



FINANCOVÁNÍ PŘECHODU NA BEZKLECOVÉ CHOVY V EVROPĚ

INSTITUTE FOR EUROPEAN ENVIRONMENT POLICY
BŘEZEN 2022

STRUČNÉ SHRNU TÍ ZPRÁVY

V reakci na Evropskou občanskou iniciativu (ECI) Konec doby klecové vyjádřila Evropská komise v červnu 2021 jasný závazek představit do konce roku 2023 legislativní návrhy na ukončení používání klecí v chovu hospodářských zvířat v EU. Hodnocení dopadu a proces konzultací byly naplánovány na rok 2022. Legislativa se bude vztahovat na používání klecí pro všechna zvířata, včetně králíků, nosnic i plemenných nosnic a bude se týkat také porodních klecí pro prasnice a kotců pro březí prasnice, které ještě nejsou zakázány, a individuálních boxů pro telata, které ještě nejsou zakázány.

Přechod ke zrušení klecí

Evropská komise (EK) navrhne postupné zrušení a konečný zákaz používání klecí k určitému datu, čímž se zahájí přechodné období. Tento návrh se stane součástí aktuálního hodnocení a potenciální revize legislativy EU týkající se životní pohody (welfare) zvířat v rámci Strategie z farmy na vidličku (Farm to Fork, F2F). Od června 2021 má EK v úmyslu „posoudit, zda je možné pracovat na tom, aby navrhované právní předpisy vstoupily v platnost od roku 2027“. Nová legislativa EU bude v podstatě hnacím motorem přechodného procesu, který již v řadě členských států probíhá. V několika zemích jsou klece již téměř minulostí, v jiných do cíle zbývá ještě notný kus cesty.

Náklady spojené s přechodem na bezklecové systémy a finanční podpora

Je velmi pravděpodobné, že čisté náklady na změnu ustájení se u jednotlivých farem budou značně lišit. Záviset přitom bude na požadovaných změnách, stáří stávajícího zařízení a vybavení, měnících se podmínkách na trhu a cenách, změněných požadavcích na krmiva a mnoha dalších faktorech. Doposud nebyl zveřejněn žádný odhad nákladů na plnění navrhované legislativy a další práce na tomto tématu je prioritou. Náklady nicméně mohou být překážkou a v některých zemědělských podnicích mohou představovat kombinaci jak jednorázových investic (například do nových budov, vybavení a zaškolení), tak průběžných výdajů (například v podobě vyšších nákladů na krmivo a práci).

Oznámení Evropské komise počítá s poskytováním pomoci těm producentům, kteří budou muset přechod provést společně s dalšími podpůrnými opatřeními, včetně změn své obchodní politiky. Princip finanční podpory si rovněž získal podporu Evropského parlamentu a dalších institucí.

Tato zpráva se zamýšlí nad otázkou, které zdroje veřejného financování – ze strany EU i jednotlivých států – by bylo možné využít jako pomoc pro uskutečnění přechodu od klecí společně s příspěvkem samotných producentů a dalších subjektů v potravinovém řetězci, jako jsou zpracovatelé, maloobchodníci a spotřebitelé. Ti všichni zde totiž hrají svoji roli.

Fondy EU

Revize stávajících fondů EU naznačuje, že nejrobustnějším a přímo nejrelevantnějším zdrojem potenciálního financování, jenž by napomohl financování bezklecových systémů, je Společná zemědělská politika (SZP). Nové znění Společné zemědělské politiky, které platí od roku 2022, může hrát velmi důležitou roli při podpoře kroků vedoucích k přechodu na bezklecový chov. Tento dokument je sepsán tak, že členské státy mají nyní odpovědnost za implementaci svých vlastních národních strategických plánů

SZP, a to včetně výběru opatření pro welfare zvířat a výše jakýchkoliv evropských i státních zdrojů na ně alokovaných. V současné době probíhá schvalování plánů Evropskou komisí. V důsledku toho budou mít členské státy příležitost využít tyto fondy ke zvýšení počtu zemědělských podniků, jež splní vyšší nároky na standard péče o zvířata a pomohou se zaváděním bezklecových systémů.

Jedním z konkrétních cílů nové Společné zemědělské politiky je zlepšit welfare zvířat. Mezi konkrétní opatření SZP či „intervence“, kterých lze využít k prosazování tohoto cíle, patří mimo jiné:

- Nový „ekologický program“ („eco-scheme“) v rámci I. pilíře SZP, což je režim plateb na plochu, který zemědělcům kompenzuje náklady na uzavření dobrovolných ročních smluv o poskytování veřejných statků. Jde o velice flexibilní formu podpory, která se vztahuje na postupy, jež přinášejí výhody v oblasti welfare hospodářských zvířat, snižují antimikrobiální rezistenci a jsou prospěšné pro environmentální veřejné statky. Členské státy jsou odpovědné za navrhování a provádění ekologických programů a mají velkou volnost při přidělování této části rozpočtu. Mají tedy hlavní úlohu při určování toho, jakou prioritu mají mít opatření v oblasti welfare zvířat v této části podpory zemědělských podniků.
- Skupina opatření v II. pilíři SZP, v rámci nichž jsou náklady na platby zemědělským a jiným podnikům rozděleny mezi SZP a rozpočty členských států.
- Formou pomoci v rámci II. pilíře, která je pro ukončení používání klecí pravděpodobně nejvhodnější, je režim pro sdílení nákladů souvisejících s novými investicemi do zemědělských podniků. Ten umožní členským státům poskytnout zemědělcům podporu na pokrytí významné části nových investičních nákladů, pokud splňují určité podmínky. (Jedná se o pokračování opatření M4 z předchozího programového období). Investice do zlepšování kvality života hospodářských zvířat jsou v zásadě způsobilé pro podporu a mohou zahrnovat podporu na nové budovy a rekonstrukci starých budov podle nových norem pro bezklecové systémy. Podpůrná schémata by bylo možné zavést od roku 2023, tedy daleko dříve, než vstoupí v platnost budoucí směrnice EU zakazující klecový chov. Ta potenciálně začne platit od roku 2027. Volba toho, zda a jak využívat tohoto opatření k zajištění welfare hospodářských zvířat, je na jednotlivých státech a v některých případech na regionech. Aby se toto opatření začalo využívat v dostatečné míře, měly by být vlády připraveny nabídnout velkorysé rozpočtové částky a sazby podpory. Nařízení povoluje maximálně 75 % způsobilých nákladů.
- Mezi další podpůrná opatření v rámci II. pilíře patří agroenvironmentální a klimatická opatření (AECM), která se nevztahují pouze na environmentální cíle, ale mohou také zahrnovat plány na podporu zvýšení standardů welfare zvířat na farmách. Do stejné kategorie patří i dlouhodobě zavedené opatření na podporu přechodu na ekologické zemědělství s doprovodnými náklady, které je třeba nést, a dohoda o zachování ekologického zemědělství po dobu několika let. Jelikož

ekologičtí zemědělci se zavazují k dodržování výrazně vyšších standardů welfare zvířat než konvenční zemědělci, může rozšíření tohoto sektoru přispět k celkovému snížení používání klecí v chovech zvířat.

Vedle těchto možností financování ze SZP lze potenciál pro pomoc s procesem přechodu, ať již nyní či v budoucnu, vnímat i u dalších politik EU. Mezi ně patří:

- Ustanovení o „podmíněnosti“ v SZP, která vyžadují, aby zemědělci, kteří chtějí získat hlavní podpůrné platby, dodržovali určité právní podmínky, včetně těch, které se týkají welfare hospodářských zvířat.
- Politika propagace potravin pocházejících z farem EU na trhu, financovaná ze SZP, která zatím nebyla použita ke zvýhodňování produktů s vyšším standardem welfare zvířat, avšak v budoucnu by mohla být.
- Uvažuje se o novém systému označování potravin v EU, který by šel v oblasti welfare zvířat nad rámec současného systému.
- Politiky a rozpočtové položky EU v oblasti výzkumu a inovací, které mají potenciál podpořit přechod, například určením nejvhodnějších systémů bezklecových chovů pro konkrétní podmínky.

Národní fondy

Existuje celá řada různých způsobů, které mohou státní a regionální orgány využít k tomu, aby podpořily přechod od užívání klecí, a to s využitím kombinace fondů EU a národních zdrojů. Podmínky v jednotlivých zemích se liší, ale ve všech částech EU bude třeba v blízké budoucnosti učinit nová politická rozhodnutí, zatímco chování zpracovatelů, maloobchodníků a dalších subjektů v potravinovém řetězci se bude měnit s tím, jak se bude vyjasňovat časový plán přechodu. Na zemědělce a na korporátní producenty bude vyvíjen tržní tlak, aby investovali do alternativních systémů, a tím se zvýší tlak na vlády, aby zavedly politiky na jejich podporu, a to i proto, aby si udržely své postavení na trhu EU.

Při vývoji národních strategií by klíčovým krokem mělo být provedení posouzení této výzvy, příležitostí z ní plynoucích a potenciálních nákladů s ní spojených, které přispěje k vytvoření vhodných a správně zacílených forem a úrovní podpory. Vlády některých zemí budou usilovat o zajištění financování zevnitř potravinového sektoru a od spotřebitelů, zatímco ostatní se rozhodnou poskytnout významnou pomoc z veřejných zdrojů, včetně zdrojů EU. V každém případě bude nutné dodržet požadavky EU pro státní podporu. Jediný recept na získání a využití národních financí neexistuje; mezi

možnosti patří změna výše DPH na potraviny. Například Borchertova komise v Německu zvažuje celou řadu možností, což může být užitečným zdrojem i pro jiné země.

Pokud jde o veřejné financování zemědělského sektoru, klíčovým opatřením

by mohla být cílená investiční podpora na nové ustájení hospodářských zvířat a potřebné doplňkové vybavení odpovídající ukončení používání klecí. Mohou být zapotřebí i další formy finanční pomoci zemědělským podnikům, zejména na pokrytí přechodných výdajů a případného zvýšení dlouhodobých provozních nákladů. V zásadě by mohly být poskytovány buď prostřednictvím jednotného integrovaného režimu přechodné podpory, nebo souboru samostatných opatření. Vzhledem k významu odvětví ekologického zemědělství by orgány členských států měly neprodleně vypracovat a implementovat národní akční plán pro ekologické zemědělství.

V některých zemích by širší strategické iniciativy týkající se budoucnosti živočišné výroby mohly pomoci prosadit a zahrnout opatření k postupnému odstranění klecí. Takové iniciativy zvažuje nová koaliční vláda v Německu v souvislosti s obavami o welfare zvířat a klima a připravují se v reakci na vysokou úroveň znečištění v Nizozemsku. Několik vlád zkoumá nebo směřuje k většímu využívání označování potravin, aby se rozlišilo mezi různými standardy welfare, a existuje prostor pro to, aby tato a další opatření doprovázela přímou pomoc výrobcům.

Programy národní podpory by měly zahrnovat využití zde uvedených fondů EU a členské státy by měly v nadcházejících měsících využít příležitosti k co nejlepšímu využití vhodných opatření, která jsou v rámci SZP k dispozici. Přestože zatím neexistuje právní povinnost odstranit klece, je vhodné tento cíl do těchto programů zapracovat s dostatečným předstihem. Strategické plány SZP jednotlivých zemí mohou být v průběhu realizace upraveny, což by se mohlo projevit v první výroční zprávě o plnění plánu, kterou budou muset členské státy předložit EK v roce 2024.

Závěrem

Závěrem lze říci, že je zapotřebí program opatření, který by dokázal podpořit přechod na bezklecový chov zvířat a který spojí opatření EU i členských států do vzájemně provázaného souboru intervencí s využitím dostupných finančních prostředků EU spolu s vnitrostátními zdroji a investicemi soukromého sektoru. Mezi prvními kroky, které je třeba učinit, by měly být konkrétnější legislativní návrhy EK a posouzení jejich dopadu, spolu s aktivními přípravnými opatřeními v členských státech, která by povzbudila výrobce, aby splnili povinné požadavky s předstihem a nečekali na konečný termín. Některá opatření SZP, včetně ekologických programů a podpory ekologického zemědělství, by vlády mohly zavést již nyní. Základním prvkem programu podpory budou muset být vhodné a dobře cílené formy podpory, které se budou týkat jak počátečních investic, tak dlouhodobých nákladů na změnu systému ustájení. Taková podpora by však měla být uplatňována v rámci širšího souboru politických opatření, která zahrnují například také označování potravin a iniciativy zaměřené na spotřebitele.

[Celá zpráva v angličtině.](#)