

# Vliv opatření kontroly podmíněnosti na náklady zemědělského podniku

Ondřej Šimpach, Marie Pechrová

**Abstrakt:** *Kontrola podmíněnosti aplikovaná v zemích Evropské unie znamená povinnost pro zemědělce udržovat (užívanou i neužívanou) půdu v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (GAEC) a zároveň dodržovat povinné podmínky na hospodaření (SMR) pokud chtějí na půdu pobírat dotace. Přesto, že mnoho z dílčích požadavků bylo již zakotveno v národní legislativě před zavedením kontroly, museli mnozí zemědělci investovat, aby požadavky splnili. Proto se náš příspěvek zabývá vlivem zavedení kontrol podmíněnosti v ČR na náklady podniků. Cílem je zhodnotit vliv kontroly podmíněnosti na náklady podniků a modelovat situaci, kdy jsou uděleny sankce za nedodržení podmínek.*

*Nejprve jsou analyzovány náklady na dodržení kontroly podmíněnosti na výběrovém vzorku zemědělských subjektů z databáze Zemědělské účetní datové sítě FADN ČR v roce 2009. Podniky jsou kategorizovány podle ekonomické velikosti definované na základě výše příspěvku na úhradu. U jednotlivých velikostních skupin podniků je komparován poměr přímých plateb, které podniky získají při dodržování standardů kontroly podmíněnosti ve vztahu k jednorázově vynaloženým nákladům, které v modelové situaci činí 1 % celkových nákladů. Případová studie na zemědělských podnicích – dvou akciových společnostech, družstvu a fyzické osobě – ukazuje na rozdíly, jak se jednotlivé subjekty vypořádaly s novými požadavky. Obecně jsou na tom obchodní společnosti lépe, mají nižší absolutní náklady na zavedení standardů kontroly podmíněnosti do praxe. Z hodnocení poměru sankcí ve vztahu k nákladům vyplývá, že by bylo pravděpodobně lepší sankce zvýšit, aby byly podmínky jednotlivými subjekty dodržovány.*

**Klíčová slova:** kontrola podmíněnosti · náklady · Evropská unie · zemědělské dotace

**JEL klasifikace:** H83 · Q14 · Q18

## 1 Úvod

„Kontrola podmíněnosti (z anglického Cross-compliance, překládané rovněž jako křížová shoda) představuje povinnost pro zemědělce udržovat (užívanou i neužívanou) půdu v dobrém zemědělském a environmentálním stavu (GAEC)“ (Bennett, 2006) a zároveň dodržovat povinné podmínky na hospodaření (SMR), pokud farmáři chtějí na půdu pobírat dotace. Historie požadavků Evropské unie (EU) na správné hospodaření zemědělců začíná v 90. letech 20. století. MacSharryho reforma v roce 1992 „podnítila debaty o širším účelu politiky zemědělských podpor a důležitosti toho, aby zemědělci naplňovali požadavky týkající se životního prostředí a welfare zvířat“. (Bennett et al., 2006) Během devadesátých let pak probíhaly diskuse o zohlednění životního prostředí v zemědělské politice. Vyvrcholením byla reforma společné zemědělské politiky (SZP) v roce 2003. S rostoucím tlakem na integraci záležitostí týkajících se životního prostředí do SZP byla zavedena kontrola podmíněnosti. Finální forma SZP přinesla zemědělcům nové povinnosti, jejichž dodržování má za úkol zachovat krajinu v dobrém stavu.

Aby požadavky byly dodržovány, spojily se s vyplácením přímých plateb. „Kontrola podmíněnosti v kontextu SZP vytyčuje environmentální a další standardy (registrace a identifikace zvířat, welfare zvířat a zdraví zvířat a lidí), které zemědělci musí respektovat, aby se vyhnuli krácení SZP dotací v podobě přímých plateb. Kontrola podmíněnosti se vztahuje na celý zemědělský podnik, ať je způsobilý pro platby nebo ne. V případě, že žadatel o dotace tyto podmínky nedodrží, může mu být snížena nebo, v krajním případě, neposkytnuta výplata dotací.

Cílem příspěvku je posoudit vliv zavedení kontroly podmíněnosti na náklady podniků. Struktura článku je následující. Nejprve je stručně představena podstata kontroly podmíněnosti. Poté jsou uvedeny metody, které byly použity v praktické části. Následně je analyzována kontrola podmíněnosti z hlediska nákladů, které byly v podniku vynaloženy kvůli jejímu zavedení, s ohledem na různou ekonomickou velikost podniků. Poté je provedena případová studie na třech právnických a jedné fyzické osobě, které kontrolu podmíněnosti zavádí do praxe. V závěru jsou shrnuty výsledky analýzy a jsou formulovány možnosti dalšího výzkumu.

---

**Ing. Ondřej Šimpach**, Vysoká škola ekonomická v Praze, Nám. W. Churchilla 4, 130 67, Praha 3, Česká republika, email: [ondrej.simpach@vse.cz](mailto:ondrej.simpach@vse.cz)

**Ing. Marie Pechrová**, Česká zemědělská univerzita v Praze, Kamýcká 129, 165 21, Praha 6, Česká republika, email: [pechrova@pef.czu.cz](mailto:pechrova@pef.czu.cz)

## 1.1 Kontrola podmíněnosti

„Kontrola podmíněnosti se stala povinnou spolu s oddělením zemědělských plateb od produkce v rámci nově ustanovených pravidel SZP zavedených v roce 2005.“ (Graff et al., 2011) Vztahovala se nejprve pouze na členské státy mající systém jednotné platby na farmu. Od 1. ledna 2009 byl zaveden systém kontroly podmíněnosti i v České republice (ČR). Součástí jejich standardů jsou požadavky na dobrý zemědělský a environmentální stav (GAEC) a povinné požadavky na hospodaření (SMR). Opatření jsou „rozdělena do čtyř kategorií: eroze půdy, organické složky půdy, struktura půdy a minimální úroveň péče.“ (Evropská komise (EK), 2005). Kompletně jsou povinné požadavky na hospodaření v ČR kontrolovány až od roku 2013. Původně bylo od 1. 1. 2009 vyžadováno plnění 8 nařízení a směrnic z oblasti ochrany životního prostředí, veřejného zdraví, zdraví zvířat a rostlin. V roce 2011 přibýlo 7 nařízení z této oblasti. 1. 1. 2013 byly doplněny i poslední 3 směrnice z oblasti dobrých životních podmínek zvířat.

Mezi dotace, které jsou v ČR kontrolou podmíněnosti zasaženy, patří (MZe 2010a): jednotné platby na plochu (SAPS), oddělené platby za cukr (SSP), oddělené platby za rajčata (STP), platby na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka (PPD); plateb v rámci méně příznivých oblastí (LFA), plateb v rámci oblastí Natura 2000 na zemědělské půdě, agro-environmentálních opatření (AEO), zalesňování zemědělské půdy, zachování hospodářského souboru lesního porostu v rámci opatření Natura 2000 v lesích, zlepšování druhové skladby lesů v rámci lesnicko-environmentálních plateb; prémie za vykloučení vinice, podpory na zelenou sklizeň, podpory na restrukturalizaci a přeměnu vinic. Do přímých plateb spadají i národní doplňkové platby (Top-up), které sice plynou z národních zdrojů, ale jsou realizovány pouze, pokud má žadatel nárok na SAPS. Pokud není žadateli přiznána platba SAPS, nemá nárok ani na platbu Top-Up. Musíme mít na paměti, že úplné odebrání plateb SAPS bude mít za následek i nevyplacení národních doplňkových plateb.

Dodržování podmínek je kontrolováno MZe. „Počet podniků vybraných ke kontrole musí být nejméně 1 % žadatelů z každé skupiny.“ (MZe, 2011) Výběr se uskutečňuje ze 75 % na základě tzv. rizikové analýzy, kdy je zohledněna výše a průběh čerpání podpor v minulosti. Preferováni jsou žadatelé, kteří v minulých obdobích nedodrželi podmínky. „Sankční systém uplatňovaný v případě nedodržení podmínek kontroly podmíněnosti by měl brát v úvahu závažnost, rozsah, trvalost a opakovanost nedodržení. Kompetentní autoritou je Platební agentura. Ta má v konkrétních případech odpovědnost za stanovení výše snížení nebo odebrání v závislosti na kompletním přehledu výsledků kontroly.“ (Varela-Ortega a Calatrava, 2004) Platební agentura vypočítá redukci plateb na základě zanedbání nebo záměrnosti nedodržení. Pokud jsou u zanedbatelných porušení splněna uložená nápravná opatření ve stanoveném termínu, nemusí být dokonce ani snížení plateb uplatněno. „Zkrácení výše podpory nenahrazuje správní pokutu ani jakoukoli jinou sankci, která může být udělena kontrolním orgánem nebo soudem za porušení národních právních předpisů.“ (MZe, 2010a).

## 2 Materiál a metodika

Práce vychází ze sekundárních i primárních dat. Pro globální pohled na situaci podniků byla využita data ze Státního zemědělského intervenčního fondu, Českého statistického úřadu a z výběrového šetření Zemědělské účetní datové sítě (Farm Accountancy Data Network (FADN)) z roku 2009. FADN kategorizuje podniky dle ekonomické velikosti, tj. dle výše příspěvku na úhradu. V práci je modelována a komparována situace podniků v jednotlivých kategoriích v případě nedodržování standardů kontroly podmíněnosti.

U konkrétních právnických a fyzických osob a družstva, které jsou uvedeny v případové studii, byla primární data pro analýzu získána metodou dotazování. Výzkum probíhal v lednu roku 2012. Pomocí dotazníku s polootevřenými otázkami se respondenti vyjadřovali k otázkám týkajícím se komplikovanosti a časové, organizační a finanční náročnosti zavedení a dodržování definovaných standardů kontroly podmíněnosti. Dotazník byl distribuován elektronicky. Výše přímých plateb, které podniky pobírají, byla zjištěna ve veřejně dostupném registru příjemců dotací na internetovém portálu MZe. Pro popis subjektů bylo základního aparátu popisné statistiky. Pro porovnání jednotlivých velikostních skupin podniků i konkrétních šetřených společností byla užita metoda komparace. Přístup je založen na modelování teoretických situací, protože přesné náklady na dodržování standardů kontroly podmíněnosti není možné přesně vyčíslit.

## 3 Výsledky

„V souvislosti s vyhověním požadavkům kontroly podmíněnosti mohou zemědělcům vznikat náklady, které v širším kontextu mohou ovlivnit nejen profitabilitu konkrétního podniku, ale i konkurenceschopnost agrárního sektoru jako celku.“ (Farmer, 2007) „Zavedení této nové politiky ovlivňuje výrobní a ostatní náklady zemědělských podniků, které se nazývají transakčními: náklady na administrativu a náklady na informace a organizaci.“ (Ridier a kol., 2011) Podle Ridierové a kol. (2011) jsou farmy zasaženy nevyhnutelnými transakčními náklady na různých úrovních. Svou roli hraje i to, zda jsou farmáři sdružení do profesních sítí nebo zda již v minulosti přijali určitá opatření dobrovolně. Podle

Manna (2005) jsou transakční náklady, kterým jsou zemědělci vystaveni, oprávněné pouze v určitých případech. Ve většině případů zavedení kontroly podmíněnosti minimální vliv na zvýšení nákladů. Jestliže farma předtím podmínky nedodržovala, vzniknou jí dva druhy nákladů: (1) náklady na plnění požadavků legislativy, která existovala již před zavedením kontroly podmíněnosti a (2) vlastní náklady, které vznikly po zavedení kontroly. Požadavky kontroly podmíněnosti mohou však mít i kladné efekty v případě, kdy je například zaveden lepší systém skladování hnoje a vznikne tak přínos v podobě zlepšení životního prostředí i zvýšení výnosů resp. snížení nákladů podniku.

Zemědělské podniky mají na výběr provést všechny potřebné investice a dosáhnout kompatibility, nebo riskovat omezení plateb. V ČR bylo podle údajů SZIF (2010) vyplaceno 29 643 žádostí o přímé platby, z toho 24 609 na SAPS. Podle šetření ČSÚ (2010) je v ČR celkem 22 864 zemědělských subjektů. Počet žádostí tedy přesahuje počet zemědělských subjektů. Kdybychom předpokládali, že všechny zemědělské subjekty podaly žádost o přímé platby a musí tedy dodržovat podmínky kontroly podmíněnosti, pak by ke kontrole mělo být vybráno zhruba 230 podniků. Nicméně v roce 2010 jich bylo zvoleno 1146 a naplánováno u nich 1814 kontrol. (MZe, 2010b) Vyšší počet kontrol je dán vyšším počtem kontrolovaných směrnic. Celkově bylo vybráno 4,39 % ze všech žadatelů. Pravděpodobnost, že se kontrola bude týkat konkrétního subjektu, je relativně malá. V roce 2009 a 2010 nebylo u 93 % kontrolovaných podniků zjištěno žádné pochybení. Závažných pochybení bylo evidováno minimum. V roce 2010 96,5 % kontrol nemělo žádný dopad na výši přímých plateb. (MZe, 2010b) V zájmu ČR je čerpat co nejvíce prostředků z fondů EU. Z výše uvedeného se lze domnívat, že v případě, že by podniku byly platby skutečně sníženy, nejednalo by se o vysokou částku. Dosavadní statistiky (MZe, 2011) navíc podporují domněnku, že většina podniků opravdu standardy splňuje či pokud ne, tak spíše v zanedbatelné míře. V tomto případě hrozí podniku sankce ve výši zkrácení přímých plateb o 1 %.

### 3.1 Modelový příklad vlivu kontroly podmíněnosti na náklady podniků

Při posuzování nákladů na zavedení opatření kontroly podmíněnosti musí být porovnávány s výši přímých plateb, která v drtivé většině případů náklady převáží. Situaci lze modelovat na výběrových datech z FADN za rok 2009. Lze předpokládat, že většina zemědělských podniků již do značné míry dodržovala dobrou zemědělskou praxi a že tedy pro ně nebude zvýšení nákladů tak markantní. Pro ilustraci je zvoleno 1 % zvýšení přímých nákladů. Dosavadní zkušenost ukazuje, že udělené sankce byly doposud mírné, proto bude modelováno nejprve snížení přímých plateb o 1 %. Výchozí hodnoty pro analýzu obsahuje Tabulka 1.

**Tabulka 1** Porovnání přímých nákladů a přímých plateb na hektar dle ekonomické velikosti podniků

Ekonomická velikost podniku	EVJ	Malá (III.-VI.)			Střední (VII.-VIII.)		
		Před	Po	Rozdíl	Před	Po	Rozdíl
Ukazatel							
Přímé náklady	Kč/ha	7 908	7 988	79	8 112	8 193	81
Přímé platby*	Kč/ha	5 996	5 936	-60	6 550	6 485	-66
Důchod ze zemědělské činnosti	Kč/ha	5 077	5 026	-51	4 396	4 352	-44

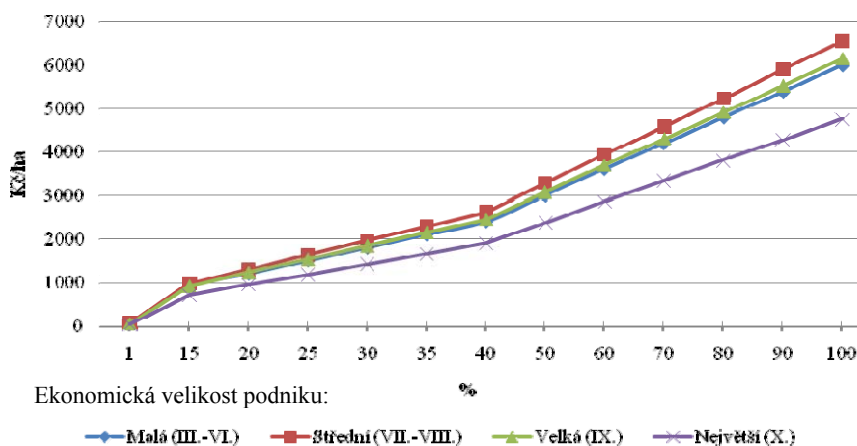
Ekonomická velikost podniku	EVJ	Velká (IX.)			Největší (X.)		
		Před	Po	Rozdíl	Před	Po	Rozdíl
Ukazatel							
Přímé náklady	Kč/ha	9 600	9 696	96	15 032	15 183	150
Přímé platby*	Kč/ha	6 153	6 091	-62	4 760	4 712	-48
Důchod ze zemědělské činnosti	Kč/ha	2 004	1 984	-20	-640	-634	

\* SAPS + LFA + environmentální dotace

Zdroj: FADN, 2009; vlastní výpočty

V případě, že by ekonomicky malý podnik nedodržoval podmínky kontroly podmíněnosti, nepodstatným způsobem, ušetřil by si náklady ve výši 79 Kč/ha a zároveň by mu hrozila sankce formou ztráty přímých plateb ve výši 60 Kč/ha. Obdobně u ostatních podniků by ztráta na podporách byla mírnější než dodatečné náklady. Podniky v kategorii největší pobírají na hektar nižší objem přímých plateb (v důsledku modulací). Dle ekonomické teorie by velké podniky měly dosahovat úspor z rozsahu. Nicméně vyšší rozsah investic způsobuje, že podniky splácí vyšší objem úvěrů. Rovněž zaměstnávají více pracovníků.

Celkové náklady na ha zemědělské půdy jsou pak vyšší než u menších podniků. Přímé platby na ha, o které by mohly největší podniky přijít, jsou až pětkrát nižší než vynaložené náklady na dodržení kontroly podmíněnosti. Velikost přímých plateb v Kč/ha, které by mohly být podnikům odebrány, prezentuje Obrázek 1. V realitě však podnikům hrozí vyšší než 1 % sankce.

**Obrázek 1** Snížení přímých plateb na hektar v důsledku neplnění kontroly podmíněnosti dle ekonomické velikosti podniků

Zdroj: FADN, vlastní výpočty

### 3.2 Případová studie zavedení kontroly podmíněnosti v konkrétních podnicích

Doposud byly uvažovány hodnoty nákladů a plateb na ha zemědělské půdy. V absolutních číslech pobírají velké zemědělské podniky větší objem dotací než podniky malé. Následující případová studie se týká čtyř podniků různé velikosti (měřeno výměrou půdy zapsanou v LPIS a průměrným počtem zaměstnanců v roce 2010) a právní formy. Poslední subjekt není v současné době příjemcem přímých plateb, nicméně se snaží podmínkám přizpůsobit, aby v budoucnu mohl na obhospodařovanou půdu dotace pobírat.

**Tabulka 4** Zkoumané zemědělské subjekty

	Subjekt A	Subjekt B	Subjekt C	Subjekt D
Výměra v ha	4892,58	2 828,02	1 901,69	70,00
Zaměstnanci	175	85	76	0
Právní forma	a.s.	družstvo	a.s.	FO podnikající dle ŽZ nezapsaná v OR

Zdroj: vlastní zpracování

**Subjekt A** - akciová společnost - hospodaří na 4 892,58 ha zemědělské půdy. Od roku 2004 pobírá SAPS ve výši 14,56 mil. Kč/rok. V roce 2009 získala na přímých platbách 40,32 mil. Kč, v roce 2010 40,32 mil. Kč a v roce 2011 30,94 mil. Kč. Z výkazu zisku a ztráty není patrné, jestli se zavedení kontroly podmíněnosti promítlo do nákladů (resp. do výkonové spotřeby). Výkonová spotřeba vzrostla mezi lety 2008 a 2009, poté poklesla o 14,4 % mezi lety 2009 a 2010. Snižovaly se především výrobní náklady (např. na výrobu mléka o cca 1 Kč/l proti roku 2008). Co se týče jednorázových nákladů na zavedení kontroly podmíněnosti, ekonomové podniku odhadli, že implementovaná opatření způsobila zvýšení nákladů odpovídajících 6 % z celkových nákladů roku 2008. V absolutní hodnotě toto představuje částku 16,19 mil. Kč. Provozní náklady mezi lety 2008 a 2009 klesly o 16,80 %, další rok se zvýšily o 5,02 %. Celkové náklady byly ovlivněny i finančními náklady, které se sice mezi lety 2008 a 2009 zvýšily, následně však poklesly o 18,00 %. Meziroční snížení celkových nákladů bylo pouze 12,70 % (2008/2009) a nárůst nákladů o rok později 3,97 %. I přes vynaložení nákladů na přizpůsobování se kontrole podmíněnosti celkové náklady klesaly.

Z organizačního hlediska však standardy kontroly podmíněnosti způsobily společnosti komplikace většího rozsahu a vyžádaly si až 4 měsíce postupného zavádění požadavků do praxe. Bylo nutné seznámit příslušné zaměstnance s pravidly kontroly podmíněnosti, což zabralo až 85 hodin. Museli být zaškolení či přeškolení někteří pracovníci a v malém rozsahu i změněny postupy hospodaření. Upravovány byly oševní postupy či se upravil způsob obdělávání půdy. Vyhovění kontrole podmíněnosti si vyžádalo i investice do nákupu hmotného dlouhodobého majetku. Přesto se zemědělskému podniku zavedení podmínek vyplatilo. Zvýšení nákladů v absolutní částce o odhadnutých 16,19 mil. Kč je nízké v porovnání s 40,32 mil. Kč v roce 2009, které podnik v těchto letech obdržel v rámci plateb SAPS (18,37 mil. Kč), AEO (5,42 mil. Kč), LFA (5,12 mil. Kč) a Top-up (11,41 mil. Kč). Platby převýšily náklady 2,27krát. Dodržování podmínek sice pro podnik znamená i další náklady, které musí být vynakládány každoročně, ale dle vyjádření jeho ekonomů, pouze v malém rozsahu. Je zřejmé, že získané dotace v roce 2010 ve výši 36,77 mil. Kč (SAPS - 18,37 mil. Kč, AEO - 4,64 mil. Kč, LFA - 5,01 mil. Kč a Top-up - 7,15 mil. Kč) opět náklady několikanásobně převyšují.

Kontrola dodržování podmínek dosud v podniku neproběhla. V případě, že by akciová společnost porušila podmínky zanedbatelným způsobem, 1% sankce by snížila příjem plateb o 403 tis. Kč v roce 2009, o 367 tis. Kč v roce 2010 a 309 tis. Kč v roce 2011. Při malém porušení by se 15% srážka promítla do přímých plateb úbytkem v průměrné výši 5,40 mil. Kč za roky 2009–2011. Při středním porušení podmínek by došlo ke snížení o průměrných 12,60 mil. Kč. Závažné porušení by snížilo dotace téměř o 90 % tj. o 32,41 mil. Kč. V případě, že by podnik nevynaložil zhruba 16,19 mil. Kč na splnění podmínek, získal by i v roce 2009 v případě závažného porušení 4 mil. Kč. Nevyplatilo by se mu to vzhledem k tomu, že by do stanovené doby musel stejně podmínky splnit a náklady vynaložit. V případě mírného porušení by však náklady na vyhovění podmínkám byly vyšší než sankce (tj. výše nevyplacených přímých plateb ve výši 403 tis. Kč). Teprve až u 40-50 % srážky z přímých plateb nastává zlom, kdy se podniku vyplatí bezpodmínečně vše dodržovat, aby ho nepostihlo krácení plateb. Není však zvažováno, že porušením některých podmínek kontroly podmíněnosti může podnik zároveň porušovat i zákony ČR a být sankcionován v mnohem větší míře.

**Subjekt B** - družstvo - hospodařící na půdě o výměře 2 828,02 ha (dle LPIS) pobíralo v letech 2009–2011 přímé platby v průměrné výši 19,95 mil. Kč. Z výkazu zisku a ztráty vyplývá, že se výkonová spotřeba navzdory zavedení kontroly podmíněnosti snižovala. Rovněž celkové provozní náklady se mezi lety 2008 až 2010 snížily, zvyšovaly se však finanční, což ve výsledku představovalo pokles celkových nákladů o 14 % mezi lety 2008 a 2009. Celkové náklady v roce 2010 se oproti minulému roku téměř nezměnily a zůstaly na úrovni 138 mil. Kč. Podle kvalifikovaného odhadu kontrola podmíněnosti přinesla zhruba 5 % jednorázové zvýšení nákladů ve vztahu k nákladům roku 2008. Bylo nutné vydat náklady ve výši 7,84 mil. Kč, které by jinak vynaloženy nebyly. Subjektu B stejně jako subjektu A způsobily požadavky EU na správné hospodaření komplikace většího rozsahu. Na seznámení pracovníků vynaložil zhruba 89 dní. Určité zaměstnance bylo nutné přeškolenat či zaškolenat. Dokonce byl přijat speciální pracovník, jehož náplň práce z poloviny tvoří oblast kontroly podmíněnosti a dalších legislativních předpisů ČR a EU. Protože bylo nutné změnit hospodaření pouze v menším rozsahu (upravit osevňovací postupy, změnit způsob obdělávání půdy, investovat do nákupu hmotného dlouhodobého majetku), zavedení do praxe dle odhadu ekonomů zabralo pouze 10 pracovních dní.

Dodržování podmínek bylo při kontrole příslušným subjektem sledováno bez závad. Družstvo tedy mělo nárok na přímé platby v plné výši. V roce 2009 činily přímé platby 20,88 mil. Kč a převyšovaly tak náklady na zavedení opatření 2,66krát. Dodržování podmínek kontroly podmíněnosti přináší subjektu B dodatečné náklady každý rok, ale pouze v malém rozsahu. Plnění kontroly podmíněnosti by se zemědělskému družstvu vyplatilo až ve chvíli, kdy by zkrácení přímých plateb dosahovalo výše zhruba 7,98 mil. Kč (průměr krácení plateb při středním porušení za roky 2009–2011), tj. částce odpovídající 40 % sazbě sankce.

**Subjekt C** - Akciová společnost - s výměrou 1 901,69 ha zapsanou v LPIS způsobilou k podpoře, pobírala v letech 2009–2011 přímé platby v průměrné výši 16,56 mil. Kč ročně. Je to dvakrát více než 2,5krát větší subjekt A. V roce, kdy začala platit kontrola podmíněnosti, činil souhrn přímých plateb, které akciová společnost nárokovala 17,71 mil. Kč. Provozní i finanční náklady meziročně klesaly. V roce 2009 oproti roku 2008 byly celkové náklady o 16,13 % nižší, v roce 2010 oproti předchozímu roku o 6,67 % nižší. Dotazované kompetentní osoby v podniku odhadly výši nákladů na splnění kontroly podmíněnosti na 4,64 mil. Kč, což je 3,5krát méně než subjekt A a 1,7krát méně než subjekt B. Proto také náklady na splnění kontroly podmíněnosti byly dokonce 3,82krát nižší než vyplacené přímé platby.

Problémy se zaváděním kontroly podmíněnosti byly obdobné jako u subjektu A a B. Bylo nutné upravit dosavadní postupy hospodaření (v malém rozsahu), změnit způsob obdělávání půdy, investovat do nákupu hmotného dlouhodobého majetku a zaškolenat pracovníky po dobu 57 hodin. Zavedení do praxe zabralo 2 týdny, na rozdíl od ostatních zkoumaných zemědělských podniků, subjekt B nemusel upravovat své osevňovací postupy. V malém rozsahu přináší kontrola podmíněnosti náklady i každý rok. Je však nepochybné, že se dodržování vyplatí. Kontrola plnění podmínek ve sledovaném podniku proběhla úspěšně. Bylo konstatováno, že plní opatření kontroly podmíněnosti bez závad. Vzhledem k relativně nízkým nákladům, které bylo nutno vynaložit, by již při sazbě ve výši 25% zkrácení přímých plateb, podnik tratil na přímých platbách více, než kdyby podmínky dodržoval.

**Subjekt D** - fyzická osoba bez zaměstnanců - hospodařící na 70 ha zemědělské půdy, pobírala dotace pouze do roku 2004. Podmínky kontroly podmíněnosti se nicméně snaží splnit již déle než jeden rok. Náklady a komplikace spojené s dodržováním kontroly podmíněnosti hodnotí zemědělský podnikatel jako vysoké. Musím měnit osevňovací postupy, změnit způsob obdělávání půdy i investovat do hmotného majetku. Sám se musí vzdělávat v oblasti podmínek, což mu zabralo zhruba již 120 hodin. V případě, že podmínky splní, může pobírat na (podle jeho údajů) 70 obhospodařovaných hektarů jednotnou platbu na plochu ve výši celkem 328 tis. Kč při sazbě 4686,5 Kč/ha pro rok 2011. Na 35 ks skotu mu navíc náleží i platby Top-up, které v roce 2004 činily téměř 43 tis. korun.

### 3.4 Porovnání subjektů

Porovnáme-li jednotlivé subjekty podle výměry zemědělské půdy ve vztahu k dotacím, největší průměrnou částku přímých plateb na ha za léta 2009–2011 pobírá subjekt C (8 706,24 Kč) a nejméně subjekt B (7 055,86 Kč). U subjektu A činí částka 7 360,76 Kč/ha. Oproti subjektu A, subjekt B má 1,7krát menší výměru, ale pobírá 1,8krát méně přímých plateb. Přesto, že je subjekt C 2,57krát menší než subjekt A, pobírá průměrně pouze 2krát nižší dotace. Všem hodnoceným podnikům přineslo zavedení opatření pro dodržování podmínek kontroly podmíněnosti komplikace většího rozsahu. Všechny musely upravit podmínky hospodaření, byť obchodní společnosti a družstvo pouze v malém rozsahu, zatímco fyzická osoba musela a dále musí provádět zásadní změny.

U všech sledovaných zemědělských podniků se mezi lety 2008 a 2009 snižovaly náklady, případně nerostly. Z toho nejvíce nákladů na zavedení opatření kontroly podmíněnosti musela vynaložit menší akciová společnost (2 428,95 Kč/ha), zatímco družstvo stálo zavedení opatření 2 772,20 Kč/ha a větší akciovou společností až 3 308,55 Kč/ha. Celkové náklady na splnění podmínek kontroly podmíněnosti odhaduje subjekt C téměř 3,5krát vyšší než subjekt A, ale pouze 1,6krát vyšší než subjekt B. Nejlepší poměr přímých plateb ve vztahu k nákladům měl subjekt C, kde výše získaných přímých plateb převyšovala náklady na kontrolu podmíněnosti 3,82krát, avšak i subjektu A a B se vyplácí podmínky dodržovat, protože náklady jsou mnohem nižší (2,49krát u a.s., respektive 2,66krát u družstva). Sankce, které ještě nepřevyšují náklady na dodržování kontroly podmíněnosti, jsou nejvyšší u subjektu A, kde by musela sankce dosáhnout až 50% zkrácení přímých plateb. Naopak subjektu C by se odebrání již 25 % přímých plateb nevyplatilo.

#### 4 Závěr

Cílem příspěvku bylo modelovat vliv zavedení kontrol podmíněnosti na náklady zemědělských podniků. Z malého vzorku podniků není sice možno zobecňovat, nicméně vyvstávají otázky, které by zasloužily hlubší zkoumání. Zemědělci – fyzické osobě, trvalo přizpůsobování se podmínkám kontroly podmíněnosti mnohem větší časový úsek, než podnikům velkým. Sice dle subjektivního odhadu vynaložil relativně nižší náklady, nicméně musel upravovat hospodaření ve větším rozsahu než obchodní společnosti či družstvo. Vyplývá z toho, že největší problémy s dodržováním standardů může mít právě ten subjekt, který EU má v plánu dlouhodobě podporovat (tj. zemědělský podnikatel – fyzická osoba). Obchodní společnosti a družstva se přizpůsobují standardům kontroly podmíněnosti lépe a rychleji. Výše nákladů vynaložená na zavedení opatření byla nejnižší u akciové společnosti s malou výměrou. Obecně platí, že se přizpůsobení kontrole podmíněnosti vyplatí všem zemědělským subjektům, jelikož výše získaných přímých plateb převyšuje náklady na dodržování standardů.

Z hodnocení poměru sankcí ve vztahu k nákladům vyplývá poznatek, že by bylo pravděpodobně lepší je zvýšit, aby byla opatření jednotlivými podniky bezpodmínečně dodržována. V konkrétním případě by se totiž mohlo zemědělskému podniku spíše vyplatit přijít až o 40 % přímých plateb než vynakládat prostředky na plnění podmínek. Samozřejmě ale musí být bráno v úvahu, že nedodržováním podmínek může subjekt porušovat rovněž legislativu ČR a vystavuje se tak postihu vyplývajícímu ze zákona.

#### Poděkování

Výzkum byl financován z interních grantů IGA Provozně-ekonomické fakulty České zemědělské univerzity číslo: 11110/1312/3160 – “Analýza vybraných ukazatelů biodynamického zemědělství – komparace ve světovém měřítku” a číslo: 20121054:11110/1312/3112 – “Využití finančních prostředků fondů EU pro rozvoj venkova”.

## Literatura

- Bennett, H. (2006). Strengths and Weaknesses of Cross-compliance in the CAP. *EuroChoices*, 5(2), 50-56.
- Davies, B. B. & Hodge I. D. (2006). Farmers' Preferences for New Environmental Policy Instruments: Determining the Acceptability of Cross Compliance for Biodiversity Benefits. *Journal of agricultural economics*, 57(3), 393-414.
- De Graaff, J. (2011). Financial consequences of cross-compliance and flat-rate-per-ha subsidies: The case of olive farmers on sloping land. *Environment Complete*, 28(2), 388 – 394. doi : 10.1016/j.landusepol.2010.08.001
- Evropská komise (2003). Commission regulation (EC) No 2183/2005 of 22 December 2005: amending Council Regulation (EC) No 1782/2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers and amending Regulation (EC) No 795/2004 laying down detailed rules for the implementation of the single payment scheme provided for in Council Regulation (EC) No 1782/2003. Eur-lex.europa.eu [online]. 2005 [cit. 2013-07-12]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:347:0056:0060:EN:PDF>
- Farmer, M. (2007). The Possible Impacts of Cross Compliance on Farm Costs and Competitiveness. *Institute for European Environmental Policy*, 2007(21), 1-22.
- Ministerstvo zemědělství (2010a). Průvodce zemědělece Kontrolou podmíněnosti platný pro rok 2010. [online].[cit. 2013-07-17]. Dostupné z: [http://eagri.cz/public/web/file/49910/Pruvodce\\_zemedelce\\_Kontrolou\\_podminenosti\\_pro\\_rok\\_2010.pdf](http://eagri.cz/public/web/file/49910/Pruvodce_zemedelce_Kontrolou_podminenosti_pro_rok_2010.pdf)
- Ministerstvo zemědělství (2010b). Statistika Cross Compliance [online].[cit. 2013-05-17]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/kontroly-podminenosti-cross-compliance/aktuality/statistika-cross-compliance-2010.html>
- Ministerstvo zemědělství (2011). Cross Compliance. [online].[cit. 2013-07-12]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/dotace/kontroly-podminenosti-cross-compliance>
- Ridier, A., Kephaliacos, Ch. & Carpy-Goulard, F. (2011). Private Transaction Costs and Environmental Cross Compliance in a Crop Region of Southwestern France. *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology*, 9(1-2), 68-79.
- Varela-Ortega, C. & J. Calatrav (2004). Evaluation of cross compliance: perspectives and implementation: Report of seminar 4: Granada, Spain (19-20 April 2004). [online].[cit. 2012-01-19]. Dostupné z: <http://www.ieep.eu/assets/57/seminar4report.pdf>

## The impact of cross-compliance measure on costs of the agricultural holding

Ondřej Šimpach, Marie Pechrová

**Abstract:** *Cross-compliance measure applied in the European Union means an obligation for farmers to maintain (used as well as unused) land in good agricultural and environmental condition (GAEC) and to comply with the statutory management requirements (SMR), if they want to receive land grants. Despite the fact that many of the requirements were already implemented in national legislation prior to the introduction of cross-compliance, many farmers had to invest to meet the conditions. Therefore, our paper deals with the influence of the introduction of cross-compliance in the Czech Republic on the costs of agricultural holdings. The aim is to assess the effect control compliance costs on businesses and to model a situation where the application of sanctions for non-compliance.*

*Firstly the costs of cross-compliance are analyzed on a sample of agricultural holdings of the Farm Accountancy Data Network in 2009. Farms are categorized by economic size defined on the basis of gross margin. For each size group of agricultural holdings the ratio of direct payments that farms get for compliance with standards is compared to the one-time costs, which in the model situation is 1 % of the total cost. Case study on farms - two commercial companies, one cooperative and one natural person - shows the differences in how the various actors cope with the new requirements. Generally, the companies are in better situation. They have lower absolute costs of implementing cross-compliance in practice. Considering the ration of sanctions in relation to the costs we may conclude that it would probably be better to increase the penalties in order to force the farmers to observe the regulations.*

**Key words:** cross-compliance · costs · European Union · agricultural subsidies

**JEL Classification:** H83 · Q14 · Q18