

MULTIFUNKČNÍ ZEMĚDĚLSTVÍ V RÁMCI NÁRODNÍ STRATEGIE UDRŽITELNÉHO ROZVOJE

MULTIFUNCTIONAL AGRICULTURE IN FRAME OF NATIONAL STRATEGY OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Abstract:

Critical discussion about agrarian policy in European and the world-wide measure implied formation of multifunctional agriculture and European model of agriculture. Environmental, economic and social dimension of agrarian sector and rural space represents a base for a connection with national strategy of sustainable development which is in a stage of formation. Czech agriculture in multifunctional form of the European model of agriculture represents a significant presumption in a conception of national strategy of sustainable development.

Anotace

Kritické diskuse o agrární politice v evropském a celosvětovém měřítku implikovaly formování multifunkčního zemědělství a evropského modelu zemědělství. Environmentální, ekonomická a sociální dimenze agrárního sektoru a rurálního prostoru představuje základnu pro propojení s národní strategií udržitelného rozvoje, která je ve stadiu formování. České zemědělství v multifunkční podobě evropského modelu zemědělství představuje významný předpoklad v koncepci národní strategie udržitelného rozvoje.

Key words:

Multifunctional agriculture, European model of agriculture, sustainable development, the Czech Republic, the European Union

Klíčová slova:

Multifunkční zemědělství, evropský model zemědělství, udržitelný rozvoj, ČR, EU

Úvod

V rámci dlouhodobě trvajících kontroverzních diskusí o agrární politice byla již v r. 1975 přijata Směrnice ES pro zemědělství v horských a určitých znevýhodněných oblastech, tzn. v oblastech s oprávněním na vyrovnávací příplatky. Do popředí stále více vystupovaly funkce zemědělství pro venkovský prostor, tzn. zejména ve vztahu ke stabilizaci zaměstnanosti, ekonomické síly a infrastruktury daného regionu, k uznání hodnoty kulturní krajiny pro odpočinek popř. z hlediska ochrany přírodních zdrojů. Výslednicí tohoto procesu v evropském kontextu byl vznik nového multifunkčního modelu zemědělství. Větší rozšíření tohoto pojmu nastává v souvislosti s diskusemi o Agendě 2000.

Multifunkčnost ve vztahu k venkovu představuje:

- ekologická funkce (vytvoření ekologického rovnovážného prostředí, ochranná funkce životního prostředí a přírody),
- stanovištní funkce (stanoviště infrastruktury, prostorové zázemí),
- rekreační funkce (disponibilní krajina pro volný čas a odpočinek, kulturní krajina)

Multifunkčnost se stala součástí Evropského modelu zemědělství (Lucemburský summit – 1997). Evropský model zemědělství byl definován jako multifunkční, trvale udržitelný a konkurenceschopný sektor. Na základě toho Evropská komise prostřednictvím komisaře pro zemědělství formulovala odpovídající požadavek: „Společná agrární politika musí vytvářet

předpoklady pro to, aby výkony pro životní prostředí a pro péči o krajinu, byly jako plnohodnotné funkce zemědělství uznávány a honorovány, protože tyto výkony představují jádro Evropského modelu zemědělství“. Významnou skutečností je i to, že tyto výkony zemědělství jsou obhajovány a prosazovány EU též v rámci jednání WTO.

Cíl a metodika

Cílem příspěvku je vymezení základních souvislostí a vývojových tendencí multifunkčního zemědělství evropského modelu zemědělství a formující se národní strategie udržitelného rozvoje ČR.

Metodický postup při zpracování příspěvku vychází z tématického vyčlenění relevantních faktorů a trendů multifunkčního zemědělství v podmínkách EU a ČR. Ve spojitosti s národní strategií udržitelného rozvoje je respektován nový trend, který původní dominantní environmentální pojetí udržitelného rozvoje (Rio de Janeiro - 1992) rozšiřuje o dimenzi ekonomickou a sociální (Johannesburg – 2002).

Při zpracování příspěvku bylo využito výsledků získaných při řešení IVZ PEF ČZU v Praze MSM 411100013 „Efektivní integrace českého agrárního sektoru v rámci evropských struktur – předpoklad trvale udržitelného rozvoje“.

Výsledky

Globalizace a multifunkční zemědělství

Vývojové trendy globalizace vytváří vnější a zásadní determinanty rozvoje agrárního sektoru. Budoucí vývoj bude probíhat v prostředí urychleného srůstání trhů statků a služeb či kapitálu a práce. Tento proces zesílené tržní integrace představuje jednak nové šance pro vývoj zemědělství, jednak rizika pro ty, kdož včas nebudou novou situací respektovat. Mezinárodní agrární politika v nové dekádě bude z této situace vycházet a přijímat odpovídající opatření. V tomto smyslu patří mezi naléhavé věci:

- reakce na signály trhu
- dosahování ekonomické životaschopnosti (trvalé udržitelnosti) jako předpokladu pro zvyšování životního standardu zemědělských výrobců
- vyšší stupeň integrace do obecného systému obchodu
- zásobování spotřebitelů dostatečnou a spolehlivou (bezpečnou) nabídkou potravin
- příspěvek k udržitelnému využívání přírodních zdrojů a ke kvalitě životního prostředí
- podpora socioekonomického rozvoje venkovských regionů (vytváření pracovních příležitostí v rámci jejich multifunkčního charakteru)
- zvyšování potravinové bezpečnosti na národní a mezinárodní úrovni

Výchozím bodem obou velkých reforem SAP z roku 1992 a 1999 (Agenda 2000), byla trojice výzev – světový trh, rozpočet a požadavky společnosti. To se promítlo do změny rozhodujících nástrojů SAP:

- snižování státem podporovaných agrárních cen na úroveň světového trhu tak, aby bylo možno vyvážet bez exportních subvencí
- přímé (prémiové) platby rolníkům k částečnému vyrovnání příjmových ztrát v důsledku poklesu cen
- programy na podporu racionalizace výroby (investice) v zemědělství a potravinářství.
- Dodatečné platby pro znevýhodněné oblasti a pro způsoby hospodaření, které chrání životní prostředí

Rozhodující význam v rámci těchto nástrojů mají snižování cen a přímé vyrovnávací platby. Důsledkem je fakt, že cena (tržby) za produkty rolníků je zbavována své funkce příjmu. Příjem rolníků (EU) je v současnosti tvořen více než z poloviny státními podporami a podíl tržeb se

stále snižuje. Tržby a příjem rolníků tak představují kvantitativně rozdílné ekonomické veličiny. Základním důvodem těchto rostoucích rozdílů mezi tržbami a příjmy byla existence cenového dumpingu v EU a USA (využití exportních subvencí v agrárním exportu) a jeho neslučitelnost s úsilím o liberalizaci světového obchodu. Problém subvencování se přesunul ze sféry exportních subvencí do oblasti přímých plateb a zajištění úvěrů pro farmáře – nejprve v USA a následně též v EU. Řada významných agrárních exportérů ze skupiny vyspělých zemí nesubvencuje zemědělství v takovém rozsahu a cítí se poškozenými. Daleko konfliktnější je situace agrárních exportérů ze skupiny rozvojových zemí, pro které subvenční podpora zemědělství nepřipadá z ekonomických důvodů v úvahu. Právě tyto problémy mezinárodního charakteru světových agrárních trhů tvořených často významnými podíly subvencované nadprodukce, budou předmětem dalších kol jednání WTO.

WTO a politika životního prostředí

Zahrnutí politiky životního prostředí do kola jednání WTO je historickým zvratem v činnosti této instituce. Výsledky konference v Doha představují průlom při respektování Non-Trade Concerns ve světovém obchodu a z hlediska vytváření rámcových podmínek pro globální problematiku životního prostředí a udržitelného rozvoje:

- v rámci jednání WTO jsou poprvé začleněny obchodně relevantní aspekty životního prostředí
- přihlášení se k (trvale) udržitelnému rozvoji v kontextu s významem nadcházející světové konference o udržitelném rozvoji v Johannesburgu (9/2000 – Rio + 10)
- respektování národních opatření členských států WTO na ochranu životního prostředí
- možnost označování výrobků ve světovém obchodě dle kritérií životního prostředí
- redukce cel a obchodních bariér u statků a služeb životního prostředí
- dohoda o postupu jednání při vyjasňování vztahu (pozic) mezi Multilaterální dohodou o životním prostředí a WTO patří mezi priority EU

Ekologické zemědělství v ČR

Podíl podniků provozujících ekologické zemědělství na celkové výměře zemědělské půdy v ČR je relativně vysoký i ve srovnání s řadou zemí EU. Lze očekávat, že agrární politika EU se v budoucnosti zaměří na podporu ekologického zemědělství v kontextu s prosazováním evropského modelu zemědělství ještě ve větší míře než dosud. Podmínky ČR, tzn. více než polovina výměry zemědělské půdy v horších přírodních podmínkách a certifikace biopotravin s možností exportu do EU, představují perspektivu rozvoje ekologického zemědělství ČR po eventuálním vstupu EU a rozvoj konzistentní agrární politiky v souladu s evropským modelem zemědělství a národní strategií udržitelného rozvoje.

Tab. Srovnání rozsahu ekologického zemědělství v ČR a vybraných zemích EU v r. 2000

Stát	Počet farem	Výměra (ha)	Podíl ekofarem na výměře zemědělské půdy (%)
Česko	563	165 699	3,86*
Rakousko	19 741	287 900	9
Itálie	49 018	958 687	6,5
Finsko	5200	137 000	6,3
Německo	7500	416 500	2,64
Španělsko	12 291	352 000	1,4
Velká Británie	1356	240 000	1,2
Nizozemí	1216	22 997	1,15
Řecko	4231	15 848	0,47

*ČR – podíl v r. 1993 – 0,37%, 1996 – 0,40 %, 1999 – 2,58%, 2001 – 5,09%

Zdroj: PRO-BIO, Ministerstvo zemědělství

Multifunkční zemědělství a rozvoj venkova

Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství bude v ČR vycházet hlavně:

- z dosažené dobré úrovně znalosti pracovníků,
- z vědomí potřeby trvale udržitelného rozvoje zemědělství a venkova,
- z vyšší průměrné výměry zemědělských podniků,
- z atraktivity krajiny a její využitelnosti pro rekreaci a aktivní trávení volného času,
- z vysokého rekreačního potenciálu venkovských oblastí,
- z dostatku vodních zdrojů a rozlohy lesních porostů.

Hlavními problémovými oblastmi jsou:

- zastaralost technického vybavení,
- nižší technologicko- technická konkurenceschopnost zemědělského sektoru a zpracovatelského průmyslu,
- zlepšení odbytu a zvyšování přidané hodnoty zemědělských produktů,
- nedostatek pracovních příležitostí na venkově mimo agrární sektor,
- dopravní obslužnost a infrastruktura na venkově a
- věková struktura pracovníků zemědělství.

Existuje dostatečný prostor pro řešení problémů vyplývajících z analýzy sociálně ekonomických a demografických podmínek venkova s přihlédnutím k rozdílným přírodním podmínkám, které ovlivňují rozložení multifunkčního zemědělství na území ČR a zaměření jeho produkčních a mimoprodukčních funkcí.

Cílem je zabezpečit trvale udržitelný rozvoj venkova v integraci se zemědělstvím, lesním a vodním hospodářstvím a uskutečnit tak adaptaci českého zemědělství na evropský model prostřednictvím multifunkčního konkurenceschopného zemědělství a lesnictví v regionální dimenzi při zkvalitnění venkovské infrastruktury.

Mezi hlavní specifické cíle patří:

- zachování a rozvoj venkovského prostředí a rozvoj venkovského osídlení, zvýšení zaměstnanosti ve venkovských regionech rozvojem drobného podnikání a služeb a hlubší propojení zemědělství s celkovým rozvojem venkova
- strategickým cílem pro rozvoj venkova v horských oblastech je zachování horské krajiny se všemi přírodními a kulturně historickými aspekty a udržení osídlení obyvatelstvem s plnohodnotným způsobem života
- strategickým cílem u znevýhodněných oblastí s méně příznivými podmínkami je restrukturalizace a diverzifikace výroby, zlepšení ekonomickém a sociální situace v těchto regionech a stabilizace osídlení
- strategickým cílem pro malé oblasti je zachování rámce krajiny a zlepšení životního prostředí v těchto oblastech za účelem udržení příležitosti pro bydlení, rekreaci a turismus
- rozvoj multifunkčního zemědělství na co největší ploše, zahrnující zemědělství, lesním a vodní hospodářství, a který je zaměřený nejen na zemědělskou produkci, ale zejména na zajišťování mimoprodukčních funkcí, především údržbu krajiny, environmentální služby, nezemědělské činnosti a na ostatní služby související se zachováním udržitelného rozvoje venkova,
- zvýšení a garance příjmů zemědělců k zajištění potřebné životní úrovně a snižování rozdílů mezi bohatšími a chudšími regiony,
- rozvoj životaschopných zemědělských podniků, které co nejlépe naplňují nové poslání a příležitosti zemědělství,
- prosazení určující role zemědělství na zachování a rozvoji venkovského prostředí a udržení osídleného venkova.

Diskuse

Východiska národní strategie udržitelného rozvoje ČR

Cílem NSUR je přispět k žádoucí transformaci společenského a hospodářského rozvoje ČR udržitelným způsobem. Důležitou součástí je vymezení hlavních problémových okruhů sektorového a systémového charakteru a zejména pak naznačení perspektivních směrů řešení. Obsahová náplň představuje formování strategického rámce, který vychází z mezinárodně přijatých dokumentů a z podmínek ČR.

Strategie udržitelného hospodářského a civilizačního rozvoje musí respektovat reálně existující ekonomické, sociální a ekologické limity. Usiluje o vymezení základního rámce rozvoje, není ani utopickou vizí ani restriktivním diktátem ekologického nebo jiného aspektu. Musí vzejít z konsensuálního hledání harmonie a rovnováhy všech rozměrů. Ve svých důsledcích znamená simulaci pro dynamický hospodářský rozvoj, tzn. nový rámec civilizačního rozvoje.

Konference OSN o životním prostředí a rozvoji Summit Země – v Riu de Janeiro (1992) přinesla rozsáhlý program trvale udržitelného rozvoje, jehož cílem je soulad hospodářského a sociálního rozvoje s účinnou ochranou prostředí. Tuto koncepci dále potvrdil Summit tisíciletí (Millenium Summit) v New Yorku (2000), který označil zachování udržitelné budoucnosti za vůbec nejnaléhavější výzvu dneška. Konstatoval, že světový hospodářský růst sice přináší celkově růst blahobytu, ale pokrok v sociální oblasti je problematický a stav ekologických systémů se nadále povážlivě zhoršuje. Tyto otázky posoudí Světový summit o udržitelném rozvoji v Johannesburgu v září 2002.

Rostou pozornost věnuje otázkám udržitelného rozvoje Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). Zasedání ministerské rady OECD schválilo zásadní politický dokument „Opatření k posílení trvale udržitelného rozvoje“. V něm se konstatuje, že udržitelný rozvoj vyžaduje široké pojetí lidského blahobytu a zaměření na oblasti, kde hrozí neváženější rizika neudržitelnosti. K důležitým oblastem patří zejména oddělení zátěže prostředí od ekonomického růstu. Za klíčové se označují následující cíle:

- Rozvoj schválených indikátorů, které změří pokrok ve všech třech rozměrech udržitelného rozvoje, včetně oddělením ekonomického růstu od zátěže prostředí.
- Identifikace způsobů, jak překonat překážky k reformě rozvojové politiky, zejména lepší využití tržně orientovaných nástrojů a redukce enviromentálně škodlivých dotací.
- Pokračování analýzy sociálních aspektů udržitelného rozvoje.
- Vypracování vodítek pro lepší integraci a soudržnost opatření v ekonomické, sociální a environmetální oblasti (Paříž, květem 2001).

Amsterodamská smlouva o Evropské unii platná od 1.5. 1999 prisuzuje „vyváženému a udržitelnému rozvoji“ význam srovnatelný s cílem „ekonomický a sociální pokrok“. Ochrana prostředí je zahrnuta mezi explicitní cíle společenství v článku 2: „...vysoká úroveň ochrany a zlepšení kvality prostředí...“. Požadavek integrace enviromentálních zřetelů do ostatních oblastí, do sektorových hospodářských politik je zakotven v článku 6. Na evropské konferenci v Göteborgu (červen 2001) byly přijaty v této souvislosti závažné dokumenty:

- Návrh 6. akčního plánu ochrany prostředí s pěti hlavními cíli (obrana proti změně klimatu, ochrana přírody, zajištění dobrého životního prostředí z hlediska ochrany zdraví, ochrana přírodních zdrojů a nakládání s odpady);
- „Strategie udržitelného rozvoje EU“ se šesti oblastmi, které je třeba řešit jako priority: změna klimatu a čistá energie; veřejné zdraví; hospodaření s přírodními zdroji; chudoba a sociální vyloučení; stárnutí populace a demografie; mobilita; využití území a územní rozvoj.

Evropská unie zde navazuje na Lisabonský summit (jaro 2000) a ke dvěma cílům ze sociální oblasti doplňuje čtyři další z oblasti environmentální a ekonomické, a završuje tak celkovou strategii rozvoje pro další období.

Závěry

Významnou součástí strategie rozvoje sektoru a koncepce resortní politiky MZe je osvojení a realizace principů EU při naplňování cílů strukturální politiky, která v ČR počítá s rozvojem multifunkčního zemědělství. Strategie k dosažení formulovaných cílů vychází z principů EU – programování, koncentrace, adicionality, subsidiarity, partnerství, monitorování a dalších.

Strategie sektoru úzce navazuje na Koncepci resortní politiky MZe na období před vstupem ČR do EU a v souladu s touto koncepcí podporuje harmonizaci s Evropským modelem zemědělství zejména proto, že zemědělství ČR je provozováno v sociálně kulturním prostředí střední Evropy a svým charakterem převážně podhorského a horského typu je spolu s větší částí Evropy zasaženo postupující liberalizací a globalizací světového agrárního trhu a zámořskou konkurencí. V souvislosti s postupným přibližováním se tomuto modelu, který je předmětem reformu popsanych v Agendě 2000 a podporovaném Evropskou komisí, pokračuje integrační proces ve venkovském prostoru ve smyslu hlavních směrů, ze kterých Evropský model zemědělství vychází a to:

- rozvoj multifunkčního zemědělství zaměřeného nejen na zemědělskou produkci, ale i na zajišťování služeb údržby krajiny, na další environmentální služby a na nezemědělské činnosti.
- zachování multifunkčního zemědělství na co největší ploše, při zachování příjmů zemědělců a snižování sociálně ekonomických rozdílů mezi regiony,
- existence životaschopných zemědělských podniků, které nejlépe naplňují nové poslání a společenskou úlohu zemědělství,
- hlubší propojení zemědělství s rozvojem venkova v souladu s nastoleným integračním procesem.

V uvedeném kontextu představuje Evropský model zemědělství s důrazem na multifunkčnost integrační součástí národní strategie udržitelného rozvoje.

Literatura:

- 1) Národní strategie udržitelného rozvoje ČR, Centrum pro otázky ŽP UK, 2001, Praha
- 2) OECD: Environmental Outlook, 2001, Paris
- 3) Poschacher, G.: Cesta rakouského zemědělství do nového desetiletí, Agra-Europe č. 9, Bonn 2002
- 4) Tvrdon, J. a kol.: Efektivní integrace českého agrárního sektoru v rámci evropských struktur – předpoklad trvale udržitelného rozvoje, PEF ČZU v Praze, 2001, IVZ MSM 411100013

Kontaktní adresa:

Doc. Ing. Miroslav Svatoš, CSc.
KZE, PEF ČZU Praha
Kamýcká 129
165 21 Praha 6 – Suchbát
e-mail: svatos@pef.czu.cz