

HODNOCENÍ UKAZATELŮ MÍRY PODPORY V SEKTORU PŠENICE

THE EVALUATION OF PRODUCTION SUPPORT IN WHEAT SECTOR

Ludmila Gallová

Anotace:

Poskytování podpory do zemědělství jako celku, popř. do jednotlivých odvětví tohoto sektoru národního hospodářství je dlouhodobým procesem. Příspěvek se zabývá analýzou systému podpor v odvětví pšenice ozimé, který je hodnocen na základě ukazatelů “% odhadu produkčních podpor” a “odhad produkčních podpor” s detailní analýzou jednotlivých složek tohoto ukazatele.

Klíčová slova:

Odhad produkčních podpor, % OPP, pšenice, podpora tržních cen, EU

Abstract:

The support of total agriculture or different parts of this sector of national economy is a long-term process. The paper is dealing with analysis of support system in wheat. The evaluation is based on the analysis of “Percentage PSE” and “Producer Support Estimate” with detail analysis of different characteristic of PSE.

Keywords:

Producer Support Estimate, % PSE; wheat, Market Price Support, EU

ÚVOD

Intervence na domácích i zahraničních trzích je dlouhodobým procesem. Vlády různých zemí dlouhodobě intervnují na svých trzích, přičemž tento proces je velmi úzce spojen s vývojem agrární politiky a jejími reformami.

Reformy by pak měly zlepšovat produktivitu a efektivnost zemědělské politiky prostřednictvím specifických nástrojů, jež jsou cíleny a jasně tak určují směr působení společně s vymezením potenciálních příjemců. Stejně tak by měly umožnit, aby případné prostředky a použité nástroje silněji působily jako tržní signály, aby ovlivňovaly rozhodování na straně producentů a stimulovaly růst příjmů a zaměstnanosti v celé ekonomice.

Úroveň podpory zemědělského trhu však vytváří značné problémy a je proto předmětem mnoha diskusí na vnitrostátní i mezistátní úrovni. Vždy je proto nutné nalézt co nejobjektivnější způsoby jejího zaměření, přičemž tato nutnost nevyplývá pouze z důvodu vyjádřit míru účasti státních podpůrných systémů a prostředků na konečných výsledcích agrárního sektoru, ale kvantifikace podpor slouží též pro mezinárodní srovnání.

Každý z použitých nástrojů měření vládní intervence by měl splňovat následující kritéria (Schwarz, Parker, 1988): (i) transparentnost efektů resp. účinků daného nástroje, (ii) snadná interpretace a srozumitelnost; (iii) dostatečná flexibilita pro případ nových reformních opatření; (iv) konzistentnost pro všechny komodity a země; (v) poskytování spolehlivých informací a možnost zahrnutí změn ovlivňujících reálné ekonomické proměnné.

CÍL A METODIKA

Cílem příspěvku je analýza úrovně podpor v odvětví pšenice. Analyzovanými zeměmi jsou EU 15 a Česká republika (pro komparaci uveden ukazatel % OPP na Slovensku, v Polsku a Maďarsku v období let 1990 – 2002. Analýza je založena na kalkulaci ukazatelů dle metodiky OECD – Odhad produkčních podpor (dále jen OPP) a Procento odhadu produkčních podpor (dále jen % OPP). Na základě kalkulace a hodnocení procentického zastoupení jednotlivých složek OPP jsou odvozeny trendy ve vývoji těchto ukazatelů.

Odhad produkčních podpor je definován jakou hodnota hrubého ročního peněžního transferu od spotřebitelů a daňových poplatníků na podporu zemědělských producentů. Hodnotu OPP lze vyjádřit sumarizací následujících položek:

- podpora tržních cen - včetně exportních subvencí (na limitované i nelimitované výstupy);
- platby vázané na výstupy (limitované i nelimitované);
- platby vázané na počet hektarů či počet zvířat (počet limitovaný i nelimitovaný);
- platby vázané na užití vstupů (variabilních i fixních a na služby);
- platby vázané na tzv. historické nároky;
- platby vázané na omezení vstupů (variabilních, fixních, komplexních);
- platby vázané na celkové příjmy farem;
- ostatní platby (národní i regionální).

Jednotlivé složky OPP mají pak různý dopad v oblasti obchodu, spotřeby a produkce. Podpora tržních cen představuje složku OPP, která je charakteristická tím, že vyšší cenu, kterou obdrží producenti dané komodity, platí spotřebitel. Představuje tak nástroj, který má největší dopad jak v oblasti produkce, tak i v oblasti obchodu a spotřeby. Platby vázané na výstupy ve své podstatě zvyšují cenu, kterou producent obdrží, proto mají stejný přímý vliv na produkci jako podpora tržních cen, avšak bez přímého vlivu na spotřebu. Vliv na obchod je v porovnání s podporou tržních cen menší. Platby vázané na počet hektarů či zvířat jsou z hlediska vlivu na produkci a obchod méně silné. Hlavním důvodem je zejména ta skutečnost, že producenti jsou vázáni pěstovat vybrané plodiny resp. chovat zvířata bez ohledu na objem výsledné produkce. Tzn., že produkce či prodej nemusí být tak “intenzivní” jako v případě výše uvedených složek OPP. Vliv plateb vázaných na užití vstupů je odvislý od druhu daného vstupu, resp. jeho mobility. V případě omezených zdrojů je vliv na produkci s fixními vstupy nižší než je tomu v případě, kdy je produkce realizována užitím vstupů variabilních. Stejně tak i efekt v případě plateb spojených s omezením vstupů je odvislý od účelu tohoto nástroje – zda je jeho cílem redukovat produkci nebo zda je cílený pouze pro určité situace. V porovnání s ostatními složkami OPP jsou nejméně účinné platby vázané na celkové příjmy farem.

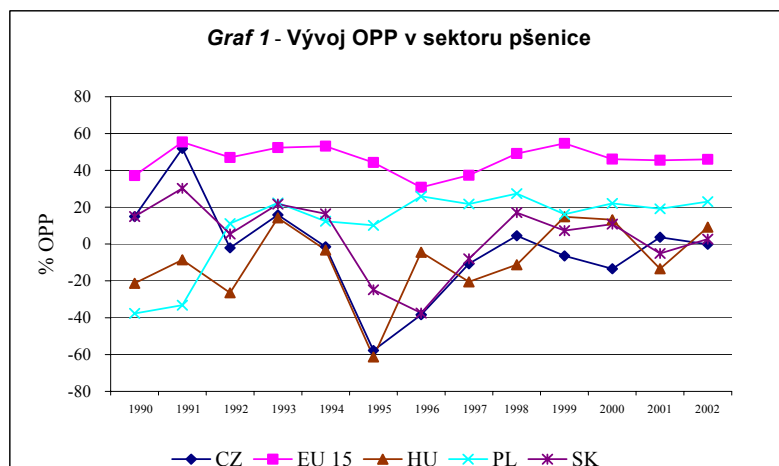
Procento odhadu produkčních podpor vyjadřuje podíl implicitních a explicitních podpor na celkových příjmech zemědělských podniků podle vztahu:

$$\% \text{ OPP} = \frac{\text{OPP}}{(\text{Op.CZV} + \text{RP})} \cdot 100$$

kde: Op = vyrobené množství produkce; CZV = ceny zemědělských výrobců; RP = rozpočtové podpory (mimo podporu tržních cen)

VÝSLEDKY

Hodnocení podpor s využitím ukazatele % OPP



Vývoj podpor v sektoru pšenice blíže popisuje graf 1. Z vývoje ukazatele % OPP je zřejmé, že v průběhu hodnoceného období dochází do určité míry k přibližování a opětovnému vzdalování se jednotlivých států úrovni podpory v EU, neboť právě v EU je míra podpory vyjádřená podílem produkčních podpor na hodnotě celkových příjmů zemědělských výrobců (včetně rozpočtových podpor)

nejvyšší. Postupné uzavírání "mezery" mezi EU a dalšími hodnocenými státy do roku 1998 bylo opětovně rozšířeno v následujícím období 1999 - 2001. Vývoj % OPP v České republice je do roku 1995 charakteristický poklesem úrovně podpory, zatímco od roku 1996 je zřejmý opačný trend, což vyplývá z prudkého nárůstu z -58 % na 5 %. Pokles hodnoty % OPP v období 2001 - 2002 je potom důsledkem revize referenční ceny a poklesem průměrné domácí ceny pšenice (CZV).

V rámci analýzy ukazatele míry podpory nelze však opomenout odlišnost vývoje agrární politiky ČR a EU v předsvstupním období. Zatímco v EU je 90 % podpor realizováno prostřednictvím podpory tržních cen a podpory produkce a pouze 10 % zdrojů připadá na strukturální podpory, v ČR je tento poměr 70:30.

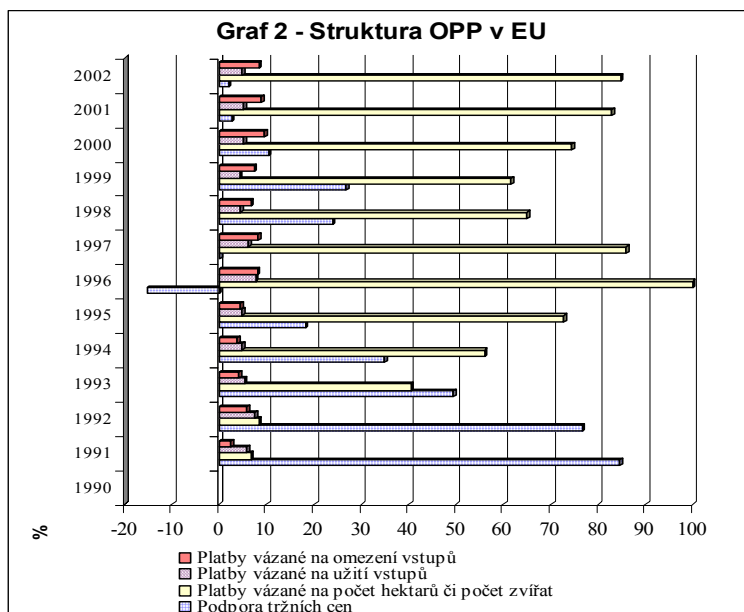
Pro srovnání je v grafu 1 uveden vývoj % OPP na Slovensku, v Polsku a Maďarsku. Křivka vývoje % OPP na Slovensku vykazuje obdobný vývoj jako v ČR, stejně tak v Maďarsko. Nejnižší úrovní % OPP na počátku hodnoceného období je charakteristické Polsko, avšak od roku 1995 jsou hodnoty nejbližší hodnotám EU.

Hodnocení struktury OPP na příkladu pšenice

■ EU

Z grafu č. 2 vyplývá vývoj struktury OPP. Vysoký podíl podpory tržních cen charakteristický pro počátek 90. let prudce klesá, v roce 1996 nabývá záporné hodnoty. Od roku 1993 zaujímají významný podíl ve struktuře OPP platby vázané na počet hektarů či počet zvířat, jejichž hodnota tvoří od roku 1995 50 - 100 %ní podíl ve struktuře OPP.

Nízkým procentickým podílem ve struktuře OPP lze



charakterizovat platby vázané na omezení vstupů společně s platbami vázanými na užití vstupů.

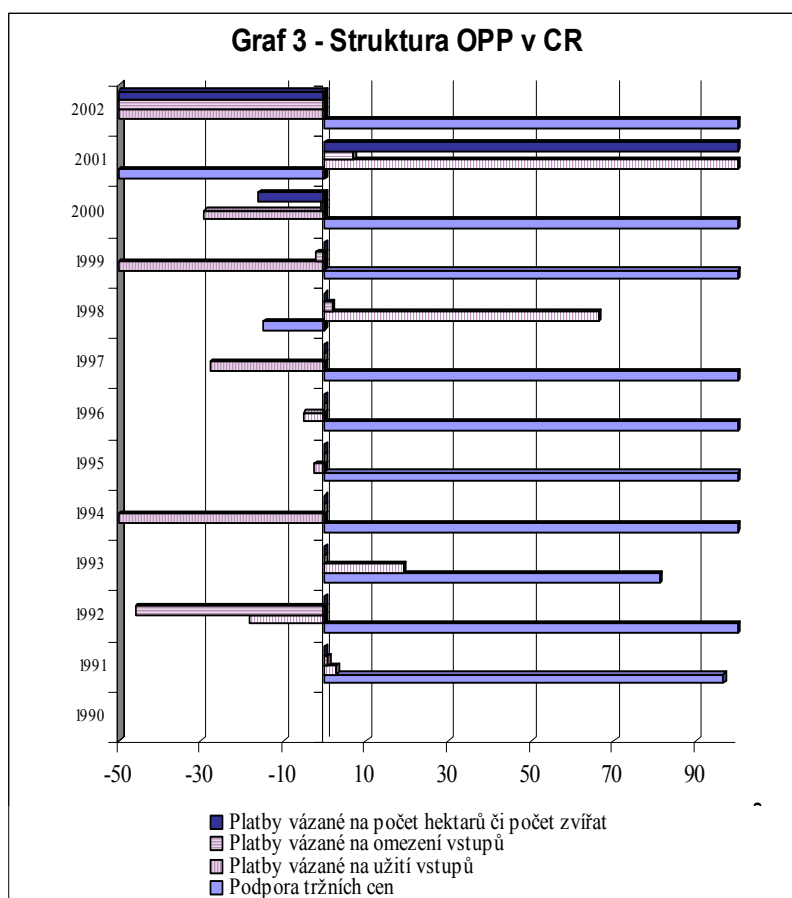
Z tohoto poklesu je patrná i změna v orientaci společné zemědělské politiky EU, neboť hlavní nástroj podpora tržních cen byl nahrazen nástroji restriktivního charakteru ve vztahu k produkci.

▪ Česká republika

Nejvyšší podíl ve struktuře OPP (graf 3) zaujímá podpora tržních cen. Velký rozdíl a zejména pak výkyvy v procentické struktuře vyplývají především z rozdílné úrovně peněžní hodnoty jak OPP tak negativní peněžní hodnoty podpory tržních cen. Pokles tohoto ukazatele v polovině 90. let byl vystřídán prudkým nárůstem v letech 1999 a 2000.

Podpora tržních cen je v praxi dlouhodobě realizována prostřednictvím SZIF (dříve SFTR) a je z velké části financována transfery od spotřebitelů (u exportovaného zboží je pak financována daňovými poplatníky prostřednictvím exportních subvencí). Je však nutné si uvědomit, že v zemích střední a východní Evropy lze jen těžko přesunout větší břemeno na spotřebitele s ohledem na vyšší výdajů domácností za potraviny. (Vojtěch, 2002)

Značné výkyvy v celé časové řadě jsou zřejmé v případě podílu plateb vázaných na užití vstupů. Platby vázané na počet hektarů či počet zvířat jsou v závěru časové řady do značné míry ovlivněny výplatou dotací na sucho z léta 2000 (dotace vypláceny v roce 2000 a roce následujícím).



ZÁVĚR

Úroveň podpor je vždy ovlivněna mnoha faktory. Jedním z takovýchto faktorů jsou zejména stanovené cíle spojené s národní agrární politikou a jejich následná realizace. Úroveň výše podpory však souvisí také s výkonností národní ekonomiky, která je nejčastěji měřena úrovní HDP a v neposlední řadě i vývojem cen na domácím i světovém trhu.

Výsledky analýzy OPP ukazují na určitou redukci v poskytovaných podporách a zejména pak přesun od podpory tržních cen, plateb vázaných na užití vstupů a na výstupy k platbám rozpočtovým, jejichž přímá vazba na produkci je výrazně nižší.

Z vývoje v posledních dvou letech však zároveň vyplývá, že v důsledku výraznějšího poklesu světových cen než cen domácích došlo ke zvýšení složky podpora tržních cen. Současně však

došlo k poklesu plateb vázaných na produkci, a to i v souvislosti s poklesem těchto plateb v USA.

Mezi státy s nejvyšším stupněm podpory zaznamenala největší změny právě EU, která v souvislosti s reformami SZP postupně upouští od nejvíce “rušivých” forem podpory. I přesto je však zřejmé, že platby a opatření vázané na vstupy či výstupy představují dosud téměř ¾ všech poskytovaných podpor.

Literatura:

- Doucha, T.; Blížkovský, P.: *Readiness of the Czech agriculture for EU accession*. Seminář VUZE: Proceedings of International Seminar "Pre-accession Strategy of the Czech Agriculture towards EU. VUZE Praha, 2002, ISBN 80-85897-7
- Chatzoupoulou, S., Chaloupkova, J., Kyed K., Kærgård, N., Zobbe, H.: *Is a common agricultural policy rational in an enlarged European Union*. Working paper at KVL University, 2003
- MZE CR: *Zpráva o stavu zemědělství CR – Zelená zpráva 2002*. Ministerstvo zemědělství CR, Praha, 2003
- OECD, 2004a – *Agricultural policies in the OECD countries: A Positive Reform Agenda*. – download on 14/04/2004b on www.oecd.org
- OECD, 2003 – *Producer and Consumer Support Estimates*, OECD Database 1986 - 2002 – User's guide. Downloaded on 15/03/2004 on <http://www.oecd.org>
- OECD, 2004 - *Methodology for the measurement of support and use in policy evaluation*. Downloaded on 10/02/2004 on <http://www.oecd.org/>
- Schwarz, N.E.; Parker, S.: *Measuring Government Intervention in Agriculture for the GATT Negotiations*. American Journal of Agricultural Economics, December 1988, p. 1138 – 1145
- Svatoš, M.; a kol.: *Agrární politika*. Česká zemědělská univerzita v Praze. 2001, ISBN 80-213-0760-9
- Swinnen J. F. M. et al.: *The political economy of public research investment and commodity policies in agriculture: an empirical study*. Agricultural Economics 22, 2000, p. 111 – 1222
- Vojtěch, V.: *Effect of harmonisation of domestic sectoral policies in CECs with the EU common agricultural policy*. Seminář VUZE: Proceedings of International Seminar "Pre-accession Strategy of the Czech Agriculture towards E. VUZE Praha, 2002, ISBN 80-85897-7
- Zobbe, H: *The Economic and Historical Foundation of the Common Agricultural Policy in Europe*. Downloaded on 8/03/2004 at <http://www.flec.kvl.dk>

Kontaktní adresa:

Ing. Ludmila Gallová, Česká zemědělská univerzita v Praze, Provozně ekonomická fakulta, Katedra zemědělské ekonomiky, 165 21 Praha 6 – Suchbátka;
e-mail: gallova@pef.czu.cz