

Porovnanie Strategických plánov SPP na roky 2023-2027:

Viazaná podpora príjmu

Komentár Inštitútu pôdohospodárskej politiky

Autori: Ján Pokrivčák, Marián Tóth

jún 2023

Manažérske zhrnutie

Spoločná poľnohospodárska politika EÚ bola pôvodne založená na podpore viazanej na produkciu. Reformy SPP viedli k prechodu od cenovej podpory na priame platby, ktoré sú odviazané od produkcie. Dôvodov reforiem bolo niekoľko. Existovali obmedzenia WTO, viazané platby deformovali trh, viedli k neefektívnej alokácii zdrojov a mali negatívny vplyv na životné prostredie.

Odviazané podpory na druhej strane nedeformujú trhy, keďže minimálne vplyvajú na produkčné rozhodnutia poľnohospodárov, ktorí sa rozhodujú hlavne na základe cenových trhových signálov.

V novej Spoločnej poľnohospodárskej politike majú členské štáty možnosť vyčleniť na viazanú podporu príjmu maximálne 13% rozpočtu priamych platieb. Ďalšie 2% môžu byť vyčlenené na pestovanie bielkovinových plodín. 20 členských štátov (ČŠ) (vrátane Slovenska) alokovalo na viazanú podporu príjmu viac ako 10% rozpočtu na priame platby (väčšina z nich použije maximum), 3 ČŠ (Taliansko, Cyprus, Belgicko-Flámsko) plánujú alokovať do 10% priamych platieb, 4 ČŠ (Dánsko, Rakúsko, Nemecko a Írsko) alokujú do 5% priamych platieb a jeden ČŠ (Holandsko) neplánuje žiadnu viazanú podporu príjmu.

Slovensko bude viazanou podporou príjmu rozvíjať hlavne sektory, ktoré prinášajú najvyššiu pridanú hodnotu pre slovenský vidiek, životné prostredie a spoločnosť. Ide hlavne o živočišnú výrobu a špeciálnu rastlinnú výrobu. Slovensko bude v rokoch 2023-2027 podporovať 7 sektorov a podpora bude v porovnaní s ostatnými členskými štátmi nasledovná:

Platbu na pestovanie vybraných druhov bielkovinových plodín poskytne 18 ČŠ. Najvyššiu podporu získajú pestovatelia vo Valónsku v Belgicku (300 EUR/ha) a najnižšiu v Taliansku (19 EUR/ha). Slovensko poskytne podporu vo výške 72 EUR/ha (štrnásť najvyššia sadzba v EÚ).

Platbu na kravy chované v systéme s trhovou produkciou mlieka poskytne 19 ČŠ. Najvyššiu podporu získajú chovatelia vo Fínsku (742 EUR/dojnica) a najnižšiu v Dánsku (18 EUR/dojnica), kým 9 ČŠ nebude implementovať viazanú podporu dojnic. Slovensko podporí chovateľov dojnic sadzbou 252 EUR (šiesta najvyššia sadzba v EÚ).

Platbu na ovce a kozy poskytne 20 ČŠ. Najvyššiu podporu získajú chovatelia v Rakúsku (95 EUR) a najnižšiu v Taliansku (6 EUR). Na Slovensku získajú chovatelia podporu 23 EUR (desiatu najvyššiu sadzbu v EÚ).

Platbu na pestovanie chmeľu poskytne 5 ČŠ. Slovensko poskytne najvyššiu podporu (800 EUR/ha) a Poľsko poskytne najnižšiu podporu (429 EUR/ha). 22 ČŠ pestovanie chmeľu viazanou platbou nepodporí.

Platbu na pestovanie cukrovej repy poskytne 11 ČŠ. Najvyššiu podporu získajú pestovatelia v Rumunsku (900 EUR/ha) a najnižšiu v Litve (99 EUR/ha). Slovensko podporí pestovateľov sadzbou 514 EUR/ha (štvrtá najvyššia sadzba v EÚ).

Platbu na pestovanie vybraných druhov ovocia poskytne 12 ČŠ. Najvyššiu priemernú sadzbu získajú pestovatelia vo Francúzsku (1588 EUR/ha) a najnižšiu v Lotyšsku (148 EUR/ha). Slovensko podporí pestovateľov ovocia priemernou sadzbou 558 EUR/ha (piata najvyššia priemerná sadzba v EÚ).

Platbu na pestovanie vybraných druhov zeleniny 12 ČŠ podporí pestovateľov zeleniny. Najvyššiu priemernú podporu získajú pestovatelia v Rumunsku (1600 EUR/ha) a najnižšiu vo Fínsku (145 EUR/ha). Slovensko podporí pestovateľov zeleniny priemernou sadzbou 623 EUR/ha (piata najvyššia priemerná sadzba v EÚ).

Slovenské výšky sadzieb pre viazané platby vychádzajú z dlhodobých ekonomických výsledkov sektorov. Sektory podporené viazanou podporou príjmu v rokoch 2023 – 2027 dosahujú negatívnu rentabilitu (bielkovinové plodiny, dojnice, ovce a kozy a zelenina) alebo nízku rentabilitu vo vzťahu k alternatívnym plodinám (cukrová repa a ovocie).

Viazané platby sú z ekonomického hľadiska škodlivejšie ako odviazané, ale Slovensko ich využíva v plnom rozsahu. Okrem pozitívnych externalít a verejných statkov, ktoré poľnohospodárstvo prináša, sú totiž viazané platby dočasnou alternatívou k riešeniu neefektívnej štruktúry fariem a ich produkcie.

PodĎakovanie:

Za cenné rady a pripomienky autori Ďakujú externým hodnotiteľom **Dušanovi Drabikovi** z Wageningen University & Research a **Lenke Martiškovej** 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.

Úvod

Slovensko získa z rozpočtu EÚ na 1. pilier Spoločnej poľnohospodárskej politiky 2 048 mil. EUR na obdobie 2023-2027. Z neho 25 mil. EUR vyčlení na sektorové intervencie v sektore mlieka, mäsa a zemiakov, čo zníži rozpočet na priame platby. Okrem toho bude Slovensko stropovať základnú platbu BISS a odhadovanú zastropovanú čiastku 20 mil. EUR presunie do 2. piliera na rozvoj vidieka.

Tabuľka 1: Rozdelenie rozpočtu na 1. pilier SPP (mil. EUR)

ROZPOČET NA 1. PILIER SPP	2 048
Sektorové intervencie (operačné programy)	-25
Stropovanie priamych platieb	-20
ROZPOČET NA PRIAME PLATBY	2003

Zdroj: Slovenský Strategický plán SPP

V Strategickom pláne Spoločnej poľnohospodárskej politiky (SP SPP) 2023-2027 tak Slovensko vyčlení na priame platby SPP 2 003 mil. EUR. Priame platby na plochu tvoria 1 654 mil. EUR, čo predstavuje 82,6 percent rozpočtu na priame platby. Ide o priame platby odviazané od produkcie (decoupled direct payments). K odviazaným priamym platbám na plochu patrí základná platba, redistributívna platba, platba pre mladých poľnohospodárov a celofarmová ekoschéma. Na získanie celofarmovej ekoschémy však musia poľnohospodári plniť nadštandardné environmentálne podmienky. Rovnako tomu je aj pri podpore blahobytu zvierat, na ktorý je z priamych platieb vyčlenených 46,15 mil. EUR (2,3 percent priamych platieb). 303,47 mil. EUR z prvého piliera sa použije na viazané platby (coupled payments). Tie tvoria 15 percent rozpočtu prvého piliera, t.j. priamych platieb a sektorových intervencií.

Tabuľka 2: Rozdelenie priamych platieb v Strategickom pláne SPP 2023 – 2027 (mil. EUR)

	Názov podpory	Rozpočet v mil. EUR	Typ podpory
Priame platby	Základná platba (BISS)	923	Odviazaná platba
	Redistributívna platba	205	
	Platba pre mladých poľnohospodárov	12	
	Celofarmová ekoschéma	513	Odviazaná platba za nadštandard
	Blahobyt zvierat	46	Viazaná platba za nadštandard
	Viazané platby	303	Viazaná platba
SPOLU		2 003	

Zdroj: Slovenský Strategický plán SPP

Členské štáty si vo svojich strategických plánoch určili, pestovanie ktorých plodín alebo chov ktorých zvierat budú podporovať. Na viazané platby môžu podľa európskej legislatívy vyčleniť maximálne 13% rozpočtu priamych platieb¹. Ďalšie 2% môžu byť vyčlenené na pestovanie bielkovinových plodín.

20 členských štátov (ČŠ) (vrátane Slovenska) alokovalo na viazanú podporu príjmu viac ako 10% rozpočtu na priame platby (väčšina z nich použije maximum), 3 ČŠ (Taliansko, Cyprus, Belgicko-Flámsko) plánujú alokovať do 10% priamych platieb, 4 ČŠ (Dánsko, Rakúsko, Nemecko a Írsko) alokujú do 5% priamych platieb a jeden ČŠ (Holandsko) neplánuje žiadnu viazanú podporu príjmu². Z celkovej alokácie na viazanú podporu príjmu pôjde v členských štátoch EÚ 70% na živočíšnu výrobu, 14% na bielkovinové plodiny, 3% na obilniny, 3% na ryžu, 5% na ovocie a zeleninu, 4% na cukrovú repu a 1% na iné plodiny.

¹ Článok 96 Nariadenia 2021/2115: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2115&from=EN>

² 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, spolu ide o 28 Strategických plánov, lebo Belgicko pripravilo 2 SP osobitne za Valónsko a Flámsko.

Viazané platby v SP SPP 2023 - 2027

Strategický plán SPP má za cieľ rozvíjať hlavne sektory, ktoré prinášajú najvyššiu pridanú hodnotu pre slovenský vidiek, životné prostredie a spoločnosť. Ide hlavne o podporu viazanú na živočíšnu výrobu a špeciálnu rastlinnú výrobu. Slovensko bude v rokoch 2023-2027 podporovať chovateľov a pestovateľov nasledovnými viazanými podporami príjmu:

- Platba na pestovanie vybraných druhov bielkovinových plodín
- Platba na kravy chované v systéme s trhovou produkciou mlieka
- Platba na ovce a kozy
- Platba na pestovanie chmeľu
- Platba na pestovanie cukrovej repy
- Platba na pestovanie vybraných druhov ovocia
- Platba na pestovanie vybraných druhov zeleniny.

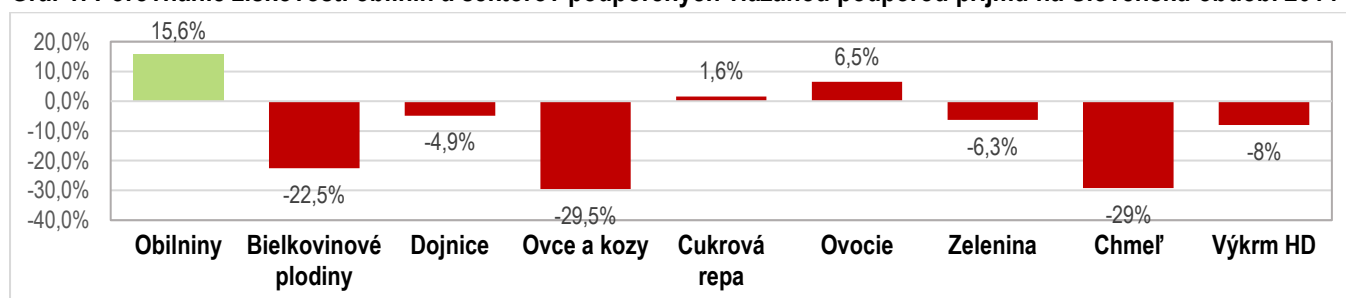
Ciele podpory

Cieľom podpory týchto sektorov je kompenzácia ich nižšej rentability, ktorá nebude narúšať spoločný trh EÚ³ a zastaví negatívny vývoj štruktúry produkcie na Slovensku⁴. Výšky sadzieb pre viazané platby vychádzajú z dlhodobých ekonomických výsledkov sektorov. Sektory, ktoré dostanú viazanú podporu príjmu v rokoch 2023 – 2027 dosahujú negatívnu rentabilitu (bielkovinové plodiny, dojnice, ovce a kozy a zelenina) alebo dosahujú nízku rentabilitu vo vzťahu k alternatívnym plodinám (cukrová repa a ovocie). Na druhej strane tieto poľnohospodárske sektory vytvárajú pozitívne ekonomické, environmentálne a sociálne benefity a viazaná podpora príjmu im pomôže sa udržať v poľnohospodárskej produkcii prostredníctvom primeraného zvýšenia rentability bez hrozby nadmernej kompenzácie.

Celkový počet podporených komodít a viazaných podpôr nie je limitovaný a je úlohou ČŠ vybrať, ktoré komodity bude podporovať. Výber komodít pre podporu viazanými platbami na Slovensku bral do úvahy aj finančnú medzeru, ktorá je vyššia pre živočíšnu výrobu a špeciálnu rastlinnú výrobu ako pre obilniny a olejninu^{5,6}.

Jednotkové sadzby viazanej podpory príjmu na Slovensku v rokoch 2023 – 2027 vychádzajú z kvantifikácie medzery ziskovosti sektorov v porovnaní s obilninami. Pri výpočte medzery ziskovosti boli zohľadnené predajné ceny a všetky relevantné náklady (cena osiva/sadiva, hnojív, pesticídov, odpisy, osobné náklady, režijné náklady, pričom v prípade zvierat náklady zahŕňajú krmivo, osobné náklady, odpisy, chovateľské a veterinárne služby, režijné náklady a iné).

Graf 1: Porovnanie ziskovosti obilnín a sektorov podporených viazanou podporou príjmu na Slovensku období 2014-2020



Zdroj: NPPC, Náklady a výnosy poľnohospodárskych výrobkov v SR, údaje o chmeľi na základe roku 2007 potvrdené pestovateľom

Prísny maximálny limit viazanej podpory príjmu vo výške 13+2% priamych platieb neumožňuje Slovensku plne kompenzovať všetky sektory na úroveň požadovanej ziskovosti. Jednotkové sadzby zvyšujú ziskovosť fariem, ale nemajú relevantný vplyv na spoločný trh EÚ a to kvôli veľkosti jednotlivých podporených sektorov a prísnemu rozpočtovému obmedzeniu pre viazanú podporu príjmu. Okrem toho tieto sektory prinášajú dodatočné čisté sociálne výhody pre daňových poplatníkov a životné prostredie.

³ Strategický plán SPP na roky 2023-2027

⁴ <https://www.mpsr.sk/priebezna-sprava-revizie-vydavkov-na-podohospodarstvo-a-rozvoj-vidieka/1263-184-1263-16616/?year=2021&>, strana 29

⁵ fi-compass, 2020, Financial needs in the agriculture and agri-food sectors in Slovakia

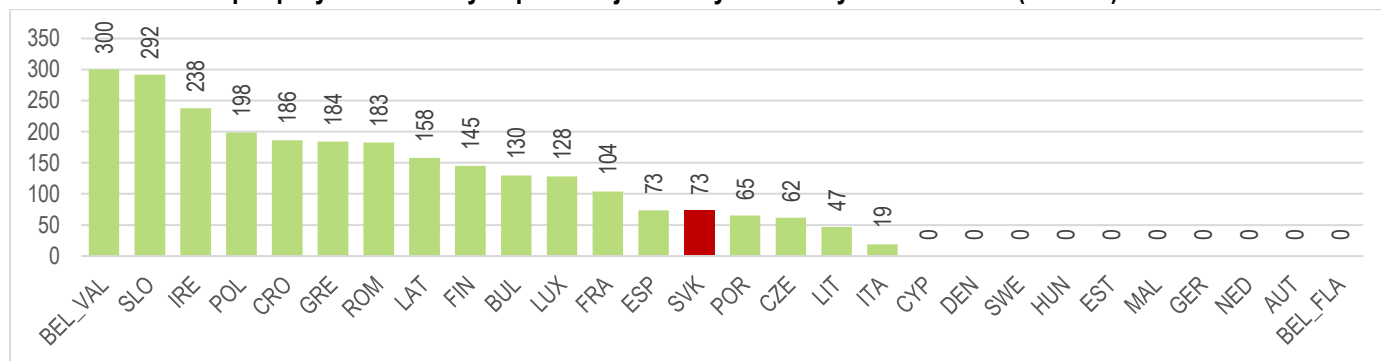
⁶ Pokrivčák, J., Tóth M. 2022 Financing gap of agro-food firms and the role of policies

Porovnanie viazanej podpory príjmu v členských štátoch EÚ

Bielkovinové plodiny

Cieľom podpory je prispieť k zníženiu deficitu EÚ v oblasti bielkovinových plodín. Bielkovinové plodiny majú význam aj pri striedaní plodín a pozberové zvyšky tvoria zelené hnojivo. V období kvitnutia tiež poskytujú výživu pre opeľovače. 18 ČŠ poskytne podporu na pestovanie bielkovinových plodín. Najvyššiu podporu získajú pestovatelia vo Valónsku v Belgicku (300 EUR/ha) a najnižšiu v Taliansku (19 EUR/ha). Slovensko poskytne podporu vo výške 72 EUR/ha.

Graf 2: Porovnanie podpory bielkovinových plodín v jednotlivých členských štátoch EÚ (EUR/ha)

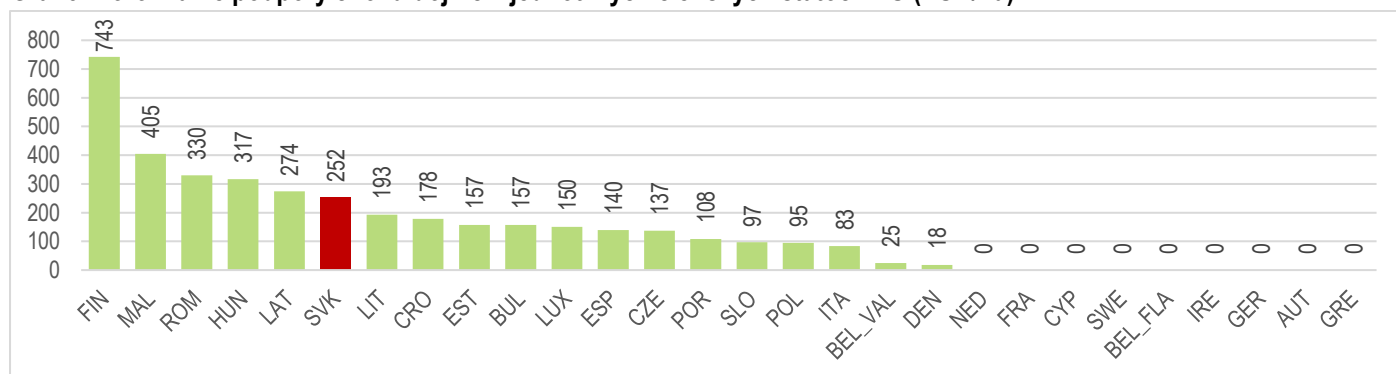


Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Dojnice

Cieľom viazanej podpory príjmu na dojnice na Slovensku je zachovanie stavov dojníc a zlepšenie rentability sektora. Intervencia má znížiť alebo zastaviť pokles stavov dojníc a prispieť k dlhodobej stabilizácii chovov, čo bude mať pozitívny vplyv na diverzifikáciu produkcie, kvalitu pôdy, životné prostredie, zamestnanosť a pridanú hodnotu. Zároveň sa nepriamo podporí potravinový reťazec, ktorý je schopný zabezpečiť spotrebiteľom prístup k potravinám, ktoré sú k dispozícii v dostatočnom množstve, kvalite a sú cenovo dostupné. 19 ČŠ podporí viazanou podporou príjmu dojníc. Najvyššiu podporu získajú chovatelia vo Fínsku (742 EUR/dojnica) a najnižšiu v Dánsku (18 EUR/dojnica), kým 9 ČŠ nebude implementovať viazanú podporu dojníc. Slovensko podporí chovateľov dojníc sadzbou 252 EUR.

Graf 3: Porovnanie podpory chovu dojníc v jednotlivých členských štátoch EÚ (EUR/ha)

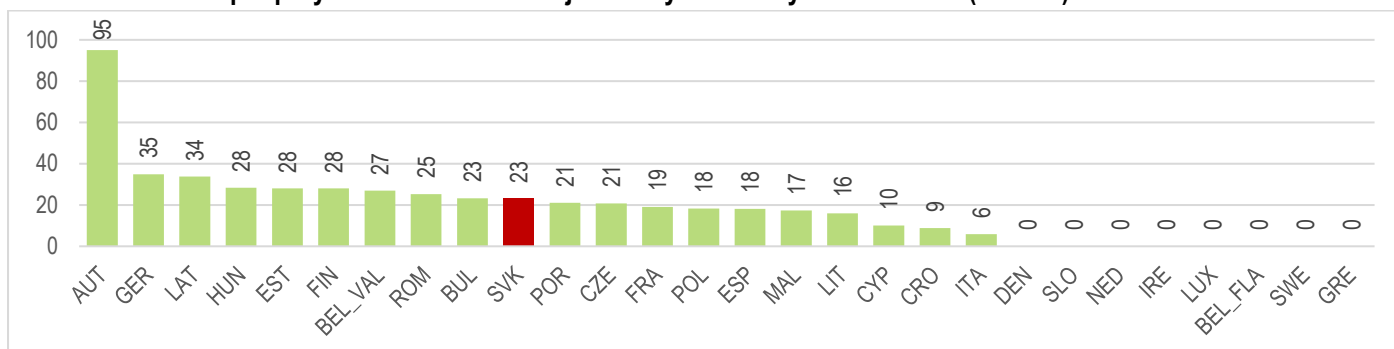


Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Ovce a kozy

Chov oviec a kôz má nezastupiteľný význam v horských a podhorských oblastiach na Slovensku. Intervencia má znížiť alebo zastaviť pokles stavov oviec a kôz a prispieť k dlhodobej stabilizácii chovov, čo bude mať pozitívny vplyv na diverzifikáciu produkcie, kvalitu pôdy, životné prostredie, zamestnanosť a pridanú hodnotu. 20 ČŠ podporí chovateľov oviec a kôz. Najvyššiu podporu získajú chovatelia v Rakúsku (95 EUR) a najnižšiu v Taliansku (6 EUR). Na Slovensku získajú chovatelia podporu 23 EUR. 8 strategických plánov neobsahuje viazanú podporu dojníc.

Graf 4: Porovnanie podpory chovu oviec a kôz v jednotlivých členských štátoch EÚ (EUR/ha)

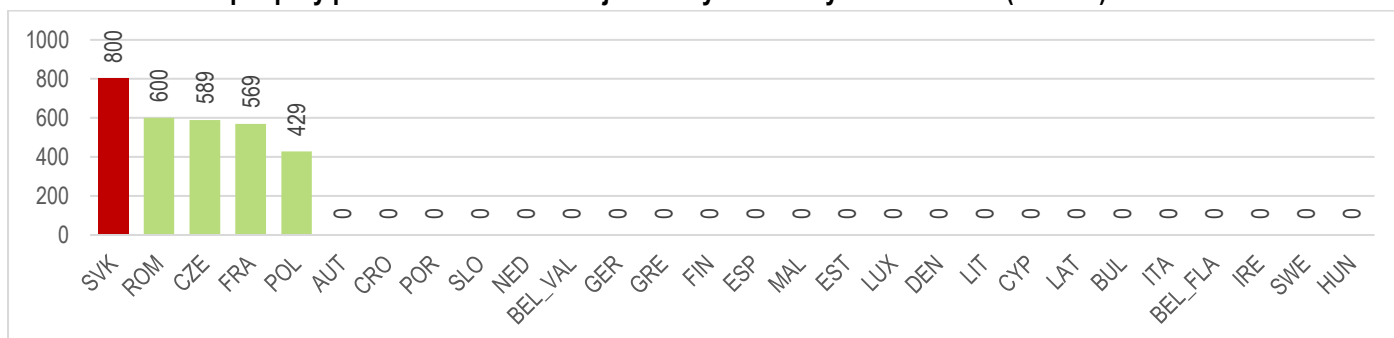


Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Chmeľ

Udržanie plôch chmeľníc má pozitívny vplyv na životné prostredie z pohľadu komoditnej štruktúry poľnohospodárstva, diverzifikácie pestovaných plodín a obmedzenia monokultúrneho hospodárenia na pôde. Napriek tomu, že chmeľ patril v minulosti na území Slovenska k významným plodinám, výmera chmeľníc sa neustále znižuje. Výška podpory je stanovená tak, aby kompenzovala straty a zabezpečila pokračovanie výroby chmeľu na Slovensku aj v budúcnosti. 5 ČŠ poskytne podporu na pestovanie chmeľu. Slovensko poskytne najvyššiu podporu (800 EUR/ha) a Poľsko poskytne najnižšiu podporu (429 EUR/ha). Zvyšné členské štáty nepodporia chmeľ.

Graf 5: Porovnanie podpory pestovateľov chmeľu v jednotlivých členských štátoch EÚ (EUR/ha)

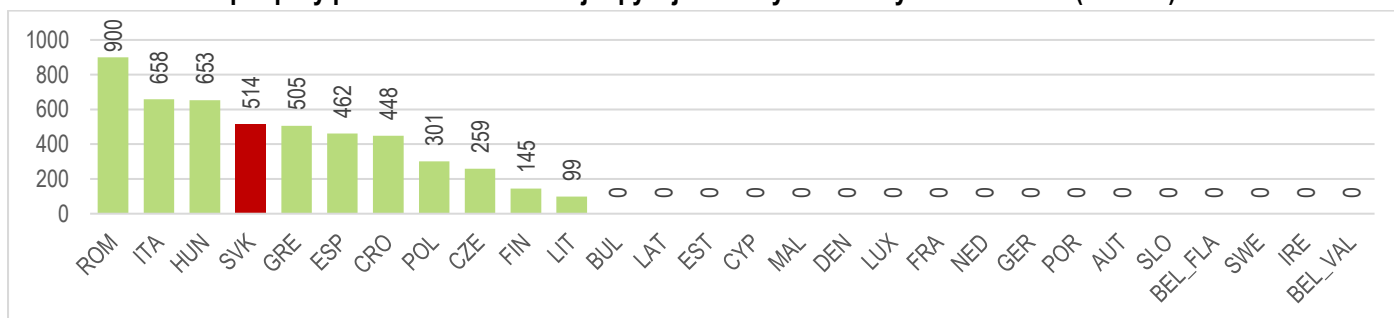


Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Cukrová repa

Cieľom platby na Slovensku je zachovanie výmery cukrovej repy na úrovni 22 tis. ha a zlepšenie konkurencieschopnosti pestovateľov. Intervencia prispeje k zachovaniu efektívnej vertikály cukrová repa - cukor. Cukrovú repu na Slovensku spracovávajú len dva cukrovary. Pestovanie cukrovej repy má potenciál prispieť k zmene v komoditnej štruktúre poľnohospodárstva s pozitívnym vplyvom na diverzifikáciu produkcie, kvalitu pôdy a zamestnanosť. 11 ČŠ poskytne podporu na pestovanie cukrovej repy. Najvyššiu podporu získajú pestovatelia v Rumunsku (900 EUR/ha) a najnižšiu v Litve (99 EUR/ha). Slovensko podporí pestovateľov sadzbuou 514 EUR/ha.

Graf 6: Porovnanie podpory pestovateľov cukrovej repy v jednotlivých členských štátoch EÚ (EUR/ha)

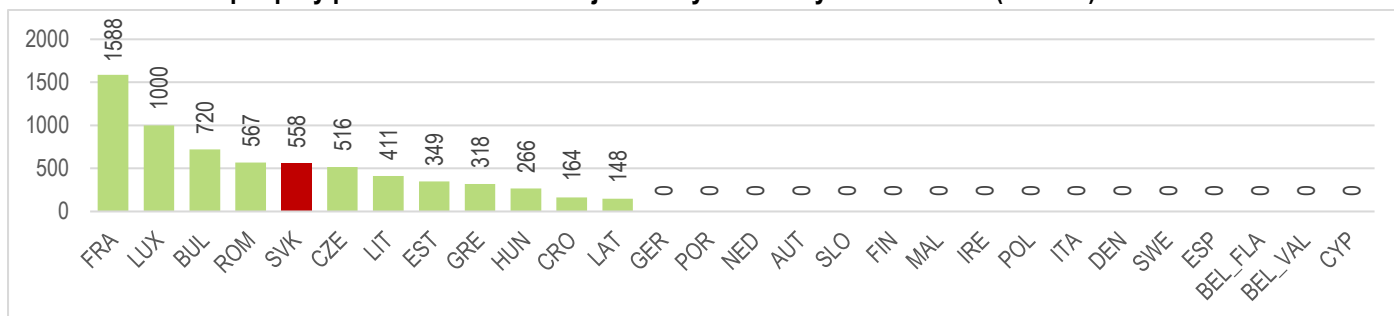


Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Ovocie

Cieľom podpory ovocia na Slovensku je zachovanie ovocných sádov a zlepšenie konkurencieschopnosti pestovateľov. Prostredníctvom viazanej podpory príjmu sa prispeje k stabilnému a prijateľnému príjmu pre poľnohospodárov a zlepšeni rentability. Zároveň sa nepriamo podporí potravinový reťazec, ktorý je schopný zabezpečiť spotrebiteľom prístup k zdravým a kvalitným potravinám v dostatočnom množstve za prijateľné ceny. Pestovanie ovocia vytvára verejné statky ako sú zamestnanosť na vidieku a vedie k zvýšeniu spotreby ovocia. 12 ČŠ plánuje podporiť pestovateľov ovocia. Najvyššiu priemernú sadzbu získajú pestovatelia vo Francúzsku (1588 EUR/ha) a najnižšiu v Lotyšsku (148 EUR/ha). Slovensko podporí pestovateľov ovocia priemernou sadzbu 558 EUR/ha.

Graf 7: Porovnanie podpory pestovateľov ovocia v jednotlivých členských štátoch EÚ (EUR/ha)

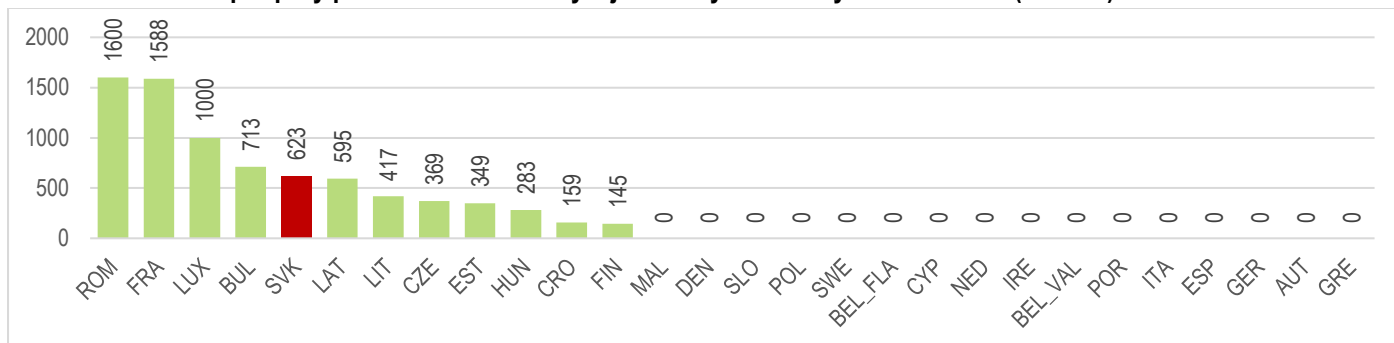


Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Zelenina

Viazaná podpora príjmu pestovateľom zeleniny na Slovensku prispeje k stabilnému a prijateľnému príjmu pre poľnohospodárov a zlepšeni rentability. Zároveň sa, rovnako ako v prípade ovocia, nepriamo podporí potravinový reťazec, ktorý je schopný zabezpečiť spotrebiteľom prístup k zdravým a kvalitným potravinám v dostatočnom množstve za prijateľné ceny. Pestovanie zeleniny vytvára verejné statky ako sú zamestnanosť na vidieku a vedie k zvýšeniu spotreby zeleniny. 12 ČŠ podporí pestovateľov zeleniny. Najvyššiu priemernú podporu získajú pestovatelia v Rumunsku (1600 EUR/ha) a najnižšiu vo Fínsku (145 EUR/ha). Slovensko podporí pestovateľov zeleniny priemernou sadzbu 623 EUR/ha.

Graf 8: Porovnanie podpory pestovateľov zeleniny v jednotlivých členských štátoch EÚ (EUR/ha)



Zdroj: Návrhy Strategických plánov jednotlivých členských štátov

Ďalšie rastlinné komodity

5 ČŠ poskytne podporu na pestovanie obilnín vo výške 30-109 EUR/ha (Taliano, Francúzsko, Grécko, Lotyšsko a Estónsko) 3 ČŠ poskytnú podporu na pestovanie olejnin v intervale od 101 do 145 EUR/ha (Fínsko, Maďarsko a Taliansko). 4 ČŠ poskytnú podporu na pestovanie krmovín od 102 do 192 EUR/ha (Grécko, Francúzsko, Maďarsko a Poľsko). 4 ČŠ podporia pestovanie osív vo výške 80-432 EUR/ha (Grécko, Rumunsko, Portugalsko a Lotyšsko). 7 ČŠ podporí pestovateľov ryže vo výške 133 až 728 EUR/ha (Maďarsko, Rumunsko, Portugalsko, Taliansko, Grécko, Španielsko a Francúzsko). 9 ČŠ podporí pestovateľov škrobových zemiakov sadzbu od 84 po 597 EUR/ha (Bulharsko, Fínsko, Česko, Litva, Estónsko, Lotyšsko, Poľsko, Dánsko a Francúzsko). Ostatné komodity ako hrozienka, citrusy, orechy a priemyselné konope podporia 1-4 ČŠ.

Ďalšie živočíšne komodity

7 ĆŠ podporí chovateľov hovädzieho mäsa sadzbou 48-281 EUR (Rumunsko, Malta, Belgicko, Ćesko, Dánsko, Bulharsko a Taliansko). 13 ĆŠ podporí chovateľov hovädzieho dobytku sadzbou 50-1350 EUR (Fínsko, Belgicko, Maďarsko, Španielsko, Litva, Lotyšsko, Taliansko, Bulharsko, Švédsko, Francúzsko, Chorvátsko, Nemecko a Slovinsko. Chovatelia teliat získajú podporu v piatich ĆŠ vo výške od 72 do 370 EUR (Fínsko, Nemecko, Poľsko, Španielsko, Francúzsko).

Diskusia

Spoločná poľnohospodárska politika EÚ bola pôvodne založená na používaní cenových podpôr kombinovaných s dovoznými clami, exportnými dotáciami a v niektorých komoditách aj s produkčnými kvótami. Išlo o plne viazanú podporu na produkciu.

Reformy SPP (MacSharry, Agenda 2000, Strednodobá reforma SPP) viedli k prechodu od cenovej podpory na priame platby, ktoré sú odviazané od produkcie. Dôvodov reforiem bolo niekoľko. V prvom rade existovali obmedzenia na viazané podpory, ktoré deformujú medzinárodné trhy, v rámci WTO (World Trade Organization). Zachovanie podpôr pre poľnohospodárov vyžadovalo prechod od deformujúcich viazaných podpôr na priame platby odviazané od produkcie. Viazané platby deformovali trh, viedli k neefektívnej alokácii zdrojov na základe vládnych rozhodnutí o dotáciách a nie na základe trhových signálov. Negatívny vplyv mali viazané priame platby aj na životné prostredie, lebo viedli k intenzívnemu používaniu vstupov do výroby (pesticídov, hnojív,...). Export prebytkov, ktoré vznikali kvôli viazanej podpore príjmov prostredníctvom cenovej podpory, mal negatívny vplyv na rozpočet EÚ hlavne v súvislosti so vstupom nových členských štátov do EÚ.

Odviazané priame platby sú nezávislé od súčasnej a budúcej produkcie alebo od používania vstupov do výroby a sú závislé len od minulej produkcie alebo používania vstupov v bázickom období, ktoré sa už nedá ovplyvniť. Odviazané podpory tak nedeformujú trhy, keďže minimálne vplyvajú na produkčné rozhodnutia poľnohospodárov, ktorí sa rozhodujú hlavne na základe cenových trhových signálov. Odviazané priame platby však vytvárajú umrŕvené náklady v zdaňovaní (deadweight cost in taxation).

Odviazané priame platby majú síce malý vplyv na produkciu, ale: 1. Znižujú produkčné riziko, a tým ovplyvňujú produkčné rozhodnutia poľnohospodárov, ktorí sú väčšinou averzní k riziku. 2. Znižujú rozpočtové obmedzenie fariem, čím im umožňujú investovať priame platby, alebo získať na základe priamych platieb investičné zdroje. 3. Poľnohospodári môžu očakávať zmenu bázického obdobia alebo zmenu politik, a tak sa prispôbujú vyššou produkciou⁷.

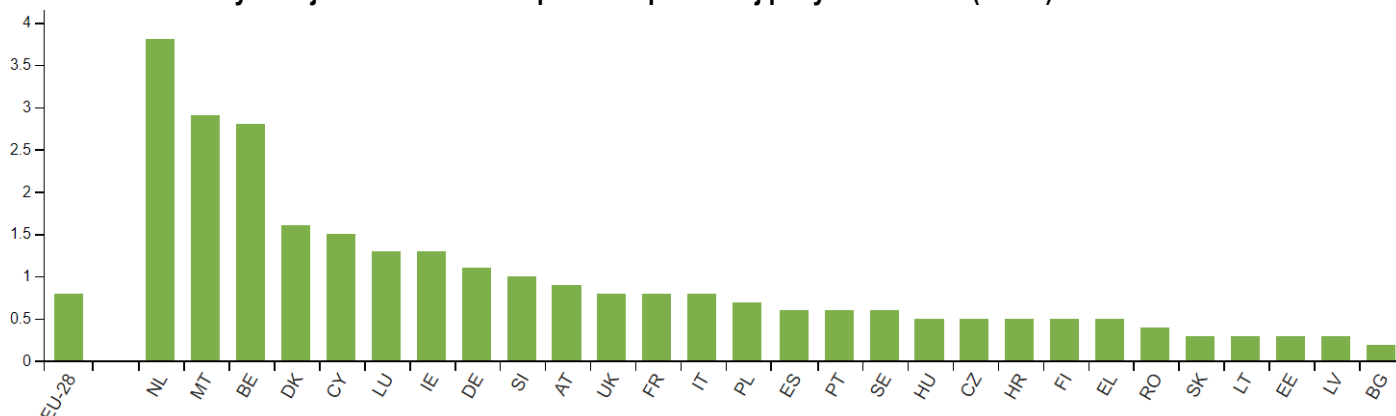
Poľnohospodárstvo poskytuje množstvo pozitívnych externalít a verejných statkov, ktoré sú spojené s poľnohospodárskou produkciou ako je napríklad zamestnanosť na vidieku, potravinová bezpečnosť, krajnotvorba alebo ochrana prírodných zdrojov, biodiverzity a klímy. Európska legislatíva preto umožňuje členským štátom aplikovať výnimku z odviazaných priamych platieb a maximálne 15 percent priamych platieb viazať na produkciu, ktorá prináša environmentálne, ekonomické alebo sociálne benefity. Väčšina členských štátov túto výnimku aj aplikuje.

Výber sektorov podporených viazanou podporou príjmu

Slovensko používa viazané platby na podporu živočíšnej výroby (dojnice, ovce a kozy), ktorá dlhodobo klesá, je málo rentabilná, ale prináša sociálne a ekonomické benefity vo forme zamestnanosti v prvovýrobe a v celej potravinovej vertikále (produkcia mlieka, spracovanie mlieka, predaj mlieka), ale aj vo forme poskytovania organického hnojiva. Negatívom je tvorba skleníkových plynov. Slovensko má však nízke a klesajúce počty dojníc, oviec a kôz a stabilnú spotrebu mliečnych výrobkov a hovädzieho mäsa. Pokles domácej produkcie by viedol k nárastu dovozu z krajín, ktoré majú vysokú hustotu dobytčích jednotiek na hektár pôdy.

⁷ Rizov et al. 2013

Graf 9: Hustota dobytčích jednotiek na hektár poľnohospodárskej pôdy v roku 2016 (DJ/ha)



Zdroj: Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Agrri-environmental_indicator_-_livestock_patterns

Veľký podiel viazaných platieb Slovensko použije na podporu ovocia a zeleniny. V ovocí a zelenine je Slovensko málo sebestačné, hoci má vhodné podmienky na produkciu. Dôvodom je vývoj politiky v 90. rokoch, nastavenie politik po vstupe do EÚ, nevhodná štruktúra fariem a zaostávajúci výskum a poradenstvo⁸. Dôvodom na viazané platby pre ovocie a zeleninu je okrem potravinovej bezpečnosti aj zamestnanosť na vidieku a podpora domácej spotreby ovocia a zeleniny.

Tabuľka 3: Porovnanie štruktúry poľnohospodárskej produkcie na Slovensku a v EÚ 27 v roku 2020 (v%)

	SK	Priemer EÚ27	Pomer SK/EÚ27 x 100
Obilniny	28.0%	12.7%	220.5%
Priemyselné plodiny	14.3%	5.1%	280.4%
Krmoviny	7.3%	6.8%	107.4%
Zelenina	4.5%	15.8%	28.5%
Zemiaky	2.1%	3.4%	61.8%
Ovocie	2.0%	8.1%	24.7%
Ostatné plodiny	0.4%	0.6%	66.7%
Hovädzí dobytok	4.9%	7.6%	64.5%
Ošípané	7.1%	10.8%	65.7%
Ovce a kozy	0.5%	1.1%	45.5%
Hydina	4.4%	5.3%	83.0%
Ostatné zvieratá	0.3%	0.6%	50.0%
Mlieko	13.3%	14.8%	89.9%
Vajcia	3.5%	2.5%	140.0%
Ostatné živočíšne produkty	0.6%	0.7%	85.7%
Sekundárne aktivity	6.8%	4.1%	165.9%
Produkcia celkom	100.0%	100.0%	100.0%

Zdroj: Eurostat

Cukrová repa je podporovaná viazanými platbami z environmentálneho hľadiska na zlepšenie štruktúry komodít, kde je veľká dominancia obilnín a olejnin na Slovensku. Taktiež je dôvodom podpory funkčná vertikála cukrová repa – cukor. Na Slovensku existujú posledné dva cukrovary a cukorná vertikála poskytuje pracovné miesta, zamestnanosť na vidieku a potravinovú bezpečnosť^{9,10}.

Obilniny a olejnin nie sú podporované viazanými platbami napriek tomu, že obilniny a olejnin dominujú na Slovensku a zabezpečujú podstatnú časť slovenského poľnohospodárskeho exportu. Dôvod je, že obilniny a olejnin sú dostatočne ziskové a trhové ceny zabezpečujú dostatočnú návratnosť investícií do obilnín a olejnin.

Do roku 2022 poskytovalo Slovensko viazané platby na bielkovinové plodiny, dojnice, výkrm HD, ovce a kozy, chmeľ, cukrovú repu, rajčiaky zeleninu a dve skupiny ovocia. Nové sadzby sú porovnateľné s minulými v prípade bielkovinových plodín

⁸ Barathova et al. 2022

⁹ Tóth et al. 2022

¹⁰ Tóth, M., Pokrivčák, J. 2019

a dojníc. Podstatne vyššie budú období 2023-2027 sadzby ostatných podporených komodít. Celková podpora je komplexná. Nové sadzby zohľadňujú nielen rozdiely v rentabilite, ale aj výšku podpory prostredníctvom iných intervencií SPP a z národných zdrojov.

Tabuľka 4: Vývoj sadzieb viazanej podpory v rokoch 2019-2022 a plán v rokoch 2023-2027 (v EUR)

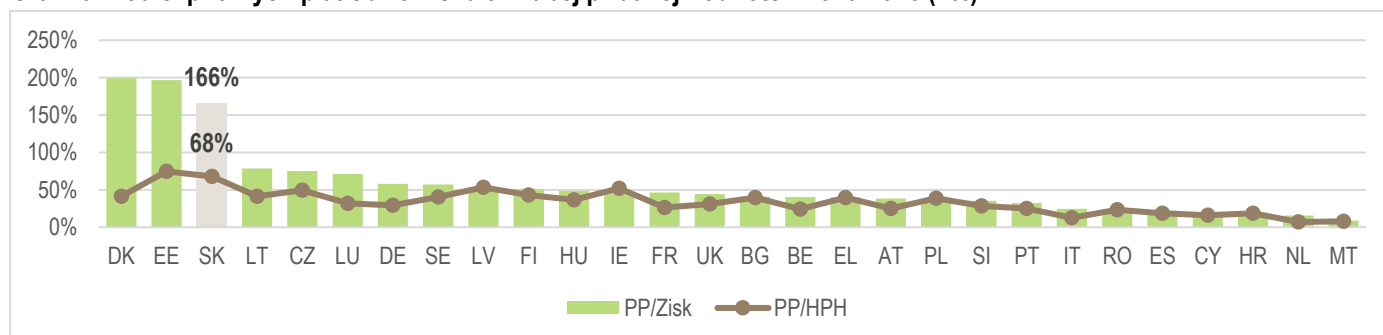
Sektor	Vyplatené sadzby				Plánované priemerné sadzby				
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bielkovinové plodiny/ ha	323.64	106.84	79.64	76.29	72.71	73.23	73.75	74.08	74.08
Dojnice / ks	294.27	249.66	268.97	267.46	252.23	255.61	258.98	261.17	261.17
Výkrm vybraných kategórií hovädzieho dobytká / VDJ	220.34	168.62	180.58	102.48	neposkytuje sa				
Bahnice, jarky, kozy / ks	19.67	17.13	17.73	16.68	23.08	23.08	23.08	23.08	23.08
Chmeľ / ha	451.43	483.8	541.86	540.39	800.00	800.00	800.00	800.00	800.00
Cukrová repa / ha	378.11	363.66	334.71	377.55	513.64	513.64	513.64	513.64	513.64
Rajčiaky (do 2022), Vybrané druhy zeleniny s vysokou prácnosťou (od 2023)/ha	561.23	481.3	438.87	456.48	745.10	745.10	745.10	745.10	745.10
Ovocie s vysokou prácnosťou (do 2022), Ovocie (od 2023) / ha	137.55	340.69	505.06	400.11	558.14	558.14	558.14	558.14	558.14
Ovocie s veľmi vysokou prácnosťou / ha	294.02	468.08	633	545.86	súčasťou viazanej platby na ovocie				
Vybrané druhy zeleniny / ha	357.29	412.03	455.31	392.99	500.00	500.00	500.00	500.00	500.00

Zdroj: PPA, SP SPP

Slovensko v období 2023-2027 neposkytne podporu viazanými platbami na kravy bez trhovej produkcie mlieka (výkrm). Viazané platby sú časťou SPP a hodnotenie podpôr je potrebné robiť komplexne. Kravy bez trhovej produkcie mlieka sú podporované z iných zdrojov a navyše prinášajú v súčasnosti menšie sociálne a ekonomické benefity ako napríklad dojnice. Taktiež nebudú špecificky podporené rajčiaky, ale bude podporovať dve kategórie zeleniny vrátane rajčiakov. Podpora bude vyššia a komplexne podporí prácnu a vysokoprácnu zeleninu.

Viazané platby sú z ekonomického hľadiska škodlivejšie ako odviazané, ale Slovensko ich využíva v plnom rozsahu. Prečo? Okrem pozitívnych externalít a verejných statkov existuje aj iný dôvod. Štruktúra fariem na Slovensku je dominovaná veľkým farmami a podiel priamych platieb na zisku alebo pridanej hodnote na Slovensku je veľký. Veľké farmy nemajú komparatívne výhody v poľnohospodárskej produkcii náročnej na prácu, ale sústredia sa na produkciu náročnú na pôdy a kapitál¹¹. Viazané platby sú teda dočasnou alternatívou k riešeniu neefektívnej štruktúry fariem. Trvalým riešením je na jednej strane podpora vzniku životaschopných malých a stredných fariem špecializovaných na produkciu ovocia, zeleniny a živočíšnu výrobu. Na druhej strane je riešením postupné znižovanie priamych platieb veľkých fariem a tým zvyšovanie motivácie na rast pridanej hodnoty a trhových príjmov.

Graf 10: Podiel priamych platieb na zisku a hrubej pridanej hodnote v roku 2016 (v%)



Zdroj: Eurostat, Revízia výdavkov na pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka

¹¹ Ciaian et al. 2009

Referencie

1. Baráthová, Katarína -- Pokrivčák, Ján -- Rajčániová, Miroslava (2022) Unfair trading practices: Evidence in the fruit supply chain. In German Journal of Agricultural Economics. 71, 2 (2022), s. 59--75. ISSN 0002-1121.
2. Ciaian Pavel, Pokrivcak Jan & Drabik Dusan (2009) Transaction costs, product specialisation and farm structure in Central and Eastern Europe, Post-Communist Economies, 21:2, 191-201, DOI: 10.1080/14631370902778526
3. 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
4. fi-compass (2020) Financial needs in the agriculture and agri-food sectors in Slovakia, Study report, 72 pages. Available at: https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/financial_needs_agriculture_agrifood_sectors_Slovakia.pdf.
5. IPP (2018) Dopady stropovania priamych platieb na slovenské poľnohospodárstvo, dostupné na: <https://www.mpsr.sk/diskusna-studia-ipp-2018-1/1303-184-1303-13124/>
6. 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&>
7. IPP (2020) Starosti mladého poľnohospodára, dostupné na: <https://www.mpsr.sk/komentar-ipp-2020-1/1359-184-1359-15407/>
8. 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/req/2021/2115/oj>
9. 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.
10. Pokrivčák, Ján -- Tóth, Marián (2022) Financing gap of agro-food firms and the role of policies. In AGRIS on-line Papers in Economics and Informatics. 14, 3 (2022), p. 85--96. ISSN 1804-1930
11. Rizov, Marian & Pokrivcak, Jan & Ciaian, Pavel. (2013) CAP Subsidies and Productivity of the EU Farms. Journal of Agricultural Economics. 64. 537-557. 10.1111/1477-9552.12030.
12. Tóth, Marián -- Pokrivčák, Ján -- Smutka, Luboš -- Dvořák, Marek -- Pulkrábek, Josef (2022) Economic aspects of sugar beet production and biodiversity: effects of ban on neonicotinoids use. In Listy cukrovárnícké a řepařské. 138, 3 (2022), s. 116--120. ISSN 1210-3306.
13. Tóth, Marián -- Pokrivčák, Ján (2019) Economic benefits of sugar beet cultivation in Slovakia. In Listy cukrovárnícké a řepařské. 135, 9 (2019), p. 318--321. ISSN 1210-3306.

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.