

ZMĚNY V POZEMKOVÉ DRŽBĚ A TRANSFORMACE ZEMĚDĚLSTVÍ ČR

S. Jelen

Ministerstvo zemědělství ČR, Ústřední pozemkový úřad

Těšnov 17, 117 05 Praha 1 tel.: (02)2316198

Anotace:

Transformace českého zemědělství je provázána intenzivními změnami v pozemkové držbě. V současné době jde hlavně o restituce zemědělského a lesního majetku a pozemkové úpravy, které svým objektivně náročným postupem a rozsahem brzdí transformační proces. Využití státní půdy, která nebude v restituci vrácena, k poskytování náhrad oprávněným osobám prakticky ještě nezačalo. Do ukončení restitučního procesu a vypořádání náhrad nelze ani začít s privatizací zbývajících státní půdy. Běžný obchod s půdou se zatím, vzhledem k současné ztrátovosti zemědělské prvovýroby a relativně vysokým cenám půdy, nerozvíjí.

Summary:

The transformation of Czech agriculture is determined by changes in land ownership. In present time are emphasize the restitutions of lands and forests and land arrangements that in their reach and sophistication create limits for transformation process. The usage of state land, that isn't touch during restitutions, as a replacement for eligible persons has not start yet. Until the restitution process and land replacement are finished it would be possible to start with privatisation of remaining land. In time being doesn't function land market because of relatively high prices of land and negative profit in agriculture production.

Klíčová slova:

Restituce zemědělského a lesního majetku, pozemkové úpravy, poskytování náhradních pozemků, transformace zemědělství, privatizace půdy, trh půdy

Key words:

Restitutions in land and forest property, land arrangement, replacement of land property, transformations in agriculture, land privatisation, land market

Zákonem o půdě a dalšími následně přijatými právními předpisy se do našeho právního řádu vrátilo v plném rozsahu vlastnictví k pozemkům, které bylo dříve potlačováno nadřazeným užíváním socialistických organizací. Obrat k vlastnickým vztahům je provázen v současné době intenzivními změnami v pozemkové držbě. Jedná se zejména o:

Restituce zemědělského a lesního majetku

Pozemkové úpravy

Poskytování náhradních pozemků

Privatizaci státní půdy

Trh půdy

Restituce zemědělského a lesního majetku

Zákon o půdě přijatý poslanci s účinností k 24. 6. 1991 stanovil podmínky restitucí zemědělského a lesního majetku a řešení restitucí v oblasti nemovitého majetku svěřil nově vytvořeným orgánům státní správy, okresním pozemkovým úřadům (OPÚ). Převážně k 1. srpnu 1991 vznikly OPÚ ve většině okresů a začaly přijímat uplatnění nároků od restituentů.

Odvolacími orgány zákon stanovil krajské soudy a ústřední pozemkový úřad.

K 31. lednu 1993, kdy skončila hlavní lhůta k uplatnění restitučních nároků na nemovitosti, bylo celkem na území České republiky zaevidováno 256.900 případů. Případem rozumíme jeden majetek, jedno zabránění, zpravidla jednu usedlost, o kterou žádá jedna i více oprávněných osob a z hlediska výměry se jedná řádově o ary až tisíce hektarů. Průměrně na jeden okres připadá asi 3.400 případů, ale rozdílnost mezi jednotlivými okresy je značná. Například v okrese Sokolov 450 případů, Teplice 820, Most 850, Ústí nad Labem 950. Naproti tomu Šumperk 9.300, Klatovy 10.300 a Litoměřice dokonce 18.000 případů. Z uvedeného přehledu vyplývá, že i řešení restitucí v jednotlivých okresech je z hlediska postupu a náročnosti značně rozdílné. V některých okresech již letos nebo v příštím roce se vyřizování restitucí bude chýlit k závěru, v jiných okresech můžeme říci, že se relativně teprve začalo. V celé ČR je ke konci srpna ukončeno rozhodnutím pozemkových úřadů asi 45 tis. případů, což je teprve asi 17,5 %. Tempo vyřizování restitucí je z uvedeného pohledu velmi pomalé a pokud se výrazně nezvýší, lze očekávat, že restituce v některých okresech se nepodaří uzavřít ani v roce 2000.

Jaké jsou hlavní příčiny pomalého tempa?

1. Rozsah restitucí nemovitého zemědělského majetku je obrovský a v současné době není a ani v nejbližší budoucnosti nebude přesně vyčíslen. Značná část oprávněných osob uplatnila nárok na majetek bez podrobné identifikace a teprve zajištěním podkladů z katastrálních úřadů bude majetek přesně vymezen. Odhaduje se, že restituce může být uplatněna asi na 1/4 až 1/3 výměry pozemků celého státu.

2. Rozhodování okresních pozemkových úřadů je závislé zejména na podkladech z katastrálních úřadů. Katastrální úřady byly po revoluci zavaleny objednávkami na identifikaci majetku pro všechny restituční zákony, transformaci zemědělských družstev, na identifikaci majetku obcí, na výpisy z listů vlastnictví, když výrazně stoupl počet případů majetkových převodů. Ze státních notářství katastrální úřady převzaly od letošního roku řízení o vkladu do katastru nemovitostí a přednostně poskytují podklady pro privatizaci majetku státu. Přitom katastrální úřady v souvislosti s komercionalizací měřičských služeb ztratily převážnou část nejkvalifikovanějších pracovníků. Tok podkladů pro restituce podle zákona o půdě je stále pomalý a neodpovídá potřebě urychleně restituce ukončit. Spokojenost nemůže být v převážné části okresů ani s kvalitou poskytovaných podkladů, když až polovina podkladů vykazuje zjevné nebo skryté vady. Skryté vady si zpravidla vynucují obnovu již pravomocně uzavřených restitučních případů.

3. Podklady dokladující způsob přechodu majetku na stát a dokladující oprávněnost osoby jsou uloženy v nejrůznějších archivech a jejich získání je často otázkou i celého roku. Mnoho dokladů prošlo řádnou skartací nebo bylo zničeno z nedbalosti a není k dispozici vůbec.

4. Restituční proces zemědělského a lesního majetku se provádí podle zákona č. 229/1991 Sb. ve znění novel a dalších souvisejících předpisů. Všechny tyto právní předpisy byly přijímány poslanci ve velké časové tísně a pod výrazným politickým tlakem. Zákon o půdě sám vykazuje více sporných míst, jejichž výklad je nejednoznačný. Vykladatelem mohou být podle našeho právního řádu jen nezávislé soudy. Jejich rozhodovací praxe však zatím příliš výklad nesjednocuje, když jsou běžné případy odlišného posuzování stejné věci u různých soudů nebo i senátů jednoho krajského soudu.

5. Nedostatečná kapacita pozemkových úřadů. Rozvoj okresních pozemkových úřadů byl od samého počátku podceněn. Smělé odhady tvrdily, že zemědělské restituce budou dokončeny do

2 let a je proto netaktické vytvářet velké pozemkové úřady, které pak bude nutné redukovat. Dnes je na okresním pozemkovém úřadu průměrně asi 15 pracovníků, z nichž jen 8-10 se zabývá restitucemi.

6. Nedostatečné technické vybavení pozemkových úřadů výpočetní a další technikou. Pozemkové úřady potřebují na dovybavení asi 80 mil. Kč, které zatím ministerstvo financí neuvolnilo a naděje na uvolnění ještě v tomto roce je minimální.

7. Nedostatek finančních prostředků na pozemkové úpravy, z kterých se hradí i nezbytné náklady na restituce (znalečné, identifikace parcel, vytyčení pozemků a geometrické plány). Ve státním rozpočtu na letošní rok bylo vyčleněno jen 200 mil. Kč (t.j. úroveň skutečnosti r. 1992) a MZe trvale od začátku roku pracně zajišťuje dodatečné prostředky. V období březen-duben pro nedostatek financí okresní pozemkové úřady omezily nebo někde i na čas nuceně zastavily objednávání podkladů a prací. Rozsah prací v letošním roce dosáhne skutečně téměř 600 mil. Kč.

8. Preces restitucí zemědělského a lesního majetku není legislativně dořešen. V současné době se připravuje zákon na restituci církevního majetku, je snaha restituovat majetek obcí a dalších právnických osob. Každá novelizace zákona o půdě i každý nový restituční předpis znesnadní a zbrzdí proces vyřizování již uplatněných nároků.

Restituce nemovitostí podle zákona o půdě byly od samého začátku podceněny. Rozsah řešení, složitost a pracnost neumožní uzavřít restituce v nejbližších letech. V řadě okresů při stávajícím tempu nebudou ukončeny ani v roce 2000, když uvážíme, že odvolací řízení a přezkumy celý proces ještě protáhnou.

Nevyřešení restitučních případů nyní je a i v nejbližších letech zůstane brzdou procesu privatizace a transformace v agrárním sektoru. Dořešení vlastnických vztahů k nemovitostem je však podmínkou, která se nenechá obejít a která bude stále zpoždovat nebo i znemožňovat rozvoj hospodářské činnosti nových subjektů v zemědělství.

Pozemkové úpravy

Listopadem 1989 a následně novými majetkoprávními předpisy se do slovníku pozemkových úprav vrátil vlastník. Ten je tím novým v pozemkových úpravách, tím se dnešní pozemkové úpravy odlišují od socialistických, kdy práva a zájmy vlastníka nemusely být respektovány. Neznamená to však, že dnes se pozemkové úpravy provádí jen pro vlastníky. Za situace, kdy převážná většina vlastníků nechce sama hospodařit nebo pro to nemá podmínky, musíme i v pozemkových úpravách respektovat stále převažující nájemní vztahy k půdě a vytvářet optimální podmínky pro hospodaření nejen soukromě hospodařícím vlastníkům, ale i nájemcům, uživatelům. Zemědělská prvovýroba v posledních třech letech je ekonomicky ztrátová, např. v

roce 1992 nákladová rentabilita činila za zemědělství jako celek minus 10,05 % a zemědělství vykazalo celkovou ztrátu ve výši skoro 13 mld Kč. Nejhorších výsledků docílují privatizující se státní zemědělské podniky, ale se ztrátou hospodaří i většina nových soukromých zemědělců. Za těchto nepříznivých ekonomických podmínek dochází ke stagnaci zájmu o soukromé hospodaření a musíme předpokládat, že rozhodující část výroby zemědělských produktů bude i v nejbližší budoucnosti produkována velkoplošnými uživateli půdy, zejména ztransformovanými zemědělskými družstvy. V současné době je zaregistrováno 38.300 soukromých rolníků, z nich 8.300 hospodaří na výměře nad 10 ha a výměru nad 100 ha obhospodařuje jen 750 soukromníků. Celkem je soukromě obhospodařováno asi 450.000 ha zem. půdy. Zemědělství se nachází v složitých a rozporuplných podmínkách a je tedy i obtížné navrhování a provádění pozemkových úprav. Dnes není jistý a uzavřený okruh hospodářů, pro které je třeba pozemkové úpravy zahájit, není ani jistota v podkladech o vlastnictví a kvalitě pozemků, není jistota a trvalost v legislativně, ve financování státem. Jisté je jen, že požadavky jsou z hlediska potřeby výměny vlastnických práv nezvládnutelných rozměrů a že náklady na návrhy a provádění pozemkových úprav jsou vysoké a stále rostoucí. To vše vede pozemkové úřady ke zdrženlivosti při zahajování výměny vlastnických práv, k pečlivému posuzování trvalosti a efektivnosti navrhovaných opatření a ve valné většině jen k zatímnímu uživatelskému řešení pro rychlé zabezpečení půdy k soukromému hospodaření. Je to řešení nouzové, dlouhodobě nepřijatelné, ale momentálně rozumné.

Pozemkové úpravy výměnou vlastnických práv se nyní provádí jen asi u 12 případů.

Rozsah potřeby a postupu pozemkových úprav vyjadřují následující údaje za ČR k 31. 5. 1993:

- žádosti o prosté vyčlenění původních pozemků..... 77.000

z toho realizováno prostřednictvím OPÚ 33.400

- žádosti o pozemkové úpravy (směny pozemků) 79.200

z toho realizováno prostřednictvím OPÚ 30.800

Poskytování náhradních pozemků

Proces poskytování náhrad za pozemky, které nemohou být v restituci vráceny oprávněným osobám, dosud nebyl plně rozvinut. K poskytování těchto naturálních náhrad může pozemkový fond (PF) použít jen pozemků, které jsou prokazatelně majetkem státu a na které není a ani v budoucnu nebude uplatněn restituční nárok (s ohledem např. na restituce majetku církvi). Podle stávajících pokynů PF lze již nyní poskytnout náhradní pozemky v těch obcích, kde státní půdy je výrazně více než bude činit potřeba náhrad. V obcích, kde je státní půdy nedostatek, se zatím náhrady nevykřívají. Zvažují se i možnosti spravedlivějšího řešení, např. s přihlédnutím k tržní hodnotě nabízené půdy. Využití takového mechanismu by však musely předcházet legislativní úpravy zákona o půdách.

Privatizace státní půdy

Státní půdu je nutné přednostně nabídnout oprávněným osobám k vykrytí náhrad. Vzhledem k tomu, že proces restitucí zemědělské a lesní půdy nebude v nejbližších letech ukončen, nepočítá se zatím ani s privatizací zbývajících státní půdy. Výjimku tvoří zastavěné plochy privatizovaných budov a staveb a navazující manipulační plochy, které mohou být již nyní součástí privatizačních projektů. Ještě před ukončením restitucí lze uvažovat s privatizací státní půdy v pohraničních oblastech, kde je převážně státní půdy mnohonásobně více než činí odhad potřeby půdy k poskytování náhrad.

Trh půdy

Objem prodeje zemědělské a lesní půdy je nízký a v nejbližších letech nelze očekávat jeho výrazné zvýšení. Tržní ceny zemědělské půdy klesají a jsou hluboko pod cenami úředními. Nabídka půdy výrazně převyšuje poptávku. Důvodem je obecně nízký výnos z provozování zemědělské výroby, případně i ztrátovost při pěstování běžných kultur. Zájem je pouze o půdu se speciálními kulturami (vinice, chmelnice, ovocné sady) a o půdu, která může být v budoucnu stavebně využita. Nákup půdy devizovými cizozemci je zatím blokován § 3 zákona o půdě.

Literatura:

Základní principy zemědělské politiky vlády ČR do roku 1995