

Ivona Ďuričová

Podporná politika poľnohospodárstva SR v rokoch 2007–2010 a medzinárodné porovnania v krajinách OECD

Agricultural support policies in the SR and international comparisons of OECD countries in 2007-2010

Abstract *The contribution deals with the evaluation of support policy of agriculture in the Slovak Republic. In the period of 2007-2010, all supports to the agrarian and food sector were realized through Agricultural Payment Agency that covers effective exploitation of resources and their transparency by the help of Integrated Administration and Control System. Supports are typed to four main groups: direct payments, supports related to market organization, rural development and state aid (national measures). Besides evaluating of supports development in the Slovak Republic, the article deals also with the supports review and their comparison in OECD countries.*

Key words *support policy - market organization – direct payments – rural development – state aid - OECD*

Abstrakt Príspevok sa zaoberá hodnotením podpornej politiky poľnohospodárstva SR. Všetky podpory do agrárneho i potravinového sektora sa v rokoch 2007–2010 realizovali prostredníctvom Pôdohospodárskej platobnej agentúry, ktorá pomocou Integrovaného administratívneho a kontrolného systému zabezpečuje efektívne využívanie prostriedkov a ich transparentnosť. Podpory sú zatriedené do štyroch hlavných skupín: priame platby, podpory v rámci organizácie trhu, rozvoj vidieka a štátna pomoc (národné opatrenia). Okrem hodnotenia vývoja podpôr v SR sa článok zaoberá aj prehľadom a porovnaním podpôr v krajinách OECD.

Kľúčové slová podporná politika – organizácia trhu – priame platby – rozvoj vidieka – štátna pomoc - OECD

Slovenské poľnohospodárstvo prechádzalo mnohými zmenami, vyplývajúcimi zo vstupu SR do spoločného priestoru EÚ po prijatí riadení, spoločných pravidiel a podmienok Spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP). Významnou súčasťou SPP je aj podporná politika poľnohospodárstva, dotácie na pomoc pre dosahovanie prosperity poľnohospodárskych podnikov, zabezpečenie adekvátnych príjmov a ďalších cieľov, týkajúcich sa širokej škály zachovania a rozvíjania dôstojných životných podmienok vidieckeho obyvateľstva, vidieckeho prostredia ako aj zabezpečenia spotreby

poľnohospodárskych výrobkov. Pôvodným zmyslom a cieľom podpôr do poľnohospodárstva (2008) bolo zlepšiť dôchodkovú situáciu poľnohospodárskych producentov s ohľadom na celospoločenské záujmy. Štát, ako poskytovateľ podpôr, rozhoduje o výbere komodít a výške podpôr vybraných komodít v rámci svojej agrárnej politiky. Cieľom poľnohospodárskej politiky je zaistiť poľnohospodárskym producentom možnosť dosiahnuť v priemerných, regionálnych alebo špecifických podmienkach daného štátu s pomocou cielených podpôr primeranú mieru zisku. Udržateľné poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka sú významné aspekty, na ktoré sa kladie dôraz a zohľadňujú sa pri koncipovaní novej poľnohospodárskej politiky, ktorá umožní v plnej miere využívať svoj potenciál a aktívne sa podieľať na tvorbe lepšieho životného prostredia (2009). Podporná politika zohráva rozhodujúci význam v dôchodkovej stabilite poľnohospodárskych podnikov hospodáriacich tak v produkčných ako aj v znevýhodnených oblastiach. Podpory stimulujú nielen ekonomiku podnikov a jednotlivých komodít, ale aj investičný proces, čo spätne vplýva na efektívnosť cez znižovanie nákladov a zvyšovanie produktivity práce (2010). Úroveň priamych platieb sa v roku 2009 zvýšila v súlade s plánom prechodného obdobia a dosiahla 60 % úrovne podpôr starých členských krajín (EÚ–15). V roku 2010 boli vyplatené priame platby do výšky 90 % priemeru krajín EÚ–15 (z toho prostriedky EÚ 70 % a národná vyrovnávací platba zo štátneho rozpočtu 20 %). Právne nárokovateľné priame platby z EÚ zabezpečili poľnohospodárskym prvovýrobcom, tak ako v predchádzajúcich rokoch, kontinuitu financovania výrob finančnými inštitúciami formou úveru. Priame platby sa stali finančným stabilizátorom poľnohospodárskych podnikov (2010).

Všetky finančné prostriedky z národného rozpočtu a z fondov EÚ poskytované do poľnohospodárstva a potravinárstva sa na Slovensku realizujú prostredníctvom Pôdohospodárskej platobnej agentúry (PPA).

Metodický postup

Podpory poskytnuté slovenským poľnohospodárom sú hodnotené za roky 2007-2010 a agregované do štyroch skupín: trhovovo orientované výdavky, priame platby, rozvoj vidieka a štátna pomoc. Vykonávateľom všetkých trhových aj obchodných nástrojov SPP na Slovensku je akreditovaná Pôdohospodárska platobná agentúra (PPA), ktorá poskytla údaje pre hodnotenie podpôr. Príspevok je spracovaný za štvorročné obdobie od začiatku programového obdobia roku 2007 po rok 2010, vychádza z kvantifikovaných analýz podpôr do poľnohospodárstva SR. K spracovaniu boli použité základné matematicko-štatistické metódy, indexová metóda, komparatívna analýza. Informačným zdrojom pri vypracovaní príspevku boli i údaje z Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR (MPRV SR), materiály z PPA ako aj ďalšie dostupné informácie na internete.

Vlastná práca

Podporná politika na Slovensku v rokoch 2007-2010

Organizácia trhu s agrárnymi komoditami – trhovovo orientované výdavky (TOV)

Trhovovo orientované výdavky (TOV) predstavujú skupinu výdavkov na trhové opatrenia a sú orientované na podporu vývozu poľnohospodárskych výrobkov mimo územia EÚ a na

stabilizáciu agrárneho trhu. Sú zaradené do Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF), ktorý je súčasťou všeobecného rozpočtu ES. Čerpanie TOV odráža neustále meniacu sa situáciu na trhu s agropotravinárskymi komoditami, závisí od počtu žiadostí podľa jednotlivých opatrení ako aj od realizácie týchto opatrení. Pri niektorých opatreniach (napr. program stabilizácie a rozvoja včelárstva, podpora na reštrukturalizáciu vinogradov, jednorazová podpora na dojniciu, podpora propagácie poľnohospodárskych a potravinárskych výrobkov) sú zo strany EK stanovené limity na jednotlivé roky a tieto sa čerpali takmer na 100 %.

Organizácia trhu s agrárnymi komoditami sa postupne začleňovala pod jednotnú organizáciu poľnohospodárskych trhov podľa nariadenia Rady (ES) č. 1234/2007. Podporu spoločnej organizácie trhu tvorili nasledovné formy:

- *Obchodné mechanizmy* – dovozné a vývozné licencie, vývozné licencie, s vopred stanovenou sadzbou náhrady,
- *Rastlinné komodity* - organizácia trhu s rastlinnými komoditami,
- *Živočíšne komodity* - organizácia trhu so živočíšnymi komoditami.

Nízke čerpanie rozpočtových výdavkov v roku 2010 bolo ovplyvnené najmä nepriaznivým počasím a ním spôsobenou neúrodou niektorých komodít.

Priame platby

Priame platby predstavujú podpory na zachovanie poľnohospodárskej produkcie. Podpora farmárov prostredníctvom priamych platieb má za cieľ predovšetkým stabilizovať príjmy farmárov, zlepšiť ich konkurenčnú pozíciu, zabrániť negatívnemu vplyvu cezhraničnej dotačnej konkurencii z okolitých krajín. Priame platby predstavujú dotácie na zachovanie poľnohospodárskej produkcie na základe vopred stanovených limitov pre SR a tvoria podstatnú časť výdavkov pre členské štáty EÚ do poľnohospodárskeho sektoru.

Priame platby v SR boli vyplácané z dvoch zdrojov:

- z Európskeho poľnohospodárskeho záručného fondu (EPZF),
- z prostriedkov štátneho rozpočtu SR formou doplnkových národných priamych platieb.

Vykonávali sa v období od 1. decembra do 30. júna nasledujúceho roka a medzi hlavné skupiny užívateľov priamych platieb patrili predovšetkým samotní žiadatelia (farmári), ktorí prostredníctvom PPA požiadali o financovanie v rámci jednotlivých podporných programov v systéme priamych podpôr (Tab. 2).

Jednotná platba na plochu (SAPS) bola poskytovaná na základe nariadení vlády SR o podmienkach poskytovania podpory v poľnohospodárstve formou priamych platieb. Výmera poľnohospodárskej pôdy, na ktorú bol SAPS nárokovateľný, bola 1 955 tis. ha v zmysle nariadenia Komisie (ES) č. 1973/2004. Keďže farmári v prvých rokoch po vstupe SR do EÚ nevyužili možnosť získania SAPS-u na celú nárokovateľnú plochu, garantovaná výmera bola v roku 2009 znížená o 75 000 ha, čím sa znížilo čerpanie a zvýšili platby na skutočne deklarovanú výmeru (Tab. 1). V roku 2009 bola znížená celková deklarovaná výmera poľnohospodárskej pôdy na 1 880 tis. ha a v roku 2010 na 1 865 tis. ha. Najmenšia výmera, na ktorú je platba poskytnutá je 1 ha, pričom výmeru môžu tvoriť viaceré súvislé

diely pôdnych blokov s výmerou najmenej 0,3 ha. Od roku 2009 sa od žiadateľov o túto platbu vyžaduje aj zaťaženie na výmeru trvalých trávnych porastov minimálne 0,1 VDJ/ha. Táto podmienka sa netýkala tých žiadateľov, ktorých výmera TTP bola nižšia ako 20 ha. Pre rok 2010 bolo stanovené minimálne zaťaženie 0,2 VDJ/ha TTP s celkovou výmerou nad 20 ha. Žiadosť o túto platbu sa podávala na pracovisku PPA.

Prehľad vývoja sadzieb SAPS *Development of SAPS*

Tab. 1

	2007	2008	2009	2010
SAPS v Sk/ha ¹	2553	2928	0	0
SAPS v €/ha ²	84,7	96,6	121,6	142,4

Prameň: MPRV SR³

1/ SAPS in SKK/ha, 2/ SAPS in €/ha, 3/ Source: MARD SR

Ďalšie druhy priamych platieb

Osobitná platba na cukor bola zavedená od roku 2006 a upravená čl. 143 b nariadenia Rady čl. 1782/2003. Od 1. 1. 2009 bola zrušená nariadením Rady 73/2009 a platba sa vyplácala podľa čl. 126. Nariadenie bolo výsledkom reformy v sektore cukru, na ktorej základe sa postupne znižuje cena cukru na spoločnom trhu. Osobitná platba na cukor mala farmárom nahradiť výpadok príjmov v dôsledku zníženej ceny a bola plne financovaná z prostriedkov EÚ. Platba na hektár sa stanovila ako podiel sumy finančnej obálky, určenej pre SR a celkovej výmery podľa podaných žiadostí.

Poskytovanie osobitnej platby na cukor sa riadilo príslušnými nariadeniami vlády SR. V roku 2007 sa prvýkrát zaviedla v SR *podpora na pestovanie energetických plodín*. Sadzba 45 €/ha bola zaručená na maximálnu celkovú plochu 2 000 000 ha (v rámci celej EÚ).

Energetické plodiny sú akékoľvek plodiny, ktoré sa používajú na výrobu produktov na energetické účely a na ktoré má žiadateľ uzavretú zmluvu s prvým spracovateľom alebo nákupcom energetických plodín alebo poskytne písomné vyhlásenie, že ich sám použije v súlade s osobitným predpisom na energetické účely. V roku 2009 bolo zaregistrovaných 22 nákupcov a 17 spracovateľov energetických plodín, ktorí mali uzavretých spolu 269 zmlúv s pestovateľmi energetických plodín. Program podpory pestovania energetických plodín bol ukončený.

Priame platby boli poskytnuté aj na *osobitnú platbu na ovocie a zeleninu* a na *prechodnú platbu na rajčiaky*.

Doplňkové národné vyrovnávacie priame platby

K doplnkovým národným vyrovnávacím platbám v *rastlinnej výrobe*, financovaným zo štátneho rozpočtu SR patrili doplnková platba na plochu a platba na chmeľ. Do roku 2009 sa v rámci tejto skupiny podpôr vyplácali platby pre plodiny pestované na ornej pôde (POP) ako aj platby na tabak (odrody Burley a Virginia).

Od roku 2009 sa zmenil systém platieb na plodiny pestované na ornej pôde. Zásadnou zmenou bolo, že platby boli poskytnuté na všetky plodiny pestované na ornej pôde, teda aj na krmoviny, či trvalé kultúry. Doplnkovú platbu na plochu bolo možné poskytnúť žiadateľovi, ak poľnohospodárska pôda bola obhospodarovaná k 30. júnu 2003, má výmeru najmenej 1 ha, pričom táto výmera mohla predstavovať viaceré súvislé diely pôdnych blokov príslušného druhu pozemku s výmerou najmenej 0,3 ha obhospodarovanej jedným žiadateľom. Žiadosť o túto platbu bolo potrebné podať na pracovisku PPA v termíne ako v prípade priamej platby.

Doplnkové národné priame platby v živočíšnej výrobe

Po vstupe SR do EÚ sa priame platby v živočíšnej výrobe zredukovali len na chov dojčiacich kráv a jalovic, bahníc a jariet a kôz s rovnakou sadzbou pre celé Slovensko. Od roku 2007 sa zaviedli podpory na veľké dobytké jednotky (VDJ). Zavedením doplnkovej národnej priamej platby na VDJ sa dali lepšie využiť možnosti dané legislatívou EÚ a umožnila sa podpora všetkých kategórií hovädzieho dobytku, mlieka, oviec a kôz. Účelom VDJ bolo udržanie upadajúcej živočíšnej výroby v SR a zabránenie veľkého znižovania počtov hospodárskych zvierat.

Vývoj priamych platieb v rokoch 2007–2010 v mil. € **Development of direct payments in 2007-2010 (in million €)**

Tab. 2

	2007	2008	2009	2010	Index 10/07
Priame platby v RV ¹	242,1	238,6	299,3	276,0	114,0
Jednotná platba na plochu (SAPS) ²	173,9	178,7	220,1	259,8	149,4
Doplnkové priame platby ³	68,1	175,1	107,4	64,6	94,9
z toho: ⁴					
doplnkové platby na plochu (od r. 2009) ⁵			44,8	2,9	0
plodiny na ornej pôde ⁶	66,0	56,2	0	0	
Tabak ⁷	2,1	3,6	0	0	0
Chmel ⁸	0,1	0,1	0,1	0,1	0
Priame platby v ŽV ⁹	0	115,2	62,5	0	0
VDJ ¹⁰	0	115,2	62,5	61,6	0
Priame platby v RV a ŽV spolu ¹¹	242,1	353,8	364,1	337,6	139,4
Osobitná platba na cukor + ostat. priame platby ¹²	0	16,6	34,4*	13,2*	0
Priame platby spolu ¹³	242,1	370,4	364,1	337,6	139,4

Prameň: MPRV SR¹⁴

Pozn. *v roku 2009 a 2010 okrem cukru aj osobitná platba na ovocie a zeleninu; v roku 2008 boli u VDJ vyplatené podpory aj za rok 2007, v roku 2009 je v priamych platbách spolu aj pohľadávka k ostatným PP (2,3mil.€)¹⁵

1/ Direct payments in plant production, 2/ Single Area Payment, 3/ additional direct payments, 4/ out of which, 5/ additional area payments (from 2009), 6/ plants on arable land, 7/ tobacco, 8/ hops, 9/ direct payments in animal production, 10/ gross cattle unit, 11/ direct payments in plant and animal production in total, 12/ extra sugar payment + other direct payments, 13/ direct payments in total, 14/ Source: MARD SR, 15/ Note: *in 2009 and 2010 -besides sugar also extra payment on fruits and vegetables; in 2008 were disbursed payments on Gross Cattle Unit also for 2007; in 2009 - direct payments includes also receivables for other direct payments (2,3 million €)

Rozvoj vidieka

Rozvoj vidieka je rozšírený termín, vo všeobecnosti používaný na označenie iniciatív a činností na zvyšovanie životnej úrovne v oblastiach mimo miest, v krajine a vo vidieckych sídlach. Aktivity na rozvoj vidieka boli a sú prevažne zamerané na ekonomický a sociálny rozvoj oblastí a sú súčasťou SPP.

Do roku 2006 sa v SR rozvoj vidieka realizoval prostredníctvom dvoch programov a to: Plánu rozvoja vidieka SR 2004–2006 (PRV) a Sektorového operačného programu Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka 2004–2006 (SOP PaRV). Vyplácanie z oboch programov pokračovalo v rokoch 2007, 2008 a dokončilo sa v roku 2009.

Nariadením Rady (ES) č. 1290/2005 z 21. júna 2005 o financovaní Spoločnej poľnohospodárskej politiky bol zriadený Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV). EPFRV je určený na financovanie programov rozvoja vidieka prijatých v súlade s nariadením Rady (ES) č. 1698/2005 z 20. septembra 2005.

Program rozvoja vidieka SR 2007–2013 (PRV) bol schválený rozhodnutím Komisie C (2007) 6164 zo 4. decembra 2007 Európskou komisiou a dopracovaný v zmysle prvej, druhej a tretej modifikácie a je nástrojom podpory politiky rozvoja vidieka, ktorá predstavuje druhý pilier Spoločnej poľnohospodárskej politiky Európskej únie.

PRV SR 2007–2013 sa vzťahuje na celé územie Slovenska, ktoré je rozdelené na oblasti cieľa Konvergencia (Trnavský kraj, Nitriansky kraj, Trenčiansky kraj, Banskobystrický kraj, Žilinský kraj, Košický kraj a Prešovský kraj) a oblasti mimo cieľa Konvergencia (Bratislavský kraj), pričom opatrenia: „Obnova a rozvoj obcí“, „Základné služby pre vidiecke obyvateľstvo“ a „Diverzifikácia smerom k nepoľnohospodárskym činnostiam“ sa implementujú výlučne v oblastiach cieľa Konvergencia.

Program je financovaný z EPFRV a spolufinancovaný zo štátneho rozpočtu SR. Celková suma verejných finančných prostriedkov na sedemročné obdobie po modifikáciách programu predstavuje 2 597 053 717 € (EPFRV: 1 996 908 078 €, štátny rozpočet SR: 600 145 639 €). Z celkovej sumy 1 996 908 078 € činí príspevok do Konvergenčných regiónov 1 958 307 486 € a do Nekonvergenčných regiónov 38 600 592 € (Tab. 3).

Program sa realizuje prostredníctvom opatrení v rámci piatich osí:

- Os1 – Zvýšenie konkurencieschopnosti sektora poľnohospodárstva a lesného hospodárstva
- Os2 – Zlepšenie životného prostredia a krajiny
- Os3 – Kvalita života vo vidieckych oblastiach a diverzifikácia vidieckeho hospodárstva
- Os4 – Realizácia prístupu Leader
- Os5 – Operácie technickej pomoci

Celkový objem verejných finančných prostriedkov na sedemročné obdobie je rozdelený pre celé územie SR nasledovne:

Financovanie PRV podľa osí v €

Financing of Rural Development Programme according to axes (in €)

Tab. 3

Os PRV SR 2007-2013 ¹	Verejný príspevok za obdobie 2007-2013 ²		
	Spolu ³	EPFRV ⁴	Rozpočet SR ⁵
OS 1 ⁶	847 577 149	628 241 695	219 335 454
OS 2	1 270 188 674	1 007 199 039	262 989 635
Os 3	343 956 872	256 646 440	87 310 432
Os 4	79 013 206	62 582 542	16 430 664
Os 5	56 317 816	42 238 362	14 079 454
Spolu ³	2 597 053 717	1 996 908 078	600 145 639

Prameň: MPRV SR⁷

1/ Axis –Rural Development Programme of the SR 2007-2013, 2/ public contribution in the period of 2007-2013, 3/ total, 4/ European Agricultural Fund for Rural Development, 5/ budget of the SR, 6/ axis 1, 7/ Source: MARD SR

K 31. 12. 2010 bolo v rámci všetkých výziev na projektové opatrenia osí 1, 2, 3 a 4 prijatých 9 536 žiadostí o nenávratný finančný príspevok a žiadaný príspevok predstavoval 2 267 551 106 €. Z uvedeného počtu bolo 4 421 žiadostí schválených vo výške príspevku 1 153 409 360 €. Kontrahovanie projektových opatrení predstavuje 83 % z limitov pre tieto opatrenia na celé programové obdobie.

V rámci neprojektových opatrení osí 2 bolo do 31. 12. 2010 prijatých spolu 25 080 žiadostí a 22 182 schválených. K 31. 12. 2010 sa čerpali finančné prostriedky vo výške 606 798 764 €, čo predstavuje 53 % z limitov verejných výdavkov na obdobie 2007–2013.

Podpory v rámci rozvoja vidieka v mil. €

Rural development supports (in million €)

Tab. 4

Druh podpory ¹	2007	2008	2009	2010	Index10/07
SOP PaRV ²	84,5	58,5	3,4	0	0
Plán rozvoja vidieka (PRV) ³	114,3	29,1	2,2	0	0
Program rozvoja vidieka ⁴	96,9	186	427,8	481,1	496,5
- LFA ⁵	96,6	105,8	102,5	102,2	105,8
- ostatné opatrenia ⁶		80,2	325,3	378,9	0
Spolu rozvoj vidieka ⁷	295,7	273,6	433,4	481,1	162,7

Prameň: MPRV SR⁸

1/ Type of support, 2/ Sector Operational Programme - Agriculture and Rural Development, 3/ Rural Development Plan, 4/ Rural Development Programme, 5/ less favoured areas, 6/ other measures, 7/ rural development in total, 8/ Source: MARD SR

Do roku 2009 boli na rozvoj vidieka použité podpory z I. ako aj z II. programového obdobia (Tab. 4). Oprávnenosť čerpania výdavkov Plánu rozvoja vidieka a SOP PaRV do 30. 6. 2009 z dôvodu eliminácie dosahov finančnej krízy dalo predpoklad úplného vyčerpania zazmluvnených finančných prostriedkov a úspešného ukončenia týchto programov.

Prostriedky z Programu rozvoja vidieka 2007-2013 v roku 2009 tvorili 98,8 % na celkových podporách v rámci rozvoja vidieka, v roku 2010 sa podieľali už na 100 %.

Operačný program Rybné hospodárstvo SR 2007–2013

Operačný program Rybné hospodárstvo SR 2007–2013 (OPRH), vypracovaný v súlade s nariadením Rady (ES) č. 1198/2006 o Európskom fonde pre rybné hospodárstvo (EFRH) a vykonávacím nariadením Komisie (ES) č. 498/2007, bol schválený rozhodnutím Komisie K (2007) 6153 dňa 04.12.2007. OPRH sa vzťahuje na celé územie Slovenskej republiky, ktoré je rozdelené na cieľ Konvergencia (Trnavský kraj, Nitriansky kraj, Trenčiansky kraj, Banskobystrický kraj, Žilinský kraj, Košický kraj a Prešovský kraj) a oblasti mimo cieľa Konvergencia (Bratislavský kraj). OPRH poskytuje veľké možnosti všetkým potenciálnym prijímateľom z radov chovateľov rýb a spracovateľov produktov rybolovu a akvakultúry. Na splnenie cieľa OPRH, ktorým je dosiahnutie trvalo udržateľného a konkurencieschopného sektora rybného hospodárstva, je pre Slovenskú republiku schválený verejný príspevok na obdobie rokov 2007-2013 vo výške 18,9 mil. Eur. Verejný príspevok, tvorený z Európskeho fondu pre rybné hospodárstvo a zo štátneho rozpočtu SR, implementuje sa prostredníctvom 6 opatrení.

Štátna pomoc a národné opatrenia

Základným rámcom pre poskytovanie štátnej pomoci od roku 2007 bola legislatíva Európskeho spoločenstva, do právneho poriadku Slovenskej republiky aproximovaná nariadením vlády Slovenskej republiky č. 369/2007 Z. z. z 8. augusta 2007 o niektorých podporných opatreniach v pôdohospodárstve v znení neskorších predpisov.

Štátna pomoc sa od roku 2007 poskytovala na základe schém štátnej a minimálnej pomoci, ktoré je možné v uplatňovať do 31. 12. 2013. Bola financovaná zo štátneho rozpočtu a zameraná predovšetkým na rozvoj malých a stredných podnikov pôsobiacich v prvotnej poľnohospodárskych výrobe, a to formou poskytovania dotácií a subvencovaných služieb, na základe platných právnych predpisov:

Podpory v rámci tejto skupiny predstavujú pomerne malú časť z celkových podpôr do poľnohospodárstva, v roku 2007 dosiahol objem štátnej pomoci 9,8 mil. € a v roku 2010 18,9 mil. €. Vývoj je uvedený v Tab. 6 v rámci celkového prehľadu podpôr do poľnohospodárstva SR.

Všeobecné služby

Na celkovom objeme všeobecných služieb v poľnohospodárstve financovaných priamo z kapitoly MPRV SR mali najväčší podiel výdaje na inšpekčné služby. Ich činnosť sa zameriava predovšetkým na kontrolu dodržiavania fytosanitárnych, zooveterinárnych a hygienických predpisov v záujme zachovania zdravotnej bezpečnosti potravín (Tab. 5).

Prehľad vývoja výdavkov do všeobecných služieb v rokoch 2007–2010 v mil. €
Development of general services expenditures in 2007-2010 (in million €)

Tab. 5

	2007	2008	2009	2010	Index10/07
Výskum a vývoj ¹	16,2	11,8	11,3	10,4	64,2
Poľnohospodárske školstvo ²	9	0,7	0,8	0,4	4,4
Inšpekčné služby ³	44,4	49,5	48,4	54,7	123,2
Infraštruktúra ⁴	1,9	1,8	5,2	1,8	94,7
Marketing a propagácia ⁵	2,6	2,2	5,4	4,4	1,7
Ostatné služby ⁶	16,5	18,3	6,6	33,3	201,8
Všeobecné služby spolu ⁷	82,5	99,9	92,2	105,0	127,3
z rozpočtovej kapitoly MPRV SR ⁸	76,7	92,9	86,4	97,6	127,5
z ostatných zdrojov ⁹	5,8	7	5,8	7,4	127,6

Prameň: MPRV SR¹⁰

1/ Research and development, 2/ agricultural educational system, 3/ inspection services, 4/ infrastructure, 5/ marketing and advertising, 6/ other services, 7/ general services in total, 8/ from MARD SR category of budget, 9/ from other resources, 10/ Source: MARD SR

Všeobecne prospešné aktivity v pôdohospodárstve

Podpora realizácie všeobecne prospešných aktivít v pôdohospodárstve bola poskytnutá v zmysle výnosu MPRV SR zo 14. augusta 2008 č. 1785/2008-100, ktorým sa mení a dopĺňa výnos č. 2066/2006-100 a výnos č. 1754/2007-100 o poskytovaní dotácií na všeobecne prospešné aktivity v pôdohospodárstve. V roku 2007 predstavovala 1,9 mil. € a v roku 2008 1,7 mil. €.

Celková podpora do poľnohospodárstva za roky 2007-2010

Za obdobie rokov 2007–2010 sa v rámci podpornej politiky poľnohospodárstva SR vyplatilo súhrnne 3,29 mld. €. Celková podpora medziročne narastala.

Dôležitý podiel podpôr do poľnohospodárstva tvorili *priame platby*. Významne prispeli k stabilizácii príjmov poľnohospodárov a k ziskovosti väčšiny poľnohospodárskych podnikov. V roku 2010 boli vyplatené priame platy v objeme 337,6 mil. € a tvorili 35,5 % podiel na celkových podporách v poľnohospodárstve (Tab. 6).

Podpory na *rozvoj vidieka* predovšetkým prostredníctvom Programu rozvoja vidieka 2007–2013, pomohli vidieku vyrovnávať sa s hospodárskymi, sociálnymi a environmentálnymi problémami. Aj po ukončení PRV a SOP PaRV boli podporované projekty investičného a neinvestičného charakteru do poľnohospodárstva, ako aj znevýhodnené oblasti. Najvýraznejšie sa finančné prostriedky v rámci rozvoja vidieka podieľali na celkových výdavkoch do poľnohospodárstva v roku 2010, keď tvorili viac ako polovicu zo všetkých výdavkov (50,5 %).

Podpora trhu s agrárnymi komoditami (*trhovo orientované výdavky*) zahŕňa vývozné (exportné) náhrady, výrobné náhrady a produkčné podpory. Podpory na trhovo orientované výdavky sa každoročne v rámci rozpočtu EÚ znižovali a výdaje v SR na TOV kolísali v závislosti od trhových podmienok.

Štátna pomoc (národné opatrenia) v roku 2010 vzrástla oproti roku 2007 dvojnásobne (z 9,8 mil. € na 18,9 mil. €).

Nárast finančných prostriedkov bol aj pri *všeobecných službách* (27 %), keď v roku 2007 bolo na tento druh výdajov vynaložených 76,7 mil. € a v roku 2010 97,6 mil. €.

Celkové výdaje do poľnohospodárstva a potravinárstva v rokoch 2007–2010 v mil. €
Total expenditures to agriculture and food industry in 2007-2010 (in million €)

Tab. 6

Druh podpory ¹	2007	2008	2009	2010	Index10/07
Trhovo orientované výdavky ²	7,7	7,1	39,8	13,6	176,6
Priame platby ³	242,1	370,4	364,1	337,6	139,4
Rozvoj vidieka ⁴	295,7	273,6	433,5	481,1	162,7
OP RH ⁵	0	0	0,6	2,0	0
Štátna pomoc, národné podpory ⁶	9,8	9,1	22,4	18,9	192,8
Všeobecné služby z rozp. kapitoly ⁷	76,7	92,9	86,4	97,6	127,2
Všeobecne prospešné aktivity v poľnohospodárstve ⁸	1,9	1,7	0	0	0
Celkové výdaje ⁹	633,9	754,8	946,8	950,8	150,0

Prameň: MPRV SR¹⁰

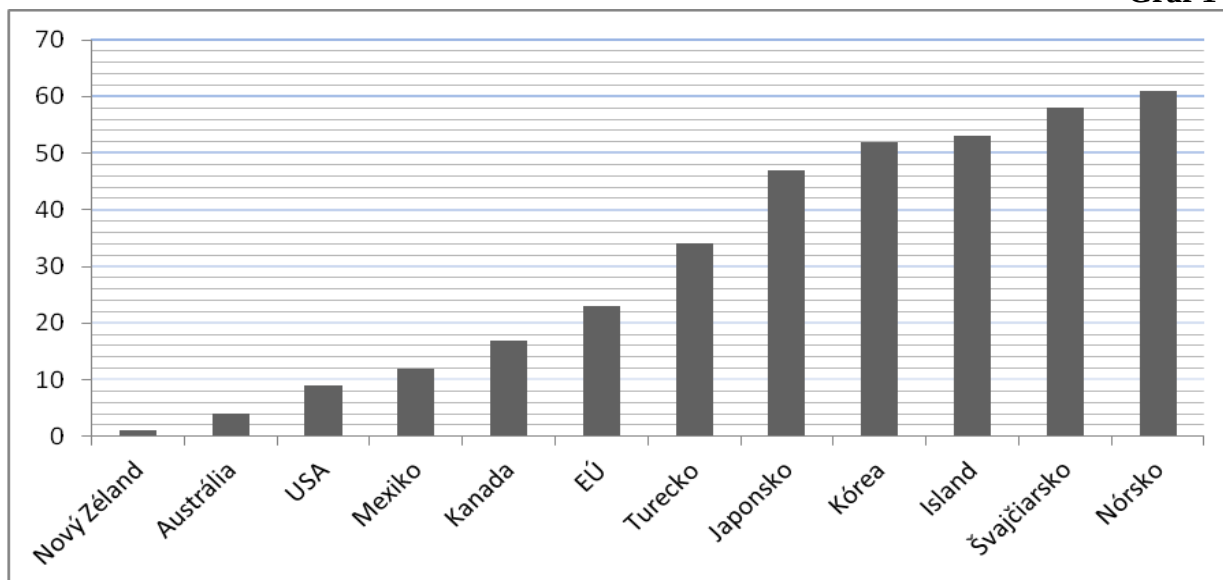
1/ Type of support, 2/ market oriented expenditures, 3/ direct payments, 4/ rural development, 5/ Operating Programme for Fisheries, 6/ state aid, national supports, 7/ general services from the category of budget, 8/ generally useful activities in agriculture, 9/ total expenditures, 10/ Source: MARD SR

Podpory v krajinách OECD

Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD z angl. Organisation for Economic Cooperation and Development) každoročne hodnotí vývoj poľnohospodárskych politík členských krajín od roku 1987 a výsledky sú publikované v komplexnej správe *Poľnohospodárske politiky krajín OECD: monitoring a hodnotenie*. Vyhodnocovanie celkovej podpory do poľnohospodárstva a porovnávanie s inými krajinami sa realizuje prostredníctvom ukazovateľov, a to na úrovni jednotlivých krajín, resp. zoskupení a aj na komoditnej úrovni. Ide o ukazovatele: Ekvivalent produkčných subvencií (PSE) a Ekvivalent celkovej podpory (TSE). PSE je súčtom nákladov na podporu farmárov v dôsledku obchodných bariér, ktoré udržiavajú domáce ceny nad úrovňou svetových cien (platených spotrebiteľmi) plus platieb z rozpočtových zdrojov a dotácií na podporu nákupu vstupov (platených platcami dane). TSE je súčtom podpory pre poľnohospodárstvo ako celok, platenej spotrebiteľmi a platcami daní (t.j. nielen pre farmárov ale tiež pre poľnohospodársky výskum, infraštruktúru, inšpekciu, marketing).

Odhad podpôr vyplatených poľnohospodárskym výrobcom v krajinách OECD v roku 2009, vyjadrený koeficientom PSE, predstavoval 253 mld. USD (182 mld. €) a reprezentoval 22 % celkových príjmov fariem. Bol na úrovni roku 2007. Za poklesom podpôr v rokoch 2007 a 2008 boli vysoké ceny komodít v týchto rokoch, obrat v roku 2009 bol vyvolaný návratom k cenovej hladine z roku 2007. V roku 2010 sa znížil PSE na 18 %.

Niektoré krajiny jednoznačne obmedzili úroveň podpôr alebo pristúpili k zavedeniu podpôr viac oddelených od produkcie, iné v tomto smere zaostávali.

Úroveň podpôr poľnohospodárskym výrobcam v % na celkových príjmoch v rokoch 2007-2009*The level of supports to farmers in 2007-2009 (as % on total revenues)***Graf 1**

Prameň¹³: OECD, PSE/CSE database

1/ New Zealand, 2/ Australia, 3/ USA, 4/ Mexico, 5/ Canada, 6/ EU, 7/ Turkey, 8/ Japan, 9/ Korea, 10/ Iceland, 11/ Switzerland, 12/ Norway, 13/Source

Trend odpojovania podpôr od produkcie poľnohospodárskych komodít a zvýšené využívanie platieb financovaných daňovými poplatníkmi sa prejavil aj v tom, že v rokoch 2007–2009 tieto platby tvorili takmer jednu štvrtinu oproti zanedbateľnému 1 % z PSE v období pred rokom 1995.

Významnejší dôraz pre podmienky vyplácania podpôr sa kladie na dodržiavanie určitých výrobných postupov s ohľadom na všeobecnejšie ciele, akými sú ochrana životného prostredia, udržiavanie prírodných zdrojov alebo starostlivosť o zvieratá. Podpory, vzťahujúce sa k týmto cieľom, predstavovali v OECD v rokoch 1986–1988 4 % z celkového PSE a v rokoch 2007–2009 sa zvýšili na jednu tretinu celkového PSE. Najvyšší podiel podpôr viazaných na určité podmienky vyplácajú v rámci krajín OECD v EÚ, USA a Švajčiarsku, a to okolo 50 % z celkového objemu podpôr vyplácaných v týchto krajinách.

Hlavným ukazovateľom podpôr poskytovaných v agrárnom sektore je peňažná hodnota transferov vyjadrená ako percentný podiel na hrubých príjmoch fariem (percentný odhad produkčných podpôr). Podľa tohto ukazovateľa, ktorý zahrňuje tak cenovú podporu uplatňovanú na hraniciach, ako aj platby z rozpočtu, sa podpory v poľnohospodárstve mierne, avšak trvale znižovali už od roku 1986, kedy sa daným ukazovateľom merali prvýkrát (Graf 1).

Podpory trhových cien (MPS – Market price Support) boli vysoké v Kanade, Kórei, USA a Mexiku, vo všetkých prípadoch kvôli nižším vnútorným cenám mliečnych výrobkov. Podpory trhových cien sa znížili hlavne v EÚ, kde ceny na vnútornom trhu poklesli oveľa dynamickejšie ako svetové ceny, na Islande, kde finančná kríza vyvolala devalváciu meny,

čím došlo k zvýšeniu hladiny vnútorných cien a na Novom Zélande, kde sú podpory výrobcom dlhodobo takmer nulové.

Podpory výrobcom z rozpočtov boli v roku 2009 v priemere nižšie ako v roku 2008. Významne vyššie boli iba v Kanade, kde boli kvôli poklesu príjmov fariem uplatnené anticyklické platby z programu tzv. „AgriStability“, a podpory rástli tiež vo Švajčiarsku, kde sa priame platby zvýšili po preladení politiky od systému podpôr trhových cien. V Nórsku bola rozpočtová podpora vyššia v dôsledku produkčných podpôr v prospech chovu hovädzieho dobytku, mierne sa zvýšila tiež v Japonsku a na Novom Zélande.

Z percentuálneho vyjadrenia došlo k najvýraznejšiemu obmedzeniu podpôr v Austrálii, kde skončili mimoriadne platby určené na reštrukturalizáciu mliekarenského sektora. V ostatných krajinách bol pokles rozpočtových podpôr pomerne skromný. V EÚ vykázali najväčší pokles platby založené na nekomoditných kritériách spolu s ukončením systému výkupu cukrových kvót, ktorý prebiehal medzi rokmi 2006–2008. V Mexiku sa znížili výdaje na podporu elektriny a palív a v roku 2009 boli ukončené podpory cien vyplácané u cukru od roku 2008. Ukončenie priamej podpory príjmov v rámci projektu uskutočňovania agrárnej reformy viedlo k poklesu rozpočtovej podpory v Turecku.

Vo väčšine krajín sa zmenila aj štruktúra podpôr. Presunula sa predovšetkým od podpôr založených na produkcii k podporám založeným na iných kritériách, u ktorých produkcia nemusí byť podmienkou dosiahnuteľnosti podpory. Podpory založené na produkcii (väčšina z nich vo forme podpôr trhových cien) stále zostáva rozhodujúcou zložkou, ale ich podiel klesol z 30 % celkových príjmov fariem a z 85 % vyplatených podpôr celkom v období 1986-1988 na 10 % celkových príjmov fariem a zhruba 50 % podpôr celkom v období 2007-2009.

Aktuálne bolo tiež uplatňovanie kritérií, ktoré nespájajú príjem podpôr s produkciou. Ide napríklad o cross-compliance, o niektoré investície na farmách, prípadne o dobrovoľné poskytovanie nekomoditných výstupov. Podiel tohto typu podpôr sa výrazne zvýšil a to z menej než 1% v rokoch 1986-1988 na 23 % v rokoch 2007-2009. So zahrnutím všetkých platieb, ktoré sú odvodené z iných faktorov ako sú výstupy či výrobné zdroje (plocha, zvieratá, príjmy alebo tržby), sa tento podiel zvyšuje na 36 %, t.j. na viac ako jednu tretinu všetkých podpôr poľnohospodárskym výrobcom. Podpory založené na nekomoditných výstupoch ako je biodiverzita, ochrana mokradí alebo krajinných prvkov v roku 1986 prakticky neexistovali, v súčasnosti tvoria cca 2 % a ich podiel priebežne rastie.

Podľa hodnotení OECD bola v roku 2010 podpora do poľnohospodárstva na historických minimách. Vládna podpora klesla na 18% celkových poľnohospodárskych príjmov, je to rekordné minimum spojené s vysokými cenami komodít (Tab. 7). Podpora výrobcov dosiahla v roku 2010 v krajinách OECD 227 miliárd amerických dolárov (172 miliárd €), čo potvrdzuje dlhodobý trend klesajúci poľnohospodárskej podpory. Úroveň podpory sa značne líši medzi jednotlivými krajinami OECD. Počas obdobia rokov 2008-2010 mal najnižšiu úroveň podpory poľnohospodárskych príjmov (PSE%) Nový Zéland (1 %), nasleduje Austrália (3 %) a Chile (4 %). Spojené štáty (9 %), Izrael, Mexiko (12 %) a Kanada (16 %), ktoré boli aj pod priemerom OECD. Európska únia znížila úroveň podpory na 22 % príjmov poľnohospodárov, ale stále bola nad priemerom OECD. Podpora pre poľnohospodárov

zostala relatívne vysoká v Kórei (47 %), Islande (48 %), Japonsku (49 %), Švajčiarsku (56 %) a Nórsku (60 %). Podpory v rozvíjajúcich sa krajinách sú spravidla hlboko pod úrovňou OECD, ale aj tie sa menia v čase a medzi jednotlivými krajinami. Prvýkrát hodnotila OECD aj poľnohospodársku politiku, (monitorovanie a hodnotenie 2011) v rozvíjajúcich sa ekonomikách, ktoré sú kľúčovými hráčmi na svetových poľnohospodárskych trhoch. Brazília, Južná Afrika a Ukrajina majú vo všeobecnosti podporu poľnohospodárstva na úrovni hlboko pod priemerom krajín OECD, zatiaľ čo podpora v Číne sa blíži priemeru krajín OECD. V Rusku podpora farmárom prevyšovala priemer OECD.

Vývoj PSE a TSE v krajinách OECD v rokoch 2007–2010 v %

Development of PSE and TSE in OECD countries in 2007-2010 (in %)

Tab. 7

PSE ¹					TSE ²				
	2007	2008	2009	2010		2007	2008	2009	2010
OECD ³	21,45	20,19	21,87	18,32	OECD ³	0,86	0,86	0,92	0,85
Rakúsko ⁴	5,12	4,41	3,1	2,23	Rakúsko ⁴	0,28	0,21	0,15	0,12
Kanada ⁵	16,40	13,8	17,26	17,71	Kanada ⁵	0,64	0,55	0,72	0,67
Chile ⁶	6,34	3,25	4,36	2,94	Chile ⁶	0,41	0,29	0,43	0,30
EÚ ⁷	23,45	22,5	23,53	19,84	EÚ ⁷	0,84	0,84	0,82	0,72
Island ⁸	55,26	51,64	47,99	44,82	Island ⁸	1,23	1,15	1,12	1,4
Izrael ⁹	1,73	15,19	11,98	9,87	Izrael ⁹	0,14	0,61	0,49	0,41
Japonsko ¹⁰	46,12	48,47	47,88	50,01	Japonsko ¹⁰	1,2	1,10	1,10	1,9
Kórea ¹¹	57,35	45,49	51,19	44,56	Kórea ¹¹	2,53	2,12	2,44	2,1
Mexiko ¹²	12,94	12,2	12,81	12,8	Mexiko ¹²	0,84	0,79	0,86	0,72
Nový Zéland ¹³	0,67	0,59	0,45	0,54	Nový Zéland ¹³	0,24	0,22	0,21	0,23
Nórsko ¹⁴	54,61	59,26	60,92	60,64	Nórsko ¹⁴	0,87	0,91	1,00	0,99
Švajčiarsko ¹⁵	48,65	54,40	59,52	53,86	Švajčiarsko ¹⁵	1,6	1,21	1,28	1,11
Turecko ¹⁶	31,04	24,79	28,65	27,90	Turecko ¹⁶	3,9	2,93	3,55	3,15
USA ¹⁷	10,1	8,76	10,7	7,4	USA ¹⁷	0,69	0,73	0,86	0,91

Prameň¹⁸: OECD, PSE/CSE database

1/ Producer Support Estimate, 2/ Total Support Estimate, 3/ Organization for Economic Co-operation and Development, 4/ Austria, 5/ Canada, 6/ Chile, 7/ European Union, 8/ Iceland, 9/ Zion, 10/ Japan, 11/ Korea, 12/ Mexico, 13/ New Zealand, 14/ Norway, 15/ Switzerland, 16/ Turkey, 17/ United States of America, 18/ Source

Záver

Podporná politika po vstupe SR do EÚ sa stala významnou súčasťou vývoja poľnohospodárstva a upevňovania jeho ekonomickej pozície. Základným cieľom podpôr do poľnohospodárstva bolo zabezpečiť realizáciu strategických cieľov agrárnej a výživovej politiky štátu v praxi, prostredníctvom podpory účelnej reštrukturalizácie a realokácie výrobných zdrojov.

Celková podpora v porovnaní s úrovňou pred vstupom sa medziročne zvyšovala a bez podpôr by poľnohospodárstvo bolo vysoko stratové. Význam podpôr zo zdrojov EÚ ako aj národných zdrojov je pre slovenské poľnohospodárstvo nenahraditeľný. Podpory stimulujú nielen ekonomiku odvetvia a jednotlivých komodít, ale aj investičný proces, čo spätne vplýva

na znižovanie nákladov cez produktivitu práce. Podporná politika v poľnohospodárstve SR sa stransparentnila a v hodnotenom období sa dosiahla garantovaná výška priamych platieb z EÚ v zmysle prístupovej zmluvy. Zvýšili sa finančné prostriedky na rozvoj vidieka, čím sa vytvorili predpoklady pre rozvoj a oživenie vidieka prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka – EPFRV.

Je reálne predpokladať, že v budúcnosti dôjde zo strany EÚ k redukcii podpôr. Po zmene systému podpory z jednotnej platby na plochu na systém jednotnej platby na farmu dôjde k zmene podpôr u cca polovici právnických osôb s rozhodujúcimi výmerami poľnohospodársky využívanej pôdy. V posledných rokoch je SPP je podrobovaná celému procesu reforiem a od roku 2014 by mala vojsť do platnosti jej nová koncepcia, ktorá bude čeliť mnohým výzvam, zaistiť potravinovú bezpečnosť, riešiť otázky životného prostredia ako i zamestnanosti v poľnohospodárskom odvetví. V rámci ekonomických nástrojov, ktoré má SPP k dispozícii, budú hrať veľmi dôležitú úlohu aj podpory. Postupujúce reformy SPP, najmä obmedzovanie podpory trhu, môžu zvyšovať príjmovú neistotu farmárov vyvolanú trhovými výkyvmi. Na druhej strane, posilňovanie váhy od produkcie odpojených, ale cielených platieb na stimuláciu environmentálnych a iných verejných služieb a statkov zabezpečuje udržateľnosť poľnohospodárskeho využívania pôdy. V tejto súvislosti vzniká dôležitá úloha aktívnejšej účasti národných politik, zameraných na podporu rozvoja regionálne a miestne významných funkcií poľnohospodárstva.

Literatúra

- [1] ĎURIČOVÁ, I.: Prehľad podpornej politiky poľnohospodárstva SR za roky 2004–2008 v kontexte so Spoločnou poľnohospodárskou politikou. Zborník z vedeckej konferencie, Štrbské Pleso 5.–7. október 2009. VÚEPP Bratislava
- [2] FOLTÝN, I. a kol.: Analýza a vyhodnocování možnosti trvale udržitelnosti zemědělství a venkova ČR v podmínkách EU a Európskeho modelu zemědělství. Periodická správa o výsledcích řešení za rok 2008.
- [3] CHRASTINOVÁ, Z. – ĎURIČOVÁ, I.: Analýza inštitucionálnych faktorov vývoja ekonomiky poľnohospodárstva SR. Štúdia č. 121/2007. 1. Bratislava: VÚEPP, 2007.
- [4] CHRASTINOVÁ, Z. a kol.: Ekonomická efektívnosť slovenského poľnohospodárstva a výrobných odvetví, jeho postavenie v národnej ekonomike a inštitucionálne faktory. Štúdia. VÚEPP Bratislava, 2010.
- [5] CHRASTINOVÁ, Z. a kol.: Ekonomická výkonnosť poľnohospodárskej výroby a jej výrobkov v rozdielnych prírodných podmienkach Slovenska Štúdia č. 180/2012. Bratislava, VÚEPP 2012.
- [6] Nariadenie komisie ES č. 1974/2006 z 15. decembra 2006, ktorým sa ustanovujú podrobné pravidlá vykonávania nariadenia Rady (ES) č. 1698/2005 o podpore rozvoja vidieka prostredníctvom Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka (EPFRV), Úradný vestník EÚ.

- [7] Nariadenie Rady (ES) č. 1290/2005 z 21. júna 2005 o financovaní Spoločnej poľnohospodárskej politiky Úradný vestník EÚ.

Kontaktná adresa

Ing. Ivona ĎURIČOVÁ

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

tel. + 421 2 58243 288

e-mail ivona.duricova@vuepp.sk
