

# OPTIMALIZACE KONTROL CROSS-COMPLIANCE V ČESKÉ REPUBLICE

*Optimization of the Cross-Compliance Controls in the Czech Republic*

Magdaléna CHOBOTOVÁ  
KWS MAIS GmbH

**Summary:** The main aim of this thesis is to describe changes which will lead to the decreasing of administrative costs and general demands of cross compliance control system in the Czech Republic. The C-C system is demanding due to the size of control sample of applicants. Decreasing of the size of control sample is possible only by the change of system – this means better risk analysis, which is centrally managed, and by fusion of control bodies. In this thesis, the timeframe is up to end of the year 2009. The method for the evaluation of the three described types of risk analysis is the comparative analysis.

**Key Words:** Cross-compliance, decentralized risk analysis, central risk analysis, risk criteria, specialized control bodies.

**Souhrn:** Cílem tohoto článku je navržení změn, které povedou ke snížení administrativní náročnosti systému cross-compliance v České republice. Náročnost systému kontrol cross-compliance je spojena především s počtem žadatelů, kteří jsou ke kontrolám vybráni. Snížení tohoto počtu je možné pouze změnou systému, tedy lépe fungující analýzou rizika, která bude řízena centrálně, a sloučením specializovaných dozorových orgánů. Pro účely této hypotézy je zvolen časový úsek 2004 - 2009, kdy byl systém cross-compliance plně aplikován v České republice. Metodou hodnocení tří popsanych typů analýz rizika (AR) v rámci cross-compliance je komparativní analýza.

**Klíčová slova:** Přímé platby, cross-compliance, decentralizovaná analýza rizik, centrální analýza rizik, riziková kritéria, specializované kontrolní orgány.

## Úvod

Reformou SZP byla zavedena nutnost dodržování standardů z oblasti životního prostředí, hygieny potravin a krmiv, zdraví rostlin a podmínek dobrého zemědělského a environmentálního stavu. Tento systém určité podmíněnosti

plateb je nazýván cross-compliance (C-C). Osmnáct podmínek zákonných požadavků na hospodaření a podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu (GAEC) C-C jsou závazné od roku 2007 v zemích EU 27.

## Cíl práce a Metodika

Hlavním cílem předloženého článku je zhodnotit a zanalyzovat výhody a nevýhody možných typů AR jak současných (decentralizovaná AR), tak hypotetických (centralizovaných AR) a na základě předložených hypotéz navrhnout takovou analýzu rizik, která bude pro Českou republiku nejschůdnější, nejméně administrativně a finančně náročná a současně účinná.

Součástí zhodnocení je i možnost sloučení některých specializovaných kontrolních organizací (KO) dle hlavní náplně činnosti. Pouze na kontrolách C-C se společně se Státním zemědělským a intervenčním fondem (SZIF) podílí dalších sedm státních KO. Snížení počtu dozorových orgánů je navrhováno především z důvodu zprůhlednění kontrol a snížení nákladů jak provozních, tak i pracovních. Podstatnou výhodou pro kontroly podmíněnosti je v tomto případě fakt,

že by došlo i k velkému snížení výběrového vzorku. Práce analyzuje hodnoty v časovém rozmezí od 1. 5. 2004 do 31. 12. 2009, kdy skončil první rok dodržování zákonných podmínek na hospodaření (SMR).

Získané informace posloužily jako základ pro **komparativní analýzu**, která je hlavní metodou hodnocení tří typů analýz rizika v rámci C-C (decentralizovaná AR, centrální AR s kontrolou existujícími dozorovými orgány a centrální AR s kontrolou jedním kontrolním orgánem). Na základě vyhodnocení byly provedeny závěry k administrativní a finanční náročnosti C-C v ČR z pohledu jednotlivé kontroly a z pohledu stráveného času zemědělce v otázkách nejen administrativy, která musí být prováděna, ale i času, který vybraný žadatel v průběhu kontrol cross-compliance stráví s inspekto-ry.

## Výsledky a doporučení

K výhodám C-C patří především fakt, že zemědělec udržuje své hospodářství v určitých podmínkách souladu s přírodou. Stálé pastviny, které mají bezesporu vysokou environmentální hodnotu, nejsou rozorávány a jejich poměr je na úrovni členského státu udržován. Díky podmínkám GAEC jsou dodržovány základní principy zemědělství, jako jsou osevni postupy, protierozní opatření, udržování krajinných prvků a jiných, které odráží specifické potřeby jednotlivých členských států. Z pohledu daňových poplatníků je cross-compliance zárukou toho, že přímé platby a ostatní dotace do zemědělství nejsou vypláceny neoprávněně, nýbrž oproti výše jmenovaným požadavkům, které je povinen zemědělec dodržet. Další výhodou systému cross-compliance je možnost začlenění kontrol C-C do kontrol oborového práva a využití i specializované kontrolní organizace, které dodržování oborového práva kontrolují. Hlavní přínosy C-C

je možno shrnout jednou větou, a tou je udržitelnost zemědělství a půdy pro další generace, což považují za největší přínos společné zemědělské politiky.

Mezi nevýhody se počítá především nákladovost a administrativní náročnost tohoto systému. Mezi nejvýraznější nevýhody C-C patří bezesporu veřejné administrativní náklady a náklady na samotnou kontrolu. Administrace celého systému je náročná pro obě strany, pro kontrolní organizace i pro zemědělce samotné. Ostatní náklady zemědělce spojené s přípravou a následným dodržováním C-C jsou teoreticky minimální v případě SMR. V případě podmínek GAEC, kde podmínky k dodržování vznikly nově a na jejich popud byly posláze i zakotveny do české legislativy, je situace jiná a je možné tvrdit, že jsou to jediné přímé náklady, které s dodržováním C-C zemědělcům vznikly. K částečnému snížení této náročnosti může nemálo přispět vhodná AR.

**Tabulka č.1 – porovnání nákladovosti jednotlivých AR.**

Náklady	Decentralizovaná RA		Centralizovaná RA s více KO		Centralizovaná RA s 3 KO	
	Počet kontrol	Kč	Počet kontrol	Kč	Počet kontrol	Kč
Administrativní fixní náklady	1 860 kontrol	5.580.000	1 300 kontrol	3.900.000	520 kontrol	1.560.000
Čas žadatele, strávený na kontrole	1 860 dní	1.872.000	780	936.000	520	624.000
Riziková analýza	5 RA	35.000	2 RA	14.000	2 RA	14.000
<b>Celkem – Náklady na kontroly v roce 2009</b>		<b>7.487.000</b>		<b>4.850.000</b>		<b>2.198.000</b>

Z tabulky je patrné, že centrální AR se sníženým počtem kontrolních organizací je vhodnou variantou k dosažení výše uvedených cílů. V případě centrální AR je nutné především vidět její klad, že v rámci podmínek cross-compliance by bylo zkontrolováno více žadatelů, než je dle legislativy EU nutné (1 %), což se může jevit stále větším problémem v budoucnosti, pokud by bylo na národní úrovni příliš mnoho porušení a ČR by byla nucena navyšovat kontroly dle pracovního dokumentu EK DS/2006/25. Centrální AR má celou řadu výhod, jako je vyšší transparentnost systému, přesné zacílení na skutečně rizikové podniky, a to dle výrobních procesů, polohy a celkové relevance k jednotlivým standardům C-C, spravedlivé rozdělení žadatelů do skupin dle celkové výměry podniků. Jednodušší administrativa s časovou úsporou a s tím spojená jednodušší koordinace a organizace kontrol C-C a ušetření financí. Kontroly C-C by byly začleněny do plánu národních kontrol (kontroly dle oborového práva), aby nedocházelo k navyšování celkového počtu kontrol a jejich duplicitě. Z negativ, která jsou s centrální AR spojeny, je nutné neopomenout změnu informačního systému a s tím spojené finanční zátěže a náklady na čas pracovníků. Z mého pohledu je však největším problémem neochota měnit již zaběhnutý systém, a to jak ze strany dozorových orgánů, tak ze strany MZe. Pokud by byla zavedena centrální AR, bylo by možné snížit znatelně celkový počet kontrolovaných žadatelů ze současných 7 % na 2,1 %.

Další úlevou celého systému zajistí slučování kontrolních institucí, které přinese nejednu nezanedbatelnou výhodu. Metodické vedení kontrol bude jednotné a bude se moci sloučit více kontrol jak oborového, tak komunitárního práva než doposud. Bez tohoto kroku budou i do budoucna kontroly C-C přítěží pro celkovou organizaci.

U slučování by se mělo uvažovat o max. 2–3 kontrolních organizacích. Z důvodu zkušeností a sku-

tečnosti, kolik podmínek SMR či GAEC, dozorové orgány kontrolují, bych volila Státní veterinární správu pro účely kontrol v oblasti živočišné výroby. SVS je i nyní kontrolní organizací, která se podílí z větší části na kontrole jak oborového práva, dle kterého musí být v ČR zkontrolováno 10 % podniků s živočišnou kontrolou ročně, tak cross-compliance, kde se podílí nebo samostatně kontroluje přes polovinu zákonných požadavků na hospodaření. Jako dalším dozorovým orgánem by byl Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský – ÚKZÚZ, který již nyní vykonává většinu kontrol spojenou s rostlinnou výrobou. Otázkou zůstává, jak by byla z kontrol anebo do kontrol nadále zařazená SZIF. Z pohledu hladkého průběhu by kontroly v rámci IACS a s tím i spojené kontroly některých požadavků GAEC, které se mohou kontrolovat dálkovým průzkumem země, měly zůstat i nadále v působnosti SZIF. Bylo by velice obtížné tyto kontroly delegovat jiné organizaci, a hlavně to není vůbec nutné. K nevýhodám by se mohla počítat nutnost vyšší všestrannosti inspektorů. K výhodám systému pak úspora celkového času inspektorů i žadatelů stráveného při kontrolách C-C, jednodušší administrace a vyšší transparentnost kontrol C-C i oborového práva nebo úspora nákladů, které nyní z veřejných prostředků na financování běhu státních organizací plynou. Při jejich sloučení dojde automaticky i ke zestržení nákladů s tímto aspektem spojených.

Z pohledu zemědělce by měly být kontroly C-C co nejjednodušší. Nejenom aby zabíraly co nejméně času, ale aby i příprava na ně v podobě vyplňování dokumentů, vedení knih o evidenci apod. byla v budoucnu skutečně nenáročná. Zemědělec-žadatel by neměl nabývat dojmu, že C-C je něco, co ho ruší, co mu přikazuje, co není možné splnit. C-C jako takové by mělo být pro udržitelnost zemědělství a teprve v druhé řadě by mělo být vnímáno jako protiváha k dotacím, které zemědělec získává.

## **Použitá literatura**

- Chobotová, M: Cross-compliance – zákonné požadavky na hospodaření, 1. vydání, MZe, Praha, 2005  
 Chobotová, M: Implementation of Cross-Compliance in the Czech Republic, EAAE, Praha, 2006.  
 Chobotová, M: Zavedení cross-compliance v České republice, Agrární perspektivy, Praha, 2006  
 Nitsch, H.: Administrative arrangements for cross-compliance, FAL, C-C network project, 2006.  
 Další literatura je k nahlédnutí u autorky

## **Kontaktní adresa**

Ing. Magdaléna Chobotová; KWS MAIS GmbH, Ke Škole 1398, Praha 4, 149 00; madla.ch@seznam.cz