

ROZVOJ VENKOVA V ČR V SOUVISLOSTI S REFORMOU SZP Z OBDOBÍ 2003 –2004

RURAL DEVELOPMENT OF THE CZECH REPUBLIC REGARDING THE CAP REFORM FROM PERIOD OF 2003 – 2004

Jan Dejl

Anotace:

Reforma SZP přijatá v roce 2003 s sebou kromě oddělení přímých podpor od objemu produkce v rámci I. pilíře SZP, přinesla i posílení významu politiky rozvoje venkova v rámci II. pilíře, který bude založen na programování a kam bude navíc v rámci procesu modulace přesunuta část prostředků původně určených právě pro přímé platby. Od roku 2007 budou opatření druhého pilíře financována z nově ustaveného fondu rozvoje venkova - EAFRD, kde budou alokovány prostředky určené výhradně pro rozvoj venkova, zatímco nástrojem pro první pilíř bude Evropský zemědělský záruční fond (EAGF).

Klíčová slova:

SZP, EAFRD, Finanční perspektiva, decoupling, modulace, EAGF

Annotation:

The CAP reform adopted in 2003 except severing connection direct aid and production volume (the 1st CAP pillar) brought strengthen of importance of rural development policy in the frame of the second CAP pillar based on programming and where there will be relocated a part of resources initially intended for direct. Since 2007 the measures of the second CAP pillar shall be financed by new established European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) where there will be allocated means especially for rural development whiles a basic tool for the first CAP pillar is European Agricultural Guarantee Fund (EAGF).

Key words:

CAP, EAFRD, Financial perspective, decoupling, modulation, EAGF

ÚVOD

Společná zemědělská politika (SZP), která představuje v současnosti cca 46 % výdajů z celkového rozpočtu EU, je jednou s klíčových společných politik Evropského společenství, což významným způsobem ovlivňuje zahraničně-politické zájmy EU směrem ke třetím zemím a výrazně se projevuje například při jednáních s WTO, které jsou principy evropské SZP dlouhou dobu trnem v oku. Agrární sektor EU dosahuje dlouhodobě nadprodukce zemědělských komodit (při současném snižování podílu na HDP a zemědělské zaměstnanosti) způsobené mimo jiné vysokými výdaji na opatření společné organizace trhu a přímých podpor, které vedle výdajové položky na rozvoj venkova tvoří sumu výdajů SZP. Přes celou řadu reforem se tento již delší dobu známý a negativně hodnocený systém financování SZP zatím nepodařilo zásadnějším způsobem změnit a docílit tak snížení nadprodukce a tím celkového „zlevnění“ SZP. Díky novému definování cílů SZP, kterými již není pouze řešení otázek zemědělské prvovýroby, ale které spočívá v rozšíření chápání SZP o otázky spojené s rozvojem venkova, dostává SZP nový rozměr, který nás při aplikaci opatření odstraňující vazby mezi výší podpor a produkcí opravňuje hovořit o vzniku „rurální politiky“ tedy

zemědělské politiky s akcentováním významu rozvoje venkova, jako nutné podmínky pro udržení zemědělské prvovýroby.

CÍL A METODY

Cílem tohoto příspěvku je seznámit čtenáře s aktuální podobou politiky rozvoje venkova, coby součásti SZP EU, a způsobech jejího naplňování. Tohoto cíle bylo dosaženo pomocí sumarizace dílčích výstupů klíčových jednání Rady ministrů pro zemědělství a rybolov, které byly interpretovány v kontextu současného stavu politiky rozvoje venkova EU a návrhů nové finanční perspektivy na období let 2007 – 2013.

VÝSLEDKY A DISKUSE

SOUČASNÝ SYSTÉM FINANCOVÁNÍ SZP V RÁMCI EU

V současném programovacím období 2000 až 2006 je oblast zemědělství a venkova v Evropské unii financována prostřednictvím Evropského zemědělského záručního a orientačního fondu (EAGGF) a Finančního nástroje pro řízení rybolovu (FIFG). Garanční část EAGGF, jež představuje zhruba 95 % ročních výdajů, je při tom určena k financování Společné zemědělské politiky (společné organizace trhu, přímých plateb a rozvoje venkova) a zbylá část EAGGF tvořená jeho orientační sekci je společně s FIFG opět určena k financování opatření na rozvoj venkova, ale patří společně s ERDF a ESF mezi strukturální fondy EU - nástroje evropské strukturální politiky.

Rozpočet EU schválený pro rok 2005 pro výdajovou kapitolu 1 Zemědělství uvažuje s platbami o celkové výši cca 49,115 mil. EUR, kde 42,835 mil. EUR by mělo směřovat na výdaje společných organizací trhu a přímých plateb a zbylých cca 6,279 mil. EUR (tedy asi 13 % výdajové kapitoly Zemědělství) by mělo být určeno na rozvoj venkova. Z návrhu Evropské komise na rozpočet pro rok 2006 (poslední rok běžící finanční perspektivy) vidíme opět snahu o navýšení prostředků směřujících do II. Pilíře – tedy prostředků určených pro opatření rozvoje venkova.

Tabulka č. 1: Výdajová kapitola Zemědělství - Platby (mil. EUR)

Položky/Rok	2004	2005 (současnost)	2006*
1. Zemědělství	43,993	49,114	51,352
SOT a přímé platby	38,545	42,835	43,641
<i>Rozvoj venkova</i>	<i>5,448</i>	<i>6,279</i>	<i>7,711</i>
Výdaje celkem	101,806	106,3	112,552
Podíl Zemědělství na celkových výdajích (%)	43,21	46,23	45,62

Zdroj: Evropský parlament (*...návrh Evropské komise)

ČR A ROZVOJ VENKOVA V OBDOBÍ LET 2004 AŽ 2006

V rámci současného programovacího období jsou zdrojem prostředků určených pro rozvoj venkova obě sekce EAGGF a FIFG. V případě České republiky to znamená, že po našem vstupu do EU jsme se díky dvěma základním programovým dokumentům napojili na garanční sekci EAGGF prostřednictvím Horizontálního plánu rozvoje venkova (HRDP) a na orientační sekci (spadající dnes ještě pod strukturální fondy) společně s FIFG prostřednictvím Operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství (OP Zemědělství). V rámci tabulky č. 2 jsou uvedeny celkové národní alokace určené pro oba tyto programy.

Tabulka č. 2: Národní alokace určené pro rozvoj venkova v ČR v letech 2004-06 (mil. EUR)

Rok / Zdroj	EAGGF – garanční sekce	EAGGF – orientační sekce	FIFG	CELKEM
	HRDP	SOP rozvoj venkova a multifunkční zemědělství	SOP rozvoj venkova a multifunkční zemědělství	
2004	163,3	38,8	1,7	203,8
2005	182,0	55,6	2,4	240,0
2006	197,5	72,2	3,1	272,8
CELKEM	542,8	166,6	7,2	716,6

Zdroj: HRDP, Operační program Zemědělství (Mze ČR)

FINANCOVÁNÍ SZP V OBDOBÍ 2007 - 2013

V rámci finanční perspektivy pro období let 2007 – 2013 bude výdajová položka pro oblast zemědělství a venkova pro větší transparentnost řešena ve smyslu nového nařízení o financování společné zemědělské politiky, které má přinést zjednodušení dosavadního systému financování SZP a to tak, že v období 2007 - 2013 budou působit v oblasti zemědělství a venkova místo v současnosti jediného EAGGF fondy dva- a to:

- **Evropský zemědělský garanční fond (EAGF)**, jenž jako „nástupnický“ fond po garanční sekce EAGGF převezme financování přímých plateb a opatření společné organizace trhu;
- **Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EAFRD)**, který bude sloužit pro financování veškerých opatření rozvoje venkova a už nebude součástí strukturálních fondů, protože společně s EAGF bude nástrojem výkonu SZP.

REFORMA Z LET 2003 - 2004

Tato reforma schválená na jednání Rady ministrů pro zemědělství a rybolov v červnu 2003 pokračovala v trendu, který předznamenaly dvě předchozí reformy SZP a to MacSharryho reforma a Agenda 2000. Cílem bylo nasměrovat evropský agrární sektor tržním směrem, a učinit tak odvětví zemědělství více konkurenceschopným. S přihlédnutím k mimoprodukčním funkcím zemědělství musí být SZP zcela ve shodě s trvale udržitelným rozvojem, a to zejména prosazováním technologických postupů plně zohledňující roli životního prostředí a účinného využívání zdrojů. Rozvoj venkova, druhý pilíř SZP, je zaměřen na posílení konkurenceschopnosti venkovských oblastí a role životního prostředí a venkova, aby se zajistila budoucnost venkovských oblastí a uchování a tvorba pracovních míst.

Reforma zahrnuje dvě oblasti:

- horizontální oblast
- tržní opatření (nebude předmětem hlubšího rozboru)

Horizontální oblast představuje tato opatření:

1. **Decoupling** - odstranění dosavadní vazby podpor na zemědělskou produkci zavedením jednotné platby na farmu (single payment area), což bude v praxi znamenat, že zemědělský výrobce bude v budoucnosti získávat jednu platbu namísto několika plateb, a to jako průměr plateb, které obdržel v referenčním období 2000-2002. Zemědělský výrobce se tak bude moci chovat konečně tržně.
2. **Cross compliance** - respektování standardů na úrovni farmy, které se týkají kvality a bezpečnosti potravin, pohody zvířat a agroenvironmentálních opatření. Je definováno 18 standardů, které jsou producenti nuceni dodržovat, přičemž je stanoven i jakýsi sankční řád. Celý systém je dozorován pomocí systému IASC.

3. **Modulace** - přesun určitého procenta z přímých plateb (I. pilíř) na opatření venkovského rozvoje (II. pilíř) – jedná se tedy o jasné posílení role rozvoje venkova, přičemž reforma zavádí modulaci následujícím způsobem :
 - farmy , kterým jsou poskytovány přímé platby nad 5000 EUR , budou ročně vyčleňovat z těchto plateb 3% v roce 2005, 4% v roce 2006 a 5% v roce 2007 a od roku 2008 do roku 2013 rovněž 5% na venkovský rozvoj. Farmy pobírající platby do 5000 EUR ročně jsou od snižování plateb výše uvedenými procenty osvobozeny.
 - Z hlediska další distribuce takto získaných finančních prostředků byl dohodnut tento postup:
 - 1% ze získaných prostředků zůstává v členském státě, kde byly generovány;
 - zbytek procent se stane součástí zvláštního fondu, který bude přidělován Komisí členským státům podle kritérií zemědělské plochy, zaměstnanosti v zemědělství a hrubého domácího produktu na hlavu vyjádřeného kupní silou. Navíc bude platit, že každý členský stát získá alespoň 80% „svých vlastních“ modulovaných prostředků zpět.
 - Modulace se nevztahuje na nové členské státy do té doby, než dosáhnou jejich přímé platby stejné úrovně jaká je v současných členských státech.
4. **zavedení zemědělského poradenského systému** - smyslem zavedení zemědělského poradenského systému je pomáhat zemědělským producentům při aplikaci standardů v agroenvironmentální oblasti, kvality a bezpečnosti potravin a pohody zvířat (cross compliance) včetně ověřování, jak jsou tyto standardy zemědělským výrobcem plněny. Tento systém bude pro členské státy dobrovolný do roku 2006, od roku 2007 musejí členské státy svým zemědělským výrobcům tento systém nabídnout.
5. **vybraná nová opatření v rámci venkovského rozvoje** - jde o podpory pro zemědělské producenty a organizace, kteří (které) budou:
 - respektovat *standardy (cross compliance)* - tyto podpory budou mít paušální charakter, budou dočasné a degresivní s maximem na 5 let. Na zemědělské hospodářství bude platit limit 10 000 EUR v daném roce;
 - využívat pobídkové platby pro zemědělské výrobce tím budou chtít participovat na *zlepšování kvality* zemědělských výrobků, používaných zemědělských postupů a budou to spotřebitelům určeným způsobem zaručovat. Tyto podpory budou vypláceny ročně po dobu 5 let do maxima 3000 EUR na farmu.
 Dále budou poskytovány podpory pro následujícím subjektům:
 - organizacím *výrobců* na jejich činnost spojenou s informováním veřejnosti a propagací zemědělských výrobků, které budou vyráběny při respektování standardů na kvalitu.
 - *mladým farmářům*, pro lepší možnosti pokud jde o investiční podpory (větší priorita, vyšší sazby a podpory při zakládání farem.).

Změny, ke kterým došlo v roce 2003 prostřednictvím základní reformy společné zemědělské politiky (SZP), pokračovaly i v roce 2004, protože bylo přijato několik prováděcích nařízení a Komise poskytla členským státům při provádění reformy pomoc. Jednou s klíčových změn byl návrh Komise v rámci finanční disciplíny pro období 2007 – 2013 o přijetí nového nařízení pro financování SZP, a stejně tak Komise doporučila, aby byly po vzoru dvou pilířů SZP zřízeny dva nové fondy: **Evropský zemědělský záruční fond** a **Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova** (EAFRD). Zřízení jediného nástroje pro financování a plánování politiky rozvoje venkova je jednou z hlavních charakteristik nového systému financování SZP. Jeho využívání bude mimo jiné větší mírou založeno na přístupu s účastí „zdola nahoru“, přičemž členské státy, regiony a základní organizace se budou moci

více vyjadřovat k programům a ty bude díky tomu možné orientovat tak, aby uspokojovaly regionální potřeby.

NOVÁ FINANČNÍ PERSPEKTIVA NA OBDOBÍ LET 2007 – 2013

Z doposud zveřejněných návrhů komise pro novou finanční perspektivu vyplývá, že jednou z preferovaných oblastí zůstává i nadále zemědělství, které bude v rámci výdajů EU spadat do Kapitoly 2 - Ochrana a správa přírodních zdrojů. Zmiňovaný důraz by měl být kladen na posílení II. pilíře SZP v intencích poslední reformy z let 2003-2004. Jedná se tedy o opatření rozvoje venkova – která jak víme z předchozího by měla být financována prostřednictvím nového programu rozvoje venkova - EAFRD. Z tabulky č. 3 je zřejmé, že přes uvažovaný pokles podílu výdajů na SZP se uvažuje s navýšením právě výdajů na rozvoj venkova a to na úkor tržních opatření a přímých plateb. Tato tabulka č. 3 prezentující optimistický návrh Komise počítá s ročními výdaji na závazky společenství ve výši 1,24 % HNP EU, respektive v průměru s 1,14 % HNP EU na platby společenství.

Evropský parlament schválil 8. 6. 2005 kompromisní návrh (z navrhovaného rozpětí 1,06 % – 1,24 % HND EU) závazků budoucího rozpočtu EU na nové programové období ve výši 1,18 % HNP v celkové výši 975 mld. EUR. Nicméně poslední summit Evropské rady z 16. a 17. června 2005 ukázal, že se prozatím mezi členskými zeměmi nepodařilo docílit konsensu v otázce této nové Finanční perspektivy pro období let 2007 – 2013, a to se projevilo neschválením ani jedné z kompromisních variant předložených lucemburským předsednictvím, jenž do jednání přišlo s návrhem 1,056 % HND (870 mld. EUR). Z všeobecně známých příčin (britský rabat a právě výdaje na SZP) se proti všem variantám postavila razantně Velké Británie, podporovaná Švédskem, Nizozemím a Španělskem. Od prvního července 2005, kdy předsednictví Evropské rady přebírá právě Velká Británie, je tak iniciativa v otázce předložení nových kompromisních návrhů právě na straně Britů.

Tabulka č. 3 Návrh finanční perspektivy na období 2007 - 2013

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ochrana a správa přírodních zdrojů*	57 180	57 900	58 115	57 980	57 880	57 825	57 805
SOT a přímé platby	43 500	43 673	43 354	43 034	42 714	42 506	42 293
Rozvoj venkova	13 680	14 227	14 761	14 946	15 166	15 319	15 512
Podíl SZP na výdajích celkem	42,8 %	41,74 %	40,6 %	39,53 %	38,53 %	37,47 %	36,48 %

Zdroj: Evropská komise (* ... dříve kapitola 1 Zemědělství)

ZÁVĚR

Lze s určitostí konstatovat, že výše uvedené reformy jsou v intencích dosavadní SZP krokem správným směrem, neboť posilují roli rozvoje venkova (II. pilíře) na úkor společných organizací trhu a přímých plateb (I. pilíř), což jsou opatření více či méně deformující jednotný evropský trh a navíc komplikují vztahy EU se třetími zeměmi. Modulace je ovšem jen jedním z důležitých kroků k posílení rozvoje venkova, dalším je zavedení jednotného nástroje pro financování veškerých opatření rozvoje venkova a sice fondu EAFRD a to od roku 2007 – tedy prvního roku nové finanční perspektivy. Dnes je již zřejmé, že jen díky financování opatření rozvoje venkova bude možné udržet zemědělskou výrobu i v produkčně marginálních oblastech, což bude mít nesporně kladné environmentální a socioekonomické dopady. Ve světle krachu posledních jednání EU o přijetí nového finančního rámce pro další programovací období nezbyvá než věřit, že tolik diskutované škrtky v oblasti výdajů na SZP se co nejméně dotknou podkapitoly rozvoje venkova.

Literatura

Svatoš, M.: Agrární politika, PEF ČZU Praha 2002

MZe ČR: Operační program „Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství“, MZe, Praha 2003

MZe ČR: „Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004 – 2006“, MZe, Praha 2003

MZe ČR: Zpráva o stavu zemědělství České republiky za rok 2003, MZe ČR, Praha 2004

www.europa.eu.int

www.mze.cz

Kontaktní adresa autora:

Ing. Jan Dejl

KZE, PEF ČZU Praha

Kamýcká 129

165 21 Praha 6 – Suchdol

email: dejl@pef.czu.cz