlastní produkce zemědělské výroby, chov ryb, vodních živočichů a pěstování rostlin ve vodním útvaru, hospodaření v lese a hospodaření s vodou pro zemědělské a lesnické účely. Kromě zemědělského podnikatele může být žadatelem také organizační složka státu podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů. Tou jsou dle § 3 odst. 1 ministerstva a jiné správní úřady, Ústavní soud, soudy a další.

V Jednotné žádosti musí být uvedena veškerá obhospodařovaná zemědělská půda, včetně obhospodařovaných zbytkových ploch. Těmi jsou podle § 3a odst. 11 písm. d) ve spojení s odst. 12 zákona o zemědělství samostatné plochy v rámci půdního bloku, která nejsou souvislou plochou půdy o minimální výměře 0,01 ha nebo jejich hranice nejsou viditelně identifikovatelné v terénu.

Zemědělec musí půdu, která je na něj evidovaná v evidenci využití půdy podle uživatelských vztahů, opravdu obhospodařovat. Tato evidence

<sup>21</sup> Čl. 39 Smlouvy o fungování Evropské unie.

zahrnuje evidenci půdy, ekologicky významných prvků a hospodářství podle objektů určených k chovu evidovaných zvířat podle zákona č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Evidence pak slouží k ověření správnosti údajů uvedených v žádosti, kontrolám plnění podmínek poskytování dotací a pro evidenci ekologického zemědělství a dalším činnostem. Jejím správcem je Ministerstvo zemědělství, vedou ji obecní úřady obcí s rozšířenou působností a aktualizaci provádí SZIF. Kvůli této podmínce je třeba, aby si zemědělec kontroloval, jakou půdu má na sebe aktuálně evidovanou, protože kontrola plnění této podmínky probíhá právě podle této evidence. Pokud navíc užívá zemědělskou půdu, která není v evidenci zapsaná, musí ji do ní nahlásit i v případě, že ve vztahu k ní nebude žádat o poskytnutí žádné podpory.

Dále musí zemědělec dodržovat podmínky kontroly podmíněnosti,<sup>22</sup> a to na veškeré obhospodařované zemědělské půdě a po celý kalendářní rok. Vypáčení tzv. přímých plateb je totiž podmíněno udržováním půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu, dodržováním požadavků oblasti životního prostředí, změny klimatu a dobrého zemědělského a environmentálního stavu půdy, veřejného zdraví, zdraví zvířat a rostlin a dobrých podmínek zvířat. Kontrola plnění těchto podmínek je prováděna především podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů a může být provedena kdykoli během roku. V případě zjištění porušení pak může být snížena nebo neposkytnuta výplata podpory. K žádosti o poskytnutí dotace je také třeba přiložit mapu se zakresleným půdním blokem, kterého se žádost o podporu týká. Zakreslení by mělo být v měřítku 1:10 000 nebo podrobnějším a lze ho provést v elektronické aplikaci evidence využití půdy podle uživatelských vztahů.

Pět výše vyjmenovaných podmínek je společných pro obě platby. Obě platby se také podávají jednou za rok v rámci tzv. Jednotné žádosti prostřednictvím SZIF. Běžně se Jednotná žádost podávala do 15. května, v roce 2020 však byla prodloužena do 15. června 2020. Do 30. 6. 2020 pak

<sup>22</sup> K podmínkám podmíněnosti více viz CEJPEK MUSILOVÁ, Hana. *Environmentální aspekty podnikání v zemědělství v kontextu pravidel podmíněnosti*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016.

bylo možné žádosti měnit. Žádost je možné podat i po tomto termínu, za pozdní podání je ale stanovena sankce ve výši 1 % z dotace za každý pracovní den prodlení a lze tak učinit pouze do 25 kalendářních dnů, jinak bude žádost zamítnuta. Na základě podané žádosti SZIF provede povinné kontroly a vydá rozhodnutí, které zašle žadateli. Výpočet platby se provádí jako součin sazby v Kč a způsobilé plochy. Sazba je přitom zveřejňovaná SZIF nejpozději 30. listopadu na webových stránkách a samotná platba provedena od prosince roku, ve kterém je podávána žádost, do konce června následujícího kalendářního roku. Proti rozhodnutí je možné podat odvolání k Ministerstvu zemědělství.

Kompletní statistiky pro rok 2020 přirozeně ještě nejsou k dispozici. Víme ale, že Jednotnou žádost podalo 30 324 žadatelů a bude vyplaceno téměř 32 miliard Kč. Stoupající zájem zemědělců o získání předmětných dotací můžeme odvodit ze statistik za posledních 5 let.

Tabulka 1: SAPS

	2015	2016	2017	2018	2019 <sup>23</sup>
Celkový počet žadatelů	29 030	29 671	29 905	30 143	30 217
Celková výměra deklarovaná pro SAPS v ha	3 545 289	3 547 980	3 546 080	3 543 098	3 541 539
Sazba v Kč na ha	3 544	3 515	3 378	3 388	3 394
Celková částka SAPS v Kč	12 587 037 260	12 469 516 891	11 977 702 352	12 150 615 627	12 132 625 211

<sup>23</sup> Výroční zpráva pro přímé platby za rok 2019. *Ministerstvo zemědělství* [online].



Tabulka 2: Greening

	2015	2016	2017	2018	2019 <sup>24</sup>
Počet žadatelů	29 030	29 671	29 905	30 143	30 217
Výměra zemědělské půdy v ha	3 545 289	3 547 980	3 546 080	3 543 098	3 541 539
Sazba v Kč na ha	1 944	1 928	1 853	1 877	1 884
Celková částka v Kč	6 892 041 816	6 840 505 440	6 570 886 240	6 650 394 946	6 672 259 476

Samozřejmě nemůžeme odhadnout, kolik z nich by činnosti podporované dotacemi provádělo i bez této podpory, a proto slouží statistiky spíše pro zajímavost a demonstraci zájmu zemědělců.

### 3 ZÁVĚR

Z analyzovaných dokumentů vyplývá povaha Jednotné platby na plochu jako podpory udržování zemědělských ploch v ekologicky příznivém stavu, tedy se zasazenými travními porosty, a ve spojení s ní také možnost získání dotace na zatravnění dalších ploch. Mezi zemědělci jsou tyto dotace společně označovány jako dotace na spásání. Jejich úkolem je podpora způsobu hospodaření příznivého pro životní prostředí, tedy pěstování travních porostů a jejich následné spásání, což Strategie přizpůsobení se změnám klimatu v ČR označuje za jednu z činností umožňující přizpůsobení se změně klimatu a Politika ochrany klimatu v ČR za nástroj prevence před těmito změnami. Podmínky obou dotací v obecné rovině odpovídají jejich účelu. Vytknout by se daly 2 podmínky, a to poskytování dotací pouze zemědělcům a možnost nahrazení spásání sečí. Obě podmínky jsou však logicky odůvodněné a jejich podoba je v souladu s podporou zemědělců v rámci společné zemědělské politiky Evropské unie, jejíž vývoj po tzv. přechodném období není zcela jistý. Příspěvek tak může sloužit také jako podklad pro budoucí porovnání dotačních programů podporujících spásání zemědělských ploch.

<sup>24</sup> Výroční zpráva pro přímé platby za rok 2019. *Ministerstvo zemědělství* [online].

## Literature

- CEJPEK MUSILOVÁ, Hana. *Environmentální aspekty podnikání v zemědělství v kontextu pravidel podmíněnosti*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016.
- JANČÁŘOVÁ, Ilona a kol. *Právo životního prostředí: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016.
- PROCHÁZKOVÁ, Gabriela. *Význam a právní souvislosti travních porostů při ochraně půdy*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2019.
- Adaptace zemědělství na změny klimatu v podmínkách ČR, souhrn aktuálních informací*. Praha: Ministerstvo zemědělství, Odbor environmentální a ekologické zemědělství, 2017.
- Co jsou dotace ve smyslu českých zákonů? *Oživení, o. s.* [online]. 2019 [cit. 28. 7. 2020]. Dostupné z: <https://www.oziveni.cz/faqs/co-jsou-dotace-ve-smyslu-ceskych-zakonu/>
- LPIS – modul Předtisky. Uživatelská příručka. *Ministerstvo zemědělství České republiky* [online]. [cit. 28. 8. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/370047/ilpis\\_predtisky.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/370047/ilpis_predtisky.pdf)
- Metodická příručka k podmínkám poskytování přímých plateb v České republice v roce 2020. *Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 27. 7. 2020]. Dostupné z: [https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa\\_anon%2Fcs%2Fdokumenty\\_ke\\_stazeni%2Fplatby\\_na\\_zaklade\\_jz%2Fsaps%2F1523523136646.pdf](https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fplatby_na_zaklade_jz%2Fsaps%2F1523523136646.pdf)
- Nečekáný přínos. Divocí koně pomáhají s adaptací krajiny na změnu klimatu. *Česká krajina* [online]. [cit. 6. 9. 2020]. Dostupné z: <https://www.ceska-krajina.cz/2511/necekany-prinos-divoci-kone-pomahaji-s-adaptaci-krajiny-na-zmeny-klimatu/>
- Politika ochrany klimatu v ČR. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. [cit. 6. 9. 2020]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/politika\\_ochrany\\_klimatu\\_2017](https://www.mzp.cz/cz/politika_ochrany_klimatu_2017)
- Politika ochrany klimatu v ČR. Manažerské shrnutí 2017. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. [cit. 6. 9. 2020]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/politika\\_ochrany\\_klimatu\\_2017](https://www.mzp.cz/cz/politika_ochrany_klimatu_2017)
- Příručka pro žadatele. Jednotná žádost. *Státní zemědělský intervenční fond* [online]. 2020 [cit. 27. 7. 2020]. Dostupné z: [https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa\\_anon%2Fcs%2Fdokumenty\\_ke\\_stazeni%2Fplatby\\_na\\_zaklade\\_jz%2Fjz%2F1523860845458.pdf](https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fplatby_na_zaklade_jz%2Fjz%2F1523860845458.pdf)

Průvodce zemědělce Kontrolou podmíněnosti platný pro rok 2020. *Ministerstvo zemědělství* [online]. © 2009-2020 [cit. 28. 8. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/647734/Prirucka\\_CC\\_2020\\_verze\\_31\\_3\\_2020\\_web\\_final2.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/647734/Prirucka_CC_2020_verze_31_3_2020_web_final2.pdf)

Proposal for Regulation of the European Parliament and of the Council.. In: *EUR-lex* [online]. [cit. 3. 11. 2020]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019PC0581>

Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. [cit. 6. 9. 2020]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/zmena\\_klimatu\\_adaptacni\\_strategie](https://www.mzp.cz/cz/zmena_klimatu_adaptacni_strategie)

SZIF v letošním roce přijal Jednotnou žádost od 30 324 žadatelů. *Českomoravský svaz zemědělských podnikatelů* [online]. [cit. 27. 7. 2020]. Dostupné z: <http://cmszp.cz/ostatni/2020/szif-v-letosnim-roce-prijal-jednotnou-zadost-od-30-324-zadatelu/>

Výroční zpráva pro přímé platby za rok 2019. *Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 28. 8. 2020]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/651925/Vyrocnizprava\\_2019\\_\\_\\_final\\_vcetne\\_map.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/651925/Vyrocnizprava_2019___final_vcetne_map.pdf)

Zásady pro poskytování dotací podle § 2 a § 2d. *Ministerstvo zemědělství* [online]. [cit. 28. 8. 2020]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/narodni-dotace/zasady-zemedelstvi-potravinarstvi/>

Změna klimatu. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. [cit. 6. 9. 2020]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/zmena\\_klimatu](https://www.mzp.cz/cz/zmena_klimatu)

## Contact – e-mail

*Gabriela.Prochazkova@law.muni.cz*

## **Vědecká redakce MU**

prof. PhDr. Jiří Hanuš, Ph.D. (předseda);  
doc. RNDr. Petra Bořilová Linhartová, Ph.D., MBA; Mgr. Tereza Fojtová;  
doc. JUDr. Marek Fryšták, Ph.D.; Mgr. Michaela Hanousková;  
doc. RNDr. Petr Holub, Ph.D.; doc. Mgr. Jana Horáková, Ph.D.;  
prof. MUDr. Lydie Izakovičová Hollá, Ph.D.; prof. PhDr. Mgr. Tomáš Janík, Ph.D.;  
prof. PhDr. Tomáš Kubíček, Ph.D.; prof. RNDr. Jaromír Leichmann, Dr. rer. nat.;  
PhDr. Alena Mizerová; doc. Ing. Petr Pirožek, Ph.D.;  
doc. RNDr. Lubomír Popelínský, Ph.D.; Ing. Zuzana Sajdlová, Ph.D.;  
Mgr. Kateřina Sedláčková, Ph.D.; prof. RNDr. Ondřej Slabý, Ph.D.;  
prof. PhDr. Jiří Trávníček, M.A.; doc. PhDr. Martin Vaculík, Ph.D.

## **Ediční rada PrF MU**

doc. JUDr. Marek Fryšták, Ph.D. (předseda);  
prof. JUDr. Josef Bejček, CSc.; prof. JUDr. Jan Hurdík, DrSc.;  
prof. JUDr. Věra Kalvodová, Dr.; prof. JUDr. Vladimír Kratochvíl, CSc.;  
doc. JUDr. Petr Mrkývka, Ph.D.; doc. JUDr. Radim Polčák, Ph.D.;  
doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc.; doc. JUDr. Ing. Josef Šilhán, Ph.D.

# **ZEMĚDĚLSKÉ PRÁVO V DOBĚ KLIMATICKÉ KRIZE**

## **Sborník příspěvků z konference**

**JUDr. Jakub Hanák, Ph.D. (ed.)**

Vydala Masarykova univerzita  
Žerotínovo nám. 617/9, 601 77 Brno  
v roce 2020

Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity  
Edice Scientia, sv. č. 698

1. vydání, 2020

ISBN 978-80-210-9748-3 (online ; pdf)  
[www.law.muni.cz](http://www.law.muni.cz)

**MUNI**  
PRESS

**MUNI**  
LAW



ISBN 978-80-210-9748-3



9 788021 097483