

# AGRÁRNÍ SEKTOR - JEHO ROLE V ROZVOJI VENKOVSKÝCH REGIONU

## AGRARIAN SECTOR – ITS ROLE IN DEVELOPMENT OF COUNTRYSIDE REGIONS

Ivana Boháčková

### Anotace:

Venkov a aktivity zemědělských producentů spolu již tradičně nerozlučně souvisejí. Současná Společná zemědělská politika na tuto tradici ve svém tzv. 2. pilíři navazuje a rozvíjí ji v rámci multifunkčního zemědělství. Příspěvek je zaměřen na zemědělství k efektivnímu rozvoji venkovských regionů a zamýšlí se nad možnostmi, které 2. pilíř zemědělcům přináší i nad možnostmi, schopnostmi a ochotou zemědělců cíle 2. pilíře naplňovat. Hlavním cílem je přitom dosažení přijatelné příjmové úrovně zemědělských producentů.

### Klíčová slova:

region, agrární sektor, 2. pilíř SZP, příjmy zemědělských producentů

### Abstract:

Countryside and activities of agrarian producers hang together already traditionally and inseparably. The current Common agricultural policy connects this tradition in its 2nd pillar and develops it in frame of multifunctional agriculture. The contribution is focused on agriculture to an efficient development of rural regions. The contribution thinks of possibilities which the 2nd pillar brings to farmers as well as of possibilities, abilities and willingness of farmers to fulfill the 2nd pillar. A main aim is to reach an acceptable income level of agricultural producers.

### Keywords:

a region, agrarian sector, 2nd pillar of CAP, incomes of agricultural producers

## ÚVOD

Zemědělství a venkov jsou spolu existenčně propojeny již historickými skutečnostmi a vazbami. V průběhu času se postavení a role zemědělství na venkově v rámci tohoto propojení vyvíjely a měnily od existenční nutnosti, přes trvalou funkci produkční, až po současnou preferenci multifunkční dimenze.

Společná zemědělská politika, do které je český agrární sektor začleněn od května 2004, reaguje na tuto skutečnost ve svém tzv. „druhém pilíři“. Opatření v něm obsažená vycházejí v podstatě :

- 1) *ze změněných požadavků na funkci zemědělství*, od které současná společnost nepožaduje plnění „pouze“ produkční funkce, ale má stále vyšší nároky na to, aby zemědělství plnilo environmentální aktivity, přispívalo k pozitivní údržbě a tvorbě venkovské krajiny a v neposlední řadě se stalo sociálně stabilizujícím prvkem venkova.
- 2) *z ekonomických důvodů, které jsou neméně důležité*. I když se v agrárně-politických dokumentech zvýrazňují spíše důvody uvedené výše v bodě ad1), přesto ekonomické důvody nejsou zanedbatelné. Tvůrci Společné zemědělské politiky, ale i národních agrárních politik všeobecně, již dlouho hledali ( a hledají) možnosti, jak:

1. snížit finanční zátěž, kterou v rozpočtu agrární politika představuje,
2. jak provést restrukturalizaci dotačních systémů ve smyslu potlačení tržních opatření, ale tak, aby nedocházelo ke snižování zemědělských příjmů,
3. jak podnikatelsky zemědělce „osamostatnit“, tj. snížit jejich ekonomickou závislost na centrálních podporách
4. jak hmotně motivovat zemědělské producenty k realizaci neprodukčních aktivit, tj. změnit jejich konzervativní myšlení v tom smyslu, že příjmy nemusí být získány pouze prostřednictvím trhu.

## CÍL

Cílem článku je posoudit reálnost úspěšnosti tzv. 2. pilíře (tj. opatření na podporu rozvoje venkova a zemědělství) v rámci Společné zemědělské politiky, zejména s ohledem na :

5. finanční podporu
6. motivaci producentů k realizaci opatření v něm obsažených

Problematika je monitorována a zpracovávána v rámci grantového projektu NAZV .

## VÝSLEDKY

Realizace naznačených cílů nebude snadná. Pokud se týká snížení finanční náročnosti, zdá se, že zatím spíše představuje vytýčený, než reálný cíl. Zatím se ne zcela daří (i když reformní dokumenty vztahující se ke SZP toto zcela jednoznačně upřednostňují) potlačit objem prostředků jdoucích na podporu agrárního trhu. Trh zůstává nadále ve středu zájmu všech zemědělských producentů a zůstane pravděpodobně i nadále (alespoň střednědobém horizontu).

V minulosti agrárních politik, českou nevyjímaje, existovaly a v současnosti existují nejrozličnější přístupy k řešení problematiky zemědělství v oblasti posílení příjmů zemědělců, které vycházejí z různých pojetí funkce a postavení agrárního sektoru. Nejčastěji lze definovat 3 přístupy :

- 1) ***zemědělství je chápáno ryze sektorově***, tj. jako samostatné odvětví, vůči kterému je více či méně úspěšně uplatňována podpůrná politika. Tato cesta vede k tomu, že se zemědělství vzhledem ke svým specifickým stále více vyprofilovalo oproti ostatním odvětvím národních ekonomik, vzhledem k již jmenovaným specifickým se stalo výlučným, získalo „ochranný deštník“ státu a podniky stále více na tuto jistotu státní ochrany spoléhají. Vše pak vede k vysokým finančním nárokům zemědělství na státní rozpočty, resp. rozpočet EU, které jsou dnes předmětem kritiky.
- 2) ***Zemědělství bylo rovněž dáváno do souvislosti s nejbližším navazujícím odvětvím, tj. potravinářským průmyslem*** ( v ČR tzv. „agrárně potravinářský komplex“) a byla propagována a podporována snaha o vytváření ekonomického propojení mezi podniky zemědělské prvovýroby a podniky potravinářského průmyslu. Koncepce však narážela na neochotu většiny zpracovatelských podniků k vytváření užších ekonomických vazeb s neefektivními podniky zemědělské prvovýroby. Tyto na uvedenou skutečnost reagovaly podle svých možností buď tím, že se snažily zakládat vlastní zpracovatelské kapacity, které však málokdy mohly konkurovat „zavedeným zpracovatelským monopolům“, nebo se v této oblasti neangažovaly vůbec, nebo na základě nutnosti nebo i centrální podpory vytvářely sdružení, jejichž existence měla za cíl posílení jednacích pozic producentů vůči zpracovatelům – čili zcela opačnou tendenci než je propojování.
- 3) ***Zatím poslední koncepcí je snaha propojit zemědělství s prostorem, který je mu historicky vlastní, tj. s venkovem, resp. venkovskými regiony.***  
Tato orientace SZP je na jedné straně zcela logická. Zemědělství patřilo vždy a patří bude k relevantním prvkům venkova. Na druhou stranu však vzniká otázka, komu tato orientace více prospěje. Počítá se s tím, že užitek by toto propojení mělo přinést:

- a) Společnosti - údržba kulturní krajiny, resp. její tvorba, agroenvironmentální aktivity ve prospěch životního prostředí, vytváření prostoru pro rekreaci apod.
- b) Venkovu - zemědělství by mělo vytvářet prostor pro zaměstnanost, ale obecně by mělo poskytovat venkovu i aktivity uvedené ad a)
- c) Zemědělství - kdy ekonomická efektivnost propojení venkova a zemědělství není pro agrární sektor předem daná. Je spíše možností, kterou zemědělství producenti mohou, ale také nemusí využít, nebo v jaké míře ji využijí. Příjmy, které mohou totiž z těchto aktivit získat představují zcela nový typ příjmů. Nejedná se o tradiční příjmy ze zemědělské činnosti, které vznikají z realizace produkce, ale o příjmy, které může producent získat v důsledku vykonání nějaké aktivity nebo služby ve prospěch životního prostředí nebo ve prospěch venkova

Pojetí uvedené pod písmenem c) se stává prioritou v rámci současné SZP, která ho uvádí jako jeden ze dvou opěrných pilířů celé Společné zemědělské politiky.

Tabulka č.1 : Relace mezi podporami prvního a druhého pilíře SZP (%)

|                        | 1999 | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  |
|------------------------|------|-------|-------|-------|-------|
| Podpora trhu (1.pilíř) | 93,5 | 89,85 | 89,63 | 89,67 | 89,51 |
| 2. pilíř SZP           | 6,5  | 10,15 | 10,37 | 10,33 | 10,49 |

Pramen : Eurostat

Tento pilíř, tak, jak vyplývá z údajů tabulky č.1, se ale nemůže, pokud se týká finanční podpory, s pilířem prvním, tj. podporou trhu, zatím měřit. Někteří jeho kritici proto uvádějí, že označovat tyto nízké finanční částky, které jsou věnovány rozvoji zemědělství a venkova jako „2. pilíř“, je velmi nadnesené, ambiciózní a přitom nelze v podstatě mluvit o pilíři, ale spíše o doprovodných opatřeních. Je možné se domnívat, že tyto kritiky jsou z části opodstatněné. Finanční podpory věnované na strukturální účely skutečně nejsou nijak motivační a ani by tak nepředstavovaly relevantní část v rámci příjmů zemědělců. Jestliže vycházíme z dokumentů SZP je v oblasti 2. pilíře jednoznačný cíl - zainteresovat zemědělské producenty na realizaci opatření v něm obsažených a v této souvislosti diversifikovat jejich podnikatelské aktivity, kterých zase až tak venkovský prostor nenabízí. Aby bylo tohoto cíle dosaženo, je vskutku nutné vyčlenit na jeho podporu odpovídající finanční prostředky. Aktivity náročné na čas, na investice i na vlastní finanční zdroje nebudou producenti vykonávat „z uvědomělosti“, ale rozhodovat se budou při jejich přijetí tak, jak je tomu v jiných odvětvích, podle ekonomických efektů. Pokud opatření nebudou žádoucí a přiměřený efekt poskytovat, lze předpokládat, že zemědělci nebudou ochotni aktivity vykonávat.

Jak ukazují zkušenosti některých členských zemí dřívější EU-15, nelze při realizaci politiky rozvoje venkova a zemědělství spoléhat na masivní finanční podpory z EU, ale je nutné angažovat se v této oblasti vlastními zdroji. Například v Rakousku dochází při zapojení národních zdrojů v podstatě k vyrovnání objemu finančních dotací na podporu trhu s objemem podpor strukturálního charakteru (viz. tabulka č.2). Pokud by byly navíc započteny skutečně vysoké podpory agroenvironmentálních aktivit, pak by relace mezi podporou trhu a podporou opatření na ochranu a zlepšení životního prostředí a na rozvoj venkova byla jednoznačně ve prospěch netržních opatření. Realizovat výše uvedené aktivity má pak pro producenty jasný smysl.

Tabulka č.2 : Struktura finančních podpor v Rakousku (mil EUR)

|                          | 1995    | 1996   | 1997   | 1998   | 1999   | 2000   |
|--------------------------|---------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Podpora trhu             | 1048,70 | 831,68 | 742,16 | 697,31 | 586,34 | 615,51 |
| Strukturální opatření    | 454,49  | 577,33 | 570,71 | 593,42 | 545,41 | 638,42 |
| Agroenvironment.opatření | 554,94  | 609,70 | 545,71 | 569,44 | 591,60 | 570,78 |

Pramen : Grüner Bericht,2002

V ČR, tak jak se zatím jeví relace mezi podporou opatření v 1. a ve 2.pilíři, je situace zcela opačná. V příjmu producentů avizované podpory s výjimkou LFA, nehrají významnější roli, nebudí zájem o naplnění podmínek k jejich dosažení, navíc ekonomický efekt mezi náklady na realizaci opatření a podporou je mizivý, v některých případech i záporný.

## **ZÁVĚR**

Z podrobnějších analýz poznatků o druhém pilíři v rámci výzkumného projektu, z nichž článek vychází, lze v oblasti finanční motivace k realizaci opatření v něm obsažených, vyvodit určité závěry (zjednodušeně):

- Snaha ekonomicky propojit zemědělství a venkov je současnou preferovanou cestou, jak posílit ekonomickou efektivnost a podnítit rozvoj obou „partnerů“, tj. zemědělství a venkova. Tato varianta se objevuje v důsledku neúspěchu zejména problematického sektorového přístupu a v důsledku hledání odpovědi na otázku, jak zemědělství „osamostatnit“. Není tedy přirozeným vyústěním. Rovněž není propojení zemědělství a venkova ani tak iniciováno potřebami venkova, jako spíše potřebami agrární politiky. Venkovské regiony spíše zajímá regionální politika a její konkrétní aplikace než jeden ze sektorů, který k ekonomickému rozvoji regionů příliš nepřispívá - je spíše problémový, i když jeho existence z hlediska multifunkčnosti je nezpochybnitelná. Zemědělce pak zajímá spíše agrární trh a podpory zejména charakteru přímých plateb. Vznik 2. pilíře je, jako už mnoho dalších opatření, podmíněn institucionálním rozhodnutím, od kterého se očekává úspěch.
- Z výše uvedeného jasně vyplývá, že nelze roli druhého pilíře v rámci SZP nijak přeceňovat. Naopak. Tím, že opatření v něm obsažená nemají významnou finanční podporu a zatím se v rámci snižování finanční náročnosti nepočítá ani se zvýšením objemu prostředků cestou prostého navýšení nebo cestou přerozdělení, nebudou ani hrát u producentů v systému podpor podstatnou roli.
- Budoucnost 2. pilíře lze tak považovat, z hlediska jeho významu, za nejistou. Ambiciózní cíl vytvořit z něho konkurenta pilíře prvního není v nejbližším (ale i střednědobém) časovém horizontu reálný. Za bližší skutečnosti je možné považovat situaci, že opatření v něm obsažená budou v rámci dotačních systémů EU spíše doprovodná, než určující. Pokud bychom chtěli posílit jeho význam, znamená to minimálně učinit následující:
  - a) v rámci společných zdrojů EU vytvořit skutečně silný motivační systém na podporu rozvoje zemědělství a venkova tak, aby producentům skutečně stálo za to se v něm angažovat
  - b) pokud SZP nemá prostor pro vytvoření centrálních motivačních zdrojů, potom přenechat prostor pro aktivní přístup jednotlivým státům s tím, že budou v realizaci 2. pilíře existovat mezi členskými státy výrazné difference podle možností národních rozpočtů

Pokud výše uvedené kroky nebo jim podobné nebudou realizovány, bude druhý pilíř „odsouzen“ hrát v zemědělství jen malou úlohu.

## **Literatura:**

- Boháčková,I., Hrabánková M., Svatošová L.: Role of agriculture in the development of rural regions, AGRIC.ECON.-CZECH, 49, 2003(5)  
Boháčková,I., Hrabánková M.,Svatošová L.,: Development potential in regions and its monitoring, AGRIC.ECON.-CZECH, 50, 2004 (6)

## **Kontaktní adresa:**

Doc. Ing. Ivana Boháčková, CSc.

ČZU PEF Praha, Katedra zemědělské ekonomiky, Kamýcká 129, 165 21 Praha 6 - Suchbátka  
tel.: +420 224 382 304, e-mail: bohackiv@pef.czu.cz

