

**PŘEZKOUMÁNÍ SCHÉMATU „MÉNĚ PŘÍZNIVÝCH OBLASTÍ“
DOKUMENT K VEŘEJNÉ KONZULTACI PRO VYHODNOCENÍ DOPADU**

Konzultace otevřena do 30. června 2008

Příspěvky by měly být zasílány na následující adresy:

- v elektronické podobě na: AGRI-F3@ec.europa.eu
- normální poštou na: The European Commission
ISSG “LFAs”
c/o Josefine LORIZ-HOFFMANN
130, rue de la Loi
B 1049 Brussels.

OBSAH

1. Kontext	2
2. Problematika současného schématu	3
3. Cíle přezkoumání	4
4. Vyhodnocované možnosti	6
5. Cíle konzultace.....	13
Mapa současných LFAs v EU-27	13
Rejstřík	14

1. KONTEXT

Podpora zemědělců hospodařících v méně příznivých oblastech (LFA – Less Favoured Areas) je dlouhodobé opatření Společné zemědělské politiky. Byla zavedena roku 1975 a představuje rozsáhlý mechanismus podpory určené pro zachování krajiny v marginálních oblastech.

Politika pro rozvoj venkova (Rural Development Policy – RDP) pro období let 2007-2013 bude zahrnovat i významné změny v režimu podpory LFA. Implementace režimu podpory LFA byla předmětem značných připomínek ze strany Evropského účetního dvora v roce 2003¹. Účetní dvůr doporučil přezkoumání stávajícího způsobu zařazování oblastí do LFA a rovněž i celkovou inventuru celého režimu podpory.

V roce 2005, kdy byla navrhována politika pro nové programové období, byla opatření pro rozvoj venkova uspořádána do tří strategických os tak, aby byl podpořen jejich příspěvek k základním cílům Evropské unie. V rámci nového strategického přístupu a při uvážení připomínek účetního dvora se podpora zemědělcům v oblastech s méně příznivými podmínkami² stala součástí osy 2, která se zaměřuje na zlepšení životního prostředí a krajiny prostřednictvím podpory trvale udržitelného hospodaření na půdě.

V roce 2005 však Rada nebyla v případě zařazování oblastí do LFA schopna dosáhnout shody na metodě závazné pro celé Společenství, která by přitom byla ve větším souladu s novými cíly politiky unie. Rozhodla se proto zachovat předchozí systém podpory LFA s platností do 1. ledna 2010 a vyzvala Komisi, aby provedla přezkum implementace opatření LFA a aby v roce 2008 předložila zprávu a návrhy týkající se budoucího systému plateb a vymezení LFA pro rozhodnutí Rady³.

Instituce Komise započaly práci na přezkoumání metody LFA za využití nezávislého vyhodnocení dokončeného v listopadu 2006⁴. Současně vytvořilo Společné výzkumné centrum (Joint Research Centre) vědecký rámec pro identifikaci mnoha biofyzikálních kritérií, která v evropských podmínkách představují znevýhodnění pro zemědělství. Proběhla dvě kola technických jednání mezi příslušnými institucemi Komise a členskými státy ve vztahu k přípravě návrhu Komise naplánovaného na konec roku 2008.

V rámci svého obecného závazku zlepšit kvalitu předpisů doprovodí Komise svůj návrh analýzou ekonomických, sociálních a environmentálních aspektů a dopadů souvisejících s celým režimem podpory LFA, výhod a nevýhod různých variant řešení.

Pro usnadnění vícerozměrové analýzy studovaných otázek a formulace návrhů, které by podpořily synergii mezi opatřeními Společné zemědělské politiky a kroky přijímanými ostatními politikami je analýza dopadu řízena meziinstitucionální řídicí skupinou (ISSG), která je vytvořena ze zástupců Komise všech příslušných odborů Komise. Od prosince roku 2007, kdy byla tato skupina vytvořena, zorganizovala ISSG řadu schůzek a slyšení s odborníky. Na tomto základě byla vybrána řada možností, které jsou nyní předkládány v tomto dokumentu.

¹ Evropský účetní dvůr (2003), *Zvláštní zpráva č. 4/2003*, OJ C 151 z 27. června 2003, http://www.eca.europa.eu/audit_reports/special_reports/docs/2003/rs04_03en.pdf.

² Viz Článek 36 (a) (i) a (ii) Nařízení (ES) č. 1698/2005, OJ L 277 z 21.10.2005, str. 18.

³ Kompromisní rozhodnutí předsednictví z 20.6.2005, dok. Rady 10352/05 z 23.6.2005, str. 5.

⁴ IEEP (2006), *Vyhodnocení opatření pro méně příznivé oblasti v 25 členských státech Evropské unie*, http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/lfa/index_en.htm.

2. PROBLEMATIKA SOUČASNÉHO REŽIMU

Hlavními tématy přezkumu je nové vymezení oblastí s přírodními znevýhodněními mimo horské oblasti a lepšího směřování dotací.

Zdůvodnění režimu LFA v rámci obnovené politiky pro rozvoj venkova

Poznatky získané z vyhodnocení působení opatření LFA dokazují, že tato podpora Společenství přispěla k pokračování zemědělské činnosti v marginálních oblastech. Jeho explicitní cíle prošly od svého počátku v 70. letech významným vývojem: namísto zaměření se výslovně proti vylidňování venkova se nyní platby pro přírodní znevýhodnění výrazněji zaměřují na hospodaření na půdě, které by mělo přispívat, prostřednictvím pokračujícího využívání zemědělské půdy, k zachování krajiny a zachování a propagaci trvale udržitelných zemědělských systémů.⁵ Ve shodě s rozvojem evropského modelu zemědělství zachovává opatření LFA takové zemědělství, které poskytuje veřejné statky, jako například druhově bohatou krajinu, ochranu půdy a ochranu před požárem v oblastech, kde je zemědělská činnost obtížná. Riziko opouštění zemědělské půdy v takto zranitelných oblastech představuje zásadní otázku.

V širším přístupu vytvořeném v roce 2005 pro novou politiku pro rozvoj venkova jsou pro řešení sociálně-ekonomických znevýhodnění a vyklidňování venkova k dispozici cílenější opatření postavená na zlepšování příjmů, tvorbě pracovních příležitostí, zlepšování kvality života ve venkovských oblastech a budování místní kapacity pro růst a pracovní příležitosti. V tomto ohledu se socio-ekonomická kritéria používaná až do současnosti pro klasifikaci tak zvaných „ostatních LFA“ již nadále nezdají být relevantní. Vymezení LFA a systém plateb by měly být zrevidovány ve shodě se změnami cíli a strategickým přístupem stanoveným v Politice pro rozvoj venkova pro období let 2007-2013.

Transparentnost a porovnatelnost současného vymezení LFA oblastí

Od roku 1975 mají způsobilé oblasti tendenci k rozšiřování a kritéria pro vymezení se stávají čím dál tím různorodější, zejména co se týká „ostatních LFA“⁶. Široká škála kritérií používaných členskými státy pro oblast, která může být kvalifikována jako LFA, může vést k disparitě mezi jednotlivými příjemci a účetní dvůr kritizoval nedostatek pevných průkazných kritérií, která by byla porovnatelná a zdůvodnitelná. V mnoha případech nebyla kritéria pro klasifikaci revidována tak, aby byl zohledněn vývoj, ke kterému v daných oblastech došlo, přestože se situace v nich co do nevýhodností mohla během let značně změnit. Kromě toho u mnoha dosud používaných kritérií může docházet ke zkreslení a to zejména v těchto ohledech:

⁵ Viz Popis 33 Nařízení (EC) č. 1698/2005.

⁶ Horské oblasti zůstaly stabilní a oblasti se specifickými znevýhodněními jsou omezeny legislativou na maximálně 10% národního území.

- fyzikální ukazatele vztahující se k půdním a klimatickým znevýhodněním jsou členskými státy široce používány, ale jejich definice a aplikace se mezi jednotlivými členskými státy výrazně odlišují;
- zástupné ukazatele, jako například podíl travního porostu, mohou vést k nevhodným výsledkům;
- je obtížné říci, zda produkční ukazatele na úrovni zemědělského podniku odrážejí přítomnost půdy s nízkou produktivitou nebo jsou důsledkem jiných faktorů, které nemají nic společného s přírodním znevýhodněním.

Je zapotřebí dosáhnout rovnováhy mezi uceleným a transparentním přístupem, který bude zajišťovat rovnocenné zacházení s příjemci na straně jedné a nutností vzít do úvahy regionální zvláštnosti a respektování principu subsidiarity na straně druhé.

Účinnost a zacílení pomoci

58% z celkové využití zemědělské plochy v EU je v současné době klasifikováno jako LFA, ale pouze omezený podíl zemědělců v LFA požívá výhod vyrovnávacího příspěvku v rámci režimu podpory pro LFA (14% všech farem v EU v roce 2005). Zemědělcům nacházejícím se v LFA je však často nabízena možnost využívat jiných výhod než je platba vyrovnávacího příspěvku, například vyšší míru podpory v rámci jiných opatření rozvoje venkova.

Podle platných ustanovení se může roční platba LFA pohybovat mezi minimem 25 EUR/ha a maximem 150 EUR/ha (250 EUR/ha v horských oblastech) a mezi jednotlivými členskými státy je možné zjistit významné odchylky v průměrné podpoře vyplácené na hektar. Podle provedeného vyhodnocení jsou často nejvíce znevýhodnění zemědělci nedosahují nejvyšší úrovně podpory a v některých případech jsou z pomoci vyloučeni. V mnoha regionech není podpora směřována optimálním způsobem.

V roce 2005 zákonodárci zavedli změnu v pravidlech týkajících se výpočtu výše platby LFA: od 1.1.2010 by měla být platba na hektar stanovována na základě vícenásobků zemědělce a ušlého příjmu ve vztahu ke znevýhodnění pro zemědělskou produkci v dané oblasti. Tento krok přenesl větší odpovědnost na národní instituce ve srovnání s předchozím systémem, kde právní požadavky měly stanovit efektivní příspěvek pro kompenzaci stávajících znevýhodnění a zároveň zabránit nadbytečné kompenzaci.

3. CÍLE PŘEZKOUMÁNÍ

Na základě identifikovaných problémů a v rámci dnešních hlavních politických priorit – Goteborského trvale udržitelného rozvoje a Lisabonských strategií a reformované SZP – a na základě omezení souvisejících s mezinárodními závazky a finančními výhledy EU, se snaží varianty reformy kritérií pro vymezení „ostatních LFA“ vypracované ISSG snažit dosáhnout následujících cílů:

- přizpůsobení vymezení ostatních LFA a systému plateb tak, aby pomoc byla zaměřena na zachování trvale udržitelné zemědělské činnosti v oblastech ovlivněných přírodními znevýhodněními;

- zaměření pomoci v rámci vymezených oblastí na oblasti charakterizované převládáním extenzivní zemědělské činnosti, která prokazatelně strádá z důvodu přírodních znevýhodnění, a kde tudíž následně hrozí riziko opuštění půdy;
- zajištění transparentnosti a kontrolovatelnosti schématu pomoci, jeho konsistence a komplementarity s ostatními opatřeními prvního a druhého pilíře SZP;
- co možná největší omezení administrativní zátěže související s implementací opatření.

ISSG identifikovala čtyři možné varianty:

1. **„Status Quo+“**, opravňující členské státy vymezit LFA podle národních ukazatelů přírodních znevýhodnění ale vylučující dosud používaná socio-ekonomická kritéria, představuje referenční scénář *„nulové změny politiky politická změna“*, který je přitom ve shodě s novým zdůvodněním LFA a blízký současné situaci;
2. **„Společná kritéria“** - kombinuje vymezení LFA založené na společných a objektivních kritériích vztahujících se k přírodnímu znevýhodnění s omezenou změnou pravidel způsobilosti v zájmu zlepšení efektivity podpory;
3. **„Pravidla způsobilosti“** - dává důraz na společný rámec pro pravidla způsobilosti, která mají být aplikována na úrovni zemědělského podniku v rámci vymezených oblastí tak, aby bylo dále posíleno směřování pomoci na nejpotřebnější místa,;
4. **„Vysoká přírodní hodnota“** - dává do souvislosti podporu zemědělství v oblastech ovlivněných přírodními znevýhodněními s ochranou zemědělských systémů s vysokou přírodní hodnotou definovaných na základě společných kritérií.

Respektování Cross-compliance (CC) je základním požadavkem pro všechny varianty, jelikož aplikace CC nahradilo od r. 2007 podmínky správné zemědělské praxe, čímž se spojily minimální požadavky mezi většinou opatření rozvoje venkova a přímé platby v rámci prvního pilíře SZP.

4. VYHODNOCOVANÉ VARIANTY

„STATUS QUO+“⁷

Vymezení oblastí

V tomto scénáři by byly členské státy požádány, aby odstranily socio-ekonomické ukazatele, které jsou v současné době používány pro vymezení LFA, a aby identifikovaly kritéria, která považují za nejvhodnější pro definování přírodních znevýhodnění, která mají vliv na zemědělství. Členským státům, které používají indexové systémy, by mohlo být povoleno pokračovat v jejich používání při odstranění socio-ekonomických ukazatelů. Ostatní členské státy by byly požádány, aby vytvořily systém půdních a klimatických kritérií přizpůsobených jejich situaci. Komise by musela vyhodnotit vhodnost systému použitého každým členským státem ve vztahu k cílům schématu LFA.

Pravidla způsobilosti

Pravidla způsobilosti v rámci vymezené oblasti by byla stanovena členskými státy v rámci jejich programů pro rozvoj venkova, podle objektivních a nediskriminujících kritérií konsistentních s cíli opatření.

Výpočet platby

Platba by byla vypočtena na základě vícenákladů a ušlého příjmu ve vztahu ke znevýhodnění v dané oblasti, v rámci minimální a maximální částky stanovené Radou.

Lze předpokládat, že tato varianta by nevedla k významným změnám ve způsobilých oblastech: většina zemí již používá ukazatele přírodních znevýhodnění pro svá vymezení LFA a několik členských států považuje používaná socio-ekonomická kritéria za zástupná kritéria pro ukazatele přírodního znevýhodnění. V několika případech může existovat rozšíření oblastí, jelikož v minulosti vedla socio-ekonomická kritéria k vyřazení některých přírodně znevýhodněných oblastí, zejména v některých zemích EU12.

Tato varianta by byla konsistentní s cílem omezení pomoci na oblasti ovlivněné přírodními znevýhodněními. Zaměření pomoci na oblasti představující rizika opuštění půdy by bylo ponecháno na členských státech prostřednictvím stanovení pravidel způsobilosti na úrovni farmy.

Transparentnost systému by však byla ohrožena různorodostí řešení přijatých každým členským státem. Existoval by nedostatek porovnatelnosti systémů použitých v celé EU, což by mohlo vést ke stejným rizikům nerovnocenného zacházení, jaká byla zdůrazněna účetním dvorem v roce 2003. Například indexové systémy používané ve Střední a Východní Evropě nejsou snadno porovnatelné vůči sobě navzájem, jelikož jsou vystavěny na různých ukazatelích, s různým vážením v každém systému.

Cíl omezení administrativní zátěže by mohl být splněn v případě několika členských států, jelikož tato varianta umožňuje použití dostupných znalostí a dat a je schopna zachytit regionální

⁷ Socio-ekonomická kritéria v současné době používaná pro vymezení LFA nejsou již nadále v souladu s obnovenými cíli opatření LFA stanovenými Radou v roce 2005 tam, kde dochází k zaměření se na ochranu zemědělství v oblastech ovlivněných přírodními znevýhodněními. Proto čisté Status Quo není reálnou variantou.

specifičnosti. Nicméně by bylo pro Komisi extrémně obtížné, i při podpoře ze strany vědeckého poradenství, vyhodnotit, monitorovat a kontrolovat různé národní systémy. To by vedlo ke dlouhodobé značné administrativní zátěži pro instituce Společenství.

„SPOLEČNÁ KRITÉRIA“

Vymezení oblastí

V rámci této varianty by byly LFA vymezeny podle bio-fyzikálních kritérií identifikovaných Společným výzkumným centrem (viz tabulka 1). Definice společných kritérií stejně jako prahových hodnot způsobujících znevýhodnění by byla společně odsouhlasena v nařízení Rady tak, aby bylo zajištěno porovnatelné vymezení. V prvním stádiu by byla oblast vymezena jako znevýhodněná, pokud by splňovala alespoň jedno kritérium ve stanovené prahové hodnotě, např. by byla začleněna zemědělská půda jejíž svažitost by přesahovala stanovenou prahovou hodnotu bez ohledu na její ostatní půdně-klimatické charakteristiky.

Oblasti, které by byly začleněny na základě prvního kroku uvedeného výše, by poté prošly druhým krokem vymezování tak, aby bylo zajištěno, že jako LFA budou vymezeny pouze takové oblasti, kde přírodní znevýhodnění skutečně ovlivňují hospodaření. Tento druhý krok by ze způsobilých oblastí odstranil ty oblasti, kde bylo znevýhodnění překonáno - pokud by některý z produkčních ukazatelů překračoval určitý strop, např. průměrný výnos ve srovnání s národním průměrem nebo průměr příslušných sousedních oblastí.

Pravidla způsobilosti

Členské státy by měly možnost stanovit pravidla způsobilosti podle transparentních, objektivních a nediskriminačních kritérií konsistentních s cíli opatření. Kromě toho by se legislativa Společenství zaměřila na některé obtíže způsobené již zavedenými pravidly způsobilosti, které představují překážku pro efektivnost schématu, jak bylo zjištěno v průběhu vyhodnocení. Například systémy trvale udržitelného zemědělství v některých znevýhodněných oblastech jsou provozovány hlavně zemědělci na částečný úvazek a omezení podpory pouze na zemědělce provádějící činnost na plný úvazek může vážně ovlivnit efektivnost schématu z hlediska dosahování jeho cílů.

Výpočet platby

Platba by byla vypočtena na základě vícenákladů a ušlého příjmu ve vztahu ke znevýhodnění v dané oblasti, v rámci minimální a maximální částky stanovené Radou.

V rámci varianty společných kritérií by pomoc byla skutečně zaměřena na zemědělce v oblastech ovlivněných přírodními znevýhodněními. Druhý krok vymezování by omezil pomoc na oblasti s nízkou průměrnou zemědělskou produkcí a tímto by byla podpora pro LFA směřována do oblastí, kde většina farem provozuje extenzivní zemědělské systémy.

Členské státy by poté měly možnost dále zaměřit podporu prostřednictvím stanovení objektivních pravidel způsobilosti. Zaměření podpory by bylo dosaženo hlavně prostřednictvím vymezení LFA, přičemž by zde neexistoval společný přístup, co se týče zmíněného dalšího zaměření. Může přitom existovat riziko, že podpora pro LFA nebude prostřednictvím aplikace pravidel způsobilosti dostatečně koncentrována, jelikož tento krok bude plně v režii členských států. Na druhé straně je

nutno si uvědomit, že členské státy tak mají lepší pozici pro identifikaci místních potřeb a navržení režimu LFA, který vyhovuje konsistentnímu strategickému programu rozvoje venkova.

Systém vymezení by byl objektivní, transparentní, snadno srozumitelný a kontrolovatelný, minimalizující rizika nerovnocenného zacházení jako výsledku procesu vymezení.

Přestože by byl systém dosti jednoduchý a založený na několika málo jasných ukazatelích, ze strany členských států by bylo vyžadováno finanční a administrativní úsilí, zejména od těch států, které neshromažďují všechna nezbytná data. Ukazatele však odkazují na bio-fyzikální prvky, které mají tendenci zůstávat stabilními po dlouhou dobu, proto by administrativní zátěž představovala určité počáteční náklady, které se značně sníží, jakmile by byl systém nastaven a fungoval by. Co se týče pravidel způsobilosti, členské státy měly prostor pro vlastní metody v rámci principu subsidiarity a Komise by musela zajistit, aby tyto metody byly založeny na objektivních a nediskriminačních kritériích.

Tabulka 1: Společná bio-fyzikální kritéria

Klimatická	Teplota	Krátká délka vegetačního období
	Teplotní stres	Období po sobě následujících dní s vysokou teplotou
Integrovaná půdně- klimatická	Bilance půdní vláhy	Dostupnost půdní vláhy omezující růst plodiny
Půdní	Propustnost půdy	Špatně odvodněné půdy
	Struktura	Půdy hrubé struktury, těžké jílovité půdy, vertikální rysy
	Skeletovitost	Obsah kamenů v ornici
	Hloubka půdy	Omezení hloubky
	Chemické vlastnosti	Kyselost, salinita, sodicita půdy
Terénní	Svažitost	% svažitost omezující zemědělskou činnost

„KRITÉRIA ZPŮSOBILOSTI“

Vymezení oblastí

V rámci „varianty kritérií způsobilosti“ by hranice LFA byly vymezeny přesně stejným způsobem jako v případě „varianty společných kritérií“, tj. zaprvé prostřednictvím aplikace společných bio-fyzikálních ukazatelů a zadruhé vyřazením těch oblastí, ve kterých bylo počáteční přírodní znevýhodnění překonáno, čímž by vymezení oblastí zahrnovalo zejména systémy extenzivního hospodaření.

Pravidla způsobilosti

Vedle popsaného vymezení oblastí by byly legislativou Společenství stanoveny základní principy kritérií způsobilosti (například co se týče principu nastavení minimálních a maximálních intenzit chovu hospodářských zvířat nebo pravidel týkajících se zavlažování). Cílem by bylo zajištění toho, aby pomoc byla poskytována pouze těm farmám, které fungují prokazatelně způsobem trvale udržitelným z hlediska životního prostředí. Národní instituce by požadovaly aplikaci těchto kritérií způsobilosti způsobem vhodným pro jejich environmentální situaci v rámci kvantifikovaných rozsahů stanovených na úrovni Společenství. Měly by rovněž možnost doplnit principy

způsobilosti Společenství o národní/regionální pravidla přizpůsobená jejich specifické situaci za předpokladu, že nebudou diskriminační a budou konsistentní s principy odsouhlasenými na úrovni EU.

Výpočet platby

Platba by byla vypočtena na základě vícenákladů a ušlého příjmu ve vztahu ke znevýhodnění v dané oblasti v rámci minimální a maximální částky stanovené Radou.

Stejně jako v případě varianty 2 by pomoc byla omezena na oblasti skutečně ovlivněné přírodními znevýhodněními. Systém by byl transparentní a porovnatelný.

Ve srovnání s variantou 2 by tato varianta zajistila dodatečné soustředění podpory na takové zemědělské systémy, které nejvíce přispívají k trvale udržitelnému hospodaření na půdě. Tento postup bere v úvahu skutečnost, že různé zemědělské systémy mohou vzájemně koexistovat ve stejné oblasti a že samotné vymezení hranic LFA nedokáže mezi nimi rozlišovat.

Ve srovnání s variantou 2 představuje tato varianta ambicióznější přístup směrem k environmentálním požadavkům na techniky zemědělského hospodaření. Tato varianta omezuje podporu pro LFA na ty zemědělské systémy, které přinášejí specifický příspěvek k trvale udržitelnému hospodaření na půdě. Výpočet platby by však stále byl založen na vícenákladech a ušlém příjmu zemědělce ve vztahu k přírodnímu znevýhodnění tak, jak je uvedeno v příslušné legislativě. Je třeba věnovat zvláštní pozornost komplementaritě mezi agroenvironmentálními opatřeními a podporou LFA, jelikož nová kritéria způsobilosti pro LFA by mohla zahrnovat závazky v současnosti způsobilé pro agroenvironmentální platby. Dále je zapotřebí vyváženého přístupu pro zabránění tomu, aby kompenzace nákladů v důsledku přírodního znevýhodnění nebyla zcela pohlcena náklady vyplývajícími z dalších omezení.

Existence společných kritérií pro způsobilost by dále harmonizovala implementaci schématu LFA v celé EU. Na druhé straně by zavedení společných kritérií způsobilosti přineslo určitou další administrativní zátěž v důsledku větší složitosti systému pro ty členské státy, které v současné době nemají žádná kritéria způsobilosti tohoto typu. Dále by byly kvantifikované rozsahy definující trvale udržitelné zemědělství na úrovni EU velmi široké, jelikož tyto jsou závislé na agronomické a environmentální situaci na regionální/místní úrovni. V důsledku toho by členské státy musely poskytnout důkaz vhodnosti stanovených hodnot na národní/regionální úrovni a instituce Komise by musely vyhodnotit jejich vhodnost.

„VYSOKÁ PŘÍRODNÍ HODNOTA“

Vymezení oblastí

Varianta by znamenala zacílenější vymezení LFA, omezené na homogennější oblasti, ve kterých by podpoře mohli být způsobilí potenciálně všichni zemědělci.

Vymezení oblastí by se dělo ve třech krocích. První dva kroky by byly přesně stejné jako při variantách 2 a 3, což by vedlo k vytvoření mapy oblastí tam, kde je zemědělství skutečně ovlivněno přírodními znevýhodněními. Třetí krok by se skládal z dalšího omezení LFA na oblasti, které jsou ovlivněny přírodními znevýhodněními a zároveň klasifikovány jako zemědělská půda vysoké přírodní hodnoty, definované jako ty oblasti v Evropě, kde zemědělství je hlavním (obvykle dominantním) využitím půdy a kde zemědělství podporuje

nebo je spojeno s vysokou druhovou nebo stanovištní diverzitou nebo přítomností druhů Evropského a/nebo národního a/nebo regionálního významu nebo oběma faktory. Ochrana zemědělské půdy vysoké přírodní hodnoty prostřednictvím opatření Osy 2 politiky pro rozvoj venkova představuje cíl identifikovaný ve Strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova (Rozhodnutí Rady 2006/144/ES). Výsledkem je, že jako LFA budou kvalifikovány pouze oblasti s vysokou přírodní hodnotou nacházející se na území, které je ovlivněné přírodním znevýhodněním

Pravidla způsobilosti

Členské státy by měly možnost stanovit pravidla způsobilosti podle transparentních, objektivních a nediskriminačních kritérií konsistentních s cíli opatření. Kromě toho by se legislativa Společenství zaměřila na některé obtíže způsobené platnými pravidly způsobilosti, které brání efektivnosti schématu, jak bylo zjištěno v průběhu vyhodnocení. Jako příklad je možné uvést skutečnost, že trvale udržitelné zemědělské systémy v některých znevýhodněných oblastech jsou provozovány hlavně zemědělci na částečný úvazek a omezení pomoci na zemědělce s úplným úvazkem by vážně ovlivnilo efektivnost schématu.

Výpočet platby

Platba by byla vypočtena na základě vícenákladů a ušlého příjmu ve vztahu ke znevýhodnění v dané oblasti v rámci minimální a maximální částky stanovené Radou.

Pomoc by byla směřována na ochranu trvale udržitelných zemědělských systémů v oblastech ovlivněných přírodními znevýhodněními. Systém by byl transparentní a kontrolovatelný.

Omezení na oblasti uznané jako oblasti s vysokou přírodní hodnotou by zacílilo pomoc na oblasti, kde je zemědělství zřetelně spojeno s biodiverzitou a kde by upuštění od zemědělství ohrozilo trvale udržitelnou údržbu krajiny. Vyloučilo by však ostatní oblasti ovlivněné přírodními znevýhodněními a charakterizované převládáním extenzivních zemědělských systémů tam, kde existuje značné riziko opuštění půdy, které by bylo poškozující pro zachování krajiny a ohrozilo by příležitosti pro zlepšení životního prostředí. Dále by mohlo být argumentováno tím, že podporu zemědělských systémů s vysokou přírodní hodnotou je vhodnější realizovat (vyššími) platbami v rámci agroenvironmentálních opatření, která kompenzují zemědělcům vzniklé náklady a ušlý příjem v důsledku zajišťování veřejných statků zatímco (nižší) platby pro LFA kompenzují pouze znevýhodnění. Otázkou může být, zda by tato varianta byla přínosná pro trvalou udržitelnost systémů vysoké přírodní hodnoty dlouhodobě.

Administrativní zátěž by byla soustředěna na dobu vymezování oblastí. V tomto ohledu by mělo být uvedeno, že členské státy projednávají vodítka pro identifikaci zemědělských systémů vysoké přírodní hodnoty v rámci Společného rámce pro monitoring a vyhodnocení pro rozvoj venkova. Tento proces stále probíhá a není ještě připraven k implementaci, přestože by měl být dokončen v rámci současného období rozvoje venkova.

5. CÍLE KONZULTACE

Podle názoru ISSG odpovídají studované varianty v rámci analýzy dopadu názorům zainteresovaných stran na budoucnost LFA a související problematiku. Je tomu tak minimálně do té míry, jak tyto vyvstaly ze stanovisek vyjádřených v kontextu diskuse, analýz a slyšení, která proběhla. Při prezentaci těchto hypotéz ke konzultaci by ISSG ráda shromáždila názory zainteresovaných stran o relevantnosti analyzovaných variant a témat s ohledem na cíle přezkoumání a jakákoliv doporučení, která tyto strany mohou mít.

Zainteresované strany jsou vyzývány k poskytnutí odpovědí na otázky uvedené níže stejně jako k jakýmkoliv příspěvkům, které považují za relevantní pro přezkoumání.

- ☐ *Jaké jsou podle Vašeho názoru hrozby pro pokračování zemědělských systémů v oblastech s přírodními znevýhodněními pro zemědělství a co by se mělo podniknout na jejich odvrácení?*
- ☐ *Jsou analyzované varianty konsistentní s cíli přezkoumání?*
- ☐ *S jakými obtížemi by se pravděpodobně setkaly analyzované varianty, pokud by byly implementovány?*
- ☐ *Jaký by byl nejvýznamnější dopad analyzovaných variant? Jaké je Vaše vyhodnocení výhod a nevýhod analyzovaných variant?*
- ☐ *Jsou podle Vašeho názoru bio-fyzikální kritéria uvedená v tabulce 1 dostatečná pro popis přírodních znevýhodnění pro zemědělskou činnost v EU?*
- ☐ *Jaká je podle Vašeho názoru nejvhodnější úroveň měření přírodního znevýhodnění pro zemědělství (region, obec, atd. ...)?*
- ☐ *Jaká kritéria jsou podle Vašeho názoru nejvhodnější pro posouzení toho, zda bylo přírodní znevýhodnění překonáno?*
- ☐ *Existují nějaké další problémy související s fungováním mechanismu politiky LFA kromě těch, které jsou uvedeny zde, které by měla analýza vyhodnotit? Jaké problémy to jsou? Můžete je ilustrovat?*
- ☐ *Existují faktory, které nebyly uváženy, nebo prvky nejistoty, které by mohly významně ovlivnit dopad analyzovaných variant? Pokud ano, o jaké se jedná? Jaký by byl jejich vliv?*

ISSG si je vědoma toho, že varianty a témata, která vybrala po přezkoumání, bero do úvahy omezené řady faktorů a že bez modifikace nemohou prozkoumat celou řadu potenciálních voleb, které by mohly být Komisí navrženy. To je důvod, proč chce ISSG získat příspěvky od zainteresovaných stran, které mohou obohatit tyto varianty a napomoci vyhodnotit jejich technickou proveditelnost a možný dopad.

V rámci omezení svých možností by ISSG rovněž ráda zařadila do své analýzy návrhy zainteresovaných stran, které by – ve shodě s mezinárodními závazky a možnostmi Unie – umožnily zlepšení ekonomické, sociální a environmentální trvalé udržitelnosti mechanismu LFA.

Při analýze bude snazší vzít v úvahu návrhy a připomínky, pokud budou obsahovat ověřitelné faktické prvky, které umožní jejich vyhodnocení. V každém případě prosím uveďte zřetelně, pokud by jakékoliv prvky měly zůstat důvěrnými.

TABULKA 2: VARIANTY PRO PŘEZKOUMÁNÍ

STATUS QUO+	SPOLEČNÁ KRITÉRIA	PRAVIDLA ZPŮSOBILOSTI	VYSOKÁ PŘÍRODNÍ HODNOTA
VYMEZENÍ: na základě půdních a klimatických kritérií stanovených každým členským státem. Socio-ekonomická kritéria odstraněna. Členským státům používajícím indexové systémy by bylo umožněno pokračovat v jejich používání (při odstranění soci-ekonomických ukazatelů pravděpodobně zahrnutých do těchto systémů). Komise by musela vyhodnotit vhodnost systému používaného každým členským státem ve vztahu k cílům schématu LFA. PRAVIDLA ZPŮSOBILOSTI: na úrovni farmy stanovené členským státem, podle objektivních a nediskriminačních kritérií konsistentních s cíli opatření. PLATBA: vzniklé náklady – ušlý příjem v rámci minimálních a maximálních částek stanovených Radou.	VYMEZENÍ: PRVNÍ KROK: kritéria JRC se společnými definicemi a prahovými hodnotami DRUHÝ KROK: na základě produkčních ukazatelů tak, aby bylo možné odstranit oblasti, kde bylo znevýhodnění překonáno. Indexový systém může být rovněž použit. PRAVIDLA ZPŮSOBILOSTI na úrovni farmy stanovené členským státem, podle objektivních a nediskriminačních kritérií konsistentních s cíli opatření. PLATBA: vzniklé náklady – ušlý příjem v rámci minimálních a maximálních částek stanovených Radou.	VYMEZENÍ: stejné jako v případě varianty 2 (první krok + druhý krok) PRAVIDLA ZPŮSOBILOSTI: základní principy stanovené legislativou Společenství tak, aby bylo možné zaměřit pomoc na farmy, které nejvíce přispívají k trvale udržitelnému hospodaření na půdě. Členský stát by měl možnost doplnit o národní/regionální pravidla přizpůsobená jejich specifické situaci. PLATBA: vzniklé náklady – ušlý příjem v rámci minimálních a maximálních částek stanovených Radou.	VYMEZENÍ: oblast by byla v počátku vymezena jako v případě varianty 2 a 3. Poté by byl proveden třetí krok vymezení omezením LFA na oblasti, které jsou ovlivněny přírodními znevýhodněními a zároveň klasifikovány jako oblasti s vysokou přírodní hodnotou. Výsledkem by bylo, že pouze zemědělská půda s vysokou přírodní hodnotou v oblastech s přírodními znevýhodněními by spadala do LFA. PRAVIDLA ZPŮSOBILOSTI: stanovena členským státem a v každém případě méně přísná, jelikož by již existovalo náležité zaměření vlivem vymezení. PLATBA: vzniklé náklady – ušlý příjem v rámci minimálních a maximálních částek stanovených Radou.

REJSTŘÍK

CAP: Common Agricultural Policy – Společná zemědělská politika

CC: Cross Compliance – Křížová shoda

EU: European Union – Evropská unie

EU 12: Členské státy, které se připojily k EU v roce 2004 a 2007

GAEC: Good Agricultural and Environmental Practices – Podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu

HNV: High Nature Value - Vysoká přírodní hodnota

ISSG: Inter-Service Steering Group – Meziinstitucionální řídicí skupina

JRC: Joint Research Centre - Společné výzkumné centrum

LFA: Less Favoured Areas – Méně příznivé oblasti

MS: Member States - Členské státy

RD: Rural development – Rozvoj venkova

RDP: Rural development Policy – Politika pro rozvoj venkova

Změny v překladu do české verze jsou vyhrazeny. Případné připomínky k překladu prosím zasílejte na adresu marie.horvathova@mze.cz.

Původní dokument Evropské komise zobrazíte kliknutím na odkaz:
http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/lfa/index_en.htm