

ZMĚNA DOTAČNÍ POLITIKY PO ROCE 2013 V RÁMCI NOVÉHO ROZPOČTOVÉHO OBDOBÍ EU NA ROK 2014 - 2020

Jan KŘOVÁČEK

Česká zemědělská univerzita v Praze, SPC Čech

V současné době probíhají aktivní diskuse nad navrhovanými scénáři, jak by mohl vypadat systém dotací v jednotlivých členských zemích po roce 2013 (v novém rozpočtovém období 2014 – 2020), kdy dle prvního návrhu bychom měli přejít ze zavedeného jednoduchého systému SAPS na platební nároky, které jsou na jednu stranu jednodušší a zahrnují sumu veškerých dotací a na druhou stranu složitější, protože není jisté, co vše se do nich zařadí a jako základ bude brána opět jednotka plochy 1 ha jako u systému SAPS. Navíc se hovoří i o tom, že v dohledné době by mohly západní země používající platbu na farmu přejít zpět na jednoduchý systém SAPS. Vše bude podrobně diskutováno v Evropské komisi, na Radě ministrů, v Zemědělském výboru EP a v Evropském parlamentu. Na konci roku 2013 budeme všichni chytřejší, doufejme, že ne zklamaní a vyhraje zdravý sedlácký rozum.

Původní návrh Evropské komise (EK)

– základní principy, rámcová pozice

- cílem životaschopná produkce potravin, udržitelné hospodaření s přírodními zdroji a opatření v oblasti klimatu a vyvážený územní rozvoj, je třeba dosáhnout inteligentního a udržitelného růstu zemědělství a venkovských oblastí EU
- pro výplatu přímých plateb zůstává i nadále podmíněnost, důraz na obnovu a zachování ekosystémů, v přímých platbách silná ekologická složka (ozelenění – greening)
- některé prvky jako ozelenění či zastropování přímých plateb mohou mít přímý negativní dopad na zajištění potravinové bezpečnosti v globálním měřítku a na konkurenceschopnost a produktivitu agro-potravinářského sektoru

Principy dotací dle EK

- konec SAPS (SPS) v roce 2013 a náhrada více-složkovým systémem založeným na platebních nárocích, jenž má obsahovat zejména základní platbu (bude poskytována pouze aktivním zemědělcům), 30 % složku ozelenění a platbu pro mladé farmáře, změna systému bez přechodného období
- základní platba 49 % z 254 EUR/ha, odhad 130 EUR/ha (3.250,-/ha)
- ozelenění 78 EUR/ha (1.950,-/ha)
- celkem 5.200,-/ha (208 EUR/ha)
- „greening“ – povinný pro všechny farmáře pobírající základní platbu, 30 % z národní obálky, podmínkou diverzifikace pěstovaných plodin (nejméně 3 plodiny), uchování stálých pastvin a vyčleně-

ní 7 % obhospodařované půdy na ekologické účely (krajinné prvky, pásy kolem vodních toků)

- povinná podpora pro mladé farmáře, která je určena farmářům začínajícím se zemědělskou činností, kteří jsou mladší 40 let – farmář může tuto platbu obdržet maximálně po dobu 5ti po sobě jdoucích let, členský stát může pro tuto platbu alokovat až 2 % národní obálky
- LFA až do výše 5 % národní obálky
- poskytování couplovaných plateb (svázáno s produkcí) až do výše 5 – 10 % národní obálky (případně i více – ale to se souhlasem EK)
- schéma pro malé farmáře – až 10 % z národní obálky, využití dobrovolné, tzv. roční platba nahradí veškeré přímé platby, částka 500 – 1000 EUR
- zaveden „capping“ pro základní přímou platbu ve výši 300 tis. EUR na podnik – má být sníženo o komplexní mzdové náklady, ušetřené prostředky do programu rozvoje venkova členského státu
- zastropování/krácení – 150 – 200 tis. EUR 20%, zastropování/krácení – 200 – 250 tis. EUR 40%, zastropování/krácení – 250 – 300 tis. EUR 70%
- definice „aktivního farmáře“ – fyzická či právnická osoba či jejich skupiny, jejich příjmy z přímých plateb představují minimálně 5 %, to však neplatí pro farmáře, jejichž přímé platby v předešlém roce nepřesáhly 5000 EUR (cca 24 ha)

Aktuální návrh Zemědělského výboru

Evropského parlamentu jako protinávrh EK

Tento návrh bude podroben další diskusi a bude o něm hlasováno v Evropském parlamentu, blíží se více reálu po roce 2013 než původní návrh EK a tento návrh je více „prozemědělský“. Zpravodajové výboru COMAGRI a jejich pracovní týmy zpracovali asi 8.000 návrhů změn k legislativním návrhům k reformě SZP na přijatelnou míru. Na tiskové konferenci sdělil předseda výboru P. De Castro, že je optimistický v tom, že „velká většina“ výboru přijme v rámci vnitřního hlasování připravené návrhy tak, aby je mohlo projednat plenární zasedání Evropského Parlamentu ve dnech 11. - 14. 3.2013. Výbor bude hlasovat jen o těchto doplňcích, nikoliv o legislativních změnách a opatřeních jako celku. Podle informací z EP začnou samotná třístranná jednání v Radě až po hlasování v Zemědělském výboru - jednání se ovšem budou týkat jen technických detailů návrhů dodatků a nebudou mít žádnou souvislost s rozpočtem.

Zásadní změny – „greening“

Podle návrhů zpravodajů by v rámci pravidel ozelenění měli farmáři kultivovat nejméně dvě plodiny (nikoliv 3, jak navrhovala původně EK), a to na farmách o rozloze obdělávané půdy mezi 10 - 30 ha (původně: více než 3 ha). Žádná plodina by neměla pokrývat více než 80% rozlohy (dříve 70%) obdělávané půdy. U farem o rozloze nad 30 ha by měli zemědělci kultivovat plodiny 3 (s výjimkou okrajových a vzdálených oblastí Skandinávie) s tím, že zde plodiny nebudou pokrývat více než 75% rozlohy obdělávané půdy se dvěma plodinami společně pokrývající méně než 95% rozlohy. V úvahu bude také třeba brát výnosy.

Pokuty za nesplnění požadavků spojených s povinným ozeleněním by neměly omezit základní přímé platby a měly by se omezit na 30% sumy platby na ozelenění. Farmáři by měli spíše vyčlenit 3% (spíše než 7%) oprávněné - nárokové obdělávané půdy jako pozemky ekologicky zaměřené - EFA, a to již v případě 1. roku, pokud obdělávaná plocha farmy přesahuje 10 ha; další návrhy poslanců výboru zahrnují vyčlenění ploch pro kultivaci protivočných plodin, stavbu kamenných zídek, příkopů, meze a živé ploty. Půdu delimitovanou v rámci EFA mohou farmáři použít pro výrobu, pokud nebudou na pozemcích používat hnojiva a pesticidy. Práh „eko - pozemků - ploch,, (EFA) by měl vzrůst na 5% počínaje rokem 2016 s tím, že EK předloží odpovídající analýzu stavu před 31.3. 2017 s následnou možností zvýšení procenta takto vymezených ploch na 7% počínaje rokem 2018. Od roku 2016 mohou ČZ využít práh 3% EFA na regionální úrovni. Všechny členské země by měly udržet poměr trvale zatravněných ploch, stejně tak, jako trvalé pastviny - pravidla budou určena na národní, regionální a místní (sub - regionální) úrovni. Maximálně 5% takovéto plochy může být přeměněno (asi až 7%) - s výjimkou půd bohatých na minerály, mokřiny a „skoro“ přirozené pastviny. (Pastviny a trvalé travní porosty nesmí být obdělávány po dobu 7 let - (protinávrh 5 letům).

Poslanci výboru podpořili plány na zavedení souboru ekvivalentů k novým opatřením v rámci ozelenění až do výše 30% podpor. Tyto programy musí být certifikovány na národní úrovni a validovány EK - mohou zahrnovat na příklad obměnu plodin, řízení půdního hospodářství a vod, půdní kryt a integrované řízení pastvinného hospodářství.

Přesuny plateb z 1. pilíře do 2. pilíře

Členské země by měly mít větší míru flexibility a možnost přesunu až 15% přímých plateb z 1. pilíře (původní návrh EK byl o 5% nižší) do 2. pilíře, fondů programů rozvoje venkova. Současně země, které dostávají menší přímé platby než je průměr (Bulharsko, Estonsko, Litva, Lotyšsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, SR, Španělsko, Švédsko a Velká Británie) by měly mít možnost transferovat až 10% (dříve 5%) prostředků z PRV zpět do 1. pilíře. Poslední návrh předložený na Radě Hermanem Van Rompuy předpo-

kládal, že tuto možnost budou mít všechny země a budou moci přesunout až 15% plateb určených na PRV na přímé platby. ČZ mohou také využít nespotebované finanční prostředky z ozelenění na pomoc v rámci PRV. Pokud země dávají přednost regionálnímu modelu plateb, mohou použít rozdílná procenta.

Definice aktivního farmáře

Aktivní farmář: ČZ by měly vypracovat seznam nezemědělských podniků - dopravní společnosti, realitní společnosti - ty musí být vyjmuty ze systému přímých plateb do doby, než doloží, že zemědělská činnost je jejich „významnou“ obchodní aktivitou. Země mohou na tento seznam podniky přidat/odstranit - ovšem po notifikaci EK - na základě „objektivních a nediskriminačních kritérií“. Dodatek zdůrazňuje značné administrativní zjednodušení plánu pro „vyloučení“ neaktivních farmářů pokud jejich platby v rámci farmy představují více než 5% celkových příjmů pocházejících z nezemědělské činnosti v daném roce. ČZ by měly mít právo vybrat, zda budou tato pravidla uplatňovat u příjemců plateb dostávajících méně než 5.000 EUR ročně (spíše než jejich automatické vyloučení z nároků).

Přechodné období pro SAPS

Platební nároky: ukončení současného systému nároků na platby v rámci SAPS by měly být „potlačeny“ od 31.12.2013 - jak navrhovala EK - až do 31.12.2020 - to by, podle poslanců, umožnilo delší přechodné období. Referenčním rokem na vznesení platebních nároků by měl, na základě nároků předešlých, být časový rozsah od roku 2011, až zpětně k rokům 2009/10 - měly by si samostatně stanovit ČZ. Alternativně by mohli zemědělci doložit evidenci o aktivním zemědělské činnosti výkazy o rostlinné výrobě a stavu živočišné výroby v roce 2011. Další výjimky podle poslanců zahrnují okrasné rostliny, semena a pěstitele brambor, kteří sice spadali pod platební program SPS, ale „neaktivovali“ platební nároky. ČZ by mohly upravit stávající systém podpor v souladu s /novým/ nařízením „bez nezbytně nutného zrušení stávajících platebních programů - modelu“, dodávají poslanci COMAGRI.

Top-up

Doplňkové platby na prvních 50 ha: Poslanci kladou důraz na tento plán - podporuje ho i francouzská vláda - ten by měl umožnit ČZ udělovat dodatečné roční platby (top - up) zemědělcům na „první“ hektary rozlohy jejich farmy. Platební program by neměl převýšit maximum 30% jejich ročního stropu - ty by byly rovnoměrně rozloženy napříč všech oprávněně nárokových hektarů farmy, suma by neměla převýšit právě uvedených 50ha na jednu farmu.

Capping

Zastropování (capping): Poslanci se nedohodli na horním stropu pro tyto přímé platby. Zástupci Velké Británie, SRN, ČR, Dánska a Švédska kritizují strop 300.000 EUR na rok, považují jej za neefektivní a

byrokratický. Poslední návrh Van Rompuy předpokládá zastropování pro velké příjemce na základě dobrovolnosti. De Castro tohoto stavu lituje s ohledem na to, že toto zastropování bylo jedním z hlavních požadavků občanů v rámci veřejné diskuze k budoucnosti SZP.

Malý farmář

Drobní farmáři: Poslanci preferují podpory pro malé farmáře na základě dobrovolného rozhodnutí a přijetí tohoto programu oproti návrh EK, který tento program prosazoval jako povinný. Ovšem v zemích, které tento program přijmou za svůj, farmáři, kteří dostávají méně než 1.500 EUR by měly být zahrnuti do tohoto programu automaticky. Drobní zemědělci by měli dostávat roční platbu, která by nebyla nižší než 500 EUR (s výjimkou Malty a Kypru) a ne vyšší než 1.500 EUR (oproti původním 1.000 EUR) - ti budou také automaticky vyjmuti z povinného ozelenění. Roční platba by měla být založena buď na úrovni nepřevyšující 25% (původně 15%) národního průměru plateb, nebo na průměru platby na hektar až do výše 5ha (původně 3ha). Současně program podpory mladých farmářů by měl být povinný a ČZ by na něj měly vyčlenit 2% finančních zdrojů z národní finanční obálky (ne až do výše 2%, jak navrhovala původně EK). Navíc, 25% navýšení plateb (top - up) na hektar by mělo být limitováno rozlohou 100 ha, tedy nikoliv v souladu s průměrnou rozlohou holdingu.

Vyrovnaní přímých plateb

Konvergence: Poslanci se shodli na „velmi mírně zrychlené“ míře konvergence, aby se bylo co možno nejvíce přiblížit k překlenutí „díry“ v rozdílu úrovně přímých plateb mezi ČZ, tedy, že žádná ČZ nedostane méně než 65% průměru plateb v EU. Hlavní diskusi nechávají ovšem poslanci až na jednání o rozpočtu EU na léta 2014 - 2020. Sjednocení plateb, přechod od historických na jednotné reference, by poslanci rádi „viděli“ na národní úrovni nejpozději v roce 2019.

Další závěry, LFA

Poslanci dále požadují, aby alespoň 25% programů rozvoje venkova bylo zaměřeno na agro - environmentální programy a na praktiky přátelské k životnímu prostředí. Pan L. Capoulos Santos požaduje jménem výboru, aby EK představila svoje legislativní návrhy, které se budou týkat designace oblastí s přírodním znevýhodněním (ANCs) nejpozději do 31.12. 2014. Tento legislativní návrh by měl předložit detaily, které se týkají „povinných bio fyzikálních kritérií a hodnot, které budou mít vliv na delimitaci těchto oblastí současně s pravidly pro jemné doladění (fine tuning) a přechodnými obdobími“. Co se týká plateb pro méně výhodné oblasti (LFA) - (2007 - 2013), které po delimitaci nebudou již mít nárok na platby v rámci nového programu, výbor navrhuje, aby „ČZ by měly mít mož-

Kontaktní adresa

Ing. Jan Křováček, Ph.D., Katedra rostlinné výroby, Česká zemědělská univerzita v Praze, Kamýcká 129, 165 21 Praha 6 – Suchbátka, tel.: 224382533, e-mail: Krovacek@af.czu.cz

nost udělit platby dále po dobu 4 let podle starého kritéria“. *Tyto platby by byly degresivní, tedy v prvním roce by byly na úrovni 80% plateb za období 2007 - 2013 a ve čtvrtém roce by byly na úrovni 20%.*

Pojištění rizik

Co se týká řízení rizik, zde se výbor názorově liší od Rady; výbor by rád viděl, aby se příspěvky na pojištění rostlinné i živočišné výroby rozšířily nejen na „farmáře“ ale i „na skupiny farmářů“ a zachovat stabilizační nástroje příjmů ve formě vzájemně podpůrných fondů, které by zajišťovaly kompenzace příjmů zemědělců v případě jejich signifikantního poklesu. Výbor na EK požaduje provést střednědobou revizi implementace nového nařízení a vytvořit následně odpovídající soubor legislativních nástrojů, které budou situaci zlepšovat. V otázce nástrojů řízení rizik, vzájemně podpůrných fondů a nákaz zvířat a rostlin, by výbor rád zahrnul do textu samostatného článku ještě rozšíření opatření o „organismy poškozující zdraví a nepříznivé klimatické vlivy“.

Budoucnost cukerných kvót a cukrovky, mléčné kvóty

Současný systém cukerných kvót by měl být prodloužen až do konce marketingového roku 2019 - 2020 a země, které se „vzdaly“ v roce 2006 cukerných kvót by měly mít možnost tyto výrobní kvóty přerozdělit. Návrh kompromisního dodatku požaduje na EK, aby před 1.7. 2018 zpracovala zprávu mapující situaci před zrušením kvót v roce 2020, popsala přesné postupy ukončení stávajícího cukerného pořádku a systému kvót a jasně vytyčila budoucnost evropského sektoru produkce cukru.

Co se týká systému mléčných kvót, poslanci COMAGRI přiznávají, že „Zatím neexistuje - (v EP) většina, která by podpořila prodloužení systému kvót“. Poslanec Dantin požaduje zajistit pomoc v případě vzniku nerovnováhy v řetězci po zrušení kvót a navrhuje, aby se EK mohla rozhodnout a následně poskytnou nejméně po dobu 3 měsíců - může být prodloužena - po zjištění nerovnováhy a cenových výkyvů na trhu, výrobcům, kteří dobrovolně ukončí výrobu nejméně 5% finanční kompenzaci, která by odpovídala stejnému období minulého roku; naopak, ti producenti, kteří zvýší výrobu o 5% v porovnání s rokem minulým, by měli být pokutováni.

Výbor také bude hledat cestu, jak zajistit, aby zemědělci, kteří méně závažným způsobem poruší pravidla kontroly podmíněné shody (cross - compliance), nebo u nich budou zjištěny jen drobné závady, které by mohly ohrozit zdraví lidí a zvířat, nebyli příliš přísně sankcionováni.