

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE
FAKULTA PROVOZNĚ EKONOMICKÁ
KATEDRA ZEMĚDĚLSKÉ EKONOMIKY



TEZE

k diplomové práci na téma:

Environmentální aspekty agrární politiky v Rakousku

Vedoucí diplomové práce: Doc. Ing. Ivana Boháčková, CSc.

Jméno diplomanta: Ivana Kameníčková

© Praha 2003

Hospodaření šetrné k životnímu prostředí je nuceno přijímat kritéria ekonomické efektivity, neboť samo plnění úkolu ochrany přírodních zdrojů není honorováno. Kultivovaná krajina, jakožto stanoviště určitých druhů, může však být udržena pouze tehdy, jestliže bude zajištěno pokračování environmentálně příznivého způsobu obhospodařování zemědělské půdy. Rozvoj k životnímu prostředí šetrného zemědělství a jeho podpory, ať už ze strany státu úpravou podmínek, podporou vzdělanosti v tomto oboru, nebo ze strany samotných zemědělců by se měl stát jedním z cílů agrárních politik. Rozhodovací proces u každého podnikatele vychází především z finančně vyjádřených veličin. Podstatným faktorem ovlivňujícím obhospodařování půdy je úroveň ekologického vědomí zemědělců, kteří se obecně řídí heslem „nejprve ekonomika, pak ekologie“. Zejména změny systémů hospodaření na půdě, kolektivizace a zcelování půdy, zvyšování koncentrace produkce a zvyšování aplikace agrochemikálií jsou příčinou zvýšené eroze půdy, kontaminace vodních zdrojů, zhoršené vodní bilance, snižování biodiversity a změny tradičního rázu krajiny.

Z hlediska zemědělství je nutno podporovat hospodaření na co největší ploše (ne jen v oblastech s přírodně vhodnými podmínkami) s tím, že **stát** by měl při plnění stanovených podmínek ve vztahu k životnímu prostředí kompenzovat ušlé příjmy, popř. stimulovat vlastníky půdy k péči o krajinu jako podnikatelsky zajímavé činnosti. Jedním z cílů vládních politik by tedy měl být **trvale udržitelný rozvoj venkovských oblastí**. Ten může být dosažen jak rozvojem multifunkčního zemědělství, tak diverzifikací činnosti na venkově a zvýšením konkurenceschopnosti zemědělství. Další otázkou vztahu zemědělského hospodaření a kulturní krajiny je **údržba polních cest, velikost lánů a doprovodná zeleň, stanovení optimálního podílu orné půdy, luk a lesů, zvyšování ekologické stability krajiny, zajištění snadné dostupnosti venkovských center hromadnou dopravou, výchova k ekologicky šetrnému zemědělství, atd.**

Environmentální vědomí má své kořeny již ve středověku, kdy se kromě běžných politických témat začaly řešit otázky dalšího vývoje životního prostředí. Od této doby až po současnost šlo především o omezení těžby lesů, mizení divočiny, kyselé deště, smog a znečištění ovzduší, zakládání národních parků, otázku týrání zvířat, populační nárůst, surovinové zásoby, průmyslovou výrobu, vyčerpání zemědělských zdrojů, pitnou vodu, klimatické změny až po dnešní trvale udržitelný rozvoj a geneticky modifikované organismy. Řada současných forem

ekonomického rozvoje poškozuje nevratně přírodní zdroje a degradace životního prostředí zpětně působí negativně na ekonomický rozvoj.

Nízká **ekonomická úroveň** (chudoba) a prohlubování ekonomických rozdílů mezi vyspělými a rozvíjejícími se zeměmi jsou současně hlavní příčinou i důsledkem globálních problémů životního prostředí (např. kácení deštných pralesů). Trvale udržitelný rozvoj předpokládá progresivní přeměny ekonomiky i společnosti. Obecně vzato lze říci, že úroveň environmentálního myšlení je dána vyspělostí dané ekonomiky. Čím je země vyspělejší, tím má logicky více prostředků a tudíž i možností vzdát se finančně méně náročných, avšak životnímu prostředí škodlivých procesů, materiálů, technologií, aktivit a přístupů všeobecně. Jedním z ukazatelů vyspělosti ekonomiky je podíl zemědělství na HDP. Je známo, že s růstem tohoto podílu klesá ekonomická vyspělost země. K rozvojovým zemím řadíme právě ty, ve kterých je většina obyvatelstva doposud živa zemědělstvím. Tento fakt představuje z pohledu environmentálního pojetí agrární politiky začarovaný kruh. Čím větší je totiž podíl zemědělsky hospodářského obyvatelstva, tím menší podíl na HDP tvoří zbylá odvětví dané ekonomiky, jejichž určité procento by mělo být zdrojem přerozdělování příjmů ve prospěch k životnímu prostředí šetrného zemědělství. Lze tedy konstatovat, že bez vnější pomoci nemůže být environmentálně zaměřená agrární politika rozvojových zemí považována za reálnou.

Jinak je tomu však v ekonomicky vyspělých zemích, kde ekologické vědomí stále více nabírá na významu. Příkladem jde **Evropská Unie**, kde podíl zemědělství na celkovém HDP Unie je pouze 3,1 % a zemědělci zastupují 5,1 % obyvatelstva. Společná zemědělská politika EU od roku 1992 stanovuje soubor agroenvironmentálních opatření. Jde např. o uvádění půdy do klidu (set-aside), údržbu opuštěné půdy, nepotravinářskou produkci, zalesňování zemědělské půdy, extenzifikaci, podporu ekologického zemědělství, chov ohrožených plemen, školení zemědělské veřejnosti a další. Financování celého systému bylo svěřeno Evropskému zemědělskému orientačnímu a záručnímu fondu (EAGGF). Z tohoto fondu jde v současné době zhruba 10 % prostředků na rozvoj venkovského prostoru. Toto centrální (komplikované a málo transparentní) financování bylo roku 1997 nahrazeno financováním flexibilnějším a to částečnou finanční účastí členských států. Na základě Agendy 2000 je od 1.1.2000 účinné Nařízení 1257/99. Obsahuje celkem 22 opatření pro rozvoj venkova, z nichž právě soubor agroenvironmentálních opatření je povinný pro všechny členské státy EU, avšak účast farmářů je dobrovolná.. Celková plocha farem, účastníků se agroenvironmentálních programů, tvořila

v posledních 5-ti letech více než 20 % celkové zemědělské půdy EU. V současné době tak získává na vlivu princip, podle kterého už není na zemědělce nahlíženo jen jako na producenta potravin, ale také jako na někoho, kdo *vykonává veřejnou službu tím, že se stará o krajinu*.

Před vlastním vstupem do EU (1995) **Rakousko** připravilo program, který byl koncipován tak, aby působil pokud možno celoplošně, garantoval širokou účast většiny rakouských farmářů na těchto programech a ve svých důsledcích umožňoval čerpat maximum prostředků ze společných fondů. ÖPUL¹ je zkratkou komplexu opatření zaměřených na agroenvironmentální programy a volně přeloženo se jedná o tzv. „Rakouský program ekologického a extenzivního zemědělství, šetřícího životní prostředí“. ÖPUL je reakcí Rakouska na Nařízení EU č. 2078/92, které ukládá členským státům EU povinnost rozvinout programy, v nichž budou zemědělci honorováni za způsoby hospodaření, šetrné k životnímu prostředí. Poslední úpravou tohoto programu je **ÖPUL 2000**, který vstoupil v platnost 1. 1. 2001 a byl koncipován v souladu s novým Nařízením Rady č. 1257/99. Plánovaná platnost směrnic, týkajících se ÖPULu 2000 je do roku 2006, tzn. ke konci programové plánovací periody v rámci rozvoje venkovského prostoru.

Cíle aktuálního programu jsou následující:

- ❑ subvencování zemědělských výrobních postupů, přispívajících ke snížení škodlivých účinků zemědělství na životní prostředí
- ❑ subvencování ekologické extenzifikace rostlinné výroby a chovu zvířat
- ❑ subvencování obhospodařování zemědělské půdy, slučitelného s ochranou a zlepšováním životního prostředí a zachováním přírodního životního prostředí, zemědělství, přírodních zdrojů, půdy a genetické rozmanitosti
- ❑ vytvoření stimulu k péči o neobhospodařovanou půdu a ponechání zem.půdy ladem
- ❑ podporování citlivosti rolníků a jejich seznamování se se zemědělskými výrobními metodami, slučitelnými s požadavky ochrany životního prostředí
- ❑ zabezpečení přiměřeného důchodu uživatelů zemědělských podniků a lesních závodů
- ❑ přínos k ekologickému vyrovnání a uskutečnění cílů agrární politiky a politiky životního prostředí.

¹ Zkratka z německého "*Österreichisches Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft*".

Žadatel o podporu je povinen se zavázat, že bude příslušné plochy obhospodařovat resp. ošetřovat v souladu s předpoklady subvencování po dobu 5 let, ve zvláštních případech až po dobu 20-ti let. Podnik musí mít minimálně 2 ha zemědělské plochy, ve zvláštních případech však stačí jen 0,5 ha. Subvence se poskytuje ve formě **roční prémie** a její výši upravují jednotlivá opatření. **Horní limity** prémie vyplácených v rámci jednotlivých opatření ÖPUL jsou 690,39 Euro/ha. U velkých podniků je při vyplácení podpor **zohledňována degrese fixních nákladů**, a tak od rozlohy 100 ha jsou prémie na hektar kráceny (např. nad 1000 ha má žadatel právo jen na 65% prémie, jedná-li se však o podnik založený na biologickém hospodaření, má podnik nárok na 82,5% částky). Příspěvky jsou poskytovány z části prostředků EU, z části z prostředků státu a zbytek z prostředků jednotlivých spolkových zemí. Vyřizováním žádostí o podpory je pověřena rak instituce **Agrarmarkt Austria**. Dodržování podmínek a závazků je kontrolováno příslušnými zkušebními orgány. V případě neplnění podmínek je uchazeč o podporu povinen na písemnou výzvu do 14 dnů splatit poskytnutou mu subvenci zčásti nebo v plném rozsahu.

Tato verze programu obsahuje **31 základních opatření**. Mezi nejvyužívanější patří: základní podpora (17,1% vyplacených prémie), vyločení provozních prostředků zvyšujících výnosy (12,2%), osazování orné půdy v podzimním a zimním období (15,6%), udržování přístupnosti kulturní krajiny (7%), biologický způsob hospodaření (11,8%) a další. V roce 2001 bylo na ÖPUL vyplaceno zemědělcům celkem 582 mil. Euro, při účasti 137.537 podniků, což je 72 % všech zemědělských podniků v Rakousku. Průměrná podpora na jeden podnik se pohybovala ve výši 4.230 Euro. V programu zahrnuté plochy činily 2,25 mil. ha, což je 88% zemědělské plochy Rakouska a svědčí to tak o velkém zájmu rakouských zemědělců na účasti na tomto programu. Touto vysokou měrou účasti je Rakousko v Evropě bezkonkurenčně na prvním místě.

Ke kompenzaci nákladů, vyplývajících z podmínek ve znevýhodněných oblastech (LFA) je vypracován program Vyrovnávacích příspěvků² a Národní podpory³. Výše vyrovnávacího příspěvku se pohybuje v rozmezí od 175,29 Euro (na ha nebo VDJ) do 72,67 Euro, podle kategorie zatížení daného území.

Vstup **ČR** do EU může vystavit zemědělce potřebě intenzifikovat hospodaření na půdě, či opouštění oblastí se znevýhodněnými podmínkami, což vyvolává potřebu zavedení nových

² Z německého „Ausgleichszulage“

³ Z německého „Nationale Beihilfe“

odpovídajících agroenvironmentálních opatření. V rámci stávající dotační politiky resortu zemědělství má vzhledem ke koncepci agrární politiky prioritní význam venkovský rozvoj. Hlavním nástrojem podpory jeho realizace je **nařízení vlády č. 505/2000 Sb.** V tomto nařízení je zahrnut „**Program pomoci k podpoře méně nepříznivých oblastí (LFA)**“. Výše vyrovnávacího příspěvku se pohybuje od 800 Kč do 3100 Kč na ha travních porostů, opět podle kategorie zatížení. Nařízení v sobě dále zahrnuje „**Podpůrné programy k podpoře mimoprodukčních funkcí zemědělství a k podpoře aktivit podílejících se na udržování krajiny**“. Do těchto jsou zařazeny „Agroenvironmentální programy“ (obsahují 4 opatření týkající se zatravňování zemědělských pozemků, údržby travních porostů, ekologického zemědělství a podpory včelařství) a „Podpůrné programy na podporu zemědělských aktivit zaměřených na ochranu složek ŽP v zemědělství“ (podpora při vápnění a zakládání prvků územních systémů ekologické stability krajiny).

Vstup do EU znamená pro některé nástroje politiky podpory rozvoje venkova jejich transformaci. Horizontální programy *neinvestiční* povahy z nařízení vlády č. 505/2000 Sb., a agroenvironmentální programy ze SAPARDu budou řešeny prostřednictvím **HORIZONTÁLNÍHO PROGRAMU ROZVOJE VENKOVA (HRDP)**. *Investiční* programy realizované dnes prostřednictvím PGRLF a programu SAPARD budou řešeny prostřednictvím **SEKTOROVÉHO OPERAČNÍHO PLÁNU (SOP)**.

Závěrem lze tedy říci, že Česká republika je z pohledu legislativy v oblasti zemědělství šetrnému k životnímu prostředí na vstup do Evropské Unie důkladně připravena. Lze konstatovat, že povaha nařízení se podobá spíše požadavkům EU než existujícímu programu v Rakousku, které má v agroenvironmentální oblasti program velmi podrobně propracován a mezi farmáři je značně rozšířen. Otázkou tak zůstává, jakou odezvu budou mít tato opatření u našich zemědělců, hospodařících dnes konvenčním způsobem. Proto by měla být, kromě vytyčení pravidel a z nich plynoucích odměn, postupně zaváděna informační, či motivační kampaň, podporující české zemědělce v environmentálním myšlení.