



PŘIPOMÍNKY

k materiálu Ministerstva životního prostředí

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů

V Praze dne 17. února 2023
Č. j.: 20/6000/2023

A. Zásadní obecné připomínky k předloženému materiálu

1. Připomínka k problematice územních plánů pro projekty do 1 MWp

Novelizovaný zákon sice fakticky zavádí dvojitý využití půdy, dále však přehlíží, že oblast územního plánování (která je v gesci jiného resortu) dvojitý využití pozemku nezná. Obojí má dva významné důsledky, které spatřujeme jako zásadní. Návrh neřeší problém územního plánování pro výroby do 1 MWp, které nespádají mezi tzv. „veřejnou technickou infrastrukturu“. Agrovoltaiku nadále nebude možné stavět na plochách, které jsou v územním plánu označeny jako „zemědělská výroba“ (ZV), nebo na plochách obdobného charakteru. Lze očekávat, že prospekt nutné změny územně plánovací dokumentace zájemce o instalaci agrovoltaiky odradí a povede spíše k zániku zemědělské činnosti a výstavby běžné fotovoltaické elektrárny, což určitě není žádoucí. Regulační problém, který se předložený materiál snaží vyřešit, vyřešen nebude. Agrovoltaika přitom zemědělské využití pozemku podporuje, a změna ÚPD tak není indikována. Navíc, i kdyby investor změnu ÚPD vyvolal, předložený návrh změně v některých případech brání. Není totiž vyřešen vztah nového § 8a k § 4 odst. 3, podle něhož nelze půdu I. a II. třídu ochrany určit v územně plánovací dokumentaci k jinému než zemědělskému účelu. Pokud je agrovoltaika ze zákona nezemědělským účelem využití, kvalitní půda pro ni nemůže být použita. Takové rozlišení ale bude mezi zemědělci vytvářet neodůvodněné rozdíly, když agrovoltaika – jak bylo uvedeno – nepředstavuje zábor kvalitní půdy, ale pouze dodatečný způsob jejího využití.

Požadujeme umožnit instalaci agrovoltaiky na plochách označených jako „zemědělská výroba“ a na zemědělské půdě jakékoli třídy ochrany, ať už cestou doplnění § 4 novelizovaného zákona o ustanovení, které zahrne agrovoltaiku mezi platné zemědělské účely využití půdy, anebo dojednání s MMR vydání metodického pokynu, které orgány územního plánování povede ke kladnému vztahu k umístování agrovoltaiky na půdu označenou v ÚPD jako „zemědělská výroba“. Navrhujeme přinejmenším úpravu novelizačního bodu 23 tak, aby se pravidlo o územně plánovací dokumentaci na agrovoltaiku nevztahovalo.

2. Připomínka k otázce veřejného zájmu menších agrovoltaických výroben

Není vyřešen vztah k ustanovení § 2, písm. a) bod 18 a § 3 odst. 2 energetického zákona ve spojení s ustanovením § 2 odst. 1, písm. m) bodem 2 stavebního zákona, které po novelizaci skrz zákon č. 19/2023 Sb. (tzv „Lex OZE 1“) přistupují k obnovitelným zdrojům s instalovaným výkonem nad 1 MW jako k veřejnému zájmu a k veřejné technické infrastruktuře, kterou lze v



souladu s § 18 odst. 5 stavět v nezastavěném území. Agrolvoltaická výroba patří mezi nejšetrnější způsoby výstavby nových OZE a zatímco její instalace větší než 1 MW by do technické infrastruktury spadala a byla posuzována prizmatem veřejného zájmu, agrolvoltaika menší než 1 MW (cca do 2 ha) by to nesplňovala. Tudíž nemohla být stavěna v nezastavěném území, a to ani při změně územního plánu. Správní orgány by na ni mohly nahlížet jako na zájem soukromý. Z důvodové zprávy přitom plyne, že agrolvoltaika je rozvíjející se obor, a stát by měl proto k jejímu povolování přistupovat obezřetně. To není konzistentní se stavem, kdy agrolvoltaice větší než 1 MW svědčí lepší podmínky než agrolvoltaice do 1 MW.

Požadujeme materiál doplnit o navazující novelizační ustanovení k energetickému a stavebnímu zákonu, které kategorii veřejné technické infrastruktury (stavební zákon) a infrastruktury ve veřejném zájmu (energetický zákon) rozšíří na agrolvoltaické výroby všech velikostí.

B. Zásadní konkrétní připomínky k předloženému materiálu

1. Připomínka k § 4 odst. 1 (první věta)

Požadujeme text ustanovení upravit následovně:

~~„Pro nezemědělské účely je nutno použít především nezemědělskou půdu, nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo v zastavitelných plochách, stavební proluky a plochy získané odstraněním na nich umístěných staveb a zařízení. [...]“.~~

Odůvodnění:

Domníváme se, že nelze zákonem o ochraně zemědělského půdního fondu stanovovat prioritní užívání pozemků, tyto kompetence náleží stavebnímu zákonu, resp. územnímu plánování. V zásadě je dostatečné, pokud platí úvodní ustanovení, že pro nezemědělské účely je nutno použít především nezemědělskou půdu. Pokud chce předkladatel stanovit, že případně lze využívat pro nezemědělské účely i nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo na nezastavěných plochách stavebních pozemků staveb mimo tato území, stavební proluky a plochy získané zbořením přežilých budov a zřízení, které jsou zemědělskou půdou, pak by měl ustanovení takto upravit.

2. Připomínka k § 4 odst. 1 (druhá věta)

Požadujeme text ustanovení upravit následovně:

~~„[...] Určit zemědělskou půdu k jinému než zemědělskému účelu v územně plánovací dokumentaci a odejmout ji ze zemědělského půdního fondu je možné pouze v nezbytném odůvodněném případě, přičemž je nutno především [...]“.~~

Odůvodnění:

Navrhované ustanovení může presumovat, že podmínkou pro odejmutí ze zemědělského půdního fondu je vymezení k jinému než zemědělskému účelu v územně plánovací dokumentaci. To by však bylo v přímém rozporu s ustanovením § 18 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon a v rozporu s ustanovením § 122 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon. Zejména pak v kontextu staveb pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu s takovým důsledkem (předchozí vymezení v územně plánovací dokumentaci) nelze souhlasit. Domníváme se, že není vyloučena interpretace, že „určení“ a „odejmutí“ jsou dva nezbytné kroky.

3. Připomínka k § 4 odst. 2

Požadujeme upravit ustanovení a úpravou posílit veřejný zájem na realizaci nízkouhlíkové a obnovitelné výroby elektřiny rovněž z pohledu vynětí zemědělské půdy ze ZPF.

Odůvodnění:



Považujeme za nezbytné, aby byl v předmětném ustanovení posílen veřejný zájem na realizaci nízkouhlíkové a obnovitelné výrobě elektřiny rovněž z pohledu vynětí zemědělské půdy ze ZPF. V rámci probíhající energetické transformace ve vazbě na Green Deal, ale rovněž ve vazbě na posun geopolitické situace v souvislosti s vpádem ruských vojsk na Ukrajinu, je třeba razantně posílit rozvoj udržitelných energetických zdrojů v ČR. U OZE pak pro tuto argumentaci svědčí nejen možnost kombinovat obnovitelný zdroj energie s vhodnou formou zemědělského využití půdy (agrovoltaické elektrárny), ale rovněž dočasnost vynětí, která je vázaná na dobu životnosti daných výroben. Požadujeme proto považovat zájmy na výstavbě OZE za vždy nezbytný případ a nezbytnost v řízení již neprokazovat.

V praxi totiž dochází k tomu, že podmínka nezbytnosti neexistence vhodných ploch pro umístění FVE na nekvalitní nebo neproduktivní zemědělské půdě má být dokládána neexistencí volných střech v okolí. To je nepochopitelné odlišných účelů výroben a jejich zapojení do energetické soustavy, ani hypotetické pokrytí všech střech v okolí nebude dostatečné pro spotřebu energie v těchto budovách, další energii bude třeba dodat z externích zdrojů, dočasná fotovoltaická elektrárna na méně kvalitní půdě je jedním z nich.

4. Připomínka k § 8a odst. 1

Požadujeme ustanovení upravit následovně:

„Agrovoltaickou výrobnou elektřiny se rozumí energetické zařízení pro přeměnu energie slunečního záření na elektřinu, které splňuje podmínky stanovené prováděcím právním předpisem a které je umístěno na zemědělské půdě odpovídající dílu půdního bloku podle zákona o zemědělství s druhem zemědělské kultury stanovené prováděcím právním předpisem, pokud je zemědělská půda současně zemědělsky obhospodařována v souladu s evidencí půdy podle zákona o zemědělství. Zařízení splňující požadavky stanovené prováděcím právním předpisem, které je nezbytnou součástí ~~stavby záměru~~ agrovoltaické výrobní elektřiny, se pro účely tohoto zákona považuje za součást agrovoltaické výrobní elektřiny i v případě, že není součástí dílu půdního bloku podle zákona o zemědělství. Záměr agrovoltaické výrobní elektřiny lze realizovat na základě souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu; pozemek, na kterém je záměr realizován, zůstává součástí zemědělského půdního fondu.“

Odůvodnění:

Jedná se o jazykové zpřesnění formulace, když „zařízení“ v úvodu věty je součástí vlastní stavby agrovoltaické výrobní, a nikoliv záměru ji realizovat.

5. Připomínka k § 8a odst. 3, písm. d) a § 8a odst. 6 a tezí vyhlášky

Požadujeme § 8a odst. 3, písm. d) upravit následovně:

„d) plán rekultivace, jedná-li se ~~o záměr podle odstavce 1 nebo~~ o dočasný záměr podle odstavce 2, a“

Ustanovení § 8a odst. 6 požadujeme vypustit bez náhrady:

„~~Vlastník, nebo jiná osoba, která je oprávněna zemědělskou půdu užívat, oznámí orgánu ochrany zemědělského půdního fondu a Ministerstvu zemědělství ukončení provozu agrovoltaické výrobní elektřiny do 15 dní od tohoto ukončení. Bezprostředně po ukončení provozu agrovoltaické výrobní elektřiny jsou vlastník, nebo jiná osoba, která je oprávněna zemědělskou půdu užívat, povinni zahájit rekultivaci podle plánu rekultivace.“~~

Odůvodnění:

V případě agrovoltaiky nedochází k odnětí ZPF, ani skryvce zemědělské půdy, ani k přerušení využívání půdy pro zemědělskou činnost. Plán rekultivace z tohoto pohledu nepovažujeme za



nutný, když pouze dochází k odstranění agrovoltaiky. Nezbytnost odstranění stavby pak vyplývá z povahy dočasné stavby a požadavků stavebního zákona.

6. Připomínka k §8a odst. 3, písm. e)

Požadujeme ustanovení upravit na základě níže uvedeného odůvodnění.

Odůvodnění:

V §8a odst. 3 písm. e) požadujeme doplnit, že se jedná o úpravu vztahenou k odstavci 2, neboť v případě agrovoltaiky k žádné skrývce kulturních vrstev půdy nedochází.

7. Připomínka k § 10 odst. 4

Požadujeme ustanovení upravit následovně:

„Z důvodu ochrany přírody a krajiny podle zákona o ochraně přírody a krajiny je změna souhlasu pro těžbu nerostných surovin prováděnou ve stanoveném dobývacím prostoru možná pouze v části týkající se plánu rekultivace, ve výjimečných případech, a to na základě vyjádření orgánu ochrany přírody. Změny souhlasu nesmí převýšit 20 % z celkové plochy rekultivovaného území stanovené platným plánem rekultivace plochy řešené původně schváleným plánem rekultivace.“

Odůvodnění:

Zákon neobsahuje bližší definici či zpřesnění určení maximální výměry využití rekultivovaných ploch pro účely ochrany přírody a krajiny v rámci území zasažených těžbou vyhrazených nerostů. Touto úpravou dojde k exaktnímu stanovení plochy, která může být využita pro ochranu přírody a krajiny v rámci činných lomů a dolů.

8. Připomínka k § 22 odst. 3

Požadujeme ustanovení upravit následovně:

„(3) Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství stanoví vyhláškou druhy zemědělské kultury evidované podle zákona o zemědělství, které se mohou nacházet na zemědělské půdě, na které má být umístěna agrovoltaická výrobní elektrárna, a další požadavky týkající se podoby nezbytných zařízení agrovoltaické výrobní elektrárny, maximálního výkonu, technického provedení, referenčního výnosu, následné rekultivace, podmínky protierozní ochrany, zachování drenáží a závlahových systémů a dalších technických parametrů zajišťujících soulad záměru agrovoltaické výrobní elektrárny se zemědělským obhospodařováním půdy (§ 8a odst. 1 a 4).“

Odůvodnění:

Nepovažujeme za vhodné, aby byla prováděcím předpisem stanovována „podoba“ zařízení agrovoltaiky nebo jejich nezbytnost, když toto bude podléhat budoucímu technologickému vývoji.

Technické požadavky na „fotovoltaiku“ jsou právními předpisy řešeny a je třeba projít povolovacím procesem, nechat si zpracovat projekt atd. Tím, že by došlo k samostatné úpravě této problematiky ještě v jiných předpisech, které by byly vydány na základě zmocnění zákona o ochraně ZPF, mohlo by dojít k rozporu v legislativě a případným dalším nesrovnalostem. Následná rekultivace není nezbytná, protože nedochází k odstraňování kulturních vrstev.

9. Připomínka k příloze (část D, bod 4)

Nesouhlasíme s navýšením koeficientu třídy ochrany pro III., IV. a V. třídu.

Odůvodnění:



Kvitujeme úpravu v Části B písmenu E, avšak i nadále považujeme za kontraproduktivní za současné situace zvyšovat koeficient, potažmo náklady na výstavbu výroben elektřiny z obnovitelných a nízkouhlíkových zdrojů. Celospolečenský zájem na energetické transformaci je přinejmenším srovnatelný, ne-li vyšší, s ochranou zemědělského půdního fondu ve III. až V. třídě.

C. Zásadní konkrétní připomínka k Důvodové zprávě

1. Připomínka k omezení agrovoltaiky na trvalé kultury

Požadujeme vypustit v důvodové zprávě K bodu 33 [§ 8a a § 8b ZOZPF] poslední větu prvního odstavce „~~O agrovoltaickou výrobu elektřiny se jedná pouze, je-li umístěna na pozemcích s vybranými trvalými kulturami ve smyslu nařízení vlády č. 307/2014 Sb., o stanovení podrobností evidence využití půdy podle uživatelských vztahů – tyto vybrané kultury budou uvedeny v prováděcím právním předpise, přičemž současný návrh předpokládá využití vinice, chmelnic a ovocných sadů.~~“.

Odůvodnění:

Za nevhodné považujeme rovněž omezení umístění agrovoltaické výroby elektřiny pouze na pozemky s trvalými kulturami. Ze zahraničních zkušeností víme, že je koncept agrovoltaiky funkční nejen pro vinice, chmelnice, ovocné sady a školky, tedy trvalé kultury, ale též pro brambory, obiloviny, saláty apod. Omezení pro pěstování pouze trvalých kultur bylo ze zákona sice vypuštěno, nicméně dle vysvětlení vypořádání připomínky a důvodové zprávy k bodu 33 je zřejmé, že ministerstvo setrvává na stanovisku, že omezí možnost výstavby agrovoltaiky pouze na vinice, chmelnice a ovocné sady. Pro omezení nevidíme důvod, když naopak v případě některých trvalých porostů může být v průběhu vegetace funkce fotovoltaiky omezena.

D. Zásadní konkrétní připomínky k tezím vyhlášky

1. K druhům zemědělské kultury

Nesouhlasíme se zúžením agrovoltaiky pouze na pěstování trvalých kultur a s velmi úzce definovaným výčtem plodin v tezích prováděcího právního předpisu, který bezdůvodně upřednostňuje vinice, chmelnice a ovocné sady. Vzhledem ke klimatickým a geografickým podmínkám České republiky jsou agrivoltaické instalace vhodné též pro plodiny typu obilovin, zeleniny, nebo bylin, které především ve spojení s vertikální agrovoltaickou výrobou mohou být na našem území efektivnější.

Dále není dle našeho názoru nutné odkazovat na předpokládanou dobu provozu, protože efektivní nástroj proti zneužívání je uveden v dalším bodě stanovením referenčním výnosem, který lze stanovit jak pro ovocné sady, tak pro obiloviny a další plody.

Odůvodnění:

Ze zahraničních zkušeností víme, že je koncept agrovoltaiky funkční nejen pro vinice, chmelnice, ovocné sady a školky, tedy trvalé kultury, ale též pro brambory, obiloviny, saláty apod.

2. K rekultivaci

Nesouhlasíme s požadavky na rekultivaci.

Odůvodnění:

Domníváme se, že v souvislosti s agrivoltaikou se v principu nelze bavit rekultivaci. Nedochozí v souvislosti s její instalací ke skrývání kulturních vrstev a tedy zásahu do fondu způsobem, který by představoval potřebu provádět rekultivační zásahy. V době ukončení provozu se instalované zařízení pouze odstraní, vzhledem k tomu, že půda bude dále využitelná a bude zemědělsky obhospodářovaná a odstranění těchto zařízení tak bude účelné i z tohoto hlediska a zároveň



povinné z hlediska požadavků stavebního práva, pak se domníváme, že riziko vzniku brownfieldů není vysoké. Z tohoto důvodu vnímáme povinnost zpracování rekultivačního plánu za zbytnou administrativní překážku.

3. K omezení výkonu agrivoltaických výroben

Agrovoltaická výrobná bude ze své podstaty disponovat nižším instalovaným výkonem oproti fotovoltaické výrobně. Dle zkušeností zjištěných především na zahraničních exkurzích považujeme tento bod za velmi špatně technicky stanovitelný. Jako pojistka proti zneužití institutu agrovoltaické výroby slouží kontrola SZIF a následný zápis do registru LPIS.

Konkrétní důvody proti stanovení maximálního výkonu v poměru k ploše jsou například:

- U některých typů plodin (např. ovocné sady) je možná vzhledem k výši konstrukcí instalovat větší výkon panelů než na klasických FVE, protože není nutné zachovat průjezdnost např. techniky pro sekání trávy. Některé zahraniční instalace proto vykazují vyšší výkon než klasické instalace.
- U instalací nad typy plodin, které chce zemědělec vzhledem ke změnám klimatu pomocí agrovoltaické instalace naopak proti přílišnému slunečnímu osvětlení chránit zastíněním pomocí panelů, je podle nás kontraproduktivní omezit výkon. To platí o to víc, když panely jsou – jak to běžně vidíme v zahraničí – instalované na tzv. „trackerech“, tedy otáčecích systémech, které umožní plodiny buď zcela zastínit nebo naopak výrobu energie naprosto zastavit. U takových systému pomocí trackerů by bylo podle nás prakticky nemožné stanovit rozumný maximální výkon.
- Výkon fotovoltaických panelů se neustále zvyšuje. Jen oproti roku 2010 jsou dnes panely o cca 30% výkonnější. To znamená, že stejný počet panelů se stejnou plochou dnes vykazuje větší instalovaný výkon. Určit tedy ve vyhlášce maximální výkon FVE znamená, že vyhlášku bude třeba neustále měnit dle vývoje efektivity panelů.