

Poptávka a nabídka poskytování veřejných statků ze zemědělství a lesnictví

Úvod

Poskytování veřejných statků (VS) zemědělstvím a lesnictvím je výsledkem složitého procesu uvnitř těchto sektorů, mající řadu dimenzí od čistě ekologických a bio-fyzikálních až po socio-ekonomické.

Veřejný statek chápeme jako něco, co referuje ke společenskému zájmu nebo prospěchu pocházejícímu z určitého majetku, stavu věcí nebo služby (např. půdy, stavu přírody, ekosystémové služby) a vyžaduje/zaslouhuje tak veřejnou intervenci.

Podle ekonomické definice je veřejným statkem takové zboží nebo služba, pro něž je nemožné vyloučit nikoho ze spotřeby, a konzumenti si ve spotřebě nekonkurují.

Protože změna poskytovaného množství se přímo nebo nepřímo týká úrovně blahobytu (welfare) jednotlivých členů společnosti, je obecným zájmem zabývat se touto změnou a celkovým množstvím poskytovaného VS. A to především s cílem poskytování VS ovlivňovat ať již politikou nebo různými nevládními iniciativami. Fakt, že změna poskytování VS má odraz v úrovni blahobytu, nabízí možnost ohodnocovat VS právě v závislosti na změně blahobytu. Podobně, poskytování VS nese sebou náklady. Některé jsou snadno alokovatelné a měřitelné (např. přímá vydání na produkci VS, investice do šetrných technologií nebo ušlé příležitosti), jiné jsou spíše nezjevené, jako jsou např. organizační změny a osobní snahy aktérů (farmářů a lesníků) získat informace, naučit se nové postupy a změnit názor). Tyto obvykle označujeme jako transakční náklady a přesto, že to nejsou přímá

finanční vydání, mohou být nicméně zásadní pro rozhodování o poskytování VS.

Specifický charakter veřejných statků nedovoluje, aby jejich spotřeba a produkce byla řízena trhem. Nicméně každý náhradní mechanismus v sobě nese hledání rovnováhy mezi poptávkou (zvýšením či snížením blahobytu jednotlivců a potažmo společnosti) a nabídkou poskytovatelů v našem případě především zemědělců a lesníků. Je tedy na místě obojí nějak měřit a tím zjevit všem aktérům, kteří mají na poskytování VS zájem. Měření VS zahrnuje i) rozklad komplexních socio-ekonomicko a ekologických vztahů týkajících se spotřeby a poskytování VS, ii) posouzení, které VS jsou žádány více a které méně a na jakých charakteristikách „spotřebitelů“ poptávka závisí, iii) zjišťování za jakých nákladů jsou VS poskytovány a iv) explicitní vyjádření, jak rozhodnutí producentů ovlivní úroveň poskytování veřejných statků. Hodnocení je obvykle prováděno v monetárních jednotkách, čímž je připodobněno poptávkovým a nabídkovým funkcím tržního prostředí.

Ohodnocování VS v projektu

Poptávkové a nabídkové hodnocení se provádělo ve 14 členských státech EU (zemí partnerů projektů) v případových studiích (v tzv. Hot Spots, HS). Ne však u všech případových studií se prováděla poptávková i nabídková hodnocení. Na druhou stranu se však použilo mnohdy víc než jedno hodnocení: buď bylo zkoumáno více VS, nebo se použily různé metody, nebo různá data. Dohromady tak bylo provedeno 23 hodnocení VS z hlediska poptávky, při tom 9 hodnocení (9 kategorií VS v 9 případových studiích) bylo vypracováno stejnou metodou v obecné proceduře. Obecná procedura se na rozdíl od ostatních metod nezaměřovala na VS v příslušné případové studii, ale na prioritizaci veřejných statků poskytovaných prostřednictvím agro-environmentálních opatření (AEO) Společné zemědělské politiky (SZP). V šesti případech pak bylo provedeno i řádné ocenění VS příslušného případové studii prostřednictvím kontingenčního hodnocení nebo výběrovým experimentem. Třetí kategorie metod (6 případových studií) zahrnovala různé

metody jako hedonické oceňování, metodu cestovních nákladů a kombinované kontingenční hodnocení se stanovením preferencí VS.

Nabídkové hodnocení VS v projektu PROVIDE se dá rozdělit do čtyř skupin: i) metody stanovení preferencí, ii) účetní metody, iii) expertní posouzení a iv) zahrnující různé další a doplňkové postupy. První metoda byla aplikovaná v 6 případech s převážně kontingenčním hodnocením postihujícím ochotu akceptovat kompenzaci. Druhá skupina (5 případů) zahrnovala kalkulace na základě jak primárního sběru dat o nákladech a ušlých příležitostech tak sekundárních dat, někdy doplněných o expertní odhady.

Poptávkové ohodnocování VS

Výsledky šetření obecnou procedurou ukazují, že respondenti v případových regionech nejvíce preferují vydání zemědělské politiky na zaručení dostupnosti a kvality vody a na zlepšení kvality ovzduší. Obojí zřejmě souvisí se změnou klimatu, která je občany EU (pokud si dovolíme zobecnit) vnímána jako závažná. Zřejmě také respondenti reagují na potíže s dostupností vody v posledních letech. To se potvrdilo v české případové studii na Šluknovsku, kde nedostatek vody byl účastníky prvního workshopu aktérů označen za hlavní environmentální problém. Přestože bylo možno jasně identifikovat dvě prioritní oblasti pro poskytování VS, celkově bylo všech 10 typů veřejných statků ze zemědělství a lesnictví hodnoceno průměrným skórem nad 2.1 tj. středně závažným. To ilustruje velký zájem veřejnosti o poskytování VS zemědělstvím a lesnictvím napříč Evropou. Šetření také ukázalo, že většina respondentů (60%) považuje současné vydání na AEO průměrně 80 EUR (2000 CZK (2018)-2200 CZK (2016)) za domácnost a rok jako adekvátní; 30% respondentů dokonce za nedostatečné.

V šesti zemích (šesti případových studiích) bylo provedeno poptávkové ohodnocení zkoumaných VS metodou ochoty platit (Willingness to Pay, WTP). Shodou okolností se jednalo také o 6 kategorií VS (z 10 identifikovaných), ale v každé případové studii se hodnotily nejméně dva typy VS. Přestože šlo o

podobné modely, odlišnosti jsou zásadní a srovnatelnost výsledků tak omezená. Odlišnosti zahrnují lokálně specifickou definici VS a jeho „mírného“ a „podstatného“ zlepšení a také jednotku, ke které se hodnocení vztahuje. Posledně jmenované je vztaženo k různým množstvím jednotkám nebo jen k mírnému zlepšení a platba je vázaná na domácnost nebo na osobu a někdy v časové periodě jednoho roku, jindy jen jednorázově. Výsledky odhadu ochoty platit jsme se pokusili sjednotit v Tab. 1. .

Tab. 1 Výsledky hodnocení „Ochota platit“ (WTP) za mírné zlepšení poskytování VS

VS	Hodnota WTP na jednotku změny		
1. Venkovská krajina (AT, BG, RO)	166 CZK/dom	za věnovaného krajinné prvky	1%ZP na
2. Biodiversita na ZP (UK, ES)	260 až 640 CZK/os	za 16 ptačích jedinců na ha ZP	
3. Kvalita vody (AT, BG, RO, UK)	1500 CZK/dom	za mírné zlepšení kvality	
5. Kvalita půdy (ES, IT)	0 až 230 CZK	za každou tunu neztracené půdy	
6. Klimatická stabilita (AT, IT)	16 CZK 4300 CZK /dom	za 1% správně ošetřené půdy za t depositovaného CO2	
8. Vitalita venkova (ES, IT, RO)	5 až 16 CZK/os	za 1% zlepšení vitality venkova	

Pozn. „dom“ – domácnost, „os“ – osoba.

Zdroj. Deliverable 4.2. Report on valuation results

Výsledky specifických přístupů je samozřejmě ještě složitější srovnávat. V jedné české a jedné francouzské případové studii byly použity hedonické odhady na základě cen nemovitostí. Např. v české případové studii CZ2 se hodnotila rekreační a protektivní funkce lese pro místní obyvatele (Doks) na základě vlivu vzdálenosti nemovitosti od lesa (Geoparku) na její tržní hodnotu. Podle způsobu měření vzdálenosti, model odhaduje pokles ceny nemovitostí o 25 až 95 tis CZK s každými 250 m podle toho, jak je pozice lesa definována. V nizozemské

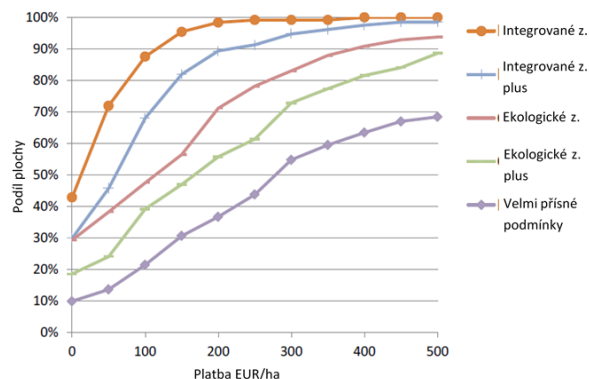
případové studii a druhé české studii (obě zaměřené na rekreační služby krajiny) byla použita metoda cestovních nákladů. Nizozemský tým ke stanovení rekreační hodnoty mokřadů použil dvě internetové sociální sítě využívající fotografie a mapy pro plánování turistických návštěv v krajině. Tento unikátní přístup umožnil identifikovat 4 typy návštěvníků a jejich preference pro navštěvovaná místa a odtud odvodit hodnotu místa a potažmo mokřadu. Specifikou českého hodnocení bylo, že místo šetření mezi skutečnými a potenciálními návštěvníky Geoparku Ralsko jsme vyšli ze studií Centra pro otázky životního prostředí University Karlovy a odhad mezní hodnoty rekreační funkce lesa vztaheno k jedné návštěvě nebo sezóně aproximovali z výzkumů provedených pro CHKO Kokořínsko, CHKO Český ráj a pro Jizerské hory. Návštěvníci jsou podle této aproximace ochotni platit za jednu návštěvu lesa asi 180 Kč. Z toho se dá odvodit současná úroveň poptávky po rekreačních službách lesa v Geoparku Ralsko kolem 15 mil. CZK. Ovšem reálná potenciální poptávka (a tím rekreační hodnota lesa) je podle našich odhadů až 3 krát vyšší.

Nabídkové ohodnocení VS

Výsledky hodnocení VS z nabídky jsou pestré a ještě hůře srovnatelné než v případě poptávkového hodnocení. Pro ilustraci uvádíme výsledky španělské případové studie, kde se zjišťovala míra potřebné kompenzace za zavedení praktik, které by napomohly zvýšení výskytu ptáků v horských sadech oliv. Byl zvolen přístup výběrového experimentu, kdy bylo farmářům nabídnuto několik různých scénářů agro-environmentálních opatření zahrnujících různé úrovně omezení aplikace insekticidů, rozsahu krycích plodin a jejich managementu.

Obrázek 1 ilustruje ochotu farmářů vstoupit do opatření. Jednotlivé křivky se vztahují k míře závažnosti omezení praktik: Integrované zemědělství představuje nejmenší omezení a při platbě něco málo nad 200 EUR (5000 CZK) na hektar by do opatření vstoupili všichni pěstitelé oliv. Naproti tomu při přísných požadavcích na praktiky by ani 500 EUR (12500 CZK) na hektar nestačilo na vstup 70% farmářů.

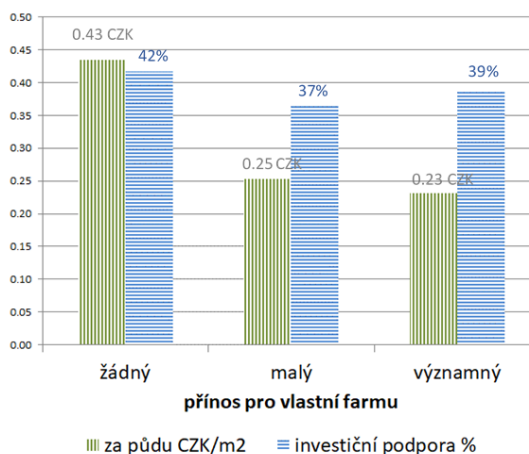
Obr. 1 Ochota pěstitelů oliv vstoupit do AE opatření (ES1)



Zdroj. Deliverable 4.2. Report on valuation results

V české případové studii ve Šluknovském výběžku jsme zjišťovali požadovanou výši kompenzace (WTA) farmáři za poskytnutí půdy pro zřízení technických opatření (TO) na zadržení vody v krajině. Kompenzace respondenti stanovovali pro tři úrovně vlastního užitku ze zřízeného technického opatření (např. nádrže nebo rybníčku). Ukázalo se, že vlastní přínos snižuje výši požadované kompenzace z 0.44 CZK/m² na 0.25 a 0.21 CZK/m² (podle velikosti prospěchu) viz Obr.2.

Obr 2. Výše kompenzace za poskytnutou půdu pro TO mezi zemědělci ve Šluknovském výběžku.



Zdroj. Deliverable 4.2. Report on valuation results

Z obrázku je také patrné, že dotaz na míru podpory pro investici do TO na zadržení vody v krajině respondenti nepochopili dobře. Zvolená výše

podpory do 40% je příliš nízká, abychom jí mohli důvěřovat.

Ač se standardně technická opatření ve veřejném zájmu zřizují na obecní nebo státní půdě nebo se případně půda vykoupí od vlastníků, informace o ochotě zemědělců půdu poskytnout v závislosti na užítku z TO je důležitá pro řídicí mechanismus ve dvou ohledech: jednak se v této případové studii uvažuje o možné kolektivní akci pro realizaci opatření ve veřejném zájmu a tudíž se TO mohou zřizovat na půdě členů, jednak zjištěné informace potvrzují, že vlastní přínos, který je v environmentálních programech často podceňovaný, je důležitým faktorem pro zapojení se farmářů do opatření.

Závěr

V pojetí projektu PROVIDE se stanovuje hodnota VS v lokálním kontextu tj. pro prospěch místních obyvatel a návštěvníků a za možností (ochoty) místních poskytovatelů (farmářů, provozovatelů lesního hospodářství). Projekt ukázal velkou heterogenitu jak VS v jejich přesné lokální definici, tak jejich ocenění. Cílem nebylo rozporovat globální hodnoty, nýbrž poukázat na to, že VS mohou být v lokálním kontextu chápány a oceňovány odlišně a tím může být výrazně ovlivněno jejich poskytování a náhled (zejména místních obyvatel) na výdaje spojené s jejich poskytováním. V dalším kroku projektu, byly výsledky odhadu nabídky a poptávky využity pro simulace alternativních nebo zlepšených řídicích mechanismů pro poskytování VS ze zemědělství a lesnictví.

Práce na případových studiích potvrdily, že oceňování VS je časově náročné a nákladné. Vystává tedy otázka, zda by nebylo možno převzít ocenění VS z jiných studií a regionů při tvorbě a implementaci programů veřejné intervence. Jinými slovy, zda jsou výsledky přenositelné, a z hlediska PROVIDE dále využitelné autoritami veřejné správy a podpůrnými nevládními iniciativami. Zatímco použité metody ve studii jsou obecné, výsledné hodnoty jsou značně

specifické pro případovou studii a to zejména tím, že samotné VS jsou definovány v místním kontextu a zdroje pro oceňování jsou také lokální. Přenositelnost se tak váže na dostatečnou podobnost míst, kde by se uvažovalo výsledky uplatnit. Zřejmě geografická a environmentální podobnost nestačí, je třeba zahrnout přinejmenším sociální strukturu, úroveň příjmů místních obyvatel, vlastnické vztahy a určité kulturní aspekty. V české případové studii Geopark Ralsko jsme ocenění rekreačních služeb lesa aproximovali z výsledků jiných výzkumů, což na druhé straně potvrzuje, že přenositelnost výsledků možná je. Ovšem opatrnost je na místě a je záhodno výsledky aproximace verifikovat, buď jednoduchými kvantitativními indikátory nebo kvalitativně v rozhovorech s aktéry.

Odkazy

Tento policy brief je založen na výstupech projektu PROVIDE: Deliverable.4.2., Deliverable 4.3 a Deliverable 4.4

Webová stránka projektu (v angličtině):

<http://www.provide-project.eu/>

Webová stránka českého partnera projektu:

<https://provide.strast.cz/cs>

Odkaz na výsledky projektu (Deliverables):

<http://www.provide-project.eu/#publications-section>

(posouvejte se na stránce dolů dokud se vám neobjeví DELIVERABLES.

Kontakt

Tomáš Ratinger

E-mail: ratinger@tc.cz

<http://www.tc.cz>

Cílem TC Policy briefs je přispět do diskuse o aktuálních tématech různých politik v ČR sdílením zkušeností či výsledků výzkumu a předkládáním návrhů a doporučení. Technologické centrum AV ČR se dlouhodobě věnuje analýzám výzkumné politiky a sektorových politik, které staví na inovacích a připravuje podklady pro strategická rozhodování státní správy. Strategické studie Technologického centra AV ČR: <http://www.strast.cz>