

Ako Slovensko využije nové agrodotácie?

Ministerstvo pôdohospodárstva v budúcom dotačnom období zrejme už nebude navyšovať priame platby na úkor investičných projektov. Hoci sa farmárom znížia hektárové dotácie, podpora investícií môže zvýšiť produkciu slovenského poľnohospodárstva a lepšie ho pripraviť na klimatické zmeny.

Hoci ide len o jedno z množstva dôležitých rozhodnutí, pred ktorým stojí rezort pôdohospodárstva, pre budúce dotačné obdobie môže byť kľúčové. Presun pridelených prostriedkov medzi dvoma finančnými balíkmi, ktoré Slovensku ponúka Spoločná poľnohospodárska politika EÚ (SPP) bude mať citelné dopady na slovenské poľnohospodárstvo. V hre je totiž výška dotácií, ktoré farmári dostávajú na hektár obrobenej pôdy, ale aj modernizácia agropotravinárskeho sektora ako takého.

V európskom žargóne sa týmito dvom finančným nástrojom zvykne hovoriť piliere. Prvý pilier predstavujú takzvané priame platby, čiže spomínané hektárové podpory. Druhý pilier, teda Program rozvoja vidieka, je určený hlavne na investície do podnikov a opatrenia týkajúce sa životného prostredia, a rozvoja vidieckych oblastí.

Európska únia pred štartom dotačného obdobia všetkým členským krajinám pre oba piliere prisúdi presnú sedemročnú alokáciu. A podľa pravidiel agropolitiky môže každý štát časť peňazí medzi piliermi presúvať. Ide o flexibilitu, ktorú Únia poskytuje štátom, aby dotačný balík napasovali na potreby vlastného agrosektora. Možnosť zvýšiť priame platby vznikla až po rozšírení EÚ, keďže nové členské štáty majú dodnes nižšie dotácie na hektár, ako je úničný priemer.

Zjednodušený výklad hovorí, že posilňovať prvý pilier má význam vtedy, keď majú farmári nízke príjmy. Ak ale sektor viac trápia dlhodobé štrukturálne problémy, ako napríklad nízka produkcia, či zlý environmentálny stav, je rozumnejšie zamerať sa na investície.

Dva piliere zostanú zachované aj v novom programovom období, hoci niektoré medzinárodné mimovládne organizácie počas verejných konzultácií k reforme SPP navrhovali toto delenie

zrušiť.

„Moderná poľnohospodárska politika by mala upustiť od zastaralej dvoj-pilierovej štruktúry a všetky zdroje by mali byť naprogramované tak, aby prispievali k jasne stanoveným cieľom, ktoré majú prínos pre spoločnosť,“ vysvetľuje pre portál EURACTIV.sk Tatiana Nemcová zo Slovenskej ornitologickej spoločnosti (SOS/Birdlife).

Nový prvý pilier

Reformu ale napokon prežijú oba piliere a opäť budú súčasťou nového programového obdobia. Slovensko, tak ako ostatné krajiny, musí nanovo zanalyzovať ich výhody a nevýhody a podľa toho zvážiť, či využije možnosť prelievať prostriedky medzi nimi. „Problémom prvého piliera je, že niektoré farmy získavajú vysoké priame platby, ale pritom produkujú a zamestnávajú málo. Dokonca v priemere naše priame platby na farmu sú v európskom kontexte vysoké,“ hovorí Ján Pokrivčák zo Slovenskej poľnohospodárskej univerzity,

Presun peňazí z investičného balíka do prvého piliera sa oplatí, iba ak sa dobre nastavia pravidlá čerpania priamych poľnohospodárskych platieb. A to je v súčasnosti problém.

Priame platby sú dnes vyplácané automaticky podľa počtu hektárov. Nemotivujú farmára, aby rozmýšľal nad novými – ziskovejšími, no pracnejšími – plodinami. V krajnom prípade farmár dostane peniaze za obyčajné kosenie lúk bez väčšieho prínosu pre miestnu komunitu alebo prírodu.

Ide o dlhodobý problém, ktorý si uvedomuje aj Európska komisia. Do návrhu reformy agropolitiky z roku 2018 zaradila aj opatrenia, ktoré majú z priamych platieb spraviť o čosi viac ako len prostý zdroj príjmov. Novým prvkom prvého piliera budú takzvané ekoschémy. Zjednodušene povedané: ak chce farmár čerpať viac ako len základné platby na hektár, bude sa musieť venovať aj činnostiam, ktoré pomôžu prírode a biodiverzite.

Ekoschémy by tak podľa Tatiany Nemcovej napríklad mohli umožniť zakladanie kvetnatých a trávnatých porastov, čím sa vytvorí priestor pre čoraz rýchlejšie miznúce opeľovače, či podporiť

nové metódy kosenia, pri ktorých by pod kosačkami nehynuli mláďatá zvierat. Okrem toho ale môžu priniesť riešenie pre jeden z veľkých ekologických problémov slovenského poľnohospodárstva: rozdeliť obrovské lány monokultúr na menšie pôdne bloky.

„Dobre nastavené ekoschémy zo zdrojov prvého piliera majú potenciál zásadným spôsobom prispieť k zvýšeniu ekologickej kvality a odolnosti našej krajiny, čo je základným predpokladom pre produkciu potravín z dlhodobého hľadiska,“ vysvetľuje ochranárka.

Ako na investície

K plneniu environmentálnych cieľov doposiaľ viacej prispieval Program rozvoja vidieka. Podľa Jána Pokrivčáka je to preto, že je adresnejší, čo znamená, že umožňuje efektívnejšie zvládnuť hlavné výzvy v sektore.

„Môžeme v ňom cielene podporiť ekologické poľnohospodárstvo, znevýhodnené regióny, životné podmienky zvierat, zdravé potraviny, agroekologické opatrenia, rozvoj vidieka, budovanie infraštruktúry, alebo aj konkurencieschopnosť konkrétnych sektorov poľnohospodárstva prostredníctvom dotovania investícií,“ vysvetľuje.

No rovnako tak presun smerom do Programu rozvoja vidieka má význam iba vtedy, keď vie krajina tieto prostriedky investovať rozumne. Ak je napríklad jedným z cieľov spravodlivejšie rozdelenie dotácií, tak tento krok neprinesie výsledky, ak sa Program rozvoja vidieka ušije na mieru veľkých projektov. Veľké investičné projekty v porovnaní s menšími navyše nepomáhajú až tak zvyšovať zamestnanosť a ani produktivitu v sektore.

Projekty v druhom pilieri sú takisto ako klasické eurofondy založené na princípe výziev a konkurenčnej súťaže žiadateľov o dotácie. Na Slovensku preto zdieľajú aj rovnaké choroby: neúnosnú byrokráciu, zdĺhavosť, ale aj pochybné pridelovanie dotácií, čo najlepšie odhalila kauza Dobytkár.

Inšpiráciou môžu byť ostatné členské štáty, ktoré využili možnosť presunúť časť peňazí na investície. Estónsko dodatočne prostriedky využilo na podporu rozvoja malých

poľnohospodárskych podnikov, Nemecko investovalo do ekologického poľnohospodárstva, oživenia pastvín, krajinných prvkov, či zlepšenia životných podmienok farmového chovu. Grécko zas z peňazí podporilo farmárov z takzvaných oblastí s prírodnými prekážkami.

Rozšírený investičný balík sa dá ale využiť aj na väčšiu podporu takzvaných oblastí s prírodnými, či inými osobitnými prekážkami. Grécko takto napríklad pomáha farmárom zo suchých území, ktorí bojujú s nedostatkom vlahy. Peniaze získané na investície ale môžu tiež napríklad podporiť potravinárov, či pomôcť rozvoju vidieka.

Prečo presúvať

Podľa pravidiel prijatých v roku 2013 môže krajina takto presunúť maximálne 15 percent prostriedkov. Výnimku majú krajiny, kde sú hektárové priame platby nižšie ako 90 percent európskeho priemeru, čo je aj prípad Slovenska. Tieto štáty môžu do priamych platieb preliať až štvrtinu peňazí z druhého piliera.

Z krajín EÚ, ktoré túto možnosť flexibility využili, väčšina premiestňovala finančné prostriedky z priamych platieb do programu rozvoja vidieka. V súčasnom programovom období ich bolo 11. Slovensko sa radí medzi päť krajín, ktoré peniaze nasmerovali opačným smerom. V rokoch 2014 až 2020 sa takto na priame platby presmerovalo 17 percent prostriedkov z druhého piliera.

Súčasná vláda túto otázku rieši priamo vo svojom programovom vyhlásení. V ňom sa explicitne „zaväzuje“ posilniť rozvoj vidieka v druhom pilieri na úkor priamych platieb. Odvoláva sa pritom na odporúčania vládnych analytikov v Revízii výdavkov na poľnohospodárstvo.

V duchu takto zadefinovaného cieľa by teda bolo aj nepresúvať peniaze vôbec a ponechať piliere tak, ako nám ich nastaví Únia. Ministerstvo, ktoré v súčasnosti pracuje na novom nastavení programového obdobia, zatiaľ oficiálne o svojom zámere neinformovalo. Podľa informácií portálu EURACTIV.sk ale na novembrovom stretnutí Pracovnej skupiny pre prípravu strategického plánu avizovalo, že peniaze neplánuje prelievať ani jedným smerom.

Toto riešenie za najlepšie považuje aj Ján Pokrivčák. Vláda by podľa neho mala do druhého piliera presunúť iba prostriedky, ktoré sa uvoľnia stropovaním priamych platieb. Ide o stanovenie limitu dotácií, koľko môže ročne získať jedna farma. Stropovanie by podľa agrozozortu v budúcom období nemalo chýbať. Kľúčové ale bude jeho nastavenie, ktoré zatiaľ nie je známe.

„Treba si tiež uvedomiť, že z prvého piliera sa vyplácajú aj ekoschémy na podporu životného prostredia a hlavne sa Slovensko snaží o vysoké viazané platby na podporu ovocia, zeleniny, cukrovej repy a živočíšnej výroby, čo by bolo presunom do druhého piliera ohrozené,“ konštatuje Pokrivčák.

Podobný názor má aj agropotravinový expert hnutia Sme rodina Jaroslav Karahuta, ktorý sa podieľal na tvorbe programu vlády pre oblasť pôdohospodárstva. Európske peniaze by sa podľa neho mali čo najviac využiť na ciele investície.

„Zmena klímy prináša so sebou extrémne výkyvy počasia, preto je nevyhnutné riešiť manažment rizík,“ zdôrazňuje predseda parlamentného výboru pre poľnohospodárstvo.

„Slovensko akútne potrebuje investovať do spracovateľského priemyslu, skladovacích kapacít, distribúcie a na budovanie krátkych predajných reťazcov, teda aj do odbytových organizácií výrobcov,“ dodáva Karahuta.

Podľa predbežnej dohody EÚ by Slovensko v ďalších siedmich rokoch malo získať 2,8 miliardy eur na priame platby a bežná 1,8 miliardy eur na Program rozvoja vidieka.

Rozhodne aj koľko prispeje štát

Keďže slovenskí farmári sú veľmi závislí na európskych dotáciách – viac ako ich kolegovia, zo zvyšku Únie – dá sa očakávať, že zastavenie presunu peňazí do prvého piliera neprijmú s nadšením. Tento krok totiž citelne zníži základnú hektárovú platbu. Presvedčil sa o tom už aj minister Ján Mičovský (OĽaNO). Keď chcel na jar týmto spôsobom ešte v rámci súčasného dotačného obdobia znížiť priame platby, narazil na kritiku poľnohospodárskych združení a tento

zámer si nakoniec rozmyslel.

Podľa najväčšieho agrárneho zväzu Slovenskej poľnohospodárskej a potravinárskej komory (SPPK) je teraz ale predčasné hovoriť o presune v budúcom dotačnom období. „Súvisí to s mnohými neznámymi, ktoré ešte máme,“ uviedol predseda SPPK Emil Macho s tým, že sa k tejto otázke vyjadrí, až keď bude na svete Intervenčná stratégia, čiže jeden zo základných dokumentov pre budúce programové obdobie. Agrozort v súčasnosti na Intervenčnej stratégii pracuje, no zatiaľ nevie, kedy ju predstaví aj širšej odbornej verejnosti.

Jedna z neznámych, ktorú spomína SPPK a súvisí s transferom medzi piliermi, je otázka spolufinancovania druhého piliera. Tak ako v eurofondoch, každý štát musí na projekty z Programu rozvoja vidieka doplácať časť peňazí z vlastného rozpočtu – no minimálne 25 percentami. Štátu ale nič nebráni, aby na projekty prispieval aj väčšími sumami.

A to je dôležitý argument v prospech Programu rozvoja vidieka, ktorý môže byť zaujímavý aj pre samotných farmárov. Výhoda vyššieho národného spolufinancovania totiž je, že sa do sektora dostane viac peňazí a vytvorí sa tak priestor na podporu väčšieho množstva projektov.

Slovensko ale doteraz cestou dobrovoľného zvýšenia nešlo a na rozvoj vidieka dopláca prakticky minimálnou možnou mierou (25,7 percenta). Ide o jeden z najmenších podielov v Únii; v priemere štáty EÚ rozvoj vidieka spolufinancujú viac ako 37 percentami.

Už teraz je takmer isté, že po roku 2023 bude štát na program prispievať väčším podielom. Minimálny podiel by mal byť 30 percent. Ak by platilo, že Slovensko bude mať v Programe rozvoja vidieka 1,8 miliardy eur, pri minimálnej miere štátneho príspevku by sa na podporu agrosektora a vidieka uvoľnilo ďalších 840 miliónov eur. Ale iba za predpokladu, že sa národné financovanie na túto mieru zvýši už počas prechodného obdobia agropolitiky EÚ, ktoré sa začalo rokom 2021 a bude trvať do konca roku 2022.

Minister Mičovský ale už viackrát povedal, že sa pokúsi presvedčiť ministra financií Eduarda Hegera (OĽaNO), aby umožnil zvýšiť národné kofinancovanie. Ideálnych by podľa neho bolo 45 percent, čím by sa za sedem rokov do agrosektora uvoľnilo 1,3 miliardy eur. Za minimálnu úroveň považuje 40 percent. Zvýšenie štátnej podpory dokonca označuje za „otázku života a smrti nášho poľnohospodárstva“. Ministerstvá o spolufinancovaní v súčasnosti rokujú. Tu platí

jednoduchý vzorec: čím väčšie bude spolufinancovanie investičných projektov v druhom pilieri, tým bude menej peňazí v štátnom rozpočte. Je tak otázne, či v čase pandémie koronavírusu, ktorá vytvorila obrovský tlak na štátnu pokladnicu, rezort financií na tento krok prikývne.

„Pre ministerstvo financií môže byť preto presun do prvého piliera atraktívnejší, lebo sa v týchto zlých časoch ušetria rozpočtové zdroje,“ upozorňuje Ján Pokrivčák.

Názory sa rôznia

Ostatné farmárske združenia majú o presúvaní peňazí medzi piliermi rôzne predstavy. Združenie mladých farmárov Slovenska – ASYF požaduje, aby sa priame platby v maximálnej možnej miere znížili v prospech investičnej podpory na takzvané neprojektové opatrenia. Ide o platby, ktoré sú automaticky vyplácané na plochu, ale na produkciu s vedľajšími prínosmi – napríklad ekologickú produkciu.

„Dôvodom je, že motivačná priama platba priťahuje mnoho špekulantov a taktiež z dôvodu, že v druhom pilieri vieme získať pre všetkých farmárov minimálne o 30 percent viac formou spolufinancovania štátom,“ vysvetľuje predseda združenia Milan Jurky.

Helena Patasiová, predsedníčka Agrárnej komory Slovenska ale navrhuje rovnakú úroveň dotácií presunúť opačným smerom – na hektárové platby. Tieto prostriedky by sa podľa nej potom mali využiť na podporu citlivých sektorov, ktorým hrozí zánik.

„V živočíšnej výrobe ide o sektor hydiny, chov a spracovanie bravčového, ovčieho a kozieho mäsa, ako aj chov kráv bez trhovej produkcie mlieka,“ dodáva Patasiová.

Ochranári pochopiteľne agrozortu odporúčajú, aby druhý pilier využil hlavne na ochranu prírodných zdrojov a ohrozených druhov a biotopov, ktoré špeciálne chráni európska legislatíva.

„Mali by smerovať aj do opatrení, ktoré povedú k lepšej kvalite potravín a ich dostupnosti cez

krátke dodávateľské reťazce, uhlíkovej neutralite a k lepším životným podmienkam zvierat. Kľúčová bude investícia do zlepšenia poradenského systému pre farmárov a to predovšetkým v oblasti zavádzania agro-ekologických postupov a spôsobov hospodárenia v súlade s požiadavkami chránených druhov a biotopov,“ myslí si Tatiana Nemcová.

Ani expert Progresívneho Slovenska Martin Ondráš nie je zástancom presunov peňazí medzi piliermi. Hovorí, že kým režim, akým sú na Slovensku nastavené priame platby, je neefektívny a neprináša žiadne výhody, nárast národných investícií je podľa neho zase neprijateľný pre štátny rozpočet. „Aktuálne je najrozumnejšie zachovať status quo a nepresúvať medzi piliermi žiadne prostriedky,“ myslí si bývalý šéf poradného tímu ministra Mičovského.

Zdroj: [EURACTIV](#)