

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra práva životního prostředí

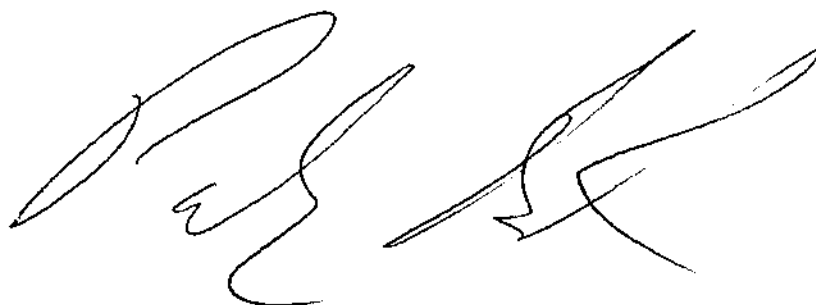
**EKONOMICKÁ PODPORA ČESKÉHO
ZEMĚDĚLSTVÍ ZE ZDROJŮ EU**

Konzultant rigorózní práce: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Autor rigorózní práce: Mgr. Pavel Dostálek

Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracoval samostatně a že jsem v ní vyznačil všechny prameny, z nichž jsem čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 15. 4. 2008

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes. The signature is positioned to the right of the date.

Poděkování patří prof. JUDr. Milanovi Damohorskému, DrSc. za poskytování odborných rad a nových podnětů k práci.

OBSAH

ÚVOD	4
1 HISTORIE SPOLEČNÉ ZEMĚDĚLSKÉ POLITIKY EVROPSKÉHO SPOLEČENSTVÍ	7
1.1 Počátky Evropského sjednocení.....	7
1.1.1 Historické kořeny evropské integrace	7
1.1.2 Sjednocování Evropy po II. světové válce	8
1.1.3 Evropské společenství uhlí a oceli	9
1.1.4 Cesta k založení Evropských společenství.....	10
1.2 Společná zemědělská politika	12
1.2.1 Kořeny Společné zemědělské politiky	12
1.2.2 Etapový start Společné zemědělské politiky	13
1.2.3 Postoj jednotlivých států k SZP	14
1.2.4 Základní principy Společné zemědělské politiky.....	15
1.3 Rozšíření Společenství	17
1.3.1 Severní rozšíření.....	17
1.3.2 Jižní rozšíření	19
1.4 Reformy SZP.....	20
1.4.1 Počátky reform v 70. a 80. letech	20
1.4.2 Reforma z roku 1992.....	21
1.4.3 Rozšíření ES roku 1995.....	24
1.4.4 Agenda 2000 a její význam.....	25
1.5 Rozšíření o země střední a východní Evropy.....	26
1.5.1 Východní rozšíření ve vztahu k SZP	27
1.6 Současnost a perspektiva SZP	29
2 SITUACE ČESKÉHO ZEMĚDĚLSTVÍ PŘED VSTUPEM DO EU	32
2.1 Přírodní předpoklady pro zemědělství v ČR.....	32
2.2 Struktura zemědělského půdního fondu a jeho využití	34
2.3 Struktura zemědělských podniků	36
2.4 Pokles zemědělské produkce.....	38
2.5 Dotační politika v zemědělském sektoru v transformačním období	39
2.6 Podpora mimoprodukčních funkcí zemědělství.....	41

2.7 Význam a úloha Podpůrného garančního rolnického a lesnického fondu a Státního fondu tržní regulace	42
3 PROJEKTOVÁ OPATŘENÍ JEDNOTLIVÝCH DOTAČNÍCH PROGRAMŮ	45
3.1 Rámec předvstupní podpory	45
3.1.1 Předvstupní programy	45
3.1.2 Základní východiska programu SAPARD	46
3.2 Operační program rozvoj venkova a multifunkční zemědělství	47
3.3 Program rozvoje venkova.....	48
3.4 Nejvýznamnější skupiny opatření, jejich cíle a zaměření	49
3.4.1 Investice do zemědělského majetku a zemědělských podniků	49
3.4.2 Podpora potravinářského a zpracovatelského průmyslu	51
3.4.3 Pozemkové úpravy	53
3.4.4 Obnova a rozvoj vesnic	54
3.4.5 Rozvoj podnikání a diverzifikace zemědělských činností	55
3.4.6 Investice do lesů	57
3.4.7 Rybářství	58
3.4.8 Místní akční skupiny, iniciativa LEADER	59
4 PŘÍMÉ PLATBY A PLOŠNÉ PODPORY	63
4.1 Podmínky systému přímých plateb	63
4.1.1 Evidence zemědělské půdy	63
4.1.2 Jednotná platba na plochu	65
4.1.3 Národní doplňkové platby	67
4.1.4 Společné organizace trhu	69
5 HORIZONTÁLNÍ PLÁN ROZVOJE VENKOVA	77
5.1 Základní cíle a zaměření plánu.....	77
5.2 Předčasné ukončení zemědělské činnosti.....	78
5.3 Podpora méně příznivých oblastí	80
5.4 Agroenvironmentální opatření	84
5.4.1 Pilotní oblasti v rámci Programu SAPARD	85
5.4.2 Rozšíření AEO na celou ČR v rámci HRDP	87
5.4.2.1 Podopatření Šetrné způsoby hospodaření	87
5.4.2.2 Ošetřování travních porostů	89
5.4.2.3 Podopatření Péče o krajinu.....	90
5.4.2.4 Podopatření Osevní postup v ochranných zónách jeskyní	94

5.5 Lesnictví	95
5.5.1 Zalesňování zemědělské půdy	96
5.5.2 Založení porostů rychle rostoucích dřevin určených pro energetické využití.....	98
5.6 Zakládání skupin výrobců	99
ZÁVĚR.....	103
SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK.....	108
PŘÍLOHY	110
Příloha č. 1: Význam zemědělství v nových členských státech EU (údaje EK k roku 1996)	111
Příloha č. 2: Systém přímých plateb EU na plochu půdy (SAPS) v nových členských státech r. 2004.....	112
Příloha č. 3: Výše pozemkové daně a diferenciálních příplatků pro jednotlivé produkčně ekonomické skupiny do roku 1991	113
Příloha č. 4: Souhrnný přehled součtu všech žádostí OP Zemědělství dle podopatření	114
Příloha č. 5: Jednotná platba na plochu a národní doplňkové platby	115
Příloha č. 6: Méně příznivé oblasti a jejich členění	116
Příloha č. 7: Vývoj ekologického zemědělství v ČR od roku 1990	117
Příloha č. 8: Agroenvironmentální opatření – jednotlivé tituly	118
Příloha č. 9: Porovnání sazeb jednotlivých titulů a AEO.....	119
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A PRAMENŮ.....	120
Publikace	120
Jiné publikace a dokumenty	120
Články	122
Internetové odkazy	123

ÚVOD

Dostává se Vám do rukou rigorózní práce, jejímž tématem je „Ekonomická podpora českého zemědělství ze zdrojů EU“. Od roku 2004 je Česká republika členem Evropských společenství a má možnost každoročně získávat značné finanční prostředky do celé řady oblastí a oborů. Cílem práce není podat vyčerpávající výčet dotačních možností a získaných finančních prostředků, což ostatně ani rozsah práce není sto obsáhnout, ale přiblížit základní dotační programy, plynoucí z Evropské unie, z nichž čerpalo české zemědělství a venkov v uplynulých letech.

Zemědělství v celé své historii prochází neustálým vývojem, jedná se o obor s tisíciletou tradicí, vždyť právě přechod na zemědělskou obživu bývá považován za základní předěl v lidských dějinách. Už ve starozákonním vyprávění Bible nalézáme zmínky o prvních zásazích státu do zemědělství, kdy ve starověkém Egyptě po 7 štědrých let docházelo k nákupu nadúrody do státních sýpek, aby bylo možné tyto přebytky v chudých letech se ziskem prodávat. Zajištění základní potravinové samostatnosti jednotlivých státních útvarů bylo po staletí hlavním úkolem zemědělství a úrodné oblasti se mnohdy staly příčinou válečných konfliktů. Až agrotechnický pokrok posledního století dokázal zvýšit úrodu na několiknásobek původních výnosů. Specifický charakter zemědělství, kde celá řada faktorů pro úspěšnost hospodaření zůstává člověkem neovlivnitelná, si vyžádal zvláštní, ochranný přístup státu k odvětví.

Vrcholné ochrany domácích zemědělců a vlastních trhů nalezneme v rámci Společné zemědělské politiky Evropských společenství. Česká republika je členem Evropského společenství pouze několik let, nelze však popisovat rozsah a zaměření dotačních programů bez pochopení vzájemných souvislostí. Proto se v úvodu své práce zaměřuji nejprve na historický vývoj Společné zemědělské politiky, snažím se osvětlit důvody pro přijetí jednotlivých ochranných opatření a dotačních programů, neboť každý dotační titul má své historické opodstatnění, byť se z dnešního pohledu zdá být již nadbytečným.

Stejně tak jsem se pokusil popsat hlavní problémy českého zemědělství v transformačním období po roce 1990, neboť celá řada dotačních programů směřuje právě k řešení problémových míst zemědělství a venkova. Stejně jako Společná zemědělská politika, i české zemědělství prochází v posledních 20 letech značným vývojem, kdy původně produkční funkce ustupuje funkcím ekologickým a krajinným. Z hlediska vlastnické struktury původní jednotná zemědělská družstva a státní statky po ekonomické transformaci nahrazují nástupnické společnosti, založené podle zákona č. 513/1991 Sb., obchodního

zákoníku. Zároveň se soustavně zvyšuje podíl fyzických osob na zemědělském hospodaření a podnikání.

Hlavní část práce se věnuje přílivu finančních prostředků z evropských zdrojů. Popis jednotlivých dotačních programů, systému přímých plateb i složité problematiky množstevních kvót a intervenčních nákupů, by měl objasnit základní principy fungování SZP a dotační podpory v podmínkách českého zemědělství. Rozsáhlost jednotlivých opatření neumožňuje zachytit celou šíři podpory z evropských zdrojů, jedná se o práci právníkou, zvláštní důraz je tedy věnován legislativnímu základu pro vyplácení dotací. Pouze naznačen je vývoj v letech 2007 – 2013, neboť v době dokončení práce¹ dosud není zcela ujasněna dotační koncepce a rozdělení finančních prostředků v následujících letech.

Práce je psána na Katedře práva životního prostředí, proto jsou pečlivě pospána a vysvětlena dotační opatření, směřující k ekologicky šetrnému hospodaření s důrazem na extenzifikaci hospodaření. Právě podpora hospodaření v méně příznivých oblastech a provádění tzv. agroenvironmentálních opatření zlepšuje stav životního prostředí na venkově a dodává zemědělství významný ekologický rozměr. Pro osvětlení problematiky ekologicky šetrného přístupu je kapitole, popisující jednotlivá opatření Horizontálního plánu rozvoje venkova, věnována zvláštní pozornost.

Při popisu jednotlivých dotačních programů jsem se snažil dodržet strukturu a rozdělení na jednotlivé priority, osy či opatření, jak jsou uvedeny v programových dokumentech. Téma dosud nebylo po právní stránce zpracováno, naprosto chybí odborná právní literatur, popisující problematiku dotačních titulů venkova a zemědělství. Naštěstí existuje celá řada doplňující literatury z jiných oborů, zejména ekonomických, statistických a programových dokumentů. Proto jsem celou řadu informací čerpal z odborných materiálů Ministerstva zemědělství ČR, jednalo se zejména o výroční zprávy, metodiky, příručky a statistické údaje. Právní úprava je značně roztržštěná, sjednocujícím vodítkem jsou evropské právní předpisy, jež však často obsahují pouze obecné formulace, pouze část problematiky je legislativně upravena pomocí nařízení vlády. Problematika národních dotací a daňových zvýhodnění je popsána pouze v souvislosti s problematikou evropských dotačních programů, neboť práce není sto podat vyčerpávající popis veškerých zvýhodnění a podpor zemědělského sektoru.

Při psaní práce jsem se snažil zohlednit nejenom teoretické východiska evropských dotačních programů, ale prostřednictvím přehledného popisu jednotlivých dotačních opatření

¹ Březen 2008.

bych rád přiblížil i praktické zkušenosti s realizací dotační podpory českého zemědělství a venkova. Doufám, že má práce přispěje k pochopení a objasnění složitého systému čerpání evropských finančních prostředků do českého zemědělství a venkova a bude přehledná a srozumitelná i pro čtenáře, nemající praktické zkušenosti s čerpáním dotačních titulů.

1 HISTORIE SPOLEČNÉ ZEMĚDĚLSKÉ POLITIKY EVROPSKÉHO SPOLEČENSTVÍ

1.1 Počátky Evropského sjednocení

1.1.1 Historické kořeny evropské integrace

Při popisu historie Společné zemědělské politiky je nutné vyjít od úplných začátků evropské integrace. Kdyby nedošlo k naplnění ideí evropského sjednocení, bylo by zbytečné mluvit o společné zemědělské politice, neboť by žádná neexistovala. Jednotlivé státy by chránily své trhy² před konkurencí levnější zemědělské a potravinářské produkce, cílem by byla maximální soběstačnost ve všech základních komoditách bez ohledu na ekonomickou náročnost soběstačné produkce.

Myšlenky na určitý stupeň integrace evropského kontinentu se objevují již po staletí.³ Předobraz sjednocené Evropy lze vidět jak ve sjednotitelském úsilí Římské říše, tak hlavně v její středověké pokračovateli, kdy pod vlivem katolické církve můžeme poprvé pozorovat volné seskupení států, kdy je hlavou „Svaté říše římské“ za duchovní moc papež a za světskou císař, jeden z panovníků evropských států. Postupem doby můžeme sledovat spíše teoretické koncepce, určité vize a návrhy na sjednocení rozdrobených států evropského prostoru. Za ideové vůdce sjednocovací myšlenky bývají považováni Pierre Dubois (1250 – 1320), a jeho idea stálého shromáždění šlechticů, které mělo předcházet konfliktům diplomacií a zajistit jednotu Evropy, čelící rostoucímu arabskému vlivu, dále český král Jiří z Poděbrad (1420 – 1471), a jeho myšlenka na vytvoření Unie evropských států, se společnými zákonodárnými orgány i soudním dvorem, a také Maximilien de Béthune, vévoda ze Sully (1560 – 1641), jenž v reakci na třicetiletou válku, které zpusťovala velkou část Evropy, navrhoval vytvoření čtyřicetileté rady, zastřešující 15 evropských států s cílem garantovat celkovou bezpečnost Evropy.

V novověku se objevuje celá řada sjednocovacích koncepcí a názorů. K těm nejznámějším patří idea zřízení evropské federace Imanuela Kanta (1724 – 1804), či dílo „Organizace evropské společnosti“ Claude Henri de Saint-Simona (1760 – 1825), kde se poprvé zmiňuje myšlenka na dvoukomorový evropský parlament a „Spojené státy evropské“.

² Jak bude v práci později zmíněno, dnes se takto velmi často brání EU vůči nečlenským státům.

³ Blíže k sjednocovacím koncepcím a vývoji viz Fiala P. – Pitrová M.: Evropská unie, 1. vydání, Centrum pro studium demokracie a kultury, Brno 2003, str. 31 – 50.

Ke skutečnému rozvoji myšlenek na evropské sjednocení dochází díky postupující industrializaci a s tím souvisejícím rozmachem mezinárodního obchodu. Za nejvýznamnějšího předchůdce integračního procesu bývá označováno „Panevropské hnutí“, v jehož čele stanul Rakušan, hrabě Richard Coudenhove-Kalergi (1894 – 1972), který formuloval základní cíle hnutí v díle Panevropa v roce 1923. Základní myšlenkou se stalo sjednocení evropských zemí do společného svazu, kdy pouze jednota Evropy dává možnost obstát v konkurenci USA, Ruska (záhy Sovětského svazu), Commonwealthu a asijských mocností Japonska a Číny. Dnes můžeme tuto koncepci označit skutečně za nadčasovou, neboť právě otázka konkurenceschopnosti Evropy a konkurujících států, snad pouze s výjimkou dnes již pouze formálního svazku britského společenství, je v dnešní době jednou ze stěžejních otázek vývoje a dalšího směřování Evropského společenství.

1.1.2 Sjednocování Evropy po II. světové válce

Druhá světová válka na čas odsunula myšlenky na evropské sjednocení. Po skončení nejkrvavějšího konfliktu v dějinách lidstva snaha o sjednocení a spolupráci mezi státy, které by zabránilo opakování válečné tragédie, nabývá znovu na síle a aktuálnosti⁴. V prosinci roku 1947 byl ustaven mezinárodní přípravný výbor „Hnutí za spojenou Evropu“ v čele s čestným předsedou Winstonem Churchilem. Výsledkem práce výboru bylo svolání Evropského kongresu k třetímu výročí ukončení války. V Haagu se sešlo přes 700 delegátů, aby diskutovali o možnostech sjednocení základních oblastí suverenity evropských států do zastřešujícího federalistického útvaru. Výsledkem kongresu bylo přijetí obecných dokumentů⁵, jenž se staly základem pro založení Rady Evropy⁶ a formulování jejího stěžejního dokumentu, Charty lidských práv a svobod. Očekávání kongresu byla naplněna jen z části, řada evropských zemí užívala jen krátce znovunabyté suverenity a svobody, a proto se myšlenka na odevzdání byť jen části této suverenity ve prospěch nadnárodního celku setkala s nesouhlasem občanů i řady politických představitelů.

Vedle snahy řady politiků a osobností o podporu sjednocení nelze opomenout významný vliv mnoha ekonomických faktorů. Složitá poválečná situace, kdy byly často nenávratně poškozeny rozsáhlé průmyslové podniky, infrastruktura, ale také řada zemědělských farem a hospodářství, vedla k hospodářskému kolapsu, který nastal

⁴ Blíže k vývoji integračního procesu viz Tichý L. – Arnold R. - Svoboda P. - Zemánek J. – Král R.: Evropské právo, 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2006 str. 5 – 19

⁵ Politické prohlášení, Ekonomické a sociální prohlášení a Zpráva Evropanům.

⁶ Rada Evropy byla založena 5. května 1949 v Londýně.

v roce 1947. Řešením neutěšené situace bylo přijetí „Marshallova⁷ plánu“, což byla finanční a materiální pomoc USA evropským zemím⁸. Vyjma materiální a finanční pomoci plán zajistil USA posílení obchodních a strategických vazeb se západní Evropou. K provádění plánu byla založena Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci (OEEC), která na mezivládním principu prostřednictvím jednomyslného hlasování zástupců členských států rozhodovala o zásadních otázkách⁹, týkajících se provádění plánu. OEEC měla velký význam pro prohloubení integračního procesu, neboť se stala první institucí, umožňující vyjasnění postojů jednotlivých států k ekonomické a politické integraci.

1.1.3 Evropské společenství uhlí a oceli

Výsledky Marschallova plánu se projeví mimo jiné nastartováním západoevropské ekonomiky, obnovou hospodářství, obzvláště těžkého průmyslu, a aktuální se stala otázka vytvoření rozsáhlého společného evropského trhu, který by byl schopen podporovat konkurenční prostředí, stlačovat ceny a stimulovat další ekonomický růst. První vlnou bylo roku 1948 vytvoření funkční celní unie státy Beneluxu, jejímž cílem se stalo zvýšení růstu národních ekonomik pomocí mezinárodní spolupráce a odstraňování celních bariér.

Na uvedené skutečnosti navázal roku 1950 Schumanův plán¹⁰, jehož cílem bylo vytvoření společného trhu nejdůležitějších surovin těžkého průmyslu, uhlí a oceli, s výhledem na postupnou hlubší integraci. Správu společného trhu s uhlím a ocelí měl vykonávat nadnárodní Vysoký úřad, jenž by byl nezávislý na národních vládách a mohl přímo ovlivňovat tok investic, kvantitativní omezení, ochranu hospodářské soutěže a další ochranné zásahy v odvětví. Společný trh s uhlím a ocelí byl chápán i jako politický nástroj k řešení vztahu dvou nejvýznamnějších kontinentálních států, Francie a Německa, kdy vzájemná ekonomická provázanost¹¹ měla být nejlepší zárukou bezpečnosti v Evropě.

Smlouva o zřízení Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO), označována dle místa podpisu také jako Pařížská smlouva¹², byla podepsána v dubnu 1952. Tímto aktem došlo k založení první evropské nadnárodní organizace, jejímž cílem bylo společně spravovat trh

⁷ George Marshall (1880–1959) – americký státní tajemník.

⁸ Na Pařížské konferenci v polovině roku 1947 odmítl SSSR a státy, spadající pod sovětský vliv, včetně Československa, účast na plánu.

⁹ Zatímco Francie za podpory USA usilovala o vznik nadnárodní organizace, Velká Británie prosazovala vytvoření seskupení suverénních států.

¹⁰ Pojmenování získal po francouzském ministru zahraničí Robertu Schumanovi, skutečným autorem byl Jean Monnet, stojící v čele francouzského Vysokého plánovacího úřadu (instituce na podporu francouzského hospodářství).

¹¹ Francouzské ocelárny byly přímo závislé na dovozu německého uhlí.

¹² Signatáři Pařížské smlouvy byly Německo, Francie, Itálie, Belgie, Nizozemí a Lucembursko.

uhlí a oceli. V čele organizace stál nadnárodní Vysoký úřad, jenž za asistence Poradního výboru spravoval danou oblast nezávisle na členských státech. Kontrolní funkce byla svěřena Shromáždění zástupců členských států a nezávislému Soudnímu dvoru. Rozhodovací pravomoc náležela Radě, jež zohledňovala stanoviska a názory jednotlivých států při zachování tzv. rovného principu¹³ reprezentace členských států.

1.1.4 Cesta k založení Evropských společenství

Založení ESUO bylo oprávněně považováno za počátek hlubšího integračního procesu. Dalším směrem, jímž se ubíraly integrační snahy, byla spolupráce v otázce bezpečnosti. Tato snaha však skončila neúspěchem a projekt Evropského obranného společenství ztroskotal hlavně na odmítnutí ratifikace zakladatelské smlouvy francouzským parlamentem¹⁴. Po tomto nezdaru začalo být jasné, že jakákoliv hlubší integrace prozatím nemá podporu a je třeba postupovat dál cestou sektorového sjednocování, nikoli cestou komplexní integrace. S postupně klesajícím hospodářským významem uhlí a oceli se jako nejvhodnější pro další sjednocování zdál být rozvoj jaderné energetiky, jenž se jevil jako vysoce perspektivní alternativa výroby energie z uhlí. Snaha podpořit další rozvoj, výzkum a vývoj odvětví, ale také snaha o stanovení bezpečnostních pravidel a záruk, se staly integračním motorem sjednocení této oblasti. Mezi další sektory, které se ocitli ve středu zájmu o sjednocení, patřily sektory dopravy a zemědělství, zvláště pro svůj klíčový význam v rozvoji mezinárodního obchodu.

Smlouvy¹⁵ o zřízení Evropského hospodářského společenství (EHS) a o zřízení Evropského společenství pro atomovou energii (EUROATOM) byly podepsány 27. března 1957 v Římě. Na základě těchto „Římských smluv“ byly založeny dvě nové evropské organizace a označení „Evropská společenství“ zahrnovalo 3 samostatné subjekty. Jednalo se o významný krok k prohloubení evropské integrace, vedoucí k většímu spojení mezi evropskými státy.

Úkol pro EUROATOM byl jasný – vytvoření společného trhu s nukleárními materiály a podpora jejich mírového využití, včetně kontrolních mechanismů, zabráňujících zneužití jaderné energie. Společně se smlouvou ESUO vytvářely intenzivní integrační rámec v oblasti energetiky a těžkého průmyslu. Nikdy však nedošlo k naplnění možností smlouvy a vliv

¹³ Byly zavedeny 4 oficiální jazyky ESUO, sídla úřadů byly rozděleny do několika států.

¹⁴ Důvodem odmítnutí se stala obava ze ztráty vojenského vlivu Francie .

¹⁵ K procesu schvalování zakladatelských smluv viz Tichý L. - Arnold R. - Svoboda P. – Zemánek J. – Král R.: Evropské právo, 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2006 str. 33 – 63

EUROATOM zůstal za očekáváním, hlavně z důvodu snahy Francie o vyvinutí vlastní atomové zbraně, což se neslučovalo s principy smlouvy.

Evropské hospodářské společenství mělo původně pouze doplňovat oblast energetiky, postupem let se z něj vyvinul hlavní pilíř evropské integrace. Původní idea, založená na principu solidarity, soutěživosti, ochrany hospodářské soutěže a harmonizaci legislativy členských států se postupně rozrostla do rozměru společného trhu, navázaným na volný pohyb osob, služeb, zboží a kapitálu. Základním cílem se stalo vytvoření celní unie, umožňující volný pohyb průmyslového zboží bez cel a kvantitativních omezení.

Pro rozvoj integrace měla značný význam institucionální struktura EHS, kombinující nadnárodní a mezivládní zájmy. Řídícím orgánem EHS se stala nezávislá devítičlenná Komise. Jednotliví komisaři byli jmenováni vládami členských států a byli zodpovědní jedině Shromáždění 142 zástupců. Dalším významným orgánem byla Rada ministrů, složená z ministrů, a tedy zástupců členských zemí. Institucionální rámec doplňoval Soudní dvůr, kdy bylo využito již existujícího Soudního dvora při ESUO.

Součástí společného trhu se měla stát i společná zemědělská politika¹⁶ a společná politika v oblasti dopravy, ale pro odpor některých zemí se tomu tak nestalo. Rozhořel se první z řady „zemědělských“ sporů, kdy na jedné straně stály agrární státy Francie a Holandsko, jejichž domácí ekonomika byla založena na zemědělství, a proti nim se postavily do opozice průmyslové státy. Zatímco agrární státy požadovaly zajištění neomezeného vývozu zemědělských komodit do sousedních průmyslových států, z čehož by jim a jejich zemědělcům plynul jistý zisk, průmyslové státy se neomezenému dovozu potravin bránily z oprávněné obavy negativního vlivu na domácí zemědělství a farmáře a následného tlaku na zvýšení cen potravin. Do zakládající smlouvy byl vložen pouze závazek vytvořit Společnou zemědělskou politiku do konce přechodného období¹⁷ včetně příslibu zavedení systému zemědělských podpor zahrnující preferenci výrobků Společenství.

Na zemědělské politice lze nejlépe doložit tehdejší motivaci členských států, kdy snaha o sjednocení často narážela na ochranné zájmy jednotlivých odvětví. Základním principem se stala výměna jedné výhody za druhou tak, aby dle možností každý stát něco ztratil a něco získal. Zatímco agrární státy byly závislé na dovozu průmyslových výrobků z okolních zemí, průmyslové státy na tom byly přesně naopak, co se týče dovozu potravin. U každé země můžeme pozorovat snahu o to, aby členství v EHS splnilo nejen politický cíl, ale

¹⁶ Článek 3 smlouvy o EHS se výslovně zmiňoval o zemědělské politice jakožto součásti společného trhu, článek 38 vyjmenoval konkrétní cíle zemědělské politiky.

¹⁷ Článek 40 smlouvy o EHS.

také přineslo ekonomický zisk. Odlišné představy o vývoji evropské integrace vedly k vytvoření dvou bloků, reprezentovaných Francií a Německem, dvěma nejsilnějšími členskými státy.

1.2 Společná zemědělská politika

1.2.1 Kořeny Společné zemědělské politiky

Zemědělství, zajišťující obživu obyvatelstva, patřilo v poválečné Evropě ke strategickým oblastem ekonomiky, neboť zajištění potravinové soběstačnosti bylo prvořadým cílem každého státu. V poválečném období nebyly evropské země schopny vyprodukovat dostatečné množství zemědělských komodit, jež by zajistilo soběstačnost v základních potravinách. Ještě v padesátých a začátku šedesátých let 20. století byla Evropa závislá na dovozu potravin, což mělo mj. i významný strategicko-politický dopad. K problematice zajištění soběstačnosti se postupem času přidává další společenský fenomén, vylidňování venkova, a s tím spojený úbytek pracovních sil, schopných a ochotných pracovat v zemědělství.

První pokusy o zemědělskou integraci lze najít již počátkem 50. let 20. století a kolébkou integračních snah v agrárním sektoru je zcela logicky Francie, stát málo průmyslově vyvinutý, kde v roce 1950 pracovalo v zemědělství 23% obyvatel¹⁸. Nelze se divit, že to byla Francie, kdo se snažil o odstranění překážek společného trhu zemědělských komodit, neboť při agrárním zaměření země skýtal otevřený trh obrovský potenciál pro uplatnění francouzských zemědělců. Vzorem pro integraci v sektoru zemědělství se stalo fungující ESUO, francouzská snaha však ztroskotala na odporu průmyslových zemí s méně rozvinutým zemědělstvím, které se, patrně oprávněně, obávaly přílišné závislosti na nadnárodním společenství, kde by měla hlavní slovo agrárně založená Francie.

Pro další vývoj Společné zemědělské politiky (dále SZP) měla klíčový význam konference v italské Strese v červnu roku 1958. Konání konference vycházelo přímo ze Smlouvy o EHS, kde ve článku 43 Smlouvy bylo stanoveno, že konkrétní otázky, týkající se zemědělství, budou projednány na samostatné konferenci. Členské státy byly zastoupeny ministry zahraničních věcí, Komise předsedou a čtyřmi komisaři. Hlavním výsledkem konference bylo stanovení zásad a mechanismů SZP na základě rámcové smlouvy o EHS. Hlavním regulačním nástrojem společného trhu se staly ceny, čímž došlo ke sjednocení dosud rozdrobeného systému zemědělských podpor. Ceny zemědělských komodit měly být nově

¹⁸ Naproti tomu ve Velké Británii již v roce 1950 pracovala v zemědělství jen 4% ekonomicky aktivních osob.

centrálně stanovovány Komisí a podléhat schválení Rady, aby se předešlo nebezpečí přehlasování agrárních/průmyslových států.

Na konferenci jsou stanoveny základní principy SZP. Prvním z nich je jednota trhu, v čemž lze nalézt zřejmý odkaz na společný trh, založený na volném pohybu čtyř svobod, jak jej stanovila smlouva o EHS. Dalším principem byla „preferenze Společenství“, což znamenalo přednostní postavení výrobků ze členských států před dováženými produkty ze třetích (nečlenských) zemí. Jako poslední se uvádí princip finanční solidarity, což je ve své podstatě rozložení finančních nákladů SZP na všechny členské země EHS.

Legislativní základ Společné zemědělské politiky nalezneme v části III., hlavě II. Smlouvy o založení ES, kde právní úprava v člácích 38 – 47 Smlouvy¹⁹ obsahuje pravidla společného trhu zemědělských produktů a problematiku postupného zavádění SZP.

1.2.2 Etapový start Společné zemědělské politiky

Vytváření Společné zemědělské politiky lze rozdělit do tří období:

V první etapě, ohraničené roky 1958–1961, je postupně propracováván postup pro vytváření společného zemědělského trhu. Základním heslem se stala konkurenceschopnost, kdy není cílem členského státu být soběstačný ve všech komoditách za každou cenu, ale dosažení rovnováhy, umožňující účinné zapojení zemědělství do mezinárodního obchodu. Zatím nenaplněné zůstaly proklamace o širším zapojení zemědělství do regionálního rozvoje, či řešení sociální situace na venkově.

Druhá etapa (1962–1965) začíná 14. ledna 1962, kdy došlo k vytvoření hlavního finančního nástroje zemědělské politiky, Evropského zemědělského orientačního a záručního (garančního) fondu (EAGGF²⁰). Základními právními předpisy se stává nařízení Rady (EHS) č. 25/1965, o financování společné zemědělské politiky. Prvním článkem nařízení se zřizuje EAGGF, jenž od roku 1964 začíná poskytovat zemědělské subvence a vytvářet systém finanční solidarity jednotlivých členských států. Komise vytváří pravidla pro oddělené, společně organizované trhy hlavních zemědělských produktů (obilí, vepřové maso, mléko, mléčné výrobky aj.) a začíná s postupným sblížováním cen jednotlivých komodit.

V závěrečné etapě vytváření SZP (1966–1970) je dokončen společný volný trh zemědělských produktů a zavedena celní unie vůči nečlenským, tzv. třetím zemím na základě nařízení Rady (EHS) č. 741/1967, o příspěvcích ze záruční sekce Evropského orientačního a

¹⁹ Po revizi Amsterdamskou smlouvou, kdy byly vypuštěny články, týkající se přechodného období zavádění SZP, se jedná o články 32 – 38 Smlouvy.

²⁰ EAGGF – European Agricultural Guidance and Guarantee Fund.

záručního fondu. Funguje systém společné ceny jednotlivých komodit, EAGGF uhrazuje jak vnitřní, tak i vývozní subvence. Nově je zaváděna sociální a strukturální politika v zemědělství, zaměřená na zvyšování produktivity práce a optimalizace využívání výrobních faktorů. Realizace SZP relativně rychle přispěla k ekonomické a sociální stabilizaci zemědělství a venkova členských států.

1.2.3 Postoj jednotlivých států k SZP

Evropská integrace představuje pozvolný proces sjednocování suverénních států, kdy každé omezení suverenity bylo kompenzováno odpovídající výhodou. Jak již bylo výše naznačeno, právě agrární politika jednotlivých států byla překážkou hlubší integrace a postoje se lišily v závislosti na míře zapojení zemědělské výroby do ekonomiky daného státu. Ať už to byla celková zaměstnanost, velikost agrárního sektoru a jeho vyspělost, možnosti zvyšování produkce či agrární nebo naopak průmyslový charakter dané země, vždy tyto rozdíly předurčovaly postoj jednotlivých zemí k SZP. Pro lepší pochopení je dále načrtnuta situace jednotlivých zemí v počátcích SZP²¹.

Francie jako země s největším rozsahem zemědělské výroby ze členských států, požadovala od SZP vytvoření rozsáhlého chráněného trhu a zajištění příznivých a stálých cen pro francouzské výrobce za vydatné pomoci zemědělských subvencí z EAGGF. Proti jakémukoliv omezení výhod SZP byla Francie ochotná vždy tvrdě bojovat a chránit svůj agrární sektor.

Německo bylo svým zaměřením orientováno na průmysl, německé zemědělství bylo značně ztrátové, mj. z důvodu odlivu pracovních sil do průmyslových center. V Německu existoval propracovaný systém podpor zemědělské výroby prostřednictvím často uměle prosazovaných vysokých cen domácích potravin, doplňovaných levnými dovozy. Zavedení SZP v podstatě zrušilo tyto podpory stanovením jednotné, pro Německo nižší ceny zemědělských výrobků, a proto vztah k SZP byl od počátku velmi vlažný, nehledě na to, že bylo od počátku jasné, že právě Německo bude „čistým přispívatelem“ do rozpočtu SZP, jak vyplývalo ze znění článku 7 nařízení Rady (EHS) č. 25/1962. Nakonec byl souhlas Německa se zřízením SZP „vyměněn“ za souhlas Francie s otevřením trhu pro rozsáhlou německou průmyslovou produkci.

Itálie byla státem do značné míry „rozpolceným“. Výrazně nerovnoměrná struktura, kdy chudý zemědělský jih by potřeboval podobné subvence jako Francie, je v kontrastu

²¹ Blíže k motivaci jednotlivých zemí viz Lukáš Zd. – Neumann P.: Společná zemědělská politika EU – Regionální a strukturální politika EU, Fakulta mezinárodních vztahů, VŠE, Praha 2000, str. 15 – 17.

s průmyslovým severem, jenž by se spíše přiklonil k názoru Německa. Z důvodu očekávání výrazné pomoci ze strukturálních fondů, mimo jiné s pomocí zemědělské výrobě na chudém jihu, Sicílii a Sardinii, Itálie nakonec nijak neblokovala vznik SZP.

U států Beneluxu je podobně rozdílný význam zemědělství jako na jihu a severu Itálie. Zatímco Holandsko představovalo stát s vyspělým zemědělstvím s dlouholetou tradicí chovu dobytka v pobřežních oblastech, navázaným na rozvinutý zpracovatelský průmysl, v Belgii a Lucembursku převažuje průmyslová výroba, která je stěžejní pro zaměstnanost v národním hospodářství.

1.2.4 Základní principy Společné zemědělské politiky

K pochopení fungování SPZ je třeba znát základní principy a zásady, na nichž byla od počátku založena a pouze jejich striktní dodržování a naplňování vedlo k rozvoji SPZ. Byť v průběhu času došlo k mnoha změnám v mechanismech fungování SPZ, základní rámec zůstává doposud zachován. SPZ je založena na třech hlavních principech²²:

1. Princip jednotného společného trhu

Založení EHS a prosazování 4 svobod²³ se zákonitě muselo projevit i v zemědělské politice. Volný pohyb zemědělských produktů mezi členskými státy se stává součástí jednotného vnitřního trhu, trhu, na němž jsou zcela vyloučeny ochranná opatření a subvence, dosud běžně užívané v zahraničním obchodě. Společný trh má svá pravidla a jednotné nástroje pro jejich prosazení, z nichž nejzásadnějším se brzy stává institut společných cen pro dané produkty a komodity. Stanovení společných cen²⁴ zásadně ovlivňuje fungování společného trhu.

Používají se cílové²⁵ ceny, stanovující hodnotu daného zboží ve Společenství, což pozitivně informuje zemědělskou i spotřebitelskou veřejnost o situaci v daném odvětví. Cílovou cenu měsíčně aktualizovala Rada ministrů a její nesporný klad tkvěl v tom, že poskytovala stabilní a předem odhadnutelný příjem pro většinu výrobců, což naplňovalo sociální aspekt zemědělské politiky.

²² Blíže k základním principům a nástrojům SZP viz Fiala P. – Pitrová M.: Evropská unie, 1. vydání, Centrum pro studium demokracie a kultury, Brno 2003, str. 398 – 404.

²³ Svoboda pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu je stanovena v jednotlivých člancích Smlouvy o založení ES.

²⁴ První společné cenové hladiny pro vybrané zemědělské komodity byly stanovovány od roku 1964.

²⁵ Označovány také jako indikativní, orientační, základní či referenční ceny.

Důležitým nástrojem pro zasahování do vnitřního trhu se stala intervenční²⁶ cena, jejíž pomocí Rada ministrů stanovila v daném roce nejnižší možnou cenovou hladinu pro danou komoditu. V případě prevaHY nabídky nad poptávkou zemědělcům garantují tuto minimální cenu intervenční nákupy přebytků, realizované pomocí státních intervenčních fondů či agentur. Opět nelze opomenout významný stabilizační vliv na sociální situaci venkova při garantování předem stanoveného minimálního zisku z dané plodiny či komodity.

Dovoz zemědělských výrobků ze zahraničí ovlivňovala prahová cena, což je minimální hodnota, za níž je možné dovézt konkurenční výrobek ze třetích zemí. Pokud by byla snaha o dovezení tohoto výrobku za nižší cenu, k odstranění rozdílu s cenou domácího výrobku složily tzv. variabilní přírážky, což byla v podstatě celní přírážka sloužící k dorovnání do prahové ceny²⁷.

Prostřednictvím cenové politiky dochází na krátkou dobu ke zdánlivému narovnání podmínek pro farmáře v celém Společenství, avšak již po několika letech umělého stanovování cen je zřejmé, že tento systém zvýhodňuje velké výrobce, schopné vyrábět s menšími náklady, a je naopak nevýhodný pro malé farmáře, což ve svém důsledku popírá sociální rozměr cenové politiky. Dalším problémem se stávají značné regionální rozdíly, kdy ani sebelepší finanční nástroj nedokáže vyvážit přírodní, společenské, kulturní a další vlivy.

Největším problémem, vedoucím až ke krizi Společenství v 80. letech, se ukázalo být konstantní zvyšování garantovaných cen bez ohledu na vývoj situace na trhu a rozpočtové možnosti Společenství. Na trhu postupně vznikl stálý přebytek nabídky, došlo k trvalé nadprodukcí a deformaci cen (samozřejmě směrem nahoru). Došlo až ke kritické situaci, kdy následkem pěstování plodin s vysokými výnosy vznikaly značné přebytky a jejich nutnými intervenčními odkupy počátku 80. let byly naplněny téměř veškeré volné skladovací kapacity.

2. *Princip preference domácích výrobků*

Přednost výrobků členských zemí Společenství před výrobky ze třetích zemí zajišťuje ochrana vnitřního trhu před levným a konkurujícím dovozem, což v důsledku vede ke značnému zvýhodnění domácí produkce, a také podporuje export výrobků Společenství. O institutu prahových cen bylo již pojednáno výše, jejich protějškem na straně exportu byly vývozní refundace, umožňující pokles vývozních cen na světovou úroveň a takto umělé zajištění konkurenceschopnosti evropského zboží na světovém trhu. Ochranařská politika

²⁶ Slouží na ochranu základních komodit, jako jsou obiloviny, maso, cukr, mléko atd.

²⁷ K větší účinnosti variabilních přírážek byl úspěšně používán systém množstevních omezení dovozu, známý jako dovozní kvóty.

Společenství vytvořila jakýsi vlastní „cenový svět“, který se stával s postupem doby vůči okolnímu světovému trhu naprosto nekonkurenceschopným a ve svém důsledku zatěžoval pokladnu Společenství stále větším objemem finančních prostředků, vynakládaných právě na umělé udržování ochranné bariéry, neboť zhroucení vnitřního trhu se zemědělskými produkty by znamenalo hospodářskou, politickou i sociální katastrofu.

3. Princip finanční solidarity

Společná účast všech členských zemí na financování všech součástí SZP, to byl základní požadavek pro to, aby SZP mohla vůbec začít fungovat. Vzhledem k charakteru, hospodářskému i historickému vývoji jednotlivých zemí se ocitáme v situaci, kdy část států je „čistými přispěvateli“ a druhá část „čistými příjemci“²⁸ prostředků plynoucích z EAGGF na zajištění SZP. K nežádoucí situaci dochází v důsledku chybného stanovení příspěvků členských států. Příspěvky jednotlivých členů se určovaly nikoli podle velikosti agrárního sektoru, ale podle výše hrubého domácího produktu. Dotace, vyplácené z EAGGF byly ovšem určeny v závislosti na velikosti agrárního sektoru, potažmo agrární produkce. Tato disproporce mezi příjmy a výdaji mezi „plátcí a příjemci“ vedla k celé řadě rozporů a konfliktů v evropských institucích, neboť se zde opětovně střetávaly dvě protichůdné koncepce, agrární a průmyslová.

1.3 Rozšíření Společenství

1.3.1 Severní rozšíření

Již v polovině roku 1961 požádaly Velká Británie, Irsko a Dánsko o zahájení rozhovorů, týkajících se možnosti přistoupení ke Společenství. Jednalo se o první rozšiřovací vlnu, dle geografického umístění států nazývanou Severní. Jako každá novinka i snaha o změnu v počtu států a s tím souvisejícího nového uspořádání Společenství vedla k pluralitě názorů mezi členskými státy. Byla to opět hlavně Francie, která z obavy o ztrátu svého vlivu ve Společenství projevovala k možnému rozšíření značně rezervovaný postoj. Pozice Francie v této otázce je zcela zřetelná a také pochopitelná – přistoupením Velké Británie by ztratila svoje vedoucí postavení ve Společenství (Německo bylo stále ovlivněno traumatem II. světové války) a navíc by v evropském prostoru přibyl silný konkurent se značně rozvinutým průmyslem, jaderným potenciálem, ale hlavně propracovaným a efektivním systémem zemědělství.

²⁸ Legislativní úpravu nalezneme v článku 7 nařízení Rady (EHS) č. 25/1962, o financování SZP.

Agrární systém ve Velké Británii byl naprosto odlišný od systému, jenž byl zaběhlý ve Společenství. Z dnešního pohledu by se dalo říci, že Británie v mnoha ohledech v agrárním sektoru předběhla dobu o několik desetiletí. Nízký podíl zaměstnanosti v zemědělství, tlak na efektivitu výroby, uplatňování přímých (plošných) dotací a subvence do zemědělství pouze v případě nenadálého výkyvu cen, to vše jsou prvky, které se v celoevropském hledisku prosadily až v důsledku reformy v 90. letech 20. století.

Británie si byla dobře vědoma svého postavení a snažila se ze svého vstupu získat maximální možné množství výhod a minimum závazků, což definovala v tzv. Bílé knize. Vyjma specifického vztahu k zemím Commonwealthu požadovala zohlednění specifického postavení britského zemědělství, čímž chtěla vytvořit pojistku proti nepřiměřenému přispívání do rozpočtu Společenství, navíc na úkor domácích farmářů. Jakákoliv snaha o nalezení kompromisu však narazila na nečekané veto Francie, kdy tehdejší francouzský prezident Charles de Gaulle z obavy před přílišným vlivem vazeb mezi Británií a USA na chod Společenství, a s tím souvisejícím úpadkem moci a vlivu Francie, odmítl dále jednat o přistoupení nových členů²⁹. Přes nesouhlas Komise i ostatních členských států znamenalo toto rozhodnutí zmrazení diskuzí o dalším rozšíření na dlouhých 7 let, neboť i když v roce 1967 došlo k podání oficiální žádosti o vstup do Společenství zmiňovanou trojicí států, byl to opět de Gaulle, kdo vyjádřil nesouhlas s rozšířením.

Až po výměně na postu francouzského prezidenta, kdy na začátku roku 1969 vystřídal de Gaulla nový prezident Georges Pompidou, došlo k uvolnění napětí mezi Francií a Společenstvím. Hlavní překážky bránící rozšíření odstranil summit, konaný začátkem prosince 1969 v Haagu. Stanovením základní priority, spočívající v dokončení odmítnutého rozšíření byla jasně formulována snaha o prohloubení Evropské integrace přistoupením dalších tří členských států. Francie v důsledku změny na postu hlavy státu³⁰ přehodnotila i svůj postoj k britskému členství a ze zvilého odpůrce se stal umírněný podporovatel přistoupení.

V roce 1970 došlo k zahájení jednání o přistoupení Velké Británie, Irska, Dánska a nově také Norska ke Společenství. V Británii vstup schválila Dolní sněmovna, zbylé země se vydaly cestou referenda, kdy se většina občanů v Irsku i Dánsku vyslovila pro vstup³¹ do Společenství. Na referendum „doplatilo“ Norsko, kde se těsná většina (54%) občanů vyslovila

²⁹ K formálnímu odmítnutí došlo na zasedání Rady ministrů v lednu 1963.

³⁰ Impulzem pro přehodnocení odmítavého postoje k evropskému rozšíření byla i změna politiky NSR, s nástupem nového spolkového kancléře Willyho Brandta, který v rámci tzv. Ostpolitik navázal vztahy s NDR i dalšími státy východního bloku.

³¹ V Dánsku vstup podpořilo 63,5% občanů, v Irsku dokonce 83,1% hlasujících.

proti přistoupení zejména z obavy z možného dopadu přistoupení na rybářský sektor, tvořící v severních oblastech Norska hlavní zdroj obživy.

Přistoupení nových států mělo dalekosáhlý vliv nejenom na rozšíření volného trhu, nárůst obyvatel a rozlohy Společenství, ale vedlo i k významnému posílení vlivu evropských institucí. Mnohem větší důraz začal přikládat vytváření zájmových bloků a koalic, nesoucí sebou prosazení kolektivního, nikoli individualistického způsobu vyjednávání.

1.3.2 Jižní rozšíření

Od okamžiku, kdy se uzavřelo severní rozšíření, bylo zřejmé, že další integrační tendence budou směřovat jižním směrem, zvláště poté, co se v polovině 70. let zbavily země jižní Evropy autoritativních režimů³² a vytvořily funkční demokratický systém. Rozšíření jižním směrem nabízelo Společenství nejen možnost dalšího rozvoje společného trhu, ale také posílení bezpečnostní stability Středomoří, což byl v době probíhající „studené války“ neopomenutelný strategický aspekt.

Historický vývoj kandidátských zemí Španělska, Portugalska a Řecka vybízel k větší obezřetnosti při přijímání nových členů, než tomu bylo v případě „zavedených“ demokracií při severním rozšíření. Navíc se jednalo o státy v porovnání se členskou „devítkou“ ekonomicky značně zaostalé, což vyvolávalo hrozící riziko ze značných disproporcí jednotlivých evropských regionů. Nezanedbatelným hlediskem byla značná finanční náročnost vstupu jižních států do Společenství, neboť bylo již od počátku zřejmé, že se na řadu let stanou pouhými příjemci společných finančních prostředků, což znásobí už tak značnou zátěž čistých přispěvatelů.

Desátým členským státem se nakonec přes nejednotný názor členských států, týkající se ekonomické připravenosti nové členské země, stalo od roku 1981 Řecko, jediná země, která ke Společenství přistoupila samostatně. Až o pět let později, v roce 1986, je zkompletována evropská dvanáctka přistoupením Španělska a Portugalska.

Tak jako již po několikáté v historii evropské integrace hrála nezanedbatelnou úlohu v přístupových jednáních velikost agrárního sektoru přistoupivších zemí. Zemědělský potenciál Španělska přímo ohrožoval dominantní postavení Francie a také Itálie. Vstup nových členů znamenal nárůst zemědělské půdy ve Společenství o 30% a zvýšení zaměstnanosti v agrárním sektoru o 31% oproti původnímu stavu. Podobné posílení množství stavu zaznamenal logicky i sektor rybářství, neboť se jednalo bez výjimky o

³² V Řecku a Portugalsku padla vojenská diktatura v roce 1974, ve Španělsku roku 1975.

přímořské státy. Zmíněných čísel využila Komise k soustavnému tlaku na komplexní přeměnu SZP včetně úpravy základního principu garantovaných cen, neboť reálně hrozil kolaps rozpočtu Společenství.

1.4 Reformy SZP

1.4.1 Počátky reformy v 70. a 80. letech

První návrhy na reformu SZP se objevily již roku 1968, kdy Komise zásluhou komisaře pro zemědělství Sicco Mansholta přijala programový dokument s názvem „Zemědělství 1980“. Impulsem pro přijetí programového dokumentu byla začínající nadprodukce mléka, cukru a některých obilovin s výhledově očekávanou nadprodukcí i ovoce a zeleniny. Tzv. Mansholtův plán požadoval zastavení nekontrolovatelného růstu uměle stanovených cílových cen a jejich nahrazení novým systémem přímých dotací. Ruku v ruce s přechodem na přímé platby mělo být zohledněno sociální hledisko pomocí asistenčních programů pro dřívější odchod starších zemědělců do důchodu a jejich nahrazení následovníky, do popředí se dostává individuální podpora jednotlivých farmářů.

Záměry a cíle Mansholtova plánu narazily na tvrdý odpor lobbyistických a zájmových skupin, zastupujících agrární sektor agrárně rozvinutých zemí. Narušení garantovaného systému výkupních cen bez ohledu na situaci na trhu bylo těmito skupinami vyhodnoceno jako útok na samotnou podstatu evropského zemědělství a ve členských státech se zvedla mohutná protestní vlna, požadující zejména záchranu rodinných farem.

Komise ve svém reformním úsilí zůstala zcela osamocena. Hlubší a dlouhodobá reforma musela ustoupit krátkodobé stabilitě³³ nejenom v zájmu uklidnění protestů, ale také z obavy před přílišnou finanční náročností reformy. Hybatelem změn v evropské zemědělské politice se stalo až plánované jižní rozšíření. Přijetí tří států s rozsáhlým a značně zaostalým zemědělským a rybářským sektorem sebou neslo tlak na vyřešení problému rostoucí rozpočtové nestability, bez jehož vyřešení nebylo možné úspěšně realizovat plánované rozšíření. Řešení problému přinesl summit ve Fontaineblau, konaný v červnu roku 1984.

Přijatá dohoda pomocí tzv. „balíkového principu“ předpokládala zvýšení příjmů ES a s tím spojenou redukcí neúměrného růstu výdajů na SZP, stanovovala nižší garantované ceny a naprostou novinkou bylo zavedení spoluzodpovědnosti za nadprodukcí. Již od následujícího roku byl spuštěn první systém produkčních kvót, nejprve na mléko a posléze také na

³³ Na jedné lodi se ocitly agrární státy, bránící se omezení politiky uměle stanovovaných cen, a Německo, obávající se přílišné finanční náročnosti reformy, jež by byla hrazena převážně z „německé kapsy“.

obiloviny. Jednalo se o omezení spojené s garančním prahem, což bylo maximální garantované množství produkce, na které se ještě vztahovaly zaručené ceny. Při překročení stanovené hranice došlo k poklesu stanovené ceny v následujícím roce, v případě opakovaného překročení docházelo ke kumulaci srážek ze stanovené ceny.

Než začala nově přijatá opatření působit, Společenství dosáhlo největší krize SZP ve své historii. V roce 1985 dosáhly náklady na SZP rekordní výše 20,4 mld. ECU, což představovalo 73,25% celkového rozpočtu ES, v roce 1987 se jednalo sice již „jen“ o 67,04%, ale při výdajích ve výši 27,5 mil ECU. Vedlejším aspektem se stalo hromadění zemědělských přebytků, kdy došlo k absolutnímu přesycení poptávky a v roce 1991 k rekordním hodnotám zemědělských přebytků ve výši 25 mil. tun obilí a 900 tisíc tun hovězího masa, což představovalo 150% nárůst oproti roku 1988.

Maximální rozpočtová zátěž a s tím související hranice finančního kolapsu Společenství si vynutila další omezení nákladů SZP při současném zvýšení příjmové části rozpočtu. Komplexní revize financování SZP byla nazvána Delorsův³⁴ balík. Pokračovalo se v nastoupeném trendu snižování garantovaných cen u jednotlivých výrobků a komodit i v omezování produkce pomocí množstevních kvót. Důležitým faktorem zamezujícím nekontrolovatelnému růstu SPZ se stává hranice růstu výdajů na SZP, která do budoucna neměla překročit 74% hodnoty meziročního růstu HDP Společenství. První reformní aktivity směřovaly proti rozšiřování intenzivní výroby, byl nastartován systém finančních kompenzací za omezení produkce či nevyužívání části půdy ve vlastnictví/nájmu podniku. Celosvětový pokles cen zemědělských plodin v následujících letech eliminoval pozitivní dopady Delorsova balíku a v konečném důsledku donutil Společenství sáhnout ke komplexní reformě SZP.

1.4.2 Reforma z roku 1992

V roce 1985 přijala mezivládní konference Jednotný evropský akt, dokument, který ve svých 34 člancích doplňoval a pozměňoval text zakládajících smluv. Hlavní dopad na ekonomickou oblast spočíval ve vytyčení konečného data pro dokončení vnitřního trhu, trhu bez vnitřních hranic, ve kterém bude zajištěn volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu. Konečným datem se stal 31. prosinec 1992 a potřeba dokončit vnitřní trh pro zemědělské výrobky patřila k hlavním hybatelům plánovaných reforem.

³⁴ Jacques Delors (*1925), dlouholetý předseda Komise od roku 1985.

K dalším faktorům, iniciujících reformy SZP, nesporně patřilo napětí v mezinárodním obchodním styku, kdy na poli GATT³⁵ došlo ke sporu mezi Společenstvím a dalšími velkými vývozci potravin. Zejména USA požadovalo odstranění veškeré finanční podpory vývozu zemědělských přebytků do 10 let od probíhajícího, tzv. „Uruguayského“ kola jednání v roce 1986. USA byly vždy významným exportérem potravin, a proto se cítily být ohroženy ochrannářskou politikou Společenství, zejména subvencovanými vývozy. Dotované přebytky ES začaly vytlačovat z některých trhů doposud dominující exportéry a tlak na změnu systému SZP lze chápat i jako spor tradičních exportérů a Společenství. Ještě v počátku 90. let 20. století vytvářel obchod se zemědělskými produkty 12,5% světového exportu při hodnotě 428 mld. dolarů ročně.

Doplňujícím prvkem se stává vnitřní tlak na reformu od spotřebitelů (zdola), neboť na přelomu 80./90. let 20. století byl zaznamenán zvýšený zájem spotřebitelů o kvalitu a podmínky produkce potravin. Poprvé ve větší míře zaznívá hlas spotřebitelských organizací a spolků, kritizující nadměrnou intenzitu hospodaření a s tím související používání nadměrného množství hnojiv a hormonálních prostředků, zřejmý důsledek chybného nastavení systému, orientovaného na maximální výnosy a produkci. Sílí tlak na zvyšování kvality produkovaných potravin a posilování ekologických aspektů hospodaření, zejména v podhorských a svažitých oblastech, při intenzivním hospodaření nadmíru ohrožených negativními vlivy jako je eroze, likvidace původních druhů atd.

Byla to opět Komise, která nesla hlavní tíhu reformního úsilí. Jednání s USA využila k vypracování reformní analýzy, nazvané Rozvoj a budoucnost SZP, pro niž se podle irského komisaře pro zemědělství vžil název McSharryho reforma. Výchozím bodem reformy byla revize cílů SZP a prověření efektivity finančních prostředků, vynakládaných na SZP. Analýza jednoznačně konstatuje, že původní cíl spočívající ve stimulaci zemědělské produkce byl již jednoznačně splněn a je potřeba změnit podporu od preference kvantity na preferenci kvality produkce. Po prověření efektivity vynakládání finančních prostředků bylo třeba konstatovat, že finanční prostředky jsou vynakládány značně neadekvátně, neboť 80% prostředků plyne do rukou 20% zemědělců, tedy do skupiny velkých, často nadnárodních producentů. Zcela nedostatečné se jevílo působení SZP ve vztahu k životnímu prostředí a biologické stabilitě krajiny.

Reforma z roku 1992 zahrnovala trojici obecných principů řešení. Jako první byla zdůrazněna potřeba komplexního přístupu, což ve své podstatě znamenalo větší provázanost

³⁵ Všeobecná dohoda o clech a obchodu (General Agreement on Tariffs and Trade).

finanční podpory SZP na další politiky Společenství a ve svém důsledku konec izolované, neustále rostoucí zátěže jednoho sektoru Společenství. Další bod se zaměřil na nekontrolovatelné zvyšování produkce³⁶, nově mělo docházet ke zvyšování produkce pouze za předpokladu, že se podaří najít nová odbytí pro zemědělskou produkci. Základní snahou by se ale měla stát podpora mimoprodukčních funkcí zemědělství v souladu s podporou růstu biodiverzity a ochrany životního prostředí. Poslední cíl reagoval na mezinárodní situaci³⁷, jednalo se o požadavek na respektování zásad volného mezinárodního obchodu, ovšem při současném zachování základních principů SZP, což do značné míry předem omezovalo uvolnění obchodních bariér.

Vztahy s USA a GATT byly upraveny souborem dohod uzavřených 22. listopadu 1992, jež vešly ve známost jako dohody z Blair House³⁸. Dohody odblokovaly patovou situaci, která trvala od jednání Uruguayského kola GATT, přinesly liberalizaci zemědělského obchodu mezi ES a ostatními světovými producenty potravin. V rámci dohod byl předpokládán předběžný souhlas Společenství se vstupem zahraniční produkce na evropský trh bez omezení likvidačními cly, a to ve výši minimálně 3 – 5% z celkové spotřeby dané komodity v rámci ES, což umožnilo zvýšení exportu zemědělských produktů zejména z USA do zemí ES. Dohody pamatovaly i na podporu snižování výroby a omezení plošných podpor v zemědělství. ES se zavázaly snížit podporu vývozu zemědělských přebytků a přeměnit variabilní dovozní přírážky na pevné celní poplatky, což v důsledku zvyšovalo jistotu pro dovozce ze třetích zemí a zároveň omezovalo možnost Společenství rychle reagovat na nenadálé výkyvy trhu. V celkovém kontextu dohody z Blair House odpovídaly koncepci McSharryho reformy, což bylo důležité pro akceptování dohod členskými státy.

Reforma se ve svém počátku zaměřila na okamžitou redukci garantovaných cen s cílem zajistit větší konkurenceschopnost evropské produkce na světových trzích. Redukce se týkala tří čtvrtin veškerých zemědělských výrobků a u některých komodit³⁹ došlo k okamžitému snížení v řádu procent. Tímto krokem dochází k odstranění cenové stimulace farmářů, jež je vedla k maximálnímu tlaku na množství produkce a tato finanční ztráta je kompenzována nárůstem environmentálních programů, kladoucí důraz na extenzifikaci zemědělské výroby a její větší šetrnost k životnímu prostředí.

³⁶ Původní cíl SZP z 50. let, spočívající v zajištění potravinové soběstačnosti Společenství byl již dávno překonán.

³⁷ K mezinárodním souvislostem SZP viz Lukáš Zd. – Neumann P.: Společná zemědělská politika EU – Regionální a strukturální politika EU, Fakulta mezinárodních vztahů, VŠE, Praha 2000, str. 35 – 45.

³⁸ Podepsány 22. listopadu 1992, po modifikaci a přijetí členskými státy schváleny Radou 15. prosince 1993.

³⁹ U obilovin o 35%, mléka 10%, hovězího masa 15% atd.

Základním cílem reformy se stává zajištění výše finančních podpor, která zajistí odpovídající životní úroveň farmářů a zároveň odstraní nežádoucí závislost na podporách navázaných na maximum produkce. Dochází k prosazení přímých plošných podpor, které zohledňují nově nastoupený trend SZP. Tzv. přímé platby ve své podstatě znamenají, že za obhospodařování zemědělské půdy obdrží farmář finanční odměnu bez ohledu na výnosy a kvalitu produkce. Objevují se nové podpory za ponechání části půdy ležet ladem, podpory na zalesnění či na omezení používání chemických hnojiv v zemědělské výrobě. V neposlední řadě byl do reformy zahrnut také sociální rámec prostřednictvím podpory dřívějšího odchodu do důchodu farmářů a na to navazující podpora generační výměny mladými zemědělci, i nově počínající diverzifikace zemědělského sektoru spočívající v nabízení širší palety služeb.

Vedlejším důsledkem provedené reformy byl značný nárůst administrativy a byrokratického aparátu. Hlavním předpokladem pro fungování SZP se stává udržení individuálního kontaktu s agrárníky a zabezpečení funkčního úřednického aparátu pro provádění a kontrolu finančních plateb. Nutností se stala úzká provázanost mezi Komisí, příslušnými ministerstvy v členských státech a platebními agenturami, které přímo vyplácejí stanovený objem dotačních prostředků.

1.4.3 Rozšíření ES roku 1995

Záhy po úspěšné ratifikaci Maastrichtské smlouvy bylo zahájeno schvalování žádostí o přistoupení nových členských států, Norska, Švédska, Finska a Rakouska. Tak jako u každého probíhajícího rozšíření i tady sehrála značnou roli agrární politika jednotlivých členských i kandidátských zemí. Vstup skandinávských zemí si vynutil definování specifického typu, „arktického zemědělství“⁴⁰, neboť při stanovení dotačních kritérií bylo třeba zohlednit specifika, vyplývající ze zeměpisné polohy.

Významným argumentem proti švédskému vstupu do ES byl finanční výhled z pohledu švédských daňových poplatníků, neboť již před vstupem bylo zřejmé, že Švédsko se stane jedním z nejštědřejších přispěvatelů do rozpočtu Společenství. Obavy u veřejnosti vzbuzovaly očekávané zásahy do využívání nerostného bohatství, ohrožení neutrality země a v neposlední řadě možnost likvidace švédského zemědělství v řídce osídlených oblastech. Po vyjednání řady předstupních výjimek, včetně možnosti navýšení dotací do řídce osídlených zemědělských oblastí z národního rozpočtu na úroveň ve Společenství, se nakonec těsná většina občanů (52,7%) rozhodla pro přistoupení ke Společenství.

⁴⁰ Pro potřeby dotačních titulů se oblastí severně od 62. rovnoběžky považují za horské oblasti, jak vyplývá z dílky čl. 18 nařízení Rady (ES) č. 1257/1999.

Ještě těsnější většina (52,2%) se postavila v referendu proti přistoupení v sousedním Norsku. Výhrady norské vlády se týkaly především zemědělství a rybnářství, ale i když se vládě v těchto sektorech podařilo vyjednat značné úlevy a výjimky, občané v referendu rozhodli jinak. Vysoký finanční příspěvek do rozpočtu Společenství bez možnosti účinně ochránit hlavně rozvinutý rybnářský sektor před konkurencí jižních států vedl k těsnému odmítnutí přistoupení.

Trojlístek skandinávských kandidátů uzavírá Finsko. Obavy o osud zvláštního dotačního režimu, který platil v sektorech zemědělství a rybnářství i zde hrály nemalou roli. Po definování specifické arktické zóny se samostatným režimem zemědělských podpor přispělo ke kladnému rozhodnutí voličů, kteří se 56,9 % většinou rozhodli pro vstup. Odraz specifického přístupu k arktickým zemím dnes najdeme například v nařízení Rady č.1782/2003 o stanovení přímých podpor, které ve své úvodní části stanoví odlišné kalendářní termíny pro zahájení a ukončení sadby či sklizně.

U Rakouska byla situace značně jednodušší, již z prostého důvodu, že se jednalo o vnitrozemský stát, v němž 2/3 celkového objemu obchodní výměny tvořila výměna se Společenstvím. I zde byl formou výjimky zohledněn hornatý charakter řady rakouských regionů a tyto regiony byly ve velké míře podpořeny dotační podporou pro méně příznivé oblasti⁴¹. Po souhlasném stanovisku 66,6% rakouských občanů získalo Společenství člena s rozvinutou ekologickou tradicí, což se v zemědělském sektoru projevilo 11% podílem zemědělců, hospodařících v systému ekologického zemědělství, největším podílem v celém Společenství.

1.4.4 Agenda 2000 a její význam

Na popud Rady zpracovala Komise v roce 1997 finanční výhled Společenství na léta 2000 – 2006, pro který se vžil název Agenda 2000. Dokument obsahoval plánované rozvržení finančních prostředků, konkretizoval další reformní body SZP a zhodnotil připravenost na přistoupení kandidátských států střední a východní Evropy. Společenství stálo před výzvou v podobě historicky největšího rozšíření ve své historii, spojené ovšem také s historicky nevídanou finanční a administrativní náročností.

Cílem evropského zemědělství nemá být pouze zajištění odpovídající životní úrovně pracovníků v agrárním sektoru a na venkově, nově má být zohledněn vliv na rozvoj venkova a péči o životní prostředí. Nezbytně nutné je dále zvyšovat konkurenceschopnost výrobků SZP

⁴¹Označovány podle anglického výrazu zkratkou LFA (Less Favouress Areas).

na domácím i světovém trhu, což je neoddělitelně spojeno se zvyšováním kvality a nezávadnosti potravin, k čemuž měla přispět reforma a zjednodušení zemědělské legislativy. SZP nemá být oddělenou a samostatnou politikou, je naopak třeba přijímat rozhodnutí, týkající se reformy SZP v komplexních souvislostech s ostatními politikami, což se týká zejména politiky regionálního rozvoje, jenž je SZP ze své podstaty logicky nejbližší. Zcela konkrétní návrhy na snížení intervenčních cen u mléčných výrobků a obilovin byly však na základě politického tlaku Francie na berlínském summitu v roce 1999 zmírněny a odsunuty. Došlo k zablokování návrhu na větší spolufinancování zemědělských výdajů jednotlivými členskými státy, založeném na principu „národních obálek“, což bylo podporováno zejména Německem, návrh však narazil na nepřekonatelný odpor Francie a musel být z původního dokumentu vyškrtnut.

Význam Agendy 2000⁴² z hlediska dalšího rozšíření tkví především v hodnocení kandidátských zemí včetně navržení postupu reformy, nutných k rozšíření. Základním prvkem strategie rozšíření se stalo přijetí práv a povinností vyplývajících z *acquis communautaire*⁴³. Kandidátským zemím byla nabídnuta možnost podílet se na předstupních programech, což ve svém důsledku přineslo nejenom značné finanční prostředky do kandidátských zemí, ale hlavně pomáhalo s pochopením fungování mnohdy komplikovaného byrokratického aparátu Společenství. K již fungujícímu programu PHARE⁴⁴, původně koncipovaného jako pomoc Polsku a Maďarsku, z něhož se vyvinul základní finanční nástroj pro financování přistoupení kandidátských států, přibyly další dva programy, SAPARD⁴⁵ a ISPA⁴⁶. Zatímco ISPA se týkala investic do vylepšování infrastruktury, pro rozvoj zemědělství a venkova kandidátských zemí měl zásadní význam program SAPARD.

1.5 Rozšíření o země střední a východní Evropy

První vážnější kontakty mezi Společenstvím a zeměmi střední a východní Evropy se datují od pádu komunistického bloku v závěru roku 1989. Na summitu Evropské Rady v Kodani v červnu 1993 byla přijata tzv. Kodaňská kritéria, jejichž splněním byl podmíněn vstup nových členských států do ES. Vyžadována byla stabilita demokratických institucí, fungující tržní hospodářství, konkurenceschopnost a schopnost převzetí závazků, vyplývajících z cílů politické, hospodářské a měnové unie.

⁴² Blíže viz Masopust Zd.: *Agenda 2000, Ústav mezinárodních vztahů, Praha 1999.*

⁴³ Francouzský termín, který se používá pro právní řád EU/ES.

⁴⁴ Poland and Hungary Aid for Reconstruction of the Economy.

⁴⁵ Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development.

⁴⁶ Instrument for Structural Policies for Pre-Accession.

Cesta k přijetí nových členů nebyla jednoduchá a trvala celé desetiletí. Nejprve propagovaný diferencovaný systém, spočívající v rozdělení členských států do skupin, kdy přistoupit mohou pouze ti připravení, byl nahrazen „strategií regaty“, kdy všechny kandidátské země stojí na stejné startovní linii. Základním dokumentem, umožňující vstup kandidátských zemí a rozšíření Společenství z „patnáctky na pětadvacítku, posléze sedmadvacítku“, byla smlouva z Nice. Tato institucionální forma, přijatá na summitu v prosinci 2000, upravuje primární právo a institucionální fungování evropských orgánů způsobem, který bude schopný akceptovat široké rozšíření.

V roce 2001 přichází očekávané prohlášení Rady, kde bylo konstatováno, že rozšíření Společenství je nezvratitelné a byl stanoven harmonogram přistoupení první, desetičlenné skupiny kandidátských zemí v roce 2004, aby občané těchto států mohli volit v podzimních volbách své zástupce do Evropského parlamentu. V první skupině k 1. květnu 2004 přistoupily následující země: Česká republika, Slovensko, Polsko, Maďarsko, Slovinsko, Kypr, Malta a pobaltské státy Litva, Lotyšsko a Estonsko. K 1. lednu 2007 se rozšíření Společenství prozatím uzavřelo přistoupením Rumunska a Bulharska.

1.5.1 Východní rozšíření ve vztahu k SZP

I po reformách SZP z devadesátých let si SZP uchovala široký záběr do mnoha oblastí nejen zemědělství, ale i rozvoje venkova. Snaha o zajištění efektivní potravinové soběstačnosti jde ruku v ruce se sociálními aspekty, zahrnujícími stabilizaci lidských a kapitálových zdrojů v zemědělské výrobě, spojené se zlepšováním životního i pracovního prostředí na venkově. Podpora sekundárních funkcí zemědělství nabývá na významu a dá se očekávat pokračování v nastoupeném trendu i v dalších letech.

Již před zahájením předvstupních rozhovorů bylo orgány Společenství konstatováno, že právě zemědělství bude jednou z nejproblematictějších oblastí rozšíření. Komisi při přípravě dokumentu Agenda 2000 nezbylo než prohlásit, že přijetí zemí střední a východní Evropy a jejich často zaostalého, ale o to početnějšího agrárního sektoru, není možné při zachování stávajících pravidel přímých plateb a dalších dotací. Vstup kandidátských zemí⁴⁷ by zvětšil plochu zemědělské půdy o 40% a počet zemědělského obyvatelstva by se dokonce zdvojnásobil. Výdaje na SZP by vlivem dotací novým členům stouply o 11 mld. ECU ročně, což by znamenalo skokové zvýšení o 25%.

⁴⁷ Blíže k postavení zemědělství v kandidátských státech střední a východní Evropy viz příloha č. 1.

Reálně hrozil nárůst zemědělské produkce, s tím souvisejících přebytků a hlavně nepřijemná nutnost zajištění značného množství finančních prostředků k financování dotačních programů. Klíčovou otázkou se stala problematika přímých plateb, neboť přijetí kandidátských zemí do ES by při plném zapojení do systému SZP znamenalo nárok na přímé platby za každý obhospodařovaný hektar zemědělské půdy i v kandidátských zemích. Tohoto vývoje se neobávali pouze farmáři ze členských zemí ES, ale hlavně jejich zvolení zástupci, neboť okamžité a komplexní snížení přímých plateb na stejnou úroveň ve všech členských zemích, starých i nových, by přineslo značné sociální napětí v původních státech, nehledě na nebezpečí zaplavení „západních“ trhů levnější „východní“ produkcí⁴⁸.

Pozice kandidátských zemí byla pochopitelně zcela opačná, neboť požadovaly pro své zemědělce stejné podmínky jako ve starých členských zemích. Odůvodnění bylo prosté, případná diferenciacce by sebou nesla stigma „druhořadého“, nerovného členství a idea volného trhu a volné soutěže by byla značně pokřivena. Dalším faktorem bylo nebezpečí zdražení nákladů na výrobní vstupy, jako jsou hnojiva, pohonné hmoty, chemikálie atd. A v neposlední řadě se politici kandidátských zemí obávali příkladu Norska, kdy početná zemědělská a rybářská komunita již 2x nepodpořila vstup z obavy, že pro ně bude nevýhodný.

Nakonec se v otázce přímých plateb podařilo dosáhnout kompromisního řešení⁴⁹, přijatelného pro obě strany. Nově přistoupivší státy nakonec souhlasily s fázovým systémem poskytování přímých plateb, kdy v prvním roce po přistoupení, tedy v roce 2004, budou zemědělcům z nových členských států vyplaceny přímé platby pouze ve výši 25% úrovně přímých plateb ve starých členských zemích. V následujících letech se bude úroveň přímých plateb zvyšovat nejprve o 5% a od roku 2008 o 10% ročně. Plné výše plateb a zapojení do systému SZP bude v nových členských státech dosaženo roku 2013, kdy dojde ke srovnání úrovně přímých plateb v celém Společenství. Úroveň přímých plateb je možné doplnit vládou nového členského státu o dalších 30%, do roku 2006 dokonce z prostředků, určených na programy rozvoje venkova, po tomto datu pak z národních rozpočtů, vždy však pouze do výše úrovně přímých plateb ve starých členských zemích⁵⁰.

Pro zjednodušení systému poskytování přímých plateb byla novým členským státům povolena výjimka v možnosti poskytovat přímé platby podle celkové výměry

⁴⁸ Největším rozdílem je stále cena práce ve starých a nových zemích.

⁴⁹ Blíže Kreuzhuber G. – Filovi J. – Ch. – Reyniers J.: Rozšíření a zemědělství: Strategie integrace pro nové členské země EU, Brusel 2002.

⁵⁰ Legislativní zakotvení postupného zvyšování přímých plateb najdeme v nařízení Rady č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce, v článcích 143a a násl.

obhospodařované zemědělské půdy bez přímé vazby na výši produkce⁵¹. Zjednodušený systém přímých dotací pro zemědělské podniky⁵² byl nepovinný a přechodně by se uplatňoval do roku 2009, eventuálně do roku 2010. Slovinsko a Malta se rozhodly tohoto přechodného období nevyužít a od vstupu uplatňují zásady integrovaného administrativního a kontrolního systému.

Kalkulace výše dotací byla provedena na základě rozsahu plochy zemědělské půdy, která bude v daném členském státě nárokována pro poskytování dotací v kombinaci s finančními přínosy z této plochy za určité referenční období. Země s vyššími hektarovými výnosy a vyšší cenou půdy mají nárok na vyšší přímé platby z hektaru referenční zemědělské půdy. Minimální plošná výměra pro možnost požádat o přímé platby byla stanovena na 1 ha zemědělské půdy. Na nejvyšší úrovni se tímto výpočtem vyšplhala výše přímých plateb na Kypru (80,8 Eur/ha), nejméně na hektar půdy obdrží zemědělci v Lotyšsku, pouze 20,7 Eur/ha. Česká republika dosáhla úrovně 57,3 Eur/ha, po Kypru a Maďarsku třetí nejvyšší hodnoty.

1.6 Současnost a perspektiva SZP

Ministři členských zemí přijali v červnu 2003 na summitu v Luxemburgu zásadní reformu SZP. Tato reforma komplexně změnila způsob podpory zemědělského sektoru Společenství, kdy je opuštěn zavedený systém prémie za produkci a je nahrazen novým systémem podpor, nezávislých na výši produkce. Cílem je zvýšení orientace na tržní prostředí a konkurenceschopnost zemědělských produktů na evropských i světových trzích, kdy základem není množství, ale kvalita nabízené produkce.

Nejvýznamnější změnou se stal přechod na jednotný platební systém, nahrazující přímé podpory vázané na produkci zemědělské komodity. Tato, tzv. jednotná platba na podnik, je navázaná na referenční období a bude odpovídat výši přímé finanční pomoci, kterou zemědělec obdržel v letech 2000 – 2002. Integrovaná platba se skládá z jednotlivých platebních nároků a zahrnuje nároky na přímé platby, platby za agroenvironmentální programy i další platby. Aby se zabránilo zakonzervování agrárního sektoru, je povoleno převádět jednotlivé platební nároky mezi zemědělci v rámci jednoho členského státu. Členský stát má možnost převody účelně omezit, a aby nedocházelo v některých regionech k opouštění půdy z důvodu zvýšené náročnosti na její obdělávání, příjemcům platby zůstává povinnost

⁵¹ K výši jednotné platby v nových členských státech viz příloha č. 2.

⁵² Systém SAPS – Single Area Payment Scheme.

péče o půdní fond, zejména povinnost udržovat veškerou užívanou zemědělskou půdu v dobrém hospodářském stavu.

Nové členské státy budou k systému připojeny až po srovnání úrovně přímých plateb v roce 2013. Do tohoto data je nepostihne ani další z reformních novinek SZP, princip degrese a modulace⁵³. Impulsem pro zavedení daného principu je skutečnost, že v současné době 80% finančních prostředků v rámci SZP směřuje pouze do 20% z celkového počtu zemědělských farem a podniků. Systém povinné modulace spočívá v postupném progresivním snižování celkové částky pobíraných přímých plateb v závislosti na velikosti farmy. Zatímco malých farem, získávajících do 5000 euro přímých plateb ročně, se modulace nedotkne, farmy, získávající od 5001 – 50 000 euro budou od roku 2007 dostávat menší přímé platby, nejprve o 1% až o 12,5% v roce 2013. Ještě výraznější progresse je navržena pro velké farmy, dosahujících přímé podpory nad 50 000 euro ročně, maximální snížení v roce 2013 má činit dokonce 19% ze základní úrovně přímých plateb. Díky této degresi příjmů velkých farem by mělo dojít k částečnému vyrovnání přirozených i umělých externalit v zemědělské výrobě členských států.

Z finančního hlediska dochází ke značné úspoře prostředků, vynakládaných na SZP. Ušetřené finanční prostředky se přesouvají do oblasti rozvoje venkova a umožňují členským státům navyšovat rozpočet dotačních programů rozvoje venkova. Tato částka by dle stávajících propočtů měla růst z 228 mil. Euro až na 1,48 mld. Euro v roce 2013. Získané prostředky budou rozděleny mezi členské státy na základě tří ukazatelů: výměra zemědělské půdy, zaměstnanost v zemědělství a hrubý domácí produkt na obyvatele. Aby se zabránilo „nadměrnému sponzorování“ agrárních států, je stanoveno, že celých 80% prostředků, získaných modulací, zůstane ve členském státě, kde k modulaci přímých plateb došlo.

⁵³ Blíže k degresi a modulaci viz Mikula P.: EU zásadně reformuje svoji zemědělskou politiku pro dosažení udržitelného zemědělství v Evropě, zdroj www.agronavigator.cz

Shrnutí

Historie Společné zemědělské politiky je stejně zajímavá, jako celá historie evropského sjednocování. Partikulární zájmy jednotlivých států často vedly k obtížným a dlouhým jednáním, kdy jakákoliv změna zaběhlého systému musela být dlouhodobě předjednávána a ústupky členských států byly nahrazovány zvýhodněním v jiné oblasti. Jestliže tato situace byla již u zakládající šestice členských států, u současné sedmadvacitky bude nalézání kompromisu stále obtížnější. Je však v zájmu členských států a jejich zemědělského sektoru, aby se o nalezení kompromisu a dohody na další podobě SZP alespoň pokusily.

Reforma Společné zemědělské politiky splnila základní cíl – omezila stále rostoucí rozpočtové výdaje na SZP. V budoucnu se dá očekávat spíše stagnace a snižování výdajů SZP, což při souběžně narůstajícím rozpočtu a přesunu značné části rozpočtových prostředků do nových oblastí a priorit povede k dalšímu snižování podílu SZP na rozpočtových výdajích. SZP dokázala zajistit potravinovou soběstačnost Evropy při současném udržení stability venkovského prostoru. Přípravovaná reforma směřuje SZP dále od pouhého zajištění obživy a finančních prostředků do zemědělství směrem k naplnění dalších funkcí zemědělství, které při zachování šetrných postupů k životnímu prostředí mají značný potenciál rekreační i společenský.

2 SITUACE ČESKÉHO ZEMĚDĚLSTVÍ PŘED VSTUPEM DO EU

V následující kapitole se pokusím podat přehledný obraz stavu českého zemědělství v transformačním období před vstupem České republiky do EU. Popis situace v předvstupním období pomůže osvětlit řadu problémů, jejichž řešení se věnují dotační programy, o nichž bude pojednáno v následujících kapitolách.

2.1 Přírodní předpoklady pro zemědělství v ČR

Přírodní podmínky¹ zásadním způsobem ovlivňují zemědělskou výrobu, její výnosnost a náročnost na vstupy, do ní vkládané. Základní vlastnost, úrodnost půdy je determinována třemi hlavními předpoklady, které jsou navzájem provázané a vzájemně se ovlivňují a doplňují. Jedná se o půdní složení, reliéf a klimatické podmínky. V konečném součtu vytvářejí rozdíly v produkční schopnosti zemědělské půdy, což zásadně ovlivňuje skladbu pěstovaných plodin, hektarové výnosy a náročnost obdělávání, což se v důsledku promítne do efektivity rostlinné výroby.

Půdní složení ovlivňuje zrnitost půdy a zastoupení jednotlivých půdních druhů, což je ukazatel vypovídající o stupni jejich obdělávatelnosti. Z hlediska zrnitosti dělíme půdy na lehké, středně těžké a těžké². Mnohem víc úrodnost půdy ovlivňují půdní typy, z nichž nejvíce a také rovnoměrně po celém území ČR jsou zastoupeny hnědé půdy. Výskyt nejúrodnější černozemě je omezen pouze na nížinaté oblasti Polabí, Hané a moravských úvalů.

Z hlediska charakteru reliéfu má ČR ve srovnání s jinými, zvláště přímořskými státy EU horší přírodní předpoklady, neboť většinu území tvoří pahorkatiny a vrchoviny a střední nadmořská výška jednotlivých okresů ČR dosahuje ve své většině nad 400 metrů nadmořské výšky³. S vyšší průměrnou nadmořskou výškou se pojí další faktor, svažítost reliéfu. Má značný vliv na rostlinnou výrobu, neboť příliš svažité pozemky nelze obdělávat pomocí zemědělské techniky a na svažitých pozemcích od určité sklonitosti není vhodné z důvodu hrozící vodní eroze sázet některé druhy plodin⁴.

¹ Více k přírodním podmínkám pro zemědělství v ČR viz Bičík I. – Jančák V.: Transformační procesy v českém zemědělství po roce 1990, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy, Praha 2005, str. 17 – 28.

² Procentuálně tvoří těžké půdy 7%, středně těžké 84% a lehké 9% zemědělských půd v ČR.

³ U některých okresů je třeba přihlídnout k velkým rozdílům nadmořské výšky i úrodnosti zemědělské půdy, např. okres Šumperk, ve kterém nalezneme hřebeny Jeseníků i část úrodné Hané.

⁴ Jedná se o tzv. širokořádkové plodiny, jako jsou brambory, kukuřice, slunečnice aj.

Klimatické podmínky ovlivňují zemědělství hlavně teplotou a srážkami v průběhu vegetačního období pěstovaných plodin. Například vliv srážkového stínu Krušných hor umožňuje intenzivní pěstování vybraných odrůd chmele ve vyhlášené Žatecké a Lounské chmelařské oblasti.

V 70. letech 20. století proběhlo na základě komplexního průzkumu půd v evropském měřítku ojedinělé vymezení bonifikační kvalifikace⁵ veškeré půdy, využitelné ke stanovení produkční schopnosti zemědělské půdy. Byly vymezeny tzv. bonitované půdně ekologické jednotky (BPEJ), které na základě pětimístného kódu, vyjadřujícího složení a vlastnosti daného pozemku, umožňují úplné hodnocení přírodních podmínek, ovlivňujících zemědělskou výrobu. Na základě vymezené kvalifikace byly stanoveny průměrné hodnoty produkční schopnosti zemědělské a orné půdy jednotlivých okresů tehdejšího Československa.

Vymezení BPEJ se stalo základem pro stanovení úřední ceny zemědělské půdy, která byla využita pro stanovení daně z pozemků a nemovitostí (zákon 338/1992 Sb.) a pro stanovení ceny odvodů za odnětí zemědělské půdy zemědělské výrobě. Dodnes jsou odvody za odnětí zemědělské půdy stanovovány na základě kvality půdy z hlediska přírodních podmínek a platnou právní úpravu najdeme v části VI. zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu. Platná právní úprava systému BPEJ a jejich charakteristiky je obsažena ve vyhlášce Ministerstva zemědělství č. 327/1998 Sb.

Z uvedené kvalifikace vyplývá, že nejvhodnější přírodní podmínky pro rostlinnou výrobu nalezneme v nížinách podél toku významnějších řek (Horno a Dolnomoravský a Dyjskosvratecký úval, Polabí, částečně Pooohří), kde málo členitý reliéf, teplé klima v kombinaci s nízkou nadmořskou výškou a kvalitní černozemě slibují nejlepší předpoklady pro rostlinnou výrobu. Mezi oblastmi, v nichž je zemědělské hospodaření obtížné díky vyšší nadmořské výšce a značné sklonitosti pozemků, patří pás pohraničních hor a území Českomoravské vrchoviny.

Dle logického souhrnu bychom měli očekávat intenzivní hospodaření v produkčních oblastech a naopak minimální rozsah zemědělské činnosti v oblastech se špatnými přírodními předpoklady. Ve skutečnosti ale dochází k nadměrnému zemědělskému využití zejména území Českomoravské vysočiny, v porovnání s využitím Polabí (ovlivněno blízkostí Prahy a z toho pramenícím zabíráním zemědělské půdy pro jiné ekonomické aktivity) a Dyjskosvrateckého úvalu. Tato situace není příznivá z důvodu hrozby vodní eroze v oblasti

⁵ Blíže k problematice BPEJ viz <http://cs.wikipedia.org/wiki/BPEJ>.

Vysočiny, byť z historického hlediska je pochopitelné, že obyvatelstvo tohoto chudého kraje nemělo možnost širšího uplatnění na pracovním trhu. Z hlediska zachování krajinného rázu, zaměstnanosti i stability ekosystémů je žádoucí podporovat vývoj směřující k extenzifikaci zemědělské výroby s postupným zatravňováním svažitých pozemků a rozšíření živočišné výroby formou pastevectví.

2.2 Struktura zemědělského půdního fondu a jeho využití

Půda, která se využívá pro zemědělské hospodaření, tvoří zemědělský půdní fond (ZPF). V ČR se dnes jedná o 54% celkové rozlohy⁶, což představuje 4,3 milionu hektarů. Využití půdy a struktura půdního fondu jsou zásadním ukazatelem potenciálu daného území a charakterizují míru a způsob využití území a krajiny. Největší podíl na rozloze ZPF zabírá orná půda (72% ZPF), která v úrodných nížinách dosahuje až 75% podílu na celkové rozloze území. Trvalé travní porosty, kam řadíme louky a pastviny, zabírají 22% ZPF, opět s regionálními výjimkami zvláště v hornatých oblastech. Zbylých 6% patří ostatní zemědělské půdě, trvalým kulturám – chmelnice, vinice a ovocné sady, a zahradám.

Z historického pohledu můžeme sledovat vývoj⁷ změn v průběhu posledních 150 let. Až do 80. let 19. století stoupá na území dnešní České republiky rozloha zemědělské půdy, což je považováno za jeden z projevů tzv. zemědělské revoluce 19. století, spočívající v opuštění klasičského trojpolního systému⁸, v živočišné výrobě v ustájení hospodářského zvířectva. Maxima rozlohy orné půdy bylo dosaženo počátkem 20. století za cenu rozorávání luk a pastvin, vysoušení rybníků, mokřadů a slepých říčních ramen, neboť stoupal ekonomický zisk z pěstování obilovin a cukrovky.

Od roku 1948 můžeme pozorovat značný úbytek zemědělské půdy (téměř 1/5), zejména v pohraničí, jakožto důsledek poválečného odsunu německého obyvatelstva. V oblasti Sudet dochází až k 30% úbytkům rozlohy orné půdy společně s likvidací nejenom řady farem, ale i celých vesnic. Ve vnitrozemí, obzvláště v okolí velkých měst můžeme pozorovat úbytek zemědělské půdy, způsobený postupující industrializací a urbanizací. Samostatnou kapitolu, vztahující se k úbytku zemědělské půdy, tvoří přeměna regionu severních Čech v důsledku povrchové těžby hnědého uhlí a vymezení rozsáhlých

⁶ Celkem 54% rozlohy ČR tvoří ZPF, 31% lesní pozemky, 15% ostatní kategorie (zastavěné plochy, těžební plochy či vojenské újezdy a první zóny národních parků).

⁷ K vývoji změn struktury ZPF blíže viz Bičík I. – Jančák V.: Transformační procesy v českém zemědělství po roce 1990, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy, Praha 2005 str. 32 – 49.

⁸ Střídání ozimu, jařiny a úhoru.

území, jakožto vojenských výcvikových prostorů. Celkový podíl orné půdy na zemědělské půdě značně roste díky intenzifikaci zemědělství, kterou provází rozorávání mezí a luk a scelování pozemků. Klesá hospodářský význam pastvin a luk v důsledku budování rozsáhlých stájových velkochovů skotu, zásobovaných krmivou pěstovanými na orné půdě a siláží. Na okraj zájmu se dostává regionálně rozšířený chov ovcí a koz a dochází k opuštění sklonově nejexponovanějších pastvin.

Do roku 1989 poklesla rozloha zemědělské půdy o 18% oproti stavu v roce 1948, což bylo způsobeno částečně opuštěním pozemků, ale hlavně zabíráním zemědělských pozemků, bez ohledu na bonitu a umístění půdy, k výstavbě sídlišť, průmyslových a dopravních staveb a paradoxně, často i k výstavbě rozlehlých areálů JZD. Neutěšený stav se pokusila nahradit novela zákona o ochraně zemědělského půdního fondu (zákon č. 53/1966 Sb.), schválená Národním shromážděním pod číslem 76/1975 Sb. Tato novela poprvé zavedla dosud neznámý ochranný institut, odvody za vynětí zemědělské půdy z půdního fondu, kdy proces vynětí byl vázán na složitý schvalovací proces⁹ se stanovením poměrně vysoké finanční částky, odvozené od BPEJ daného pozemku.

V transformačním období od roku 1990 můžeme pozorovat dva zásadní vývojové trendy – zatrávňování a zalesňování. Bohužel v mnoha případech jde o samovolné zatrávňování i zalesňování náletovými dřevinami, neboť po rozpadu řady zemědělských podniků a navrácení zemědělských pozemků původním majitelům na základě restitučního zákona č. 229/1991 Sb., dochází k opuštění mnoha pozemků. Vznikají rozlehlé úhory, jev v socialistickém Československu téměř neznámý, které velmi rychle zarůstají invazivními druhy travin a dřevin, což samo o sobě ztěžuje zpětnou přeměnu na ornou půdu. Velkým problémem se ukazuje malá kázeň majitelů z hlediska přesunů ploch zemědělské půdy mezi kategoriemi, obzvláště z orné půdy na trvalý travní porost. Dochází tak k „pokřivení“ statistických údajů, neboť kvalifikované odhady hovoří až o 300 000 ha orné půdy, ponechané ladem. Při nekontrolovaném zarůstání zemědělských pozemků se navíc eliminuje ekologicky pozitivní efekt snižování zbytečně velkého rozsahu zemědělské půdy, neboť nedochází k zarůstání původními druhy, ale invazivními rostlinami.

Vlivem změněných sociálních podmínek, přetrháním původních rodových vazeb a vztahu k půdě ani restituce zemědělských pozemků nezpůsobila větší pohyb z hlediska obdělávání zemědělské půdy. Většina vlastníků půdy ji nadále pronajímá jiným subjektům,

⁹ Ochranný charakter zákona byl však značně narušen celou řadou výjimek ve prospěch socialistických organizací a podniků, prvkem typickým pro totalitní zákonodárství.

vzešlým z původních jednotných zemědělských družstev. Pokračuje v Evropě ojedinělá situace, kdy zemědělské podniky hospodaří převážně na pronajaté půdě a za nájem platí minimální a nezřídka kdy i nulové nájemné. Přechodné období, dojednané ve Smlouvě o přistoupení České republiky ke Společenství, které se do českého právního řádu promítlo novelou devizového zákona¹⁰ č. 354/2004 Sb., stanovilo sedmiletou ochrannou lhůtu, zakazující nákup zemědělské půdy občanům okolních států EU. Došlo k situaci, kdy cena zemědělské půdy dosahuje úrovně 5% průměru cen v EU, což vede k zakonzervování trhu se zemědělskou půdou. Výraznější pohyb můžeme očekávat až po prolomení tohoto ochranného období v roce 2013.

V porovnání s okolními zeměmi je třeba konstatovat, že rozsah orné a zemědělské půdy v ČR je nadále zbytečně vysoký a bylo by z ekologického hlediska žádoucí pokračovat v nastoupeném trendu zatravňování a zalesňování, samozřejmě cíleném a kontrolovaném. V souvislosti s očekávaným nárůstem diverzifikace činností zemědělských farem a pokračující dotační podporou zatravňování a zalesňování lze očekávat další snižování rozsahu zornění zemědělské půdy.

2.3 Struktura zemědělských podniků

České zemědělství na počátku transformace bylo charakteristické vysokou intenzitou rostlinné a živočišné výroby, srovnatelné s úrovní řady západoevropských zemí¹¹. Centrálně řízené hospodářství vyžadovalo vysoké objemy zemědělské produkce s cílem dosažení potravinové soběstačnosti Československa s možností vývozu zemědělských přebytků do států RVHP. Tyto objemy byly dosahovány za pomoci výrazné intenzifikace rostlinné výroby prostřednictvím zvýšené chemizace, a provozování živočišné výroby v obrovských střediscích živočišné výroby, čítající často až desetitisíce kusů zvířat. Extrémní zatížení mělo značně negativní vliv na životní prostředí, zejména z hlediska ochrany povrchových a podzemních vod.

Zhroucení komunistického bloku sebou přineslo řadu dosud nepoznaných problémů. Cenový šok způsobený rychlým přechodem na reálné nedotované ceny potravin vedl k poklesu spotřeby. K tomu se přidala ztráta východních trhů způsobená rozpadem SSSR a neschopností nástupnických států platit za dodávky potravin spolu s nemožností nahrazení ztracených trhů obchodem se západní Evropou, čemuž bránila nepřekonatelná ochranná

¹⁰ Zákon č. 219/1995 Sb.

¹¹ Jedinou zemí bývalého sovětského bloku, která dosahovala srovnatelných výsledků v hodnotách zemědělské produkce s produkcí ČSSR, bylo bývalé NDR.

bariéra vnitřního zemědělského trhu Společenství. Nucený pokles objemu produkce a intenzity zemědělství vedl u mnoha podniků k existenčním problémům a prohloubení jejich zadlužení a finanční nesamostatnosti.

Dochází ke značnému poklesu zaměstnanosti¹² v zemědělství ze 7% ekonomicky aktivních obyvatel v roce 1990 na 4% v současnosti. K největšímu skoku došlo mezi lety 1991/1992, kdy se zaměstnanost v zemědělství snížila o 24 %. Tento pokles však nebyl způsoben pouhým snížením intenzity, ale byl to i důsledek širokého záběru nezemědělských činností bývalých JZD, kdy podniky zaměstnávaly řadu pracovníků v tzv. přidružené výrobě a takto získávaly zajímavý vedlejší zdroj příjmů. Typickým rysem socialistické hospodaření byla uměle udržovaná zaměstnanost. Většina zaměstnanců, která odvětví opustila, pracovala v přidružených výrobních, dochází k oddělení zemědělské a nezemědělské výroby podniků, kdy nezemědělské aktivity se přesouvají do soukromého sektoru a tvoří základní část podnikání na venkově. Pokles počtu pracovních sil v zemědělství nadále trvá, z výchozího stavu 533 tisíc v roce 1990 až na 141 tisíc zaměstnanců v roce 2004 a při zvyšování konkurenceschopnosti nelze předpokládat změnu tohoto trendu. Pozitivním faktorem na poklesu pracovníků v zemědělství je nesporně nárůst produktivity práce, kdy se s mnohem menším počtem pracovníků daří realizovat podobné objemy produkce.

Vlastnictví půdy jako výrobního faktoru bylo v totalitním období záležitostí družstevního a státního vlastnictví¹³. Hospodařením na půdě se zabývaly Jednotná zemědělská družstva a státní statky, které spravovaly 95% zemědělské půdy. Soukromí zemědělci hospodařili na 4%, z toho však pouze na 1,3% orné půdy, z čehož vyplývá, že obhospodařovali převážně louky a pastviny v oblastech s horšími přírodními podmínkami. Protikladem je situace v Polsku, kde se i v totalitním období udržela roztroušená struktura hospodaření s výrazným podílem soukromého sektoru v porovnání s našimi JZD a státními statky, které hospodařily na tisícovkách hektarů.

Na základě zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě (restituční zákon), dochází k návratu zemědělské půdy do rukou původních vlastníků, kteří na ní hospodařili v roce 1948, eventuálně jejich potomkům¹⁴. Pouze část vlastníků půdy se začíná věnovat zemědělství, většina majitelů půdy ji nadále pronajímá. Po restitucích je v České republice asi 3,5 milionu vlastníků půdy, což je v desetimilionovém státě zbytečně velké

¹² K vývoji zaměstnanosti v zemědělství blíže Kolektiv autorů, Plán rozvoje zemědělství a venkova České republiky na období 2000 – 2006 Plán SAPARD, Ministerstvo pro místní rozvoj – Ministerstvo zemědělství, Praha 2000, str. 20 – 24.

¹³ Základní socialistickou tezí se stala věta: „Půda patří těm, kdo na ní pracují“.

¹⁴ Otevřena zůstává nadále otázka restituce 28 664 ha církevní zemědělské půdy.

číslo. Soukromí zemědělci dnes hospodaří na 26% zemědělské půdy a podíl se stále zvyšuje, nikoli pro přibývání nových soukromých zemědělců, ale díky rostoucí výměře půdy ve vlastnictví soukromých zemědělců. JZD se transformovala na družstva vlastníků půdy a obchodní společnosti, převážně typu akciových společností a společností s ručením omezeným. Státní statky prošly privatizačním procesem, což umožnilo zahájení soukromého hospodaření na pronajaté půdě. Dověšením transformačního procesu dochází k nárůstu počtu zemědělských podniků a zároveň snížení jejich průměrné velikosti.

2.4 Pokles zemědělské produkce

Tlak na produkci¹⁵ v období před rokem 1990 stíral regionální specifika zemědělské výroby, neboť rozdíly ve struktuře a intenzitě pěstovaných plodin byly uměle dorovnávány. Snaha dosahovat vyšších výnosů i na méně úrodných půdách vedla k nadměrnému užívání umělých hnojiv, což mělo negativní důsledky na životní prostředí, neboť zvýšení dávek umělých hnojiv neznamena automatické navýšení úrodnosti a produkce. Navíc nevhodnými agrotechnickými postupy značná část hnojiv zůstávala v hlubší vrstvě půdy nevyužita, anebo byla odplavována do vodních toků.

Po změně dotačního systému na počátku 90. let (viz. níže) byla vysoká intenzita českého zemědělství nadále neudržitelná. V celém sektoru panoval nedostatek disponibilních finančních prostředků, rostlo zadlužení a celková krize sektoru se dále prohlubovala. Nastavení nového dotačního systému bez štedrých dotací na produkci způsobilo vznik tvrdých podmínek tržního hospodářství. Řada podniků zkrachovala či prošla složitým transformačním vývojem, kdy původní JZD nahradilo několik nástupnických společností. Spuštění restitučního procesu v řadě případů přispělo k další destabilizaci sektoru, neboť mnohdy byly původní podniky „rozebrány“ restituenty a v původním podniku zůstal pouze neživotaschopný základ. Malá perspektiva podnikání v zemědělství odradila značnou část restituentů, kteří místo podnikání na vlastní půdě ji raději nadále pronajímají zemědělským podnikům.

Tvrdé podmínky, nastavené pro podnikání v zemědělství, zvýšily tlak na efektivitu a produktivitu práce. V celém zemědělském odvětví dosahuje produktivita práce 90% úrovně produktivity práce v EU 15, což je jedno z nejlepších čísel celého českého hospodářství a umožňuje to dostatečnou konkurenceschopnost agrárního sektoru v ČR. Od roku 1990 došlo

¹⁵ K vývoji zemědělské produkce viz Bíčík I. – Jančák V.: Transformační procesy v českém zemědělství po roce 1990, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy, Praha 2005, str. 60 – 74.

k dvojnásobnému nárůstu produktivity práce v zemědělství, zejména díky zapojení moderních strojů, novým agrotechnickým postupům i propuštění nadbytečných pracovníků a celkovému snížení počtu pracovníků v sektoru.

Jako první se změna dotační politiky po roce 1990 dotkla spotřeby umělých hnojiv, neboť jejich nákup patřil k finančně nejnáročnějším položkám, nutných k zajištění zemědělské výroby. Navíc změnou dotačního systému poklesl tlak na maximalizaci produkce, což se pozitivně projevilo odklonem od snahy dosahovat vysokých výnosů za každou cenu. Během devadesátých let poklesla spotřeba umělých hnojiv ze 121,8 kg/ha na 84 kg/ha, což představuje pokles na 69% původního stavu. Pokles zatížení půdy hnojivy se okamžitě promítl také do výnosů jednotlivých plodin a došlo k poklesu rostlinné produkce¹⁶.

Na konci 80. let tvořil podíl živočišné výroby na celkové zemědělské produkci 60%, což bylo vzhledem k přírodním podmínkám a možnostem zajištění dostatečného množství krmiv příliš vysoké číslo, dosahované díky značnému počtu velkochovů jak skotu, tak i prasat a drůbeže. V průběhu transformačního období dochází k poklesu zejména stavu mléčného skotu, ale i dalších odvětví živočišné výroby, v důsledku změny stravovacích návyků společnosti, i skandálu s tzv. „nemocí šílených krav“. V současnosti tvoří živočišná výroba¹⁷ 51% celkové zemědělské produkce a i nadále se dá očekávat vyrovnaný stav obou složek.

2.5 Dotační politika v zemědělském sektoru v transformačním období

Před rokem 1989 byla základním cílem zemědělství v Československu produkce maximálního objemu zemědělských komodit. Přebytky byly obratem vyváženy na trh států, soustředěných do Rady vzájemné hospodářské pomoci, neboť zejména SSSR měl trvalé problémy se zajištěním dostačujícího objemu a kvality produkce zemědělských produktů. Tlak na produkci vedl k intenzivnímu pěstování intenzivních plodin v méně úrodných oblastech, struktura širokořádkových plodin na svažitých pozemcích v horských a podhorských oblastech zvyšovala ohrožení půdy vodní erozí, k čemuž přispívala přeměna travních porostů v podhorských oblastech na ornou půdu. Výnosy obilovin a dalších náročnějších plodin dosahovaly jen podprůměrných hodnot a tak byla nízká produkční schopnost podhorské půdy nahrazována nadměrným užíváním průmyslových hnojiv¹⁸, což se negativně odrazilo v kvalitě životního prostředí, zejména jeho vodní složky.

¹⁶ V porovnání s rokem 1980 je úroveň rostlinné produkce 95%.

¹⁷ V porovnání s rokem 1980 je úroveň živočišné produkce 75%.

¹⁸ Zvýšení dávek hnojiv neznamena přímo úměrný růst výnosů.

Regionální nerovnosti byly uměle zarovnávány nastaveným dotačním systémem, založeným na kvalitě přírodních předpokladů území pro zemědělské hospodaření. Na základě BPEJ bylo v 70. letech rozděleno území státu do 42 produkčně ekonomických skupin (PES), kdy nejméně úrodná PES 42. Na základě zařazení jednotlivých oblastí platily zemědělské podniky, nacházející se v PES 1 – 20 odstupňovanou pozemkovou daň, podniky v PES 21 – 42 naopak dostávaly diferenciální příplatky. Legislativně byl tento systém upraven zákonem č. 172/1988 Sb., o zemědělské dani, kde ustanovení § 6 stanovil sazbu daně pro podniky hospodařící na půdě a v příloze č. 1 byl stanoven sazebník daně. Pro skupiny PES 21 – 42 byla stanovena nulová sazba zemědělské daně, pro tyto skupiny byl naopak nařízením vlády č. 127/1988 Sb., stanoven systém diferenciálních příplatků¹⁹, což znamenalo téměř dvojnásobný zisk za stejné množství prodané produkce pro podniky hospodařící ve zhoršených přírodních podmínkách.

Takto nastavenou dotační politikou byly podporovány produkční funkce zemědělství, i pěstování některých zemědělských plodin v oblastech pro jejich pěstování nevhodných, což sebou neslo celou řadu negativních jevů. Od již zmíněné nadměrné chemizace, přes zvýšenou hrozbu eroze, po potlačení tradičních forem zemědělství v horských a podhorských oblastech, kdy ekologicky žádoucí pastevectví na druhově původních lukách a pastvinách bylo vytlačeno stájovými velkochovy. Na konci 80. let se stalo zemědělství výrazně přebytkové a diferenciální příplatky mnohonásobně převyšovaly zisk z pozemkové daně.

Zákony č. 42/1992 Sb., a 286/1992 Sb., zrušily právní normy, upravující dotační systém²⁰, což vedlo k opuštění stávajících dotací a subvencí do zemědělství. Nastává období, ve kterém chybí jakákoliv koncepce dotační politiky v zemědělství. Ztráta diferenciálních příplatků, významného finančního zdroje mnoha zemědělských podniků v méně příznivých oblastech, v kombinaci se ztrátou východních trhů, přinesla krizi do celého zemědělského sektoru. Chyběla jasná vize dalšího rozvoje českého zemědělství a liberální vláda pod vedením Václava Klause prosazovala volnou ruku trhu také v zemědělském sektoru, bez ohledu na zcela specifický charakter zemědělství a situaci v okolních státech a EU. Až v roce 1997 byly schváleny zásadní právní normy, důležité pro další směřování českého zemědělství. Nové dotační programy se zaměřily především na podporu mimoprodukčních funkcí v zemědělství, zvláště v oblastech s nižší produkční schopností zemědělské půdy.

¹⁹ Přesné rozdělení pozemkové daně a diferenciálních příplatků viz příloha č. 3.

²⁰ Nařízení vlády č. 127/1988 Sb., a zákona 172/1988 Sb.

2.6 Podpora mimoprodukčních funkcí zemědělství

Rámec pro poskytování dotací v transformačním období upravil až zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství. V průběhu let prošel řadou novelizací a dodnes je základním právním předpisem, o který se opírá vyplácení dotačních titulů. Již úvodní ustanovení normy přiblížily změnu pohledu na zemědělství, neboť účelem zákona nemá být pouhé zajištění základní výživy obyvatel a potravinové samostatnosti, ale také podpora mimoprodukčních funkcí zemědělství, přispívajících k ochraně složek životního prostředí. Na podporu mimoprodukčních funkcí byly vyhlášeny podpůrné programy, do legislativního rámce začleněny pomocí nařízení vlády č. 341/1997 Sb.

Toto nařízení stanovilo bližší podmínky pro poskytnutí dotací a odraz řady ustanovení lze najít v dodnes platných právních předpisech. Podpora byla omezena na osoby zemědělsky hospodařící, případně zalesňující zemědělskou půdu. Odkaz na dřívější dělení podle PES můžeme vidět v rozlišení podpůrných programů na 2 základní skupiny. První z nich byly podpůrné programy k podpoře aktivit podílejících se na udržování krajiny a byla jim vyhrazena celá druhá část předmětného nařízení, ustanovení § 11 stanovilo druhy podpůrných programů. Jednalo se o podporu údržby zemědělských pozemků, podporu hospodaření v systému ekologického zemědělství a podporu zalesňování zemědělské půdy.

První skupina byla věnována programům pomoci méně příznivým oblastem. Pro vymezení méně příznivých oblast bylo rozhodující jediné kritérium, průměrná cena zemědělských pozemků. Pokud průměrná cena zemědělské půdy v daném katastrálním území byla rovna a nižší než 4 Kč/m², patřilo celé katastrální území do méně příznivé oblasti. Žadatel, hospodařící v daném území, se mohl mimo programů na udržování krajiny zapojit do programu na rozšíření chovu skotu masných plemen, čímž bylo sledováno přirozené využití travních porostů²¹ a udržení zaměstnanosti a krajinného rázu v méně příznivých oblastech²². Přijetím tohoto nařízení získali čeští zemědělci možnost žádat o platby, ne nepodobné dotačním platbám ve Společenství. Vázanost poskytnutí dotačních prostředků na dodržení řady podmínek pomáhalo českým zemědělcům k rychlejšímu osvojování systému zemědělských dotací, což řádně urychlilo adaptaci na dotační systém platný v EU. Byť dané nařízení bylo zrušeno nařízením vlády č. 24/1999 Sb., bylo prvním právním předpisem umožňujícím podporovat zemědělské podniky bez vazby na produkci zemědělských komodit.

²¹ Pro pozemky s průměrnou cenou pod 3,10 Kč/m² byl vyhlášen podpůrný program na podporu rozšíření chovu ovcí.

²² Ustanovení § 17, písm. b) nařízení vlády č. 341/1997 Sb.

Podrobné podmínky, přínosy a nedostatky jednotlivých opatření a programů budou podrobně popsány v kapitolách, popisujících aktuální stav legislativy a dotačních programů.

Moderním právním předpisem, stanovující nové vymezení méně příznivých oblastí, se stalo nařízení vlády č. 505/2000 Sb., které nahradilo stávající nařízení²³ č. 344/1999 Sb. Vyrovnávací příspěvek byl nově na základě ustanovení § 9 nařízení poskytován pouze na hektar obhospodařovaných travních porostů v méně příznivých oblastech, což mělo motivovat zemědělské podniky k přeměně orné půdy na trvalé travní porosty. Změna se dotkla vymezení méně příznivých oblastí, byla opuštěna úřední cena zemědělské půdy, určovaná na základě BPEJ, nově se přistoupilo k vymezení několika typů méně příznivých oblastí a v příloze č. 20 nařízení byla vyjmenována všechna katastrální území, spadající do méně příznivých oblastí. Systém rozdělení na horské oblasti dvou typů, ostatní oblasti a specifické oblasti, odpovídal požadavkům EU i systému poskytování vyrovnávacích příspěvků po přistoupení. Podrobnému popisu jednotlivých oblastí a podmínkám pro zařazení katastrálního území se bude práce věnovat v kapitole popisující jednotlivá opatření Horizontálního plánu rozvoje venkova.

2.7 Význam a úloha Podpůrného garančního rolnického a lesnického fondu a Státního fondu tržní regulace

Usnesením vlády ČR č. 337/1993 byl založen Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond (PGRLF) za účelem podpory zemědělství pomocí zpřístupnění bankovních úvěrů zemědělcům. Charakter podpory se omezil na garanci úvěrů a dotaci úroků z úvěrů pro podnikatelské subjekty v zemědělství, lesnictví, vodním hospodářství a navazujícím zpracovatelském průmyslu. Z důvodu specifické náplně činnosti byla zvolena forma akciové společnosti podle zákona č. 513/1991 Sb. (obchodní zákoník), kdy statutárním orgánem je představenstvo a kontrolním orgánem dozorčí rada, nikoli u státního subjektu obvyklejší forma organizační složky státu či státního fondu. Stoprocentním vlastníkem akcií je Česká republika prostřednictvím Ministerstva zemědělství a práva jediného akcionáře vykonává ministr zemědělství²⁴.

Podpora úvěrů byla nutná jak pro začínající zemědělské subjekty, tak pro subjekty stávající, které se rozhodly dále rozvíjet své podnikání. V neustále podfinancovaném zemědělském sektoru bez částečné garance ze strany státu nebylo v řadě případů možné získat dostupný úvěr na nutné investice. Za dobu své existence vyplatil PGRLF úrokovou dotaci

²³ Nahradilo hmotněprávní materií nařízení vlády č. 341/1997 Sb.

²⁴ Bliže k roli a významu PGRLF viz internetové stránky www.pgrlf.cz.

přesahující 18 mld. Kč při objemu úvěrů 107,5 mld. Kč, což představuje vítaný příliv finančních prostředků do zemědělství. Významná část úvěrů směřovala do nutné modernizace zemědělské techniky, což otevřelo cestu ke zvýšení produktivity práce v celém sektoru. Významnou pomocí bylo poskytnutí jednorázových půjček zemědělským podnikům, zasažených katastrofálními povodněmi v letech 1997 a 2002, neboť se tyto půjčky staly rozhodnutím vlády nevratnou dotací.

Systém podpor, poskytovaných PGRLF, je rozdělen do několika tematicky zaměřených programů, z nichž největšího objemu úvěrů dosáhl program Zemědělec, sloužící zejména k podpoře nákupu strojů pro rostlinnou i živočišnou výrobu, ale také k nákupu nemovitého majetku²⁵, sloužícího k provozování zemědělské výroby. U programu Půda byla dotována část úroků z hypotečního úvěru, cíleného k nákupu nestátní zemědělské půdy. Pro podporu mladých a začínajících farmářů byl určen program Mládí, zajišťující garance na úvěr pro zahájení a rozvoj zemědělské výroby rodinných farem ve vlastnictví mladých podnikatelů do 40 let. Z dalších programů jmenujme programy Provoz, Zpracovatel, Odbytová organizace, Investice či Vyrovnání úrokového zatížení úvěrů poskytovaných do zemědělství. Nelze opomenout předvstupní program Hygiena, jenž usnadnil rekonstrukci, modernizaci a adaptaci potravinářských podniků na přísné normy platné v EU. Po vstupu do EU došlo k překrytí programů s podporou Společenství, což neodpovídá pravidlům státní podpory ve členských státech, v současnosti poskytuje PGRLF podporu pouze v programech Zemědělec a Půda.

Problematikou regulace trhu produktů zemědělské výroby se zabýval Státní fond tržní regulace v zemědělství, zřízený zákonem č. 472/1992 Sb. Postupně se z něj stal hlavní nástroj řešení problematiky přebytků agrárních komodit, kdy se za pomoci intervenčních nákupů snažil regulovat a dále vyvážet hlavně přebytky obilovin. Zákonem č. 256/2000 Sb., byl Státní fond tržní regulace zrušen a nahrazen Státním zemědělským intervenčním fondem, který převzal agendu intervenčních nákupů a po vstupu ČR do EU se stal na základě novel zákona o SZIF, zákonů č. 128/2003 Sb., a 85/2004 Sb., akreditovanou platební agenturou²⁶, oprávněnou rozdělovat dotace, směřující do zemědělského sektoru.

²⁵ Jednalo se o nemovitý majetek vyjma půdy, jejíž nákup byl realizován prostřednictvím dotačního titulu Půda.

²⁶ Blíže k akreditaci SZIF jako platební agentury viz článek na stránkách ministerstva financí, odkaz: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/zem_politika_26303.html?year=2006.

Shrnutí

České zemědělství prošlo v posledním desetiletí 20. století velmi intenzivním vývojem. Skokový pokles výroby, způsobený ztrátou tradičních odbytí, zrušení systému dotací a subvencí, celkový odliv pracovníků z odvětví, a v neposlední řadě nedostatek kapitálu na potřebné investice, to vše se projevilo na současném stavu českého zemědělství. Na druhou stranu, opuštění tradičních jistot a soustavný konkurenční tlak spolu s ostrým tržním prostředím vedly k nárůstu produktivity práce a zvýšení konkurenceschopnosti celého sektoru. Odvětví vydrželo téměř po celá devadesátá léta bez významnějšího přílivu dotačních prostředků, a byl řada subjektů vykazovala známky předluženosti, nízká hodnota základního výrobního vstupu, půdy, značně zmenšovala problémy zemědělských podniků.

Na konci 90. let 20. století se začaly prosazovat moderní trendy zemědělského hospodaření, odpovídající pozici zemědělství ve Společenství. Podpora mimoprodukčních funkcí spolu s tlakem na snížení intenzity hospodaření pomáhaly zlepšování stavu životního prostředí na venkově při současném omezení nadbytečné produkce. Nastavení vnitrostátních dotačních programů se stále více přibližovalo úpravě v EU a řada právních norem byla postupně sladována. Celkově je možné konstatovat, že české zemědělství bylo na vstup do EU připraveno a od počátku bylo konkurenceschopné vůči zemědělství okolních členských států.

3 PROJEKTOVÁ OPATŘENÍ JEDNOTLIVÝCH DOTAČNÍCH PROGRAMŮ

V následující kapitole bude popsán jeden ze základních pilířů ekonomické podpory českého zemědělství a venkova. Jedná se o dotační programy, z nichž je podpora poskytována na základě tzv. projektových žádostí. Projektová opatření byla zahájena od roku 2002 programem SAPARD a v roce 2007 jsou podporována v rámci již třetího dotačního programu. Jednotlivá opatření pomáhají řešit celou řadu aktuálních problémů venkova a zemědělství, jejich význam a zaměření bude předmětem následujícího výkladu

3.1 Rámec předvstupní podpory

3.1.1 Předvstupní programy

V období před vstupem České republiky do Evropského společenství využívala ČR tři základní nástroje finanční pomoci Společenství: programy PHARE, ISPA a SAPARD.

Program PHARE¹ byl hlavním nástrojem finanční a technické pomoci zemím střední a východní Evropy s rozpočtem ve výši 15 miliard EUR, z čehož na ČR připadlo 993,5 mil. EUR (30,8 mld. Kč). Program PHARE zastřešoval několik programových celků, z nichž nejvýraznější byl Národní operační program PHARE, zahájený pro Československo v roce 1990, ve kterém ČR jako nástupnický stát pokračovala po roce 1993. Cílem Národního programu byla pomoc ČR jako kandidátské zemi v přípravách na členství ve Společenství. Od roku 1994 byly zahájeny Programy přeshraniční spolupráce za účelem financování projektů, na jejichž realizaci se podílely kandidátské země i jejich sousedé ze členských států EU. V ČR byly značné prostředky investovány do příhraničních regionů, sousedících s Německem a Rakouskem, ať už se jednalo o spolupráci v oblasti životního prostředí,² či v oblasti dopravy³. Od roku 2000 došlo k rozšíření možnosti financování projektů, týkajících se spolupráce také v příhraničních regionech, sousedících se Slovenskem a Polskem. Poslední skupinou podprogramů, spadajících pod PHARE jsou mnohonárodní programy, otevřené pro všechny středoevropské země, financující nejlepší projekty z oblastí neziskových organizací, poradenství, vzdělávání a řadu projektů mezinárodní spolupráce.

Od roku 2000 došlo ke zdvojnásobení finanční pomoci EU kandidátským státům díky otevření nových programů ISPA a SAPARD, pomáhajících urychlení přípravy ČR na vstup

¹ Původně se jednalo o program na podporu Polska a Maďarska, jak vyplývá i z názvu programu.

² Jednalo se o výstavbu čistíček odpadních vod v povodí přeshraničních toků.

³ Investice směřovaly zejména do zlepšení kvality silniční a dálniční sítě.

do EU. Program ISPA má za cíl pomoci kandidátským zemím splnit standardy EU v oblasti ochrany životního prostředí a dopravní infrastruktury. Kvalitní infrastruktura je základem pro hospodářský rozvoj a zajištění volného pohybu osob a zboží v rozšířené Evropě. Program ISPA je obdobou fondu soudržnosti, který dané projekty financuje ve členských státech EU. Z celkového rozpočtu programu získala ČR finanční částku 350 mil. Eur, čili asi 10,8 mld. Kč. Tyto prostředky byly využity na 14 velkých projektů, z toho 6 se týkalo dopravních staveb⁴ a 8 projektů bylo zaměřeno na zlepšení životního prostředí. EU financuje maximálně 75% projektu v rámci programu ISPA, zbytek je nutné pokrýt z národních zdrojů.

Posledním ze zmíněné trojice je program SAPARD, první z dotačních programů pro sektor venkova a zemědělství. Předvstupní program SAPARD⁵, měl za úkol připravit ČR a její agrární sektor na zapojení do Společné zemědělské politiky a využití Strukturálních fondů.

3.1.2 Základní východiska programu SAPARD

Program vychází z nařízení Rady (ES) č. 1268/1999 o podpoře Společenství pro předvstupní opatření v oblasti zemědělství a rozvoje venkova v kandidátských zemích střední a východní Evropy v předvstupním období, které bylo vydáno na základě zasedání Evropské rady v Lucemburku v prosinci 1997. Na základě citovaného nařízení a souvisejících předpisů vláda ČR připravila a předložila Evropské komisi ke schválení základní programový dokument – Plán rozvoje zemědělství a venkova České republiky na období 2000 – 2006, zkráceně nazvaný Plán SAPARD. Přípravu plánu předpokládalo v článku 4 citované nařízení Rady.

Z národních dokumentů se plán opíral o Národní program pro přípravu na členství v Evropské unii, Koncepti politiky rozvoje venkova Ministerstva zemědělství, Koncepti politiky životního prostředí a další dokumenty a strategie. Plán SAPARD schválila Komise dne 26. října 2000 a Plán se tak mohl stát základním rámcem pro realizaci programu SAPARD v České republice. Pro administrativní zabezpečení programu byla vytvořena agentura SAPARD, která je při uskutečňování plánu povinna postupovat v souladu s ustanoveními Víceleté finanční dohody⁶, a ročních finančních dohod, sjednaných mezi ČR a Komisí. Víceletá finanční dohoda byla publikována pod číslem 4/2002 ve Sbírce

⁴ Dopravní stavby spotřebovaly 55% rozpočtu programu ISPA.

⁵ Název pro program byl vytvořen z počátečních písmen anglického názvu Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development, v českém překladu tedy Speciální předvstupní program pro rozvoj zemědělství a venkova.

⁶ Víceletá finanční dohoda byla podepsána 5. února 2001 a následně schválena Parlamentem ČR a prezidentem ČR.

mezinárodních smluv. Po schválení a spuštění na jaře 2002 se Plán stal účinným politickým a realizačním programem, umožňujícím čerpat finanční nástroje programu SAPARD prostřednictvím realizace jednotlivých opatření programu. Získání pomoci z programu SAPARD bylo omezeno na sedmileté období let 2000 až 2006 s možností dřívějšího ukončení v případě vstupu ČR do EU. Ve skutečnosti došlo k uzavření smluv se žadateli do konce roku 2003 a k proplacení výdajů podpořených projektů do září 2006. K 15. dubnu 2002 akreditovala Evropská Komise platební agenturu SAPARD jakožto součást Ministerstva zemědělství ČR⁷.

3.2 Operační program rozvoj venkova a multifunkční zemědělství

Na předvstupní program SAPARD po vstupu do EU navázal Operační program rozvoj venkova a multifunkční zemědělství. V celé řadě opatření navázal na předchozí úpravu, nově přibyla podpora rybnářství. Další významnou změnou byla změna platební agentury, kdy agentura SAPARD byla začleněna do struktury Státního zemědělského intervenčního fondu⁸, zřízeného dle zákona č. 256/2000 Sb. ve znění pozdějších předpisů.

Financování projektů je v převážné většině rozděleno mezi ČR a EU v poměru 1:3, česká část je hrazena z kapitol státního rozpočtu, evropská část z orientační sekce EAGGF a částečně i z FIG⁹. Podpora je omezena do tzv. oblasti „Cíle 1“, což znamená pouze do oblastí¹⁰, jež dle mapy regionální podpory Společenství mají regionální HDP pod úrovní 75% HDP průměru v EU. Z tohoto důvodu nelze projekty OP realizovat¹¹ na území Hlavního města Prahy, neboť Praha dosahuje 180% průměru HDP v EU. Podrobnější pravidla pro poskytování pomoci do oblastí, stanovených jako Cíl 1, nalezneme v nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech. K dalším předpisům, z nichž OP vychází, patří zejména nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu, nařízení Rady (ES) č. 1263/1999 o finančním nástroji pro orientaci rybolovu a jejich prováděcích předpisů. Vnitrostátní právní úprava chybí, závazným dokumentem jsou Pravidla pro žadatele o finanční pomoc z OP, vydaná MZE.

⁷ Blíže k cílům, zaměření a rozdělení struktury programu SAPARD viz Kolektiv autorů: Plán rozvoje zemědělství a venkova České republiky na období 2000 – 2006 Plán SAPARD, Ministerstvo pro místní rozvoj – Ministerstvo zemědělství, Praha 2000.

⁸ O akreditaci SZIF jako platební agentury viz výše.

⁹ FIG - Financial Instrument for Fisheries Guidance, (finanční nástroj pro řízení rybolovu).

¹⁰ Přípustná míra veřejné podpory je stanovena v nařízení vlády č. 310/2004 Sb.

¹¹ V Programu SAPARD i v HRDP byla možnost zapojit se do opatření i na území hl. města Prahy.

Operační program navazuje na celou řadu opatření Programu SAPARD, kdy jsou využity zkušenosti z realizace programu a po konzultacích s odbornou zemědělskou i regionální veřejností jsou připravena jednotlivá opatření OP¹². Jednotná úprava pro celé území ČR napomáhá rychlému pochopení a implementaci programu, který umožňuje využití širokého spektra dotační podpory individuálních projektů¹³.

3.3 Program rozvoje venkova

Na summitu Evropské Rady, konaném v Bruselu ve dnech 15. a 16. prosince 2005, dochází ke schválení konečné podoby finanční perspektivy EU na léta 2007 – 2013. Nové programové období je rozděleno na Politiku soudržnosti, kde hlavními finančními zdroji jsou strukturální fondy a fond soudržnosti, a na Společnou zemědělskou politiku, financovanou prostřednictvím Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD). Dochází k oddělení financování, neboť SZP je v ČR realizována prostřednictvím Programu rozvoje venkova České republiky na období 2007 – 2013.

Zemědělská veřejnost oddělení Programu rozvoje venkova od strukturálních fondů pocítila již v roce 2007. Na Politiku soudržnosti je pro sedmileté programové období vyčleněno přibližně 750 mld. Kč ze strukturálních fondů, na PRV připadá pro stejné období cca 77 mld. Kč ze zdrojů EAFRD. Při připočtení příspěvku ze státního rozpočtu¹⁴ tak na rozvoj zemědělství a venkova připadne téměř 100 mld. Kč v letech 2007 – 2013. V obou případech se jedná o historickou šanci pro ČR, neboť podobná „štedrost“ EU vůči ČR se již v budoucnu téměř jistě nebude opakovat. Největším rozdílem je míra roztržičnosti jednotlivých programů.

Zatímco PRV je uceleným programovým dokumentem, pro čerpání ze strukturálních fondů je připraveno celkem 26 operačních programů¹⁵. Jedním z nich je operační program Rybářství. Dochází tak k oddělení zemědělského a rybářského sektoru i financování dotačních programů odvětví. Zatímco PRV byl Výborem EK pro rozvoj venkova schválen již dne 23. 5. 2007, a ČR se stala spolu se Švédskem prvním státem EU, jehož PRV byl schválen, u operačních programů je situace mnohem komplikovanější a na podzim roku 2007, zůstala

¹² Přehled jednotlivých opatření OP včetně úspěšných projektů viz příloha č. 4.

¹³ Podpora z OP je realizována¹³ v celkem 3 prioritách, 7 opatřeních a 14 podopatřeních, a zahrnuje široké spektrum dotační podpory agrárního a rybářského sektoru.

¹⁴ Opět se uplatňuje zásada spolufinancování z národních zdrojů, zpravidla 3:1, eventuálně 4:1

¹⁵ Jedná se o 7 regionálních operačních programů (v letech 2004 až 2006 byl pouze Společný regionální operační program pro celou ČR), 8 tematických operačních programů, dva OP pro hlavní město Prahu a celkem 9 přeshraničních a mezinárodních OP.

většina dotačních programů ještě neschválena, což samozřejmě negativně ovlivňuje možnost čerpání finančních prostředků v prvním roce programového období.

Program rozvoje venkova České republiky na období 2007 až 2013 vychází z Národního strategického plánu rozvoje venkova ČR, který schválila vláda ČR usnesením č. 499/2006. Legislativní základ tvoří nařízení Rady č. 1698/2005, o podpoře rozvoje venkova ze zdrojů EAFRD¹⁶, včetně prováděcích předpisů, dále nařízení Rady (ES) č. 1782/2003¹⁷, a nařízení Rady (ES) č. 1290/2005, o financování Společné zemědělské politiky.

3.4 Nejvýznamnější skupiny opatření, jejich cíle a zaměření

3.4.1 Investice do zemědělského majetku a zemědělských podniků

Nízká ziskovost a značná zadluženost zemědělských podniků patří k největším problémům celého sektoru. Minimalizování nutných investic zpomalilo proces restrukturalizace a ohrozilo životaschopnost řady zemědělských podniků. Banky většinou odmítají poskytovat úvěry, neboť podniky nemají majetek, který by byl způsobilý poskytnout záruční jistinu. Půda, na které podniky hospodaří, je z velké části pronajata a dokud platí omezující úprava pro nabývání půdy cizozemci a s tím spojená nízká cena zemědělských pozemků, banky odmítají jistit úvěr zemědělskou půdou. Stav ostatních nemovitostí je v řadě případů nevyhovující a jejich finanční hodnota se blíží záporným číslům, zvláště s ohledem na značné ekologické zátěže, které je potřeba při rekonstrukci a přestavbě odstraňovat.

Z hlediska zavádění právních norem Společenství do každodenní praxe v oblasti zemědělské prvovýroby bylo třeba věnovat zvláštní pozornost otázce zlepšení welfare¹⁸ hospodářských zvířat. Zejména v oblasti ochrany zvířat zcela chyběla některá pravidla a technické standarty a jejich plná implementace by si vyžádala okamžité investice ve výši 1 mld. Kč. Kritická situace byla zejména ve velkochovech drůbeže, a technologiích chovu prasat a skotu, kde evropské normy byly výrazně přísnější než normy české. Základní legislativní rámec pro zlepšení welfare hospodářských zvířat představuje vyhláška Ministerstva zemědělství č. 191/2002 Sb., o technických požadavcích na stavby pro

¹⁶ Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 nahradilo nařízení Rady (ES) č. 1257/1999, základní právní předpis předchozího programovacího období.

¹⁷ Nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a změně některých předpisů.

¹⁸ Anglický termín doslovně vyjadřující pohodu zvířat, zahrnuje dodržování základních veterinárních a hygienických norem při chovu hospodářských zvířat.

zemědělství, novelizovaný zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a také několikrát novelizovaný zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči.

Pro plnou implementaci směrnice Rady 91/676 EHS, o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů¹⁹, bylo třeba vypracovat novelu zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a zákona č. 156/1998 Sb., o hnojivech. Při porovnávání původu znečištění dusičnany bylo zjištěno, že právě zemědělství je převažujícím znečišťovatelem vodních zdrojů oproti komunální sféře, hlavně v případě plošného charakteru znečištění. K plné transpozici nitrátové směrnice do českého právního řádu došlo nařízením vlády č. 103/2003 Sb., jehož příloha č. 1 určuje seznam zranitelných oblastí vyjmenováním jednotlivých obcí, na jejichž katastru se nacházejí území, s větším rizikem znečištění nitráty.

Řešení alarmujícího problému napomáhají jednotlivá podopatření programů, jejichž finanční částka byla určena na podporu moderních a ekologicky šetrných technologií v zemědělství, umožňujících šetrně skladovat a využívat vedlejší produkty z chovu zvířat, zejména kejdu a statková hnojiva. Dotační pomoc významně omezila znečišťování životního prostředí odpady ze živočišné výroby, čímž byl splněn hlavní cíl uvedených podopatření.

Další část dotační podpory zemědělských podniků se zaměřila na obnovu zastaralé zemědělské techniky²⁰ podporou pořízení nových strojů. Pořízení techniky bylo možné v rámci operačního programu i PRV v rámci podpory začínajících zemědělců.

Schopnost reakce na aktuální problematiku prokázal Monitorovací výbor zařazením nového záměru na podporu výstavby a rekonstrukce skladovacích kapacit. Nadúroda obilovin v letech 2004 a 2005 si vynutila mimořádná opatření při provádění intervenčních²¹ nákupů, neboť pro část produkce obilovin se nepodařilo najít volné skladovací kapacity na území ČR.

Podle očekávání se Opatření, zaměřené na investice do zemědělských podniků²², stalo nejrozšířenějším ze všech projektových opatření dotačních programů. Přínos spočívá nejen v přílivu několika miliard Kč do zemědělských podniků, ale také ve značném zlepšení konkurenceschopnosti, welfare zvířat a pracovních podmínek zaměstnanců. Získané zkušenosti při přípravě a realizaci projektů navíc zemědělci bohatě zúročí při čerpání z dalších dotačních zdrojů.

¹⁹ Známejším pod názvem „Nitrátová směrnice“.

²⁰ Blíže ke stáří a využití zemědělských strojů viz Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství – programový dokument, Ministerstvo zemědělství, Praha 2004, str. 37 – 38.

²¹ K problematice intervenčních nákupů viz níže.

²² Pro podrobnější podmínky pro přiznání dotace viz např. Pravidla pro žadatele o finanční pomoc z Operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, Ministerstvo zemědělství, Praha 2004.

3.4.2 Podpora potravinářského a zpracovatelského průmyslu

Základní legislativní rámec pro potravinářský a zpracovatelský sektor tvoří zejména zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, který prošel v letech 2000 a 2002 značnou úpravou a novelizací za účelem sladění českých právních norem s přísnějšími evropskými normami. Implementace evropských norem, zejména směrnice Rady č. 2000/13/ES²³, nařízení Rady (ES) č. 178/2002²⁴ a související právní úpravy se promítly do řady českých právních předpisů.

Hygienické normy EU pro produkci potravin živočišného původu, nedostatečně zahrnuté ve vyhlášce Ministerstva zemědělství č. 287/1999 Sb., o požadavcích na produkty živočišné výroby a vyhlášce č. 327/1997 Sb.²⁵, byly včleněny do nových norem, prováděcí vyhlášky k veterinárnímu zákonu č. 375/2003 Sb., (nahradila vyhlášku č. 287/1999 Sb.) a vyhlášky č. 326/2001 Sb., (náhrada za č. 327/1997 Sb.). „Značné euronovelizaci“ neušel ani veterinární zákon č. 166/1999 Sb., který byl v předvstupním období celkem osmkrát novelizován.

Základem pro podporu ze zdrojů dotačních programů se staly projekty, podporující modernizace a inovace technologií, bez ohledu na to, zda se jednalo o technologie v mléčném, masném či rybářském průmyslu. Cílem bylo zvýšení produktivity práce, zajištění a zvýšení kvality produkce i rozšíření sortimentu výrobků. Specifická pomoc měla být věnována podpoře regionálních produktů, které vycházejí z tradice výroby místních specialit a výrobků místního charakteru. Podpora místní specifické produkce přispívá nejen podpoře zaměstnanosti, ale i přitažlivosti oblasti či regionu pro agroturistiku a cestovní ruch.

Na opatření podporující modernizaci potravinářských a zpracovatelských podniků plynule navázala další opatření, cílená k zajištění konkurenceschopnosti zemědělských a potravinářských produktů, kontrolu hygieny a kvality i marketingu domácích výrobků. Česká republika se při vyjednávání o přistoupení k EU zavázala do právního řádu implementovat standardy kontroly jakosti potravin, platné v zemích EU. Nařízení Rady (ES) č. 178/2002 je základním evropským právním předpisem a ovlivnilo celou řadu vnitrostátních předpisů,

²³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES o sblížení právních předpisů členských států, týkající se označování potravin, jejich nabízení k prodeji a související reklamy.

²⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin.

²⁵ Vyhláška Ministerstva zemědělství č. 327/1997 Sb., o mase a masných výrobcích, rybách a ostatních vodních živočiších a výrobcích z nich, vejcích a výrobcích z nich.

např. novelu vyhlášky č. 147/1998 Sb., o způsobu stanovení kritických bodů v technologii výroby, která zlepšuje hygienické standardy, týkající se porážení zvířat s červeným masem.

Vyhláška č. 137/2004 Sb., vycházející z nařízení Rady (ES) č. 852/2004 o hygieně potravin, ukládá všem, kteří vyrábějí nebo uvádějí na trh jídlo a nápoje, zavedení systému kritických bodů. Splnění tohoto úkolu sledují a kontrolují příslušné hygienické stanice. Systém kritických bodů má převážně preventivní funkci a měl by včas odhalit nebezpečí zdravotní závadnosti v technologiích potravinářské výroby od zpracování vstupních surovin až po prodej potravinářských produktů.

Problematiku zpracování jatečně opracovaných zvířat řešila vyhláška č. 354/2001 Sb., spolu s vyhláškou č. 112/2001 Sb., později nahrazené „slučovací“ vyhláškou č. 194/2004 Sb.²⁶, ideově vycházející z příslušných evropských nařízení č. 3220/1984, č. 1208/1981 a č. 2137/1992, se stejnou oblastí úpravy. Zajištění bezpečnosti jednotného trhu v oblasti masa vyžadovalo zavedení jednotného kontrolního systému Společenství, stanoveném ve směrnici 89/397/EHS o ústřední kontrole potravin, zvláště s ohledem na pokles spotřeby hovězího masa v důsledku výskytu „nemoci šílených krav“

Podpora zpracovatelských a potravinářských subjektů je logickým doplněním rámce podpory zemědělských prvovýrobců. Prvovýroba a zpracovatelský sektor představují spojené nádoby, neboť pokud chybí dostatek vyhovujících zpracovatelských kapacit, roste tlak na cenu i pokles produkce, stejně tak, pokud není kapacita zpracovatelských kapacit plně využívána, konkurenční prostředí vede k uzavírání ztrátových provozů, následnému vypovídání dodavatelských smluv a krachu prvovýrobců, kteří ztrácejí odbytiště. Aktuální je otázka zachování mlékárenských provozů i porážek hospodářských zvířat ve stávajícím rozsahu, neboť tlak evropské konkurence začíná být pro celou řadu podniků neudržitelný.

²⁶ Vyhláška č. 354/2001 Sb., o způsobu provádění klasifikace jatečně upravených těl jatečného skotu a jatečných ovcí, vyhláška č. 112/2001 Sb., o způsobu provádění klasifikace jatečně upravených těl jatečných prasat, vyhláška č. 194/2004 Sb., o způsobu provádění klasifikace jatečně upravených těl jatečných zvířat a podmínkách vydávání osvědčení o odborné způsobilosti fyzických osob k této činnosti.

3.4.3 Pozemkové úpravy

Zákon č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech²⁷ upravoval proces pozemkových úprav na území ČR²⁸. Jedná se o jednoduchou či komplexní přeměnu daného katastrálního území, kdy se nově uspořádávají majetková práva k pozemkům, dochází k prostorovým a funkčním změnám jednotlivých parcel, jejich rozdělování či slučování, včetně zajištění přístupu k nim prostřednictvím budování nových polních cest²⁹. Součástí procesu pozemkových úprav je vytvoření podmínek pro racionální hospodaření, ochranu půdy při zvyšování její úrodnosti a zlepšování ekologické stability krajiny (§ 2 zákona). Jedná se o významný prostředek zlepšující využívání a uspořádání zemědělské půdy.

Důsledky velkoplošného obdělávání půdy v období socialistického zemědělství se negativně projevíly mimo jiné v rozorání mezí, polních cest, remízků, dělicích pásů a dalších přirozených hraničních prvků v krajině. Zrušení stabilizačních prvků vedlo ke zvýšenému ohrožení půdy větrnou a hlavně vodní erozí³⁰, došlo ke snížení biodiverzity a narušení celkového krajinného rázu v důsledku zničení řady přirozených stanovišť polní zvěře. Nedílnou součástí procesu pozemkových úprav je budování cest, protierozních prvků a územních systémů ekologické stability (ÚSES), definice je obsažena v ustanovení § 3 odst. 1, písm. a) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Pozemkové úpravy se staly hlavním nástrojem k obnovení jasně identifikovatelného vlastnictví, jejich realizace přispívá k ukončení restitučního procesu a napomáhá obnově soukromého vlastnictví půdy. Pozemky soukromých vlastníků jsou dodnes stále zahrnuty do velkých půdních bloků, což znemožňuje jejich účelné využití a blokuje i rozvoj trhu s půdou, neboť pozemek „uprostřed lánu“ ztrácí značnou část své hodnoty kvůli znemožnění přístupu na pozemek.

Pro samotnou realizaci projektů jsou podporovány jak komplexní pozemkové úpravy, tak jednotlivé dílčí části pozemkových úprav. První skupina řeší projekty, realizující stavbu polních cest, územních systémů ekologické stability a nutných protierozních opatření i výměnu pozemků dotčených vlastníků. Jedná se o náročné investiční akce se značným finančním nákladem. Druhou skupinu tvořily projekty, zaměřené na obnovu mapování a vytyčování hranic pozemků, spočívající v zachycení současného stavu a vyměření nově

²⁷ V roce 2002 nahrazen zákonem č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech.

²⁸ První právní ukotvení pozemkových úprav nalezneme v zákoně č. 47/1948 Sb., tzv. „scelovacím“ zákoně.

²⁹ K problematice pozemkových úprav blíže Drobník J.: Základy pozemkového práva, Eva Rozkotává – IFEC, Praha 2007, str. 102 – 111.

³⁰ 42% zemědělských půd na území ČR se řadí mezi ohrožené až silně ohrožené půdy vodní erozí.

navržených parcel a společných zařízení, včetně digitalizace nových katastrálních map a geometrických plánů.

Dle ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 139/2002 Sb., náklady na realizaci pozemkových úprav hradí stát prostřednictvím pozemkových úřadů, vlastníci pozemků nejsou povinni za provedení úprav platit. Žadatelé o dotační podporu jsou pozemkové úřady na úrovni bývalých okresů, neboť jsou nejlépe schopné zajistit realizaci projektů se schválenými návrhy pozemkových úprav. Konečnými příjemci podpory jsou všichni stávající vlastníci pozemků, neboť provedením pozemkové úpravy či aktualizací zmapování katastrálního území, sílí právní jistota vlastnictví dotčených pozemků, což pozitivně ovlivňuje i jejich cenu. Navíc, podle ustanovení § 9 odst. 14 zákona se pro realizaci společných zařízení přednostně využívá půda státu a obce. Vzhledem k tomu, že se jedná o projekty, nevytvářející významný zisk, celková podpora na projekty v daném opatření činí 100% nákladů. Nastavením specifických podmínek byla podpora přednostně nasměrována do oblastí s nedokončeným scelovacím a přidělovým řízením, tedy tam, kde je pozemkových úprav nejvíce třeba.

Z důvodu značného zájmu pozemkových úřadů, potřeby pokračování v provádění pozemkových úprav i faktu, že řadu projektů nebylo možné pro nedostatek finančních prostředků dosud realizovat, na řešení problematiky pozemkových úprav byly a nadále budou každoročně vyčleněny značné finanční částky³¹.

3.4.4 Obnova a rozvoj vesnic

Od 90. let 20. století se nepříznivě vyvíjí demografická situace na venkově³². Odchod mladých lidí za prací do měst způsobuje silné sociální problémy českého venkova. Chybějící infrastruktura, nedostačující zabezpečení vzdělávání, zdravotní péče a služeb přispívají k poklesu zájmu o život na venkově.

Neuspokojivá nabídka volných domů a bytů, kdy je naprosto nedostatečně rozvinutý trh s nájemním bydlením a v protikladu k tomu je 15% domů na vesnicích opuštěno a neobýváno. Základní občanská vybavenost je nedostatečná hlavně v malých vesnicích (do 500 obyvatel), kdy až 60% obcí nemá školu a 65% z nich ani zdravotnické zařízení. Strukturu obyvatelstva ovlivňuje trend „chalupaření“, využití více než 300 000 domů a staveb k rekreaci a druhému bydlení, kdy víkendové znásobení počtu obyvatel nedává příliš možností rozvoje obcí.

³¹ Např. v roce 2007 ve II. kole příjmu žádostí o podporu z PRV bylo na opatření pozemkové úpravy vyčleněno více než 750 mil. Kč.

³² Blíže k situaci na venkově viz Plán rozvoje zemědělství a venkova České republiky na období 2000 – 2006 Plán SAPARD, Ministerstvo pro místní rozvoj - Ministerstvo zemědělství, Praha 2000, str. 7 – 16.

Z hlediska technické infrastruktury v době před vstupem do EU byl vodovod zaveden do 74,8% obcí³³, poštu mělo 46,4 % obcí, školu 43,3% obcí a zdravotnické zařízení pouze 34,9% obcí. Problematická situace zůstává v oblasti čistíren odpadních vod a kanalizačních sítí, neboť pouze 25,8% obcí mělo napojení na kanalizaci, což má negativní dopady na kvalitu povrchových i podzemních vod.

Zmírnění nastíněných problémů řešilo nejprve několik opatření Programu SAPARD. V období 2004 – 2006 se dotační podpora obecních projektů přesunula do gesce Ministerstva pro místní rozvoj v rámci tzv. Společného regionálního operačního programu, aby se od roku 2007 na další sedmileté období podpora opět částečně navrátila pod křídla Ministerstva zemědělství v rámci jednotlivých opatření PRV.

Dotační podpora se zaměřila na obnovu a rozvoj vesnic prostřednictvím podpory obnovy a následného využití obytných a hospodářských budov, modernizace bytů, obnovy a výstavby školských, sociálních, kulturních či sportovních zařízení. Dále tato opatření podporovala rozvoj malého podnikání prostřednictvím zřizování průmyslových zón na venkově a školících a vzdělávacích center. Opatření se v neposlední řadě zaměřila na opravu veřejných prostranství, vodních ploch, kulturních památek i obnovu přírody a krajiny.

Druhá část opatření byla zaměřena na rozvoj venkovské infrastruktury prostřednictvím rekonstrukcí místních komunikací, rozšíření a zkvalitnění veřejné dopravy, podporu výstavby technické infrastruktury – kanalizací, čistíren odpadních vod a vodovodů a také na podporu výstavby a obnovy zařízení k využití obnovitelných zdrojů energie.

3.4.5 Rozvoj podnikání a diverzifikace zemědělských činností

Další část dotační podpory doplňuje rozvoj venkova a zemědělských podniků podporou rozvoje a udržení podnikatelské činnosti na venkově. Cílem je podporovat činnosti a aktivity, které vedou k nalezení alternativních zdrojů příjmů pro zemědělské podniky a farmáře i pro nezemědělské podnikatele a obyvatelstvo na venkově. Podpora diverzifikace činností zemědělských farem, rozvoj malého a středního podnikání, snaha o zlepšení odbytu místních produktů i širší zapojení venkova do turistického ruchu v ČR přináší nová pracovní místa i větší zapojení obyvatelstva do života přímo v obci, což pozitivně ovlivňuje sociálně ekonomickou situaci venkova.

V transformačním období došlo k oddělení přidružené výroby zemědělských podniků, což vedlo k několika negativním důsledkům. Zemědělské podniky přišly o část svých příjmů,

³³ Je třeba přihlížet k regionálním rozdílům, např. v bývalých okresech Kolín, Kutná hora, Nymburk a Plzeň-jih byl v době přípravy Plánu vodovod zaveden do méně než 50% obcí.

kteře nebyly závislé na přírodních podmínkách a z nich vyplývajících výnosů a úrodě. Přidružená výroba po osamostatnění nezřídka zanikla a došlo k omezení nabídky služeb na venkově. Sociální situaci neprospělo ani to, že řada zaměstnanců přidružené výroby následně rozšířila řady nezaměstnaných. Nízká kupní síla obyvatelstva na venkově brání rozvoji terciárního sektoru, kdy dříve sdružený sektor služeb pod hlavičkou zastřešujícího podniku nebyl dosud plně nahrazen řemeslníky, podnikajícími podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání.

Přitažlivost venkovské turistiky neustále roste, byť je ve stínu mnohem známější městské či památkové turistiky. Největší potenciál rozvoje venkovských oblastí má agroturistika, úzce spojená se zemědělstvím, zvláště v tradičních zemědělských oblastech s atraktivní a ekologicky nepoškozenou krajinou s řadou kulturních památek. Rozvoj venkovské turistiky omezuje a limituje specificky český fenomén druhého bydlení na venkově, známé chatařství a chalupářství.

V rámci PRV se nejedná pouze o klasickou diverzifikaci pomocí rozvoje tzv. přidružené výroby, ale zejména v záměrech opatření III.1.1. je otevřena zajímavá možnost příjmu zemědělských podniků prostřednictvím výstavby bioplynových stanic, kotelen a vytopen na biomasu, či zařízení vyrábějící tvarovaná biopaliva. Zařazením záměrů na využití obnovitelných zdrojů energie (OZE) se Ministerstvo zemědělství připojilo k závazku ČR zajistit do roku 2010 8% podíl vyrobené energie z obnovitelných³⁴ zdrojů. Pro značnou investiční náročnost výstavby bioplynových stanic je v daném záměru stanoven limit způsobilých výdajů jednoho projektu stanoven na 75 mil. Kč. Žádosti na podporu projektů na využití a zpracování OZE byly přijímány již v prvním kole příjmu v červenci 2007.

Nedůvěra v dotační programy je v podnikatelské sféře obecně rozšířenější nežli ve veřejném sektoru. Zatímco v případě podpory nezemědělského podnikání nedosahuje zájem žadatelů plánované výše finančních prostředků, zemědělská veřejnost se opět dokázala v dotačních programech zorientovat a zájem o rozšíření agroturistiky je rok od roku silnější. Opět se ukazuje, že připravenost zemědělské veřejnosti na využití dotačních možností mnohonásobně převyšuje připravenost a informovanost ostatních občanů ČR.

³⁴ Základní právní rámec najdeme ve směrnici EP a Rady (ES) č. 2000/77/ES o podpoře výroby elektřiny z OZE v podmínkách vnitřního trhu s elektřinou.

3.4.6 Investice do lesů

Zatímco Program SAPARD nezahrnoval podporu lesního hospodářství, od schválení OP je část dotační podpory vyčleněna na investice do lesů. Podpora směřuje k zavedení nových technologií pro těžbu a zpracování dřeva, obnově poškozeného lesního potenciálu, zlepšení ekologické stability lesů či zakládání sdružení vlastníků lesů o malé rozloze. Legislativním základem pro podporu lesnictví v rámci OP je nařízení Rady (ES) č. 1257/1999, konkrétně³⁵ články 29, 30 a 32, pro PRV jsou to články č. 27 – 30 nařízení Rady (ES) č. 2698/2005. Dotační podpora naplňuje a je v souladu s Národním lesnickým plánem, schváleným usnesením vlády č. 53/2003. O významu a přínosu lesních porostů bude pojednáno v následujícím výkladu, zejména v kapitole popisující opatření lesnictví v rámci HRDP.

V České republice, na rozdíl od řady jižních států Evropy, nehrozí největší nebezpečí poškození lesních porostů následkem požárů, ale následkem větrných kalamit³⁶, způsobujících rozsáhlé polomy smrkových monokultur. Dotační podpora zaměřená na obnovu a ochranu lesního potenciálu má působit na odstraňování vzniklých škod, i jako preventivní nástroj, jenž se bude snažit škodám předcházet, např. ochranou lesních porostů před škodlivými činiteli i změnou nevhodné struktury lesních porostů.

Podporovány jsou investice do ochranných opatření, zamezujících a zmírňujících škody, způsobené kalamitami, vzniklými v důsledku působení biotických i abiotických činitelů³⁷, dále rekonstrukce poškozených porostů a obnova lesa po kalamitních těžbách. K preventivním opatřením patří provádění protipovodňových opatření na drobných vodních tocích včetně opatření protierozních a případná likvidace povodňových a erozních škod na drobných tocích v lesích.

Od roku 1990, po restituci lesních pozemků, dochází ke značnému zhoršení stavu lesnické infrastruktury. V důsledku nevyjasněných vlastnických vztahů jsou zanedbávány investice do společných zařízení, jako jsou lesní cesty, průseky, meliorace či retenční nádrže. Dotační podpora ze zdrojů MZE v předvstupním období směřovala k zalesňování a obnově lesních porostů, na větší investice se nedostávalo finančních prostředků, i díky absenci konkrétních dotačních programů. Zkvalitnění lesnické infrastruktury vede ke zvýšení hodnoty

³⁵ Článek 31 nařízení se týká zalesňování zemědělské půdy.

³⁶ Orkán Kyrill v lednu 2007 způsobil pouze na majetku Lesů ČR škody ve výši 2 mld. Kč, rozsah polomů činil 5 mil. m³.

³⁷ Zejména hmyzí a houboví škůdci a klimatické faktory.

lesa a posiluje možnost vyžití doplňkových mimoprodukčních funkcí lesa, proto je od roku 2004 část finančních prostředků uvolněna na rekonstrukci lesních komunikací.

Při respektování platné lesnické legislativy, zejména zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, zák. č. 149/2003 Sb., o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin a dalších právních předpisů se při splnění podmínek³⁸ pro příjemce dotace otevřela potenciálním žadatelům možnost získání značných finančních prostředků na investice do lesních hospodářství.

3.4.7 Rybářství

Česká republika v oblasti rybářství³⁹ a rybolovu zaujímá zvláštní pozici mezi evropskými státy. Ač se jedná o stát vnitrozemský, je zde historická tradice rybníkářství, rybářství a chovu ryb. Celkově se celé odvětví podílí na tvorbě HDP státu 1,1 mld. Kč ročně, což představuje zlomek (0,04% HDP) z hlediska celkové ekonomiky, podobně jako podíl na zaměstnanosti, kdy v celém odvětví bylo v roce 2004 zaměstnáno pouhých 1679 osob. Přínos odvětví nelze měřit pouze z ekonomického hlediska. Je třeba zohlednit krajinnotvorný, vodohospodářský, ekologický či kulturní význam rybářství. Více než 24 000 rybníků a vodních nádrží je využíváno tradičním způsobem obhospodařování k chovu ryb, akvakultuře, kdy celková plocha rybníků činí 51 800 ha a objem zadržené vody více než 420 mil. m³.

Zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství⁴⁰, rozlišuje dvě základní oblasti hospodaření. Oblast produkčního rybářství, kam spadá hospodaření a rybolov na rybnících a vodních nádržích, a oblast hospodaření v rybářských revírech⁴¹, což znamená obhospodařování říčních systémů. Nelze opomenout tradici odborného vzdělávání, která v sobě zahrnuje třístupňové školství⁴² s dlouholetou tradicí. Největším problémem zůstává sezónnost zájmu o sladkovodní ryby, kdy se masivní spotřeba ryb soustřeďuje do období vánočních a velikonočních svátků. Základní rybou je kapr, jehož produkce⁴³ dosahuje 17 000 tun ročně. Nepříznivý zůstává poměr

³⁸ Blíže k podmínkám poskytnutí dotací viz např. Pravidla pro žadatele o finanční pomoc z Operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, Ministerstvo zemědělství, Praha 2004, Opatření 1.3 Lesní hospodářství, str. 5 -18.

³⁹ Blíže k významu rybářského sektoru v ČR viz Národní strategický plán pro oblast rybářství, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007, nebo Operační program Rybářství 2007 – 2013, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007.

⁴⁰ Zákon č. 99/2004 Sb., který nahradil původní zákon č. 102/1963 Sb., již plně kompatibilní s legislativní úpravou EU.

⁴¹ Počet rybářských revírů v ČR přesahuje počet 2000 a plochu 42 000 ha.

⁴² Jedná se o učiliště s maturitou v Třeboni, střední školu ve Vodňanech a vysoké školy v Brně a Českých Budějovicích.

⁴³ Polovina je spotřebována na domácím trhu, polovina je exportována.

sladkovodních a mořských ryb, kdy z celkové roční spotřeby 5 kg rybího masa na obyvatele ČR pouhý 1 kg připadá na produkci ryb sladkovodních.

Stěžejní právní normou pro celou podporu oblastí rybnářství v období 2004 až 2006 je nařízení Rady (ES) č. 1263/1999 o finančním nástroji pro orientaci rybolovu. Pro období 2007 – 2013 je základem nařízení Rady (ES) č. 1198/2006 o Evropském rybářském fondu. Nemění se pouze právní předpis, zatímco v předchozím období byla podpora rybnářství součástí Operačního programu rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, v novém období budou finanční prostředky poskytovány prostřednictvím operačního programu Rybnářství, který schválila vláda ČR usnesením č. 855/2007 Sb.

Podpora směřuje k několika základním cílům. Prvním z nich je rozšíření nabídky sortimentu zpracovaných ryb a rybích výrobků z domácích zdrojů, využívajících místní suroviny. Rozšíření zpracovatelských kapacit by mělo pozitivně ovlivnit zaměstnanost na venkově v rybnářském sektoru, i v navazujících oborech. Podpora je poskytována na výstavbu a rekonstrukci zpracovatelských závodů včetně pořízení a obnovy technologického vybavení. Zpracovatelské závody musí splňovat požadavky na hygienu a bezpečnost potravin, vycházející z výše uvedených právních předpisů, zejména vyhlášky č. 137/2004 Sb.

Další dílčí cíl směřuje ke zvýšení produkčních kapacit chovu ryb, kdy je třeba využít kvalitní genetický potenciál sladkovodních ryb spolu s dlouholetými zkušenostmi pracovníků v odvětví. Snaha o navýšení roční produkce kapra i pstruha spolu s postupným zvyšováním podílu těchto sladkovodních ryb na celkové spotřebě rybního masa přispěje k zachování tradičního způsobu hospodaření v české krajině.

3.4.8 Místní akční skupiny, iniciativa LEADER

Specifický dotační titul zapojuje širokou veřejnost prostřednictvím realizace integrovaných územních strategií rozvoje venkova do účasti na projektech OP i PRV. V rámci OP byly vybrány pilotní projekty rozvojových strategií, které připravily Místní akční skupiny (MAS). Právní úprava vychází ze článku 33f nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 a z oznámení Evropské komise č. 2000/C139/05, kde jsou vymezeny základní pokyny pro iniciativu Společenství pro rozvoj venkova, označovanou jako LEADER+.

LEADER+ vychází z několika základních principů. Hlavním je princip partnerství, neboť o dalším rozvoji regionu rozhoduje široké spektrum místních partnerů⁴⁴, a na základě vzájemné spolupráce jsou základní potřeby regionu včleněny do rozvojové strategie regionu,

⁴⁴ Obce, podnikatelské subjekty, neziskové organizace, zájmová sdružení, školy a další subjekty činné v regionu.

jejíž naplňování a realizace je konečným výsledkem iniciativy. Další zásada stanovuje rozhodování na místní úrovni, kdy o přidělování finančních prostředků pro jednotlivé projekty v rámci realizace strategie rozvoje regionu nerozhoduje v první instanci SZIF jakožto platební agentura, ale prostřednictvím institutu „veřejné obhajoby“ projektů⁴⁵ sami občané příslušného regionu. Nezbytnou podmínkou je existence MAS⁴⁶, která je hlavním iniciátorem a realizátorem rozvojové strategie regionu.

V novém programovacím období bude dále narůstat význam a zapojení MAS do přípravy a realizace dotačních projektů. V letech 2007 až 2008 bude vybráno cca 80 MAS, jež budou realizovat integrované rozvojové strategie. Z původně pilotního charakteru zapojení veřejnosti do rozdělování evropských finančních prostředků by se měl stát aktivní nástroj zapojení veřejnosti do evropského dotačního systému.

⁴⁵ Činnost spočívá ve veřejném představení a odůvodnění projektu, na nějž je požadována dotace.

⁴⁶ Nejčastěji se jedná o občanské sdružení, založené na základě zákona 83/1990 Sb., nebo o obecně prospěšnou společnost, založenou dle zákona č. 248/1995 Sb.

Shrnutí

Projektová opatření tvoří významnou část evropské dotační podpory českého zemědělství a venkova. Zajištění spolufinancování investičních projektů pomáhá stabilizaci sektoru i adaptaci a plnění stále se zpřísnujících norem v zemědělství a navazujícím zpracovatelském sektoru. Paradoxem je zjevný nepoměr v zapojení zemědělské a „ostatní“ veřejnosti do dotačních programů. Zatímco zemědělská opatření jsou využívána doslova do poslední přidělené koruny, v řadě přidružených opatření zůstávají finanční alokace nevyčerpány⁴⁷.

Otázkou zůstává vhodnost kombinace značně rozličných opatření v jednom dotačním programu. Byť nelze upřít vzájemnou souvislost zemědělství a venkova, podpora zemědělských, podnikatelských a obecních projektů by měla zůstat oddělená. Spojení do jednoho dotačního programu nejenom připomíná pověstné „míchání hrušek a jablek“, ale také vede ke zbytečnému napětí v sociálních vztazích na venkově. Nezřídka dochází k vzájemnému obviňování a napadání zemědělců, starostů a obyvatel venkova z odčerpávání finančních prostředků. Těžko se ovšem lze podobným situacím divit, když např. v rámci Programu rozvoje venkova je na obecní projekty vyčleněno pouhých 8% plánované výše⁴⁸ finančních prostředků z celého programu.

Z právního hlediska vyvstává otázka vhodnosti rozdělování finančních prostředků na základě Pravidel pro příjemce pomoci. Absence alespoň podzákonné právní normy minimálně na úrovni vyhlášky Ministerstva zemědělství vytváří zvláštní stav, kdy naprostá většina vzniklých problémů a komplikací při zúřadování dotačních žádostí a projektů je řešena odkazem na Pravidla, schválená ministerstvem. Pravidla odkazují na celou řadu právních předpisů, z nichž nejvýznamnější je povinnost postupovat při výběru dodavatele projektu podle zákona o veřejných zakázkách (nejprve zákon č. 40/2004 Sb., později nahrazen zákonem č. 137/2006 Sb.), avšak již v obecných ustanoveních Pravidel se dočteme, že na dotaci není právní nárok⁴⁹ a na řízení o poskytnutí dotace se nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Snaha o maximální srozumitelnost Pravidel pro žadatele může být nahrazena možností rozličného výkladu jednotlivých bodů, což není žádoucí situace.

⁴⁷ Naprostým neúspěchem skončilo např. Opatření 1.3.3. Sdružování majitelů lesů OP Zemědělství, kdy za celou existenci OP v letech 2004 – 2006 nebyla přijata jediná dotační žádost na dané opatření.

⁴⁸ Viz Program rozvoje venkova České republiky na období 2007 – 2013, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007, str. 39.

⁴⁹ Viz např. Pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007 – 2013, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007, str. 7.

Projektová opatření PRV i nadále budou tvořit jednu ze základních možností čerpání evropských dotací pro český venkov. Jednotlivé zemědělské podniky, firmy i obce se stále více zapojují do dotačních programů, což lze na jedné straně hodnotit pozitivně, na straně druhé je však stále těžší odlišit kvalitní a potřebné projekty od uměle vytvářených a nastavených. Zdaleka největším problémem nadále zůstává naprosto nedostatečné rozdělení finanční pomoci u řady dotačních titulů a na to navazující nespokojenost neúspěšných žadatelů.

4 PŘÍMÉ PLATBY A PLOŠNÉ PODPORY

4.1 Podmínky systému přímých plateb

4.1.1 Evidence zemědělské půdy

V souvislosti se stále se rozšiřující nabídkou dotačních titulů v zemědělství vyvstala v závěru 90. let potřeba vytvořit zcela nový systém evidence půdy pro kontrolní a statistické účely. Využívání informací o zemědělské půdě ze zdrojů katastru nemovitostí přestalo být dostačující, zvláště s přihlédnutím ke značné neaktuálnosti mnohých údajů v řadě katastrálních území. Nedochovalo k aktualizaci a stav skutečnosti neodpovídal zakreslenému stavu v katastru nemovitostí.

Zavedení geografického informačního systému pro identifikaci pozemků na základě užívání, nikoli vlastnictví půdy, bylo jednou ze základních podmínek pro vyplácení agrárních dotací a přímých plateb ze zdrojů EU. Pro poskytování dotací na plochu zemědělské půdy není zásadní otázka vlastnictví předmětného pozemku, ale jeho skutečného užívání a hospodaření na pozemku, bez ohledu na to, zda se jedná o užívání na základě vlastnictví, nájemního vztahu či jiného právního titulu.

Požadavek na zavedení jasné a přehledné identifikace zemědělských pozemků je stanoven v úvodní části nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky, konkrétně v důvodu č. 16, kde je přímo uveden předpoklad vytvoření systému identifikace pomocí dálkového snímání dat. Plné legislativní ukotvení systému identifikace zemědělských pozemků najdeme v článku 20 a následujících nařízeních. Je zde přesně stanoveno, že se má jednat o systém, založený na základě pozemkových katastrálních map, který zároveň využívá letecké nebo družicové snímky, zaručující přesnost v měřítku minimálně 1:10 000. Přehlednost systému identifikace je důležitá pro aplikaci kontrolních mechanismů, zajišťujících oprávněnost platebních nároků uživatelů zemědělské půdy.

V České republice se na přípravě identifikačního systému¹ naplno pracovalo od roku 1999, kdy se ČR zavázala Evropské Komisi vybudovat funkční systém do data přistoupení ČR ke Společenství. Na základě leteckých snímků byly vytvořeny digitální ortofotomapy, do kterých se zakreslovaly jednotlivé pozemky, obhospodařované zemědělskými podniky a farmáři. Od roku 2004 začal fungovat plně digitalizovaný systém

¹ Blíže k identifikačnímu systému viz www.lpis.cz.

LPIS², geografický informační systém, v právních předpisech nazývaný evidence půdy podle uživatelských vztahů.

Do českého právního řádu zakomponovala novou Evidenci půdy novela č. 128/2003 Sb., zákona o zemědělství č. 252/1997 Sb., zavedením nového ustanovení § 3a. Hned v prvním odstavci citovaného paragrafu je vysvětlen základní účel Evidence, měla by sloužit k ověřování údajů uvedených v žádosti o dotaci a ke kontrolám plnění podmínek pro poskytnutí dotace. Evidenci vede Ministerstvo zemědělství prostřednictvím Zemědělských agentur a pozemkových úřadů (dále ZA-PÚ), které ve spolupráci se Státním zemědělským intervenčním fondem³ zajišťují aktualizaci údajů, vedených v Evidenci. Svěření pravomoci zasahovat do Evidence ZA-PÚ na úrovni bývalých okresů přináší značné výhody pro žadatele a napomáhá včasnému provádění změn a jejich následnému promítnutí do Evidence.

Žádost o dotaci z libovolného dotačního titulu, týkající se platby na plochu zemědělské půdy, nemůže podat osoba, která není evidována v evidenci půdy podle uživatelských vztahů. Do Evidence se zapisuje celá řada údajů, mající význam pro výpočet dotace, i pro statistické účely. Každý pozemek, v Evidenci označený jako půdní blok⁴, což je souvislá plocha zemědělské půdy s jednou kulturou a jedním uživatelem, má své identifikační číslo a zaznamenána je řada údajů. Např. výměra, druh kultury, zařazení do zvláště chráněného území, LFA, či ekologického zemědělství, ale také existence závlahového systému, bonita půdního bloku a další údaje.

Bezpečnostní a kontrolní systém znemožňuje, aby k jednomu půdnímu bloku byli zároveň zapsáni dva žadatelé, či aby existovaly dva bloky stejného čísla, nebo se bloky vzájemně překrývaly. Je tak zajištěno, že nedojde ke zdvojení dotací, čili situaci, kdy by na jeden pozemek zemědělské půdy obdržely dotaci dva různé subjekty. V ustanovení § 3g odst. 1 zákona je stanovena lhůta 15 dnů, do které je uživatel povinen nahlásit změnu v osobě uživatele, průběhu hranic pozemkového bloku, změnu kultury či obhospodařování. Stejnou lhůtu stanoví ministerstvo na základě ustanovení § 3g odst. 3, pokud zjistí nesoulad v Evidenci. Bohužel v zákoně chybí sankční ustanovení, které by postihovalo nedodržení stanovené lhůty pro ohlášení změny a podobně jako v případě změn v katastru nemovitostí se na ohlášení změn často zapomíná.

² LPIS – zkratka z anglického Land Parcel Identification System.

³ Státní zemědělský intervenční fond (SZIF) byl zřízen na základě zákona č. 256/2000 Sb. a akreditován EK jako agrární platební agentury pro ČR.

⁴ Pozemkový blok může tvořit několik souvislých parcel a pozemků, nejsou výjimkou ani pozemkové bloky, přesahující výměru 100 ha.

4.1.2 Jednotná platba na plochu

Režim přímých plateb⁵ je základním kamenem dotačního systému po reformě SZP od roku 2003⁶. Zatímco ve státech EU-15 jsou přímé platby poskytovány na některé vybrané komodity a teprve z těchto jednotlivých složek se skládá dotace na farmu, nové členské státy se rozhodly aplikovat zjednodušený systém přímých plateb, kdy jednotlivé složky přímých plateb a prémie jsou včleněny do jednotné platby na hektar zemědělské půdy.

Dotace v rámci zjednodušeného systému přímých plateb (SAPS⁷), pro který se ČR a další kandidátské státy, s výjimkou Slovinska a Malty, rozhodly, je poskytována plně z prostředků EU. Legislativní základ pro jednotnou platbu na plochu zemědělské půdy tvoří nařízení Komise (ES) č. 2199/2003, kterým se stanoví přechodná opatření k provádění nařízení Rady (ES) č. 1259/1999, pokud jde o režim jednotných plateb na plochu pro kandidátské státy. Do českého právního řádu bližší podmínky pro poskytování jednotné platby přineslo rozsahem nevýrazné nařízení vlády č. 243/2004 Sb.

Na základě nařízení vlády žadatelem o jednotnou platbu mohl být každý, kdo vlastním jménem obhospodařuje zemědělskou půdu⁸, vedenou v Evidenci, o minimální výměře 1 ha. Žádost o platbu se podává Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu prostřednictvím jednotlivých ZA-PÚ do 15. května příslušného kalendářního roku. Podmínky pro obdržení platby najdeme v ustanovení § 4 nařízení, základem je řádné zemědělské obhospodařování zemědělské půdy v období od 1. května do 31. srpna kalendářního roku. Platnost nařízení byla omezena na dobu jednoho roku, tedy od 1. května 2004 do 30. dubna 2005.

Podpora se poskytovala pouze na zemědělskou půdu, která je způsobilá podle čl. 143b, odst. 4 nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kde je stanoveno rozhodné datum způsobilosti pro režim jednotné platby dnem 30. června 2003⁹. Pouze půdní blok, který se k tomuto datu nacházel v dobrém hospodářském stavu je způsobilý pro poskytnutí platby. V prvním roce po

⁵ Více k režimu přímých plateb v nových členských zemích viz Dr. Jena Javůrková: Komise EU schválila stropy přímých dotací na plochu v nových členských státech, zdroj: www.agronavigator.cz.

⁶ Legislativním základem je Nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci SZP.

⁷ SAPS – zkratka z anglického názvu Single Area Payment Scheme.

⁸ Žádost bylo možné podat na následující kultury: orná půda, travní porost, vinice, chmelnice, ovocný sad, jiná kultura – přesné vymezení stanoví ustanovení § 3i zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství. Do režimu jednotné platby nebyly na rozdíl od jiných států (Maďarsko) zahrnuty zahrady.

⁹ Článek 71a odst. 3 citovaného nařízení.

vstupu do EU činila schválená sazba jednotné platby na plochu pro rok 2004¹⁰ 1860 Kč/ha (56,41 Eur/ha¹¹).

Pro poskytování jednotné platby na plochu pro rok 2005 se situace poněkud změnila vydáním nového nařízení vlády č. 144/2005 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování jednotné platby na plochu zemědělské půdy pro kalendářní roky 2005 a 2006. Základní pravidla pro podávání žádostí zůstaly beze změny, nově se však v souladu s politikou postupného zavádění pravidel správné zemědělské praxe v ustanovení § 4 odst. 3 objevuje rozšířené znění dobrých zemědělských a environmentálních podmínek, které je žadatel povinen po celý kalendářní rok na půdních blocích dodržovat.

K již zavedenému pravidlu nerušení krajinných prvků¹² přibyla zásada vyloučení pěstování širokořádkových plodin¹³ na svažitých pozemcích převyšujících 12°, dále je přikázáno zapravovat tekutá statková hnojiva do půdy do 24 hodin po jejich aplikaci na půdním bloku, nepálení rostlinných zbytků po sklizni na půdních blocích a v neposlední řadě je zakázáno rozorání travního porostu na ornou půdu. Rozšíření zásad si vyžádalo zavedení nových sankčních ustanovení v případě jejich porušení v § 4, odst. 5¹⁴ nařízení. Sankce přímo navazovaly na nařízení Komise (ES) č. 796/2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla k podmíněnosti, odlišení a integrovanému administrativnímu a kontrolnímu systému uvedených v nařízení Rady (ES) č. 1782/2003.

Na základě dohody z Kodaňského summitu (viz výše) činila úroveň jednotné platby na plochu zemědělské půdy pro rok 2005 30% úrovně v členských státech. Po přepočítání na národní limit byla stanovena sazba ve výši 2110,7 Kč/ha zemědělské půdy, tedy o 250 Kč více než v předchozím roce¹⁵. Došlo ke značnému nárůstu žádostí o platbu, zejména ze strany drobných zemědělců, obhospodařujících méně než 5 ha, celkově bylo přijato 20 251 žádostí o výplatu jednotné platby na plochu o rozloze 3 490 000 ha. Celková částka, vyplacená zemědělcům, obhospodařujícím půdu v ČR, činila 7,374 mld. Kč.

Pro rok 2006 dochází k vyplacení 35% úrovně přímých plateb v EU – 15 a částka jednotné platby na plochu narůstá na 2517 Kč/ha, což při zachování registrované výměry vede k vyplacení jednotné platby na plochu v celkové částce 8,784 mld. Kč za rok 2006.

¹⁰ Více k SAPS za rok 2004 viz Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2004, SZIF, Praha 2005, str. 7.

¹¹ V příloze č. 1 nařízení Komise (ES) č. 1407/2004 byl stanoven směnný kurz 32,4485 Kč/EUR.

¹² Zejména meze, terasy, větrolamy, zatravněné údolnice, polní cesty, příkopy a malé vodní toky.

¹³ Např. kukuřice, brambory, řepa, bob setý, sója a slunečnice.

¹⁴ Novelou č. 144/2006 Sb., byl do nařízení vloženo nové znění ustanovení § 5, kde bylo v celkem pěti odstavcích podrobně rozvedeno sankční ustanovení.

¹⁵ Celkový objem podpor ze zdrojů EU byl stanoven přílohou č. VI nařízení Rady (ES) č. 1782/2003.

V roce 2007 se poskytování přímých plateb¹⁶ řídí novým nařízením vlády č. 47/2007 Sb., které vychází ze zrušeného nařízení č. 144/2005 Sb. Zůstal zachován rozsah podmínek dobrého zemědělského a environmentálního stavu (ustanovení § 5), z důvodu upřesnění pravidel pro zamítnutí, snížení či neposkytnutí platby bylo značně rozšířeno znění sankčního ustanovení § 6, kde se nově objevil odkaz na přímo použitelný evropský předpis¹⁷ v případě opakovaného porušení podmínek dobrého zemědělského a environmentálního stavu. Výše jednotné platby na plochu v roce 2007 činí 40% úrovně jednotné platby v EU – 15 a naposled dochází k růstu o 5%, od roku 2008 bude růst sazba o 10% ročně až do úplného dorovnání úrovně plateb se státy EU - 15 v roce 2013. Sazba pro rok 2007 činila 2 791,50 Kč.¹⁸

4.1.3 Národní doplňkové platby

V rámci Společné zemědělské politiky v zemích EU 15 jsou na vybrané komodity poskytovány přímé platby, někdy též označovány jako prémie. Na základě Přístupové smlouvy dochází k postupnému navyšování přímých plateb z 25% v roce 2004 až na 100% úrovně zemí EU – 15 v roce 2013¹⁹ a novým členským zemím je umožněno dorovnání přímých podpor o 30% unijní sazby z vlastních rozpočtů. Vzhledem k tomu, že ČR aplikuje systém jednotné platby na plochu (SAPS), kdy všechny nárokové přímé podpory jsou zahrnuty v jedné národní obálce a jsou rozděleny na hektar obhospodařované zemědělské půdy, doplňková platba (Top-Up) je odvislá na vyplácení jednotné platby na plochu. Při přípravě systému národních doplňkových plateb se vycházelo ze základní teze, že sektory, náchylnější k vyššímu ohrožení konkurencí ze států EU – 15, je třeba podporovat pomocí doplňkových plateb.

Pro doplňkovou podporu²⁰ byly vybrány následující sektory zemědělské výroby – pěstování lnu na vlákno, chmele, plodin na orné půdě a chov skotu, ovcí a koz²¹. Legislativní rámec pro poskytování doplňkových dotací tvořilo nařízení vlády č. 145/2005 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování národních doplňkových plateb k přímým podporám pro rok 2005²². (Ve skutečnosti došlo k prvnímu vyplácení národních

¹⁶ Blíže k poskytování přímých plateb viz Příručka pro žadatele – kombinovaná žádost 2007, SZIF, Praha 2007, str. 6 – 35.

¹⁷ Ustanovení čl. 66 odst. 4 a 5 nařízení Komise (ES) č. 796/2004.

¹⁸ Výši jednotné platby „negativně“ ovlivňuje posilující kurz české koruny k euru. Jestliže se v roce 2004 počítalo se směnným kurzem 32,4485 Kč/Euro, pro rok 2007 se jedná o kurz 27,525 Kč/Euro.

¹⁹ Více o postupném dorovnávání přímých plateb v nových členských státech EU viz kapitola 1.

²⁰ Sazby jednotné platby na plochu a národních doplňkových plateb viz příloha č. 5.

²¹ Souhrnně označován jako chov přežvýkavců.

²² Pro rok 2006 bylo nahrazeno nařízením vlády č. 141/2006 Sb., v roce 2007 nařízením vlády č. 155/2007 Sb.

doplňkových plateb již v roce 2004, avšak ještě před vstupem ČR do EU. Základní systém podpory byl podobný jako u nařízení č. 145/2005 Sb., pouze podpora pro chov skotu masného plemene se do legislativní úpravy nedostala²³.)

Základní podmínka pro poskytnutí platby byla poněkud nevhodně umístěna až v ustanovení § 15 odst. 2. Národní doplňkové platby bylo možno poskytnout pouze v případě, že žadatel obdržel jednotnou platbu na plochu na základě nařízení vlády č. 144/2005 Sb. Nebylo tedy možné, aby žadatel žádal a obdržel pouze dotaci Top-Up a nikoli SAPS. Specifické podmínky pro poskytnutí dotace byly uvedeny u jednotlivých druhů plateb. U pěstování lnu na vlákno je možné poskytnout dotaci pouze v případě, kdy se jedná o certifikované osivo podle zákona č. 219/2003 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby. Navíc je třeba dokládat uzavření smlouvy se zpracovatelem stonku, aby bylo zajištěno skutečné využití produkce.

Platba na chov přežvýkavců vyžaduje registraci chovaných zvířat podle „plemenářského“ zákona č. 154/2000 Sb., včetně doložení výpisu z ústřední evidence chovaných zvířat, pěstování krmných plodin²⁴ na zemědělské půdě a výpočet velkých dobytčích jednotek²⁵. Celkový počet VDJ²⁶ se vydělil počtem hektarů krmných plodin registrovaných na žadatele a intenzita chovu přežvýkavců žadatele na hektar krmných plodin musela být nižší nebo rovna 1,8 VDJ/ha²⁷.

Pro poskytnutí platby na pěstování plodin na orné půdě je třeba pěstovat plodiny, vymezené v příloze č. 1 nařízení a dodržovat pravidla, stanovená v ustanovení § 12, odst. 3 citovaného nařízení, v případě pěstování geneticky modifikované kukuřice. U všech plateb pro pěstování plodin je samozřejmostí vedení pozemkových bloků s kulturou orná půda či chmelnice v Evidenci využití půdy podle užitelských vztahů.

Výplata dotací probíhala od 1. 12. 2005 do 30. 6. 2006, neboť nejprve muselo nabýt právní moci rozhodnutí o poskytnutí jednotné platby na plochu a teprve poté mohlo dojít k vydání rozhodnutí Top-Up. Byť v návrhu státního rozpočtu pro rok 2005 se původně počítalo „pouze“ s částkou 5 038 mil. Kč²⁸, po tlaku agrární lobby byla částka národních

²³ Systém výplaty doplňkových plateb se řídil předpisem MZE: Zásady, kterými se stanovují pravidla pro přidělení doplňkových plateb (Top-Up) pro rok 2004.

²⁴ Seznam krmných plodin byl uveden v příloze č. 2 nařízení.

²⁵ Přepočítávací koeficienty hospodářských zvířat na VDJ upravuje příloha č. 3 nařízení.

²⁶ Počet VDJ se počítá ke dni 31. 7. daného kalendářního roku.

²⁷ Důvodem je zajištění dostatečného množství obživy pro zvířata při současném nepřetěžování pastvin příliš intenzivním pastevectvím, mající negativní vliv na životní prostředí.

²⁸ Původní návrh počítal s maximálním možným dorovnáním plateb na len, chmel a přežvýkavce s tím, že zbytek peněz se rozdělí na plodiny pěstované na orné půdě.

doplňkových plateb zvýšena na 6 838 mil Kč a došlo tak k dorovnání plateb na maximální povolenou mez.

V roce 2006 se řídilo vyplácení národních doplňkových plateb novým nařízením vlády č. 141/2006 Sb. Celkově bylo vyplaceno téměř 7,39 mld. Kč při podobném rozložení množství či rozlohy u jednotlivých složek doplňkových plateb jako v roce předcházejícím. Při rostoucí výši jednotné platby na plochu tak dosáhli čeští zemědělci v roce 2006 na 65% úroveň přímých plateb v EU-15.

V roce 2007 začíná nové programové období, ohraničené roky 2007 až 2013. Evropská Komise při schvalování doplňkových plateb striktně vyžadovala oddělení platby od produkce, aby byly splněny cíle reformy SZP. Složitě vyjednávání oddálilo příjem žádostí o Top-Up pro rok 2007, kdy poslední den pro příjem žádostí byl novým nařízením vlády č. 155/2007 Sb., posunut na 31. července 2007²⁹. Pro důsledné oddělení doplňkových plateb od produkce bylo nově stanoveno rozhodné datum 31. března 2007, a výše dotace se odvozuje od počtu VDJ či ha, registrovaných k rozhodnému dni na žadatele³⁰.

4.1.4 Společné organizace trhu

Specifickou oblast dotační politiky Evropské unie v agrárním sektoru představují společné organizace trhu. Ze své podstaty se jedná o komoditní tržní řády, které za pomoci všech dostupných prostředků, mezi něž patří intervenční nákupy, vývozní subvence i limity v podobě produkčních kvót³¹, regulují vnitřní trh s danou komoditou. V současné době existuje 22 společných organizací trhu (SOT) a jejich legislativní úpravě se věnují desítky právních předpisů. Byť nejstarší stále platné nařízení Rady je staré čtyřicet let³², po reformě SZP dochází k postupnému opouštění SOT a jejich význam se bude dále zmenšovat.

Přesto je třeba se zmínit o některých podporách, poskytovaných zemědělským subjektům a zpracovatelům prostřednictvím Státního zemědělského intervenčního fondu, neboť ač výše podpory zdánlivě nedosahuje úroveň ostatních přímých plateb, jedná se o nezanedbatelnou podporu českého zemědělství.

²⁹ V předchozích letech byl poslední den pro příjem žádosti 15. květen kalendářního roku.

³⁰ Odpadá dřívější povinnost vedení pozemků v Evidenci od 1. května do 31. srpna.

³¹ Blíže k nástrojům SZP viz 1. kapitola.

³² Jedná se o nařízení Rady (EHS) č. 234/1968, o zřízení společné organizace trhu s živými rostlinami a květinářskými produkty.

Společná organizace trhu se škrobem

Zvláštní skupinu mezi SOT zaujímá společná organizace trhu se škrobem, vyrobeným z brambor. Výjimečnost spočívá v kombinaci výrobní prémie pro výrobce bramborového škrobu a zároveň národní doplňkové platby (Top-Up) pro pěstitele brambor. Na základě přístupové smlouvy mezi ČR a EU bylo pro bramborový škrob s cílem ochránit domácí producenty sjednáno dorovnání přímé podpory na 100% úrovně přímých plateb v EU – 15 pro pěstitele brambor na výrobu škrobu. Podporu pro zpracování brambor průmyslovým způsobem poskytovalo MZE již od roku 2001 na základě nařízení vlády č. 175/2001 Sb.,³³ jež bylo nahrazeno nařízením č. 115/2004 Sb. Na základě nařízení je možné poskytovat prémie pro výrobce³⁴ ze zdrojů EU i národní doplňkové platby pro pěstitele ze zdrojů ČR. Výrobce může žádat pouze na přidělenou subkvótu, pěstitel žádá o Top-Up prostřednictvím výrobce na základě uzavřené smlouvy.

Společná organizace trhu s mlékem

Další významnou komoditou, upravenou pomocí kvót a podpor, sdružených do společné organizace trhu, je mléko a mléčné výrobky³⁵. Právní základ najdeme v nařízení Rady (ES) č. 1255/1999, o společné organizaci trhu s mlékem a mléčnými výrobky a v několika nařízeních vlády. Jednou z podporovaných oblastí je podpora tzv. školního mléka na základě nařízení vlády č. 205/2004 Sb.,³⁶ kde je upraven systém dotací pro výrobce schválených mléčných výrobků i pro školy, distribuujících dotované výrobky žákům, kteří plní povinnou školní docházku³⁷.

Nařízením vlády č. 225/2004 Sb., o některých podrobnostech provádění vybraných tržních opatření společné organizace trhu s mlékem a mléčnými výrobky, stanovilo v ustanovení § 7a, s přímým odkazem na nařízení Komise (ES) č. 2921/1990, podporu pro výrobce kaseinu³⁸ a kaseinátů z odstředěného mléka.

³³ Nařízení vlády č. 175/2001 Sb., kterým se stanoví podmínky a zásady pro poskytování finanční podpory pro zpracování brambor a pšenice na škrob a kterým se stanoví podmínky a zásady pro poskytování subvence při vývozu výrobků z bramborového škrobu.

³⁴ Produkční kvóta bramborového škrobu pro výrobce byla stanovena na základě průměrného ročního výnosu v období od 1. 1. 1999 do 31. 12. 2001 (ustanovení § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 115/2004 Sb.). Režim kvót pro výrobu škrobu v EU stanoví nařízení Rady (ES) č. 1868/1994.

³⁵ Blíže k problematice mléčných kvót viz Mléčné kvóty v České republice, SZIF, Praha 2006, str. 5 – 28.

³⁶ Nahradilo nařízení vlády č. 91/2001 Sb., o podpoře zvýšení spotřeby vybraných mléčných výrobků žáky, kterým byl poprvé zaveden program „Školní mléko“.

³⁷ Blíže viz Podpora spotřeby školního mléka, SZIF, Praha 2006, str. 5 - 28.

³⁸ Jedná se o hlavní protein obsažený v kravském mléce, získávaný z odstředěného mléka, který nachází široké potravinářské i průmyslové využití.

Ke společné tržní organizaci mléka patří celá řada okrajových podpor. Jedná se např. o podporu na nákup másla neziskovými organizacemi na základě nařízení Komise (ES) 1898/2005, prodej másla za snížené ceny pro potravinářské využití (nařízení Komise č. 1898/2005) či podpora soukromého skladování másla (nařízení Rady č. 1254/1999). Částky vyplacené podpory i zájem o podporu zůstává na velmi nízké úrovni. Paradoxně největší finanční injekcí producentům a zpracovatelům mléka přinesla kompenzační podpora na vyrovnání újmy způsobené zavedením systému produkčních kvót po vstupu do EU na základě nařízení vlády č.107/2004 Sb. Podpora, plně hrazená z rozpočtu ČR, dosáhla výše 755,5 mil. Kč.

V roce 2006 došlo k překročení národní kvóty na dodávky³⁹ mléka o 16,5 mil. kg. Na základě článku 3, bodu 1 nařízení Rady (ES) č. 1788/2003 byla ČR povinna odvést do rozpočtu Evropského záručního a garančního fondu úhradu pokuty ve výši 145,3 mil. Kč. SZIF na základě ustanovení § 12 odst. 1 nařízení vlády č. 244/2004 Sb., rozhodl o překročení individuálního referenčního množství u jednotlivých producentů. Dle míry překročení kvóty byla producentům stanovena povinnost uhradit poměrnou část dávky.

Společná organizace trhu s cukrem

SOT v odvětví cukru upravovalo nařízení Rady (ES) č. 1260/2001, nahrazené nařízením Rady (ES) č. 318/2006 o společné organizaci trhů v odvětví cukru. Regulace trhu v daném odvětví byla do právního řádu ČR zavedena nařízením vlády č. 114/2001 Sb., o stanovení produkčních kvót cukru na kvótové roky 2001/2002 až 2004/2005. Podle ustanovení § 5 citovaného nařízení podávali žádost o přidělení kvóty výrobci cukru. Rozdělení cukerní kvóty mezi výrobce a nikoli pěstitele cukru se s odstupem času ukázalo jako velmi nešťastné řešení. Od roku 2006 v EU probíhá rozsáhlá cukerní reforma⁴⁰, při níž dojde ke snížení dosavadních uměle udržovaných cen v EU o 40% a zároveň snížení cukerní kvóty v celé EU o pět milionů tun ročně⁴¹. Legislativně podmínky reformy upravují nařízení Rady (ES) č. 318/2006, o společné organizaci trhů v odvětví cukru a nařízení Rady (ES) č. 320/2006, kterým se zavádí dočasný režim restrukturalizace cukrovarnického průmyslu ve Společenství. Plošné administrativní krácení národních kvót bylo státy „tradičně“ odmítnuto a

³⁹ Národní kvóta na dodávky činí 2 678 931 873 kg.

⁴⁰ Blíže k reformě v odvětví cukru a jejích dopadech v ČR viz Zemědělství 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2006, str. 79 – 83.

⁴¹ Z původního množství 17,5 milionů tun.

na základě principu dobrovolnosti bylo umožněno, aby cukrovarnické podniky za úplatu ukončily svou činnost.

Této situace využil jeden z dominantních výrobců cukru v ČR, společnost Eastern Sugar a.s., která se rozhodla odevzdat svoji kvótu ve výši 102 472,8 tun⁴² a za to obdržela kompenzaci ve výši 74,8 mil. Eur. Pro pěstitele cukrové řepy v postižených oblastech z důvodu odchodu společnosti je určena kompenzace ve výši 20,5 mil. Eur. Uzavřením cukrovarů v Hrochově Týnci, Němčicích na Hané a Kojetíně dochází ke značnému omezení dvoustleté tradice pěstování cukrové řepy v tradičních řepářských oblastech, na Hané⁴³ a Pardubicku. Z hlediska ČR dochází k 22,5% poklesu národní kvóty na 350 000 tun cukru ročně, naproti tomu v řadě států⁴⁴, v nichž nejsou příhodné přírodní podmínky pro pěstování cukrové řepy, dochází pouze k minimálnímu či nulovému poklesu národní kvóty⁴⁵. V konečném důsledku se Česká republika poprvé ve dvoustleté historii výroby cukru z cukrové řepy stává nesoběstačnou v produkci komodity a z jednoho z významných evropských vývozců⁴⁶ se stává dovozce cukru.

Podpora včelařství

Pro zemědělství i celé životní prostředí nadměru důležité včelařství bylo v předvstupním období podporováno prostřednictvím poskytování dotací a návratných finančních výpomocí z rozpočtu ministerstva zemědělství na základě dotačních zásad pro jednotlivé kalendářní roky. Po vstupu do EU došlo v roce 2004 ke schválení Programu na zlepšení výroby včelařských produktů a jejich uvedení na trh. Největším problémem je věková struktura včelařů, kdy průměrný věk se pohybuje kolem šedesáti let a počet včelařů stále klesá⁴⁷. Poskytování podpory se po schválení programu Komisí řídí nařízením Rady (ES) č. 797/2004 o opatřeních ke zlepšení obecných podmínek pro produkci včelařských produktů a jejich uvádění na trh, a jeho prováděcím nařízením Komise (ES) č. 917/2004. Do české legislativy se podpora včelařství promítla prostřednictvím nařízením vlády č. 197/2005 Sb., stanovující podmínky pro dotační podporu včelařství. Celkem bylo do programu zařazeno 5 opatření⁴⁸ a celková vyplacená částka podpory pro rok 2005 ve výši 12,8 mil Kč. Pro rok 2006 se zvýšila podpora na 24,2 mil. Kč a financování

⁴² Vyjednaná národní kvóta pro ČR činila 454 862 tun cukru/rok.

⁴³ Cukernatost cukrové řepy na Hané dosahuje tradičně nejvyššího podílu v celé EU, dle kvality sklizně se pohybuje v rozmezí 18 – 20%.

⁴⁴ Svou roli hraje vlastnictví cukrovarů sdruženími a družstvy pěstitelů, nikoli nadnárodními cukrovarnickými koncerny.

⁴⁵ Pouze Itálie odevzdala více než 50% své národní kvóty, jako jediná procentuálně více než ČR.

⁴⁶ V roce 2004 činil rozdíl dovozu a vývozu cukru do ČR 137 579 tun v hodnotě 2,8 mld. Kč.

⁴⁷ V roce 2001 bylo registrováno 52 043 včelařů, v roce 2004 poklesl počet na 48 696.

⁴⁸ Obnova včelstev, Racionalizace kočování, Rozbory medu, Boj proti varroáze a Technická pomoc.

včelařského programu bylo rovným dílem rozděleno mezi ČR a EU. V současné době se připravuje nový včelařský program pro období 2008 – 2010.

Další podpory v rámci společných organizací trhu

Mezi další podporu, poskytovanou prostřednictvím EU pro české zemědělce, patří podpora organizací producentů ovoce a zeleniny na základě nařízení vlády č. 247/2004 Sb., o provádění některých opatření společných organizací trhu s ovocem a zeleninou, jež je plně v souladu s nařízením Rady (ES) č. 2200/1996 a nařízením Komise (ES) č. 1433/2003. Navazující podporou je podpora zpracování ovoce a zeleniny⁴⁹, vycházející z nařízení Rady (ES) č. 2201/1996 a prováděcího nařízení Komise (ES) č. 1535/2003.

Na základě nařízení vlády č. 204/2004 Sb., o stanovení bližších podmínek provádění společné organizace trhu se sušenými krmivými, byla vyplácena podpora na výrobu uměle sušeného krmiva. Mezi okrajovou podporu patří dotace na zpracování lněných a konopných stonků na vlákno dle nařízení vlády č. 248/2004 Sb., o SOT s přadným lnem a konopím.

Vinařskou skupinu SOT tvoří podpora výroby vína a přeměna a restrukturalizace vinic, mající společný základ v nařízení Rady (ES) č. 1493/1999 o společné organizaci trhu s vínem a v dalších právních předpisech., zejména v nařízení vlády č. 245/2004 Sb. Vinařské podpory jsou vypláceny od roku 2005, kdy podpora na výrobu vína činila 6,3 mil Kč, na přeměnu a restrukturalizaci vinic bylo vyplaceno 25,4 mil. Kč. V následujícím roce dotace dosáhla částky 10,8 mil Kč na výrobu vína a vinných produktů, na restrukturalizaci a přeměnu vinic se podpora pro rok 2006 vyplácela na základě nařízení vlády č. 83/2006 Sb., vyplaceno bylo celkem 24,5 mil Kč na 633,8 ha obnovených vinic.

Intervenční nákupy a podpora vývozu

Z hlediska objemu finančních prostředků tvoří nejvýznamnější položku v rozpočtu SZIF podpora zemědělství prostřednictvím intervenčních nákupů a vývozních subvencí přebytečných komodit. Legislativní úpravu vývozních subvencí najdeme např. v nařízení Komise (ES) č. 800/1999, kterým se stanoví společná prováděcí pravidla k režimu vývozních náhrad pro zemědělské produkty, nařízení Rady (ES) č. 565/1980, nařízení Komise (ES) 1291/2000, z vnitrostátních předpisů v nařízení vlády č. 181/2004 Sb.⁵⁰

Před vstupem do EU bylo třeba vyřešit problém nadlimitních zásob mléka a mléčných výrobků, za což hrozila sankce ze strany EU. Na základě v té době platného nařízení vlády

⁴⁹ V ČR je podpora vyplácena na zpracování broskví, rajčat a hrušek.

⁵⁰ Nařízení vlády č. 181/2004 Sb., o stanovení bližších podmínek provádění společných organizací trhu, pokud jde o systém poskytování subvencí při vývozu pro zemědělské výrobky a zpracované zemědělské výrobky.

č. 486/2000 Sb., kterým se stanoví podmínky a zásady pro provádění opatření k podpoře vývozu výrobků z kravského mléka, byl státním rozpočtem podpořen vývoz mléka a mléčných výrobků celkovou částkou 1,128 mld. Kč.

Mezi další vývozní subvence patří podpora vývozu masa, bramborového i obilného škrobu, vajec, cukru či sladu. Opět nejvíce finančních prostředků bylo třeba vynaložit před vstupem do EU, neboť hrozilo riziko sankcí⁵¹ ze strany EU za nadlimitní zásoby⁵² potravin.

Největší objem finančních prostředků si vyžádalo zabezpečení intervenčních nákupů. Intervenční nákupy v ČR provádí Státní zemědělský intervenční fond za situace, kdy cena zemědělské komodity na trhu klesne pod stanovenou cenu. Část vynaložených finančních prostředků se vrací do rozpočtu SZIF v případě úspěšně realizovaného prodeje přebytkové komodity, je však nutné do nákladů intervenčních nákupů započítat i náklady na skladování a přepravu do/z intervenčních skladů. Pro přesun části nákladů na producenty je ze stanovené intervenční ceny strháván kompenzační poplatek za skladovací náklady⁵³.

Základní komoditou intervenčních nákupů jsou obiloviny⁵⁴. Na základě nařízení Rady (ES) č. 1784/2003, o SOT s obilovinami⁵⁵, nařízení Komise (ES) č. 824/2000, kterým se stanoví postupy pro přejímání obilovin intervenčními agenturami a nařízení vlády č. 180/2004 Sb., o provádění některých opatření společné organizace trhu s obilovinami, byl k 1. 11. zahájen intervenční nákup sklizně roku 2004. V roce 2005 dochází ke strmému nárůstu intervenčních nákupů obilovin, kdy je realizován nákup 887 000 tun obilovin v celkové ceně 2,87 mld. Kč. Při nedostatku skladovacích kapacit v ČR v důsledku neočekávaného zájmu producentů o intervenční nákupy bylo třeba část obilovin uskladnit v zahraničí, zejména Německu a Belgii, což si pro rok 2005 vyžádalo dodatečné náklady ve výši 295 mil. Kč. V roce 2006 poněkud opadl zájem producentů a na intervenční nákupy obilovin bylo vynaloženo 1,66 mld. Kč + 710 mil. Kč na přepravu a skladování. V důsledku prodeje nadměrných zásob z předchozího roku vzrostly tržby z prodeje 759 000 tun uskladněných obilovin na 2,3 mld. Kč.

Od roku 2005 dochází k intervenčnímu nákupu másla a sušeného odstředěného mléka, který je vyhlášen v případě, kdy cena másla na trhu klesne pod 92% intervenční ceny. Legislativní úpravu nalezneme v ustanovení článku 2 nařízení Komise (ES) č. 2771/1999 a

⁵¹ Sankce za nadlimitní zásoby potravin byly udělovány na základě nařízení Komise (ES) č. 1972/2003 o přechodných opatřeních, která mají být přijata, pokud jde o obchod se zemědělskými produkty v důsledku přistoupení České republiky, Estonska, Kypru, Lotyšska, Litvy, Maďarska, Malty, Polska, Slovinska a Slovenska.

⁵² Do českého právního řádu se tato snaha promítla vyhláškou MZE č. 212/2004 Sb., o stanovení zásob a způsobu jejich ohlašování Státní zemědělské a potravinářské inspekcí.

⁵³ Pokud producent prodal danou komoditu např. v listopadu, měl cenu sníženu o trojnásobek kompenzačního příplatku proti producentovi, jenž by prodal v únoru.

⁵⁴ K systému intervenčních nákupů bližší např. Příručka k intervenčnímu nákupu obilovin ze sklizně roku 2006, SZIF, Praha 2006, str. 5 – 34.

⁵⁵ Intervenční cena je stanovena ve výši 101,31 eur/tunu, kompenzační příplatek 0,46 eur/t/měsíc.

v nařízení Komise (ES) č. 214/2001. V neposlední řadě je SZIF realizován intervenční nákup cukru na základě nařízení Komise (ES) č. 1262/2001⁵⁶. V roce 2005 byly realizovány intervenční nákupy⁵⁷ 20 808,5 tun cukru v celkové hodnotě 404,5 mil. Kč a skladování nakoupeného cukru si vyžádalo dodatečné náklady ve výši 777 000 Kč. V roce 2006 dochází k citelnému nárůstu nákladů na intervenční nákup cukru, neboť producenti nabídli celkem 60 129 tun cukru, což si vyžádalo náklady ve výši 1,15 mld. Kč na intervenční nákup a dalších 38,8 mil. Kč na náklady spojené se skladováním. Prostřednictvím prodeje intervenčních zásob cukru se v roce 2006 podařilo prodat necelých 45 000 tun v celkové hodnotě 846 mil. Kč.

⁵⁶ Nařízení Komise (ES) č. 1262/2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1260/2001, pokud jde o nákup a prodej cukru intervenčními agenturami bylo v důsledku cukerní reformy v roce 2006 nahrazeno nařízením Komise (ES) č. 952/2006 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES) č. 318/2006, pokud jde o řízení vnitřního trhu s cukrem a režim kvót.

⁵⁷ Intervenční cena činila 631,9 eur/tunu.

Shrnutí

Problematika SOT je značně komplikovaná a nepřehledná. V souvislosti s reformou společné zemědělské politiky se dá očekávat tlak na sjednocování roztržitěné legislativy a vytvoření jednotného rámce pro společné organizace trhu. Otázkou zůstává smysl další existence SOT v době uvolňování ochranných bariér EU, či v případě prohloubení reformy společné zemědělské politiky.

Naproti tomu přímé platby představují základní finanční příjem řady zemědělských podniků. Poskytování jednotné platby na plochu je odvislé od základní činnosti rostlinné výroby, samotného obhospodařování zemědělské půdy, jak je stanoveno např. ustanovení v § 4 odst. 1 písm. c) nařízení vlády č. 47/2007 Sb. Poskytování národních doplňkových plateb dorovnává rozdíly v přímých platbách starých a nových členských zemí, což pomáhá zmírňovat rozdíly mezi zemědělci v ČR a západními sousedy.

Na konci roku 2007 se čeští zemědělci dočkali nemilého překvapení. Stále klesající kurz Eura k České koruně vede k mírnějšímu nárůstu přímých plateb, než byl původní předpoklad. Navíc reforma veřejných financí a související škrty ve výdajích státní pokladny přispěly k omezení vyplácení národních doplňkových plateb. Ministerstva financí a zemědělství pružně zareagovala na růst cen základních zemědělských komodit rostlinné výroby, neboť sazby národních doplňkových plateb byly nižší⁵⁸ než v roce 2006. Je otázkou, jak bude pokračovat vývoj v dalších letech, pokud bude pokračovat růst kurzu Koruny k Euru a zároveň reforma výdajů veřejných rozpočtů. 10% nárůst jednotné platby na plochu by měl zaručit udržení minimálně stávající úrovně přímých plateb agrárního sektoru ČR.

⁵⁸ Nejvýraznější pokles zaznamenal Top-Up poskytovaný na plodiny pěstované na orné půdě, kdy sazba za rok 2007 je o 485 Kč nižší než v roce 2006.

5 HORIZONTÁLNÍ PLÁN ROZVOJE VENKOVA

5.1 Základní cíle a zaměření plánu

Podpora českého zemědělství v období po vstupu ČR do EU byla v rámci EAGGF¹ realizována prostřednictvím základních programových dokumentů – Operačním programem rozvoj venkova a multifunkční zemědělství a Horizontálním plánem rozvoje venkova. Zatímco prvně jmenovaný program směřoval k podpoře projektových opatření a v mnoha směrech navázal na předvstupní program SAPARD, Horizontální plán rozvoje venkova (dále HRDP²) se zaměřil na podporu doprovodných opatření společné zemědělské politiky.

HRDP navázal na dotační programy³ ministerstva zemědělství, které byly poskytovány na základě nařízení vlády č. 505/2000 Sb.,⁴ a částečně také na opatření 2.3 Programu SAPARD. HRDP je realizován na celém území ČR, na rozdíl od OP Zemědělství, jenž se nevztahuje na území hlavního města Prahy. Způsob financování ze zdrojů EU je rozdílný. Náklady na realizaci HRDP jsou hrazeny ze záruční (garanční) sekce EAGGF, náklady OP hradí orientační sekce EAGGF.

Legislativní základ HRDP je obsažen v nařízení Rady (ES) č. 1257/1999, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu, a v jeho prováděcích předpisech, nařízení Komise (ES) č. 445/2002 a nařízení Komise č. 963/2003. Do českého právního řádu se jednotlivá opatření promítly prostřednictvím několika nařízení vlády, které blíže rozvádějí podmínky jednotlivých opatření.

Programový dokument HRDP schválila vláda ČR usnesením č. 671/2003 a v červenci 2003 jej předložila Evropské Komisi ke schválení⁵. Po posouzení dokumentu s nařízením Rady (ES) č. 1257/1999 předalo Stálé zastoupení ČR při ES v Bruselu finální verzi dokumentu v březnu 2004. K oficiálnímu schválení HRDP došlo rozhodnutím Komise č. 2004 CZ 06G DO 001 v září 2004.

Hlavním cílem⁶ HRDP je zajištění trvale udržitelného rozvoje zemědělství, venkova a přírodních zdrojů. V ustanovení článku 2 nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 nalezneme

¹ Evropský zemědělský orientační a záruční fond – viz kapitola 1.

² Z anglického Horizontal Rural Development Plan.

³ Naprostou novinkou bylo pouze opatření Předčasné ukončení zemědělské činnosti.

⁴ Nařízení vlády č. 505/2000 Sb., kterým se stanoví podpůrné programy k podpoře mimoprodukčních funkcí zemědělství, k podpoře aktivit podílejících se na udržování krajiny, programy pomoci k podpoře méně příznivých oblastí a kritéria pro jejich posuzování.

⁵ Blíže ke schvalovací proceduře viz Výroční hodnotící zpráva o programu Horizontální plán rozvoje venkova ČR za rok 2004, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2005, str. 7.

⁶ Blíže k cílům a strategii HRDP viz Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004 – 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2004, str. 58 – 67.

prostředky, jež mají pomoci ke splnění hlavního cíle. Jedná se o zlepšování podmínek pro zemědělskou činnost a její diverzifikaci při zlepšování pracovních a životních podmínek na venkově. Jednotlivá opatření HRDP mají vést k ochraně a zachování vysoké hodnoty přírody a životního prostředí prostřednictvím extenzifikace zemědělství. Důraz je kladen na dodržování environmentálních požadavků, zlepšení welfare zvířat při respektování jejich přirozeného prostředí, zachování a posílení sociální struktury na venkově a podporu zemědělských systémů s nízkými vstupními náklady. HRDP se dělí na 5 opatření, jejichž přínos a podmínky pro získání finančních prostředků prostřednictvím realizace opatření bude vysvětlen v následujícím výkladu.

5.2 Předčasné ukončení zemědělské činnosti

Jedná se o opatření, které umožňuje předání rodinných farem „z generace na generaci“ při splnění přesně stanovených podmínek. Legislativní základ opatření nalezneme v ustanovení článků 10 až 12 nařízení Rady (ES) č. 1257/1999, bližší vymezení pravidel pro poskytnutí podpory pak v nařízení vlády č. 69/2005 Sb.⁷ Cílem opatření je zajištění přiměřeného příjmu a důstojných životních podmínek zemědělcům, kteří se rozhodli ukončit aktivní zemědělskou činnost a předali zemědělské hospodaření mladší generaci.

Převodce zemědělského podniku (dále jen postupitel) musí splňovat následující podmínky. Musí se jednat o osobu, která je ke dni podání žádosti starší 55 let a zároveň jí dosud nevznikl nárok na starobní důchod podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění. Zemědělské podnikání⁸ převodce trvalo alespoň po dobu 10 let, z toho poslední 3 roky před podáním žádosti o zařazení do opatření se jednalo o samostatné podnikání vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Převáděný zemědělský podnik měl minimální výměru 5 ha zemědělské půdy. V případě právnických osob mohly podat žádost o zařazení osoby v postavení statutárního orgánu či člena statutárního orgánu.

Základním cílem opatření je usnadnění generační výměny v zemědělství, bez omezení na rodinnou spřízněnost převodce a nabyvatele. Nabyvatelem se na základě ustanovení § 4 nařízení vlády č. 69/2005 Sb., mohla stát každá osoba mladší 40 let a splňující základní odbornou způsobilost⁹, v případě právnické osoby musel splňovat věkovou podmínku každý ze statutárních orgánů a minimálně jeden ze členů statutárního orgánu splňoval podmínku

⁷ Nařízení vlády č. 69/2005 Sb., o stanovení podmínek pro poskytování dotace v souvislosti s předčasným ukončením provozování zemědělské činnosti zemědělského podnikatele.

⁸ Na základě ustanovení § 2e a § 2f zákona číslo 252/1997 Sb., o zemědělství.

⁹ Vychází z ustanovení článku 11 nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 a ustanovení § 2f zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství

odborné způsobilosti. Nabyvatel je povinen prokázat ekonomickou životaschopnost podniku a zavázat se k provozování podniku po dobu 5 let ode dne převodu podniku.

Pro převod¹⁰ zemědělského podniku jsou umožněny a využívány dva způsoby. Převod darováním na základě darovací smlouvy podle ustanovení § 628 a násl. občanského zákoníku¹¹, nebo převod smlouvou o prodeji podniku dle ustanovení § 476 a násl. obchodního zákoníku¹². Častěji je využíván převod pomocí smlouvy o prodeji podniku, darovací smlouvou je možný převod pouze na potomky v řadě přímé a v neposlední řadě hraje nezanedbatelnou roli rozdílná úroveň daňového zatížení, kdy převod prodejem je z daňového hlediska výhodnější.

Při dodržení podmínek, stanovených právními předpisy, se jedná o nárokovou dotaci, která spočívá ve vyplacení roční částky, složené ze základní částky 75 000 Kč a násobku částky 4 500 Kč a počtu převáděných hektarů zemědělské půdy. Maximální započitatelná výměra pro výpočet dotace je omezena na 30 ha. Dotace je vyplácena po dobu nejvýše 15 kalendářních let¹³, v prvním roce měsíčně ve výši 1/12 dotace, posléze ve čtvrtletních splátkách. Po přiznání starobního důchodu na základě zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, se výše dotace snižuje o částku starobního důchodu, vyplaceného za kalendářní rok.

Do opatření PUZČ se bylo možné zapojit až od roku 2005. Zpoždění bylo způsobeno postupným zahájením HRDP¹⁴, tak i chybějícím prováděcím právním předpisem, jímž se stalo nařízení vlády č. 69/2005 Sb. Opatření PUZČ pokračuje i v následujícím období jakožto součást Programu rozvoje venkova a nadále umožňuje generační obměnu v agrárním sektoru. Nově se nejedná o nárokovou dotaci na základě podmínek, stanovených nařízením vlády, ale o dotaci, schvalovanou na základě předloženého projektu. Podmínky pro poskytnutí dotace nově upravují Pravidla pro příjemce pomoci, stejně jako je tomu v případě projektových opatření Programu rozvoje venkova.

¹⁰ Součástí převodu může být převod nájmu pronajatých pozemků.

¹¹ Zákon č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů, občanský zákoník.

¹² Zákon č. 513/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, obchodní zákoník.

¹³ Vyplácení dotace žadateli končí dosažením věku 75 let.

¹⁴ V roce 2004 byla realizována pouze 3 opatření – LFA, AEO a Lesnictví.

5.3 Podpora méně příznivých oblastí

Jak již bylo popsáno výše, podpora oblastí s horšími podmínkami pro zemědělskou výrobu má v EU i na území České republiky dlouhou tradici. Moderní pojetí podpory zemědělců, hospodařících v méně příznivých oblastech, bylo do našeho právního řádu ukotveno zákonem č. 252/1997 Sb., o zemědělství a nařízením vlády č. 505/2000 Sb., kterým byly stanoveny podpůrné programy k podpoře mimoprodukčních funkcí zemědělství a k podpoře méně příznivých oblastí.

Na vymezení méně příznivých oblastí¹⁵ dle ustanovení § 8 a přílohy č. 20 nařízení vlády č. 505/2000 Sb., kontinuálně navázala nová právní úprava po vstupu do EU, nařízení vlády č. 141/2004 Sb., o podmínkách provádění pomoci méně příznivým oblastem a oblastem s ekologickými omezeními¹⁶. Nařízení přímo vychází z evropské právní úpravy, obsažené zejména v ustanovení článků 13 až 20 nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 a v prováděcích předpisech k nařízení. Podpora pro jednotlivé žadatele byla poskytována v rámci opatření HRDP na základě žádosti podávané SZIF prostřednictvím jednotlivých ZA-PÚ.

Základním cílem opatření je podpora zemědělců, kteří hospodaří v oblastech s méně příznivými podmínkami a zabezpečují obdělávání pozemků s nižší úrodností. Nezanedbatelným přínosem opatření je podpora směřující k zachování typického krajinného rázu v horských a podhorských oblastech a ochrana životního prostředí, zejména vodních zdrojů.

Vymezení méně příznivých oblastí¹⁷ do 4 základních typů proběhlo na základě kritérií, stanovených v jednotlivých člancích nařízení Rady (ES) č. 1257/1999. Ustanovení článku 18 stanoví kritéria pro vymezení horských oblastí, kdy základní omezení spočívají ve vyšší nadmořské výšce a sklonitosti svahů. S přihlédnutím k podmínkám České republiky bylo pro zařazení katastrálního území do horské oblasti rozhodující, zda se k.ú. obce nachází v nadmořské výšce větší či rovno 600 m.n.m., nebo v případě sklonitosti nad 7° na více než 50% výměry zemědělské půdy v k.ú., se nadmořská výška mohla pohybovat nad 500 m.n.m. Pro případ kombinace nadmořské výšky i sklonitosti užíváme označení oblastí Ha, v případě

¹⁵ Pro méně příznivé oblasti je používání anglická zkratka LFA – Less Favouress Areas.

¹⁶ Rozdělení méně příznivých oblastí viz příloha č. 6.

¹⁷ Blíže k rozdělení jednotlivých oblastí viz Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004 – 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2004, str. 75 – 79.

nedodržení jednoho z kritérií se užívá označení Hb¹⁸. Výměra horských oblastí na území ČR činí 17 625 km², z toho 622 000 ha připadá na zemědělský půdní fond.

Ustanovení článku 19 nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 upravuje tzv. ostatní méně příznivé oblasti. V podmínkách ČR se jedná o ucelená území, splňující zároveň pevně stanovená kritéria. Prvním z nich je nízká výnosnost¹⁹ půdy v rámci NUTS IV²⁰, dosahující nižší hodnoty než je 34 bodů²¹, což vede ke značně podprůměrným hodnotám zemědělské produkce oproti klasickým produkčním oblastem. V rámci úrovně NUTS III se hustota obyvatel pohybuje pod úrovní 75 obyvatel/km² a zároveň podíl pracovníků v zemědělství, lesnictví a rybolovu v poměru k ekonomicky aktivnímu obyvatelstvu přesahuje 8%.

Ostatní méně příznivé oblasti se dále dělí pro potřeby diferenciací sazby dotace na typ Oa, kam patří k.ú. s výnosností půdy nižší než 34 bodů, a na typ Ob pro obce, s výnosností půdy vyšší či rovno 34 bodů²². Zdánlivý nesoulad je způsoben odlišným posuzováním, kdy pro zařazení do ostatní méně příznivé oblasti je důležité splnění kritérií na úrovni vyššího celku, a do oblasti Ob může být zařazena obec, dosahující vyšších hodnot výnosnosti půdy. Celkem 28% rozlohy ČR (22 044 km²) spadá do ostatních méně příznivých oblastí a více než polovina LFA O je součástí zemědělského půdního fondu (1,219 mil ha).

Oblasti se specifickými omezeními²³ (S) jsou stanoveny na základě ustanovení článku 20 nařízení Rady (ES) č. 1257/1999. Jedná se o oblasti se zvláštními nevýhodami, kdy vzdálenost od přirozených center klade zvýšené nároky na hospodaření a údržbu krajiny. V České republice se jedná o oblasti na severozápadě a východě území, kde má zemědělství specifické postavení a je třeba podporovat obhospodařování krajiny s ohledem na udržení typického krajinného rázu, jehož zachování zvyšuje přitažlivost oblasti a její rekreační a turistický potenciál. Podmínkou pro zařazení k.ú. do oblasti S je průměrná výnosnost půdy o hodnotě nižší než 34 bodů, případně území o výnosnosti půdy v rozmezí 34 až 38 bodů a zároveň sklonitostí nad 7° na více než 50% území, pokud se dané k.ú. nachází uvnitř příznivých, do LFA nezařazených oblastí. Oblasti se specifickými omezeními zabírají 6 076 km², celková výměra ZPF v LFA S činí 298 400 ha zemědělské půdy.

¹⁸ Rozdělení je nutné pro diferenciaci sazby dotace, kdy oblast Ha dostává 105% sazby dotace stanovené pro horskou oblast a oblast Hb 90% sazby dotace pro horskou oblast

¹⁹ Bodová hodnota výnosnosti půdy charakterizuje míru vhodnosti půdy pro zemědělské využití, její hodnota je vypočtena pro každý pozemek v geografické databázi bonitovaných půdně ekologických jednotek (BPEJ)

²⁰ V českých podmínkách NUTS IV je úroveň okresu, NUTS III je úroveň kraje (NUTS – územní jednotka, z franc. La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques)

²¹ Průměrná hodnota výnosnosti zemědělských půd v ČR činí 42,2 bodu

²² Pro oblast Oa je sazba dotace na úrovni 105%, pro Ob 85% průměrné sazby pro ostatní méně příznivou oblast.

²³ Rozloha oblastí se specifickými omezeními nesmí překročit 10% plochy daného státu

Posledním typem méně příznivých oblastí jsou oblasti s environmentálními omezeními (E), vymezení vyplývá z ustanovení článku 16 nařízení Rady (ES) č. 1257/1999. Jedná se o lokality ochrany ptactva podle směrnice Rady č. 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků, a o lokality chráněné na základě směrnice Rady č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Oblasti s environmentálními omezeními jsou vymezeny v rámci prvních zón národních parků a chráněných krajinných oblastí²⁴ a současně spadají do oblastí Natura 2000, jejich celková výměra činí přibližně 20 000 ha zemědělské půdy.

Žadatel pro příznání vyrovnávacího příspěvku²⁵ za hospodaření v méně příznivých oblastech je povinen splnit několik podmínek, stanovených v ustanovení § 10 nařízení vlády č. 241/2004 Sb. Minimální výměra pozemků, obhospodařovaných žadatelem v LFA, činí 5 ha²⁶ zemědělské půdy, vedené v Evidenci. Intenzita chovu býložravců v přepočtu na veškeré zemědělské pozemky žadatele nesmí činit více než 1,5 VDJ/ha a méně než 0,15 VDJ/ha. Součástí žádosti o poskytnutí vyrovnávacího příspěvku je v neposlední řadě závazek žadatele dodržovat zásady správné zemědělské praxe, jejichž znění nalezneme v příloze č. 3 nařízení vlády č. 241/2004 Sb.

Poskytování vyrovnávacího příspěvku se po řadě konzultací MZE s odbornou veřejností i evropskými orgány omezilo pouze na trvalé travní porosty, tedy zemědělskou půdu s kulturou louka nebo pastvina. Důvody pro omezení příspěvku pouze na travní porosty jsou zřejmé. Vysoký stupeň zornění v LFA²⁷, spolu s nízkým zájmem zemědělců o zatravňování orné půdy s nižší výnosností, udržuje nepříznivou strukturu ZPF v neproduktivních oblastech. Je třeba motivovat zemědělce k zatravňování orné půdy, neboť ekologický význam trvalých travních porostů je nezpochybnitelný.

Základní význam trvalých travních porostů spočívá v omezení až zabránění vodní eroze na svažitéch pozemcích, které se právě v oblastech LFA vyskytují ve větší míře. Travní porost eliminuje rychlý odtok vody z pozemku a chrání tak svrchní vrstvu půdy před odplavením²⁸. Nezanedbatelná je retenční a infiltrační schopnost travních porostů, jejíž význam je doceněn až po přímé zkušenosti ČR s ničivou silou povodní v letech 1997 a 2002.

²⁴ Omezení vyplývají ze zákona o ochraně přírody a krajiny č. 114/1992 Sb.

²⁵ Dotace poskytovaná za hospodaření v LFA se označuje jako vyrovnávací příspěvek.

²⁶ Na území národních parků minimální výměra činila 2 ha, pro hospodaření v režimu ekologického zemědělství 1 ha.

²⁷ V roce 2004 přesahoval stupeň zornění zemědělské půdy v LFA 60%, z toho v horských oblastech 42%, v oblastech typu O 75% a v oblastech typu S 53%.

²⁸ Na svažitéch pozemcích s kulturou orná půda může docházet k odnosu až 10 tun půdy/1 ha ročně.

Travní porosty pomáhají zadržování vody v krajině a značně zpomalují²⁹ odtok při přívalových srážkách a déletrvajících deštích. Z dalších pozitiv³⁰ je třeba zmínit ochranou a filtrační funkci travních porostů v blízkosti pramenišť a zdrojů pitné vody i nezanedbatelný přínos TTP pro rozvoj biodiverzity a zachování krajinného rázu.

V předvstupním období, od roku 2001, činila výše vyrovnávacího příspěvku, přibližně 1,74 mld. Kč. Sazby dotace³¹ se pohybovaly od 3 100 Kč/ha v horských oblastech po 500 Kč v oblasti s environmentálními omezeními. Po vstupu ČR do EU došlo ke znatelnému navýšení sazeb i výše finančních prostředků, směřující do zemědělských podniků, jenž hospodaří v méně příznivých oblastech. Základem pro kompenzaci se stal výpočet, zahrnující nižší ekonomickou výnosnost půdy v LFA krácený o úsporu nákladů v důsledku nižší intenzity hospodaření. Sazba vyrovnávacího příspěvku je stanovena v ustanovení § 9 nařízení vlády č. 241/2004 Sb., a pohybuje se v rozmezí 4 680 Kč/ha travního porostu v oblasti typu Ha po 2 800 Kč/ha travních porostu v oblasti typu E.

Největší rozloha pozemků, na které je požadován vyrovnávací příspěvek, spadá do horské oblasti, což je způsobeno stoupajícím podílem zatravnění úměrně s růstem nadmořské výšky a rozšířením pastevního hospodaření v horských oblastech. V roce 2004 bylo zažádáno³² o 2,88 mld. Kč na plochu 721 000 ha travních pozemků, obhospodařovaných 8 571 žadateli. Objem finančních prostředků i rozloha pozemků se v dalších letech pouze minimálně liší od čísel roku 2004, postupně stoupá počet zatravněných pozemků a naplňuje se tak jeden z cílů opatření, snížení stupně zornění v oblastech LFA.

V novém programovém období je podpora hospodaření v méně příznivých oblastech včleněna do PRV. Je přijato nové nařízení vlády č. 75/2007 Sb., jímž se řídí poskytování plateb za přírodní znevýhodnění³³. Struktura nařízení navazuje na nařízení vlády č. 241/2004 Sb., dochází pouze k několika obměnám, z nichž největší dopad má změna stanovování výše platby. Zatímco v ustanovení § 9 nařízení vlády č. 241/2004 Sb., byly sazby dotace stanoveny na celé tříleté období v Kč, v novém nařízení vlády č. 75/2007 Sb., je výše platby stanovena v eurech a každý rok bude konečná výše přepočítávána podle aktuálního kurzu. Rostoucí kurz české měny tak po výše zmíněném poklesu růstu přímých a národních

²⁹ Musí se jednat o udržované pozemky, v případě neudržovaných travních porostů může naopak dojít k urychlení odtoku vody a zamezení vsakování do nižších vrstev půdy.

³⁰ Blíže k ekologickému významu travních porostů viz Ing. Josef Fiala: Mimoprodukční, ekologický význam travních porostů, zdroj <http://www.lfa.cz>.

³¹ Sazby dotace upravovalo ustanovení § 11 nařízení vlády č. 505/2000 Sb.

³² Na oblasti typu H bylo zažádáno o 1 588 mil. Kč při ploše 350 000 ha, na oblasti typu O 856,9 mil Kč při ploše 246 000 ha a na oblasti S 436,7 mil. Kč a ploše 125 000.

³³ Dotace, označená v nařízení vlády č. 241/2004 Sb., jako vyrovnávací příspěvek, je nově nazývána jako platba za přírodní znevýhodnění.

doplňkových plateb dopadá i na výpočet sazeb pro jednotlivé méně příznivé oblasti. Již první vyplácení plateb za přírodní znevýhodnění v roce 2007 vedlo ke snížení příspěvku v průměru o 280 Kč/ha.

Nadále zůstávají zachovány zásadní podmínky pro přiznání platby. Poskytování platby pouze na trvalé travní porosty, jak je uvedeno v poslední větě ustanovení § 4 nařízení vlády č. 75/2007 Sb., má nadále své opodstatnění, otázkou zůstává požadavek na dodržování kombinace rostlinné a živočišné výroby, vyjádřený v požadované intenzitě³⁴ chovu hospodářských zvířat. Byť je vcelku pochopitelná snaha o obhospodařování travních porostů v LFA klasickou formou pastevectví, ve skutečnosti řada zemědělských podniků v LFA využívá spíše stájový způsob hospodaření, nehledě na velké společnosti, jež si dokáží navzájem pronajímat dobytek či obhospodařované pozemky v LFA. Dle mého názoru by stálo za úvahu oddělení rostlinné a živočišné výroby, neboť obhospodařování travních porostů v LFA nelze omezit pouze na pastevectví.

5.4 Agroenvironmentální opatření

Zásadním příspěvkem agrárního sektoru ke zlepšení stavu životního prostředí v ČR se staly tzv. Agroenvironmentální opatření. Na základě uzavřených pětiletých závazků je žadatel zavázán k dodržování stanovených podmínek. Zejména se jedná o extenzivní způsob hospodaření a celou řadu přírodě šetrných aktivit. Dlouhodobost závazku směřuje k zajištění pozitivního efektu na stav životního prostředí, rozvoj a stabilitu ekosystémů a přírodních stanovišť. Jednotlivá opatření přímo navazovala na agroenvironmentální programy prováděné dle třetí části nařízení vlády č. 505/2000 Sb., a na opatření 2.3 Metody zemědělské produkce určené k ochraně životního prostředí a uchování krajiny Programu SAPARD, kdy pomocí vybraných pilotních oblastí bylo testováno provádění agroenvironmentálních programů na území ČR.

Agroenvironmentální opatření řeší problematiku zvýšené zátěže životního prostředí zemědělskou činností, zrychlený odtok vody z důvodu nízké retenční schopnosti zemědělské krajiny, problematiku půdní eroze, podporu udržení a posilování ekologické stability při zachování a zvyšování biologické rozmanitosti v zemědělské krajině. Aplikací jednotlivých opatření dochází k významnému snížení intenzifikace zemědělské výroby i zatížení životního prostředí zemědělskou činností.

³⁴ Konkrétně se jedná o ustanovení § 8 odst. 1 písm. c) a písm. d) nařízení vlády č. 75/2007 Sb.

Společná pravidla pro zařazení do jednotlivých podopatření jsou podobná jako u žádosti o vyrovnávací příspěvek. Žádost podává fyzická či právnická osoba, obhospodařující minimální výměru 5 ha zemědělské půdy³⁵, vedené v Evidenci, jedná se o pětiletý závazek od roku zařazení do opatření. Povinnost dodržovat zásady správné zemědělské praxe³⁶, spočívající v řadě povinností od vedení evidence hnojiv po zajištění welfare chovaných zvířat, je závazná pro všechna opatření. Legislativním základem pro provádění agroenvironmentálních opatření je nařízení Rady (ES) č. 1257/1999, konkrétně články 22 až 24 a nařízení vlády č. 242/2004 Sb. Od roku 2007 je schváleno nové nařízení vlády č. 79/2007 Sb., jež přímo navazuje na předchozí právní úpravu.

5.4.1 Pilotní oblasti v rámci Programu SAPARD

S blížícím se vstupem do EU a s nutností přímé adaptability na evropské normy vyvstala nutnost získat praktické zkušenosti s prováděním agroenvironmentálních opatření. Pro usnadnění plošného zavedení AEO bylo vybráno pět rozdílných pilotních oblastí pro provádění AEO.

Při výběru oblastí hrála roli úroveň ochrany, informace o množství hodnotných biotopů v dané oblasti, i počet zájemců z řad zemědělské veřejnosti, ochotných přizpůsobit zemědělské hospodaření pravidlům AEO. Odborná komise při ministerstvu zemědělství na základě bodovacích kritérií, založených na environmentálních prioritách³⁷ ČR vybrala rozdílné pilotní oblasti. Všechny vybrané oblasti³⁸ spadají do chráněných území, podle vymezení ustanovení § 14 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Jedná se o Chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty, Blaník, Litovelské Pomoraví, Moravský kras a Poodří. Výběr odsouhlasilo usnesení vlády č. 218/2001.

Provádění AEO v rámci Programu SAPARD mělo v podstatě formu výzkumných projektů, které vytvořily základ pro provádění AEO v širokém měřítku na území celého státu. Na základě uzavřených dohod se zemědělci, hospodařící v pilotních oblastech, zavázali dodržovat požadované zemědělské postupy, které přispívají k ochraně a zlepšování stavu

³⁵ Minimální hranice je snížena na 2 ha z. p. na území NP či CHKO, 1 ha, eventuálně 0,25 ha pro ekologické zemědělce a integrovanou produkci. Výjimky jsou podrobně upraveny v ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 242/2004 Sb.

³⁶ Taxativní výčet nalezneme v příloze č. 1 nařízení vlády č. 242/2004 Sb.

³⁷ Mezi environmentální priority se řadily ochrana a obnova stanovišť volně žijících organismů v krajině, prevence degradace půd, snižování kontaminace vod zejména nitráty, rozvoj pro životní prostředí příznivých způsobů hospodaření a zachování a obnova biodiverzity.

³⁸ Bližší metodika výběru pilotních oblastí viz Plán rozvoje zemědělství a venkova České republiky na období 2000 – 2006 Plán SAPARD, Ministerstvo pro místní rozvoj - Ministerstvo zemědělství, Praha 2000, str. 147 – 158.

životního prostředí. Podmínkou pro získání podpory se stalo omezení hospodaření, bylo třeba dodržovat tzv. zásady správné zemědělské praxe, jejichž výčet nalezneme v příloze č. 19 k nařízení vlády č. 505/2000 Sb. Zásady správné zemědělské praxe³⁹ jsou souborem doporučení pro zemědělce a týkají se udržitelného způsobu hospodaření bez poškozování a zatěžování jednotlivých složek životního prostředí. Každá z pilotních oblastí měla své specifické podmínky, které bylo potřeba dodržovat.

U Bílých Karpat se jednalo o zachování a ochranu druhově bohatých luk, jejichž rozloha a ekologická hodnota je významná z celoevropského hlediska. Zamýšlené AEO projekty měly zamezit riziku opuštění a nesečení travních porostů, případně nežádoucí zvýšení intenzity pastevectví na zbývajících pozemcích, což by vedlo ke ztrátě jejich druhové bohatosti. U CHKO Blaník se hlavním cílem stala ochrana vlhkých úrodných luk, často podmáčených podzemní vodou. Zvýšené riziko vodní eroze řešil projekt ochrany vlhkomilných luk, který by byl po úspěšné realizaci pilotního projektu použit na vlhkomilné louky na celém území ČR.

V Moravském krasu je zásadním problémem ochrana zdrojů podzemních vod proti ohrožení intenzivní zemědělskou činností a s tím spojené riziko pronikání umělých hnojiv, v případě vodní eroze i ornice, do podzemních systémů. V Litovelském Pomoraví je zvláštní ochrana přiřazena mokřadním loukám, kde intenzifikace zemědělské výroby způsobila jak rozorání části luk a jejich následné osetí nepůvodními travinami. Nevhodná aplikace zvýšeného množství živin narušila celkovou biodiverzitu. Oblast Poodří je výjimečná výskytem několikrát ročně zaplavovaných luk a na to navázaným výskytem vzácných druhů ptactva. Poodří bylo cíleně vybráno jako zástupce ptačí oblasti, tvořící území Natura 2000⁴⁰, jak je definováno v ustanovení § 3 odst. 1 písm. p) zákona č. 114/1992 Sb. Při obhospodařování luk v dané oblasti je třeba dodržovat specifické postupy, aby nedocházelo k poškozování vzácných druhů flory i fauny⁴¹.

Každá z pilotních oblastí měla své vlastní typy dohod, lišících se nejen dodržováním stanovených omezení, ale hlavně sazbou podpory, která se pohybovala v rozmezí od 170 Kč/ha při zasetí extenzivních ochranných okrajů orné půdy v oblasti Moravského krasu

³⁹ Výklad zásad správné zemědělské praxe bude učiněn níže v souvislosti s popisem jednotlivých agroenvironmentálních opatření.

⁴⁰ Území Natura 2000 tvoří ptačí oblasti a evropsky významné lokality.

⁴¹ Konkrétní vymezení podporovaných aktivit včetně částek dotace viz Plán rozvoje zemědělství a venkova České republiky na období 2000 – 2006 Plán SAPARD, Ministerstvo pro místní rozvoj - Ministerstvo zemědělství, Praha 2000, str. 148-C – 158-A.

po 11 600 Kč/ha zatravnění orné půdy regionální travní směsí, uznanou správou CHKO v Bílých Karpatech.

5.4.2 Rozšíření AEO na celou ČR v rámci HRDP

5.4.2.1 Podopatření Šetrné způsoby hospodaření

Ekologické zemědělství

První částí podopatření Šetrné způsoby hospodaření je titul ekologické zemědělství. Počátky ekologického zemědělství⁴² v ČR se datují od konce roku 1990, kdy z rozpočtu ministerstva zemědělství byly uvolněny první finanční prostředky na podporu EZ. Dotační podpora z prostředků rozpočtové kapitoly MZE vydržela pouze do roku 1992⁴³, plocha pozemků, evidovaných v EZ, se v té době pohybovala ve výši cca 15 000 ha. Obnovení podpory ekologickému zemědělství od roku 1998 je spjato s přijetím nařízení vlády č. 341/1997 Sb., jež upravuje mimoprodukční funkce zemědělství.

Počet ekologicky hospodařících farem a zemědělských podniků začal na čísle 3 a 480 ha zemědělské půdy v roce 1990 a do doby vstupu ČR do EU postupně narostl na 810 podniků, obhospodařujících 255 000 ha zemědělské půdy. Objem vyplacených finančních prostředků narůstal ze 48 mil. Kč v roce 1998 na 230,8 mil. Kč za rok 2003. Od roku 2001 platí nová právní úprava ekologického zemědělství, kdy kompletní materií od registrace ekologických zemědělců a stanovení přechodného období po požadavky na výrobu biopotravin, upravuje zvláštní zákon⁴⁴ č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství.

V období po vstupu do EU je ekologickým zemědělcům poskytována podpora prostřednictvím podopatření Šetrné způsoby hospodaření v rámci Horizontálního plánu rozvoje venkova. Pro plynulý přechod podpory ekologického zemědělství pod HRDP přijala vláda ČR usnesení č. 236/2004, kterým vzala na vědomí Akční plán ČR pro rozvoj ekologického zemědělství do roku 2010. Legislativní základ podpory EZ najdeme v ustanovení § 6 nařízení vlády č. 242/2004 Sb., podporu EZ předpokládá i nařízení Rady (ES) č. 1257/1999. Komplexní evropskou úpravu ekologického zemědělství najdeme v nařízení Rady (EHS) č. 2092/1991, o ekologickém zemědělství, a k němu se vztahujícímu označování zemědělských produktů a potravin. Pro nové programové období je podpora ekologického

⁴² K vývoji ekologického zemědělství v ČR viz příloha č. 7.

⁴³ Pro následující období platil pouze obecný předpis, viz Metodický pokyn MZE č. 655/93-340 pro ekologické zemědělství, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 1993.

⁴⁴ Prováděcím předpisem je vyhláška MZE č. 53/2001 Sb.

zemědělství obsažena v ustanovení § 7 nařízení vlády č. 79/2007 Sb., o podmínkách provádění agroenvironmentálních opatření.

Hlavní přínos ekologického zemědělství spočívá v šetrném přístupu k životnímu prostředí. Dodržování přísných pravidel EZ napomáhá zlepšování jednotlivých složek životního prostředí, ať už se jedná o ochranu vody a půdy vyloučením použití chemických látek a hnojiv v EZ, či dodržování welfare a nižší intenzity u chovaných zvířat.

Podpora ekologicky hospodařícím farmářům je poskytována prostřednictvím dotací v rámci AEO i pomocí bodového zvýhodnění při příjmu projektových opatření. Pro výpočet sazby dotace jsou rozhodující agronomické předpoklady, zohledňující nižší výnosy pěstovaných plodin, užitkovost chovaných zvířat v důsledku vyloučení intenzifikačních faktorů, jako je používání umělých hnojiv, pesticidů či doplňujících složek krmiv. Výše plateb⁴⁵ pro všechna agroenvironmentální opatření je stanovena⁴⁶ v ustanovení § 15 nařízení vlády č. 242/2004 Sb., eventuálně v ustanovení § 13 nařízení vlády č. 79/2007 Sb. Dotace je poskytována bez ohledu na to, zda je žadatel veden v rámci přechodného období podle ustanovení § 5 zákona č. 242/2000 Sb., či plně v režimu EZ.

Největšího rozmachu dosáhlo EZ v oblastech⁴⁷ s vyšším podílem travních porostů na zemědělské půdě, neboť naprostou většinu (82%) zařazené zemědělské půdy v EZ tvoří právě travní porosty. Je to způsobeno nižší náročností na údržbu a obdělávání travních porostů oproti hospodaření na orné půdě v režimu EZ. V souvislosti se stoupající poptávkou po biopotravinách lze očekávat postupný vzestup zájmu o zařazení do titulu EZ. Na konci roku 2007 bylo v ČR registrováno 1 318 ekofarem⁴⁸ s výměrou obhospodařované půdy 312 890 ha. S celkovým podílem 7,35% zemědělské půdy v režimu EZ se řadí mezi státy s největší procentuální výměrou EZ na zemědělské půdě členských států EU⁴⁹.

Integrovaná produkce

Podopatření Šetrné způsoby hospodaření doplňuje titul Integrovaná produkce. Podobně jako u předchozího titulu i Integrovaná produkce směřuje k ochraně životního prostředí prostřednictvím dodržování přísnějších agrotechnických postupů. Podpora přirozeného prostředí v ovocných sadech, vinicích a zelinářských zahradách vede k zachování

⁴⁵ V roce 2003 činila podpora ze státního rozpočtu 1000 Kč/ha travních porostů, 2000 Kč/ha orné půdy, 3500 Kč/ha trvalých kultur a zeleniny v režimu EZ.

⁴⁶ Zatímco u NV č. 242/2004 Sb. se jedná o „pevné“ sazby stanovené v Kč, u NV č. 79/2007 Sb. jsou sazby „pružné“ stanoveny v Eurech.

⁴⁷ Největší podíl na uplatňování titulu EZ nalezneme na severu ČR, na Jesenicku činí podíl EZ 25%.

⁴⁸ Společně se zpracovateli biopotravin je registrováno 1 571 podniků v režimu EZ.

⁴⁹ Největšího podílu (11%) dosahuje Rakousko, nejméně 0,1% Malta, unijní průměr činí 3,9% EZ.

druhově bohaté skladby rostlin a živočichů navázaných na specifický ekosystém. Produkce kvalitního ovoce a vinné révy je základem pro výrobu kvalitních a bezpečných potravin.

Do právního řádu byl titul Integrovaná produkce zařazen novelou č. 119/2005 Sb., kterou bylo změněno a doplněno nařízení vlády č. 242/2004 Sb. Nový titul upravuje ustanovení § 14a. Přesní podmínky titulu nalezneme v ustanovení odst. 4 a 5 § 14a nařízení vlády č. 242/2004 Sb. Do nařízení vlády č. 79/2007 Sb., je v důsledku stížností profesních svazů, jež poukazovaly na diskriminaci produkce v konkurenčním prostředí⁵⁰, zaveden nový titul, integrovaná produkce zeleniny.

Východiskem pro výpočet dotace⁵¹ je propočten ztrát v důsledku nižší jakosti produkce, zvýšených nákladů na pracovní síly, na monitoring škůdců i rozborů kontrolních vzorků při uplatňování pravidel integrované produkce. Titul Integrovaná produkce není možné kombinovat s žádným jiným titulem agroenvironmentálních opatření.

5.4.2.2 Ošetřování travních porostů

Nejrozšířenějším agroenvironmentálním opatřením⁵² je Ošetřování travních porostů. Tzv. celofaremní podopatření, spočívá v údržbě a obhospodařování trvalých travních porostů, a je možné aplikovat na území celé ČR. O celofaremním charakteru AEO mluvíme z toho důvodu, že závazek plnit podmínky v rámci podopatření se vztahuje na veškeré plochy travních porostů, obhospodařovaných žadatelem.

Základním cílem je udržet a podporovat extenzivní způsob hospodaření na travních porostech, které jsou ohroženy opuštěním a zarůstáním, či naopak příliš intenzivním pastevectvím. Údržba travních porostů⁵³ přispívá k zachování krajinného rázu kulturní krajiny a pomáhá zachovat druhovou biodiverzitu, zvláště při dodržení místních specifík. Základní rozdělení na louky a pastviny je dále specifikováno výčtem⁵⁴ několika tzv. „managementů“, způsobů obhospodařování, jež se liší rozdílnými podmínkami. Jedná se např. o termín seče, aplikaci hnojiv a herbicidů či specifické agrotechnické postupy. V neposlední řadě je odlišná sazba dotace⁵⁵ pro jednotlivé managementy.

⁵⁰ V Okolních státech nalezneme dotační titul integrovaná produkce zeleniny již od roku 2004.

⁵¹ Více k výpočtu dotace např. Program rozvoje venkova České republiky na období 2007 – 2013, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007, příloha č. 2, str. 20.

⁵² Přehled jednotlivých dotačních titulů AEO viz příloha č. 8.

⁵³ O ekologickém významu travních porostů je pojednáno výše v kapitole o LFA.

⁵⁴ Pro louky jsou stanoveny 4 různé managementy, pro pastviny 2.

⁵⁵ K rozdělení na jednotlivé managementy a sazby dotace viz Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004 – 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2004 str. 85 -92.

V ČR se v době vstupu do EU nacházelo přibližně 970 000 ha zemědělské půdy, evidované v katastru nemovitostí jako trvalý travní porost⁵⁶. Vzhledem k tomu, že podopatření je aplikováno na území celé ČR, podopatření ošetřování travních porostů si udržuje nadpoloviční podíl všech AEO závazků. Úspěšnost podopatření je způsobena vysokým podílem travních porostů v méně příznivých oblastech a možností obdržet na jeden půdní blok obě dotace⁵⁷, jak dotaci na AEO, tak i vyrovnávací příspěvek za hospodaření v méně příznivých oblastech.

5.4.2.3 Podopatření Péče o krajinu

Jestliže předchozí podopatření AEO je z hlediska zařazené výměry i vyplacené podpory nejrozsáhlejší, podopatření Péče o krajinu nabízí nejširší záběr jednotlivých titulů. Celkem 6 titulů umožňuje několik způsobů ekologicky vhodného a šetrného hospodaření se značným dopadem na ochranu životního prostředí. Přínos jednotlivých dotačních titulů a podmínky pro jejich uplatnění načrtne následující výklad⁵⁸.

Zatravňování orné půdy

Vysoký stupeň zornění a s tím související malá retenční schopnost zemědělské krajiny sebou nese potřebu podporovat zatravňování orné půdy. Podporu na zatravňování orné půdy nalezneme již v ustanovení § 12 písm. a) bod 1 nařízení vlády č. 505/2000 Sb., kde je také stanovena základní definice zatravňování. Podobně v pilotních oblastech provádění AEO v rámci opatření 2.3 Programu SAPARD najdeme dotační podporu zatravňování, včetně podpory za zatravnění regionální travní směsí.

Pro zařazení do titulu je třeba, aby se jednalo o půdní blok, splňující základní kritéria, vymezená v ustanovení § 8 odst. 3 nařízení vlády č. 242/2004 Sb. Podpora na zatravňování směřuje na zatravňování půdních bloků o průměrné svažitosti nad 12°, nebo se jedná o půdy mělké, písčité, podmáčené, extrémně těžké, či se půdní blok nachází v LFA. Cílem je podpořit přeměnu málo úrodné a obtížně obdělávatelné orné půdy na trvalé travní porosty a přispět ke zlepšení akumulace vody v krajině i snížení hrozícího rizika vodní eroze. Sazba platby je vypočtena jako součet kompenzace za ztrátu příjmů z produkce na orné půdě a zvýšených

⁵⁶ Skutečná rozloha trvalých travních porostů v ČR je vyšší, u řady pozemků není provedena změna kultury v katastru nemovitostí, blíže viz kapitola 2.

⁵⁷ Lze kombinovat ošetřování travních porostů a ekologické zemědělství, v součtu s vyrovnávacím příspěvkem se stává výše dotace značně finančně atraktivní.

⁵⁸ K jednotlivým titulům a sazbám dotace viz Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004 – 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2004, str. 90 – 99.

nákladů na zatravnění orné půdy. Jedná se o pětiletý závazek a proto je možná kombinace⁵⁹ zatravnění pouze s ekologickým zemědělstvím⁶⁰ v rámci AEO.

Přes optimistické prognózy a potřebu změnit nevhodnou strukturu zemědělské půdy se titul od počátku neseťkal s předpokládaným zájmem žadatelů. Důvodem pro malý zájem žadatelů je zejména skutečnost, že více než 90% zemědělských podniků v ČR hospodaří na pronajaté půdě, a zatravnění orné půdy je natolik zásadním zásahem⁶¹ do struktury pozemku, že se málokdy podaří získat souhlas vlastníka. Při mírném navýšení sazeb dotace lze v dalších letech očekávat zvýšený zájem o zatravnění, zejména v oblastech LFA.

Tvorba travnatých pásů na svažitéch půdách

Na předcházející titul přímo navazuje další ze „zatravněvacích“ titulů AEO, navržený za účelem protierozní ochrany svažitých pozemků o svažitosti 3 až 12°. Následkem scelování pozemků v období kolektivizace vznikly rozsáhlé půdní bloky, často přesahující výměru více než 100 ha. Tyto pozemky jsou značně náchylné k ohrožení větrnou a zejména vodní erozí. Tvorba travnatých pásů na svažitéch pozemcích by měla spolehlivě eliminovat hrozbu vodní eroze.

Rozdělením velkých pozemkových bloků orné půdy vede k vytvoření nových stanovišť polní fauny⁶² a flóry a k celkovému zlepšení ekologické rovnováhy a krajinného vzhledu. Rozdělení svahů na kratší úseky⁶³, vytvořením travnatých pásů o šíři 45 až 55 metrů po vrstevnici, dojde ke zvýšení retenční schopnosti krajiny a zvýšení podílu vody, vsáknuté do půdy, neboť jak již bylo řečeno výše, travní porost má dvojnásobnou retenční schopnost oproti orné půdě. Pobídkou ke vstupu do titulu mělo být navýšení kalkulovaných nákladů o 10%, sazba dotace činila 9 440 Kč/ha⁶⁴.

Přes navýšení sazby dotace se titul setkal s mizivým zájmem žadatelů, neboť za celé období provádění HRDP bylo zažádáno o zařazení⁶⁵ pouhých 75 ha v rámci celé ČR. Důvodem pro malý zájem zemědělců o zařazení do titulu je, pomíneme-li nedůvěru v nové opatření, značná omezení a dodatečné náklady při realizaci titulu. V celé ČR nalezneme

⁵⁹ Od druhého roku trvání AEO závazku lze žádat o vyrovnávací příspěvek v LFA.

⁶⁰ Po celou dobu 5 let je žadatel veden v AEO zatravnění orné půdy, nelze brát na jeden půdní blok dotace na zatravnění a zároveň na ošetřování travních porostů atd.

⁶¹ Zvláště s ohledem na faktickou nemožnost rozorání travního porostu na ornou půdu bez hrozby sankčního postihu.

⁶² K alarmujícímu vývoji počtu polní zvěře viz Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004 – 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2004, str. 36 – 37.

⁶³ Vzdálenost mezi travnatými pásy se pohybuje od 50 do 200 metrů.

⁶⁴ Částka se vztahuje pouze na plochu zatravněných pásů.

⁶⁵ K bližšímu rozdělení zařazení dle jednotlivých regionů viz Výroční hodnotící zpráva o programu Horizontální plán rozvoje venkova ČR za rok 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007, str. 55.

minimum katastrálních území, v jejichž obvodu byly provedeny komplexní pozemkové úpravy, spojené s vypořádáním vlastnických a nájemních vztahů. Z těchto důvodů titul vypadl z navazujících dotačních programů a od roku 2007 již není možné žádat o zařazení do titulu Tvorba travnatých pásů na svažitých půdách.

Pěstování meziplodin

Nejrozšířenějším titulem podopatření Péče o krajinu se stal titul Pěstování meziplodin, jehož hlavním cílem je zpomalení povrchového odtoku vody a související eliminace hrozících environmentálních rizik na orné půdě bez vegetačního krytu. Ochrana půdy spočívá ve výsevu osiva krycí rostliny do 10. října kalendářního roku. Meziplodina⁶⁶ chrání svrchní vrstvu půdy v zimním období, v době, kdy je orná půda nejohroženější vodní i větrnou erozí. Na jaře je meziplodina zapravena do půdy a poslouží jako přírodní hnojivo před vysetím hlavní plodiny.

Zájem o zařazení do titulu byl vyšší nežli očekávání⁶⁷, zejména z důvodu, že se jedná o titul, který lze plně aplikovat v produkčních oblastech s nadprůměrným stupněm zornění zemědělské půdy. Příznivá sazba dotace ve výši 4 580 Kč/ha a zařazení více než 190 000 ha v rámci dotačního titulu znamená větší než 90% podíl finančních prostředků celého podopatření Péče o krajinu. Jedním z důvodů vysokého zájmu zemědělců o opatření byla absence limitu pro zařazení⁶⁸ výměry obhospodařovaných pozemků v roce 2004.

S přijetím nařízení vlády č. 79/2007 Sb., dochází k výraznému snížení sazby dotace, což patrně povede k poklesu zájmu žadatelů o zařazení, zvláště k přihlédnutím ke změně osevních postupů v souvislosti se skokovým nárůstem cen obilovin v roce 2007. I nadále se bude jednat o zdaleka nejrozšířenější titul v podopatření Péče o krajinu, minimálně od doby vypršení stávajících pětiletých závazků.

Trvale podmáčené a rašelinné louky

Titul, zkušebně realizovaný v pilotních oblastech, zejména v CHKO Blaník a Litovelské Pomoraví, v rámci opatření 2.3 Programu SAPARD, byl rozšířen na území celé ČR. Týká se specifického způsobu obhospodařování travních porostů, které nelze obdělávat běžnou mechanizací z důvodu nestabilního podmáčeného či rašelinného podloží. Vlhké louky oplývají značnou druhovou bohatostí a specifický ekosystém umožňuje přežití řady vzácných

⁶⁶ Seznam schválených druhů meziplodin najdeme v příloze č. 5 nařízení vlády č. 242/2004 Sb.

⁶⁷ MZE očekávalo zařazení orné půdy o výměře max. 60 000 ha.

⁶⁸ Od roku 2005 byl novelou nařízení vlády č. 119/2005 Sb., v ustanovení § 10 odst. 3 nařízení vlády č. 242/2004 Sb., zaveden limit pro zařazení titulu meziplodin na max. 6% zemědělské půdy žadatele.

a ohrožených druhů. Ohrožení spočívá v časté snaze o drenážování a odvodnění vlhkých luk, i v zanedbávání obhospodařování, což vede k okamžitému snížení druhové rozmanitosti. Sazba dotace zohledňuje náročnější způsoby obdělávání s převažujícím podílem ruční práce, ale i ekonomické ztráty z důvodu nemožnosti zahrnout vlhké louky mezi krmivovou základnu⁶⁹ či pastviny. Jakékoliv hnojení vlhkých a rašelinných luk je zakázáno.

Vzhledem k tomu, že se jedná o naprosto výjimečný titul, lze jej aplikovat pouze ve vymezených oblastech, většinou spadajících mezi chráněná území podle zákona č. 114/1992 Sb. Byť sazba dotace dosahuje nejvyšších hodnot v rámci AEO, zájem o zařazení není nijak výrazný a zařazená plocha⁷⁰ se pohybuje na hranici 200 ha v rámci celé ČR. Na příkladu dotačního titulu podmáčených a rašelinných luk je jasně vidět, že v českém zemědělství stále převažuje především produkční a ekonomický, nikoli ekologický aspekt hospodaření.

Ptačí lokality na travních porostech

Dalším ze specifických titulů agroenvironmentálních opatření je ochrana hnízdních lokalit vzácných ptačích druhů, chřástala polního⁷¹ a populací bahňáků⁷². Základ ochrany spočívá ve vytvoření vhodných podmínek pro hnízdění a zabezpečení úspěšného vyvedení mláďat. Aplikovatelnost titulu je omezena na místa prokazatelného výskytu jmenovaných druhů, zejména směřuje do ptačích lokalit Natura 2000, jejichž legislativní základ najdeme v části IV. zákona o ochraně přírody a krajiny č. 114/1992 Sb., v platném znění.

Omezení hospodaření na dotčených pozemcích vymezuje ustanovení § 12 odst. 4 nařízení vlády č. 242/2004 Sb., jež zahrnuje vyloučení aplikace hnojiv, posunutí termínu seče až po vyhnízdění populací ptactva a specifické agrotechnické postupy⁷³. Do výpočtu sazby dotace se promítla ztráta příjmu z plochy travních porostů způsobená znehodnocením seče i zvýšené náklady na využití techniky. Pro hnízdní lokality chřástala polního je stanovena v rámci HRDP na 5 180 Kč/ha a pro hnízdní lokality bahňáků na 5 550 Kč/ha.

⁶⁹ Hodnota sklizené hmoty je velmi nízká z důvodu specifické skladby rostlin i posunutí termínu první seče.

⁷⁰ Blíže k zařazení viz Výroční hodnotící zpráva o programu Horizontální plán rozvoje venkova ČR za rok 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007 str. 55.

⁷¹ Blíže k chřástalovi polnímu viz Zámečník Václav: Chřástal polní a jeho ochrana, Česká společnost ornitologická, zdroj <http://www.birdlife.cz/>.

⁷² Patří sem několik druhů ptáků, např. vodouš kropenatý, bahenní a šedý, čejka obecná, kulík říční, taxativní výčet viz Vojtěch Kodet: Bahňáci, Česká společnost ornitologická, zdroj <http://www.birdlife.cz/index.php?ID=240>.

⁷³ Omezení válení a smykování, neprovádění seče skupinovým nasazením sekaček a pouze od středu ke krajům, zabraňuje devastaci hnízdních stanovišť ohrožených druhů.

Ochrana ptačích druhů je od roku 2004 novým titulem, jenž nebyl v dosavadních dotačních programech využíván. Očekávání překonalo dvojnásobně skutečné zapojení zemědělců do titulu. Od roku 2004 se zařazená plocha bez větších výkyvů pohybuje na úrovni 6 200 ha a finančním požadavku 32 mil. Kč ročně.

Biopásy

Závěrečným titulem podopatření Péče o krajinu AEO je titul Biopásy, mající za cíl rozšíření potravinové základny ohrožených druhů, navázaných na specifický polní ekosystém. Ani tento titul nebyl zapojen dotačních programech do roku 2004, jeho zařazení do Horizontálního programu rozvoje venkova si vyžádal alarmující úbytek populací řady dříve běžných živočišných druhů⁷⁴. Hlavním důvodem poklesu stavu polní zvěře je zvýšená intenzita hospodaření spolu s omezením pěstování některých plodin a na to navázané chybějící potravní zdroje od sklizně plodin do jarních měsíců.

Podmínky dotačního titulu spočívají ve vysetí přesně vymezené směsi osiv⁷⁵ a vytvoření pásů o šíři 6 až 12 metrů, buďto na okraji pozemků či v jejich středu. Pásy jsou ponechány bez obhospodařování do konce března následujícího kalendářního roku. Je zakázána aplikace pesticidů a užívání plochy biopásů jako souvratí. Tím vzniká specifický biotop, zajišťující podmínky pro přežití drobné polní fauny v období zimních měsíců.

Obava z neověřeného titulu, který sebou nese vyšší náročnost na obhospodařování i hrozbu zplevelení částí půdních bloků, způsobila zpočátku malý zájem žadatelů o zařazení. Postupně zájem žadatelů narůstá, zvýšení zájmu je přičítáno zlepšení informovanosti zemědělské i nezemědělské veřejnosti i stále větším rozvojem ekologického zemědělství, s nímž je titul biopásy plně kombinovatelný.

5.4.2.4 Podopatření Osevní postup v ochranných zónách jeskyní

Pro komplexní vykreslení agroenvironmentálních opatření je třeba se zmínit o posledním, okrajovém podopatření, jež je omezeno na území jediné CHKO, Moravského krasu. Již v rámci Programu SAPARD byla v pilotní oblasti Moravský kras zvláštní pozornost věnována hrozícímu poškozování krasových jevů v důsledku pronikání půdy i dalších cizorodých látek, zejména hnojiv a pesticidů, do krasových systémů. Potřeba snížit riziko

⁷⁴ Dle statistiky Českého mysliveckého svazu z roku 2002 došlo v období od roku 1970 do roku 2000 k poklesu počtu koroptví z 855 470 na 52 134, zajíců z 989 546 na 375 966 a bažantů ze 1 015 725 na 263 730 – viz Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004 – 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2004, str. 37.

⁷⁵ Dle ustanovení § 13 odst. 6 nařízení vlády č. 242/2004 Sb., se jedná o nejméně 24 kg pohanky, 6 kg prosa, 0,4 kg kapusty a 30 kg jiné plodiny např. obilniny či lupiny bílé, vyseté na plochu 1 ha.

poškození jedinečného přírodního bohatství krasových útvarů vedla k zařazení tzv. „zonálního“ podopatření AEO do HRDP.

Legislativní vymezení najdeme v ustanovení § 14 nařízení vlády č. 242/2004 Sb., sazbu dotace stanoví ustanovení § 15. Pro zařazení je třeba na vymezené ploše (asi 200 ha) CHKO Moravský kras z pěstování vyloučit kukuřici a omezit pěstování obilovin. Zájem zemědělců pro výjimečnost titulu i pro nízkou sazbu dotace (540 Kč/ha) nenaplnil očekávání. Do podopatření byl zařazen pouze jediný žadatel s plochou 48 ha orné půdy a požadavkem na dotaci ve výši 26 000 Kč, což dokumentuje okrajovost daného podopatření. Od roku 2007 není možné žádat o zařazení do podopatření, neboť v NV č. 79/2007 Sb., již zonální podopatření Osevní postup v ochranných zónách jeskyní není zařazeno.

5.5 Lesnictví

Z hlediska EU patří ČR mezi státy s vysokou lesnatostí, neboť lesní pozemky pokrývají více než 2 647 000 ha území státu, což představuje přes 33,5% rozlohy ČR a podíl lesů stále narůstá⁷⁶. Nadále zůstává většina lesů ve vlastnictví státu⁷⁷ (61%), menší část je ve vlastnictví obcí (14,5%) a soukromých osob⁷⁸ (23%). Procentuální poměr se za současné situace nebude příliš měnit, neboť prodej a nájem lesní půdy ve vlastnictví státu je přímo zakázán ustanovením § 5 zákona č. 289/1995 Sb.(lesní zákon). Ekologická a společenská hodnota lesních pozemků je nezpochybnitelná, ať už se jedná o ochranu proti erozi, významný ekosystém fauny a flóry, zadržování vody v krajině i další produkční a mimoprodukční funkce lesních porostů.

Dotační podpora lesnictví vychází přímo z nařízení Rady (ES) č.1257/1999, konkrétně z kapitoly VIII. Nařízení slučuje podporu zalesňování, pomoc při kalamitních situacích i další produktivní a neproduktivní investice do lesů. Pro dotační podporu na území ČR dochází k rozdělení jednotlivých opatření mezi HRDP a OP. Součástí opatření Lesnictví v rámci HRDP jsou dvě podopatření, Zalesňování zemědělské půdy a Založení porostů rychle rostoucích dřevin pro energetické využití.

Legislativním základem pro obě podopatření je článek 31 již zmíněného nařízení Rady (ES) č.1257/1999 a prováděcí předpisy nařízení. Z české legislativy se jedná o nařízení vlády

⁷⁶ Ročně vzroste plocha lesů průměrně o 2 025 ha lesních pozemků (veškeré, podporované i nepodporované zalesnění).

⁷⁷ K rozdělení lesních pozemků viz Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004 – 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2004, str.34 -35.

⁷⁸ Po roce 1990 je v ČR asi 150 000 vlastníků lesů.

č. 308/2004 Sb.⁷⁹, které navazuje nejenom na zmíněné evropskou právní úpravu, ale i na nařízení vlády č. 505/2000 Sb., podle něhož byla poskytována podpora na zalesnění zemědělské půdy v předvstupním⁸⁰ období, i na zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství jehož je nařízení prováděcím právním předpisem. Nelze opomenout ani národní lesnický program, schválený usnesením vlády pod číslem 53/2003.

5.5.1 Zalesňování zemědělské půdy

Přímá návaznost na předvstupní dotační programy napomohly zahájení realizace podopatření. Podmínky pro poskytnutí dotace upravovalo nařízení vlády č. 308/2004 Sb., jenž vycházelo z Národního lesnického plánu i zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství a navazovalo na předvstupní právní úpravu. Nejcitlivější změnou pro žadatele, vymezené v ustanovení § 3 odst. 3⁸¹ nařízení vlády č. 308/2004 Sb., byla skutečnost, že nově již nemohli pobírat dotaci na péči o založený lesní porost ani náhradu za ukončení zemědělské činnosti. Dané omezení přímo vychází z ustanovení čl. 31 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1257/1999, kde je výslovně stanoveno, že podpora na zalesnění zemědělské půdy ve vlastnictví státních úřadů se poskytne podpora pouze na zahájení činnosti, tedy na zalesnění.

Základní podmínkou pro poskytnutí dotace na zalesnění je minimálně dvouleté obhospodařování zemědělské půdy, vedené v Evidenci. Minimální výměra pozemku určeného k zalesnění činí 0,5 ha, v případě, že pozemek sousedí se stávajícím lesním prostorem, je možné získat dotaci i na menší výměru zemědělské půdy. Výše dotace byla stanovena na 92 000 Kč/ha zalesnění listnatými dřevinami a 74 000 Kč/ha na zalesnění jehličnatými dřevinami. Rozdílná sazba má motivovat žadatele ke změně nevyhovující struktury⁸² lesů v ČR, kde podíl listnatých dřevin činí 23%, ale přirozenému stavu by odpovídalo 65% a alespoň žádoucí pro vyváženou strukturu lesních porostů je dosažení 35% podílu listnatých dřevin v lesích ČR.

Výši sazby dotace na péči o vzešlý lesní porost a náhrady za ukončení zemědělské činnosti nalezneme v ustanovení § 6 odst. 2, písm. a), b) NV č. 308/2004 Sb. Zohlednění rozličné výtěžnosti dle druhu pozemku se promítla do výše náhrady, sazba náhrady za ha

⁷⁹ Nařízení vlády č. 308/2004 Sb., o stanovení některých podmínek pro poskytování dotací na zalesňování zemědělské půdy a na založení porostů rychle rostoucích dřevin na zemědělské půdě určených pro energetické využití.

⁸⁰ Zalesňování bylo podporováno formou finančních podpor ze zdrojů MZE od roku 1994, nejprve prostřednictvím zásad pro poskytování dotací, od roku 1998 pomocí nařízení vlády č. 341/1997 Sb. V letech 1994 – 2002 bylo vyplaceno přes 468 mil. Kč a zalesněno bylo 4 956 ha zemědělské půdy.

⁸¹ Jednalo se o obce, sdružení obcí, kraje, státní subjekty a právnické osoby v jejich vlastnictví.

⁸² Ke struktuře lesních pozemků blíže Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství – programový dokument, Ministerstvo zemědělství, Praha 2004, str. 82 – 83.

travních porostů činí 4 210 Kč/ha, pro jiné⁸³ kultury činí sazba pro osoby nepodnikající v zemědělství 5 880 Kč/ha a 8 600 Kč/ha pro zemědělské podnikatele. Náhrada se vyplácí za každý kalendářní rok po dobu 20 let a představuje kompenzaci za ztrátu zisku, jenž by vyplynul ze zemědělské výroby na daném pozemku.

Jedním z problematických bodů titulu zalesňování se stala poněkud náročná a zdoluhavá administrace. Legislativně nedokonalé nařízení vlády č. 308/2004 Sb., v některých bodech zbytečně kopíruje administraci AEO podle nařízení vlády č. 242/2004 Sb. I při žádosti o dotaci z podopatření zalesňování zemědělské půdy bylo třeba nejprve podat žádost o zařazení včetně povinných příloh a dokumentů, poté zalesnit předmětný pozemek a teprve po zalesnění žádat o poskytnutí dotace, péči a náhradu a opět předložit potřebné dokumenty.

Nastavení administrativních pravidel pro vyplácení dotací na zalesňování vedlo k postupnému schvalování žádostí. Celkem bylo za dobu trvání HRDP zalesněno 1 634 ha zemědělské půdy, což je sice pozitivním přínosem pro životní prostředí v ČR, ale počet⁸⁴ zalesněných hektarů zdaleka nedosahuje možností, jež se pro zalesňování v zemědělské krajině nabízely.

Nová právní úprava se nevyhnula ani zalesňování zemědělské půdy, bylo přijato nařízení vlády č. 239/2007 Sb., jež částečně odstranilo problémy předchozí právní úpravy. Původní nařízení vlády na zalesňování zemědělské půdy č. 308/2004 Sb., zůstává nadále v platnosti, neboť se podle něj nadále vyplácí dotace na péči a náhradu. Nová právní úprava zohlednila složitost administrace dotačních žádostí, a tak od roku 2007 dochází k ulehčení zalesňování. Odpadá nutnost zařazení do zalesňování zemědělské půdy, nově stačí pouze zalesnit zemědělský pozemek a po splnění stanovených podmínek požádat o vyplacení dotace.

Pro žadatele je příznivější i znění sankčních ustanovení v novém nařízení vlády. Podle ustanovení § 7 nařízení v případě poklesu životaschopných jedinců v prvních letech i snížení dotace o pouhých 3% v případě neoznámení změny⁸⁵ kultury. Zřejmým důvodem změny byla přísná úprava původního nařízení. Z nové právní úpravy vypadla povinnost dvouletého zemědělského obhospodařování před zalesněním pozemku, dochází tak ke sloučení právní úpravy zalesňování zemědělsky využívaných a nevyužívaných půd. Nově stačí, aby byl pozemek veden v Evidenci zemědělské půdy podle uživatelských vztahů pouhý jeden den před oznámením zalesnění a změny kultury.

⁸³ Zejména orná půda, ale také vinice, chmelnice, ovocné sady.

⁸⁴ Původní předpoklad počítal se zalesněním 6 600 ha zemědělské půdy za roky 2004 až 2006.

⁸⁵ V nařízení vlády č. 308/2004 Sb., neoznámení změny kultury vedlo k zamítnutí žádosti o dotaci.

Tím však výčet pozitivních změn pro žadatele o dotaci na zalesnění končí. Nově je v ustanovení § 6 odst. 1, písm. d) NV č. 239/2007 Sb., stanovena povinnost žadatele dodržovat podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu na všech půdních blocích žadatele. Stanovení sazby dotace v Eurech vede ke značnému snížení výše dotace, jež je nově odstupňována v případech, kdy se zalesňovaný pozemek nachází v LFA.

Jestliže sazba v letech 2004 – 2006 činila 92 000 Kč/ha listnatých a 74 000 Kč/ha jehličnatých dřevin, nově se sazba pohybuje v rozmezí 2 961 Eur/ha zalesnění listnáči v LFA po 1954 Eur/ha zalesnění jehličnany mimo LFA, což je po přepočtu snížení až o 20 000 Kč/ha zalesněného pozemku. Náhrada za ukončení zemědělské výroby se nově bude poskytovat po dobu 15 let, což ve srovnání s předchozí právní úpravou⁸⁶ při sazbě 294 Eur/ha/rok může znamenat ztrátu až 40 000 Kč/ha. Je tedy otázkou, nakolik zjednodušení pravidel pro podávání a administraci žádosti o dotaci vyváží nezanedbatelnou ekonomickou ztrátu v porovnání s předchozí právní úpravou.

5.5.2 Založení porostů rychle rostoucích dřevin určených pro energetické využití

Podpora výsadby rychle rostoucích dřevin vychází ze stejného legislativního i ideového základu, jako předchozí podopatření. Záměrem není trvalé odnětí zemědělské půdy a její přeměna na půdu určenou k plnění funkcí lesa podle ustanovení § 3 lesního zákona, ale diverzifikace zemědělské výroby žadatele spolu s možností získat zajímavé odbytiště specifické produkce. Ekologický aspekt spočívá ve využití obnovitelných zdrojů energie, což vede ke snížení produkce skleníkových plynů, snížení imisí, zlepšení ekologické stability krajiny i v přechodném snížení výměry orné půdy. Podpora na pěstování rychle rostoucích dřevin⁸⁷ pro energetické využití byla poprvé zahrnuta do dotační politiky MZE na základě ustanovení § 12 písm. c) nařízení vlády 505/2000 Sb.

Trvalost odnětí zemědělské půdy z půdního fondu je v případě RRD nahrazena délkou závazku. U produkčních porostů, které produkují v tří až šestiletém intervalu biomasu pro energetické využití, je třeba dodržet minimální dobu 15 let, u reprodukčního porostu, sloužícího k pěstování množitelských částí RRD, je třeba dodržet minimální 10letou lhůtu. Součástí závazku bylo čestné prohlášení žadatele, že zajistí využití veškeré sklizené biomasy pro energetické využití i to, že po ukončení životnosti porostu provede šetrnou likvidaci porostu. Bližší podmínky zařazení do podopatření upravuje část III. nařízení vlády

⁸⁶ Původní úprava umožňovala vyplácení náhrady po dobu 20 let, navíc sazba náhrady je v přepočtu nižší o cca 500 Kč.

⁸⁷ Zejména se jedná o různé druhy topolů a vrb.

č. 308/2004 Sb., sazba dotace je uvedena v ustanovení § 13 NV a činí 60 000 Kč/ha produkčního a 75 000 Kč/ha reprodukčního porostu. Jedná se o dotaci, poskytovanou pouze v roce založení porostu. Není však vyloučeno poskytnutí jednotné platby na plochu zemědělské půdy, ani možnost prodeje získané biomasy.

Přes vysázení 91 ha RRD v roce 2004 zájem žadatelů o výsadbu opadl, neboť řada potenciálních žadatelů se rozhodla pro trvalé zalesnění a další odradil nedostatek odběratelů biomasy i obavy z nákladné a obtížné přeměny pozemků zpátky na ornou půdu po uplynutí dlouholetého závazku. V následujícím období se legislativní problematika RRD přesunula ze „zalesňovacího“ nařízení vlády č. 239/2007 Sb., do nařízení vlády č. 80/2007 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování platby pro pěstování energetických plodin.

5.6 Zakládání skupin výrobců

Závěrečným⁸⁸ opatřením HRDP, v jehož rámci je možné získat prostředky ze zdrojů EU, bylo opatření Zakládání skupin výrobců. Z původně nevinně vyhlášeného opatření, jež mělo za cíl podporovat odbytové možnosti českých producentů a výrobců, se rozvinul značný problém, jenž dosud nenašel uspokojivého řešení.

Úprava pro podporu odbytových organizací v ČR existovala od roku 1999 a vycházela ze zásad pro poskytování dotačních podpor Ministerstva zemědělství v příslušném kalendářním roce. Vzorem bylo nařízení Rady (ES) č. 952/1997 o podpoře vzniku a činnosti odbytových organizací výrobců. Do doby přistoupení k EU bylo v ČR uznáno 36 odbytových organizací, sdružující producenty rozličných komodit, od masa a mléka po okrasné dřeviny či včelí produkty. Podpora byla poskytována podle objemu obchodované produkce a sloužila k úhradě nákladů na vznik a činnost odbytové organizace.

Základní cíl⁸⁹, obsažený v programovém dokumentu HRDP, spočíval ve vytvoření podmínek pro vznik sdružených skupin prvovýrobců. Skupiny měly mít silnější vyjednávací pozici při obchodování s odběrateli a tím dosáhnout vyšší konkurenceschopnosti. Při obchodování prostřednictvím sdružení měla být zajištěna vyšší efektivita produkce a práce i vyšší a jistější ziskovost jednotlivých členů sdružení

⁸⁸ Úplně posledním opatřením HRDP je opatření Technická pomoc a vychází z článku 33e nařízení Rady (ES) č. 1257/1999. Za dobu přípravy a fungování HRDP však čeští legislativci nedokázali připravit odpovídající vnitrostátní právní úpravu, aby mohlo být využito prostředků, alokovaných na toto opatření a proto veškeré náklady na přípravu, monitorování a hodnocení byly hrazeny z vnitrostátních zdrojů.

⁸⁹ K cílům opatření viz Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004 – 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2004, str. 108 – 111.

Podmínky pro poskytování podpory vycházely z ustanovení článku 33d nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 a hlavně z nařízení vlády č. 655/2004 Sb., které stanovilo podrobná pravidla⁹⁰ pro zařazení do opatření. Z důvodu pozdního přijetí vnitrostátní právní normy bylo opatření poprvé realizováno až v roce 2005. V prvním roce bylo podáno celkem 24 kombinovaných⁹¹ žádostí na celkem 54 živočišných a rostlinných komodit⁹². Zažádaná výše dotace ve výši 72 mil. Kč odpovídala schválené alokaci.

Velký nárůst zájmu o zařazení zažilo opatření v roce 2006, kdy požádalo o zařazení do opatření 322 nových odbytových organizací sdružujících odbyt celkem 664 komodit⁹³. Na alokovaných 60 mil. Kč byla náhle poptávka na desetinásobnou částku dotace. Nečekaný rozmach umožnila legislativní „mezera“ v nařízení vlády č. 655/2004 Sb. Konkrétně podmínka uvedená v ustanovení § 3 odst. a), zopakovaná v ustanovení § 5 odst. 1 písm. c). Pro zařazení do programu a poskytnutí dotace bylo třeba splnit podmínku roční obchodovatelné produkce v hodnotě nejméně 3 000 000 Kč, nebo podmínku nejméně 5 členů sdružených do skupiny. Při nastavení HRDP, kdy v podstatě všechny dotace jsou brány v případě splnění předepsaných podmínek jako nárokové, vznikl převis požadovaných finančních prostředků ve výši více než 0,5 mld. Kč.

Původní myšlenka, která by odpovídala i obecným formulacím článku 33d evropského nařízení či znění programového dokumentu HRDP, z logiky věci volala po sloučení těchto dvou podmínek. Vzniklé mezery v právní úpravě dokonale využily hlavně velké podniky⁹⁴, kdy nebylo výjimkou, aby zemědělský podnik založil svoji 100% dceřinou společnost, neodlišující se názvem ani formou, pouze příponou „odbyt“⁹⁵. Z hlediska EU jsme byli naprostým unikátem, neboť více než 300 odbytových družstev nemají ani agrárně nesrovnatelné Francie nebo Polsko.

Na vzniklou situaci reagovalo Ministerstvo zemědělství zastavením výplat finančních prostředků a vydáním zamítavých rozhodnutí pro cca 160 žádostí jednočlenných odbytových družstev. Ministerstvo zamítnutí žádostí odůvodnilo odkazem na evropskou právní úpravu, konkrétně ustanovení článku 33d nařízení Rady (ES) č. 1257/1999. Vzhledem k tomu, že naprostá většina podala proti rozhodnutí MZE rozklad podle ustanovení § 152 zákona

⁹⁰ Bliže viz Metodika provádění nařízení vlády č. 655/2004 Sb., Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2005, str. 1 – 8.

⁹¹ Jedna skupina výrobců může zahrnovat odbyt více komodit.

⁹² Konkrétně maso 28, ovoce, zelenina a brambory 3, obiloviny 12, olejniny 11 komodit.

⁹³ Zdroj www.szif.cz.

⁹⁴ Velké zemědělské holdingy vlastnily i 10 odbytových společností.

⁹⁵ Pro platné založení je třeba forma notářského zápisu, docházelo ke kuriózní situaci, kdy pět různých společností založilo pět odbytových družstev v jeden den na jednom místě a v jedné kanceláři.

č. 500/2004 Sb., Správního řádu, nelze očekávat brzké vyřešení vzniklé situace. Z právního hlediska bude zajímavé sledovat, zda se právě v tomto případě nedočkáme největší správní žaloby v krátké novodobé historii správního soudnictví.

Shrnutí

I přes problémy opatření ZSV je přínos HRDP pro české zemědělství a životní prostředí veskrze pozitivní. Do jednotlivých agroenvironmentálních programů se zapojila naprostá většina zemědělců v ČR. Vyplacené dotace z HRDP za roky 2004 – 2006 přesáhly 19 mld. Kč. Byť úplné zhodnocení programu bude možné provést až po vypršení posledního závazku, již nyní je zřejmý pozitivní přínos HRDP pro české zemědělství a životní prostředí.

Zařazení materie, obsažené v HRDP, do Programu rozvoje venkova vede k rozsáhlým změnám v administrativě i legislativě. Čerpání finančních prostředků z nového finančního zdroje (EAFRD) si vyžádalo přijetí nových právních norem, upravující poskytování dotací v rámci PRV. Z legislativního hlediska dochází ke kuriózní situaci, neboť vzhledem k trvajícím a dobíhajícím závazkům zde po několik let máme vedle sebe dvě platné právní normy, upravující stejnou materii. Máme tak jedinečnou možnost porovnávat klady a zápory jednotlivých nařízení vlády a této komparace bohatě využít v legislativním procesu při případné novelizaci⁹⁶.

⁹⁶ Již na konci roku 2007 se uvažovalo o novele NV č. 79/2007 z důvodu příliš přísné úpravy zařazení do AEO, což vede ke značnému znevýhodnění drobných zemědělců.

ZÁVĚR

Společná zemědělská politika Evropských společenství má za sebou téměř 50 let zajímavé historie. Základní cíl, zajištění soběstačnosti a samostatnosti v základních potravinách se podařilo několikanásobně překročit. Strnulost evropských institucí společně s neochotou členských států k reformě SZP již několikrát přivedla celou ideu evropského sjednocování na pokraj krachu. Bohužel, ani neblahé historické zkušenosti s krizí SZP v 80. letech nevedou členské státy ke zmírnění požadavků a postojů.

Může se zdát, že v roce 2007, kdy je schválen a nastaven systém financování a fungování SZP až do roku 2013, je ještě dosti času na hledání a nalézání kompromisních řešení, ale zkušenosti z jednání ministrů zemědělství na podzim 2007 ukazují, že nalézání shody bude velmi obtížné. Snaha o snížení výdajů na SZP a prosazení předjednaného principu degrese a modulace příjmů velkých zemědělských podniků narazila na nesouhlas řady členských států, mimo jiné i ČR.

Dle mého názoru je navrhovaná modulace správným reformním krokem. Byť se nastavení systému může zdát pro české zemědělství nevýhodné, z důvodu značného množství velkých zemědělských podniků, modulace má své opodstatnění. Ekonomicky je nemožné srovnávat rodinnou farmu, hospodařící na 50 ha půdy a zemědělský podnik, jenž obhospodařuje více než 3000 ha. Produktivita práce, úspora fixních i variabilních nákladů a v neposlední řadě i nesrovnatelná vyjednávací pozice při prodeji zemědělské produkce, to vše ovlivňuje zisk a úspěšnost zemědělského podnikání. Z pohledu ČR v případě schválení modulace dojde ke značnému krácení přímých plateb, jsem však přesvědčen, že by si s nastaveným systémem české zemědělství poradilo.

Velkou neznámou nadále zůstává postoj agrárních velmocí, Francie a nově hlavně Polska. Tradiční neústupnost těchto států při vyjednávání o reformních krocích lze očekávat při každém jednání. Při klíčové roli agrárního sektoru v ekonomice a národním hospodářství těchto členských států je pro ně otázka nastavení finančních toků do zemědělství naprosto zásadní. Obávám se, že pouhé zakonzervování a udržování současného stavu by v konečném důsledku vedlo k celkové stagnaci a opětovné krizi Společenství. Hybatelem změn SPZ se může stát koncentrovaný tlak WTO a světových vývozců potravin. Ačkoli význam zemědělství z hlediska celkového podílu na hospodářství nadále klesá, význam politický zůstane nadále zachován. Přesto věřím, že tak jako již v historii mnohokrát, i v jednání o podobě SZP po roce 2013 bude nalezen přijatelný kompromis pro všechny členské státy.

Transformace českého zemědělství kopírovala situaci v celé české ekonomice. Zaběhlý systém dotací a subvencí vystřídal tvrdý ekonomický boj, zejména mezi zemědělci a zpracovateli. Přes řadu problémů se dokázal agrární sektor stabilizovat a prokázal v mnoha ohledech obdivuhodnou výdrž. Specifický charakter zemědělství se projevil v menším množství bankrotů zemědělských podniků, byť řada podniků po celé roky dokázala přežít v situaci neustálého zadlužení.

Od roku 1997 nastupuje nová éra českého zemědělství, související s přijetím jednotlivých nařízení vlády, jež upravily řadu dotačních programů a titulů. Namísto produkční úlohy zemědělství se do popředí dostává ekologický a krajinnotvorný přínos zemědělského hospodaření, zejména v horských a podhorských oblastech. Základem pro získání dotací není vyprodukování určeného množství zemědělské produkce, ale obhospodařování půdy extenzivním způsobem hospodaření. Nařízení vlády č. 505/2000 Sb., pomohlo adaptaci agrárního sektoru na systém přímých plateb, vyrovnávacích příspěvků a agroenvironmentálních opatření po vstupu do EU.

Podobně k bezproblémovému pochopení přípravy, administrace a realizace projektových opatření přispěl předvstupní program SAPARD. Byli to právě čeští zemědělci, kdo jako první ze všech kandidátských zemí vyčerpali celou finanční alokaci předvstupního programu. Agrární sektor byl plně připraven na vstup České republiky do EU a již od prvních měsíců po vstupu naplno fungoval dotační systém SZP.

V prvních letech po vstupu čeští zemědělci poznali i negativní dopady zapojení do SZP. Zejména reforma cukrovnictví měla na producenty cukrové řepy tvrdý dopad, neboť se museli vyrovnat se ztrátou téměř čtvrtiny národní cukerní kvóty. Jako v mnoha jiných případech, i s touto nepřízní osudu si zemědělci dokázali poradit, k čemuž přispělo schválení novely zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, přijatá pod číslem 180/2007 Sb., která nařizuje výrobcům pohonných hmot přidávání bioložek do celkové produkce pohonných hmot. Cukrová řepa se stává významnou komoditou, vhodnou pro výrobu bioetanolu, a tak je zajištěn odbyt produkce cukrovky i v dalších letech.

Příklad cukerních kvót ukazuje celkovou koncepci SZP. Část zemědělské veřejnosti sice nadále prosazuje zajištění potravinové nezávislosti a soběstačnosti, je však třeba si uvědomit, že nežijeme v České republice izolováni od okolního světa a pokud chceme a také rádi přijímáme ze štědrého systému evropských agrárních dotací, jsme součástí Společné zemědělské politiky EU, musíme také respektovat a dodržovat smluvená pravidla. Jinak řečeno, nelze pouze vyvážet ze ziskem do Německa a zároveň se bránit dovozu levnějších polských produktů, vždy je třeba snažit se o nalezení rovnováhy.

Aktuální situace českého zemědělství opravňuje k mírně optimistické prognóze dalšího vývoje. Nejvýraznějšího zvýšení příjmů v roce 2007 se zemědělci nedočkali díky evropským dotacím, ale díky situaci na celosvětovém agrárním trhu. Neúroda v klasických obilnářských velmocích, jako je Kanada a Austrálie, způsobila skokové zvýšení cen obilovin a olejnin na dvojnásobek ceny roku 2006. Celkově na sklonku roku 2007 zažívá zemědělství v ČR jedno z nejlepších období za posledních 20 let.

Nastavení dotačních titulů a programů přináší každoročně značný přísun finančních prostředků do českého zemědělství a venkova. Sjednocení podpory agrárního sektoru pod jeden Program rozvoje venkova přispívá k přehlednosti a srozumitelnosti finančních toků. Roční částka téměř 13 miliard korun představuje velkou šanci pro rozvoj agrárního a venkovského prostoru, již by byla velká škoda nevyužít.

Nejvýznamnějším příjmem zemědělských podniků nadále zůstanou přímé platby, od roku 2008 poroste jednotná platba na plochu o 10% až k celkovému dorovnání úrovně EU – 15 v roce 2013. Reforma veřejných financí ČR sebou sice nese riziko krácení národních doplňkových plateb, meziroční 10% nárůst jednotné platby by měl zaručit progresivní vývoj přímých plateb.

Lepší se stav celé české ekonomiky a s tím spojený posilující kurz české měny k Euru sebou pro zemědělce nese mírné riziko. Od roku 2007 se ve většině nově přijímaných nařízeních vlády, upravujících dotační pravidla zemědělského sektoru, sazby stanovují pouze v eurech a budou se přepočítávat podle aktuálního kurzu. Již na podzim 2007 tuto změnu pocítili zemědělci, hospodařící v méně příznivých oblastech, neboť sazba dotace LFA byla nižší než v předcházejícím roce. Podobná situace bude i u dotace na provádění agroenvironmentálních opatření, byť v nařízení vlády č. 79/2007 Sb., dochází k částečnému navýšení jednotlivých dotačních sazeb¹.

Z ekologického hlediska je pozitivní pokračující nárůst extenzivních způsobů hospodaření v méně příznivých oblastech. S růstem ekonomické úrovně obyvatel ČR poroste zájem o kvalitní a ekologické potraviny, proto je jedním z aktuálních úkolů českého zemědělství schopnost vyhovět rostoucí poptávce po bioproduktech.

Dotační podpora ekologického zemědělství zůstává natolik výraznou, že ekologické zemědělství je z ekonomického hlediska stále zajímavějším způsobem zemědělského podnikání. Je na pováženu, zda podpora ekologického zemědělství je vždy oprávněná a opodstatněná. Ekologický zemědělec je zvýhodněn hned v několika směrech. Pobírá dotace za

¹ Srovnání sazeb u AEO podle nařízení vlády č. 242/2004 Sb., a nařízení vlády č. 79/2007 Sb., viz příloha č. 9

ekologické hospodaření v rámci AEO², cena bioproduktů je na trhu obecně vyšší a zároveň je ekologický zemědělec bodově zvýhodněn v případě bodovacích kritérií³ při příjmu projektových opatření. Může docházet k pokřivení celého dotačního systému, kdy např. v případě diverzifikace zemědělských činností ekologický zemědělec žádá o dotaci na autoopravnu a je bodově zvýhodněn oproti „konvenčnímu“ zemědělci, žádajícímu o dotaci na zpracování bioodpadu.

Jako zcela nevhodné se jeví zapojení obecních projektů do gesce ministerstva zemědělství prostřednictvím Programu rozvoje venkova. Zcela nedostatečná finanční alokace v poměru k množství potenciálních žadatelů⁴ vede k zamítnutí většiny kvalitních projektů a následně k nespokojenosti obyvatel dotčených obcí. Mnohem vhodnější by dle mého názoru bylo včlenění dotačních titulů, ve kterých jsou žadateli obce, do některého z operačních programů v gesci ministerstva pro místní rozvoj. Společný regionální operační program v letech 2004- 2006 byl schopen obsáhnout celou obecní problematiku, vyčlenění 8% finanční alokace PRV na podporu obecních projektů, je řešením nešťastným a neuváženým.

Z hlediska právní jistoty zůstává otázkou vhodnost výběru a následného rozdělování finančních prostředků úspěšným žadatelům na základě splnění předepsaných podmínek, uvedených v Pravidlech pro příjemce pomoci. Absence nařízení vlády, upravující základní podmínky pro výběr projektů, nechává zodpovědnost při výběru pouze na pracovnících platební agentury, Státního zemědělského intervenčního fondu. Je pochopitelné, že v případě potřeby reagovat na vzniklé problémy je změna Pravidel jednodušší než změna legislativní normy, z hlediska právní jistoty by bylo vhodné přijmout rámcový právní předpis, neboť zákon o zemědělství č. 252/1997 Sb., či zákon o SZIF č. 256/2000 Sb., jsou až příliš obecné.

Naproti tomu, odpovídajícím způsobem je vyřešena oblast poskytování dotační podpory v případě vyplácení přímých plateb, vyrovnávacích příspěvků, dotací za provádění AEO či zalesňování. Jednotlivá nařízení vlády, řešící konkrétní oblast dotační podpory, přehledně upravují průběh administrace a vyplácení finančních prostředků. Když pomineme legislativní chybu v nařízení vlády č. 655/2004 Sb., jež umožnila problematické založení jednočlenných skupin producentů, zejména nařízení vlády č. 242/2004 Sb., o provádění AEO a nařízení vlády č. 241/2004 Sb., o podmínkách pomoci LFA jsou velmi zdařilými právními předpisy. Nově k nim lze přiřadit nařízení vlády č. 239/2007 Sb., upravující problematiku

² Viz nařízení vlády č. 242/2004 Sb., nebo nařízení vlády č. 79/2007 Sb.

³ Viz Pravidla pro žadatele o finanční pomoc z Programu rozvoje venkova, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007, část Diverzifikace činností nezemědělské povahy.

⁴ Finanční alokace jednoho dotačního kola činila 780 mil. Kč, počet potenciálních žadatelů (obcí do 2000 obyvatel) více než 5 500.

zalesňování, neboť přináší značné ulehčení administrace pro žadatele i SZIF a dle mého názoru se jedná o zdařilý příklad poučení se z nedostatků předcházející právní normy, nařízení vlády č. 308/2004 Sb.

Zůstává řada problémů, jež ani sebelepší dotační program či právní předpis nevyřeší. Soupeření profesních svazů a zájmových sdružení, kdy proti sobě bojují tu soukromí a družstevní zemědělci, tu starostové obcí a zemědělci o každou dotační korunu, snaha o umělé vytvoření projektů na míru dotačním programům namísto využití programů k řešení skutečných problémů, to vše stále vrhá stín na české zemědělství i venkov. Dokud se čeští zemědělci nenaučí vidět své kolegy, sousedy a venkov celkově jako partnera, nikoli jako soupeře, řada problémů zůstane neřešena a neřešitelná.

Po roce 2013 padne omezení nákupu a nabytí zemědělské půdy státními příslušníky členských zemí. Ačkoli již dnes je omezení obcházeno prostřednictvím zakládání společných zemědělských podniků a firem, po roce 2013 lze očekávat masivnější přísun zahraničního kapitálu do agrárního sektoru v ČR. Průvodním jevem, jenž lze očekávat, bude nárůst hodnoty zemědělské půdy. Současná situace, kdy celá řada zemědělských podniků platí zcela minimální nájemné, skupuje pozemky za zlomek jejich hodnoty a levně využívá základní výrobní faktor, zemědělskou půdu, bude po uplynutí přechodného období nadále neudržitelná. Je otázkou, nakolik se dokáží zemědělské podniky s nově vzniklým stavem vyrovnat, zatím mají dostatek času se na novou situaci připravit.

Účelem této práce nebylo poukazování na problémy venkova a zemědělství. Snažil jsem se podat úplný a zároveň srozumitelný přehled dotačních programů a finanční pomoci českému venkovu a zemědělství. Od roku 2002, kdy se otevřela první možnost finanční pomoci v rámci Programu SAPARD, se do české ekonomiky podařilo získat desítky miliard korun, ať už na přímé investice, či prostřednictvím nejrůznějších plateb a prémie. V roce 2007 se české zemědělství a venkov vydává na sedmiletou cestu novým programovacím obdobím a má historickou šanci získat nejvyšší objem finančních prostředků. Nezbývá než doufat, že se nabídnuté šance podaří využít v maximální možné míře.

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

- AEO – Agroenvironmentální opatření
BPEJ – Bonitované půdně ekologické jednotky
ČR – Česká republika
ČOV – Čistička odpadních vod
EAGGF – European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (Evropský zemědělský orientační a záruční fond)
EAFRD – European Agricultural Fund for Rural Development (Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova)
EHS – Evropské hospodářské společenství
EK – Evropská komise
EP – Evropský parlament
ER – Evropská rada
ES – Evropské společenství
ESUO – Evropské společenství uhlí a oceli
EU – Evropská unie
EUROATOM – Evropské společenství pro atomovou energii
EZ – Ekologické zemědělství
GATT – General Agreement on Tariffs and Trade (Všeobecná dohoda o clech a obchodu)
HDP – hrubý domácí produkt
HRDP – Horizontal Rural Development Plan (Horizontální plán rozvoje venkova)
CHKO – Chráněná krajinná oblast
IP – Integrovaná produkce
ISPA – Instrument for Structural Policies for Pre-Accession
JZD – Jednotné zemědělské družstvo
KPÚ – Komplexní pozemkové úpravy
LFA – Less Favouress Areas (méně příznivé oblasti)
LPIS – Land Parcel Identification System
MAS – Místní akční skupina
MZE – Ministerstvo zemědělství
NV – Nařízení vlády
NUTS – La Nomenclature des Unités Territoriales Statistigues (územní jednotka)

OEEC – Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci
OP – Operační program rozvoj venkova a multifunkční zemědělství
OZE – Obnovitelné zdroje energie
PES – Produkčně ekonomické skupiny
PGRLF – Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond
PHARE – Poland and Hungary Aid for Reconstruction of the Economy
PRV – Program rozvoje venkova
PU – Pozemkové úpravy
PUZČ – Předčasné ukončení zemědělské činnosti
ROP – Regionální operační program
RRD – Rychle rostoucí dřeviny pro energetické využití
RVHP – Rada vzájemné hospodářské pomoci
SAPARD – Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development
SAPS – Single Area Payment Scheme
Sb. – Sbírka zákonů a nařízení
SFTR – Státní fond tržní regulace
SHR – Soukromě hospodařící rolník
SOT – Společné organizace trhu
SROP – Společný regionální operační program
SSSR – Svaz sovětských socialistických republik
SZIF – Státní zemědělský intervenční fond
SZP – Společná zemědělská politika
Top-Up – Národní doplňkové platby
TTP – Trvalý travní porost
USA – Spojené státy americké
ÚSES – Územní systémy ekologické stability
ÚZPI – Ústav zemědělských a potravinářských informací
VDJ – Velká dobytčí jednotka
ZA-PÚ – Zemědělská agentura a pozemkový úřad
ZPF – Zemědělský půdní fond
ZSV – Zakládání skupin výrobců

PŘÍLOHY

1. Význam zemědělství v nových členských státech EU (údaje EK k roku 1996)
2. Systém přímých plateb EU na plochu zemědělské půdy (SAPS) v nových členských státech r. 2004
3. Výše pozemkové daně a diferenciálních příplatků pro jednotlivé produkčně ekonomické skupiny do roku 1991
4. Souhrnný přehled součtu všech žádostí OP Zemědělství dle podopatření
5. Jednotná platba na plochu a národní doplňkové platby
6. Méně příznivé oblasti a jejich členění
7. Vývoj ekologického zemědělství od roku 1990
8. Agroenvironmentální opatření – jednotlivé tituly
9. Porovnání sazeb jednotlivých titulů a AEO

Příloha č. 1: Význam zemědělství v nových členských státech EU (údaje EK k roku 1996)

Stát	Rozloha zemědělské půdy v tisících ha	Podíl zemědělské půdy na rozloze státu v %	Zemědělská produkce v % z HDP	Zaměstnanost v zemědělství v %
Polsko	18 474	59,1	5,5	26,7
Rumunsko	14 789	62	19	37,3
Bulharsko	6 164	55,5	12,8	23,4
Maďarsko	6 184	66,5	5,8	8,2
Litva	3 151	48,5	10,2	24
Česká republika	4 279	54,3	2,9	4,1
Lotyšsko	2 521	39	7,6	15,3
Slovensko	2 445	49,9	4,6	6
Estonsko	1 450	32,1	8	9,2
Slovinsko	785	38,7	4,4	6,3
EU - 15	135 260	41,8	1,7	5,1

Zdroj: Lukáš Zd. – Neumann P.: Společná zemědělská politika EU – Regionální a strukturální politika EU, Fakulta mezinárodních vztahů, VŠE, Praha 2000, str. 139

Příloha č. 2: Systém přímých plateb EU na plochu zemědělské půdy (SAPS) v nových členských státech r. 2004

Stát	Rozloha zemědělské půdy v tisících ha	Podíl zemědělské půdy na rozloze státu	Zemědělská produkce v % z HDP	Zaměstnanost v zemědělství v %
Polsko	18 474	59,1	5,5	26,7
Rumunsko	14 789	62	19	37,3
Bulharsko	6 164	55,5	12,8	23,4
Maďarsko	6 184	66,5	5,8	8,2
Litva	3 151	48,5	10,2	24
Česká republika	4 279	54,3	2,9	4,1
Lotyšsko	2 521	39	7,6	15,3
Slovensko	2 445	49,9	4,6	6
Estonsko	1 450	32,1	8	9,2
Slovinsko	785	38,7	4,4	6,3
EU – 15	135 260	41,8	1,7	5,1

Zdroj: Javůrková J.: Komise EU schválila stropy přímých dotací na plochu v nových členských státech, <http://www.agronavigator.cz/>

Příloha č. 3: Výše pozemkové daně a diferenciálních příplatků pro jednotlivé produkčně ekonomické skupiny do roku 1991

Oblasti, kde zemědělské podniky platily pozemkovou daň		Oblasti, kde zemědělské podniky dostávaly diferenciální příplatky	
Produkčně ekonomická skupina	Výše daně (Kčs/ha)	Produkčně ekonomická skupina	Příplatek (Kčs/1 000 Kčs tržeb)
1 – 5	3 000	22 – 26	20
6 – 10	2 400	27 – 31	210
11 – 16	1 500	32 – 36	460
17 – 20	600	37 – 41	710
21	150	42	920

Zdroj: Bičík I. – Jančák V.: Transformační procesy v českém zemědělství po roce 1990, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy, Praha 2005, str. 55

Příloha č. 4: Souhrnný přehled součtu všech žádostí OP Zemědělství dle podopatření

Opatření/podopatření	Počet zaregistrovaných projektů	Počet schválených projektů	Požadovaná finanční částka	Schválená finanční částka
1.1.1. Investice do zemědělského majetku a podpora mladým začínajícím zemědělcům	2 615	1 835	2 979 049 000	2 016 706
1.1.2. Prohlubování diverzifikace zemědělských činností	59	54	39 507 000	37 763 000
1.2. Zlepšení zpracování zemědělských výrobků a jejich marketing	204	128	817 248 000	510 638 000
1.3.1. Obnova lesního potenciálu poškozeného přírodními kalamitami a požárem	58	50	129 756 000	101 517 000
1.3.2. Investice do lesů	133	120	239 764 000	218 582 000
1.3.3. Sdružování majitelů lesa	0	0	0	0
1.3.4. Zalesňování zemědělsky nevyužívaných půd	24	22	7 627 000	7 704 000
2.1.1. Pozemkové úpravy	565	399	2 032 276 000	1 605 288 000
2.1.2. Obnova potenciálu a zachování zemědělské krajiny	86	60	168 628 000	125 813 000
2.1.3. Řízení a zajištění funkčnosti zemědělských vodních zdrojů	236	142	1 044 843 000	791 708 000
2.1.4.a Leader +	30	10	159 025 000	159 025 000
2.1.4.b Realizace strategie	394	300	201 999 000	140 978 000
2.1.4.c Osvojování schopností	149	82	77 306 000	43 579 000
2.1.5. Diverzifikace zemědělských aktivit a aktivit blízkých zemědělství	112	92	97 655 000	81 620 000
2.2 Odborné vzdělávání	28	24	20 102 000	17 007 000
2.3.1. Zpracování ryb a marketing výrobků z ryb	26	23	38 483 000	37 852 000
2.3.2. Chov vodních živočichů - akvakultura	157	144	114 866 000	116 827 000
2.3.3. Činnosti prováděné odborníky v rybářství a propagační opatření	23	18	10 618 000	7 456 000
3.1. Technická pomoc	49	49	11 577 000	11 577 000
Celkem	4 948	3 552	10 808 568 000	7 932 514 000

Zdroj: Zpráva Programy rozvoje venkova, Státní zemědělský intervenční fond, Praha 2007, str. 4 – 5

Příloha č. 5: Jednotná platba na plochu a národní doplňkové platby

Sazba SAPS a Top-Up				
Rok	2004	2005	2006	2007
SAPS	1 830,40 Kč/ha	2 110,70 Kč/ha	2 517,80 Kč/ha	2 791,50 Kč/ha
Top-Up				
Chmel		6 387,50 Kč/ha	6 302,80 Kč/ha	6 430,00 Kč/ha
Len na vlákno		5 029,30 Kč/ha	4 321,10 Kč/ha	3 843,40 Kč/ha
Přežvýkavci		2 006,60 Kč/VDJ	2 581,60 Kč/ha	2 548,90 Kč/ha
Plodiny na orné půdě		2 314,90 Kč/ha	2 240,40 Kč/ha	1 755,10 Kč/ha

- V roce 2004 byly národní doplňkové platby (Top-Up) vypláceny ze zdrojů státního rozpočtu ČR

Zdroj: Hladilová J. – Coombesová V.: Přímé a národní doplňkové platby, www.agroveb.cz, vlastní srovnání

Příloha č. 6: Méně příznivé oblasti a jejich členění

Sazby dotace v méně příznivých oblastech		
Oblast typu	Sazba dle §9 NV č. 241/2004 Sb	Sazba dle § 5 NV č. 75/2007 Sb.
Horská oblast HA	4 680 Kč/ha	157 EUR/ha
Horská oblast HB	4 014 Kč/ha	134 EUR/ha
Oblast OA	3 490 Kč/ha	117 EUR/ha
Oblast OB	2 820 Kč/ha	94 EUR/ha
Oblast S	3 420 Kč/ha	114 EUR/ha
Oblast SX		91 EUR/ha
Oblast E (Natura 2000)	2 800 Kč/ha	112 EUR/ha

Zdroj: Vlastní srovnání

Příloha č. 7: Vývoj ekologického zemědělství v ČR od roku 1990

Rok	Počet podniků	Výměra půdy v ha	Podíl ze ZPF v %
1990	3	480	
1991	132	17 507	0,41
1992	135	15 371	0,36
1993	141	15 667	0,37
1994	187	15 818	0,37
1995	181	14 982	0,35
1996	182	17 022	0,4
1997	211	20 239	0,47
1998	348	71 621	1,67
1999	473	110 756	2,58
2000	563	165 699	3,86
2001	654	217 869	5,09
2002	721	235 136	5,5
2003	810	254 995	5,97
2004	836	263 299	6,16
2005	829	254 982	5,98
2006	963	281 535	6,61
2007	1 146	315 581	7,41

Zdroj: Základní statistické údaje o ekologickém zemědělství za rok 2007, www.mze.cz

Příloha č. 8: Agroenvironmentální opatření – jednotlivé tituly

Opatření/titul	Agroenvironmentální opatření za jednotlivé roky v rámci HRDP					
	2004		2005		2006	
	Žádosti	Dotace v Kč	Žádosti	Dotace v Kč	Žádosti	Dotace v Kč
Ekologické zemědělství	683	286 089 799	691	277 052 258	604	224 493 344
Ošetřování travních porostů	6 552	1 783 300 208	6 745	1 789 592 966	6 273	1 545 643 452
Zatrávňování orné půdy	348	38 596 937	754	102 361 559	1 425	210 836 182
Tvorba travnatých pásů na svažitých půdách	2	43 046	10	466 147	3	262 338
Pěstování mezipločin	2 920	864 021 957	2 878	899 051 050	38	18 178 799
Trvale podmáčené louky a rašelinné louky	48	1 716 385	47	1 742 400	39	1 685 530
Ptačí lokality na travních porostech	129	31 952 161	132	30 770 107	118	26 011 278
Biopásy	38	2 811 422	74	5 260 574	3	854 227
Osevní postup v ochranných zónách jeskyní	1	26 060	1	26 060	0	
Integrované systémy pěstování ovoce a révy vinné			305	60 939 656	247	106 938 735
Celkem	10 500	3 008 557 976	10 500	3 167 262 177	7 720	2 134 903 884

- V době vydání publikace (k 20. 4. 2007) ještě nebyly vyplaceny všechny dotace za rok 2006.
- Celkový počet obsahuje počet proplacených žádostí, nikoli dotačních titulů, které je možné kombinovat.

Zdroj: Zpráva Programy rozvoje venkova, Státní zemědělský intervenční fond, Praha 2007, str. 22, 25, 27

Příloha č. 9: Porovnání sazeb jednotlivých titulů a AEO

Název opatření	Podopatření	Sazba dle § 15 NV č. 242/2004 Sb.	Podopatření	Sazba dle §13 NV č. 79/2007 Sb.
Ekologické zemědělství	Na orné půdě	3 520 Kč/ha		155 (EUR/ha)
	Na travních porostech	1 100 Kč/ha		71 (EUR/ha)
	Vinice, sady a chmelnice	24 470 Kč/ha		849 (EUR/ha)
	Pěstování zeleniny	11 050 Kč/ha		564 (EUR/ha)
Integrovaná produkce	Ovoce	9 857 Kč/ha		435 (EUR/ha)
	Vinná réva	11 642 Kč/ha		507 (EUR/ha)
	Zelenina			440 (EUR/ha)
Ošetřování travních porostů	Louky	1 920 Kč/ha		75 (EUR/ha)
	Louky na ZCHÚ	2 800 Kč/ha	Mezofilní a vlhké	100 (EUR/ha)
	Louky na ZCHÚ pozdní seč	5 130 Kč/ha	Bez hnojení	116 (EUR/ha)
	Louky na ZCHÚ pásy	3 130 Kč/ha	Pásy	135 (EUR/ha)
			Horské a suchomílné	120 (EUR/ha)
			Bez hnojení	130 (EUR/ha)
			Pásy	150 (EUR/ha)
	Podm. a rašelinné	12 100 Kč/ha	Podm. a rašelinné	417 (EUR/ha)
	Ptačí lokality bahňák	5 550 Kč/ha		202 (EUR/ha)
	Ptačí lokality chřástal	5 180 Kč/ha		183 (EUR/ha)
	Pastviny	2 890 Kč/ha		112 (EUR/ha)
	Pastviny omezení	4 330 Kč/ha	Druhově bohaté	169 (EUR/ha)
			Suché a vřesoviště	308 (EUR/ha)
Zatrávňování orné půdy	Základní sazba	7 265 Kč/ha		270 (EUR/ha)
	Bílé Karpaty	9 210 Kč/ha	V blízkosti vodního toku	295 (EUR/ha)
			Regionální travní směs	350 (EUR/ha)
			RTS v blízkosti v. toku	374 (EUR/ha)
Meziplodiny		4 580 Kč/ha		104 (EUR/ha)
Biopásy		10 630 Kč/ha		401 (EUR/ha)
Travnaté pásy na svažitých půdách		9 440 Kč/ha	Vypadlo pro nezáměr	

Zdroj: Vlastní srovnání

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A PRAMENŮ

Publikace

- Fiala P. – Pitrová M.: Evropská unie, 1. vydání, Centrum pro studium demokracie a kultury, Brno 2003
- Lukáš Zd. – Neumann P.: Společná zemědělská politika EU – Regionální a strukturální politika EU, Fakulta mezinárodních vztahů, VŠE, Praha 2000
- Tichý L. – Arnold R. - Svoboda P. - Zemánek J. – Král R.: Evropské právo, 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2006
- Bičík I. – Jančák V.: Transformační procesy v českém zemědělství po roce 1990, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy, Praha 2005
- Drobník J.: Základy pozemkového práva, Eva Rozkotává – IFEC, Praha 2007
- Masopust Zd.: Agenda 2000, Ústav mezinárodních vztahů, Praha 1999

Jiné publikace a dokumenty

- Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii, Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Praha 2001
- Česká republika 2004 – 2006, Rámec podpory Společenství, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha 2004
- Plán rozvoje zemědělství a venkova České republiky na období 2000 – 2006 Plán SAPARD, Ministerstvo pro místní rozvoj – Ministerstvo zemědělství, Praha 2000
- Pokyny pro žadatele o finanční pomoc z programu SAPARD, Agentura SAPARD, Praha 2002
- Výroční zpráva programu SAPARD – rok 2004, Komise Evropských společenství, Brusel 2005
- Závěrečná zpráva o programu SAPARD v České republice, agentura SAPARD, Praha 2006
- Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství – programový dokument, Ministerstvo zemědělství, Praha 2004
- Programový dodatek k Operačnímu programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, Ministerstvo zemědělství, Praha 2004
- Pravidla pro žadatele o finanční pomoc z Operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, Ministerstvo zemědělství, Praha 2004
- Výroční zpráva o Operačním programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství v České republice 2004, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2005
- Výroční zpráva o Operačním programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství v České republice 2005, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2006
- Výroční zpráva o Operačním programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství v České republice 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007
- Národní strategický plán rozvoje venkova České republiky na období 2007-2013, Ministerstvo zemědělství ČR. Praha 2006
- Přílohy Národního strategického plánu rozvoje venkova České republiky na období 2007 – 2013, Ministerstvo zemědělství ČR. Praha 2006

- Státní podpora N 510/2006 – Česká republika; Mapa regionální podpory na období 2007 – 2013, Evropská Komise, Brusel 2006
- Společný regionální operační program České republiky na léta 2004 – 2006 Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha 2003
- Regionální operační program NUTS 2 Střední Morava, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha 2006
- Pravidla pro žadatele o finanční pomoc z Programu rozvoje venkova, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007
- Pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007 – 2013, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007
- Operační program Rybářství 2007 – 2013, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007
- Národní strategický plán pro oblast rybářství, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007
- Program rozvoje venkova České republiky na období 2007 – 2013, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007
- Výroční zpráva o činnosti Státního zemědělského intervenčního fondu a čerpání finančních prostředků za rok 2004, SZIF, Praha 2005
- Příručka pro žadatele SAPS, TOP-UP, LFA, SZIF, Praha 2006
- Příručka pro žadatele – kombinovaná žádost 2007, SZIF, Praha 2007
- Zemědělství 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2006
- Mléčné kvóty v České republice, SZIF, Praha 2006
- Příručka k intervenčnímu nákupu obilovin ze sklizně roku 2006, SZIF, Praha 2006
- Podpora spotřeby školního mléka, SZIF, Praha 2006
- Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004 – 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2004
- Výroční hodnotící zpráva o programu Horizontální plán rozvoje venkova ČR za rok 2004, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2005
- Výroční hodnotící zpráva o programu Horizontální plán rozvoje venkova ČR za rok 2005, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2006
- Výroční hodnotící zpráva o programu Horizontální plán rozvoje venkova ČR za rok 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007
- Zpráva Programy rozvoje venkova, Státní zemědělský intervenční fond, Praha 2007
- Strategie rozvoje regionu Posázaví na roky 2007 – 2013, Posázaví o.p.s., Benešov 2007
- Realizace projektů Místních akčních skupin v podopatření 2.1.4. Rozvoj venkova (podopatření typu LEADER+) Operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství pro období 2004 – 2006 v České republice, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007
- Úspěšně realizované projekty z Operačního programu zemědělství, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007
- Akční plán České republiky pro rozvoj ekologického zemědělství do roku 2010, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2004
- Metodický pokyn MZE č. 655/93-340 pro ekologické zemědělství, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 1993
- Agroenvironmentální opatření České republiky 2007 – 2013, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007
- Národní lesnický program, Ústav pro hospodářskou úpravu lesů, Brandýs nad Labem 2003
- Metodika provádění nařízení vlády č. 655/2004 Sb., Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2005

- Příručka pro žadatele o dotaci v rámci opatření Zakládání skupin výrobců (HRDP), Státní zemědělský intervenční fond, Praha 2005
- Národní strategický referenční rámec ČR 2007-2013, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Praha 2007
- Desatero bioplynových stanic, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007
- Zpráva o stavu zemědělství za rok 2004, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2005
- Zpráva o stavu zemědělství za rok 2005, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2006
- Zpráva o stavu zemědělství za rok 2006, Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007
- Metodika k provádění nařízení vlády č. 242/2004 Sb., Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2006
- Metodika k provádění nařízení vlády č. 79/2007 Sb., Ministerstvo zemědělství ČR, Praha 2007

Články

- Kreuzhuber G. – Filovi J. – Ch. – Reyniers J.: Rozšíření a zemědělství: Strategie integrace pro nové členské země EU, zdroj <http://ec.europa.eu/agriculture/>
- Mikula P.: Historie zemědělství a SZP v EU, zdroj <http://www.agronavigator.cz/>
- Dr. Javůrková J.: Komise EU schválila stropy přímých dotací na plochu v nových členských státech, zdroj: <http://www.agronavigator.cz>
- Ing. Fiala J.: Mimoprodukční, ekologický význam travních porostů, zdroj <http://www.lfa.cz/>
- Zámečník V. : Chřástal polní a jeho ochrana, Česká společnost ornitologická, zdroj <http://www.birdlife.cz/>
- Česká společnost ornitologická: Nové členské země nevyžívají dostatečně zemědělské dotace, zdroj <http://www.birdlife.cz/>
- Kodet V.: Bahňáci, Česká společnost ornitologická, zdroj <http://www.birdlife.cz/>
- Nová dotace má zvýšit zájem o pěstování energetických plodin, tisková zpráva MZE, Praha 2007
- Tomiška Zd.: Vymezení méně příznivých oblastí v ČR, Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy, Praha 2004
- Opět přibývá ekologických farem, tisková zpráva MZE, Praha 2007
- Společná zemědělská politika Evropské unie, Ministerstvo zemědělství ČR 2006, zdroj <http://www.euroskop.cz/>
- Štastný M.: Nové prvky společné zemědělské politiky, zdroj <http://www.agronavigator.cz/>
- Javůrková J.: Podrobné informace o reformě Společné zemědělské politiky EU, <http://www.agronavigator.cz/>
- Javůrková J.: Komise EU schválila stropy přímých dotací na plochu v nových členských státech, zdroj <http://www.agronavigator.cz/>
- Mikula P.: Společná zemědělská politika EU, zdroj <http://www.agronavigator.cz/>
- Bodoková S.: Český venkov a evropské peníze v letech 2007-2013, zdroj <http://www.agroenvi.cz/>
- Hladilová J. – Coombesová V.: Přímé a národní doplňové platby, www.agroveb.cz
- Základní statistické údaje o ekologickém zemědělství za rok 2006, www.mze.cz
- Mikula P.: EU zásadně reformuje svoji zemědělskou politiku pro dosažení udržitelného zemědělství v Evropě, zdroj www.agronavigator.cz

Internetové odkazy

- www.pgrlf.cz
- www.szif.cz
- www.mze.cz
- www.agronavigator.cz
- www.agroweb.cz
- www.agroenvi.cz
- www.asz.cz
- www.zscr.cz
- www.apic-ak.cz
- www.mfcr.cz
- www.lpis.cz
- www.birdlife.cz
- www.agroweb.cz
- www.euroskop.cz