



Reforma Společné zemědělské politiky

**Shrnutí a doporučení vyplývající z diskuse kulatého stolu Národního konventu o EU
konaného dne 9. listopadu 2018**

**Podklad zpracovali
Doc. Ing. Martin Pělucha, Ph.D.
RNDr. Jana Kouřilová, Ph.D.**

Listopad 2018



Obsah

1. Úvod do problematiky reformy SZP EU	3
2. Rámec diskuze kulatého stolu	4
3. Průběh jednání a diskuse kulatého stolu.....	4
4. Navrhovaná doporučení vyplývající z diskuze o reformě SZP	7

1. Úvod do problematiky reformy SZP EU

Společná zemědělská politika (dále jen SZP) EU prošla mnoha reformami, které postupně různými způsoby zaváděly odklon podpory produkce na další aktivity sektoru zemědělství. Hlavní cíle reformy směřovaly na ochranu sektoru zemědělství a podporu konceptu multifunkčnosti. Mezi nejvýznamnější reformy z posledních desetiletí lze připomenout tzv. McSharryho reformu (1992), dále Agendu 2000 z konce 90. let minulého století, která vymezila podobu evropského modelu zemědělství, Fischlerovu reformu z roku 2003, a jako poslední proběhla tzv. Kontrola zdravotního stavu SZP EU v letech 2008 a 2009, jejíž výsledky se promítly do nastavení SZP EU v současném programovém období 2014 – 2020. I přes dosavadní jednoznačné přínosy SZP EU pro zajištění stability zemědělství a dosahovaných výsledků lze identifikovat problém, který spočívá v jejím vnitřním nekonzistentním nastavení. Na jedné straně se očekává produkce kvalitních zemědělských produktů a potravin při současném zajišťování vysokého stupně ochrany životního prostředí, a na straně druhé jsou stanoveny cíle ve vazbě na komplexní rozvoj venkovských oblastí. S ohledem na předpokládané krácení rozpočtu této politiky se stávají výše uvedené cíle příliš ambiciózní.

Ačkoliv se odborný kulatý stůl nazývá „Reforma SZP EU“, tak podle dosavadních jednání na národní i unijní úrovni lze usoudit, že pro příští programové období je spíše pravděpodobná parametrická úprava v nastavení této politiky. Pod pojmem reforma si lze představit zásadní změnu v přístupu k této politice, v podporovaných schématech či systému implementace. Na druhou stranu však návrhy nařízení Evropské komise představené v červnu 2018 obsahují některé „reformní“ prvky, které kdyby se skutečně realizovaly v plné míře, tak by bylo možné označit připravovanou proměnu této politiky za reformu. Z tohoto důvodu bylo nutné v rámci kulatého stolu věnovat pozornost klíčovým prvkům návrhů změn.

I nadále zůstanou v platnosti dva pilíře zaměřené na přímé platby a tržní opatření na straně jedné, a na straně druhé na problematiku rozvoje venkova. Zásadnější dopad lze očekávat zejména pro řešení intervencí v prvním pilíři. Evropská komise dlouhodobě upozorňuje na to, že drtivou část podpory prvního pilíře získává velmi malý podíl velkých zemědělských podniků. Proto dlouhodobě preferuje upřednostnění malých zemědělských podniků, což není v souladu se zemědělskou strukturou České republiky. Právě této problematice se věnovala pozornost v diskusi v rámci odborného kulatého stolu asi nejvíce, tj. vazba specifických podmínek zemědělského sektoru v ČR a požadavků Evropské komise na omezování dotačního režimu přímých plateb (zastropování, degresivita a redistribuce). Ve vazbě na druhý pilíř SZP EU se diskutovalo zejména nastavení „zemědělského“ pojetí rozvoje venkova, které neřeší komplexním způsobem rozvoj venkovských oblastí. Potenciál druhého pilíře lze spatřovat zejména v podpoře modernizaci sektoru (např. zemědělství 4.0) a environmentálně zaměřených opatření, jejichž prostřednictvím lze postupně řešit problémy spojené se sníženou retenční schopností krajiny, pokles biodiverzity, nutnost přizpůsobení se klimatickým změnám.

V rámci diskuse kulatého stolu se celkově věnovala pozornost jednak navrhovaným prioritám a způsobům implementace SZP EU po roce 2020 na straně jedné, a na straně druhé se diskutovaly výchozí potřeby, problémy a potenciál zemědělství a venkova ČR.

2. Rámec diskuze kulatého stolu

Podklady pro diskusi kulatého stolu „Reforma Společné zemědělské politiky“ byly: diskuzní materiál připravený doc. Ing. Martinem Pěluchou, Ph.D. z Národohospodářské fakulty Vysoké školy ekonomické v Praze, a stanoviska Ministerstva zemědělství ČR a Ministerstva pro místní rozvoj ČR k otázkám spojených s budoucností SZP EU, které byly formulovány ve spolupráci odborného garanta a Národního konventu o EU:

1. Jak by se ČR měla postavit k navrhovanému zastropování a degresivitě přímých plateb v prvním pilíři SZP EU?
2. Jaké další zásadní prvky prvního pilíře SZP EU by měly být uchovány či upraveny s ohledem na specifické podmínky ČR?
3. Jaká by měla být optimální struktura opatření politiky rozvoje venkova EU (II. pilíř SZP EU) v ČR?
4. Jaké jsou možnosti a limity uplatnění tzv. finančních nástrojů v sektoru zemědělství a politiky rozvoje venkova v období 2021+?

3. Průběh jednání a diskuze kulatého stolu

Jednání Národního konventu zahájil státní tajemník pro evropské záležitosti Aleš Chmelař, který zdůraznil význam Společné zemědělské politiky (dále jen SZP). Vyjednávání o této politice a její implementaci po r. 2020 patří k prioritám české vlády, zejména s ohledem na vysokou míru její komunitarizace a ve vazbě na navrhované snížení finančních prostředků do této politiky. A. Chmelař upozornil na nutnost další diskuze a vyjednávání. Pro Českou republiku je velkým tématem zastropování přímých plateb a velký propad v návrhu finanční alokace pro politiku rozvoje venkova.

Na úvod diskuze představil doc. **Martin Pělucha** hlavní body podkladového materiálu a zdůraznil problémy a na ně navazující otázky, které vytvářejí rámec pro odbornou diskusi. Jedná se zejména o snížení finančních prostředků pro SZP, navrhované zastropování a degresivitu přímých plateb a další zásadní prvky (nastavení dobrovolné podpory vázané na produkci, aplikace podmínky skutečného zemědělce, greening a mechanismus finanční disciplíny) v prvním pilíři SZP EU, postavení politiky venkova v rámci SZP a její „zemědělské“ pojetí a také možnosti a limity uplatnění finančních nástrojů v rámci SZP.

Na toto vystoupení navázala **Kateřina Bělinová**, ředitelka odboru přímých plateb MZE, která vysvětlila stanovisko MZE a popsala současný stav vyjednávání o SZP. Dále upozornila na hlavní prvky reformy SZP a zdůraznila nutnost rovnosti a spravedlnosti podmínek pro zemědělce ve všech členských zemích EU. Za nejproblematičtější považuje MZE zastropování přímých plateb a degresivitu podpor SZP. Dopady na zastropování by byly v rámci celé EU největší v ČR, neboť máme vysoký počet podniků hospodařících na plochách 250 a více ha, které obhospodařují více než 60% naší zemědělské plochy. Zmínila se také o zvyšující

se administrativní náročnosti a zdůraznila nutnost včasného zahájení implementace SZP – přímé platby musejí být vypláceny kontinuálně, ale jsou nyní zařazeny ve strategickém plánu, což vyvolává obavy ze zpoždění při jeho schvalování. Strategický plán by měl být oficiálně předložen Evropské komisi v prosinci 2019 a projednán v r. 2020.

Stanovisko MMR přednesl **Richard Nikischer**, vedoucí oddělení regionálních agend, který se vyjádřil k nevyjasněnosti kompetencí v oblasti rozvoje venkova. Podle kompetenčního zákona zodpovídá MMR za stanovování cílů rozvoje regionů i venkova a má k tomu celou řadu nástrojů, mezi něž patří i Program rozvoje venkova (dále jen PRV) a jako širší nástroj Integrovaný regionální operační program (dále jen IROP). PRV byl pro programové období 2021 – 2027 vyčleněn z obecného nařízení, a toto způsobí komplikaci při dosahování cílů rozvoje venkova. Nově bude součástí strategického plánu SZP. Záležitosti aktivit nezemědělského charakteru musí být řešeny mimo PRV, tj. prostřednictvím ostatní sektorových programů. Dále se zaměřil na finanční nástroje a možnosti jejich využití, přičemž zdůraznil revolvingový efekt otáčení peněz v jednom geografickém prostoru. Cílem je růst produkce a spotřeby při reflexi životního prostředí. Finanční nástroje tedy považuje za vhodný nástroj pro rozvoj venkova.

Do následující diskuze se zapojili účastníci kulatého stolu, diskuze se rozdělila na dvě zásadní témata, a to na problematiku zemědělství a rozvoj venkova, vč. jeho postavení v rámci SZP.

Bohumil Belada (viceprezident AK; konsorcium NNO v oblasti zemědělství a potravinářství) zdůraznil, že jako konsorcium vyjednávají jak s EP, tak s EK. Jejich prioritou je nesnižování finančních prostředků do SZP, dobrovolnost zastropování přímých plateb zemědělství. Zmínil význam soběstačnosti v produkci potravin i trendy v zemědělství mimo Evropu. Dále upozornil na obrovskou administrativní zátěž spojenou se SZP, opětovné zavádění dříve zrušených opatření (skutečný zemědělec vs. předchozí snaha o diverzifikaci). Uvítal možnosti zavedení finančních nástrojů. Na závěr zmínil, že v zemědělském výboru EP nemá ČR žádného zástupce ani náhradníka, protože žádný z českých poslanců EP se této problematice odborně nevěnuje. K jeho názorům se připojil **Jan Ulrich** (Zemědělský svaz ČR), který jednak potvrdil poznámky uvedené panem Beladou a dále apeloval na větší koordinaci a spolupráci zejména s MŽP v oblasti environmetálních opatření jak v zemědělství, tak v lesnictví. **Michaela Šojdrová** (EP) potvrdila, že v zemědělském výboru zástupce za ČR chybí. Souhlasila s pozicí MZE a požádala o úzkou spolupráci MZE při formulaci pozměňovacích návrhů v EP. **Dan Jiránek** (Evropský výbor regionů) podpořil úsilí o snížení administrativní zátěže, ale na druhé straně upozornil na studii dopadů zemědělské činnosti do životního prostředí. Podle jeho názoru není vhodné zvyšovat finance pro SZP na úkor životního prostředí. **Bohumír Dufek** (Odborový svaz pracovníků v zemědělství a výživě) rozporoval stanovisko MZE ohledně výše příjmů zemědělců v ČR (jsou podprůměrné) a věnoval pozornost problému velkých podniků v českém zemědělství, zasazoval se o vyšší podporu těch zemědělců, kteří mají vedle rostlinné také živočišnou výrobu. Dotace do zemědělství v EU-15 vnímá jako sociální dávku a upozornil na rozdílnost výše dotací v nových členských zemích EU a EU-15. **Bohumil**

Belada reagoval na vystoupení svých předřečníků, souhlasil s B. Dufkem ohledně vyšších plateb pro zemědělce, kteří mají rostlinnou i živočišnou výrobu. Nesouhlasil s D. Jiránkem ohledně znečišťování ŽP zemědělskou činností; zemědělci respektují zákazy používání některých látek a to, co se objevilo ve zmíněné studii, je dlouhodobým důsledkem činnosti před r. 1990. **Ladislav Jelínek** (ÚZEI) upozornil na administrativní náročnost implementace procesu plateb při jejich zastropování. Nicméně podle jeho názoru je platba na hektar v ČR vyšší než uvedli jeho předřečníci. Toto tvrzení rozporoval **Bohumil Belada** (AK). Podle **Reného Wokouna** (VŠE) má zastropování určitou logiku, ale měli bychom prosazovat součet všech dotací do zemědělství a tento výsledek porovnat ve všech zemích EU a s tím pak dále pracovat.

Problematicke rozvoje venkova v rámci SZP se věnoval **Jan Florian** (Spolek pro obnovu venkova), který upozornil na obavy MAS z přesunu podpory této tématiky pod garanci MMR. Dále zdůraznil význam územních systémů ekologické stability, podporu zemědělce „z místa“ (prostřednictvím MAS) a nutnost podpory dokončení pozemkových úprav, včetně výsadby stromů, které mají pozitivní dopad na krajinu (sucho). **Karel Rejchrt** (SMO ČR) se vrátil k problému kompetencí k rozvoji venkova mezi MMR a MZE. V PRV mu chybí opatření zaměřené na udržení obyvatel na venkově. Obce mají společné zájmy se zemědělci, zejména při zadržování vody v krajině, ale chybí společné projekty. V novém období by finanční prostředky v rámci SZP měly směřovat na projekty v extravilánu, ale obce potřebují i projekty pro intravilán. SMO ČR podporuje zavedení finančních nástrojů, protože prostřednictvím jejich aplikace se posílí reálnost a potřeba investičních projektů ve vazbě na jejich velikost či kapacitu. **Petr Osvald** (SMO ČR) se vrátil k podpoře venkova z jiných programů než PRV – problém kofinancování pro malé obce. Jaký bude význam MAS? Obce mají/budou mít tendence je opouštět. **Richard Nikischer** (MMR) se pozastavil nad hrozbou omezování aktivit obcí v MAS. Rozvoj venkova je v rámci kohezní politiky podporován ve všech směrech. **Zuzana Brzobohatá** (Evropský hospodářský a sociální výbor) upozornila, že pokud dojde k 16% snížení finančních prostředků v PRV, tak se to dotkne právě MAS. Je třeba upozorňovat i na netypické aktivity vhodné pro malé rodinné farmy, které je možné financovat prostřednictvím MAS. **Jan Ulrich** (Zemědělský svaz ČR) upozornil na nutnost respektovat nastavení SZP ze strany EU. **René Wokoun** (VŠE) zdůraznil, že venkov není jen o zemědělství a obecně chybí komplexní přístup k rozvoji venkova. Zemědělství jen jednou, i když velmi důležitou, ekonomickou aktivitou na venkově. Podle **Ingeborg Němcové** (VŠE) je zemědělství útlumovým odvětvím, které ve vyspělých zemích není schopné přežít bez podpory.

4. Navrhovaná doporučení vyplývající z diskuse o reformě SZP

Z výše uvedené diskuze vyplynula následující doporučení:

Doporučení Národního konventu o EU:

- 1) Pro Českou republiku **zůstává prioritou nezkrácení finančních prostředků pro SZP. V otázce přímých plateb je nutné i nadále prosazovat dobrovolnost zastropování** podle specifických podmínek jednotlivých členských zemí, včetně problematiky ekoschémat, a usilovat o zvýšení podílu plateb citlivým sektorům.
- 2) **Česká republika by měla usilovat o opravdové snížení administrativní zátěže**, tzn. nevracet se již k odmítnutým opatřením typu definice „skutečného“ zemědělce nebo kondicionalit, které komplikují a výrazně zatěžují administrativní procesy.
- 3) V českých podmínkách je třeba **jasně stanovit kompetence v oblasti rozvoje venkova. Česká republika by rovněž měla zabránit hrozícímu propadu finančních prostředků pro tuto oblast**. Snížení rozpočtu politiky rozvoje venkova v ČR negativně ovlivní možnosti dosahování cílů v oblasti životního prostředí.
- 4) **Na základě výsledků ex-ante analýzy možností uplatnění tzv. finančních nástrojů** v rámci SZP (v gesci MZE) **bude nezbytné pečlivě zvážit reálnost jejich aplikace**. Tuto analýzu bude potřeba pravidelně aktualizovat a zohlednit případné změny situace v jejich potenciálním uplatnění v příslušných investičních projektech.

Poděkování:

Tento podkladový materiál vznikl rovněž za přispění odborných výstupů vytvořených ve výzkumném projektu podpořeného Grantovou agenturou České republiky, č. 17-12372S: „*Teoretické a metodologické perspektivy neproduktivistické politiky rozvoje venkova EU*“.

Tento text není prostým zápisem jednotlivých příspěvků, které byly v diskuzi předneseny. Neobsahuje tedy vše, co bylo v diskuzi řečeno, a nevyjadřuje názor všech účastníků na všechna diskutovaná témata. Jedná se o shrnutí nejdůležitějších bodů a formulaci doporučení na základě proběhlé diskuze.

Národní konvent o Evropské unii představuje diskuzní platformu, která je stálým místem pro debatu o evropských otázkách v ČR.

Projekt, koordinovaný na půdě Úřadu vlády České republiky, propojuje zástupce vlády, obou komor Parlamentu ČR a Evropského parlamentu, odbornou veřejnost, neziskový sektor a sociální partnery a další zainteresované aktéry.

Více o Národním konventu najdete na internetových stránkách www.narodnikonvent.eu, na Twitteru [@KonventEU](https://twitter.com/KonventEU) a na facebookovém [@konventeu](https://www.facebook.com/konventeu) a instagramovém profilu [@narodnikonvent](https://www.instagram.com/narodnikonvent).