

JAN KABRDA, VÍT JANČÁK

## VLIV VYBRANÝCH POLITICKÝCH A INSTITUCIONÁLNÍCH FAKTORŮ NA ČESKÉ ZEMĚDĚLSTVÍ A KRAJINU

J. Kabrda, V. Jančák: *Impact of selected political and institutional factors on Czech agriculture and landscape*. – Geografie–Sborník ČGS, 112, 1, pp. 48–60 (2007). In this article, we focused on the influence of two institutional factors – EU subsidies and supports, and system of ownership and lease of agricultural land – on the state and changes of agriculture and land use in Czechia after its accession to the EU in 2004. This assessment was based on a series of questionnaires and interviews with farmers and other actors involved, conducted recently in two model regions: Český Brod in the fertile lowland of Central Bohemia; and Sněžné in less favoured natural conditions of the Bohemian-Moravian Highland. Firstly, we concentrated on market conditions, economic viability and effects of and problems related to the system of supports and subsidies destined for the Czech agricultural sector after 2004. Special attention was devoted to grassing. Secondly, we discussed the contrast between ownership and use of land – the fact that most of the Czech agricultural land is currently leased. We tried to define negative effects of this fact, both for farming and for landscape – e.g. uncertainty about the future, unwillingness to invest into leased plots, or weak relationship of farmers to land.

KEY WORDS: agriculture – subsidies – landscape – land ownership – land lease – Czechia – Český Brod – Sněžné.

Príspevek je výstupem grantového projektu GAUK č. 258/2006/B-GEO/PrF „Vliv institucionálních faktorů na současné změny využití ploch v Česku“ a výzkumného záměru MŠM 0021620831 „Geografické systémy a rizikové procesy v kontextu globálních změn a evropské integrace“.

### 1. Úvod

Změny využití ploch a krajiny jsou významným předmětem studia geografie. U nás byly dosud zkoumány převážně pomocí kvantitativních metod – viz např. Bičík a kol. (2001) nebo Mareš a Štych (2005). Je pochopitelně nutné vědět, jak se krajina vyvíjí, jaké jsou trendy ve využití ploch. Nicméně samotný kvantitativní přístup není schopen vysvětlit proč (či spíše jak) se tak děje, jde hlavně „po povrchu“ fenoménů. Chceme-li znát skutečné příčiny a mechanismy změn, takzvané „hybatele“ („driving forces“, viz např. Jeleček 2002), musíme se snažit zjistit, jak konkrétně ke změnám docházelo. Jednou z cest dosažení tohoto cíle je obrátit svou pozornost k individuálnímu subjektu/aktérovi a sledovat, jaké faktory přispívají k jeho rozhodování. Proto je přínosné vnést do problematiky studia změn využití ploch více metod kulturní a behaviorální geografie a kvalitativního výzkumu tak, abychom mohli lépe porozumět motivacím, cílům a jednání konkrétních aktérů, ovlivňujících změny využití ploch a krajiny.

Hlavním cílem našeho příspěvku je tedy snaha upozornit na tuto metodologickou výzvu, a udělat první krok pro její naplnění. Změny krajiny jsou dnes

především výsledkem činnosti lidské společnosti. Plošně nejvýznamnější lidskou aktivitou je u nás stále zemědělství. Jeho stav a proměny v určitém regionu jsou dány 1. schopnostmi a znalostmi hospodářů, 2. místními přírodními a socio-ekonomickými podmínkami (úrodnost, polohová exponovanost), a 3. nastavením a fungováním politických nástrojů a obecně institucí. Uvedené faktory ovlivňují uvažování a rozhodování jednotlivých aktérů (zemědělců, vlastníků půdy, úředníků), a tak i fungování zemědělského sektoru a následně i strukturu krajiny a využití ploch. V tomto příspěvku se věnujeme třetí skupině z uvedených faktorů – politice a institucím. Vzhledem ke složitosti problému a omezenému rozsahu příspěvku jsme nicméně museli téma výrazně zúžit: Naším druhým cílem je tak hodnotit vliv vybraných politických a institucionálních faktorů na české zemědělství a potažmo krajinu v současnosti (po roce 2004, tj. po vstupu Česka do EU). Byly sledovány dva tyto faktory: 1. Dotace, podpory a programy směřující dnes do českého zemědělství, resp. vliv vstupu Česka do EU. 2. Vztah mezi vlastnictvím a užíváním zemědělské půdy, resp. rozpor mezi nimi.

Výzkum, založený na rozhovorech se zemědělskými hospodáři (viz kap. 2), byl prováděn ve dvou modelových územích (viz kap. 3). Rozsah problematiky neumožňuje dospět rychle k obecným závěrům; ve výzkumu bude nutno pokračovat i nadále, a tak postupně skládat mozaiku chování různých aktérů v krajině. I přes tuto nutnou parciálnost našeho výzkumu se v příspěvku pokusíme potvrdit či vyvrátit následující výzkumné hypotézy, vycházející z cílů práce: 1. Státní politika obecně spíše kopíruje působení přirozených (ekonomických) mechanismů, jež jsou primární, umožňuje zachovat či restrukturalizovat hospodaření (využití ploch), ale není jeho prvotním hybatelem. 2. Rozdrobená držba půdy na jedné straně, a její velkoměřítkové užívání na straně druhé, tj. fakt že většina půdy je pronajímána – to vše je v Česku faktorem často komplikujícím hospodaření i změny využití ploch. Ve svém příspěvku se zároveň pokusíme srovnat poznatky z obou sledovaných území, a také se pokusíme poukázat na některé rozdíly v chování různých typů (velikostí) farem.

## 2. Metodika a literatura

Literaturu a zdroje použité v tomto výzkumu lze rozdělit do tří okruhů. (A) Prostorovými procesy změn zemědělství, krajiny a využití ploch u nás se zabývali např. Jančák a Götz (1997) nebo Bičík a Jančák (2005), na Slovensku potom např. Spišiak a kol. (2005). V posledních letech byla mimoto publikována řada výzkumů, zabývajících se různými „institucionálními“ faktory působícími na zemědělství. Šlo zejména o problematiku držby půdy (např. Bandlerová, Maryšová 2003), transformaci zemědělství a přistoupení Česka do EU (např. Doucha, Blížkovský 2003) a následné proměny rámce podpor a dotací. Podobné studie vznikaly i na Slovensku (např. Blass 2003), či v jiných středoevropských zemích (např. Popp 2003; Kowalski, Dybowski 2003). Jen několik autorů se u nás nicméně pokusilo o skutečně hluboký a důkladný kvalitativní výzkum v zemědělství a využití ploch – např. Bielik (2003), Blížkovský, Grega (2003) a především ve své metodologicky vynikající a v tomto oboru nezvyklé sérii článků Hudečková, Lošťák (2003 a 2004).

(B) Poznatky o metodách a technikách vedení kvalitativního výzkumu a interpretace jeho výsledků jsme čerpali z několika dnes již „klasických“ knih žánru, např. Creswell (1994), Hai (ed., 2000) nebo Walmsley, Lewis (1993). (C) Informace o státní a evropské zemědělské politice, tj. dotacích, progra-

mech a podporách, o jejich nastavení a čerpání, jsou dostupné na internetu, zejména na stránkách Ministerstva zemědělství ([www.mze.cz](http://www.mze.cz)), Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu (PGRLF, [www.pgrlf.cz](http://www.pgrlf.cz)), Agentury SAPARD ([www.sapard.cz](http://www.sapard.cz)) a Státního zemědělského intervenčního fondu (SZIF, [www.szif.cz](http://www.szif.cz)). Blíže o tomto viz kapitola 4 a tabulka 2.

Základem pro náš výzkum je série rozhovorů a dotazníků, pocházející ze širšího projektu. Bylo vedeno 10 rozhovorů a vyplněno 20 rozsáhlejších dotazníků se zemědělci a s dalšími relevantními aktéry (Zemědělská agentura – Pozemkový úřad apod.). Rozhovory i dotazníky byly tvořeny čtyřmi většími bloky, které pokrývaly jak otázky hospodářství a zemědělské praxe podniků, tak i problematiku úježi spojenou s chováním zemědělců v krajině: zemědělský podnik, dotační a podpůrná politika Česka a EU, vlastnické poměry (vč. pozemkových úprav) a vztah ke krajině (vč. ekologického zemědělství, agroturistiky, vnímání alternativních funkcí krajiny, její odolnosti proti přírodním rizikům, jejího vzhledu apod.). Výzkum byl prováděn na jaře a v létě 2006 ve 2 modelových územích – okolí Českého Brodu v Polabí a Sněžného na Vysočině (blíže kap. 3).

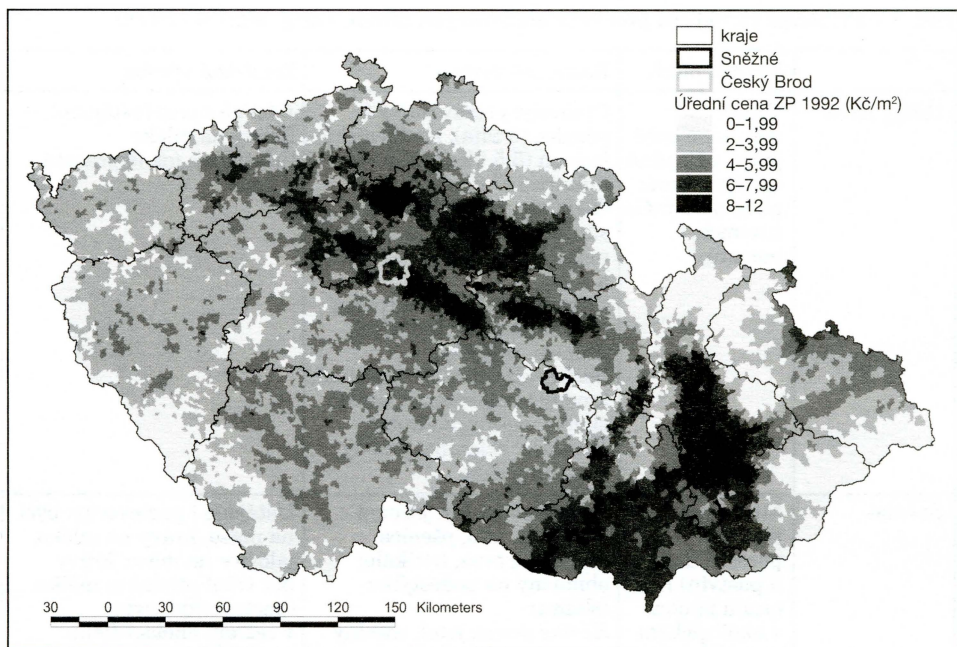
Podniky byly vybírány tak, aby byla pokryta celá škála velikostí a typů zemědělských podniků ve sledovaných územích, od malých doplňkových hospodářství (do 50 ha), přes klasické rodinné farmy (do 200 ha), až po větší družstva a obchodní společnosti (nad 1 000 ha). V regionu Sněžného byly sledovány i ekologické farmy, v regionu Českého Brodu zase podniky specializované na produkci ovoce a zeleniny. Do výzkumu se podařilo zařadit i rozlohou zřejmě největší zemědělský podnik Česka (cca 130 km<sup>2</sup> zemědělské půdy) se sídlem v okrese Žďár nad Sázavou, který kromě Českomoravské vrchoviny hospodaří i na jižní a severní Moravě, a má jak konvenční tak ekologické farmy.

### 3. Modelová území

Pro výzkum byla vybrána dvě modelová území v odlišných přírodních i socioekonomických podmínkách (viz obr. 1). Území jsou kontrastní, nicméně jedno mají společné – jsou tradičně zemědělská a toto postavení si dokázala udržet i po roce 1989.

Region „Český Brod“ svým vymezením odpovídá Obci s pověřeným obecním úřadem Český Brod. Na území o rozloze 150 km<sup>2</sup> žije 15 000 obyvatel. Region se nachází v úrodné Polabské nížině a je z většiny zorněn, zvláště v ploché severní části. Na jihu se krajina mírně zvedá a vlní až ke 400 metrů nad mořem, zaříznutá údolí říček jsou zalesněna. Úřední cena zemědělské půdy se pohybuje od 8 do 13 Kč/m<sup>2</sup>. Území má dobré dopravní napojení na Prahu, jeho středem prochází I. železniční koridor a silnice I. třídy na Kolín, na severu se nachází dálnice D11, území je protkáno hustou sítí silnic. Region si udržel i po roce 1989 postavení významné zemědělské produkční oblasti, téměř veškerá zemědělská půda je zorněna a jen málo pozemků leží ladem, na osluněných jižních svazích jsou sady, pěstuje se zde i zelenina (blíže tab. 1 a Šichova 2003). V území je zastoupena celá velikostní škála farem, od malých rodinných, přes střední (200–500 ha), po velká zemědělská družstva a obchodní společnosti.

Region „Sněžné“ se nachází v centrální části Žďárských vrchů a byl vymezen jako přírodně přibližně homogenní jednotka okolo největší obce Sněžné. Na území o rozloze 110 km<sup>2</sup> žijí 3 000 obyvatel. Úřední cena zemědělské půdy se pohybuje od 0,8 do 1,7 Kč/m<sup>2</sup>, všechny katastry jsou zařazeny do méně příznivých



Obr. 1 – Poloha modelových území. Zdroj: LUCC Prague

oblastí (LFA, typ horská HA) a leží v CHKO Žďárské vrchy. Polovina území je zalesněna. V rámci zemědělské půdy mírně převažují trvalé travních porosty nad ornou půdou, většina orné půdy je ovšem využívána pro produkci krmiv (viz tab. 1). Region je z hlediska polarizace prostoru výrazně periferní, tradiční zemědělství si zde dodnes udrželo významné postavení. Narozdíl od řady jiných přírodně nepříznivých oblastí naší republiky zde téměř nenajdeme opuštěnou a nevyužívanou půdu, nicméně ekonomický tlak se přece jen projevil extenzifikací hospodaření, zatravněním, poklesem významu rostlinné výroby a přechodem na pastervečkový chov dobytka (Kabrda 2003). Velikostní struktura podniků je nevyrovnaná – od jihu do území zasahují pozemky již uvedeného největšího českého zemědělského podniku, dále jsou zde dvě větší zemědělská družstva, a pak již jen malí soukromí zemědělci. Chybí farmy střední velikosti (200–500 ha). V území je několik rodinných ekologických farem.

#### 4. Výsledky řízených rozhovorů v modelových oblastech

##### 4.1 Dotace a podpory směřující do českého zemědělství

Prvním faktorem, kterým se budeme zabývat, je fungování dotační a podpůrné politiky v českém zemědělství po vstupu do EU. Primární význam pro nás přitom mají ta opatření, jež přímo ovlivňují změny využití ploch, resp. vzhledu, fungování a ekologické odolnosti krajiny (tab. 2). Vyhne se proto např. diskuzím o regulaci trhu, tj. o systému produkčních kvót a garantovaných výkupních cen, jež jsou jinak významnou součástí „Společné organizace trhu“ EU (viz [www.szif.cz](http://www.szif.cz)).

Tab. 1 – Přibližná struktura produkce sledovaných farem. Zdroj: vlastní šetření

	Využití ploch	Rostlinná výroba	Živočišná výroba
Český Brod	Téměř výhradně orná půda, případně sady, na horší půdě něco málo travních porostů	<i>Obilniny:</i> potravinářská pšenice (6 t/ha), sladovnický ječmen (5,5 t/ha), méně kukuřice (7 t/ha) <i>Olejniny:</i> mák (1,5 t/ha), slunečnice (2,5 t/ha), hořčice, méně řepka olejka (3,5 t/ha) a sója <i>Okopaniny:</i> řepa cukrovka; <i>Krmné plodiny:</i> kukuřice, pšenice, vojtěška <i>Sady:</i> extenzivní i intenzivní, kmeny i polokmeny: jablka, školky ovocných stromů <i>Plantáže:</i> zelenina, jahody a maliny, růže	Býci na maso (ustájeno); Krávy na mléko (ustájeno); méně prasata a koně
Sněžné	Mírná převaha travních porostů (luk a pastvin) nad ornou půdou; v ekologickém zemědělství drtivá převaha travních porostů	<i>Krmné obiloviny:</i> ječmen (3,7 t/ha), žito, pšenice (4,5 t/ha), oves, tritikále; obiloviny na podestýlku (slámu) <i>Krmné směsi:</i> jetel, traviny na orné půdě <i>Potraviny:</i> žito potravinářské a brambory (krmné i konzumní)	Ustájeno i pastevecky: býci na maso, krávy na mléko, jalovice na maso; krávy bez tržní produkce mléka (pastevecky), ovce v režimu ekologického zemědělství, skot bez tržní produkce mléka v režimu ekologického zemědělství (pastevecky); méně prasata a koně

Co vyplynulo z terénního šetření? Většina zemědělců se shodla, že důsledky vstupu do EU pro ně byly mírně pozitivní. Evropský dotační systém znamenal pro zemědělce podstatné finanční přilepšení a řada z nich se tak po dlouhé době opět dostala do zisku. Na jednu stranu tak narostly dotace, na stranu druhou si ale většina farmářů stěžovala na snížení výkupních cen většiny produktů. „*Jakmile jsme začali pobírat přímé dotace, šli naši odběratelé o příslušnou částku dolů. Propad cen byl o 25 až 30 procent.*“, vyjádřil se jeden soukromý hospodář. „*Takže to vychází nastejno*“, doplnil ho jiný. Větší či schopnější farmáři byli ovšem schopni se s novou situací vyrovnat lépe, tedy mimo ty komodity, kde došlo k celkovému zhoršení (mléko) nebo které zaznamenávají dlouhodobé výkyvy (vepřové).

U většiny sledovaných „konvenčních“ podniků se dotace pohybovaly v rozmezí od 2 do 8 tisíc Kč na hektar zemědělské půdy a tvořily 10 až 20 procent obratu. Význam dotací je pochopitelně vyšší na Vysočině (viz dále), a to někdy až dvojnásobně. Větší farmy dostávají mírně vyšší objem prostředků na hektar (zvláště díky Operačnímu programu Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství – dále OPRVMZ), nicméně tento rozdíl není příliš výrazný. Ekologické zemědělství je na dotacích téměř úplně závislé – dotace tvořily 50 až 80 procent obratu. Naopak u firem se sady či „plantážemi“ ovoce a zeleniny nepřesahovaly státní a evropské prostředky 10 procent obratu.

Co je ovšem podstatné, u většiny sledovaných podniků dotace přesahují zisk. Důsledkem zvyšování dotací je tak zároveň rostoucí závislost na státní politice a na rozhodování úředníků a zvýšení pocitu nejistoty a nedůstojnosti. „*Postupně se stávám závislou na dotacích, a to mi samozřejmě vadí*“, vyjádřil-

Tab. 2 – Hlavní dotace a podpory směřující do českého zemědělství po roce 2004, které mají přímý vliv na využití ploch a krajiny. Zdroj: www.mze.cz, www.sapard.cz, www.pgrlf.cz, www.szif.cz

<p><i>A. Jednotné platby na plochu</i> (zjednodušené přímé platby, Single Area Payment Scheme - SAPS, blíže www.szif.cz, ze záruční sekce EAGGF) - dotace na hektar zemědělské půdy</p>	
<p><i>B. Doplnkové platby z rozpočtu ČR</i> (Top-Up, blíže www.szif.cz) – dotace na len na vlákno, chmel, a vybrané plodiny na orné půdě (na hektar); a na chov přežvýkavců (na „velké dobytčí jednotky“)</p>	
<p><i>C. Národní dotace ČR podle zákona 252/1997</i> (blíže www.mze.cz) – zejména</p>	
C1	Podpora vybudování kapkové závlahy v ovocných sadech, chmelnicích a vinicích (dotace na hektar závlahy)
C2	Podpora restrukturalizace ovocných sadů (dotace na hektar nově osázeného sadu)
C3	Podpora pěstování bylin pro energetické využití (dotace na hektar těchto bylin)
<p><i>D. Horizontální plán rozvoje venkova ČR pro období 2004–2006</i> (HRDP, neinvestiční, automatické, nárokové při splnění podmínek, blíže www.mze.cz, prostředky EU ze záruční sekce EAGGF), zejména:</p>	
D1	Méně příznivé oblasti (LFA) a oblasti s ekologickými omezeními (E) – vyrovnávací příspěvek na hektar trvalých travních porostů, u LFA odstupňováno podle míry "nepříznivosti"
D2	Agroenvironmentální opatření
	D2a Ekologické zemědělství (EZ) – vyrovnávací příspěvek na hektar orné půdy, trvalých travních porostů, trvalých kultur, zeleniny a speciálních bylin na orné půdě v režimu EZ
	D2b Ošetřování travních porostů – platba na hektar na údržbu luk a pastvin
	D2c Péče o krajinu:
	– zatravnění orné půdy (platba na hektar orné půdy)
	– tvorba travnatých pásů na svažitých půdách (platba na hektar pásu na orné půdě)
	– pěstování meziplodin (platba na hektar meziplodin na orné půdě)
	– trvale podmáčené a rašelinné louky (platba na údržbu hektaru louky)
	– biopásy (platba na hektar biopásu na orné půdě)
D3	Zalesňování zemědělské půdy – podpora založení lesa na hektar zemědělské půdy, podpora péče o tento porost, a náhrada za ukončení hospodaření
D4	Založení porostu rychle rostoucích dřevin pro energetické účely – dotace na založení porostu na hektar zemědělské půdy
<p><i>E. Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství</i> (OPRVMZ, investiční, projektové, nenárokové, blíže www.mze.cz, prostředky EU z orientační sekce EAGGF), zejména:</p>	
E1	Prohlubování diverzifikace zemědělských činností
E2	Obnova lesního potenciálu poškozeného přírodními kalamitami a požárem a zavádění příslušných ochranných preventivních opatření (ochrana a rekonstrukce lesa po kalamitách, prevence povodní a odstraňování škod)
E3	Investice do lesů (lesní dopravní síť, úprava vodního režimu, návštěvnost a bezpečnost v lese, stroje na ekologickou a turistickou údržbu lesa)
E4	Zalesňování zemědělsky nevyužívaných půd (dotace na hektar zalesněné neobhospodařované půdy a na péči o tyto nové lesy)
E5	Pozemkové úpravy (geodetické práce, vytyčení nových pozemků, polní cesty, protierozní opatření, ÚSES)
E6	Obnova potenciálu a zachování zemědělské krajiny (suché poldry a malé vodní nádrže, protipovodňové hráze, závlahová a odvodňovací zařízení)
E7	Zajištění funkčnosti zemědělských vodních zdrojů (rybníky, nádrže, přelivy a vypusti, stavby k melioracím)
E8	Diverzifikace zemědělských aktivit a aktivit blízkých zemědělství (agroturistika a volný čas, alternativní příjmy, využití alternativních zdrojů energie)

<p>F. SAPARD (předvstupní, finanční prostředky vyčerpány v listopadu 2005, zbylé projekty propláceny z HRDP, blíže <a href="http://www.sapard.cz">www.sapard.cz</a>), zejména:</p>	
F1	Rekonstrukce skladovacích kapacit pro ovoce a zeleninu
F2	Podpora regionálních produktů (tradiční a ekologické výrobky)
F3	Meliorace a pozemkové úpravy (vyměřování a mapování pozemků, polní cesty, ÚSES, protierozní opatření)
F4	Rozvoj a diverzifikace hospodářských činností, zajišťujících rozmanitost aktivit a alternativní zdroje příjmu (řemesla a obchod – doplňkové výroby a služby farmářů, agroturistika, alternativní zdroje energie, jezdeckví apod.)
<p>G. Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond ČR (PGRLF, blíže <a href="http://www.pgrlf.cz">www.pgrlf.cz</a>) – garance za úvěr a dotace části úroku z úvěru, zejména:</p>	
	Zemědělec (investice, modernizace)
	Půda (nákup nestátní zemědělské půdy za účelem hospodaření)
	Mláďi (podpora mladých zemědělců)

la se jedna majitelka prosperující farmy na Českobrodsku. U racionálně uvažujících farmářů to může v dlouhodobém horizontu ovlivnit způsob hospodaření: *„Bez dotací nemůžete hospodařit, a mě už nebaví být na nich závislá. Ráda bych byla v zisku i pokud se někde rozhodne, že žádné dotace nebudou. A tak mám v úmyslu vybudovat bioplynovou stanici, to co se vypěstuje spálit, a vyrábět elektřinu za 2,90 Kč. Budu na to mít 100 hektarů kukuřice, už to mám spočítané.“*

Prakticky všichni farmáři čerpají Jednotné platby na plochu (SAPS) a doplňkové platby z českého rozpočtu (Top-Up). Většina z nich navíc v průběhu posledních let použila služeb Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu (PGRLF). Na Vysočině je průměrný objem dotací na hektar navyšován zejména podporou Méně příznivých oblastí (LFA) a Agroenvironmentálními opatřeními (zvláště Ošetřování travních porostů a Pěstování meziplodin). Obojí je součástí Horizontálního plánu rozvoje venkova (HRDP). Z něj směřují prostředky i do Ekologického zemědělství, jež bylo v regionu Sněžného zastoupeno několika rodinnými farmami s ovcemi a skotem bez tržní produkce mléka.

Z Operačního programu „Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství“ (OPRMVZ) naopak čerpalo minimum podniků, a to pouze ty největší. Prostředky byly použity vesměs na modernizaci nejen techniky a strojového vybavení, ale také staveb a zařízení. Pro většinu malých farmářů byly ovšem prozatím, vzhledem k administrativní složitosti a náročnosti, lákavé miliony na investice nedostupné. Ukazuje se, že schopnost čerpat ze složitějších, na projektech založených programů, je ovlivněna jak vzděláním, umem a flexibilitou farmáře, tak časem, který je schopen administrativně věnovat. Větší podniky mají tu výhodu, že mohou zaměstnat osoby, jejichž jedinou náplní práce je starání se o dotace: *„V 90 procentech pracovní doby dělají dotace ty tři pracovnice, které mají na starost evidenci půdy“*. Malí soukromí zemědělci jsou na tom podstatně hůře, časem i schopnostmi: *„Operační program nevyužíváme, protože nemáme čas se s tím zabývat, a nedokážeme to.“* Do budoucna by proto bylo vhodné nejen zjednodušení celého systému, ale zejména prohloubení poradenských, pomocných a podpůrných služeb pro zemědělce, zvláště ty malé: *„Školení sice bývají, jenže jsou taková všeobecná.“* Nevyužita zůstala také některá opatření HRDP – ukázalo se, že pro většinu zemědělců jsou opatření typu Biopásy či Travnaté pásy na orné půdě administrativně i technicky náročná a sazby malé a nedostatečně motivující.

Pro nás nejpodstatnější je ale to, že byly málo využity dotace na zatravnění. Je to nakonec ale logické: Českobrodsko je stále vnímáno jako vysloveně



produkční oblast, kde pro zatravnění není místo: „*Je to škoda zatravněvat – nejlepší bonitu*“. A naopak v regionu Sněžného již byla většina méně kvalitní půdy zatravněna. Zatravnění probíhalo před vstupem do EU, a to jak s dotacemi, tak i bez nich. Pro většinu hospodářů nebyla možnost získat dotace výraznou motivací – hlavním důvodem jejich rozhodnutí byly ekonomické tlaky, tj. reálná nutnost extenzifikovat hospodaření: „*Je to nutné, zde nelze provozovat klasické zemědělství*“. Část zemědělců hodlá v zatravnění i nadále pokračovat, prostě proto, že „*ornou půdu ani nepotřebujeme, vše stejně zkrmíme*“. Jiní se zatravnění stále podvědomě brání, neboť „*produkovat se musí, vždycky se to tu tak dělalo*“. A konečně, řada zemědělců, zvláště ti větší, hodlají zatravněvat již jen marginálně, neboť jistý rozsah orné půdy potřebují nejen kvůli krmivům, ale i např. na obilí pro slámu na podestýlku apod. „*Je to taková ta nezbytná orná půda, která tu prostě v minimální míře musí být*“. Vcelku tak lze říci, že, pokud nedojde k výrazným změnám v zemědělské politice, již nelze očekávat výraznější zatravnění ani na Českokobrodsku ani v okolí Sněžného.

Typickým rysem socialistického zemědělství byla značná regionální nivelizace intenzity i struktury produkce. Od roku 1989 dochází k růstu regionálních rozdílů, tj. ke specializaci zemědělských podniků a následně i využití ploch podle přírodních podmínek (Bičák, Jančák 2005). Tato specializace je v současnosti ovlivňována zejména přirozeným mechanismem – ekonomickými tlaky, konkurencí. Ty způsobují, že úrodné oblasti (zde Český Brod) zůstávají produkční, s vysokou intenzitou a značným zorněním. V méně úrodných podhorských a horských oblastech (zde Sněžné) naproti tomu roste význam živočišné výroby, zvláště pastevecké, klesá intenzita produkce, a orná půda je v nutné míře zatravněována a zalesňována.

Evropská unie a český stát se systémem dotací a podpor snaží tento ekonomicky i ekologicky příznivý trend zesílit. Slouží k tomu především dotace na travní porosty v LFA. Podobný výsledek má ale i oddělení dotací od produkce – přímé platby jsou vztaženy na plochu farmy (SAPS). Tento stav, kdy zemědělec dostává konstantní částku na hektar bez ohledu na plodinu či intenzitu, podporuje či alespoň umožňuje extenzifikaci v přírodně méně příznivých oblastech. Podobně i značná část opatření z HRDP a OPRVMZ je využívána přednostně v horských a podhorských regionech. Je to zejména ekologické zemědělství, péče o krajinu, zatravnění a zalesňování. Podobně i hodnocení investičních a modernizačních projektů z OPRVMZ upřednostňuje realizace některých staveb (jímky, hnojniště apod.) v přírodně citlivějších a zranitelnějších regionech. „*V posledním kole jsme žádali o výstavbu dvou senážních žlabů, jeden na farmě na Vysočině, tam jsme to dostali bez problémů, ten projekt je schválen. A v tom druhém projektu, prakticky totožném, jsme žádali o výstavbu žlabu na farmě na jižní Moravě, a tam jsme neuspěli. Je to dané tím, že ekonomika podniku a podobně, to vše je stejné, a potom opravdu rozhoduje umístění té stavby. Úspěšní jsme právě tady na Vysočině*“. Politické nástroje tak podporují fungování přirozených ekonomických mechanismů; v realitě je proto působení těchto dvou základních hybatelů změn obtížně oddělitelné.

#### 4. 2 Vlastnictví a užívání zemědělské půdy

Pro zemědělství klíčovou institucí je systém vlastnictví a pronájmu půdy. Pro Česko, podobně jako pro Slovensko (Bandlerová, Marišová 2003), je charakteristický rozpor mezi vlastnictvím a užíváním zemědělské půdy. Vlastnictví půdy je extrémně rozdrobené – na téměř 5 milionech vlastnických listů



je evidováno přes 15 miliónů parcel (Půda 2003). Protikladem k roztržštěnému vlastnictví je ale zcelené užívání zemědělské půdy, kdy 1 100 největších podniků nad 1 000 hektarů obhospodařuje 60 % půdního fondu (Půda 2003). Takto koncentrované a velkoměřítkové zemědělství u nás je důsledkem masivní kolektivizace za socialismu, a nezájmu o soukromé hospodaření po roce 1989. V důsledku je více než 90 % užívané zemědělské půdy pronajímáno (Půda 2003). V terénním šetření byl potvrzen ten fakt, že u soukromých farmářů (fyzických osob) je podíl vlastní půdy většinou vyšší (nejčastěji 10–50 %) než u právnických osob – obchodních společností (a.s., s.r.o.) a družstev. Ty si většinou pronajímají téměř 100 % půdy. U obchodních společností se ovšem stává, že půdu soukromě vlastní (a dále intenzivně nakupují) podílníci, majitelé či jednatelé firem, a následně ji pronajímají podniku. Rozdíly mezi hospodáři jsou ovšem značné a vypovídají o jejich rozdílných představách a schopnostech.

Většina hospodářů s tímto stavem není spokojena. „*Lépe by bylo vlastnit*“, říkají, protože „*pronájem půdy je nejistota*“. „*Téměř veškerou půdu pronajímáme, což nám nevyhovuje. Obáváme se dalšího růstu nájmu. Raději bychom hospodařili na vlastním, ale nejsou peníze*.“ Menší farmáře, zdá se, tento problém tíží poněkud více než ty větší. Pouze několik zemědělců se vyjádřilo v tom smyslu, že jim převaha pronajímané půdy vyhovuje, neboť „*nájemné není velké a nemáme peníze uložené v mrtvém majetku*“.

Velikost držby půdy (vlastnického listu) se přitom pohybuje řádově v hektarech. Větší podniky tak pronajímají půdu od řádově stovek či dokonce tisíců vlastníků. To pochopitelně představuje značnou administrativní zátěž. A navíc, většina zemědělců nejenže hospodaří převážně na pronajímané půdě, ale část této půdy si dále vyměňuje s ostatními farmáři za účelem prostorového zcelení pozemků. „*Hospodaříte na půdě kterou nepronajímáte a nehospodaříte na půdě kterou pronajímáte*.“ To vše má několik zásadních, a vesměs negativních důsledků:

1. Pronájem půdy vytváří nejistotu do budoucna, a následně nezáměr o investice do vzdělávání a zlepšování půdy. „*Je vždy lepší hospodařit na svém, člověk potom alespoň ví, že může investovat do budoucnosti*“, vyjádřil se jeden farmář. A druhý ho doplnil: „*Smlouvy máme na jeden až pět let, což přináší spoustu problémů – nemůžeme si být jisti tím, že za pět let budeme moci využívat pole, do kterého jsme investovali chemizací či melioracemi*.“ Při následných dotazech na možnost provádění úprav půdy, směřujících také k větší estetičnosti či ekologické odolnosti krajiny, byly odpovědi nejčastěji ve stylu „*ano, ale jedině na svém, nikdy na cizím*.“ Tím je prohlubován obecný problém postsocialistických společností a ekonomik – malý vztah k majetku, k půdě a ke krajině. Důsledky v podobě ekologické devastace a estetické zanedbanosti krajiny vidíme stále ještě téměř na každém kroku.
2. Spolu s budoucím otevřením trhu s půdou v Česku pro cizince – občany EU, vzniká obava z růstu ceny zemědělské půdy, resp. ze spekulativních nákupů půdy za účelem nikoli hospodaření, ale bohatnutí na dotacích, či dokonce vydírání farmářů při pronájmu. Proto většina hospodářů deklarovala snahu o nákup půdy, což ovšem vesměs naráží jednak na nedostatek financí, a někdy také na neochotu vlastníků (restituentů) půdu prodat. Tato neochota bývá jak racionální (očekávání růstu cen půdy), tak i iracionální (lpění na navrácené půdě po předcích). Mnozí zemědělci se proto omezovali na nákup půdy od státního Pozemkového fondu; a většina malých hospodářů či méně flexibilní (schopné) subjekty (klasicky družstva) půdu nenakupovaly vůbec či jen po hektarech.

3. Nepřehledná mozaika vlastnických a nájemních vztahů do jisté míry komplikuje změny ve využití ploch i v krajině jako celku. Tak například převod půdy z orné na travní porost by měl znamenat minimálně souhlas vlastníka, nebo i sepsání nové nájemní smlouvy. Řada parcel se přitom vlastněna mnoha vlastníky (jako světový extrém se udává parcela v katastru Liptovská Ondrášová na Slovensku, o rozloze 170 m<sup>2</sup>, ve společném vlastnictví 120 lidí – Bogaerts a kol. 2002), což celou situaci ztěžuje. Někdy mají vlastníci půdy iracionální požadavky - „*jeden majitel si dal do smlouvy vyloženě požadavek, že se z toho nesmí udělat pastvina*“. Jindy vlastníci obstruují při výměnách pronajímaných pozemků. Nedá se nicméně říci, že jde o plošný jev, spíše se jedná o izolované případy: „*Samozřejmě, určití jedinci se nadjou, ale neřekl bych, že by majitelé obecně bránili změně kultury.*“

Komplexní pozemkové úpravy, jelikož se týkají pouze vlastnických vztahů, a jsou náročné na realizaci, nejsou schopny tento problém posunout výrazněji dále. Proto je řešení stále v nedohlednu, a s ním i otázka slabého vztahu k půdě a hospodaření u nás.

## 6. Závěr

Cíle tohoto příspěvku byly dvojí. Zprv jsme se pokusili ukázat význam kvalitativního přístupu pro výzkum změn krajiny a využití ploch. V tomto oboru zatím převládal spíše kvantitativní přístup, ať už statistický či prostorový, kterým ovšem stěžejí dojdeme k pochopení procesů, ke kterým dochází v tak složitém systému jako je kulturní krajina. Pokud chceme skutečně poznat, jakými mechanismy dochází ke změnám využití ploch, musíme se přiblížit k aktérovi – zde zemědělcům – jako skutečnému „hybateli změn“. A právě tady leží důvod pro použití „měkčích“, kvalitativních přístupů.

Naším druhým cílem bylo ukázat, jak dva vybrané institucionální faktory – zemědělská dotační a podpůrná politika a systém vlastnictví a užívání půdy – ovlivňovaly zemědělství a následně využití ploch a krajinu v Česku po roce 2004, po vstupu do EU. Empirickou základnu tvořily rozhovory a dotazníky se zemědělci a dalšími relevantními aktéry ve dvou kontrastních modelových územích – Českobrodsko v Polabí a okolí Sněžného na Vysočině. Tato data pocházela ze širšího projektu, který se dále zaměřoval na vztah hospodáře ke krajině a k jejím alternativním funkcím – ekologickému zemědělství, agroturistice, rekreaci a estetice, ochraně před přírodními a „polopřírodními“ riziky (povodně, eroze) apod.

V první části příspěvku jsme hodnotili současný vliv dotační a podpůrné politiky na české zemědělství a krajinu. Ukázali jsme, že nárůst dotací po vstupu Česka do EU byl do určité míry kompenzován poklesem výkupních cen, a že vede k „plíživému“ růstu závislosti zemědělců na politikách a jejich rozhodování. Načrtli jsme, jak vyšší objem dotací na Vysočině, plynoucí zejména skrze HRDP, umožňuje zachování zemědělství, ale v redukované (extenzifikované) podobě. Snažili jsme se zdůraznit, že čerpání prostředků ze složitějších, na projektech založených programů (např. OPVMZ) je značně omezené, a daří se spíše větším farmářům, kteří mají dostatečné kapacity a schopnosti pro administrativu. Podobně zůstala z větší části nevyužita i některá opatření HRDP, jež jsou technicky náročná a nedostatečně dotovaná – jedním slovem neatraktivní.

Dospěli jsme k závěru, že hlavním (primárním) důvodem pro zatravňování a obecně extenzifikaci v horších přírodních podmínkách (zde Sněžné) nebyly ani

tak dotace, ale spíše přirozené ekonomické tlaky. Dotace měly spíše význam podpůrný, umožnily udržet hospodaření. Obecně je nicméně obtížné oddělit působení politických (institucionálních) a přirozených (ekonomických) faktorů. Jejich vlivy se totiž navzájem překrývají, ačkoli někdy se doplňují, resp. znásobují (HRDP), zatímco jindy působí proti sobě, resp. se „odečítají“ (LFA, SAPS, částečně OPRVMZ). Lze tedy říci, že výzkum hypotézu 1 (viz kap. 1) spíše potvrdil, nicméně abychom mohli vliv obou faktorů „oddělit“, bude nutné se dále a hlouběji zabývat motivacemi a rozhodovacími procesy farmářů.

Druhým tématem byl vztah, resp. rozpor mezi vlastnictvím a užíváním zemědělské půdy. Pro Česko je charakteristická velká roztržičnost držby půdy a naopak její extrémně zcelené užívání, tj. značný (90%) podíl pronajímané půdy. Ukázali jsme, že hospodáři s tímto stavem vesměs nejsou spokojeni, nicméně až na výjimky také nejsou schopni s ním nic dělat. Důsledkem tohoto rozporu, a mnohdy dokonce chaosu v prostorových a nájemních vztazích, je jednak nejistota do budoucnosti, a jednak následná neochota investovat do půdy, vzdělávat ji, či na ní provádět opatření směřující k větší ekologické stabilitě či estetičnosti.

Naši představou bylo (viz hypotéza 2, kap. 1), že jedním z důsledků je také komplikace změn ve využití ploch, tj. např. při převodech orné půdy na travní porosty. Tato hypotéza se nepotvrdila. Je sice pravda, že jsou takové převody na pronajímané půdě komplikovanější, a že se určité specifické příklady obstrukcí vlastníků objevily, nicméně ve většině případů se vše řešilo prostou dohodou majitele a uživatele pozemků. Pronájem půdy tak představuje do budoucna riziko, ovšem toto není spojeno s omezením změn využití ploch, ale spíše s hrozbou růstu nájmu, prodeje půdy cizincům, případně s obecnými problémy nedostatečného vztahu k půdě a hospodaření u nás.

## Literatura:

- BANDLEROVÁ, A., MARYŠOVÁ, E. (2003): Importance of ownership and lease of agricultural land in Slovakia in the pre-accession period. *Zemědělská ekonomika*, 49, č. 4, s. 213–216.
- BIČÍK, I., JANČÁK, V. (2005): Transformační procesy v českém zemědělství po roce 1990. Monografie. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Praha, 96 s.
- BIČÍK, I., JELEČEK, L., ŠTĚPÁNEK, V. (2001): Land Use Changes and Their Societal Driving forces in Czechia in 19th and 20th Centuries. *Land Use Policy* 18, č. 1, s. 65–73.
- BIELIK, P. (2003): SWOT analysis of Slovak farms in the pre-accession period to the EU. *Zemědělská ekonomika*, 49, č. 8, s. 352–356.
- BLASS, G. (2003): Diversification of individual farms in Slovakia with regard to production use patterns and level of income. *Zemědělská ekonomika* 49, č. 1, s. 1–7.
- BLÍŽKOVSKÝ, P., GREGA, L. (2003): Qualitative analysis of the EU members positions under the CAP reforms. *Zemědělská ekonomika* 49, č. 10, s. 453–459.
- BOGAERTS, T., WILLIAMSON, I. P., FENDEL, E. M. (2002): The role of land administration in the accession of Central European countries to the European Union. *Land Use Policy*, 19, č. 1, s. 29–46.
- CRESWELL, J. W. (1994): *Research Design: Qualitative and Quantitative Approaches*. SAGE Publications, Thousand Oaks, London, New Delhi, 228 s.
- DOUCHA, T., BLÍŽKOVSKÝ, P. (2003): Readiness of the Czech agriculture for the EU Accession. *Zemědělská ekonomika*, 49, č. 2, s. 53–61.
- HAI, I. (ed.) (2000): *Qualitative Research Methods in Human Geography*. Oxford University Press, South Melbourne, Victoria, Australia. xxvi+223 s.
- HUDEČKOVÁ, H., LOŠTÁK, M. (2003): Preparation and implementation of the Programme SAPARD: Who might be winners and losers. *Zemědělská ekonomika*, 49, č. 12, s. 547–556.

- HUDEČKOVÁ, H., LOŠŤÁK, M. (2004): SAPARD: experiences and challenges for the future. *Zemědělská ekonomika*, 50, č. 4, s. 152–160.
- JANČÁK, V., GÖTZ, A. (1997): Územní diferenciacie českého zemědělství a její vývoj. KSGRR PrF UK, Praha, 81 s.
- JELEČEK, L. (2002): Historical development of society and LUCC in Czechia 1800–2000: major societal driving forces of land use changes. In: Bičík, I. et al. (eds.): *Land Use/Land Cover Changes in the Period of Globalization. Proceedings of the IGU-LUCC International Conference, Prague, 2001*. KSGRR PrF UK, Prague, s. 44–57.
- KABRDA, J. (2003): Faktory ovlivňující vývoj využití ploch v kraji Vysočina od poloviny 19. století. *Magisterská práce*. KSGRR PrF UK, Praha, 112 s. + přílohy.
- KOWALSKI, A., DYBOWSKI, G. (2003): Problems of Polish agriculture in the process of integration with the EU. *Zemědělská ekonomika* 49, č. 3, s. 133–137.
- LUCC Prague: databáze grantového projektu GAČR č. 205/05/0475 „Hybné síly změn diferenciacie využití ploch Česka a sousedních zemí. Perspektivy po přijetí do EU.“ Řešitel doc. RNDr. Ivan Bičík, CSc.
- MAREŠ, P., ŠTYCH, P. (2005): Historical changes of Czech landscape 1845–2000 and their natural and social driving forces studied at different spatial levels. In: Milanova, E. a kol. (eds.): *Understanding Land-Use and Land-Cover Change in Global and Regional Context*. Science Publisher, Inc., Enfield, NH, USA, p. 107–134.
- Ministerstvo zemědělství, Mze, [www.mze.cz](http://www.mze.cz).
- Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, PGRLF, [www.pgrlf.cz](http://www.pgrlf.cz).
- POPP, J. (2003): The preparation of Hungarian agricultural policy for the EU accession. *Zemědělská ekonomika*, 49, č. 2, s. 87–93.
- Půda 2003. Situační a výhledová zpráva. MZe ČR, 2003, [www.mze.cz](http://www.mze.cz).
- SAPARD, [www.sapard.cz](http://www.sapard.cz).
- SPIŠIAK, P. a kol. (2005): *Agrorurálne štruktúry Slovenska po roku 1989*. Geografika Bratislava, Bratislava, 184 s.
- Státní zemědělský intervenční fond, SZIF, [www.szif.cz](http://www.szif.cz).
- ŠICHOVÁ, T. (2003): *Mikroregion Českobrodsko*. Seminární práce. KSGRR PrF UK, Praha, 49 s.
- WALMSLEY, D. J., LEWIS, G.J. (1993): *People and Environment: Behavioural Approaches in Human Geography*. Second Edition. Longman Group UK Ltd., Harlow, Essex, England, xii+290 s.

## S u m m a r y

### IMPACT OF SELECTED POLITICAL AND INSTITUTIONAL FACTORS ON CZECH AGRICULTURE AND LANDSCAPE

This article had two objectives. Firstly, we tried to demonstrate the importance of qualitative approach for research into landscape and land use changes. Until now, quantitative approach, either statistical or spatial, prevailed in this field. Indeed, quantitative methods were helpful in determining basic trends and patterns. However, they are not very useful for explanation / understanding of the processes which occur in the complex system of cultural landscape. If we want to identify mechanisms changing land use, we have to study behaviour and decision making of actors – farmers – as basic “drivers” of changes. Here lies the reason for using “softer” qualitative methods in our research.

Our second aim was to show how the two chosen institutional factors – agricultural policy of subsidies and supports, and system of ownership and lease of agricultural land – have influenced agriculture and consequently land use and landscape of Czechia after its accession to the EU in 2004. The research was based on a series of interviews and questionnaires with farmers and other actors involved in two contrasting model areas – Český Brod in fertile lowland and Sněžné in naturally less favoured highland. These data were derived from a wider project which focused also on relationship of farmers to landscape and perception of its alternative functions – ecological farming, agro-tourism, aesthetics and recreation, and protection against (semi-)natural risks (floods, erosion etc.).

In the first part of this article, we assessed the influence of current EU supports and subsidies on Czech agriculture and landscape. We demonstrated that the increase in subsidies after our accession to the EU was to some extent counterbalanced by a decrease of purchase prices, and that it has led to a “creeping” growth of dependence of farmers on

policies and politics. We showed how the higher volume of subsidies in Vysočina region, flowing especially from the HRDP (Horizontal Rural Development Programme), enables to maintain agriculture there, but in a reduced / extensified form. We tried to stress that drawing funds from more complex, project-based programs as OPRDMA (Operational Programme Rural Development and Multi-functional Agriculture) is limited. Only larger farmers with higher administrative capacities and capabilities succeed in drawing these funds. Similarly, several measures from the HRDP were not used to a larger extent, as they were technically complicated and insufficiently subsidized - in other words, unattractive.

We came to the conclusion that grassing and more generally extensification in worse natural conditions (here Sněžné) was mainly (primarily) caused by natural economic pressures and not by the opportunity to receive subsidies. The importance of subsidies was more a supportive one; they enabled to maintain agriculture there. Nevertheless, on a general level, it is very difficult to separate impacts of political (institutional) and natural (economic) factors. In fact, they mutually overlap. Sometimes, they complement or "multiply" each other (e.g. HRDP); other times, they act against each other, or can be "subtracted" (e.g. LFA – Less Favoured Areas, SAPS – Single Area Payment Scheme, or partly OPRDMA as well). Further research will be needed to separate the influence of institutional and economic factors. This research must be more focused on motivations and decision making of farmers.

The second issue of this article was the relationship, or contradiction, respectively, between the ownership and use of agricultural land. In Czechia, a great fragmentation of land ownership on the one hand and an extreme concentration of land use on the other hand are characteristic. As a result, 90 % of land are leased. We showed that the farmers are not satisfied with this state but most of them are not able to do anything to change it. This contrast, and sometimes even chaos in spatial and administrative tenancy relations, has several consequences: the farmers are uncertain about their future and therefore unwilling to invest into land to improve it or to carry out measures aiming at a better ecological stability or aesthetics.

Before our research we presumed that one of the consequences of this contradiction was also complication in land use changes. We thought that the owners could for example refuse to change arable land into permanent grassland, or that administrative and legal complications connected to tenancy would make it more difficult to change the use of a plot. This assumption was not proved. On the one hand, land use changes are really more difficult on leased land, and several specific examples of obstructions did occur, but, on the other hand, it was not a general trend. In most cases, possible problems were easily solved by an agreement between the landowner and the farmer. Thus, land lease constitutes a problem for the future, but this is not connected with constraining land use changes, but with a threat of growing rents, of selling land to foreigners, and with general problems of a weak relationship of Czech farmers to the land and farming at all.

Fig. 1 – Location of model areas. Key: regions, official prize of agricultural land (in CZK/m<sup>2</sup>, in 1992). Source: LUCC Prague.

*Autoři děkují studentům geografie na PřF UK, T. Šíchové a J. Kůsovi, za pomoc při terénním šetření.*

*(Pracoviště autorů: katedra sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty UK, Albertov 6, 128 43 Praha 2; e-mail: kabrda@seznam.cz, jancak@natur.cuni.cz.)*

*Do redakce došlo 28. 9. 2006*