

II.

ODŮVODNĚNÍ

OBEČNÁ ČÁST

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA)

1. Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 307/2014 Sb., o stanovení podrobností evidence využití půdy podle uživatelských vztahů, ve znění pozdějších předpisů.

1.2 Definice problému

Cílem předkládaného návrhu novely nařízení vlády je reagovat na implementaci reformované Společné zemědělské politiky a na národní úrovni stanovit nebo upřesnit některé podmínky evidence využití půdy.

Stávající nařízení vlády č. 307/2014 Sb., o stanovení podrobností evidence využití půdy podle uživatelských vztahů, ve znění pozdějších předpisů, stanovilo specifické podmínky pro evidenci využití půdy:

- a) údaje evidované u dílů půdních bloků a ekologicky významných prvků
- b) definice zemědělských kultur,
- c) definice ekologicky významných prvků a objektů v evidenci objektů

Důvodem pro předložení novely nařízení vlády je zejména zohlednění zkušeností a výklad Evropské komise k implementaci nových pravidel společné zemědělské politiky v oblasti evidence půdy (LPIS).

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Platnou právní úpravu tvoří Zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zemědělství“) a přímo aplikovatelné předpisy Evropské unie v oblasti přímých plateb. Těmito obecně závaznými a přímo použitelnými předpisy Evropské unie jsou:

- 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, v platném znění,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, ze dne 17. prosince 2013, o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008, v platném znění,
- nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 639/2014, ze dne 11. března 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky, a kterým se mění příloha X uvedeného nařízení,
- 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,

- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 641/2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky,
- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 809/2014 ze dne 17. července 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém, opatření pro rozvoj venkova a podmíněnost.

Výše uvedené předpisy EU vytváří základní rámec, stanovují pravidla a podmínky pro vedení a správu evidenci využití půdy nezbytné pro poskytování plateb, nicméně pro řadu postupů umožňují alternativy a na členském státu je pak volba konkrétního postupu a případně stanovení specifických národních podmínek. Tato adaptace zabraňuje přímému opakování přímo aplikovatelných evropských předpisů v národním právním předpisu, ale umožňuje v omezené míře odkazovat na příslušná ustanovení v předpisech Evropské unie nebo je doplňovat v těch ustanoveních, která vyžadují určitou součinnost členského státu, bez které by jejich přímá aplikace nebyla proveditelná, ovšem tak, aby nevznikaly případné duplicity národního právního předpisu s přímo použitelným předpisem Evropské unie.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013 stanoví základní rozdělení a definice zemědělských kultur, na které je možné poskytovat zemědělcům přímé platby. Na národní úrovni je dáno zákonem o zemědělství zmocnění tímto návrhem nařízení vlády upravit podmínky evidence využití půdy specifické pro Českou republiku. Bez existence nařízení vlády a stanovení druhů zemědělských kultur by nebyla přímá aplikace příslušných nařízení Evropské unie proveditelná.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Návrh nařízení vlády se týká uživatelů (fyzické i právnické osoby), kteří splňují stanovené podmínky a jsou evidováni v informačním systému Evidence půdy (LPIS). Počet takto dotčených subjektů je více než 33 tisíc. Předkládaný návrh nevyvolá zvýšení administrativní zátěže při aktualizaci evidence půdy, kterou vykonává Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „Fond“) na základě zákona o zemědělství.

1.5. Popis cílového stavu

Předkládaný návrh novely nařízení vlády zajistí pokračování implementace reformované Společné zemědělské politiky na národní úrovni do systému evidence využití půdy, a tím zajistí čerpání prostředků Evropské unie určených pro přímou podporu zemědělského sektoru.

1.6. Zhodnocení rizika

Absence novely národní právní úpravy může mít za následek nesoulad s nově stanovenými požadavky příslušných nařízení Evropské unie, podle kterých je nutné zajistit naplňování podmínek reformované Společné zemědělské politiky. Tím by zároveň došlo k neplnění povinností členského státu vyplývajících z mezinárodních závazků vzniklých přistoupením České republiky k Evropské unii, včetně případných soudních a finančních řízení a postihů. Absencí novely by zároveň nebyly do národní právní úpravy zohledněny poskytnuté výklady a doporučení Evropské komise k jednotlivým podmínkám, tedy by zde rovněž hrozily případné soudní a finanční řízení a postihy.

2. Návrhy variant řešení

2.1 Varianty regulatorně-technického řešení

Při zvažování různých variant identifikovaného úkolu z obecného (regulatorně-technického) hlediska, které by mohly vést ke stanovenému cíli, bylo zvažováno pouze předkládané řešení v podobě legislativního materiálu. Důvodem je skutečnost, že identifikovaný úkol je možné řešit pouze legislativní formou, konkrétně návrhem novely nařízení vlády.

Bez řádného stanovení požadavků pro evidenci využití půdy (LPIS), akceptujícího legislativní změny souvisejících dokumentů, není možné zajistit požadavky příslušných přímo použitelných předpisů Evropské unie a zajistit řádné plnění závazků členského státu Evropské unie.

Z tohoto důvodu nelze použít jiné regulatorně technické varianty řešení, neboť taková řešení nesplňují výše uvedená kritéria. Konkrétní věcné dopady nulové varianty jsou pro úplnost uvedeny v následujícím přehledu variant věcného řešení, přestože tuto variantu nelze z výše uvedených důvodů akceptovat.

2.2 Varianty věcného řešení

Varianta 1 („nulová“)

Jako jedno z možných řešení bylo zvažováno nepředkládat návrh novely nařízení vlády. Toto řešení by mělo za následek nesoulad s novými požadavky příslušných nařízení Evropské unie, podle kterých je nutné zajistit naplňování podmínek reformované Společné zemědělské politiky. Tím by zároveň došlo k neplnění povinností členského státu vyplývajících z mezinárodních závazků vzniklých přistoupením České republiky k Evropské unii, včetně případných soudních a finančních řízení a postihů. Bez akceptace těchto nových podmínek by systém v České republice nesplňoval požadavky, ke kterým se Česká republika zavázala jako členský stát. Absencí novely by zároveň nebyly do národní právní úpravy zohledněny poskytnuté výklady a doporučení Evropské komise k jednotlivým podmínkám, tedy by zde rovněž hrozily případné soudní a finanční řízení a postihy.

Zejména by však bylo znemožněno čerpání prostředků Společné zemědělské politiky, což představuje průměrnou částku téměř 24 mld. Kč ročně.

Nepředložením by zároveň mohlo hrozit navýšení administrativní zátěže pro konečné příjemce dotací.

S ohledem na výše uvedené není možné realizovat tzv. „nulovou variantu“.

Varianta 2 („příprava nařízení vlády“)

Tato varianta řešení je jedinou možností, jak řešit aktuální požadavky aplikační praxe, jak vyhovět požadavkům plynoucích z právních předpisů Evropské unie, jak dodržet znění dotčených právních předpisů České republiky v souladu, a dále jak vyhovět výkladům a doporučením Evropské komise.

Tato varianta předpokládá přípravu a předložení návrhu novely nařízení vlády č. 307/2014 Sb., o stanovení podrobností evidence využití půdy podle uživatelských vztahů, ve znění pozdějších předpisů, a další související nařízení vlády.

Takové řešení zajistí plnění povinností členského státu vyplývajících z mezinárodních závazků vzniklých přistoupením České republiky k Evropské unii, protože umožní realizaci požadavků příslušných nařízení Evropské unie, podle kterých je nutné stanovit některé podmínky pro evidenci využití půdy (LPIS). Novela reaguje na první rok implementace nových pravidel LPIS a ze souvisejících zkušeností a poznatků z procesu aktualizace evidence půdy. Předkládaný návrh reflektuje nové či upravené podmínky a pravidla stanovené v přímo použitelných předpisech Evropské unie a rovněž na výklady a doporučení poskytované Evropskou komisí ve vodítkách a pracovních dokumentech.

Varianta přípravy nařízení vlády je řešením systémovým, které bude možné aplikovat od 1. ledna 2017.

3. Vyhodnocení a identifikace nákladů a přínosů, vyhodnocení nákladů a přínosů variant

3.1. Varianta 1

Řešení v rámci varianty 1 by mělo za následek nenaplnění požadavků příslušných nařízení Evropské unie a jejich výkladových dokumentů. Zároveň by došlo k neplnění povinností členského státu vyplývajících z mezinárodních závazků vzniklých přistoupením České republiky k Evropské unii.

Nerealizování akceptace změn stanovených novými předpisy Evropské unie by znamenalo nevyhovění požadavkům na stanovení některých podmínek pro poskytování dotací vázaných na plochu.

Tato varianta sice znamená nulové výdaje ze státního rozpočtu, ale také výše uvedené negativa a nulové přínosy. Při volbě této varianty, kdy by nebyla předložena novela nařízení vlády, které je v souladu s požadavky Evropské unie, by mohly být očekávány soudní a finanční řízení a postihy vůči České republice.

3.2. Varianta 2

Přijetí novely nepředpokládá výrazně zvýšené finanční dopady na státní rozpočet a na ostatní veřejné rozpočty, ani nepříznivé dopady na životní prostředí. Nedojde ke zvýšení administrační náročnosti pro uživatele ani pro Státní zemědělský intervenční fond, který provádí aktualizaci evidence půdy. V podnikatelské sféře dojde ke snížení příjmů z dotací (přímých plateb) pro uživatele, kteří měli v LPIS evidované plochy s kontejnery a podobnými plochami, kde rostliny byly pěstovány odděleně od svrchní kulturní vrstvy půdy. Nepředpokládají se významné změny v informačních systémech.

4. Návrh řešení

4.1 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Variantou doporučenou k dalšímu řešení je předkládaný návrh novely nařízení vlády o stanovení podrobností evidence využití půdy podle uživatelských vztahů.

Důvodem je skutečnost, že změny, kterými je zajištěno správné a účinné nastavení definice zemědělských kultur pro díly půdních bloků evidovaných v LPIS jsou možné pouze nařízením vlády mimo jiné i v závislosti na změnách souvisejících předpisů Evropské unie. Předkládaný návrh nařízení vlády tak naplňuje zákonné zmocnění uvedené v § 3i, § 3l a § 3m zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů.

5. Implementace doporučené varianty a vynucování

Orgánem odpovědným za aktualizaci evidence půdy je Fond.

Orgánem rozhodujícím o námitce vůči oznámení Fondu je Ministerstvo zemědělství.

6. Přezkum účinnosti regulace

Vzhledem k tomu, že problematika stanovení podmínek pro evidenci půdy souvisí s přímo použitelnými předpisy Evropské unie, lze očekávat, že k přezkumu účinnosti dojde v návaznosti na případné změny komunitární úpravy v této oblasti.

Za současné provádění aktualizace evidence půdy odpovídá Fond, který je zároveň platební agenturou.

7. Konzultace a zdroje dat

Návrh předkládané novely nařízení vlády byl připraven na základě diskuze s institucí podílející se na administraci a kontrole stanovených podmínek Státní zemědělský intervenční fond a konzultovány s odbornými gestory Ministerstva zemědělství a odbornými nevládními organizacemi.

Výsledkem všech výše uvedených konzultací je souhlas s předkládaným návrhem věcného řešení podrobnějších podmínek evidence využití půdy.

Návrh nařízení vlády bude v rámci meziresortního připomínkového řízení v souladu s čl. 13 Legislativních pravidel vlády projednán s povinnými připomínkovými místy a bude rovněž zaslán odborným institucím a zájmovým subjektům.

8. Kontakt na zpracovatele RIA

Jméno a příjmení: David Šetina
Funkce: ředitel odboru
Útvar: Ministerstvo zemědělství - odbor informačních a komunikačních technologií – 13330
Telefon: 221 813 092
e-mail: david.setina@mze.cz

Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je navržena, včetně souladu se zákonným zmocněním k jejímu vydání

Návrh nařízení vlády je v souladu se zákonem č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, k jehož provedení se navrhuje.

Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie, obecnými právními zásadami práva Evropské unie, s legislativními záměry a s návrhy předpisů Evropské unie

Předložený návrh nařízení vlády je v souladu s ústavním pořádkem České republiky a mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

Návrh nařízení vlády není v rozporu s právem Evropské unie, konkrétně s těmito předpisy Evropské unie:

- 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, v platném znění,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, ze dne 17. prosince 2013, o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 352/78, (ES) č. 165/94, (ES) č. 2799/98, (ES) č. 814/2000, (ES) č. 1290/2005 a (ES) č. 485/2008, v platném znění,
- nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 639/2014, ze dne 11. března 2014, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky, a kterým se mění příloha X uvedeného nařízení,
- 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,
- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 809/2014 ze dne 17. července 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013, pokud jde o integrovaný administrativní a kontrolní systém, opatření pro rozvoj venkova a podmíněnost,
- prováděcí nařízení Komise (EU) č. 641/2014 ze dne 16. června 2014, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1307/2013, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky.

Nařízení orgánů Evropské unie jsou po přistoupení České republiky k Evropské unii bezprostředně aplikovatelná. Návrh nařízení vlády se proto zaměřuje pouze na ty specifické otázky, jejichž úprava je právem Evropské unie členskými státy přikázána nebo umožněna.

Na základě těchto skutečností je možné návrh nařízení vlády hodnotit jako plně slučitelný s právem Evropské unie.

Předkládaný návrh nařízení vlády není v rozporu s judikaturou soudních orgánů Evropské unie a je v souladu s obecnými zásadami práva Evropské unie (například zásada právní jistoty, proporcionality a zákazu diskriminace).

Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Návrh novely nařízení vlády nepředpokládá sociální dopady a rovněž nepředpokládá žádné dopady na rovné postavení mužů a žen.

Pokud jde o dopady na podnikatelské prostředí v České republice, předpokládá se, že budou převážně neutrální. V souvislosti se změnou některých požadavků a definic a zavedením nových dojde ke zpřísnění některých administrativních podmínek pro některé subjekty.

Návrh nařízení vlády nemá žádné negativní sociální dopady ani nemá žádné dopady na specifické skupiny obyvatel, na rodiny, na osoby sociálně slabé, ani na osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny.

Návrh nařízení vlády nebude mít negativní vliv na životní prostředí, bude podpořena mimoprodukční funkce zemědělství.

Zajištění administrace aktualizace evidence půdy provádí Fond.

Zhodnocení současného stavu dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Návrh nařízení vlády nepředpokládá žádné dopady na rovné postavení mužů a žen, neboť neobsahuje žádné ustanovení, které by bylo v rozporu se zákazem diskriminace nebo by mělo vliv na rovnost mužů a žen.

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

Navrhovaná právní úprava je v souladu se zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Návrh nařízení vlády nezvyšuje množství zpracovávaných osobních údajů ani nemění způsob nakládání s nimi.

Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Návrh nařízení vlády nemá dopady na bezpečnost nebo obranu České republiky.

Zhodnocení korupčních rizik

Navrhovaná právní úprava neobsahuje ustanovení, která by byla předmětem korupčního rizika.

Předkládaný návrh nařízení vlády je svým rozsahem přiměřený množině vztahů, které má upravovat. Předkládaný návrh nerozšiřuje kompetence orgánů veřejné správy ani administrátora dotace.

Navrhovaná právní úprava představuje efektivní implementaci zákonných regulací stanovených v zákoně č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, jakož i regulací stanovených právem Evropské unie.

Příslušné orgány veřejné správy (Ministerstvo zemědělství a Státní zemědělský intervenční fond) jsou schopny plošně kontrolovat a vynucovat dodržování dané regulace.

Předkládaný návrh stanoví jednoznačně kompetence, působnost a odpovědnost příslušného orgánu veřejné správy jako subjektu provádějícího aktualizaci evidence půdy podle uživatelských vztahů (Státní zemědělský intervenční fond).

Realizace opravných prostředků proti rozhodnutí Státního zemědělského intervenčního fondu je zajištěna postupem podle zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, a podle správního řádu.

ZVLÁŠTNÍ ČÁST

ČI. I

K bodu 1, § 3 odst. 4

Úprava definice zemědělské kultury úhor vychází z podnětu Evropské Komise, ve kterém vytýká ČR omezení trvání kultury úhor třemi lety a považuje dosavadní úpravu za rozpornou s evropskou legislativou a účelem společné zemědělské politiky (časové omezení trvání úhoru je možné pokládat za pro-produkční opatření).

Z výčtu zemědělských kultur je odstraněna jiná kultura z důvodu, že se nejedná o ornou půdu, trvalé kultury ani trvalý travní porost (zemědělské kultury rozlišované Nařízením EU 1307/2013) a její nezpůsobilosti pro přímé platby od roku 2017. Podmínka se bude vztahovat na podaná ohlášení od 1. ledna 2017. Do výčtu předcházejících kultur je doplněna školka.

Úhor je možné explicitně založit výsevem jakékoli plodiny (nejen jetelovin, travin a jejich směsí). Je umožněno zachovat i úhor bez porostu (tzv. černý úhor).

Povinný management bude případně přesunut do nařízení vlády, které upravují podmínky poskytnutí dotace. Pro evidenci v LPIS by nebylo možné zajistit kontrolu dodržování povinného managementu.

Navržená úprava je pro uživatele pozitivní – přinese rozvolnění podmínek i pro stávající uživatele dílů půdních bloků s kulturou úhor. Tito uživatelé nebudou muset do tří let od zaevidování dílu půdního bloku s kulturou úhor měnit zemědělskou kulturu.

K bodu 2, § 3 odst. 2, 3, 5, 9, 11 a 15

Pro zemědělskou kulturu standardní orná půda, úhor, travní porost, trvalý travní porost, školka, jiná trvalá kultura, jiná kultura je potřeba doplnit společné negativní vymezení zemědělsky obhospodařované půdy pro tyto kultury. V souladu s výkladem Evropské komise plochy s květináči, kontejnerovými, hrnkovými a stolovými kulturami, hydroponiemi, truhlíky, bedýnkami a podobnými plochami (např. i skleníky s betonovými vanami), u kterých nedochází k interakci mezi rostlinami a jejich kořeny s půdou by neměly být evidovány v LPIS a být způsobilé pro přímé platby.

ČI. II

Účinnost

S ohledem na změny, kterými je zajištěno správné a účinné nastavení definice zemědělských kultur pro díly půdních bloků evidovaných v LPIS a také v závislosti na změnách souvisejících předpisů Evropské unie, je účinnost stanovena na 1. ledna 2017.