

Životné prostredie a Program rozvoja vidieka Slovenskej republiky 2014 – 2020

Miklós, L.: Environment and Rural Development Programme of the Slovak Republic 2014 – 2020. *Životné prostredie*, 2015, 49, 4, p. 206 – 212.

The Rural Development Programme (RDP) represents the basic strategic document for the development of the agriculture, forestry and the whole rural landscape. It is elaborated on the basis of the Common Agricultural Policy (CAP) of the EU for 2014–2020. The Programme offers 2 079 595 129 Euro for 16 measures. Six measures are oriented clearly towards the environmental care and natural resources protection with the amount of 838 130 000 Euro, what is 40.30% of the whole budget of RDP. The biggest volume of the financial support is devoted to the support of the Areas with Natural Constraints (ANC) – 23.22% of the RDP budget. The principles of RDP support are generally appreciated; however, there is some confusion about the practice of the implementation of several measures, including the ANC. The RDP was subject to the Strategic Environmental Assessment that stated the predominantly positive expected positive influence of the Programme to the environment and health.

Key words: Slovakia, Rural Development Programme, measures, support criteria

V súčasnosti je rozvoj poľnohospodárstva v EÚ nemysliteľný bez dotácií. Bez ohľadu na názory o ich potrebnosti alebo škodlivosti, dotačná politika je sformulovaná do programov. Politickým zastrešením takéhoto rozvoja európskeho poľnohospodárstva je nová *Spoločná poľnohospodárska politika (CAP – Common Agricultural Policy) EÚ na obdobie 2014 – 2020* (Overview of CAP Reform 2014–2020, 2013).

Spoločná poľnohospodárska politika má 2 piliere. Prvý pilier – tzv. priame platby – má celkový objem financií 3 054 205 654 eur. Tento pilier obsahuje okrem jednotnej platby na poľnohospodársky obrábanú plochu (SAPS – Single Area Payment Scheme) aj platby na „ozelenenie“ poľnohospodárstva (tzv. greeningové platby), podporu na tzv. citlivé sektory – na dojnice, výkrmový hovädzí dobytok, ovce a kozy, zeleninu, ovocie, chmeľ, cukrovú repu, ako aj podporu mladých farmárov. K nim treba ešte pripočítať podporu z Programu rozvoja rastlinnej a živočíšnej výroby zo zdrojov štátneho rozpočtu SR v celkovom objeme 114 258 134 eur.

Druhý pilier – *Program rozvoja vidieka* – okrem podpory priamej poľnohospodárskej výroby bude ovplyvňovať celú poľnohospodársku a lesnú krajinu, ba aj vidiecke sídla. Rozpočet *Programu rozvoja vidieka SR na programové obdobie 2014 – 2020* je **2 079 595 129** eur z verejných zdrojov na 7 rokov, z toho 1 545 272 844 eur predstavuje príspevok Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV), zostatok je príspevok štátneho rozpočtu.

Prvý a druhý pilier spolu ponúkajú veľmi významnú sumu na rozvoj poľnohospodárstva, lesníctva a vidieka, a to 5 248 058 917 eur na obdobie 2014 – 2020.

Priority Programu rozvoja vidieka SR 2014 – 2020

Program rozvoja vidieka SR 2014 – 2020 je strategický komplexný dokument, v ktorom sa premietajú politické, ekonomické, environmentálne, sociálne aj kultúrne aspekty, ovplyvňujúce rozvoj vidieka (Slovakia – Rural Development Programme (National), 2015). Podľa *Programu rozvoja vidieka* budú sformulované výzvy na žiadosti o dotácie a podľa jeho zásad budú dotácie aj poskytované. Ako strategický dokument prešiel procesom strategického environmentálneho hodnotenia podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (Správa o hodnotení strategického dokumentu Program rozvoja vidieka SR na programové obdobie 2014 – 2020, 2014) a získal Doložku vplyvov strategického dokumentu s celoštátnym dosahom na životné prostredie (2014).

Jedným z rozhodujúcich cieľov *Programu rozvoja vidieka* je aj v najširšom zmysle chápaná ochrana a starostlivosť o životné prostredie, prírodné zdroje, vrátane boja proti klimatickým zmenám. Tento cieľ by sa mal naplniť v súlade s ďalšími dvoma hlavnými cieľmi, a to zvýšením konkurencieschopnosti poľnohospodárstva, potravinárstva a lesníctva a tiež podporou vyváženého územného rozvoja vidieka. Už názvy týchto troch hlavných cieľov poukazujú na ohromnú zložitosť udržať harmóniu medzi nimi. Kritickým bodom každej podpory, každého projektu bude napĺňanie hesiel o ochrane a starostlivosti o životné prostredie a prírodné zdroje pri súčasnom zvyšovaní podpory podnikania a investícií do poľnohospodárskych a lesníckych podnikov, lesných technológií, preventívnych opatrení.

ní pre poľnohospodársku pôdu a lesy, pričom sa má zvyšovať počet pracovných miest a zvýšiť konkurencieschopnosť týchto sektorov.

Vyššie uvedené hlavné ciele sa podľa identifikovaných potrieb v *Programu rozvoja vidieka* sformulovali do šiestich priorít (označenie a názvy podľa dokumentu Slovakia – Rural Development Programme (National), 2015):

- Priorita 1: Podpora prenosu znalostí a inovácie v poľnohospodárstve, lesnom hospodárstve a vo vidieckych oblastiach. Táto priorita je implicitne začlenená do všetkých ďalších piatich priorít.
- Priorita 2: Posilnenie životaschopnosti poľnohospodárskych podnikov a konkurencieschopnosti všetkých druhov poľnohospodárstva vo všetkých regiónoch a presadzovanie inovačných poľnohospodárskych technológií a udržateľného obhospodarovania lesov. Zahŕňa podporu pre 1 250 poľnohospodárskych podnikov na investície do rastlinnej a živočíšnej výroby a na efektívne využívanie zdrojov vody, pôdy a energie, a tiež na zníženie emisií skleníkových plynov. Zvýšenie konkurencieschopnosti lesného hospodárstva má zabezpečiť budovanie a modernizácia 250 km lesných ciest a investície do moderných technológií na spracovanie dreva v 230 lesohospodárskych podnikoch.
- Priorita 3: Podpora organizácie potravinového reťazca, vrátane spracovania poľnohospodárskych výrobkov a ich uvádzania na trh, podpora dobrých životných podmienok zvierat a riadenia rizík v poľnohospodárstve. Priorita sa zameriava na zvýšenie pridanej hodnoty domácej výroby, kolektívne investície a integrované projekty pre približne 400 podnikov potravinárskeho priemyslu. Do tejto priority je zaradená aj obnova a modernizácia 512 km hydromelioračných kanálov na zníženie rizika škôd spôsobených povodňami.
- Priorita 4: Obnova, zachovanie a posilnenie ekosystémov, ktoré súvisia s poľnohospodárstvom a lesným hospodárstvom. Je to hlavná priorita *Programu rozvoja vidieka*. Jej primárnym cieľom je zamedzovať opúšťaniu pôdy a podporovať postupy ekologického poľnohospodárstva. Ide o podporu hospodárenia na približne 250 000 ha poľnohospodárskej pôdy pri dodržaní agroenvironmentálnych zásad, vrátane obmedzovania dopadov klimatických zmien. V tejto prioritě sa premietajú aj opatrenia na prevenciu požiarov, biotických chorôb a povodní a na odstraňovanie škôd, ako aj zvyšovanie odolnosti lesov proti prírodným katastrofám.
- Priorita 5: Propagácia efektívneho využívania zdrojov a podpora prechodu na nízkouhlíkové hospodárstvo, odolné voči zmene klímy v odvetví poľnohospodárstva, potravinárstva a lesného hos-

podárstva. Ide tu najmä o spracovanie odpadu a biomasy z agropotravinárskeho odvetvia a lesného hospodárstva.

- Priorita 6: Podpora sociálneho začleňovania, zmierňovania chudoby a hospodárskeho rozvoja vo vidieckych oblastiach. Táto priorita je zameraná na zlepšenie stratégií miestneho rozvoja a na podporu mikropodnikov a malých podnikov, na zlepšenie informačnej infraštruktúry malých obcí, zabezpečenie širokopásmového vysokorychlostného internetu za dostupné ceny. Táto priorita by mala prispieť k vytvoreniu 900 až 1 100 pracovných miest.

Opatrenia Programu rozvoja vidieka SR 2014 – 2020

Vyššie charakterizované priority boli kóstrou pre formuláciu opatrení, ktoré sú konkretizáciou činností, ktoré majú viesť k naplneniu stanovených cieľov. Každé opatrenie obsahuje podopatrenia. Podopatrenia sú charakterizované rôznymi typmi operácií, ktoré reagujú na definované priority, pričom väčšina opatrení napĺňa viaceré priority. Popis podopatrení a operácií obsahuje rozsah a úroveň podpory, druhy podpory, definíciu oprávnených prijímateľov, oprávnených nákladov, podmienky oprávnenosti, zásady na stanovenie výberových kritérií, metodiku na výpočet sumy alebo miery podpory a ďalšie špecifické informácie.

Program rozvoja vidieka SR 2014 – 2020 definuje nasledovné opatrenia – *measure „M“* (označenie a názvy podľa dokumentu Slovakia – Rural Development Programme (National), 2015):

- M01 – Prenos znalostí a informačné akcie;
- M02 – Poradenské služby, služby pomoci pri riadení poľnohospodárskych podnikov a výpomoci pre poľnohospodárske podniky;
- M04 – Investície do hmotného majetku;
- M05 – Obnova potenciálu poľnohospodárskej výroby, poškodeného prírodnými katastrofami a katastrofickými udalosťami a zavedenie vhodných preventívnych opatrení;
- M06 – Rozvoj poľnohospodárskych podnikov a podnikateľskej činnosti;
- M07 – Základné služby a obnova dedín vo vidieckych oblastiach;
- M08 – Investície do rozvoja lesných oblastí a zlepšenia životaschopnosti lesov;
- M10 – Agroenvironmentálno-klimatické opatrenia;
- M11 – Ekologické poľnohospodárstvo;
- M12 – Platby v rámci sústavy Natura 2000 a podľa Rámцovej smernice o vode;
- M13 – Platby na oblasti s prírodnými alebo inými osobitnými obmedzeniami;
- M14 – Dobré životné podmienky zvierat;
- M15 – Lesnícko-environmentálne a klimatické služby a ochrana lesov;

M16 – Spolupráca;

M19 – Podpora miestneho rozvoja v rámci iniciatívy LEADER (MRVK – miestny rozvoj vedený komunitou);

M20 – Technická pomoc z iniciatívy členských štátov.

V druhom pilieri Programu rozvoja vidieka sa ochrana a starostlivosti o životné prostredie a prírodné zdroje týka priamo 838 130 000 eur, čo je viac ako 40 % z celkovej sumy na II. pilier. Táto podpora sa týka najmä nasledujúcich opatrení, podopatrení a operácií:

M08 – Investície do rozvoja lesných oblastí a zlepšenia životaschopnosti lesov

Podopatrenie 8.4. Podpora na obnovu lesov poškodených lesnými požiarimi, prírodnými katastrofami a katastrofickými udalosťami – 4,09 %, a to cez operácie typu:

- projekty revitalizácie a obnovy lesných spoločenstiev;
- projekty озdravných opatrení v lesoch poškodených v dôsledku zmeny klímy, premnožením kalamitných škodcov či vplyvom iných významných biotických a abiotických škodlivých činiteľov.

Podopatrenie 8.5. Podpora na investície do zlepšenia odolnosti a environmentálnej hodnoty lesných ekosystémov – 1,03 %, a to cez operácie typov:

- umelá obnova a výchova ochranných lesov a lesov osobitného určenia;
- budovanie a obnova občianskej a poznávacej infraštruktúry v lesných ekosystémoch (náučné a turistické chodníky, cyklotrasy, odpočívadlá, pozorovateľne, mostíky, turistické značenie, mapové panely, informačné tabule);
- zlepšenie hniezdnych príležitostí vtákov v lese a iných prvkov zvyšujúcich biodiverzitu lesných ekosystémov;
- vypracovanie plánov lesného hospodárstva pre trvalo udržateľné obhospodarovanie ochranných lesov, lesov osobitného určenia a hospodárskych lesov.

M10 – Agroenvironmentálno-klimatické opatrenia (spolu 6,91 %)

Podopatrenie 10.1. Platby na záväzky agroenvironmentálno-klimatického opatrenia, operácie:

- chov a udržanie ohrozených druhov zvierat;
- integrovaná produkcia v ovocinárstve;
- integrovaná produkcia zeleniny a konzumných zemiakov;
- integrovaná produkcia vo vinohradníctve;
- multifunkčné okraje polí – biopásy na ornej pôde;
- ochrana biotopov poloprírodných a prírodných trávnych porastov;
- ochrana biotopu sysľa pasienkového (biotop trvalých trávnych porastov);
- ochrana dropa fúzatého (biotop ornej pôdy);
- ochrana vodných zdrojov – Chránená vodohospodárska oblasť Žitný ostrov.

M11 – Ekologické poľnohospodárstvo (organic farming) (spolu 4,33 %)

Podopatrenie 11.2. Platba na prechod na postupy a metódy ekologického poľnohospodárstva, operácia:

- podpora obhospodarovania poľnohospodárskej pôdy v kontrolovanom a registrovanom systéme ekologickej poľnohospodárskej výroby počas obdobia konverzie (prechodu) na ekologické poľnohospodárstvo.

Podopatrenie 11.2. Platba na zachovanie postupov a metód ekologického poľnohospodárstva, operácia:

- podpora obhospodarovania poľnohospodárskej pôdy v kontrolovanom a registrovanom systéme ekologickej poľnohospodárskej výroby počas obdobia po období konverzie na ekologické poľnohospodárstvo.

M12 – Platby v rámci sústavy Natura 2000 a podľa Rámцovej smernice o vode (spolu 0,42 %)

Podopatrenie 12.1. Kompenzačné platby na poľnohospodárske oblasti sústavy Natura 2000, operácia:

- obhospodarovanie poľnohospodárskych pôd – trvalých trávnych porastov na územiach Natura 2000 (územie európskeho významu) spadajúcich do 4. a 5. stupňa ochrany prírody podľa podmienok stanovených pre podporu.

Podopatrenie 12.2. Kompenzačné platby na lesné oblasti sústavy Natura 2000, operácia:

- starostlivosť o lesné pozemky v územiach Natura 2000 (územie európskeho významu) spadajúcich do 5. stupňa ochrany prírody a lesné pozemky mimo území Natura 2000 spadajúcich do 5. stupňa ochrany prírody podľa podmienok stanovených na podporu.

M13 – Platby na oblasti s prírodnými alebo inými osobitnými obmedzeniami (spolu 23,22 %)

Podopatrenie 13.1. Kompenzačná platba v horských oblastiach, operácia:

- platby v horských oblastiach s cieľom zabezpečiť pokračovanie poľnohospodárstva v týchto oblastiach.

Podopatrenie 13.2. Kompenzačná platba na ostatné oblasti, ktoré čelia významným prírodným obmedzeniam, operácia:

- platby v oblastiach, ktoré čelia významným prírodným obmedzeniam s cieľom zabezpečiť pokračovanie poľnohospodárstva v týchto oblastiach.

Podopatrenie 13.3. Kompenzačná platba na iné oblasti postihnuté osobitnými obmedzeniami, operácia:

- platby v iných oblastiach, postihnutých osobitnými obmedzeniami, s cieľom zabezpečiť pokračovanie poľnohospodárstva v týchto oblastiach.

Pretože výmera týchto oblastí je 1 240 610 ha a toto opatrenie považujeme za osobitne významné z environmentálneho hľadiska, rozoberieme ho podrobnejšie v nasledujúcej kapitole.

M15 – Lesnícko-environmentálne a klimatické služby a ochrana lesov (spolu 0,24 %)

Podopatrenie 15.1. Platby na lesnícko-environmentálne a klimatické záväzky, operácie:

- platby na lesnícko-environmentálne záväzky v chránených vtáčích územiach;
- platby na lesnícko-environmentálne záväzky v územiach európskeho významu.

Významné environmentálne vplyvy budú mať aj časti ďalších opatrení a podopatrení s podielom 21,89 % z celkovej sumy na Program rozvoja vidieka. Značná časť týchto prostriedkov však má aj iné ako environmentálne zameranie. Sú to nasledovné opatrenie:

M04 – Investície do hmotného majetku

Podopatrenie 4.1. Podpora investícií do poľnohospodárskych podnikov – 10,95 %, operácia:

- investície do hmotného majetku, prispievajúce k zvýšeniu konkurencieschopnosti poľnohospodárskych podnikov, do zefektívnenia využívania vody v poľnohospodárstve a do opatrení zameraných na spracovanie a využívanie obnoviteľných zdrojov energie.

Podopatrenie 4.3. Podpora investícií do infraštruktúry, týkajúcej sa rozvoja, modernizácie alebo adaptácie poľnohospodárstva a lesníctva – 4,09 %, operácie:

- vypracovanie a vykonanie projektov pozemkových úprav;
- vybudovanie spoločných zariadení a opatrení.

M07 – Základné služby a obnova dedín vo vidieckych oblastiach (spolu 5,75 %)

Podopatrenie 7.2. Podpora investícií do malej infraštruktúry vrátane investícií do obnoviteľných zdrojov energie a úspor energie.

M14 – Dobré životné podmienky zvierat (spolu 5,19 %)

Pripomíname, že okrem vyššie uvedených opatrení z Programu rozvoja vidieka veľmi významný vplyv na kvalitu životného prostredia bude mať aj podpora na ozelenenie poľnohospodárskej výroby – greeningové platby z prvého piliera – priame platby, a to v celkovom objeme 916 261 696 eur, čo je väčší objem ako prostriedky z Programu rozvoja vidieka.

Špecifická Opatrenia M13 – Platby na oblasti s prírodnými alebo inými osobitnými obmedzeniami

Na toto opatrenie je vyčlenený výrazne najväčší objem prostriedkov v rámci Programu rozvoja vidieka, dotýka sa veľkej plochy a má výrazný environmentálny aspekt. Zameriava sa na podporu trvalo udržateľného poľnohospodárstva aj v tých oblastiach, kde sú pre poľnohospodárstvo sťažené prírodné podmienky,

a kde by zrejme hospodár buď zanechal svoje hospodárenie, alebo by využíval nevhodné, devastujúce postupy. Cieľom tejto podpory v oblastiach s prírodnými alebo inými osobitnými obmedzeniami je pokračovať v poľnohospodárskej činnosti, čo má jednak ekonomický a sociálny dopad, teda zabezpečuje príjmy a udržiava zamestnanosť v týchto oblastiach, jednak sa zameriava na to, aby sa zachovala krajinná diverzita, vzhľad kultúrnej krajiny, čo okrem pozitívnych krajinnokoologických vplyvov následne znamená aj ekonomické prínosy z rekreácie a cestovného ruchu.

Základnou územnou jednotkou na zaradenie poľnohospodárskej pôdy do oblasti s prírodnými alebo inými osobitnými obmedzeniami (ANC – Areas with Natural Constraints) je obec. Opatrenie sa týka 3 typov znevýhodnených oblastí: (1) horské oblasti, (2) ostatné oblasti s významnými prírodnými obmedzeniami, (3) ostatné oblasti so špecifickými obmedzeniami.

Podpora podľa tohto opatrenia sa opiera o nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1305/2013 zo 17. decembra 2013 o podpore rozvoja vidieka prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV) a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1698/2005, čl. 31 a 32. Vychádza zo správneho všeobecného princípu, že horšie prírodné podmienky majú za následok nižšiu ziskovosť a zvýšené výrobné náklady v porovnaní s oblasťami, ktoré takéto znevýhodnenia nemajú. V zásade možno s väčšími-menšími výhradami súhlasiť aj s číselnými hodnotami kritérií. Správne princípy však v dôsledku administratívneho postupu uplatňovania kritérií strácajú na účinnosti z environmentálneho, ekonomického, aj sociálneho hľadiska. Tento okruh problémov preto vyžaduje podrobnejšie hodnotenie.

Podopatrenie 13.1. Kompenzačné platby v horských oblastiach

Do horských oblastí (H) sú zaradené obce, ktoré spĺňajú jedno z nasledovných kritérií:

- H1 – priemerná nadmorská výška obce väčšia alebo rovná 700 m n. m.;
- H2 – priemerná nadmorská výška obce väčšia alebo rovná 600 m n. m. a menšia ako 700 m n. m.;
- H3 – svahovitosť územia obce väčšia alebo rovná 20 % (sklon 11,18°) na ploche väčšej ako 50 % územia obce;
- H4 – priemerná nadmorská výška obce väčšia alebo rovná 500 m n. m. a menšia ako 600 m n. m. v kombinácii so svahovitosťou obce väčšou ako 15 % (sklon 8,31°) na ploche väčšej ako 50 % územia obce.

Aj keď vo všeobecnosti platí, že podmienky poľnohospodárskej výroby sa smerom do hôr zhoršujú, priemerné hodnoty ukazovateľov sú skutočne veľmi vágnymi indikátormi znevýhodnených prírodných podmienok poľnohospodárskej výroby. Navyše, kli-

matické zmeny v súčasnosti už menia situáciu aj v horských oblastiach, dokonca ich niekedy môžu zvýhodňovať. Nižšie položené oblasti sa stávajú suchšími, a práve doteraz chladnejšie a vlhšie oblasti sa stávajú priaznivejšími na poľnohospodársku výrobu. Okrem toho, toto kritérium rozdeľuje ohromnú rôznorodosť obcí Slovenska len na 3 kategórie nadmorských výšok: do 600 m, 600 – 700 m a nad 700 m.

Svahovitosť je veľmi významným ukazovateľom, ale aj tento sa rozlišuje len v troch kategóriách. Priemerná hodnota svahovitosti obce a, navyše, podiel určenej kategórie na výmere obce (do a nad 50 %) je skutočne málo výpovedným ukazovateľom pre konkrétneho hospodára na konkrétnych parcelách. Kritérium H4 vytvorené z kombinácie priemernej nadmorskej výšky a priemernej svahovitosti patrí skutočne do kategórie štatistických špekulácií.

Treba si pritom uvedomiť, že poľnohospodárska výroba na Slovensku sa uskutočňuje okrem nížin najmä:

- a. v centrách horských kotlín, na dnách údolí a dolín, prevažne v nadmorských výškach 250 – 600 m. Navyše, tieto plochy sú aj z hľadiska svahovitosti na priaznivejších polohách ako uvedených 20 %. Hoci horská obruba týchto obcí je vo vysokých a svahovitých polohách, teda môže presahovať 500 m n. m., ako aj svahovitosť 15 %, táto je prevažne zalesnená alebo s trávnyimi porastmi. Intenzívnejšia poľnohospodárska výroba prebieha len vo výrazne nižších, centrálnych polohách s menšími sklonmi, ako sú hodnoty kritérií skupín H1 až H4;
- b. v pahorkatinných, vrchovinných a podhorských oblastiach, kde priemerné nadmorské výšky určite nedosahujú kritériové hodnoty, často ani požadovaný podiel svahovitých plôch, poľnohospodárska výroba však prebieha aj na svahovitých pôdach. Práve tieto oblasti sú výrazne ohrozené ťažkou obrábatelnosťou, eróziou, ako aj ostatnými nepriaznivými vplyvmi, ako je zrýchlený odtok, nebezpečenstvo náhlych lokálnych záplav, narušená diverzita krajiny, nízka biodiverzita a pod.

Podopatrenie 13.2. Kompenzačné platby na ostatné oblasti čeliace významným prírodným obmedzeniam

Do týchto oblastí boli zaradené obce, ktoré majú najmenej 60 % poľnohospodárskej pôdy, spĺňajúcej aspoň jedno z nasledujúcich biofyzikálnych kritérií (BK):

- BK1 – slabá priepustnosť pôd;
- BK2 – skeletnosť;
- BK3 – nepriaznivá textúra – piesočnaté pôdy;
- BK4 – plytká hĺbka zakorenenia;
- BK5 – extrémna svahovitosť (prevýšenie vzhľadom na planimetrickú vzdialenosť viac ako 15 %);
- BKA – agregátne kritérium pre obce, ktoré vykazujú na minimálne 60 % poľnohospodárskej pôdy obmedzenie niektorým z biofyzikálnych kritérií,

ktoré je započítané iba raz. Kritériá pre túto kategóriu sú vo svojej podstate vhodné na posúdenie potreby kompenzácií, ale taktiež sa týkajú administratívnych jednotiek – obcí. Operujú so štatistickým ukazovateľom – 60 % podielom postihnutých pôd. Jednoznačne možno konštatovať, že napr. v prípade podielu 60 % postihnutých pôd a 40 % dobrých pôd v obci tí farmári, ktorí hospodária na dobrých pôdach, sú jednoducho zvýhodnení voči tým, ktorých pôdy sú naozaj postihnuté nepriaznivými danosťami, lebo obe skupiny dostanú dotácie. Len ťažko predpokladať, že všetci farmári budú vlastníť úmerne rovnaký podiel dobrých aj postihnutých pôd.

Podopatrenie 13.3. Kompenzačné platby v ostatných oblastiach postihnutých špecifickými obmedzeniami

Do ostatných oblastí (OS) boli zaradené katastrálne územia, ktoré majú na výmere väčšej alebo rovnjej 60 % výmery poľnohospodárskej pôdy v katastrálnom území:

- OS1 – pôdy flyšového pásma, zamokrené pôdy;
- OS2 – pôdy úpätných svahov a podsvahových depresí;
- OS3 – málo produkčné pôdy.

Vyššie uvedené vlastnosti pôdy celkom iste znamenajú znevýhodnené podmienky. Vecným problémom je vágna definícia podmienok. Napríklad vo flyšovom pásme môžu byť aj kvalitné, aj nekvalitné pôdy; „úpätné svahy“ je veľmi nejasná definícia, tak isto „málo produkčné pôdy“. Ďalším problémom je, že podpora sa poskytne len vtedy, keď štatistický podiel nekvalitných pôd je väčší alebo sa rovná 60 % výmery poľnohospodárskej pôdy, čo nemá absolútne žiaden fyzický vzťah k nevýhodám hospodárenia na konkrétnych parcelách, pre konkrétneho hospodára. Je to nespravodlivé kritérium, pretože v mnohých oblastiach Slovenska sa vyskytujú veľké výmery takýchto nekvalitných pôd, ktoré skutočne vyžadujú podporu, ale ich podiel na výmere obce môže byť menší ako 60 %.

Súhrnom k uvedenému opatreniu možno vyjadriť nasledovné stanovisko: princíp podpory podľa tohto opatrenia je správny – horšie prírodné podmienky majú za následok nižšiu ziskovosť a zvýšené výrobné náklady. Správne princípy však v dôsledku administratívneho postupu strácajú na účinnosti. Kritériá opatrenia formálne dodržia ustanovenia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1305/2013. V praktickej aplikácii sa však mohli uplatniť reálne podmienky Slovenska.

Východiskovým problémom je, že územnou jednotkou na zaradenie do horských a ostatných znevýhodnených oblastí je paušálne administratívna jednotka *obec (katastrálne územie)*, nie konkrétny pôdny blok, parcela poľnohospodárskej pôdy, pôdna jednotka, abiotický komplex alebo akýkoľvek iný prírodný útvar.

Miesto skutočných hodnôt sa uplatňujú štatistické kritériá, a to *priemerné hodnoty* – priemerná nadmorská výška, priemerná svahovitosť alebo *podieľ* vybraných ukazovateľov na celkovej ploche katastrálneho územia, napr. podiel pôd so špecifickými nevýhodami. Žiaden zo skutočných agroekologických ukazovateľov sa nemení podľa štatistických priemerov ani podľa podielov na celkových plochách, ale len a len na konkrétnych parcelách. Preto aj podpora hospodárenia by sa mala viazať na konkrétne pôdne bloky. Paradoxom je, že kompenzačné platby sa pritom vzťahujú na 1 ha *pôdneho bloku* evidovaného v Registri pôd LPIS (*Land Parcel Identification System*), teda na konkrétnu jednotku, podporovateľnosť ktorej ale závisí od štatistických priemerov a podielov.

Z toho môžu vzniknúť nasledovné problémy:

- v obciach, zaradených na podporu podľa priemerných hodnôt, dostanú všetci podporu, pričom napr. v tej istej obci s určitou priemernou nadmorskou výškou sa môžu nachádzať nižšie aj vyššie položené, viac-menej svahovité, skeletnaté, aj menej skeletnaté pôdy, teda aj dobré, ale aj skutočne sťažené podmienky, čo vedie v tej istej obci k nerovnakým podmienkam a k neoprávnenému zvýhodneniu jednej skupiny hospodárov voči druhej;
- v obciach nezaradených na podporu nedostanú podporu ani tí, ktorí hospodária na pôdnych blokoch so skutočne zhoršenými podmienkami, lebo priemerné hodnoty obce nedosahujú požadované priemery alebo podieľ;
- hospodári na parcelách so skutočne znevýhodnenými podmienkami, ale v obciach, kde sa nedosahujú požadované priemerné hodnoty, budú mať naďalej problémy s rentabilitou výroby, preto buď zanechajú hospodárenie, alebo naďalej budú používať neprimerané, devastačné postupy;
- môžu nastať situácie, že poľnohospodári hospodáriaci v rovnakých fyzických podmienkach, ale v rôzne zaradených susedných obciach, môžu dostať alebo aj nedostať podporu.

Vytvára sa týmto:

- významná *nerovnosť* medzi poľnohospodármi v rámci tej istej obce, medzi susediacimi obcami aj medzi obcami v rámci celého Slovenska;
- napriek princípom podpory sa stanovené ciele nemusia dosiahnuť, buď sa naďalej bude praktizovať nesprávna, devastujúca intenzívna poľnohospodárska výroba s eróziou, zrýchleným odtokom vody atď., alebo sa zanechá poľnohospodárstvo úplne;
- nakoniec možno hovoriť aj o neoprávnenej podpore tých poľnohospodárov, ktorí hospodária síce v zaradených obciach, ale v skutočnosti na parcelách s dobrými podmienkami.

Je možno polemizovať aj o výškach podpory. Najvyššie podpory sú určené pre kategóriu horských oblastí, a

to práve podľa najvägnejšieho ukazovateľa – priemernej nadmorskej výšky obce. Je potrebné znovu zdôrazniť, že takto môžu podporu dostať aj rovinaté a málo svahovité plochy, ak sa nachádzajú v správnej obci.

Za nespravodlivé možno považovať výrazne nižšie podpory v skupine oblastí s inými a špecifickými nevýhodami, pričom z relevantných poznatkov vyplýva, že zamokrenosť, vysychavosť, skeletnatosť, plytkosť pôd sú reálne ukazovatele nevýhodných podmienok určite vo väčšej miere, ako je priemerná nadmorská výška obce.

Zároveň tvrdíme, že ani zaradenie konkrétnych parcel do vytvorených kategórií by nebola zložitejšia práca, ako výpočty priemerných nadmorských výšok, svahovitosti, skeletnatosti a ich podielov v katastri obce. Mohli sa pritom úspešne použiť napr. bonitované pôdno-ekologické jednotky (BPEJ), ktoré sa už v súčasnosti využívajú aj ako podklad pre iné právne a finančné operácie.

Posudzovanie vplyvov Programu rozvoja vidieka na životné prostredie SR

Ako už bolo uvedené, *Program rozvoja vidieka* je strategickým dokumentom, ktorý podlieha posudzovaniu podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon). Proces strategického environmentálneho hodnotenia *Programu rozvoja vidieka* prebehol v súlade s ustanoveniami zákona, podľa prílohy č. 4. zákona, ako aj podľa zásad popísaných nižšie. Výsledok hodnotenia podľa § 9 zákona je uvedený v Správe o hodnotení strategického dokumentu (2014). Správu o hodnotení strategického dokumentu *Program rozvoja vidieka na programové obdobie 2014 – 2020 – návrh* vypracovala osoba zapísaná v zozname odborne spôsobilých osôb na posudzovanie vplyvov na životné prostredie podľa vyhlášky MŽP SR č. 113/2006 Z. z., a to Ústav krajinej ekológie SAV. Závery hodnotenia v zmysle §17 ods. (6) zákona rezortný orgán zohľadnil pri vypracovaní konečného znenia *Programu rozvoja vidieka*.

Dôležitým vecným aspektom posudzovania bolo stanovenie, ktorý prvok *Programu rozvoja vidieka* – dokumentu, nie fyzickej činnosti – môže byť posudzovaný ako nositeľ vplyvov na životné prostredie. Z toho vyplynulo, že práve vyššie opísané opatrenia sú tým budúcim výstupom *Programu rozvoja vidieka*, z ktorého budú vyplývať *fyzické činnosti*, a ktorého realizácia v zmysle §4 ods. (1) zákona môže mať „pravdepodobne významný vplyv na životné prostredie“. Opatrenia sú preto aj nositeľmi skutočného strategického vplyvu *Programu rozvoja vidieka* na životné prostredie. Podľa vyššie uvedených princípov, rozhodujúcimi aspektmi programu, ktoré treba posúdiť (či realizácia opatrení bude mať v budúcnosti reálne vplyvy), sú *kritériá na*

pridelenie podpory na činnosti uvedené v časti *Rozsah činností* v opise jednotlivých opatrení programu. V rozhodujúcej miere sú to kritériá, ako *oprávnené náklady*, *podmienky oprávnenosti* a *princípy nastavenia výberových kritérií* každého jedného opatrenia a podopatrenia.

Správa o hodnotení strategického dokumentu sa detailne a kriticky dotýka každého jedného opatrenia, podopatrenia a operácie. Pre ich veľkú rôznorodosť sa však ich hodnotenie nedá uviesť na tomto mieste. Súhrnne možno o strategickom vplyve dokumentu povedať, že v zásade správne stanovuje východiská, právne pozadie, súčasnú situáciu v SR, správne definuje opatrenia, vhodne charakterizuje príspevok opatrení k prioritným oblastiam a definovaným potrebám rozvoja vidieka. Väčšina opatrení prispieva k viacerým prioritným oblastiam, všetky prioritné oblasti sú pokryté dostatočne nejakými opatreniami a operáciami. Tak isto sa dá konštatovať, že prakticky všetky opatrenia prispievajú priamo alebo nepriamo k všetkým trom uvádzaným prierezovým cieľom, teda k inováciám, životnému prostrediu, aj k zmierňovaniu dopadov zmeny klímy a adaptácie na ňu.

Správa o hodnotení strategického dokumentu (2014) uvádza aj *Navrhované opatrenia na prevenciu, elimináciu, minimalizáciu a kompenzáciu vplyvov na životné prostredie a zdravie*. Tieto sa tak isto týkali detailne každého jedného opatrenia, podopatrenia a operácie. Ako všeobecný prierezový návrh bola v správe uvedená požiadavka zaradiť do systému podopatrení a operácií operácie *Krajinné plánovanie* a *Projektovanie územných systémov ekologickej stability*. Program rozvoja vidieka totiž deklaruje integrovaný prístup k ochrane a využívaniu prírody a prírodných zdrojov, v systéme opatrení však chýba skutočne integrujúci prvok. Obe navrhované operácie zodpovedajú aspektom integrovaného manažmentu, najmä vidieckej krajiny. Oba tieto nástroje sú podporované legislatívne, sú súčasťou a podkladom pre územné plánovanie, pozemkové úpravy, vodné plánovanie, manažment povodí, protipovodňovú ochranu, ochranu prírody. Oba nástroje majú charakter priestorového rámca, zelenej infraštruktúry, čo zabezpečuje integrovaný prístup k ochrane a racionálnemu využitiu krajiny ako celku, ako aj jej jednotlivých prvkov, najmä pôdy, vody, biodiverzity. Tento návrh bol uvedený aj v rámci odporúčaní v Doložke vplyvov strategického dokumentu (2014). Spracovateľ sa vyrovnal s touto požiadavkou nie celkom vecne, skôr alibisticky s vyjadrením, že „*vypracovanie krajinnoeekologického plánu je v pôsobnosti Ministerstva životného prostredia SR*“ (Doložka vplyvov strategického dokumentu, 2014).

* * *

Napriek niektorým kritickým pripomienkam a návrhom bolo možno v Správe o hodnotení strategického

dokumentu (2014), aj v Doložke vplyvov strategického dokumentu (2014) dať vyjadrenie, že *Program rozvoja vidieka*, za predpokladu správnej aplikácie kritérií podpory projektov, bude mať pozitívny vplyv na životné prostredie, zdravie, ako aj na sociálne podmienky rozvoja vidieka, a preto sa odporučil prijať. *Program rozvoja vidieka SR* bol schválený Európskou komisiou dňa 13. februára 2015. Na jeho základe sa realizujú výzvy na podávanie žiadostí o podporu a na podávanie projektov na obdobie 2014 – 2020.

Príspevok vznikol v rámci riešenia projektu HUSK 1101/121/0287 Adaptív szőlészeti növényvédelmi előjelző rendszer kifejlesztése a határmenti borvidékek összefogásában a versenyképesség növelése érdekében/Vývoj adaptívneho predpovedného systému ochrany rastlín v spolupráci prihraničných vinárskych oblastí v záujme zvyšovania ich konkurencieschopnosti.

Literatúra

- Doložka vplyvov strategického dokumentu s celoštátnym dosahom na životné prostredie. Bratislava: MPaRV SR, 2014. (www.mpsr.sk)
- Overview of CAP Reform 2014–2020. Agricultural Policy Perspectives Brief, 2013, 5, p. 1 – 10.
- Slovakia – Rural Development Programme (National). Programové obdobie 2014 – 2020. Bratislava: MPaRV SR, 2015, 691 s.
- Správa o hodnotení strategického dokumentu Program rozvoja vidieka SR na programové obdobie 2014 – 2020. Bratislava: MPaRV SR a ÚKE SAV, 2014, 170 s.

Dr. h. c. prof. RNDr. László Miklós, DrSc.,
miklos@tuzvo.sk

Ústav krajinnej ekológie SAV, Štefánikova 3, P. O. Box 254, 814 99 Bratislava; Katedra UNESCO pre ekologicke vedomie a trvalo udržateľný rozvoj Fakulty ekológie a environmentalistiky Technickej univerzity vo Zvolene, T. G. Masaryka 24, 960 53 Zvolen