

ZAVEDENÍ CROSS-COMPLIANCE V ČESKÉ REPUBLICE

IMPLEMENTATION OF CROSS-COMPLIANCE IN THE CZECH REPUBLIC

Magdaléna Chobotová

Anotace:

Kontrolní systém cross-compliance (C-C) jako celek je pro české zemědělce podmínkou pro aplikaci jednotné platby na podnik SPS, kterou bude Česká republika zavádět k 1.1. 2009 a odkdy bude také povinný pro vybraná opatření v rámci rozvoje venkova (pro platby vyplácené ze zdrojů EAFRD). Z důvodu přípravy na aplikaci kontrolních mechanismů C-C se Mze rozhodlo pro postupné zavádění SMR v letech 2007 a 2008

Klíčová slova:

Reforma SZP, přímé platby, cross-compliance, dobré zemědělské a ekologické podmínky, zákonné požadavky na hospodaření, sankce, časový harmonogram.

Abstract:

Respecting a system of C-C is the main requirement of Czech farmers for receiving single payment scheme SPS, which will be implemented in the Czech Republic from 1 January 2009 and for such requirement will be also compulsory for the rural development schemes financed through EAFRD. From the reason of the preparation for application of C-C control, the MoA has decided for gradual implementation of SMR (years 2007 and 2008).

Key Words:

Reform of CAP, direct payments, cross-compliance, good agricultural and environmental condition, statutory management requirements, sanctions, timetable.

ÚVOD

Požadavky C-C jsou rozděleny na tři části. **Zákonné požadavky na hospodaření** (statutory management requirements – SMR - článek 4 a příloha III nařízení Rady č. 1782/2003) (8), pravidla **dobrých zemědělských a environmentálních podmínek** (good agricultural and environmental conditions - GAEC - článek 5 a příloha IV nařízení Rady č. 1782/2003) (8) a **udržení ploch trvalých travních porostů**. Jejich respektování se stalo jedním ze základních požadavků pro plnění podmínek výplaty přímých plateb v rámci nového systému přijatého reformou SZP, nazývaného „single payment scheme - SPS“ (volně překládáno jako „jednotná platba na podnik“). Souhrnně jsou zákonné požadavky na hospodaření a správné zemědělské a environmentální podmínky nazývány **cross-compliance** (křížová shoda).

Z důvodu přípravy státní správy a samotných zemědělců na aplikaci kontrolních mechanismů C-C se Mze rozhodlo pro postupné zavádění SMR. ČR se vydala cestou pozvolného náběhu ve dvou etapách, tzn. v roce 2007 bude vyžadovat plnění šesti nejjednodušších standardů a v roce 2008 dalších náročnějších 13 standardů.

CÍL A METODIKA

Cílem této práce je popis zavádění cross-compliance v Čechách a nastínění problémů, které s touto problematikou souvisí a které se ve vztahu se zavedním C-C v České republice

s nejvyšší pravděpodobností vyskytnou. Práce by měla především pomoci zemědělské veřejnosti k podrobnější orientaci v oblasti jednotlivých podmínek problematiky C-C. Pro zpracování teoretické části budou využity informace z VÚZE, MZe, SZIF, odborných seminářů na toto téma pořádaných v EU a z internetu, pro praktickou část práce budou využívány informace z jednání se specializovanými kontrolními organizacemi, které do této doby proběhly na půdě MZe.

Základní tezí je získání dat nejen kontrolních organizací v zemi, ale i informace o dané problematice v Evropské unii, tedy v zemích EU 15, která C-C jako celek aplikuje ve třech krocích od roku 2005. V roce 2007 bude publikována zpráva EK o celkovém fungování C-C v Evropské unii. Získané informace poslouží pro srovnání problémů zavádění v ČR a EU 15.

VÝSLEDKY

Výsledkem práce bude získání přehledu o připravenosti českých zemědělců a státní správy, na aplikaci podmínek C-C v České republice od roku 2009, kdy ČR bude přecházet ze systému jednotné platby na plochu (SAPS) na nový systém přímých plateb, a sice na jednotný systém platby (SPS). Přehled bude poukazovat na připravenost a možnosti řešení problémů a jejich srovnání se státy EU 15.

DISKUSE

1. Charakteristika cross-compliance

Cross-compliance bylo poprvé nastíněno jako politický koncept EU v Agendě 2000 – reformě SZP. Tak zvaná „horizontální“ nařízení (nařízení Rady č. 1259/99 a nařízení Rady č. 1782/2003) povolují členským státům podmínit přímé platby splněním určených ekologických podmínek a cílů. V souladu s rozhodnutím o reformě SZP, učiněným Radou koncem června 2003 v Lucemburku (4), C-C bude povinnou součástí budoucí SZP (6). C-C bude napojeno na systém zemědělských dotací, nezávislých na produkci s tím, že jednotlivá opatření vstupují u původních členských států EU v platnost v letech 2005 až 2007, u nových členských států aplikujících SAPS pak nejpozději v roce 2009 a to jednorázově.

C-C je politický nástroj, vyvinutý za účelem zdůraznění zájmů ochrany životního prostředí v rámci zemědělské výroby. V konečném důsledku to znamená navýšení podpory pro účely ochrany a obnovy ekologické stability zemědělské krajiny a financování programů na zlepšení úrovně péče o hospodářská zvířata (2).

2. Prvky cross-compliance

Cross-compliance obsahuje tři základní prvky:

- Prvním prvkem je shoda s 19 evropskými normami, pokrývajícími oblasti životního prostředí, nezávadnosti potravin, správného zacházení s hospodářskými zvířaty a rostlinolékařství. Tyto **zákonné požadavky na hospodaření (SMR)** jsou sadou předpisů práva Evropské unie, které jsou již převážně delší dobu v platnosti (19 předpisů EU dle přílohy III nařízení (ES) č. 1782/2003)(8). C-C garantuje, že farmář v rámci čerpání zemědělských dotací tyto právní normy beze zbytku dodržuje.
- Druhým prvkem C-C je požadavek, aby farmář jako podmínku k obdržení dotací SPS, ale i SAPS, udržoval své pozemky ve stavu **dobrých zemědělských a environmentálních podmínek (GAEC)**. Členské státy mohly na národní úrovni v rámci právního rámce EU definovat náplň a indikátory tohoto dobrého stavu, stejně jako minimální nároky na shodu s dobrými zemědělskými a environmentálními

podmínkami. Česká republika společně s dalšími novými členy, kteří aplikují SAPS, začala dobré zemědělské a environmentální podmínky aplikovat již od roku 2004.

- Třetím prvkem je **zachování** výměry ploch **trvalých travních porostů** na úrovni k 1.5.2004 (NČS dle výměry trvalých travních pastvin z roku 2005). Tento bod má právní základ také v čl. 5 NR 1782/2003 (8).

2.1. *Zákonné požadavky na hospodaření*

Požadavky na hospodaření jsou uvedeny v 19 předpisech EU. Jedná se o 5 nařízení, která jsou přímo aplikovatelná a o 14 směrnic, které jsou zakotveny v našich legislativních předpisech.

V zemích používajících SPS je od roku 2005 19 předpisů EU (18 původních a jeden dodán pod číslem 8a v lednu 2004) zařazeno do systému kontrol C-C ve třech skupinách (8).

Po roce 2009, což platí pro státy aplikující SAPS do 31.12.2008, budou muset být aplikovány všechny SMR najednou bez časové posloupnosti, jako je tomu u původních členských států, které přechází na SPS přímo z předreformních režimů přímých.

Zásadně je nutné v každém případě dodržovat vždy **veškeré zákonné požadavky na hospodaření EU** (příloha III nařízení Rady č. 1782/2003) (8).

2.2. *Zachování ploch v dobrých zemědělských a ekologických podmínkách*

Pro zachování ploch v dobrých zemědělských a environmentálních podmínkách zadala EU v příloze IV nařízení Rady č. 1782/2003 (8) pouze oblasti regulace a sestavila seznam jednotlivých cílů, pro jejichž dosažení si mohou členské státy vymezit konkrétní opatření. Stanovení dobrých zemědělských a environmentálních podmínek je od 1. 5. 2004 povinností také pro ČR a od tohoto data je také jejich plnění pro české zemědělce jednou ze základních podmínek pro výplatu přímých plateb.

V ČR byly pro účely SAPS v roce 2005 dobré zemědělské a environmentální podmínky ve srovnání s rokem 2004 rozšířeny (nařízení vlády č. 144/2005 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování jednotných plateb na plochu zemědělské půdy pro kalendářní roky 2005 a 2006 a ve všech relevantních nařízeních vlády v HRDP, resp. v programovém dokumentu. A jeho novelou č. 144/2006) a v současnosti jsou uplatňována následující opatření (7):

- nerušení krajinných prvků, zejména mezí, teras, větrolamů, zatravněných údolnic, polních cest využívajících přirozené svažitosti a respektujících vrstevnice, popřípadě doprovázených příkopy, jakož i vodních toků a útvarů povrchových vod.
 - vyloučení pěstování širokořádkových plodin - kukuřice, brambor, řepy, bobu setého, sóji a slunečnice - na půdních blocích, popřípadě dílech půdních bloků s průměrnou svažitostí větší než 12 stupňů,
 - zapravování statkových hnojiv v tekuté formě do půdy nejdéle do 24 hodin po jejich aplikaci na pozemcích s průměrnou svažitostí převyšující 3 stupně,
 - vyloučení změny kultury travní porost na kulturu orná půda na obhospodařovaných půdních blocích,
 - nepálení rostlinných zbytků na půdních blocích, popřípadě na dílech půdních bloků,
 - po sklizni obilovin, olejnin, popřípadě luskovin, které zde byly pěstované (7).

2.3. *Zachování trvalých travních porostů*

V legislativě EU je trvalý travní porost definován následovně:

"Trvalý travní porost": plochy, které jsou využívány k pěstování trávy nebo jiné zelené píce, ať již jsou uměle oseté nebo vzniklé přirozeným způsobem (vysemenění), a které nejsou minimálně po dobu pěti let součástí systému střídání plodin zemědělského podniku. (čl. 2 NK 795/2004) (9).

3. Sankční systém

Podle reformy SZP z června 2003 obdrží zemědělci v budoucnu nezkrácené přímé platby z EU již jen tehdy, když dodrží určité závazné podmínky dané zákonnými předpisy EU(2). Novinkou je skutečnost, že při porušení příslušných SMR budou prováděny i sankce přímo v rámci přímých plateb.

4. Časový harmonogram zavádění cross-compliance

Na operativní poradě ministra byl 31.10.2005 schválen materiál „Časový harmonogram zavádění cross-compliance“

Zavedený zkušební provoz C-C bude sloužit zejména k:

- 1) přípravě specializovaných kontrolních organizací na realizaci kontrolních činností, vyplývajících z jednotlivých povinností C-C
- 2) přípravě přenosu údajů mezi specializovanými kontrolními orgány a Státním zemědělským intervenčním fondem (SZIF) za účasti koordinačního orgánu
- 3) seznámení zemědělců s problematikou C-C a jejich příprava na plnění povinností pod hrozbou sankcí od 1. 1. 2009

Toto otestování systému ve „zkušebním provozu“ (bez snížení přímých plateb) bude prvotně sloužit systému státní správy. Spolu se zahájením kontroly dodržování již platné legislativy ES ve vazbě na dotace pomůže dobře zmapovat možnosti i působnost specializovaných kontrolních organizací (Státní veterinární správa České republiky SVS ČR, Státní rostlinolékařská správa SRS, Česká plemenářská inspekce ČPI, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský ÚKZÚZ, Česká inspekce životního prostředí ČIŽP a Ústav pro státní kontrolu veterinárních bioproduktů a léčiv ÚSKVBL). Zároveň bude modelovat provádění kontrol jako takových a výsledky kontrol budou posílány jak koordinačnímu orgánu (MZe) tak i SZIF pro simulaci dopadu na jednotlivé žádosti a zajistí tak včasné přizpůsobení kontrolních protokolů, aby vyhovovaly NK 796/2004. Koordinací orgán bude zajišťovat přenos informací na specializované kontrolní subjekty a dle čl. 23 (3) nařízení Rady č. 1782/2003 bude koordinovat provádění kontrol (8). Takto bude možné vyzkoušet metodiku vyplývající z nařízení Komise (NK) č. 796/2004. V souvislosti s NK č. 796/2004 by měly být prováděny i analýzy rizik, za které budou zodpovědné specializované kontrolní organizace.

Výsledky předběžného systému kontrol v rámci zkušebního provozu C-C budou mít možnost využít i čeští zemědělci, kterým bude vytvořen časový prostor k odstranění nedostatků v plnění povinností bez nebezpečí uplatnění sankcí v režimu přímých plateb. Je však nutno brát na zřetel, že jednotlivé směrnice v rámci C-C jsou platné a zemědělec má již v současné době povinnost je dle legislativy ES a zákonů ČR dodržovat. V případě nedodržení mu hrozí postih v souladu s příslušnou legislativou.

Časový harmonogram zavádí SMR ve dvou stupních. První vlna proběhne v roce 2007, druhá vlna se zbytkem standardů v roce 2008. Je nutné zajistit, aby v roce 2009 byl systém již plně funkční a byly takto otestovány všechny standardy zákonných požadavků na hospodaření ještě před přechodem na plné schéma přímých plateb SPS.

Tento dvojstupňový systém dovolí postupně aplikovat směrnice a nařízení především s ohledem na obtížnost dodržení i kontrolovatelnosti jednotlivých povinností. Zásady zavádění tedy budou od lehčího ke složitějšímu, od investičně méně náročných k více náročným standardům.

ZÁVĚR

Od roku 2009, kdy ČR začne pravděpodobně uplatňovat systém SPS, bude dodržování stanovených SMR nezbytnou podmínkou pro vyplácení přímých plateb také v ČR. Do té doby

by se čeští zemědělci, rovněž s pomocí poradenského servisu podporovaného MZe a časového harmonogramu zavádění C-C, měli seznámit s těmito požadavky a maximálně je naplnit, aby předešli problémům a nepříjemnému sankcionování.

V současné době vyplývají tři hlavní problémy přípravy kontrol C-C:

- **Personální zajištění kontrol** (při předpokladu kontrol 1 % žadatelů o přímé platby, které musí být na základě analýzy rizika vybráno (čl. 44 NK 796/2005) (10), bude kontrolováno cca 200 farem ročně. Např. ÚKZÚZ a ČIŽP v této souvislosti uvedly, že provádí již nyní v oblasti nitrátové směrnice (91/676/EHS) v průměru 55 kontrol ročně a na více kontrol nemají dostatečný počet pracovníků.)
- **Finanční zajištění SW vybavení** pro spolupráci a výměnu informací o výsledcích kontrol.
- **Úprava legislativního rámce**, kde lze uvažovat o nutnosti změn určité legislativy.
- **Komunikace mezi ministerstvy (Mze a MŽP), kontrolními organizacemi a SZIF**

LITERATURA

- [1] Chobotová, M: Cross-compliance – zákonné požadavky na hospodaření, 1. vydání, MZe, Praha, 2005.
- [2] Kolektiv: Cross-compliance (Bindung der Direktzahlungen an das Fachrecht), Bayerisches Staatsministerium für Landwirtschaft und Forsten, München, 2004.
- [3] Kolektiv: CAP Reform: Cross-compliance, Scottish executive St Andrew's House, Edinburgh, 2004
- [4] Kolektiv: Stav přípravy ČR na vstup do EU v oblasti zemědělství, Mze, Praha, 2003.
- [5] Agra Europe: C.A.P. Monitor, Agra Europe Ltd., London, 2003, 2004.
- [6] Waite, R.; Traynor, E.: AGRAFACTS, AGRA, Paris, 2003, 2004 (čísla 53, 54, 56 – 59/03; 65, 76/04)
- [7] Nařízení vlády č. 144/2005 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování jednotných plateb na plochu zemědělské půdy pro kalendářní roky 2005 a 2006 a ve všech relevantních nařízeních vlády v HRDP, resp. v programovém dokumentu.
- [8] Nařízení Rady č. 1782/2003, o vytvoření společných pravidel pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a o vytvoření některých režimů podpor pro zemědělce.
- [9] Nařízení Komise č. 795/2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla k režimu jednotné platby podle nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a určité režimy podpor pro zemědělce.
- [10] Nařízení komise č. 796/2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro křížové dodržování, modulaci a integrovaný administrativní a kontrolní systém podle nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se stanoví některé režimy podpor pro zemědělce.

SEZNAM ZKRATEK

C-C - cross-compliance, ČR – Česká republika, EU – Evropská unie, EAFRD - evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova, GAEC - dobré zemědělské a environmentální podmínky, HRDP – Horizontální plán rozvoje venkova, MZe – Ministerstvo zemědělství, MŽP – Ministerstvo životního prostředí, NČS – nové členské státy, NK – nařízení Komise, SAPS jednotná platba na plochu, SMR - zákonné požadavky na hospodaření, SPS - systém jednotné platby, SZIF – Státní zemědělský a intervenční fond, SZP – společná zemědělská politika.

Kontaktní adresa autora:

Ing. Magdaléna Chobotová, Ministerstvo zemědělství ČR – odbor přímých plateb, Těšnov 17, 117 05 Praha 1, tel: 221812747, magdalena.chobotova@mze.cz