

# ČEŠTÍ ZEMĚDĚLCI A/VS. AGROENVIRONMENTÁLNÍ OPATŘENÍ

## TSCHECHISCHE FARMER UND/VS. AGROENVIRONMENTALE MASSNAHMEN

Radim Lokoč<sup>1</sup>

### Anotace

Současná evropská zemědělská politika zahrnuje ve svém II. pilíři cíle související se zachováním a obnovou diverzity zemědělské krajiny, posílením udržitelnosti zemědělství, obnovou venkova atd. Tento text analyzuje některé překážky při plnění těchto cílů a navrhuje možnosti řešení.

### Abstract

Die gegenwärtige europäische Agrarpolitik umfasst in ihrem II. Pfeiler solche Ziele, die mit der Erhaltung und Erneuerung der Diversität der Agrarlandschaft, mit dem Verstärken der erträglichen Landwirtschaft, Landeserneuerung des usw. zusammenhängen. Dieser Text analysiert manche Hindernisse bei der Realisation der Ziele und schlägt manche Lösungsmöglichkeiten vor.

**Key words:** zemědělství (Landwirtschaft), zemědělská krajina (Agrarlandschaft), zemědělská politika (Agrarpolitik), ekologické zemědělství (ökologische Landwirtschaft).

## 1 NOVÝ ROZMĚR ZEMĚDĚLSKÉ POLITIKY

Současné české zemědělství, i když v mnoha ohledech navazuje na předešlá období, je v porovnání s vývojem v minulosti v mnoha ohledech odlišné. Jeden z největších rozdílů je možné najít již ve formulaci cílů současné evropské zemědělské politiky, která dostává zemědělce do nové, poněkud odlišné role, jež nebyla předtím takto programově vyjádřena. Vedle stabilních cílů Společné zemědělské politiky EU (CAP) v tzv. I. pilíři zaměřeném na zemědělskou produkci se zde v II. pilíři (Rozvoj venkova) objevují cíle jako: změna zaměření zemědělského výrobního potenciálu, podněcování nepotravinářské výroby, ochrana a posílení vysoké hodnoty přírody a trvale udržitelného zemědělství, které respektuje požadavky ochrany životního prostředí, diverzifikace s cílem zavádět doplňkové nebo alternativní činnosti atd. Takto pojatý model zemědělské politiky by měl vyvážit tržní, environmentální a sociální dimenzi – platí to tedy nejen pro zemědělství, ale pro celý venkov.

Při pohledu do minulosti by se jistě našly námitky, že se šlechta a panovník svými některými nařízeními snažili donutit zemědělce, aby správně hospodařili. Tato nařízení a zákazy měly také určitý vliv na environmentální aspekty tehdejšího hospodaření, např. v případě regulace pastvy, předpisů, které se týkaly sousedských vztahů, uspořádání lánů, údržby cest, mezí, výsadby stromů atd. Avšak zásadní rozdíl oproti dnešní situaci shledávám v tom, že tehdejší hospodáři by tyto podpory jistě nemohli využívat jako hlavní nebo jednu z hlavních částí svého výdělků.

Právě v tom lze najít největší odlišnosti od pohledu na vztah zemědělství–krajina v minulosti a dnes. Správa krajiny osobou zemědělce byla v minulosti fundamentálně spojena s jeho činností – s produkcí potravin, ať již k uživení vlastní rodiny, dosažení částečné nebo úplné soběstačnosti nebo z důvodů tržních, tj. zpeněžení vypěstovaných plodin a odchovaných zvířat. Krajina byla především jakýmsi vedlejším produktem činnosti zemědělce. Dnešní představa zemědělce jako manažera či správce krajiny s tímto podmíněným spojením ve všech případech apriorně nepočítá – klade důraz na kategorii mimoprodukčních funkcí zemědělství.

Téměř shodné vymezení cílů jako v II. pilíři CAP lze najít také na národní úrovni, v případě České republiky v Horizontálním plánu rozvoje venkova pro ČR 2004-2006 (HRDP). Tento plán se snaží zabezpečit integraci zemědělství s rozvojem venkova a uchování jeho kulturního dědictví, diverzifikovat

---

<sup>1</sup> Mgr. Radim Lokoč, Katedra environmentálních studií, Fakulta sociálních studií, Masarykova univerzita, Joštova 10 Brno, lokoc@fss.muni.cz

zemědělskou činnost, zabezpečit environmentální a sociální funkce zemědělství, zejména v oblastech s nepříznivými produkčními podmínkami (LFA – Less Favoured Areas). Důležitou součástí HRDP jsou Agroenvironmentální opatření (AEO)<sup>2</sup> zaměřená zejména na zachování a zvyšování biologické různorodosti na travních porostech i na orné půdě. Jejich hlavním účelem je uhradit zemědělci ekonomickou újmu za to, že bude hospodařit způsobem, který je příznivý k životnímu prostředí, např. kompenzací při založení travnatých pásů, které pomohou snížit erozi půdy a zlepši schopnosti krajiny zadržovat vodu. Zemědělci do nich vstupují dobrovolně na dobu 5 let. Pro období 2004-2006 měly AEO dotace u nás představovat 45 % finančních prostředků v HRDP (nejvíce z nových členských zemích EU).

## 2 ČEŠTÍ ZEMĚDĚLCI A/VS. AGROENVIRONMENTÁLNÍ OPATŘENÍ

Při komparaci popsaných strategií a dotačních titulů na straně jedné a stavu českého zemědělství na straně druhé se nevyhneme následující otázce: Jsou současní čeští zemědělci ochotni ztotožnit se s rolí, která se po nich požaduje, a stát se novodobými správci krajiny, kteří budou aktivně jako hlavní či částečnou náplň své práce uskutečňovat zmíněné stanovené cíle, nebo budou trvat na hospodaření založeném pouze na produkci, vědomi si vysoké nadprodukce a neschopnosti konkurence?

Přes řadu pozitivních případů zapojení zemědělců do agroenvironmentálních programů je možné najít několik překážek, které jejich dalšímu naplňování zabraňují. Za patrně nejzávažnější z nich považují samotné postoje zemědělců k přírodě a krajině, jež jsou v mnoha případech v přímém rozporu s tím, co po nich zemědělská politika v II. pilíři požaduje.

Nesmíme přitom opomenout fakt, že zemědělec odnepaměti bojoval s přírodou, lépe řečeno s invazí divočiny. Jeho snaha vedla k vytvoření monokultury. Základní starostí bylo uživit vlastní rodinu a uspokojit požadavky vlastníka půdy, na níž hospodařil. Tato situace byla umocněna ještě závislostí zemědělství na rozmarech přírody, neustálou hrozbou bídy a obavami o úrodu, která byla dlouhou dobu velmi nízká. Takovéto postoje k přírodě jako k něčemu, s čím se musí neustále bojovat, z velké části přetrvávají dodnes. Výnosy z polí jsou sice mnohem vyšší, rozhodující roli hraje především udržení vlastní schopnosti konkurovat ostatním.

V současnosti se zmíněnými postoji k přírodě a krajině souvisí v mnoha případech také setrvačnost velkovýrobních způsobů hospodaření, nešetrných k životnímu prostředí, a neochota měnit navyklé postupy, které jsou často dědictvím hospodaření socialistických JZD. Souvisí s tím také výstupy Skleničkova výzkumu [1], kdy si žádný z dotázaných vlastníků pozemků a zemědělců nepřipouštěl spoluzodpovědnost na obnově krajiny vyjádřenou finančně nebo ochotou poskytnout vlastní půdu. Dvě třetiny by dokonce nebyli ochotni snést ani zastínění své vlastní půdy solitérním stromem.

Řada zemědělců připouští, že si svou činnost jinak než „bez pšenice a krav“ nedokáže vůbec představit, a raději by se zemědělskou činností skončili, než aby prováděli agroenvironmentální opatření.

Hlavní motivací využívání AEO dotací jsou v drtivé většině případů finanční odměny s tím spojené. Podle Ulčáka je zájem o změnu na postupy ekologického zemědělství veden především tržně a podporami: „...většina farmářů vnímá svou roli jako producenta potravin, farmu jako profitující ekonomickou jednotku, ne jako příležitost k udržování přírody“ [2]. Dotace do ekologického zemědělství a na jiná AEO se tak pro uživatele stávají běžnou platbou za určitý výkon bez toho, aniž by na prvním místě sledoval pozitiva spojená se stavem přírody a krajiny. Z toho vyplývá, že většina zemědělců bere AEO dotace jako jinou běžnou finanční odměnu. Obávám se toho, že by o dotace měli zájem i v případě, kdyby kritéria byla formována zcela jiným směrem, např. jako podpora nákupu postřiků, likvidace roztroušené či liniové zeleně za účelem scelení půdy apod.

## 3 AGROENVIRONMENTÁLNÍ OPATŘENÍ JEN DO HORSKÝCH OBLASTÍ?

AEO dotace a dotace do LFA představují velkou šanci pro udržení zemědělství především v méně příznivých podhorských a horských oblastech. V nemálo případech tam tvoří více než polovinu příjmů zemědělského subjektu. Důvodem přechodu zemědělců v těchto oblastech na postupy ekologického zemědělství je často neschopnost soutěžit v produkci s oblastmi s úrodnějšími půdami nebo výhodnějšími klimatickými podmínkami. Také z tohoto důvodu se ekologické farmy nacházejí, podobně jako v jiných evropských zemích, především v oblastech podhorských a horských. Jedná se především o plochy trvalých travních porostů (louky a pastviny), které představují 89,4 % v ekologickém zemědělství, orná

---

2 V agroenvironmentálních opatřeních jsou obsaženy následující dotační tituly: Ekologické zemědělství, Ošetřování travních porostů, Zatravňování orné půdy, Tvorba travnatých pásů na svažitých půdách, Pěstování meziplodin, Trvale podmáčené louky a rašelinné louky, Ptačí lokality na travních porostech, Biopásy, Stabilizace závrtů na orné půdě a Osevní postup v ochranných zónách jeskyní. Poslední dva lze uplatňovat jen v ZCHÚ Moravský kras.

půda zaujímá pouze 8,8 % [3]. Častá je situace, kdy trvalé travní porosty tvoří sto procent z veškeré půdy obhospodařované ekologickými zemědělci. Důvodem je také skutečnost, že přechod extenzivního chovu skotu bez tržní produkce na ekologické zemědělství je v porovnání s produkcí biomléka či pěstováním biopotravin na orné půdě mnohem jednodušší.

Bohužel v nížinatých oblastech s vysokou produktivitou zemědělské výroby k většímu rozšíření ekologického zemědělství, nebo k většímu zapojení zemědělců do AEO nedochází – např. u zatravnění a zalesňování z důvodu jejich určení pouze pro LFA. Také proto je možné zde zaznamenat jen nízký počet pozitivních změn, jako jsou např. snížení množství škodlivých látek v půdě a vodě, snížení podílu orné půdy a s tím související zatravnění, vyšší rostlinná diverzita, zřízení krajinných prvků snižujících vodní a větrnou erozi atd.

Zástupci velkých podniků v úrodnějších oblastech argumentují často tím, že využívání dotací na agroenvironmentální opatření by v těchto oblastech znesnadňovalo intenzivní využívání půdy. Proto je považují za vhodná především pro méně úrodné oblasti [4]. To je také důvodem jejich usilování o dotace namířené především k dosažení intenzivnějšího a efektivnějšího hospodaření. Ovšem i zde využívají zemědělci AEO dotace, jedná se ale především o dotace na mezplodiny.

Jistá možnost nápravy se nabízí v tzv. cross compliance (křížovém souladu), jež má v českém zemědělství začít platit od roku 2009. Představuje 19 předpisů k péči o zemědělské plochy, ochraně životního prostředí, welfare zvířat a bezpečnosti krmiv. Jejich porušení povede ke krácení přímých plateb (SPS) i plateb z AEO dotací a dotací na LFA (v té době už v rámci programu EAFRD).

#### **4 MALÍ A VELKÍ**

V koncepci evropského zemědělství jsou malá rodinná hospodářství nejžádanější a programy II. pilíře jsou nejvíce určovány právě pro ně, především pro jejich užší propojení s prostředím, v němž hospodaří, a udržení lidí na venkově. Plocha, na které u nás hospodaří menší zemědělské subjekty (především se jedná o soukromě hospodařící rolníky), tvořila v roce 2003 pouhou čtvrtinu z veškeré obhospodařované zemědělské půdy. Po transformaci původních gigantických zemědělských družstev sice vzrostla rozmanitost vlastnických forem, avšak většina velkých zemědělských podniků byla zachována. Mnoho z nich bylo pouze přetransformováno do jiné podoby vlastnictví (především akciové společnosti) a jsou nadále, co se týče množství obhospodařované půdy, dominující. Převaha velkých zemědělských podniků v českém zemědělství tak odporuje předpokladům evropské zemědělské politiky. Tento stav se může dále jevit jako nevýhodný také proto, že více než tři čtvrtiny zemědělských pozemků mají zemědělci v nájmu, což znamená větší preferenci krátkodobých zisků uživatelů na úkor stavu pronajatých pozemků. Negativně se tato praxe projevuje také např. v případě zalesňování, výsadby skupinové či liniové zeleně atd.

Výsledky některých britských výzkumů však dávají zapravdu těm kritikům, kteří se zaměřením zemědělské politiky na menší zemědělské subjekty neshodují. U malých zemědělských podniků se podle nich častěji projevuje neochota zapojit se do programů na ochranu životního prostředí [5], [6]. Autoři argumentují tím, že lidé, kteří řídí malé podniky, mají konzervativnější myšlení než manažeři velkých podniků. Konkrétně byli průměrně dvakrát ochotnější podílet se na agroenvironmentálních projektech, využívat meze, živých plotů, ohrad a zvětšit zalesnění krajiny, než malí a střední zemědělci. Nutno dodat, že mezi označováním velikostí zemědělských podniků u nás a v západních zemích existuje jistý rozdíl.

Na druhou stranu se potvrdila hypotéza, že pro venkovskou a národní ekonomiku jsou lepší menší podniky, protože jsou schopny podporovat více aktivity ve venkovských komunitách.

#### **5 DOTACE – ZTRÁTA NEZÁVISLOSTI?**

Poslední z vybraných problémů spatřuji v procesu získávání příslušných dotací, konkrétně v informovanosti zemědělců o nabízených dotačních titulech, ve vysoké administrativní náročnosti a v následných kontrolách. Poslední dva jsou překážkou především pro menší zemědělce, kteří musí administrativní stránku dotací zvládat sami, protože z finančních důvodů, narozdíl od větších farem, nemohou zaměstnat člověka, který by jim tuto službu poskytoval. To je také jedním z důvodů, proč dotace směřují častěji k velkým subjektům. Děje se to nejen u nás, ale např. i v sousedním Německu.

Je možné se také setkat s naprosto zamítavými postoji k dotacím, jako k prostředku, který zemědělcům bere jejich nezávislost. Svou roli zde hrají tvrdá pravidla, často pětileté časové lhůty plnění a také nedůvěra vůči úředníkům, která se zvětšuje s jejich kompetencemi radit a nařizovat, co mají zemědělci dělat.

## 6 ZÁVĚR

Domnívám se, že k dosažení pozitivních změn je nutné, aby zemědělci proměnili především své postoje k přírodě a krajině. Ty nesmí být nadále spojeny primárně pouze s produkcí jako jedinou hodnotou, kterou přináší půda [7]. Musí přijít jiné racionální přístupy podložené vzděláním. A to také z toho důvodu, že dnes není možné se opírat o tradice – tradiční vztah zemědělce k polím byl totiž jiného rodu, byl pevně spojen s produkcí.

Kromě této změny přístupu zemědělce k přírodě a krajině vede k nápravě další cesta zlepšení znalostí konkrétní krajiny, v níž hospodaří.

Za důležité pokládám informování a vzdělávání zemědělců, představitelů obcí a širší veřejnosti v problematice moderních udržitelných technologiích, ekologického zemědělství, extenzivního hospodaření, pěstování biomasy a také např. historii konkrétní krajiny, v níž hospodaří. Klíčovou roli zde mohou sehrát osvícení představitelé obcí, místní autority, zástupci neziskových organizací, odborníci z řad biologů, ekologů, krajinných architektů, sociologů a také zemědělci, kteří již mají zkušenosti s ekologickým hospodařením nebo s prováděním agroenvironmentálních opatření.

Za velice přínosné považuji např. pořádání seminářů pro zemědělce, do kterých jsou vedle Agrární komory a Zemědělského svazu zapojeny další subjekty, např. AOPK a Správa CHKO.

Několik výzev stojí také před zemědělskou politikou. Jedná se nejen o zkvalitnění informovanosti zemědělců, zjednodušení a zefektivnění administrativy, jednoznačnější stanovení priorit v dotační politice, ale také např. o podporu trhu s biomasou, podporu propagace a odbytu produktů ekologického zemědělství. Domnívám se, že by se zemědělská politika měla nadále věnovat méně úrodným podhorským a horským oblastem, protože právě zde nejvíce hrozí odliv lidí z venkova do měst, a s tím související opouštění zemědělské půdy, zanechání zemědělské činnosti a degradace kulturní krajiny s řadou dochovaných historických krajinných struktur. II. pilíř zemědělské politiky by se ale měl stále více věnovat nejvíce sceleným a zorněným plochám v nížinách a na mírných pahorkatinách a měl by podpořit vytvoření nových krajinných prvků, trvalých travních porostů, sadů, a celou diverzifikaci zemědělské produkce v těchto oblastech.

Tento text vznikl díky podpoře Fondu rozvoje vysokých škol, grantu „Zemědělec jako správce krajiny?“ (FRVŠ 367/2006) a díky podpoře Grantové agentury České Republiky, projektu „*Současný stav a trendy vývoj lesa v kulturní krajině*“ (GA ČR 526/03/H036).

## LITERATURA

- [1] SKLENIČKA, P. Permanentní krajinné struktury – jejich funkce a vývoj. In I. Dejmal (ed) *Tvář naší země – krajina domova*. Lomnice nad Popelkou: Česká komora architektů. 2001. s. 1/8-15.
- [2] ULČÁK, Z. *Organic agriculture as a tool of landscape management - can we learn from history?* Nepublikovaná studie. 2004.
- [3] Výroční zpráva KEZ o. p. s. Dostupný z: <http://www.kez.cz/main.php?pageid=211>
- [4] POLÁČEK, D. *Zemědělec – správce krajiny nebo příživník? Diplomová práce*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií. 2005. s. 52.
- [5] POTTER, C., LOBLEY, M.. Helping small farms and keeping Europe beautiful: a critical review of the environmental case for supporting the small family farm. In *Land Use Policy 10*. 1993. s. 267-279.
- [6] McINERNEY, J. a KOL. Who cares? A study of farmers' involvement in managing and maintaining the countryside. In *Report – Agricultural Economics Unit 250*. University of Exeter. 2000. s. 93.
- [7] LIBROVÁ, H.. Kulturní krajina potřebuje náš smír s divočinou. In I. Dejmal (ed) *Tvář naší země – krajina domova*. Lomnice nad Popelkou: Česká komora architektů. 2001. s. 129.