

JAN ŠLAJS

Uniwersytet Ekonomiczny
Praga, Czechy

TOMÁŠ DOUČHA

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Informatyki Rolniczej
Praga, Czechy

KONDYCJA CZESKIEGO ROLNICTWA PO 9 LATACH OD PRZYSTĄPIENIA DO UE – STANOWISKO BADAWCZE W SPRAWIE STRATEGICZNYCH WYZWAŃ PRZYSZŁEJ POLITYKI PO 2013 ROKU

Wprowadzenie

Czescy politycy, administracja państwowa, organizacje pozarządowe, badacze i naukowcy od dłuższego czasu przygotowują i dyskutują stanowisko Czech w sprawie reformy WPR UE po 2013 r. W celu zyskania szerszych i długoterminowych ram dla tych działań, czeski minister rolnictwa postanowił przygotować strategię dotyczącą przemian w czeskim rolnictwie i w przemyśle spożywczym przekraczającą perspektywę 2020 r. [10].

Po szeroko zakrojonych dyskusjach i ocenach wszystkich głównych podmiotów zainteresowanych, strategia powinna zostać ukończona do czerwca 2013 r. Dokument opiera się na szczegółowych analizach wszystkich decydujących aspektów czeskiego rolnictwa i przemysłu spożywczego. W oparciu o wspomniane analizy, inne prognozy i przyszłe oczekiwania zdefiniowano długoterminowe cele i wspierające je główne środki z zakresu polityki.

Instytut Ekonomiki Rolnej i Informatyki Rolniczej (IAEI) wraz z niektórymi naukowcami odegrał bardzo ważną rolę przy opracowywaniu strategii, szczególnie w odniesieniu do analiz. Niemniej końcowa wersja strategii, która również odzwierciedla oficjalne stanowiska Czech w przedmiocie WPR 2014+ jest obecnie w rękach polityków dysponujących własnymi kryteriami. Oznacza to, że niektóre z aspektów strategii i stanowisk w sprawie WPR 2014+ mogą, choćby nieznacznie, różnić się od wniosków naukowców albo mogą być publicznie interpretowane w odmienny sposób.

Prezentacja składa się z trzech części. Część 1 zawiera prezentację aktualnego stanu – główne informacje i wnioski z analiz obecnej sytuacji czeskiego rol-

nictwa. Część 2 skupia się na głównych długoterminowych celach dla sektora. Część 3 odzwierciedla kwestie powiązane z realizacją strategii oraz ze stanowiskiem Czech w sprawie WPR po 2013 r. w oparciu o wnioski z badania.

Główne cechy współczesnego rolnictwa czeskiego – ocena krytyczna z perspektywy badawczej¹

Oprócz warunków rynkowych i pogodowych, decydującym czynnikiem kształtowania rozwoju czeskiego rolnictwa po przystąpieniu do UE w 2004 r. są: czeska polityka rolna, wielkość i struktura jej wsparcia. Główne dane liczbowe dotyczące wsparcia ze strony podatników przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1

Wsparcie	Wsparcie na rzecz rolnictwa i przemysłu spożywczego									
	2001-3 średnia		2004-7 średnia		2008-10 średnia		2011-12 średnia		Wskaźnik	
	mln CZK	%	mln CZK	%	mln CZK	%	mln CZK	%	2011-12/ 2001-3	
ogółem	17 933	100,0	30 403	100,0	38 103	100,0	37 651	100,0	210,0	X
Gospodarstwa	12 078	67,4	25 604	84,2	33 330	87,5	34 139	90,7	282,7	134,6
- wsparcie dochodów (w tym ONW)	8 654	71,7	20 354	79,5	24 688	74,1	24 869	72,8	287,4	101,7
- wsparcie inwestycji	2 138	17,7	2 078	8,1	3 911	11,7	4 158	12,2	194,5	68,8
- płatności roln.-środ.	1 286	10,6	3 172	12,4	4 732	14,2	5 113	15,0	397,6	140,7
Przetwórcy	2 884	16,1	1 349	4,4	972	2,6	274	0,7	9,5	4,5
Pozostali (w tym usługi ogólne)	2 971	16,6	3 450	11,3	3 801	10,0	3 239	8,6	109,0	51,9

Źródło: Ministerstwo Rolnictwa, IAEI, 2004-2012.

Niezależnie od źródeł wsparcia (UE, płatności krajowe) po przystąpieniu do UE całkowite wsparcie dla gospodarstw wzrosło niemal trzykrotnie, w tym głównie wsparcie dochodu i płatności rolno-środowiskowe. Natomiast wsparcie na rzecz przemysłu spożywczego/przetwórstwa znacząco spadło. Niemniej główna część tego wsparcia, w szczególności w okresie przedakcesyjnym, była nakierowana na bezpośrednie wsparcie produkcji biopaliw, które zmieniono na wsparcie konsumentów i zmniejszono w kolejnych latach.

W szczególności ogromny wzrost środków wsparcia dochodu gospodarstw, znacznie poprawiający ich sytuację ekonomiczną, miał z drugiej strony pewne negatywne skutki dla wydajności sektora.

Główne cechy czeskiego rolnictwa po 9 latach od przystąpienia do UE są następujące:

Udział sektora (w tym leśnictwa i rybołówstwa) w PKB obniżył się (2011) do 2,05% z 3,37% przed akcesją. Podobne dane liczbowe odnoszą się do udziału w zatrudnieniu (2,62% względem 4,17%). W wyniku wyższej redukcji za-

¹ Niniejsza część, oparta również na [2], zawiera aktualizację i poszerzenie analiz opublikowanych np. w [4].

trudnienia i pomimo niższej produkcji, produktywność siły roboczej w rolnictwie stopniowo zbliża się do średniej krajowej (od 65% przed akcesją do niemal 70% w 2011 r.). Jednak mierzone sumą produkcji towarów prywatnych i publicznych, rolnictwo nadal stanowi strategiczny sektor gospodarki krajowej.

Czeski potencjał rolny stanowi około 3,5 miliona ha gruntów rolnych (grunty rolne według LPIS) z udziałem gruntów ornych wynoszącym ponad 70%. W porównaniu z warunkami naturalnymi i klimatycznymi Czech, jest to nadal niezwykle dużo. Około 50% gruntów rolnych znajduje się obecnie na ONW.

Zmiany w bilansach dla głównych towarów pomiędzy okresem bieżącym a przedakcesyjnym pokazano w tabeli 2.

Tabela 2

Bilanse z podziałem na towary

Towar	jed-nost.	średnia 2001-2003					średnia 2008-2011/12					Wskaźnik 2008-2011/12 do 2001-3				
		P	I	C	E	%	P	I	C	E	%	P	I	C	E	%
Zboża	mln.t	6,61	0,09	6,24	0,48	106,0	7,84	0,11	5,49	2,25	142,8	118,6	122,2	88,0	468,8	134,7
Rzepak	tys. t	690,2	12,8	495,0	206,1	139,4	1066,4	54,8	757,5	357,9	140,8	154,5	428,1	153,0	173,7	101,0
Cukier	tys. t	521,4	148,1	493,5	198,7	105,7	461,0	256,6	399,2	313,9	115,5	88,4	173,3	80,9	158,0	109,3
Ziemniaki	tys. t	1026,0	183,4	1086,9	24,	94,4	917,5	115,0	1095,8	51,5	83,7	89,4	62,7	100,8	206,8	88,7
Warzywa	tys. t	349,7	354,1	696,0	7,8	50,2	256,1	553,6	718,8	90,9	35,6	73,2	156,3	103,3	1165,4	70,9
Owoce	tys. t	372,4	116,3	426,5	62,2	87,3	375,0	182,6	481,5	76,2	77,9	100,7	157,0	112,9	122,5	89,2
Wino	tys. hl	533,3	1042,0	1595,3	23,7	33,4	637,5	1649,3	2159,5	240,5	29,5	119,5	158,3	135,4	1014,8	88,3
Mleko	mld. l	2,69	0,24	2,06	0,70	130,7	2,68	0,84	2,20	0,94	122,0	99,6	350,0	106,8	134,3	93,3
Wołowina	tys. t lwe	109,5	2,4	97,4	13,8	112,4	95,1	20,7	79,4	35,8	119,8	86,8	862,5	81,5	259,4	106,6
Świnie	tys. t lwe	453,7	25,1	461,0	35,7	98,4	295,3	204,2	447,8	52,3	66,0	65,1	813,5	97,1	146,5	67,1
Drób	tys. t lwe	232,8	23,2	242,3	17,7	96,1	208,6	87,0	238,8	57,4	87,4	89,6	375,0	98,6	324,3	90,9
Jaja	tys. t	171,7	4,7	168,0	8,4	102,2	145,8	33,9	164,5	15,2	88,6	84,9	721,3	97,9	181,0	86,7
Owce i kozy	tys. t lwe	1,94	0,46	2,32	0,08	83,6	2,10	0,40	2,42	0,08	86,9	108,2	87,0	104,3	100,0	103,9

P = produkcja; I = import; C = konsumpcja krajowa; E = eksport; % = poziom samowystarczalności.

Źródło: Ministerstwo Rolnictwa, IAEI, 2004-2012.

Geneza zmian w bilansach towarów tkwi w zmianach w użytkowaniu gruntów i liczbie zwierząt gospodarskich (patrz tabela 3).

Nadal przeważa rolnictwo na dużą skalę będące dziedzictwem ustroju socjalistycznego. Koncentracji użytkowania gruntów w setkach dużych gospodarstw towarzyszą tysiące gospodarstw małych i średnich, w większości rodzinnych, co tworzy typową dwojaką strukturę (patrz tabela 4).

Średni rozmiar gospodarstw w Czechach, niezależnie od źródeł i metod ich wyliczenia, znacznie przekracza średnią w UE. Niemniej po przystąpieniu do UE uwidoczniły się pewne zmiany strukturalne: rosnący udział mniejszych gospodarstw w użytkowaniu gruntów i malejące znaczenie spółdzielni na korzyść firm. W szczególności w ostatnich latach tworzy się bardzo duże gospodarstwa

(20 000-100 000 ha) niezależnie od ich rozbitcia na własność przyłączaną do mniejszych jednostek.

Tabela 3

Zmiany w użytkowaniu gruntów i liczbie zwierząt gospodarskich

Uprawy, kategoria zwierząt	Jednost.	Ø 3-2001	Ø 11-2010	Wskaźnik
Zboża	tys. ha	1547,1	1471,0	95,1
- pszenica	tys. ha	808,1	848,0	104,9
- jęczmień	tys. ha	512,0	381,0	74,4
- kukurydza	tys. ha	67,6	112,0	165,6
Nasiona roślin strączkowych	tys. ha	34,7	26,8	77,3
Ziemniaki	tys. ha	48,2	34,4	71,3
Buraki cukrowe	tys. ha	77,5	49,8	64,2
Rośl. paszowe na gruntach ornych	tys. ha	571,3	408,2	71,5
Nasiona oleiste	tys. ha	422,5	477,4	113,0
Len	tys. ha	6,2	0,1	2,2
Warzywa	tys. ha	20,4	13,8	67,8
Uprawy trwałe	tys. ha	46,9	55,0	117,2
Pastwiska	tys. ha	895,0	924,5	103,3
Krowy mleczne	tys. szt.	497,0	373,5	75,2
Krowy mamki	tys. szt.	102,0	177,9	174,4
Świnie	tys. szt.	3424,7	1664,0	48,6
Owce i kozy	tys. szt.	95,7	215,0	224,7
Drób	tys. szt.	28561,7	20971,0	73,4

Źródło: Ministerstwo Rolnictwa, IAEI, 2004-2012.

W odniesieniu do gospodarki sektora gospodarstw rolnych (patrz tabela 5) można rozróżnić dwie odrębne przemiany: sytuacja ekonomiczna gospodarstw znacznie się poprawia (zob. zmiany w nadwyżce operacyjnej – „zysk” – sektora i dochody z czynników/rocznej jednostki przeliczeniowej) i jest niemal trzykrotnie lepsza w porównaniu z okresem przedakcesyjnym. Odpowiada to wzrostowi wsparcia. Z drugiej strony rzeczywista wydajność gospodarstw rolnych ulega pogorszeniu (zob. np. wskaźnik konsumpcji śródrocznej/produkcji o ponad 70% w porównaniu ze średnią w UE wynoszącą około 60%). Wskaźnik produkcji/ha jest bardzo niski (średnia w UE jest niemal dwukrotnie wyższa). Udział wsparcia, zarówno produkcji, jak i dochodu z czynników/jednostki przeliczeniowej pracy jest bardzo wysoki, znacznie wyższy niż średnia w UE (wzrost tego drugiego wskaźnika z około 30% w okresie przedakcesyjnym do ponad 70% w ostatnich latach, w porównaniu ze średnią w UE wynoszącą 41%). Szkodliwa zależność gospodarstw od wsparcia jest widoczna, wpływa na zachowanie gospodarstw i tłumi dalszy potrzebny wzrost efektywności oraz restrukturyzację sektora.

Tabela 4

Struktura czeskich gospodarstw rolnych (powyżej 3 ha)

Forma prawna	Udział w liczbie			Udział w gruntach rolnych		
	1995	2005	2012	1995	2005	2012
Gospodarstwa – osoby fizyczne	89,7	90,3	87,2	23,2	29,0	29,8
Gospodarstwa – osoby prawne	10,3	9,7	12,8	76,8	71,0	70,2
- spółki	5,2	7,2	10,2	28,1	46,1	49,0
- spółdzielnie	4,8	2,2	2,0	47,0	24,0	20,4
Ogółem (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ogółem: gospodarstwa (ha)	2325	25855	25986	3544036	3543820	3503629

Źródło: Agrocensus, Czeski Urząd Statystyczny.

Tabela 5

Wskaźniki ekonomiczne czeskiego rolnictwa

Wyszczególnienie	Jednostka	2001-3 średnia	2010-12 średnia	Wskaż. 2010- 12/2001-3
Ogółem wsparcie ze źródeł publicznych ^a	mln CZK	12078	34279	283,8
- wsparcie operacyjne	mln CZK	9939	30135	303,2
- wsparcie inwestycji	mln CZK	2139	4144	193,7
Produkcja/ha	tys. CZK	28,3	32,7	115,4
Nadwyżka operacyjna	mln CZK	-696,2	13625,8	x
Dochody z czynników/AWU ^b	tys. CZK	151,5	401,3	264,9
Konsumpcja śródroczna/produkcja	%	70,2	73,1	104,1
Udział wsparcia operacyjnego w produkcji	%	6,3	24,4	387,3
Udział wsparcia operac. w dochodach z czynników	%	26,7	65,1	243,7
Liczba pracowników (AWU)	tys. AWU	158,6	106,9	67,4

^a Bez tak zwanych usług ogólnych (badania, edukacja, upowszechnianie wiedzy, itd.).

^b Wartość dodana netto plus wsparcie operacyjne minus podatki od produkcji.

Źródło: Ministerstwo Rolnictwa, IAEI, 2004-2012; Ewidencja Rolna (Czeski Urząd Statystyczny).

Średnia i globalne wartości wskaźników maskują wielkie rozproszenie pomiędzy kategoriami gospodarstw i wśród poszczególnych towarów (zob. też tabela 6 i [7]). Z punktu widzenia sytuacji gospodarczej, obydwie kategorie i regiony w rzeczywistości „wygrywają”: (a) duże gospodarstwa na ONW z bardzo ekstensywną hodowlą krów mamek; (b) duże gospodarstwa na równinach nakierowane w przeważającej mierze na stosunkowo prostą produkcję zbóż i nasion rzepaku. Natomiast istnieje duża liczba o wiele mniej wydajnych gospodarstw, którym udaje się przetrwać dzięki wysokiemu wsparciu.

Różnice w sytuacji ekonomicznej gospodarstw są w głównej mierze spowodowane niewłaściwym z punktu widzenia ekonomii, niezrównoważonym rozkładem wsparcia dochodów (płatności bezpośrednie, płatności ONW) wynoszącego od 6 000 do 18 000 CZK na ha.

Niemniej dominujące systemy gospodarowania wraz z dużym (nawet jeśli zmniejszającym się) udziałem gruntów dzierżawionych w gospodarstwach (obecnie średnio około 70%), nakierowanie wsparcia i jego uwarunkowanie generowały poważne problemy pod względem relacji pomiędzy rolnictwem a środowiskiem.

Tabela 6

Rozproszenie rentowności czeskich gospodarstw rolnych z podziałem na towary i ogółem^a

Towar	Najlep. 1/3	Śred. 1/3	Najgor. 1/3	CR średnia
Pszenica	74,9	39,4	17,3	42,3
Jęczmień	119,1	55,0	24,2	68,4
Rzepak	49,3	18,7	1,0	21,7
Burak cukrowy	61,0	42,1	15,4	41,2
Ziemniaki	33,9	-6,8	-14,1	-3,3
Jabłka	-23,3	-26,7	-42,2	-29,5
Mleko	27,3	9,1	-8,3	14,3
Wołowina	-1,9	-11,6	-24,2	-13,0
Krowy mamki	70,3	5,7	-24,3	20,2
Świnie	-15,6	-23,4	-32,8	-13,3
Drób	0,6	-9,8	-22,7	-3,0
Dochód z czynników/AWU (000 CZK)	668	354	142	383

^a Rentowność: [(przychody + wsparcie)/koszty] – 100. Wyniki sondażu sprowadzono do jednej trzeciej.

Źródło: sondaż IAEI dotyczący kosztów 2008-10; FADN-CZ 2010.

Wpływ rolnictwa na środowisko jest głównie negatywny i pogarsza się od dłuższego czasu [6]:

1. Jednym z głównych problemów jest obniżająca się jakość gleby, szczególnie z powodu erozji wodnej i wietrznej, kompresji gruntu i utraty próchnicy (również w wyniku dużej redukcji żywego inwentarza). Coroczne szkody spowodowane utratą wierzchniej warstwy gleby, spadkiem plonów, zamulaniem cieków wodnych, szkodami materialnymi, itd. szacuje się na około 4-10 miliardów CZK.
2. Dominujące praktyki rolne negatywnie wpływają na system wodny i jakość wody. Znacząca część powierzchni i wód gruntowych nadal jest zanieczyszczona składnikami odżywczymi i chemikaliami. Woda bardzo szybko spływa z obszaru Czech i z uwagi na poważną redukcję „zielonych elementów” krajobrazu obszary rolne nie spełniają swoich funkcji retencji wody. Wyższe ryzyko i szkody powiązane z częstszymi okresami suszy i powodzi, spotęgowane nawet zmianami klimatu, to poniekąd powtarzająca się co roku historia.
3. Praktyki rolne i praktyki użytkowania ziemi na bardzo dużych polach negatywnie wpływają na różnorodność biologiczną, w szczególności w odniesieniu do bezkręgowców, ptaków i innych rodzajów małych zwierząt (np. liczba kuroptaw spadła o 82% od 1982 r.).
4. Emisje gazów cieplarnianych są stosunkowo wysokie w porównaniu z innymi krajami UE; wiązanie CO₂ dotychczas zdecydowanie nie zrealizowało swojego potencjału.

Z drugiej strony użytki rolne, w szczególności w ostatnich latach, są intensywnie powiązane z produkcją energii ze źródeł odnawialnych. Około jedną trzecią produkcji nasion rzepaku i część produkcji buraków cukrowych i zbóż wykorzystuje się jako biopaliwo. W gospodarstwach około 300 stacji biogazu produkuje energię elektryczną. Niemniej obecny sposób produkcji energii ze źródeł odnawialnych, wspierany przez politykę, w dużej mierze przyczynia się do negatywnych skutków rolnictwa dla środowiska i krajobrazu. Jednak potencjał rolnictwa w tym zakresie jest nadal wysoki i należy go wykorzystywać na różne sposoby. Z uwagi na nadal niską efektywność czeskiego przemysłu spożywczego (w szczególności w przetwórstwie wstępnym) utrzymuje się stała tendencja zwyżkowa eksportu surowców rolnych i wzrost importu produktów przetworzonych (czasem nawet wyprodukowanych z czeskich eksportowanych produktów). Fakty te udokumentowano w tabeli 7.

Tabela 7

Struktura towarów w rolnym bilansie handlowym Czech (w mld CZK)

Wybrane grupy towarów	KN	2001-3 średnia	2010-12 średnia	wskaźnik
Żywe zwierzęta	01	1,08	3,78	350,0
Mięso i ryby, w tym produkty przetworzone	02,03,16	-2,56	-16,61	648,8
Mleko, nabiał, jaja	04	3,11	3,01	96,8
Owoce i warzywa, w tym produkty przetworzone	07,08,20	-14,08	-21,34	151,6
Zboża	10	0,38	8,82	2321,1
Przetwory mleczne, sód, skrobie	11	1,58	1,82	115,2
Nasiona oleiste	12	2,13	2,29	107,5
Oleje i tłuszcze	15	-2,05	-0,12	5,9
Cukry i słodcyce	17	1,23	2,07	168,3
Pasza	23	-5,06	-2,81	55,5

Źródło: Czeski Urząd Statystyczny – baza danych handlu.

Podsumowując, współczesne rolnictwo czeskie ogólnie można scharakteryzować jako „rolnictwo nakierowane głównie na kosztowo ekstensywne”, zorientowane głównie na towary o niższym zapotrzebowaniu ilościowym i jakościowym siły roboczej i zarządzania. Konkurencyjność tych towarów (zbóż, nasion rzepaku, buraków cukrowych) na jednolitym rynku UE jest stosunkowo wysoka. Głównie z uwagi na wysoki poziom płatności bezpośrednie powiązanych z produkcją, ekonomia hodowli krów mlecznych i krów mamek jest również wystarczająca, aby generowała nadwyżki. Natomiast ekonomia hodowli drobiu, a w szczególności świń jest słaba i prowadzi do znacznego spadku w ich produkcji. Większa liczba czynników prowadzi do szybkiego i stałego spadku, w szczególności w produkcji żywego inwentarza, warzyw i owoców. Sytuacja ta ma nie tylko negatywny wpływ na zatrudnienie i handel na obszarach wiejskich, lecz także na użytkowanie gruntów, jakość gleby i systemy wodne.

Cele strategiczne dla rolnictwa Czech

W oparciu o analizy rozwoju rolnictwa czeskiego po przystąpieniu do UE i jego funkcjonowania na jednolitym rynku UE, ze stanowiska badawczego

można wyprowadzić poniższe długoterminowe cele strategiczne²:

- znaczna poprawa jakości gleby rolnej, systemy wodne i inne aspekty środowiskowe powiązane z rolnictwem jako decydujący warunek utrzymania długoterminowego potencjału produkcji i w ten sposób przyczynienie się do krajowego, europejskiego i globalnego bezpieczeństwa żywnościowego, a także złagodzenie ryzyka w rolnictwie;
- zwiększenie efektywności i konkurencyjności czeskich gospodarstw poprzez ich racjonalną modernizację i wszelkie aspekty innowacji, również w oparciu o lepszy transfer badań i wiedzy do gospodarstw;
- wyeliminowanie różnic w ekonomii gospodarstw wywodzących się z nierównoważonej alokacji wsparcia dochołu;
- zwiększenie roli rolnictwa w produkcji energii ze źródeł odnawialnych i przyczynienie się w ten sposób do „niezależności energetycznej” Czech;
- poprawa relacji rolnictwa i przemian obszarów wiejskich, w szczególności wraz z nowymi możliwościami zatrudnienia na obszarach wiejskich poprzez nakierowanie gospodarstw na działalność wymagającą większego nakładu pracy i ich dywersyfikację.

Stanowisko badawcze w sprawie reformy WPR po 2013 r. z zachowaniem celów strategicznych

Niezależnie od nieuregulowanego końcowego kształtu i parametrów reformy WPR po 2013 r. na szczeblu europejskim, w Czechach trwają dyskusje o zmianach w WPR i przygotowanie wymaganych dokumentów (np. dla PROW). Konieczne jest respektowanie faktu, że końcowe stanowisko Czech będzie realną decyzją polityczną opartą również na stanowisku wielu organizacji pozarządowych występujących w charakterze podmiotów zainteresowanych.

Niemniej rola badań ekonomicznych jest w tym procesie niezastąpiona. W poniższej części zaprezentowano stanowiska badawcze dotyczące głównych aspektów reformy WPR, które oczywiście niekoniecznie muszą być w pełni zgodne z oficjalnymi stanowiskami rządu, jednak są zgodne z przedstawionymi analizami bieżącej sytuacji czeskiego rolnictwa i długoterminowymi celami strategicznymi.

W odniesieniu do indywidualnych celów strategicznych stanowisko Czech z perspektywy badawczej powinno wspierać poniższe środki w przyszłej WPR i w przyszłej czeskiej polityce rolnej.

Poprawa relacji między rolnictwem a środowiskiem

Stosowanie bardziej restrykcyjnych norm dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (GAEC) w zasadzie wzajemnej zgodności, szczególnie w odniesieniu do problemów z erozją gleb³.

² Cele strategiczne w oparciu o wnioski z badania i przedstawione w oficjalnym dokumencie czeskiego Ministerstwa Rolnictwa, zostały zdefiniowane nieco odmiennie, w szczególności w odniesieniu do ich priorytetów.

³ Ministerstwo Środowiska sugeruje również zmniejszenie areалу pól do maksymalnie około 50 ha.

Pełne stosowanie składników proekologicznych w płatnościach bezpośrednich, jednak z poszanowaniem struktury czeskiego gospodarstwa i wielkości gospodarstw rolnych. Oznacza to np. stosowanie zazieleniania jedynie w gospodarstwach przekraczających 20 ha. Jest to potwierdzone założeniem, zgodnie z którym główne szkody dla środowiska są generowane w większych gospodarstwach, a przeznaczone dla nich „bariery ekologiczne” mogą wygenerować decydującą masę pozytywnych zewnętrznych skutków środowiskowych.

Wdrożenie wszelkich właściwych środków rolno-środowiskowych w PROW z wyższym poziomem ich stymulacji (płatności), lecz przy bardziej zaostrożonych i mierzalnych warunkach poza GAEC i warunkami ekologizacji dla płatności bezpośrednich. W ten sposób uniknie się „podwójnego finansowania” środków ochrony środowiska w ramach PROW. Pomimo potencjalnie wyższych wymogów administracyjnych, środki ochrony środowiska powinny być bardziej ukierunkowane, a nawet dopasowane do indywidualnych warunków w gospodarstwach. Środki te należy stosować np. na obszarach działów wodnych, gdzie rolnictwo nadal generuje wiele negatywnych skutków zewnętrznych ze szkodą dla jakości wody pitnej (charakterystyczne i bardzo wrażliwe politycznie są kwestie dostawy wody w regionie Pragi).

Zarezerwowanie około 10-12% płatności bezpośrednich na płatności powiązane z produkcją i zainwestowanie największej części tych płatności we wsparcie wszystkich kategorii przeżuwaczy. Płatności powinny być dostarczane według dużej jednostki przeliczeniowej (DJP), z uprzywilejowaniem hodowli na pastwiskach (oraz ONW), ale nie w oparciu o jednostkę produkcji. Dzięki temu można spodziewać się niezbędnego wzrostu liczby przeżuwaczy, z pozytywnymi skutkami dla jakości gleby, ale bez jakiegokolwiek gwarancji państwa dotyczącej sprzedaży produkcji i zagwarantowania gospodarstwom cen rynkowych.

Kontynuacja wsparcia na rzecz konsolidacji gruntów, która jest bardzo ważnym środkiem pozwalającym zniwelować dysproporcje pomiędzy użytkowaniem gruntów a własnością gruntów, będące dziedzictwem epoki socjalizmu. W ramach tego procesu należy nadać priorytet problemom środowiskowym.

Wszelkie wsparcie powiązane z zarządzaniem ryzykiem, a nawet większymi klęskami żywiołowymi powinno być uwarunkowane podjęciem środków zapobiegawczych w gospodarstwach, w tym tworzeniem „zielonych elementów” krajobrazu takich jak zielone strefy, miedze pomiędzy polami, itd. Z drugiej strony wsparcie inwestycyjne tych celów może być stosowane w ramach PROW.

Stosowanie bezpośredniego lub pośredniego wsparcia na rzecz zwiększenia udziału własnych gruntów z niekorzyścią dla gruntów dzierżawionych w gospodarstwach, stymulowanie internalizacji systemów gospodarowania we właściwym i zrównoważonym użytkowaniu własnych gruntów.

Zwiększenie efektywności i konkurencyjności gospodarstw

Jak już wspomniano, zwiększenie efektywności w perspektywie długoterminowej jest głównie wspierane środkami związanymi z ochroną środowiska.

Może to spowodować redukcję płatności bezpośrednich (I filar) na korzyść wsparcia w ramach PROW (II filar). Obniżenie to może również pobudzić lepsze nakierowanie gospodarstw na ich efektywność i restrukturyzację, górując nad ich obecnym „okresem uśpienia” z ogromnym wsparciem dochodów.

Jednak w ogólnym ujęciu oczekuje się, aby decydującą rolę odgrywało wsparcie inwestycji na rzecz modernizacji, restrukturyzacji itd. w ramach PROW. Oczekiwanie to należy traktować z dużą ostrożnością.

Wsparcie inwestycji, w oparciu o czeskie analizy, ma niejednoznaczne skutki: istotnie poprawia ekonomię korzystających ze wsparcia gospodarstw, ale niektóre korzystające ze wsparcia gospodarstwa mogłyby jednak inwestować, nawet bez wsparcia. Fakt ten wskazuje na pewną stratę społeczną powodowaną przez wsparcie. Jednym z rozwiązań mogłoby być ograniczenie wsparcia jedynie do małych i średnich gospodarstw, wraz z niższym całkowitym limitem wsparcia na gospodarstwo i okres budżetowy.

Państwo może nieco uprzywilejować wsparcie inwestycyjne, np. produkcji żywego inwentarza, owoców i warzyw itd. Jednak dalsze wnioski z badań sygnalizują ryzyko niepowodzeń państwa, problemów dotyczących pokusy nadużywania wsparcia inwestycyjnego. Zgodnie z najnowszymi doświadczeniami, korzystające ze wsparcia gospodarstwa zwiększają produkcję i w przypadku problemów na rynkach żądają wyższej ceny rynkowej lub wsparcia operacyjnego.

Ogólnie należy nadać wyższe priorytety wsparcia innowacyjnego na rzecz wszelkich aspektów innowacji (w tym jakości produkcji) i inwestycji w dobrostan zwierząt, oszczędności energii, oczyszczanie ścieków, itd.

Pozycja ekonomiczna wybranych towarów o wyższym nakładzie pracy (owoce, warzywa, itp.) nie powinna otrzymywać wyższego (powiązanego z produkcją) wsparcia dochodów, lecz wsparcie w różnych formach organizacji producentów. Wsparcie to można stosować oczywiście do innych towarów.

W związku ze zmianami klimatycznymi i wahaniami rynków, zarządzanie ryzykiem będzie w przyszłości poważnym problemem. Strategia propaguje podejście holistyczne w tej dziedzinie, w większym stopniu oparte na własnej działalności zapobiegawczej w gospodarstwach, wspieranej przez efekty płatności bezpośrednich i dywersyfikację w gospodarstwach, a także przez specjalne (nawet jeśli ograniczone) środki z zakresu polityki (np. wsparcie płatności z tytułu ubezpieczeń).

Niemniej o wiele większy nacisk należy położyć na badania i rozwój technologiczny, wraz z ulepszonymi kanałami przenoszenia badań do praktyki. Czechy powinny stworzyć efektywny System Wiedzy i Innowacji Rolniczej (AKIS) i dołożyć wszelkich starań w zakresie wykorzystania przestrzeni w ramach europejskiego partnerstwa innowacyjnego (EIP) i określonych form współpracy.

Zrównoważone podejście do dystrybucji wsparcia

Problem ten jest w większym stopniu powiązany z dystrybucją płatności bezpośrednich i płatności ONW jako decydujących części wsparcia dochodu. Należy zaznaczyć, że samo wsparcie dochodu nie powinno generować różnic w sytuacji gospodarstw różnych kategorii, jak miało to miejsce dotychczas.

Przede wszystkim należy promować wsparcie dochodu i inne rodzaje wsparcia dla małych i nowych gospodarstw, poprzez ulepszanie struktury wiekowej w gospodarstwach i wprowadzenie do sektora „świeżej krwi”, bardziej elastycznej w reakcji na bodźce polityczne i rynkowe. Jest to także jeden ze sposobów zwiększania efektywności gospodarstw.

Prawdą jest, że największą część wsparcia dochodu otrzymuje ograniczona liczba bardzo dużych gospodarstw, w większości stosujących systemy ekstenzywne, o bardzo niskim poziomie zatrudnienia i słabych powiązaniach ze społecznością wiejską. Można zaakceptować pułapy i modulacje wsparcia zależne od wielkości gospodarstw, ale z utrzymaniem zatrudnienia w gospodarstwach.

W przypadku płatności ONW należy przeprowadzić wszelkie uzasadnione obniżenie płatności. Oprócz powyższego, płatności ONW (dla nowo zdefiniowanych Natural Handicapped Areas – NHA) powinny być zgodne z nowym systemem płatności (na całości gruntów rolnych, dotychczas jedynie na pastwiskach), obecną sytuacją w restrukturyzacji gospodarstw na ONW oraz rozwiązaniem w płatnościach bezpośrednich powiązanych z produkcją na rzecz przeżuwaczy. Należy przygotować specjalny degresywny program dla gospodarstw dotychczas sklasyfikowanych na ONW, lecz wykluczonych z NHA z powodu ich nowej definicji.

Rolnictwo i energia odnawialna

Jest to politycznie wrażliwy cel, na którego realizację globalny wpływ ma konkurencja pomiędzy spożywcym i niespożywcym wykorzystaniem produkcji rolnej oraz troską rządów na szczeblu konsumenta o ceny żywności. W Czechach proces ten jest wzmocniony poprzez troskę rządu na poziomie cen energii, które poważnie wzrosły po niedawnym ogromnym wsparciu na rzecz energii słonecznej. Niemniej czeskie użytki rolne wykazują wielki potencjał (nawet zrównoważonego) zwiększania produkcji biomasy na użytek spożywczy i niespożywczy.

W ramach zakładanych warunków UE i przyszłych krajowych ogólnych warunków wsparcia na rzecz energii ze źródeł odnawialnych (np. redukcja celów UE w udziale paliw pierwszej generacji do 5%, zapowiadana redukcja, a nawet zniesienie wsparcia krajowego na rzecz bioelektryczności po 2014 r. itd.), rozwój w tej dziedzinie może zostać w dużej mierze (choćby czasowo) stłumiony.

Niemniej pewne wsparcie inwestycyjne i operacyjne, np. dla stacji biogazu w gospodarstwach i na lokalny użytek, powinno zostać zachowane, jednak pod bardziej restrykcyjnymi warunkami (odzysk odpadów, gnojowica z hodowli świń itp.; lepsze wykorzystywanie ciepła). Jednak wiele otwartych pytań w tej dziedzinie pozostaje na przyszłość.

Rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich

Rolnictwo posiada wiele powiązań z obszarami wiejskimi: możliwości zatrudnienia, jakość kapitału ludzkiego i społecznego, infrastruktura na obszarach wiejskich itd. Niemal wszystkie wymienione powyżej środki z zakresu polityki odnoszą się do tych aspektów, w szczególności:

- konkretne wsparcie produkcji żywego inwentarza, owoców i warzyw, mające na celu zwiększenie możliwości zatrudnienia na obszarach wiejskich;
- to samo ma zastosowanie do wsparcia na rzecz dywersyfikacji działalności w gospodarstwach w ramach zarządzania ryzykiem w gospodarstwach;
- konkretne wsparcie dla małych i nowych gospodarstw, które może stymulować bardziej pozytywne efekty zewnętrzne dla rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego na obszarach wiejskich.

Wnioski

Przedstawione podejście do strategii dla czeskiego rolnictwa, w oparciu o obiektywne analizy jego rozwoju po przystąpieniu do UE i w ramach obecnej WPR, jest stanowiskiem badawczym do dyskusji z rządem i organizacjami pozarządowymi. W szczególności dotyczy wdrażania celów strategicznych do środków z zakresu polityki na rzecz WPR po 2013 r. Podejście badawcze można wykorzystać w ocenie dowolnych realnych stanowisk UE i krajowych stanowisk w sprawie przyszłej WPR w oparciu o polityczne decyzje i kompromisy.

Bibliografia

1. Bašek V., et al.: České zemědělství šest let po vstupu ČR do EU (Czeskie rolnictwo sześć lat po przystąpieniu do UE). Badanie IAEI, , Praga 2010 r.
2. Bašek V., Doucha T.: Český potravinářský průmysl – jeho šance a rizika do budoucnosti (Czeski przemysł spożywczy – szanse i ryzyko w przyszłości). Potravinářská revue (przegląd przemysłu spożywczego), 6, 2010.
3. Czeski Urząd Statystyczny, AGROCENSUS 2010, Praga.
4. Doucha T., Bašek V.: Economic position and competitiveness of the Czech agriculture and food industry under the CAP and on the EU single market [in:] European Union Food Sector after the last enlargements – conclusions for the future CAP. Program wieloletni 2011-2014, nr 6.1. Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Rajgród, Warszawa 2011.
5. Doucha T., Foltýn I.: Modelling the multifunctionality of Czech agriculture. Dokument roboczy nr 17. ENARPRI, CEPS, Belgia, maj 2006 r.
6. Doucha T., Foltýn I.: Czech agriculture after the accession to the European Union – impacts on the development of its multifunctionality. Agricultural Economics, tom 54, nr 4, 2008.
7. Doucha T., Foltýn I., Humpál J.: Profitability of dairy and suckler cows breeding on Czech farms. Agricultural Economics, tom 56, nr 3, 2010.
8. IAEI: Podklady ke koncepčním otázkám českého zemědělství se zaměřením na jeho hlavní komodity. Část A – Analýza dosavadního vývoje (Podstawy dla pytań conceptualnych dotyczących rolnictwa czeskiego z nakierowaniem na główne towary; część A - Analiza dotychczasowego rozwoju). Dokument roboczy IAEI dla Ministerstwa Rolnictwa. Praga 2012 r.
9. Ministerstwo Rolnictwa – IAEI: Zprávy o stavu českého zemědělství (Raporty dotyczące czeskiego rolnictwa). Praga 2012 r.
10. Ministerstwo Rolnictwa: Strategie pro růst (Strategia na rzecz wzrostu). Dokument roboczy. Praga 2013 r.