

PROBLEMATIKA PRIVATIZACE STÁTNÍCH STATKŮ

I. Boháčková

katedra zemědělské ekonomiky, PEF

Vysoká škola zemědělská, 165 21 Praha 6 - Suchdol

Anotace:

Příspěvek se zabývá problematikou privatizace státního sektoru zemědělské prvovýroby. Uvádí formy možné privatizace státních statků a problémy, které jsou s aplikací jednotlivých forem spojené. Upozorňuje na nedostatky a chyby v probíhajícím privatizačním procesu, zejména na jeho nesoulad s řešením restitucí a nedokonalost zpracovaných privatizačních projektů. Uvádí některé aktuální údaje, týkající se objemu privatizovaného majetku.

Summary:

The article shows privatization problems of state farms. There are forms of privatization of state farms and problems of these forms. The article point out the some lacks and mistakes in privatization. The most important is discordance with restitution and imperfection of privatization projects. In this article we can find up-to-date data of privatization properties.

Klíčová slova:

státní statek, privatizace, privatizační projekt (základní, konkurenční, zakladatelský), veřejná soutěž, veřejná dražba, přímý prodej, akciová společnost, bezúplatný převod, restituce

Key words:

state farm, privatization, privatization project (basic, competition, founding), common competition, common auction, direct sales, stock company, free of charge transfer, restitution

Naše zemědělství prochází v současnosti dramatickým obdobím. Jestliže ponecháme stranou ekonomické problémy tohoto resortu a ostatní problémy s jeho ekonomikou spojené, potom nejdůležitějším momentem je bezesporu probíhající proces privatizace.

Dříve se v tzv. agrárně průmyslovém komplexu uplatňovaly dvě hlavní formy vlastnictví.

Družstevní, realizované formou jednotných zemědělských družstev a státní, realizované především v státních podnicích potravinářského průmyslu a v zemědělské prvovýrobě státními statky. Výše uvedené formy existence hospodářských subjektů byly založeny a uskutečňovaly se na rozdílných principech. Vzhledem k tomu se proces přeměny družstevního a státního vlastnictví ubírá rozdílnými cestami. Reforma družstev má podobu jejich transformace, a i když jejich situace rozhodně není jednoduchá, lze již dnes vidět, že privatizační proces státního vlastnictví, především u statků hospodařících na půdě, je daleko obtížnější.

U státních statků vzhledem k poměrně nižší atraktivnosti majetku, způsobené nízkými ekonomickými efekty, nebylo jednoduché nalézt vhodnou privatizační formu. Sřetávala se zde

celá řada názorů, jak by privatizace státních statků, hospodařících na půdě měla probíhat. Z navrhovaných forem uvedme alespoň několik. Mezi nejrozšířenější navrhované formy patřila akciová společnost, avšak ne jako společnost zcela privátní, ale buď jako přechodná forma státní akciové společnosti, popřípadě akciové společnosti založené na principu zaměstnaneckých akcií. Prvá z navrhovaných forem není příliš "čistou" formou privatizace, protože nedochází ke změně vlastnictví, stát zůstává nadále jediným nebo majoritním akcionářem. Lze ji použít proto jen ve velmi výjimečných případech. Forma akciové společnosti na principu zaměstnaneckých akcií se nejevila vhodnou z důvodu nezájmu vlastních zaměstnanců o akcie neprosperujícího podniku. Další z navrhovaných forem bylo založení zemědělského družstva tam, kde majetek statku vznikl zcela nebo převážně z vlastnictví fyzických osob nebo JZD. Ani tato forma se neukázala na základě předběžných analýz perspektivní. K okrajovým návrhům patřily formy společného podniku, dočasného pronájmu, prodej soukromníkům, vytvoření zájmového sdružení apod.

V současné době pro probíhající privatizaci státních statků hospodařících na půdě je zákonnou normou č. 92/1991 Sb. v platném znění a dále vyhláška č. 526/1991 Sb. Uvedené normy definují zákonné možnosti privatizačních forem pro tento druh státních podniků. Podle uvedeného zákona může privatizace probíhat následujícími formami:

- veřejnou dražbou, kterou lze uplatnit tam, kde se předpokládá, že bude o privatizovaný objekt značný zájem, vyjádřený nejen velkým počtem privatizačních projektů, ale i zájmem dalších subjektů projekt nepředkládajících. Při této formě privatizace, na rozdíl od dražeb konaných v malé privatizaci, přejímá vydražitel na sebe veškerá práva i závazky vázané na privatizovaném majetku. Tato forma prozatím nebyla u státních statků příliš obvyklá, pouhé 1 % výskytu (viz tab.). Je spíše realizována výjimečně. Bohatší uplatnění má u podniků potravinářského průmyslu, cca 3 - 5 %. Forma privatizace veřejnou dražbou je formou poměrně jednoduchou a průhlednou, rovněž stanovení ceny draženého majetku nepůsobí komplikace. Pokud se dražby neúčastní zahraniční investor, je transakce realizována za "domácí" tržní cenu, vyvolávací cenou je cena účetní. V přítomnosti zahraničního investora je vyvolávací cena stanovena na jiných principech. Tržní cena se od vyvolávací odchyluje směrem vzhůru v případě ekonomicky zajímavého majetku, ale nastává i její opačný pohyb, protože do privatizace vstupuje i majetek méně výnosný a snahou státu je prodat i tento. V tomto případě je tržní cena nižší než cena účetní, a to je případ právě majetku zemědělské prvovýroby (velkokapacitní objekty). V současné době existuje zákonná možnost snížení vyvolávací ceny pod cenu účetní a vzhledem k tomu se předpokládá i častější aplikace této metody.

- jednotky mohou být privatizovány dále formou veřejné soutěže. Je to forma vyskytující se častěji než veřejná dražba, cca 3 % (viz tab.). Podle zákona se jí může zúčastnit se svou

nabídkou jakýkoliv tuzemský, a pokud to podmínky veřejné soutěže dovolují, i zahraniční účastník. Nabídky posuzuje komise, přičemž mezi hlavní kritéria patří cena (tržní), platební podmínky, pracovní příležitosti, zachování a rozšíření programu výroby, ekologie, podnikatelský záměr. Z dalších kritérií braných v úvahu můžeme jmenovat zahraniční účast, sociální program apod. Tuto formu privatizace lze z principiálního hlediska považovat za objektivní, avšak výběr prostřednictvím komise nevylučuje nebezpečí ovlivnitelnosti a rovněž z hlediska časového (vlastní veřejné soutěži předcházejí dlouhodobé přípravné fáze) není formou dostatečně pružnou. Zároveň se může stát, že ten, kdo veřejnou soutěž vyhraje, není vždy tím optimálním novým vlastníkem.

- nejjednodušší, nejčastěji se uplatňující a rovněž ze strany státního aparátu nejpreferovanější formou privatizace je forma přímého prodeje. Za celou první a současně probíhající druhou privatizační vlnu byla realizována z cca 74 % (viz tab.). Jedná se o prodej předem určenému zájemci, je tedy jednoduchá a konkrétní. Ale i tato, na první pohled jednoduchá forma, přináší s sebou celou řadu problémů. Jedním z nich je ocenění privatizovaného objektu. Kupní cena je stanovena jako účetní cena majetku, tzn. rozdílem aktiv a cizích pasiv. Nastane-li situace, kdy je více zájemců (v privatizačních projektech) o předmětný majetek, lze předpokládat, že tito zájemci budou ochotni nabídnout vyšší cenu než je účetní hodnota. Potom se uplatňuje tzv. veřejné výběrové řízení (obálková soutěž), kdy jediným rozhodujícím kritériem při volbě příštího majitele se stává výše nabízené částky. Nejde zde tedy o cenu tržní v jejím pravém slova smyslu, ale jakousi licitační.

- další možnou formou vyskytující se cca z 11 % (viz tab.) je akciová společnost. Jde o klasický typ akciové společnosti, ve které se mohou stát akcionáři i občané prostřednictvím kupónové privatizace. Z hlediska četnosti výskytu je i druhou nejčastější formou volenou u podniků potravinářského průmyslu, kde jí byla dávána přednost zejména v počátcích první privatizační vlny.

- zákonné normy řeší i privatizaci státní akciové společnosti (majetková účast státu). Tento postup zatím nebyl u státních statků využit z důvodu neexistence zemědělských státních akciových společností.

- poslední, ne však z hlediska četnosti - 11 % (viz tab.1), je privatizace formou bezúplatného převodu. Jedná se o převody především bytového fondu nebo objektů občanské vybavenosti na obce a na fondy důchodového a nemocenského zabezpečení.

V každé privatizované jednotce se mohou uplatnit na její jednotlivé objekty různé privatizační formy. Tzn., že část majetku může být realizována např. formou přímého prodeje, další formou akciové společnosti atd.

tab.1 : Vybrané údaje o privatizaci státních statků hospodařících na půdě k 1.9.1993

forma privatizace četnost hodnota majetku (v tis. Kč)

výskytu

(%) 1. vlna 2. vlna celkem

A	1,00	4 830 302 336	307 166
B	3,18	71 465 530 316	601 781
C	73,75	1 880 005 2 965 526	4 845 531
D	10,87	11 916 993 3 725 030	15 642 023
z toho na kupóny	0,00	9 436 553 3 132 321	12 568 874
E	0,00	0 0 0	
F	11,20	255 049 990 117 1 245	166
celkem	100,00	14 128 342 8 513 325	22 641 667

A. veřejná dražba

B - veřejná soutěž

C - přímý prodej

D - akciová společnost

E - státní akciová společnost později transformovaná na a.s.

F - bezúplatný převod Pokud se vrátíme k uvedeným formám, může se zdát, že z hlediska

státního aparátu není nic jednoduššího, než zvolit na základě předložených privatizačních projektů pro určitou jednotku nejvhodnější formu. Avšak přesto není situace tak jednoduchá a vyskytuje se celá řada problémů, z nichž je nutné upozornit na dva nejpálčivější.

Prvním, a v podstatě největším, je skutečnost, že privatizace státních statků byla zahájena, aniž byly vyřešeny a vypořádány rozsáhlé i nepřímé restituční nároky. V praxi to znamená, že zahájení privatizačního procesu probíhalo současně s obdobím, kdy občané mohli v rámci restitucí žádat o navrácení majetku. Nebylo tedy jasné, jaký majetek je možné zprivatizovat. Podniky, ani další zpracovatelé privatizačních projektů neměli o rozsahu restitucí přesné informace, a proto byly v privatizačních projektech jen velice hrubé odhady objemu restitucí (hlavně nepřímých) a majetek k privatizaci nebylo možné přesně vymezit. Tuto skutečnost lze pokládat za velmi hrubou chybu, protože privatizovat lze pouze státní majetek a ne majetek, o kterém není známo, zda nebude v rámci restitucí někomu vrácen. U státních statků zahrnují restituce přitom značný objem, téměř 60 - 80 % celkového majetku. Pokud necháme stranou výše uvedenou skutečnost, ztěžující rozhodování státního aparátu, tento fakt znamená pro zemědělskou praxi často ochromení až úplné zastavení činnosti podniku a jeho následnou likvidaci. Likvidace formou rozprodeje by sice byla rychlou a účinnou formou privatizace, zde však vyvstává problém v tom, že majetek hodnotný nebo účelný pro podnikatelskou činnost byl většinou vrácen, rozhodující výměra půdy rovněž (u některých statků téměř 100 %), a pro likvidaci zůstává majetek, o jehož nákup nemá nikdo zájem. Typickým příkladem, jsou silážní

žlaby a hnojiště. Tento majetek je ve správě Pozemkového fondu, ale problém "co s ním" zůstává prozatím nevyřešen.

Druhým problémem je velmi špatná úroveň privatizačních projektů. Přestože byla dána závazná osnova a pokyny pro jejich zpracování, z hlediska obsahových i formálních chyb nebylo možné vzít téměř žádný projekt bez oprav ke schvalovacímu řízení. Nízkou úroveň se vyznačovaly zejména konkurenční projekty. Chybné projekty byly často opakovaně vráceny přes zakladatele a územní orgány zpracovateli k přepracování. Vznikly tak značné časové ztráty, autoři konkurenčních projektů nebyli často k dosažení, někdy neměli zájem o přepracování, v některých případech ani nevěděli jakým způsobem a také podniky určené k privatizaci často odmítaly spolupracovat a poskytnout potřebné informace.

Kromě dalších skutečností můžeme v těchto dvou problémech vidět důvody, proč privatizace u státních statků probíhá tak, jak probíhá. V současné době je prozatím pozastavena. Až na několik výjimek byly všechny projekty vráceny ministerstvu zemědělství k vytvoření tzv.

"zakladatelských projektů". Tyto nové projekty by měly v sobě zahrnovat původní "základní" i "konkurenční" projekty, měly by být zpracovány precizně hlavně ve smyslu majetkovém. To znamená, že veškerý majetek v nich uvedený by byl konečně očištěn od restitucí a tedy privatizovatelný. Pokud tyto projekty nebudou zpracovány, schváleny a realizovány, nebude privatizační proces státních statků dokončen.

Z toho, co bylo uvedeno, je zřejmé, že privatizace státních statků nebyla a není nikterak jednoduchou záležitostí. Od počátku je poznamenána celou řadou chyb, které je nyní nutné odstraňovat. Nejasnosti v majetkových vztazích vedle ne zcela jasné koncepce neprospívají ani zemědělství, ani národní ekonomice.

Závěrem je možné uvést několik souhrnných údajů:

- k privatizaci státních statků bylo předloženo na 1 privatizovaný objekt v průměru 4 až 5 privatizačních projektů,
- do počátku září tohoto roku zahrnovaly tyto předložené projekty majetek v hodnotě cca 22,6 miliard Kč,
- k témuž období byla schválena privatizace majetku v hodnotě 2,55 mld. Kč, což tvoří 11,3 % celkového objemu,
- nejčtenější formou privatizace státních statků byla forma přímého prodeje (74 % četnosti výskytu),
- nejvíce majetku bylo navrženo zprivatizovat formou akciových společností,

- na "základní" projekty (při průměrné ceně jednoho projektu cca 50 - 100 tis. Kč) vyplatil stát na jejich zpracování přibližně 13,5 až 27 milionů Kč. Tato částka byla vzhledem k tomu, že budou zpracovány nové "zakladatelské" projekty, vynaložena zbytečně.