



Lištičky na vinici

*Program rozvoje venkova
a příčiny stagnace lokální produkce v ČR*

Šárka Dittrichová
Ivana Heřmanská
Roman Rozsypal





Vážený čtenáři,

o společné evropské zemědělské politice a různých vlivech na vývoj českého zemědělství a venkova byla napsána řada studií. Žádná však nepřináší průsečík pohledu právníka, kontrolora, publicisty, starostů a především samotných farmářů. A přitom jenom komplexní pohled může vytvořit obraz dostatečně plastický, aby byl věrohodný.

Roman Rozsypal, zakladatel kontrolní organizace ekologického zemědělství, ředitel kontrolní organizace Biokont a předseda Spolku poradců v ekologickém zemědělství ČR (EPOS), JUDr. Ivana Heřmanská, která obhajovala rodinné farmáře v soudních sporech vyvolaných nedostatky v našich zákonech o zemědělství a publicistka Šárka Dittrichová, která vyrůstala a pracovala v našem severním pohraničí, se spolu s ekologickými farmáři - zpracovateli bio potravin, sešli, aby se zamysleli nad tím, co farmářům bere radost z jejich práce. Co způsobuje, že naše pohraničí není pohraničí, jaké známe z Německa a Rakouska, jaké jsou šance venkovského obyvatelstva podnikat v zemědělství, jaké jsou jejich možnosti vymahatelnosti práva, jaké jsou skutečné výsledky restitucí, privatizace zemědělského majetku a především zemědělské půdy, jaké jsou způsoby rozdělování a cesty zemědělských dotací, jaký je jejich dopad na venkovské prostředí a jaký z nich má prospěch občan a spotřebitel.

Kromě svých profesních pohledů na předešlé otázky autoři studie nabízejí ještě něco navíc: ukazují, že bez ohledu na specializaci, politické zařazení, místo bydliště či vzdělání, jsou lidé, kteří mají společný cíl, schopni spolupracovat u jednoho stolu a bez mocenských třenic dlouhodobě a nezištně - vedle své každodenní práce - vytvořit práci, která je nezávislá a angažovaná současně.

Jen díky tomuto systematickému a dva roky dlouhému sledování zadaného tématu, mohli autoři studie čtenáři přiblížit peripetie českého ekologického zemědělství a vysvětlit, z jakých kořenů vychází a jaké události způsobily, že uvnitř něj existují silná vnitřní pnutí.

Studie nepřináší jen soubor informací a jejich utřídění, ale strhující lidské příběhy rodinných farem, které na vzdálených koncích naší republiky již devatenáct let hájí odkaz našich otců a myšlenky udržitelného rozvoje.

Příčiny vývoje ekologického zemědělství a produkce biopotravin v ČR

Evropská unie i Organizace spojených národů oficiálně uznávají sociální a ekonomické výhody ekologického zemědělství. V roce 1999 Rada EU uznala ve svém akčním plánu o rozšíření obchodu s biopotravinami v rámci EU, že ekologické zemědělství zajišťuje „kombinaci pozitivních, ekologických, sociálních a ekonomických prvků“. Podpůrné platby za ekologické hospodaření jsou souhlasem, že zemědělci potřebují podporu, aby dosáhli zjevně konfliktního cíle - být komerčně životaschopný a zároveň pečovat o životní prostředí.

Vytváření nových pracovních příležitostí v ekologickém zemědělství je pozitivním indikátorem zdravého a životaschopného zemědělského modelu. Tím, že nabízí více pracovních příležitostí než jakýkoli jiný zemědělský systém a setkává se na trhu se silnou poptávkou ze strany spotřebitelů, je ekologické zemědělství nejefektivnějším známým modelem.



Vliv plošných dotací na ekologické zemědělství

Od roku 1998 začalo být ekologické zemědělství systematicky dotováno a tímto rokem se také datuje český „bioboom“. V roce 1998 byly dotace jednotné bez rozlišení kultury. K výrazné diferenciaci dotací došlo až od roku 2004.

Nejjednodušší přechod z konvenčního do ekologického zemědělství se ukázal v případech extenzivního „rančerského“ způsobu chovu KBTPM (krav bez tržní produkce mléka). V praxi to totiž znamená podřítit se systému kontrol, vyřadit některá nepovolená krmiva, resp. krmné doplňky, nepoužívat synchronizaci říje a zavést evidenci o krmení a léčení zvířat. To byla a je hlavní příčina nárůstu počtu ekofarem od roku 1998 do současnosti, z nichž hospodaření na trvalých travních porostech trvale představuje okolo 90% celkové výměry zemědělské půdy obchodspodařované v ekologickém zemědělství.

Ani výrazné rozlišení sazeb dotací podle kultur od roku 2004 nepřineslo očekávaný efekt. Pokles podílu TTP od roku 2005 je pouze zdánlivý - v důsledku LPIS byly některé plochy převedeny do ostatních ploch, ve skutečnosti se jedná převážně o TTP.



Struktura půdního fondu v ekologickém zemědělství ČR (ha)

Plocha	Orná půda	TTP	Sady, vinice	Ostatní	Celkem
2005	20508	209956	820	23440	254982
2006	23479	232190	1196	24671	281535
2007	29505	257899	1625	23616	312890

Mírný trend nárůstu podílu orné půdy ovšem není výsledkem vlivu dotací, ale dominantně vlivem tlaku trhu - poptávky.

Naopak výrazný nárůst ploch trvalých kultur je jednoznačně vyvolán vyšší dotace a její snadnou dostupností.

Výrazná slabina českého ekologického zemědělství je malá výměra orné půdy. Nedostatek orné půdy limituje kromě jiného i produkci zrnin na níž je závislá nejen produkce chleba, pečiva, těstovin a dalších biopotravin rostlinného původu, ale také na trhu chybějícího drůbežního masa, vajec a vepřového masa. Na produkci vepřového masa pak závisí výroba masných výrobků z hovězího masa (na trhu je pouze výsekové hovězí maso; v ČR existuje pouze jeden větší ekochovatel prasat). Paradoxem je, že v České republice chybí i jatečný skot, protože část zvířat je z rančerských ekofarem prodávána jako zástavová do konvenčního výkrmu nebo vyvážena.

Faremní zpracování mléka

Na trhu citelně chybí žervé sýry které jsou vhodným výrobkem pro zpracování mléka na ekofarmách. V roce 2006 ale kravské mléko takto zpracovávaly pouze dvě ekofarmy, z nichž jedna chov dojníc a zpracování mléka ukončila v roce 2007.

Za posledních šest let zahájily zpracování kravského mléka pouze dvě ekofarmy (obě v roce 2007). Příčinou byla obtížná dostupnost, resp. nedostupnost dotací (nastavení bodovacích kritérií znevýhodnilo malé podniky) - a komplikovanost jejich administrace.

Přísné veterinární a hygienické požadavky byly (při ortodoxním výkladu odpovědných úřadů) další příčinou která odrazovala ekofarmy od záměru faremního zpracování mléka.

Podstata problému nespočívá v rozdílech legislativních požadavků EU a české právní úpravy výroby potravin (ty jsou stejné), ale v tom, že požadavky českých odpovědných úřadů (úředníků) na technické naplnění veterinárních a hygienických požadavků na faremní zpracování jsou (ve srovnání s praxí např. v Rakousku nebo v SRN podstatně přísnější) příčinou, která odrazuje malé podniky od záměru faremního zpracování a tato alibistická praxe objektivně poškozuje rozvoj výroby potravin a podnikání na venkově.

Zdůvodnění SVS (státní veterinární správy), že svým postupem zajišťují hygienou bezpečnost potravin a hájí tak zájem spotřebitele neobstojí, protože rakouský a německý farmář díky volnému pohybu zboží může své výrobky bez jakýchkoliv překážek uvádět na český trh. Postup SVS tak paradoxně nejen že nechrání spotřebitele, ale vytváří na trhu prostor pro výrobky ze zahraničí tím, že znemožňuje českým farmám vyrábět nebo je podstatně znevýhodňuje (vysoké fixní náklady) a „chráněný“ spotřebitel nenajde na trhu české biopotraviny.

Závěr

Plošné dotace na EZ ani při výrazné diferenciaci v PRV pravděpodobně nepřinesou významnější změnu ve struktuře zemědělské půdy obhospodávané v EZ.

Program MZe udržitelné spotřeby a výroby „Ekologické zemědělství a biopotraviny“ si stanovuje za cíl dosáhnout do roku 2011 podílu 60 % českých biopotravin na trhu. Pokud ovšem nedojde k podstatnému nárůstu výměry orné půdy v EZ a změně strategie Programu rozvoje venkova není tento cíl reálný.



Farmáři, ekofarmáři a privatizace půdy

Předmětem této části studie „**Lištičky na vinici**“ je současná privatizace státní zemědělské půdy dle zák. č. 95/1999 Sb., *o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby*. Státní zemědělská půda v první vlně byla převedena původním vlastníkům zákonem. č. 229/1991 Sb., *o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku*, tento restituční proces je nyní téměř završen. Zbývající část půdy se převádí formou dosud probíhající privatizace na nabyvatele podle tohoto zákona.

Studie především bere v úvahu připomínky ekofarmářů, kterých se privatizace půdy dotýká. Většina ekofarmářů začala budovat své farmy v devadesátých letech poté, kdy jim stát vrátil majetek podle restitučních předpisů. Někteří z nich dokonce přežili jako drobní soukromí zemědělci i minulý politický systém. V období do zahájení privatizace (90. léta) obhospodařovali na základě nájemních smluv státní zemědělskou půdu, dosáhli jisté existenční stability, zavázali se k plnění dotačních programů, ke splnění podmínek převzali přiměřené finanční závazky.

V tuto chvíli však nastává změna - půda se privatizuje. Pokud stát dostojí svým slibům o preferenci zemědělců hospodařících na půdě, farmy mohou dále existovat. Pokud státní půdu vykoupí jiné subjekty, drobní zemědělci mohou přijít o své farmy.

Ačkoli zákonem č. 95/1999 Sb. stát vyjádřil vůli přerozdělit volnou státní zemědělskou půdu zemědělcům, kteří jí budou obhospodařovat k zajištění vlastní existence, vyjádřil vůli zachovat venkovský ráz krajiny, v důsledku drobných zákonných nepřesností se tento účel zákona nenaplnil. Ve studii jsou uvedeny případy z praxe, z kterých vyplývá, že účel privatizace půdy tak, jak je v úvodu popsán, nebývá v praxi mnohdy naplněn. Naopak je zjevné, že formální výklad zákona klade hospodařícím farmářům závažné nástrahy, naopak jiným subjektům umožní zcela pominout základní účel zákona a získat tak zemědělskou půdu značného rozsahu za výhodných podmínek.

Ačkoli zákon č. 95/1999 Sb. vylučuje právnické osoby z možnosti privatizace zemědělské půdy, ponechává možnost společníkům právnických osob, které provozují zemědělskou činnost, aby půdu svým jménem nakoupili. Nicméně i toto ustanovení mělo dle důvodové zprávy za cíl převod vlastnictví společníkům - fyzickým osobám, které budou na půdě pracovat a v místě svého bydliště budovat vlastní hospodářskou prosperitu.

Převody pozemků na společníky právnických osob tak, jak se to v praxi děje však svědčí pouze o budování prosperity finančně silných holdingových společností prostřednictvím svých společníků, kteří státní půdu nabývají některým z popsáných způsobů a dále ji přenechávají k dispozici společnosti, na které mají účast.





Sporná ustanovení zákona č. 95/1999 Sb. o privatizaci zemědělské půdy:

- *Prodej půdy společnostem*
- *Prodej půdy právnické osobě*
- *Prodej půdy vlastníku sousedícího zemědělského pozemku*
- *Lbůta pro předložení návrhu kupní smlouvy prodávajícím*
- *Lbůta pro přijetí návrhu kupujícím*

Současná rizika privatizace zemědělské půdy

Z příkladů uvedených ve Studii lze sledovat, že prodej zemědělské půdy se realizuje jinak, nežli je uvedeno v důvodové zprávě k zákonu č. 95/1999 Sb. Mechanismy prodeje dle uvedených příkladů v širším měřítku mají tento rizikový dopad:

Obchodní společnosti, účelem zákona vyřazené z privatizace půdy, nabývají za výhodných podmínek (bezúročné splátky na dobu 30 let) státní zemědělskou půdu při aplikaci ustanovení § 7 odst 1 písm. c) jako společníci obchodních společností a jako vlastníci staveb pozemků funkčně spojených se staveb.

Drobní farmáři - fyzické osoby přicházejí o možnost privatizace zemědělské půdy v oblasti svého působení.

Ekofarmáři jsou ohroženi likvidací svých podniků v důsledku krácení a především vrácení poskytnutých dotací.

Nevratným procesem je zemědělská půda rozprodávána bez finančního zisku pro stát jiným osobám, nežli zemědělcům - fyzickým osobám, kteří na ní pro svoji obživu hodlali pracovat.

Půda se privatizuje ve prospěch velkých společností, které postupně získávají vliv nad regionem a vytlačují drobné farmáře. Svým postavením mohou ovlivnit i průběh nabídkového řízení ve svůj prospěch v mezích nedokonalého zákona.

Závěr

Dosavadní privatizace zemědělské půdy umožňuje postupy, které jsou zcela v rozporu s původním deklarovaným účelem zákona o privatizaci zemědělské půdy. Farmáři, kteří dokázali přežít i podmínky minulého režimu, v tuto chvíli čelí tlaku finančně silných společností, kteří díky nedokonalému zákonu skupují státní zemědělskou půdu, získávají vliv nad regiony a odsuzují drobné farmáře k postupnému zániku.

Právní analýza hlavních problémů farem souvisejících s administrací a vyplácením dotací Platební agenturou - SZIF

Tato analýza byla zpracována na základě stížností ekofarmářů, kteří se v souvislosti s nejasnými či mylně interpretovanými požadavky státních orgánů a v souvislosti s jejich negativním či opožděným rozhodnutím dostali do svízelných ekonomických situací, kdy zvažovali smysl a možnosti svého dalšího podnikání v ekozemědělství. Avšak ne všichni z těch, kteří své stížnosti vyslovili, byli ochotni nechat své případy zveřejnit, neboť se obávali možných následků v podobě ztížené komunikace se svým úřadem a úředníkem.

Ačkoli studie rozebírá pouze 5 modelových případů, lze z těchto případů vyvodit výchozí obecné podmínky podnikání v rámci ekologického zemědělství včetně doprovodných negativních jevů:

- Hospodařit v ekologickém zemědělství nelze bez dotací.
- Pravidla dotací jsou složitá, ke své srozumitelnosti potřebují metodický výklad, pravidla dotací se mění a změny nelze předvídat.
- Ekofarmáři jsou povinni dodržovat přísné předpisy vyžadující odbornou erudici, přitom činnost ekofarmářů, je svou povahou zcela odlišná, vyžaduje jiné předpoklady a kvality, vyřizování dotací se proto neobejde bez poradenského servisu, který však není všem dostupný.
- Následkem drobného administrativního pochybení farmáře může být neúměrně přísný postih v podobě odebrání dotací (případně včetně penále) znamenající ohrožení základní existence ekofarmy.

Cílem této studie je ukázat na konkrétních případech chyby, které nastaly při vyřizování a vyplácení dotací a nastínit možnosti, jak chybám v budoucnu předejít.

Modelové případy

Při vyřizování dotací podle nařízení vlády č. 242/2002 Sb., o provádění groenvironmentálních opatření, několik farmářů neuspělo v I. či stupni II. stupni správního řízení. Rozbor těchto modelových případů slouží ke zjištění základních chyb při postupu žadatelů o dotace i plátců dotací.

Z modelových případů vyplývá:

- 1) Újma žadatelů v souvislosti s pozdními platbami.
- 2) Možnost domáhat se náhrady škody.
- 3) Ztížená možnost bránit se negativnímu rozhodnutí.
- 4) Nedostatečná poučovací povinnost poskytovatele při podání žádosti.
- 5) Formální přístup a tvrdost zákona.



Účelem shromáždění a rozboru konkrétních případů jednotlivých farmářů bylo ukázat, že jinak prospěšné právní předpisy řešící podporu mimoprodukčních funkcí zemědělství, nejsou beze zbytku v praxi účelně realizovány a že drobnými nedostatky při realizaci právních předpisů mohou být ekofarmáři masivně postihováni. V důsledku vadné realizace nemůže být naplněn účel uvedených zákonů.

Na modelových případech se projevilo zejména to, že nedostatečné odstupňování sankcí může farmáře demotivovat a odradit od smysluplné činnosti, pokud je zcela nezlikviduje, a že tolerance státu k vlastním chybám může u farmářů vyvolat pochyby o rovnosti účastníků řízení.

Následkem dotační politiky bez konkrétního vymezení povinnosti státu (zachování lhůt) může stát zásadně porušit princip zásady legitimního očekávání a dostat se tak do rozporu s Ústavou ČR.

I při zachování současného stavu legislativy je však v možnostech státu, aby alespoň důsledným uplatňováním jednotlivých ustanovení těchto zákonů a jejich výkladu ve prospěch těch, kterým je určen, naplnil deklarovaný účel zákona a rozvoj ekologického zemědělství tak skutečně podpořil.



Kompletní studie bude vydána v nákladu 500 kusů v květnu 2008 a rovněž bude přístupná na www.eposcr.cz a www.porodnice.cz (rozsah studie cca 300 stran, cena 299 Kč).

Vydal: Spolek poradců v ekologickém zemědělství ČR, o.s.
Fotografie: archiv EPOS
Grafická úprava: Dana Václavíková (Green marketing)
Tisk: ?????

Brno 2008

NEPRODEJNÉ

Tištěno na recyklovaném papíře.



Tato publikace byla vydána jako součást projektu Síť informačních center Agro-envi-info zaměřených na agro-environmentální programy v Jihomoravském kraji a kraji Vysočina, spolufinancovaného Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

www.agro-envi-info.cz