

Porovnanie Strategických plánov SPP na roky 2023-2027: Podpora príjmu

Komentár Inštitútu pôdohospodárskej politiky

Autori: Ján Pokrivčák, Marián Tóth, Andrej Ujmiak

november 2022

Manažérske zhrnutie

Príprava a dohoda na novej Spoločnej poľnohospodárskej politike na obdobie 2023-2027 bola odkladaná pre nezhody v pozíciách európskych inštitúcií, záujmových skupín a členských štátov ako aj z dôvodu pandémie COVID-19. Nakoniec však všetky členské štáty pripravili Strategické plány definujúce ich poľnohospodársku politiku a do konca roku 2022 budú ich Strategické plány po zmenách odsúhlasené Európskou komisiou. Slovensko získalo z rozpočtu EÚ na roky 2023 – 2027 pre pôdohospodárov a rozvoj vidieka ročne priemerne 350 EUR na hektár poľnohospodárskej pôdy, čo predstavuje 13. najvyššiu hektárovú sumu zo všetkých členských štátov EÚ-27. Z toho priame platby tvoria ročne 214 EUR/ha (20. najvyššia sadzba v EÚ) a rozvoj vidieka 136 EUR/ha (8. najvyššia sadzba v EÚ). Slovensko dofinancuje rozvoj vidieka vyššou mierou (36,92%) ako v minulosti (25,7%), čo predstavuje 16. najvyššiu mieru dofinancovania v percentách a 13. najvyššie spolufinancovanie v EUR/ha zo všetkých členských krajín EÚ-27.

Okrem celkového európskeho rozpočtu a dofinancovania rozvoja vidieka zo štátneho rozpočtu náš komentár porovnáva podporu príjmu v jednotlivých členských štátoch EÚ-27. Porovnáваме tri podpory: Základnú podporu príjmu v záujme udržateľnosti (BISS), Komplementárnu redistributívnu podporu príjmu v záujme udržateľnosti (CRISS) a Komplementárnu podporu príjmu pre mladých poľnohospodárov (CIS YF).

1. Základná podpora príjmu v záujme udržateľnosti (BISS) nahradí doterajšiu podporu SAPS a jej hodnota na Slovensku dosiahne 101 EUR/ha. Porovnanie hektárovej sadzby všetkých členských štátov EÚ-27 zaraďuje Slovensko na dvadsiatu priečku, porovnanie so zohľadnením výšky priemerného nájomného zaraďuje Slovensko na štvrté miesto a porovnanie celkovej podpory BISS priemernej farmy v EUR zarádi Slovensko na tretie najvyššie miesto zo všetkých členských štátov EÚ-27, hneď po Dánsku a Francúzsku.
2. Komplementárna redistributívna podpora príjmu v záujme udržateľnosti (CRISS) zvýši na Slovensku aj sadzbu dnešnej redistributívnej platby a aj podporené hektáre poľnohospodárskej pôdy. Slovensko bude v období 2023-2027 podporovať prvých 100 ha sadzbou 80 EUR/ha a hektáre od 101 do 150 sadzbou 40 EUR/ha. Z hľadiska priemernej hektárovej sadzby bude mať Slovensko dvanástu najvyššiu sadzbu redistributívnej platby z členských štátov EÚ-27. Spolu s Českom budeme mať druhú najvyššiu maximálnu výmeru podporenú redistributívnu platbou a aj druhú maximálnu podporu CRISS na farmu zo všetkých členských štátov EÚ-27.
3. Komplementárna podpora príjmu pre mladých poľnohospodárov (CIS YF) podporí mladých poľnohospodárov vo veku do 40 rokov na Slovensku sadzbou 100 EUR na maximálne 100 ha. Celkovo tak mladý farmár získa podporu až 10 000 EUR ročne. Porovnanie hektárovej sadzby všetkých členských štátov EÚ-27 zaraďuje Slovensko na dvanástu priečku, porovnanie maximálnej podporenej výmery zaraďuje Slovensko na ôsme miesto a porovnanie maximálnej výšky podpory CIS YF na desiate miesto.

Proces prípravy novej poľnohospodárskej politiky

Po niekoľkoročných konzultáciách a rokovaní v členských štátoch a na európskej úrovni sa spustenie novej Spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP) 2023 - 2027 pomaly blíži do finále. Rokovania boli často prerušované a odkladané kvôli nezmieriteľným rokovacím pozíciám jednotlivých záujmových skupín (napr. poľnohospodári, ochranári, potravinári.), európskych inštitúcií (Komisia, Parlament, Rada), členských štátov (napr. čistí prispievatelia do rozpočtu, beneficianti SPP.) a pandemickými opatreniami. Koncom roka 2021 a začiatkom roka 2022 členské štáty odoslali svoje národné Strategické plány novej SPP do Bruselu. V súčasnosti Európska komisia v rámci štruktúrovaného dialógu s členskými štátmi strategické plány kontroluje a pripomienkuje a po ich dokončení začnú platiť od roku 2023¹.

PodĎakovanie:

Za cenné rady a pripomienky autori ďakujú externým hodnotiteľom **Dušanovi Drabikovi** z Wageningen University & Research a **Petrovi Hrončekovi** z Útvaru hodnoty za peniaze, ktorí významne prispeli ku skvalitneniu publikácie. PodĎakovanie taktiež patrí **Eve Fedurcovej** z Ekonomickej fakulty Technickej univerzity v Košiciach za významnú pomoc so spracovaním dát.

¹ Prehľad zaslaných SP jednotlivých ČŠ vrátane pripomienok EK: https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans_en#:~:text=CAP%20strategic%20plans%20recommendations,-The%20Commission%20provided&text=Based%20on%20an%20analysis%20of,objective%20on%20knowledge%20and%20innovation.

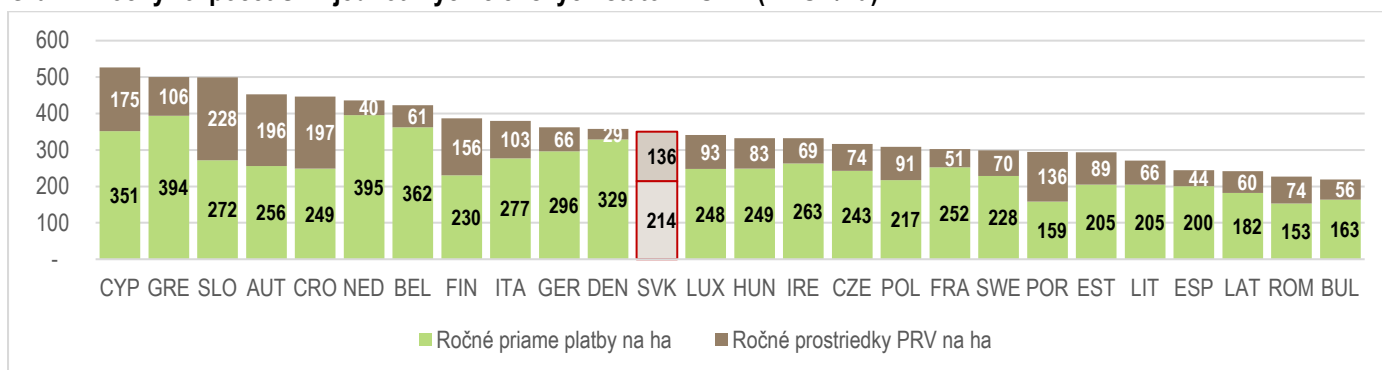
Strategické plány definujú poľnohospodársku politiku EÚ na roky 2023 – 2027. Strategický plán každého členského štátu vychádza z analýzy silných a slabých stránok, príležitostí a hrozieb a z analýzy potrieb a obsahuje aj moderný systém kvantifikovania a monitorovania dosahovania cieľov SPP. V novej spoločnej poľnohospodárskej politike EÚ sa kladie väčší dôraz na špecifické potreby členských štátov. To umožňuje tzv. nový model vykonávania, ktorý hodnotí výsledky na úrovni členského štátu a príspevok strategického plánu k dosiahnutiu celoeurópskych cieľov. Nový model vykonávania dáva členským štátom väčšiu flexibilitu pri príprave poľnohospodárskej politiky ako to bolo v predchádzajúcich programovacích obdobiach. Na úrovni EÚ však stále existuje celý rad obmedzení pre nastavenie strategických plánov SPP členskými štátmi a úlohou Komisie je skontrolovať konzistentnosť národných strategických plánov a ich súlad s princípmi spoločného trhu ako aj zabezpečenie primeraných príspevkov národných politik k celoeurópskym cieľom, hlavne v environmentálnej oblasti².

Tento komentár má za cieľ porovnať návrhy priamych platieb, ktoré členské štáty pripravili v strategických plánoch a odoslali na posúdenie do Komisie. Na základe štruktúrovaného dialógu medzi členskými štátmi a Komisiou môže dôjsť k určitým zmenám v nastaveniach priamych platieb. Výhoda porovnávanie priamych platieb medzi členskými štátmi už v súčasnosti tkvie v tom, že návrhy priamych platieb odzrkadľujú preferencie samotných členských štátov a nie Komisie. Výhodou je aj to, že je lepšie vedieť údaje o podporách v členských štátoch skôr ako neskôr. Druhým cieľom komentára je poskytnúť odbornej aj laickej verejnosti informácie o nastaveniach SPP, uľahčiť a transparentniť diskusiu o nastavení poľnohospodárskej politiky na Slovensku aj v EÚ. Zároveň však chceme zdôrazniť, že tento komentár sa venuje len priamym platbám a kvôli priestorovým obmedzeniam sa nevenuje aj ostatným aspektom poľnohospodárskej politiky. Vplyv na konkurencieschopnosť napríklad sektora dojníc má nielen viazaná platba a základná platba, prípadne redistributívna platba alebo platba pre mladých poľnohospodárov, ale aj mnohé iné intervencie. Ide napríklad o sektorové intervencie na podporu organizácií výrobcov v produkcii mlieka, podporu vertikálnej spolupráce, podporu spracovateľov mlieka, investičné granty a finančné nástroje, ale aj nastavenie dotácií pre znevýhodnené oblasti, ekologickú produkciu mlieka, ekoschémy a podporu pre welfare dojníc. Tiež nesmieme zabudnúť pri hodnotení poľnohospodárskej politiky ani na národnú pomoc ako je napríklad zelená nafta. Týmto aspektom sa budeme venovať v ďalších komentároch.

Rozpočet SPP v jednotlivých členských štátoch

Poľnohospodárska politika v EÚ je spoločná a má aj spoločný rozpočet, ktorý je rozdelený medzi členské štáty^{3,4}. Slovensko získalo z rozpočtu EÚ na roky 2023 – 2027 pre pôdohospodárov a rozvoj vidieka ročne priemerne 350 EUR na hektár poľnohospodárskej pôdy, čo predstavuje 13. najvyššiu hektárovú sadzbu. Z toho priame platby tvoria ročne 214 EUR/ha (20. najvyššia sadzba v EÚ) a rozvoj vidieka 136 EUR/ha (8. najvyššia sadzba v EÚ).

Graf 1: Ročný rozpočet SPP jednotlivých členských štátov EÚ-27 (v EUR/ha)



Zdroj: Nariadenie 2115/2021, Eurostat

Poznámka: Graf bez Malty, ktorá má vzhľadom na rozlohu, klimatické a geografické podmienky podporu viac ako 2000 EUR/ha

Členské štáty, ktoré pristupovali do EÚ v roku 2004 a neskôr, majú aj v súčasnosti stále nižší rozpočet priamych platieb z dôvodu nižších výnosov, hodnoty vyprodukovanej rastlinnej a živočíšnej produkcie v prístupovom období. Na druhej strane rozpočet na rozvoj vidieka majú vyšší, čo im umožňuje adresnejšie podporovať farmy a vidiek s cieľom dosiahnutia potrebných štrukturálnych zmien⁵.

² Nariadenie 2021/2115: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2115&from=EN>

³ Príloha IX Nariadenia 2021/2115: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj/d1e32-169-1>

⁴ Príloha XI Nariadenia 2021/2115: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj/d1e32-174-1>

⁵ <http://capreform.eu/what-explains-the-differential-cuts-in-cap-p1-and-p2-spending-in-the-commissions-mff-proposal/>

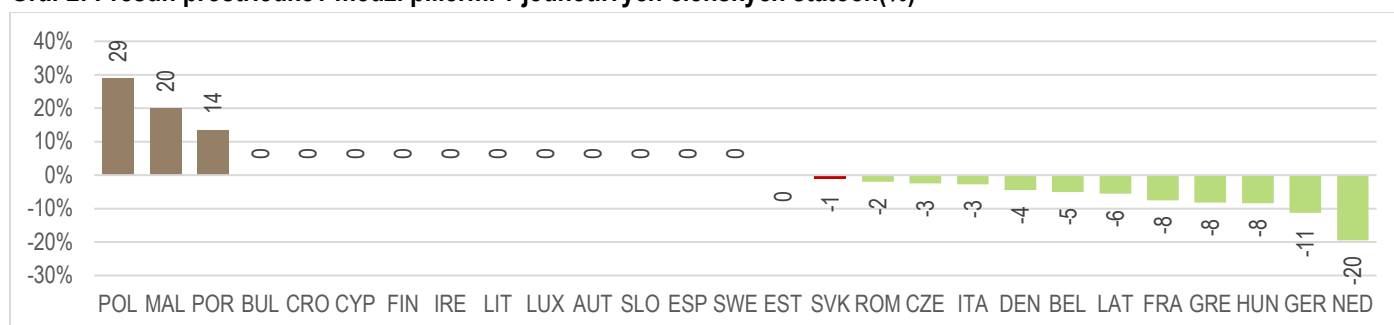
Slovensko má v prepočte na plochu podpriemerné príspevky z rozpočtu EÚ na priame platby, čo je dôsledkom nižšej produktivity poľnohospodárstva (produkcia na hektár alebo na zviera) v referenčnom období pred vstupom do EÚ a taktiež v dôsledku štruktúry výroby orientovanej na produkciu s nižšou pridanou hodnotou. Rozdiely v priamych platbách na hektár sa medzi členskými štátmi postupne znižujú v rámci tzv. externej konvergenie priamych platieb⁶, ktorá je súčasťou rozpočtového procesu na poľnohospodárstvo v EÚ. V podobnej situácii ako Slovensko sú členské štáty zo strednej a východnej Európy, ale aj Švédsko alebo Portugalsko. Naopak, vysoké priame platby na hektár má napríklad Holandsko, kde sú nadpriemerné poľnohospodárske úrody a krajina sa špecializuje na živočišnú výrobu, ovocie a zeleninu, čo sú sektory s vysokou pridanou hodnotou. Rozdielne priame platby reflektujú aj rozdiely medzi členskými štátmi v cenách pôdy (nájom) a cenách práce (mzda).

Na druhej strane získava Slovensko z rozpočtu EÚ nadpriemerné zdroje na rozvoj vidieka, čo je hlavne dôsledkom horších prírodných podmienok SR v porovnaní s inými členskými štátmi, ale aj kompenzácie za nižšie priame platby. V podobnej situácii je aj Rakúsko, Slovinsko alebo Chorvátsko. Väčší druhý pilier určený na program rozvoja vidieka je aj dôsledkom nižšej ekonomickej výkonnosti slovenskej ekonomiky v porovnaní s priemerom EÚ.

Presuny medzi piliermi

Členské štáty môžu pôvodnú alokáciu na priame platby a rozvoj vidieka meniť presunmi medzi piliermi SPP. Maximálne je možné presunúť 25% z priamych platieb na rozvoj vidieka a 25% (resp. 30% pre niektoré členské štáty vrátane Slovenska)⁷ z rozvoja vidieka na priame platby. 11 členských štátov sa rozhodlo nepresúvať prostriedky medzi piliermi, t. j. akceptovať pôvodné EÚ rozdelenie (Bulharsko, Chorvátsko, Cyprus, Fínsko, Írsko, Litva, Luxembursko, Rakúsko, Slovinsko, Španielsko, a Švédsko), 3 štáty presunuli prostriedky z rozvoja vidieka na priame platby (Malta, Poľsko, a Portugalsko) a 13 členských štátov vrátane Slovenska presunulo prostriedky z priamych platieb do rozvoja vidieka (Belgicko, Česko, Dánsko, Estónsko, Francúzsko, Grécko, Holandsko, Lotyšsko, Maďarsko, Nemecko, Rumunsko, Slovensko, Taliansko).

Graf 2: Presun prostriedkov medzi piliermi v jednotlivých členských štátoch(%)



Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Poznámka: (+ znamená presun z Rozvoja vidieka do priamych platieb, - znamená presun z priamych platieb do Rozvoja vidieka, v % z pôvodnej alokácie)

Prvý pilier SPP (priame platby a trhové opatrenia) je dôležitý hlavne pre podporu príjmov poľnohospodárov. Dlhodobu sú príjmy poľnohospodárov nižšie ako príjmy v ostatných odvetviach ekonomiky. Zachovanie poľnohospodárstva, ktoré prináša množstvo verejných statkov a pozitívnych externalít, si preto vyžaduje podporu príjmu z verejných zdrojov. Priame platby tiež kompenzujú ušlé zisky poľnohospodárov v dôsledku vysokých environmentálnych požiadaviek EÚ kladených na poľnohospodársku produkciu, čo poľnohospodárov EÚ znevýhodňuje v medzinárodnej konkurencii s tretími krajinami a znižuje im zisky.

Druhý pilier SPP (rozvoj vidieka) v porovnaní s prvým dokáže adresnejšie riešiť zlyhania trhu v oblasti ochrany životného prostredia, podporou území s prírodnými obmedzeniami, v oblasti rozvoja vidieka, ale aj zlyhania kapitálových a poisťných trhov⁸.

V súčasnosti Slovensko na rozdiel od predchádzajúceho programového obdobia nepresúva zdroje z druhého piliera do prvého, ale naopak. Druhý pilier nám umožňuje adresne investovať zdroje do oblastí, kde je to najviac potrebné, čo je z dlhodobého hľadiska prospešné pre zabezpečenie potravinovej bezpečnosti a trvalej udržateľnosti poľnohospodárstva a vidieka. Na druhej strane je slovenský rozpočet na priame platby v rámci EÚ podpriemerný a jeho podstatná redukcia by ohrozila príjmovú podporu hlavne malých a stredných fariem a podporu eko-schém, ktoré sa taktiež financujú z prvého piliera SPP. Slovensko sa preto rozhodlo

⁶ Externá konvergenca v rámci SPP: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/new-cap-2023-27/key-reforms-new-cap_en

⁷ Článok 103 Nariadenia 2021/2115: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2115&from=EN>

⁸ FI-COMPASS (2020): <https://www.fi-compass.eu/publication/publications/financial-needs-agriculture-and-agri-food-sectors-slovakia>

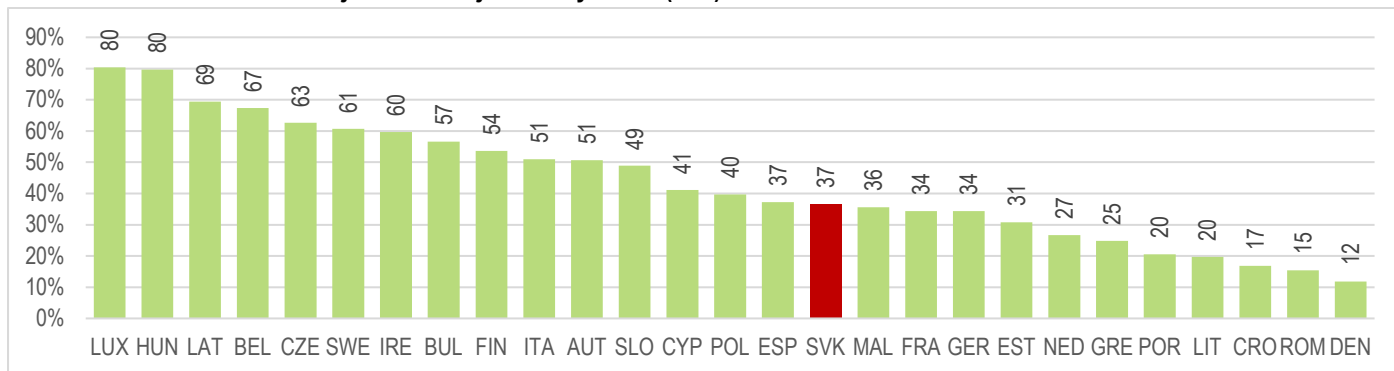
presunúť len malú časť zdrojov do druhého piliera, t. j. tú časť, ktorá vznikne stropovaním veľkých neproduktívnych fariem. V minulosti Slovensko realizovalo skoro maximálny presun zdrojov z rozvoja vidieka do priamych platieb, čo viedlo k vysokej príjmovej podpore s negatívnym dopadom na rast efektívnosti fariem a zanedbávaniu budovania infraštruktúry alebo investovania do inovácií a nových technológií⁹.

Rozhodnutie Poľska, Malty a Portugalska presunúť zdroje z rozvoja vidieka do priamych platieb je tiež pochopiteľné. Tieto krajiny majú veľmi malé farmy a ich príjmová podpora je preto veľmi dôležitá.

Spolufinancovanie II. piliera (rozvoja vidieka)

Prostriedky na rozvoj vidieka musia členské štáty dofinancovať z národných zdrojov minimálne do výšky 15% a maximálne do výšky 80%. Dofinancovanie 80% znamená, že 1 euro z rozpočtu EÚ doplní ČŠ z národného rozpočtu 4 eurami. Stanovenie maximálnej miery dofinancovania má zabezpečiť rovnaké podmienky pre všetky členské štáty a zároveň dáva členským štátom flexibilitu pri stanovení svojich národohospodárskych a rozvojových priorít. Maximálnu mieru dofinancovania využilo Luxembursko a Maďarsko. Slovensko má 16. najvyššiu mieru dofinancovania na úrovni 36,92%¹⁰. V predchádzajúcich programovacích obdobiach bolo dofinancovanie rozvoja vidieka z národných zdrojov na minimálnej úrovni (na Slovensku 25,7%¹¹). Vyššia miera dofinancovania reflektuje aj vyšší význam investovania do rozvoja vidieka.

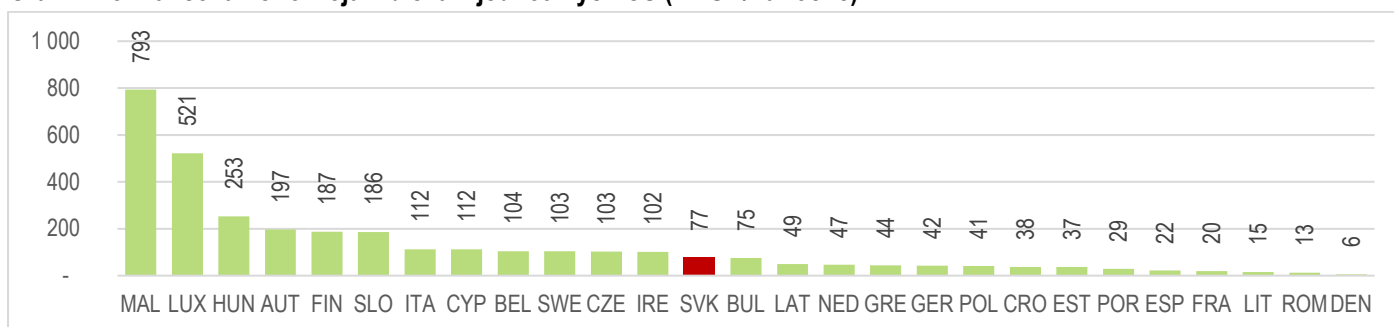
Graf 3: Dofinancovanie rozvoja vidieka v jednotlivých ČŠ (v %)



Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Iný pohľad dáva porovnanie spolufinancovania v eurách na hektár poľnohospodárskej pôdy. Členské štáty, ktoré majú nízky rozpočet na rozvoj vidieka zo zdrojov EÚ, nebudú totiž ani pri vysokej miere dofinancovania v percentách prispievať na hektár vysokou čiastkou v EUR. Na hektár ročne prispeje z národného rozpočtu najviac Malta (793 EUR/ha) a Slovensko je v tomto poradí 13. členským štátom s najvyšším dofinancovaním druhého piliera.

Graf 4: Dofinancovanie rozvoja vidieka v jednotlivých ČŠ (v EUR/ha ročne)



Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

⁹ IPP (2019) Závěrečná správa revízie výdavkov na pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka

¹⁰ Uznesenie Vlády SR k spolufinancovaniu intervencií v záujme rozvoja vidieka zo štátneho rozpočtu v rámci Strategického plánu spoločnej poľnohospodárskej politiky v rokoch 2023 – 2027: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/19412/1>

¹¹ Spolufinancovanie v období 2014-2020: https://www.agropolitika.sk/archiv/2020-2021/news_intervencna-strategia-cast-tretia-spolufinancovanie-rozvoja-vidieka/

Intervencie I. piliera (priame platby)

Prostriedky prvého piliera (priame platby) sa môžu použiť na 6 základných intervencií vo forme oddelených a viazaných platieb. Bližšie analyzujeme prvé 3 z nich, lebo tieto majú za cieľ podporiť príjem farmárov. Členské štáty majú určitú flexibilitu ako prostriedky prvého piliera rozdelia. Vychádzať však musia z objektívnych analýz a musia svoje rozhodnutia zdôvodniť.

Oddelenými priamymi platbami sú:

1. BISS: základná podpora príjmu v záujme udržateľnosti,
2. CRISS: komplementárna redistributívna podpora príjmu v záujme udržateľnosti,
3. CIS YF: komplementárna podpora príjmu pre mladých poľnohospodárov,
4. Eko-schémy: režimy v záujme klímy, životného prostredia a dobrých životných podmienok zvierat,

Odviazané priame platby sú oddelené od produkcie, čo znamená, že ich vyplatenie nie je podmienené produkciou konkrétnej plodiny alebo chovom zvierat. Poľnohospodár má na tieto platby nárok, ak splní kritériá kondicionality (napríklad minimálne 3 % ornej pôdy venované biodiverzite a neproduktívnym prvkom, ochrana mokradí a rašelinísk, celoročné pokrytie ornej pôdy, ...) a ostatné podmienky ako napríklad maximálna veľkosť parcely, alebo farmy, podmienky definujúce aktívneho poľnohospodára a pod.

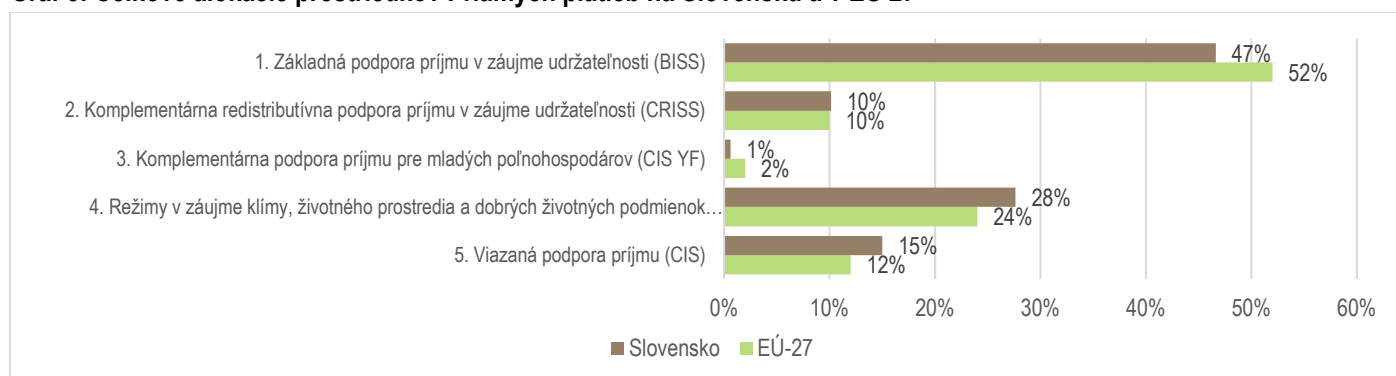
Viazanými priamymi platbami sú:

5. viazaná podpora príjmu,
6. osobitná platba na bavlnu,

Viazané priame platby sa viažu na pestovanie konkrétnej plodiny alebo na chov konkrétnych druhov hospodárskych zvierat. Viazané priame platby spravidla členské štáty využívajú na podporu tých sektorov, ktoré majú významné ekonomické, environmentálne resp. sociálne prínosy a pritom nie sú dostatočne ziskové. Napríklad pestovanie zeleniny má pozitívny vplyv na zamestnanosť na vidieku a na zdravotný stav obyvateľstva ktoré konzumuje zdravú lokálnu zeleninu a napriek tomu môže byť pestovanie zeleniny v danom štáte na nízkej úrovni, resp. dlhodobo klesať. V takom prípade je možné použiť viazanú platbu na zeleninu a zvrátiť pokles jej produkcie zabezpečením primeranej ziskovosti pre pestovateľov zeleniny.

Členské štáty EÚ sa v strategických plánoch rozhodli použiť 52% finančných prostriedkov určených na priame platby na základnú podporu príjmu BISS, 24% na eko-schémy, 12% na viazanú podporu príjmu CIS, 10% na redistributívnu platbu CRISS a 2% na podporu mladých poľnohospodárov CIS YF¹².

Graf 5: Celkové alokácie prostriedkov Priamych platieb na Slovensku a v EÚ 27



Zdroj: EK (2022) Proposed CAP Strategic Plans and Commission observations, Strategický plán SPP za SR

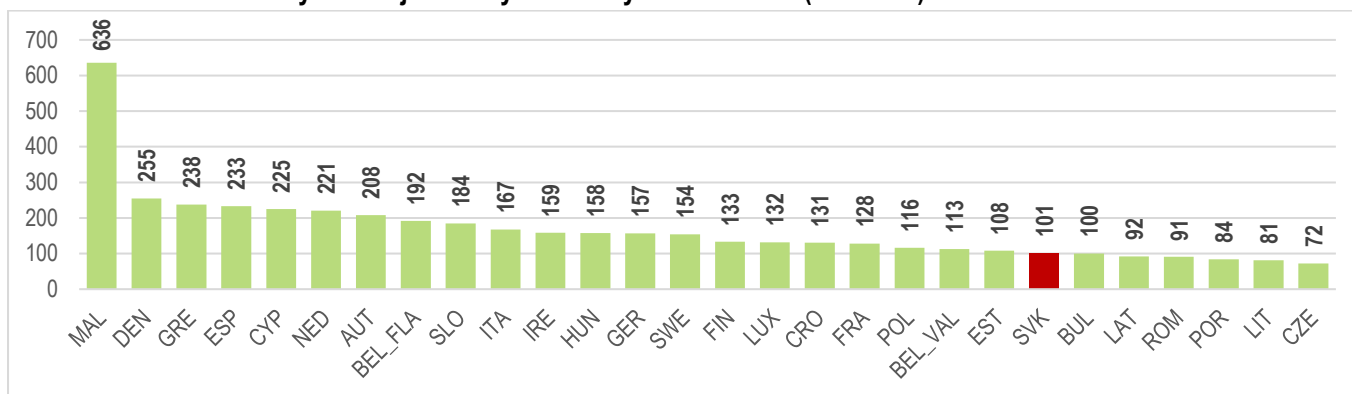
Poznámka: Podpora mladých farmárov sa na Slovensku skladá z podpory v rámci priamych platieb (CIS YF) a podpory v rámci rozvoja vidieka (investičná podpora a start-up granty). Spolu Slovensko alokuje až 3,3% priamych platieb, čo je viac ako požadované minimum v rámci Nariadenia 2021/2115.

¹² EK (2022) Proposed CAP Strategic Plans and Commission observations: https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2022-07/csp-overview-28-plans-overview-june-2022_en.pdf

1. Základná podpora príjmu v záujme udržateľnosti (BISS)

Základná podpora príjmu (BISS - basic income support for sustainability) slúži na podporu príjmu poľnohospodárov a ako kompenzácia za produkciu verejných statkov a pozitívnych externalít. Podmienkami oprávnenosti sú výmera najmenej 1 hektár, pričom výmera môže predstavovať viaceré plochy s výmerou najmenej 0,3 hektára a plnenie podmienok kondicionality¹³. Súčasná základná podpora príjmu nahradila SAPS (Single area payment scheme), ale zmena názvu nemení nič na tom, že ide o platbu na plochu, ktorá je odviazaná od produkcie. Najvyššiu hektárovú podporu budú mať Malta, Dánsko a Grécko a najnižšiu Portugalsko, Litva a Česko. Slovensko bude v novom období vyplácať 47% rozpočtu prvého piliera vo forme tejto hektárovej platby vo výške 101 EUR/ha. Ide o siedmu najnižšiu platbu zo všetkých krajín EÚ.

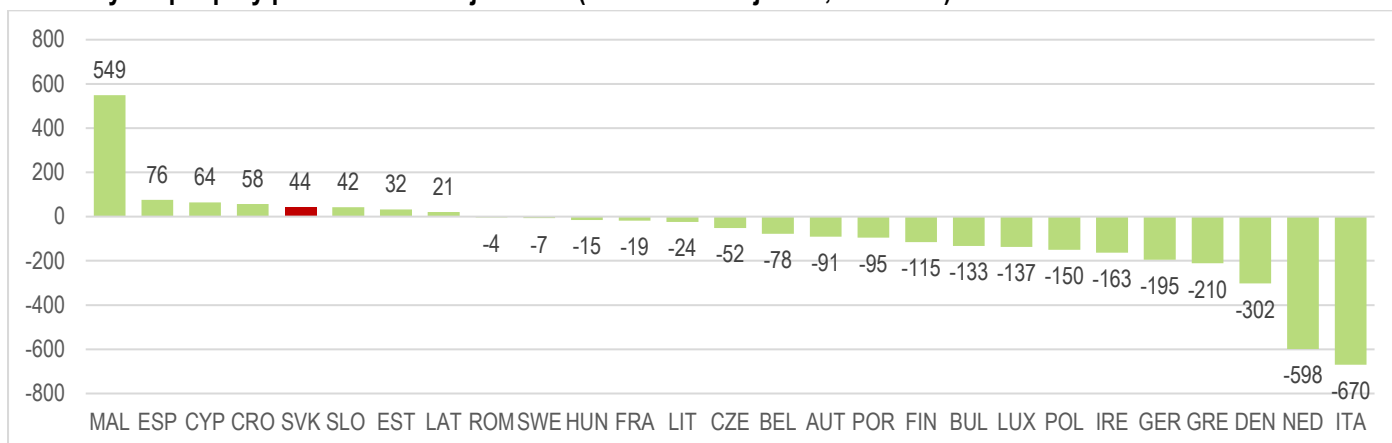
Graf 6: Porovnanie sadzby BISS v jednotlivých členských štátoch EÚ (v EUR/ha)



Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Poľnohospodári členských štátov EÚ majú rozdielne nielen priame platby na hektár, ale aj nájomné na hektár. Na Slovensku je približne 90% obhospodarovanej pôdy v prenájme¹⁴, čo je v porovnaní s okolitými štátmi viac a je to spôsobené aj vysokou fragmentáciou vlastníctva pôdy. Keďže prístup k pôde je pre poľnohospodárov najdôležitejší vstup do produkcie, je zaujímavé hektárovú platbu BISS porovnať medzi členskými štátmi po očistení od platieb nájomného. Po odpočítaní výšky priemerného nájomného od základnej podpory BISS sa poradie Slovenska výrazne zmení a slovenská podpora na hektár je štvrtou najvyššou zo všetkých ČŠ. Na Slovensku je totiž relatívne nízke nájomné za poľnohospodársku pôdu v porovnaní s inými členskými štátmi. V roku 2020 bolo priemerné nájomné za poľnohospodársku pôdu 57 EUR/ha¹⁵. Preto po odpočítaní od BISS zostáva farmáromi v priemere 44 EUR/ha, čo je viac ako v iných krajinách V4.

Graf 7: Výška podpory po zohľadnení nájomného (BISS mínus nájomné, v EUR/ha)



Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov, Eurostat

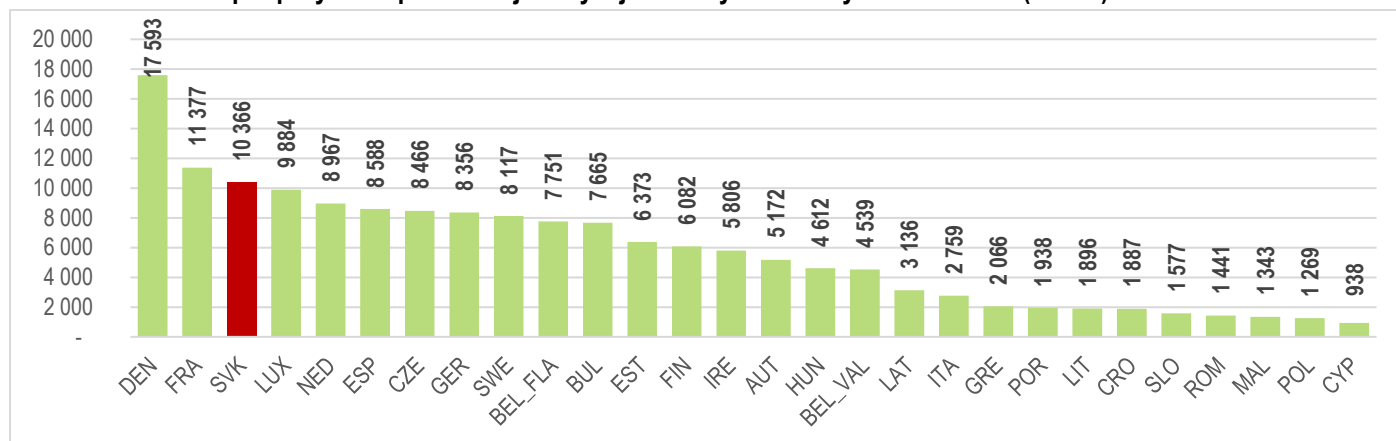
¹³ https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/income-support/cross-compliance_en#newcap202327

¹⁴ https://www.europeanlandowners.org/images/AGRI_LAND_MARKET_REGULATIONS_IN_THE_EU_Agri-Land_EU_-_D3_-_ADDENDUM_with_Country_reports_final-3.pdf

¹⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Agricultural_land_prices_and_rents_-_statistics&oldid=559772#Agricultural_land_prices_and_rents_in_the_EU

Veľkosť podpory BISS závisí od veľkosti farmy. Väčšia farma získa podporu na viac hektárov v porovnaní s menšou farmou. Priemerná veľkosť farmy poberajúcej podporu je najväčšia v Česku (117 ha) a Slovensko je druhé v poradí (102 ha). Najnižšia priemerná výmera fariem je na Malte (2 ha) a na Cypre (4 ha). Hoci má Cyprus alebo Malta vysoké hektárové priame platby, malé veľkosti fariem im garantujú relatívne nízke priame platby na farmu. Veľkostne priemerná farma získa najvyššiu BISS v Dánsku (17 600 EUR) a najnižšiu na Cypre (940 EUR). Priemerná slovenská farma získa tretiu najvyššiu podporu BISS na farmu v EÚ (10 366 EUR). 100 hektárová farma však nie je na Slovensku veľmi reprezentatívna, keďže Slovensko má veľa malých fariem a málo veľkých fariem. Veľké farmy nad 500 hektárov obhospodarujú 69 percent poľnohospodárskej pôdy, priemerná veľká farma na Slovensku má výmeru 1 280 ha¹⁶, čo predstavuje 130 000 EUR základnej podpory príjmu.

Graf 8: Porovnanie podpory BISS priemernej farmy v jednotlivých členských štátoch EÚ (v EUR)



Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov, EK (https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/performance-agricultural-policy/agriculture-country/eu-country-factsheets_en)

Degresivita a stropovanie BISS.

Európska legislatíva umožňuje členským štátom adresne alokovať podporu príjmu prostredníctvom stropovania a degresivity. Slovensko stanovilo strop na BISS na úrovni 100 tisíc EUR ročne na farmu. Zároveň uplatňujeme aj degresivitu (znižovanie) priamych platieb od úrovne BISS 60 000 EUR o 85%. Slovensko na základe legislatívy EÚ zároveň tieto limity navyšuje o osobné náklady farmy. Cieľom je neobmedzovať podporu tým veľkým farmám, ktoré zamestnávajú ľudí na vidieku, a teda majú aj vyššiu produkciu a pridanú hodnotu. Je to motivačný efekt na zvýšenie pridanej hodnoty.

Z 28 Strategických plánov 16 nebude uplatňovať ani degresivitu ani stropovanie BISS. Ide o štáty, ktoré majú malé farmy a limitovanie priamych platieb nemá v týchto štátoch význam. 12 Strategických plánov ČŠ sa rozhodlo pre stropovanie alebo degresivitu. Tri ČŠ (Portugalsko, Slovinsko a Švédsko) sa rozhodli uplatniť len degresivitu, štyri ČŠ (Litva, Lotyšsko, Rakúsko a Bulharsko) budú uplatňovať stropovanie a päť strategických plánov (Írsko, Španielsko, Slovensko, Belgicko-Valónsko a Belgicko-Flámsko) bude uplatňovať aj stropovanie aj degresivitu. Len 5 ČŠ (Slovensko, Litva, Lotyšsko, Španielsko a Bulharsko) využije možnosť odpočítavať náklady práce pred uplatnením stropu a degresivity.

2. Komplementárna redistributívna podpora príjmu v záujme udržateľnosti (CRISS)

Príjmová podpora v EÚ, vrátane Slovenska, má byť adresná. Okrem ekonomických a sociálnych dôvodov si to vyžaduje aplikovať aj európska poľnohospodárska legislatíva. Malé a stredné farmy majú nižšie príjmy ako väčšie farmy nielen na Slovensku, ale v celej EÚ. Zvýšená podpora príjmu malým a stredným farmám sa realizuje prostredníctvom tzv. redistributívnej platby. Platba sa rovnako ako Základná podpora príjmu (BISS) vypláca všetkým poľnohospodárom bez rozdielu veľkosti, ale len a určitý počet hektárov. V predchádzajúcom programovacom období 2014-2020 využívalo redistributívnu platbu 10 ČŠ¹⁷. Slovensko implementuje redistributívnu platbu od roku 2020 vo výške 50 EUR na prvých 28 hektárov každej farmy.

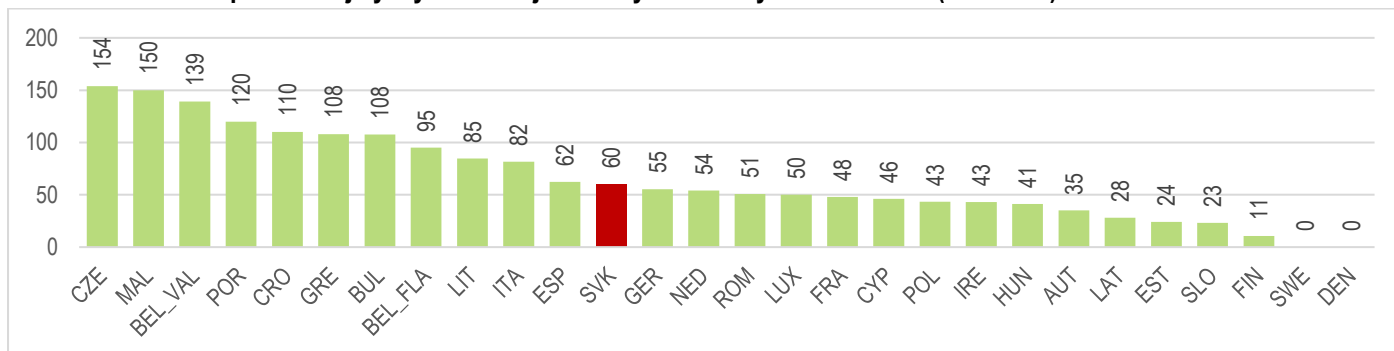
V novom období 2023-2027 je redistributívna platba povinná a ČŠ na ňu musia alokovať minimálne 10% priamych platieb. Alternatívne môžu členské štáty riešiť potrebu prerozdelenia podpory príjmu pomocou iných nástrojov a intervencií pod podmienkou, že vo svojich strategických plánoch SPP preukážu, že takáto potreba sa tým dostatočne rieši. Výška redistributívnej platby

¹⁶ IPP (2018) <https://www.mpsr.sk/diskusna-studia-ipp-2018-1/1303-184-1303-13124/>

¹⁷ https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/21ad07a2-011b-4466-91a3-ce3af6355c51_en?filename=ds-dp-redistributive-payment_en.pdf

a maximum podporených hektárov je na rozhodnutí jednotlivých členských štátov, ale tieto rozhodnutia musia vychádzať z reálnych údajov a analýz. Najvyššiu hektárovú sadzbu redistributívnej platby bude uplatňovať Česko (162 EUR/ha). Slovensko podporí prvých 150 ha každého farmára dvomi sadzbami. Vyššou sadzbou 80 EUR/ha bude podporených prvých 100 ha a nižšou sadzbou 40 EUR/ha hektáre 101-150. Švédsko a Dánsko bude redistribúciu riešiť iným spôsobom ako redistributívnou platbou CRISS. Využijú na tento účel podporu z II. piliera. Redistributívnu platbu na Slovensku na prvých 150 hektárov dostanú všetky farmy, aj tie, ktoré majú 4 000 ha. Na prvých 150 ha získajú aj redistributívnu platbu, na 151. hektár už len BISS.

Graf 9: Porovnanie priemernej výšky CRISS v jednotlivých členských štátoch EÚ (v EUR/ha)

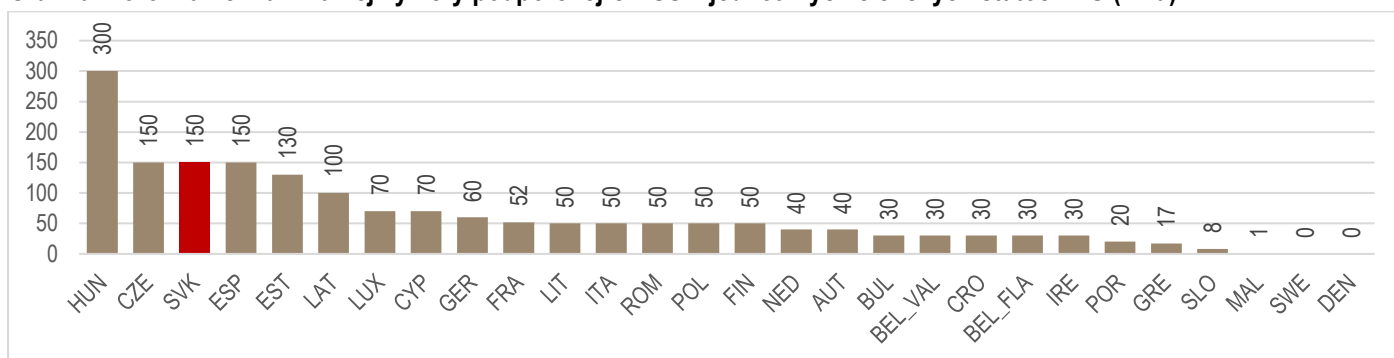


Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Poznámka: Pri členských štátoch, ktoré majú viac sadzieb, uvádzame nevážený aritmetický priemer. Ide o Slovensko, Španielsko, Maďarsko, Litvu, Luxembursko, Nemecko, Lotyšsko, Grécko a Rakúsko

V novom období plánuje podporiť najviac hektárov Maďarsko (300 ha). Slovensko bude uplatňovať druhú najvyššiu maximálnu výmeru spolu s Českom a Španielskom.

Graf 10: Porovnanie maximálnej výmery podporenej CRISS v jednotlivých členských štátoch EÚ (v ha)

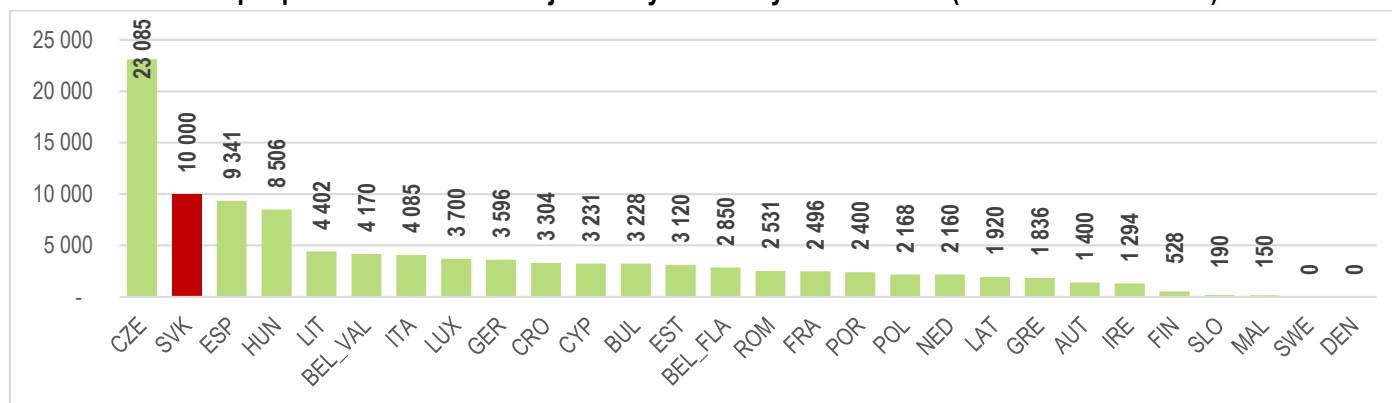


Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Najvyššiu podporu prostredníctvom redistributívnej platby na farmu môžu získať farmári v Česku a to až 23 085 EUR ročne. Slovensko je z hľadiska výšky podpory na farmu na druhom mieste s podporou maximálne 10 000 EUR. Pri stanovení podpory na malé a stredné farmy sa vychádza z potrieb malých fariem, ktoré sú väčšie ako potreby veľkých fariem. Veľké farmy majú podstatne viac aktív, pôdy a dotácií. Redistributívna platba by mala zohľadňovať aj skutočnosť, či budú podpory efektívne využité na rozvoj fariem. Stanovenie nízkej podpory zabrzdí rozvoj malých a stredných fariem, kým stanovenie príliš vysokej podpory zníži efektívnosť týchto fariem, ktoré by sa mohli začať spoliehať viac na podporu ako na trhovú aktivitu. Na Slovensku je príkladom vstup do EÚ, kedy naše farmy získali prístup k príliš vysokej príjmovej podpore, čo na dlhé obdobie zabrzdílo rast efektívnosti fariem ako aj rozvoj vidieckej infraštruktúry, inštitúcií, trho-orientovaných regulácií a spôsobilo aj dlhodobé neriešenie problémov na trhu s pôdou¹⁸.

¹⁸ IPP (2019) Záverečná správa revízie výdavkov na pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka

Graf 11: Maximálna podpora CRISS na farmu v jednotlivých členských štátoch EÚ (v EUR ročne na farmu)



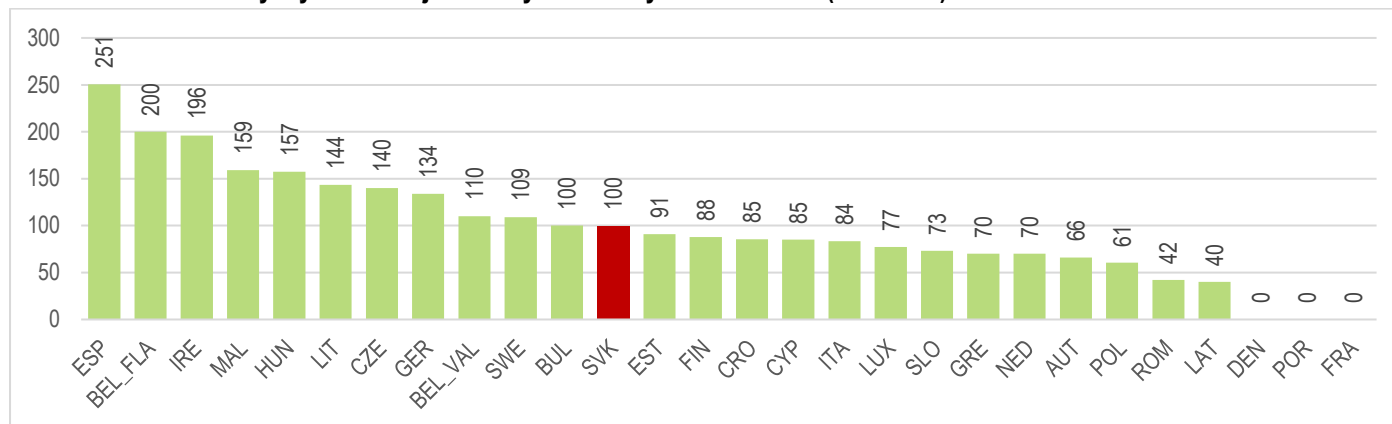
Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

3. Komplementárna podpora príjmu pre mladých poľnohospodárov (CIS YF)

Nariadenie vyžaduje, aby ČŠ alokovali v prospech mladých farmárov 3% priamych platieb v rámci intervencií aj I. a aj II. piliera¹⁹. Ide o logickú požiadavku, keďže priemerný vek poľnohospodárov sa postupne v celej EÚ zvyšuje²⁰. Jednou z týchto intervencií je komplementárna podpora príjmu pre mladých poľnohospodárov CIS YF (Complementary income support for young farmers). Má za cieľ poskytnúť dodatočnú hektárovú podporu príjmu mladým farmárom určité obdobie po založení farmy. Poskytuje sa vo všetkých členských štátoch EÚ maximálne počas 5 rokov po podaní prvej žiadosti o dotácie.

Členské štáty vo svojich plánoch určili hektárovú sadzbu a maximálny počet podporených hektárov mladých farmárov. Najvyššiu sadzbu poskytne Španielsko (251 EUR/ha). Slovensko poskytne mladým farmárom podporu 100 EUR/ha na maximálne 100 hektárov. Dánsko, Portugalsko a Francúzsko bude podporovať mladých prostredníctvom II. piliera.

Graf 12: Porovnanie výšky CIS YF v jednotlivých členských štátoch EÚ (v EUR/ha)



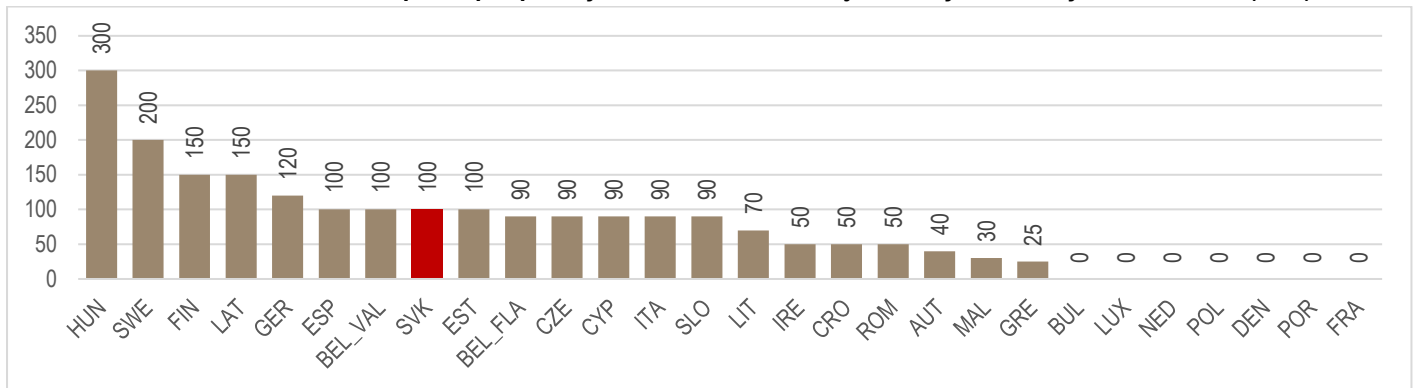
Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Najviac hektárov mladého farmára podporí Maďarsko (300 ha). Bulharsko, Luxembursko, Holandsko a Poľsko nemajú v strategickom pláne uvedený limit pre počet podporených hektárov, Holandsko a Luxembursko však stanovili maximálnu výšku podpory na jedného mladého farmára.

¹⁹ Príloha XII Nariadenia 2021/2115: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2115&from=EN>

²⁰ IPP (2020) Starosti mladého poľnohospodára

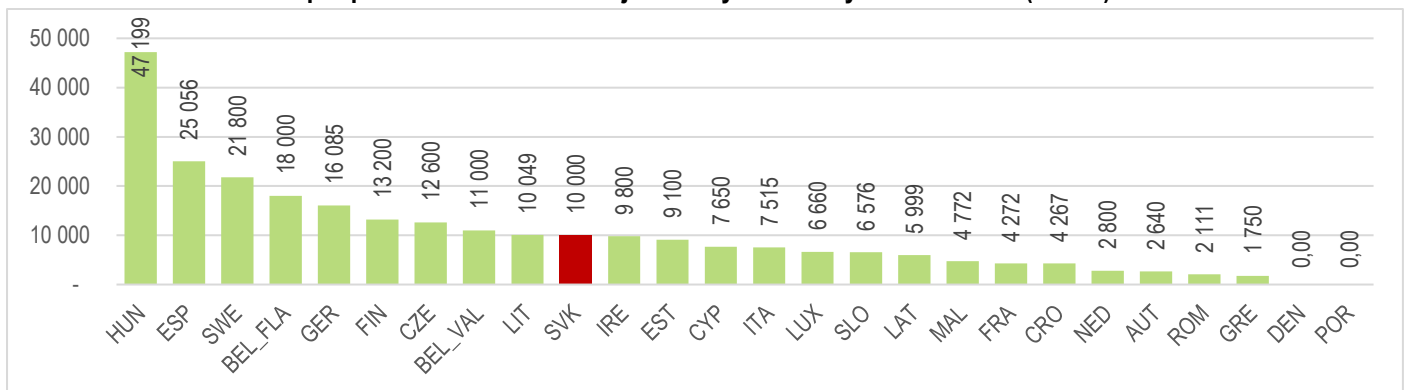
Graf 13: Porovnanie maximálneho počtu podporených hektárov CIS YF v jednotlivých členských štátoch EÚ (v ha)



Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Najvyššiu maximálnu podporu na farmu môžu získať farmári v Maďarsku (47 200 EUR). Slovensko bude mladých farmárov podporovať desiatou najvyššou maximálnou ročnou podporou (10 000 EUR).

Graf 14: Maximálna ročná podpora CIS YF na farmu v jednotlivých členských štátoch EÚ (v EUR)



Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Záver

Členské štáty EÚ pripravili návrhy strategických plánov novej spoločnej poľnohospodárskej politiky a po ich kontrole a pripomienkovaní v Európskej komisii začnú platiť od roku 2023. Strategické plány obsahujú základné regulácie a podporné intervencie pre pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka. V novom programovacom období 2023 – 2027 majú členské štáty viac flexibility pri nastavení intervencií. Úlohou Komisie zostáva kontrola konzistentnosti plánov, ochrana spoločného trhu a zabezpečenie primeraného príspevku strategických plánov k celoeurópskym cieľom hlavne v oblasti ochrany životného prostredia a klímy. Strategické plány vychádzajú z analýz SWOT, analýz potrieb a obsahujú moderný monitorovací systém.

Nastavenie strategických plánov reflektuje na vyššiu mieru flexibility a jednotlivé členské štáty aplikujú rozdielne spôsoby na adresné riešenie príjmov poľnohospodárov a rozvoja vidieka. Komentár obsahuje kvantifikáciu príjmovej podpory na základe údajov v strategických plánoch jednotlivých členských štátov EÚ. Porovnanie slúži na informovanie odbornej a laickej verejnosti o poľnohospodárskych politikách EÚ a zvlášť Slovenska.

Referencie

1. Európska komisia (2022) Proposed CAP Strategic Plans and Commission observations, dostupné na: https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2022-07/csp-overview-28-plans-overview-june-2022_en.pdf
2. IPP (2018) Dopady stropovania priamych platieb na slovenské poľnohospodárstvo, dostupné na: <https://www.mpsr.sk/diskusna-studia-ipp-2018-1/1303-184-1303-13124/>
3. IPP (2019) Záverečná správa revízie na pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka, dostupné na: <https://www.mpsr.sk/zaverecna-sprava-revizie-vydavkov-na-podohospodarstvo-a-rozvoj-vidieka/1263-184-1263-16615/?year=2021&>
4. IPP (2020) Starosti mladého poľnohospodára, dostupné na: <https://www.mpsr.sk/komentar-ipp-2020-1/1359-184-1359-15407/>
5. NARIADENIE EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2021/2115 z 2. decembra 2021, ktorým sa stanovujú pravidlá podpory strategických plánov, ktoré majú zostaviť členské štáty v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (strategické plány SPP) a ktoré sú financované z Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF) a Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV), a ktorým sa zrušujú nariadenia (EÚ) č. 1305/2013 a (EÚ) č. 1307/2013, dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj>
6. Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov, dostupné na: https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans_en#:~:text=CAP%20strategic%20plans%20recommendations,-The%20Commission%20provided&text=Based%20on%20an%20analysis%20of,objective%20on%20knowledge%20and%20innovation.

Upozornenie:

Materiál prezentuje názory autorov a Inštitútu pôdohospodárskej politiky (IPP), ktoré nemusia nutne odzrkadľovať oficiálne názory Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR. Cieľom publikovania komentárov IPP je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne témy. Citácie textu by sa preto mali odkazovať na IPP (a nie MPRV SR) ako autora týchto názorov.

Dokument neprešiel jazykovou korektúrou.