

Eva Uhrinčat'ová

Hodnotenie efektov agrárnych politík v II. pilieri Spoločnej poľnohospodárskej politiky Európskej únie

Evaluation of agricultural policies effects in second pillar of Common Agricultural Policy of the European Union

Abstract *The article deals with current issue of implemented rural development policies ex-post evaluation and their impacts on economic and social sphere of the agriculture. Selected measures of the Common Agricultural Policy evaluation indicates link between public sources and achieved benefits in Slovak agricultural sector and its regions. Examination of investment effects on competitiveness increase and effects of agricultural and environmental support showed positive influence on many economic and social aspects. Substitution effects and transfer effects estimation confirmed assumption that intervention of agricultural programmes within particular geographical area has wider impacts not just directly on beneficiaries of support.*

Keywords *agricultural and environmental measures – effects of agricultural policies – effects of deadweight – transfer effects – investment support – Common Agricultural Policy – substitution effects*

Abstrakt Článok sa zaoberá aktuálnou problematikou ex-post ohodnocovania dosahov implementovaných politík rozvoja vidieka na ekonomicko-sociálnu oblasť poľnohospodárstva. Hodnotenie vybraných opatrení Spoločnej poľnohospodárskej politiky Európskej únie poukazuje na vzťah medzi spoločenskými zdrojmi a dosahovanými úžitkami v odvetví poľnohospodárstva Slovenska a jeho regiónov. Skúmanie efektov investícií na zvýšenie konkurencieschopnosti a efektov podpory agroenvironmentálnych opatrení preukázalo pozitívne pôsobenie na mnohé ekonomicko-sociálne aspekty. Odhad substitučných efektov a efektov premiestnenia potvrdil predpoklad, že v rámci určitej geografickej oblasti intervencia agrárnych programov má širšie dopady, nie iba priamo na prijímateľov podpory.

Kľúčové slová agroenvironmentálne opatrenia - efekty agrárnych politík - efekty mŕtvej váhy - efekty premiestnenia - investičné podpory - Spoločná poľnohospodárska politika - substitučné efekty

V zdroji University of Gloucestershire at Cheltenham and Gloucester, 2008, sa uvádza rozprava k možným politickým zásahom vzhľadom k rôznym druhom kapitálu pre rozvoj

vidieka. Medzi typmi kapitálu¹, bežne podporovaných z titulu rozvoja vidieka alebo udržateľného rozvoja, by politiky mali pokrývať:

- fyzický (výrobný) kapitál,
- finančný kapitál,
- ľudský kapitál,
- sociálny kapitál,
- prírodné a kultúrne imanie.

Tieto spolu poskytujú stavebné bloky pre život na vidieku, kde prírodné, sociokultúrne a hospodárske činnosti pôsobia vyrovnaným a udržateľným spôsobom.

Buchta, 2010, uvádza, že investičné projektové podpory napomáhali udržovať zamestnanosť, resp. zmierňovať znižovanie zamestnanosti. Dominantný dopadový efekt spočíval skôr v udržiavaní ako v tvorbe nových pracovných miest. V poľnohospodárstve ako celku vo všeobecnosti však stále platí, že počet zaniknutých pracovných miest je vyšší ako počet novovzniknutých pracovných miest.

V rokoch 2011-2013 bolo vo VÚEPP spracovaných viacero štúdií zaoberajúcich sa hodnotením efektov agrárnych politík v Programe rozvoja vidieka v priebehu programovacieho obdobia rokov 2007-2013. Po ukončení roku 2013 bolo žiadúce k týmto prácam sa vrátiť a pokročilými metódami Advanced Eval zhodnotiť zmeny vyvolané priamymi a nepriamymi účinkami najdôležitejších opatrení tohto programu, t.j. v oblasti investícií a agroenvironmentálnych podpôr.

Metodický postup

V práci sa využili metodické nástroje identifikácie účinkov politík, ktorých implementáciou sa VÚEPP v posledných rokoch zaoberal (viď štúdie Božík, Uhrinčaťová, Zvalo, 2011; Božík, Uhrinčaťová, 2012; Božík, Uhrinčaťová, Brodová, Štulrajter, 2013).

Zhodnotenie dosahu vybraných typov agrárnych politík v prípade metodológií založených na porovnaní efektov príjemcov a tých, ktorí nie sú prijímateľmi podpory, je možné ako zhodnotenie

- efektov programov vyskytujúcich sa na úrovni priameho beneficienta (napr. mŕtva váha (deadweight) alebo odhad pákových (leverage) efektov)
- nepriamych efektov programov (efekty všeobecnej rovnováhy) na ostatných (jednotlivcov, farmy, podnikateľské subjekty a pod.), ktorí nie sú prijímateľmi konkrétnej podpory z verejných zdrojov, ale sú ovplyvnení uplatňovanými politickými nástrojmi (napr. odhad substitučných (substitution) efektov a efektov premiestnenia (displacement effects)).

Ako je uvedené v prameni Ministerstva pro místní rozvoj ČR, 2005, (Část F), posúdenie ekonomického dopadu je nástrojom pre posúdenie miery zmeny, ktorú je možné pripísať

¹ Autori sa zameriavajú na pojem kapitál v rozvoji vidieka z dôvodu prístupu, ktorý poskytuje komplexné, ale napriek tomu zvládnuteľné, počtom oddeliteľné relevantné otázky a témy.

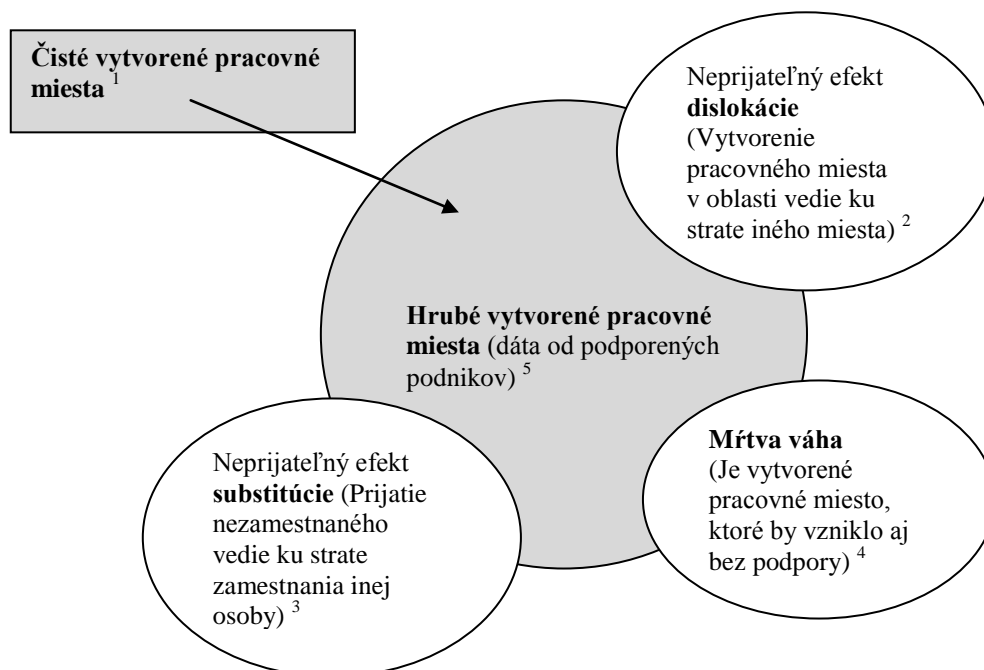
programu. Používa sa pre kvantitatívny odhad dopadov. Metóda je vhodná pre posúdenie širších ekonomických dopadov intervencie na cieľovú geografickú oblasť. Posúdenie ekonomického dopadu rovnako ako iné metódy pre kvantitatívny odhad dopadov vychádza z porovnania situácie pri absencii programu so situáciou po jeho implementácii.

Prameň uvádza nasledujúci diagram, ktorý znázorňuje efekty mŕtvej váhy, dislokácie a substitúcie na príklade tvorby pracovných miest.

Efekty mŕtvej váhy, dislokácie a substitúcie

Deadweight effects, dislocation and substitution

Obr.1



Prameň: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2005, (Část F) ⁶

1/ Net created jobs, 2/ Unacceptable effect of dislocation (creation of a job leads to loss of another job), 3/ Unacceptable effect of substitution (hiring jobless leads to loss of post to another person), 4/ Deadweight (created job will also arise regardless support, 5/ Gross created jobs (data from supported companies), 6/ Source: Ministry for local development of the Czech Republic (Part F)

Posúdenie mŕtvej váhy prameň Ministerstva pro místní rozvoj ČR, 2005, (Část F), uvádza ako posúdenie výstupov, ktoré by vznikli bez ohľadu na projekt alebo intervenciu. Posúdenie dislokácie je uvedené ako preverenie, do akej miery výstupy projektu vznikli na úkor výstupov inde v cieľovej oblasti (t.j. viedli výstupy projektu k obmedzeniu iných výstupov v oblasti?). K dislokácii môže dochádzať na trhoch faktorov produkcie aj produktov. Dislokácia z trhu produktov vznikne, keď výstup podporovanej aktivity odníme podiel na trhu miestnym firmám produkujúcim rovnaké tovary alebo služby. Pri dislokácii z trhu faktorov odčerpá podporovaná aktivita nedostatkové výrobné faktory (napr. kvalifikované pracovné sily, pozemky) alebo zvýši ceny týchto faktorov. Efekt substitúcie vzniká tam, kde podnik nahradí jednu aktivitu podobnou aktivitou, aby využil podporu z verejného rozpočtu.

Charakteristika substitučných efektov a efektov premiestnenia je uvedená v prameni „Approaches for assessing the impacts of the Rural Development Programmes in the context of multiple intervening factors“, 2010, nasledovne:

Substitučné účinky sú účinky, získané v prospech priamych príjemcov, ale na úkor osoby alebo organizácie, ktorá nespĺňa podmienky pre intervenciu. Substitučné efekty (na rozdiel od efektov premiestnenia) sa primárne vyskytujú v priamom susedstve jednotiek podporovaných z daného programu. Dá sa očakávať, že tento efekt bude mať vplyv na všetky hlavné ukazovatele výsledkov programu, napr. na hrubú pridanú hodnotu podniku.

Efekty premiestnenia sú efekty získané v oblasti programovej expozície na úkor inej oblasti. Efekty premiestnenia môžu byť zámerné alebo neúmyselné. K efektom premiestnenia dochádza, ak farmy „i“, nachádzajúce sa v geografickej oblasti („oi“), ktorá nie je predmetom podpory, sú nepriaznivo ovplyvnené programom podpory poskytovanej farmám „j“, ktoré sa nachádzajú v inej geografickej oblasti („oj“). Napríklad, vďaka programu podpory pre rozvoj vidieka na farmách „j“ sa vytvoria pracovné miesta v jednotkách „j“ (nachádzajú sa v programe pre podporované oblasti „oj“) na úkor pracovných miest stratených v jednotkách „i“, nachádzajúcich sa mimo danej oblasti (presun pracovných miest od „i“ do „j“ môže viesť k zvýšeniu hrubej pridanej hodnoty vytvorenej na podnik v „j“ a poklesu hrubej pridanej podpory na podnik „i“).

Pri hodnotení efektov agrárnych politík v II. pilieri Spoločnej poľnohospodárskej politiky Európskej únie boli analyzované vplyvy nasledujúcich opatrení Programu rozvoja vidieka 2007-2013:

- podpory investičného charakteru,
- podpory pre agroenvironmentálne opatrenie.

Modelovanie bolo vykonané na dátach z Informačných listov Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, centrálna databáza VÚEPP. Dáta boli generované pre roky 2007 a 2013. Pre odhad vybraných efektov podpôr bola vytvorená a testovaná referenčná vzorka beneficentov podpory a kontrolná vzorka nepodporených subjektov databázy fariem.

Efekty mŕtvej váhy, substitúcie a premiestnenia boli skúmané kombináciou metódy Propensity Score Matching (PSM) a metódy Difference-in-Differences (DiD) s použitím odhadu priemernej podpory na podporených farmách (Average Treatment on Treated - ATT).

Božík v Božík, Uhrinčaťová, Zvalo, 2011, uvádza výpočet mŕtvej váhy nasledovne: Mŕtva váha - Deadweight loss (DWL) je podiel percenta % zmeny podporených fariem k % zmene nepodporených, t.j., ak je tento podiel menší ako 100%, potom je zmena nepodporených fariem väčšia, ako podporených a program nepôsobil očakávaným smerom. Ak tento podiel osciluje okolo 100% znamená to, že k takému istému efektu by prišlo aj bez implementácie programu.

Ak je podiel významnejšie nad 100%, očakávaný účinok by bez programu nenastal². Substitučné efekty a efekty premiestnenia sú nepriame efekty programov (patria medzi efekty všeobecnej rovnováhy). Objavujú sa, keď program ovplyvňuje (negatívne alebo pozitívne) ostatné subjekty/podniky, okrem priamych účastníkov programu.

Odhad substitučných efektov a efektov premiestnenia sme vykonali na základe odporúčaní, uvedených v „Approaches for assessing the impacts of the Rural Development Programmes in the context of multiple intervening factors“, 2010. Substitučné efekty môžu byť merané pomocou podobných techník ako v prípade priamych účinkov programu, ale porovnaním výkonu (zmena v pridanej hodnote, zamestnanosti alebo v produktivite práce) subjektov, ktoré nie sú prijímateľmi podpory v regiónoch, kde intenzita danej programovej expozície bola vysoká (vysoká pravdepodobnosť pozitívnych alebo negatívnych efektov programu) s výkonom podobných subjektov, ktoré nie sú prijímateľmi podpory v regiónoch, ktoré sa vyznačujú nízkou intenzitou programu. Vysoký rozdiel v odhade DiD-ATT indikuje výskyt substitučných efektov.

Priestorové efekty premiestnenia môžu byť merané porovnaním dvoch vzťahov:

1. výkon jednotiek podporovaných programom s podobnými nepodporovanými jednotkami, ktoré sú v regiónoch, ktoré sa vyznačujú vysokou intenzitou programu,
- a
2. výkon jednotiek podporovaných programom so sídlom v regiónoch, ktoré sú charakterizované vysokou intenzitou programu s podobnými nepodporovanými jednotkami, ktoré sa nachádzajú v regiónoch s nízkou intenzitou programu pred a po programe.

Nedostatok efektov premiestnenia by mal za následok podobné rozdiely v DiD-ATT medzi vzťahom 1 a 2 (t.j. umiestnenie jednotiek by bolo považované za irelevantné).

Vlastná práca

Efekty mŕtvej váhy, substitučné efekty a efekty premiestnenia opatrení agrárnych politík v II. pilieri Spoločnej poľnohospodárskej politiky Európskej únie boli analyzované s využitím vybraných indikátorov podporovaných fariem a kontrolnej skupiny fariem nepodporovanej opatreniami politík. Bázickým obdobím analýzy efektov politík bol rok 2007, finálnym rokom bol rok 2013.

Databáza Informačných listov Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky bola selektovaná na subjekty, ktoré existovali v oboch sledovaných obdobiach. V prípade skúmania absolútnych hodnôt bolo selektovaných 592 fariem fyzických osôb a 1077 fariem právnických osôb, t.j. 1669 agrárnych podnikov spolu. V prípade skúmania relatívnych hodnôt boli zo skúmania vylúčené podniky, pre ktoré sa hodnoty relatívnych ukazovateľov nedali určiť (mali aspoň v jednom zo sledovaných období nulovú

² Interpretácia DWL pri záporných zmenách musí byť odlišná. Ak je teda napr. pokles indikátora nepodporovaných fariem väčší napr. -25% (väčšia absolútna hodnota záporného čísla) a u podporovaných napr. -15%, potom je DWL síce iba 60%, ale treba ho interpretovať relatívne pozitívne. Pokles u podporovaných fariem bol menej výrazný, ako u nepodporovaných fariem a bez programu by bola negatívna zmena výraznejšia. (Božík v Božík, Uhrinčat'ová, Zvalo, 2011)

hodnotu výmery poľnohospodárskej pôdy alebo nulové výnosy alebo príjem); takto bolo selektovaných 585 fariem fyzických osôb a 1057 fariem právnických osôb, t.j. 1642 agrárnych podnikov spolu. V prípade skúmania hodnôt ukazovateľa pridaná hodnota na zamestnanca (ukazovateľ pridaná hodnota sa sleduje iba v podvojnóm účtovníctve právnických osôb) boli zo skúmania vylúčené podniky právnických osôb, ktoré mali aspoň v jednom zo sledovaných období nulový počet zamestnancov; takto bolo selektovaných 1011 fariem právnických osôb.

Celkový počet fariem a výber v rokoch 2007 a 2013

Total number of farms and selection in the years 2007 and 2013

Tab. 1

Právna forma ¹ /Rok ²	Počet ³			%		
	2007	2013	Výber	2007	2013	Výber
Právnické osoby ⁴	1374	1489	1077	54,57	59,20	64,53
Samostatne hospodáriaci roľníci ⁵	1144	1026	592	45,43	40,80	35,47
Spolu ⁶	2518	2515	1669	100	100	100
Modifikácie pre modelovanie ⁷						
Právnické osoby; relatívne ukazovatele ⁸			1057			64,37
Samostatne hospodáriaci roľníci; relatívne ukazovatele ⁹			585			35,63
Spolu; relatívne ukazovatele ¹⁰			1642			100
Právnické osoby; pridaná hodnota na zamestnanca ¹¹			1011			100

Prameň: Informačné listy Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, centrálna databáza VÚEPP ¹²

Pozn.: Výber - Identické farmy v rokoch 2007 a 2013 ¹³

1/ Legal form, 2/ Year, 3/ Number, 4/ Legal persons, 5/ Individual farmers, 6/ Total, 7/ Modifications of modelling, 8/ Legal persons; relative indicators, 9/ Individual farmers; relative indicators, 10/ Total; relative indicators, 11/ Legal persons; value added per employee, 12/ Source: Information database of the Ministry of agriculture and rural development of the Slovak Republic, 13/ Note: Selection – identical farms in the years 2007 and 2013

Ďalej uvádzame príklad tabuľky výsledkov efektov mŕtvej váhy a interpretáciu.

Efekty mŕtvej váhy investičných dotácií na zmeny v majetku na farmu v SR a podľa krajov

Deadweight effects of investment subventions on assets per farm in the Slovak Republic by regions

Tab. 2

D(1-0), ATT, DiD v Eur	SR ¹	BA ²	TT ³	TN ⁴	NR ⁵	ZA ⁶	BB ⁷	PO ⁸	KE ⁹
D(1-0); 2007	997664	937078	1979902	954134	1946675	823233	1033236	-21813	106068
ATT; 2007	1099745	1669207	1697586	628842	2048981	683227	962614	331271	499495
D(1-0); 2013	1721609	1760812	2143796	2568957	3494122	1004506	2200368	381618	224713
ATT; 2013	1357291	3058097	2400890	1869878	2297555	1046832	1903461	634947	568845
DiD	257546	1388890	703304	1241036	248574	363605	940847	303675	69350
Zmena podporených v % ¹⁰	23	38	31	65	8	24	63	37	37
Zmena nepodporených v % ¹¹	22	-4	20	2	4	12	25	18	53
DWL	103	-877	156	3038	213	209	246	201	70

Prameň: vlastné výpočty v NCSS ¹⁰

Pozn.: D(1-0) – diferencia medzi podporenými a nepodporenými farmami; ATT – Average Treatment on Treated, odhad priemernej podpory podporených subjektov; DiD – Difference-in-Differences, dvojité diferencie; DWL – Deadweight loss, strata mŕtvou váhou; SR – Slovenská republika, BA – Bratislavský kraj, TT –

Trnavský kraj, TN – Trenčiansky kraj, NR – Nitriansky kraj, ZA – Žilinský kraj, BB – Banskobystrický kraj, PO – Prešovský kraj, KE – Košický kraj

1/ Slovak Republic, 2/ Bratislava region, 3/ Trnava region, 4/ Trenčin region, 5/ Nitra region, 6/ Zilina region, 7/ Banská Bystrica region, 8/ Presov region, 9/ Kosice region, 10/ Change of supported farms, 11/ Change of non-supported farms

Efekty mŕtvej váhy investičných dotácií na zmeny v majetku na hektár poľnohospodárskej pôdy v SR a podľa krajov

Deadweight effects of investment subventions on assets per hectare of agricultural land in the Slovak Republic by regions

Tab. 3

D(1-0), ATT, DiD v Eur	SR	BA	TT	TN	NR	ZA	BB	PO	KE
D(1-0); 2007	-752	28218	-34	-2009	-3292	1924	-10629	-69	266
ATT; 2007	0	29903	607	-605	-552	2530	1574	-51	749
D(1-0); 2013	-1680	23525	431	5062	-5697	-33843	3342	181	-575
ATT; 2013	1116	16065	1052	6279	1246	1802	3217	363	610
DiD	1117	-13838	445	6884	1798	-728	1643	414	-139
Zmena podporených v %	53	-42	25	241	21	26	64	58	27
Zmena nepodporených v %	0	4	10	-37	-37	120	11	17	58
DWL	11252	-1126	235	-645	-57	22	580	350	47

Prameň: vlastné výpočty v NCSS

Pozn.: D(1-0) – diferencia medzi podporenými a nepodporenými farmami; ATT – Average Treatment on Treated, odhad priemernej podpory podporených subjektov; DiD – Difference-in-Differences, dvojité diferencie; DWL – Deadweight loss, strata mŕtvou váhou; SR – Slovenská republika, BA – Bratislavský kraj, TT – Trnavský kraj, TN – Trenčiansky kraj, NR – Nitriansky kraj, ZA – Žilinský kraj, BB – Banskobystrický kraj, PO – Prešovský kraj, KE – Košický kraj

Z výsledkov v prepočte na farmu vyplýva, že medzi podporenými a nepodporenými farmami bol značný rozdiel v majetku už pred ich vstupom do Programu rozvoja vidieka. Vysvetľuje to zrejme nedostatok kapitálu na spolufinancovanie projektov a kritériá dolných hraníc objemu investícií obmedzujúce vstup malých fariem. Tento rozdiel potvrdzuje aj ATT medzi podobnými podporenými (P1) a nepodporenými (P0) farmami v roku 2007 a aj v roku 2013, ktoré sa na konci analyzovaného obdobia zvýšilo - DiD (2013-2007) predstavoval 258 tis. Eur. **Znamená to, že Program v 1. osi nielen že prispel k rastu majetku fariem P1, ale zvýšil aj diferenciáciu fariem a tým zrejme aj ich šance v ďalšom období.** Uvedené bolo zistené na úrovni Slovenska a taktiež jednotlivých krajov. **Do Programu rozvoja vidieka vstupujú hlavne farmy so silným kapitálovým vybavením v absolútnom vyjadrení na farmu, v prepočte na hektár situácia nie je takáto jednoznačná.**

Výsledkom, ktorý je v intenciách vyššie uvedeného, je aj DWL (ukazovateľ mŕtvej váhy) vo vyjadrení na farmu, kde okrem Košického kraja všetky sledované regióny aj Slovensko vykazovali pozitívny efekt programu na majetok fariem. Veľmi výrazne vidieť tento pozitívny efekt v prepočte na hektár poľnohospodárskej pôdy na úrovni Slovenska a niektorých krajov.

Ďalšie tabuľky výsledkov efektov mŕtvej váhy nie je možné uviesť vzhľadom k rozsahu (niekoľko desiatok tabuliek), preto v ďalšom texte uvádzame konkrétne zistenia. Tabuľky výpočtov substitučných efektov a efektov premiestnenia taktiež nemožno uviesť vzhľadom na ich značný rozsah, preto v ďalšom texte uvádzame konkrétne zistenia.

Efekty mŕtvej váhy podpory investícií na zvýšenie konkurencieschopnosti

Zistenia platia pre Slovensko, pokiaľ nie sú zistenia pre kraje v texte spomenuté.

- **Efekty na majetok: Z výsledkov v prepočte na farmu vyplýva, že medzi podporenými a nepodporenými farmami bol značný rozdiel v majetku už pred ich vstupom do Programu rozvoja vidieka. Znamená to, že Program v 1. osi nielen že prispel k rastu majetku fariem podporených, ale zvýšil aj diferenciáciu fariem a tým zrejme aj ich šance v ďalšom období.** Uvedené bolo zistené na úrovni Slovenska a taktiež jednotlivých krajov. Do Programu rozvoja vidieka vstupujú hlavne farmy so silným kapitálovým vybavením v absolútnom vyjadrení na farmu, v prepočte na hektár poľnohospodárskej pôdy situácia nie je takáto jednoznačná.
- **Efekty na záväzky: Pri pôsobení na hektár poľnohospodárskej pôdy vyšlo negatívne pôsobenie programu v tých lokalitách, kde vyšlo pozitívne pôsobenie programu na rast majetku na ha poľnohospodárskej pôdy a naopak, čo kopíruje očakávanú ekonomickú zákonitosť** (pri prepočítaní na porovnateľnú bázu). Pôsobenie programu na záväzky sa nedá v tomto štádiu jednoznačne posúdiť (skôr by sa dalo posúdiť na základe sledovania týchto podnikov napr. v priebehu ďalších dvoch rokov, kedy by sme mohli sledovať napr. efekt spoluúčasti na obstarávaní majetku).
- **Efekty na mzdy: Pôsobenie programu minimálne na stabilizáciu miezd môžeme považovať za pozitívne.**
- **Efekty na hospodársky výsledok: Efekt programu na hospodársky výsledok je pozitívny.**
- **Efekty na tržby: V tržbách z rastlinnej a živočíšnej výroby spolu je zrejme veľmi pozitívne pôsobenie programu na Slovensku vo vyjadrení na ha poľnohospodárskej pôdy a taktiež vo väčšine krajov.** Výpočet na farmu ale pre Slovensko uvedené nepotvrďuje. Protichodnosť vo výsledku pre Slovensko pri absolútnych hodnotách ukazovateľa a pri prepočte na hektár poľnohospodárskej pôdy môže byť spôsobená tým, že vo vzorke sú zastúpené farmy právnických aj fyzických osôb. Prikláňali by sme sa preto k tomu, že objektívnejšie sú prepočty na porovnateľnej báze, t. j. na ha poľnohospodárskej pôdy farmy. Pri tržbách zo živočíšnej výroby dáta poukazujú na známe trendy v obmedzovaní živočíšnej výroby počas rokov.
- **Efekty na ostatné výnosy a príjmy a efekty na tržby z agroturistiky: Investičné dotácie podporili diverzifikáciu podnikania fariem.**
- **Efekty na zamestnanosť: V sledovanom období počet pracovníkov na Slovensku a vo väčšine krajov klesal, ale u podporených fariem menším tempom (vo vyjadrení na farmu aj na 100 ha poľnohospodárskej pôdy). Efekt investičných dotácií na zamestnanosť považujeme za pozitívny,** pokiaľ uvážime vyššie opísané zistenia, ďalej obecné tendencie v poľnohospodárstve k poklesu pracovníkov a ďalej to, že investície by teoreticky mali prispievať k vyššej produktivite práce (a tým k znižovaniu pracovníkov z dôvodu lepších technológií a materiálneho vybavenia).
- **Efekty na novovytvorené stále pracovné miesta: Program nevykazuje pozitívne pôsobenie na vytváranie stálych pracovných miest** v rámci Slovenska, ani v rámci polovice krajov.

- Efekty na výrobu (iba u právnických osôb): **Program v 1. osi prispel k zvyšovaniu rozsahu výroby, ale zvýšil aj diferenciaciu podporených a nepodporených fariem. Je tu určitá analógia so zisteniami v prípade vplyvu na majetok.** Pri prepočte na farmu a aj na ha poľnohospodárskej pôdy evidujeme pozitívny vplyv investičných dotácií na výrobu, čo sa týka Slovenska.
- Efekty na pridanú hodnotu (iba u právnických osôb): **Investície prispeli k zvyšovaniu pridanej hodnoty podporených fariem na Slovensku, ako aj vo väčšine krajov** (uvedené sa potvrdilo pri skúmaní na hektár poľnohospodárskej pôdy, sčasti aj na farmu).
- Efekty na produktivitu práce z pridanej hodnoty (iba u právnických osôb): **Investície nepodporili rast produktivity práce.**
- Efekty na výmeru pôdy a rastlinných kultúr: Z výsledkov vplyvu opatrení 1. osi Programu rozvoja vidieka na zmeny v štruktúre rastlinnej výroby vyplýva, že kým nepodporené farmy na Slovensku priemerne nemerili výmeru pôdy, podporené farmy ju naopak mierne znížili (o 1 percento). Tento veľmi mierny pokles nepovažujeme za „destabilizáciu“ produkčnej základne – pôdy. Analogické závery platia pre výmeru ornej pôdy. **Vo výmere lúk a pasienkov, vo výmere ovocných sádov, viníc, vo výmere poľnohospodárskej pôdy pod závlahou sa preukázal pozitívny vplyv investícií, vplyvom ktorých nedochádzalo k tak markantnému úbytku uvedených výmer ako u fariem nepodporených.**
- Efekty na výmeru zberových plôch plodín: **Investičné dotácie mali pozitívny efekt** (v zmysle zvyšovania výmery alebo v zmysle nižšieho poklesu výmery) **na úrovni Slovenska na výmeru zberovej plochy jačmeňa, cukrovej repy technickej, zemiakov, skorých zemiakov, zeleniny.**
- Efekty na živočíšnu výrobu: **Investičné podpory mali pozitívny efekt** (v zmysle zvyšovania počtu zvierat alebo výrobkov; prípadne v zmysle nižšieho poklesu počtu zvierat alebo výrobkov) **v živočíšnej výrobe na úrovni Slovenska na stavy ošípaných, prasníc, oviec, dojných bahníc, bahníc, kôz a produkciu ovčieho mlieka.**

Efekty mŕtvej váhy podpory agroenvironmentálnych opatrení (AEO)

Zistenia platia pre Slovensko, pokiaľ nie sú zistenia pre kraje v texte spomenuté.

- Efekty na majetok: Z výsledkov v prepočte na farmu vyplýva, že medzi podporenými a nepodporenými farmami bol značný rozdiel v majetku už pred ich vstupom do Programu rozvoja vidieka. **Podpora AEO prispela k rastu majetku podporených fariem a zvýšila aj diferenciaciu fariem a tým zrejme aj ich šance v ďalšom období.** Uvedené bolo zistené na úrovni Slovenska a taktiež krajov Trnavského, Nitrianskeho, Prešovského. **Obdobné zistenie bolo v prípade investičných dotácií.** Do Programu rozvoja vidieka vstupujú teda hlavne farmy so silným kapitálovým vybavením v absolútnom vyjadrení na farmu, v prepočte na hektár poľnohospodárskej pôdy situácia nie je takáto jednoznačná, pozitívne pôsobenie podpory AEO na rast majetku sa ale v spomínaných lokalitách potvrdil.

- Efekty na záväzky: Pri skúmaní efektov podpory AEO na záväzky na farmu a aj na hektár poľnohospodárskej pôdy vyšlo negatívne pôsobenie programu v tých lokalitách, kde vyšlo pozitívne pôsobenie programu na rast majetku na farmu a aj na ha poľnohospodárskej pôdy a naopak. Nepredpokladáme „čisté“ pôsobenie podpory AEO, ide zrejme o komplexnejší jav ekonomicky silnejších (a investujúcich) fariem, ktoré prioritne vstupujú do Programu rozvoja vidieka.
- Efekty na mzdy: **Pôsobenie programu minimálne na stabilizáciu miezd môžeme považovať za pozitívne.**
- Efekty na hospodársky výsledok: **Efekt programu na hospodársky výsledok je pozitívny.**
- Efekty na tržby: V tržbách z rastlinnej a živočíšnej výroby spolu a v tržbách z rastlinnej výroby je zrejme pozitívne pôsobenie programu vo vyjadrení na farmu na Slovensku a taktiež najmä v kraji Trnavskom a Prešovskom. Pri vyjadrení na porovnateľnú bázu (ha poľnohospodárskej pôdy) uvedené nevidujeme pre Slovensko, ale pre dosť krajov. Protichodnosť vo výsledku pre Slovensko pri absolútnych hodnotách ukazovateľa a pri prepočte na hektár poľnohospodárskej pôdy môže byť spôsobená tým, že vo vzorke sú zastúpené farmy právnických aj fyzických osôb. Prikláňali by sme sa preto k tomu, že objektívnejšie sú prepočty na porovnateľnej báze, t.j. na ha poľnohospodárskej pôdy. **Spolu s výsledkami na ha poľnohospodárskej pôdy pri tržbách z predaja vlastných výrobkov a služieb sa prikláňame k názoru, že podpora AEO výrazne neovplyvnila príjmovú stránku podnikania cez tržby z vlastnej produkcie.** Uvedené potvrdzuje aj to, že v prípade tržieb zo živočíšnej výroby podpora AEO neovplyvňovala pozitívne podporované farmy pri skúmaní v prepočte na farmu a ani pri skúmaní v prepočte na ha poľnohospodárskej pôdy v prípade Slovenska a väčšiny krajov.
- Efekty na ostatné výnosy a príjmy a efekty na tržby z agroturistiky: **Podpora AEO podporila diverzifikáciu podnikania fariem.**
- Efekty na zamestnanosť: V sledovanom období počet pracovníkov na Slovensku a vo väčšine krajov klesal, ale u podobných podporených fariem menším tempom (vo vyjadrení na 100 ha poľnohospodárskej pôdy ale pozitívne pôsobenie v rámci Slovenska nie je). **Efekt podpory AEO na počet pracovníkov považujeme za mierne pozitívny v zmysle, že podpora AEO mierne pôsobí proti všeobecnému trendu znižovania zamestnancov v poľnohospodárstve.**
- Efekty na novovytvorené stále pracovné miesta: Program vykazuje pozitívne pôsobenie na vytváranie stálych pracovných miest v rámci Slovenska a v Trnavskom a Trenčianskom kraji. **Pôsobenie je skôr relatívne pozitívne, keďže ide o menší pokles vo vytváraní stálych pracovných miest u podporených fariem v porovnaní s nepodporenými.**
- Efekty na výrobu a výrobnú spotrebu (iba u právnických osôb): Pri prepočte na farmu a aj na ha poľnohospodárskej pôdy evidujeme **pozitívny vplyv podpory AEO na výrobu**, čo sa týka Slovenska a minimálne krajov Bratislavského, Trnavského a Banskobystrického. **Na výrobnú spotrebu pozitívny vplyv podpora AEO nemala** v rámci Slovenska, ani

v krajoch Bratislavskom, Trnavskom, Žilinskom a Banskobystrickom, ak berieme do úvahy vyjadrenie na farmu, ako aj vyjadrenie na ha poľnohospodárskej pôdy.

- Efekty na pridanú hodnotu (iba u právnických osôb): **Podpora AEO prispela k zvyšovaniu pridanej hodnoty podporených fariem (alebo k menšiemu zníženiu ako u nepodporených fariem) na Slovensku**, ako aj v krajoch Bratislavskom, Trnavskom, Žilinskom a Banskobystrickom (uvedené sa potvrdilo pri skúmaní na farmu, ako aj na hektár poľnohospodárskej pôdy).
- Efekty na produktivitu práce z pridanej hodnoty (iba u právnických osôb): **Podpora AEO nepodporila rast produktivity práce.**
- Efekty na výmeru pôdy a rastlinných kultúr: Z výsledkov vplyvu podpory AEO na zmeny v štruktúre rastlinnej výroby vyplýva, že **podporené farmy v rámci Slovenska znížili výmeru pôdy menej, ako nepodporené farmy, čo možno považovať za pozitívny účinok podpory AEO na relatívnu stabilizáciu produkčnej základne. Analogické závery platia pre výmeru ornej pôdy. Vo výmere lúk a pasienkov, vo výmere ovocných sádov, viníc, vo výmere poľnohospodárskej pôdy pod závlahou, vo výmere poľnohospodárskej pôdy v užívaní zaradenej do agroenvironmentálnych opatrení sa preukázal relatívne pozitívny vplyv podpory AEO na Slovensku (pokles výmery nebol tak veľký ako u nepodporených).**
- Efekty na výmeru zberových plôch plodín: **Podpora AEO mala pozitívny efekt (v zmysle zvyšovania výmery alebo v zmysle nižšieho poklesu výmery) na úrovni Slovenska na výmeru zberovej plochy obilnín, pšenice, olejní, repky, cukrovej repy technickej, zemiakov, skorých zemiakov, zeleniny, krmovín na ornej pôde.**
- Efekty na živočíšnu výrobu: **Podpora AEO mala pozitívny efekt (v zmysle zvyšovania počtu zvierat alebo výrobkov; prípadne v zmysle nižšieho poklesu počtu zvierat alebo výrobkov) v živočíšnej výrobe na úrovni Slovenska na stavy hovädzieho dobytku, dojníc, kráv bez trhovej produkcie mlieka, oviec, dojných bahníc, bahníc a na produkciu kravského mlieka a ovčieho mlieka.**

Odhad substitučných efektov a efektov premiestnenia

Substitučné efekty a efekty premiestnenia sme skúmali na úrovni krajov Slovenska a okresov Nitrianskeho kraja ako reprezentanta produkčných oblastí a okresov Banskobystrického kraja ako reprezentanta znevýhodnených oblastí.

- Výpočtami sme potvrdili výskyt substitučných efektov investičných dotácií na zmeny v pridanej hodnote na farmu v Nitrianskom kraji, agroenvironmentálnych dotácií na zmeny v pridanej hodnote na farmu v Nitrianskom kraji, agroenvironmentálnych dotácií na zmeny v osobných nákladoch na farmu v Nitrianskom kraji, agroenvironmentálnych dotácií na zmeny v pridanej hodnote na farmu v Banskobystrickom kraji. Na úrovni krajov Slovenska sa nepotvrdil výskyt substitučných efektov, čo je očakávaný výsledok vzhľadom k tomu, že tieto efekty by mali byť evidované iba v priamom susedstve jednotiek podporovaných z daného programu, takže lokalizácia na úrovni okresov je vhodnejšia. V prípade agroenvironmentálnych dotácií sa potvrdilo, že v rámci určitej cieľovej geografickej oblasti intervencia agrárnych programov má širšie dopady. Dopady

investičných dotácií pôsobili heterogénnejšie (najmä v okresoch Banskobystrického kraja), niektoré dvojice okresov vykazovali substitučné efekty, iné nie. Celkový dopad v kraji bol posudzovaný podľa početnosti týchto okresov.

- Výpočtami sme potvrdili výskyt efektov premiestnenia investičných a agroenvironmentálnych dotácií na úrovni krajov Slovenska, ako aj v okresoch kraja Nitrianskeho ako reprezentanta produkčných oblastí a v okresoch kraja Banskobystrického ako reprezentanta znevýhodnených oblastí.
- **Potvrdil sa predpoklad, že v rámci určitej geografickej oblasti intervencia agrárnych programov má širšie dopady, nie iba priamo na prijímateľov podpory. Môžu to byť dopady na trhoch faktorov produkcie aj produktov.**

Záver

Hodnotenie vybraných opatrení Spoločnej poľnohospodárskej politiky Európskej únie poukazuje na vzťah medzi spoločenskými zdrojmi a dosahovanými úžitkami v odvetví poľnohospodárstva Slovenska a jeho regiónov. Skúmanie efektov investícií na zvýšenie konkurencieschopnosti a efektov podpory agroenvironmentálnych opatrení preukázalo pozitívne pôsobenie na mnohé ekonomicko-sociálne aspekty. Odhad substitučných efektov a efektov premiestnenia potvrdil predpoklad, že v rámci určitej geografickej oblasti intervencia agrárnych programov má širšie dopady, nie iba priamo na prijímateľov podpory.

Literatúra

1. Approaches for assessing the impacts of the Rural Development Programmes in the context of multiple intervening factors, Working Paper, 2010, European Evaluation network for Rural Development
2. BOŽÍK, M. - UHRINČAŤOVÁ, E., 2012: Interakcia spoločenských zdrojov a dosahovaných úžitkov odvetvia poľnohospodárstva v regiónoch Slovenska. Bratislava: VÚEPP, 2012. 172 s. Tab. 28, grafy 164, 3 samostatné prílohy. ISBN 978-80-8058-576-1
3. BOŽÍK, M. - UHRINČAŤOVÁ, E. - BRODOVÁ, M. - ŠTULRAJTER, Z., 2013: Predikcia dosahov agrárnych politík v odvetví poľnohospodárstva a na jeho regionálnej úrovni. Bratislava: VÚEPP, 2013. Rozsah 150 strán, 42 tabuliek, 53 grafov, 8 obrázkov, 5 diagramov, samostatná príloha. ISBN 978-80-8058-587-7
4. BOŽÍK, M. - UHRINČAŤOVÁ, E. - ZVALO, D., 2011: Interakcia ekonomických a environmentálnych aspektov v udržateľnom rozvoji poľnohospodárstva a vidieka. Bratislava: VÚEPP, 2011. 95 s. Tab. 52, grafy 85. ISBN 978-80-8058-556-3
5. BUCHTA, S., 2010: Dopadové efekty podporných programov na poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka. - In: Ekonomika poľnohospodárstva. - ISSN 1335-6186 - X, č. 2(2010), s. 13-17. Lit. 9
6. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2005: Evaluace socioekonomického rozvoje - Metodická příručka. Zpracoval: Podle zadání MMR ČR (Odbor Rámce podpory Společenství) ELBONA a.s., na základě materiálu Evropské komise „The evaluation of socio-economic development – The Guide“. Vydal: Odbor vnějších vztahů, Ministerstvo

pro místní rozvoj ČR. Část F – Techniky vhodné pro posouzení výhod a nevýhod hodnocených programů/projektů – Doplňující texty k Metodické příručce, Prístupné http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/eu_evaluace_metody_nastroje.html

7. University of Gloucestershire at Cheltenham and Gloucester. Countryside and Community Research Unit. Review of Rural Development Instruments: DG Agri project 2006-G4-10. Final Report. 7 July 2008. Prístupné na http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/rurdev/full_report_en.pdf

Došlo 9. 1. 2015

Kontaktná adresa

Mgr. Eva UHRINČAŤOVÁ, PhD.

NPPC-Výskumný ústav ekonomiky poľnohospodárstva a potravinárstva, Trenčianska 55,
824 80 Bratislava

tel. 037/6410193 e-mail: eva.uhrincatova@vuepp.sk
