

Přesouvat či nepřesouvat

Stanovisko Zemědělského svazu ČR k otázce přesunu finančních prostředků mezi I. a II. pilířem Společné zemědělské politiky 2014+

Krátí se okamžik, kdy musí být rozhodnuto o nastavení zemědělské politiky v České republice. Tím roste napětí mezi všemi zainteresovanými subjekty, především mezi zemědělci a jejich organizacemi. Jedním z nejvíce rozdělujících témat současných diskusí k národnímu nastavení reformované SZP je možnost transferu prostředků mezi I. a II. pilířem společné zemědělské politiky. Zemědělská veřejnost je názorově rozštěpena, což vytváří živnou půdu pro populistické výpady některých úzce zaměřených zájmových skupin. Čeho je v tomto směru jako šafránu, je objektivnější pohled na celou problematiku.

Zemědělství na sestupu

Dosavadní nastavení politiky od vstupu do Evropské unie přispělo ke snížení hrubé zemědělské produkce České republiky a to zhruba o 7 % (v běžných cenách), zatímco v EU-27 produkce zhruba o 13 % vzrostla. V evropském měřítku patří české zemědělství z hlediska výše produkce mezi nejhorší – v zemědělské produkci připadající na hektar jsme v unii na 20. místě a v živočišné produkci přepočtené na hektar na 21. místě (za námi jsou pobaltské země, Slovensko, Bulharsko a Rumunsko). S omezováním rozměru zemědělství je spojen i pokles počtu pracovníků v našem zemědělství o cca 36 000 osob (od r. 2004).

Porovnání hrubé přidané hodnoty zemědělství ve vybraných zemích EU

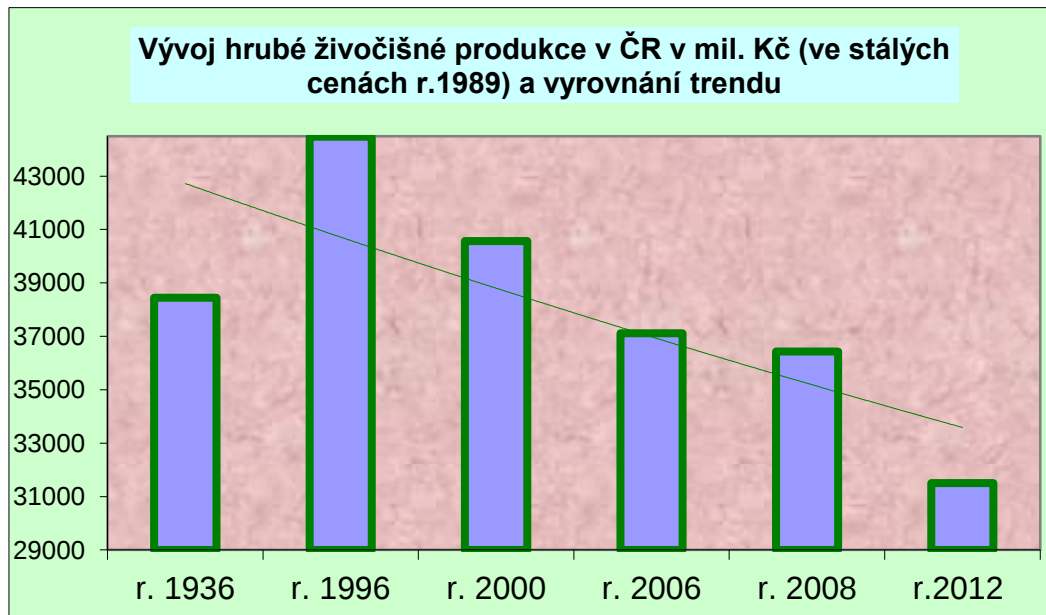
	Hrubá přidaná hodnota užívané zemědělské půdy (EUR/ha)		Porovnání vybraných zemí s evropským průměrem v r. 2011 (EU-27 = 100%)	
	Rok 2003	Rok 2011	Hrubá přidaná hodnota	Zemědělská produkce
ČR	236	407	45%	61%
Polsko	261	602	67%	68%
Rakousko	807	1 032	115%	109%
EU-27	964	899	100%	100%
Francie	1 040	1 036	115%	113%
SRN	923	914	102%	137%

Zdroj: Agriculture in the European Union – statistical and economic information of European Communities, 1997, 2013.

Struktura výroby českého zemědělství je charakteristická dvěma typy podniků. Zhruba 70 % výměry z. p. v ČR je obhospodařována 13 % podniků právnických osob. Zbýlých cca 30 % půdy obhospodařuje 87 % podniků fyzických osob. Většina živočišné výroby je vyprodukována v podnicích právnických osob, které z hospodářských zvířat chovají 76 % skotu, 89 % dojných krav, 92 % prasat a 92 % drůbeže. Tři čtvrtiny podniků právnických osob hospodaří na průměrné výměře 1 000 a více hektarů.

České zemědělství vykazuje z evropského pohledu jednu z nejnižších hustot jednotlivých kategorií zvířat na obhospodařovanou plochu zemědělské půdy.

Vývoj živočišné produkce v ČR



Zdroj: ČSU, vlastní výpočty ZS ČR

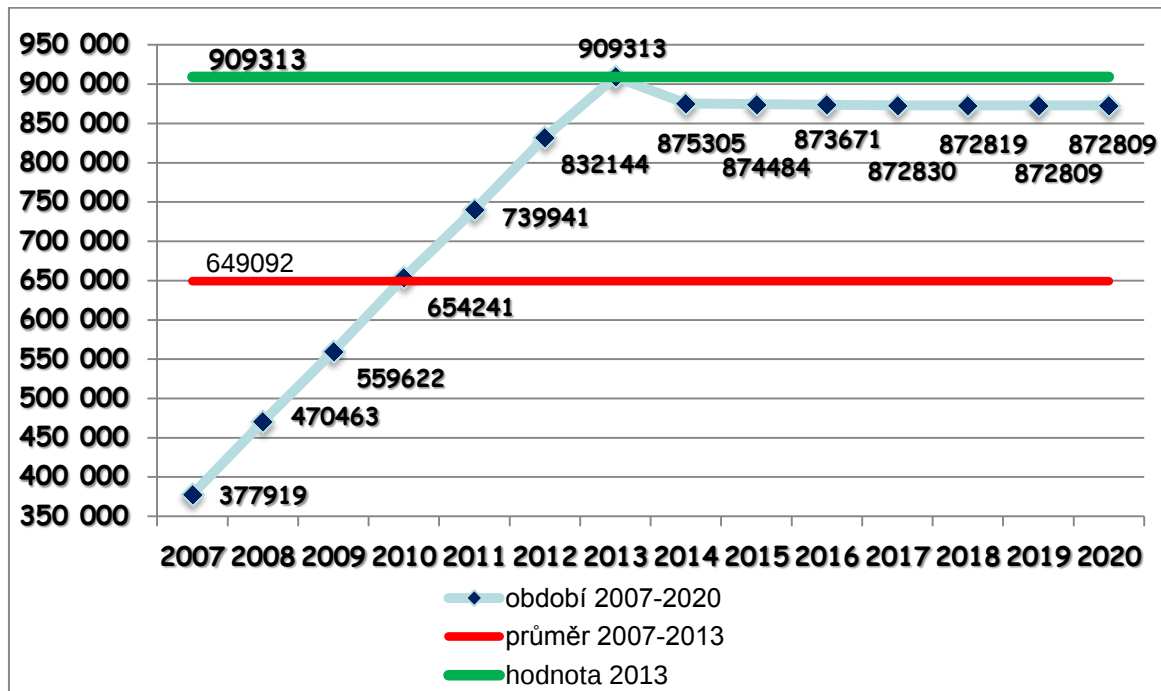
Krácení rozpočtu Programu rozvoje venkova (PRV)

Není třeba rozepisovat důvody, proč se o dané věci vedou vleklé diskuse. Zatímco úroveň finanční alokace pro I. pilíř v ČR (přímé platby, přibližně 6,1 mld. € na 7 let) na nové období v zásadě reflektovala úpravy evropského víceletého finančního rámce a pro ČR je nižší o 3,7 % než úroveň plateb v roce 2013, rozpočet vyjednaný pro PRV je nižší o 30,5 %. Se snížením se počítalo, ale realita předčila očekávání. Expremiér Petr Nečas rozhodl o přesunu původně alokovaných 300 mil. € z fondu pro rozvoj venkova do fondu soudržnosti. Další došlo k rozhodnutí Evropské rady přistoupit na změnu spolufinancování rozvoje venkova, proti kterému se tehdejší ministr zemědělství ČR aktivně nepostavil a ČR se tak při hlasování pouze zdržela. To odneslo z rozpočtu PRV dalších 300 mil. €. Tím bylo původních 3,67 mld. € (2007-2013) sníženo na 2,55 mld. € pro roky 2014-2020. Zhruba dalších 250 mil. € bude alokováno na stávající dlouhodobé závazky z předchozích období (zalesňování, předčasné ukončení zemědělské činnosti, atd.). V novém období tedy bude k dispozici pro nové závazky jen asi 2,3 mld. €.

Změny u přímých plateb

Vedle krácení rozpočtu PRV se významné změny dotkly také přímých plateb (PP). Občas je možné slyšet, že obálka na PP je proti období 2007-2013 vyšší a tím je tedy v pořádku. To je ovšem lichý argument. Obálka na nové období je vyšší jen díky tomu, že čeští zemědělci byli v minulém období znevýhodněni a po postupném navyšování dosáhly přímé platby plné výše až v roce 2013. Na tento stav jsme deset let čekali a nyní to některé minoritní skupiny používají s cílem zvýhodnit své vlastní zájmy.

Srovnání obálek na přímé platby (tis. €)



Zdroj: Mze

Proti roku 2013 tak budeme kráceni a navíc pouze část plateb bude mít plošný charakter. Třiceti procentní část přímé platby bude podléhat tzv. ozelenění a není tak vůbec jisté, že ji zemědělci dostanou. Vždyť např. jedna z povinností mít minimálně 5 % tzv. ekologicky zaměřených ploch může znamenat v produkčních oblastech problém. Dosavadní snaha podniků byla vyčlenit tzv. krajinné prvky z LPIS. Nyní to bude přesně obráceně. Například u zemědělských družstev, která hospodaří průměrně na ploše 1 265 ha, to znamená pečovat o více jak 63 ha mezí, remízků, stromořadí apod. včetně rizika, že za jejich poškození třetí osobou budou nést odpovědnost včetně sankcí v rámci cross compliance.

Nesmíme zapomenout, že plošná platba SAPS je pro významnou část zemědělců jedinou platbou, kterou dostávají. Mezi ně patří například pěstitelé ovoce a zeleniny, vinaři, chmelaři, ale také chovatelé prasat a drůbeže. V této souvislosti musím uvést i pěstitele cukrovky, kteří doposud mají roční podporu 1,1 mld. Kč, se kterou se nepočítá jen v České republice vlivem mimořádného nárůstu výnosů v uplynulých 2 letech. Země EU-15 mají tuto plnou platbu součástí platebního nároku. Země jako Polsko a Slovensko počítají se zařazením cukrovky v plné výši mezi citlivé komodity. Cena cukru od prosince roku 2012 klesá a cena cukrovky je přímo odvozena z ní. Odmítnutí této podpory vyřazuje pěstitele cukrovky v ČR z konkurenceschopnosti v rámci EU po zrušení kvót.

Důležitosti srovnatelnosti výše přímých plateb pro jednotlivé skupiny zemědělců si jsou vědomy i některé naše sousední země jako je Slovensko či Polsko. Obě mají nižší obálku na PP než ČR a tak se rozhodly převádět prostředky z PRV do obálky PP (Polsko 25 %, Slovensko 21,3 %), aby tak zajistily konkurenceschopnost i pro tyto výše zmíněné sektory.

A co na to doma?

Stojíme před jednou z klíčových otázek národního nastavení SZP – převádět, či nepřevádět mezi jednotlivými pilíři? Některé úzce specializované zájmové skupiny vedou mediální nátlak na ministerstvo zemědělství (MZe) a Ústav zemědělské ekonomiky a informací (ÚZEI), které přicházejí s podklady pro diskusi. Tyto skupiny vidí jako jedinou možností přesun 15 % z prvního pilíře do druhého, a to jmenovitě do podpor v méně příznivých oblastech (LFA) a do agroenvironmentálních opatření (AEO). Zástupci potravinářů hovoří o potřebě přesunu z důvodu podpory investic pro potravinářské podniky a zástupci obcí a místních akčních skupin (MAS) zase chtějí podpořit LEADER a opatření pro obce. A všichni mají svou část pravdy. Zatímco obce mají možnost žádat o prostředky také v jiných operačních programech (OP ŽP, IROP atd.) a totéž snad bude platit i pro MAS (svaz tuto tezi obhájí již dlouho a MMR tuto možnost přislíbilo), potravináři jinou formu podpory nemají. I pro ně je podpora investic důležitou podporou konkurenceschopnosti.

Podpory LFA a AEO jsou bezpochyby významná opatření a mají svou nezastupitelnou roli v systému evropských podpor. Předseda Zemědělského svazu ČR však musí na tuto problematiku pohlížet s odstupem a vnímat zájmy celého odvětví – a to jak z pohledu udržitelnosti hospodaření v republice, tak zajištění konkurenceschopnosti a rozvoje vůči zemědělcům v celé EU i mimo ni. Česká republika tato opatření již v minulém PRV významně akcentovala. Na opatření LFA a AEO šlo téměř 55 % celkového rozpočtu PRV – to znamená, že již v minulosti se české nastavení silně orientovalo na poskytování veřejných environmentálních statků a nikoliv na rozvoj zemědělské a potravinářské produkce. V podpoře investic naopak ČR alokovala do osy 1 (mimo jiné investice) šestý nejnižší podíl prostředků (22,5 %) ze všech zemí EU. Zůstali jsme daleko i za takovými zeměmi jako je třeba SRN, a to i přes to, že u nás je mnohem nižší kapitálová vybavenost zemědělců, stejně jako nižší míra čistých investic.

Zastoupení jednotlivých os v Programech rozvoje venkova 2007-2013

	EU-27	EU-15	EU-12	ČR
Osa 1	34 %	31 %	39 %	22 %
Osa 2 (LFA, AEO, EZ)	44 %	50 %	34 %	55 %
Osa 3	14 %	10 %	20 %	17 %
Leader	6 %	7 %	4 %	5 %
Technická pomoc	2 %	2 %	3 %	1 %

Zdroj: MZe

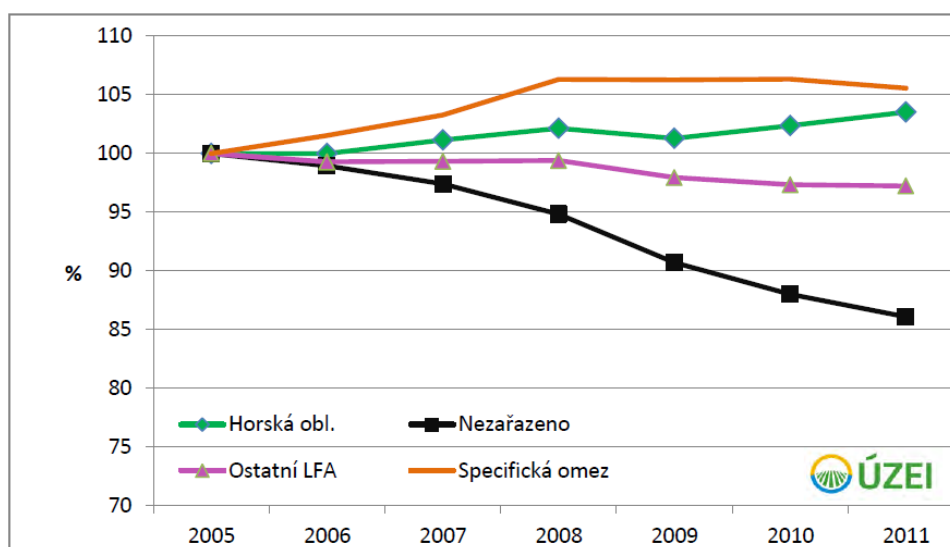
Vzhledem k tomu, že současná evropská legislativa požaduje pro širší škálu zelených opatření v II. pilíři (včetně LFA a AEO) nad 25 % rozpočtu PRV, je férové říci, že procentická alokace kolem 50 % z nového rozpočtu by byla z pohledu požadavku Bruselu na zelená opatření II. pilíře více než dostatečná (tzn. reálně snížení absolutní alokace). Některé skupiny však chtějí přesun 15 % z přímých plateb do PRV a pro tato dvě opatření (v nezkrácené podobě sazeb) pak alokovat více než 60 % celkového rozpočtu PRV. MZe zase ve variantě bez převodu prostředků navrhuje na tato opatření vyčlenit téměř 80 % rozpočtu PRV. Kde však v takovém případě zůstane slibovaná podpora konkurenceschopnosti prostřednictvím investic?

Zaklínadlo „živočišná výroba“

Nízká produkce českých zemědělců vede k opouštění role zaměstnavatele na venkově a je třeba hledat cestu, jak zvýšit přidanou hodnotu. Za jejího důležitého reprezentanta se považuje živočišná výroba, proto je třeba výrazně posílit její podporu. Nesmíme ale zapomenout na podporu konkurenceschopnosti českých zemědělců tak, aby jejich produkty uspěly v konkurenci s dovozy ze zahraničí. Pro podporu citlivých komodit vyčlenila EU 13 % obálky přímých plateb. V ČR je uvažováno s nasměrováním této podpory na podporu přeživších, ovoce, zeleniny, chmele a škrobu a diskuse se vede o cukrovce. Mimo tuto podporu zůstává chov prasat a drůbeže. Tyto sektory tak mohou být významně podpořeny pouze prostřednictvím investic v rámci PRV a nesmíme zapomenout, že chovatelé těchto skupin zvířat dotují tyto chovy z platby na plochu. Jinými slovy oslabení platby SAPS oslabí i chovatele prasat a drůbeže, kteří ve víře v budoucí obrát své chovy drží a investují díky plošným platbám.

Největší úbytek přeživších nastal v minulých letech právě v oblastech mimo LFA. Pokud bychom převáděli 15 % prostředků z PP do PRV, ubrali bychom prostředky právě chovatelům skotu v produkčních oblastech. Došlo by totiž ke snížení obálky na citlivé komodity tedy i VDJ a to až do výše 800 - 900 Kč/dojnici. UZEI ve své analýze toto riziko definoval jako jedno z nejvýznamnějších.

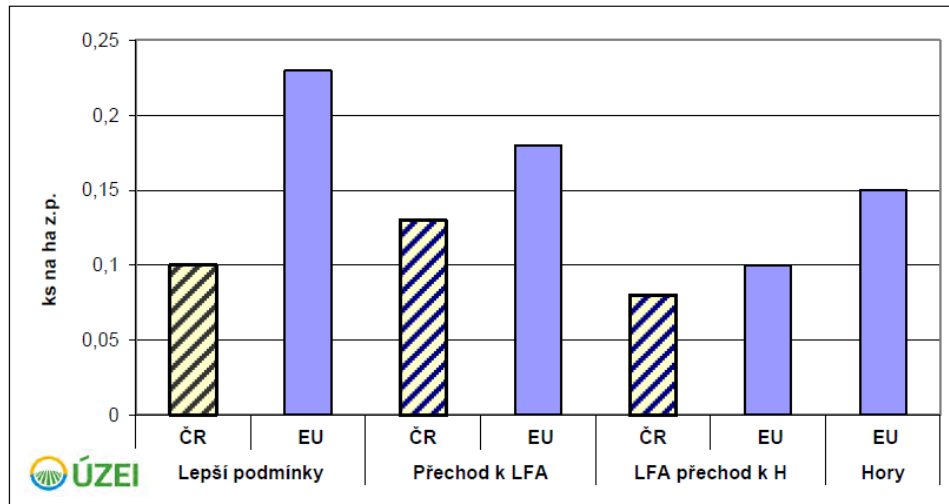
Vývoj stavů skotu dle LFA (r. 2005 = 100%)



Pramen: MZe, registr zvířat
Zpracovala: Štolbová, M.

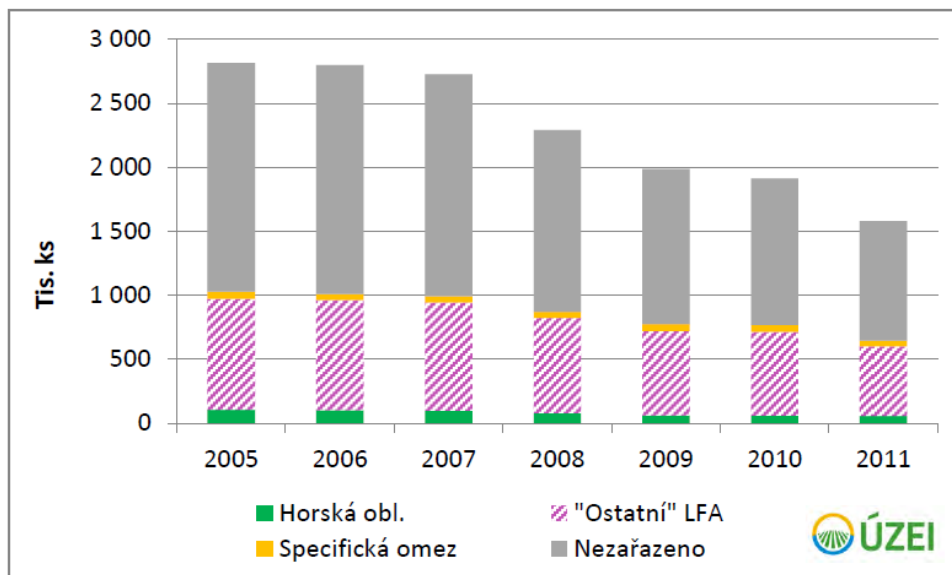
Porovnáme-li hustotu dojnic v přepočtu na z. p. je v ČR všeobecně nízká. Největší hustota dojnic se v rámci EU soustřeďuje do regionů charakterizovaných lepšími přírodními podmínkami (NON LFA). Hustota dojnic v EU regionech shluku charakterizujícího přechod k LFA je poněkud nižší. V ČR naopak oproti lepším regionům stoupá, i když nedosahuje úrovně EU.

Hustota dojníc v ks/ha z.p. dle regionů EU



Pramen: Eurostat 2007
Zpracoval: Hlavsa, T.

Stavy prasat podle LFA za období 2005-2011 (tis. ks)



Pramen: MZe, registr zvířat
Zpracovala: Štolbová, M.

Z uvedeného grafu je zřejmé, že největší úbytek prasat byl v oblastech mimo LFA. I přesto se ale většina stále chová v těchto oblastech.

K problematice méně příznivých oblastí (LFA)

Podpora LFA je klíčovým nástrojem k zachování životaschopnosti podniků v marginálních oblastech a musí mu být zajištěna odpovídající alokace. Vymezení těchto oblastí však může doznat významných změn. Jedná se především o rozšíření nárokové plochy pro podporu na veškerou z. p. a tím i k propadu sazeb na hektar. V této souvislosti velmi intenzivně vnímáme obavy zemědělců hospodařících v LFA, zejména pak v podhorských oblastech, kde je předchozí nastavení SZP vedlo k maximálnímu zatravnění. V důsledku sníženého rozpočtu a změny filosofie výplat na veškerou

zemědělskou půdu jim nyní hrozí, že podpory umožňující udržitelné fungování by mohly klesnout pod kritickou úroveň. Takovou situaci nesmíme dopustit. Na druhou stranu nelze očekávat, že hospodáři v horších výrobních podmínkách budou mít stejnou úroveň příjmů, jako ti z nejméně výhodných částí republiky. Takový objem disponibilních prostředků nemáme. Proto na straně jedné souhlasíme s návrhem UZEI na alokaci na LFA ve výši 2,3 mld. Kč. Rozumný je také názor na diferenciaci sazeb dle nadmořské výšky a svažitosti, protože je prokazatelné, že s rostoucí nadmořskou výškou roste zastoupení trvalých travních porostů (TTP). Tedy aby podniky s vyšším procentem TTP měly vyšší sazbu platby v LFA.

Agro-envi a ekologické zemědělství

To co platí pro LFA však nelze rovnou měrou aplikovat vůči agro-environmentálním opatřením. Požadavek na 4,7 mld. Kč rozpočtu PRV pro AEO na každý rok je dle názoru Zemědělského svazu ČR neopodstatněný. AEO jsou od svého prvopočátku předimenzované a požadavek MZe, ze kterého vycházelo UZEI při svých výpočtech, jdou ještě dále. Podle tohoto návrhu by AEO spolu s podporou ekologického zemědělství a LFA znamenalo téměř 80 % rozpočtu PRV. Také je třeba snížit počet opatření, aby jejich administrace dávala ekonomický smysl. Není od věci zmínit, že v řadě případů docházelo jen ke zneužívání AEO podpor, aniž by příjemci skutečně provozovali zemědělskou činnost (notoricky známí mulčovací experti a výrobci plonkového sena) – to byla však do značné míry chyba nastavení těchto opatření z pera MZe. Doufáme, že podpora pro ekologické zemědělce bude podmíněna produkcí potravin v biokvalitě. Jinak se totiž bude jednat o velmi drahou údržbu krajiny, která spolkně nesmyslné množství finančních prostředků. Ušetřené prostředky z AEO by byly využity pro investice zemědělských a potravinářských podniků.

Přesouvat či nepřesouvat?

Zemědělský svaz ČR zastává jednoznačné stanovisko – nepřesouvat prostředky z prvního do druhého pilíře. S tímto názorem představenstva souhlasí i zástupci našich členů z LFA oblastí. Přesunem prostředků z přímých plateb bereme podporu všem zemědělcům a alokací těchto peněz do LFA a AEO podporujeme jen některé. Také bereme podporu i chovatelům hospodářských zvířat, pěstitelům ovoce, zeleniny, chmele a škrobových brambor, dále těm, kteří budou pěstovat zúrodňující plodiny (vázající dusík), bereme také těm, kteří chovají prasata a drůbež a žádnou jinou významnější podporu nemají. Bereme i těm, co budou plně respektovat ozelenění přímých plateb. Právě ozelenění přímých plateb představuje masivní posun celé SZP směrem k plnění environmentálních požadavků a poskytování veřejných statků – a to od všech zemědělců bez rozdílu.

Pokud opravdu převedeme prostředky z prvního do druhého pilíře, snížíme tak podporu chovatelům skotu v oblastech mimo LFA, tedy v oblastech, kde byl doposud úbytek největší a kde máme v porovnání s Evropou nejméně zvířat. Tito chovatelé pak budou přecházet na čistě rostlinnou výrobu s tlakem na pěstování monokultur.

Otázka přesunu prostředků mezi pilíři je také otázkou přiměřené důchodové vyrovnanosti mezi všemi skupinami zemědělců. Diskuse se neustále vedou okolo výše sazeb jednotlivých podpor, ale každá mince má dvě strany. Na druhé straně mince jsou náklady na produkci. Zemědělec hospodařící v produkčních oblastech a horských oblastech má nejenom odlišnou úroveň příjmů, ale

také odlišnou úroveň nákladů. Proto vítáme, že materiál předložený UZEI „Rozdělování podpor 2014+“ hovoří o přiměřené důchodové vyrovnanosti mezi podniky v přepočtu na AWU. Není to sice ideální model, ale přepočtený zaměstnanec zde alespoň částečně reprezentuje nákladovou stranu. Není proto žádným překvapením, že pokud se přepočet na AWU použije, vychází (při sazně LFA 2,3 mld. Kč) nejspravedlivěji a nejvyrovnaněji rozdělení podpor při 320.000 Kč ČPH na pracovníka, nebude-li proveden žádný přesun z prvního do druhého pilíře.

Když hovoříme o přesunu prostředků, je třeba si říci, kam by ony prostředky šly. Zemědělskou politikou se zabírám již řadu let a jsem tedy velmi opatrný odsouhlasit přesun z I. do II. pilíře. Nikdy totiž nevíte, kde převedené prostředky skončí. S každým novým ministrem zemědělství přichází nový pohled na věc a není žádný problém učinit realokaci v rámci PRV z roku na rok – např. ve prospěch lesnických opatření, nebo podpory LEADER. Kde jsou záruky, že za dva či tři roky se nedohodne vláda, že by bylo dobré z PRV podpořit občanskou vybavenost obcí a opravit pár kapliček? K tomu je třeba jen dopsat pár stránek do programového dokumentu a nechat to notifikovat od Evropské komise.

Ing. Martin Pýcha
předseda ZS ČR