



DRUHÝ PILÍŘ SPOLEČNÉ ZEMĚDĚLSKÉ POLITIKY: POLITIKA ROZVOJE VENKOVA

Politika rozvoje venkova EU coby druhý pilíř společné zemědělské politiky má za cíl podporovat venkovské oblasti Evropské unie a čelit širokému spektru výzev 21. století týkajících se hospodářství, životního prostředí a společnosti. Větší flexibilita (v porovnání s prvním pilířem) umožňuje regionálním, vnitrostátním a místním orgánům vypracovat vlastní sedmileté programy rozvoje venkova, které budou vycházet ze „souboru evropských opatření“. Na rozdíl od prvního pilíře, který je v plném rozsahu financován z rozpočtu EU, programy druhého pilíře jsou financovány jak z prostředků EU, tak z prostředků regionálních nebo vnitrostátních.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

- Články 38 až 44 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU),
- nařízení (EU) č. 1303/2013 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013) (společná ustanovení pro strukturální a investiční fondy),
- nařízení (EU) č. 1305/2013 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013) (podpora rozvoje venkova),
- nařízení (EU) č. 1306/2013 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013) (financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky).
- souhrnné nařízení (nařízení (EU) 2017/2393; Úř. věst. L 348, 29.12.2017, s. 15) (zavádí změny nařízení č. 1305/2013 a 1306/2013).

ÚKOLY A PRIORITY

Politika Evropské unie pro rozvoj venkova byla zahájena coby druhý pilíř SZP během reformy v rámci tzv. „Agendy 2000“. Tato politika je spolufinancována z prostředků Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a prostředků regionálních či vnitrostátních.

Úkolem fondu EZFRV je přispět k naplnění strategie Evropa 2020 (strategie EU na podporu hospodářského růstu a zaměstnanosti) tím, že ve venkovských oblastech podpoří udržitelný rozvoj venkova.

Komise stanovila tři obecné priority pro politiku rozvoje venkova:

1. posílení konkurenceschopnosti v zemědělství;
2. zajištění udržitelného hospodaření s přírodními zdroji a opatření v oblasti klimatu;



3. dosažení vyváženého územního rozvoje venkovských hospodářství a komunit, včetně vytváření a udržení pracovních míst.

Tyto hlavní cíle se promítají do následujících šesti priorit politiky rozvoje venkova:

1. podpora předávání znalostí v zemědělství, lesnictví a ve venkovských oblastech;
2. zvýšení konkurenceschopnosti všech druhů zemědělské činnosti a zlepšení životaschopnosti zemědělských podniků;
3. podporování organizace potravinového řetězce a řízení rizik v zemědělství;
4. obnova, zachování a zlepšení ekosystémů závislých na zemědělství a lesnictví;
5. podpora účinného využívání zdrojů a přechodu na nízkouhlíkovou ekonomiku, která je odolná vůči změně klimatu, v odvětvích zemědělství, potravinářství a lesnictví;
6. podpora sociálního začleňování, snižování chudoby a hospodářského rozvoje ve venkovských oblastech.

Provádění politiky v oblasti rozvoje venkova vychází z programů rozvoje venkova, které vypracovávají členské státy (či jejich regiony). Tyto víceleté programy provádí individualizovanou strategii, která odpovídá zvláštním potřebám konkrétních členských států (nebo regionů) a zároveň minimálně čtyřem ze šesti priorit, které byly uvedeny výše. Tyto programy využívají soubory opatření (která kombinují), jež byla vybrána ze souboru evropských opatření, která jsou podrobně upravena v nařízení o rozvoji venkova (nařízení (EU) č. 1305/2013) a která jsou spolufinancována z EZFRV (podrobnosti viz níže). Míra spolufinancování je různá v závislosti na regionech a příslušných opatřeních. Tyto programy musí schválit Evropská komise a jejich součástí je i plán financování a společné ukazatele výsledků. Komise a členské státy zavedly společný systém pro sledování a hodnocení politiky rozvoje venkova. V průběhu stávajícího programového období (2014–2020) je v popředí zájmu koordinace opatření EZFRV s dalšími evropskými strukturálními a investičními fondy („ESI fondy“), jmenovitě: fondy politiky soudržnosti (Fond soudržnosti EU, Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF) a Evropský námořní a rybářský fond (ENRF)).

EVROPSKÝ SOUBOR OPATŘENÍ

Opatření, která členské státy musí začlenit do vlastních programů, zahrnují následující oblasti:

- předávání znalostí a informační akce (odborné vzdělávání, informační akce, atd.);
- poradenské služby, služby pomoci při řízení zemědělských podniků a služby výpomoci pro zemědělské podniky;
- režimy jakosti zemědělských produktů a potravin (nová účast zemědělců v režimech jakosti);
- investice do hmotného majetku (zpracování zemědělských produktů, infrastruktura, zlepšení výkonnosti a udržitelnosti zemědělských činností, atd.);



- obnova potenciálu zemědělské produkce poškozeného přírodními katastrofami a katastrofickými událostmi a zavedení vhodných preventivních opatření;
- rozvoj zemědělských podniků a podnikatelské činnosti (podpora určená mladým zemědělcům na zahájení podnikání, nezemědělské činnosti ve venkovských oblastech atd.);
- základní služby a obnova vesnic ve venkovských oblastech (vysokorychlostní připojení, kulturní činnosti, infrastruktura v oblasti cestovního ruchu, atd.);
- investice do rozvoje lesních oblastí a zlepšení životaschopnosti lesů (zalesňování a zakládání lesů; vytváření zemědělsko-lesnických systémů, prevence lesních požárů, přírodních pohrom a katastrofických událostí, včetně napadení škůdci a chorobami, a náprava škod způsobených těmito událostmi a předcházení hrozbám souvisejícím se změnou klimatu; investice do zvyšování odolnosti a ekologické hodnoty lesních ekosystémů a jejich odolnosti vůči změnám klimatu; investice do lesnických technologií a do zpracování, mobilizace a uvádění lesnických produktů na trh);
- zřizování seskupení a organizací producentů;
- zachování zemědělských postupů, které jsou přínosem pro životní prostředí a klima, a podpora změn, které jsou k tomu zapotřebí (agroenvironmentálně-klimatická opatření); zavedení těchto opatření do programů rozvoje venkova je povinné; závazky musí jít nad rámec uvedených závazných norem;
- podpora pro ekologické zemědělství (platba na přechod na postupy ekologického zemědělství nebo na jejich zachování);
- platby v rámci sítě Natura 2000 a podle rámcové směrnice o vodě;
- platby pro oblasti s přírodními či jinými zvláštními omezeními;
- platby na podporu dobrých životních podmínek zvířat;
- platby na podporu lesnických, environmentálních a klimatických služeb a ochranu lesů;
- podpora spolupráce aktérů v odvětví zemědělství a lesnictví a potravinového řetězce (vytváření klastrů a sítí, operační skupiny evropského inovačního partnerství v oblasti zemědělské produktivity a udržitelnosti („dále jen síť EIP“));
- soubor nástrojů pro řízení rizik: pojistné k pojištění úrody, hospodářských zvířat a plodin; vzájemné fondy určené na náhradu škod v případě nepříznivých klimatických jevů nebo vypuknutí nákazy zvířat či choroby rostlin, napadení škůdci nebo v důsledku ekologické havárie; nástroj ke stabilizaci příjmu (ve formě finančních příspěvků do vzájemných fondů k poskytování kompenzací zemědělcům v důsledku výrazného poklesu jejich příjmů);

Je třeba zdůraznit, že souhrnné nařízení, které vstoupilo v platnost dne 1. ledna 2018, podstatně změnilo stávající systém řízení rizik. Nové nařízení zavedlo pro toto odvětví stabilizační nástroj, který má poskytnout zemědělcům kompenzace v případě výrazného poklesu příjmů, který by měl významný ekonomický dopad na venkovské oblasti. Tento stabilizační nástroj se použije při poklesu příjmů o více než 20 %.



Obdobně je nyní k dispozici podpora poskytovaná v souvislosti s pojistnými smlouvami, kdy dojde ke zničení více než 20 % průměrné roční produkce daného zemědělce.

Nařízení o rozvoji venkova dále pro místní rozvoj zavádí přístup zdola nahoru, tzn., že by se jej měly ujmout místní zúčastněné strany (iniciativa LEADER). Z EZFRV je financována evropská síť rozvoje venkova (jejímž úkolem je propojit vnitrostátní sítě, organizace a subjekty veřejné správy, které působí v Unii v oblasti rozvoje venkova) a síť EIP, která umožňuje propojení zemědělských aktérů a výzkumných pracovníků a vzájemnou výměnu znalostí. Nařízení kromě toho výslovně stanoví, že členské státy mohou provádět tematické podprogramy, které se zaměřují na mladé zemědělce, malé zemědělské podniky, horské oblasti, krátké dodavatelské řetězce, ženy ve venkovských oblastech, přizpůsobování se změně klimatu a její zmírňování, biologickou rozmanitost a restrukturalizaci některých zemědělských odvětví.

FINANČNÍ HLEDISKA

V rámci víceletého finančního rámce pro období 2014–2020 bylo vyčleněno pro rozvoj venkova přibližně 100 miliard EUR a 61 miliard EUR z veřejných financí členských států. Mezi čtyři hlavní příjemce prostředků z EZFRV náleží Francie (11,4 miliardy EUR), Itálie (10,4 miliardy EUR), Německo (9,4 miliardy EUR) a Polsko (8,7 miliardy EUR). Alespoň 30 % prostředků z EZFRV musí být určeno na investice v oblastech životního prostředí a klimatu, jakož i na rozvoj zalesněných oblastí a zlepšení životaschopnosti lesů, na agroenvironmentálně-klimatická opatření, ekologické zemědělství a na platby podle programu Natura 2000. Kromě toho musí být minimálně 5 % prostředků z EZFRV vyhrazeno pro přístup LEADER. V příloze II nařízení jsou upřesněny částky a sazby podpory (například podpora na zahájení činnosti mladých zemědělců může dosahovat výše 70 000 EUR, podpora režimů jakosti 3 000 EUR ročně nebo podpora ekologického zemědělství na víceleté plodiny 900 EUR ročně).

PROVÁDĚNÍ

V období mezi prosincem 2014 a prosincem 2015 schválila Evropská komise celkem 118 programů rozvoje venkova, které připravilo 28 členských států. Dvacet členských států se rozhodlo, že uplatní pouze jeden vnitrostátní program, a osm členských států uplatní více programů (z důvodu struktury jejich území či správy). Provádění druhého pilíře se však v jednotlivých členských státech i v jejich rámci výrazně liší. Z prvních dostupných poznatků analýzy vyplývá, že členské státy často zvolily pokračovat v již přijatých opatřeních. Ke třem nejvyužívanějším opatřením, která si členské státy vybírají v rámci evropského souboru opatření, náleží investice do hmotného majetku (23 % celkových veřejných výdajů), agro-environmentálně-klimatická opatření (17 %) a platby pro oblasti s přírodními či jinými zvláštními omezeními (16 %). V rámci provádění druhého pilíře bylo rovněž často upozorňováno na administrativní náročnost. Jedním z cílů nadcházející modernizace SZP po roce 2020 by tudíž mohla být dohoda o jednodušších přístupech, které by mohly vymezit přiměřenou odpovědnost, aniž by byla kladena nepřiměřená zátěž na řídicí a platební orgány a příjemce.



REFORMA SZP PO ROCE 2020

Dne 29. listopadu 2017 vydala Komise nové sdělení o budoucnosti potravinářství a zemědělství, jež vychází z doporučení předložených v prohlášení o rozvoji venkova z Corku (v září roku 2016 byla na evropské konferenci v Corku zahájena diskuse o budoucnosti druhého pilíře). Ve sdělení je kladen důraz na problematiku udržitelného rozvoje, zachování přírodních zdrojů a nutnost zajištění generační obměny. Pokud jde o nástup nové generace, Komise ve sdělení vyzývá členské státy, aby vypracovaly programy, jež budou odrážet potřeby jejich mladých zemědělců, a navrhuje, aby jim byl zjednodušen přístup k finančním nástrojům pro podporu investic do zemědělských podniků a provozního kapitálu. Sdělení stanoví nový soubor priorit se zaměřením na hodnotové řetězce venkova, a to v oblastech, jakými je například čistá energie, vznikající biologické hospodářství, oběhové hospodářství a ekoturistika.

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Poslední reforma SZP byla poprvé přijata řádným legislativním postupem (tj. v rámci spolurozhodování) (viz [3.2.3](#)). Evropský parlament sehrál plně svou úlohu spolutvůrce právních předpisů a zejména se zasloužil o to, že minimálně 30 % prostředků z EZFRV bylo vyčleněno na investice do akcí na ochranu životního prostředí a klimatu, na kultivaci zalesněných oblastí a zlepšení životaschopnosti lesů, na agroenvironmentálně-klimatická opatření, ekologické zemědělství a na platby podle programu Natura 2000, jak již bylo uvedeno výše. Parlament rovněž trval na tom, aby byla v méně rozvinutých regionech, nejvzdálenějších regionech a na menších ostrovech v Egejském moři stanovena míra spolufinancování z prostředků EZFRV ve výši 85 % (Rada původně navrhla 75 %). A v neposlední řadě byla díky zásahu Parlamentu navýšena maximální platba na hektar v oblastech s přírodními či jinými zvláštními omezeními na 450 EUR na hektar oproti 300 EUR na hektar, jak původně navrhla Komise s podporou Rady.

François Nègre
02/2020

