

# Perspektivy vývoje českého zemědělství

**Ing. Tomáš Doucha, CSc.**

Výzkumný ústav zemědělské ekonomiky Praha

## **Úvod**

Za účasti širokého okruhu odborníků a pod koordinací Ministerstva zemědělství se v současné době formují názory na budoucnost českého zemědělství, v závislosti na možných přístupech k zemědělské politice do doby případného vstupu ČR do EU. Jsou rozpracovány tři reálné a dvě extrémní varianty zemědělské politiky ČR, které spolu s dalšími činiteli zakládají různé scénáře budoucího vývoje českého zemědělství a celého agrárního sektoru.

Metodický přístup tohoto procesu je znázorněn v příloženém schématu 1. Zjednodušeně si lze proces představit jako řešení složitého modelu, ve kterém představuje budoucí stav českého zemědělství (v roce 2000) závisle proměnnou, jejíž hodnota je ovlivňována relativně neměnnými přírodními, klimatickými a demografickými podmínkami ČR (zejména pak kvalitou a rozložením zemědělského půdního fondu), výchozím stavem zemědělství (1995), vývojem vnějších makroekonomických a zahraničně obchodních podmínek 1996-2000 a především uvažovanou variantou zemědělské politiky. Lze si pochopitelně představit, že i vnější podmínky se mohou vyvíjet variantně, řešení uvedeného modelu se však podstatně komplikuje.

V dalším textu budou ve velmi stručné podobě představeny hlavní části modelu.

## **1. Stav českého zemědělství 1995**

Ve výchozím stavu českého zemědělství v roce 1995 jsou "zakódovány" jak jevy předreformního zemědělství, jejichž vliv postupně slábne, tak především dopady dosavadní reformní politiky a důsledky předchozích národohospodářských rozhodnutí, které se přenášejí do budoucna.

Pro budoucí vývoj českého zemědělství hrají nejdůležitější úlohu zejména tyto charakteristiky současného stavu českého zemědělství:

- nízký podíl zemědělství na HDP (3 %), zaměstnanosti a investicích, srovnatelný s vyspělými zeměmi
- rozdělení zemědělského majetku (mimo půdy): výsledkem první fáze majetkové transformace je rozdělení zemědělského majetku zhruba mezi tři hlavní typy podnikatelů, tj. mezi restituenty, „privatizanty“ a „transformanty“; každý typ si obecně přenáší do nejbližší budoucnosti své specifické vývojové problémy, které mohou výrazně rozhodovat o životaschopnosti podniků
- vlastnická struktura zemědělské půdy: asi 80 % půdy je ve vlastnictví drobných až středních vlastníků, asi 20 % půdy je dosud v rukou státu
- podnikatelská struktura: 23 % půdy obhospodařují fyzické osoby, 74 % půdy obhospodařují soukromé právnické osoby (téměř 50 % půdy přitom obhospodařují družstva); existuje nesoulad mezi vlastnickou a podnikatelskou strukturou, ve srovnání s vyspělými zeměmi je pronajímán vysoký podíl půdy (ve společnostech až 100 %)
- odchod lidí ze zemědělství, především mladších pracovníků a schopných manažerů, který byl absorbován jinými sektory; asi 10 % pracovníků v zemědělství patří do kategorie

samozaměstnanců, přes 52 % tvoří pracující členové družstev a jiných společností a přes 37 % tvoří zaměstnanci

- téměř 100 % půdy je produkčně využíváno, při neúměrně vysokém stupni zornění (74 %); intenzita výroby spíše stagnuje, relace mezi vstupy a výstupy (efektivnost podnikání) je stále ve srovnání s vyspělejšími zeměmi nedostatečná
- „křehká“ rovnováha mezi nabídkou a poptávkou na agrárním trhu, snadno narušitelná předpokládaným růstem výkonnosti zemědělství
- nedostatek vlastních zdrojů na nezbytnou modernizaci zemědělství
- nerozvinutost trhu půdy, při velké agregátní nabídce těch vlastníků, kteří nehodlají samostatně hospodařit

Celkově je možno konstatovat, že na celkových možných příjmech zemědělství se stále podílí neúměrně velké množství práce, zemědělského majetku a půdy.

## **2. Vnitřní makroekonomické podmínky v období 1996-2000**

Modelové řešení předpokládá následující vývoj nejdůležitějších makroekonomických ukazatelů do roku 2000:

- 5-6 % průměrný roční růst HDP (index 2000/1994 = 132,7)
- cca 9 % průměrný roční růst inflace (index 2000/1994 = 154,7)
- 2,5-3,0 % průměrný roční růst domácí poptávky po zemědělských výrobcích na potravinářské účely, podmíněný výraznějším růstem kupní síly obyvatelstva (průměrný roční růst cca 10 %) a při mírném poklesu populace ČR
- stabilní směnný kurz (v nominálním vyjádření)

Mezi další národohospodářské události se vztahem k zemědělství a venkovu, jejichž realizace se předpokládá do roku 2000, patří zejména:

- prodej státní půdy
- nové územně správní uspořádání ČR se zvýšenými pravomocemi regionů
- možná likvidace části pracovních příležitostí v průmyslu ve venkovských oblastech

## **3. Vnější zahraničně obchodní podmínky do roku 2000**

V důsledku pokračující liberalizace tohoto trhu (vlivem GATT) a dalších faktorů se očekává ve světovém agrárním trhu zvyšování cen prakticky všech hlavních komodit, s výjimkou poklesu cen cukru a stagnace cen mléčných výrobků. Předpokládá se také příznivý vývoj světových cen substitutů krmných obilovin, v relaci s cenami obilovin. Naproti tomu ceny zemědělských výrobků v EU, v důsledku pokračující reformy Společné zemědělské politiky EU, budou do roku 2000 klesat. V některých případech, např. u pšenice a řepky, se ceny EU přiblíží cenám světovým. Výrazně vyšší ceny, než ceny světové, se zřejmě v EU zachovají u výrobků z chovu skotu a prasat.

České zemědělství (a zemědělská politika) bude významně ovlivňováno přijatými či připravovanými závazky ČR v mezinárodním agrárním obchodu. Závazky však nelze chápat jen jako omezující podmínky vývoje českého zemědělství (spíše to jsou podmínky omezující manévrovací prostor pro budoucí zemědělskou politiku ČR), ale také jako příležitosti pro zvyšování českého agrárního vývozu. Jedná se zejména o tyto závazky:

- závazky ČR vyplývající z Uruguayského kola GATT, zejména pak závazky v oblasti subvencování exportu a v oblasti tzv. minimálního přístupu na domácí trh
- závazky, které vyplývají z Asociační dohody s EU, a dále předpokládané závazky, vyplývající z realizace tzv. Bílé knihy EU v oblasti zpracování a distribuce zemědělských

a potravinářských výrobků a v oblasti zemědělské výroby (ekologické standardy, ochrana rostlin a zdraví - welfare zvířat)

- závazky ČR v rámci CEFTA a v rámci celní unie se Slovenskou republikou

#### 4. Zemědělská politika ČR do roku 2000

S přihlédnutím k výchozímu stavu českého zemědělství a očekávanému vývoji vnějších podmínek jsou vymezeny tyto hlavní cíle zemědělské politiky do doby případného vstupu ČR do EU:

- zvýšení produktivity a výkonnosti zemědělství, zejména zlepšení relace vstupů a výstupů zemědělské výroby a zvýšení konkurenceschopnosti českého zemědělství
- dosažení přiměřené národohospodářské stability agrárního trhu, tzn. stability jak ve vztahu k zemědělským výrobcům, tak ve vztahu ke konečným spotřebitelům zemědělské produkce
- zmírnění mezisektorové a meziregionální příjmové disparity zemědělců a dosažení přiměřené kapitálové výnosnosti zemědělského podnikání
- zlepšení vztahu zemědělství k jednotlivým složkám životního prostředí, včetně postupného snižování jeho „ekologických dluhů“ z minulosti
- zachování a zlepšení zemědělské kulturní krajiny na převažující části zemědělského půdního fondu ČR, včetně horských a podhorských oblastí, také v zájmu udržení funkcí českého venkova
- zachování dostatečné potravinové bezpečnosti země

V současné době jsou formulovány principy, mechanismy a další parametry tří reálných variant zemědělské politiky pod označením V11, V12 a V13, které se od sebe liší mírou zásahů státu do agrárního trhu, včetně úrovně jeho ochrany před zahraniční konkurencí.

**V11 - VOLNÝ TRH:** varianta vychází z předpokladu působení plně liberálního, neregulovaného trhu, chráněného v průměru o 20 % méně, než povolují závazky ČR vůči WTO. Předpokládá se zrušení SFTR a postupný pokles cen zemědělské produkce až na úroveň cen světových.

**V12 - STABILITA TRHU:** varianta vychází z předpokladu regulace trhu, omezené pouze pro zajištění přiměřené stability agrárního trhu, který je chráněn na úrovni maximálních tarifů, jež vyplývají ze závazků ČR vůči WTO. Varianta do značné míry představuje pokračování současné politiky regulace trhu, s využitím SFTR a jeho nástrojů (garantované ceny, intervenční nákupy a subvencování exportu vybraných komodit), přičemž garantované ceny jsou "zmrzeny" zhruba na úrovni roku 1995.

**V13 - PODPORA CEN:** varianta vychází z předpokladu silné státní ingerence do agrárního trhu, zaměřené na výraznější zvýšení (resp. udržení) cen zemědělské produkce, postupně až na úroveň cen EU. Tomu napomáhá i ochrana trhu na úrovni maximálních tarifů, jež vyplývají ze závazků ČR vůči WTO. Zásahy státu do trhu se realizují prostřednictvím SFTR (garantované ceny, intervenční nákupy, subvencování exportu), avšak navíc jsou uplatňovány nástroje přímé regulace nabídky, tj. individuální obchodovatelné kvóty u mléka a krátkodobý set-aside u obilovin, v pojetí současné Společné zemědělské politiky EU.

Všem uvažovaným variantám politiky jsou společné zejména tyto principy:

- úhrada veřejných statků, s preferencí úhrady kladných externalit na bázi limitované extenzivní výroby v oblastech s méně příznivými podmínkami a převodů půdy nevhodné k

obdělávání (či půdy specifikované zájmy životního prostředí) do dlouhodobého (zatravněním) či trvalého (zalesněním) klidu ve všech oblastech ČR

- podpora investičního rozvoje agrárního sektoru prostřednictvím PGRLF, neutrální co do podnikatelských typů a velikosti farem a předmětu jejich podnikání
- nepřímá podpora rozvoje nepotravinářského užití zemědělské produkce (prostřednictvím PGRLF, daňových úlev a legislativy k povinnému používání biopaliv či biomaziv v některých činnostech a oblastech)

## 5. Vývoj českého zemědělství v závislosti na variantách zemědělské politiky

Při jinak neměněných vnějších podmínkách bude vývoj českého zemědělství závislý na přijaté variantě zemědělské politiky V11, V12 nebo V13. Každá z uvedených variant politiky naplňuje zadané cíle v různé míře.

Stanovení následků variant zemědělské politiky je v současné době předmětem modelových propočtů a expertních odhadů. Je nutno upozornit, že zejména u expertních odhadů dochází k značné různorodosti a často i protichůdnosti názorů. Řešitelé musí respektovat ústřední princip dobrovolné účasti zemědělců v programech zemědělské politiky a z toho plynoucí problémy při odhadu chování (reakce) podnikatelské sféry. Práce nejsou dosud uzavřeny a proto všechna dále uváděná čísla a tendence, byť se opírají o první predikční propočty, je nutno považovat za subjektivní názor autora příspěvku.

Jednotlivé aspekty dopadů variant politiky do zemědělství jsou uvedeny v následující tabulce (distribuce zemědělské půdy se přitom opírá o účelovou strukturu zemědělského půdního fondu, která je uvedena v příloženém schématu 2) a souhrnně v navazujícím textu.

|                                  | <b>VOLNÝ TRH</b>   | <b>STABILITA TRHU</b>  | <b>PODPORA CEN</b>  |
|----------------------------------|--|--|---|
|                                  | <b>V11</b>   | <b>V12</b>   | <b>V13</b>  |
| Efektivnost, konkurenceschopnost | nejvyšší   | střední  | nejmenší  |
| Distribuce půdy                  | produkční z.p. 3650 tis. ha, z toho 850 tis. ha extenzivní zemědělství a bioenergetika       | produkční z.p. 3800 tis. ha, z toho 550 tis. ha extenzivní zemědělství a bioenergetika | produkční z.p. 3600 tis. ha (+ 200 tis. ha krátkodobý set-aside), z toho 400 tis. ha extenzivní zemědělství a bioenergetika |
| Majetek a jeho rozdělení         | přechodně vyšší riziko bankrotů a pohybu majetku, polarizace subjektů (velké x malé podniky) | střední riziko a tendence k pohybu struktury podniků a majetku                         | tendence k zachování současné struktury   |
| Pracovníci                       | značný úbytek  | menší úbytek   | nejmenší úbytek   |
| Parita příjmů                    | nejvyšší   | jako v současnosti   | mírné zlepšení  |
| Vztah k životnímu prostředí      | celkové zlepšování   | stagnace   | stagnace až zhoršování  |

|        |   |                        |                         |
|--------|---|------------------------|-------------------------|
| Venkov | riziko opouštění méně příznivých oblastí, změna struktury venkova | střední rizika a změny | nejmenší rizika a změny |
|--------|---|------------------------|-------------------------|

**V11:** Očekává se zvýšená mobilita podnikatelské struktury, spojená s bankrotů. Dojde k rychlejší polarizaci podnikatelské struktury, tzn. k růstu počtu velkých, v horších podmínkách extenzivně hospodařících podniků, a současně k růstu počtu malých samozásobitelských farem. Předpokládaný pokles cen zemědělské produkce vytvoří značné tlaky na účinnější alokaci výrobních zdrojů, vedoucí ke zvýšení konkurenceschopnosti a posléze i ke zlepšení důchodové pozice zbylých podnikatelských subjektů. Zaměstnanost výrazně poklesne. Negativně se bude projevovat nestabilita agrárního trhu a vyřídňování venkova, zejména v horších podmínkách; opouštění půdy však zřejmě nebude vážnějším problémem. Souhrnně je varianta vnímána jako „varianta značných příležitostí se značnými sociálními riziky“, především při její eventuální „šokové“ aplikaci.

**V12:** Téměř ve všech hodnocených kritériích zaujímá varianta střední pozici mezi V11 a V13. Úroveň podpory zemědělství zůstane přibližně na současné úrovni, Varianta rovněž obsahuje rizika, při jejichž naplnění se mohou pozitivní strukturální změny neúměrně časově prodlužovat.

**V13:** Očekává se stagnace strukturálních změn a zhoršení efektivnosti a konkurenceschopnosti zemědělství. Vyšší ceny zemědělské produkce povedou ke zvýšení produkce, při vzniku značného napětí pokud se týká závazků vůči WTO v subvencování exportu. Zlepší se stabilita trhu a důchodová pozice zemědělců, při udržení zaměstnanosti jen o málo nižší než nyní.

Při "cost-benefit" analýze zemědělské politiky je nutné doplnit, jaké společenské výdaje mohou jednotlivé varianty politiky vyvolat. Tyto výdaje jsou v zásadě dvojího druhu: výdaje daňových poplatníků prostřednictvím státního rozpočtu a výdaje spotřebitelů. Souhrnně jsou podpory zemědělství vyjádřeny ekvivalentem produkčních subvencí (EPS) podle metodiky OECD. Hrubé odhady výdajů a podpor v cenových relacích roku 2000 jsou uvedeny v následující tabulce (pro srovnání jsou uvedeny také údaje z roku 1994).

|                                       | V11 | V12   | V13   | 1994 |
|---------------------------------------|-----|-------|-------|------|
| Výdaje ze státního rozpočtu (mld. Kč) | 10  | 13    | 15    | 6    |
| Výdaje spotřebitelů (mld. Kč)         | 7-8 | 20-21 | 28-30 | 16   |
| EPS (%)                               | 15  | 25    | 35    | 26   |

## Závěr

Příspěvek stručně charakterizuje hlavní činitele, které ovlivňují budoucí vývoj českého zemědělství do doby případného vstupu ČR do EU. Důraz je kladen na variantně rozpracovávanou zemědělskou politiku. Formulování variant zemědělské politiky je složitým, v mnohých aspektech konsensuálním procesem. V současné době probíhá analýza přínosů a nákladů jednotlivých variant zemědělské politiky, s využitím matematických modelů. V příspěvku jsou uvedeny velmi hrubé odhady následků variant politiky, které se sice opírají o první predikční propočty, jsou však subjektivním názorem autora příspěvku.