

VÝVOJ HLAVNÍCH TYPŮ DOTACÍ AGRÁRNÍHO SEKTORU NA ÚROVNI REGIONU NUTS 1 - ČESKÁ REPUBLIKA

Jaroslav Svoboda

Úvod

Cílem regionální a strukturální politiky Evropské unie je přispět ke zmírňování výrazných regionálních nerovností dosud přetrvávajících mezi státy EU. Nerovnosti totiž negativně ovlivňují výkonnost celé ekonomiky společenství a i jeho politickou soudržnost.

Fungování regionální (strukturální) politiky EU je postaveno na obecně známých základních principech, které se odrážejí v programové a právní úpravě celého procesu poskytování pomoci. Pro realizaci této politiky jsou k dispozici tzv. strukturální fondy, které pomáhají k dosažení ekonomické a sociální soudržnosti (koheze) Evropské unie.

Oblast zemědělství je upravena Společnou zemědělskou politikou (CAP – Common Agriculture Policy). Její principy byly formulovány již v roce 1958 v tzv. Římské smlouvě a tvoří ji:

- zvýšení produktivity práce v zemědělství,
- zajištění životní úrovně zemědělských výrobců zejména zvyšováním individuálních příjmů osob pracujících v zemědělství (tzv. příjmová parita, jejímž cílem je, aby zemědělský výrobce měl srovnatelný příjem s pracovníkem v ostatních sektorech národního hospodářství),
- stabilizace zemědělských trhů,
- zajištění plynulého zásobování,
- zajištění dodávek potravin pro spotřebitele za rozumné ceny a zemědělských surovin pro zpracovatele.

Cílem podpor směřovaných do zemědělství je vytvořit prostřednictvím systému dotací pro zemědělce takové podmínky, které by jim na venkově umožnily kvalitní život srovnatelný s životem lidí ve velkých městech a zabránily by dalšímu vyklidňování venkova. Tím řeší i o otázku zaměstnanosti.

V programovacím období let 2007-2013 působí v oblasti zemědělství a venkova dva fondy EU: Evropský zemědělský garanční fond ((EAGGF – European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) a Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EAFRD – European Agricultural Fund for Rural Development). Oblast rybníkářství je řešena samostatným fondem - Evropským rybníkářským fondem (EFF – European Fisheries Fund).

Vstupem do Evropské unie si Česká republika otevřela možnost využívat finanční prostředky z těchto fondů EU. Prostředky z EAFRD slouží ke zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství, potravinářství, lesnictví a k rozvoji venkovských oblastí. V ČR jsou z něj hrazeny projekty předložené do tzv. Programu rozvoje venkova (dále PRV).

Finanční pomoc týkající se rozvoje venkova podle Nařízení Rady (ES) č. 1257/99 o EAGGF zahrnuje např.: zlepšení struktury zemědělských pozemků a systémů marketingu zemědělských produktů; konverzi a přeorientování potenciálu zemědělské produkce, zavádění nových technologií a zvýšení kvality produktů; podporu nezemědělské produkce; udržitelný rozvoj lesního hospodářství, podpora rozšíření doplňkového nebo alternativního hospodaření či podporu rozvoje ekonomických aktivit, zachování a vytváření pracovních příležitostí s cílem zajistit lepší využití existujícího potenciálu, aj.

V období před vstupem ČR do EU sloužil program SAPARD jako nástroj umožňující přípravu na řádné čerpání fondů EU.

Vazba na vyrovnání regionálních disparit jednotlivých regionů (v příspěvku je tímto regionem jednotka NUTS1 – Česká republika) v oblasti zemědělství pomocí nástrojů regionální a strukturální politiky je pak zřejmá. Strukturální fondy pak tedy poskytují finanční prostředky určené ke snižování ekonomických a sociálních rozdílů mezi členskými státy a jejich regiony.

Na celkové tuzemské tvorbě HDP se v roce 2008 zemědělství podílelo 1,85 %, což je meziročně o 0,06 % více. Podíl potravinářského průmyslu se zvýšil o 0,22 % a na 2,91 %. Celková zemědělská produkce ale podle dat Českého statistického úřadu (ČSÚ) poklesla o 2,5 %. Rostlinná produkce přitom poklesla o 8,1 %, ale živočišná produkce se zvýšila o 4,5 %. Celkový hospodářský výsledek resortu sice zaznamenal výrazný meziroční pokles o 29 %, přesto byl druhý nejlepší od období vstupu ČR do EU. Zisk zemědělství činil 9,7 miliardy korun.

Cíl a metodika

Cílem příspěvku je analýza dotační politiky agrárního sektoru ČR z pohledu jak makroekonomického tak i mikroekonomického. Hlavním zdrojem při této analýze bylo široké spektrum právní legislativy a materiálů MZe ČR (Zelené zprávy, Zemědělství, aj.) a dále pak publikace uvedené v seznamu literatury. Časové období, ve kterém byly sledovány hlavní typy provozních dotací, zahrnuje roky 2001 – 2007. Z hlediska analýzy zemědělských podniků bylo využito vlastní databáze zemědělských podniků (cca 150 ročně). Ke stanovení výsledných hodnot z datové základny byly použity průměrné hodnoty ukazatelů (výsledek hospodaření, výše dotace) stanovené jako prostý průměr a to v letech 2003 – 2007. Příspěvek byl vytvořen v rámci výzkumného úkolu NAZV QG 60042.

Výsledky

V roce 2004 se po vstupu ČR do EU změnil systém přímých plateb a podpor vyplácených do českého zemědělství. Nový systém přímých plateb vychází ze základních podmínek, které vymezil Kodaňský summit EU, a to v oblasti produkčních limitů, minimální výše přímých podpor ze zdrojů EU (u většiny komodit na počáteční úrovni 25 % podpor zemí EU 15). U přímých podpor byla vyjednána možnost jejich navýšení z národních zdrojů do dohodnuté úrovně (u většiny komodit na počáteční úroveň 55 % podpor stávajících zemí EU). Úroveň národních plateb rovněž vychází ze schválené Koncepce agrární politiky ČR pro období po vstupu do EU (2004 - 2013). Národní podpory podléhají schválení Evropskou komisí.

Celkové shrnutí hlavních typů provozních podpor realizovaných v návaznosti na Zákon o zemědělství poskytnutých prostřednictvím MZe ČR - platební agentury SZIF (Státní zemědělský intervenční fond) uvádí tabulka 1.

Do roku 2004 tvořil hlavní zdroj dotací rozpočet ČR vyplácených v rámci tzv. „Zásad“ (dotační tituly). Jedná se o typ dotace, která měla svůj velký význam do vstupu do EU, avšak současné pojetí filozofie SZP v dotační politice je ubíráno spíše jiným směrem. Celkově se jednalo od druhé poloviny 90. let do vstupu do EU asi o 20 až 30 dotačních titulů ročně. Mezi nejvíce podporované komodity patřily zejména: chov skotu, ovcí, koz a koní na trvalých travních porostech (titul 1.L.), dojných krav (titul 1.G) a podpora udržování a zlepšování genetického potenciálu hospodářských zvířat a rostlin (titul 2.). Významné postavení měly i mimořádné dotační tituly, které kompenzovaly ztráty např. v důsledku škod způsobených povodněmi v roce 2002 a 2003 či podpory výrobcům mléka ve vazbě na tzv. produkční kvóty mléka. Od roku 2004 tento typ dotace (označovaný jako tzv. state aid) sice pokračuje, ovšem

již tvoří nejpodstatnější segment podpor zemědělcům, neboť nyní čerpající cca 35 % úrovně před vstupem do EU a v průměru tvoří 7% na celkových dotacích. Programy zde zahrnuté jsou účelovou formou podpor sloužící k restrukturalizaci a zvýšení konkurenceschopnosti českého agrárního sektoru. Jejich zdrojem je výhradně rozpočet ČR a volba konkrétních podpor zpravidla podléhá schválení Poslanecké sněmovně ČR.

Tabulka 1 - Vývoj hlavních typů dotací v ČR (2001-2007)

Typ dotace	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Dotační tituly	2 423	3 347	3 858	1 316	1 361	1 990	1 377
Nařízení vlády	7 095	3 034	2 807				
LFA + mimopr. funkce	2 868	2 858	2 807				
Přímé platby, z toho:			3 803	12 487	12 721	16 133	18 845
- SAPS				6 302	6 367	7 794	10 187
- Národní doplňk. platby			3 803	5 345	2 831	3 324	7 921
- Ostatní přímé platby				840	3 523	5 015	737
HRDP/PRV				4 032	6 071	6 611	6 782
CELKEM	12 385	9 239	13 275	17 835	20 153	24 734	27 004

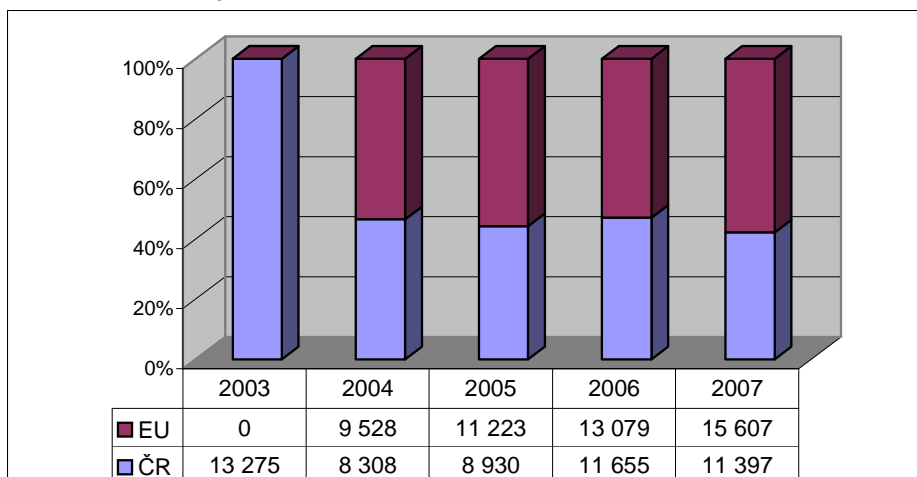
Zdroj: Mze ČR – Zelená zpráva, Zemědělství

Již standardním vládním nařízením, které každoročně směřuje finanční částky je podpora méně příznivých podmínek (LFA) hospodaření spolu s mimoprodukčními funkcemi. Tyto dotace jsou po vstupu do EU vypláceny i nadále prostřednictvím nového programu – HRDP Horizontálního plánu rozvoje venkova (Horizontal Rural Development Plan, dále HRDP) a od roku 2007 Plánu rozvoje venkova (dále PRV). Tyto programy jsou orientovány především na ekonomickou stabilizaci zemědělství v horších přírodních podmínkách a na uplatňování principů udržitelného rozvoje v zemědělském sektoru prostřednictvím agroenvironmentálních opatření. Zdrojem těchto podpor je kombinace rozpočtu ČR a EU – převažujícím zdrojem jsou pak fondy EU (80 %).

U tohoto typu dotace je možné srovnání s předvstupním období (podpory mimoprodukčních funkcí a LFA), kdy byla uplatňována ve všech obdobích s podílem cca 30 % na celkových dotacích, přičemž po vstupu do EU došlo k výraznému nárůstu v absolutních hodnotách – téměř 2,5 krát. Jejich objem čerpání je nejvyšší u podniků s vyšší nadmořskou výškou. Nárůst dotace byl kromě nových sazeb a programů způsoben i změnou výrobní struktury samotných zemědělců za účelem vyššího čerpání dotace.

Přímé platby zahrnují dvě skupiny: Platby na plochu (SAPS – Single Area Payment Scheme), kde se jedná o tzv. “zjednodušený systém plateb” a to nejen v systému přidělování, kontroly, ale i objemu peněz. Podstatou systému je platba na každý oprávněný (obhospodařovaný) hektar z prostředků EU. U SAPS, která tvoří průměrně cca 35 % podílu na celkových dotacích, se jedná o podporu každoročně navyšovanou na hranici 100-tní úroveň vyplácené v původních zemích EU v roce 2013. Národní doplňkové platby (TOP – UP) představují podporu komodit, které jsou považovány za „ohrožené“ a při absenci jejich dotování by mohlo dojít k poklesu jejich produkce. Doplňkové platby (TOP-UP), se subvencí zejména orné půdy a skotu, tvoří druhé nejvyšší průměrné procento (20 %) z celkové podpory. Ostatní skupina přímých plateb zaujímá podíl cca 10 %.

Vztah zdrojů financování dotační politiky je uveden v grafu 1. Podíl zdrojů financování analyzovaných dotací má mírně rostoucí trend ze strany fondů EU (z výchozí situace 2004 – 53%, a poslední analyzovaný rok 2007 – 58%).

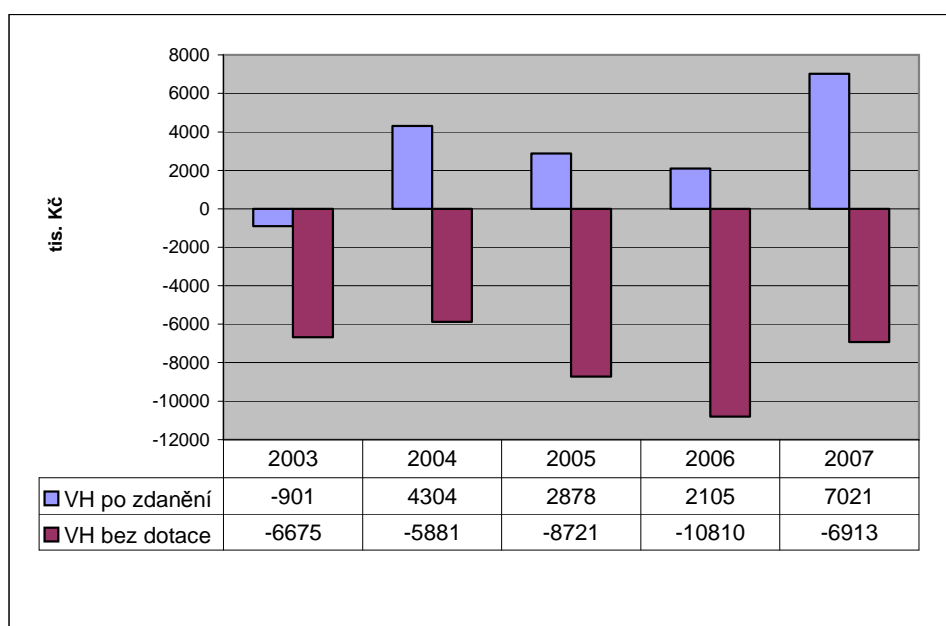
Graf 1 – Podíl zdrojů dotací

Zdroj: Mze ČR – Zelená zpráva, Zemědělství, vlastní výpočty

Jednoznačně lze tedy konstatovat, že zdrojem více jak z poloviny dotací české agrárního sektoru je EU (viz. graf č. 1). Využití strukturální fondů je dnes již nezbytným zdrojem, bez kterého by čeští zemědělci byli schopni plnit svou úlohu a jejich podpora je významnou problematikou, která je v posledních měsících cílem kritiky. I přes výrazný podíl dotací ze zdrojů EU, jsou celkové dotace našich zemědělců podstatně nižší než u jejich kolegů ve vyspělých státech EU.

Kromě ekonomické krize trápí v současnosti farmáře propad cen komodit, zejména obilí a mléka. Velké a silné unijní státy, například Německo či Francie v době krize navíc silně "nacionalizují" svou zemědělskou politiku a snaží se maximálně finančně podporovat své zemědělce.

Diskutabilní jsou ovšem pak **ekonomické výsledky** zemědělských podniků, které celkový zisk realizují právě díky těmto dotacím. Po jejich odečtení se hlavní výdělečná činnost podniku (provozní činnost) dostává vždy do ztráty (viz graf 2).

Graf 2 – Vliv dotací na výsledek hospodaření

Zdroj: vlastní výpočty

Největší podíl na tvorbě výsledku hospodaření u výrobních podniků, kterými jsou právě zemědělské podniky, tvoří provozní činnost. Vzhledem k charakteru podnikatelské činnosti zemědělských podniků - jedná se v podstatě o výrobní podniky produkující komodity rostlinné a živočišné výroby - je obchodní marže zastoupena spíše výjimečně. Naopak je tomu u přidané hodnoty, kterou tvoří výnosy z prodeje výrobků a služeb a změna stavu rozpracované výroby po odpočtu nákladů na spotřebu a služby. Mezi významnější provozní nákladové položky - nejen u zemědělských podniků, ale i v obecné rovině - patří odpisy (účetní). Souvisejí s každoročním opotřebením dlouhodobých aktiv (majetku) a odvozují se od jejich vstupních cen a mají rostoucí tendenci. Tento fakt je dán do jisté míry investiční činností v důsledku podpor z Operačního programu Zemědělství na vybavení majetku. Další rostoucí nákladovou položkou jsou mzdové náklady a menší míře pak náklady daňové (kromě daně z příjmů), rezervy, opravné položky, časové rozlišování či prodej majetku. Naopak podstatnou položkou, která již několik let v podstatě generuje kladný výsledek hospodaření, jsou již definované dotace účtované do ostatních provozních výnosů. Absolutní výši dotací a jejich strukturu však bylo možno zjistit z mimoúčetních výkazů.

Dlouhodobé podfinancování tohoto sektoru se odráží i v ztrátě z finanční činnosti, která způsobena vysokými nákladovými položkami – platbami úroků. Tento výsledek je ve všech sledovaných letech u všech typů podniku vždy záporný a jen výjimečně přesáhne 1 mil. Kč.

Mimořádná činnost je podle současné účetní legislativy tvořena z nahodilých a pro účetní jednotku neobvyklých operací – např. operace spojené se škodami v důsledku povodní, či extrémních such a v průměru nepřesahuje 400 tis. Kč.

Jak dokládají tedy údaje grafu 2. od roku 2004 zemědělské podniky dosahují kladného výsledku hospodaření. Nejúspěšnějším rokem sledování je spolu s tímto rokem i rok 2007. Toto bylo dáno zejména dobrými klimatickými podmínkami – dobrou úrodou a také vyššími cenami. Ty jsou v současnosti velice problémovým okruhem českého zemědělství, neboť současné ceny zemědělských komodit se dostávají na hranici před rokem 1989, což sebou bezpochyby ponese výrazné dopady na výsledek hospodaření roku 2009.

Z hlediska dotací lze jednoznačně konstatovat, že dotace jsou podstatným příjmem zemědělských podniků s podílem 15-20% na celkových výnosech. Průměrná výše poskytnuté dotace na podnik v roce 2003 před vstupem do EU se pohybovala kolem 5,5 mil. Kč. Vstup do EU přinesl nové zdroje podpor (strukturální fondy EU) a tím i navýšení dotací, které v průměru vzrostly u podniků více jak dvojnásobně a pohybují se v současnosti kolem 14 mil. Kč (Svoboda, 2008).

Při výpadku tohoto zdroje by zřejmě mnoho farmářů muselo z důvodu ztrátovosti ukončit svou činnost. Tato situace už nastala například u několika farem u zrušení nerentabilní výroby mléka. V případě, že tento výpadek není pak kompenzován rozšířením jiné výroby (např. rostlinné) došlo by k zániku podniků. To by sebou neslo růst nezaměstnanosti, výpadku dalších funkcí zemědělství – údržba krajiny, aj., a v konečném důsledku by toto vedlo k útlumu jednotlivých regionů, nikoliv pak k jejich rozvoji.

Závěr

Vstup do EU znamenal výrazný příliv podpor agrárního sektoru ČR až na hranici cca 27 mld. Kč v roce 2007 v oblasti hlavních typů provozních dotací. Jejich význam stoupl v roce 2004 zejména v důsledku dynamického růstu podpor v rámci SAPS, které se podílí cca 35% na celkových dotacích, a národních doplňkových přímých plateb. V absolutních hodnotách se zvýšily i podpory HRDP/PRV, které v důsledku úprav sazeb dosáhly nárůstu 2,5 násobně. Při analýze podpor dle zdrojů (ČR, EU) – jsou více jak z poloviny zdrojem těchto subvencí fondy EU (v roce 2007 – 58%).

Z mikroekonomického hlediska je přínosné zjištění, kolik z objemu vyplacených dotací v národním měřítku připadne na průměrný zemědělský podnik. Tato průměrná dotace se v současnosti pohybuje na hranici 14 mil. Kč a její výše je do značné míry závislá na podílu výměry zemědělské půdy v LFA. Tím se stát snaží kompenzovat horší podmínky hospodaření. Celkový výsledek hospodaření dosáhl v posledním roce sledování (2007) cca 7 mil. Kč. Bohužel po odpočtu dotace, které je součástí výnosů podniku, však zemědělské podniky realizují ztrátu.

Použitá literatura

- [1] Ministerstvo Zemědělství ČR: *Podpora z EU a národní dotace [online]*.2009 [cit. 2009-08-03]. Dostupné z:
< <http://www.mze.cz/index.aspx?ch=74&typ=1&val=44662&ids=0> >.
- [2] Ministerstvo Zemědělství ČR: *Zelená zpráva za roky 1997 – 2005 [online]*.2009 [cit. 2009-08]. Dostupné z:
< <http://www.mze.cz/Index.aspx?ch=73&typ=2&ids=537&val=537> >.
- [3] Ministerstvo Zemědělství ČR: *Zemědělství za roky 2000 – 2007 [online]*.2009 [cit. 2009-08]. Dostupné z:
< <http://www.mze.cz/Index.aspx?ch=73&typ=2&ids=2520&val=2520><http://www.mze.cz/Index.aspx?ch=73&typ=2&ids=537&val=537> >.
- [4] SVOBODA, J.: Regionální disparity dotační politiky agrárního sektoru, *Auspicia*, Vysoká škola evropských a regionálních studií, České Budějovice, 2008, s. 24 – 26, ISSN 1214 – 4967
- [5] *Zákon č. 252/1997 Sb. o zemědělství*

Title: Development of the most important types of agrarian sector subsidies related to the NUTS 1 level - the Czech Republic

Název: Vývoj hlavních typů dotací agrárního sektoru na úrovni regionu NUTS 1 - Česká republika

Author/s: Jaroslav Svoboda

Abstract: The paper analyses the most important types of subsidies to the Czech agrarian sector in 2003 – 2007. These subsidies are analysed at the national level, including the impact of the structural funds with a special regard to the situation after the Czech Republic entered the European Union since 2004. The sample of farms was chosen to analyse the impact of subsidies on the economy of farms as the above mentioned subsidies are a part of their returns. The paper is a part of the research project NAZV QG 60042.

Abstrakt: Příspěvek se zabývá analýzou hlavních typů dotací českého agrárního sektoru v letech 2001 – 2007. Tyto typy dotací jsou nejprve sledovány v národním měřítku, vč. vlivu využití strukturálních fondů, zejména po vstupu České republiky do Evropské unie od roku 2004. Na vzorku vybraných zemědělských podniků je pak analyzován jejich vliv na ekonomiku těchto podniků, neboť uváděné dotace jsou součástí jejich výnosů. Příspěvek byl vypracován v rámci výzkumného projektu NAZV QG 60042.

Key words: agrarian sector, subsidies, farms, profit/loss

Klíčová slova: agrární sektor, dotace, zemědělské podniky, výsledek hospodaření

Contact

Ing. Jaroslav Svoboda, Ph.D.
Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích
Ekonomická fakulta, účetnictví a financí
Studentská 13, 37005 České Budějovice
svoboda@ef.jcu.cz, 387772482