

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Tereza Voborníková

REGULACE V ZEMĚDĚLSTVÍ APLIKACE NA TRH S MLÉKEM

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Ing. Zdeněk Hraba, Ph.D.

Katedra: Národního hospodářství

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): duben 2012

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze, dne

Tereza Voborníková

Poděkování:

Ráda bych na tomto místě poděkovala vedoucímu své diplomové práce JUDr. Ing. Zdeňku Hrabovi, Ph.D za podnětné návrhy.

Obsah

Úvod.....	1
1. Teorie regulace.....	3
1.1. Selhání trhu	3
1.2. Veřejný zájem.....	4
1.3. Teorie zájmových skupin	5
1.4. Ochrana hospodářské soutěže	7
1.5. Monopol a přirozený monopol	8
2. Regulace v zemědělství na úrovni EU	10
2.1. Počátky integračních procesů.....	11
2.2. Vznik Společné zemědělské politiky	12
2.3. Principy a nástroje Společné zemědělské politiky	13
2.4. Ekonomické vysvětlení problémů Společné zemědělské politiky	15
2.4.1. Cenové minimum a problém velikosti farem	15
2.4.2. CAP save the Queen.....	18
2.4.3. Regresivní zdanění potravin	19
2.4.4. Úmyslný dumping a finanční potíže	21
2.5. Náprava problémů aneb reformy Společné zemědělské politiky	22
2.5.1 McSharryho reforma a Uruguayské kolo GATT.....	23
2.5.2 Agenda 2000.....	24
2.5.3 Fischlerova reforma	24
2.5.4 Dílčí reformy mezi lety 2004 – 2008.....	26

2.5.5 Health Check – kontrola funkčnosti	28
2.6. Budoucí vývoj	29
3. Regulace na trhu s mlékem.....	34
3.1. Mléčné kvóty.....	34
3.2. Celní sazby	38
3.3. Dovožní a vývozní licence	39
3.4. Podpora školního mléka.....	39
3.5. Podpora na propagaci.....	42
3.6. Intervenční nákup, prodej a skladování	42
3.7. Zrušené podpory	44
3.7.1 Vývozní subvence (náhrady).....	44
3.7.2 Podpora na nákup másla neziskovými organizacemi	45
3.7.3 Podpora výroby kaseinu a kaseinátů.....	46
3.7.4 Podpora při výrobě cukrářských výrobků a zmrzliny.....	46
3.7.5 Podpora na zahuštěné máslo určené k přímé spotřebě ve Společenství	46
3.7.6 Podpora mléka užívaného jako krmivo.....	47
3.8. Přímé platby	47
3.8.1 Jednotná platba na plochu zemědělské půdy.....	48
3.8.2 Národní doplňkové platby.....	49
3.8.3 Zvláštní podpora na krávy.....	49
3.8.4 Jednorázová pomoc v roce 2010	50
4. Mléčný balíček – reforma regulací.....	51

5.	Zhodnocení regulace	54
5.1.	Velikost farem	54
5.2.	Zájmové skupiny	56
5.3.	Rozdíly v cenách	56
5.4.	Počet zvířat.....	57
5.5.	Soběstačnost.....	58
6.	Doporučení pro Společnou zemědělskou politiku a trh s mlékem.....	60
	Závěr	63
	Použitá literatura	66
	Právní předpisy	67
	Internetové zdroje a dokumenty institucí	68

Úvod

Na hodinách ekonomie neustále slyšíme, že regulace jsou špatné. Hlavně podle názoru liberálních ekonomů představují největší zlo, zásah do volného fungování trhu. Díky nim jsou současné trhy pokřivené a neefektivně alokují zdroje. Na hodinách práva se učíme, kde jsou tyto regulace právně zakotveny a jak jsou odůvodněny, případně jak je jednou budeme tvořit, pokud se dostaneme mezi zákonodárce. Zatímco v jiných společenských oborech jsou možná zásahy státu do života jednotlivce odůvodnitelné – například je jimi poskytována ochrana slabší straně nebo ochrana určitých hodnot, které jsou pro naši společnost zásadní – v oblasti hospodářského života jsou dle mého názoru naprosto neopodstatněné. Ve své práci se pokusím tento svůj názor obhájit tak, abych nebyla považována za stoupence extrémního ekonomického liberalismu, jímž ve skutečnosti nejsem. Mým cílem je ukázat, že nadměrná legislativa, nadměrná „pomoc“ a zásahy ve skutečnosti ekonomice neprospívají a to na konkrétní legislativě i konkrétním zemědělském odvětví – mlékárenství.

Toto odvětví jsme si vybrala z několika důvodů. Hlavním z nich je, že je regulováno hned na dvou úrovních – evropské a české. Evropská regulace je uskutečňována skrz Společnou zemědělskou politiku. Ta bývá často předmětem kritiky, hlavně pro její finanční náročnost. Jak ale ukáže moje práce, označovat Společnou zemědělskou politiku za „největší regulační zlo“ by nebylo správné. Společná zemědělská politika se již od svého vzniku neustále vyvíjí, snaží se přizpůsobovat tržní situaci a experimentuje s opatřeními na trhu. I díky tomuto neustálému vývoji je moje téma velmi aktuální. Naproti tomu některá z regulačních opatření na české úrovni byla zavedena ještě před naším vstupem do Evropské unie a od té doby se nezměnila. Dále si myslím, že trh s mlékem je pro mé příklady velmi vhodný, zvláště proto, že jeho produkty většina z nás denně konzumuje a změny na tomto trhu, tak zasahují do života každého z nás, aniž bychom měli šanci je nějak ovlivnit.

Svou práci začnu vysvětlením ekonomické teorie regulace, kdy za pomoci příkladů různých ekonomických škol ukážu, proč vlastně zásahy státu do volného fungování trhu vznikají a kdo má na jejich vzniku zájem. Využívat budu hlavně metodu popisnou, pokusím se o analogii a metodu ad absurdum, hojně využívanou mým žurnalistickým vzorem Frédéricem Bastiatem.

V druhé kapitole se zaměřím právě na zemědělskou politiku uplatňovanou v rámci Evropské unie. Ta je pro nás důležitá zejména proto, že jsou na ni vynakládány nemalé

prostředky, na jejichž zajištění se coby daňoví poplatníci podílíme. Zhodnotím, jsou-li vynakládány účelně, především komparací s ekonomickými východisky uvedenými v první kapitole. Zjistím, jaké jsou historické základy této politiky, jak se vyvíjela a jak funguje nyní. Vyhledám její legislativní zakotvení, nastíním její důležitost. V této kapitole uplatním interdisciplinární přístup, když se pokusím na politický problém utváření zemědělské politiky podívat z ekonomického hlediska.

Třetí kapitola mé práce bude věnována popisu konkrétních regulací existujících na trhu s mlékem. Těch je velké množství, i když některé byly v nedávných letech zrušeny a u některých se jejich zánik očekává v blízké budoucnosti. Přesto bude v této kapitole vidět, jak funguje teorie zájmových skupin vysvětlená na začátku mé práce. Protože i trh s mlékem se neustále vyvíjí, je nutné zmínit tzv. mléčný balíček, reformu regulací na tomto trhu.

Abych své názory podložila, pokusím se vyhledat konkrétní data o tom, jak regulace ovlivňuje trh s mlékem v České republice a dokázat tak teoretické poznatky z předchozích částí práce. Díky nim na závěr vyslovím doporučení pro Společnou zemědělskou politiku i pro trh s mlékem. Bude výsledkem mé práce doporučení veškerou regulaci zrušit?

1. Teorie regulace

Pojem regulace obecně chápeme jako určité usměrňování nebo řízení činnosti pod vedením nějakého regulátora, kterým může být člověk nebo stroj. V ekonomickém kontextu je regulace určitým zásahem státu do ekonomiky, který se uskutečňuje různými způsoby – dotacemi, subvencemi, stanovováním cenových stropů nebo cenových podlah, uvalováním daní, ale třeba i prostřednictvím hygienických norem. Tato opatření mají povětšinou nějaký ekonomický základ a prosazována jsou pomocí administrativních a právních nástrojů. Děje se tak ve většině zemí světa. Mnoho autorů zaměštnává otázka, proč jsou vůbec regulace zaváděny. Jsou potřebné? Jaké jsou jejich důsledky? Na začátku mojí práce nejprve poskytnu několik možných obecných ekonomických pohledů na problematiku zavádění regulací, které v praktické části mé práce aplikuji na konkrétní problematiku regulovaného trhu s mlékem.

1.1. Selhání trhu

Velmi často je nutnost regulace vysvětlována tzv. selháním trhu. Když se lidem zdá, že trh v nějaké oblasti nefunguje „tak jak by měl“, často volají po státním zásahu, který by problém vyřešil. Profesor Holman¹ tuto situaci vysvětluje netrpělivostí lidí a jejich nechutí čekat až se problémy vyřeší „neviditelnou rukou trhu“. Lidé chtějí problémy řešit hned, na což politici rádi zareagují, protože potřebují hlasy voličů v následujícím období a splní-li jejich přání, předpokládají, že jejich hlasy obdrží. Toto chování politiků a voličů na politickém trhu vysvětluje třeba škola veřejné volby. Příkladem jevu označovaného jako „selhání trhu“ může být například nedostatek levných bytů v Praze či nedostatek pracovních míst v severních Čechách nebo na Ostravsku. Ve skutečnosti je problém v tom, že trh neselhává. Trh není živá jednající bytost, nemá své vlastní cíle, v jejichž plnění by mohl selhat. Z ekonomického hlediska je trh určitý mechanismus, který umožňuje lidem dosahovat svých cílů prostřednictvím směny, pokud budou jednat podle zákonitostí, které na něm platí. Pokud tedy nevytváří výsledky, jaké by si lidé (respektive jednotlivé konkrétní osoby) přáli, nejedná se o selhání trhu. Trh totiž není kouzelný džbán z lampy, aby plnil naše přání. Získá-li někdo tento dojem a snaží-li se trh „napravit“ (třebaže v zájmu svých voličů), zasahuje tak do zákonitostí, které na trhu platí. To je podobná situace, jako by se snažil měnit přírodní

¹ HOLMAN, Robert. *Mikroekonomie, středně pokročilý kurz*. 2. aktualizované vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 552

zákony.²

Jak je vidět, selháním trhu není možné zavádění regulace do ekonomiky dost dobře odůvodnit. Zatímco profesor Holman tento problém shrnul tak, že „*když lidé zaujmají postoj k regulaci, často se řídí spíše ideologií, kterou přijali na základě výchovy nebo osobních životních zkušeností.*“³, my se s tímto odůvodněním nespokojíme a budeme hledat další odůvodnění zavádění regulací u jiných ekonomů.

1.2. Veřejný zájem

Jednou z teorií vysvětlujících nutnost zavádění regulací do ekonomiky je i teorie veřejného zájmu.⁴ Tato teorie staví na základním předpokladu, že trhy jsou neefektivní a slabé a že je zde tedy nutnost státních zásahů proto, aby byla sjednána náprava. To je stejné jako u teorie selhávání trhu. Odlišnost je však v tom, že ona náprava má být prováděna ve veřejném zájmu a že pro stát nepředstavuje naprosto žádné náklady. Regulace je tak pouhou odezvou na poptávku veřejnosti po fungujícím a spravedlivém trhu. Jak je pak ale možné, že se zavedením regulace toto nenastává? Podle zastánců této teorie bychom měli problémy hledat především u samotných regulátorů – ti často při zavádění regulace do praxe udělají chyby nebo připraví pro regulační úředníky úkoly natolik složité, že je není možné splnit (například propočty nákladů jednotlivých společností pro stanovení regulace). Přestože nám tyto argumenty mohou připadat logické, má tato teorie značné nedostatky. Největší z nich je třeba spatřovat v používání pojmu veřejný zájem bez toho, aby vymezila, co znamená, legislativně jej zakotvila nebo dokázala, že právě jednání v tomto duchu povede ke zvýšení společenského bohatství a blahobytu. Je možné namítnout, že veřejný zájem v současné době precizně nevymezuje žádná z ekonomických škol (pokud se tímto termínem ekonomičtí autoři zabývají, spíše zkoumají, zda vůbec existuje či nikoli) a dokonce ani zákonodárci, přestože jej často používají, nevytvořili žádnou legální definici tohoto pojmu.⁵ Z tohoto hlediska by bylo jistě vhodnější označit tuto problematiku jako politicko-filosofickou

² VORLÍČEK, Jan, VOSTROVSKÁ, Zdena. *Úvod do hospodářské a sociální politiky*. Praha: Oeconomica, 2005, str. 15

³ HOLMAN, Robert. *Mikroekonomie, středně pokročilý kurz*. 2. aktualizované vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 552

⁴ POSNER, Richard A. *Theories of Economic Regulation*. The Bell Journal of Economic and Management Science, Vol. 5, No. 2, Autumn 1974

⁵ I z právního hlediska je ne/existence legální definice vymezující pojem veřejného zájmu složitou problematikou. Ústavní soud dokonce ve svém nálezu ÚS č. 327/2005 Sb.- Pl. ÚS 24/04 shledává deklarování veřejného zájmu v konkrétně určené věci přímo zákonem jako protiústavní. Jde podle něj o nepřipustný zásah moci zákonodárné do moci výkonné a omezení práva na soudní přezkum. Na druhou stranu můžeme namítnout, že při její neexistenci může být soukromý zájem při veřejném rozhodování často vydáván za zájem soukromý.

a ponechat její zkoumání jiným humanitním vědám. I když je tedy v tomto ohledu teorie odůvodňující regulace pomocí „nápravy ve veřejném zájmu“ stejná jako ostatní, musíme ji na tomto místě jako odůvodnění regulací zavrhnout právě pro onu chybějící definici. Není to z důvodu lpění na přesném vymezení, nýbrž proto, že zavedení regulace bývá zpravidla nákladné pro daňové poplatníky, kteří ji zaplatí. Nenuťme je tedy „kupovat zajíce v pytli“ a platit za veřejný zájem, pokud ani nedokážeme vymežit, co se pod tímto pojmem skrývá.

1.3. Teorie zájmových skupin

Podle této teorie, nazývané taky jako tzv. „capture theory“ je regulace reakcí na poptávku zájmových skupin. Touto teorií se zabýval například známý ekonom George J. Stigler⁶, který tvrdí, že zde existuje na jedné straně poptávka po regulaci představovaná možností použít veřejné zdroje ve prospěch určité úzké skupiny. Na druhé straně je zde nabídka charakterizována zákonitostmi politického trhu. Ty já osobně chápu následujícím způsobem: pokud politik rozhoduje o přijetí nějakého opatření a chce maximalizovat počet získaných hlasů v příštích volbách, nebude se obracet na všechny voliče. Ti jsou totiž skupinou příliš velkou, neorganizovanou, špatně prosazují své zájmy, a pokud politik vykoná něco pro tuto skupinu jako celek, nepocítí jednotliví členové skupiny příliš velké zlepšení. Jiné je to s malými, dobře organizovanými zájmovými skupinami. Zisk z opatření je pro ně velký. Vezměme si třeba typický příklad subvencí na zemědělské komodity – tyto subvence, ač ekonomicky neefektivní, jsou často obhajovány právě veřejným zájmem. Ten je spatřován například ve snižování domácí nezaměstnanosti díky podpoře pro dané zemědělské odvětví, zvýšením konkurenceschopnosti domácích výrobců nebo třeba i zdravotními či preventivními dopady na celou naši populaci (mléko musí být levnější, protože je zdravé, nižší cena přitáhne více zákazníků, čím více zákazníků, tím zdravější populace, čím zdravější populace, tím nižší výdaje na zdravotní péči a to se vyplatí!). Z ekonomického hlediska jsou však tyto argumenty nesprávné. Zatímco výše vyjmenovaná pozitiva (pokud tedy pozitivy skutečně jsou) mohou a nemusí nastat, velmi pozitivní dopady bude mít subvence pro zemědělce, kteří ji obdrží. Získají peníze - subvenci, i když neprodají jediný výrobek a nevyvinou sebemenší podnikatelské úsilí. Navíc jsou malou zájmovou skupinou, takže část subvence na jednoho zemědělce bude poměrně vysoká. Řeknete si, že tento problém by se dal snadno vyřešit. Pokud věříme, že to co děláme je ve veřejném zájmu a pro dobro nás všech, nedávejme

⁶ STIGLER, George J. *The Theory of Economic Regulation*. The Bell Journal of Economics and Management Science, Vol. 2, No. 1, Spring 1971, str. 3-21

subvenci výrobci, dejme ji přímo spotřebiteli, tedy voliči. To však žádný racionální politik neudělá. Kdyby se daná částka rozdělila mezi všechny obyvatele České republiky, byla by velmi nízká, většina z nás by ji ve své peněžence ani nepocítila, natož aby za ni byla vděčná nějakému politikovi a chystala si pro něj svůj hlas v příštích volbách. Nebylo by ani jisté, zda by se dosáhlo onoho obecného blaha – spotřebitel by se sám mohl rozhodnout, co si za získaný peněžní přebytek koupí. Situace by tak sice byla ekonomicky efektivnější, politik by z ní však neměl žádný užitek a jak víme, většina politiků rozhodně nejsou altruisté, proto budou radši podporovat úzkou zájmovou skupinu a za veřejný zájem budou považovat zájem této skupiny. Georg J. Stigler tento střet nabídky s poptávkou vysvětluje sofistikovanějším způsobem než já: stát má podle něj moc někoho k něčemu legálně přinutit. To Stigler považuje za jedinečný zdroj. Toho využívají různá odvětví a snaží se nenápadně prosadit regulace, které jsou pro ně prospěšné. Postupně pak regulovaná odvětví začnou získávat převahu nad regulačními úřady a ovládnou je. Regulace, které Stigler uvádí, že se odvětví snaží prosadit, jsou stejné, s jakými se běžně setkáváme v české hospodářské politice: přímé dotace, cenová fixace nebo omezení vstupu do odvětví. Stigler však poukazuje i na to, že prosazování regulace přináší odvětvím, která se o to snaží, určité náklady, které snižují zisk z regulace. Nejdůležitějším faktem, který Stigler zmiňuje, však je, že regulace sice přinese výhody určitým firmám, málokdy ovšem tyto výhody vyváží celkovou ztrátu, kterou daným opatřením utrpěla celá společnost. Toho si jsou politici při své rozhodování někdy vědomi, ale často nejsou natolik znalí, aby důsledky své činnosti mohli odhadnout a předvídat. Regulaci tak prosazují kvůli svým politickým zájmům popsaným výše. Proto se často stává, že si ekonomové u některých opatření kladou otázku: Jak tohle mohlo být prosazeno?

Z výše uvedeného vyplývá, že teorie zájmových skupin nám velmi dobře odpovídá na otázku, proč jsou regulace zaváděny. Poukazuje i na jejich neblahé důsledky pro efektivní alokaci zdrojů. V současné době, bohužel, asi není možné se tomuto prosazování regulací vyhnout. Zájmovým skupinám totiž nahrává politický systém, ve kterém se politická volba uskutečňuje pomocí volených zástupců, nikoli prostřednictvím odborníků na danou problematiku. Řešením by možná bylo zvýšení decentralizace státní moci. Rozhodnutí by pak bylo možné realizovat „přímo u zdroje problému“, lidmi, kteří rozumí dané oblasti a nad kterými by byl uskutečňován efektivnější dohled díky „maloměstským vztahům“. Většina situací, které v současné době řešíme regulacemi je však globálního charakteru nebo jsme se z nich alespoň pokusili globální problém učinit s představou, že řešení ve větším měřítku přinese nejen efektivnost, ale hlavně víc peněz. Jejich opětovné vrácení na regionální

či místní úroveň považují za obtížné. To je však úvaha více politicko-právně-filosofická a proto přistupme k dalšímu odůvodnění státních zásahů do ekonomiky.

1.4. Ochrana hospodářské soutěže

Základem hospodářské politiky státu bývá velmi často tvrzení, že je třeba činit zásahy do fungování trhů v souvislosti se zachováním hospodářské soutěže a konkurence. Toto tvrzení se stalo jakousi mantrou ekonomů, doplněné sloganem: konkurence je hnací silou ekonomiky. Hned po nich ovšem následuje další konstatování, a sice že dokonalá konkurence funguje pouze na dokonalých trzích, přičemž takové ve skutečném světě málokdy existují. A protože většina reálných trhů je nedokonalých, je třeba zásahů státu, tedy regulace.

Aby bylo možné vysvětlit, že toto odůvodnění státních zásahů není správné, musíme si nejprve vysvětlit, co to je dokonalý trh. Podle ekonomického slovníku⁷ se jedná o trh, na kterém je homogenní produkt, křivka poptávky po statku každého kupujícího je nekonečně elastická, existuje na něm velké množství prodávajících i kupujících, náklady na získání informací jsou nulové, prodávající je příjemcem ceny a do odvětví je možné volně vstoupit i z něj odejít. Pokud je jakákoliv z těchto podmínek porušena, jedná se o nedokonalý trh (který podle zastánců teorie ochrany hospodářské soutěže vyžaduje nápravu).

Dokonalá konkurence jako ideální stav trhu a její napravování v případě odchýlení se od předpokladů dokonalého trhu není jednoznačně přijímáno všemi ekonomickými směry (kritičtí jsou hlavně stoupenci rakouské nebo chicagské školy, kteří však v současné ekonomii nepředstavují tzv. mainstream). Například již výše citovaný Jan Vorlíček tvrdí, že tento nereálný a idealizovaný model má sloužit pouze k vysvětlení principu dosahování rovnovážného stavu a v žádném případě není správné tvrdit, že pokud se trhy tomuto modelu vzdalují, vyžaduje to zásah veřejné autority. Takováto ochranná politika je podle něj omyl s kontraproduktivními výsledky.⁸ Také profesor Holman tento přístup kritizuje, když tvrdí, že konkurence je sice hnacím motorem ekonomiky, ale pokud v zájmu jejího zachování na trhu regulujeme, spíše jí tím škodíme. Regulace jsou naopak brzdou pokroku. A chceme-li tedy dosáhnout dokonalého trhu tak, že nedokonalosti zregulujeme, dostáváme se do začarovaného

⁷ HINDLS, Richard, HOLMAN, Robert, HRONOVÁ, Stanislava a kol. *Ekonomický slovník*. Praha: C.H.Beck, 2003, str. 88

⁸ VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Oeconomica, 2008, str. 173

kruhu, protože čím více regulací provedeme, tím slabší konkurence na trhu bude a tím méně se budeme přibližovat ideálnímu modelu.⁹

Shrneme-li tedy výše uvedené, zjistíme, že ochrana hospodářské soutěže je relevantní odpovědí na naši otázku, proč jsou zaváděny regulace. Hospodářská politika může zavádění regulací takto odůvodnit, avšak z ekonomického hlediska je tato argumentace chybná, protože jak bylo ukázáno výše, státní zásah žádnou hospodářskou soutěž neochrání.

1.5. Monopol a přirozený monopol

Další časté zdůvodnění regulace souvisí s výše uvedenou ochranou hospodářské soutěže. Monopol je totiž jednou z forem nedokonalé konkurence – výrobce zde má možnost ovlivnit cenu tak, že se stává tzv. tvůrcem ceny a uspokojuje celou potápku na trhu sám. Ceny monopolu bývají zpravidla vyšší a vyráběné množství nižší než by bylo v ideálním stavu dokonalé konkurence. Proto stát musí zasáhnout a spotřebitele před těmito neblahými dopady ochránit – nejlépe daňovou politikou, státním vlastnictvím monopolu, regulací monopolní ceny či zisku nebo nějakým antimonopolním zákonodárstvím.

Od „běžného monopolu“ je nutné ještě odlišit tzv. přirozený monopol. Jedná se o monopol, který vděčí za svůj vznik nákladovým podmínkám v odvětví.¹⁰ Často bývá označován také jako síťový monopol a to proto, že jej často nalezneme v tzv. síťových odvětvích, kde je třeba pro poskytování služby nějaké rozvodné sítě, jako je třeba potrubí, elektrické vedení nebo koleje. Tady vzniká monopol nejen kvůli vysokým fixním nákladům, které zabraňují konkurentům vstoupit do odvětví, ale i kvůli tzv. neefektivní duplikaci. To vše zvyšuje tržní cenu a tím pádem je argumentem regulátorů pro státní zásah, který mnoho ekonomů v tomto případě považuje za „nevyhnutelný“ případně „jediný odůvodnitelný“.¹¹

Za odůvodnění regulace však monopol, a to ani přirozený, všichni ekonomové nepovažují. Například Miroslav Zajíček¹², zabývající se problematikou síťových odvětví, tvrdí, že neefektivní duplikace není žádným problémem. Vždyť právě tato duplikace je v jiných případech považována za podstatu konkurence a hnací sílu ekonomiky. V případech, kdy je neefektivní, si s ní trh sám poradí, tak proč ji v tomto případě zvlášť zkoumat?

⁹ HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 3. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2002, str. 163-215

¹⁰ HOLMAN, Robert. *Mikroekonomie, středně pokročilý kurz*. 2. aktualizované vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 375

¹¹ Například SLANÝ, Antonín, ŽÁK, Milan. *Makroekonomická analýza a hospodářská politika*. Praha: C.H. Beck, str. 187

¹² Mgr. Ing. Miroslav Zajíček, M.A., katedra ekonomie, VŠE

Ekonom Harold Demsetz vidí příčiny neefektivní duplikace ve špatném rozdělení vlastnických práv. Vzduch a země (kudy tzv. sítě vedou) jsou totiž ve společném, nikoli individuálním vlastnictví a tak dochází k neefektivnímu stanovování ceny. Kdyby tyto zdroje byly v individuálním vlastnictví, byla by cena stanovena efektivně a k žádné duplikaci by nedocházelo.

Z výše uvedeného soudím, že teorie monopolu a přirozeného monopolu opět není dostatečným důvodem pro zavedení regulace, především proto, že zde neexistují jasné argumenty na její podporu. Někteří ekonomové dokonce tvrdí, že tato ekonomická teorie vznikla ex post – tedy až po té, co byly administrativně zřízeny monopoly – aby situaci na trhu nějak vysvětlila. I historické zkušenosti navíc ukazují, že než byla zavedena regulace, fungovala i síťová odvětví efektivně a bez zmiňovaných negativních efektů – viz například USA a společnost AT&T.

V této kapitole jsme se snažili pomocí různých ekonomických teorií odpovědět na otázku, proč jsou regulace do ekonomiky zaváděny. Jediná ekonomicky relevantní a přijatelná odpověď, které se nám dostalo je, že se tak děje v důsledku tlaku, který vyvíjí zájmové skupiny na politiky. Z tohoto hlediska se nám regulace mohou zdát pro ekonomiku naprosto nepotřebné, a jak jsme si ukázali, jejich důsledky jsou často značně neefektivní. V dalších částech práce si neefektivitu ukážeme na příkladu jednoho zemědělského sektoru – trhu s mlékem. Než k tomu přistoupíme, je nutné ještě čtenáře zpravit o tom, jak vypadá regulace v zemědělství na úrovni Evropské unie.

2. Regulace v zemědělství na úrovni EU

Důvody, proč se regulacemi v zemědělství na úrovni Evropské unie zabývat, jsou zřejmé. I když první, který vás jistě napadne je: protože ekonomické učebnice často politiky uplatňované v zemědělství a hospodaření v tomto sektoru kritizují a používají je jako modelový příklad „toho jak se to dělat nemá“. To je samozřejmě pravda, ale jako obyvatelé a daňová poplatníci v Evropské unii bychom si naše bádání měli odůvodnit spíše tím, že na společnou zemědělskou politiku (dále též SZP) je v Evropské unii vynaložena téměř polovina rozpočtu.¹³ A přesto nedosahuje žádných zářných výsledků, spíše naopak. V jednom ze svých citátů ji Evropský komisař Franz Fischler¹⁴ popsal jako: „*Společná zemědělská politika podporující přebytky, které musí být následně za značných nákladů likvidovány, již není přijatelná ani udržitelná.*“¹⁵ Tato politika je jednou z nejproblémovějších unijních politik. Ptáte se proč? Základní problém je v tom, že je společná pro všech sedmadvacet států, přičemž každý z nich má ale jiné přírodní podmínky. To působí problémy při sjednocování, ale zároveň se jedná o jeden z hlavních argumentů zákonodárců prosazujících společnou úpravu – podmínky pro zemědělství nejsou ve všech státech stejné, proto bychom měli zemědělcům pomoci. Díky štedré politice navíc podpoříme osídlení méně rozvinutých oblastí, zvýšíme životní úroveň zemědělců, prospějeme životnímu prostředí, získáme potravinovou soběstačnost (což je argument, který nám zbyl z doby po druhé světové válce, kdy potravinová soběstačnost byla skutečně potřebná), podpoříme konkurenceschopnost našich producentů a zmírníme dopady nedokonalé konkurence. Když doplním, že v zemědělství v Evropské unii je dnes zaměstnáno asi 6% obyvatel (přičemž jejich počet rok od roku klesá), možná vám přijde na mysl výše uvedená teorie zájmových skupin. Jak však uvidíme dále, zájmovou skupinou většinou nejsou obyvatelé EU v zemědělství pracující. A to přesto, že SZP měla původně finančně pomoci právě jim. Ke komu tedy peníze proudí? Odpověď přinese tato kapitola.

¹³ Pro úplnost je nutné dodat, že EU si je vědoma vysokých výdajů právě na tuto politiku a snaží se je systematicky snižovat. Zatímco v roce 1984 bylo na SZP vynaloženo asi 71% z celkového rozpočtu EU, v současné době je vynakládáno „jen“ průměrně 43%. Což ale například v roce 2010 představovalo částku 59,5 miliard eur. Použité údaje jsou z internetových stránek Evropské Komise dostupných na <http://ec.europa.eu>.

¹⁴ Franz Fischler byl rakouský komisař pro zemědělství zodpovědný za tzv. Fischlerovu reformu SZP v roce 2003. Další informace jsou obsaženy v kapitole o této reformě.

¹⁵ Fischler F. (2002) in *Ekonomie evropské integrace*, str. 227

2.1. Počátky integračních procesů

S prvními pokusy o vytvoření integrace v oblasti zemědělství se můžeme setkat v 50. letech dvacátého století. Tehdy v tomto směru vyvíjela iniciativu především Francie, která se snažila o tzv. sektorovou integraci, což znamená, že chtěla, aby v oblasti zemědělství vzniklo seskupení podobné Evropskému sdružení uhlí a oceli. A to včetně nadnárodních orgánů řízení. Francie v průběhu padesátých let jednala až se sedmnácti evropskými státy, ale přízeň její plán nenalezl. Řadu zemí totiž přílišná institucionalizace odrazovala a nechtěly, aby vzniklo silné nadstátní řízení, které by prosazovalo zájmy některých zemí. Ani nezájem ostatních zemí však Francii neodradil a snažila se prosadit alespoň vznik společných koordinovaných trhů pro některé hlavní výrobky. Jejím cílem bylo sblížit ceny, racionalizovat výrobu a harmonizovat vzájemný obchod. Tuto omezenou variantu však také neprosadila.¹⁶

Z výše popsaného Neumann¹⁷ usuzuje: „*Již první fáze vývoje zemědělské integrace tedy názorně ukázala, že půjde o mimořádně složitý proces, který může znamenat úspěch pouze po delší přípravě a vyváženého přístupu zúčastněných zemí.*“ A dále poukazuje na to, že jednání v této první fázi zkomplikoval především vysoký počet účastníků s odlišnou ekonomickou úrovní a odlišným zemědělským sektorem i snahy o „*dirigistické*“¹⁸ pojetí. Podle mého názoru tyto prvotní neúspěchy mohou stejně dobře poukazovat i na to, že integrace v této oblasti nebyla nutná a státy o ni neměli zájem. Státy v té době uplatňovaly zemědělské politiky samostatně – podporovaly tržní ceny a chránily vlastní trhy. Francie, která integraci prosazovala, byla nejvýznamnějším zemědělským producentem (v porovnání s ostatními zeměmi zakládajícími EHS). Protože v té době měli francouzští politici obavy o konkurenceschopnost svých podniků, snažili se zajistit příznivé podmínky alespoň svým zemědělcům. Francie měla v zemědělském sektoru konkurenční výhody, a proto měla zájem o vznik volného trhu.¹⁹ Pokud vezmeme v úvahu ekonomické teorie regulací uvedené v kapitole 1, můžeme konstatovat, že integrační snahy Francie nebyly veřejným, nýbrž soukromým zájmem a můžeme zde také vypožorovat tzv. teorii zájmových skupin (francouzští politici + francouzští zemědělci). Ve skutečnosti není možné na integrační zemědělskou politiku nahlížet ani jako na složitý proces, se kterým si evropské státy naštěstí poradily, ani ji odsuzovat jako účelový plán Francie. V dané době byla integrace jednou

¹⁶ NEUMANN, Pavel. *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Oeconomica, 2004

¹⁷ Tamtéž, str. 7

¹⁸ Tamtéž, str. 7

¹⁹ PINKASOVÁ, Petra. *Agrární politika EU*. Diplomová práce (Ing.), Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů, 2008 + NEUMANN, Pavel. *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Oeconomica, 2004, str. 11

z možností. A nepředstavovala výhodu jen pro Francii. Itálie se v té době potýkala s nerovnoměrnou ekonomickou strukturou a především pro její jižní, zemědělskou část, představoval společný trh nové odbytí produktů. Pro Německo v prvním fázi společná zemědělská politika nebyla výhodou. Mělo vlastní propracovanou politiku podpor výroby některých produktů, vysoké domácí ceny a levný dovoz některých nedostatkových komodit. Právě levného dovozu by se muselo vzdát kvůli navýšení cel v rámci společné zemědělské politiky. Rovněž bylo od počátku jasné, že pro Německo bude celý program finančně náročným, protože se stane čistým přispěvatelem do rozpočtu. Pro integraci tak mělo zpočátku jediný důvod: při rozdělení přišlo Německo o produkci obilí. Ta připadla do východní části a na západ bylo nutné obilí dovážet. Díky integraci byla možnost lepšího přístupu k obilí. Další výhodou pro Německo přinesla jednání s Francií, která o integraci stála tak moc, že výměnou za ni, otevřela své trhy německým průmyslovým výrobkům.²⁰

2.2. Vznik Společné zemědělské politiky

Určit kdy skutečně začala Společná zemědělská politika je podle mne složitým úkolem. Zatímco Baldwin a Wyplosz²¹ tvrdí, že „*Společná zemědělská politika začala v roce 1962 jako poměrně přímočará politika udržování vysokých a vyrovnaných zemědělských cen.*“ a zřejmě tedy mají na mysli rok, kdy začala politika skutečně účinkovat, protože od roku 1962 se začaly realizovat její hlavní principy, Neumann²² označuje za počátek společné zemědělské politiky Římskou smlouvu z roku 1957. Ta v článku 39²³ vymezuje její hlavní cíle:

- a) zvýšit produktivitu zemědělství podporou technického pokroku a zajišťováním racionálního rozvoje zemědělské výroby a optimálního využití výrobních činitelů, zejména pracovní síly;*
- b) zajistit tak odpovídající životní úroveň zemědělského obyvatelstva, a to zejména zvýšením individuálních příjmů osob zaměstnaných v zemědělství;*
- c) stabilizovat trhy;*
- d) zajistit plynulé zásobování;*

²⁰ NEUMANN, Pavel. *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Oeconomica, 2004, str. 12

²¹ BALDWIN, Richard, WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. Praha: Grada, 2008, str. 227

²² NEUMANN, Pavel. *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Oeconomica, 2004

²³ Římská smlouva je dostupná také z WWW v českém jazyce na <http://eur-ex.europa.eu/cs/treaties/index.htm#founding> [cit. 2011-11-26]

e) zajistit spotřebitelům dodávky za rozumné ceny.

Jak již bylo uvedeno výše, integrace byla v té době obtížným úkolem. Protože nalézt shodu mezi jednotlivými účastníky jednání nebylo lehké, stanovila Římská smlouva pouze cíle, kterých má být při aplikaci společné politiky dosaženo.²⁴ Dále stanovila dvanácti až patnáctileté období, v němž mělo dojít k definitivní realizaci Společné zemědělské politiky.

Konkrétní obsah Společné zemědělské politiky se řešil o rok později (3.-11. července 1958) na konferenci v italské Strese. Tam bylo stanoveno, že hlavním regulačním nástrojem budou ceny a vypracovávali se konkrétní zásady a mechanismy pro zemědělskou politiku.

Teprve v roce 1962 ale byla konkrétně stanovena pravidla pro vytvoření devíti společně organizovaných trhů zemědělských produktů, resp. bylo schváleno, které zemědělské produkty vlastně budou politice podléhat, a začalo sblížování jejich cen. 1964 začal fungovat Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond (EZUZF), právě on poskytoval subvence. A konečně, teprve v průběhu 60. let byly přijaty zásady preference domácích produktů před zahraničními.²⁵

2.3. Principy a nástroje Společné zemědělské politiky

Existují tři hlavní principy, na kterých je zemědělská politika založena²⁶: Prvním principem je princip jednotného/ společného trhu. Spočívá v možnosti volného pohybu zemědělské produkce, v jednotných pravidlech, která platí jak uvnitř společenství, tak i ve vztahu ke třetím státům, v harmonizaci norem – například hygienických a jakostních. V současné době zahrnuje společný trh přes 90% zemědělské produkce.

Druhým principem je princip preference domácí produkce. Ten má ochránit domácí zemědělce před dovozem levných produktů ze zahraničí a před silnými výkyvy na světových trzích. O to se snaží pomocí nejrůznějších regulačních opatření, jako jsou dovozní kvóty, cla, dovozní a vývozní licence apod. Na druhou stranu znamená tento princip i podporu exportu produktů z EU pomocí vývozních refundací. Tzv. tržní organizace s vnější ochranou, která je

²⁴ A jak můžeme vidět i tyto cíle byly rozporuplné. Zamysleme se například nad tím, jak zachovat ceny pro spotřebitele „rozumné“ – bod e) – a zároveň zvyšovat příjmy osob pracujících v zemědělství – bod b). Pokud ceny pro spotřebitele nebudou růst, jak se zvýší příjem výrobce? Když navíc podle bodu a) má zvyšovat svoji vybavenost technologiemi?

²⁵ NEUMANN, Pavel. *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Oeconomica, 2004

²⁶ NEUMANN, Pavel. *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Oeconomica, 2004

vymezena výše uvedenými regulačními nástroji je uplatňována asi u 25% výrobků – například vejce a drůbež, květiny nebo značková vína.

Třetí principem je pak finanční solidarita, což znamená, že na Společnou zemědělskou politiku proudí peníze ze společného rozpočtu. Protože situace všech států není stejná, jsou někteří čistými přispěvateli, jiní naopak čistými příjemci finančních prostředků. Peněžní prostředky proudí do rozpočtu z tzv. nezávislých zdrojů (cla při dovozu ze třetích zemí, vyrovnávací dávky při dovozu zemědělských výrobků a podíl na DPH) a v případě potřeby jsou od členských zemí vybírány příspěvky podle velikosti jejich HDP. Pro administraci byl zřízen Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond.

Ne všechny zemědělské produkty jsou však regulovány stejně. Společná zemědělská politika používá řadu nástrojů, s jejichž pomocí chce svých cílů dosáhnout. Nejvíce regulovanými zemědělskými komoditami v současné době jsou: obilí, cukr a mléko. Používají se zejména tři druhy cenové regulace: intervenční cena, cílová cena a prahová cena.

Cílová cena (také označována jako směrná, indikativní, základní, orientační či referenční) se stanovuje v Radě ministrů jako první (vždy pro nadcházející rok sklizně) a jedná se o cenu, za kterou by mělo být zboží příští rok prodáváno. Je to jakási směrnice pro skutečné ceny. Je stanovena tak, aby poskytovala většině výrobců stabilizovaný důchod, tzn., pokryla náklady a přinesla běžnou míru zisku. Proto se jí prý přiznává i určitá sociální funkce.²⁷ Otázky, které si v souvislosti s tímto nástrojem regulace musíme položit, jsou: Co je běžná míra zisku? Kdo ji stanoví? Kdo si zisk rozdělí? Jak uvidíme dále, nejsou to chudé farmářské rodiny, komu Společná zemědělská politika prospívá, takže hovořit o sociální funkci není podle mne vhodné.

Intervenční cena je hlavní operativní cenou, obvykle stanovovanou o 12-20% níže než je cílová cena. Této ceně se také někdy říká minimální, protože pro výrobce je minimálně zaručena. Při jejím uplatňování však dochází nejen k finančním ztrátám, když stát musí přebytky odkupovat, ale i k problémům se skladováním a k problémům s odbytem.

Prahová cena je opět skutečnou cenou. Jedná se o nejnižší cenu, za kterou mohou výrobci z třetích států dovést své produkty do Evropské unie. Jejím úkolem je ochránit domácí producenty před levnými výrobky zahraniční konkurence.

²⁷ NEUMANN, Pavel. *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Oeconomica, 2004

Naopak vývozní subvence pak pomáhají domácím výrobcům exportovat jejich výrobky mimo území Společenství a zajišťují tak jejich konkurenceschopnost.

Důležitým regulačním nástrojem je také přímá podpora. Ta nezávisí na velikosti produkce, ale na velikosti kvóty a poskytuje se především výrobcům, jejichž produkce je pro soukromníky nevýhodná, ale o jejíž zachování z nějakého společenského důvodu stojíme.²⁸

Výrobní kvóty jsou dalším hojně uplatňovaným regulačním nástrojem. Spočívají v tom, že každý stát Společenství má přidělený určitý objem určitého produktu, který smí za časové období vyprodukovat. Tento objem rozdělí mezi své zemědělce, kteří pak mohou s kvótami mezi sebou obchodovat a navzájem je převádět. Pokud stát určený objem produkce nedodrží, následuje sankce, která je požadována po konkrétních producentech.

2.4. Ekonomické vysvětlení problémů Společné zemědělské politiky

V této subkapitole spojíme všechny poznatky obsažené v subkapitolách předešlých. Víme, za jakých okolností se státy o integraci v zemědělství snažily, jaké byly důvody, proč ji nakonec uskutečnily a známe hlavní nástroje a principy, které používaly při její realizaci. Nyní vysvětlíme problémy, které integrace přinesla. V následující kapitole se pak zmíníme i o významných reformách Společné zemědělské politiky, neboť ty se snažily dané problémy eliminovat.

2.4.1. Cenové minimum a problém velikosti farem

Jak již bylo uvedeno, ze začátku se Společná zemědělská politika zaměřovala na cenovou podporu. Jednalo se o přímočarou politiku, jejímž cílem bylo udržet vysoké a vyrovnané zemědělské ceny. V praxi politika fungovala tak, že byla stanovována cenová minima pro hlavní zemědělské produkty (například obilí, mléčné výrobky, hovězí maso, telecí maso, cukr). Tyto ceny byly o 50% - 100% vyšší než ceny na světových trzích.²⁹ A to po většinu doby existence Společné zemědělské politiky. Jak se podařilo ceny na takové úrovni udržet? Proč nedošlo k „vyčištění trhů“ a nastolení rovnovážné ceny? V době, kdy byla zavedena tato politika, bylo Evropské společenství čistým dovozcem většiny zemědělských produktů. Proto pro něj bylo z počátku lehké, uměle zvýšené ceny udržovat tím, že manipulovalo s množstvím zahraničních potravin, které měly být dovezeny na evropský trh.

²⁸ BALDWIN, Richard, WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. Praha: Grada, 2008

²⁹ BALDWIN, Richard, WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. Praha: Grada, 2004, str. 227

To se v první fázi dělo za pomoci dovozních cel, která měla zabezpečit, aby dovážené potraviny nestlačovaly ceny pod cenu administrativně stanovenou. Byla používána až do roku 1995, kdy bylo jejich užívání zakázáno na základě dohody WTO nazývané Uruguayské kolo. A právem jsou v rámci Společné zemědělské politiky označovány jako cla „proměnlivá“. Musela být totiž denně upravována tak, aby odrážela ceny na světových trzích.

Z těchto informací ihned můžeme udělat závěr, že tato politika udržování minimálních cen měla pro spotřebitele dva zjevné negativní důsledky – museli platit zhruba třicet let vyšší ceny za zemědělské produkty (tedy za základní potraviny) a navíc z jejich peněz byli placeni administrativní pracovníci, kteří vysoké ceny každý den upravovali.

Při jejím zavádění, však byla zdůrazňována ekonomická pozitiva, která tato politika přinese. Zvýšení ceny mělo přimět farmáře k vyšší produkci, a tím i vyšší potravinové soběstačnosti. A produkce se v daném období v Evropě skutečně zvýšila, otázkou však zůstává, zda to bylo v důsledku této politiky. Pravdou je, že minimální ceny způsobily zvýšení produkce pouze částečně, neboť „hlavním hnacím motorem“ produkce v dané době byl spíše technologický pokrok. Také otázka potravinové soběstačnosti je z mého pohledu poněkud sporným cílem. Do společné politiky byl tento cíl zařazen pod vlivem druhé světové války a jím způsobeném nedostatku potravin. To však byla extrémní situace. Za mírového stavu je ekonomicky mnohem efektivnější pěstovat/chovat to, na co má země přírodní podmínky (tzn. to v čem má komparativní výhodu³⁰) a zboží směňovat pomocí mezinárodního obchodu. Jako nesporné pozitivum se mohl pro Společenství jevit zisk z vybraného cla. Z ekonomického pohledu však ani toto nebylo přínosem – jak je naznačeno výše, jsou to spotřebitelé, kdo doplatí na ceny, které jsou díky clu vyšší. Jejich peníze pak jdou jednak zemědělcům (kterým z nich bude vysvětleno dále), jednak do společného rozpočtu (aby mohly být financovány sporné politiky) a část peněz je promrhána (z ekonomického hlediska se jedná o tzv. ztráty mrtvé váhy).

³⁰ Myšlena je zde teorie absolutních a komparativních výhod. Teorii absolutní výhody nastínil ve svém díle již skotský ekonom Adam Smith. Zjednodušeně řečeno, absolutní výhodu má ten, kdo je v určité činnosti lepší než druzí. Za autora teorie komparativních výhod je považován David Ricardo, který ji popisuje ve své knize. Ve skutečnosti byla tato teorie známá ještě předtím a za jejího otce je považován Torrens. O teorii komparativních výhod se v ekonomii často učí v souvislosti s mezinárodním obchodem – i v díle Davida Ricarda je vysvětlena na příkladu směny mezi zeměmi. Ve skutečnosti se jedná o mikroekonomický princip dělby práce, který nám vysvětluje, proč k dělbě práce dochází nejen tam, kde každý z účastníků je z hlediska produktivity v některé činnosti lepší než druzí, ale i tam, kde tomu tak není. Blíže k teorii absolutních a komparativních výhod viz HOLMAN, Robert. *Mikroekonomie, středně pokročilý kurz*. 2. aktualizované vydání. Praha: C.H.Beck, 2007 nebo ŠTASTNÝ, Dan. *Protekcionismus: „Ptolemaiovský“ systém populární ekonomie*. [cit. 2012-2-27]

Dostupné také z WWW:

http://nb.vse.cz/~svobodam/Archiv_textu/Mezinarodni_obchod/Stastny_Protekcionismus.pdf

Kontroverzní otázku ohledně politiky cenových minim je, komu vlastně slouží? Jedním z cílů zemědělské politiky totiž bylo zajistit odpovídající životní úroveň zemědělského obyvatelstva tím, že se zvýší jejich příjem. Problém je, že tzv. zemědělské obyvatelstvo bylo/je značně diferencované. Existují velké farmy vybavené množstvím kapitálu, moderní technikou, hnojivy i osivy, a na druhé straně se v rámci Evropy setkáme i s malými rodinnými podniky, které využívají tradiční postupy i přístroje. Zemědělské podpory byly původně určeny právě jim. Ve skutečnosti však většina přínosů jde velkým zemědělcům. Ti by však žádné podpory ze zemědělské politiky nepotřebovali, bývají větší, kapitálově vybaveni, dosahují úspor z rozsahu apod.

Baldwin a Wyploz³¹ názorně vysvětlují situaci na příkladu malých obchodů a hypermarketů. Malých obchodů je sice více, ale většina lidí nakupuje potraviny hlavně v hypermarketech. Proto je celkový prodej malých obchodů většinou jen zlomkem prodeje hypermarketů – například hypermarketů je pouze 20% ze všech obchodů, ale na celkovém prodeji se podílejí z 80%. Pokud nastane situace, že se malé obchody dostanou do problémů a EU se rozhodne je podpořit, ale místo aby dotovala pouze malé rodinné podniky, podpoří všechny, půjde 80% podpor k hypermarketům. Podpory v zemědělství fungují podobně. Tuto svoji tezi dokazují autoři na číslech z roku 1987. Tehdy mělo Společenství 12 členů a téměř 6,9 milionů farem. Na Společnou zemědělskou politiku bylo vynaloženo 23 miliard eur, což bylo asi 65% rozpočtu. V tomto roce byl poměr přibližně stejný jako v použitém příkladu s hypermarkety, tzn. 80% financí proudilo k 20% zemědělců. To znamená, že 18,4 miliard eur šlo na 1,38 milionů farem. Jedna farma tedy dostala asi 13 333 eur. K malým zemědělcům, kterých bylo 5,52 milionů, se však dostalo pouze 20% z výdajů, tedy 4,6 miliard eur. Malý zemědělec tak v průměru dostal pouze 833 eur. Zde si vzpomeňme na teorii zájmových skupin. Podle ní politici upřednostňují malé, dobře organizované skupiny voličů před těmi velkými. Pokud budeme vycházet z předpokladu, že jednu farmu vlastní jeden zemědělec, z výše uvedených čísel vyplývá, že 52% rozpočtu EU 12 využilo 0,4 % obyvatelstva EU 12.

³¹ BALDWIN, Richard, WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. Praha: Grada, 2008, str. 231

2.4.2. CAP save the Queen³²

Zajímavé je také prostudovat, kdo do této skupiny „zemědělců“, kteří jsou dotováni ze společných evropských peněz, patří. Jak se totiž ukázalo, zemědělská politika nejenže neuspěla v jednom ze svých hlavních cílů – pozvednutí životní úrovně zemědělců – ale dokonce způsobila jejich masivní odliv z tohoto sektoru hospodářství. Vysvětlení tohoto jevu souvisí s výše uvedeným – tedy, že dotace jdou ve skutečnosti velkým farmářům nikoli zemědělským rodinám. Problém je ale navíc v tom, že ony velké farmy nevlastní průměrný evropský hospodář, nýbrž velmi bohatí lidé. Z tohoto důvodu dokonce Baldwin³³ označuje Společnou zemědělskou politiku jako *dooH niboR scheme*. Pozpátku napsaným jménem slavného anglického zbojníka Robina Hooda vyjadřuje, v čem vidí problém používané přerozdělovací politiky. Díky té dostává příspěvek ze Společné zemědělské politiky anglická královna Alžběta II. nebo princ Charles, dalšími příjemci jsou příslušníci anglické šlechty jako například vévoda z Westminsteru nebo vévoda z Marlborough. Ještě více peněz pak dostávají nadnárodní společnosti třeba u nás známé Nestlé nebo Craft foods.³⁴ Podle Baldwina nevadí, že bohatí lidé vlastní půdu a získávají z ní výnosy, to považuje ve společnosti za přirozený jev, problém vidí v tom, odkud se tyto peníze berou. Část jich totiž pochází i od nejchudších obyvatel Evropské unie a velká část je od „nových evropských členů“. Tak dochází nejen k situacím, kdy jsou peníze Lotyšů, jejichž průměrný roční příjem na osobu byl asi 5000 eur, přerozdělovány směrem k osobám, které tuto sumu utratí během jednoho dne, ale i k situacím, kdy odhadované bohatství osoby, ke které „pomoc“ směřuje je vyšší než HDP státu, jehož obyvatelé na ni přispívají.³⁵

³² Název kapitoly je slovní hříčkou. CAP je anglická zkratka pro Společnou zemědělskou politiku pocházející ze slov Common Agricultural Policy. God Save the Queen je název hymny Spojeného království. Název naznačuje, kdo je (zcela paradoxně) jedním z největších příjemců zemědělské podpory z evropských zdrojů.

³³ BALDWIN, Richard. *Who finances the Queen's CAP payments? The CAP as a dooH niboR scheme*. Graduate Institute of International Studies, Geneva, 2005. [cit. 2012-1-20] dostupné z WWW:

<http://www3.udg.edu/fcee/professors/akyriacou/WhoPaysTheQueensCAP.pdf>

³⁴ Baldwin ve své stati čerpá informace ze seznamů příjemců podpory ze Společné zemědělské politiky zveřejněných v březnu roku 2005. Ty jsou dostupné z WWW: <http://image.guardian.co.uk/sys-files/Guardian/documents/2005/03/23/CAP.pdf>, [cit. 2012-2-27]. Britové byli jedni z prvních, kteří seznamy uveřejnily (společně se Švédý a Dány), bohužel se k nim ale nepřipojilo Skotsko a Wales, kde je královská rodina také rozsáhlým vlastníkem pozemků. Předpokládá se tedy, že osoby uvedené na seznamech získávají ze Společné zemědělské politiky ještě větší množství peněz, než je uvedeno. I přes reformní snahy v současnosti stále neexistuje žádná oficiální povinnost zveřejňovat informace o příjemcích příspěvků. Přesto je možné najít určité snahy o zveřejňování například na internetových stránkách <http://www.farmsubsidy.org/>, [cit. 2012-2-27]

³⁵ Baldwin porovnává bohatství vévody z Westminsteru s HDP Malty a Estonska v roce 2005. BALDWIN, Richard. *Who finances the Queen's CAP payments? The CAP as a dooH niboR scheme*. Graduate Institute of International Studies, Geneva, 2005. [cit. 2012-1-20] dostupné z WWW:

<http://www3.udg.edu/fcee/professors/akyriacou/WhoPaysTheQueensCAP.pdf>

str. 1

Podobně absurdní situace ale nevznikají jen v Británii. Předmětem kritiky se staly i příjemci peněz z Dánska a Nizozemí. V Dánsku se po zveřejnění seznamů ukázalo, že zemědělskou pomoc z Evropské unie využívají 4 z 18 ministrů nebo jejich blízcí. Z Nizozemí je známý případ ministra zemědělství Ceese Veermana, který sám vlastní farmy v Nizozemí a Francii, na které pobírá peníze ze Společenské zemědělské politiky, a přitom jeho hrozba rezignací v roce 2005 byla hlavním důvodem, proč nizozemský ministerský předseda nepodpořil reformu Společné zemědělské politiky navrženou Tony Blairem.³⁶

Shrme-li: problémem Společné zemědělské politiky je nejen to, že je poskytována úzkému okruhu lidí, ale i sociální složení jejich příjemců. Většina podpory totiž neskončí v rukou farmářů, ale dodavatelů vstupů, což jsou nehosподаřící vlastníci půdy a agrochemické podniky. Z hlediska ekonomické teorie odpovídá tato praxe teorii zájmových skupin.

2.4.3. Regresivní zdanění potravin

Politika nastavování a udržování cenových minim přinesla z ekonomického hlediska jeden dopad, který není na první pohled dobře viditelný. Zavedla totiž určitou dobu regresivního zdanění potravin. Tedy zdanění, které představuje vyšší zatížení pro chudší obyvatele. Věřím, že pokud by někdo otevřeně navrhl politiku, která zatíží chudé obyvatele více než bohaté, navíc v oblasti denní potřeby jakou je nákup potravin, příliš politických sympatií by nezískal. Přesně tato situace ale nastala zavedením politiky cenových minim. Jak bylo popsáno výše, tato politika zvýšila ceny nad úroveň cen na světových trzích a tento rozdíl hradili spotřebitelé. Tzv. Egelův zákon tvrdí: „*S růstem důchodu se výdaje na potraviny relativně (nikoli absolutně) snižují, tj. podíl potravin v jejich spotřebním koši se snižuje.*“³⁷ To znamená, že u bohatších lidí, kteří mají vyšší důchod, je na potraviny vydána procentuálně menší část z celkového příjmu. Mají zkrátka tolik peněz, že nakoupí potraviny a pak mohou nakupovat další „zbytné věci“. To samozřejmě chudí dělají také, ale na nezbytné potraviny vynaloží větší část z toho, co vydělají. Vyšší cena je tedy zasáhne více.

Situaci ilustruje tabulka č. 1. V té jsou zaneseny podíly výdajů na potraviny a nealkoholické nápoje na celkových příjmech průměrné domácnosti za rok 2010. Jak vidíme,

³⁶ BALDWIN, Richard. *Who finances the Queen's CAP payments? The CAP as a dooH nobiR scheme*. Graduate Institute of International Studies, Geneva, 2005. [cit. 2012-1-20] dostupné z WWW: <http://www3.udg.edu/fcee/professors/akyriacou/WhoPaysTheQueensCAP.pdf>
str. 2

³⁷ HOLMAN, Robert. *Mikroekonomie, středně pokročilý kurz*. 2. aktualizované vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, str. 77

ve vyspělých a „bohatých“ státech použijí lidé na nákup potravin menší část svých příjmů, než lidé v chudých státech jakým je například Pákistán.

Tabulka č. 1: Podíl výdajů na potraviny na celkovém příjmu průměrné domácnosti

Země	výdaje na potraviny %
Česká republika	16
Rakousko	11,1
Německo	11
Slovensko	17,9
Maďarsko	17,9
Pákistán	41,9
Singapur	7,5

Zdroj: vlastní tabulka, data z United States Department of Agriculture³⁸

Nevýhodou je, že tabulka obsahuje průměr v daném státě. Ten ale skrývá široký rozptyl mezi rodinami v daném státě. Pro zjednodušení našeho ilustračního příkladu tedy vycházejme z toho, že v Pákistánu žijí pouze chudé rodiny a v Německu pouze bohaté rodiny. Tzn., že bohatá rodina vydá na potraviny 11% svého příjmu a chudá asi 42% ze svého příjmu. Nyní předpokládejme, že byla v obou státech zavedena politika minimálních cen. Jak bylo uvedeno, ta zvedla domácí ceny nejméně o 50% oproti cenám světovým. Jaký dopad to mělo na rodiny? Ceny byly o polovinu vyšší, to znamená, že bohatá rodina vynaložila na potraviny o polovinu víc – tedy 16,5% příjmů. Chudá rodina vynaložila na nákup potravin také o polovinu více, tedy 63% ze svých příjmů. Pro chudé rodiny se tedy zavedení minimální ceny rovná spotřební dani na potraviny při nezměněných cenách ve výši 21%, zatímco pro bohaté pouze ve výši 5,5%.

Otázkou, kterou si možná v této chvíli kladete je, jak je možné, že se mezi evropskými spotřebiteli - skupinou, která by na základě uvedeného měla být se zavedenou politikou

³⁸ United States Department of Agriculture, Economic Research Service. [cit. 2012-2-27] dostupné z WWW: http://www.ers.usda.gov/Briefing/CPIFoodAndExpenditures/Data/Expenditures_tables/

vysoce nespokojena - nenašel někdo, kdo by si všechny uvedené nevýhody uvědomil a upozornil na ně. Problémem je, že v době zavedení této politiky s ní byli spokojeni i spotřebitelé. V 50. a 60. letech minulého století totiž prudce rostly příjmy. Podíl příjmů vynaložených na potraviny tak ve skutečnosti klesal. Bez cenových minim ovšem mohl klesat ještě více. Evropané v té době měli v živé paměti válku a s ní spojený hlad a nedostatek potravin. Politika, která měla vést k potravinové soběstačnosti a dostatku jim tedy byla sympatická a to i za cenu velkých výdajů na její podporu.

2.4.4. Úmyslný dumping a finanční potíže

Zemědělství po válce prošlo obrovským vývojem především díky rozvoji technologií. Začaly se používat nově vyšlechtěné odrůdy zemědělských plodin, byly vyvíjeny nové pesticidy a herbicidy, které byly v boji se škůdci a plevele mnohem účinnější. Nová hnojiva, nové zemědělské stroje, to všechno zvýšilo produktivitu v zemědělství. Společné zemědělské politice však zavádění těchto novinek přineslo řadu problémů. Všechny vycházejí z problému necitlivosti poptávky po základních potravinách na ceny těchto potravin (jíst základní potraviny budeme pořád). Tato necitlivost v kombinaci se zvyšující se produktivitou obvykle způsobí pokles cen a růst nabídky. Evropa tak přestala být čistým dovozcem potravin. A její politika cenových minim přestala fungovat. Aby se poptávka vyrovnala zvýšená nabídce, musela být uměle podpořena. Tak nastala éra intervenčních nákupů. Problém však nastal s využitím potravin. Nebylo pro ně žádné konkrétní využití, byly nakupovány čistě proto, aby se udržela minimální cena. Nebylo kde je skladovat. Logicky se tedy nabízela možnost vývozu těchto přebytků, ale díky politice cenových minim byla jejich cena vyšší než světová. Aby se podpořil vývoz, musela tedy být obchodníkům vyplácena podpora. Z ekonomického hlediska, ale obchodníci vyvážející přebytky prováděli tzv. dumping – prodávali za cenu nižší, než byly náklady. To vzbudilo vlnu nevole mezi největšími mimoevropskými vývozci potravin především tzv. skupinou Cairns (Argentina, Austrálie, Bolívie, Brazílie, Chile, Kolumbie, Kostarika, Guatemala, Nový Zéland, Paraguay, Filipíny, Jihoafrická republika, Thajsko, Uruguay).³⁹

Problematika dumpingu z ekonomického hlediska je velmi zajímavá. Skutečně ničí volný světový obchod? Například Šťastný⁴⁰ ve své stati tvrdí, že dumping sám o sobě problémem není, problém pro liberální mezinárodní obchod představují především antidumpingové aktivity států, které jsou často podporovány i ekonomy. Když mi chce někdo

³⁹ BALDWIN, Richard, WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. Praha: Grada, 2008

⁴⁰ ŠŤASTNÝ, Dan. *Protekcionismus: „Ptolemaiovský“ systém populární ekonomie*. [cit. 2012-2-27] také z WWW: http://nb.vse.cz/~svobodam/Archiv_textu/Mezinarodni_obchod/Statny_Protekcionismus.pdf

dodávat levněji než jiný, tak v čem je pro mne problém? Jako spotřebitele mne přece nemusí zajímat jeho náklady ani to jestli je dotován.⁴¹ Z mého hlediska nebyl při uplatňování této politiky problémem dumping, přestože na něj mimoevropské státy poukazovaly. Problém bylo umělé zvyšování cen, které zaplatili evropští daňoví poplatníci, a následné vývozní subvence, které měli pomoci předraženému zboží konkurovat na světových trzích a které opět zaplatili daňoví poplatníci.⁴² Podle mého názoru tedy na reformy zemědělské politiky „tlačila“ špatná skupina.

Toto dotování s sebou samozřejmě brzy přineslo i finanční potíže. Místo, aby byly finanční prostředky získávány z cel uvalených na dovážené potraviny, musel se ještě dotovat vývoz. Aby se tomu zabránilo, začali se hledat noví tzv. nestandardní spotřebitelé zemědělských plodin. To znamená, že se zemědělské plodiny začaly využívat jako krmivo pro zvířata.

2.5. Náprava problémů aneb reformy Společné zemědělské politiky

Asi nejrychlejším řešením všech problémů, které Společná zemědělská politika přinesla, by bylo odstranit ji. Evropa je však tradičně založena spíše sociálně než liberálně, proto tohle řešení nepřipadalo v úvahu. I pouhé odstranění politiky cenových minim se ukázalo jako politicky neproveditelné, zejména díky velké síle zájmové skupiny zemědělců. Také je nutné uznat, že z počátku přinášela tato politika i určitá pozitiva. V období 1965 – 1985 například vzrostla produktivita práce prakticky o 100%⁴³, došlo k rozvoji techniky, mechanizaci výroby, začala se užívat umělá hnojiva a Společenství bylo zemědělsky soběstačné. To však bylo vykoupeno zvyšujícími se členskými příspěvky.

V roce 1986 přistoupilo ke Společenství Španělsko a Portugalsko. Jednalo se o chudé státy, které kvůli svému podnebí nebyly schopny produkovat zemědělské plodiny podporované v rámci Společné zemědělské politiky. Protože jim tato politika nepřinášela žádný prospěch a přitom do systému odváděly příspěvky, de facto dotovaly produkci bohatých zemědělců na severu Evropy. Proto se spojily s dalšími chudými státy (Irskem a Řeckem) a chtěli změnit finanční toky. Jednou z možností bylo navýšit rozpočet, proti čemuž se však ohradili tzv. čistí plátcí. Jak bylo uvedeno výše, snížení cen bylo politicky

⁴¹ ŠTASTNÝ, Dan. *Je antidumping slučitelný s liberální hospodářskou politikou?* NE. [cit. 2012-2-27] Dostupné také z WWW:

http://nb.vse.cz/~svobodam/Archiv_textu/Mezinarodni_obchod/Stastny_Je_antidumping_slucitelny.htm

⁴² Nutno dodat, že dotování vlastních vývozů v té době bylo velmi neobvyklé, nicméně tuto praxi prováděly i Spojené Státy.

⁴³ Neumann Pavel: *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*, Praha: Oeconomica, 2004

neproveditelné. Proto se zkoušely různé jiné metody, což je důvod, proč Baldwin a Wyplosz⁴⁴ označují období 1983 – 1991 jako „období experimentování“. Například v roce 1984 na konferenci ve Fontainebleau byly stanoveny produkční kvóty a záruční prahy, které měly zajistit sladění poptávky a nabídky. To sice přineslo určitou stabilizaci, ale zase se vyskytl problém nadprodukce. Ten bylo třeba řešit, protože kvůli nízkým cenám na světových trzích a vysokým nákladům na vývoz nadprodukce se Společenství dostalo do finanční krize. Řešením měl být v roce 1988 tzv. Delorsův balík I. Výsledkem těchto politických experimentů bylo sice přerozdělení finančních toků směrem k chudým zemím, ale bohužel přineslo i pokles průměrných příjmů v zemědělství a nadbytky, které byly řešeny pomocí vývozních subvencí, což vzbudilo vlnu nevole u obchodních partnerů na světových trzích.

2.5.1 McSharryho reforma a Uruguayské kolo GATT

Od roku 1986 začaly probíhat obchodní rozhovory GATT známé jako Uruguayské kolo. Jejich cílem bylo omezit protekcionistické zemědělské politiky, které ztěžovaly obchod na světovém trhu (mimo Evropy se podobné politiky uplatňovaly i v Japonsku a Spojených státech) a celkově obchod liberalizovat. Kvůli rozdílným názorům však jednání trvala 4 roky – Spojené státy liberalizaci podpořily, Evropa byla proti a skupina Cairns vytrvale odmítala podepsat cokoli, kde liberalizační prvky chyběly. To způsobilo krizi ve světovém obchodu a jeho subjekty vyvinuly tlak na vlády v Evropě. Tak v roce 1992 vznikla McSharryho reforma.⁴⁵ Hlavním úkolem této reformy bylo snížit dotace vyplácené zemědělcům, ale přitom zachovat jejich příjmy na přijatelné úrovni. Reformovaný systém měl omezit dotace vázané na rozsah výroby a posílit dotace a podpory, které se týkaly přímo výrobních faktorů. To proto, aby podpora směřovala přímo k výrobcům.⁴⁶ Reforma byla provedena tak, že se snížily intervenční a prahové ceny, čímž mělo dojít k snížení výdajů na intervenční nákupy. Tím se měla cena snížit a přiblížit světové ceně. Dalším použitým prostředkem byly tzv. kompenzační platby, které znamenaly „odškodnění“ zemědělců výplatou hotovosti. Novinkou bylo i vyplácení podpor zemědělcům za to, že na půdě nic nepěstovali, snižovali stavy dobytka nebo odcházeli do předčasného důchodu.

Jak je vidět, McSharryho reforma nesnížila výdaje na Společnou zemědělskou politiku. Pouze změnila povahu plateb. Navíc vlivné sektory cukru a mléka se nereformovaly vůbec. Reforma byla i značně administrativně náročná.

⁴⁴ BALDWIN, Richard, WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. Praha: Grada, 2008, str. 240

⁴⁵ Pojmenovaná po Ray McSharrym, komisaři EU pro zemědělství, který za ni byl odpovědný.

⁴⁶ Ministerstvo zemědělství. *Vznik, vývoj a reformy Společné zemědělské politiky*. [cit. 2012-3-15] Dostupné z WWW: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/cr-a-evropska-unie/vznik-vyvoj-a-reformy-pravidel-szp/vznik-vyvoj-a-reformy-spolecne.html>

V roce 1994 bylo nakonec uzavřeno Uruguayské kolo GATT, což podpořilo liberalizaci. Jeho výsledkem byly tři liberalizující prvky ve světové zemědělské politice. Prvním liberalizačním prvkem bylo, že pružná cla a dovozní omezení byly převedeny na nekolísavé tarify. Evropská unie tuto liberalizaci však zkazila tím, že fixní tarif stanovila příliš vysoko (40-150%). Druhým liberalizačním prvkem mělo být snížení domácích podpor. To se opět v Evropě příliš nepovedlo, neboť vyrovnávací platby v rámci Evropské unie nebyly do tohoto opatření zahrnuty. Posledním závazkem bylo postupně snižovat dotování vývozu a to o 1/5 až 1/3.⁴⁷

2.5.2 Agenda 2000

Podle Neumana⁴⁸ je třeba McSharryho reformu chápat nikoli jako „jednorázový, izolovaný akt, ale jako start dlouhodobějšího procesu reagujícího na změny vnitřních i vnějších podmínek systému.“ Reforma totiž měla určité pozitivní přínosy, výdaje se stabilizovaly, zlepšila se tržní rovnováha, snížil se tlak na růst spotřebitelských cen. Nicméně i přesto byla zemědělská politika stále finančně velmi náročná.⁴⁹ Navíc ve druhé polovině devadesátých let se Evropa potýkala s problémy jako BSE nebo výskyt dioxinů u drůbeže (kdy tyto problémy byly důsledkem nešetrného zacházení s životním prostředím a využíváním hormonů a chemických látek při snahách o dosažení vyššího zisku) a to její rozpočet také zatěžovalo. V roce 1997 tak byl předložen návrh Komise na pokračování reformy. Měl označení „Agenda 2000 – Za silnější a širší Evropu“ a cílem bylo, aby byl přijat v roce 1999 a v letech 2000 – 2006 dle něj realizována zemědělská politika.

Agenda 2000 neobsahovala oproti roku 1992 žádná nová opatření, měla spíše jen pomoci důsledně realizovat závěry z roku 1992. Tzn., bylo naplánováno další snižování cen směrem k jejich světové úrovni, větší důraz byl opět kladen na přímou pomoc, systém bylo třeba zjednodušit a decentralizovat. Stále významnější součástí politiky se měla stát politika rozvoje venkova.

I tato reforma přispěla k částečnému snížení výdajů. To bylo podpořeno i dalším kolem liberalizace na světových trzích, které se konalo v listopadu 2001 v Dauhá.

2.5.3 Fischlerova reforma

Návrh další reformy předložil rakouský komisař pro zemědělství Franz Fischler již v roce 2002, tedy ještě v době realizace politiky podle Agendy 2000. Za podklad mu sloužila

⁴⁷ BALDWIN, Richard, WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. Praha: Grada, 2008, str. 240

⁴⁸ NEUMANN, Pavel. *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Oeconomica, 2004, str. 26

⁴⁹ V roce 1994 na ní bylo vydáno cca 40 miliard EUR – viz Ministerstvo zemědělství.

Střednědobá zpráva (Mid-term review), kterou měla Komise v roce 2002 původně pouze zhodnotit výsledky předchozích reformních kroků. Fischlerova reforma byla schválena v roce 2003 v Lucemburku.⁵⁰

Cíle této reformy se podobaly původní regionálním a strukturálním cílům, ale byly méně sociálně zaměřené. Nejdůležitějším bodem reformy byla stabilizace trhu, ale velkého významu se dostalo podpoře kulturního a ekologického hlediska krajiny. Příkladem může být zvláštní podpora pro zemědělce, jejichž výroba bude ekologicky šetrná nebo nezemědělské aktivity podporující rozvoj venkova. Změna nastala i ve způsobu financování, kde byl nastolen režim podobný strukturálním fondům. Tzn., že zde byla zavedena povinná spoluúčasť vlád na financování jednotlivých projektů.⁵¹

Konkrétně reforma obsahovala tyto body:⁵²

- Decoupling, což znamená odstranění přímých dotací vázaných na produkci a zavedení jednotné platby na farmu
- Cross – compliance, čímž se myslí respektování standardů/ předepsaných norem týkajících se zejména oblastí jako je veřejné zdraví, zdraví zvířat, rostlin a životního prostředí
- Modulační, která znamenala přesun přímých podpor na rozvoj venkova
- Degresivita
- Rozvoj venkova a audit farem
- Rozdělení Evropského orientačního a záručního fondu pro zemědělství na Evropský zemědělský záruční fond sloužící pro přímé platby a Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova

Zatímco komisař Fischler byl v návrhu své reformy zastáncem úplného decouplingu, ve skutečnosti reforma tolik radikální nebyla. Především Francie (a řada dalších zemí) byla proti úplnému oddělení výše plateb od zemědělské produkce, protože se obávala zastavení výroby ve znevýhodněných oblastech a opouštění půdy.⁵³

⁵⁰ NEUMANN, Pavel. *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Oeconomica, 2004, str. 26

⁵¹ KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: Hospodářské politiky*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2007

⁵² Ministerstvo zemědělství. *Vznik, vývoj a reformy Společné zemědělské politiky*. [cit. 2012-3-15] Dostupné z WWW: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/cr-a-evropska-unie/vznik-vyvoj-a-reformy-pravidel-szp/vznik-vyvoj-a-reformy-spolecne.html>

⁵³ NEUMANN, Pavel. *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Oeconomica, 2004, str. 32

Na mezinárodním poli reforma také nebyla přijímána pouze pozitivně. Ocenění se jí dostalo za to, že Společnou zemědělskou politiku přizpůsobila reálným podmínkám, nicméně byla vnímána jako nedůsledný krok.⁵⁴

Ve stejnou dobu, kdy byla schvalována Fischlerova reforma, byl publikován audit Evropského účetního dvora. Ten doporučil přehodnotit dotační pravidla a zvážit úplné zrušení dotací. Zpráva soudila, že především systém vývozních dotací je příliš komplikovaný, nákladný časově i finančně a z hlediska kontroly neefektivní. Navíc dotace se liší v jednotlivých členských státech. Za problém celého systému audit považoval i tzv. předfinancování.⁵⁵

2.5.4 Dílčí reformy mezi lety 2004 – 2008

Období po přijetí Fischlerovy reformy se mělo nést v duchu implementace změn obsažených v reformě a to i v kontextu rozšiřování Evropské unie směrem na východ. Již brzy se však opět začaly vyskytovat některé problémy spojené hlavně s velkou administrativní a finanční náročností celého systému. Proto Evropská komise zareagovala návrhem, na zjednodušení Společné hospodářské politiky, který představila ve svém sdělení z roku 2005. Tento plán obsahoval zjednodušení dvou druhů: zjednodušení legislativy a zjednodušení týkající se politik.

V rámci zjednodušení legislativy bylo potřeba především odstranit zastaralé právní předpisy a tím zjednodušit legislativu týkající se tržních regulací (iniciativa „better regulation“). Nejvýraznějším počinem v této oblasti bylo vydání tzv. Jednotného nařízení o společné organizaci trhů (nařízení Rady (ES) č. 1234/2007), kterým se nahradilo dosavadních 21 oddělených tržních řádů pro jednotlivé komodity. To přineslo nejen snížení množství právních předpisů, ale i snížení administrativy a výdajů, neboť namísto oddělených řídicích výborů pro jednotlivé regulované komodity, byl vytvořen Řídící výbor pro společnou organizaci zemědělských trhů.⁵⁶

Aby však mohlo ke sloučení tržních řádů v praxi dojít, bylo třeba provést reformy v některých dílčích komoditních sektorech – těch se týkala druhá část plánu Evropské komise. Významná byla reforma tržního řádu cukru, protože se jednalo o první reformu regulace cukru po 40 letech (a tedy „překonání“ cukrovarnické lobby). Zatímco na trhu s cukrem

⁵⁴ NEUMANN, Pavel. *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Oeconomica, 2004, str. 32

⁵⁵ KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: Hospodářské politiky*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum, 2007

⁵⁶ Euroskop.cz. *Zemědělství a rybolov v letech 2004 – 2009*. [cit. 2012 -3-25] Dostupné z WWW: <http://www.euroskop.cz/8686/13180/clanek/special-zemedelstvi-a-rybolov-v-letech-2004-2009>

směřovala Evropská komise svým návrhem k liberalizaci, v komoditním sektoru ovoce a zelenina se projevila síla zájmových skupin. Cílem reformy u cukru bylo sjednotit kvóty a snížit garantované ceny cukru, což se nakonec podařilo, i když z návrhu musely být odstraněny některé kontroverzní otázky jako například návrh mechanismu, který by umožňoval převádět výrobní kvóty jednotlivým producentům napříč členskými státy. U ovoce a zeleniny je však již z návrhu reformních opatření patrné, že se jedná o řešení deformující trh. Cílem zde totiž mimo jiné byla vyšší podpora producentů organizací, podpora ekologické produkce a podpora programu „Ovoce do škol“⁵⁷, což, jak můžeme posoudit z výše uvedeného, jsou opatření, která jednak působí na cenu a jednak přerozdělují bohatství ve společnosti k určitým skupinám. Podobně kontroverzní byla i reforma sektoru vína. Tam tlak zájmových skupin dokonce způsobil, že byl původní návrh Komise změněn (pozměňovací návrhy byly v řádu stovek). Výsledkem byly přísné limity na doslazování vína řepným cukrem (původně chtěla Komise tuto praxi vinníkům zakázat) a omezení práva na výsadbu do roku 2015 (s možností prodloužení jednotlivými členskými státy až do roku 2018).⁵⁸

V říjnu 2006 se uskutečnila konference ke zjednodušení Společné zemědělské politiky. Na ní byl představen tzv. „klouzavý“ akční plán. Ten obsahoval 20 projektů k legislativnímu zjednodušení. Tyto projekty pocházely z návrhů členských států, zúčastněných stran, organizací zemědělců, zpracovatelů a zvláště útvarů Komise. Do ledna 2009 byl pak jejich počet rozšířen na celkem 50 projektů, z nichž 43 se skutečně realizovalo. Projekty se například týkaly vývozních licencí na hovězí maso, označování vajec nebo obchodních norem pro ovoce a zeleninu.⁵⁹

Reformy v tomto období se zabývaly i rozvojem venkova a financováním. Z nejdůležitějších změn v této oblasti připomeňme nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, které přineslo pravidla pro politiku rozvoje venkova na období 2007 – 2013 a především financování této politiky z nového fondu s názvem Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova. Politiky a změny v tomto nařízení jsou jinak rozděleny do tří skupin, tzv. os. První se týká zvýšení konkurenceschopnosti v zemědělství a lesnictví, druhá zlepšení životního prostředí a krajiny (patří sem například NATURA 2000 nebo klasifikace znevýhodněných

⁵⁷ Program „Ovoce do škol“ navrhovaný ve výše uvedené reformě měl spočívat v distribuci přebytků zdarma do škol a dalších sociálních zařízení. Vše mělo být 100% hrazeno z rozpočtu Společenství do určité výše podílu na produkci příslušné producentské organizace. V tomto období však tento program zůstal legislativně nedořešen a to až do listopadu 2008.

⁵⁸ Euroskop.cz. *Zemědělství a rybolov v letech 2004 – 2009*. [cit. 2012 -3-25] Dostupné z WWW: <http://www.euroskop.cz/8686/13180/clanek/special-zemedelstvi-a-rybolov-v-letech-2004-2009>

⁵⁹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě KOM (2009) 128; *Zjednodušená společná zemědělská politika pro Evropu – úspěch pro všechny*. [cit. 2012 -3-25] Dostupné z WWW: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/09/st07/st07771.cs09.pdf>, str. 6-7

oblastí LFA), třetí se pak zaměřuje na zlepšení kvality života ve venkovských oblastech a podpora diverzifikace hospodářství na venkově. V nařízení je definována i čtvrtá osa, která vyžaduje aplikaci přístupu Leader. To je metoda, pomocí které lze žádat o financování projektů tematicky vycházejících z předchozích skupin.⁶⁰

2.5.5 Health Check – kontrola funkčnosti

Tzv. „Health Check“ je jedním z nejdůležitějších legislativních opatření v oblasti Společné zemědělské politiky v první dekádě 21. století. Předcházelo mu sdělení Komise „Příprava na kontrolu stavu Společné zemědělské politiky“, které bylo představeno v listopadu 2007. Jednalo se o střednědobou revizi zemědělské politiky, v níž se Komise vyjádřila k jejímu fungování po Fischlerově reformě.⁶¹ Vyhodnotila v ní přínosy reformem a navrhla nová řešení. Sdělení vyhodnotilo fungování velmi pozitivně: reforma ukončila podporu produktů, která byla považována za základ problémů s přebytky v minulosti, snížila podpůrné ceny ve všech odvětvích, takže se svou úrovní přiblížily cenám světovým, v daném období rostla konkurenceschopnost Evropské unie (stala se největším vývozcem zemědělských produktů). Zlepšilo se i životní prostředí a politika rozvoje venkova přispěla k vytvoření nových pracovních míst na venkově. Zároveň sdělení ale připustilo, že bude nutné provést další změny, protože v „*tomto rychle se vyvíjejícím prostředí se jakákoli nepružná politika musí nutně stát zastaralou*“⁶². A protože se zemědělství pružně vyvíjí a mění se, měla by politika být taková, aby přinesla určitý rámec, ve kterém budou moci jednotliví zemědělci reagovat na konkrétní změny. Sdělení blíže rozebírá tři tematické okruhy. První se týká toho, jak vytvořit účinnější a funkčnější režim jednotné platby, druhý jak nejlépe přizpůsobit podpůrné tržní nástroje pro globalizující se trhy (resp. jak tyto nástroje uzpůsobit pro několikanásobně větší počet států než byla původní evropská šestice). Třetím tématem jsou pak ekologické otázky týkající se například změn klimatu, biodiverzity a významu biopaliv.⁶³ Z těchto tematických okruhů se nejkontroverznějšími staly návrhy na snižování přímých plateb, zavedení jednotné platby na farmu ve státech, které dosud uplatňovaly jednotnou platbu na plochu do roku 2011 (sem patřila i Česká republika) a ve východní

⁶⁰ Euroskop.cz. *Zemědělství a rybolov v letech 2004 – 2009*. [cit. 2012 -3-25] Dostupné z WWW: <http://www.euroskop.cz/8686/13180/clanek/special-zemedelstvi-a-rybolov-v-letech-2004-2009>

⁶¹ Euroskop.cz. *Zemědělství a rybolov v letech 2004 – 2009*. [cit. 2012 -3-25] Dostupné z WWW: <http://www.euroskop.cz/8686/13180/clanek/special-zemedelstvi-a-rybolov-v-letech-2004-2009>

⁶² Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu KOM (2007) 722; *Příprava na kontrolu stavu reformy SZP*. str. 3. [cit. 2012 -3-26] Dostupné z WWW: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0722:FIN:CS:PDF>

⁶³ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu KOM (2007) 722; *Příprava na kontrolu stavu reformy SZP*. str. 3. [cit. 2012 -3-26] Dostupné z WWW: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0722:FIN:CS:PDF>

Evropě do roku 2012. Diskutováno bylo ale i zjednodušení cross-compliance, zrušení vynětí části půdy z produkce a ponechání půdy ladem nebo odstranění mléčných kvót.⁶⁴

20. května 2008 předložila Komise Radě čtyři legislativní návrhy změn. Ty byly projednávány až do podzimu 2008. Že jejich projednávání bylo náročné, dokazuje i počet pozměňovacích návrhů. Bylo jich více než tisíc. V listopadu bylo nakonec dosaženo politické dohody a čtyři usnesení byla schválena v jednom čtení v Evropském parlamentu. Tak 20. listopadu 2008 přijat tzv. „Health Check“. Týkal se stejné problematiky, kterou navrhovalo reformovat výše uvedené sdělení, ale konkrétní podoba byla výsledkem kompromisů mezi Komisí, Radou a Evropským parlamentem.

2.6. Budoucí vývoj⁶⁵

Budoucí vývoj Společné zemědělské politiky zatím není úplně jasný. Každý předkladatel návrhu má jiný záměr a tudíž od zemědělské politiky očekává něco jiného. A jak jsme mohli pozorovat v předchozích kapitolách, je k jednotlivým návrhům vždy velké množství pozměňovacích návrhů a výsledná politika je pak výsledkem mnohaměsíčního hledání kompromisů. V predikci budoucího vývoje se tak „není čeho chytit“. Je možné, že bude pokračovat snaha o liberalizaci, ale stejně tak je možné, že budou vyslyšeny hlasy zájmových skupin. Budoucí vývoj závisí i na politické situaci v Evropě. V následujícím textu nejprve stručně popíši vývoj následující po „Health Checku“ a poté krátce přiblížím některé názory na směřování Společné zemědělské politiky.

Ještě před přijetím „Health Checku“ (21. – 23. 9. 2008) prezentovala Francie, jakožto předsedající země, v Annecy dokument o svých představách o Společné zemědělské politice. Jako hlavní cíle Francie uvedla potravinovou bezpečnost Evropy a návrat k původním cílům, které byly v Římské smlouvě z roku 1957. To je však naprosto opačný trend než jaký se prosazuje ve WTO. Ti chtějí omezovat domácí podpory a zlepšovat přístup na trh.⁶⁶ Dokument „Závěry Rady o Společné zemědělské politice po roce 2013“ vydaný 21.11.2008 obsahuje stejné myšlenky, jaké představila Francie. Měl ale za cíl řešit i palčivou otázku

⁶⁴ Euroskop.cz. *Zemědělství a rybolov v letech 2004 – 2009*. [cit. 2012 -3-25] Dostupné z WWW: <http://www.euroskop.cz/8686/13180/clanek/special-zemedelstvi-a-rybolov-v-letech-2004-2009>

⁶⁵ Tato kapitola stručně nastiňuje budoucí vývoj Společné zemědělské politiky. Při jeho vysvětlování zmiňuje pouze zjednodušeně některé hlavní problémy a velmi zjednodušeně popisuje možné trendy ve vývoji. Autorka si je vědoma, že problematika je ve skutečnosti složitější a diskuze o možném vývoji mnohem obsáhlejší. Pro účely této práce však stačí základní přehled vybraný autorkou.

⁶⁶ Na tomto místě je nutné si připomenout, že Francie je velkým příjemcem financí ze Společné zemědělské politiky.

financování a státy v této oblasti nebyly ochotny přijmout žádné zavazující stanovisko a tak diskuze pokračovala.⁶⁷

Jeden z názorů na budoucí vývoj přednesla eurokomisařka Mariann Fisher Boel⁶⁸ na Zemědělském výboru Evropského parlamentu. Zdůraznila logiku a kontinuitu, potřebu zaměřit se na využití tržních příležitostí evropského zemědělství. Základním kritériem podle ní má být „nechat fungovat trh“ a „neurčovat ceny“. Maximálně jako záchrannou síť v krizi. Podle této eurokomisařky je nutné si položit otázku, zda chceme vydávat více peněz na jednoduchý, ale nepřesný systém nebo chceme vytvořit přesnější definice a podporovat určité cíle. Podle mého názoru je snadné na její otázku odpovědět z pozice daňového poplatníka – přesnost a cílenost je to, co by uvítal. Navíc by to pak i značně zjednodušilo sestavování rozpočtu. Mariann Fisher Boel je dále přesvědčená o tom, že více peněz by mělo jít do tzv. druhého pilíře, tedy na rozvoj venkova, pracovní příležitosti na venkově a klimatické změny.⁶⁹ To je podle mne rozhodně lepší než podporovat první pilíř, tedy intervence státu, přímé podpory apod.

Podobný názor vyslovil i Stefan Tangermann, bývalý ředitel Generálního direktoriátu pro obchod a zemědělství (OECD). Podle něj by Evropská unie, jakožto největší vývozce zemědělských a potravinářských výrobků na světě, měla mít zájem na odstraňování překážek obchodu kvůli získávání trhů. Z toho jasně plyne, že pro ni není řešením vrátit se k politice podpor. Měla by tedy přejít na vázání plateb na konkrétní cíle a výkony ve veřejném zájmu.⁷⁰

Názory na budoucí směřování zemědělské politiky překvapivě zamíchala i světová finanční krize. Způsobila totiž tzv. potravinovou krizi, a tak opět přinesla na pořad dne jednání ohledně potravinové bezpečnosti a soběstačnosti Evropy. Krize na trhu s potravinami nastala z několika důvodů. Světová finanční krize zvedla ceny zemědělských komodit. To proto, že investoři přestali věřit akciovým trhům a v zemědělských trzích viděli novou příležitost. Tím vytvořili tlak na ceny zemědělských komodit a potravin. Dalším důvodem bylo zpřísnění podmínek pro poskytování úvěrů. Zemědělci tak měli horší přístup

⁶⁷ BLAAS, Gejza. *Health Check a výhledy SZP po roce 2013*. ÚZEI, 2009. [cit. 2012-3-26] Dostupné z WWW: www.uzei.cz/left-menu/publikacni-cinnost/bulletin.../bu0904.pdf

⁶⁸ Mariann Fisher Boel, Dánka, byla eurokomisařkou v letech 2004 – 2010. Z pohledu mé práce je zajímavá hlavně tím, že se podílela na reformách zemědělské politiky a přitom s manželem vlastní několik farem, které jsou příjemci finanční podpory. To poukazuje na skutečnost, že případ Ceese Veermana, politika, který na základě vlastních rozhodnutí čerpá společné peníze, není ojedinělý. A i když výše uvedené názory eurokomisařky jsou liberální, není podle mne správné, aby o společných financích rozhodoval někdo, kdo je majetkově zainteresovaný.

⁶⁹ BLAAS, Gejza. *Health Check a výhledy SZP po roce 2013*. ÚZEI, 2009, str. 9. [cit. 2012-3-26] Dostupné z WWW: www.uzei.cz/left-menu/publikacni-cinnost/bulletin.../bu0904.pdf

⁷⁰ BLAAS, Gejza. *Health Check a výhledy SZP po roce 2013*. ÚZEI, 2009, str. 9. [cit. 2012-3-26] Dostupné z WWW: www.uzei.cz/left-menu/publikacni-cinnost/bulletin.../bu0904.pdf

k financím a museli zvyšovat svoje ceny.^{71 72} Tato situace přinesla argumenty pro liberalizaci i proti ní. Odpůrci liberalizace tvrdí, že zvyšování poptávky a zvyšování ceny přinese problémy s potravinovou bezpečností obyvatel Evropy, o kterou by se mělo dbát a která by měla být státem zajišťovaná. Naopak zastánci liberalizace tvrdí, že zvýšení poptávky a zvýšení ceny zvyšuje konkurenceschopnost evropských zemědělců na světových trzích.⁷³

Jako poslední z názorů na budoucí směřování zemědělské politiky si uvedme návrhy zájmových skupin – Německého rolnického svazu a jednotlivých členských států. Německý rolnický svaz tvrdí, že nejdůležitější je pro ně stabilita, aby mohli investovat. Z ekonomického hlediska je toto nesmysl. Zemědělci chtějí stabilitu, aby se vyhnuli podnikatelskému riziku a nemuseli se příliš snažit. To, že chtějí stabilitu, podle mého znamená, že chtějí mít jistý příjem, nikoli investovat. Investuje totiž pouze podnikatel, kterému se to vyplatí (tedy ten, který se domnívá, že tím něco získá), nikoli ten, který chce dosáhnout stability. Německý rolnický svaz navíc požaduje kompenzace za zvýšené náklady, které mají kvůli různým ekologickým a jiným požadavkům ze strany Evropské unie, a které jejich konkurence splňovat nemusí.⁷⁴ V tomto bodě mají podle mne zemědělci částečně pravdu. Některá opatření jsou skutečně sporná⁷⁵ a mohou zvyšovat jejich náklady a tím i pak cenu pro spotřebitele a snižovat konkurenceschopnost jejich zboží. U takových opatření je nutné zvážit, zda si je skutečně přejeme, tedy zda zvítězí naše sociální či ekologické smýšlení nad smýšlením ekonomickým. To je ovšem otázkou pro tvůrce legislativy. Pokud se rozhodnou pro regulaci z těchto mimoekonomických důvodů, pak by měli být důslední a nechat zemědělce nést ono finanční břemeno. Poskytování takových podpor je totiž pouze redistribucí bohatství ve společnosti, náklady místo zemědělců ponese všichni jakožto daňoví poplatníci a jejich zavádění působí tak trochu jako „přehazování horkého bramboru“ (má opatření zaplatit zemědělec, daňový poplatník nebo někdo další?). Jelikož i zemědělci jsou daňoví poplatníci, bylo by tedy mnohem logičtější a systematičtější, pokud by požadovali zrušení těchto opatření spíše než vyplácení podpor.

I když to možná na první pohled není tak zřejmé, významnými zájmovými skupinami jsou i jednotlivé členské státy. To je dáno jednak tím, že mají odlišné přírodní podmínky, ale

⁷¹ Horší přístup k úvěrům navíc může mít i další negativné dopady na sektor zemědělství. Například nutí zemědělce využívat levnější hnojiva, pesticidy a insekticidy, což přináší rizika pro životní prostředí. Na produkci a výnosnost zase může mít vliv snížení investic a v jeho důsledku zastarávání agrotechniky.

⁷² ČERMÁK, Petr. *Veřejná analýza Olejniny long: Investice do zemědělských komodit*. [cit. 2012-3-26] Dostupné z WWW: http://www.colosseum.cz/userfiles/file/analýza/analýza_201003_olejniny_long.pdf + vlastní poznatky získané při studiu olejnin a zemědělských komodit

⁷³ BLAAS, Gejza. *Health Check a výhledy SZP po roce 2013*. ÚZEI, 2009, str. 9. [cit. 2012-3-26] Dostupné z WWW: www.uzei.cz/left-menu/publikacni-cinnost/bulletin.../bu0904.pdf

⁷⁴ BLAAS, Gejza. *Health Check a výhledy SZP po roce 2013*. ÚZEI, 2009, str. 9. [cit. 2012-3-26] Dostupné z WWW: www.uzei.cz/left-menu/publikacni-cinnost/bulletin.../bu0904.pdf

⁷⁵ Připomeňme například v nedávné době hojně diskutovanou velikost slepičích klecí.

také tím, že mají odlišné smluvní podmínky. Zatímco Francie, Německo, Španělsko, Itálie, nebo Polsko jsou spíše zastánci silné Společné zemědělské politiky, některé „nové“ členské státy ještě nemají kvůli přístupovým podmínkám možnost plně využívat veškeré její výhody.⁷⁶

Diskuze výše zmíněných stanovisek protahují legislativní proces a přijetí společné politiky. Zatímco rok 2010 byl ve znamení pokračující implementace změn z „Health Checku“ a dílčích úprav, rok následující se nesl ve znamení debat o budoucnosti mezi lety 2013 a 2020. Komise v listopadu 2010 předložila sdělení o budoucnosti Společné zemědělské politiky do roku 2020. V něm jsou zahrnuty všechny výše zmíněné názory. Shrňme-li: Společná zemědělská politika má tři hlavní cíle: vyřešit problémy v oblasti potravin, přírodních zdrojů a územním plánování. O to se může pokusit třemi způsoby. Nejméně radikální je ten, kdy zachová stávající systém přímých plateb, ale bude se snažit o jejich spravedlivější rozdělení. Druhá varianta navrhuje vypracovat novou metodiku pro přímé platby. Nejradikálnější způsob reformy by spočíval v odstranění přímých plateb a omezení zemědělské politiky pouze na podporu veřejných statků spojených s environmentální dimenzí zemědělství a podporou za přírodní omezení. Tato varianta navíc počítá se zrušením všech regulativních opatření. Ta by se nadále uplatňovala pouze v dobách krize. I proto je tato alternativa nejméně pravděpodobná. Reakcí na sdělení Komise byl návrh europoslance Alberta Desse, který se projednával na zasedání výboru AGRI 28. 2. 2011. Návrhy poté projednávala i Rada. 12. 10. 2011 Komise předložila legislativní návrhy.⁷⁷

Na závěr této kapitoly je třeba znovu zdůraznit, že sestavit nyní Společnou zemědělskou politiku bude velmi obtížné. Hlavní trendy, na kterých se shodnou zastánci všech ekonomických i politických směrů, tedy transparentnost, efektivnost a cílenost, vyžadují mnoho přesných informací. Bez nich Společná zemědělská politika nemůže být efektivní. To je ale problém hospodářských politik obecně. Jejich cíle jsou stanovovány politicky, jakožto kompromisní výsledek vyjednávání napříč politickým spektrem, a existující ekonomické nástroje jim pak často lze jen velmi špatně přizpůsobit.⁷⁸ Jak je dále vidět na konkrétním příkladu reformy regulace mléka v kapitole 4, problémem

⁷⁶ BusinessInfo.cz. *EP projednával zprávu Alberta Desse o SZP do roku 2020.* [cit. 2012-3-27] Dostupné z WWW: <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/aktuality-z-evropske-unie/zprava-alberta-desse-o-szp-do-roku-2020/1000661/59994/>

⁷⁷ BusinessInfo.cz. *EP projednával zprávu Alberta Desse o SZP do roku 2020.* [cit. 2012-3-27] Dostupné z WWW: <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/aktuality-z-evropske-unie/zprava-alberta-desse-o-szp-do-roku-2020/1000661/59994/>

⁷⁸ Tvorbou hospodářské politiky se stát, respektive evropské instituce v tomto případě, staví do pozice centrálního plánovače. A jak víme z Hayekovy teorie, centrální plánovač nikdy nemůže obsáhnout a „sladit“ informace tak, jak to dělá svobodný trh. Chybou Evropské unie v tomto případě je, že se nepoučila z předešlých nezdarů a dokonce v tomto případě připouští, že „určit“ politiku tak, aby vyhověla cílům, bude náročné.

Společné zemědělské politiky je i její nekonceptčnost. Na jedné straně ruší opatření a liberalizuje trh, aby jej v zápětí znovu svázala regulacemi jinými a to ještě před tím, než první opatření začne účinkovat. Dokud se toto nezmění, nebude možné smysluplně předpovědět budoucí směřování Společné zemědělské politiky.

3. Regulace na trhu s mlékem

3.1. Mléčné kvóty

Nejvýraznější regulací trhu s mlékem představují tzv. mléčné kvóty.⁷⁹ Jedná se o přísné dodržování stanoveného limitu produkce mléka. Tato regulace byla zařazena do zemědělské politiky Evropských společenství v roce 1984, aby se dosáhlo rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou. V té době totiž na trhu mléka vznikla nadprodukce a s ní byl spojen problém skladování a také byly vynakládány příliš velké výdaje na podporu vývozu. Kvóty iniciovalo hlavně Německo.⁸⁰ Cílem regulace byla stabilizace trhu s mlékem, ustálení kolísavosti nákupních cen a garantování určité cenové úrovně mléka a mléčných výrobků.⁸¹ Původně měl být tento systém zaveden pouze na přechodnou dobu tří nebo čtyř let. Nakonec však zůstal až do dnes, i když o jeho zrušení se jedná a pravděpodobně nastane v roce 2015.⁸²

V České republice začal být systém mléčných kvót uplatňován již před vstupem do Evropské unie. Během roku 1996 začaly přípravy na tento systém. Byly vypracovány studie, které posuzovaly vývoj a stav mléčných kvót v jednotlivých zemích a vymýšlely ideální způsob jejich zavedení v České republice. Protože v roce 1999 u nás vypukla tzv. mléčná krize, bylo rozhodnuto, že by kvóty měly být zavedeny urychleně, tedy ještě před naším vstupem do Evropské unie. Tak se stalo v roce 2001 na základě nařízení vlády č. 445/2000 Sb. o stanovení produkčních kvót mléka na léta 2001 až 2005.⁸³

V současné době je režim mléčných kvót v České republice upraven nařízením Rady (ES) č. 1234/2007, ve znění pozdějších předpisů, nařízením Komise (ES) č. 595/2004, ve znění pozdějších předpisů a nařízením vlády č. 244/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Mléčné kvóty fungují tak, že každý stát má stanovenou určité referenční množství mléka. To je objem mléka, který může rozdělit mezi své domácí producenty. Kvóta pro jednotlivého producenta se nazývá individuální referenční množství mléka (IRM) a každý

⁷⁹ Nejvýraznější proto, že celý tento systém regulace je velmi náročný a to jak po finanční stránce, tak po stránce organizační, institucionální i legislativní.

⁸⁰ HAVEL, František. *Mléčné kvóty a náš vstup do EU*. 2001. [cit. 2012-3-1] Dostupné z WWW: <http://www.agris.cz/clanek/108415>

⁸¹ *Příručka mléčné kvóty – příručka pro producenty a odběratele v systému mléčných kvót*. Státní zemědělský intervenční fond, 2011

⁸² *Za překročení mléčné kvóty zaplatí některé členské státy 340 milionů EUR*. Tisková zpráva Evropské komise, Brusel, 2008

⁸³ HAVEL, František. *Mléčné kvóty a náš vstup do EU*. 2001. [cit. 2012-3-1] Dostupné z WWW: <http://www.agris.cz/clanek/108415>

producent, může vyprodukovat jen tolik mléka, kolik činí kvóta jemu přidělená. Kvóty existují dvojího druhu – pro dodávky a pro přímý prodej. Pokud producent v daném referenčním období, které je stanoveno od 1.4. do 31.3. následujícího roku, vyprodukuje mléka více, platí pokutu. Ta bývá také označována jako tzv. dávka z přebytku a v současné době činí 27,83 eur za 100 kg navíc.⁸⁴ Každý členský stát má povinnost fungování systému mléčných kvót sledovat a každý rok do 1.9. dodat Komisi zprávu o fungování tohoto režimu.

Výši mléčných kvót Komise každý rok upravovala, aby ji přizpůsobila aktuální situaci na trhu. Protože se nyní předpokládá jejich úplné zrušení do roku 2015 a Komise se snaží zajistit hladký přechod k této liberalizaci, navrhla Komise v letech 2009/2010⁸⁵ až 2013/2014 každoroční zvyšování kvóty o 1%. Čím vyšší totiž kvóty jsou, tím více se situace přibližuje liberalizovanému trhu a tím lepší příprava pro zemědělce, kteří budou muset nově čelit konkurenčnímu prostředí. V následující tabulce číslo 2 vidíme, jak se vyvíjela výše mléčné kvóty pro Českou republiku.

Tabulka č. 2: Vývoj výše mléčné kvóty v České republice

Rok	výše vnitrostátní kvóty pro dodávky	výše vnitrostátní kvóty pro přímý prodej
2004/2005	2 614 412 222	67 730 778
2005/2006	2 678 931 873	3 211 127
2006/2007	2 735 310 008	2 620 992
2007/2008	2 735 402 882	2 528 118
2008/2009	2 785 413 892	7 275 728
2009/2010	2 808 527 646	12 088 840
2010/2011	2 833 254 842	15 567 839

Zdroj: Příručka Mléčné kvóty, Státní zemědělský intervenční fond

⁸⁴ Takovou pokutu platila Česká republika v roce 2005/2006, kdy překročila svou vnitrostátní kvótu o 16 589 611 kg. Pokuta tehdy činila celkem 146 733 215,45 Kč, na překročení se podílelo celkem 1465 producentů. - informace ze situační zprávy Ministerstva zemědělství 2011

⁸⁵ V zemědělství se obvykle nepracuje s roky ve smyslu kalendářním, ale s tzv. marketingovými roky. Ty se snaží kopírovat životní cyklus plodin/zvířat. Zde se rokem 2009/2010 myslí výše zmíněné referenční období, tj. od 1.4. do 31.3. Pro porovnání zmiňme například olejniny, kde je marketingový rok stanoven od 1.7. do 30.6.

Výše mléčné kvóty a její růst je pro každý členský stát jiná. Z tabulky můžeme vyčíst, že například v roce 2008/2009 bylo navýšení vnitrostátní kvóty o 2% oproti předchozímu roku, od roku 2009/2010 je to 1%, v souladu s plánem Komise. Ne ve všech členských státech fungují mléčné kvóty tak dobře. Například Itálii musela být vnitrostátní kvóta již v roce 2009/2010 zvýšena o 5%, protože italsí producenti ji neustále překračovali. A nebylo divu, Itálii přidělené kvóty totiž pokrývaly její spotřebu jen asi z 55%.

Jak bylo výše uvedeno, dělí se vnitrostátní kvóta na kvótu pro dodávky a kvótu pro přímý prodej. Individuální kvóta pro dodávky znamená, že producent může dodávat schválenému odběrateli. Individuální kvóta pro přímý prodej, že smí prodávat přímo spotřebiteli, případně skrz prodejní automat. Vedle toho si však stát může ponechat část přidělené kvóty jako rezervu. Tato národní rezerva pak slouží pro zvyšování kvót jednotlivým výrobcům a pro přidělování nových kvót v průběhu roku.

V tabulce č. 3 vidíme počet držitelů individuální kvóty v České republice a počet schválených odběratelů.

Tabulka č. 3: Počet držitelů individuální kvóty a počet schválených odběratelů

Rok	dodávky	přímý prodej	schválení odběratelé
2004/2005	2950	252	82
2005/2006	2871	264	86
2006/2007	2699	197	82
2007/2008	2581	176	82
2008/2009	2493	163	80
2009/2010	2375	249	83
2010/2011	2224	273	84

Zdroj: Příručka Mléčné kvóty, Státní zemědělský intervenční fond

Jak lze vyčíst z tabulky, přestože vnitrostátní kvóty jsou zvyšovány, producentů nepřibývá. Je to tím, že individuální kvóta se přiděluje. V průběhu roku je pak možné ji získat buď převodem/ přechodem od jiného držitele nebo z rezervy. V tabulce je zajímavý přírůstek držitelů individuální kvóty pro přímý prodej v roce 2009/2010 oproti roku předchozímu.

Ministerstvo zemědělství ČR odůvodňuje tento přírůstek zavedením prodeje čerstvého mléka ze dvora prostřednictvím automatů. Jeho obliba se zvyšovala i v dalším roce, proto přibývalo držitelů kvóty. Jak je ale vysvětleno dále, potřebuje každý, kdo chce se svým mlékem jakkoli nakládat (třeba jej jen rozdat po sousedech) mléčnou kvótu. Je tedy otázkou, zda skutečně přibýlo mléčných automatů nebo jen drobných chovatelů krav. Podle mého názoru, mléčných automatů nepřibývalo, čemuž odpovídají data ze Státní veterinární správy, kde bylo ke konci kalendářního roku zaregistrováno 178 prodejců čerstvého mléka prostřednictvím prodejního automatu, ale v půlce září letošního roku už jich bylo jen 162. Přitom v souladu s vysvětlením Ministerstva zemědělství ČR mělo těchto producentů přibývat.

Veškerou administrativu s kvótami spojenou má na starost Státní zemědělský intervenční fond. U něj jsou zaregistrovaní nejen všichni producenti, ale i všichni odběratelé. Chce-li producent v průběhu roku změnit odběratele, musí o tom fond informovat a ověřit si, zda je odběratel schválen a registrován. Bez toho obchod nemůže proběhnout. Mléko nelze prodat ani přenechat jinému subjektu. A to dokonce ani bezúplatně. Aby producent mohl mléko prodat nebo darovat, musí mít vždy individuální kvótu pro přímý prodej. Dokonce musí mít i evidenci o spotřebě mléka ve vlastní domácnosti (tedy pokud ho čerpá od vlastních zvířat) a údaje musí uchovávat, stejně jako ostatní doklady týkající se mléčných kvót, po dobu tří let počínaje koncem roku, ke kterému se vztahují. Tato praxe může vést k velmi absurdním situacím. V létě například přinesl Český rozhlas reportáž o farmáři, který sice může dojit mléko od svých krav, ale již s ním nemůže dále nakládat, protože si individuální mléčnou kvótu nepořídil. Protože jedna jeho kráva nadojí za den 18 litrů mléka, musí toto mléko dávat prasatům. Ten samý farmář má i kozy a jejich mléko předmětem kvóty není, na což farmář poukazuje jako na absurditu. Tato situace by se však ještě dala rozumně vysvětlit tím, že kozí a kravské mléko nejsou substituty vzhledem k jejich rozdílné chuti, proto nemusí být regulovány stejně. Co je však absurditou, kterou rozumně nevysvětlíme, že ten samý farmář dostal na dotaci, aby mohl postavit a modernizovat svůj kravín, mimo jiné koupit přístroj na dojení.⁸⁶ Tento případ jen ukazuje na nesystematičnost regulace. A velmi dobře ilustruje i závěry obsažené v předešlé kapitole, totiž to, že evropská zemědělská politika není přínosná pro drobné farmáře. Pro ty je zbytečně komplikovaná a administrativně náročná.

Individuální kvóty musí producenti mléka plnit alespoň na 70%. To znamená, že musí mít vypracován poměrně přesný plán produkce, nelze nakupovat kvótu „do zásoby“. Pokud kvótu neplní, Státní zemědělský intervenční fond ji zemědělcům od následujícího období sám sníží.

⁸⁶ V *Toužimi nadojí krávy podle předpisů Evropské unie*. Reportáž Českého rozhlasu - Evropské záležitosti. 18. 7. 2011, dostupné z WWW: http://m.rozhlas.cz/zpravy/evropskezalezitosti/_zprava/922606

3.2. Celní sazby

Celní sazby představují tzv. regulaci vnějšího agrárního sektoru. Po vstupu České republiky do Evropské unie byly sjednoceny, aby byl ochráněn společný trh. K jeho ochraně slouží například dovozní cla, která omezují dovoz z oblastí, které nemají právo preferenčního dovozu do unie. Pro sjednocování cel existuje společný celní sazebník. Každý rok Rada novelizuje přílohu I. Nařízení Rady č. 2658/87 o celní a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku. Pro rok 2012 má příloha 912 stran a je v ní zhruba 230 položek, které se týkají mléka a mléčných výrobků. V souladu s výše uvedeným nařízením vydává Komise jednou ročně (k 15.1.) publikaci TARIC, která obsahuje výše zmíněné údaje. Je to vlastně základ společného celního tarifu založený na kombinované nomenklatuře. Používají se celní sazby různých druhů – valorické, specifické i kombinované. Na internetových stránkách Celní správy České republiky⁸⁷ je možné najít internetovou verzi TARICU a stačí zadat příslušnou položku celního sazebníku a destinaci. Výsledkem je u importu výše a typ celní sazby a u exportu výše subvence, navíc lze zjistit i která konkrétní nařízení Evropské unie se k danému zboží a destinaci vztahují.⁸⁸

V rámci obchodu mezi členskými státy neexistuje celní regulace, ale existuje tu určité administrativní zatížení. Jedná se o INTERSTAT, který slouží k zaznamenávání obchodu mezi členskými státy a povinnost zapisovat do něj mají dovozci a vývozci, u nichž hodnota přivezeného nebo dovezeného zboží převýšila hodnotu 8 miliónů korun.⁸⁹

Do této kapitoly lze dále zařadit různá ochranná opatření, preferenční sazby či celní kvóty při obchodu zemí Evropské unie se třetími státy. Ty jsou upraveny různými dohodami, meziregionálními iniciativami a ujednáními na bázi volného obchodu (samostatná ujednání v obchodu s některými zemědělskými výrobky). Dále existují komoditní dohody mezi Evropským Společenstvím a mimoevropskými zeměmi, například africkými, karibskými a tichomořskými rozvojovými zeměmi, nebo dohody o spolupráci s vyspělými zeměmi. Typickým příkladem dohody s vyspělými zeměmi je úprava vývozu sýrů do USA, Švýcarska a Kanady.⁹⁰

⁸⁷ <http://www.celnisprava.cz/cz/Stranky/default.aspx>

⁸⁸ *Situační a výhledová zpráva*. Ministerstvo zemědělství 2006, 2007, 2008, 2010, 2011

⁸⁹ *Situační a výhledová zpráva*. Ministerstvo zemědělství 2006, 2007, 2008, 2010, 2011

⁹⁰ *Situační a výhledová zpráva*. Ministerstvo zemědělství 2006

3.3. Dovození a vývozní licence

Jak je napsáno v situačních a výhledových zprávách Ministerstva zemědělství, cílem licencí je „zajistit řádnou správu společné organizace trhu“.⁹¹ Podle daných zpráv jsou považovány „za nejvhodnější mechanismus pro sledování některých zemědělských produktů dovezených v rámci preferenčních režimů, a to vzhledem ke snížené celní sazbě v rámci preferenčního režimu a nevyhnutelné potřebě předvídat vývoj na trhu s určitými produkty“.⁹² Legislativně jsou dovozní licence upraveny v nařízení Komise (ES) č. 376/2008, které bylo novelizováno nařízením Komise (ES) 514/2008. Novelizace měla za cíl zjednodušit administrativní zátěž a zjednodušit režim dovozních licencí. Od 1. 7. 2008 tak platí v oblasti mléka a mléčných výrobků povinnost mít dovozní licenci pouze v rámci dovozů za snížené clo nebo dovozů na základě preferencí.⁹³

Vývozní licence byla v minulosti třeba, chtěl-li vývozce nárokovat příslušnou vývozní subvenci. Protože vývozní licence se v současné době nevyplácí (viz dále), jsou nyní licence potřeba pouze pro vývoz v rámci režimu mléčných kvót.

3.4. Podpora školního mléka

Podpora školního mléka je regulací, která byla v České republice zavedena už v roce 1999, tedy ještě před jejím vstupem do Evropské unie. Podle materiálů Státního intervenčního fondu je cílem této podpory jednak zlepšení stravovacích návyků dětí a mládeže, zpestření jejich jídelníčku a snížení deficitu vápníku u dětské populace, a jednak zajištění odbytu pro zemědělce.^{94 95} V současné době v České republice má podpora dvojí podobu – buď je upravena na úrovni Evropské unie a financována z jejích zdrojů nebo je financována z českých zdrojů a upravena vnitrostátními právními předpisy. Nutno podotknout, že česká právní úprava byla harmonizována a proto se s evropskou značně prolíná a doplňuje. První druh podpory je určen na spotřebu mléka a mléčných výrobků žáky ve školách na území České republiky zapsaných ve školském rejstříku (tzv. evropský program „Mléko do škol“), druhá, tzv. národní podpora, slouží k částečné kompenzaci nákladů spojených s výrobou

⁹¹ *Situační a výhledová zpráva*. Ministerstvo zemědělství 2008, 2010, 2011

⁹² *Situační a výhledová zpráva*. Ministerstvo zemědělství 2008, 2010, 2011

⁹³ *Situační a výhledová zpráva*. Ministerstvo zemědělství 2008, 2010, 2011

⁹⁴ *Podpora spotřeby školního mléka – příručka pro žadatele o podpory, školy i rodiče*. Státní zemědělský intervenční fond, 2010

⁹⁵ Na tomto místě opět připomeňme na začátku zmíněnou teorii zájmových skupin. I když se nebudeme zabývat otázkou, zda je skutečně denní konzumace mléčných výrobků pro děti prospěšná (to jako laici jen těžko posoudíme), můžeme si položit otázku proč je podporováno zrovna mléko. Proč nepodporujeme i jiné zdravé potraviny nebo například pohybové aktivity? Je skutečně mléko pro děti prospěšnější než třeba ovoce, jehož podpora byla zavedena teprve nedávno, nebo má jen silnější lobby?

a distribucí mléka a mléčných výrobků ve školách (označováno jako program „Podpora spotřeby školního mléka“).

Současná evropská úprava podpory vychází z nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty ve znění pozdějších předpisů, a nařízením Komise (ES) č. 657/2008, kterým se stanoví prováděcí pravidla k výše zmíněnému nařízení Rady. V příloze 1 nařízení Komise jsou uvedeny výrobky, na které se podpora vztahuje.

Vnitrostátní úpravu představuje nařízení vlády č. 205/2004 Sb., které bylo novelizováno nařízením vlády č. 238/2009 Sb. Novinkou je například to, že podporované výrobky jsou dodávány nejen do základních, ale i mateřských a středních škol, bylo obnoveno vyplácení národní podpory (ve školním roce 2008/2009 vyplácena nebyla) nebo byl rozšířen sortiment s nárokem na národní podporu a to například o ochucené jogurty, smetanový krém nebo ochucená kysaná mléka. Na všechny podporované výrobky má žák nárok ve všech dnech, kdy probíhá výuka, ale existuje maximální subvencované množství. To je množství zpracovatelsky upraveného mléka nebo mléčného výrobku přepočteného na ekvivalentní objem mléka ve výši 0,25 l na žáka a den, na které je podpora poskytnuta. Toto množství stanovila evropské úprava, a aby bylo zajištěno, že nebude překročeno, jsou v nařízení vlády stanoveny objemové a hmotnostní limity pro jednotlivé mléčné výrobky. Vnitrostátně se dále stanovují maximální ceny jednotlivých podporovaných mléčných výrobků. Obecnou úpravou je zákon č. 526/1990 Sb. o cenách, ale maximální ceny jsou stanovovány pro každý rok výměrem ministerstva financí. V příloze 1 nařízení vlády č. 238/2009 je stanovena i fixní výše národní podpory. Ta je například na krabičku neochuceného mléka 250 ml 3,2 Kč, pokud je distribuováno „běžně“, pokud je z mléčného automatu, pak je podpora 4,3 Kč. Na 150-ti gramový jogurt dává stát podporu 3,4 Kč, resp. 4,5 Kč pokud je vydáván z automatu.⁹⁶

Administrativu spojenou s vyplácením této podpory zajišťuje v České republice Státní zemědělský intervenční fond. Dodavatel mléka a mléčných výrobků musí nejprve podat žádost o schválení pro dodávání a to do 30.4. , aby mohl zahájit dodávky od začátku školního roku. V žádosti se uvádí sortiment, který bude dodáván i s jeho parametry a pokud chce dodavatel sortiment změnit, musí znovu podstoupit schválení žádosti pro dodávání. Teprve pokud je schválen může zahájit dodávky a následně požádat o podporu. Jak vidíme, i administrativa spojená s touto regulací je velmi náročná. Tak deformuje trh nejen cenově, ale zároveň i brání vstupu subjektů do odvětví. Ve druhém období školního roku 2009/2010

⁹⁶ Příloha 1 nařízení vlády č. 238/2009 Sb.

jich na tomto trhu působilo pouze 7.⁹⁷ Přitom jak vidíme v tabulce č. 4, těchto 7 dodavatelů obstarávalo dodávky pro celkem 2927 škol a rozdělilo si podporu ve výši 57 milionů korun, ze které však jen zhruba jedna pětina pocházela z evropských zdrojů. Zbytek tvořila národní podpora, financovaná z peněz českých daňových poplatníků.

Tabulka č. 4: Podpora spotřeby školního mléka

Období ⁹⁸	Zapojené školy	Dodané výrobky (tis.ks)	Podpora celkem (mil. Kč)	Podpora z EU (mil. Kč)	Podpora ČR (mil. Kč)
09-12/1999	3016	2875	9	0	9
2000	2882	9694	29	0	29
2001	2911	10443	29,6	0	29,6
2001/2002	3024	22854	62,5	0	62,5
2002/2003	3115	23170	63,3	0	63,3
2003/2004	2777	20802	57,6	2,6	55
2004/2005	2696	18433	55,1	22,3	32,8
2005/2006	2515	14970	45,2	14,8	30,4
2006/2007	2572	18421	57,4	14,9	42,5
2007/2008	2644	17497	62,0	15,9	46,1
2008/2009	2111	6773	8,1	8,1	-
2009/2010	2927	13818	57,0	12,1	44,9
2010/2011	2819	12945	53,6	10,4	43,2

Zdroj: Situační a výhledová zpráva, Ministerstvo zemědělství, 2011 + Komoditní zpravodajství, Státní zemědělský intervenční fond, 2011

⁹⁷ Podpora spotřeby školního mléka - příručka pro žadatele o podpory, školy i rodiče, Státní zemědělský intervenční fond, 2010, příloha č. 5

⁹⁸ Od období 2001/2002 se jedná o školní roky

V tabulce č. 4 stojí za povšimnutí chybějící údaj výše národní podpory pro školní rok 2008/2009. Ta v daném roce vyplácena nebyla a její vyplácení bylo znovu obnoveno 1. 9. 2009. Současně s tím byl rozšířen dodávaný sortiment podporovaných mléčných výrobků, což vysvětluje nárůst zapojených škol i dodaných výrobků oproti předchozímu roku.

3.5. Podpora na propagaci

Členské státy Evropské unie mají možnost využít podporu ze společných fondů v rámci programů propagace zemědělských produktů. Tato podpora slouží k propagaci zemědělského výrobku na společném trhu i na trzích třetích zemí. Podpora však nepokrývá náklady na propagaci 100%, ale funguje na tzv. tripartitní bázi. To znamená, že 50% nákladů se uhradí ze společných fondů Evropské unie, 20% nákladů uhradí organizace, která předkládá svůj propagační záměr a 30% zaplatí dotčený členský stát. Podmínky pro uplatňování propagačních programů jsou v nařízení Rady (ES) č.3/2008 a v prováděcím nařízení Komise (ES) č. 501/2008.⁹⁹

V České republice se v současné době této podpory využívá na program „Bílé plus. Mléko. Velké plus pro Vás.“. Jedná se o tříletý program, který byl zahájen 1. 10. 2010 a jehož celkový rozpočet je 9,2 milionů korun. Podle tripartitní zásady úhrady 20% z rozpočtu uhradí Agrární komora České republiky, která o danou podporu zažádala, 50% zaplatí Evropská unie a 30% Česká republika. Cílem tohoto propagačního programu je zlepšit marketing a odbyt mléka a mléčných produktů českých producentů, takže v jeho rámci se pořádají různá setkání a „osvětové“ přednášky, výstavy, veletrhy, distribuují se letáky. Propagace funguje i prostřednictvím sociálních sítí a internetových stránek.¹⁰⁰

3.6. Intervenční nákup, prodej a skladování

Intervenční nákup másla a sušeného odstředěného mléka je upraven v nařízení Rady (ES) č. 1234/2007. Od roku 2009 se intervenční nákup másla a sušeného odstředěného mléka uskutečňuje za pevnou cenu pravidelně od 1.3. do 31.8. Tato pevná cena je od roku 2009 stanovena na 2217,5 eur za tunu másla a na 1698,0 eur za tunu sušeného odstředěného mléka. Dále je pevně stanoveno maximální množství, které je možné ve Společenství za výše uvedenou cenu vykoupit. U másla je to 30 000 tun a u sušeného odstředěného mléka 109 000 tun. Po překročení této hranice má Evropská komise možnost rozhodnout o zastavení nákupu

⁹⁹ *Situační a výhledová zpráva*. Ministerstvo zemědělství ČR, 2011

¹⁰⁰ www.bileplus.cz

za pevnou cenu a pokračovat v nákupu prostřednictvím tzv. nabídkového řízení.¹⁰¹ Před rokem 2009 byla situace složitější. Mezi lety 2003 – 2007, kdy se díky Fischlerově reformě snižovaly intervenční platby, vyhlášovala Evropská komise i tzv. kompenzační platby, aby snížení nebylo pocíťováno zemědělci jako příliš prudké. V roce 2007 nebylo intervenčně nakupováno žádné sušené odstředěné mléko a intervenční nákup másla vyhlášovala Evropská komise vždy, když tržní cena másla klesla na dva po sobě jdoucí týdny v jednom nebo více členských státech pod 92% intervenční ceny. V České republice nebyl v roce 2007 intervenční nákup vůbec vyhlášen, protože ceny másla se držely na vysoké úrovni díky vysoké poptávce na světovém trhu.¹⁰²

Intervenční prodej intervenčně nakoupeného másla a sušeného odstředěného mléka slouží ke stabilizaci cen mléčných výrobků na trhu Evropské unie. O jeho vyhlášení rozhoduje Evropská Komise a vyhláší jej zveřejněním zvláštního nařízení v Ústředním věstníku Evropské unie. Legislativně je upraven v nařízení Komise (ES) č. 1234/2007.

Existují intervenční sklady, které spravuje Státní zemědělský intervenční fond, jakožto výkonný orgán. Zajišťuje administrativu, dohled a kontrolu, ale skladované produkty jsou v majetku Evropské unie. Vedle toho Evropská Komise vyhláší režim tzv. soukromého skladování a to v případě, že cenové a skladovací trendy vykazují závažnou nerovnováhu na trhu, která by mohla být eliminována nebo odstraněna prostřednictvím sezónního skladování.¹⁰³ V rámci tohoto režimu je podporováno soukromé skladování másla a sušeného odstředěného mléka. Pro rok 2012 je výše podpory upravena v prováděcím nařízení Komise (EU) č. 160/2012. V článku 2 uvedeného prováděcího nařízení je stanoveno, že s ohledem na současnou situaci, je vhodné tuto podporu poskytovat od 1. 3. 2012. Mimo uvedeného prováděcího nařízení je soukromé skladování upraveno v nařízení Komise (EU) č. 1272/2009, č. 826/2008 a nařízení vlády č. 225/2004 Sb. Podpora se v České republice poskytuje na skladování másla, které bylo vyrobeno podnikem, který byl schválen Státním zemědělským fondem a bylo vyrobeno z mléka nebo smetany v některém z členských států Evropské unie.

¹⁰¹ Státní zemědělský intervenční fond, Intervenční nákup másla a SOM, Obecné informace. [cit. 2012-3-12] Dostupné z WWW:

<http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/komodity/zv/01/02?lyt=arc&year=2008&page=1&ino=0>

¹⁰² *Situační a výhledová zpráva 2006-2011*, Ministerstvo zemědělství

¹⁰³ Státní zemědělský intervenční fond, Soukromé skladování. [cit. 2012-3-12] Dostupné z WWW: <http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/komodity/zv/01/05>

3.7. Zrušené podpory

Ač se to může zdát neuvěřitelné, podpor, které byly vypláceny z evropského rozpočtu na mléko a mléčné výrobky, bylo donedávna daleko více. Některé z nich však byly k 1. 7. 2009 zrušeny. Buď v důsledku předchozí hospodářské krize, nebo o ně přestal být zájem nebo se „změnil“ trh a jejich vyplácení již nebylo dále nutné. Protože díky nim bylo vyplaceno určité množství peněz z veřejných rozpočtů, uvádí tato subkapitola jejich základní přehled.

3.7.1 Vývozní subvence (náhrady)

Jak bylo vysvětleno v kapitole o Společné zemědělské politice, zvyšují evropské regulace cenu zemědělské produkce zemědělců z Evropské unie. Ta pak není schopna konkurovat cenově na neregulovaném světovém trhu. Proto byly vývozcům vypláceny podpory z evropského zemědělského orientačního a garančního fondu, u nás prostřednictvím Státního zemědělského intervenčního fondu. V červnu 2007 však byly subvence pozastaveny. Svůj podíl na tom měla i hospodářská krize, ale především vysoké ceny mléka a mléčných výrobků ve světě a vysoká poptávka. Znovu pak začaly být vypláceny od ledna 2009. Sazby subvencí stanovuje Evropská komise. Ta je může libovolně měnit v průběhu roku a tak už se dokonce stalo (v červnu 2009), že byly sazby změněny dvakrát v jednom měsíci. O vývozní subvence se žádalo v zemi, ve které se podávalo vývozní prohlášení (ne v zemi, ve které byla poskytnuta vývozní licence). A aby mohly být pobírány, muselo mléko a mléčné výrobky splňovat kritéria určená v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 852/2004 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 853/2004. Takovým požadavkem nutným k získání licence byly kromě kvalitativních a technických norem nebo zdravotní nezávadnosti například požadavky na identifikační označení podle přílohy I. a II. k nařízení č. 853/2004.

Od června 2009 zůstaly nulové sazby na sýry a sušené odstředěné mléko. 5. 11. 2009 stanovila Komise nulové sazby u téměř všech výrobků s výjimkou másla a máselného oleje, kde byly sazby ponechány na velmi nízké úrovni, ale i ty nakonec změnila na nulové sazby a to 19. 11. 2009. Tím byly prakticky zrušeny vývozní subvence. Dodnes nebyly obnoveny, neboť cenová situace je v současné době příznivá a tak jich není třeba.¹⁰⁴

K zaniklým podporám typu vývozních subvencí lze ještě přiřadit podpory podle tzv. NON-ANEX I. podle prováděcího nařízení Komise (EU) č. 713/2011. V současné době je v právní úpravě také stanovena nulová sazba těchto podpor, dříve se však vztahovaly

¹⁰⁴ Nulové sazby subvencí pro rok 2011 nalezneme v prováděcím nařízení Komise (EU) č. 1055/2011, kterým se stanoví vývozní náhrady pro mléko a mléčné výrobky.

na zpracované výrobky. Subvence se vypočítávala z množství zemědělských výrobků (tedy složek onoho zpracovaného výrobku), které se spotřebovaly při výrobě vyváženého zboží.¹⁰⁵

3.7.2 Podpora na nákup másla neziskovými organizacemi

Tato forma podpory neměla příliš dlouhé trvání. Byla upravena v nařízení Komise (ES) č. 1898/2005 a s účinností k 1. 7. 2009 byla zrušena. Fungovala tak, že Státní zemědělský intervenční fond poskytoval schváleným dodavatelům podporu, aby mohli určitým neziskovým organizacím prodávat máslo za sníženou cenu. Neziskovými organizacemi se pro účely této podpory myslely fyzické osoby, právnické osoby a organizační složky státu, které poskytují sociální nebo zdravotní služby, plní výchovnou nebo vzdělávací funkci a působí výlučně na území ČR.¹⁰⁶ Přehled vyplacených peněz v rámci této podpory a množství dodaného másla uvádí tabulka č. 5.

Tabulka č. 5: Vyplacená podpora na nákup másla neziskovými organizacemi

Rok	Vyplacená podpora (tis. Kč)	Dodané množství (t)
2005	1283	43,1
2006	1287	57,5
2007	1480	84,4
2008 (neúplné údaje)	276,287	64,8
2009	440	44,1

Zdroj: Výhledová a situační zpráva Ministerstva zemědělství ČR, 2006, 2007, 2008, 2010, 2011

Jak vidíme v tabulce č. 5, tato podpora se těšila oblibě a počet na ní vyplacených peněz i množství dodaného másla se mezi lety 2005 a 2007 neustále zvyšoval. A je pravděpodobné, že tento trend by nadále pokračoval (roky 2008 a 2009 nelze brát v úvahu, protože za rok 2008 poskytuje Ministerstvo zemědělství ČR neúplné údaje a v polovině roku 2009 bylo vyplácení podpor zastaveno).

¹⁰⁵ *Situační a výhledová zpráva*. Ministerstvo zemědělství, 2006

¹⁰⁶ Nařízení vlády č. 225/2004 Sb. §7 odst. 1

3.7.3 Podpora výroby kaseinu a kaseinátů¹⁰⁷

S touto podporou souvisel i program na použití kaseinu a kaseinátů při výrobě sýrů. Oba však byly zrušeny, program podpory kaseinu a kaseinátů již v roce 2006. O tuto podporu prakticky nebyl zájem. V roce 2005 ji využíval pouze 1 subjekt, který od ledna do září vyrobil průměrně 220 tun kaseinu, a byla mu vyplacena podpora ve výši 38 348 tisíc Kč. V roce 2006 bylo vyplaceno 2135 tisíc Kč a od roku 2007 již nic, protože nařízením Komise (ES) č. 1487/2006 byla podpora snížena na 0.¹⁰⁸

3.7.4 Podpora při výrobě cukrářských výrobků a zmrzliny

Jednalo se o prodej intervenčního másla za snížené ceny a poskytování podpory pro máslo, zahuštěné máslo a smetanu určené k použití při výrobě cukrářských výrobků, zmrzliny a jiných potravin upravený v nařízení Komise (ES) č. 1898/2005. Tato podpora měla za cíl zvýšit odbyt těchto produktů. Byla však zrušena s účinností k 1.7. 2009. Fungovala tak, že nejprve bylo nutné požádat o schválení podniku jako výrobního nebo zpracovatelského podniku, popř. jako skladu. Poté bylo nutné účastnit se tzv. nabídkových řízení, která se konala každé druhé a čtvrté úterý v měsíci. S účastí v nabídkových řízeních souvisela povinnost skládat nabídkovou nebo zpracovatelskou záruku a povinnost splnit další podmínky (týkající se například označení výrobku). Pokud zájemce o podporu splnil všechny tyto náležitosti, byla mu přidělena.¹⁰⁹

V roce 2005 byly podány celkem čtyři žádosti o registraci podniku a jedna žádost o registraci skladu pro účely této podpory. Všechny byly schváleny. Nabídkových řízení v Bruselu se účastnily dva podniky, které se přihlásily celkem do patnácti řízení, z nichž ve dvanácti uspěli. Z rozpočtu Evropské unie bylo v roce 2005 vyplaceno 1512 tisíc korun na 120 tun výše uvedených výrobků. V následujícím roce bylo vyplaceno 1215 tisíc korun na 150 tun másla a smetany. Pak byla podpora zastavena.¹¹⁰

3.7.5 Podpora na zahuštěné máslo určené k přímé spotřebě ve Společenství

Legislativní základ měla tato podpora v nařízení Komise (ES) č. 1898/2005, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1255/1999. Měla přinést výhodnější ceny zahuštěného másla při nákupech přímých spotřebitelů. Tím se myslely nákupy za účelem

¹⁰⁷ Kasein je druh proteinu.

¹⁰⁸ *Situační a výhledová zpráva*. Ministerstvo zemědělství ČR, 2006, 2007, 2008, 2010, 2011

¹⁰⁹ *Prodej intervenčního másla za snížené ceny a poskytování podpory pro máslo, zahuštěné máslo a smetanu určené k použití při výrobě cukrářských výrobků, zmrzliny a jiných potravin – příručka pro žadatele*. Státní zemědělský intervenční fond

¹¹⁰ *Situační a výhledová zpráva*. Ministerstvo zemědělství ČR, 2006, 2007, 2008, 2010, 2011

konečného použití například do hotelů, restaurací, nemocnic, domácností, internátů nebo věznic.¹¹¹ Podpora se však měla poskytovat ne přímo spotřebitelům, ale podnikům, které se měli nejprve zaregistrovat a poté účastnit speciálního výběrového řízení. V roce 2005 se však zaregistroval pouze jeden subjekt, který ani nevyužil nabídky dostávat podporu a do začátku roku 2007 už se nikdo jiný v České republice ani nezaregistroval. Podpora na zahuštěné máslo určené k přímé spotřebě tak byla také zrušena k 1. 9. 2009, již od 12. 7. 2007 však byla kvůli nezájmu pozastavena nabídková řízení, která byla nezbytnou součástí procesu žádostí o podporu.¹¹²

3.7.6 Podpora mléka užívaného jako krmivo

Původním cílem této podpory bylo dosáhnout co nejlepšího využití mléčných bílkovin. Proto byla vyplácena v závislosti na obsahu mléčných bílkovin v použité mléčné surovině. Podpora byla vyplácena na sušené odstředěné mléko, podmáslí a sušené podmáslí, využívané jako krmivo a na prodej sušeného odstředěného mléka využívaného jako krmivo. Problémem bylo zajistit, aby surovina, na níž byla podpora vyplácena, byla skutečně použita jako krmivo.¹¹³ Bylo tedy prakticky možné vyplácet ji, jen pokud byly uvedené mléčné suroviny použity do krmných směsí nebo speciálně denaturované.

Již v roce 2005 nebyly podle Ministerstva zemědělství¹¹⁴ vyplaceny z rozpočtu EU žádné finanční prostředky, ale teprve podle nařízení Komise (ES) č. 1558/2006 byla stanovena výše této podpory na 0 Eur za 100kg. Stalo se tak zejména proto, že se zvýšila tržní cena sušeného odstředěného mléka na vnitřním trhu, rostly tržní ceny konkurenčních bílkovin, snížily se zásoby sušeného odstředěného mléka a byl pozitivní stav telat.¹¹⁵

3.8. Přímé platby

Významnou kategorií v systému podpor tvoří i v odvětví mléka tzv. přímé platby. Ty byly zavedeny, aby nahradily ztrátu v příjmu zemědělců, kterou utrpěli v důsledku snižování zaručených plateb a poklesu výkupních cen. V současné době existují přímé platby dvojího druhu: platby oddělené od zemědělské produkce a platby na zemědělskou produkci vázané. Jak bylo uvedeno v kapitole 2.5.3, Fischlerova reforma se snažila zavést tzv. decoupling, tedy odstranění přímých plateb vázaných na zemědělskou produkci. Přesto některé z těchto plateb

¹¹¹ Poskytování podpory prostřednictvím nabídkového řízení na zahuštěné máslo určené k přímé spotřebě ve Společenství, Státní zemědělský intervenční fond. [cit. 2012-3-2] dostupné z WWW:

<http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/komodity/zv/01/10>

¹¹² *Situační a výhledová zpráva*. Ministerstvo zemědělství ČR, 2006, 2007, 2008, 2010, 2011

¹¹³ Nařízení Komise (ES) 2799/1999 článek 2

¹¹⁴ *Situační a výhledová zpráva*. Ministerstvo zemědělství ČR, 2006

¹¹⁵ Nařízení Komise (ES) 1558/2006

v systému zůstaly. Jedná se například o podpory vyplácené na jednotlivé kusy dobytka, na výměru plochy osázené určitou zemědělskou plodinou nebo na tunu určité plodiny. Fischlerova reforma zavedla v kategorii přímých plateb nezávislých na zemědělské produkci tzv. jednotnou platbu na farmu. Ta se však uplatňuje pouze ve „starých státech“ Evropské unie. V nových, a mezi ně se řadí i Česká republika, je základem systému jednotná platba na plochu zemědělské půdy. Do systému přímých plateb v České republice dále od roku 2006 patří oddělené platba za cukr, od roku 2008 oddělená platba na rajčata a mezi lety 2007 – 2010 sem patřila i podpora zpracování energetických plodin. K posledním jmenovaným přímým podporám není, resp. nebylo možné vyplácet národní doplňkové platby. U ostatních přímých plateb slouží národní doplňkové platby k jejich dorovnání z národních zdrojů a to až o 30% unijní sazby.¹¹⁶ V mlékárenském odvětví existuje navíc zvláštní podpora z oblastí přímých plateb vyplácená na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka. Nově byly také zavedeny přímé podpory v rámci třetího pilíře Společné zemědělské politiky, rozvoje venkova. Sem patří: platba v rámci méně příznivých oblastí, platba na agroenvironmentální opatření a platby v rámci oblastí Natura 2000 na zemědělské půdě.¹¹⁷

3.8.1 Jednotná platba na plochu zemědělské půdy

Jednotná platba na plochu zemědělské půdy (SAPS) byla v České republice zavedena jejím vstupem do Evropské unie v roce 2004. V současné době ji upravuje nařízení vlády č. 47/2007 Sb. o stanovení některých podmínek poskytování jednotné platby na plochu zemědělské půdy a některých podmínek poskytování informací o zpracování výrobků pocházejících z půdy uvedené do klidu. O tuto podporu může požádat fyzická nebo právnická osoba, která obhospodařuje zemědělskou půdu. Zemědělská půda musí být vedena na jméno žadatele v Evidenci využití zemědělské půdy podle uživatelských vztahů (tzv. LPIS) a to vždy minimálně od 1.5. do 31.8. roku, v němž se o platbu žádá. Žádost se podává buď na místně příslušnou Agenturu pro zemědělství a venkov nebo na příslušné pracoviště Státního zemědělského intervenčního fondu. Finanční podpora se vyplácí už od 1 hektaru půdy a poskytuje se na ornou půdu, vinice, chmelnice, travní porost, ovocné sady i jiné kultury. Podmínkou je, aby žadatel své pozemky obhospodařoval po celý rok v souladu s dobrými zemědělskými a environmentálními podmínkami.¹¹⁸ Každý členský stát si definici těchto standardů stanovuje sám, musí se však pohybovat v rámci stanoveném v příloze nařízení Rady (ES) č. 73/2009, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor

¹¹⁶ Zpráva o stavu zemědělství za rok 2010. Ministerstvo zemědělství ČR. [cit. 2012-3-28] Dostupné z WWW: http://eagri.cz/public/web/file/141460/ZZ_2010_komplet.pdf

¹¹⁷ Informace Státního zemědělského intervenčního fondu o Jednotné žádosti. [cit. 2012-3-29] Dostupné z WWW: <http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/jz>

¹¹⁸ Toto je ukázka zavedení cross-compliance z Fischlerovy reformy 2003 do praxe.

v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce.¹¹⁹

3.8.2 Národní doplňkové platby

Národní doplňková platba je doplňková podpora poskytovaná k jednotné platbě na plochu zemědělské půdy. Podmínkou pro její získání je tedy získat nárok na jednotnou platbu na plochu zemědělské půdy. Poskytuje se na chmel, skot, ovce, kozy a chov těchto přežvýkavců, na chov krav bez tržní produkce mléka, na zemědělskou půdu a na brambory pro výrobu škrobu. Národní doplňková platba je upravena v nařízení vlády č. 112/2008 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování národní doplňkové platby k přímým podporám, ve znění pozdějších předpisů.¹²⁰

3.8.3 Zvláštní podpora na krávy

Zvláštní podpora na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka je legislativně upravena v nařízení vlády č. 87/2010 Sb., o stanovení některých podmínek pro poskytování platby na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka, ve znění pozdějších předpisů. V něm je stanovena i sazba této podpory. Ta v roce 2010 činila 2444,4 Kč na VDJ¹²¹, v roce 2011 byla stanovena na 2370,9 Kč na VDJ. Tuto sazbu má podle výše uvedeného nařízení povinnost zveřejňovat Státní zemědělský intervenční fond a to každý rok nejpozději do 30.11. na internetových stránkách a nejméně v jednom celostátním deníku.¹²² Dotace je pak vyplácena do 30.6. následujícího roku. O dotaci může požádat fyzická nebo právnická osoba, která chová krávy s tržní produkcí mléka na hospodářství, které je registrované v ústřední evidenci vedené podle plemenářského zákona k 31.3. toho roku, kdy je platba požadována. Žádost je součástí tzv. jednotné žádosti (v rámci té se podává žádost i o předchozí uvedené přímé podpory). Platba se poskytuje na celkový počet dojnic na farmě udaný ve VDJ. Nařízení ale poskytování této podpory omezuje. V §4 stanoví, že platba se poskytuje pouze tehdy, pokud podíl příjmů nebo výnosů za prodané mléko na celkových příjmech nebo

¹¹⁹ Státní zemědělský intervenční fond, 2011. Informace o jednotné platbě na plochu zemědělské půdy také zkoumány a použity v rámci mé diplomové práce na VŠE.

¹²⁰ Nařízení vlády č. 112/2008 Sb., o stanovení některých podmínek poskytování národní doplňkové platby k přímým podporám, ve znění pozdějších předpisů. Národní doplňkové platby zkoumány i v rámci mého výzkumu olejnin na VŠE.

¹²¹ VDJ je míra používaná v zemědělství, znamená velká dobytčí jednotka a rovná se asi 500 kg živé váhy zvířete. Pro účely této dotace bylo stanoveno, že 1VDJ je rovna jedná dojnici.

¹²² Nařízení vlády č.87/2010 Sb. o stanovení některých podmínek pro poskytování platby na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka, ve znění pozdějších předpisů, §6. Sazby podpor za rok 2010 a 2011 zveřejněné Státním zemědělským intervenčním fondem je možné dohledat online [cit 2012-3-29]:

http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fsaps%2F03%2F1333462118503.pdf,

http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fzpravy%2Fsaps%2F03%2F1322651745910.pdf

výnosech ze zemědělské výroby za kalendářní rok předcházející podání žádosti je vyšší nebo roven 15%. Pokud bude podíl v rozmezí 15% - 30% včetně, má žadatel nárok na polovinu z plné sazby. Na plnou sazbu má žadatel nárok teprve tehdy, pokud výše zmíněný podíl bude roven nebo vyšší než 30%. Mimo to musí být splněny všechny další požadavky vyplývající z legislativy (např. dobrý zemědělský a environmentální stav aj.). Podpora se poskytuje už od 2 VDJ, tudíž stačí, aby na farmě byly dvě dojnice.

3.8.4 Jednorázová pomoc v roce 2010

Nařízením č. 1233/2009, kterým se stanoví zvláštní opatření na podporu trhu v odvětví mléka a mléčných výrobků, chtěla Evropská komise pomoci tomuto odvětví překonat krizi. A tak jednorázově odsouhlasila pomoc ve výši 300 milionů eur, které se měli rozdělit mezi členské státy v průběhu roku 2010. Peníze byly přidělovány podle produkce mléka v roce 2008/2009 v rámci vnitrostátní kvóty. Pro Českou republiku tak bylo z tohoto rozpočtu určeno 5 792 943 eur (což v roce 2010 bylo asi 151 398 565 Kč). Částku mohly jednotlivé státy rozdělit mezi zemědělce podle svého uvážení, nejpozději však do 30. 6. 2010. Česká republika se rozhodla dotaci přidělit podle výše produkce v rozhodném období, které stanovila od 1. 11. 2009 do 31. 12. 2009. Legislativně rozdělování podpory upravila v nařízení vlády č. 77/2010 Sb., o stanovení některých podmínek pro poskytování podpory v rámci zvláštního opatření na podporu trhu v odvětví mléka a mléčných výrobků. Sazba podpory byla stanovena na 0,3672 Kč na kilo dodaného/prodaného mléka.¹²³

¹²³ *Situační a výhledová zpráva 2011*. Ministerstvo zemědělství, září 2011, str. 17

4. Mléčný balíček – reforma regulací

V letech 2007 a 2008 postihla mlékárenské odvětví krize. Klesající poptávka, zvyšující se ceny a nejistota spojená s plánovaným zrušením mléčných kvót vyhnala zemědělce do ulic a na pole, kde demonstrativně vylévali mléko. Tato situace přiměla Evropskou unii, aby zkontrolovala toto odvětví. Výsledkem kontroly z listopadu 2008 byl závěr, že v době krize prokázaly nástroje tzv. „bezpečnostní sítě“ svou účinnost, ale že v regulaci daného odvětví jsou určité nedostatky. Proto byla komisařem pro zemědělství a rozvoj venkova zřízena skupina odborníků na vysoké úrovni pro mléko. Úkolem této skupiny bylo zkoumat zavedení regulačního rámce ve střednědobém a dlouhodobém výhledu. Regulační rámec by měl přispět ke stabilizaci trhu a příjmů producentů a zlepšit transparentnost.¹²⁴ 15. 6. 2010 vydala skupina zprávu s doporučeními. Tu přezkoumala Rada, která uložila Komisi, aby na doporučení a závěry skupiny zareagovala.¹²⁵ Nakonec vznikl návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o smluvní vztahy v odvětví mléka a mléčných výrobků. Evropský parlament na zasedání 15. 2. 2012 schválil legislativní usnesení, jehož prostřednictvím tento návrh přijal.¹²⁶

Nová legislativa se zaměřila především na strukturu trhu a jeho účastníky. Upravuje smluvní vztahy, vyjednávací sílu, organizace producentů, mezioborové organizace. Je nutné znovu připomenout, že odvětví mléka se dlouhou dobu neměnilo. Reformovat se začalo prakticky v rámci reformy v letech 2003 - 2008. Trh s mlékem byl tedy charakteristický kvótami, pevně stanovenými cenami a zaručeným odbytem, byl značně nepružný a jeho účastníci nebyli zvyklí reagovat na tržní signály. Reforma odvětví mléka by tak stejně jako reformy jiných odvětví měla vést k nápravě těchto nešvarů a větší svobodě trhu, což byl původně i její záměr (jak je vidět podle plánu na zrušení mléčných kvót). Expertní skupina nicméně situaci vyhodnotila jinak: podle ní je nutné zavést opatření, která „pomohou“ systém mléčných kvót hladce ukončit.¹²⁷ Expertní skupina k tomuto závěru dospěla poté, co zkoumala strukturu trhu. Soustředění nabídky je na něm často mnohem nižší než soustředění

¹²⁴ Otázkou je, zda vůbec bylo dobře podobnou expertní skupinu sestavovat. Tato skupina uskutečnila od října 2009 do června 2010 celkem deset zasedání a navrhla celkem 7 doporučení. Za to byla zaplácena z evropského rozpočtu. Z kapitoly 2.6 Budoucí vývoj, ale jasně vyplývá, že v daném období ještě nebyla stanovena Společná zemědělská politika jako celek. Nebyl vůbec jasný její další vývoj. Proč tedy byla vytvořena speciální skupina v jednom odvětví, když nebylo jasné, kam bude směřovat politika jako celek? Není skupina odborníků jen další zájmovou skupinou profitující na regulacích mléka?

¹²⁵ Důvodová zpráva k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o smluvní vztahy v odvětví mléka a mléčných výrobků

¹²⁶ Euroskop.cz. *Zemědělství a rybolov v únoru 2012*. [cit.2012-3-28] Dostupné z WWW: <http://www.euroskop.cz/13/20459/clanek/zemedelstvi-a-rybolov-v-unoru-2012/>

¹²⁷ To se zdá velice nelogické. Na jedné straně se ukončuje regulace, protože liberalizace trhu byla vyhodnocena jako lepší řešení, na druhé straně se zavádí další regulační překážky.

na úrovni zpracování (tedy poptávky). Z toho vzniká nerovnováha a navíc je to prostor pro nekalé obchodní praktiky.

První novinkou, kterou návrh uvádí je možnost uzavírání nepovinných smluv mezi zemědělci a zpracovateli. V této části řetězce totiž expertní skupina objevila zásadní problém. Zemědělci podle ní často neví, jakou dostanou cenu za jimi vyprodukované mléko, protože cenu stanovují mlékárny a to později než se uskuteční dodávka a způsobem, který zemědělci nemohou ovlivnit. Na druhé straně objem mléka, který má být dodán do mlékárny není vždy dobře naplánován. Právě nepovinné smlouvy, které bude možné uzavřít před dodávkou syrového mléka, situaci vyřeší. Bude v nich stanovena cena, časový plán a objem dodávek. Zemědělcům bude umožněno vyjednávat o smluvních podmínkách kolektivně prostřednictvím organizací producentů.¹²⁸ Členské státy se mohou sami rozhodnout, zda na svém území uloží uzavírání těchto smluv jako povinnost. Předmětem těchto jednání má být pouze omezený objem syrového mléka, který tak vlastně bude vyňat z volného obchodování na trhu. Neměl by přesáhnout 3,5% celkové produkce v Evropské unii, v rámci jednotlivého členského státu pak podíl této produkce nesmí přesáhnout 33% z celkového objemu národní produkce mléka a ve státech, které jsou malými producenty,¹²⁹ nesmí překročit 45% z celkového objemu produkce.¹³⁰ Tyto limity byly vytvořeny proto, že opatření se má týkat problémů v konkrétních zemích a pro zbytek trhu je zde snaha zachovat neregulovaný trh.

Druhou záležitostí, které byla věnována pozornost, je úloha mezioborových organizací. Od výše zmíněných organizací producentů se mezioborové organizace liší tím, že zahrnují celý dodavatelský řetězec nebo jeho část (zemědělec, zpracovatel, distributor, maloobchodník), zatímco organizace producentů zahrnuje pouze zemědělce. Mezioborové organizace v současné době v některých členských státech fungují. Plní úkoly při dodržování práva Evropské unie a hrají významnou roli při průzkumech zlepšování kvality nebo propagaci. Podle představ expertní skupiny mají mezioborové organizace v novém systému smluv tyto smlouvy sledovat, zveřejňovat statistiky o cenách, objemech a dobách trvání těchto smluv a vytvářet analýzy budoucího rozvoje trhu na regionální a vnitrostátní úrovni. Komise jim bude muset za tímto účelem poskytovat pravidelné údaje o dodávkách syrového mléka.¹³¹

¹²⁸ Důvodová zpráva k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o smluvní vztahy v odvětví mléka a mléčných výrobků

¹²⁹ Do 500 tisíc tun mléka ročně.

¹³⁰ Euroskop.cz. *Zemědělství a rybolov v únoru 2012*. [cit.2012-3-28] Dostupné z WWW: <http://www.euroskop.cz/13/20459/clanek/zemedelstvi-a-rybolov-v-unoru-2012/>

¹³¹ Důvodová zpráva k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o smluvní vztahy v odvětví mléka a mléčných výrobků

Poslední záležitostí, která se v návrhu řeší, je transparentnost. Ta bude dále zvýšena, pokud se budou konat společná zasedání odborníků z Řídícího výboru pro společnou organizaci zemědělských trhů spolu s Poradní skupinou pro mléko.

5. Zhodnocení regulace

V této kapitole se pokusíme ukázat, jak některé z výše uvedených regulací mohly ovlivnit trh v České republice. V jednotlivých podkapitolách bude vždy položena otázka, kterou se pomocí dostupných dat pokusím zodpovědět a vytvořit tak závěr o tom, jestli teze uvedené v předchozích částech práce jsou pravdivé.

5.1. Velikost farem

V kapitole 2.4.1. bylo vysvětleno, že problémem současné Společné zemědělské politiky je, že podpory pobírají velcí zemědělci, pro které původně nebyly určeny, a kteří dané podpory ani nepotřebují. V této podkapitole si tedy položíme otázku: platí, že i v České republice získávají velcí zemědělci větší podporu než malí?

Na začátek je nutné uvést, že farmy v České republice jsou díky našemu historickému vývoji specifické. Zatímco běžná farma v Evropské unii má rozlohu 29 ha, rozloha průměrné farmy ve Francii je 42 ha, v České republice díky nucené kolektivizaci za komunistického režimu vznikly kolosy o průměrné velikosti 129 ha.¹³²¹³³ Data do tabulky č. 6 byla získána ze statistiky Generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova, které nepoužívá pro měření velikosti farem jejich rozlohu, ale dělí je do skupin podle jejich přidané hodnoty, tak jak to činí i Evropský zemědělský záruční fond. Možností, jak určit velikost farmy pro statistické účely je však více. Data v tabulce jsou za finanční rok 2009¹³⁴. Přímé podpory, které jsou zahrnuty v částkách uvedených v tabulce, jsou ty, vyplácené podle nařízení Evropské komise číslo 1782/2003 a 73/2009.

¹³² Euractiv.cz. *Snižování dotací pro velké farmy jde proti duchu českého předsednictví*. [cit. 2012-4-3] Dostupné z WWW: <http://www.euractiv.cz/zemedelstvi0/clanek/snizovani-dotaci-pro-velke-farmy-jde-proti-duchu-ceskeho-predsednictvi>

¹³³ Přestože nyní jsou české farmy jedny z nejrozlehlejších v Evropě, jejich výměra se od pádu komunistického režimu postupně zmenšuje. V roce 1989 byla například průměrná výměra jednoho zemědělského družstva 2561 ha. Další informace dostupné u ČSÚ – Zemědělský registr nebo v dokumentech Fondů EU, dostupné z WWW: <http://www.strukturalni-fondy.cz/Programy-2004-2006/Operacni-programy/OP-ROZVOJ-VENKOVA-A-MULTIFUNKCNI-ZEMEDELSTVI/Dokumenty/Programovy-dokument-OP-Rozvoj-venkova-a-multifunc/2--Analyza-ekonomicke-a-socialni-situace/2-2--Strukturalni-zmeny-v-zemedelstvi-od-roku-1989/2-2-4--Podnikatelska-struktura>

¹³⁴ Jedná se o neaktuálnější data, která ve statistické publikaci Generálního ředitelství pro zemědělství a rozvoj venkova z března 2012 byla k nalezení.

Tabulka č. 6: Přímé platby vyplácené zemědělcům v České republice podle velikosti farem stanovené EAGF za finanční rok 2009

Velikost farmy (EUR)	Přímé (v tis. EUR)	platby	Počet příjemců (v tis.)	Přímá platba/příjemce
< 0	0		0	0
> 0 a < 500	1105		3,75	294,67
> 500 a < 1250	3979		4,72	843
> 1250 a < 2000	4180		2,63	1589,3
> 2000 a < 5000	14 761		4,61	3201,9
> 5000 a < 10 000	18 217		2,6	7006,5
> 10 000 a < 20 000	23 476		1,68	13973,8
> 20 000 a < 50 000	41 760		1,32	31636,4
> 50 000 a < 100 000	53 411		0,74	72177
> 100 000 a < 200 000	108 184		0,76	142347,36
> 200 000 a < 300 000	77 700		0,32	242812,5
> 300 000 a < 500 000	76 522		0,2	382610
> 500 000	50 399		0,07	719985,7

Zdroj: Agriculture in the European Union, Statistical and economic information, Directorate-General for Agriculture and rural development, European Commission, březen 2012, str. 180

Tabulka č. 6 potvrzuje na datech pro Českou republiku tezi o tom, že velcí zemědělci získávají prostřednictvím přímých plateb větší množství peněz než jejich menší konkurenti. Z tabulky lze vyčíst, že nejmenší zemědělec v České republice získal za rok 2009 průměrnou podporu ve výši 294,7 EUR. To je přímo směšné, v porovnání se 719 985,7 EUR, které získal největší zemědělec v České republice za rok 2009. Přitom podpory ze Společné zemědělské

politiky měly sloužit právě malým rodinným farmám. Tabulka č. 6 nám tedy dokazuje, že tato regulace nebyla úspěšná.

5.2. Zájmové skupiny

V kapitole 1.3. bylo vysvětleno, že teorie zájmových skupin nám může vysvětlit, proč jsou některé regulace do ekonomik zaváděny. To, že v zemědělské politice a na trhu s mlékem musí zájmové skupiny působit, je zřejmé z výše uvedených údajů. Dále bylo ukázáno, že největší prospěch z regulace má malá skupina a na ni se politici budou zaměřovat. To je vidět v tabulce č. 6, kdy nejvíce peněz z přímých podpor v České republice získává skupina 70 subjektů. Čím větší skupina – například farmáři na malých farmách – tím menší příjem z přímých podpor. Na otázku, zda v českém zemědělství existuje příklad uplatnění teorie zájmových skupin, můžeme odpovědět kladně.

5.3. Rozdíly v cenách

V rámci předchozích kapitol bylo několikrát zmíněno, že regulace zvyšují domácí cenu oproti ceně na světových trzích. Pojďme si nyní dané tvrzení ověřit. Položme si tedy otázku: Jsou ceny mléka v Evropské unii díky regulaci vyšší než ceny mléka ve třetích zemích?

Před samotným porovnáním cen si ještě znovu připomeňme, že ceny mléčné suroviny v posledních letech rostly a byly na nebývale vysoké úrovni. To mělo mnoho příčin, z nichž některé již byly zmíněny (například mléčná krize, finanční krize).

Ceny uvedené v tabulce jsou tzv. průměrné farmářské ceny udané v eurech za 100 kilogramů standardizovaného mléka. To se vyznačuje obsahem tuku 4,2%, obsahem bílkovin 3,35%, celkovým počtem mikroorganismů 24 999 v 1 ml, celkovým počtem somatických buněk 249 999 v 1 ml. Ceny jsou bez DPH.¹³⁵

¹³⁵ *Situační a výhledová zpráva 2011. Ministerstvo zemědělství*

Tabulka č. 8: Vývoj cen za mléčnou surovinu

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nový Zéland	15,74	18,19	18,49	17,28	26,25	22,75	20,75	30,05
USA	25,04	31,33	28,16	23,47	32,12	29,37	20,24	27,23
Průměr velkých mlékárenských společností v EU	30,1	29,7	28,98	28,43	32,56	34,96	27,38	31,46

Zdroj: Situační a výhledová zpráva 2011, Ministerstvo zemědělství

V tabulce č. 8 vidíme vývoj cen mléčné suroviny. Nový Zéland, který je jedním z největších vývozců mléka na světě a obecně uplatňuje ve svých hospodářských politikách mnoho prvků liberalizace, měl kromě posledních dvou let, nižší ceny než Spojené státy i evropské producenti. Spojené státy své zemědělské trhy také regulují, proto byla jejich cena vyšší. Jasně nejvyšší ale byla v průběhu sledovaných let v Evropě.

Z uvedené tabulky tedy můžeme vyvodit závěr, že regulovaná cena je skutečně vyšší. I když daná tabulka to nemůže 100% dokázat. Problematika tvorby ceny na světových a domácích trzích je mnohem složitější a působí na ni mnoho faktorů. Obsáhnout je v této práci nebylo možné, proto z této kapitoly utvoříme pouze ten závěr, že cena na trzích, které jsou regulované, byla v minulých letech většinou vyšší. Na tomto jevu měla svůj podíl i regulace, ale vysokou cenu nemůžeme klást za vinu pouze jí.

5.4. Počet zvířat

Jednou z přímých podpor, které jsou v České republice vypláceny, je zvláštní podpora na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka popsána v kapitole 3.8.3. Tam jsou uvedeny i výše podpor vyplácené v letech 2009 a 2010. Stoupl v těchto letech počet dojnic tak zásadně, abychom to mohli přičíst regulaci? Odpoví následující tabulka č. 9.

Tabulka č. 9: Vývoj počtu krav

Rok	Počet krav	Počet dojnic
2001	611 395	547 493
2002	596 295	495 962
2003	590 322	466 173
2004	572 887	436 806
2005	573 724	432 578
2006	563 723	424 017
2007	564 686	410 349
2008	568 695	405 532
2009	559 803	399 518
2010	551 245	383 523
2011	551 536	373 832

Zdroj: Situační a výhledová zpráva 2011, Ministerstvo zemědělství

Z tabulky č. 9 je patrné, že počet krav i dojnic v České republice má dlouhodobě klesající tendenci. Tento pokles v České republice neodvrátilo ani vyplácení zvláštní přímé podpory. Je tedy možné konstatovat, že vyplácení podpory nezpůsobilo zvrát v dlouhodobém vývoji, ale taky evidentně nedošlo k žádnému dobývání renty, což je pozitivní.

5.5. Soběstačnost

Jedním z důvodů, proč byly regulace v zemědělství zavedeny, je potravinová soběstačnost.¹³⁶ Zkusme tedy posoudit, zda je Česká republika v produkci mléka soběstačná. V tabulce č. 10 je uvedena produkce mléka v České republice v letech 2005 – 2010. Údaje jsou uvedeny v milionech litrů, stejně jako údaje o domácí spotřebě. Údaje o dovozu a vývozu mléčných výrobků jsou též uvedeny v dané měrné jednotce, ale již jsou po přepočtení na ekvivalent mléka. V celém sledovaném období byl trh regulován mléčnými kvótami.

¹³⁶ Problematika potravinové soběstačnosti je dále rozvíjena v kapitole 6.

Tabulka č. 10: Produkce, spotřeba, vývoz a dovoz mléka v ČR

Rok	Produkce mléka v ČR	Domácí spotřeba	Vývoz výrobků	Dovoz výrobků
2005	2738,8	2182,2	832,6	535,4
2006	2694,4	2190,7	850,9	701,3
2007	2683,5	2244,0	957,8	836,0
2008	2727,7	2214,6	937,6	810,2
2009	2707,6	2233,2	909,7	853,7
2010	2612,5	2197,0	902,4	848,8

Zdroj: Situační a výhledová zpráva 2011, Ministerstvo zemědělství

Z tabulky č. 10 můžeme učinit závěr, že v současném regulovaném systému je v oblasti mléka Česká republika naprosto soběstačná. Domácí produkce dokáže plně uspokojit domácí poptávku. Vývoz výrobků je dlouhodobě vyšší než dovoz. Což je pro stát výhodné, neboť vyváží výrobky s přidanou hodnotou, které může na zahraničních trzích prodat draž než mléčnou surovinu a naopak zbytečně nedováží drahé finální výrobky. Negativní ovšem je, že se dovoz zvyšuje a že se zvyšuje i podíl dovozu na domácí spotřebě. Nejvíce v současné době dovážíme sýrů a zakysaných mléčných výrobků.

Tato kapitola nám ukázala, jak byla některá z výše popsaných regulačních opatření zavedena do praxe v České republice. Můžeme z ní učinit několik závěrů – dopady regulace nejsou vždy takové, jaké jsme zamýšleli a odhadnout je předem je tak těžké, že se to ne vždy povede. Jak vidíme v podkapitolách 5.1. a 5.2., v některých případech se regulace naprosto minula účinkem. Nevyřešila situaci na trhu zamýšleným způsobem a přispěla úplně jiné skupině. Podkapitola 5.4. ukazuje další z problémů regulace – v některých případech nemá na trh žádný vliv. Můžeme tedy její vyplácení označit za plýtvání. Určitý vliv regulace na ceny jsme mohli vypožorovat v kapitole 5.3., závěry z ní však kvůli nedostatku dat o dalších faktorech, které na cenu působily, nemůžeme označit za jednoznačně pravdivé. Z kapitoly 5.5. by šlo vyvodit závěr o tom, že regulace byla úspěšná a zajistila potravinovou soběstačnost. Problémem však je, že nemáme relevantní data o neregulovaném trhu a nemůžeme tedy porovnat, jestli by Česká republika byla soběstačná i v situaci, kdy by neexistovaly kvóty ani jiná opatření.

6. Doporučení pro Společnou zemědělskou politiku a trh s mlékem

Z ekonomického hlediska by bylo nejjednodušší navrhnout úplnou liberalizaci zemědělských trhů jako ideální zemědělskou politiku. Liberalizace by krátkodobě mohla pomoci oživit hospodářství a mohla by být dobrá i pro země třetího světa, které by bez omezení mohly dovážet do Evropy svoji produkci. V současné Evropě však úplná liberalizace není možná. Je nutné si uvědomit, že zemědělství je strategickým odvětvím jak v rámci celé Evropy, tak i v jednotlivých státech. Jeho prostřednictvím se totiž zajišťuje tzv. potravinová bezpečnost. Ta na jedné straně znamená stálý fyzický a ekonomický přístup lidí k potravě, ale můžeme si pod ní představit i schopnost jednotlivých států (respektive regionu v případě Evropské unie) uživit svoje občany vlastními produkty, potravinovou soběstačnost. Díky ní je možné zajistit výživu obyvatelstva, ale i určitou pozici na mezinárodní politické scéně. Soběstačnému státu není možné diktovat politické požadavky za pomoci embarg a cel. A díky potravinové závislosti se stát stává zranitelnějším nejen na poli mezinárodní politiky. Zranitelní jsou i jeho spotřebitelé. Hrozí jim totiž zvyšování cen, pokud se Evropa stane na dovozu závislá. Ceny mohou růst z různých důvodů. Jedním z nich je cena ropy. Pokud budeme potraviny dovážet a pokud cena ropy bude pokračovat v růstu, porostou nám náklady na přepravu a to se promítne i v konečné ceně zboží, zde základní životní potřeby. Ceny ale mohou být v zemědělství ovlivněny mnoha dalšími faktory. Nejdůležitějším je počasí – sucho, povodně, dlouhé zimy, deště – všechno se může promítnout do konečné ceny. Pokud se bude pěstovat pouze v určitých oblastech, těch co dokážou vyprodukovat nejvýhodněji, hrozí, že jakákoli klimatická změna se projeví na konečné ceně. Stejně ji ovlivní například pandemie u zvířat nebo rostlin, lokální válečný konflikt, změna politiky nebo i krize v jiných sektorech (jak během finanční krize rostla cena zemědělských komodit je vysvětleno v kapitole 2.6). Je proto i v zájmu spotřebitelů, aby nad zemědělstvím existoval určitý dohled, který by zabezpečil alespoň částečnou nezávislost na dovozu potravin.

Úplná a náhlá liberalizace není vhodná i z dalších důvodů. Pokud by se ze dne na den všechny zemědělské trhy liberalizovaly, na evropský trh by začaly proudit levnější komodity ze třetích zemí (jak bylo popsáno výše, v současnosti je evropská cena zemědělských produktů díky regulaci uměle udržovaná nad neregulovanými cenami na světových trzích). To by sice znamenalo snížení cen pro spotřebitele, na druhou stranu by ale pravděpodobně došlo k dočasnému zhroucení zemědělství. Nižší ceny by totiž zapříčinily krach společností, které na trhu přežívaly jen díky nejrůznějším podporám a vysokým cenám. Takové společnosti by díky liberalizaci musely opustit odvětví, a tak by vznikla nežádoucí nezaměstnanost. Je však

nutné posoudit, co je pro nás větším problémem. Nově vzniklá nezaměstnanost nebo současné „sponzorování“ neekonomicky se chovajících subjektů. Zmíněný krach finančně nezdravých podniků můžeme chápat i pozitivně. Takové podniky žijí v současné době pouze díky podporám, které neúměrně zatěžují evropský rozpočet. Pokud se jich „zbavíme“, ušetříme. Nebo místo nich můžeme podporovat podniky finančně zdravé, které ztrátu nemají. Krachy tohoto charakteru mohou ozdravit sektor. V ekonomicky zdravém sektoru pak dojde k vyrovnání světové a domácí ceny.

Ekonomické zdraví subjektů, které podporujeme ze společných peněz je vůbec zajímavou otázkou. V evropských institucích se mu nevěnuje žádná pozornost, a tak peníze může získat prakticky kdokoli. Na tento problém poukazuje ve své práci Doležal¹³⁷. Navrhuje rozšířit cross-compliance, zavedené v rámci Fischlerovy reformy v roce 2003, o podmínku ekonomické kondice. V současné době se podmínky cross-compliance zabývají pouze environmentálními otázkami a zemědělské podniky dostávají podporu bez ohledu na jejich finanční situaci. Takové umělé udržování podniků na trhu je zbytečné plýtvání zdroji. Nápad ekonomické podmínky cross-compliance pokládám za velmi dobrý. Jeho zavedení by bylo prospěšné nezávisle na tom, jak by se ušetřené peníze dále použily. Podporovat totiž někoho, kdo by v tržní soutěži neobstál, a ani se o to nesnaží, je jednou z nejhorších věcí, které může hospodářská politika dělat.

Navržené řešení by přispělo k tomu, aby zemědělská politika byla cílenější, což by mělo být v současné době hlavním cílem, o který bychom měli usilovat. Pokud nemůžeme veškeré podpory zrušit, stanovme závazně, komu je chceme vyplácet a za jakých podmínek a pak dbejme na dodržování těchto stanovených pravidel. S tím souvisí i nutnost učinit systém vyplácení podpor ze společné zemědělské politiky transparentnějším. Problém totiž není v tom, že jsme se rozhodli peníze vyplácet. Problém je, že jsme se společně, prostřednictvím našich volených zástupců, rozhodli peníze vyplácet drobným chudým zemědělcům a rodinným podnikům, jenže ve skutečnosti je dostávají nadnárodní koncerny, bohatí lidé a bohužel i námi volení zástupci, kteří by při tvorbě politik měli být objektivní. Tito lidé a podniky tvoří, jak bylo vysvětleno kapitole 1, silné zájmové skupiny. Boj proti těmto zájmovým skupinám je dalším bodem, kterému by se evropské instituce měly při tvorbě zemědělské politiky věnovat. Je třeba důsledně odhalovat příjemce podpor mezi politiky připravujícími zemědělskou politiku. Je třeba omezit přebytečnou administrativu, která také skýtá prostor pro prosazování individuálních zájmů. Podle mého názoru je ale jediným efektivním nástrojem, který omezí vliv zájmových skupin, cílenost podpor. Jasně stanovená,

¹³⁷ DOLEŽAL, Tomáš. *Společná zemědělská politika – reformy, vývoj, perspektivy*. Diplomová práce, Masarykova univerzita, Brno, 2010

jednoduchá pravidla, to je směr, kterým by se měla Společná zemědělská politika vydat. Evropské zemědělství nepotřebuje několik druhů přímých plateb. Stačí jedna, ale cílená. Geograficky znevýhodněné oblasti nepotřebují množství podpor, potřebují spíše nové technologie a nápady na nové zaměření. Stejně tak vyplácení podpor na marketing a propagaci regionálních výrobků je oblast, ve které se dá ušetřit. Kvalitní výrobek, zvláště z řady nezbytných potravin jako je mléko, propagaci nepotřebuje. Pokud jej chceme nějak podpořit, vytvořme příležitosti – například v dnešní době populární farmářské trhy, přispějme na výstavbu dřevěných stánků, tak aby se tyto akce mohly konat pravidelně a v důstojném prostředí v každém městě. Podpora regionálních zemědělců nemusí být nákladná a přitom vyřeší i problém potravinové soběstačnosti.

Výše uvedené platí pro jakékoli odvětví zemědělství, tedy i pro oblast mléka a mléčných výrobků. U ní je otázkou, zda kvůli zrušení mléčných kvót v roce 2015 přijímat legislativní opatření proto, aby zemědělci zvládli přechod k neregulovanému obchodu hladce. Podle mého názoru, není správné taková opatření přijímat. Zrušení kvót přinese pravděpodobně určité cenové výkyvy, ohrozí některé podniky, ale zároveň přinese i nové možnosti. Zavádění takových opatření je navíc plně v rozporu se všemi doporučeními, která jsem vyslovila pro Společnou zemědělskou politiku. Nepřinese ani cílenost, ani transparentnost, zvýší administrativní zátěž, nepomůže na regionální úrovni ani nezvýhodní malé zemědělce před velkými.

Shrneme-li, k úplné liberalizaci v současné politické situaci dojít nemůže, i když z ekonomického hlediska by to jistě bylo nejlepším řešením. Zejména kvůli vysokým výdajům v rámci Společné zemědělské politiky, by ale k alespoň částečné liberalizaci dojít mělo. Mělo by se tak ale dít postupně a hlavně koncepčně. Podpor by mělo být vypláceno menší množství (ideálně jedna, stejná ve všech členských státech), měly by být vypláceny přímo té skupině, které díky nim chceme pomoci. Řešení by nemělo být administrativně složité, aby nedocházelo k plývání a aby nebyla dána příležitost pro působení zájmových skupin.

Závěr

Jak bylo popsáno v úvodu, cílem mé práce bylo ukázat, že nadměrná legislativa, nadměrná „pomoc“ a zásahy ve skutečnosti ekonomice neprospívají a to na konkrétní legislativě i konkrétním zemědělském odvětví – mlékárenství. Chtěla jsem zjistit, proč jsou vůbec tyto regulace do ekonomik zaváděny, jestli jsou potřebné a jaké jsou jejich důsledky. Proto jsem na začátku své práce zkoumala ekonomické teorie regulace. Zjistila jsem, že regulace mohou být zaváděny z několika ekonomických důvodů – protože trh selhává, zavedení je ve veřejném zájmu, existují tu zájmové skupiny, politici se snaží ochraňovat hospodářskou soutěž nebo se na trhu setkáváme s monopoly a přirozenými monopoly. Po kritickém zhodnocení výše uvedených ekonomických teorií jsem dospěla k závěru, že regulace jsou v současné době zaváděny zejména kvůli tlaku zájmových skupin a tento závěr mne jen utvrdil v mé původní tezi o tom, že liberalizace bude nejlepším řešením a regulace je špatná.

Ve svém zkoumání jsem pokračovala tak, že jsem se zaměřila na regulace na úrovni Evropské unie. Společná zemědělská politika je jednou z vůbec neproblematictějších evropských politik. Je na ni vynaloženo velké množství společných peněz a je stejná pro všech 27 členských států, přestože každý z nich má jiné přírodní podmínky. I proto bylo už od počátku této integrace složité dohodnout se na její konkrétní podobě. V době, kdy byla zaváděna, měla však Evropa v živé paměti hrůzy druhé světové války a nedostatek potravin, což byl možná jeden z důvodů, proč nakonec k dohodě došlo. Brzy se však ukázalo, že principy a nástroje po zavedení do ekonomik nefungují tak, jak by měly. Společná zemědělská politika měla pomoci malým rodinným farmám, ale ve skutečnosti z ní již několik desítek let profitují nadnárodní kolosy nebo velmi bohatí lidé. Ti tak přicházejí k velkým majetkům, což by samo o sobě neznamenal problém. Je přirozené, že ve společnosti je někdo bohatý a někdo chudý. Nepřirozené ale je, že na bohaté se pomocí svých příspěvků do společných zemědělských fondů skládají i ti nejchudší. Zásahy na trhu tedy způsobily nechtěnou redistribuci bohatství. Mimo to došlo i tzv. regresivní dani na potraviny. V této části práce se však začala objevovat i první pozitiva, která regulace přinesla. Rozvoj techniky, mechanizace výroby, růst produktivity práce. Již v této části se začalo ukazovat, že prosazovat liberalizaci jako nejlepší řešení pro zemědělské a mlékárenské trhy nebude úplně nejlepší řešení.

Třetí kapitola zaměřená na konkrétní regulace na trhu s mlékem potvrdila původní závěry o nadměrné legislativě. U jednotlivých podpor pak bylo možné vypočítat výše uvedené ekonomické neřesti. Například u tzv. školního mléka je vidět teorie zájmových

skupin v praxi, když v České republice si celou podporu rozděluje pouze 7 dodavatelů. Zatímco v kapitole 2.3. byla přímá podpora mezi nástroji Společné zemědělské politiky vysvětlena jako podpora, která se užívá u výrobků, jejichž produkce je pro soukromníky nevýhodná, ale o jejichž zachování z nějakého důvodu stojíme, v kapitole o konkrétních regulacích se ukázalo, že v praxi to tak nefunguje. Přímé podpory jsou totiž vypláceny plošně. Znamená to, že nejvíc stojíme o zachování plochy a farem? Možná, každopádně tento způsob vyplácení není nejvhodnější.

Případů, kdy ekonomické nástroje reagují po zavedení do praxe jinak, než bylo předpokládáno, je v této oblasti více. Proto je hlavním doporučením pro budoucí vývoj v této oblasti cílenost. Na tom se shodnou politici napříč spektrem. I když konkrétní budoucnost těchto regulací není jasná. I když politika je věcí mnoha kompromisů, měla by být hlavně koncepční. Pokud se rozhodneme liberalizovat, liberalizujme, pokud se rozhodneme regulovat, pak buďme důslední. To je současný problém mléčných kvót. I když se již dlouho ví, že budou v roce 2015 zrušeny, v rámci tzv. mléčného balíčku byla přijata nová regulační opatření, aby liberalizace trhu nebyla moc náhlá a bolestivá. Takové jednání je nekoncepční a to je určitě špatné.

I když jsem v rámci své práce dospěla k závěru, že regulace ekonomice neprospívají, nemyslím si, že náhlá a úplná liberalizace je nyní nejlepším řešením. Regulace přinesla do ekonomiky i určitá pozitiva. Po válce zajistila rozvoj technologií a investice, potravinovou soběstačnost. Zároveň ale zvýšila ceny pro spotřebitele a díky ní se plýtvá společnými penězi. To je v současné době asi největším problémem – platíme bohatým lidem, obrovskému administrativnímu aparátu a neefektivním podnikům. To jsou hlavní problémy, se kterými by se zemědělská politika, ať už na úrovni zemědělství jako celku nebo na úrovni mlékárenství, měla vyrovnat. Regulace by měly být zaměřeny konkrétně a měly by být transparentní. Měla by existovat určitá koncepce, která by měla být důsledně dodržována a celkově by se měla politika vyplácení podpor značně zjednodušit. Není přece nutné vyplácet desítky podpor, když jedna, cílená, prospěje daleko více.

Můj osobní názor na liberalizaci zemědělských trhů se v současné době změnil. Nemyslím si, že svobodný obchod by situaci zlepšil. Naopak. Jsem pro, aby bylo politicky stanoveno, že budeme určitou skupinu lidí podporovat. Pojdme ale stanovit takovou skupinu transparentně. Přispívejme zemědělcům, postiženým lidem, přispívejme na obnovu životního prostředí (na co přispívat je otázkou politicko-filosofickou, kterou by měli vyřešit politici). Nesnažme se ale pod vlivem nejrůznějších zájmových skupin vytvářet spleť sítí financování. Pokud někomu chceme přispívat, udělejme to jednoduchým, průhledným

způsobem. Taková hospodářská politika bude úspěšná a efektivní. Nikoli složitý systém podpor, jak nyní existuje v zemědělské politice.

Použitá literatura

- BALDWIN, Richard, WYPLOSZ, Charles. *Ekonomie evropské integrace*. Praha: Grada, 2008
- DEMSETZ Harold. *Why regulate utilities?*, Journal of Law and Economics, Vol. 11, No.1 (April 1968), str. 55-65
- DOLEŽAL, Tomáš. *Společná zemědělská politika – reformy, vývoj, perspektivy*. Diplomová práce, Masarykova univerzita, Brno, 2010
- HINDLS, Richard, HOLMAN, Robert, HRONOVÁ, Stanislava a kol. *Ekonomický slovník*. Praha: C.H.Beck, 2003
- HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 3. Vydání, Praha: C.H. Beck, 2002
- HOLMAN, Robert. *Mikroekonomie, středně pokročilý kurz*. 2. aktualizované vydání, Praha: C.H.Beck, 2007
- KUČEROVÁ, Irah. *Evropská unie: hospodářské politiky*. Praha: nakladatelství Karolinum, Univerzita Karlova, 2007
- NEUMANN, Pavel. *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Oeconomica, 2004
- PINKASOVÁ, Petra. *Agrární politika EU*. Diplomová práce, Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů, 2008
- POSNER, Richard A. *Theories of Economic Regulation*. The Bell Journal of Economics and Management Science, Vol. 5, No. 2 (Autum 1974), str. 335-358
- SLANÝ, Antonín, ŽÁK, Milan. *Makroekonomická analýza a hospodářská politika*. Praha: C.H.Beck, 2003
- STIGLER, George J. *The Theory of Economic Regulation*. The Bell Journal of Economics and Management Science, Vol. 2, No. 1 (Spring 1971), str. 3-21
- VORLÍČEK, Jan, VOSTROVSKÁ, Zdena. *Úvod do hospodářské a sociální politiky*. Praha: Oeconomica, 2005
- VORLÍČEK, Jan. *Úvod do ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Oeconomica, 2008
- ZAJÍČEK, Miroslav. *Konkurence v českém plynárenství: návrh na deregulaci českého plynárenství*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2000

Právní předpisy

- Důvodová zpráva k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o smluvní vztahy v odvětví mléka a mléčných výrobků
- Nařízení Komise (ES) č. 1558/2006
- Nařízení Komise (ES) č. 2799/1999
- Nařízení vlády č. 225/2004 Sb., o některých podrobnostech provádění tržních opatření společné organizace trhu s mlékem a mléčnými výrobky
- Nařízení vlády č. 238/2009 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 205/2004 Sb., kterým se v rámci společné organizace trhu s mlékem a mléčnými výrobky stanoví bližší podmínky poskytování podpory a národní podpory spotřeby mléka a mléčných výrobků žáky, kteří plní povinnou školní docházku ve školách zařazených do sítě škol, ve znění pozdějších předpisů
- Nařízení vlády č.87/2010 Sb. o stanovení některých podmínek pro poskytování platby na krávy chované v systému s tržní produkcí mléka, ve znění pozdějších předpisů
- Obchodní zákoník, 513/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů
- Římská smlouva

Internetové zdroje a dokumenty institucí

- BALDWIN, Richard. *Who finances the Queen's CAP payments? The CAP as a dooH nobiR scheme*. Graduate Institute of International Studies, Geneva, 2005. [cit. 2012-1-2] Dostupné z WWW: <http://www3.udg.edu/fcee/professors/akyriacou/WhoPaysTheQueensCAP.pdf>
- BusinessInfo.cz. *EP projednával zprávu Alberta Desse o SZP do roku 2020*. [cit. 2012-3-27] Dostupné z WWW: <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/aktuality-z-evropske-unie/zprava-alberta-desse-o-szp-do-roku-2020/1000661/59994/>
- ČERMÁK, Petr. *Veřejná analýza Olejníny long: Investice do zemědělských komodit*. [cit. 2012-3-26] Dostupné z WWW: http://www.colosseum.cz/userfiles/file/analyza/analyza_201003_olejnyiny_long.pdf
- European Commission, Agriculture in the European Union, Statistical and economic information, Directorate-General for Agriculture and rural development, březen 2012
- Euroskop.cz. *Zemědělství a rybolov v letech 2004 – 2009*. [cit. 2012-3-25] Dostupné z WWW: <http://www.euroskop.cz/8686/13180/clanek/special-zemedelstvi-a-rybolov-v-letech-2004-2009>
- Euroskop.cz. *Zemědělství a rybolov v únoru 2012*. [cit. 2012-3-28] Dostupné z WWW: <http://www.euroskop.cz/13/20459/clanek/zemedelstvi-a-rybolov-v-unoru-2012/>
- Evropská komise. *Tisková zpráva – Za překročení mléčné kvóty zaplatí některé členské státy 340 milionů EUR*. Brusel, 2008. [cit. 2012-3-1] Dostupné z WWW: http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/08081489_cs.htm
- HAVEL, František. *Mléčné kvóty a náš vstup do EU*. 2001. [cit. 2012-3-1] Dostupné z WWW: <http://www.agris.cz/vyzkum/detail.php?id=108415&iSub=566&PHPSESSID=3e>
- Ministerstvo zemědělství. *Vznik, vývoj a reformy Společné zemědělské politiky*. [cit. 2012-3-14] Dostupné z WWW: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/cr-a-evropska-unie/vznik-vyvoj-a-reformy-pravidel-szp/vznik-vyvoj-a-reformy-spolecne.html>
- Ministerstvo zemědělství. *Zpráva o stavu zemědělství za rok 2010*. [cit. 2012-3-28] Dostupné z WWW: http://eagri.cz/public/web/file/141460/ZZ_2010_komplet.pdf

- Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě KOM (2009) 128; *Zjednodušená zemědělská politika po Evropu – úspěch pro všechny*. [cit. 2012-3-25] Dostupné z WWW: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/09/st07/st07771.cs09.pdf>
- Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu KOM (2007) 722; *Příprava na kontrolu stavu reformy SZP*. [cit. 2012-3-26] Dostupné z WWW: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0722:FIN:CS:PDF>
- Situační a výhledová zpráva 2011, Ministerstvo zemědělství, září 2011
- Státní intervenční fond. *Prodej intervenčního másla za snížené ceny a poskytování podpory pro máslo, zahuštěné máslo a smetanu určené k použití při výrobě cukrářských výrobků, zmrzliny a jiných potravin – příručka pro žadatele*. [cit. 2012-3-3] Dostupné z WWW: http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fkomodity%2Fzv%2F01%2F08%2Fhlavni_dokument%2F1156846965453.pdf
- Státní zemědělský intervenční fond. *Komoditní zpravodajství*. 2011. [cit. 2012-3-2] Dostupné z WWW: http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fzpravy%2Fkomodity%2Fzv%2F01%2F11%2F1326294123239.pdf
- Státní zemědělský intervenční fond. *Podpora spotřeby školního mléka – příručka pro žadatele o podpory, školy i rodiče*. 2010. [cit. 2012-3-1] Dostupné z WWW: http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fkomodity%2Fzv%2F01%2F11%2Fhlavni_dokument%2F1265801136765.pdf
- Státní zemědělský intervenční fond. *Příručka Mléčné kvóty – příručka pro producenty a odběratele mléka v systému mléčných kvót*. 2011. [cit. 2012-3-1] Dostupné z WWW: http://www.szif.cz/irj/portal/anonymous/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fkomodity%2Fzv%2F01%2F01%2F1306941295916.pdf
- ŠŤASTNÝ, Dan. *Je antidumping slučitelný s liberální hospodářskou politikou? NE*. [cit. 2012-2-27] Dostupné z WWW: http://nb.vse.cz/~svobodam/Archiv_textu/Mezinarodni_obchod/Stastny_Je_antidumping_slucitelny.htm
- ŠŤASTNÝ, Dan. *Protekcjonismus: „ptolemaiovský“ systém populární ekonomie*. [cit. 2012-2-27] Dostupné z WWW:

http://nb.vse.cz/~svobodam/Archiv_textu/Mezinarodni_obchod/Stastny_Protekcionismus.pdf

- US Department of Agriculture. *Economic Research Service, Food CPI and Expenditures: Food Expenditure Tables*. [cit. 2012-2-27] Dostupné z WWW: http://www.ers.usda.gov/Briefing/CPIFoodAndExpenditures/Data/Expenditures_tables/

Resumé

Regulace jsou častým předmětem zájmu ekonomů. Někteří je kritizují, protože deformují trh. Jiní oceňují redistribuci bohatství, ke které díky nim dochází. Cílem této práce je analyzovat regulace v zemědělství, konkrétně na trhu s mlékem. Tuto část zemědělského trhu považují za zajímavou hned z několika důvodů. Mléko produktem denní potřeby a je jen špatně substituovatelné, ale i přesto zde existují hned dvě úrovně regulace – česká a evropská.

Práci tvoří celkem šest kapitol, směřujících od obecného ke konkrétnímu. Použita je zejména metoda popisná a historická. Využit je interdisciplinární přístup. První kapitola se zabývá ekonomickou teorií regulace. Její podkapitoly vysvětlují selhání trhů, teorii zájmových skupin, veřejný zájem, ochranu hospodářské soutěže a monopoly. Jako nejpravděpodobnější se v jejím závěr jeví, že regulace jsou do ekonomik zaváděny na objednávku zájmových skupin.

Druhá kapitola se věnuje regulacím v zemědělství na evropské úrovni. Snaží se ověřit závěry z předchozí kapitoly tak, že vysvětluje důvody vzniku regulace a její zásadní problémy. Dále popisuje, jak se jednotlivé reformy snažily s problémy Společné zemědělské politiky vypořádat. Je učiněn i pokus o odhad budoucího vývoje regulací.

Třetí kapitola konkrétně rozebírá jednotlivá opatření na trhu s mlékem a příslušnou legislativu. Navazuje kapitola o nejnovějším vývoji na trhu s mlékem tzv. mléčném balíčku.

Zatímco pátá kapitola se snaží zhodnotit výše popsané regulace na vybraných datech a dokázat tak, zda dříve popsané teorie fungují či nikoli, v poslední kapitole vytvářím doporučení pro další směřování zemědělských politik. Překvapivě si nemyslím, že je nutná rychlá liberalizace celého trhu, prosazují ale cílenost a transparentnost.

Abstract

Regulations are often an object of interest of the economists. Some of them criticize regulations because they deform the market. The others appreciate their ability to redistribute the wealth in the society. The purpose of my thesis is to analyze the regulations in a specific agriculture market – production of milk. I supposed this part of agriculture market to be very interesting. There are some reasons: milk is a product of daily requirement, it is hardly to substitute, but still there are two levels of regulation – the European and the Czech one.

The thesis is composed of six chapters. They are ordered from the general to particular facts. The used methods are mainly description and historical method. Interdisciplinary approach is also used. The first chapter focuses on the economic theory of regulation. The chapter is subdivided into parts that are dealing with market failures, capture theory, public interest, competition and monopoly. The conclusion of this chapter is as follows: the regulation in our economies exists because of the capture theory.

Chapter Two explains the regulations on the European level. The conclusions of the previous chapter are proved and the reasons for regulation creating as well as its main problems are described. It also explains the reform of common agriculture policy solving these problems. There are some predictions of the future development.

Chapter Three discusses particularly the measures of the milk market and the legislation related. It is followed by the Chapter Four describing new reform on the milk market – so called milk package.

While the aim of the Chapter Five is to evaluate some of the previous information, the last chapter brings recommendations. Surprisingly I do not think that the quick liberalization is the solution. The most important is to make the agriculture policies more transparent and targeted. Otherwise they are just waste of money.

Název práce v českém jazyce

Regulace v zemědělství – aplikace na trh s mlékem

Název práce v anglickém jazyce

Regulation in agriculture - application to the milk market

Klíčová slova/ Key words

Společná zemědělská politika – Common Agricultural Policy

Regulace – Regulation

Mléko – Milk