Rozvoj venkova v kontextu postupující reformy SZP EU

Martin PĚLUCHA[1], Zuzana BEDNAŘÍKOVÁ[2]

příspěvek[3] na doktorandský workshop, středa 21. 5. 2008

Úvod do problematiky

Jako nosné téma tohoto příspěvku byla vybrána problematika rozvoje venkova v rámci postupujících reforem Společné zemědělské politiky Evropské Unie (dále jen SZP EU) v programovacím období 2007 – 2013. **Hlavním cílem příspěvku** je provést odbornou polemiku nad současným stavem této politiky v rozšířené EU v rámci hlavních teoretických přístupů zaměřených na vymezení rozdílností mezi centrálními a periferními oblastmi, včetně diskuse nad celkovým kontextem probíhající reformy SZP EU.

Zemědělství a rozvoj venkova prochází výraznými změnami nejen v České republice, ale ve všech členských státech EU. Výzvy postupujících reforem SZP EU a systém podpor připravený pro období 2007 – 2013 jsou jedním z hlavních důvodů, proč je důležité se hlouběji zamyslet nad celou problematikou rozvoje venkovských oblastí s nutností širšího vysvětlení schválených změn. **Zemědělství přestává být v kontextu postupujících reforem SZP EU vnímáno jako bezprostřední a nedílná součást venkovského prostoru, ale postupně se stává pouze jedním z aspektů venkova.** Zemědělství má v dnešní době mezi ostatními sektory ekonomiky své specifické postavení. Na jedné straně se sice v ČR na celkové zaměstnanosti podílí jen zhruba 3 %[4], ale na druhé straně zemědělci obhospodařují přibližně 60 % rozlohy našeho státu. Tím velmi významným způsobem spoluutvářejí ráz a charakter krajiny, z čehož lze usuzovat, že zemědělství má v současné době významnou a nezastupitelnou krajinotvornou funkci a stále zůstává významnou ekonomickou aktivitou ve venkovských oblastech.

Hovoříme-li o rozvoji venkova v kontextu postupující reformy SZP EU, stěžejním procesním principem je v této souvislosti tzv. **princip modulace**, který představuje vlastní podstatu reformy v podobě postupného převodu prostředků z I. pilíře (týká se přímých plateb) do II. pilíře SZP EU zaměřeného na životní prostředí, rozvoj venkova a bezpečnost potravin.

---

[1] Vysoká škola ekonomická v Praze, e-mail: pelucham@vse.cz
[2] Vysoká škola ekonomická v Praze, e-mail: bednarikova@vuze.cz
[3] Příspěvek vychází z několika výzkumných úkolů a vědeckých grantů, na kterých se oba autoři podíleli (např. IGA 22/07, granty Výzkumného ústavu zemědělské ekonomiky apod.).
[4] 3 % zaměstnanost v zemědělství je dnes srovnatelná se západoevropskými členy EU. Ještě v roce 1990 však bylo u nás zhruba 6 % ekonomicky aktivního obyvatelstva zaměstnáno v zemědělství.

Zatímco se I. pilíř soustředí na zajištění základny stabilního příjmu rolníků, kteří jinak mohou vyrábět svobodně podle poptávky na trhu, podporuje II. pilíř zemědělství v plnění jeho funkce v životním prostředí a na venkově jakožto poskytovatele veřejných statků a přispívá k rozvoji venkova. Z dílčích analýz v tomto příspěvku vyplývá, že role zemědělců je i v nově definovaném II. pilíři SZP EU velmi vysoká a svým způsobem se jedná o určitý „trik" EU vůči jednání v rámci WTO o liberalizaci zemědělského trhu. Přesto i tento krok má svá omezení a zemědělci již nejsou v rámci zmíněného II. pilíře jedinými konečnými příjemci této pomoci. Patří sem dále např. i další aktéři rozvoje venkova, tj. rozvoje na místní úrovni, např. obce, neziskové organizace a ostatní podnikatelé nezemědělského zaměření. V tomto smyslu dochází k pomalému přesunu pozornosti od zemědělské politiky směrem k politice municipální. V současné době má ovšem tento II. pilíř stále výrazně zemědělský charakter.

Společná zemědělská politika EU prošla od období svého vzniku celou řadou reforem, které měly zpravidla své opodstatnění ve vnitřních faktorech hospodářského a integračního vývoje EU. Až v posledních 15 letech se výrazněji projevují vlivy externích faktorů, kdy stávající zemědělská politika EU se dlouhodoběji dostává do střetu s požadavky Světové obchodní organizace (WTO).

V tomto programovacím období tedy budou kladeny požadavky především na komplexní trvale udržitelný rozvoj venkovských oblastí[5], přičemž v rámci tohoto projektu bude pozornost věnována hlavním aspektům týkajících se těchto reformních kroků (tj. zejména na ochranu přírody a krajiny, a zavádění oblastí NATURA 2000). Celková strategie EU do roku 2013 směřuje k celoplošnému produkčnímu zemědělství, které musí být konkurenceschopné v produkci soukromého zboží, a zároveň šetrné k životnímu prostředí. Dalším specifickým směrem těchto reforem je minimalizace rizika snižování venkovské populace prostřednictvím zlepšení životní úrovně zemědělců, diverzifikace zemědělských a nezemědělských činností podle místních podmínek a zlepšení příjmové situace venkovských obyvatel.

[5] V období 2007 – 2013 budou v ČR tři hlavní zdroje financování zemědělské a venkovské politiky. Jedná se především o nárokové platby v rámci Evropského zemědělského garančního fondu, Evropský rybářský fond a nové možnosti v rámci Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova. Tato struktura plně odráží reformu SZP EU z roku 2003, která bude realizovat dotace v rámci druhého pilíře formou samostatného fondu (podrobněji viz kapitola 2 a 3 této studie).

1. Teoreticko-metodologická východiska politiky rozvoje venkova

1.1 Základní teoretická východiska koncipování politiky rozvoje venkova

V období 2000 – 2006 byl rozvoj venkova integrální součástí politiky soudržnosti a jeho cílem bylo zvyšovat konkurenceschopnost venkovského prostoru a zvýšení atraktivity těchto oblastí za účelem stabilizace jejich obyvatel, přílivu investičního kapitálu a celkového zvýšení jeho výnosnosti. Globalizace světového obchodu, požadavky spotřebitelů na kvalitu a rozšíření EU vedly ke změnám, které postihují nejen mezinárodní a vnitrostátní zemědělské trhy, ale i lokální ekonomiku ve venkovských oblastech. Evropská Unie se tedy zaměřila na integrovaný rozvoj venkova a poukázala na skutečnost, že zemědělská a venkovská politika hrají významnou roli v soudržnosti území. To bylo hlavním důvodem, proč reformy Agendy 2000 obsahovaly vedle opatření trhu a požadavků konkurenceschopného evropského zemědělství také zajištění podmínek pro rozvoj a naplňování potřeb venkova, společně s požadavky dnešní společnosti na ochranu a zlepšování životního prostředí. Tyto požadavky splňuje nová politika rozvoje venkova, tzv. „druhý pilíř" SZP EU.

Reforma způsobů implementace dílčích politik EU vedla k tomu, že rozvoj venkova se nově stal součástí II. pilíře Společné zemědělské politiky (společně s problematikou ochrany životního prostředí) a úplně se z politiky soudržnosti vyčlenil.[6] V novém programovacím období 2007 – 2013 je tak problematika rozvoje venkovských oblastí oddělena od politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU (dále jen politika soudržnosti), tj. ze sekce strukturálních fondů. Tento fakt má několik dimenzí svého dopadu. Nespornou výhodou je jednotné programování a financování venkovských oblastí, a také zastřešení této problematiky pod jednu instituci[7]. Přesto je vhodné se hlouběji zabývat potenciální synergií mezi oběma výše uvedenými nově oddělenými politikami a definovat tak skutečné vazby na rozvoj těchto oblastí.

Při pohledu na nově definovanou ideu politiky soudržnosti a SZP EU je zřejmé, že se mnohem výrazněji uplatňují prvky teorií skupiny „jádro-periferie"[8]**.** V této souvislosti je nutné uvést, že koncepce polarizovaného rozvoje není v teoriích regionálního rozvoje ničím

[6] Podrobnější informace k vývoji SZP EU a vymezení podstaty a charakteru tohoto II. pilíře jsou uvedeny ve 2. a 3. kapitole této studie.
[7] V případě České republiky se jedná o Ministerstvo zemědělství a její zprostředkující subjekt Státní zemědělský intervenční fond (SZIF).
[8] Mezi významné autory k této skupině teorií patří zejména D. North, F. Perroux, J. Boudeville, G. Myrdal, A. Hirschman, J Friedmann, P. Krugman.

novým, přičemž o její rozvoj se zasloužili zejména francouzští regionalisté. V nových podmínkách globalizace se musela i EU přizpůsobovat ve svých politikách a jedním z významných kroků k řešení negativních dopadů a posilování těch pozitivních bylo formulování tzv. Lisabonské strategie, která si v roce 2000 předsevzala poměrně ambiciózní cíl „dohnat a předehnat USA" v ekonomicko-sociální úrovni i výkonnosti. Tato strategie byla po vstupu nových členských států v roce 2004 velmi diskutována a přeformulována na zjednodušené dva cíle pro následující období: podpora ekonomického růstu a zaměstnanosti. Definováním těchto dvou cílů se dále posílil základ pro oddělení řešení politiky rozvoje venkova (místní rozvoj a integrované řešení dílčích problémů spadajících do kompetence vyšších úrovní územní veřejné správy) a regionální politiky (strategický regionální a nadregionální charakter intervence). Hlavní pozornost v synergii obou politik lze z teoretického přístupu vydefinovat na postupující polarizaci ekonomického růstu na straně jedné (existence ostrůvků ekonomického růstu), a na straně druhé poukázat na Myrdalovy tzv. *spread effects,* tj. indukované pozitivní efekty z rozvojových center na jejich zázemí a spádové oblasti. Tyto póly rozvoje definoval Wokoun (2001) dle míry plnění tří základních funkcí:

- rozsahem své produkce převyšují výrobu ostatních firem ve svém okolí;
- mají negociační schopnosti, tj. schopnost vykonávat tlak na své okolí;
- povahou svých činností jsou předurčeny hrát vedoucí úlohu v ekonomickém regionu.

1.2 Koncept polycentrismu jako možný základ rozvoje venkovských oblastí

Pokud se zaměřujeme na analýzu současné SZP EU a její případné regionální dimenze zpravidla se diskutuje o problematice rozvoje venkova, který se v současné době stal nedílnou součástí národohospodářských politik. V této souvislosti tudíž vznikají otázky přesného definovaní venkovských oblastí[9] a příslušných opatření zaměřených na jejich samotný rozvoj. Jednou z možností, jak efektivně podpořit pozitivní efekty rozvoje malých a středních měst ve vazbě na jejich zázemí a širších dopadů i na periferní venkovské oblasti, je strategické formování polycentrického vývoje v regionech, jenž se EU snaží v posledních letech více uplatňovat. Obecně se jedná o určitou změnu v paradigma přístupu řešení regionálního rozvoje ve smyslu formace prostorových a ekonomických struktur. Zároveň je i výzvou pro model „jádro-periferie", který se zaměřuje na prostorovou dichotomii, ve které kontrastují

[9] Venkovské oblasti v zázemí velkých měst, průměrně rozvinuté venkovské oblasti, periferní venkovské oblasti.

prosperující a dynamické zóny s geograficky periferními a zaostávajícími oblastmi.[10] Na úrovni EU byly jako jádrové oblasti vymezeny „evropské megalopole“ nebo také území tzv. „modrého banánu“[11], který se však ve své výkonnosti postupně posunuje směrem na východ EU.[12] Na regionální úrovni je možné nalézt několik definicí pro termín polycentrismus. Klasické definice se opírají o *geomorfologické pojetí* polycentrismu, tj. region zahrnující více než dvě města, která jsou historicky a také politicky nezávislá, hierarchické vazby mezi nimi jsou buď slabé nebo vůbec neexistují, jsou lokalizovány blízko sebe a jejich fungování je v regionu komplementární. Na druhou stranu polycentrismus by měl být více postaven na *funkčním pojetí ekonomických i politických sítí*[13], protože pouhá prostorová blízkost nemůže být dostatečnou podmínkou pro polycentrický urbánní rozvoj s pozitivními dopady na venkovské oblasti v daných regionech. Přestože polycentrický vývoj může nabídnout efektivnější přístup k harmonizaci celkového potenciálu daného regionu[14] (včetně potenciálu venkovských oblastí prostřednictvím nových vazeb venkov-město), stále existuje několik příkladů, kdy tento přístup nemůže být aplikovatelný. Jedná se zejména o oblasti s nízkou hustotou zalidnění a slabou dopravní infrastrukturou. Navíc je tento přístup do značné míry závislý na komplexním rozvoji založeném na institucionálních sítí, které se zpravidla hůře vytvářejí v odlehlých venkovských oblastech z důvodu nedostatečných kapacit pro sdružování.[15] Tyto aspekty nejsou ovšem pro Českou republiku relevantní s ohledem na dlouhodobě zakořeněnou sídelní strukturu.[16]

Česká republika je charakteristická velmi rozdrobenou sídelní strukturou s poměrně vysokým počtem malých a středních měst v jednotlivých regionech. Na evropské úrovni představuje konkurenceschopné území pouze Praha. V globální konkurenceschopnosti je naše hlavní město malým územím, které spadá do širšího středoevropského polycentrického regionu (Praha, Bratislava, Vídeň). Česká republika má však velký potenciál a možnosti

[10] SHUCKSMITH Mark, THOMPSON J. Kenneth, ROBERTS Deborah (2005)
[11] Makroregion zahrnující oblasti jižní a střední Velké Británie, země Beneluxu a severní části Francie, Německé Porýní, severní část Itálie.
[12] FALUDI Andreas (2006)
[13] SHUCKSMITH Mark, THOMPSON J. Kenneth, ROBERTS Deborah (2005)
[14] Nejvíce zmiňovaným příkladem je Francie a její přístup v tzv. *„aménagement du territoire“*, který prosazoval větší koordinaci nekontrolovaného růstu Paříže a na straně druhé demografické „krvácení“ francouzského venkova ve prospěch hlavní metropole. Hlavním cílem tohoto přístupu bylo snížení dominance Paříže (extrémně centralizovaného systému fungování veřejné správy) nejen ekonomickém smyslu, ale také v rozhodovacích procesech. Proto docházelo zejména i v 80. letech 20. století k tak intenzivní decentralizaci kompetencí na regionální úroveň.
[15] SHUCKSMITH Mark, THOMPSON J. Kenneth, ROBERTS Deborah (2005)
[16] Jedinou výjimkou zde může být Jihočeský kraj a kraj Vysočina, které patří mezi nejméně zalidněné regiony v ČR. Přesto i v těchto regionech lze za současných podmínek sídelní struktury polycentrický rozvoj pozorovat.

v podpoře polycentrického rozvoje malých a středních měst, které jsou často geograficky velmi blízko sebe.[17]

Česká republika je situována v centrální části Evropy s poměrně vysokou průměrnou hustotou zalidnění (cca 130 obyv./km^2). Proto není v území naší republiky problém „odlehlých" oblastí tak výrazný, jako je tomu např. v Polsku nebo Pobaltských státech. Přesto lze konstatovat, že stávající potenciál pro další polycentrický rozvoj není dostatečně využíván. V rámci současné husté sítě malých a středních měst je vhodné stimulovat rozvoj vzájemných vazeb, které budou vyvolávat síťový efekt s pozitivními dopady na stabilizaci podmínek rozvoje českého a moravského venkova.

Vzhledem k tomu, že krajské metropole v ČR mají většinou slabší pozici se srovnatelnými městy v zahraničí, je nezbytné zaměřovat podporu na komplexní rozvoj těchto území, tj. včetně malých a středních měst. Ta přestavují důležitou rozvojovou páteř nejen pro spádové venkovské oblasti, ale také pro periferní regiony zejména v příhraničních a hornatých oblastech v severovýchodní části ČR a Českomoravské vysočině.

1.3 Problematika vymezení venkovských oblastí v EU a ČR

Venkovské oblasti, vymezené podle definice OECD, pokrývají 92 % EU25 a poskytují domov 56 % obyvatel Evropské unie[18]. Geografické, historické, kulturní a ekonomické faktory zvýrazňují různorodost zemí v rámci Evropské unie. Některé regiony jsou obecně označovány jako „venkovské", přestože význam tohoto slova není stále jednoznačně definován. „Venkov" je často vyjadřován pouze prostřednictvím hustoty obyvatel. Ta však představuje pouze jeden prvek. Pojem rurality by měl brát v úvahu vývoj zemědělské populace z hlediska zaměstnanosti, údržby krajiny a socio-ekonomických ukazatelů. Rozmanitost zemědělských činností a rozdíly v úrovni ekonomického rozvoje mezi regiony vedou k závěru, že existuje mnoho různých charakteristik venkovských oblastí (Barthelemy a Vidal, 1999)[19].

[17] Není úplně jednoduché vytvořit velikostní intervaly obcí dle počtu obyvatel, tak abychom mohli hovořit o malých nebo středních městech. V České republice je velký počet obcí, z nichž pouze malou část lze na základě mezinárodních standardů označit za města, přestože některé malé obce získaly právní statut města. V České republice je pouze 5 měst, které počtem svých obyvatel převyšují hranici 100 000 obyvatel (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň, Olomouc). Přesto se běžně hovoří o intervalech 3 000 – 10 000 obyvatel velmi malá města, 10 000 – 20 000 obyvatel malá města a 20 000 – 100 000 jako středně velká města.

[18] European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development (2006)

[19] BARTHELEMY P.A., VIDAL C. (1999)

Společná zemědělská politika a politiky rozvoje venkova jsou obvykle uplatňovány na celém území unie, bez ohledu na enormní rozmanitost. Nástroje a opatření těchto politik vedou k rozdílných výsledkům v závislosti na podmínkách regionů. Rozdělení zemědělských oblastí do kategorií LFA[20], založených především na kvalitě půdy a demografických kriteriích, je z územního hlediska jediná výjimka v jinak neutrální SZP. Takto můžeme rozlišit LFA oblasti a non-LFA oblasti, ve kterých se uplatňují jiná politická opatření (platby LFA). Typologie venkovských regionů a její aplikace v politice je komplikovanější.

Evropská unie používá pro klasifikaci regionů metodiku OECD, založenou na kritériu hustoty obyvatel. Podle této metodiky se regiony (jednotky NUTS 3) člení na tři typy:

- převážně venkovské regiony – více než 50 % obyvatel žije ve venkovských obcích (pro tento účel definované jako obce s méně než 150 obyvateli na 1 km^2);
- významně venkovské regiony – ve venkovských obcích žije 15 až 50 % obyvatel;
- převážně městské regiony – ve venkovských obcích žije méně než 15 % obyvatel.

Dle Národního strategického plánu rozvoje venkova na období 2007 - 2013 pro Českou republiku z této definice vyplývá, že hlavní město Praha náleží do kategorie převážně městských regionů, kraj Vysočina patří do kategorie převážně venkovských regionů a všechny ostatní kraje (jednotky NUTS 3) patří do kategorie významně venkovských regionů. Celková rozloha takto vymezených venkovských regionů činí 78 370,9 km^2, tj. 99,37 % území státu a žije v nich cca 9,05 milionu obyvatel, tj. 88,55 % obyvatel státu.

Tabulka 1. Podíl oblastí podle metodiky EU (NUTS 3) k celkové populaci a celkové rozloze, 2003, v %

Česká republika	Převážně venkovské oblasti	Významně venkovské oblasti	Převážně městské oblasti
Celková rozloha	8,8 (EU25 = 54,8)	90,6 (EU25 = 36,7)	0,6 (EU25 = 8,6)
Celková populace	5,1 (EU25 = 20,6)	83,6 (EU25 = 37,0)	11,4 (EU25 = 42,4)

Zdroj: Eurostat, 2006, převzato z: Pělucha M. a kol. (2006)

Sledujeme-li v tabulce č. 1 srovnání převážně venkovských oblastí, významně venkovských oblastí a převážně městských oblastí v České republice i v zemích EU25 na úrovní NUTS 3 podle jejich rozlohy a populace, jsou zřejmé určité změny v podílu venkovských oblastí. Znamená to, že určení venkovských oblastí záleží nejen na zvolené klasifikaci, ale také na zvolené geografické statistické jednotce.

[20] Less Favorable Areas – Méně příznivé oblasti

Česká republika má rozdrobenou sídelní strukturu a vymezení venkova je ve srovnání se sousedními zeměmi ČR ztíženo specifickým charakterem našeho osídlení, kompaktností zástavby sídel a velmi nízkým podílem rozvolněných forem osídlení (samot, dvorců, apod.)[21].

Podle Národního strategického plánu rozvoje venkova 2007 - 2013 je statistickou hranicí, běžně používanou v ČR pro vymezení venkovských obcí (vesnic), 2 000 obyvatel. Obce s nižším počtem obyvatel než 2 000 jsou v našich podmínkách považovány za venkovské. Venkov je pak vymezován jako soubor venkovských obcí. Obcí, které takto vymezujeme jako venkovské, je 5 612, což je 89,82 % všech obcí. Tyto obce spravují území, které tvoří 73,6 % plochy státu. K 1. lednu 2005 v nich však žila pouze čtvrtina (26,3 %) obyvatel České republiky.

1.4 Situace ve venkovských oblastech EU a ČR

Velký důraz kladený na trvale udržitelný rozvoj venkova vedl v posledních letech ve všech vyspělých zemích k významné změně v přístupu k zemědělství. Funkce zemědělství dnes není jenom ve výrobě potravin, ale také v tvorbě a ochraně krajiny. Toto poznání poskytlo základ pro vznik multifunkčního modelu evropského zemědělství. Přestože se počet zemědělců snižuje, primární sektor stále hraje významnou úlohu v ekonomice venkovských oblastí EU – zajišťuje 13 % zaměstnanost a 5 % HDP. Přestože se ekonomické činnosti koncentrují spíše do měst, venkovské oblasti generují 45 % hrubé přidané hodnoty v EU-25 a zaměstnávají 51 % z celkového počtu zaměstnaných. Venkovské oblasti jsou charakteristické zejména nízkou koncentrací obyvatel, která činí 38 obyvatel na km^2 v převážně venkovských oblastech a 119 obyvatel na km^2 ve významně venkovských oblastech (v porovnání s 632 obyvateli na km^2 v převážně městských oblastech). Věková struktura je méně příznivá, příjem na obyvatele přibližně o čtvrtinu nižší, projevuje se deficit v oblasti vzdělání, kvalifikace a lidského kapitálu. Míra zaměstnanosti je nižší (61 % oproti 63 % v EU-25), naopak míra nezaměstnanosti je vyšší. Roste význam diverzifikace venkovské ekonomiky směrem k nezemědělským aktivitám: 31 % evropských zemědělců provozuje jinou ziskovou činnost než zemědělství, 87 % zaměstnanosti a 95 % HDP v převážně venkovských oblastech EU-25 pochází z nezemědělských odvětví. Rozvoj služeb

[21] Strategie regionálního rozvoje České republiky 2007 – 2013

je menší než ve městech, klíčovou příležitost z hlediska potenciálního růstu venkova představuje cestovní ruch[22].

Také ve venkovských regionech České republiky, zejména v malých obcích, lze pozorovat některé negativní demografické trendy, jako je klesající porodnost, stárnutí obyvatelstva a záporné migrační saldo. Trend stěhování obyvatelstva z venkova do měst je v současnosti modifikován směřováním migrace do vnějších částí městských aglomerací, nikoliv do vlastních měst. Tvrdší dopad tržního hospodářství ve venkovském prostoru prohlubuje problémy na trhu práce (nedostatek pracovních příležitostí v důsledku podnikatelského a investorského nezájmu, nízká nabídka pracovních míst v odvětví zemědělství, dlouhodobá a opakovaná nezaměstnanost aj.), disparitu příjmů venkovanů vůči městskému obyvatelstvu a snižování kupní síly na venkově, nepříznivou věkovou a vzdělanostní strukturu, odráží se v dopravní obslužnosti a občanské vybavenosti obcí a následně i v ohrožení stability osídlení venkovského prostoru[23].

V současné době jsou venkovská území ve srovnání s městskými degradována. Přesto nelze opomíjet význam venkovského prostoru, který spočívá nejen v přírodní rozmanitosti, ale také v rozmanitosti aktivit[24]:

- aktivit pro hospodářství jako místa pro venkovské a lesní hospodářství, řemesla, průmysl a turismus, stejně tak pro služby a pro získávání obnovitelných surovin;
- aktivit pro společnost na vytváření jejího ekonomického, sociálně zdravého atraktivního rámce pro život a využití volného času nebo aktivit pro zachování tradic a kulturního dědictví;
- aktivit pro životní prostředí v souvislosti s péčí o venkov a zachování mnohotvárnosti krajiny a ekologické rovnováhy.

Současná situace ve venkovských oblastech vede k nutnosti nově definovat nejen základní orientaci politiky zaměřené na rozvoj venkova, ale i finanční perspektivy EU. Venkovský prostor je svébytný stabilní socioekonomický model, který je potřeba zachovat celému evropskému společenství.

[22] European Commission, Directorate-General for Agriculture and Rural Development (2006)
[23] Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004 – 2006
[24] HRABÁNKOVÁ, M., BRANDOVÁ K. (2001)

2. Zhodnocení cílů reforem SZP EU se zaměřením na politiku rozvoje venkova (II. pilíř SZP EU)

2.1 Vývoj a stav Společné zemědělské politiky EU

2.1.1 Východiska, cíle a principy SZP EU

Společná zemědělská politika (SZP[25]) je jednou ze tří společných politik Evropské unie[26], jejichž základní cíle byly deklarovány již v Římské smlouvě, tj. smlouvě o založení Evropského hospodářského společenství z roku 1958. Charakteristika cílů SZP formulovaných v článcích 32 – 38 Římské smlouvy plně odpovídala tehdejší době. Z pohledu EU byla problematika venkovského rozvoje do značné míry dlouhou dobu opomíjena, a to zejména ve prospěch čistě zemědělské politiky. Změna ve prospěch politiky venkovského rozvoje proběhla, resp. začala být postupně zaváděna, až během 90. let pod vlivem výrazných neefektivností ve fungování SZP EU[27] a tlaku při jednáních se Světovou organizací obchodu (WTO). Vždy existovaly nebo se vytvářely důvody pro masivní podpory v rámci zemědělské sekce evropského rozpočtu. Celkově je ovšem možné tyto důvody zahrnout do širšího rámce vývoje, kdy filosofie cílů SZP EU byla od počátku vzniku Evropského hospodářského společenství v r. 1958 v podstatě evolučním systémem a měnila se na základě dané situace, kterou měla Společná zemědělská politika řešit. Byly tedy formulovány tyto cíle Společné zemědělské politiky:[28]

- zvýšení produktivity práce v zemědělství,
- zajištění životní úrovně zemědělských výrobců zejména zvyšováním individuálních příjmů osob pracujících v zemědělství (tzv. příjmová parita, jejímž cílem je, aby zemědělský výrobce měl srovnatelný příjem s pracovníkem v ostatních sektorech národního hospodářství),
- stabilizace zemědělských trhů,
- zajištění plynulého zásobování,

[25] V angličtině je zkratka CAP, Common Agriculture Policy.
[26] Tři společné politiky jsou: politika obchodní, zemědělská a dopravní.
[27] Během 90. let minulého století se neustále zvyšovaly přebytky jednotlivých komodit, jejichž produkce či pěstování bylo velkoryse financováno ze SZP EU. S komoditně zaměřenou SZP EU zároveň docházelo k negativním dopadům na venkovský prostor, který nezískával adekvátní strukturální pomoc. Hlavní finanční toky směřovaly do oblastí ryze zemědělských s dobrými klimatickými podmínkami pro pěstování podporovaných plodin.
[28] PĚLUCHA, Martin a kol.: Rozvoj venkova v programovacím období 2007 – 2013 v kontextu reforem SZP EU (2006)

- zajištění dodávek potravin pro spotřebitele za rozumné ceny a zemědělských surovin pro zpracovatele.

Sice zjednodušeně ale velmi názorně lze rozdělit hlavní vývojové etapy SZP EU dle následujících situací:[29]

- Po druhé světové válce šlo zejména o zajištění potravinové soběstačnosti Evropy a plynulosti zásobování potravinami;
- V 60. letech, kdy se výše zmíněného cíle již dosáhlo, byl jako hlavní důvod financování Společné zemědělské politiky stanoven cíl v podobě zlepšení příjmové struktury zemědělského obyvatelstva, zejména ve srovnání se mzdovou úrovní v sektoru průmyslu;
- V 90. letech, kdy byla plně zajištěna potravinová soběstačnost (dokonce trvalé nadbytky určitých komodit) a také příznivá příjmová struktura zemědělského obyvatelstva, byl jako cíl pro stálé financování Společné zemědělské politiky EU stanovena politika ochrany životního prostředí a rozvoje venkova v podobě druhého pilíře Společné zemědělské politiky EU. Zemědělec tak v současné době již není chápán pouze jako „producent", ale jako ochránce a tvůrce krajiny s cílem podpory zvýšení celkové atraktivity venkova.

V 90. letech je pak zdůrazňována krajinotvorná funkce venkova a s tím související rozvoj nezemědělských aktivit na venkově. Vymezeným cílům odpovídají principy společně řízené politiky:[30]

- **princip jednoty trhu** se zemědělskými výrobky – faktické zaručení volného pohybu agrární produkce po celém území EU. Na to navazuje harmonizace právních norem a standardů správních, zdravotních, hygienických, veterinárních, jednotná cenová hladina uvnitř trhu, jednotná politika soutěže, jednotná zahraničně obchodní politika atd.,
- **princip preference** zemědělské produkce Společenství před zahraniční, tzn. faktický protekcionismus, ačkoli se mluví o ochraně před lacinými dovozy, o snížení fluktuací na světovém trhu s agrárními produkty,
- **princip finanční solidarity**[31] mezi členskými státy, což znamená, že výdaje na realizaci SZP jsou hrazeny z rozpočtu EU.

Trend postupného převodu prostředků a zájmu z I. pilíře do II. pilíře SZP EU se obecně nazývá princip modulace v rámci reformy zemědělské politiky EU. Venkovský rozvoj se stal druhým pilířem SZP EU teprve na konci 90. let prostřednictvím schválení Agendy

[29] Viktorová, Pělucha (2005)
[30] Kučerová, Irah: Evropská unie: hospodářské politiky, Praha 2006, str. 148
[31] Tento princip je v současné době nejvíce a nejostřeji kritizován z hlediska států, které se na SZP EU nejméně podílejí. Jedná se zejména o státy Velké Británi a Německa. Naopak největším zastáncem současné podoby SZP EU je Francie.

2000, která mj. ustavila podmínky pro koncipování komplexní a konzistentní politiky rozvoje venkova.

2.1.2 Fischlerova[32] reforma 2003

Dne 26. 6. 2003 byla za řeckého předsednictví a po dohodě s Komisí schválena další a dosud konečná verze reformy Společné zemědělské politiky EU. Byl završen složitý proces dohody mezi členskými zeměmi EU a zároveň byl nastíněn postup pro uplatnění reformy i pro deset kandidátských zemí, které vstoupí do EU k datu 1. 5. 2004.

Těžiště reformního úsilí Evropské komise v oblasti Společné zemědělské politiky se jednoznačně přesouvá směrem ke konkurenceschopnějšímu a více na trh orientovanému zemědělství, což je v zájmu udržení a zvýšení důvěry spotřebitelů. V rámci EU25 povede Společná zemědělská politika v případě přistupujících států ke zlepšení situace v zemědělství a v kombinaci s jednotným trhem zajistí stabilní a v průměru vyšší ceny, než by mohly kandidátské země dosáhnout bez členství v EU. Důsledkem navrhovaných opatření bude vyrovnaná zemědělská výroba a dobré možnosti uplatnění na trhu. Ve srovnání s EU15 se perspektivy EU25 neliší.

Hlavní současné cíle reformy Společné zemědělské politiky jsou:

- **Zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství EU** tím, že se intervence nastaví jako skutečná bezpečnostní síť, což výrobcům v EU umožní reagovat na signály trhu, přičemž budou současně chráněni proti extrémním výkyvům cen.
- **Podpora tržněji orientovaného, udržitelného zemědělství** tím, že se dokončí přesun od podpory výrobků k podpoře výrobců, a to zavedením sdružené, od produkce oddělené platby na farmu.
- **Zajištění lepší rovnováhy mezi podporami a posílením rozvoje venkova** převedením prostředků z prvního do druhého pilíře SZP prostřednictvím zavedení systému modulace.
- **Rozšířením škály nástrojů**, které jsou v současnosti k dispozici pro venkovský rozvoj, za účelem podpořit kvalitu potravin a wellfare zvířat a splňovat vyšší standardy.

Reforma zahrnuje dvě oblasti:

- horizontální oblast,
- tržní opatření.

[32] Rakouský komisař Franz Fischler.

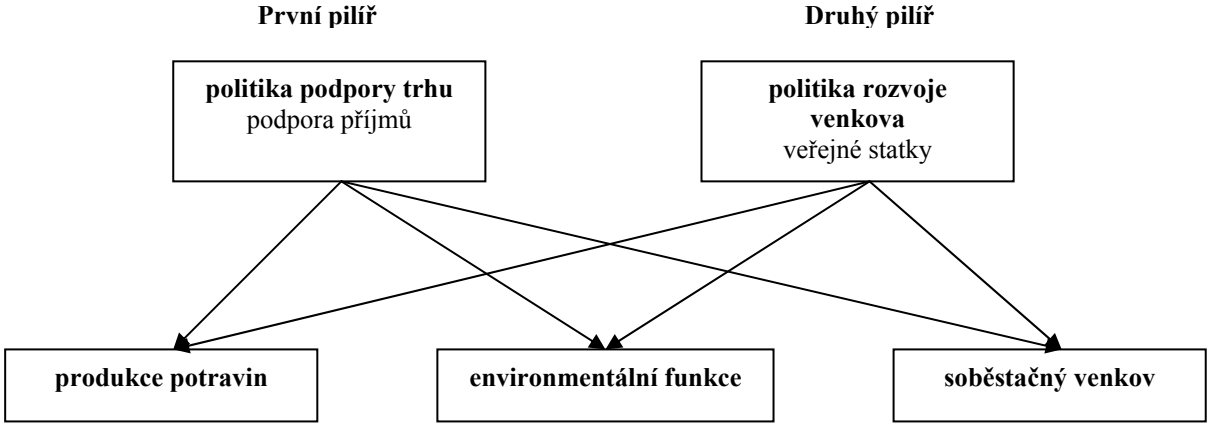
Horizontální oblast představuje tato opatření:

- odstranění vazby podpor na zemědělskou produkci (decoupling) zavedením jednotné platby na farmu,
- respektování standardů na úrovni farmy, která se týkají kvality a bezpečnosti potravin, pohody zvířat a agroenvironmentálních opatření (cross compliance),
- modulaci (přesun určitého procenta z přímých plateb na opatření venkovského rozvoje, jinými slovy přesun z I. pilíře SZP do II. pilíře SZP, přičemž I. pilířem se rozumějí tržní opatření a II. pilířem venkovský rozvoj),
- zavedení zemědělského poradenského systému,
- nová opatření v rámci venkovského rozvoje.

Tržní opatření se týkají:

Obilí, rýže, bramborového škrobu, sušených krmiv, ořechů, mléčných výrobků, hovězího masa a úprav půdy vyjmuté z produkce (set-aside).

Obrázek 1: Rovnováha mezi pilíři SZP EU



Zdroj: EC (2004)

Těžiště reformního úsilí Evropské komise v oblasti SZP se jednoznačně přesouvá směrem ke konkurenceschopnějšímu a více tržně orientovanému zemědělství, což je v zájmu udržení a zvýšení důvěry spotřebitelů. V rámci EU27 by tato reforma SZP měla vést ke zlepšení situace v zemědělství a v kombinaci s jednotným trhem zajistit stabilní a v průměru vyšší ceny než by mohly nové členské země dosáhnout bez členství v EU. Důsledkem navrhovaných opatření by měla být vyrovnaná zemědělská výroba a dobré možnosti uplatnění na trhu.

2.3 Efekty a dopady reformy SZP EU

Společná zemědělská politika byla v nových členských státech implementována ke dni jejich vstupu do EU. Zemím střední a východní Evropy bylo poskytnuto sedmileté přechodné období pro nabývání zemědělské půdy a lesů občany EU. Výjimkou je Polsko, které získalo dvanáctileté přechodné období. V rámci implementace společných tržních organizací byly zemím stanoveny výrobní kvóty a doporučené výnosy (viz také tabulka č. 2). Většině zemí byla poskytnuta přechodná opatření, aby získaly dostatek času na přizpůsobení se daným podmínkám a regulacím.

Tabulka 2: Vybrané výrobní kvóty za některé komodity, doporučené výnosy a základní oblasti

	Kypr	Česká rep.	Estonsko	Maďarsko	Litva	Lotyšsko	Malta	Polsko	Slovensko	Slovinsko
Orná plocha (ha)	79 004	2 253 598	362 827	3 487 792	443 580	1 146 633	4 565	9 454 671	1 003 453	125 171
Výnos z orné polochy (t/ha)	2,3	4,2	2,4	4,73	2,5	2,7	2,2	3	4,6	5,27
Kvóta na bramborový škrob (t)	0	33 660	250	0	5 778	1 211	0	144 985	729	0
Kvóta na cukr (t)	0	454 862	0	401 684	66 505	103 010	0	1 671 926	207 432	52 973
- kvóta A	-	441 209	-	400 454	66 400	103 010	-	1 580 000	189 760	48 157
- kvóta B	-	13 653	-	1 230	105	0	-	91 926	17 672	4 816
Isoglukoza (t)	0	0	0	137 627	0	0	0	26 781	42 547	0
- kvóta A	-	-	-	127 627	-	-	-	24 911	37 522	-
- kvóta B	-	-	-	10 000	-	-	-	1 870	5 025	-
Kvóta na mléko – celkem	145 200	2 682 143	624 483	1 947 280	695 395	1 646 939	48 698	8 964 017	1 013 316	560 424
- dodávky (t)	141 337	2 613 239	537 118	1 782 650	468 943	1 256 440	48 698	8 500 000	990 810	467 063
- přímý prodej (t)	3 863	68 904	87 365	164 630	226 452	390 499	0	464 017	22 506	93 361
Kvóta na mléko – rezerva 2006 (t)	0	55 788	21 885	42 780	33 253	57 900	0	416 126	27 472	16 214
Národní obálky na hovězí (EUR)	308 945	8 776 017	1 134 510	2 936 076	1 330 680	4 942 267	10 637	27 300 000	4 500 535	2 964 780
Národní obálky na skopové (EUR)	441 000	71 000	31 000	1212 000	19 000	18 000	9000	355 000	323 000	86 000

Zdroj: OECD (2005)

Analýza dopadů reformy SZP společně se stanovením její perspektivy v nových členských státech je komplikovaná řadou působících faktorů:[33]

- rozsáhlou probíhající socio-ekonomickou transformací zemí na vyspělou demokracii a tržní ekonomiku s důrazem na životní standardy nových členských zemí (dále jen NČZ),
- efekty vstupu do EU včetně volného východo-západního obchodu v rámci EU25, resp. EU27,
- způsobem, jakým bude v těchto zemích reforma SZP aplikována, s ohledem na dlouhé a usilovné vyjednávání o přijetí „staré“ (Agenda 2000) SZP,

Po vstupu do EU se v NČZ v souvislosti s půdním fondem očekává rozvinutí těchto obecných trendů:

- povinnost zrušit legislativní omezení a restrikce na koupi půdy,
- NČZ budou muset přijmout vhodnější půdní legislativu pro nájemce zemědělských statků,
- přístup k systému přímé pomoci EU zvýší příjmy farem a tedy i ceny půdy a nájmy,
- institucionální a politické sbližování bude aktivovat a rozšiřovat trhy s půdou v NČZ a postupně je začleňovat do trhů půdy EU15.[34]

Následující tabulka ukazuje rozpočtové odhady nákladů přijetí SZP novými členskými státy za stanovených podmínek, tj. před dohodou o reformě v červnu 2003, kde nebyli přítomni ministři NČZ.

Tabulka 3: Odhadované výdaje SZP, indikativní alokace a závazky na politiku rozvoje venkova NČZ, 2004 – 2006 (miliony EUR, v cenách roku 1999)

	Česká republika	Estonsko	Maďarsko	Litva	Lotyšsko	Polsko	Slovensko	Slovinsko	Kypr	Malta	Celkem
Přímé platby celkem											
2005	169	17	265	25	68	557	73	27	9	0,1	1211
2006	204	22	316	31	84	675	88	33	11	0,3	1464
Podpora trhu (rozpočtový titul 1a)											
2004	45,0	13,6	63,6	8,9	23,2	135,2	16,9	14,9	4,9	0,7	327
2005	109,0	33,4	151,9	21,6	56,1	349,8	48,1	38,3	11,8	1,71	822
2006	111,0	34,4	152,0	23,6	59,2	376,5	49,2	38,8	11,5	1,7	858
Závazky rozvoji venkova											
2004	147,9	41,0	164,2	89,4	133,4	781,2	108,2	76,7	20,3	7,3	1570
2005	161,6	44,8	179,4	97,7	145,7	853,6	118,3	83,9	22,2	8,0	1715
2006	172,0	47,7	190,8	103,9	155,1	908,2	125,8	89,2	23,9	8,5	1825

Pramen: SHUCKSMITH Mark, THOMPSON J. Kenneth, ROBERTS Deborah (2005), str. 141

[33] SHUCKSMITH Mark, THOMPSON J. Kenneth, ROBERTS Deborah (2005), str. 140
[34] SHUCKSMITH Mark, THOMPSON J. Kenneth, ROBERTS Deborah (2005), str. 140

Ve fázi přípravy ke vstupu těchto zemí do EU byla diskutována aplikace přímých plateb. Klíčovým argumentem pro přímou aplikaci těchto plateb v NČZ tak, jak fungují v EU15 je to, že jsou částí acquis SZP a stálé vyjmutí NČZ z přímých plateb by neodráželo princip EU jako jednotného trhu pro zemědělské produkty. Na druhé straně aplikace přímých plateb bez adaptace by měla některé brzdící vedlejší efekty, včetně negativního dopadu na restrukturalizaci a značné rozdíly v příjmech a sociální deformace ve venkovských společenstvích NČZ. Tyto dopady by mohly vést k nevyváženostem ve venkovských oblastech (díky velkým rozdílům ve vlastnictví půdy) a mezi venkovskými a městskými oblastmi. Hlavním problémem je to, že přímé platby nepomáhají malým farmám, protože tento subsektor nemá žádnou významnou zdrojovou základnu. Bylo tedy rozhodnuto, že přímá pomoc pro NČZ bude rozložena na dobu 10 let se stupňující se mírou od 25 % míry EU15 v roce 2004 až po 100 % v roce 2013.

2.3.1. Problematika nerovnoměrného rozdělení prostředků SZP EU mezi konečné příjemce pomoci: vývoj a další perspektivy

Podle jednoho citovaného odhadu Evropské komise týkajícího se předreformní SZP, 20 procent farmářů získávalo 80 procent přínosů SZP. Hlavním důvodem je, že okolo 80 procent výstupu zemědělských farem pochází z velkých, efektivních farem. Jaké to mělo důsledky? V roce 1987 měla EU12 6,9 milionů zemědělských farem a vynaložila 23 miliard eur na SZP (65 procent rozpočtu EU). Odhad 20 – 80 znamenal, že 18,4 miliard eur bylo vynaloženo na 1,38 milionů farem, což představovalo 13 333 eur na jednu farmu. Zbývajících 20 procent výdajů SZP, 4,6 miliard eur, bylo rozděleno mezi 5,52 milionů farem, přinášejících v průměru 833 eur na jednu farmu.[35] Pro 80 procent farem byly výdaje SZP bezvýznamné; není tedy divu, že většina zemědělců se vyjádřila o nedostatečnosti SZP a silně protestovali proti jakémukoliv omezení ve výdajích SZP. Stejná čísla také ukazují, že 1,38 milionů vlastníků velkých farem získalo 52 procent celkového rozpočtu EU.[36]

Tabulka č. 4 dokazuje, že příjem generovaný malými farmami je nízký, pouhých 900 eur ročně, neboli méně než 3 eura denně. To by bylo považováno za nízký příjem dokonce i v Indii a Číně; hospodaření musí být pro tyto vlastníky zemědělské farmy částečným zaměstnáním, jejich rodinné příjmy musí být doplněny o nezemědělskou činnost

[35] Převzato z Baldwin, Wyplosz (2004).
[36] Předpokládejme, že je to jeden vlastník na jednu farmu. Pokud je tento odhad přibližně správný, více než polovina rozpočtu posloužila pouze 0,4 procentům obyvatelstva EU. Navíc, tito vlastníci v naprosté většině bývají těmi nejbohatšími.

nebo platbami sociální pomoci. Na druhé straně, velkoplošné hospodaření je poměrně výnosné poskytujíce průměrný roční příjem přes 50 000 eur.

Tabulka 4: Příjem farmářů podle velikosti farem, EU12, 1991/92.

Příjem generovaný zemědělskou farmou, dle příjmové třídy (eur ročně)	Počet organizací (miliony)	Počet organizací jako podíl na všech organizacích (%)	Průměrný roční zemědělský příjem na jednoho zemědělce[1] (eura)	Průměrná velikost (hektary)	Zemědělská čistá přidaná hodnota na hektar (eura)
0 – 5 000	2,0	45	900	15,0	287
5 000 – 10 000	1,0	22	7 300	18,4	668
10 000 – 20 000	0,9	20	14 100	27,8	813
20 000 – 30 000	0,3	7	24 300	37,4	1 061
Více než 30 000	0,3	6	51 800	55,4	1 527
Všechny organizace	**4,4**	**100**	**9 300**	**22,3**	**762**

Pramen: Baldwin, Wyplosz (2004)

Vysvětlivky: [1] Konkrétně, za jednotku plného pracovního úvazku nehonorované práce. Hektary odpovídají využité zemědělské ploše (UAA). Vzorek zahrnuje pouze „komerční zemědělské farmy"; viz v textu. „Eura" v tomto případě představují ECU, předchůdce eura, která byla používána v systému účetnictví EU.

Přínosy podpory cen připadají zejména největším zemědělským farmám EU, protože velké farmy hojně produkují (a podpora je provázána s úrovní produkce) a protože velké farmy bývají efektivnější (tedy jejich náklady jsou nižší). Vzhledem k tomu, že vlastníci velkých farem bývají bohatí, přínosy cenového minima systematicky upřednostňují velké, bohatší zemědělce. Vzhledem k tomu, že cenové minimum je hrazeno spotřebiteli (oni jsou ti, kdo musí platit vyšší cenu) a potraviny bývají více důležité v rozpočtech chudých rodin než jsou v rozpočtech bohatých rodin, cenová minima jsou v podstatě hrazena prostřednictvím regresivní spotřební daně. Cenové minimum má tendenci přerozdělit kupní sílu od rodin poměrně chudých spotřebitelů k relativně bohatším zemědělcům.

Navzdory obrovským rozpočtovým nákladům a vysoké „dani" na spotřebitele u potravin, EU neuspěla aplikací této formy SZP při pozvednutí příjmové struktury v zemědělství ve shodě s průměrem občanů EU. V roce 1990 činil průměrný příjem z hospodářské činnosti na pracovníka v sektoru zemědělství v průměru méně než 40 procent příjmu na pracovníka v celé samotné ekonomice EU12. I když většina příjmů rodinných farem byla zvyšována dalšími nezemědělskými příjmy, hospodaření nebylo příliš atraktivní činností. To vedlo k odchodu ze zemědělství a tedy počet zemědělských farem a zemědělců se ustavičně snižoval.

Údaje zveřejněné OECD (2005) potvrzují, že velcí zámožní farmáři získávají nejvíce ze SZP. Konkrétně, 25 procent farem získává 70 procent podpory. Výměna cenové podpory za přímé platby založené na hektarech opět povede k podpoře velkých farem. Velikost

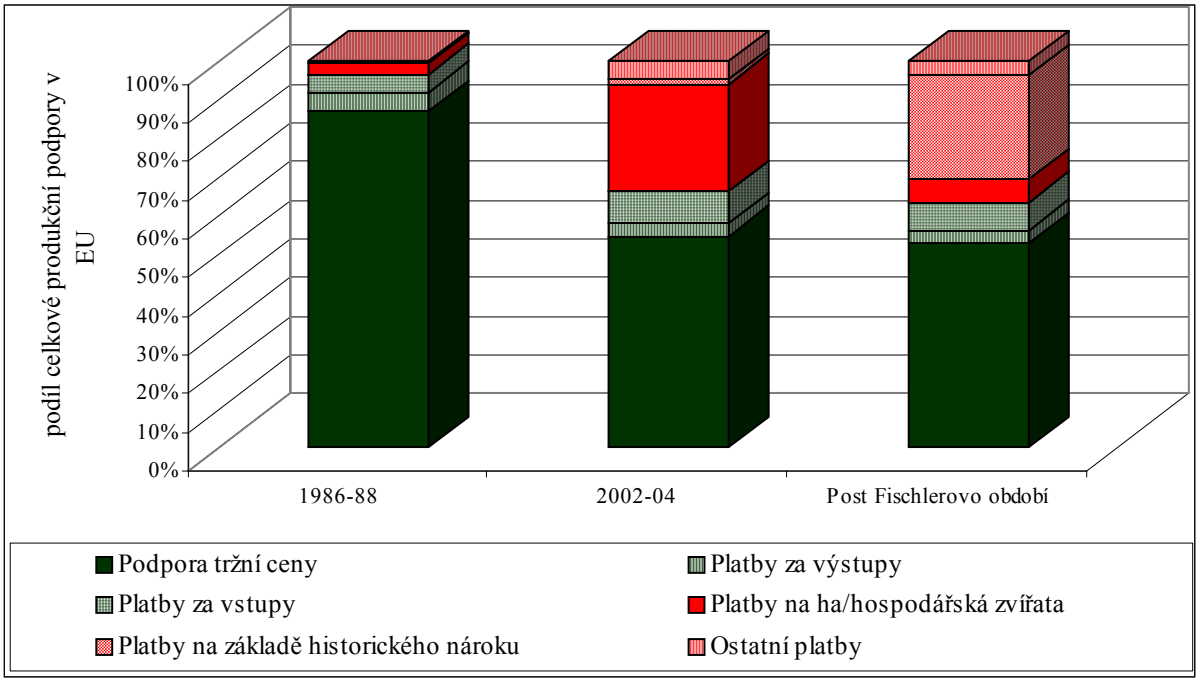
přímých plateb byla vypočítána takovým způsobem, aby byly vykompenzovány ztráty ze snížení cen. Vzhledem k tomu, že velcí bohatí farmáři získali většinu zisku z vyšších cen v rámci nereformované SZP, je přirozené, že kompenzační přímé platby jsou přinejmenším nespravedlivé. Vzhledem k tomu, že přímé platby je jednodušší vysledovat, než je tomu u podpory, která je uplatňována prostřednictvím cenového minima, je nyní možné jednoznačněji identifikovat příjemce podpory SZP. Pouze 65 procent výdajů SZP je v podobě přímých plateb.

Tato studie rovněž zkoumala skutečné příjemce v rámci reformované SZP. Zejména pak odhadovala, kolik podpory SZP opravdu skončí u farmářů. Jsou zde totiž dva hlavní zdroje úniku. Za prvé, obdržení plateb vyžaduje, aby farmáři prováděli věci, které je stojí peníze. Jinak řečeno, čistý přínos pro farmáře je nižší než celkový přínos. Druhý únik se týká plateb, které jdou jiným skupinám, například dodavatelům vstupů, jako jsou nehospodařící vlastníci půdy a agrochemické podniky. Vzhledem k tomu, že platby jsou svázány s půdou, je to cena půdy, která vstřebává většinu dotace. Toto není problém farmářů, kteří vlastnili půdu před tím, než byly ustanoveny rozlohové platby, ale okolo 40 procent zemědělské půdy EU není vlastněno lidmi, kteří na ní hospodaří. OECD předpokládá, že přibližně ze 45 centů z každého eura přímé platby má užitek místo farmáře nehospodařící vlastník půdy. Jiná významná politika SZP – podpora tržních cen – má ještě horší následky. Farmáři získávají pouze 48 centů z každého eura a 38 centů jde na skutečné náklady na zdroje a dodavatelům vstupů.

Vzhledem k tomu, že reformovaná SZP pokračuje v poskytování většiny své podpory velmi velkým farmám EU, rodinné hospodaření musí neustále upadat. Ve skutečnosti se rozdělení podle velikosti farem vyvíjelo „dvojvrcholovým“ způsobem. První vrchol představují malé farmy vedené farmáři na částečný úvazek, tj. rodinné farmy, jejichž příjem závisí zejména na nezemědělských zdrojích. Druhý vrchol tvoří velké a velmi velké farmy. Středně velké farmy, které poskytovaly živobytí hospodařící rodině na celý úvazek, jsou stále větší měrou vytlačovány ze sektoru.

Podívejme se na souhrnné údaje o složení podpor v zemědělském sektoru v EU (obrázek č. 2).

Obrázek 2: Složení podpor zemědělských výrobců v EU.



Pramen: Tangermann (2006)

2.3.2. Dílčí zhodnocení zaměření kontextu reforem SZP EU

Stále zde existuje řada problémů, se kterými se musí EU v budoucnosti vypořádat. Za prvé, plošně motivované platby budou stále zvyšovat cenu půdy a z těchto plateb mají přínosy majitelé půdy, nikoliv ti, kteří na ní skutečně hospodaří. Současná nerovnost mezi cenovou podporou jednotlivých zemědělských komodit a mezi zemědělskými farmami v souvislosti s jejich velikostí způsobuje zakonzervování stávající situace.

Zemědělská a venkovská politika EU je zatížena tím, že oddělení plateb pouze částečně vyřešilo daný problém a platby jsou stále podmíněné hospodářskou politikou minulých let.[37] Ačkoliv byl počet zemědělců malý – méně než 5 procent populace – jejich politická síla byla a stále je nesmírná. Velcí komerční zemědělci si zvykli na dodatečné miliardy, které jim přinesly vysoké ceny. Navíc investovali do restrukturalizace svých farem a přeorientovali své provozy se zaměřením na zemědělské produkty nejvíce podporované SZP. Malí farmáři vydělali na SZP daleko méně, ale bez vysokých cen by mnozí z nich byli úplně vytlačeni ze zemědělského hospodaření. Část nepřiměřené síly zemědělců pramení z faktu, že průměrní Evropané setrvale schvalovali podporu SZP určené farmářům.

[37] Tangermann (2006).

Udržování domácí produkce potravin nad tržní úrovní s cílem potravinové soběstačnosti bylo neefektivní a pouze zvyšovalo požadavky na daňové poplatníky, spotřebitele i zahraniční dodavatele a negativně ovlivňovalo celosvětovou produkci potravin prostřednictvím deformace světového potravinového trhu. Daleko efektivnějším způsobem, jak zajistit plynulé zásobování potravinami, je zvyšování úrovně příjmů prostřednictvím hospodářské politiky a zajištění volného přístupu všech aktérů na trh a zpružnění distribučního systému. Takové úpravě se EU z dlouhodobého hlediska stejně nevyhne. Tímto krokem se doplní mezinárodní cíl EU, kterým je zajištění, aby se rozvojové státy (developing countries) mohly plně podílet na přínosech z rozšiřujícího se světového obchodu při zachování bezpečnosti potravin. Přeorientování podpor k extenzivnějším zemědělským praktikám a domácí podpory méně deformující obchod by měly vést ke snížení exportních možností, což je ve prospěch zemědělského sektoru v rozvíjejících se zemích.

Tyto úpravy jsou nezbytné k zajištění toho, aby EU byla schopna poskytnout udržitelný politický rámec pro evropské zemědělství pro příští programovací období 2014 – 2020 a také 2021 - 2027. To umožní udržet „stabilní farmářskou politiku do budoucnosti, zajistit transparentní a vyváženější distribuci podpor pro farmáře a lépe odpovídat tomu, co chtějí spotřebitelé a daňoví plátci.“[38]

Co se týká II. pilíře SZP EU, tak je účelné, aby politiky venkovského rozvoje byly definované teritoriálně a založené na základě integrovaného přístupu, zahrnujícím ekonomické, sociální a environmentální aspekty venkovského rozvoje. Mnoho z nových členských států, ve kterých převládají venkovské oblasti, si uvědomují významnost programů venkovského rozvoje.

Venkovské regiony NČZ se potýkají především s transformačními problémy a jsou mezi nimi velké prostorové disparity. Kombinace faktorů, jakou je výrazný pokles výroby a zaměstnanosti, nedostatečná infrastruktura a špatná dopravní přístupnost, by mohla vést k emigraci z venkovských regionů, a tak ke kolapsu socioekonomické životaschopnosti těchto oblastí. Mnoho NČZ svou politiku venkovského rozvoje teprve začíná vytvářet a většinou ji zaměřuje na zemědělský sektor a základní venkovskou infrastrukturu.

Hlavní změnou v programování problematiky rozvoje venkova je v tom, že EAFRD není ani částí nebo součástí strukturálních fondů. EAFRD, EAGF a EFF je možné koncipovat a realizovat jako jeden velký celek. Navíc se v EU jedná o navýšení prostředků na rozvoj venkova ze zdrojů hospodářské a sociální soudržnosti, ovšem vývoj z hlediska faktického

[38] EC (2003), str. 9

rozvoje venkova nemusí být zcela pozitivní. Každopádně je EAFRD nejdůležitějším finančním nástrojem podpory komplexního rozvoje venkova pro všechny členské země EU v období 2007 – 2013. Strategický přístup EU k uskutečňování politiky rozvoje venkova je zřejmý z připravovaného procesu jednotného programování.

EAFRD věcně zahrnuje obsah operačního programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, Horizontálního plánu rozvoje venkova a iniciativy LEADER, a působí ve venkovských oblastech. Změny oproti předchozímu nařízení Rady 1257/1999 jsou zejména v zahrnutí oblastí NATURA 2000, v pozměněném vymezení méně příznivých oblastí (LFA), v zahrnutí životního prostředí v lesích, ve zpřísnění plnění norem Společenství, v omezení příjemců podpory v některých opatřeních na mikropodniky nebo malé podniky a v zavedení proporcí rovnováhy prioritních os. Pomoc z tohoto fondu bude poskytována nejen zemědělcům, ale i dalším klíčovým aktérům rozvoje venkovského prostoru, jako jsou podnikatelé, spolky, sdružení, neziskové organizace, obce atd.

Jak již z předchozího schématu vyplývá, tak nové nařízení Rady zavádí dvoustupňové programování a vykazování, na úrovni **strategie rozvoje venkova** a **programu rozvoje venkova,** a také náročné průběžné hodnocení dopadů programu. Národní strategie rozvoje venkova ČR pro období 2007 – 2013 obsahuje následující intervenční osy:

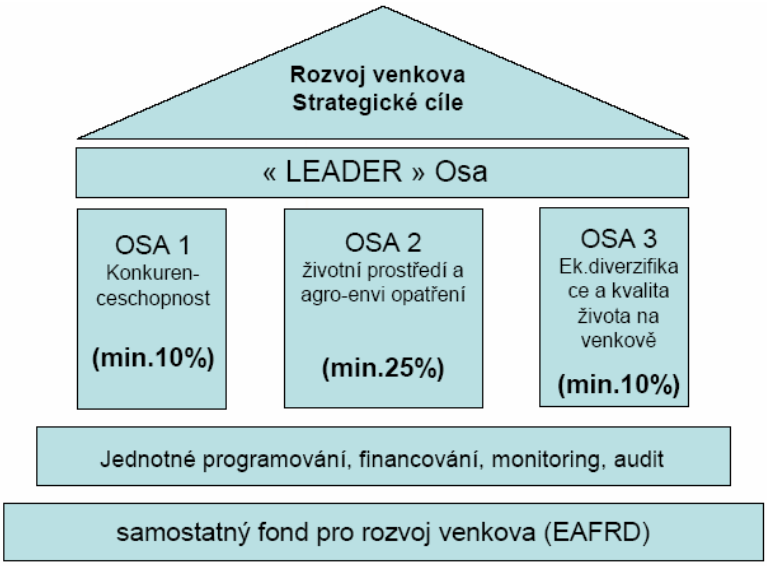
Osa I: Zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví

Osa II: Zlepšování životního prostředí a krajiny

Osa III: Kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova

Osa IV: Leader

Obrázek 3: Architektura politiky rozvoje venkova v rámci EAFRD (2007 – 2013)



Zdroj: převzato z podkladu HOFFMAN-Loriz Josefine (2007)

Základem koordinace politiky rozvoje venkova a kohezní politiky EU v ČR je rozsah opatření Programu rozvoje venkova ČR, zejména v ose III a v oblasti vodního hospodářství v ose I, a na druhé straně rozsah opatření programů politiky soudržnosti. Strategie a program rozvoje venkova podle nového nařízení Rady budou kombinací sektorového přístupu (I. osa) s prvkem inovací, přímých plateb a územního přístupu (II. osa - LFA) a čistě územního přístupu (III. osa). V územním přístupu (územní strategie nebo programy rozvoje venkovských oblastí apod. – metoda LEADER, partnerství) sektorová omezení neplatí. Metoda LEADER je možná k realizaci ve všech prioritních osách podle nového nařízení Rady – má určitým způsobem horizontální a zastřešující úlohu (viz výše uvedené schéma v obr. č. 3). Nařízení Rady umožňuje i regionální přístup: jednu celostátní strategii a soubor několika regionálních programů na úrovni NUTS 2, nicméně české ministerstvo zemědělství zvolilo jednoduchý přístup návaznosti jednoho programu rozvoje venkova na celkovou strategii rozvoje venkova[39]. Logická návaznost na programy z prvního zkráceného období 2004 – 2006 na jednotlivé osy PRV je „pouze“ rámcově znázorněna v tabulce č. 5.

Tabulka 5: Návaznost současných programů a os PRV

Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství 2004 - 2006	OSA I.
Horizontální plán rozvoje venkova ČR 2004 - 2006	OSA II.
Společný regionální operační program (část)	OSA III.
Podopatření LEADER+ a LEADER ČR	OSA IV.

Zdroj: Pělucha, M. (2006)

3. Shrnutí, reflexe a polemika k problematice reformy SZP EU

Koncept rozvoje venkova v rámci EU stále ještě není jednotný. Řada teorií zabývajících se rozvojem venkova se od sebe liší tím, že kladou důraz na rozdílné priority. Shoda panuje u klíčových otázek rozvoje venkova, které se týkají ekonomických funkcí venkovských oblastí a jejich životaschopnosti v budoucnu. V mnoha zemích EU stále převládá názor, že cíle rozvoje venkova jsou totožné s cíli zemědělské politiky. Přesto je již jasné, že k zajištění regionálně vyváženého rozvoje a sociální a hospodářské soudržnosti, je nutné integrované pojetí rozvoje, které bude zahrnovat komplexní mix ekonomických aktivit. Také je již překonán názor, že městské a venkovské oblasti jsou odlišné oblasti s odlišnými

[39] Česká republika předkládá jeden Program rozvoje venkova (PRV), který je vymezen a určen pro celé území ČR, s výjimkou hlavního města Prahy. Pouze agroenvironmentální opatření mohou být prováděna na celém území státu, dle čl. 39 nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova.

vztahy a potřebami; tyto oblasti jsou navzájem propojené v jeden celek mnoha vazbami v rozličných oblastech a vzájemně se ovlivňují. Tento fakt je zvláště důležitý v případě ČR, která má výjimečnou možnost podporovat polycentrický rozvoj své regionální struktury v souvislosti fungování venkovského prostoru (viz také kapitola 1). Přestože zemědělství stále hraje hlavní roli při tvarování venkovské krajiny, většina venkovské populace, včetně rodin zemědělců, je ekonomicky závislá na dalších, nezemědělských aktivitách vykonávaných jak v městských, tak venkovských oblastech. V rámci udržitelnosti rozvoje venkova je nutné, aby koncept rozvoje venkova nebyl zaměřen pouze na ekonomický růst, ale zahrnoval také sociální, environmentální a prostorovou stránku rozvoje.[40]

Z hlediska budoucí perspektivy SZP EU je nyní zřejmé, že současná reforma není postačující a bude i nadále prohlubována směrem k větší liberalizaci zemědělského trhu. Hlavní teoreticko-metodologické přístupy jsou analyzovány v řadě dokumentů a analýzách (např. SHUCKSMITH Mark, THOMPSON J. Kenneth, ROBERTS Deborah 2005, DEFRA 2005, Sapir, A.). Ovšem i v této souvislosti je nezbytné upozornit na fakt, že tato radikální varianta reformy se neobejde bez postupných a pečlivě řízených změn, které poskytnou zemědělcům jasné signály a čas, aby své podniky těmto požadavkům přizpůsobili, nikoli tudíž cestou náhlého zvratu. Zajímavý pohled v této souvislosti nabízí analýza britského ministerstva financí (DEFRA, 2005, str. 2), která nastiňuje hlavní prvky udržitelného modelu evropského zemědělství. V následujícím textu je provedena dílčí diskuse a rozbor dle výsledků jednotlivých kapitol této studie.

1. Evropské zemědělství musí být schopné konkurence v mezinárodním měřítku, bez spoléhání se na subvence nebo ochranu

Tento charakteristický prvek je postupně aplikován prostřednictvím tzv. decouplingu, tj. odpojením přímých plateb od produkce. Přesto stále existuje řada různých výjimek v SZP EU, které pokřivují optimální stav. Přesto i dnes je naprosto zřejmé, že v rámci jednání s WTO bude muset EU radikálně snížit finanční prostředky a celkovou roli I. pilíře SZP.

I přes určitou vysokou opatrnost EU v jednáních o liberalizaci světového obchodu je zřejmé, že existují jasné snahy o celkovou reformu SZP EU. Jde tedy o dvě výrazné tendence:

1. vnitřní tlaky v EU (neochota nadále financovat komoditně zaměřenou SZP, jednání o finanční perspektivě 2007–2013 apod.),
2. vnější tlaky na EU (jednání v rámci WTO, příp. „závody“ vyspělých zemí o dvoustranné nebo regionální úmluvy).

[40] viz také - SHUCKSMITH Mark, THOMPSON J. Kenneth, ROBERTS Deborah (2005)

Navíc je důležité uvést, že podle různých studií (např. Jensen, 2003) by liberalizace zemědělského obchodu a produkce podpořila ekonomický růst příslušných národních ekonomik. Kromě toho existují ještě dlouhodobé trendy související s přesunem zaměstnanosti ze zemědělství do jiných oborů, což se stává dalším dílčím podkladem pro postupnou liberalizaci sektoru zemědělství.

2. Evropské zemědělství musí být odměňováno trhem za své výstupy, přinejmenším ve formě bezpečných potravin dobré jakosti a daňovými poplatníky, ale v tomto případě jen za vytváření společenských statků, které není schopen poskytnout trh

Tento prvek by se měl stát v budoucnu jednou z hlavních konkurenčních výhod evropských zemědělců ve srovnání se zemědělci rozvojových zemí. V tomto smyslu by měly sloužit podpory v rámci I. i II. osy Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD) spíše k restrukturalizaci zemědělského sektoru a venkovského prostoru s účelem přípravy na tyto nové podmínky financování zemědělství a rozvoje venkova. V novém programovém období tedy budou zesíleny požadavky na komplexní trvale udržitelný rozvoj venkovských oblastí, na ochranu přírody a krajiny, a zavádění oblastí NATURA 2000. Celková strategie EU do roku 2013 směřuje k celoplošnému produkčnímu zemědělství, které musí být konkurenceschopné v produkci zboží, a zároveň šetrné k životnímu prostředí. Nastupuje tedy **nová globální strategie „produkce kvalitních potravin“**, která v širším smyslu respektuje přísné standardy bezpečnosti.

3. Evropské zemědělství musí být vnímavé vůči životnímu prostředí, zachovávat a zhodnocovat krajinu a původní přírodu a bojovat proti znečišťování

Pojem multifukčnost[41] zemědělského sektoru je často používán v souvislosti s rozvojem venkova a souvisí s faktem, že některé hospodářské činnosti mohou mít několikanásobné výstupy. Pojem multifunkčnost zemědělského sektoru zahrnuje nejenom produkci a zabezpečení nabídky potravinami v dostatečné kvalitě, ale i funkci údržby a zachování krajiny, environmentální aspekty, problematiku přírodních obnovitelných zdrojů, ochranu biologické diversifikace a rozvoj venkovských oblastí. Multifunkčnost je tedy spíše znakem produkčního procesu, který může mít dopad na dosažení rozmanitých společenských cílů. Multifunkčnost vyzdvihuje sdruženou výrobu, pozitivní i negativní externality a aspekt veřejných statků vícenásobného výstupu zemědělské produkce. Současně je multifunkčnost

[41] Zdůrazněme, že tento pojem se nepoužívá pouze v souvislosti se zemědělským sektorem. Multifunkčnost se může týkat jakékoliv sektoru národního hospodářství a můžeme říci, že v ostatních sektorech se hospodářské politiky vypořádaly s problémem vícenásobného výstupu s vlastnostmi externalit či veřejných statků daleko efektivněji.

spojována s trvale udržitelným rozvojem a zvyšování konkurenceschopnosti sektoru zemědělství. V této souvislosti si musíme uvědomit, že zemědělská politika má řadu cílů,[42] např. konkurenceschopnost, zajištění sociální rovnováhy, zajištění dostatečného množství a kvality potravin, blahobyt zvířat, biodiversita, ochrana životního prostředí aj. Mezi cíle venkovské politiky můžeme např. zařadit: formování krajiny, zachování životního prostředí, zachování a rozvoj kulturního dědictví, zajištění energií aj. Tyto cíle by byly obtížně splnitelné, pokud by existovala současná podoba SZP EU, tj. systém kdy obě politiky mají různé priority a oddělený systém plateb. Je nutné použít nové hospodářsko politické nástroje, které se budou orientovat na nově definované cíle. V této souvislosti je nutné ještě zdůraznit výše diskutovaný aspekt multifunkcionality v zemědělském sektoru.

4. Evropské zemědělství musí být sociálně odpovědné s ohledem na potřeby venkovských komunit

Dalším specifickým směrem těchto reforem je minimalizace rizika snižování venkovské populace prostřednictvím zlepšení životní úrovně zemědělců, diverzifikace zemědělských a nezemědělských činností podle místních podmínek a zlepšení příjmové situace venkovských obyvatel. Vyčlenění více prostředků na rozvoj venkova v podstatě souvisí i s klesajícím počtem zemědělců, kteří ovšem nepracují na venkově sami. V této souvislosti jsou nuceni spolupracovat a využívat služeb celé řady dalších podniků pro to, aby mohli produkovat, zpracovávat a zejména prodávat vlastní produkty. Dodatečnými zdroji jsou jim často příjmy z agroturistiky (z tzv. prázdninových farem nebo obchodů, které provozují), které jsou ovšem závislé na atraktivitě daného okolí. Proto i reforma SZP EU je zacílena na aspekty ochrany životního prostředí a správy krajiny. Politika rozvoje venkova tak nemůže sledovat pouze zájmy „tradiční" zemědělské činnosti, ale i podporu venkovských společenství a rozvoje venkovského hospodářství prostřednictvím diverzifikace ekonomických činností.

5. Evropské zemědělství musí zajišťovat svou produkci při vysoké úrovni ochrany zdraví zvířat a jejich dobrých životních podmínek

Kvalitou potravin se tedy nemyslí pouze jejich obsahová stránka (vitamíny, těžké kovy apod.), ale zahrnuje další aspekty z hlediska blahobytu zvířat, ekologie pěstování a procesu zpracování. Tyto záležitosti souvisí s problematikou cross compliance, která je významnou součástí reforem Společné zemědělské politiky EU. Ve svém principu znamená vazbu dotací na dodržování legislativy. Realizace cross compliance má zajistit důkladnější dodržování zákonů týkajících se zemědělské výroby. Současně může dojít k zvýšení provozních či investičních

[42] Inspirováno Tangermann (2006).

nákladů pro podniky, které stávající legislativu dosud nedodržují. Rovněž se očekává určité zvýšení administrativních nákladů v souvislosti s kontrolou dodržování podmínek cross compliance. Obavy většiny českých zemědělských podniků z politiky cross compliance jsou však přehnané. Stát je povinen zajistit poradenský systém pro zemědělce, kde informace o podmínkách cross compliance jsou prioritní součástí. V České republice budou v poradenství hrát klíčovou roli Krajská informační centra a vyškolení soukromí poradci. Ve svém důsledku má politika cross compliance zajistit kvalitnější potraviny a vyšší kvalitu života na venkově. Kvalitní produkce a dobré životní prostředí se považují za předpoklad zdravého rozvoje venkovských oblastí.

6. Evropské zemědělství nesmí deformovat mezinárodní obchod a světové hospodářství

Udržování domácí produkce potravin nad tržní úrovní s cílem potravinové soběstačnosti bylo neefektivní a pouze zvyšovalo požadavky na daňové poplatníky, spotřebitele i zahraniční dodavatele a negativně ovlivňovalo celosvětovou produkci potravin prostřednictvím deformace světového potravinového trhu. Někdy se problematika zajištění potravin ztotožňuje s udržením míry soběstačnosti EU, resp. jednotlivých členských států EU. Podle podkladů DEFRA[43] je soběstačnost iluzí v dnešním světě, v němž výroba počítá se širokou škálou vstupů, z nichž mnohé jsou dodávány přes mezinárodní trhy. Daleko efektivnějším způsobem, jak zajistit plynulé zásobování potravinami, je zvyšování úrovně příjmů prostřednictvím hospodářské politiky a zajištění volného přístupu všech aktérů na trh a zpružnění distribučního systému. Dosažení tohoto stavu bude vyžadovat přesné a řízené kroky k odstranění bariér vstupu dalších aktérů zemědělského sektoru z rozvojových zemí na trh EU.

Zemědělství a rozvoj venkova v rámci evropských veřejných intervencí a pozice České republiky

Implementace Programu rozvoje venkova České republiky v období 2007 – 2013 je z hlediska struktury implementace jednodušší z toho důvodu, že tento program musí splňovat obecný rámec stanovený v nařízení Rady (ES) č. 1698/2005[44], a zároveň je nezbytné mít funkční implementační strukturu. Navíc s ohledem na velkou finanční váhu alokovaných prostředků pro konečné příjemce zemědělských podnikatelů v ose I a ose II se správnost tohoto přístupu jen potvrzuje. Využití stávajících mechanismů distribuce finančních

[43] DEFRA, str. 50
[44] Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělkého fondu pro rozvoj venkova

prostředků v rámci hierarchie institucí Ministerstva zemědělství a Státního zemědělského intervenčního fondu je odpovídající potřebám tohoto programu.

Z výše uvedeného vyplývá, že programy pomoci financované z národních prostředků v rámci české regionální nebo venkovské politiky budou koncipovány a řešeny spíše na regionální úrovni, zatímco programy financované z prostředků EU zaměřené přímo na rozvoj venkova budou koordinovány spíše centrálními orgány. Tento fakt je navíc podpořen poměrně silným zastoupením charakteru dotací zaměřených na revitalizaci zemědělského sektoru a agroenvironmentálních opatřeních v programech rozvoje venkova, jejichž příjemci jsou převážně zemědělští podnikatelé, nikoliv široké spektrum aktérů venkovského rozvoje. Výhled se týká zejména období 2007 – 2013.

České zemědělství pokračuje v současné době ve své integraci do systému SZP EU prostřednictvím postupného nárůstu přímých plateb a volného přístupu na trhy EU25 za předpokladu dodržení norem EU. První dva roky členství ČR v EU byly doprovázeny vyšší stabilitou zemědělského podnikání, vyššími příjmy zemědělců a také vyšší dynamikou a objemem agrárního obchodu[45]. Česká republika se přihlásila při svém vstupu do EU k Evropskému modelu multifunkčního zemědělství, což předpokládá intenzivní řešení problémů spojených s realizací mimoprodukčních funkcí, především těch, které budou spojeny s působením na zlepšení životního prostředí a udržení krajiny v kulturním stavu. Souvisí to zároveň s vytvářením podmínek pro dodržení nitrátové směrnice, snížení eroze a zatravňování v oblastech nevhodných pro efektivní rostlinnou výrobu. To souvisí se zlepšováním kvality produktů jako jednoho ze směrů zvyšování konkurenceschopnosti českého zemědělství. V tomto směru budou reformovaná pravidla SZP účinným nástrojem k tomu, aby české zemědělství obstálo nejen v tvrdé konkurenci s ostatními státy EU, ale i v celosvětovém měřítku. Tento fakt je navíc dále významný i s ohledem na očekávaný pokles objemu dotací po roce 2013. Možné vize a zaměření českého zemědělství v kontextu rozvoje venkova lze spatřovat v následujících oblastech[46]:

- intenzivní hospodaření v nejúrodnějších oblastech,
- zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství prostřednictvím nepotravinářského využití zemědělské produkce (vyšší podíl energetických plodin),
- podpora ekologického zemědělství a menších farem v méně příznivých oblastech,
- nárůst multifunkčního charakteru zemědělství,

[45] MLÁDEK J. (2006)
[46] MLÁDEK J. (2006)

podpora zaměstnanosti na venkově v nezemědělských sektorech.

S ohledem na postupující rozšiřování EU dále na východ bude ČR se pomalu zařazovat spíše mezi tzv. ekonomické motory střední Evropy, a v dalších obdobích po roce 2013 tak bude postupně ztrácet i možnost čerpat finanční prostředky ze společného unijního rozpočtu v tak vysokých částkách[47]. Z tohoto důvodu a ještě dalších vnitřních i vnějších aspektů je tedy nezbytné se zaměřit na dobrou strategii pro následující programovací období, aby se zajistila nezbytná rekonstrukce českého venkova a založily se podmínky pro jeho další rozvoj. **V současné době se proto očekává snížení celkové alokace dotací pro ČR na období 2014 – 2020,** přičemž řada problémů rozvoje a stabilizace českého a moravského venkova zůstane s největší pravděpodobností nevyřešena. **Proto budou v dalším programovém období narůstat tendence opětovného programování národních zdrojů,** jejichž využití by pro rozvoj venkova mělo být v kompetenci krajů s určitou mírou koordinace stávajícího zastřešujícího subjektu pro rozvoj venkova, tj. Ministerstvo zemědělství. Hlavní výzvou pro nové programovací období let 2007 – 2013 je celková alokace finančních prostředků z evropských zdrojů, která je cca trojnásobná ve srovnání s prvním, zkráceným a v podstatě i rozjezdovým obdobím let 2004 – 2006. Tento fakt je ovšem výrazným aspektem a nutností pro posílení administrativní kapacity ČR přijmout tyto finanční prostředky, schopnost strategicky podporovat absorpční kapacitu ve vybraných oblastech dotačních titulů a prostřednictvím intenzivní vzájemné komunikace posilovat synergické efekty jednotlivých programů.

V rámci postupujících reforem SZP hraje rozvoj venkova stále významnější úlohu s cílem pomoci venkovským oblastem vyrovnat se s hospodářskými, sociálními a environmentálními výzvami 21. století. Členské státy EU se nyní zaměřují ve svých strategií rozvoje venkova na podporu růstu a vytváření nových pracovních míst ve venkovských oblastech v souladu s lisabonskou strategií a göteborskými cíli udržitelnosti. Nové programové období je významnou příležitostí k většímu zaměření podpory z nového fondu pro rozvoj venkova na růst, zaměstnanost, udržitelnost a zajištění dlouhodobé soběstačnosti českého venkova. Česká republika stejně jako všechny ostatní členské státy již rozšířené EU nyní stojí před novými výzvami a problémy ve venkovských oblastech, zejména těch nejvíce periférních a strukturálně slabších. V roce 2007 začalo nové sedmileté programovací období,

[47] U alokace na rozvoj venkova byla Česká republika, v konkurenci ostatních členských států, schopna vyjednat jeden z nejvyšších nárůstů prostředků ve srovnání s obdobím let 2004–2006, a to zejména z důvodu úspěšné implementace a mimořádnému čerpání předvstupního programu SAPARD a uspokojivé prognóze čerpání prostředků z OP RVMZ. Tímto se tedy vytvořily dobré základy i pro čerpání v programovacím období 2007–2013.

které bude pro ČR zásadní nejen v možném objemu finančních prostředků ze SF, EAFRD a dalších fondů, ale zejména ve způsobu využití těchto zdrojů. S ohledem na postupující rozšiřování EU dále na východ bude ČR se pomalu zařazovat spíše mezi tzv. ekonomické motory střední Evropy, a v dalších obdobích po roce 2013 tak bude postupně ztrácet i možnost čerpat finanční prostředky ze společného unijního rozpočtu v tak vysokých částkách[48]. Z tohoto důvodu a ještě dalších vnitřních i vnějších aspektů je tedy nezbytné se zaměřit na dobrou strategii pro následující programovací období, aby se zajistila nezbytná rekonstrukce českého venkova a založily se podmínky pro jeho další rozvoj.

[48] U alokace na rozvoj venkova byla Česká republika, v konkurenci ostatních členských států, schopna vyjednat jeden z nejvyšších nárůstů prostředků ve srovnání s obdobím let 2004–2006, a to zejména z důvodu úspěšné implementace a mimořádnému čerpání předvstupního programu SAPARD a uspokojivé prognóze čerpání prostředků z OP RVMZ. Tímto se tedy vytvořily dobré základy i pro čerpání v programovacím období 2007–2013.

Literatura

[1] **BALDWIN, R., WYPLOSZ, Ch. (2004):** *The Economics of European Integration,* McGraw-Hill, 2004

[2] **BARTHELEMY, P.A., VIDAL, C. (1999)**: *Rural realities in the European Union*. In: Agriculture, environment, rural development. Facts and Figures. A Challenge for Agriculture. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1999, str. 247 – 260

[3] **BEDNAŘÍKOVÁ, Z., HLAVSA T., ŠTOLBOVÁ M. (2007)**: Využití statistických analýz k vymezení venkovských oblastí. In: *Sborník příspěvků z mezinárodní konference ´Méně příznivé oblasti pro zemědělství a venkov´*. Praha: Výzkumný ústav zemědělské ekonomiky, s. 231 – 244, ISBN 978-80-86671-46-8

[4] **COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2005)**: *Update to Impact Assessment Report [SEC(2004) 931]*, Commission Staff Working Document. Brusel 5. 7. 2005

[5] **DEFRA (2005);** *Vize společné zemědělské politiky,* Ministerstvo financí Velké Británie, prosinec 2005, autorské právo Koruny, ISBN 1-84532-111-1

[6] **EUROSTAT (2006a);** *Agricultural Statistics: Data 1995–2004,* European Communities 2006, ISBN 92-79-01107-3

[7] **EC (2004)**: *Fact Sheet – New Perspectives for EU Rural Development,* European Communities, 2004

[8] **EC (2003):** *CAP Reform: A Long-Term Perpsective for Sustainable Agriculture*, Evropská komise, leden 2003

[9] **FALUDI, A. (2006);** *From European Spatial Development to Territorial Cohesion Policy,* Regional Studies, Vol. 40.6, pp. 667-678, August 2006

[10] **HRABÁNKOVÁ, M., BRANDOVÁ K. (2001)**: Podpory rozvoje venkova z EAGGR podle Nařízení Rady 1257/1999 ES, Praha: Institut výchovy a vzdělávání MZe ČR, ISBN 80-7105-222-1

[11] **HOFFMAN-Loriz Josefine (2007);** *Rural Development Policy,* Directorate General Agriculture and Rural Development, powerpointová prezentace, 11 October – „Open Days 2007", Brusel

[12] **HORIZONTÁLNÍ PLÁN ROZVOJE VENKOVA ČR NA OBDOBÍ 2004 – 2006**. Praha: MZe, květen 2004

[13] **KUČEROVÁ Irah (2006);** *Evropská unie: hospodářské politiky,* vydala Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, Praha 2006, ISBN 80-246-1212-7

[14] **MLÁDEK J.**, ministr zemědělství ČR, mezinárodní konference „Vize dlouhodobého vývoje zemědělství a venkova v EU", ČZU v Praze, 25. května 2006

[15] **NÁRODNÍ STRATEGICKÝ PLÁN ROZVOJE VENKOVA ČESKÉ REPUBLIKY na období 2007 – 2013**. Praha: MZe, duben 2006

[16] **OECD (2005);** *Agricultural Policies in OECD Countries – Monitoring and Evaluation*

[17] **PĚLUCHA, M. et. al. (2006)**: Rozvoj venkova v programovacím období 2007 - 2013 v kontextu reforem SZP EU. Praha: IREAS, 2006, ISBN 80-86684-42-3

[18] **SHUCKSMITH Mark, THOMPSON J. Kenneth, ROBERTS Deborah (2005);** *The CAP and the Regions: the Territorial Impact of the Common Agricultural Policy,* CAB International, 2005, ISBN 0 85199 055 X

[19] **STRATEGIE REGIONÁLNÍHO ROZVOJE ČESKÉ REPUBLIKY 2007 – 2013**, Praha: MMR, květen 2006

[20] **TANGERMANN, S. (2006):** The Future of the CAP under WTO Reform Pressure, příspěvek v rámci konference *Vision of a Long-Term Agricultural and Rural Development in EU*, Praha, květen 2006

[21] **VIKTOROVÁ, D., PĚLUCHA, M. (2005):** *Uplatnění a evaluace předvstupní pomoci EU ve venkovských oblastech České republiky v kontextu vývoje zemědělské a venkovské politiky v Evropě,* Nadace Nadání Josefa, Marie a Zdeňky Hlávkových, Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, říjen 2005

[22] **VIKTOROVÁ, D., PĚLUCHA, M. (2006):** *Analýza reformy rozvoje venkova v programovacím období 2007 – 2013 v kontextu změn v SZP EU,* výzkumná zpráva zpracována v rámci grantu GRACES, říjen 2006