
MOŽNOSTI NASTAVENÍ EFEKTIVNÍ POLITIKY PRO ROZVOJ VENKOVA V EVROPSKÉ UNII

Martin Pělucha, Dana Viktorová, Zuzana Bednaříková*

Úvod do problematiky

Problematika rozvoje venkova se v posledních letech etablovala jako nedílná součást hospodářských politik nejen na národní, ale i evropské úrovni. Dosavadní sektorální fragmentace veřejných intervencí zaměřených na problematiku rozvoje venkovských oblastí znamenala nekoherentní přístup při řešení příslušných problémů, kterými se průřezově zabývala např. dopravní a environmentální politika nebo politika zaměstnanosti. Přesto při řešení problémů ve venkovských oblastech dominovala zemědělská politika. Venkovský prostor byl v minulých desetiletích vnímán především prizmatem základny pro zemědělský sektor s poměrně vysokou mírou zaměstnanosti venkovského obyvatelstva, a proto i zemědělská politika byla v tomto smyslu považována za dostatečnou regionální politiku pro venkovské oblasti.¹ Současné trendy na mezinárodní úrovni však naznačují zcela zásadní obrat výchozích podmínek politiky rozvoje venkova, jedná se zejména o vliv globalizace, zdokonalení informačních technologií, snižování dopravních nákladů, zvýšení váhy nezemědělských aktivit ve venkovských oblastech.² Proto je otázkou, jakým způsobem by na tyto výzvy měla reagovat komplexně definovaná politika rozvoje venkova EU tak, aby nastavení příslušných hospodářsko-politických nástrojů skutečně vedlo k optimálnímu stavu ve venkovských oblastech v dlouhodobém horizontu. V této souvislosti vzniká ovšem obecný problém definování optimálního stavu ve venkovských oblastech. Jaká je představa tvůrců politik, obyvatel venkova a celé společnosti o budoucí podobě venkovských oblastí EU?

V současné odborné literatuře³ lze nalézt řadu přístupů k definování a řešení budoucího stavu venkovských oblastí v EU. Z tohoto hlediska je hlavním cílem tohoto příspěvku vytvořit rámcovou klasifikaci způsobů definování metod pro stanovení optimálního stavu ve venkovských oblastech⁴ včetně vymezení příležitostí a rizik

* Martin Pělucha, Vysoká škola ekonomická v Praze (pelucham@vse.cz); Dana Viktorová, NEWTON College (viktor.nhl@gmail.com); Zuzana Bednaříková, Vysoká škola ekonomická v Praze, Ústav zemědělské ekonomiky a informací (bednarikova.zuzana@uzei.cz).

1 Viz také Mahé, P. L., Ortalo-Magné, F. (1999), s. 89.

2 OECD (2006), s. 12.

3 Např. Dwyer, J. et al. (2007), European Commission (2007), DEFRA (2005), Lowe, P. et al. (2002), Mahé, P. L., Ortalo-Magné, F. (1999).

4 Autoři používají termín „venkovské oblasti“, protože tento termín má širší ekonomický podtext. Termín „venkov“ vyvolává otázky spíše spojené se správou krajiny.

využití těchto způsobů. Hlavní cíl příspěvku je naplněn prostřednictvím řešení níže uvedených otázek, které jsou základem následujících kapitol.

1. Jaké jsou dosavadní teoreticko-metodologické přístupy k řešení rozvoje venkovských oblastí?
2. Jaký je současný stav ve venkovských oblastech EU a jaké jsou k dispozici hospodářské nástroje k dosažení optimálního stavu?
3. Jaká jsou rizika a příležitosti současných způsobů definujících optimální stav ve venkovských oblastech EU?

Hlavní hypotézou je, že část stávajících nástrojů hospodářské politiky není vyhovující pro dosahování optimálního stavu ve venkovských oblastech, což je podloženo trendem postupně se reformující Společné zemědělské politiky EU (SZPEU). Proto se v tomto příspěvku zaměříme na určení takových nástrojů, které k optimálnímu stavu venkovských oblastí povedou či naopak nepovedou. Můžeme tedy stanovit nějaké nové – dosud nepoužívané – nástroje? Při definici nástrojů, které k optimálnímu stavu venkovských oblastí povedou, budeme zjišťovat, jakým způsobem, tj. metodou šokové terapie nebo postupnou metodou, lze dosáhnout optimálního stavu ve venkovských oblastech, a to s ohledem na stávající Společnou zemědělskou (a venkovskou) politiku EU.

Tento příspěvek je rozdělen do tří hlavních kapitol. První kapitola se věnuje hodnocení stávajících teoreticko-metodologických východisek a přístupů k řešení rozvoje venkovských oblastí. Zaměřuje se na analýzu problémů venkovských oblastí a problematiku definice a hledání optimálního stavu včetně vymezení rozdílů mezi pojetím evropského *agriculture* a americkým *farming*. Zároveň je v ní v obecném smyslu nastíněn ekonomický pohled na venkovský rozvoj. Druhá kapitola se věnuje hospodářsko-politickým přístupům a hlavním determinantám ovlivňující stav ve venkovských oblastech EU. Je zřejmé, že dílčí odborná polemika je směřována na hodnocení zemědělských dotačních prostředků EU a jejich vazby na skutečný stav ve venkovských oblastech EU. Snahou autorů je poukázat na výraznou disproporci mezi poskytovanými dotacemi a jejich využitím pro reálný rozvoj venkovských oblastí. Tyto záležitosti vyvstávají hlavně v souvislosti s otázkou definování cílové skupiny, pro kterou má být SZP EU nejvíce přínosná – vlastníci půdy, zemědělci nebo spotřebitelé? Třetí kapitola pak shrnuje nejvýznamnější dosavadní přístupy definující optimální stav ve venkovských oblastech EU včetně vymezení jejich rizik a příležitostí pro efektivní nastavení politiky rozvoje venkova. Závěr pak shrnuje hlavní poznatky a zjištění celého příspěvku, které uvádí do kontextu jeho hlavního cíle.

1. Teoreticko-metodologické přístupy k řešení rozvoje venkovských oblastí

Venkovský prostor můžeme popsat jako geografické území charakterizované nízkou hustotou obyvatel, ve kterém relativní nadbytek půdy a přírodních zdrojů vede ke specifickým kombinacím zastavěných ploch a otevřeného prostoru. Koncept nízké hustoty, přestože je relativní, je určitým předpokladem pro to, že v příslušných venkovských územích je rozmanitost ekonomických činností a hustota služeb na nižší úrovni, než

v oblastech s vyšší koncentrací obyvatel a ekonomických činností, kde lze realizovat aglomerační efekty. Polarizace prostoru představuje jeden z hlavních jevů v současné ekonomice, i když lze pozorovat některé kontrastující trendy (např. v oblastech ve Francii definovaných jako venkovské přibylo během období 1995–2000 celkem 500 000 obyvatel). Pro ekonomy zabývající se venkovem je proto velmi důležité analyzovat, jak polarizace formuje venkovské oblasti (Léon, Y., 2005) a jakými způsoby z toho můžeme vyvozovat metody definování optimálního stavu ve venkovských oblastech.

1.1 Dosavadní teoretické přístupy k venkovskému prostoru

Definice jádra v teorii centrálních míst představil ve svém teoretickém konceptu Christaller.⁵ Oblasti, které se nacházejí mezi těmito jádry, implicitně vykazují periferní charakter, přičemž pro určení jejich perifernosti je rozhodující vzdálenost. Neuvažuje se přitom o vývojových principech a procesech podmiňujících asymetrii územního uspořádání (Havlíček, T. et al., 2005). Jak uvádí Blažek, J. a Uhlíř, D. (2002), po druhé světové válce se snaha řešit regionální disparity projevila v rámci teorií regionálního rozvoje – zejména v teorii růstových pólů, teorii kumulovaných příčin a teorii nerovnoměrného rozvoje. Teorii nerovnoměrného rozvoje dále rozpracoval John Friedmann, který je autorem obecné teorie polarizovaného rozvoje a který rovněž zavedl pojem jádro-periferie. Friedmann přisoudil centrálním regionům vysokou míru autonomie, schopnost tvořit inovace a zachytit hlavní změny vývoje. Periferii naopak implicitně definuje jako oblast, která tyto změny nezachytila. Friedmannovo pojetí jádra a periferie se nezabývá pouze prostorovým uspořádáním systému, ale i koncepcemi rozvoje.

S problematikou podpory rozvoje venkovských oblastí vyvstává otázka, jakým způsobem můžeme definovat „rozvoj venkova“, co od takového rozvoje můžeme očekávat, a jestli je skutečně tento rozvoj žádoucí a potřebný (z hlediska ekonomického i celospolečenského). Jedním z přístupů k pochopení myšlenky rozvoje je podle Friedmanna, J. (1969) hledat jeho smysl mezi cíli a aspiracemi společnosti, které směřují k žádoucím změnám. Zdůrazňuje, že být rozvíjen je dobré, stagnovat je špatné, lhůstevnost je nepřijatelná. Národy se liší ve svých historických poměrech a každý národ má právo si nezávisle určit svoji vlastní budoucnost. Přesto se žádný národ nemůže zcela vyhnout morálním zásadám a trvale se transformovat podle vlastního plánu. Navíc roste přesvědčení, že se jednotlivé společnosti sblíží a konečný stupeň integrace je globální. Tato domněnka dává vzniknout dobře známému rozdělení společnosti na nedostatečně rozvinutou a rozvinutou.

Diskuse o rozvoji venkova může být spojena s diskusí o konceptu rurality. Představy o rozvoji venkova se mění nejen z hlediska regionálního nebo národního kontextu, ale i s rostoucím pochopením vztahu lokální a globální ekonomiky a charakteru venkovské společnosti. Klasická formulace procesu rozvoje venkova dominující po druhé světové válce měla formu exogenního modelu (vnějšího řízení). Původní funkcí venkova bylo zajišťovat potraviny pro expandující města a rozvojové problémy venkovských oblastí

5 Koncept „jádro-periferie“ začala jako první používat již německá geopolitika.

byly považovány za okrajové. Venkovské oblasti byly od hlavních městských center vzdáleny technicky, ekonomicky i kulturně. Z tohoto pohledu se politická opatření omezovala na kombinaci dotací podporujících zemědělskou produkci, expanzi dopravní a technické infrastruktury a povzbuzení pracovní a kapitálové mobility.

Rozvoj venkova je o implementaci politického, ekonomického a sociálního projektu naladěného na kolektivní vizi budoucnosti venkovských regionů. Cíl rozvoje venkova může být definován jako celkové zlepšení kvality života venkovských obyvatel, přičemž přiblížení zdrojů, které venkov nabízí, může navíc prospět celé populaci (Léon, Y., 2005). Problém ve srovnání se zemědělskou politikou ovšem vyvstává v monitoringu a možnostech hodnocení takové politiky, jejíž výsledky lze pozorovat až v dlouhodobém horizontu nebo jsou jinak velmi špatně měřitelné. Podmínkou pro úspěšný rozvoj venkova je vytvoření provázanosti mezi ekonomickým (zemědělským a nezemědělským), sociálním (pocit sounáležitosti a potřeby obyvatel venkova) a přírodním prostředím (krajina a ekologie).

V kontextu budoucího rozvoje venkova v EU je stále aktuální téma utváření zemědělské politiky po roce 2013 a s tím související otázka základních konceptů rozvoje zemědělství. O existenci dvou základních koncepcí: *farming* a *agriculture* pojednává studie „Budoucnost patří venkovu“, vycházející ze statě, kterou prezentoval Franz Fischler, bývalý agrární komisař EU, v rakouském odborném časopise *Agrarische Rundschau* č. 5/2005 (Vaněk, D., 2006). Základní filosofií konceptu *farming* je realizovat zisk stejným způsobem jako při jakékoli jiné činnosti. Klasickým představitelem této formy hospodaření je koncept podnikatelsky řízeného zemědělství převažujícího na severoamerickém kontinentě. Vychází se zde z představy, že k odvětví zemědělství je nutno přistupovat stejně jako k ostatním národohospodářským odvětvím. Na agrární podpory by se mělo pohlížet stejně jako například na podpory do těžebního průmyslu, přičemž dříve či později se od těchto plateb ustoupí. Na opačné straně stojí pojem *agriculture*, který je vlastní evropskému pojetí zemědělství a dal vzniknout koncepci evropského modelu zemědělství. Chápe zemědělství jako součást naší společné kultury, evropské identity a jako poskytovatele řady služeb, jež jsou veřejného zájmu. V tomto smyslu lze sledovat kontext určitého úhybného manévru postupující reformy SZP EU. Obecné cíle evropského modelu zemědělství jsou spojovány s pojmem multifunkcionality jako nosného pilíře tohoto modelu.⁶ Nicméně do budoucna je otázkou, kterým směrem se EU při počtu min. 27 členů bude ubírat. Je zřejmé, že tento směr bude do značné míry ovlivněn převažujícím charakterem způsobů definování společenských potřeb na politické úrovni.

1.2 Vymezení venkovských oblastí v EU a jejich význam pro rozvoj

V rámci problematiky vymezení venkovských oblastí je nezbytné hned v úvodu zmínit, že neexistuje pouze jeden typ venkovských oblastí. Podle OECD (2006, s. 31) není možné považovat v odborné terminologii pojem „venkovský“ za synonymum pro „zaostávající“. Socioekonomické ukazatele sice poukazují na to, že venkovské oblasti čelí některým společným problematikám, nicméně v těchto oblastech je možné sledovat

6 Konceptu multifunkcionality se poměrně podrobným způsobem věnuje např. publikace OECD (2001).

významnou úroveň heterogenity v jejich trajektoriích socioekonomického vývoje. Tyto aspekty zasahují mnohem dále za tradiční a všeobecně vnímaný image znevýhodněného postavení venkovských oblastí.

Vlastní vymezení venkovských oblastí není zcela jednoduché a zpravidla záleží na úhlu pohledu či prvotním důvodu, zájmu a potřeby stanovit takovou definici. Zřejmě nejjednodušší charakteristikou venkovských oblastí je jejich vyjádření jako opaku oblastí městských – oblastí s vysokou hustotou obyvatel a vertikální nebo horizontální strukturou. Hustota zalidnění je asi nejpoužívanějším kritériem pro odlišení venkovských oblastí od městských. Samozřejmě použití kritéria hustoty zalidnění může být i zavádějící. Hustota zalidnění je v EU velice rozdílná a vzhledem k výrazné heterogenitě členských zemí EU není tato metodologie vymezování venkovských oblastí zcela vhodná. Příčinou nesouladu je skutečnost, že na základě této metodologie se do venkovských oblastí zařazují také regiony, které jsou jednoznačně průmyslové a urbanizované (příkladem je Ostravsko v ČR). Z tohoto důvodu si členské státy EU vytvářejí své vlastní definice pro vymezování venkovských oblastí. Přesto je ukazatel hustoty zalidnění stále používán jako klíčové kritérium při určování hranic mezi městskými a venkovskými oblastmi.

Venkovské oblasti EU-27 podle metodiky OECD (tj. převážně a významně venkovské oblasti) představují 92 % území EU, ve kterém žije 56,2 % populace EU. Přestože se ekonomické činnosti koncentrují spíše do měst, venkovské oblasti generují 45 % hrubé přidané hodnoty v EU-27 a zaměstnávají 51 % z celkového počtu zaměstnaných. Venkovské oblasti jsou charakteristické zejména nízkou koncentrací obyvatel, která činí 38 obyvatel na km² v převážně venkovských oblastech a 119 obyvatel na km² ve významně venkovských oblastech (v porovnání s 632 obyv./km² v převážně městských oblastech).⁷

Z tabulky 1 vyplývá, že ČR má ve srovnání se zeměmi EU-25 výrazně vyšší procento populace žijící ve venkovských oblastech i procento celkové rozlohy. Celkově se tak opět potvrzuje fakt rozdílného charakteru venkovských oblastí v EU-15 a v nových členských zemích, a proto i příslušná politika rozvoje venkova, jejíž hlavní rámec je definován na evropské úrovni, by měla ve svém nastavení více respektovat tyto základní rozdíly. Při srovnání podle NUTS 3 jsou zřejmé určité změny v podílu venkovských oblastí. Znamená to, že určení venkovských oblastí záleží nejen na zvolených kritériích pro klasifikaci, ale také na zvolené geografické statistické jednotce.

Tabulka 1
Podíl oblastí podle klasifikace OECD (NUTS 3) vzhledem k celkové populaci a celkové rozloze, 2003, v %

ČR	Převážně venkovské oblasti	Významně venkovské oblasti	Převážně městské oblasti
Celková rozloha	8,8 (EU25 = 54,8)	90,6 (EU25 = 36,7)	0,6 (EU25 = 8,6)
Celková populace	5,1 (EU25 = 20,6)	83,6 (EU25 = 37,0)	11,4 (EU25 = 42,4)

Pramen: Eurostat (2006).

⁷ Eurostat (2008a).

Zájem o potenciál venkovských oblastí se neustále zvyšuje, a to jak z hlediska hospodářsko-politického procesu rozhodování, tak z hlediska reálné ekonomiky. Venkovský prostor již neslouží pouze k účelům zemědělské produkce, ale je čím dál víc považován za oblast ochrany životního prostředí, údržby krajiny, a to i ve smyslu prevence možných přírodních katastrof, produkce kvalitních potravin, zároveň i turismu a rekreace.

2. Venkovské oblasti a optimální hospodářská politika – dosažení optimálního stavu ve venkovských oblastech

Do roku 2006 se v EU na problematiku rozvoje venkovských oblastí zaměřovala politika hospodářské a sociální soudržnosti. Od roku 2007 došlo k přesunu podpory rozvoje venkovských oblastí pod Společnou zemědělskou politiku EU (SZP EU) a to do jejího II. pilíře. Přesto zůstává SZP EU stále významně sektorově zaměřená. Vzhledem ke své finanční náročnosti je SZP EU velikou zátěží pro evropské daňové poplatníky přispívající do rozpočtu EU, dále je pak prostřednictvím vysokých cen v důsledku ochrany trhu břemenem pro evropské spotřebitele. Dalším jejím doprovodným jevem je, že je předmětem sporu na půdě Světové obchodní organizace (WTO). Současně vyplývá z jednotlivých průzkumů a analýz⁸, že jejím prostřednictvím alokované prostředky končí u velmi malé skupiny ekonomicky aktivních obyvatel a navíc v nespravedlivém poměru vzhledem k úrovni jejich dosahovaných příjmů. Obecně můžeme říci, že díky fungování SZP EU dochází k selhávání trhu se zemědělskými komoditami a výrazně se zde projevují negativní než pozitivní externality spojené se zemědělským hospodařením.

Důvod, proč jsou sektor zemědělství a problematika venkovského prostoru tak významně podporovány a diskutovány, spočívá v tom, že zabezpečují základní produkci obživy pro obyvatelstvo. A to je politický nikoliv ekonomický argument, se kterým se musí jakékoliv reformní snahy v rámci SZP EU vypořádat. Samotný sektor zemědělství hraje v ekonomice jednotlivých států EU velmi slabou úlohu (měřeno jeho příspěvkem k HDP a zaměstnanosti), ovšem pokud jej spojíme se zpracovatelským průmyslem, jehož aktivity s tímto sektorem bezprostředně souvisí, role tohoto sektoru bude mnohem významnější (cca 15 % na celkovém HDP). V rámci podpory existuje také snaha o udržení venkovského obyvatelstva a o rozvoj venkovských tradic a zvyklostí. Opět zde zaznívají sociopolitické argumenty ve prospěch uplatňování určité podoby SZP EU.

Množství vynakládaných prostředků z rozpočtu EU na SZP činí v současnosti 43 %, vyjádřeno v jednotkách se jedná o 371 miliard eur. Z tohoto podílu jde pouze desetina na opatření podpory venkovského rozvoje a zbylých 90 % je určeno na podporu zemědělské produkce a příjmů zemědělců. K tomu, aby SZP EU byla i nadále legitimní, mělo by dojít ke všeobecnému konsensu, zda má sektor zemědělství hrát ve venkovském rozvoji hlavní roli, a zda by měl být tím hlavním faktorem, který zabezpečí prosperitu těchto oblastí.⁹ Pokud tomu tak není, pak je skutečně nejvyšší čas na radikální změnu hospodářské politiky a liberalizaci agrárních trhů. Nyní je nutné zhodnotit, proč podporovat sektor zemědělství a co lze od této podpory vůbec očekávat. Je skutečně možné maximalizovat veřejné přínosy

8 Např. Baldwin, R., Wyplosz, CH. (2006).

9 Inspirováno WWF (2001).

v rámci ochrany životního prostředí a rozvoje venkovských oblastí tím, že budeme podporovat příjmy skupiny obyvatel hospodářsky aktivních v rámci primárního sektoru na úkor snižování disponibilního důchodu všech ostatních? V EU je celkové klima podporující přesun finančních prostředků z I. pilíře ve prospěch II. pilíře. Důvodem je nejen argumentace regionalistů, ale i tlak mezinárodních institucí jako je WTO, Světového fondu ochrany přírody (WWF) a dalších.

V rámci nové hospodářské politiky musí být jasně definované cíle, které jsou rozpracovány do hospodářsko politických opatření podle rozsahu, množství a časového horizontu. Naznačme ale další problémy, se kterými se potýká evropský sektor zemědělství, a které mohou ovlivnit jeho strukturální a hospodářsko politické změny. Zemědělství EU se potýká nejen s nedostatečnou produktivitou práce, stárnutím pracovníků v zemědělství, ale má i své nedostatky z hlediska struktury zemědělství. Jeho velkým problémem je i nízká mobilita jak pracovní síly, tak kapitálu. Tato faktorová nemobilita představuje utopené náklady a zničující konkurenční prostředí vzhledem k neelastické poptávce po produktech a neelastické nabídce výrobních faktorů. Poslední problém negativně ovlivňující evropské zemědělství je past subvencí¹⁰, která může být velmi vážným problémem zejména po roce 2013.

Problematika vymezení skupiny, pro kterou má být SZP EU nejvíce přínosná

Proklamací politiků členských zemí EU je to, že dotace v rámci SZP EU by měly připadnout „rozumným“ zemědělcům a hospodářům. Jak ale definovat „rozumného“ zemědělce? Jedná se o farmáře, který hospodaří pouze na vlastní půdě, jehož podnik dosahuje maximálně střední velikosti a který se chová „slušně“ vůči životnímu prostředí? Jak tuto „rozumnost“ vyjádřit ekonomickými termíny a jak do ní zahrnout další neekonomické aspekty v podobě krajiny tvorby a pozitivního vlivu na životní prostředí? Jak skloubit problematiku fungování principu přímých plateb (tj. návaznosti plateb na využití půdy) s efektivitou či „šetrností“ zemědělského hospodaření a s internalizací pozitivních a negativních externalit? Pro koho je vlastně SZP EU ve své podstatě určena – pro zemědělce, spotřebitele nebo v konečném důsledku pro vlastníky půdy? Tyto otázky jsou předmětem analýz řady výzkumných projektů na národní i evropské úrovni.

Velikost zemědělských podniků a koncentrace půdy v EU a ČR

Industrializace evropského zemědělství změnila jeho základní charakter. V počátcích SZP EU byla většina evropských zemědělských podniků spíše rodinnými farmami. Evropané všeobecně pociťovali, že rodinní farmáři si zaslouží zvláštní přístup z kulturních, historických a nostalgických důvodů. Nicméně mnoho z těchto rodinných farem bylo příliš malých, aby prováděly efektivní hospodářské postupy. Proto také docházelo k neustálému snižování celkového počtu zemědělských podniků, což změnilo podobu zemědělství EU. Do konce 80. let 20. století značně vzrostl počet

10 Balmann, A. (2006).

velkých farem, zatímco počet malých farem se snížil. Pokles malých farem byl méně zřetelný v případě velmi malých farem, tj. farem menších než 5 hektarů. V Evropě se tímto v současné době ukazuje významně asymetrické vlastnictví zemědělské půdy.¹¹

Země střední a východní Evropy se liší od starých zemí EU v otázce koncentrace zemědělské půdy. Koeficient koncentrace půdy vyjadřuje procentuální podíl zemědělské půdy v 10% vzorku největších zemědělských podniků. Tento koeficient je v zemích střední a východní Evropy značně vysoký (Slovensko – 97%; Maďarsko – 92%; Česká republika – 82 %), zatímco v EU-15 dosahuje pouze v průměru 40%. Největší podíl v zemědělské sféře mají družstva a korporace s průměrnou velikostí podniku o rozloze 1350 ha, resp. 670 ha.¹²

Efektivita zemědělských podniků může být zkoumána pohledem teorie transakčních nákladů. S velikostí podniku se zvyšuje produktivita a snižují se mezní náklady, ale transakční náklady vzrůstají. Důležitá je i flexibilita podniku, podnik musí pružně reagovat nejen na změnu půdních a biologických podmínek, ale i na změnu institucionálních podmínek. Nutná je samostatnost a nezávislost vedení zemědělského podniku, které je spojeno s rizikem. V porovnání se zemědělským podnikem rodinného typu má velký podnik složitou výrobní i rozhodovací strukturu, což vede k pomalejší reakci na změnu podmínek a nižší efektivitě a přináší vysoké transakční náklady. Rodinné farmy se pak mohou jevit jako efektivnější forma hospodaření. Můžeme říci, že rodinné farmy v Evropě mají spíše tradičnější charakter a jsou charakterizovány spíše menší výměrou a jednodušším zemědělským vybavením.

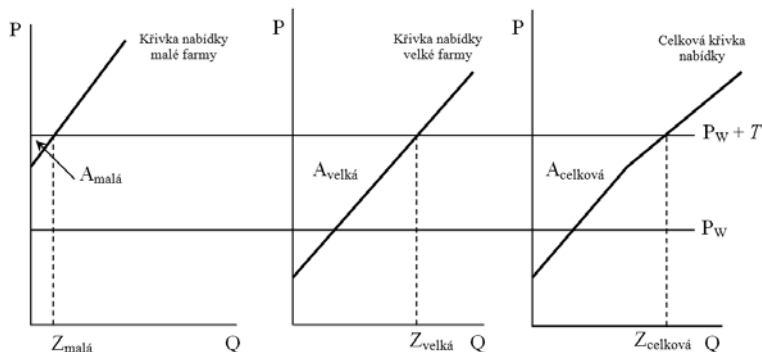
Naproti tomu velké farmy jsou často charakteristické velkými osevními plochami či velkým rozsahem chovu a jsou často vybavené nejmodernější technikou. Zemědělci používají nemoci odolná osiva, aplikují pesticidy a průmyslová hnojiva, používají těžké stroje. Obecně platí, že velké farmy jsou efektivnější a jsou pravděpodobně řízeny jako společnost. Lze to dokázat použitím jednoduchého nabídkově-poptávkového schématu jedné velké (komerční) farmy a jedné malé (rodinné) farmy. Nabídková křivka malé farmy je nad nabídkovou křivkou velké farmy, protože velké farmy jsou efektivnější. Vyšší křivka nabídky totiž představuje vyšší mezní náklady na úroveň výstupu.¹³

11 Podle OECD je méně než 60 procent zemědělské půdy EU vlastněno farmáři a celkové příjmy zemědělsky hospodařících domácností stále více pochází z nezemědělských zdrojů. Blíže viz Baldwin, R., Wyplosz, CH. (2006).

12 Wilkin, J. (2003).

13 Při dané výši světové ceny (P_w), která se pohybuje nízkou pod úrovní mezních nákladů v daném sektoru, by hospodařila pouze velká farma. Malá farma by přestala hospodařit, protože světová cena je nižší než její mezní produkční náklady, a to by představovalo opuštění trhu. Pokud ale intervenční orgán (rozuměj Evropská komise) stanoví cenové minimum na úrovni ($P_w + T$), budou pravděpodobně hospodařit obě farmy, ale s tím, že přebytek výrobce vytvářený cenovým minimem (A) je nerovnoměrně rozdělen ve prospěch velké efektivnější farmy. Podrobněji viz Baldwin, R., Wyplosz, CH. (2006).

Obrázek 1
Rozdělení přínosů mezi malé a velké zemědělské podniky



Pramen: Převzato z Baldwin, R., Wyplosz, CH. (2008).

ČR se také vyznačuje rozdílnou strukturou farem v jednotlivých regionech. Srovnání počtu zemědělských podniků vzhledem k jejich velikosti v ČR a EU-15 nabízí tabulka 2. Na základě těchto dat zjišťujeme, že malé a středně velké zemědělské podniky tvoří 74 % všech podniků, ale zaujímají pouze 6 % obdělávané půdy. Naproti tomu, velké zemědělské podniky tvoří pouhých 11 % všech zemědělských podniků, ale zaujímají celých 89 % obdělávané půdy. To vede k vysokému indexu koncentrace půdy. Současný stav velikostní struktury podniků v českém zemědělství je možné definovat jako tzv. duální stav. To znamená, že v ČR existuje vysoký počet malých podniků hospodařících na malé části zemědělské půdy a *vice versa* na nízký počet velkých podniků připadá největší podíl zemědělské půdy (viz tabulka 2).

Tabulka 2
Počet podniků a podíl obdělávané půdy podle velikosti podniků v ČR a nových členských a kandidátských zemích střední a východní Evropy (ZSVE-10) za rok 2000, v zemích EU-15 za rok 1997

	Oblast/podnik	Jednotka	Velikost podniků v ha					Celkem
			< 5	<5-20)	<20-50)	<50-100) 1)	> 100) 1)	
ČR	Počet všech podniků		15 756	5 530	9 433	1 830	4 036	36 585
	Podíl na celku	%	43	15	26	5	11	100
	Obdělávaná rozloha	ha	31 034	38 669	205 180	127 439	3 279 700	3 682 022
	Podíl na celku	%	1	1	5	4	89	100
	Průměrná velikost	ha	2,0	7,0	21,8	69,6	812,6	100,6
EU-15	Počet všech podniků	1 000	3 901,7	1 686,9	802,0	372,2	226,3	6 989,1
	Podíl na celku	%	55,8	24,1	11,5	5,3	3,2	100,0
	Obdělávaná rozloha							
	Podíl na celku	%	5,4	13,4	19,8	20,0	41,3	100,0
	Průměrná velikost	ha

ZSVE-10	Počet všech podniků	1 000	7 520	1 384	216	63	9 183
	Podíl na celku	%	82	15	2	1	100
	Obdělávaná rozloha	1 000 ha	13 319	13 035	4 557	18 672	49 584
	Podíl na celku	%	27	26	9	38	100
	Průměrná velikost	ha	1	9	32	280	5

¹⁾ Pro země střední a východní Evropy uvažujeme pouze ukazatel větší než 50 ha.

Poznámka: Statistická data v uvedené tabulce vycházejí ze strukturálních šetření zemědělských podniků, které provádí jednotlivé členské země v desetiletých periodách. Z tohoto důvodu nejsou k dispozici data k roku 2007. Jejich uveřejnění se očekává v následujících dvou letech (Eurostat 2008b, s. 318).
Pramen: Eurostat (2002), IAMO (2004).

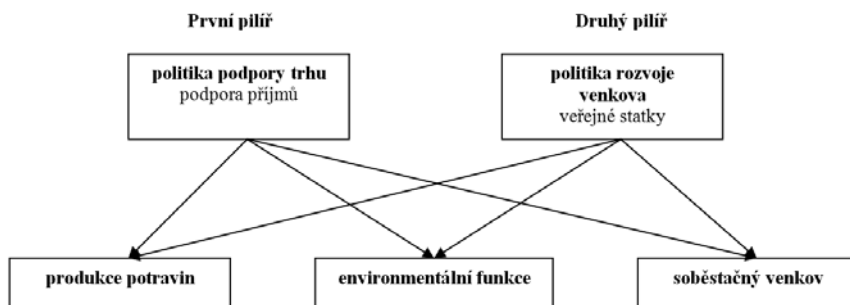
Průměrná výše finanční podpory a vliv na vývoj zemědělských příjmů

Podle odhadu Evropské komise týkajícího se předreformní SZP EU, 20 % zemědělců získávalo 80 % přínosů SZP. Hlavním důvodem je, že okolo 80 % výstupu zemědělských farem pochází z velkých, efektivních farem. Jaké to mělo důsledky? V roce 1987 měla EU-12 asi 6,9 milionů zemědělských farem a vynaložila 23 miliard eur na SZP (65 % rozpočtu EU). Odhad 20 na 80 znamenal, že 18,4 miliard eur bylo vynaloženo na 1,38 milionů farem, což představovalo 13 333 eur na jednu farmu. Zbývajících 20 % výdajů SZP, 4,6 miliard eur, bylo rozděleno mezi 5,52 milionů farem, přinášejíce v průměru 833 eur na jednu farmu.¹⁴ Vzhledem k tomu, že pro 80 % farem byly výdaje SZP bezvýznamné, nebylo překvapující, že většina zemědělců se vyjádřila o nedostatečnosti SZP a silně protestovala proti jakémukoliv omezení ve výdajích SZP. Stejná čísla také ukazují, že 1,38 mil. vlastníků velkých farem získalo 52 % celkového rozpočtu EU.¹⁵ Tento přístup navíc znamenal z dlouhodobého hlediska prohlubující se nekonkurenceschopnost evropského sektoru zemědělství a zvyšující se finanční náročnost SZP na rozpočtu EU. Efektivnějším způsobem, jak zajistit plynulé zásobování potravinami, je zvyšování úrovně příjmů prostřednictvím hospodářské politiky a zajištění volného přístupu na trh se zemědělskými komoditami a zpružnění distribučního systému. V tomto smyslu bude velmi důležité v probíhajících reformách SZP EU nalézt skutečnou rovnováhu mezi oběma pilíři. Kontroverznost pojetí II. pilíře SZP EU spočívá v jeho jednoznačném sektorovém zaměření první a druhé osy, které se orientují na zvyšování konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví a zlepšování životního prostředí a krajiny (tzv. agroenvironmentální opatření). Na zvýšení kvality života ve venkovských oblastech a diverzifikaci hospodářství venkova je zaměřena zejména třetí osa, na kterou však v případě ČR bylo vyčleněno pouze 16 % alokace celkové částky finančních prostředků určených na rozvoj venkova. Co se týká II. pilíře SZP EU, je účelné, aby politiky venkovského rozvoje byly definované teritoriálně a založené na základě integrovaného přístupu, zahrnujícím ekonomické, sociální a environmentální aspekty venkovského rozvoje.

¹⁴ Baldwin, R., Wyplosz, CH. (2006).

¹⁵ Předpokládáme, že je to jeden vlastník na jednu farmu. Pokud je tento odhad přibližně správný, více než polovina rozpočtu posloužila pouze 0,4 procentům obyvatelstva EU. Navíc, tyto vlastníci v naprosté většině bývají těmi nejbohatšími.

Obrázek 2
Rovnováha mezi pilíři SZP EU



Pramen: European Communities (2004).

3. Rizika a příležitosti hlavních přístupů definujících optimální stav ve venkovských oblastech EU

3.1 Východiska a další souvislosti současných přístupů definujících optimální stav ve venkovských oblastech

Problematika dalšího vývoje politiky rozvoje venkova je určitým způsobem svázána s existencí současné SZP EU, která v posledních 20 letech kontinuálně prochází dílčími reformními kroky reflektujícími vnitřní podmínky a faktory působící v rámci EU, a zároveň také sleduje vývoj v rámci sílicího tlaku WTO. V současné době se diskutují způsoby možného zavedení komplexní reformy SZP EU, zejména se pak zvyšuje akcent jejího druhého pilíře, který je zaměřený právě na politiku rozvoje venkova. LOWE et al. (2002, s. 1) poukazují na fakt, že již od 80. let 20. století existovaly dvě základní vzájemně si konkurující alternativní vize ovlivňující možný vývoj SZP EU. Na jedné straně se jedná o tržně liberální vizi, která dlouhodobě zdůrazňovala snížení dotačních prostředků zemědělskému sektoru a mnohem větší otevření zemědělských trhů světové konkurenci. Na straně druhé byla protekcionistická vize, jejíž zastánci argumentovali zejména specifickým postavením zemědělství v národním hospodářství a případnými negativními dopady nižších světových cen agrárních komodit na zemědělskou komunitu v EU. Mezi těmito dvěma přístupy se postupně formovala tzv. třetí cesta (Lowe et al., 2002), která je založena na unikátním evropském modelu zemědělství, jehož hlavní charakteristikou by měla být multifunkcionalita. V tomto smyslu se jedná o určitý úhybný manévr reformního trendu v rámci hospodářských politik zaměřených na sektor zemědělství. Je ovšem otázkou, zda tato třetí cesta povede k optimálnímu stavu ve venkovských oblastech EU.

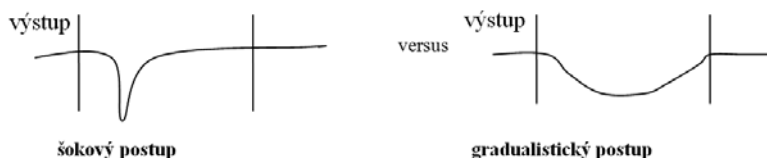
Dwyer, J. et al. (2007) poukazuje na to, že SZP EU si stále uchovává poměrně silnou hierarchickou strukturu, přičemž členským státům EU poskytuje v rámci II. pilíře velmi malou volnost při určení nastavení jednotlivých nástrojů, to znamená, že tato politika zůstává velmi centralizovaná na evropské úrovni. Navíc definuje tzv. institucionální konzervatismus, který se projevuje jistou setrvačností ve způsobu rozhodování úředníků na národní úrovni. Podle Janet Dwyer nejsou tyto pracovníci dosud

zvyklí rozhodovat v prostředí s výrazně vyšší diskreční pravomocí s cílem podporovat inovace ve formě dané politiky prostřednictvím uplatnění „*bottom-up*“ přístupu a přizpůsobit tím podmínky evropské hospodářské politiky místním potřebám. Tento aspekt je ovšem obecně považován jako klíčový pro další úspěšnou implementaci politiky rozvoje venkova v rámci SZP EU.

V souvislosti s reformou SZP EU, která mj. probíhá kontinuálně v dílčích krocích již více než 15 let¹⁶, se velmi často diskutují otázky způsobu zavedení dalších poměrně radikálních reformních kroků ve směru intenzivnější liberalizace trhu se zemědělskými komoditami v EU. Klasické publikace zaměřené na teoretické přístupy a metodiky přechodu z jedné podoby hospodářské politiky na jinou většinou diskutují dva možné postupy, tj. gradualistický nebo šokový. Odbornou diskusi nad oběma postupy provedl Židek, L. (2006), který obecně poukazuje na výhody i nevýhody obou přístupů. Základním předpokladem je to, že jakákoliv reforma či transformace přináší náklady, např. v podobě poklesu výkonu nebo růstu cen. Židek uvádí, že zastánci gradualistické metody se domnívají, že zmíněné náklady je možné v celém procesu snížit prostřednictvím provedení jeho jednotlivých kroků pomalejším tempem. Důsledkem tohoto postupu by bylo postupnější vytváření trhů.¹⁷ Mezi negativní dopady šokového postupu patřilo podle gradualistů možné narušení sociálního smíru a masivního bankrotu větší části ekonomiky. Židek zároveň upozorňuje na varování jiných autorů, která se týkala tzv. rizika transformační pasti, tj. situace kdy pomalý postup reforem jen zhorší danou situaci.

Obrázek 3

Obecné schéma možného rozdílu mezi šokovým a gradualistickým postupem



Pramen: vlastní zpracování autorů.

Podle Holmana, R. (2000) je možné tyto postupy rozdělit spíše na liberální a institucionální. Liberální postup předpokládá provedení nejdříve základních systémových změn (např. liberalizace trhů a privatizace), které následně přispívají k vytvoření fungujících tržních podmínek. Naopak institucionální přístup nejdříve předpokládá vytvoření institucí, což trvá nepoměrně déle nežli zavedení systémových změn, a až následně vznik trhů. Oba přístupy mají opět své výhody i nevýhody, přičemž liberální přístup vyžaduje důsledné dodržování nastavených pravidel a ustálení institucí, bez nichž se subjekty v ekonomice chovají amorálním způsobem. Při institucionálním postupu je

¹⁶ První významnější reformou zde míníme MacSharryho reformu v roce 1992.

¹⁷ Židek, L. (2006), s. 29–30

rizikem stagnace a zbrždění celého vývoje.¹⁸ S určitou formou věcného zjednodušení je možné přirovnat liberální postup k šokovému typu a institucionální přístup ke gradualistickému postupu, přesto jsou zde dílčí rozdíly.

3.2 Současné způsoby definování optimálního stavu ve venkovských oblastech EU v rámci reformující se SZP EU

Mění se funkce venkova nás znovu vrací k problematice rozvoje venkova a hledání jeho optimálního stavu. Z hlediska budoucí perspektivy SZP EU je nyní zřejmé, že současná reforma není postačující a bude i nadále prohlubována směrem k větší liberalizaci zemědělského trhu. Hlavní teoreticko-metodologické přístupy jsou analyzovány v řadě dokumentů¹⁹. Ovšem i v této souvislosti je nezbytné upozornit na fakt, že radikální varianta reformy se neobejde bez postupných a pečlivě řízených změn, které poskytnou zemědělcům jasné signály a čas, aby své podniky těmto požadavkům přizpůsobili, nikoli cestou náhlého zvratu.

Jestliže se chceme zabývat socioekonomickými dopady možných alternativ reforem SZP EU a uplatňovat dynamický pohled, je nezbytné nejdříve zmínit hlavní dosud publikované přístupy k formulaci podoby reformních variant a příslušných analýz. Do současné doby se možným scénářům vývoje sektoru zemědělství a venkovského prostoru v EU věnovala řada různých autorů v odborných periodících, přičemž většinou se vždy jednalo pouze o dílčí část SZP EU (např. agroenvironmentální opatření²⁰, dle typu vybrané komodity, lesnictví²¹ apod.). Komplexním pohledem na SZP EU jako hospodářskou politiku se ovšem zabývalo pouze několik odborných týmů v EU v rámci několika studií.

Pokud bychom měli srovnat všechny uvedené studie a přístupy z hlediska gradualistického či šokového přístupu, tak bychom obdrželi následující rozhraní (viz tabulka 3).

Tabulka 3
Rozhraní hlavních přístupů k vymezení optimálního stavu ve venkovských oblastech EU

Přístup	Liberální	Institucionální
Gradualistický	(A) DEFRA (2005): Vize společné zemědělské politiky	(B) EUROPEAN COMMISSION (2007): SCENAR 2020: Scenario study on agriculture and the rural world
Šokový	(C) OECD (2006): The New Rural Paradigm – Policies and Governance	(D) SHUCKSMITH, M. et al. (2005): The CAP and the Regions: the Territorial Impact of the Common Agricultural Policy

Pramen: Vlastní zpracování autorů.

18 Viz také Židek, L. (2006), s. 30.

19 Např. Shucksmith, M., Thompson, J. K., Roberts, D. (2005); DEFRA (2005). MacFarlane, R. (1998).

20 MacFarlane, R. (1998).

21 Např. Niskanen, A., Lin, CH. (2001), Hyttinen, P., Niskanen, A., Ottisch, A. (2000).

Vize SZP EU zpracované DEFRA (A), která nastiňuje hlavní prvky udržitelného modelu evropského zemědělství, je příkladem liberálního přístupu pro koncipování reformních kroků. V této studii se ovšem přímo uvádí, že „odstranění zemědělských subvencí a omezení ochranných opatření proti dovozu by nemělo vést ke kolapsu evropského zemědělství. Snížení cen a eliminace subvencí by měly zpočátku vést k tlakům na zemědělské příjmy, ale po následném snížení nákladů by se úroveň příjmů měla obnovit.“²² Studie nabízí radikální reformu ovšem pouze za předpokladu provedení formou gradualistického postupu.

Odborná studie zpracovaná týmem M. Shucksmitha (D) prezentuje přístup nutného vymezení hlavních cílů nové podoby SZP EU a následné přípravy příslušného institucionálního prostředí, ve kterém již mohou být provedeny hlavní reformní kroky relativně rychlým způsobem. Odborná analýza OECD (C) s dílčími analýzami situace v EU poskytuje argumenty pro změnu vnímání paradigma venkovského rozvoje s důrazem na nezbytné provedení posunu veřejných intervencí ze zemědělsky na venkovsky založená opatření. V tomto smyslu můžeme považovat výsledky této analýzy jako šokový přístup s liberálním kontextem.

Scénář 2020 (B) vytvořený pro Evropskou komisi v roce 2007 je možné ve svých závěrech a doporučeních považovat za gradualisticky zaměřenou reformu prostřednictvím pečlivé institucionální reformy. Přesto jsou zde nastíněny některé prvky liberální koncepce, které budou muset být reflektovány v probíhající reformě SZP EU. Výsledky této analýzy, tj. návrhů definování optimálního stavu ve venkovských oblastech a způsobů provedení reformy SZP, budou pravděpodobně nejvíce reflektovány Evropskou komisí při vyjednávání o reformě. Uvedená studie poskytuje systematický přehled základních proměnných, které by měla zemědělská politika a politika rozvoje venkova vzít v úvahu. Autoři upozorňují na obecný fakt k tomuto typu studie, tj. že studie neuvádí, co se stane, ale pouze dokumentuje, co se stát může. Studie je neutrální vůči hospodářským politikám a není zaměřena na vytváření doporučujících stanovisek, ale pouze na informování tvůrců politik a dalších odborníků o způsobech definování optimálního stavu ve venkovských oblastech a možných dopadech vybraných přístupů. Dílčí mezerou a nevýhodou této studie je absence modelování dopadů změn v ostatních sektorech ekonomiky na regionální úrovni, což je zvláště důležité pro rozvoj venkova.²³ V tomto smyslu je důležité se v dalších analýzách zaměřit na dynamický pohled (intertemporální přístup), tj. analýzu a zhodnocení vývoje v delším časovém období a vymezení potenciálních dopadů prostřednictvím modelování vzájemné podmíněnosti a vlivu jednotlivých vstupujících faktorů.

Závěr

Hlavním cílem tohoto příspěvku bylo zaměřit pozornost na kontext způsobů definování optimálního stavu ve venkovských oblastech EU včetně vymezení jejich příležitostí a rizik při praktické aplikaci. Hlavním problémem politiky rozvoje venkova je zjištění

22 DEFRA (2005), s. 37.

23 Jde o to, že restrukturalizace zemědělského sektoru způsobuje pouze problémy, pokud neexistuje příslušná absorpční kapacita zaměstnanosti v ostatních sektorech ekonomiky.

stavu a vývoje hlavních ekonomických indikátorů ve venkovských oblastech. Vzhledem k tomu, že rozvoj venkova je míněn jako rozvoj na „místní“ úrovni, způsoby nastavení a výběru příslušných hospodářsko-politických nástrojů jsou omezeny problémem nedostatku adekvátních dat srovnatelných na mezinárodní úrovni. V případě dostupnosti některých dat je koncipování efektivní politiky rozvoje venkova na úrovni EU dále omezeno nepřesnostmi způsobenými agregací dat podle úrovní regionů NUTS. Tímto postupem zpravidla dochází ke generalizaci problémů venkovských oblastí EU, čímž se řada problémů formulačně zobecňuje a zjednodušuje. Vytvářené typologie venkovských oblastí se tak v praxi aproximují na podmínky daného opatření hospodářské politiky.

Pokud bychom se podrobněji zabývali hlavní hypotézou tohoto příspěvku, tak je možné konstatovat, že současné nastavení SZP EU není dostatečné s ohledem na podmínky venkovských oblastí EU. V současné době jsou sice nastaveny některé reformní kroky SZP EU, nicméně se stále nejedná o konečnou podobu reformy SZP EU. Je otázkou, zda zvolit gradualistickou či šokovou terapii změny nastavení SZP EU. Přístup Evropské komise je v kontextu analyzovaných studií možné považovat za kompromisní přístup s gradualistickými kroky a pečlivou institucionální reformou. Tyto záležitosti je možné sledovat nejen z výsledků uvedených studií, ale také z nastavení podoby SZP EU pro období 2007–2013. Sice se historicky významněji etabloval II. pilíř SZP EU prostřednictvím vlastní linie financování a programování, nicméně role zemědělského sektoru z hlediska alokovaných finančních prostředků stále zůstává významná. Lze konstatovat, že do budoucna je potřeba zaměřit se na podporu nezemědělských aktivit v rámci rozvoje venkovských oblastí (např. diverzifikací zemědělských činností na nezemědělské). S ohledem na heterogenitu venkovských oblastí je nutné klást větší důraz na regionální diferenciaci SZP EU. V tomto smyslu můžeme považovat tento pilíř jako první krok k přípravám na zcela zásadní změnu podoby SZP EU po roce 2013.

V dalších analýzách je proto nezbytné zabývat se mnohem detailněji způsoby definování optimálního stavu ve venkovských oblastech prostřednictvím modelování hlavních socioekonomických ukazatelů s důrazem na regionální diferenciaci přístupů a daných nástrojů. Je zřejmé, že SZP EU bude v nadcházejících letech postupně transformována na politiku rozvoje venkova, tj. dojde k posílení jejího II. pilíře.

Literatura

- BALDWIN, R.; WYPLOSZ, CH. 2006. *The Economics of European Integration*, 2nd ed. McGraw-Hill, 2006.
- BALDWIN, R.; WYPLOSZ, CH. 2008. *Ekonomie evropské integrace*. 1. vyd. Praha : Grada, 2008, s. 482.
- BALMANN, A. 2006. A New Dimension of Structural Change in European Agriculture. Příspěvek na konferenci Vision of a Long-Term Agricultural and Rural Development in EU, Praha.
- BLAŽEK, J.; UHLÍŘ, D. 2002. *Teorie regionálního rozvoje – nástin, kritika, klasifikace*. 1. vyd. Praha : Karolinum, 2002, s. 211.
- DEFRA. 2005. Vize společné zemědělské politiky. Ministerstvo financí Velké Británie,
- DOUCHA, T. 2005. České zemědělství po roce 1990. In Venkov: jeho proměny a územní plánování. Sborník ze semináře, Ústav územního rozvoje. Příloha časopisu *Urbanismus a územní rozvoj*. 2005, č. 5.

- DWYER, J. et al. 2007. European Rural Development under the Common Agricultural Policy's „Second Pillar“: Institutional Conservatism and Innovation. *Regional Studies*. October 2007, vol. 41.7, s. 873–887.
- EUROPEAN COMMISSION. 2007. SCENAR 2020: Scenario study on agriculture and the rural world. European Commission, Directorate-General Agriculture and Rural Development, version December 2006.
- EUROPEAN COMMUNITIES. 2004. New Perspectives for EU rural development. European Communities, 2004.
- EUROSTAT 2008a. *Agricultural Statistics – main results 2006–2007*. European Communities, 2008. ISSN 1830-463X.
- EUROSTAT. 2008b. *Eurostat Yearbook 2008 – Europe in Figures*. European Communities, 2008.
- EUROSTAT. 2006. *Agricultural Statistics: Data 1995–2004*. European Communities, 2006. ISBN 92-79-01107-3.
- EUROSTAT. 2002. *Eurostat Yearbook 2002, The Statistical Guide to Europe, Data 1990–2000*. European Communities, 2002.
- FRIEDMANN, J. 1969. The Role of Cities in National Development. *The American Behavioral*. 1969, vol. 12, no. 5, May/June, ABI/INFORM Global, s. 13.
- HAVLÍČEK T.; CHROMÝ P.; JANČÁK V.; MARADA M. 2005. Vybrané teoreticko-metodologické aspekty a trendy geografického výzkumu periferních oblastí. In *Problémy periferních oblastí*. Praha : Univerzita Karlova, Přírodovědecká fakulta, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, s. 1–24.
- HOLMAN, R. 2000. *Transformace české ekonomiky*. Praha : CEP, 2000.
- HYTTINEN, P.; NISKANEN, A.; OTTISCH, A. 2000. New challenges for the forest sector to contribute to rural development in Europe. *Land Use Policy*. 2000, no. 17, s. 221–232.
- IAMO. 2004. The Future of Rural Areas in the CEE New Member States. Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa.
- LÉON, Y. 2005. Rural Development in Europe: a research frontier for agricultural economists. *European Review of Agricultural Economics*. 2005, vol. 32, no. 3, s. 301–317.
- LÉON, Y.; PERRIER-CORNET, P.; SOULARD, CH. 2005. Rural Future: Alternative Scenarios for French Rural Society to 2020. *EuroChoices*. 2005, vol. 4, no. 2, s. 12–19.
- LOWE, P. et al. 2002. Setting the next agenda? British and French approaches to the second pillar of the Common Agricultural Policy. *Journal of Rural Studies*. 2002, vol. 18, s. 1–17.
- MACFARLANE, R. 1998. Implementing Agri-environment Policy: A Landscape Ecology Perspective. *Journal of Environmental Planning and Management*. 1998, vol. 41, no. 5, s. 575–596.
- MAHÉ, P. L.; ORTALO-MAGNÉ, F. 1999. Five proposals for a European model of the countryside. *Economic Policy*. 1999, April 1999.
- NISKANNEN, A., LIN, CH. 2001. Regional similarities of forest resources and socio-economic structures in the EU member states. *Forest Policy and Economics*. 2001, no. 3, s. 55–67.
- OECD. 2003. Farm Household Income – Issues and Policy Responses. Organisation for Economic Cooperation and Development.
- OECD. 2006. The New Rural Paradigm – Policies and Governance. OECD Rural Policy Reviews, Organisation for Economic Cooperation and Development.
- OECD. 2001. Multifunctionality – Towards an Analytical Framework. Organisation for Economic Cooperation and Development.
- PRAŽAN, J. 2002. The EU Accession Process and the Challenge of Integrating Agri-Environmental Policies in the Candidate Countries – The Case of the Czech Republic. In PEZAROS, P. D., UNFRIED, M. *The Common Agricultural Policy and the Environmental Challenge: Instruments, Problems and Opportunities from Different Perspectives*. Conference Proceedings, European Institute of Public Administration.
- SHUCKSMITH, M.; THOMPSON, J. K.; ROBERTS, D. 2005. *The CAP and the Regions: the Territorial Impact of the Common Agricultural Policy*. CAB International.

- TANGERMANN, S. 2006. The Future of the CAP under WTO Reform Pressure. Příspěvek na konferenci Vision of a Long-Term Agricultural and Rural Development in EU, Praha.
- VANĚK, D. 2006. Budoucnost patří venkovu. 2006, *Zemědělec*, č. 6, s. 4–5.
- WILKIN, J. 2003. The Future of EU Agricultural and Rural Policy from the Perspective of CEE Candidate Countries. Akademie für Raumforschung und Landesplanung. www.arl-net.de/frames [17. 11. 2003].
- WWF 2001. Getting what we pay for: Switching funds from the first to the second pillar of the Common Agriculture Policy at its mid-term review. Worldwide Fund for Nature. www.wwf.org [10. 12. 2007].
- ŽÍDEK, L. 2006. *Transformace české ekonomiky. 1989–2004*. 1. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006.

OPTIONS FOR SETTING UP AN EFFECTIVE EU RURAL DEVELOPMENT POLICY

Abstract: This paper presents an analysis of the available options for an effective EU rural development policy. A classification of the methods used to determine an optimal rural development policy can be viewed as the specific aim of the paper. This aim is achieved by discussing theoretical-methodological approaches to rural development, an analysis of the current situation in EU rural areas, including appropriate economic tools, and a partial analysis of existing methods for defining the optimal status in the rural areas. The paper also stresses the main economic determinants influencing conditions in EU rural areas. The authors point out a disproportion between agricultural subsidies and their utilisation in the actual development of the rural areas. Moreover, the definition of the target group of the CAP seems to be essential. The final part of the paper discusses the most significant approaches defining the optimal status in EU rural areas together with their risks and opportunities in respect of an effective rural development policy.

Keywords: Rural development, Common Agricultural Policy, European Union

JEL Classification: Q140, Q180, R580