

MOŽNOSTI HODNOCENÍ POZITIVNÍCH ZEMĚDĚLSKÝCH EXTERNALIT

L. Grega

Došlo: 30. června 2004

Abstract

GREGA, L.: *Possibilities of valuation of positive agricultural externalities*. Acta univ. agric. et silvic. Mendel. Brun., 2004, LII, No. 6, pp. 119-128

Agriculture is not any more viewed only as an industry ensuring nutrition of population, but also its non-production benefit has growing importance. This holds especially for the areas with extensive agriculture, where main product of agriculture is landscape preservation and restoration, and other environmental and social benefits, and where agricultural production is neither main objective nor source of income of agricultural producers. Especially in Europe, where agriculture historically played an important role in landscape formation and determined the development of social structures in rural regions, becomes this non-production function of agriculture more and more important. For a possibility to assess multifunctionality of agriculture is necessary to analyse both production relationships between commodity and non-commodity outputs, and also externalities and public goods connected with this production. First part of the paper is devoted to methodological issues in connection with evaluation of multifunctionality of agriculture, with emphasis on theoretical framework of externalities evaluation. In the following part is presented methodological approach for externalities internalisation at the regional level, coming from supply side.

positive externalities, internalisation of externalities, regional development, multifunctionality of agriculture

Během posledních dvou dekad dochází k výrazným změnám v ekonomickém a politickém postavení zemědělství. Světové zemědělství se postupně transformuje z relativně velkého a svým způsobem specifického hospodářského sektoru na odvětví integrované v rámci globální ekonomiky. Mění se požadavky na zemědělství při využívání přírodních zdrojů a na jeho vztah k životnímu prostředí. Tyto požadavky jsou přenášeny od spotřebitelů prostřednictvím nových rozsáhlých potravinových řetězců a řetězců služeb, přičemž celý tento systém je formován řadou institucí tržního i netržního charakteru.

Pro toto období je příznačné, že zemědělství se stává multifunkčním, tzn. již přestává být pouze zdrojem obživy obyvatelstva, do popředí se dostávají i

jeho ostatní přínosy. Tato změněná očekávání od zemědělství nacházejí stále větší měrou odraz i v jednotlivých zemědělských politikách. Přesto byl termín „multifunkčnost“ poprvé oficiálně představen až na schůzce ministrů zemědělství zemí OECD v březnu 1998. Neexistuje žádná přesná definice tohoto pojmu, avšak v rámci OECD má v podstatě dvojí interpretaci (OECD, 2001):

- a) existence sdružené produkce komoditního a nekomoditního výstupu; a
- b) skutečnost, že některý z nekomoditních produktů vykazuje charakter externality nebo veřejného statku, pro které neexistuje trh, nebo nefunguje správně.

Pokud je multifunkčnost považována za charakteristiku ekonomické aktivity, není specifická pro zemědělství. Multifunkčnost může být charakteristikou jakékoliv ekonomické aktivity, přičemž charakter multifunkčnosti může být různorodý. Určitá aktivita může být v tomto smyslu multifunkční i v případech, kdy její multifunkčnost není zřejmá nebo cílená. Druhou možností je interpretovat multifunkčnost jako vícenásobnou funkci, kterou daná ekonomická aktivita zajišťuje, jako je tomu v případě zemědělství. Z tohoto pohledu se od zemědělství očekává, že naplní určité společenské funkce. Multifunkčnost v tomto smyslu není pouhou charakteristikou výrobního procesu, ale má svou vlastní hodnotu. Multifunkční aktivita nebo zvýšení multifunkčnosti určité aktivity se může v tomto smyslu stát politickým cílem. Přestože neexistuje žádná přesná definice multifunkčnosti, byl dosažen určitý konsensus ohledně tohoto pojmu. Multifunkčnost je obecně vnímána jako sdružená produkce určitých komoditních a nekomoditních produktů, přičemž některé z nekomoditních produktů mají charakter externalit nebo veřejných statků, kdy jejich existence vede k tržním selháním.

Zemědělství je odvětví, které produkuje nejen potravinové produkty. Vedle hlavních výrobků produkuje i sdružené produkty, které mohou mít například podobu potravinové bezpečnosti, ochrany krajiny a krajinné tvorby, podpory ekonomické aktivity ve venkovské komunitě, environmentálních přínosů, nebo welfare hospodářských zvířat. Pro posouzení multifunkčnosti zemědělství je nezbytné analyzovat sdruženost produkce mezi komoditními a nekomoditními zemědělskými produkty. Je nutné determinovat atributy, které by měly být předmětem kompenzace a které by umožňovaly sdruženost produkce kvantifikovat.

O sdružené produkci je možné hovořit v případě, kdy produkce dvou nebo více produktů je vzájemně provázána tak, že změna produkčního objemu jedné komodity ovlivňuje i úroveň produkce druhého produktu. Jestliže při zemědělské produkci neexistuje žádná technická nebo ekonomická vazba mezi komoditním a nekomoditním produktem, neexistuje důvod, aby se tímto vztahem zemědělská politika zabývala. V takovém případě je možné, aby nekomoditní statek poskytoval kdokoli, nejen zemědělský producent. Ideálním poskytovatelem by potom byl ten, kdo by tento statek byl schopen poskytnout co nejlevněji. Na druhou stranu při existenci sdružené produkce tato může přinášet nákladovou výhodu, čímž se otevírá možnost, že produkce nekomoditního statku může být při sdružené produkci s komoditním produktem levnější. To je i důvodem, proč při jakékoliv snaze o analýzu multifunkčnosti by měla být posouzena otázka stupně sdruženosti nekomoditního produktu s komoditním produktem.

Za mimoprodukční přínos zemědělství je často považován jeho přínos pro rozvoj venkovského sídelního prostoru. Existuje zcela jasná vazba mezi zemědělskou produkcí a zaměstnaností v zemědělství. Práce je jedním ze základních výrobních vstupů zemědělské produkce. Zároveň je však potřeba zdůraznit, že v ekonomicky rozvinutých zemích docházelo v posledních desetiletích s růstem zemědělské produkce k poklesu zaměstnanosti v zemědělství. Za tímto vývojem stojí především technický a technologický rozvoj a konsolidace a restrukturalizace zemědělských farem a podniků. Současně také docházelo k diverzifikaci příjmu zemědělců, zvyšoval se počet zemědělců, kteří se zemědělství věnují pouze na částečný úvazek. Díky těmto skutečnostem zemědělství přestalo mít dominantní podíl na venkovském rozvoji. Nicméně jeho role zůstává i přesto velmi důležitá.

Další z často zmiňovaných mimoprodukčních přínosů zemědělství je jeho přínos pro krajinnou tvorbu. Dopad zemědělské produkce na krajinu však nemusí být vždy jen pozitivní. Intenzivní zemědělství může často vést ke zhoršování kvality životního prostředí. Na druhou stranu extenzivní chov skotu na vřchovinách a horských pastvách může přispívat ke kvalitě krajiny a zvyšování biodiverzity. Přínos zemědělství pro utváření a ochranu krajiny je důležitý především v Evropě, kde zemědělství historicky hrálo důležitou roli v procesu utváření krajiny a rozvoji sociálních struktur ve venkovském sídelním prostoru. Tento druhý aspekt může být považován za další z důležitých mimoprodukčních přínosů zemědělství.

Sdruženost zemědělské produkce může být posuzována také ve vztahu k environmentální kvalitě. V některých případech zemědělství může přispívat ke kvalitě půdy a vody, zatímco v jiných situacích může být původcem půdní eroze, nebo původcem snížení kvality vod a půdy. Především intenzivní zemědělství může mít za následek znečištění vod, půdy a ovzduší. Na druhou stranu kladné zemědělské externality jsou podmíněny alespoň nějakou úrovní zemědělské činnosti, a to především v některých specifických regionech.

V kontextu mimoprodukčních přínosů zemědělství bývá často zmiňován jeho přínos pro potravinovou bezpečnost. Podle definice ze Světového potravinového summitu v roce 1996 existuje potravinová bezpečnost v případě, když všichni lidé mají v kterémkoliv okamžiku fyzický a ekonomický přístup k dostatečnému množství bezpečných potravin odpovídající nutriční hodnoty, odpovídající jejich dietním potřebám a potravinovým preferencím, vedoucí k aktivnímu a zdravému životu. Z globálního pohledu potravinová bezpečnost vyžaduje produkci dostatečného množství potravin odpovídající kvality, ke kterým mají přístup všichni lidé. Přístup znamená disponibilní potraviny při fungujícím distribučním systému. Přístup jednot-

livých zemí k potravinové bezpečnosti je obvykle odvislý od příjmové úrovně a úrovně dopravních a distribučních systémů (OECD, 2001). Potravinová bezpečnost může být zajištěna z domácích i ze zahraničních zdrojů. Zvláštní pozornost však musí být věnována otázkám potravinové bezpečnosti v případě, že je buď výhradně nebo z větší části zajišťována z domácích produkce. Tato politika může činit zemi zranitelnou v případě přírodních katastrof nebo klimatických šoků. Na druhou stranu přílišná závislost na dovozu potravin s sebou nese politické, ekonomické a sociální riziko. Jako efektivnější než tyto dvě možnosti by mohla být strategie kombinující domácí produkci se skladovými zásobami, dovozem a možností reaktivace domácího produkčního potenciálu v obdobích krize.

Posledním z často zmiňovaných mimoprodukčních přínosů zemědělství v kontextu sdružené zemědělské produkce je blahobyt hospodářských zvířat. Blahobyt hospodářských zvířat je úzce svázán s produkcí masa, mléka a vajec. Hlavními aspekty chovu hospodářských zvířat ovlivňujícími jejich blahobyt jsou charakter ustájení, přístup k venkovním prostorům, krmení, doprava a jateční praktiky. Blahobyt hospodářských zvířat je rozhodující měrou odvislý od výrobních metod a s tím souvisejícími investicemi do budov a zařízení. Mléko, maso a vejce mohou být produkovány při různých úrovních blahobytu hospodářských zvířat, s kterými obvykle souvisí různé výrobní náklady.

METODY

Pro hodnocení multifunkčnosti zemědělství je nezbytné analyzovat nejen produkční vztahy mezi komoditami a nekomoditními výstupy, ale také externality a veřejné statky, které jsou se zemědělskou produkcí spojeny. Posuzování závislosti mezi komoditními a nekomoditními produkty odpovídá analýze z nabídkové strany, zatímco posuzování externalit a veřejných statků má vztah k poptávkové straně. Analýza produkčních vztahů může poskytnout metodologický rámec pro hodnocení, do jaké míry by multifunkčnost měla, nebo mohla být podporována státem. Na druhou stranu analýza externalit a veřejných statků může nabídnout metodologický rámec pro posuzování, jak by přínosy multifunkčnosti mohly nebo měly být distribuovány ve společnosti.

Jakákoliv politická diskuse o externalitách vyžaduje analýzu velikosti existující poptávky pro jednotlivé externality, které jsou produkovány jako sdružený produkt s hlavními zemědělskými tržními výrobky. Z neoklasické ekonomické teorie vyplývá, že za předpokladu homogenních produktů, mobility výrobních faktorů, dokonalé informovanosti a nulových transakčních nákladů dojde v dokonale konkurenčním prostředí k Pareto efektivní alokaci výrobních zdro-

jů (Varian, H. R., 1993). V případě tržních selhání je však žádoucí státní intervence, přičemž příčinami tržních selhání jsou externality, veřejné statky a výhody z rozsahu (MacLaren, 1991).

Externality jsou obvykle definovány jako nechtěný dopad na produkční nebo spotřební možnosti jiného tržního subjektu, pro který neexistuje cena ani žádný platební mechanismus. Pozitivní externality mají často charakter veřejného statku. Veřejný statek je definován dvěma podmínkami: nevýčerpatelností (spotřeba statku jednou osobou nesnižuje dostupnost spotřeby pro kohokoliv jiného) a nevylučností (jestliže je statek k dispozici pro jednoho spotřebitele, není možné zabránit ostatním lidem v jeho spotřebě) (Baumol and Oates, 1988).

Z tohoto pohledu je důležité, že existence externalit automaticky nemá za následek tržní selhání. Předmětem politických intervencí by měly být pouze ty externality, které mají charakter veřejného statku.

Existence externalit a veřejných statků je velmi často téměř automaticky spojována s potřebou státních intervencí. Jedním z hlavních argumentů v těchto případech bývá snaha dosáhnout společensky optimálního využití disponibilních zdrojů. Rozdíl mezi soukromými a společenskými náklady je překlenut státní intervencí ve prospěch kladných externalit, nebo zdaněním a regulacemi negativních externalit. Podobným argumentem pro ospravedlnění státní intervence v případě veřejných statků je tvrzení, že lidé obecně neodkrývají svou ochotu platit za veřejný statek, protože preferují parazitování. Problém také spočívá v tom, že jednotlivé externality a veřejné statky obvykle vyžadují různé typy politických nástrojů pro řešení tržních selhání vznikajících díky jejich existenci. Použití neodpovídajícího politického nástroje může situaci ještě zhoršit. Vzhledem k těmto skutečnostem je velice důležité pečlivě analyzovat účinnost jednotlivých nástrojů zemědělské politiky.

Řešení může být ještě složitější v případech, kdy multifunkčnost zahrnuje hned několik nekomoditních výstupů. V tomto případě může být optimální politické řešení odlišné od politiky, která by řešila jednotlivé nekomoditní produkty. Souhrnná poptávka po několika nekomoditních výstupech může být odlišná od součtu poptávek po jednotlivých mimoprodukčních přínosech. Problémem je také volba odpovídajícího politického nástroje, protože sdružený efekt těchto politických nástrojů může být odlišný od toho, kdyby se jednotlivé politické nástroje použily samostatně.

Pro analýzu zemědělských externalit je potřeba si připomenout, že neexistují pouze kladné zemědělské externality, ale v souvislosti se zemědělskou produkcí se mohou objevovat také negativní externality. Jakékoliv politické řešení bude efektivní jen v tom případě, jestliže bude brát do úvahy všechny externality zemědělské produkce, tzn. jak kladné, tak i záporné.

Navíc v některých případech může přítomnost záporných externalit ovlivňovat hodnotu kladných.

ANALÝZA EXTERNALIT A VEŘEJNÝCH STATKŮ

Analýza poptávkové strany vyžaduje určité předpoklady ohledně nabídkové strany. Jedním z nich je podmínka, že externalita má charakter sdruženého produktu s komoditním výstupem. Dalším je podmínka, aby sdružená produkce nekomoditního produktu byla vyhodnocena jako efektivnější, než jakákoliv jiná nezemědělská alternativa poskytnutí tohoto nekomoditního výstupu. Pokud by produkce nebyla sdružená, nebo by existoval někdo jiný než zemědělec, kdo by byl schopen zajistit odpovídající nekomoditní produkt levněji, neexistovalo by žádné ekonomické opodstatnění podpory mimoprodukční funkce zemědělství.

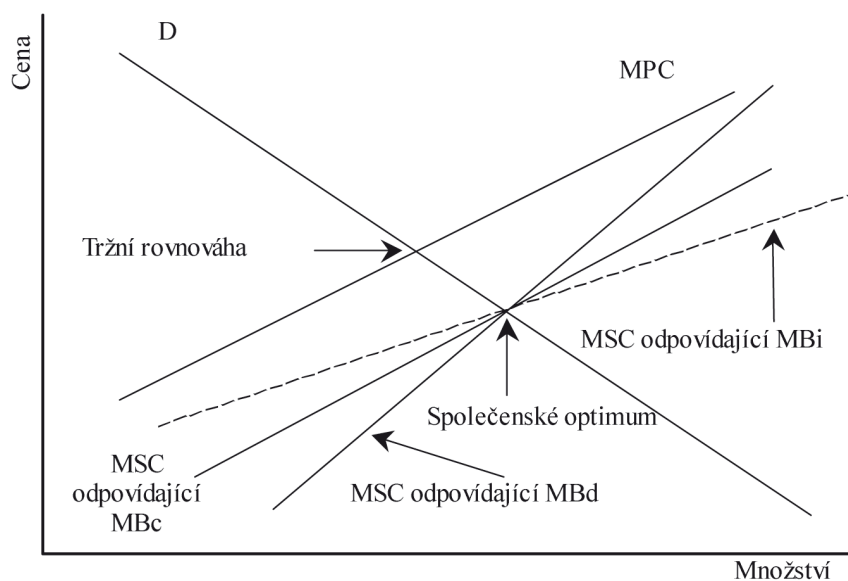
Samotná existence pozitivní externality však ještě neznamená automaticky ekonomické ospravedlnění politické intervence. Existuje mnoho případů, kdy jsou externality z pohledu ekonomické efektivnosti neutrální. Základní problém externalit spočívá v tom, že v případě pozitivních externalit je sdružený komoditní výstup vyráběn v nedostatečném objemu, protože trh není schopen ocenit společenský přínos pozitivních externalit. Pokud je s určitou produkcí spjata produkce negativní externality, společenské náklady tohoto dopadu nejsou brány trhem v potaz a komoditní produkt je nabízen ve větším než společensky efektivním množství. Při existenci kladných externalit se zemědělský producent rozhoduje o produkčním objemu s cílem individuální maximalizace zisku, přičemž nebere v potaz společenský blahobyť. To vede k rozdílnosti mezi individuálními a společenskými zájmy. Politiky, zaměřené na korekci tohoto tržního selhání, jsou ve své podstatě založeny na myšlence, aby přinášely pro producenta podnět zahrnout společenský přínos externality do jeho rozhodování o produkčním objemu komoditního statku. V případě produkce záporných externalit jsou jejich producenti zdaňováni, aby do svého rozhodování zahrnuli dodatečné společenské náklady, spojené s jejich komoditní produkcí.

Pozitivní externality mohou být rozděleny do dvou základních kategorií, založených na typu tržního selhání. První skupinou jsou externality bez nákladů

z ušlé příležitosti při jejich produkci, u druhé skupiny existují náklady z ušlé příležitosti při produkci externality. Náklady z ušlé příležitosti jsou v tomto kontextu náklady, které jsou zapotřebí k tomu, aby byla vyprodukována externalita. Produkce externalit tohoto typu znamená, že buď existují dodatečné náklady spojené se zvýšenou spotřebou vstupů, potřebných pro produkci této externality, nebo dochází ke snižování zisku v souvislosti s redukcí aktivit generujících externalitu.

Produkce externalit s náklady z ušlé příležitosti je v podstatě stejná, jako produkce jakýchkoliv dvou nebo více produktů s omezeným rozsahem výrobních vstupů. Producenti externalit s náklady z ušlé příležitosti provádějí explicitní rozhodnutí o alokaci výrobních vstupů mezi produkcí komodit a externalit. Například pokud by zemědělský podnik nebo farmář ve snaze o zkvalitnění poskytované externality byl nucen využívat pracovní sílu ve větším rozsahu, než by tomu bylo v případě, kdyby volil běžnou výrobní technologii, toto zkvalitnění externality by představovalo externalitu s náklady z ušlé příležitosti. Náklady z ušlé příležitosti by odpovídaly nákladům na dodatečnou pracovní sílu. K optimální kombinaci dvou produktů (komoditního výstupu a externality) dochází tehdy, jestliže se náklady z ušlé příležitosti při produkci externality (tj. mezní náklady na produkci dodatečné jednotky externality) rovnají relativní ceně těchto dvou statků (tzn. meznímu přínosu, získanému díky zvýšené produkci externality o jednu jednotku).

Na druhou stranu externality bez nákladů z ušlé příležitosti jsou vytvářeny automaticky, aniž se musí producent explicitně rozhodovat o přesunu výrobních zdrojů ve prospěch produkce externality. K ekonomické neefektivnosti u těchto externalit dochází pouze tehdy, jestliže na úrovni tržní ceny produktu generujícího externalitu vzniká rozdíl mezi mezními společenskými a mezními soukromými náklady. Tyto externality mohou být podle tvaru jejich křivek mezního přínosu rozděleny do několika skupin. Mezní přínos může být rostoucí (MBi), klesající (MBd), konstantní (MBc), nebo nulový (MBz). Mezní přínos je definován jako vertikální rozdíl mezi mezními společenskými náklady (MSC) a mezními soukromými náklady (MPC) (viz obrázek 1).



1: Mezní přínos pozitivních zemědělských externalit

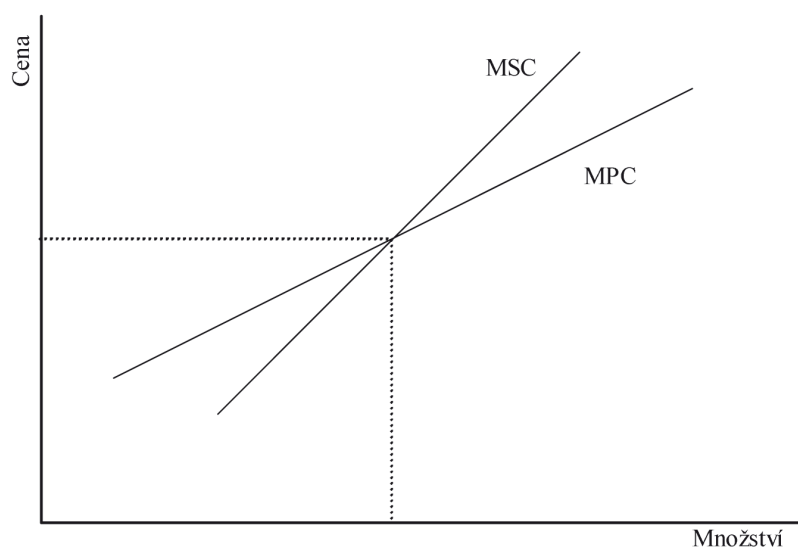
Soukromé náklady jsou náklady producenta statku, s jehož produkcí je spojena externalita. Společenské náklady získáme odečtením společenského přínosu externality od soukromých nákladů. Protože jak soukromé, tak i společenské náklady jsou obvykle vyjadřovány v mezních veličinách, mezní soukromé náklady jsou náklady, které je potřeba vynaložit, aby došlo ke zvýšení produkce o jednu jednotku. Mezní společenské náklady představují rozdíl mezi mezními soukromými náklady a mezními přínosy pozitivní externality, jako výsledku jednotkového zvýšení produkce generující tuto externalitu. Tržní rovnováha odpovídá průsečíku křivky mezních soukromých nákladů a poptávkové křivky hlavní komodity. Z grafického znázornění vyplývá, že ze společenského pohledu by měl být hlavní výrobek produkován ve větším množství, než jaké odpovídá tržní rovnováze, protože skutečné náklady na produkci tohoto statku jsou nižší, než jakým čelí jeho producent.

Vzájemná poloha mezi společenskými a soukromými náklady je rozhodující pro posuzování tržních selhání a jejich politických dopadů. Při analýze externalit v obecné rovině je obvykle uvažován konstantní mezní společenský přínos. V reálném světě je však tento typ závislosti poměrně vzácný, protože obvykle existuje určitá asymetrie mezi komoditní a nekomoditní produkcí. Typickým pro poptávku po mnoha typech statků je klesající mezní společenský přínos. Odpovídá klesající ochotě platit za dodatečnou jednotku produkce (vzhledem ke klesajícímu užítu). Rostoucí mezní společenský přínos odráží situaci, kdy se s rů-

stem zemědělské produkce zvyšuje fyzické množství pozitivní externality a tento nárůst v množství převáží obecný trend klesajících mezních hodnot. K tomu může dojít například tehdy, když zemědělství v méně příznivých oblastech vytváří více pozitivních externalit, než intenzivní zemědělství v oblastech příznivých pro zemědělskou produkci. Jestliže existuje teoretická možnost vytvořit pro externalitu trh, může být tato externalita internalizována. V takovém případě jsou společenské náklady zakomponovány do rozhodování producenta a je tak přemostěn rozdíl mezi soukromými a společenskými náklady. Internalizované externality přestávají mít charakter externalit.

V praxi je však problematika externalit poněkud složitější, protože je pro ně obvykle typický složitější, nelineární charakter. Charakter závislosti záleží na mnoha faktorech, včetně produkčního vztahu mezi danou komoditou a externalitou a společenskou poptávkou po externalitách.

Může se také stát, že při nižších úrovních produkce, resp. nižší intenzitě zemědělské produkce, jsou zemědělský produkt a environmentální služba vzájemně komplementární, což je na obrázku 2 znázorněno jako pozitivní externalita. Mezní společenské náklady na zemědělskou produkci leží pod mezními soukromými náklady zemědělské produkce. Avšak od určitého produkčního objemu může zemědělská produkce začít snižovat úroveň krajinnotvorného nebo environmentálního přínosu, tzn. že od tohoto bodu zemědělská produkce vytváří negativní externalitu.



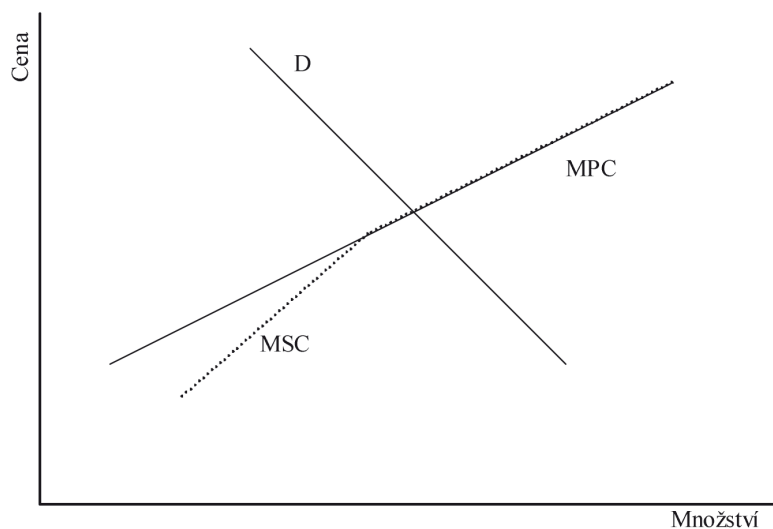
2: Opodstatněnost státní podpory pozitivních externalit

Optimální politika by měla zredukovat tento rozdíl na úrovni tržní ceny, což je znázorněno na obrázku 1. Na druhou stranu jestliže při tržní ceně neexistuje mezi společenskými a soukromými náklady žádný rozdíl, není žádný důvod pro státní intervenci, minimálně z pohledu ekonomické efektivity, a to i v případech, kdyby při nižších produkčních úrovních existoval významný rozdíl mezi soukromými a společenskými náklady (viz obrázek 2).

Před jakýmkoliv státním zásahem je nezbytné analyzovat, za jakých okolností a jakým způsobem dochází u jednotlivých externalit k tržnímu selhání, aby se vyloučila možnost, že bude přijato státní intervenč-

ní opatření jako řešení externality, která nezpůsobuje tržní selhání. Obecně totiž mohou nastat situace, kdy nedochází k tržnímu selhání, a to především u externalit bez nákladů z ušlé příležitosti.

U všech typů externalit dochází k tržnímu selhání v případě, že nemůže vzniknout trh mezi producenty a spotřebiteli externality. Samotná existence externality ještě není důvodem pro tržní selhání. Stejně tak nedostatečně fungující trh s externalitou nemusí nezbytně vést k tržnímu selhání. Příkladem by mohla být situace, kdy by určitá externalita byla spojena s produkční úrovní komodity, která by byla menší než tržní rovnováha (viz obrázek 3).



3: Tržní selhání a externality

zdroj: OECD, 2001

Neexistence trhu s externalitou je proto nezbytnou, avšak nikoliv dostačující podmínkou tržního selhání.

DISKUSE

Evaluace externalit zemědělské produkce vycházející z poptávkové strany je v praxi značně obtížná. Alternativou k těmto přístupům by mohla být evaluace zemědělských externalit, vycházející z nabídkové strany, založená na principu internalizace externalit. Internalizace externalit je jednou z teoretických možností jejich evaluace. V případě internalizace se stává společensky optimální úroveň pozitivní externality předmětem zájmu zemědělských producentů při jejich snaze o maximalizaci zisku.

Obecně je možné specifikovat pro zemědělské podniky tři základní zdroje příjmů:

- z primární zemědělské produkce, ať už intenzivního nebo extenzivního charakteru, který je determinován především půdně klimatickými a ekonomickými podmínkami pro zemědělskou produkci, s jejími environmentálními, krajinnými a sociálními přínosy;
- z nezemědělských aktivit, zaměřených především na:
 - agroturistiku;
 - finalizaci zemědělských produktů;
 - produkci krajových specialit, řemeslné výroby;
 - obchod se zemědělskými a ostatními produkty;
 - ostatní drobnou průmyslovou výrobu;
- subvence.

Příjmový potenciál je determinován mnoha faktory interního a externího charakteru. Mezi nejdůležitější patří především manažerské schopnosti, charakter regionálních potravinových vertikál, úroveň spotřebitelského příjmu, společenská struktura v daném regionu a adekvátnost systému státní podpory z pohledu udržitelného regionálního rozvoje, kdy region není determinován administrativně, ale na základě historického vývoje sociálních, kulturních a ekonomických vztahů.

Vycházejí z této hypotézy a při uvažování výše zmíněných rozhodujících příjmových faktorů je možné při efektivním využití všech příjmových možností definovat příjmový potenciál zemědělských podniků daného regionu. Specifikace tohoto příjmového potenciálu a míra jeho využití jsou nezbytné pro determinaci optimálního objemu státní podpory zemědělských podniků, při maximalizaci jejich příjmového potenciálu ze zemědělských a nezemědělských aktivit. Jestliže zemědělský podnik, který se snaží o maximalizaci svého příjmového potenciálu ze zemědělských a nezemědělských aktivit, dostane takovou státní podporu, která mu umožní právě zůstat na trhu, rozvíjet své ekonomické aktivity a být konkurenc-

schopným, můžeme konstatovat, že došlo k internalizaci pozitivních externalit. Takto může být oceněn mimoprodukční přínos zemědělského podniku. K internalizaci externality dochází díky úsilí zemědělského podniku, při daných vnitřních a vnějších faktorech, o vytvoření takové kombinace ekonomických aktivit, které umožní dlouhodobou životaschopnost zemědělského podniku.

Je možné konstatovat, že úsilí zemědělských podniků za daných podmínek obstát v konkurenčním boji na trhu vede k internalizaci externalit. Toto úsilí je do značné míry ovlivňováno nastavením struktury a rozsahu státní podpory zemědělství. Rozsah a struktura této podpory musí být optimalizovány z pohledu maximalizace společenského přínosu. V úvahu však musí být brána řada faktorů, které mohou internalizaci znesnadňovat, nebo vytvářet překážky pro internalizaci zemědělských externalit.

Schopnost adekvátní internalizace se bude lišit v závislosti na lokalitě. Problémy se mohou objevit především při informační asymetrii mezi rezidenty a zbytkem společnosti. Mezi překážky obecného charakteru, které mohou ovlivňovat možnost evaluace kladných zemědělských externalit prostřednictvím internalizace, patří především stárnoucí zemědělská populace a možné vytlidňování některých venkovských regionů.

Je nezbytné nalézt takovou strukturu a rozsah podpory zemědělských producentů v jednotlivých regionech, která povede jak k podpoře mimoprodukčních přínosů zemědělství, tak bude zároveň podporovat rozvoj nezemědělských aktivit zemědělců, přičemž tato multifunkční aktivita v kombinaci se státní podporou bude zemědělských výrobcům přinášet takovou úroveň příjmu, která je právě přesvědčí zůstat v odvětví.

ZÁVĚR

Z pohledu ekonomické teorie je koncept multifunkčnosti relativně jednoduchý. Multifunkčními produkty jsou neobchodovatelné pozitivní a negativní externality zemědělské výroby. Jestliže se multifunkčnost stane předmětem společenské diskuse (do značné míry v závislosti na úrovni ekonomického rozvoje), stává se spotřebitelská poptávka po neobchodovatelných statcích primárním zájmem. Politické možnosti řešení externalit potom musí být hodnoceny v kontextu této role. Rozhodnutí podporovat neobchodovatelné statky je velice obtížné oddělit od produkce obchodovatelných komodit a může mít ve svém důsledku dopad na blahobyt jednotlivých tržních subjektů. Tato skutečnost musí být brána v potaz při koncipování rozsahu a struktury státních intervenčních zásahů, cílených na zemědělství. Zároveň je také potřeba si uvědomit, že účinnost aplikace odpovídajících politických nástrojů eliminujících tržní

selhání a vycházející z úsilí o maximalizaci společenského blahobytu může být ovlivněna především následujícími faktory:

- identifikační problém – vláda musí být schopna identifikovat tržní selhání a specifikovat jeho rozsah;
- administrativní náklady – při aplikaci jednotlivých nástrojů zemědělské politiky je potřeba si uvědomit, že se nejedná o beznákladovou aktivitu, přičemž výše nákladového břemena může být v některých případech značná;
- politická omezení – vycházejí z praktických zkušeností v řadě zemí lze konstatovat, že pro politiky je často mnohem akceptovatelnější obvinít jiné země z používání nekalých obchodních praktik a zavést některé z protekcionistických opatření, než použít přímou důchodovou podporu, a to vzhledem k jejímu méně zřetelnému charakteru;
- mezinárodní dohody – některé formy státní podpory mohou být omezeny bilaterálními nebo multilaterálními mezinárodními dohodami.

SOUHRN

Zemědělství již nemůže být posuzováno pouze jako odvětví zajišťující výživu obyvatelstva. Stále důležitější je také mimoprodukční přínos zemědělství. To platí především v oblastech vhodných pro extenzivní zemědělství, kde hlavním produktem zemědělství je ochrana a údržba krajiny a jiné environmentální a sociální přínosy, kde zemědělská produkce není ani hlavním cílem ani hlavním zdrojem příjmu zemědělských výrobců. Zejména v Evropě, kde zemědělství historicky hrálo důležitou roli při utváření krajiny a determinovalo rozvoj sociálních struktur ve venkovském sídelním prostoru, se mimoprodukční přínos zemědělství stává stále důležitějším. Pro možnost hodnotit multifunkčnost zemědělství je nezbytné analyzovat jak produkční vztahy mezi komoditními a nekomoditními výstupy, tak i externalitu a veřejné statky sdružené s touto produkcí. První část příspěvku se věnuje metodologickým aspektům ve vztahu s hodnocením multifunkčnosti zemědělství, s důrazem na teoretický rámec hodnocení externalit. V další části je prezentován metodologický přístup k internalizaci externalit na regionální úrovni, vycházející z nabídkové strany.

kladné externality, internalizace externalit, regionální rozvoj, multifunkčnost zemědělství

Tento příspěvek vznikl v rámci řešení výzkumného projektu NAZV QF 3275 „Mimoprodukční přínos trvale udržitelného multifunkčního zemědělství v podmínkách ČR“.

LITERATURA

- ABLER, D.: Multifunctionality, agricultural policy, and Environmental policy, Annual meeting of the Northeastern Agricultural and Resource Economics Association, Portsmouth, New Hampshire, June 10, 2003.
- BAUMOL, W. J., OATES, W. E.: The theory of environmental policy. Second edition. Cambridge University Press, Cambridge, 1988.
- BHAGWATI, J. N.: The generalized theory of distortions and welfare. In Bhagwati, J. N., Jones, R. W., Mundell, R. A. and J. Vanek (eds): Trade, balance of payments and growth. papers in International Economics in Honor of Charles. P. Kindleberger. North-Holland Publishing Company – Amsterdam, North-Holland Publishing Company, Ltd – Oxford, 1971.
- BHAGWATI, J., RAMASWAMI, V. K.: Domestic Distortions, Tariffs, and the Theory of Optimum Subsidy. In V.N. Balasubramanyam (ed): Writings on International Economics. Oxford India Paperbacks, Oxford University Press, New Delhi, 1998.
- BUCKWELL, A.: Agricultural Economics in a Brave Liberal World. Redefining the Roles for European Agriculture. Plenary Paper. European Association of Agricultural Economists. VIII Congress, Edinburgh, 3-7. September 1996.
- HODGE, I.: Agri-environmental Relationships and the Choice of Policy Mechanism. The World Economy 23(2): 257-273. 2000.
- LE GOFFE, P.: Hedonic pricing of agriculture and forestry externalities. Environmental & Resource Economics 15(4): 397-401. 2000.
- MACLAREN, D.: Agricultural trade policy analysis and trade theory. Journal of Agricultural Economics 42(3): 250-297. 1991.
- OECD. Multifunctionality: Applying the OECD Ana-

- lytical Framework Guiding Policy Design. OECD, Paris, 2001.
- PRESTEGARD, S. S.: Policy Measures to Enhance a Multifunctional Agriculture: Applications to the WTO Negotiations. International Conference Agri-cultural policy reform and the WTO: where are we heading? Capri (Italy), 2003.
- VARIAN, H. R.: Intermediate Microeconomics. A Modern Approach., 3rd ed., 623 p., Norton, New York, 1993.

Adresa

Doc. Dr. Ing. Libor Grega, Ústav podnikové ekonomiky, Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně,
Zemědělská 5, 613 00 Brno, Česká republika

