

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

PRÁVNICKÁ FAKULTA

DIPLOMOVÁ PRÁCE

2013

Ing. Hana Hynoušová

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

PRÁVNICKÁ FAKULTA

Katedra národního hospodářství



Společná zemědělská politika EU: vybrané
problémy

Diplomová práce

Autorka: Ing. Hana Hynoušová

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

2013

Prohlášení

Prohlašuji, že předkládanou diplomovou prací na téma „Společná zemědělská politika EU: vybrané problémy“ jsem vypracovala samostatně a veškerou použitou literaturu i další prameny jsem řádně označila a uvedla v příloženém seznamu. Tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne

.....

Ing. Hana Hynoušová

Poděkování

Ráda bych poděkovala panu JUDr. Ing. Zdeňku Hrabovi, Ph.D. za trpělivost, cenné rady, ochotu pomoci a svědomitý dohled během vedení této diplomové práce.

Obsah

Úvod.....	3
1 Společná zemědělská politika – základní charakteristiky	5
1.1 Východiska a vznik společné zemědělské politiky	5
1.2 Cíle a principy společné zemědělské politiky	9
1.3 Nástroje společné zemědělské politiky	13
1.4 Financování společné zemědělské politiky	17
1.4.1 Příjmy a výdaje společného rozpočtu ES/EU	17
1.4.2 Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond (EAGGF).....	22
1.5 Orgány společné zemědělské politiky.....	25
1.5.1 Rada ministrů pro zemědělství a rybolov	25
1.5.2 Výbor profesních zemědělských organizací	26
2 Společná zemědělská politika – vybrané problémy a reformní opatření k jejich nápravě.....	27
2.1 Problém vysokých intervenčních cen a zemědělské nadprodukce	27
2.1.1 Analýza problému.....	27
2.1.2 Mansholtův plán	30
2.2 Problém vývozních subvencí a liberalizace světového obchodu se zemědělskými výrobky	31
2.2.1 Analýza problému.....	31
2.2.2 McSharryho reforma.....	34
2.3 Problém vysokých výdajů na společnou zemědělskou politiku.....	36
2.3.1 Analýza problému.....	36
2.3.2 Agenda 2000	38
2.4 Problém nízké konkurenceschopnosti evropského zemědělství	41
2.4.1 Analýza problému.....	41

2.4.2	Fischlerova reforma: Mid-Term Review	42
2.5	Problém revize funkčnosti společné zemědělské politiky	45
2.5.1	Analýza problému	45
2.5.2	Health Check.....	46
3	Společná zemědělská politika – perspektivy po roce 2013	49
3.1	Východiska budoucí podoby společné zemědělské politiky.....	49
3.1.1	Současný stav společné zemědělské politiky.....	49
3.1.2	Výdaje současné společné zemědělské politiky	51
3.2	Budoucnost společné zemědělské politiky 2014 - 2020	55
3.2.1	Cíle společné zemědělské politiky 2014 - 2020	56
3.2.2	Reforma společné zemědělské politiky 2014 - 2020	57
3.2.3	Finanční perspektivy společné zemědělské politiky 2014 – 2020.....	62
	Závěr	66
	Seznam zkratk	69
	Seznam tabulek	70
	Seznam grafů	70
	Seznam použité literatury a zdrojů	71
	Přílohy.....	81
	Resumé.....	82
	Abstract.....	83

Úvod

Zemědělství je strategickou součástí primárního sektoru národního hospodářství každého státu. Vstupem evropských států do Evropské unie se zemědělství jednotlivých států stalo odvětvím významně zasaženým procesem evropské integrace. Počátky formování společné zemědělské politiky (dále „SZP“) lze nalézt již v polovině 20. století. SZP EU je tedy jednou z nejstarších a nejvýznamnějších společných politik Evropské unie. Společná zemědělská politika patří mezi čtyři společné politiky EU.¹ V rámci společné politiky EU jsou pravomoci členských států v daném odvětví zcela přeneseny na příslušné orgány EU. Společná zemědělská politika EU je politika zabývající se zejména zabezpečením dostatečné produkce potravin, vývozem a dovozem zemědělských produktů, rozvojem a inovacemi zemědělství, rozvojem venkova a zlepšováním životní a pracovní úrovně zemědělských pracovníků.²

Společná zemědělská politika je dlouhodobě jednou z nejproblematictějších a nejspornějších politik EU. Tyto spory pramení z odlišných zemědělských zájmů sedmadvaceti států zúčastněných na SZP EU. Odlišnosti zemědělství jednotlivých států jsou dány zejména rozdílnými přírodními a klimatickými podmínkami. Hlavním úkolem SZP EU je tedy koordinace rozdílných zemědělských priorit a nalézání optimální formy spolupráce přínosné pro zemědělství všech zúčastněných států. Tato koordinace vyžaduje nejen značné finanční náklady, ale také rozsáhlou legislativní úpravu.³ Vzhledem k významu a aktuálnosti daného tématu jsem se rozhodla, že se problematice společné zemědělské politiky EU budu věnovat ve své diplomové práci.

Cílem této diplomové práce je tedy charakterizovat společnou zemědělskou politiku EU od počátku jejího vzniku do současnosti, vymezit její hlavní problémy a následně pak stanovit možnosti a perspektivy budoucího vývoje a fungování společné zemědělské politiky EU.

¹ Vedle společné zemědělské politiky existuje ještě společná obchodní politika, společná dopravní politika a společná měnová politika EU. Posledně jmenované se účastní pouze 17 členských států EU.

² BUSINESSINFO: *Politiky EU*. [on-line]. [cit. 11. 3. 2013]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/legislativa-pravo/politiky-eu.html>.

³ BUSINESSINFO: *Společná zemědělská politika Evropské unie*. [on-line]. [cit. 11. 3. 2013]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/spolecna-zemedelska-politika-evropske-5147.html>.

Práce je rozčleněna do tří částí. První kapitola bude pojednávat o základních charakteristikách společné zemědělské politiky. V této kapitole nejprve uvedu východiska a vznik společné zemědělské politiky. Vymežím její hlavní cíle a principy fungování. Dále se budu zabývat jednotlivými nástroji společné zemědělské politiky. Budu analyzovat způsob financování SZP a popíši hlavní orgány mající vliv na fungování SZP.

Druhá kapitola se bude zabývat vybranými problémy, se kterými se společná zemědělská politika potýkala během svého vývoje. Nejprve analyzuji dané problémy a následně se budu věnovat rozboru reformních opatření, přijatých k jejich nápravě. Pro účely této diplomové práce jsem vymezila pět důležitých problémů, kterým musela SZP čelit. Jako první se budu zabývat problémem vysokých intervenčních cen zemědělských produktů a související zemědělskou nadprodukcí nejvíce dotovaných komodit. Druhým analyzovaným problémem budou vývozní subvence a související otázky liberalizace světového obchodu se zemědělskými výrobky. Jako třetí v pořadí rozeberu problém vysokých výdajů potřebných na SZP. Čtvrtým analyzovaným problémem bude nízká konkurenceschopnost evropského zemědělství. Jako pátý vymezím problém revize funkčnosti SZP.

Třetí kapitola se bude věnovat perspektivám společné zemědělské politiky EU po roce 2013. V této kapitole nejprve shrnu současný stav SZP jakožto východisko budoucího směřování SZP. Vymežím hlavní cíle a úkoly budoucí SZP. Následně se budu zabývat připravovanou reformou SZP a finanční perspektivou SZP pro období 2014 – 2020.

V závěru pak shrnu získané poznatky o společné zemědělské politice EU, její hlavní přínosy a případná rizika či nedostatky.

V diplomové práci budu používat zejména tři metody práce s informacemi. První z nich bude analýza, tedy metoda přinášející nové poznatky, vydělující jednotlivé podstatné jevy a prvky problematiky. Druhou metodou, kterou použiji, bude syntéza, tedy metoda doplňující analýzu, sjednocující dílčí závěry a jevy plynoucí z analýzy v jeden celek. Třetí metodou, kterou také okrajově využiji, bude komparace, tedy metoda srovnávající jednotlivé jevy a aspekty dané problematiky.

Při zpracování diplomové práce jsem vycházela z literatury a internetových zdrojů uvedených v seznamu literatury, ověřených ke dni 10. června 2013.

1 Společná zemědělská politika – základní charakteristiky

1.1 Východiska a vznik společné zemědělské politiky

Naléhavá potřeba řešit problémy zemědělského sektoru vyvstala v Evropě po konci 2. světové války. Zemědělství, stejně jako ostatní sektory hospodářství evropských států, bylo poškozeno válkou a muselo se vyrovnávat s jejími negativními dopady. Zemědělství trpělo nízkou výkonností. Používané zemědělské technologie byly zastaralé a mechanizace zemědělství velmi nízká. Zemědělská půda byla poškozená a neefektivně obdělávaná. Byla nutná její rekultivace a opětovné zúrodnění. V důsledku války byla zemědělská produkce paralyzována a evropské státy trpěly nedostatkem potravin. Za těchto historicko-spoločenských okolností začaly státy západní Evropy uvažovat o společném postupu při řešení problémové potravinové a zemědělské situace. A v této době, tedy již na začátku 50. let 20. století, lze spatřovat kořeny a základní východiska integrace evropského zemědělství a vzniku společné zemědělské politiky EU.

Myšlenka integrace evropského zemědělství tedy vznikla nedlouho po zahájení ekonomických a politických integračních procesů mezi evropskými státy. Na počátku této integrace stála šestice západoevropských států. Jednalo se o Německo, Francii, Itálii, Belgii, Nizozemsko a Lucembursko.⁴ Hlavním zastáncem zemědělské integrace byla Francie. Účelem takovéto integrace mělo být především zabezpečení potravinové soběstačnosti zúčastněných zemí.⁵

Francie postupně navrhla dva koncepty, podle kterých by bylo možné evropskou zemědělskou integraci realizovat. První koncept zemědělské integrace se inspiroval pojetím již dříve vzniklého Evropského sdružení uhlí a oceli - ESUO.⁶ Smlouvou o ESUO bylo dosaženo integrace těžkého průmyslu šesti zmíněných zakladatelských

⁴ Zakladatelské státy, které stály u zrodu evropské integrace, tedy vzniku Evropského sdružení uhlí a oceli (ESUO, 1952), Evropského hospodářského společenství (EHS, 1958) a Evropského hospodářského společenství pro atomovou energii (Euratom, 1958).

⁵ NEUMANN, P., LUKÁŠ, Z., *Společná zemědělská politika EU - Regionální a strukturální politika EU*. 2000. s. 11.

⁶ ESUO vzniklo v roce 1952 Pařížskou smlouvou. Jedná se o první evropskou organizaci, na níž členské státy delegovaly část svých suverénních pravomocí v oblasti průmyslu.

států. Francie chtěla aplikovat toto pojetí integrace průmyslového sektoru obdobně také na sektor zemědělství. Tato myšlenka však byla oslovenými státy odmítnuta. Ostatní státy se obávaly zejména nerovného postavení eventuálně zúčastněných států a příliš silných pravomocí, kterými by tato navrhovaná organizace disponovala. Druhý francouzský koncept zemědělské integrace spočíval ve vytvoření navzájem propojených trhů s nejdůležitějšími zemědělskými produkty. Účelem těchto společných trhů měla být zejména možnost zúčastněných států ovlivňovat ceny zde nabízených a poptávaných zemědělských produktů, regulovat jejich dovozy a vývozy a přizpůsobovat zemědělskou výrobu tržním požadavkům. Ani tento druhý koncept zemědělské integrace však nebyl ostatními evropskými státy přijat.⁷

Již z neúspěchů těchto prvních pokusů bylo patrné, že integrace evropského zemědělství bude velmi náročný a problematický proces. V rámci integračního procesu bylo nutné zabývat se nejen prvotním problémem potravinové soběstačnosti poválečných evropských ekonomik, ale také dalšími problémy souvisejícími se vznikem a prohlubováním nadnárodní evropské spolupráce v oblasti zemědělství. Problémy této budoucí spolupráce plynuly zejména z rozdílné hospodářské vyspělosti a odlišného významu zemědělství v jednotlivých státech. Každý ze šesti zmíněných zakladatelských států měl dosud řízení a ovlivňování svého zemědělství pouze ve vlastních rukou. Zmíněné státy uplatňovaly tržní stanovování cen zemědělských produktů a zároveň ochranu svého domácího zemědělského trhu.⁸ Pozice zemědělského sektoru v ekonomikách těchto šesti států se však značně lišila. Tuto pozici a rozdílnosti zemědělství jednotlivých států blíže ilustrují tabulka č. 1 a tabulka č. 2.

Zaměstnanost v zemědělství v zakladatelských státech shrnuje tabulka č. 1. Tabulka bere v úvahu data od roku 1960, tedy od počátečního období formování evropské zemědělské integrace do současnosti, tj. konce roku 2012.

Z tabulky č. 1 je patrné, že nejvyšší procento osob zaměstnaných v zemědělství bylo v Itálii a Francii. Ještě na počátku 60. let 20. století pracovala v Itálii v zemědělském sektoru $\frac{1}{3}$ z celkového počtu pracujících, ve Francii tato hodnota dosahovala téměř $\frac{1}{4}$ všech pracujících osob. V ostatních čtyřech zakladatelských státech

⁷ NEUMANN, P., LUKÁŠ, Z., *Společná zemědělská politika EU - Regionální a strukturální politika EU*. 2000. s. 11.

⁸ NEUMANN, P., *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha. 2004. s. 7.

byla zaměstnanost v zemědělství minimálně o 6 %, a často i o více procent nižší. V Lucembursku dosahovala zemědělská zaměstnanost 16,5 %, v Německu pak 14 %. Zaměstnanost v tomto odvětví primárního sektoru byla nejnižší v Nizozemsku a Belgii. V Nizozemsku dosahovala 11,5 %, v Belgii 7,5 %.⁹

S postupnou modernizací, mechanizací a intenzifikací zemědělské výroby se v následujících letech zaměstnanost v zemědělství rychle snižovala. Významný pokles zemědělské zaměstnanosti souvisel nejen se zavedením inovací a modernizací zemědělských postupů, ale také s postupnou zemědělskou integrací a implementací společné zemědělské politiky. O nejvíce procentních bodů poklesla zaměstnanost v zemědělství mezi roky 1960 a 1970. Za tuto dekádu se zemědělská zaměstnanost nejvíce snížila v Lucembursku. Toto snížení činilo 57 %. V Německu, Francii, Itálii a Nizozemsku došlo k poklesu téměř o 40 %. Nejnižší pokles zemědělské zaměstnanosti zaznamenala Belgie. Činil 17 %. Zaměstnanost v zemědělství jednotlivých států postupně klesala i v dalších desetiletích. V současné době nepřekračuje v žádném ze zakladatelských států 4 % práceschopného obyvatelstva. Nejvyšší zemědělská zaměstnanost zůstává v Itálii (3,9 %) a Francii (3,8 %). V ostatních čtyřech státech se pohybuje v rozmezí mezi 1 % a 2 %.¹⁰

Tabulka č. 1: Zaměstnanost v zemědělství v zakladatelských státech ES v letech 1960 – 2012 (v %)

Stát/rok	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2012
Německo	14,0	8,5	6,0	4,0	2,5	1,5	1,6
Francie	22,5	14,0	8,5	6,0	4,0	3,0	3,8
Itálie	33,0	20,0	14,0	9,0	5,0	4,0	3,9
Belgie	7,5	5,0	3,0	3,0	2,0	1,0	2,0
Nizozemsko	11,5	7,0	5,0	5,0	3,0	3,0	2,0
Lucembursko	16,5	9,5	6,0	3,0	2,0	1,0	1,0

Zdroj: INGERSENT, K. A., RAYNER, A. J., *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. 1999. s.128. Vlastní zpracování.

Zdroj: THE WORLD BANK DATA: *Employment in agriculture (% of total employment)*. [on-line]. [cit. 12. 3. 2012]. Dostupné z: <http://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS>. Vlastní zpracování.

Zdroj: CIA: *The world factbook*. [on-line]. [cit. 12. 3. 2012]. Dostupné z:

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fr.html>. Vlastní zpracování.

⁹ INGERSENT, K. A., RAYNER, A. J., *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. 1999. s. 128.

¹⁰ INGERSENT, K. A., RAYNER, A. J., *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. 1999. s. 128.

Význam zemědělství pro ekonomiky šesti zakládajících států lze demonstrovat nejen procentem osob zaměstnaných v zemědělství, ale také procentem, jakým se zemědělský sektor podílí na tvorbě HDP jednotlivých států. Tento podíl znázorňuje tabulka č. 2.

Tabulka č. 2: Podíl zemědělství na tvorbě HDP v zakladatelských státech ES v letech 1960 - 2012 (v %)

Stát/rok	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2012
Německo	6,0	4,0	2,0	1,0	1,0	1,0	0,8
Francie	10,0	6,5	5,0	4,0	3,0	2,0	1,9
Itálie	15,0	10,0	6,0	3,0	3,0	2,0	2,0
Belgie	7,5	5,0	2,0	2,0	1,0	1,0	0,7
Nizozemsko	10,5	6,0	4,0	4,0	3,0	2,0	2,8
Lucembursko	7,5	5,0	2,0	1,0	1,0	0,5	0,4

Zdroj: INGERSENT, K. A., RAYNER, A. J., *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. 1999. s.128. Vlastní zpracování.

Zdroj: THE WORLD BANK DATA: *Employment in agriculture (% of total employment)*. [on-line]. [cit. 12. 3. 2012]. Dostupné z: <http://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS>. Vlastní zpracování.

Zdroj: CIA: *The world factbook*. [on-line]. [cit. 12.3.2012]. Dostupné z:

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fr.html>. Vlastní zpracování.

V 60. letech, tedy v počátečním období zemědělské integrace, se zemědělský sektor podílel na tvorbě HDP zakladatelských států relativně významně. Nejvýznamněji se zemědělství podílelo na tvorbě HDP Itálie (15 %), Nizozemska (10,5 %) a Francie (10 %). V Lucembursku a Belgii tvořilo zemědělství 7,5 % HDP, v Německu pak 6 %. Jak znázorňuje tabulka č. 2, v dalších desetiletích se význam zemědělského sektoru pro tvorbu HDP neustále snižoval.¹¹ V současné době má zemědělství na tvorbě HDP jednotlivých států již pouze velmi nízký podíl. V Lucembursku, Belgii a Německu činí tento podíl méně než 1 % z celkového HDP. Ve Francii, Itálii a Nizozemsku se pohybuje přibližně v rozmezí 2 % - 3 % .¹²

Z tabulek č. 1 a č. 2 je patrné, že zemědělský sektor měl tradičně největší význam pro hospodářství Francie a Itálie, nízký pro převážně průmyslové Německo. Především zemědělsky silná Francie byla hlavním iniciátorem a podporovatelem

¹¹ Naopak postupně narůstal význam ostatních ekonomických sektorů, sekundárního (výroby a průmyslu), terciárního (služeb) a v současnosti zejména kvartérního – znalostního sektoru.

¹² INGERSENT, K. A., RAYNER, A. J., *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. 1999. s. 128.

myšlenky evropské zemědělské integrace. Francie, jakožto největší evropský zemědělský producent a exportér, usilovala zejména o vytvoření společného volného trhu zemědělských produktů a plodin.¹³ Vytvoření integrovaného trhu podporovala také Itálie, která od jeho vzniku očekávala zejména otevření nových odbytišť pro zemědělské produkty z tradičně zemědělské jižní části země. Společný trh by tedy znamenal přínos hlavně pro silné francouzské a italské zemědělství. Méně výhodně se jednotný zemědělský trh jevil průmyslově zaměřenému Německu. Uvolnění trhu se zemědělskými produkty by znamenalo zvýšení konkurence německých zemědělců a zvýšení cen zemědělských dovozů. Francie tedy jako kompenzaci tohoto uvolnění přislíbila Německu otevření svého trhu pro německé průmyslové výrobky.¹⁴ Po dojednání těchto vzájemných ústupků byla cesta k integraci evropského zemědělství a ke vzniku společné zemědělské politiky otevřená.

V březnu 1957 byly Francií, Německem, Itálií a státy Beneluxu podepsány Římské smlouvy. Smlouvy vstoupily v platnost 1. 1. 1958.¹⁵ Římská smlouva o EHS obsahovala mimo jiné prvotní společnou úpravu problematiky zemědělství. O této problematice mělo být nadále jednáno a rozhodováno v rámci společné zemědělské politiky. Lze tedy říci, že tato smlouva dala vzniknout společné zemědělské politice EU. Římská smlouva vymezila hlavní cíle a principy společné zemědělské politiky a stanovila časový horizont 12 - 15 let pro uskutečnění zvolených cílů.¹⁶ Cíli a principy SZP se zabývá následující kapitola

1. 2 Cíle a principy společné zemědělské politiky

Hlavní cíle, ke kterým má společná zemědělská politika směřovat, byly stanoveny v Římské smlouvě o EHS. Článek 39 této smlouvy vymezil pět hlavních cílů SZP.¹⁷

¹³ URBAN, J., *Francie je největším výrobcem i vývozcem zemědělských plodin v Evropě*. 2003. [on-line]. [cit. 20. 3. 2013]. Dostupné z: http://www.rozhlas.cz/komentare/portal/_zprava/78313.

¹⁴ NEUMANN, P., *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha. 2004. s. 12.

¹⁵ EUROPA.EU: *Smlouvy EU*. [on-line]. [cit. 20. 3. 2013]. Dostupné z: http://europa.eu/eu-law/treaties/index_cs.htm.

¹⁶ LEX EUROPA: *Traité instituant la Communauté Économique Européenne et documents annexes* [on-line]. [cit. 20. 3. 2013]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11957E/TXT:FR:PDF>.

¹⁷ LEX EUROPA: *Traité instituant la Communauté Économique Européenne et documents annexes*. [on-line]. [cit. 20. 3. 2013]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11957E/TXT:FR:PDF>.

Prvním cílem SZP bylo zvyšování pracovní produktivity v zemědělství. Toho mělo být dosaženo zejména vyšším zapojením moderních technologií a inovací do zemědělské výroby. Nové technologie měly zajistit nejen nárůst zemědělské produkce, ale také optimalizaci množství výrobních faktorů, zejména pak počet osob pracujících v zemědělském sektoru. Zvýšení produktivity práce v zemědělství ve státech západní Evropy a následné posílení konkurenceschopnosti evropských zemědělských producentů ve světě lze považovat za nejdůležitější z cílů společné zemědělské politiky.¹⁸

Druhým cílem SZP bylo zabezpečení přiměřené životní úrovně a růstu příjmů osob pracujících v zemědělství.

Třetí cíl se zaměřoval na stabilizování trhu se zemědělskými produkty a potravinami.

Čtvrtým cílem bylo zajištění dostatečné zemědělské výroby, vyrovnávání případných meziročních výkyvů zemědělské produkce a zaručení potravinové soběstačnosti států zúčastněných ve společné zemědělské politice.

Posledním pátým cílem SZP bylo stanovení optimálních cen zemědělských výrobků přijatelných pro konečné spotřebitele.¹⁹

Vzhledem k rozdílům v zemědělství a v zájmech jednotlivých států bylo zřejmé, že realizace společné zemědělské politiky a dosažení stanovených cílů nebude snadným úkolem a že koordinace takto stanovených cílů bude obtížná. Zejména druhý a pátý cíl SZP stály ve vzájemné opozici. Dle cíle číslo dva bylo možné očekávat, že zajištění růstu příjmů a životní úrovně zemědělců bude znamenat zvyšování cen zemědělských produktů dodávaných spotřebitelům. Na druhé straně dle cíle číslo pět měly být ceny zemědělských produktů pro spotřebitele přijatelné, tedy spíše nižší. Udržování spotřebitelsky přijatelných cen tak mohlo být v rozporu s růstem cen zemědělských výrobků předpokládaným v cíli číslo dva. Přes tyto protichůdnosti však všech pět uvedených cílů směřovalo k vytvoření silného, stabilního a konkurenceschopného jednotného zemědělského trhu.

¹⁸ NEUMANN, P., *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha. 2004. s. 6.

¹⁹ LEX EUROPA: *Traité instituant la Communauté Économique Européenne et documents annexes*. [online]. [cit. 21. 3. 2013]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11957E/TXT:FR:PDF>.

Výlučně problematice společné zemědělské politiky byla věnována konference konaná v červenci 1958 v Itálii ve městě Strese. Konference probíhala za účasti ministrů zemědělství šesti zakladatelských států, zástupců institucí chránících zájmy zemědělců a dalších odborníků. Na této konferenci byly stanoveny hlavní principy a zásady fungování společné zemědělské politiky a bylo dojednáno, že základním prostředkem regulace SZP budou ceny zemědělských produktů. Ze závěrů konference tedy vplynuly první návrhy konkrétní podoby společné zemědělské politiky. O upřesnění a konkretizaci těchto návrhů probíhala mezi účastnickými státy další jednání ještě několik následujících let.²⁰

Konkrétní, všemi státy schválenou podobu získala základní pravidla SZP v lednu roku 1962. Státy se dohodly především na postupném sjednocování cen zemědělských produktů a upřednostňování domácí zemědělské produkce před produkcí dováženou z nečlenských států. Bylo ujednáno, které zemědělské komodity budou spadat do režimu volného vnitřního trhu. Postupně se tento preferenční režim začal aplikovat na drůbeží, vepřové, telecí a hovězí maso, cukr, mléko a vejce, zeleninu a ovoce, rýži, obiloviny, víno či olivy.²¹

Na základě proběhnuvších jednání byly formulovány tři hlavní principy, které měly směřovat a pomáhat naplnění pěti výše uvedených cílů SZP. Jedná se o následující principy:

1. princip společného vnitřního trhu zemědělských výrobků,
2. princip preference zemědělské produkce členských států,
3. princip finanční solidarity.²²

První princip sjednocoval trhy agrárních produktů pocházejících z členských států Společenství. Na tomto trhu byl umožněn volný pohyb určených zemědělských komodit. Obchodování na jednotném vnitřním trhu se řídilo společnými pravidly a podléhalo řadě regulací. Tato pravidla byla závazná pro obchod mezi všemi zúčastněnými státy, tedy jak pro obchodování mezi členskými státy navzájem, tak i pro

²⁰ FIALA, P., PITROVÁ, M., *Evropská unie*. 2003. s. 394.

²¹ BUSINESSINFO: *Historie společné zemědělské politiky*. [on-line]. [cit. 22. 3. 2013]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/historie-spolecne-zemedelske-politiky-5146.html>.

²² VOŠTA, M., *Společná zemědělská politika EU a její aplikace v České republice*. 2010. s. 129. [on-line]. [cit. 22. 3. 2013]. Dostupné z: <http://ces.vse.cz/wp-content/vosta.pdf>.

obchody se státy vně Společenství. Na vnitřním trhu se uplatňovala cenová regulace obchodovaných zemědělských komodit. Regulace spočívala především v systému umělého sjednocování cen. Míra této regulace se lišila dle jednotlivých komodit. Nejvíce byly ovlivňovány ceny cukru, obilí a mléka, nejméně pak ceny ovoce a zeleniny. Podrobněji se cenám jako nástroji SZP věnuje kapitola 1.3.

Druhý princip SZP stanovil, že domácí zemědělské produkty budou v rámci vnitřního trhu preferované před dováženými zahraničními produkty. Princip preference měl stimulovat spotřebitele k přednostní spotřebě zemědělských výrobků pocházejících z členských států Společenství. Princip měl také chránit domácí zemědělce a jejich výrobu před levnými importy z nečlenských zemí a pomáhat domácím producentům zvýšit jejich konkurenceschopnost na světových trzích. Podporována byla domácí zemědělská výroba a vývozy zemědělské produkce do zahraničí. Preferenční princip měl také chránit vnitřní trh před cenovými výkyvy zemědělských komodit na světových trzích a tím přispět k jeho stabilizaci. Nástrojem k realizaci tohoto principu byly opět ceny.

Třetí princip SZP zavedl solidární financování. To znamenalo, že společná zemědělská politika bude hrazena ze společného rozpočtu, do kterého budou přispívat všechny členské státy Společenství. Problémem solidárního financování SZP bylo, že výše příspěvků odváděných do společného rozpočtu často neodpovídala výši prostředků z rozpočtu získaných. Některé státy tedy byly spíše plátcí, a některé naopak spíše příjemci peněz určených na rozvoj evropského zemědělství. Do společného rozpočtu plynuly i příjmy z cel uvalených na zemědělské importy pocházející z nečlenských zemí.²³ V roce 1962 byl založen Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond EAGGF (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund). Jednalo se o fond, který se významně podílel na financování společného rozpočtu společné zemědělské politiky.²⁴ Tomuto fondu se podrobněji věnuje kapitola 1.4.2.

²³ VOŠTA, M., *Společná zemědělská politika EU a její aplikace v České republice*. 2010. s. 129 - 130. [on-line]. [cit. 22. 3. 2013]. Dostupné z: <http://ces.vse.cz/wp-content/vosta.pdf>.

²⁴ EUROPA.EU: *The financing of the common agricultural policy (CAP)*. [on-line]. [cit. 22 .3. 2013]. Dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/160024_en.htm.

1. 3 Nástroje společné zemědělské politiky

Předchozí kapitola se zabývala hlavními cíli a základními principy fungování společné zemědělské politiky. K zavedení uvedených cílů a principů do praxe slouží nástroje společné zemědělské politiky. O těchto nástrojích pojednává tato kapitola.

V počáteční fázi fungování SZP bylo využíváno širokého spektra nástrojů a mechanismů ovlivňujících podobu společné zemědělské politiky. Tyto mechanismy byly schopné regulovat jak nabídku zemědělských produktů, tak i poptávku po těchto produktech. Pomocí těchto mechanismů bylo možné buď stimulovat nabídku či poptávku po zemědělské produkci, nebo nabízené či poptávané množství zemědělských výrobků tlumit.

Jak již bylo zmíněno výše, jedním z hlavních cílů společné zemědělské politiky bylo zajištění stability a soběstačnosti zemědělského trhu. K realizaci tohoto cíle byly využívány nástroje stimulující nabídku domácích producentů. Mezi tyto nástroje patřily například přímé investice na rozvoj a inovaci zemědělského sektoru, zaručená výše příjmů pro domácí zemědělce či dotace na zvýšení produkce okrajových zemědělských komodit. Dalšími nástroji podpory nabídky domácí zemědělské produkce byly částečné odstranění některých celních bariér, snížení daní ze zemědělských produktů a zavedení pojištění osob pracujících v zemědělství.

Po zajištění potravinové soběstačnosti vznikl na společném vnitřním trhu opačný problém. Z důvodu silné podpory domácích výrobců docházelo k nadprodukcí některých zemědělských produktů. V této situaci bylo potřeba zavést nástroje, které by zemědělskou nabídku ztlumily. K utlumení nabídky byly využívány množstevní kvóty na domácí výrobu i na zahraniční dovozy. Ke snížení dovozů byla zavedena nová cla. Bylo vyžadováno dodržování přísných hygienických a kvalitativních standardů. Pro některé komodity platil zákaz dalšího zvyšování jejich produkce. Byla poskytována podpora těm zemědělcům, kteří nechali část svých pozemků určitý čas ležet ladem. Finanční příspěvky dostali také ti, co byli schopni uskladnit svou produkci ve vlastních skladovacích prostorách.²⁵

Zemědělskou nadprodukcí pomáhaly řešit také nástroje stimulující poptávku po této vyrobené nadprodukcí. Státy Společenství se snažily motivovat spotřebitele

²⁵ BEČVÁŘOVÁ, V., *Koncepce a vývoj agrární politiky EU a USA*. 2007. s. 22.

k přednostní spotřebě domácích výrobků. To však bylo obtížné zejména kvůli garantovaným, tedy relativně vysokým, cenám domácích produktů. Státy se snažily zvyšovat vývozy přebytečných surovin a poskytovaly odběratelům výhodné vývozní úvěry. Tyto nástroje však nepřinesly očekávaný efekt. Proto státy přistoupily i ke státním odkupům nadprodukce. Tyto výkupy byly následně darovány a spotřebovány například státními neziskovými organizacemi.

Nástroje, které by naopak sloužily k utlumení poptávky po zemědělských produktech, nebyly nikdy příliš využívány. Snižování poptávky by vedlo k poklesu produkce, a tím k následovnému snižování zisků jak jednotlivých zemědělců, tak i zisků celého Společenství. Mezi nástroje snižující poptávku po určité zemědělské produkci lze zařadit pouze uvalení spotřební daně na zdraví škodlivé komodity jako jsou tabákové výrobky či nápoje obsahující určité procento alkoholu.²⁶

Vedle nástrojů uvedených výše se však hlavním nástrojem využívaným na vznikajícím společném trhu staly jednotné regulované ceny zemědělských produktů. Pokud hospodářství funguje dle zásad volného trhu, ceny se utváří na trhu střetem nabídky a poptávky. V zájmu realizace principů společné zemědělské politiky byl volný způsob tvorby cen omezen. Ceny zemědělských výrobků se již netvořily na základě tržní nabídky a poptávky, ale nadále byly vytvářeny uměle, dle potřeb a cílů společné zemědělské politiky. Pro sektor zemědělství byl tržní způsob tvorby cen nahrazen cenovou regulací.²⁷

System regulovaných cen zavedený již na přelomu 60. a 70. let je dodnes částečně platný a využívaný v rámci společné zemědělské politiky. Přehled cenových nástrojů SZP poskytuje tabulka č. 3.

²⁶ BEČVÁŘOVÁ, V., *Koncepce a vývoj agrární politiky EU a USA*. 2007. s. 22.

²⁷ VOŠTA, M., *Společná zemědělská politika EU a její aplikace v České republice*. 2010. s. 129 - 130. [on-line]. [cit. 26. 3. 2013]. Dostupné z: <http://ces.vse.cz/wp-content/vosta.pdf>.

Tabulka č. 3: Cenové nástroje společné zemědělské politiky

IMPORT		EXPORT	
Cílová (orientační) cena		↑ ↓	Dopravní a skladovací náklady
Prahová (mezní) cena			
Intervenční (minimální) cena	↑ ↓ Variabilní položka		Intervenční (minimální) cena
Dovozní cena			Vývozní subvence
Světová cena		↑ ↓	

Zdroj: ŠREIN, Z., *Mechanismy hospodářské politiky Evropské unie*. 1999. s. 217. Vlastní zpracování.
 Zdroj: VOŠTA, M., *Společná zemědělská politika EU a její aplikace v České republice*. 2010. s. 129 - 130. [on-line]. [cit. 22. 3. 2013]. Dostupné z: <http://ces.vse.cz/wp-content/vosta.pdf>. Vlastní zpracování.

Levý sloupec tabulky znázorňuje ceny dovážené produkce. Ve sloupci jsou ceny seřazeny od nejvyšší ceny (cílové) po cenu nejnižší (světovou). Základními regulačními nástroji společné zemědělské politiky se staly tři tučně zvýrazněné druhy cen. Jedná se o cílovou, prahovou a intervenční cenu.

Cílová cena je také někdy nazývána jako orientační. Je určována jednou ročně Radou ministrů. Tato cena je vrcholem soustavy regulovaných cen. Určuje konečnou cenu zemědělského výrobku, tedy cenu, za kterou se výrobek bude na společném vnitřním trhu prodávat. Jinak řečeno, jedná se o cenu, kterou musí zemědělec utržit z prodeje svého produktu. V cílové ceně jsou obsaženy dvě složky. První složka pokrývá průměrné náklady vynaložené na produkci výrobků a druhá složka má zajistit domácím producentům adekvátní zisky z prodeje. Hlavním účelem cílové ceny tedy je zabezpečit stabilní příjmy zemědělským producentům.

Prahovou cenu lze označovat také jako mezní cenu. Je určována Radou ministrů jedenkrát ročně. Její výše se odvíjí od výše cílové ceny. Jedná se o nejnižší přípustnou cenu, za kterou je možné dovážet zahraniční zemědělské produkty na území společného vnitřního trhu. Prahová cena poskytuje ochranu domácím produktům a producentům před levnější zahraniční konkurencí. Dovezené produkty se nesmí na společném trhu prodávat za cenu nižší, než za jakou se prodávají výrobky domácích zemědělců. Úroveň prahových cen je dosahováno pomocí cel. Cla jsou uvalována na zemědělské produkty při jejich dovozu na společný trh. Hlavním účelem mezní ceny tedy je chránit vnitřní trh a zdejší zemědělce před levnými importy ze třetích zemí.²⁸

²⁸ VOŠTA, M., *Společná zemědělská politika EU a její aplikace v České republice*. 2010. s. 129 - 130. [on-line]. [cit. 26. 3. 2013]. Dostupné z: <http://ces.vse.cz/wp-content/vosta.pdf>.

Intervenční cena je také nazývána jako minimální cena. Stejně jako obě předchozí regulované ceny i intervenční cena je určována jednou ročně Radou ministrů. Intervenční cena je minimální možnou cenou, za kterou lze na společném trhu prodávat domácí zemědělskou produkci. Tato cena se používá v situaci, kdy na vnitřním trhu dochází k poklesu poptávky a poklesu tržních cen určitých zemědělských produktů. Pokud je skutečná tržní cena nižší než cena intervenční, dochází k odkupům přebytečné produkce za intervenční cenu. Intervenční odkupy provádějí státní intervenční organizace. Hlavním účelem této ceny je zajistit domácím zemědělským producentům minimální garantovaný příjem z prodeje jejich výrobků. Tento cenový nástroj je velmi často využíván při regulaci cen mléka, obilí, cukru, vína a vybraných druhů masa (hovězí, skopové, kozí).²⁹

Dovozní cena představuje neregulovanou výši cen produkce dovážené na vnitřní společný trh ze třetích zemí. Světová cena udává neregulovanou výši cen zemědělských produktů, za kterou se obchoduje na světových trzích. Variabilní položka má pak ochrannou a dorovnávací funkci. Představuje přírážku k nižší dovozní ceně. Přírážka chrání domácí zemědělce před konkurencí levnějších zahraničních dovozců. Pokud je cena zahraničních dovozů nižší než nejnižší dovolená prahová cena, připočte se k původní dovozní ceně variabilní položka. Cena zahraničních dovozů se zvýší, a tím se eliminuje prvotní konkurenční výhoda zahraničních dovozců. To je výhodné zejména pro domácí zemědělce. Díky variabilní přírážce nejsou nuceni snižovat ceny svých produktů a obávat se poklesu prodeje a zisků.³⁰

Pravý sloupec tabulky znázorňuje náklady na vývoz a výrobu zemědělských produktů. Pokud na vnitřním trhu dojde k převisu nabídky nad poptávkou, přebytečná produkce je odkoupena intervenčními organizacemi a následně vyvezena do třetích zemí. Jak vyplývá z tabulky č. 3, domácí zemědělci by za přímý vývoz na zahraniční trhy utržili pouze nejnižší světovou cenu. Domácím producentům je tedy doplácen rozdíl mezi světovou a intervenční (minimální) cenou. Toto dorovnání cen se nazývá vývozní subvence. Bez této refundace by na světových trzích nebylo zboží ze států Společenství konkurenceschopné, protože by bylo nabízeno za vyšší než světovou cenu. Díky vývozní refundaci může být toto zboží nabízeno za nižší, konkurenční ceny.

²⁹ JEDLIČKA, J., *Společná zemědělská politika EU*. 2004. s. 5. [on-line]. [cit. 26. 3. 2013]. Dostupné z: <http://www.csas.cz/banka/content/inet/internet/cs/CAP.pdf>.

³⁰ ŠREIN, Z., *Mechanismy hospodářské politiky Evropské unie*. 1999. s. 217.

Domácí zemědělci o své zaručené minimální příjmy nepřijdou. Nižší zisky jim jsou dorovnány prostřednictvím refundace. Refundace vývozu je vyplácena intervenční agenturou.³¹ V pravém sloupci tabulky č. 3 figurují též dopravní a skladovací náklady. Jedná se o náklady, které také ovlivňují dosažení cílové ceny vyvážené produkce. Náklady na skladování a dopravu nese intervenční agentura.³²

Vytvořením cenových nástrojů SZP a jejich vzájemným působením tedy docházelo ke sjednocování cen zemědělských produktů na společném vnitřním trhu. Ceny komodit byly uměle udržovány na jednotné úrovni cílové ceny, teda na ceně znatelně vyšší, nežli byla cena na světových trzích. Tento systém pomáhal zejména domácím zemědělcům a podporoval domácí zemědělskou nabídku.

1.4 Financování společné zemědělské politiky

Financování společné zemědělské politiky vychází z třetího principu SZP, tedy z principu finanční solidarity. Na tomto způsobu financování SZP se státy Evropského společenství shodly již na výše zmíněné konferenci v italském Strese. Bylo stanoveno, že na financování SZP se budou solidárně podílet všechny členské státy. Státy byly povinny přispívat do společného rozpočtu Evropského společenství. Z tohoto rozpočtu jim následně byly přidělovány příspěvky na SZP nebo další společné politiky.³³

1.4.1 Příjmy a výdaje společného rozpočtu ES/EU

Stejně jako státní rozpočet, tak i evropský společný rozpočet je tvořen příjmovou a výdajovou stranou. Tyto strany by měly být vyrovnané. Hlavním účelem společného rozpočtu je financování společných evropských politik, tedy hospodářských oblastí, ve kterých se jednotlivé státy vzdaly svých pravomocí a delegovaly je na společné orgány. Na rozdíl od státního rozpočtu je však celková výše evropského rozpočtu omezena. Toto omezení stanoví, že maximální výše vlastních zdrojů

³¹ ŠREIN, Z., *Mechanismy hospodářské politiky Evropské unie*. 1999. s. 217.

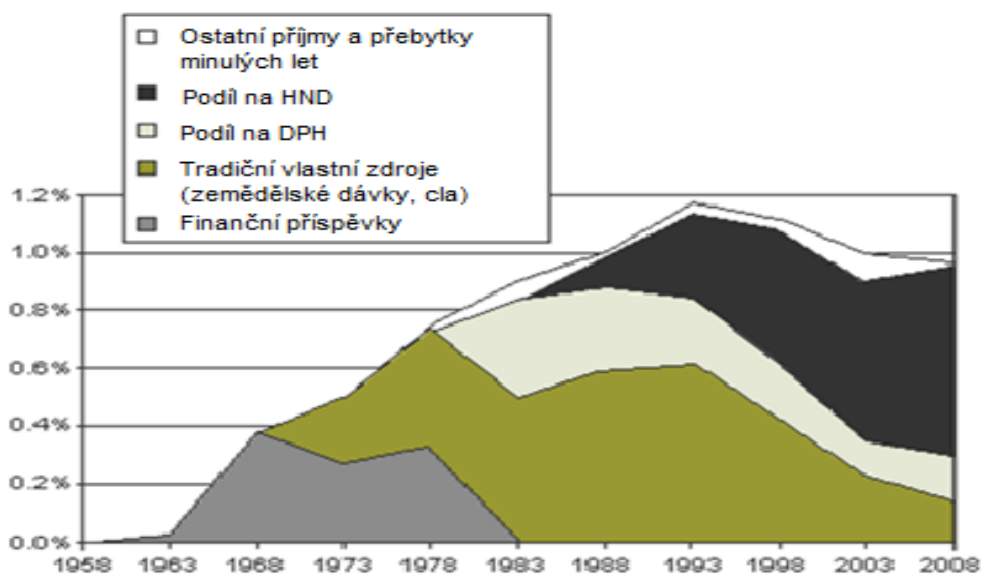
³² EUR-LEX.EUROPA.EU: *Narřízení Rady (EHS) č. 1467/70*. [on-line]. [cit. 26. 3. 2013]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31970R1467:CS:HTML>.

³³ BUSINESSINFO: *Historie společné zemědělské politiky*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/historie-spolecne-zemedelske-politiky-5146.html>.

v rozpočtu nesmí překročit 1,24 % z HND ES/EU.³⁴ Tento strop je zde stanoven proto, aby finanční toky z a do společného rozpočtu neovlivňovaly makroekonomickou stabilitu jednotlivých členských států.

Příjmy společného rozpočtu pocházejí z několika různých zdrojů. Jednotlivé příjmové položky a jejich vývoj a podíl na celkových evropských příjmech znázorňuje graf č. 1.

Graf č. 1: Příjmy evropského rozpočtu v letech 1958 – 2008 (v % z HND ES/EU)



Zdroj: ŠÍMOVÁ, K., *Příjmy rozpočtu EU*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/8878/sekce/prijmy-rozpocet-eu/>.

Graf č. 1 znázorňuje složení příjmů společného rozpočtu od roku 1958, tedy od prvopočátků SZP, do roku 2008. Rok 2008 co do jednotlivých příjmových položek odpovídá současné struktuře příjmů EU.

Prvními, mezi lety 1958 až 1970 jedinými zdroji příjmů společného rozpočtu, byly finanční příspěvky jednotlivých členských států. Státy přispívaly do rozpočtu podle své velikosti. Největšími přispěvateli ze šestice zakladatelských států byly Francie, Německo a Itálie. Nejméně přispívalo Lucembursko. Tyto zdroje však nebyly dostatečné a nepokrývaly finanční nároky společných politik. Největšího významu

³⁴ EUR-LEX.EUROPA.EU: *Zpráva Komise - Financování Evropské unie - Zpráva Komise o provozování systému vlastních zdrojů*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0505:CS:HTML>.

dosahovaly finanční příspěvky mezi roky 1968 až 1978. Od té doby jejich podíl na celkových příjmech klesal.

V roce 1970 byl zaveden nový třípilířový systém financování společného rozpočtu. Prvním pilířem byly zemědělské dávky, zejména cla z importu zemědělských komodit. Druhým pilířem se stala cla uvalená na obchodování se zemědělskými produkty s nečlenskými státy. Třetí pilíř byl tvořen podílem na DPH. Hlavními příjmy společného rozpočtu se staly vlastní zdroje, tedy pravidelné platby, které členské státy začaly odvádět ve prospěch jednotného rozpočtu ES. Zemědělské dávky a cla z obchodování se zemědělskými produkty se souhrnně nazvaly tradiční vlastní zdroje. Jednalo se o příjmy plynoucí do společného rozpočtu ze zemědělského sektoru, tedy příjmy, na jejichž vzniku se významně podílelo zavedení a fungování společné zemědělské politiky. Tyto příjmy byly zejména v 80. a 90. letech nejvýznamnějšími příjmy společného rozpočtu. Na přelomu 80. a 90. let tvořily až polovinu veškerých příjmů rozpočtu. Od konce 90. let začal jejich význam ztelně klesat.³⁵

Podíl na dani, jakožto druhý nejvýznamnější zdroj financování rozpočtu, byl zaveden v roce 1980. Do společného rozpočtu bylo možné odvádět nejvíce 1 % z vyměřovacího základu DPH každého zúčastněného státu.

Dalším zdrojem příjmů byl v roce 1988 ustanoven podíl na hrubém národním důchodu členských zemí. Tento zdroj byl zprvu zaveden pouze jako dodatečná položka k dosavadním zdrojům. Z tohoto zdroje měly být doplňovány příjmy rozpočtu tak, aby odpovídaly předpokládané výši výdajů. Účelem této položky bylo udržet vyrovnaný společný rozpočet, tedy dorovnávat příjmy rozpočtu v případě, že výdaje nebude možné pokrýt z tradičních vlastních zdrojů a podílu na DPH. Význam a výše tohoto původně doplňkového zdroje příjmů se však velmi rychle zvyšovaly.

Zbývající příjmy plynoucí do společného evropského rozpočtu byly souhrnně nazvány ostatní příjmy. Tato příjmová položka existuje od konce 70. let. Jedná se o příjmy pocházející z administrativních poplatků, daní z příjmů fyzických osob pracujících v evropských institucích, příjmy z uložených pokut či přebytků minulých let.³⁶

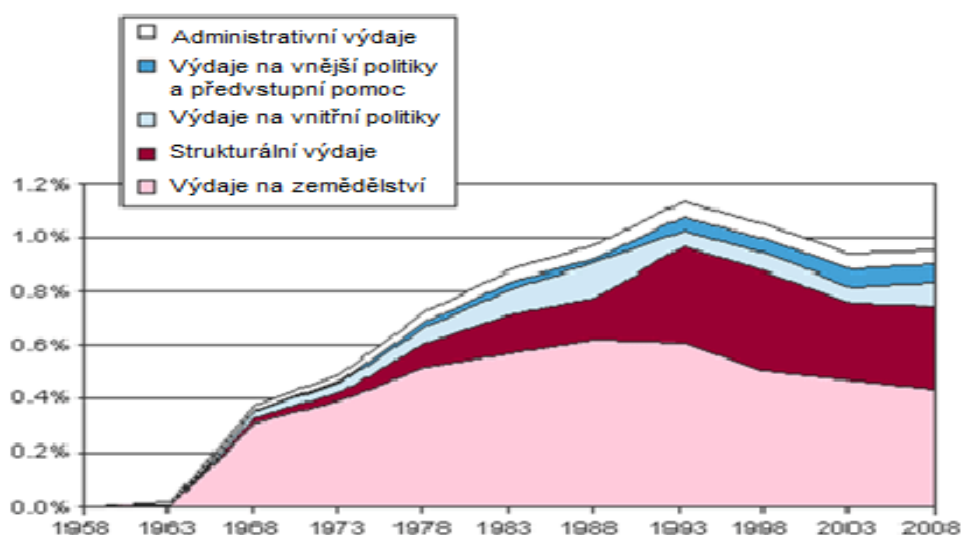
³⁵ ŠÍMOVÁ, K., *Příjmy rozpočtu EU*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/56/16802-vydaje_1958_2008.gif.

³⁶ ŠÍMOVÁ, K., *Příjmy rozpočtu EU*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/56/16802-vydaje_1958_2008.gif.

V současnosti je nejvýznamnějším příjmem evropského rozpočtu podíl na HND členských států. Jeho výše dosahuje přibližně 76 % z celkových příjmů rozpočtu. Podíly dalších zdrojů jsou nyní výrazně nižší. Tradiční vlastní zdroje, tedy příjmy ze zemědělského sektoru, se na tvorbě společného rozpočtu podílí 13 %. Podíl na DPH pak přináší do společného rozpočtu 11 % z celkových příjmů.³⁷

Také výdajová strana společného rozpočtu je složena z několika různých položek. Graf č. 2 znázorňuje vývoj a složení výdajů společného evropského rozpočtu od doby vzniku společné politiky do nedávné minulosti.

Graf č. 2: Výdaje evropského rozpočtu v letech 1958 – 2008 (v % z HND ES/EU)



Zdroj: ŠÍMOVÁ, K., *Výdaje rozpočtu EU*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/56/16802-vydaje_1958_2008.gif.

Na rozdíl od příjmových položek, které byly zaváděny postupně, všechny výdajové položky společného rozpočtu vznikly přibližně ve stejné době. Stalo se tak na přelomu 50. a 60. let 20. století, tedy v době, kdy se začala formovat SZP a společný rozpočet byl zvolen jako prostředek naplnění principu solidárního financování této politiky.

³⁷ EC.EUROPA.EU: *European Union: Public Finance*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/public_fin/EU_pub_fin_en.pdf#page=233.

Výdajová strana společného rozpočtu měla od počátku pět položek. Stejná struktura výdajů přetrvává do současnosti. Těmito položkami jsou administrativní výdaje, výdaje na vnější politiky a předvstupní pomoc, výdaje na vnitřní politiky, strukturální výdaje a výdaje na zemědělství a společnou zemědělskou politiku.

Z grafu č. 2 je patrné, že administrativní výdaje, výdaje na vnější politiky a předvstupní pomoc a výdaje na vnitřní politiky se po sledovanou dobu vyvíjely obdobným tempem. V současné době tyto tři výdajové položky představují v součtu 14 % z celkových výdajů z evropského rozpočtu. Strukturální výdaje představovaly druhé největší výdaje plynoucí z rozpočtu. V současné době již jsou strukturální výdaje vyšší než výdaje na zemědělství. Výdaje na zemědělství činí 40 % a strukturální výdaje 46 % z celkového objemu výdajů společného rozpočtu.³⁸

Převaha strukturálních výdajů³⁹ nad výdaji na zemědělství je však trendem pouze několika posledních let. Výdaje na zemědělský sektor a společnou zemědělskou politiku tvořily od počátku vzniku SZP nejvýznamnější část výdajů ze společného rozpočtu. Velikost výdajů na společnou zemědělskou politiku mezi 1980 až 2013 znázorňuje graf č. 3.

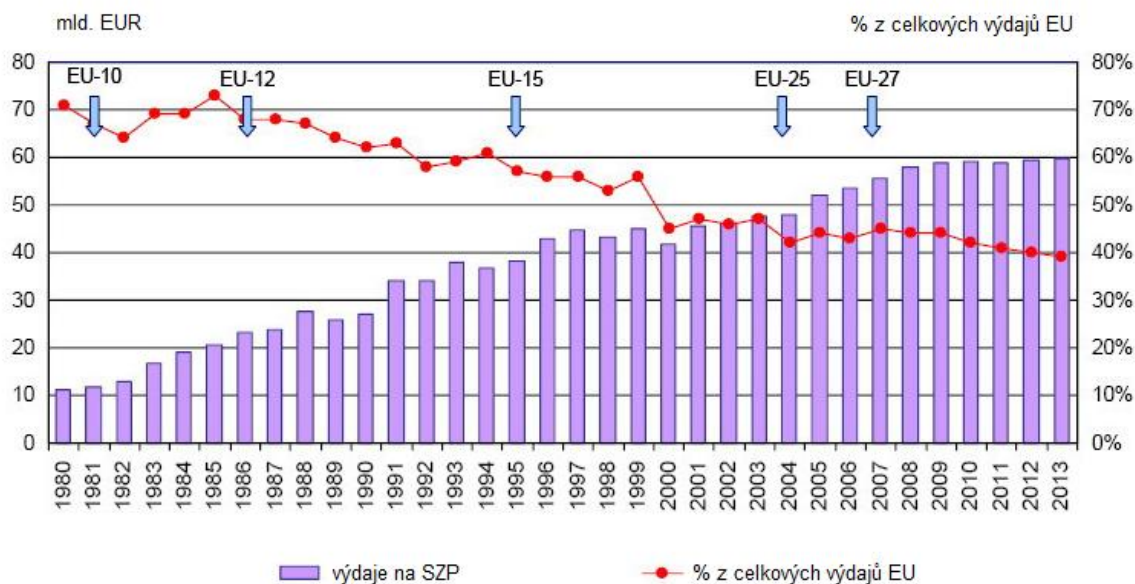
Z grafu č. 3 je patrné, že celkové výdaje na SZP od roku 1980 neustále rostly. V současné době jejich výše dosahuje přibližně 60 mld. EUR. Nejvyšší příspěvky na zemědělství plynou tradičně do Francie, Itálie a Německa. Vzhledem k celkovým výdajům ze společného rozpočtu však procentní podíl výdajů na SZP klesá. V současné době činí podíl asi 40 % z celkových výdajů. To je výrazné snížení finančního podílu poskytovaného z evropského rozpočtu ve prospěch SZP. Pro srovnání lze uvést údaje z poloviny 80. let, kdy výdaje na SZP dosahovaly téměř 75 % z celkových výdajů společného rozpočtu. Výdaje na zemědělství se během třiceti let snížily o více než 30 %.⁴⁰ K tomuto významnému snížení přispěly reformy společné zemědělské politiky. Těmto reformám se budu podrobněji věnovat v kapitole č. 2.

³⁸ ŠÍMOVÁ, K., *Výdaje rozpočtu EU*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/56/16802-vydaje_1958_2008.gif.

³⁹ Jedná se o výdaje na udržitelný rozvoj, evropskou soudržnost a konkurenceschopnost.

⁴⁰ ŠÍMOVÁ, K., *Problémy rozpočtu EU*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8921/sekce/problemy-rozpocet-eu/>.

Graf č. 3: Výdaje na SZP v letech 1980 - 2013 (vzhledem k celkovým výdajům EU)



Zdroj: ŠÍMOVÁ, K., *Problémy rozpočtu EU*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8921/sekce/problemy-rozpocetu-eu/>.

1.4.2 Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond (EAGGF)

Ve shodě s výše zmíněným principem finanční solidarity byl založen Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond - European Agricultural Guidance and Guarantee Fund. Fond vznikl 14. 1. 1962 jako jeden z nejdůležitějších strukturálních fondů ES. Jedná se o významný nástroj financování společné zemědělské politiky, který zajišťuje značnou část příjmů společného evropského rozpočtu.⁴¹

Hlavní účel a strukturu Evropského zemědělského usměrňovacího a záručního fondu lze odvodit již z jeho samotného názvu. Fond je tvořen dvěma sekcemi usměrňovací a záruční. Účelem usměrňovací sekce je poskytování finančních prostředků pro zemědělský rozvoj evropských venkovských regionů. Výdaje usměrňovací sekce tvoří přibližně 5 % z celkového objemu financí Evropského zemědělského usměrňovacího a záručního fondu. Hlavním účelem záruční sekce je financování fungování a potřeb společné zemědělské politiky. K tomuto účelu je určeno 95 % finančních prostředků Evropského zemědělského usměrňovacího a záručního

⁴¹ NEUMANN, P., *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. 2004. s. 17.

fondu. Převážná většina výdajů EAGGF je tedy poskytována záruční sekci na rozvoj zemědělského sektoru členských států ES/EU.⁴²

Finanční prostředky pocházející z usměrňovací sekce EAGGF jsou využívány k uskutečnění následujících strukturálních opatření v zemědělském sektoru:

- napomáhat zvyšování investic do zemědělských podniků, tím docílit jejich lepší konkurenceschopnosti; financovat zavádění inovací a moderních technologií do zemědělské výroby,
- pomáhat mladým zemědělcům a zemědělcům zaměřeným na marginální či méně preferované oblasti zemědělské výroby,
- zajišťovat ochranu a obnovu lesních porostů, zajišťovat efektivní využívání a zpracování vytěženého dřeva; dbát na zachování krajinného rázu a příznivého životního prostředí,
- podporovat hospodářský rozvoj venkovských zemědělských regionů, zdejší tradiční řemeslníky a rozvoj místního cestovního ruchu a infrastruktury,
- poskytovat poradenství, vzdělávání a marketingovou podporu pro obchodníky se zemědělskou produkcí.⁴³

Finanční prostředky pocházející ze záruční sekce EAGGF jsou využívány k uskutečnění stabilizačních a regulačních opatření na společném zemědělském trhu. Tato opatření jsou následující:

- poskytovat subvence pro domácí exportéry, vyvážející zemědělskou nadprodukcí do třetích zemích,
- provádět intervenční nákupy zemědělské produkce,
- poskytovat přímé dotace zemědělcům na jejich činnost,
- financovat uskladnění vyrobené zemědělské nadprodukce,
- podporovat ekologické zemědělství,

⁴² EVROPSKÉ DOTACE: *Architektura SF: Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond*. [on-line]. [cit. 4. 4. 2013]. Dostupné z: http://www.evropskedotace.info/?page_id=5.

⁴³ NEUMANN, P., *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. 2004. s. 17.

- umožnit zemědělcům předdůchodového věku dřívější odchod do penze.⁴⁴

Pro účinné fungování EAGGF je zásadní, aby fond disponoval dostatečným množstvím finančních prostředků potřebných k uskutečňování vymezených opatření a úkolů. Lze stanovit čtyři hlavní zdroje příjmů Evropského zemědělského usměrňovacího a záručního fondu.

Prvním zdrojem příjmů fondu EAGGF jsou finanční prostředky plynoucí z vybírání cel a celních poplatků. Tato cla a poplatky jsou uvaleny na příhraniční obchodování se zemědělskou produkcí. Cla jsou vybírána ve chvíli, kdy obchodovaná zemědělská komodita překročí hranici mezi státy účastných na SZP a nečlenskými zeměmi. Cla jsou uvalována převážně na zemědělské dovozy na území států SZP. Výše cel a jejich vybírání se řídí podrobným Celním sazebníkem ES/EU.

Druhým zdrojem příjmů EAGGF jsou poplatky ze spoluodpovědnosti. Tyto dávky jsou vybírány od jednotlivých evropských zemědělců, jakožto jejich příspěvek na společnou zemědělskou politiku. Poplatek je uvalen pouze na produkci vybraných komodit, např. mléka nebo obilovin. Poplatek je vymezen jako procento ze zisku, který zemědělcům plyne z prodeje jejich produkce. Účelem zavedení této dávky bylo snížení častých zemědělských přebytků a nákladů na jejich skladování.⁴⁵

Třetím zdrojem příjmů EAGGF je daň z přidané hodnoty. Určená část peněz vybraná státy na DPH se převádí do Evropského zemědělského usměrňovacího a záručního fondu.

Posledním, čtvrtým zdrojem příjmů EAGGF jsou opět příspěvky od členských států. Výše těchto příspěvků se stanovuje dle výše hrubého domácího produktu jednotlivých členských států. Třetí a čtvrtý jmenovaný zdroj příjmů EAGGF je příkladem toho, jak se členské státy podílejí na solidárním financování společné zemědělské politiky.⁴⁶

Výše popsanou podobu si Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond udržel do roku 2005. V roce 2005 EAGGF zanikl a jeho úlohu přebraly dva nově vzniklé fondy. Těmito novými fondy se staly Evropský zemědělský garanční fond –

⁴⁴ NEUMANN, P., *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. 2004. s. 17.

⁴⁵ SCIENCE.DIRECT: *The Co-responsibility levy – a minomer?* [on-line]. [cit. 4. 4. 2013]. Dostupné z: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919286900035>.

⁴⁶ CIHELKOVÁ, E., JAKŠ, J., *Evropská integrace – Evropská unie*. 2004. s. 86.

European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) a Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova – European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). Již z názvů je patrné, že EAGF převzal roli záruční větve původního fondu a EAFRD začal plnit úkoly bývalé usměrňovací větve EAGGF. Evropský zemědělský garanční fond tedy financuje zejména intervence a další stabilizačně – regulační opatření uskutečňovaná na společném vnitřním zemědělském trhu. Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova pak financuje strukturální opatření směřující k rozvíjení zemědělského venkova a dalších úkonů zajišťujících zlepšování existenčních podmínek osob žijících na venkově.⁴⁷

1.5 Orgány společné zemědělské politiky

Mezi základní prvky určující podobu a fungování evropského zemědělství je třeba zařadit také společné orgány, ovlivňující chod společné zemědělské politiky. Nejzásadnější vliv na podobu společné zemědělské politiky mají dva evropské orgány. Jsou jimi Rada ministrů pro zemědělství a rybolov (Agriculture and Fisheries Council) a Výbor profesních zemědělských organizací - Committee of Professional Agricultural Organizations (COPA).

1.5.1 Rada ministrů pro zemědělství a rybolov

Rada ministrů pro zemědělství a rybolov je ústředním orgánem SZP. Rada disponuje nejvyšší rozhodovací pravomocí v otázkách SZP. Rada je složena z ministrů zemědělství všech členských států tak, aby každý stát mohl jejich prostřednictvím hájit své národní zájmy v oblasti zemědělství. Na jednání a rozhodování Rady se mohou podílet také evropští komisaři odpovědní za otázky rozvoje zemědělství a venkova a dále komisaři pro rybolov či námořnictví.

Hlavním předmětem činnosti Rady ministrů zemědělství je legislativní činnost, rozhodování o regulačních opatřeních zemědělského trhu, organizování a určování struktury zemědělské produkce, zajišťování dostatečných zdrojů financování SZP a

⁴⁷ EUROPEA: *The financing of rural development in EU*. [on-line]. [cit. 4. 4. 2013]. Dostupné z: http://europa.eu/books/Book_2/6/21/05/01/?all=1.

prosazování opatření směřujících k rozvoji venkova. Rada se zasazuje o realizaci legislativních návrhů pro oblast zemědělství předkládaných jí Evropskou komisí.

Rada ministrů zemědělství se schází pravidelně jednou měsíčně. Možná jsou i častější jednání. Rozhodnutí Rady jsou přijímána převážně kvalifikovanou většinou, výjimečně je potřeba jednomyslná většina.⁴⁸ V současné době je k dosažení kvalifikované většiny potřeba dosáhnout podpory 225 hlasů z celkových 345.⁴⁹

1.5.2 Výbor profesních zemědělských organizací

Výbor profesních zemědělských organizací - Committee of Professional Agricultural Organizations (COPA) vznikl v roce 1958. Tento výbor prosazuje národní zemědělské zájmy svých členů na nadnárodním poli vyjednávání. Výbor má v současné době 60 členů. Členy jsou zemědělské organizace všech států EU a dalších 33 zemědělských organizací neuniijních států. Díky takto širokému zastoupení má výbor silnou vyjednávací pozici. Výbor se může vyjadřovat k veškerým záležitostem spadajícím do společné zemědělské politiky.

Hlavní úkoly výboru COPA jsou spoluúčast na vyjednávání o záležitostech rozvoje a fungování SZP, udržování dobrých vztahů mezi COPA a evropskými institucemi odpovědnými za podobu SZP, projednávání problémů z jednotlivých zemědělských odvětví a navrhování jejich řešení.

COPA hájí nejen jednotlivé národní zájmy svých členů, ale prosazuje také zájmy evropského zemědělství jako celku. Zejména se zaměřuje na oblast lesnictví, rybolovu a potravinářství. COPA koordinuje, usnadňuje a podporuje diskuze o problémech týkajících se zemědělské výroby a zemědělského podnikání. Tyto diskuze probíhají jak na mezinárodní úrovni, tak i na evropské úrovni v rámci jednání o společné zemědělské politice. Výbor COPA též zpracovává finanční, právní a sociální studie zabývající se zájmy a problémy evropského zemědělství.⁵⁰

⁴⁸ EUROSOKOP: *Rada Evropské unie*. [on-line]. [cit. 4. 4. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/98/sekce/rada-evropske-unie/>.

⁴⁹ Členské státy mají rozdílný počet hlasů, je stanovený podle počtu jejich obyvatel. Pro návrh se musí vyslovit minimálně 62 % obyvatel EU.

⁵⁰ EUROPEAN NETWORK FOR RURAL DEVELOPMENT: *COPA – COGECA*. [on-line]. [cit. 4. 4. 2013]. Dostupné z: http://enrd.ec.europa.eu/networks-and-networking/eu-organisations/en/copa-cojega_en.cfm.

2 Společná zemědělská politika – vybrané problémy a reformní opatření k jejich nápravě

Předchozí kapitola vymezila hlavní cíle, principy, nástroje a financování společné zemědělské politiky. Realizace stanovených cílů a fungování zvolených nástrojů se však v praxi neobešly bez problémů a komplikací. Nejzávažnějším problémům jednotlivých období vývoje společné zemědělské politiky a reformním opatřením přijatých k jejich nápravě se věnuje tato kapitola.

2.1 Problém vysokých intervenčních cen a zemědělské nadprodukce

2.1.1 Analýza problému

Jak již bylo uvedeno výše, konečná podoba základních pravidel a mechanismů SZP byla schválena v lednu 1962. Od tohoto roku je možné sledovat a hodnotit prvotní konkrétní dopady fungování SZP. Uplatňování SZP mělo jak kladné, tak záporné dopady na evropské zemědělství.

Jedním ze základních přínosů zavedení SZP bylo zajištění potravinové soběstačnosti zakladatelských států. Potravinové soběstačnosti bylo dosaženo díky nárůstu zemědělské produkce a zvyšování produktivity práce v zemědělství.

Zemědělská produkce rostla zejména v důsledku zavedení intervenčních (garantovaných, minimálních) cen. Tyto garantované ceny zajišťovaly evropským zemědělcům přiměřené příjmy a lepší životní úroveň. Garantované ceny znamenaly pro zemědělce jisté zisky a dostatečně je motivovaly k zvyšování produkce. V prvním desetiletí fungování SZP se příjmy evropských zemědělců zvýšily o více než třetinu. Růst produktivity práce v zemědělském sektoru byl způsoben zejména modernizací zemědělských technologií, mechanizací výrobních procesů či využíváním nových umělých hnojiv a chemické likvidace zemědělských škůdců. Za první dvě dekády

uskutečňování SZP se počet osob pracujících v zemědělství snížil o více než polovinu. Za to samé období se produktivita práce zemědělského sektoru zvýšila téměř o 50 %.⁵¹

Vedle uvedených kladných efektů přineslo zavedení SZP také negativa a problémy. Významným problémem se stal nadměrný růst zemědělské výroby a následná zemědělská nadprodukce. Růst výroby a zabezpečení dostatečného množství zemědělských komodit bylo zprvu žádoucí. Jednalo se o jeden z cílů, kterého chtěla SZP dosáhnout. Tohoto cíle bylo dosaženo poměrně rychle. K trvalému růstu zemědělské produkce přispěl nejen technologický rozvoj zemědělství, ale zejména zavedení garantovaných minimálních cen. Garantované ceny stimulovaly zemědělce k zvyšování jejich produkce. Růst produkce automaticky znamenal růst jejich příjmů. Garantované ceny způsobily, že na trhu zemědělských produktů přestávaly fungovat obecně platné principy volného trhu, tedy vzájemné vyrovnávání nabídky a poptávky. Rychlý nárůst zemědělské produkce znamenal značný převis nabídky zemědělských výrobků nad poptávkou po nich.

Na volném trhu by došlo k obnovení rovnováhy nabídky a poptávky působením cenového mechanismu. Převis nabídky by byl vykompenzován poklesem cen nabízených výrobků. Intervenční garantované ceny ale byly cenami pevně stanovenými. Nebylo možné je pružně měnit podle aktuálních potřeb trhu. Garantované ceny byly vyšší než ceny na volném trhu. Zemědělci tedy nebyli nuceni přizpůsobovat svou nabídku reálné poptávce po zemědělských produktech. Díky garantovaným cenám mohli neustále zvyšovat svou výrobu, a tím i své zisky. Tato situace vedla ke stále se zvyšující nadprodukci zemědělských výrobků.

Zemědělská nadprodukce znamenala zvyšování nákladů na SZP. Vznikající nadprodukce si vyžádala dodatečné finanční investice na vybudování nových skladovacích prostor, mrazíren či konzerváren. Další finanční prostředky plynuly evropským zemědělským exportérům v podobě vývozních refundací. V krajním případě bylo třeba vynaložit peněžní prostředky na zničení zemědělských přebytků.

Problém nadprodukce byl tedy velmi závažný. Určitou naději na zlepšení situace spatřovaly zakládající státy v budoucím rozšiřování Evropského hospodářského společenství. Pro nově přistupující státy by platila povinnost podřídit své zemědělství pravidlům společné zemědělské politiky, a to včetně principu přednostní spotřeby

⁵¹ NEUMANN, P., *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. 2004. s. 18 - 19.

domácí produkce. Trhy přístupujících států tedy představovaly nová odbytíště pro vzniklou zemědělskou nadprodukcí.

Přistoupení dalších států do EHS ale nebylo považováno za relevantní a efektivní řešení zemědělské nadprodukce. V průběhu 70. a 80. let byla postupně přijata a realizována tři opatření mající za úkol snížit nadprodukcí a s ní spojené finanční náklady.

Prvním opatřením bylo snížení garantovaných intervenčních cen. Tento návrh ale vzbudil velmi silný odpor evropských zemědělských producentů. Přímá redukce garantovaných cen nebyla v podstatě možná. Ke snížení garantovaných cen tedy došlo nepřímo, zavedením dávky ze spoluodpovědnosti. Dávka ze spoluodpovědnosti byl poplatek, který musel zemědělec zaplatit, pokud jeho zemědělská produkce přesáhla předem stanovený výrobní limit. Sazba dávky se pohybovala v rozmezí 1 % – 2 % z nákladů nutných na uskladnění a zajištění produkce přesahující výrobní limit. Jednalo se tedy o přenesení části nákladů za nadprodukcí na samotné zemědělce. Tento poplatek je měl motivovat k nepřesahování produkčního limitu. Byl uvalen jen na nejrozšířenější komodity, například na pšenici a mléko.

Druhým opatřením proti zemědělské nadprodukcí byly finanční příspěvky zemědělcům na omezené využívání jejich výrobních vstupů. Příspěvky byly vypláceny těm zemědělcům, kteří například snížili počet kusů chovaného dobytka či redukovali jimi obdělávané zemědělské plochy.⁵²

Třetím opatřením ke snížení zemědělské nadprodukce se staly produkční kvóty. Výrobní kvóty neomezovaly maximální povolené množství zemědělské produkce, ale určovaly maximální množství produkce dané komodity, pro které jsou zaručeny intervenční ceny. Překročení tohoto množství znamenalo snížení cen produkce v následujícím roce. Výrobní kvóty byly nejčastěji uplatňovány na objem produkce mléka, cukru nebo masa.⁵³

Uvedená regulační opatření však problém zemědělské nadprodukce řešila jen částečně. Rada ministrů zemědělství tedy rozhodla, že je potřeba provést první rozsáhlejší revizi principů a fungování společné zemědělské politiky. V roce 1967

⁵² INGERSENT, K. A., RAYNER, A. J., *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. 1999.

⁵³ EVROPA 2045: ZEMĚDĚLSKÉ KVÓTY: *Limity na zemědělskou produkci v rámci EU*. [on-line]. [cit. 6. 4. 2013]. Dostupné z: <http://www.evropa2045.cz/hra/napoveda.php?kategorie=2&tema=71>.

požádala Rada Evropskou komisi o vypracování reformního plánu SZP. Rada požadovala zejména revizi cenového mechanismu SZP, včetně garantovaných intervenčních cen a návrh na vyřešení problému zemědělské nadprodukce. V roce 1968 Evropská komise zveřejnila reformní memorandum nazvané Mansholtův plán.⁵⁴

2.1.2 Mansholtův plán

Svůj název získalo toto memorandum podle prvního evropského komisaře pro zemědělství, který se podílel na jeho vypracování. Byl jím Nizozemec jménem Sicco Mansholt.⁵⁵

Mansholtův plán byl dokument navrhuující zásadní strukturální změny evropského zemědělství. Plán byl postaven na myšlenkách zvyšování produkční efektivity farem, omezení zemědělské nadprodukce a snižování příliš vysokých cen zemědělské výroby. Tyto myšlenky se navzájem podporovaly, jejich realizace však znamenala přijetí řady nepopulárních reformních kroků.

Plán obsahoval návrh revize cenových mechanismů SZP. Součástí tohoto návrhu bylo snižování či úplné odstranění garantovaných cen zemědělských výrobků. Dále sem patřilo zavedení režimu přímých dotací účelově poskytovaných jednotlivým farmám na zvýšení jejich produktivity práce. Vyšší efektivity a produkce dosahovaly snáze velké a moderní zemědělské statky. Mansholtův plán tedy navrhoval poskytovat dotace na zvětšení velikosti farem a na jejich vybavení moderními technologiemi.⁵⁶ Zvýšením pracovní a výrobní produktivity farem by došlo ke snížení cen nabízené zemědělské produkce. Díky nižším cenám by mohly evropské zemědělské výrobky lépe konkurovat výrobkům nabízeným na světových trzích za tržní cenu. Zvýšení konkurenceschopnosti evropských produktů by znamenalo zvýšení jejich prodejů a nárůst příjmů zemědělců. Díky tomuto mechanismu by zemědělci dosahovali odpovídajících zisků i bez jistoty intervenčních cen.

Zvyšování produktivity zemědělství přinášelo také řadu negativních aspektů. Velké farmy byly podporovány na úkor drobných zemědělců. V zájmu zefektivnění

⁵⁴ EURACTIV: *Reformy společné zemědělské politiky*. [on-line]. [cit. 6. 4. 2013]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/zemedelstvi0/link-dossier/reformy-spolen-zemdlsk-politiky>.

⁵⁵ EUROPA.EU: *Sicco Mansholt: Zemědělec odbojář a skutečný Evropan*. [on-line]. [cit. 6. 4. 2013]. Dostupné z: http://europa.eu/about-eu/eu-history/founding-fathers/pdf/sicco_mansholt_cs.pdf.

⁵⁶ GRANT, W., *The Common Agricultural Policy*. 1997. s. 70.

zemědělské výroby měly být malé statky eliminovány. Drobným farmářům, kteří dobrovolně opustí zemědělský sektor mělo být vyplaceno odškodné. Mansholtův plán směřoval také k snižování celkového počtu zemědělských pracovníků. Toto snížení bylo kompenzováno zvýšením mechanizace zemědělství. Plán hovořil o odchodu až pěti milionů pracovníků ze zemědělství během deseti let od realizace Mansholtovy reformy.⁵⁷ Zejména výrazné snížení zemědělské zaměstnanosti se však setkalo se silným nesouhlasem odborových a zájmových uskupení. Proti této reformě byla zejména tradiční zemědělská velmoc Francie. Nepříznivých dopadů reformy se obávalo také Německo.⁵⁸

Z důvodu silné vlny odporu nebyl Mansholtův plán uveden do praxe. Přijetím tří směrnic byly roku 1972 realizovány jen jeho dílčí návrhy. Jednalo se o zavedení finančního odškodnění drobným farmářům dobrovolně odcházejícím ze zemědělství, přímé dotace na modernizaci, mechanizaci a rozvoj zejména velkých farem a zavedení systému zemědělského poradenství.⁵⁹ Tato opatření znamenala opět pouze částečné řešení problému nadprodukce a vysokých cen zemědělské produkce. Navíc přijaté změny představovaly další zvyšování nákladů potřebných na společnou zemědělskou politiku.

2.2 Problém vývozních subvencí a liberalizace světového obchodu se zemědělskými výrobky

2.2.1 Analýza problému

Předchozí reformní snahy znamenaly pouze částečné řešení problémů, se kterými se společná zemědělská politika potýkala. Na počátku 90. let 20. století byla SZP ovlivňována řadou interních a externích okolností. Tyto okolnosti určovaly tehdejší podobu SZP a přinášely nové otázky a problémy, které bylo nutné v rámci SZP řešit.

⁵⁷ INGERSENT, K. A., RAYNER, A. J., *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. 1999. s. 157.

⁵⁸ EURACTIV: *Reformy společné zemědělské politiky*. [on-line]. [cit. 6. 4. 2013]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/zemedelstvi0/link-dossier/reformy-spolen-zemdlsk-politiky>.

⁵⁹ KUČEROVÁ, I., *Evropská unie: Hospodářské politiky*. 2006. s. 157.

Hlavními negativními interními okolnostmi byly zejména nízká účinnost Mansholtovy reformy a partikulárních reforem na ní navazujících, stále nedokončený společný trh zemědělských komodit a nízká finanční efektivita zemědělského sektoru.

Společná zemědělská politika přestávala plnit jeden ze svých základních vytyčených cílů, kterým bylo zabezpečení přiměřené životní úrovně a příjmů osob pracujících v zemědělství. Namísto investic, které by pomáhaly jednotlivým zemědělcům zlepšovat jejich pracovní a životní podmínky, bylo stále více peněžních prostředků vydáváno na financování vývozních subvencí. Místo na rozvoj domácího zemědělství byly finanční prostředky neúčelně vynakládány na doplacení rozdílu mezi světovou tržní a intervenční (minimální) cenou. Bez této subvence by zemědělské produkty států Společenství nebyly na světových trzích cenově konkurenceschopné, protože by byly nabízeny za vyšší než tržní cenu. Jistota doplacení rozdílu mezi světovou a minimální cenou (vývozní subvence) nenutila domácí zemědělce snižovat náklady a zefektivňovat svou zemědělskou výrobu. V zemích Společenství tak docházelo k produkci nadbytečného množství relativně drahých zemědělských komodit, pro které místní zemědělci jen těžko hledali odbytiště.

Problémy SZP v 90. letech však byly zapříčiněny také externími okolnostmi a děním vně Evropského společenství. Největší vliv na další podobu SZP měla jednání o liberalizaci světového obchodu v rámci GATT (Všeobecné dohody o clech a obchodu). Problematika zemědělství a liberalizace obchodu se zemědělskými komoditami dostala větší prostor v rámci jednání osmého kola GATT. Jednalo se o Uruguayské kolo, jehož jednání probíhala v letech 1986 – 1994.⁶⁰

Nejintenzivnější jednání probíhala mezi státy Evropského společenství a Spojenými státy americkými. Předmětem těchto jednání byly hlavně rozdílné ceny zemědělských produktů na světových trzích a netržní působení subvenční politiky Evropského společenství. USA požadovaly zejména razantní omezení či odstranění vývozních subvencí poskytovaných evropským zemědělcům. Tyto subvence poškozovaly americké zemědělce a snižovaly konkurenceschopnost jejich produkce na světových trzích. Pokud by v rámci GATT nedošlo ke konsenzu, USA byly připraveny

⁶⁰ MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: *Světová obchodní organizace – WTO*. [on-line]. [cit. 1. 6. 2013]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/mezinarodni-organizace/svetova-obchodni-organizace-wto.html>.

použít odvetná opatření a zavést sankční cla na zemědělské produkty dovážené ze zemí ES.

Dohody o zemědělství však bylo v rámci Uruguayského kola nakonec dosaženo. Dohoda znamenala krok směrem k liberalizaci obchodu se zemědělskými komoditami nejen mezi ES a USA, ale také mezi státy ES a ostatními zeměmi světa. Z dohody vzešly nové úkoly, které bylo nutné v rámci SZP realizovat. Úkoly a povinnosti plynoucí z dohody měly být splněny v průběhu šesti let (1995 – 2000). Jednalo se následující povinnosti:

- snížit cla na zemědělské a potravinářské produkty průměrně o 36 %, minimálně o 15 % u jednotlivého produktu,
- snížit vývozní subvence o 21 % co do jejich počtu a o 36 % co do jejich celkové hodnoty,
- snížit o 20 % veškeré druhy finančních podpor zemědělství, které narušují volný obchod,⁶¹
- postupně otevřít trh a zvýšit dovoz zemědělských výrobků na 5 % z celkové spotřeby (pro rok 1999).⁶²

Jako možná obrana a kompenzace nedodržování závazků a povinností byla uruguayskou dohodou zavedena zvláštní ochranná opatření - SSG (Special Safeguard). Tato opatření bylo možné použít v případě, že byl ohrožen obchod se zemědělskými výrobky, u kterých bylo schváleno sjednocené celní zatížení. Při uplatnění těchto opatření musela být dodržena proporcionalita použitých opatření a hrozícího zvýšení dovozu či snížení dovozní ceny.⁶³

Výše uvedené závazky z Uruguayského kola GATT bylo třeba implementovat do praxe prostřednictvím nástrojů společné zemědělské politiky. Evropská komise tedy v roce 1991 vypracovala první rozsáhlejší návrh reformy SZP. Tyto návrhy byly

⁶¹ MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: *Světová obchodní organizace – WTO*. [on-line]. [cit. 1. 6. 2013]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/mezinarodni-organizace/svetova-obchodni-organizace-wto.html>.

⁶² KAY, A.: *The reform of the Common Agricultural Policy. The case of the MacSharry Reforms*. 1998. s. 69 - 70.

⁶³ MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ: *Stálá mise ČR při úřadovně OSN a ostatních mezinárodních organizacích v Ženevě: Hlavní pojmy*. [on-line]. [cit. 1. 6. 2013]. Dostupné z: http://www.mzv.cz/mission.geneva/cz/cinnost_stale_mise/wto/glosar/index.html.

od počátku roku 1992 projednávány Radou (ES) a nakonec v červnu toho roku přijaty a schváleny pod názvem McSharryho reforma.⁶⁴

2.2.2 McSharryho reforma

McSharryho reforma dostala název podle jednoho z jejích významných tvůrců, irského komisaře pro zemědělství Raye McSharryho.⁶⁵ Jednalo se o dosud nejrozsáhlejší reformu společné zemědělské politiky od jejího vzniku. Reforma byla odpovědí na nepříznivé interní a externí okolnosti působící společné zemědělské politice výše vymezené problémy.

Hlavními úkoly McSharryho reformy bylo tedy přezkoumání původních cílů SZP a zvýšení finanční efektivity zemědělského sektoru.

Po zrevidování původních cílů SZP vyšlo najevo, že základní cíl SZP byl naplněn. Bylo dosaženo dostatečné zemědělské výroby a potravinové soběstačnosti států zúčastněných na SZP. Další stimulace zemědělské výroby, co do jejího objemu, již nebyla potřebná. Bylo však potřeba zlepšit kvalitu a konkurenceschopnost zemědělských výrobků. Z revizní zprávy dále vyšlo najevo, že docházelo k nerovnoměrnému a neefektivnímu rozdělování finančních podpor a subvencí. Zjistilo se, že 80 % finančních prostředků určených na pomoc zemědělcům, pobírá pouze 20 % z nich.⁶⁶ Velkým zemědělským producentům tedy plynula většina peněžních prostředků a finanční podpora zejména malých venkovských zemědělců byla nedostatečná.

V reakci na tato zjištění a závazky plynoucí z Uruguayského kola GATT byly stanoveny následující body McSharryho reformy.

- snížení garantovaných intervenčních cen a tedy i vývozních subvencí u tří čtvrtin všech zemědělských komodit až o 30 %; sblížení intervenčních a světových cen; zvýšení konkurenceschopnosti evropských zemědělců,
- poskytování přímých plateb zemědělcům jako kompenzaci za snížení intervenčních cen; poskytovány zemědělcům dle předem stanovených

⁶⁴ FIALA, P., PITROVÁ, M., *Evropská unie*. 2003. s. 411.

⁶⁵ HOUSES OF THE OIREACHTAS: *Members database*. [on-line]. [cit. 1. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.oireachtas.ie/members-hist/default.asp?housetype=0&HouseNum=19&MemberID=676&ConstID=164>.

⁶⁶ FIALA, P., PITROVÁ, M., *Evropská unie*. 2003. s. 411.

kritérií (rozloha zemědělské půdy, počet kusů zemědělských zvířat, ekologické zemědělské postupy),

- snížení nadbytečné výroby některých zemědělských komodit (zejména obilí); kompenzační přímé platby za ponechání půdy ladem, snížení počtu dobytka, snížení rozlohy zemědělské půdy (vyjma malých farmářů do 20 hektarů zemědělské půdy).⁶⁷

Provedení McSharryho reformy tedy znamenalo zejména implementaci výsledků jednání Uruguayského kola GATT a nahrazení systému vývozních subvencí systémem kompenzačních přímých plateb. Oba tyto kroky směřovaly k zajištění vyšší finanční stability a efektivity SZP a spravedlivějšímu přidělování peněžních prostředků. McSharryho reforma napomohla také k větší rovnováze mezi nabídkou a poptávkou po zemědělských produktech. Přímé platby umožnily zemědělcům snížit produkci nejvíce dotovaných komodit a přizpůsobit svou výrobu úrovni aktuální poptávky na trhu. Díky tomu nedocházelo k tak silné nadprodukcí jako v minulých letech.

Vzhledem k velkému rozsahu reformy se však jednalo o velmi nákladnou a administrativně komplikovanou reformu SZP. Také zmíněné kompenzační přímé platby měly nejen pozitivní, ale také negativní aspekty. Problémem byla do určité míry stále přetrvávající nerovnoměrnost přidělování finančních podpor a další zvyšování výdajů potřebných na financování SZP.

Na problém vysokých a neustále rostoucích výdajů na SZP proto reagovaly další opatření a reformy SZP. Tímto problémem a způsobem jeho řešení se zabývá následující podkapitola.

⁶⁷ NEUMANN, P., *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. 2004. s. 24.

2.3 Problém vysokých výdajů na společnou zemědělskou politiku

2.3.1 Analýza problému

Předchozí reformy směřovaly především k plnění primárně vytyčených cílů SZP (potravinová soběstačnost, sociální jistoty zemědělců). Stále rostoucí výdaje nebyly do poloviny 90. let 20. století ústředním problémem, kterým by se předešlé reformy zabývaly. Praktická realizace cílů SZP, zejména implementace přímých plateb však byla velmi nákladná.

Po provedení rozsáhlé McSharryho reformy z roku 1992 bylo zřejmé, že reformní kroky přinesly sice pozitivní výsledky, zároveň ale také negativum ve formě nárůstu výdajů na SZP. Vysoké výdaje na SZP byl jeden z hlavních důvodů, proč bylo nutné navázat na předchozí reformní snahy a dále v nich pokračovat.

Ve druhé polovině 90. let výdaje na SZP překročily hranici 40 mld. EUR.⁶⁸ Nárůst výdajů byl způsoben nejen značně nákladnými cenovými nástroji SZP a opatřeními přijatými na základě předchozích reforem, ale také dalšími okolnostmi.

V roce 1996 a následně znovu v roce 1999 bylo evropské zemědělství silně poznamenáno nemocí šílených krav (BSE). Na boj s touto nemocí bylo neočekávaně potřeba vynaložit značné finanční částky v řádech miliard euro. Výdaje na SZP vzrostly mezi roky 1995 – 1999 o 6 mld. EUR. V roce 1999 dosáhly výše 43 mld. EUR.⁶⁹ Dodatečné výdaje byly potřeba na testování dobytka na BSE a následně na likvidaci postižených stád. Na několik let nemoc šílených krav významně snížila poptávku po hovězím mase. Docházelo k nadprodukcí hovězího masa. Toto maso bylo téměř neprodejné. Proto bylo třeba dalších výdajů, které plynuly na odkup zdravého dobytka a jeho likvidaci.

Kromě BSE bylo v této době zjištěno, že belgická drůbež obsahuje nebezpečné dioxiny a rakouská prasata nepovolené hormony. SZP se potýkala nejen s klesající domácí poptávkou po své zemědělské produkci, ale také s poklesem exportů zejména do

⁶⁸ EUROPEAN COMMISSION: *Budget 2008 financial report*. 2009. s. 26. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2008/fin_report/fin_report_08_en.pdf.

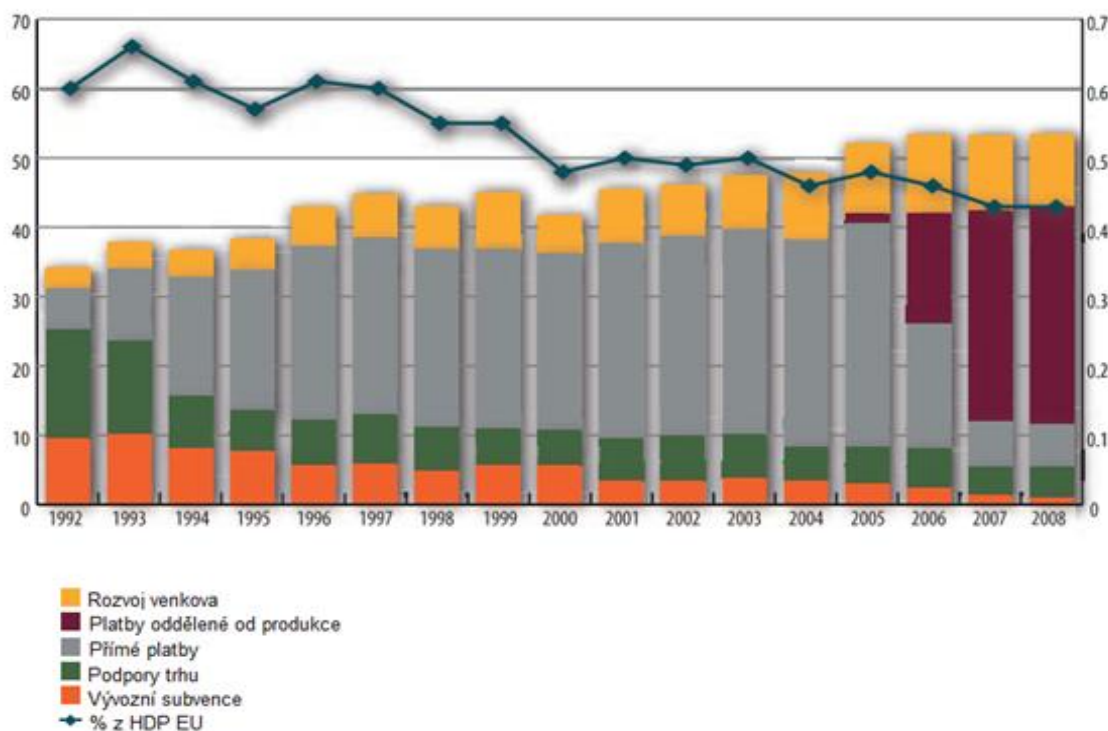
⁶⁹ EUROPARL.EUROPA.EU: *The CAP in the Multiannual Financial Framework 2014-2020*. 2011. s. 22. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/agri/2011/460067/IPOL-AGRI_NT\(2011\)460067\(PAR00\)_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/agri/2011/460067/IPOL-AGRI_NT(2011)460067(PAR00)_EN.pdf).

USA. USA odmítaly nakupovat a dovážet maso z evropských chovů v obavách o jeho zdravotní nezávadnost. WTO musela řešit spor mezi EU a USA. Do rozporu se dostalo právo volného pohybu zboží a právo na zdravotní nezávadnost potravin. WTO se ve sporu přiklonila na stranu USA. V zájmu ochrany zdraví spotřebitelů a jistoty zdravotní nezávadnosti potravin přiznala WTO Spojeným státům americkým právo uvalit na evropské zemědělské dovozy sankci činící 116 mil. USD ročně, pokud nebude zajištěna bezpečnost evropských potravin vyvážených do USA. Hrozba této sankce a kroky nutné k zabezpečení potravinové jakosti znamenaly další zvýšení výdajů SZP.⁷⁰

Veškeré tyto okolnosti vyvolaly silnou vlnu nedůvěry ve společnou zemědělskou politiku. SZP se jako celek stala předmětem velmi ostré kritiky ze strany zemědělců i konečných zákazníků. Další změny SZP byly nezbytné.

Výdaje a výdajovou strukturu SZP od přijetí McSharryho reformy v roce 1992 do roku 2008 znázorňuje graf č. 4.

Graf č. 4: Vliv McSharryho reformy a Agendy 2000 na výdaje na SZP



Zdroj: EUROPEAN COMMISSION: *Budget 2008 financial report*. 2009. s. 26. [on-line]. [cit. 6.6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2008/fin_report/fin_report_08_en.pdf.

⁷⁰ BUSINESSINFO: *Společná zemědělská politika po reformě z roku 1992*. . [on-line]. [cit. 6.6. 2013]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/zemedelska-politika-reforma-z-roku-1992-5145.html#ag23>.

Barevné sloupce v grafu představují absolutní výši výdajů plynoucích z rozpočtu EU do společné zemědělské politiky (v mld. EUR). Barvy sloupců představují aktuální strukturu a velikost těchto výdajů. Černá křivka značí podíl výdajů SZP na celkovém HDP EU. Křivka je relativním vyjádřením vývoje výše výdajů na SZP ve sledovaném období. Z této křivky lze usuzovat, zda relativní výše výdajů SZP rostla či klesala.

Z grafu č. 4 jsou patrné výše zmíněné dopady McSharryho reformy i další vlivy mající dopad na relativní i absolutní výši výdajů a jejich strukturu. Černá křivka ukazuje, že zavedení McSharryho reformy znamenalo značný nárůst relativní výše výdajů SZP mezi roky 1992 až 1993. V roce 1993 plynulo do SZP téměř 0,7 % všech peněžních prostředků z rozpočtu EU. V dalších letech tato hodnota mírně klesala. K jejímu zvýšení došlo v roce 1996 kvůli negativním dopadům BSE na evropské zemědělství. Do roku 2000 relativní výše výdajů na SZP mírně klesala nebo stagnovala. Pohybovala se však stále na příliš vysokých hodnotách, okolo 0,55 % - 0,6 % z HDP EU.

Díky McSharryho reformě se však zásadně změnila struktura výdajů mezi roky 1992 až 2000. Z grafu č. 4 je dále dobře patrné postupné snižování výše vývozních subvencí a jejich nahrazování kompenzačními přímými platbami. Zatímco velikost vývozních subvencí poklesla mezi roky 1992 až 2000 na polovinu, přímé platby byly v roce 2000 čtyřikrát vyšší než v roce 1992. Do roku 2000 klesly také podpory trhu (výdaje na restrukturalizační opatření a programy na rozvoj zemědělského trhu) na třetinovou hodnotu oproti roku 1992.⁷¹

Přes tyto dílčí reformní úspěchy bylo třeba navázat na reformní snahy z roku 1992 a dále snižovat výdaje na SZP a přizpůsobit výdajovou strukturu novým ekonomickým podmínkám.

2.3.2 Agenda 2000

Návrh nové reformy SZP byl Evropské komisi předložen již v roce 1997, tedy pouze pět let po McSharryho reformě. Akční program nazvaný Agenda 2000 byl přijat v roce 1999. Úkolem tohoto programu bylo především zefektivnit způsob financování SZP pro následující šestileté období (2000 – 2006) a realizovat kroky směřující ke

⁷¹ EUROPEAN COMMISSION: *Budget 2008 financial report*. 2009. s. 26. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2008/fin_report/fin_report_08_en.pdf.

snížení relativní výše výdajů SZP a dále také zavést další neekonomická opatření zajišťující rozvoj evropského zemědělství.⁷²

K naplnění těchto úkolů stanovila Agenda 2000 tři hlavní skupiny opatření. Prvním z těchto opatření bylo další snižování intervenčních cen zemědělských komodit. Po McSharryho reformě to bylo další významné snižování těchto cen v relativně krátké době. Intervenční ceny měly být sníženy o 20 % u hovězího masa a o 15 % u obilí a mléka.⁷³

Druhým opatřením bylo (opět v návaznosti na předchozí reformu) kompenzování nižších intervenčních cen vyplácením přímých plateb zemědělcům. Přímé platby byly platby přímo určené na podporu produkce přizpůsobené poptávce na trhu zemědělských komodit. To byla hlavní odlišnost těchto plateb od intervenčních cen, které směřovaly především k nadbytečné produkci nejvíce podporovaných komodit bez ohledu na tržní poptávku. Přímé platby byly vypláceny, pokud zemědělec splnil předem stanovené podmínky (rozloha půdy, počet kusů dobytka, atd.). Tyto platby měly pomoci stabilizovat příjmy zejména zemědělcům přizpůsobujícím svou zemědělskou výrobu požadavkům a cílům SZP. Přímé platby náležely také malým zemědělcům, ekologickým farmám, zemědělcům omezujícím svou produkci či stavy dobytka dle požadavků SZP. Kompenzační přímé platby však znamenaly pouze polovinu náhrady ztráty, ke které došlo u zemědělců snížením intervenčních cen. Přesto přímé platby představovaly v roce 2005 největší položku veškerých výdajů na SZP, a to přibližně 67 %.⁷⁴

Třetí skupina opatření Agendy 2000 se zaměřila též na necenové aspekty rozvoje evropského zemědělství (ochrana životního prostředí, bezpečnost potravin, rozvoj venkova). Tyto aspekty a opatření se však také významně promítly do rozpočtu a ovlivnily strukturu výdajů na SZP. Mezi tato opatření patřilo zavedení plateb oddělených od produkce. Jednalo se o platby, které na rozdíl od přímých plateb byly se zemědělskou produkcí spojeny nepřímou. To znamená, že byly zemědělcům přidělovány při dodržení jiných podmínek než u přímých plateb. Jednalo se hlavně o podmínky

⁷² EUROPA.EU: *Agenda 2000: For a stronger and wider Union*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/160001_en.htm.

⁷³ BUSINESSINFO: *Společná zemědělská politika po reformě z roku 1992*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/zemedelska-politika-reforma-z-roku-1992-5145.html#ag23>.

⁷⁴ KÖNIG, P. a kol., *Rozpočet a politiky Evropské unie, příležitost pro změnu*. 2009. s. 222.

dodržování ekologických zemědělských postupů. Platby oddělené od produkce byly vypláceny zemědělcům, kteří dbali na zajištění nezávadnosti a kvality nabízených potravin, na zajištění příznivého zacházení s hospodářskými zvířaty, na zlepšení podmínek jejich chovu a na ochranu životního prostředí. Dále se Agenda 2000 věnovala také podpoře rozvoje venkova (odchod zemědělců do důchodu ve věku 55 let, podpora mladých a začínajících zemědělců) a finanční podpoře trhu, tržního chování zemědělců.⁷⁵

Výsledky a vliv Agendy 2000 jsou patrné v již výše uvedeném grafu č. 4. Díky Agendě 2000 se mezi roky 1999 a 2000 podařilo významněji snížit relativní výdaje SZP. Toto snížení znázorňuje černá křivka podílu výdajů na HDP EU. Stagnace či mírný pokles relativní výše výdajů jsou patrné i v dalších letech. Agenda 2000 znamenala snížení relativních výdajů z 0,55 % na 0,45 % z celkového HDP EU⁷⁶. Cíl snížení relativní výše výdajů SZP byl Agendou 2000 splněn.

Z grafu je dále patrné neustálé snižování vývozních subvencí a relativně stabilní výše podpor trhu. Do roku 2005 byly největší výdajovou položkou přímé platby. O jejich růst se zasloužila jak Agenda 2000, tak předchozí reforma. Maximální výše dosáhly tyto platby v roce 2005, činily 32 mld. EUR. Od roku 2005 jsou v grafu č. 4 patrné nově zavedené platby oddělené od produkce. Mezi roky 2005 a 2006 stoupla jejich výše o 13 mld. EUR a ve struktuře výdajů nahradila část přímých plateb. Graf č. 4 znázorňuje také růst peněžních prostředků plynoucích na rozvoj venkova mezi roky 2000 a 2006. I tento trend byl výsledkem přijetí Agendy 2000.

Celkové výdaje na SZP dosáhly v roce 2006 výše 53 mld. EUR. Z této částky plynuly 2 mld. EUR na vývozní subvence, 6 mld. EUR na podporu trhu, 19 mld. EUR na přímé platby, 14 mld. EUR na platby oddělené od produkce a 12 mld. EUR na podporu a rozvoj venkovských regionů.⁷⁷

Přestože absolutní výše výdajů na SZP oproti předchozím rokům vzrostla, rostl také HDP celé EU a relativní výši výdajů SZP se tedy podařilo díky reformám snížit. Agenda 2000 tak napomohla k odstranění některých tržních deformací na domácím i

⁷⁵ BUSINESSINFO: *Společná zemědělská politika po reformě z roku 1992*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/zemedelska-politika-reforma-z-roku-1992-5145.html#ag23>.

⁷⁶ EUROPEAN COMMISSION: *Budget 2008 financial report*. 2009. s. 26. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2008/fin_report/fin_report_08_en.pdf.

⁷⁷ EUROPEAN COMMISSION: *Budget 2008 financial report*. 2009. s. 26. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2008/fin_report/fin_report_08_en.pdf.

světovém trhu. Výsledky Agendy 2000 lze tedy hodnotit jako převážně pozitivní. Tyto výsledky je však třeba chápat v návaznosti a kontextu předchozí rozsáhlé McSharryho reformy, bez které by přijetí Agendy 2000 nebylo možné. Trend nastolený Agendou 2000 pokračoval i v následujících letech. Určitými problémy se však Agenda 2000 nezabývala a SZP se s nimi musela i nadále potýkat. Bylo patrné, že v dalších letech bude potřeba přijmout další kroky, které zajistí hladší fungování SZP. Vývojem následujícího období, jeho hlavními problémy a jejich řešením se zabývá následující kapitola.

2.4 Problém nízké konkurenceschopnosti evropského zemědělství

2.4.1 Analýza problému

Agenda 2000 byl převážně finanční program zabývající se snižováním relativní výše výdajů na SZP a změnou struktury rozpočtových výdajů. Na přelomu tisíciletí se však SZP potýkala také s řadou nerozpočtových problémů, kterých se předchozí reformy dotýkaly spíše okrajově. Mezi nejdůležitější problémy patřila nízká konkurenceschopnost evropských zemědělců a jejich produktů. S problematikou souvisely i další otázky SZP, kterými bylo potřeba se zabývat. Mezi tyto otázky náležely zejména ochrana životního prostředí, jakost a zdravotní nezávadnost potravin či welfare (pohoda) zemědělských zvířat. Při rozhodování co produkovat, by se zemědělec neměl orientovat pouze na produkci nejvíce dotovaných, ovšem nadbytečných a téměř neprodejných komodit, ale měl by svou výrobu co nejvíce přizpůsobit požadavkům trhu, spotřebitelům i společnosti jako celku, a tím dosáhnout vyšší konkurenceschopnosti svých výrobků.⁷⁸

Dalším důvodem k nové revizi úkolů SZP bylo také východní rozšíření EU o deset nových států v roce 2004. Bylo nutné, aby se SZP přizpůsobila tomuto velkému rozšíření a zahrnula do svého fungování také deset nových států.

⁷⁸ MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: *Vznik, vývoj a reformy Společné zemědělské politiky*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/cr-a-evropska-unie/spolecna-zemedelska-politika/vznik-vyvoj-a-reformy-spolecne/>.

Z těchto důvodů byla již v roce 2003 předložena Evropské komisi střednědobá zpráva – Mid-Term Review, která obsahovala návrhy řešení stávajících problémů SZP. Hlavním autorem Mid-Term Review byl rakouský komisař pro zemědělství Franz Fischler. Tato zpráva a její návrhy byly přijaty 23. června 2003 a staly se základem nové reformy SZP známé pod názvem Fischlerova reforma.⁷⁹ Tato reforma byla do praxe uvedena nařízením Rady (ES) č. 1782/2003.⁸⁰

Z časového hlediska spadá Fischlerova reforma do druhé poloviny finančního rámce 2000 – 2006. Reformní kroky se již vztahovaly také na deset států, které vstoupily do EU 1. května 2004. Pro tyto státy to znamenalo přístup na velký společný trh zemědělských výrobků a dosažení vyšších cen zemědělských produktů nežli vně společného trhu. Z obsahového hlediska Fischlerova reforma doplňuje předchozí dvě reformy a zabývá se problémy, kterým se dřívější reformy věnovaly jen okrajově.

2.4.2 Fischlerova reforma: Mid-Term Review

Jak již bylo řečeno, základním cílem Fischlerovy reformy bylo zvýšit a zajistit konkurenceschopnost evropského zemědělství. Fischlerova reforma měla dvě části, obě zaměřené na dosažení zmíněného cíle.

První část Fischlerovy reformy byla zaměřena na implementaci opatření podporujících tržní chování zemědělských producentů. Tato opatření byla stanovena pro každou významnou zemědělskou komoditu (obilí, mléko a mléčné výrobky, hovězí maso, rýže, atd.). Vymezovala zejména podmínky obchodování s těmito komoditami na vnitřním zemědělském trhu EU i mimo něj. Podmínky se lišily podle druhu komodity. Všechny však směřovaly k vytvoření tržního a konkurenčního prostředí na trhu zemědělských výrobků. Příkladem těchto tržních opatření bylo další snižování intervenčních cen. Nejsilnější snížení cen bylo přijato pro mléčné výrobky. Toto snížení dosáhlo 25 %, bylo tedy významnější než v Agendě 2000, kde činilo 15 %.⁸¹

⁷⁹ FRANZ FISCHLER CONSULT: *Franz Fischler*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.franz-fischler-consult.co.at/>.

⁸⁰ EUR.LEX: *Nařízení Rady (ES) č. 1782/2003 ze dne 29. září, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R1782:CS:NOT>.

⁸¹ EUROPA.EU: *Agenda 2000: For a stronger and wider Union*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/160001_en.htm.

Druhá a významnější část Fischlerovy reformy se týkala horizontálních priorit SZP. To znamená, že reforma se dotýkala priorit rozvoje evropského zemědělství napříč všemi jeho oblastmi a programy. Základním cílem těchto reformních snah opět bylo zabezpečení a zvýšení konkurenceschopnosti zemědělských výrobků a zabránění extrémním cenovým výkyvům komodit. Hlavní prostředky reformy, které měly napomoci k dosažení vytyčeného cíle byly následující:^{82, 83}

Decoupling

Fischlerova reforma odstranila vazbu přímých plateb na objem zemědělské výroby a zavedla jedinou přímou platbu na farmu – Single Payment Scheme (SPS). Decoupling představoval odstranění administrativně náročného a zdoluhavého procesu přidělování mnoha přímých plateb jedné farmě. Místo několika přímých plateb získal producent jen jednu souhrnnou platbu. Výše platby se určovala jako průměr přímých plateb poskytnutých dané farmě za dvouleté referenční období 2000 – 2002. Decouplingem mělo být dosaženo převedení zemědělské výroby do oblastí, kde byla vyšší poptávka po produktech. Do praxe měl být decoupling zaveden v rozmezí let 2005 - 2007. Platil i pro desítku nových států EU, ale pro ně bylo povoleno delší implementační období.

Cross – compliance

Cross – compliance značilo křížovou shodu mezi životním prostředím a zemědělskou výrobou. Jediná platba byla zemědělcům vyplácena pouze za předpokladu, že respektovali zemědělské standardy a zákonné požadavky na zemědělské hospodaření šetrné k životnímu prostředí. Jednalo se zejména o dodržování podmínek nutných pro udržení veřejného zdraví, nezávadnosti a bezpečnosti potravin, zdraví zemědělských zvířat a rostlin, řádné zacházení se zvířaty a udržování dobrého stavu zemědělské půdy. Při nedodržování těchto podmínek hrozily zemědělcům sankce v podobě krácení poskytnuté platby.

⁸² EURACTIV: *Reforma Společné zemědělské politiky*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/print-version/link-dossier/reformy-spolen-zemdlsk-politiky>.

⁸³ MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: *Vznik, vývoj a reformy Společné zemědělské politiky*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/cr-a-evropska-unie/spolecna-zemedelska-politika/vznik-vyvoj-a-reformy-spolecne/>.

Modulace

Farmy, kterým byla vyplácena platba vyšší než 5 000 EUR ročně, musely povinně odvést 5 % z vyplacené částky na rozvoj zemědělského venkova. Farmy, které dostávaly méně než 5 000 EUR, byly od tohoto povinného převodu osvobozeny. Modulace se týkala také nových členských států, a to od chvíle, kdy jim přidělované platby dosáhly obdobné výše jako platby plynoucí dosavadním členským státům. Modulace byla výrazem solidarity větších a bohatších farem s potřebnými venkovskými regiony.

Finanční disciplína

Jako nástroj zajištění finanční disciplíny byla zavedena degresivita plateb. Degresivita znamenala snižování poskytovaných plateb nejbohatším/největším farmám. Degresivita sloužila k tomu, aby nedocházelo k překračování stanovené výše výdajů určených pro SZP. Degresivita byla v plné míře uplatňována na farmy, jimž mělo být vypláceno více než 50 000 EUR ročně. Na farmy s nárokem na 5 000 – 50 000 EUR ročně byla degresivita uplatňována v omezené míře. Farmy pobírající platby menší než 5 000 EUR ročně, byly z tohoto opatření vyjmuty.

Rozvoj venkovských regionů

Finanční podpory pro rozvoj venkova byly určeny na zajištění kvality potravin, zavádění a využívání nových technologií zpracování potravin a welfare zemědělských zvířat. Dále byly podporovány drobní venkovští zemědělci, malé farmy a mladí producenti. Část těchto peněžních prostředků plynula na poskytování zemědělského poradenství.

Zemědělské poradenství

Jeho účelem bylo poskytovat pomoc a rady zemědělcům při praktickém dodržování požadavků cross - compliance. V praxi se jednalo například o rady při přechodu na ekologičtější zemědělství, objasňování nároků kladených na kvalitu a bezpečnost potravin a rady, jak tyto nároky naplnit.

Souhrn těchto jednotlivých kroků Fischlerovy reformy měl příznivý dopad na zvýšení konkurenceschopnosti evropského zemědělství a přizpůsobil SZP skutečným tržním podmínkám. Na druhé straně byla však kritizována finanční náročnost této reformy, její administrativní složitost a přetrvávající zvýhodňování domácích producentů před zahraničními. Dle kritiků představovalo zavádění jednotlivých reformních opatření především další růst nákladů a byrokratického aparátu SZP.

2.5 Problém revize funkčnosti společné zemědělské politiky

2.5.1 Analýza problému

Roky 2003 až 2008 byly obdobím zavádění a realizace výše uvedených reformních kroků SZP. SZP se také musela vypořádat s východním rozšířením území EU, na kterém byla SZP uplatňována. Toto rozšíření znamenalo mimo jiné růst výdajů nutných na SZP a další znehlednění fungování SZP.

K implementaci jednotlivých reformních prvků a změn bylo v letech 2003 - 2008 přijato velké množství legislativních aktů Rady. Nepřehlednost přijatých legislativních aktů a narůstající složitost fungování SZP byly čím dál častěji předmětem kritiky. Proto bylo nutné zrevidovat dosavadní legislativu upravující SZP, zejména odstranit zastaralé legislativní akty a přijmout nové, které by vedly k jednoduššímu, přehlednějšímu a efektivnějšímu fungování SZP.

V rámci této legislativní revize, po dohodě s Radou a Evropským parlamentem, zveřejnila Evropská komise soubor čtyř legislativních návrhů, zásadních pro další fungování a vývoj SZP. Jednalo se o balíček legislativních aktů, jejichž hlavním cílem bylo provedení kontroly funkčnosti SZP po implementaci reformních kroků předchozích reforem (zejména poslední Fischlerovy reformy) a zavedení dalších změn nezbytných pro správnou funkčnost SZP. Na podzim roku 2008 byl tento balíček přijat pod názvem Health Check.⁸⁴

⁸⁴ EUROSOP: *Zemědělství a rybolov v letech 2004 – 2009*. [on-line]. [cit. 7. 6. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8686/13180/clanek/special-zemedelstvi-a-rybolov-v-letech-2004-2009>.

2.5.2 Health Check

Přijetí balíčku Health Check bylo významnou legislativní událostí. Jeho přijetí předcházela důkladná kontrola stavu SZP. Předmětem této kontroly bylo zejména financování SZP a dopady, které na financování SZP měla Fischlerova reforma. V souvislosti s Health Check byl přijat také návrh nového finančního rámce EU pro období 2007 - 2013. V souvislosti s revizí SZP předložila Komise následující návrhy změn SZP.⁸⁵

Revize přímých plateb

Jednalo se hlavně o přezkoumání fungování degresivity přímých plateb. Bylo navrženo další snižování přímých plateb v závislosti na velikosti farmy. Čím větší/bohatší byla farma, tím více se na ní uplatňovala degresivita přímých plateb, tedy tím větší bylo snížení plateb jí vyplácených.

Nahrazení jediné platby SPS (Single Payment Scheme) jedinou platbou SAPS (Single Area Payment Scheme)

Platba SPS byla využívána zejména ve starších členských státech (EU-15). Způsob vyplácení jediné platby byl však potřeba přizpůsobit dalšímu rozšiřování EU. Jediná platba na farmu tedy měla být postupně nahrazena jedinou platbou na plochu. Výše této platby se vypočetla jako podíl ročního finančního rámce členského státu EU a zemědělské plochy daného státu.⁸⁶ Tato platba měla být zavedena v deseti nových členských státech EU do roku 2011, a v Bulharsku a Rumunsku do roku 2012.

Revize cross – compliance

V této oblasti bylo navrženo zjednodušení mechanismu kontrol dodržování požadavků cross – compliance a sankcí za jejich porušení. Dále bylo navrženo zrušení povinného nechávání části půdy ladem, což dříve sloužilo k předcházení nadprodukcí. Dle názoru Evropské komise však ponechání půdy ladem neodpovídá požadavkům

⁸⁵ EUROSKOP: *Zemědělství a rybolov v letech 2004 – 2009*. [on-line]. [cit. 7. 6. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8686/13180/clanek/special-zemedelstvi-a-rybolov-v-letech-2004-2009>.

⁸⁶ SVACINOVÁ, T., *Jaká je budoucnost SZP po roce 2013?*. [on-line]. [cit. 7. 6. 2013]. Dostupné z: ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/120201_1_szp_svacinova.ppt.

cross – compliance, tedy dobré shodě mezi zdravým životním prostředím a výrobou šetrnou k životnímu prostředí.

Revize intervenčních cen a kvót

Bylo naplánováno další snižování intervenčních cen (hlavně u obilí). Dále mělo dojít k zrušení množstevních kvót na mléko a mléčné produkty. Tyto návrhy měly být realizovány do roku 2015.⁸⁷

Revize sazby povinné modulace

Bylo navrženo zvýšení sazby modulace z dosavadních 5 % na 10 %. To by znamenalo snížení peněžních prostředků určených na přímé platby zemědělcům a zvýšení množství financí plynoucích na podporu a rozvoj venkova.

Nové výzvy

Jako nové oblasti, na jejichž rozvoj je potřeba klást v rámci SZP důraz, byly určeny minimalizování dopadů klimatických změn, ochrana klimatu, podporování vyššího využívání obnovitelných zdrojů energií a biopaliv, ochrana vodních toků a ploch, efektivní vodohospodářství či udržení biodiverzity přírody.⁸⁸

Po projednání navrhovaných změn se Rada a Komise dohodly na přijetí výše uvedených návrhů. Následně dostaly tyto návrhy svou legislativní podobu. Jednalo se o již zmíněný balík čtyř návrhů nařízení a rozhodnutí Rady.

Prvním byl návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanovila jednotná pravidla pro přímé platby zemědělcům, kteří se nacházejí v režimech podpory v rámci SZP.

Druhým byl návrh nařízení Rady o úpravách ve SZP prostřednictvím změn nařízení Rady (ES) č. 1234/2007 (o společné organizaci trhů), nařízení Rady (ES) č. 320/2006 (o restrukturalizaci cukrovarnictví) a nařízení Rady (ES) č. 3/2008 (o podpoře zemědělských výrobků na vnitřním i zahraničním trhu).

⁸⁷ EUROSKOP: *Zemědělství a rybolov v letech 2004 – 2009*. [on-line]. [cit. 7. 6. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8686/13180/clanek/special-zemedelstvi-a-rybolov-v-letech-2004-2009>.

⁸⁸ MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: *Vznik, vývoj a reformy Společné zemědělské politiky*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/cr-a-evropska-unie/spolecna-zemedelska-politika/vznik-vyvoj-a-reformy-spolecne/>.

Třetím návrhem byl návrh nařízení, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova.

Čtvrtým byl návrh rozhodnutí Rady (ES), kterým se mění rozhodnutí 2006/144/ES o strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova.⁸⁹

Nejzřetelnějším dopadem uvedených reformních návrhů v období 2003 - 2008 bylo rozdělení SZP na dva pilíře SZP. Do prvního pilíře spadala podpora zemědělského trhu formou přímých plateb, tržní opatření a veškeré operace prováděné na trzích zemědělských produktů. Druhý pilíř zahrnoval rozvoj venkova.

V roce 2008 byla Nařízením Rady č. 1234/2007 zavedena jednotná společná organizace zemědělských trhů – Common Market Organization (CMO). Nařízení Rady č. 1234/2007 o společné organizaci trhů nahradilo 45 starších právních předpisů Rady a spolu s CMO přispělo k legislativnímu zjednodušení pravidel týkajících se řízení trhů zemědělských komodit. Místo mnoha tržních řádů pro jednotlivé zemědělské komodity zavedla CMO jednotná společná pravidla. Tato pravidla nově upravovala řízení trhů, normy týkající se obchodování na těchto trzích a organizaci dovozů a vývozů z EU (I. pilíř SZP).⁹⁰

V roce 2005 zanikl Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond (EAGGF) a byl nahrazen dvěma novými fondy, a to Evropským zemědělským garančním fondem (EAGF) a Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova (EAFRD). Tato změna přinesla zejména nový způsob rozdělování finančních prostředků ve prospěch financování rozvoje venkova (II. pilíř SZP).⁹¹

⁸⁹ EUROSKOP: *Zemědělství a rybolov v letech 2004 – 2009*. [on-line]. [cit. 7. 6. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8686/13180/clanek/special-zemedelstvi-a-rybolov-v-letech-2004-2009>.

⁹⁰ EUROPA.EU: *Společná organizace zemědělských trhů*. [on-line]. [cit. 7. 6. 2013]. Dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/agricultural_products_markets/l67001_cs.htm.

⁹¹ EUROSKOP: *Zemědělství a rybolov v letech 2004 – 2009*. [on-line]. [cit. 7. 6. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8686/13180/clanek/special-zemedelstvi-a-rybolov-v-letech-2004-2009>.

3 Společná zemědělská politika – perspektivy po roce 2013

Předchozí kapitola vymezila hlavní problémy, se kterými se SZP potýkala od svého počátku až do současnosti. Legislativní návrhy přijaté na základě kontroly funkčnosti SZP se však již částečně týkaly také situace SZP po roce 2013. V návaznosti na předchozí vývoj SZP se tato kapitola bude nejprve věnovat analýze současné situace a problémů SZP, jakožto důležitým východiskům pro budoucnost SZP. Dále se bude kapitola 3 zabývat perspektivami SZP po roce 2013.

3.1 Východiska budoucí podoby společné zemědělské politiky

3.1.1 Současný stav společné zemědělské politiky

Východiskem pro budoucí podobu SZP je současný stav evropského zemědělství a SZP. Na úvod této problematiky lze uvést následující základní ekonomické údaje, charakterizující současnou podobu evropského zemědělství. Ke konci roku 2012 pracovalo v zemědělství celkem 5,3 % ekonomicky aktivních obyvatel EU. Primární sektor, zejména zemědělství se na tvorbě hrubého domácího produktu EU podílel 1,8 %.⁹² Výdaje plynoucí ze společného rozpočtu EU na společnou zemědělskou politiku dosáhly přibližně 58 mld. EUR. To znamená, že na SZP bylo v roce 2012 vynaloženo přibližně 40 % z celkových výdajů evropského rozpočtu.⁹³

Základním právním dokumentem, určujícím současnou podobu evropského zemědělství je Smlouva o fungování EU. Zemědělství je věnována hlava třetí, články 38 až 44 SFEU. Přijetím Lisabonské smlouvy došlo k několika změnám SFEU, které se týkaly zejména finančních aspektů SZP. Lisabonská smlouva potvrdila trvání rozpočtového rámce EU pro roky 2007 – 2013 a upravila některá pravidla týkající se jeho schvalování. Lisabonská smlouva ustanovila jednodušší pravidla pro přijímání

⁹² CIA: *The world factbook*. [on-line]. [cit. 12. 3. 2012]. Dostupné z: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ee.html>.

⁹³ GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Budoucnost SZP do roku 2020: Právní návrhy*. [on-line]. [cit. 8. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/szp_2020_cs.ppt.

společného rozpočtu EU a formálně upravila výdajové kapitoly evropského rozpočtu dle hlavních činností EU. Jelikož výdaje na SZP tvoří jednu z nejvýznamnějších výdajových položek evropského rozpočtu, došlo díky Lisabonské smlouvě také k zjednodušení financování SZP a postupu při poskytování finančních prostředků na SZP.⁹⁴

Zmíněný finanční rámec EU, který byl přijat také s ohledem na výsledky kontroly stavu funkčnosti SZP, však končí v roce 2013. To je jednou z příčin, proč se v současné době na půdě EU intenzivně diskutuje o dalším směřování a budoucí podobě SZP, zejména pak o potřebě další reformy SZP. Tyto diskuze probíhají již od roku 2010. V tom roce byla přijata evropská strategie Evropa 2020. Evropa 2020 vymezuje nové cíle a budoucí směřování EU a jejích společných politik na dalších deset let, tj. do roku 2020. Budoucí podobu SZP je tedy nutné sladit s touto novou strategií EU a jejími cíli. Budoucí SZP by měla být v souladu především s požadavky na udržení zdravého klimatu a snahou o vyšší využívání obnovitelných zdrojů energií.⁹⁵

Současná podoba SZP je výsledkem dlouhé řady dřívějších reforem. Hlavní rysy aktuální SZP jsou následující. SZP je relativně nově rozdělena do dvou částí neboli dvou pilířů SZP (I. pilíř: podpora zemědělského trhu formou přímých plateb, II. pilíř: podpora venkova). Mezi podporami pro zemědělské producenty výrazně dominují platby oddělené od produkce, tedy platby podmíněné dodržováním požadovaných ekologických zemědělských postupů. Role a podíl cenových mechanismů na výdajích na SZP, zejména vývozních subvencí a intervenčních cen, je oproti počátkům SZP minimální.

Dalším současným trendem SZP je znatelné posilování politiky rozvoje venkovských regionů. Charakteristické je hlavně výrazným navýšením finančních prostředků pro rozvoj venkova a vznikem nových nástrojů financování venkova.⁹⁶ Větší důraz na rozvoj venkova lze doložit vyčleněním této problematiky do samostatného

⁹⁴ CIRCA.EUROPA.EU: *Společná zemědělská politika a Lisabonská smlouva*. [on-line]. [cit. 8. 6. 2013]. Dostupné z:

http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/agriculture/article_7216_cs.htm.

⁹⁵ Evropa 2020 vymezuje pět těchto hlavních cílů zaměstnanost, výzkum a vývoj, změna klimatu a udržitelné zdroje energie, vzdělávání a boj proti sociálnímu vyloučení.

⁹⁶ GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Sdělení o budoucnosti SZP: „Budoucnost SZP do roku 2020: řešení problémů v oblasti potravin, přírodních zdrojů a územní problematiky“*. [on-line]. [cit. 8. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/slide-show_cs.pdf.

II. pilíře SZP a vznikem samostatného fondu EAFRD (Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova).

V současnosti jsou vyřešeny mnohé problémy, se kterými se SZP potýkala v minulosti. Hlavní úspěchy předešlých reforem, spoluurčují aktuální podobu SZP. Současná SZP se již nepotýká s nadprodukcí nejvíce dotovaných komodit. SZP dosáhla vyšší konkurenceschopnosti svých zemědělských produktů. Platby jsou oproti minulosti lépe cílené na nejpotřebnější oblasti a zemědělce. K dosavadním úspěchům SZP lze zařadit také sjednocení postupu při podporování rozvoje venkova.

Některé problémy SZP však přetrvávají do současné doby a dále se objevují nové problémy a otázky. K nejvýznamnějším otázkám dnešní SZP patří i nadále problematika financování SZP, zejména vysoké výdaje na SZP, dále ekonomická krize a její dopady na SZP, otázky udržitelného životního prostředí a ekologického zemědělství či otázky objevující se po vyčlenění rozvoje venkova do II. pilíře SZP.⁹⁷ Tyto problémy jsou hlavními důvody současné diskuze o nové podobě SZP a potřebě další reformy SZP. Této problematice se podrobně věnuje kapitola 3.2.

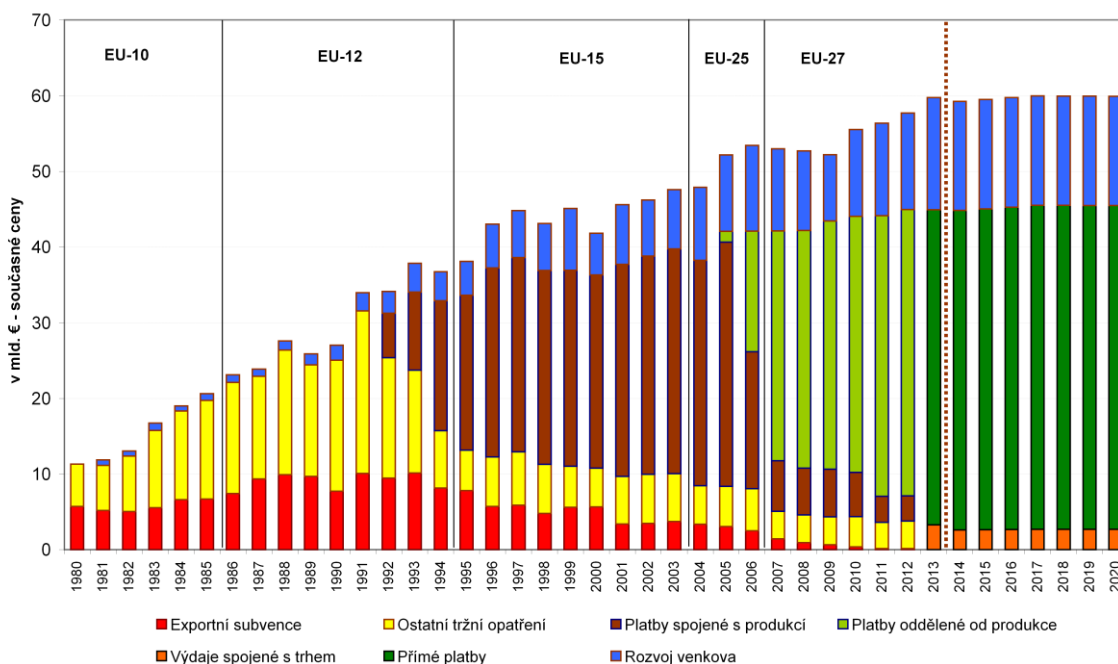
3.1.2 Výdaje současné společné zemědělské politiky

Současné financování a výdaje na SZP jsou peněžním vyjádřením aktuálních hlavních rysů SZP uvedených v kapitole 3.1.1. Uvedené rysy jsou patrné v grafu č. 5 mezi roky 2007 – 2013 (období současného finančního rámce EU). Graf č. 5 znázorňuje celkový vývoj výdajů a jejich struktury v letech 1980 až 2020 a shrnuje dopady všech reforem analyzovaných v kapitole 2. Svislá tečkovaná čára znázorňuje konec platnosti současného finančního rámce. Sloupce nacházející se od této čáry napravo představují předpokládaný vývoj výdajů a jejich struktury pro období 2014 – 2020.

Pro zhodnocení současného stavu výdajů na SZP jsou zásadní roky 2012 a 2013. Na příkladu těchto dvou let jsou nejlépe patrné změny, kterými SZP do současnosti prošla.

⁹⁷ GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Sdělení o budoucnosti SZP: „Budoucnost SZP do roku 2020: řešení problémů v oblasti potravin, přírodních zdrojů a územní problematiky“*. [on-line]. [cit. 8. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/slide-show_cs.pdf.

Graf č. 5: Výdaje na SZP v letech 1980 - 2020



Zdroj: GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Budoucnost SZP do roku 2020: Právní návrhy*. [on-line]. [cit. 8. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/szp_2020_cs.ppt.

V loňském roce 2012 byla absolutní výše výdajů na SZP nejvyšší za celou dobu existence SZP. Loňské výdaje na SZP činily 58 mld. EUR. Jejich struktura odpovídala trendu, který nastolily předchozí reformy. V roce 2012 klesla výše vývozních subvencí na své historické minimum činící asi 0,5 mld. EUR. Vývozní subvence existovaly již pouze jako prostředek poslední pomoci některým exportérům. Podpory trhu se po celé období současného finančního rámce držely na přibližně stejné úrovni. Loni činily 2,5 mld. EUR. Výše 3 mld. EUR dosáhly platby spojené s produkcí (dříve nazývané přímé platby). Podíl těchto plateb setrvale klesal od chvíle, kdy byly zavedeny platby oddělené od produkce. Platby oddělené od produkce dosáhly v roce 2012 hodnoty 39 mld. EUR. Jednalo se o největší výdajovou položku z celkových výdajů na SZP. Na rozvoj venkova plynulo v loňském roce 13 mld. EUR.⁹⁸

⁹⁸ GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Budoucnost SZP do roku 2020: Právní návrhy*. [on-line]. [cit. 8. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/szp_2020_cs.ppt.

Návrh výdajů pro rok 2013 počítá s mírným nárůstem celkové výše výdajů. Jejich výše se pro letošní rok odhaduje na 60 mld. EUR. Počínaje rokem 2013 se také změnila struktura výdajů na SZP. Tato nová struktura výdajů je odrazem změn, které současná SZP prodělala, zejména zavedením dvoupilířové podoby SZP.

Na I. pilíř SZP připadá 70 % výdajů na SZP, tedy asi 42 mld. EUR. V grafu č. 5 jsou to přímé platby. Tento pojem nově zahrnuje jak platby oddělené od produkce (platby podmíněné dodržováním podmínek ekologického zemědělství), tak platby spojené s produkcí (platby dle rozlohy pozemku, velikosti stád). Platby oddělené od produkce i nadále dominují nad ostatními platbami.

Do II. pilíře má letos směřovat 25 % z celkových výdajů na SZP, tedy asi 15 mld. EUR. Navyšování výdajů na rozvoj venkova značí zvýšení významu této problematiky pro SZP.

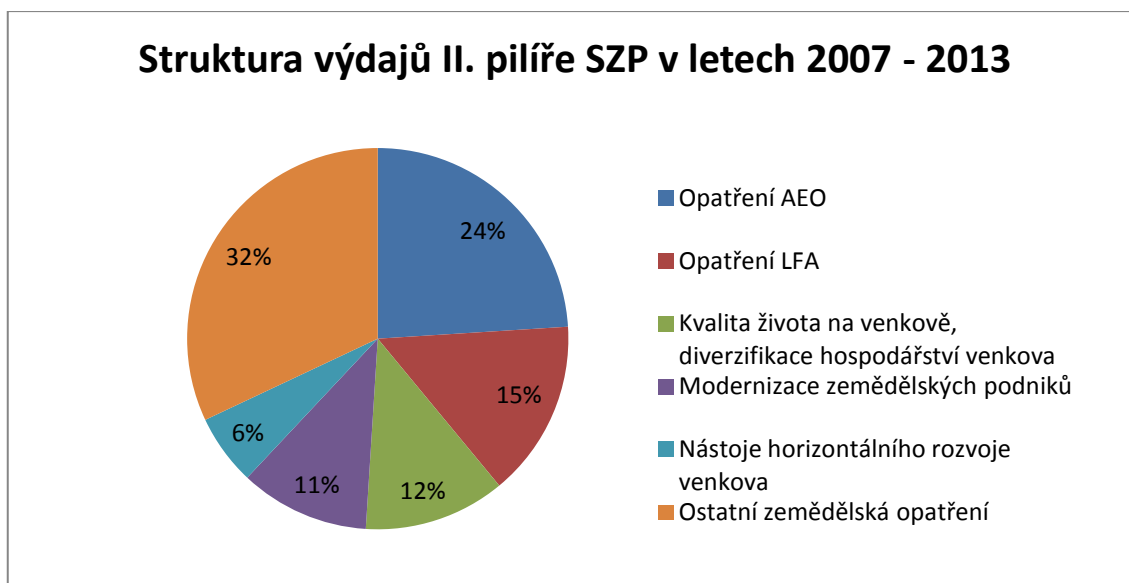
Zbytkovou kategorií výdajů jsou další výdaje spojené s trhem. Pro rok 2013 činí 5 % z celkových výdajů, tedy asi 3 mld. EUR. Tato položka v sobě zahrnuje vývozní subvence a ostatní podpory exportu. Vývozní subvence a podpory trhu již nově nejsou vymezovány v samostatných výdajových kategoriích. Je to dáno tím, že význam těchto cenových mechanismů SZP je oproti minulým obdobím SZP velmi nízký.⁹⁹

Z důvodu vyčlenění podpory venkova do II. pilíře SZP a zvyšování výdajů plynoucích do této oblasti bylo nutné podrobněji stanovit strukturu těchto výdajů určených na rozvoj jednotlivých oblastí venkova. Hlavní úkoly politiky rozvoje venkova byly poprvé vymezeny pro období 2007 – 2013. Finanční rámec EU pro období 2007 – 2013 vycházel z těchto úkolů a dle nich byly stanoveny jednotlivé kategorie výdajů určených k financování venkova.¹⁰⁰ Aktuální strukturu výdajů pro II. pilíř SZP znázorňuje graf č. 6.

⁹⁹ GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Budoucnost SZP do roku 2020: Právní návrhy*. [on-line]. [cit. 8. 6.2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/szp_2020_cs.ppt.

¹⁰⁰ PĚLUCHA, M. *Mění se vnímání venkova ve společné zemědělské politice Evropské unie?*. [on-line]. [cit. 8. 6.2013]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6437680>.

Graf č. 6: Struktura výdajů II. pilíře SZP v letech 2007 – 2013



Zdroj: PĚLUCHA, M. *Mění se vnímání venkova ve společné zemědělské politice Evropské unie?*. [online]. [cit. 8. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6437680>. Vlastní zpracování.

V současnosti jsou hlavní úkoly politiky rozvoje venkova rozčleněny do čtyř skupin. Každé skupině odpovídá jedna nebo více výdajových kapitol vyznačených v grafu č. 6. Procentuální podíly jednotlivých kapitol zůstávají přibližně stejné pro každý rok období 2007 – 2013. Absolutní výše plateb do jednotlivých kapitol závisí na celkové výši výdajů určených pro daný rok na rozvoj venkova. Výdaje na rozvoj venkova pocházejí z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD). Čtyři skupiny hlavních úkolů II. pilíře SZP a jejich financování jsou následující:¹⁰¹

1. Zlepšování životního prostředí a údržba krajiny jsou financovány z výdajových kapitol opatření AEO (agroenvironmentální opatření) a opatření LFA (Less Favourable Areas - oblasti méně příznivé pro zemědělství a oblasti s environmentálním omezením). Na zlepšení životního prostředí a krajiny je v součtu vynakládáno 39 % z celkových výdajů na rozvoj venkova.

¹⁰¹ PĚLUCHA, M. *Mění se vnímání venkova ve společné zemědělské politice Evropské unie?*. [online]. [cit. 8.6.2013]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6437680>.

2. Ke zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví jsou určeny výdaje z kapitoly nazvané modernizace zemědělských podniků. Tyto výdaje činí 11 % z celkových výdajů na II. pilíř SZP.
3. Na zabezpečení lepší kvality života na venkově a na diverzifikaci hospodářství venkova případně 12 % výdajů.
4. Ke komplexnímu rozvoji venkova slouží finanční prostředky vyčleněné do výdajové kapitoly nazvané nástroje horizontálního rozvoje venkova. Tyto výdaje činí 6 % a jsou tedy určeny pro rozvoj všech klíčových oblastí venkova napříč II. pilířem SZP.

Ostatní zemědělská opatření jsou financována ze zbývajících výdajové kapitoly. Účel těchto výdajů není přesněji specifikován. Jedná se o výdaje potřebné k plnění jiných úkolů a jiných způsobů rozvoje venkova než čtyř výše uvedených. Tyto výdaje tvoří 32 % z celkových výdajů na rozvoj venkova.

3. 2 Budoucnost společné zemědělské politiky 2014 - 2020

Reformě SZP 2014 – 2020 předcházela obsáhlá veřejná diskuze zaštiťovaná Evropskou komisí. V rámci této diskuze byly projednávány potřebnost reformy, její budoucí úkoly a cíle a také možné postupy provedení této reformy.

Byly navrženy tři různé postupy reformy SZP 2014 – 2020. Prvním je postup přizpůsobení. Postup přizpůsobení přímo pokračuje v dosavadním způsobu fungování a realizace SZP. Preferuje postupné a pozvolné zavádění dalších změn SZP. Zaměřuje se pouze na řešení největších nedostatků a problémů SZP (například nespravedlivé přidělování přímých plateb zemědělcům).

Druhým je postup integrace. Postup integrace se zaměřuje na posílení některých oblastí budoucí SZP. Tento postup klade důraz na ekologizaci plateb plynoucích zemědělcům, rozvoj venkova a větší propojenost SZP s ostatními společnými politikami EU a na zlepšení postavení zemědělských výrobců na trhu. Tento postup preferuje

integraci zmíněných bodů do současné podoby SZP. Navazuje na současný stav SZP a usiluje o to, aby budoucí stav SZP byl udržitelnější a vyváženější.

Třetím postupem je postup nového zaměření. Postup nového zaměření jako hlavní cíl nové SZP vytyčuje pouze zlepšení životního prostředí. Tento postup předpokládá, že zemědělská výroba již nepotřebuje další podpory a navrhuje zrušení přímých plateb i podpor trhu. Tento postup také předpokládá, že rozvoj venkova již nebude řešen v rámci SZP, ale v rámci ostatních společných politik.¹⁰²

Jako nejvhodnější byl vybrán postup integrace. V souladu s ním byly vytyčeny hlavní cíle budoucí SZP a určen směr jejího dalšího vývoje.

3.2.1 Cíle společné zemědělské politiky 2014 - 2020

V budoucnu se SZP bude muset vypořádat s řadou problémů majících původ v současném stavu SZP. Potřeba řešit tyto problémy určuje tři hlavní skupiny cílů SZP pro roky 2014 – 2020.

První skupinou jsou hospodářské cíle SZP. Tyto úkoly mají původ v současné ekonomické situaci v EU. Ekonomická recese přetrvává téměř ve všech státech EU a má nepříznivé dopady i na evropské zemědělství. Těmito dopady jsou například nestálost cen potravin a dalších zemědělských komodit či kolísání příjmů zemědělců. K hlavním hospodářským cílům budoucí SZP tedy náleží zajištění vyšší cenové stability potravin, zabezpečení adekvátní produkce potravin a zvyšování konkurenceschopnosti zemědělských podniků.

Druhou skupinou jsou cíle SZP související s životním prostředím. Hlavní problémy, se kterými se bude muset budoucí SZP vypořádat, jsou zvyšování emisí skleníkových plynů v ovzduší, zhoršování kvality půdy, vody a ovzduší a snižování biodiverzity přírody. K environmentálním cílům SZP tedy náleží udržitelné využívání přírodních zdrojů, ochrana klimatu, zmírnění klimatických změn a podpora ekologického zemědělství.

Třetí skupinou cílů jsou územní cíle SZP. Mezi tyto cíle lze zařadit rovnoměrný územní rozvoj, rozvoj venkova, především zvýšení životaschopnosti venkovských

¹⁰² FANTYŠ, M., *Reforma Společné zemědělské politiky (SZP) 2014 – 2020*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: http://www.apic-ak.cz/data_ak/12/v/KonferenceSZPbrozura.pdf.

regionů a zvýšení zaměstnanosti na venkově a dále pak také větší diverzifikace evropského zemědělství.

Mimo tyto tři hlavní skupiny existují další problémy vyvolávající potřebu reformy SZP. Jsou jimi například potřeba zajistit spravedlivější, efektivnější a vyváženější vyplácení zemědělských podpor a koordinace budoucí podoby SZP se strategií Evropa 2020.¹⁰³

Uvedené cíle a příští úkoly SZP shrnuje Sdělení k budoucí podobě SZP do roku 2020. Toto oficiální sdělení Evropské komise je výchozím podkladem pro legislativní návrhy reformy SZP pro období 2014 – 2020.¹⁰⁴

3.2.2 Reforma společné zemědělské politiky 2014 - 2020

Prvním oficiálním krokem k reformě SZP pro roky 2014 – 2020 bylo zveřejnění výše uvedeného Sdělení k budoucí podobě SZP. Toto sdělení bylo uveřejněno 18. listopadu 2010. Vycházejíc z tohoto sdělení a nově vytyčených cílů SZP představila Evropská komise 12. října 2011 tři hlavní oblasti připravované reformy SZP. Těmito oblastmi jsou:

1. přímé platby,
2. společná organizace trhu,
3. rozvoj venkova.

Legislativní rámec reformy SZP 2014 - 2020 je dán následujícími právními návrhy:¹⁰⁵

- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky (nařízení o přímých platbách),

¹⁰³ GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Sdělení o budoucnosti SZP: „Budoucnost SZP do roku 2020: řešení problémů v oblasti potravin, přírodních zdrojů a územní problematiky“*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/slide-show_cs.pdf.

¹⁰⁴ MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: *Společná zemědělská politika po roce 2013*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/cr-a-evropska-unie/spolecna-zemedelska-politika/spolecna-zemedelska-politika-eu-po-roce/>.

¹⁰⁵ FANTYŠ, M., *Reforma Společné zemědělské politiky (SZP) 2014 – 2020*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: http://www.apic-ak.cz/data_ak/12/v/KonferenceSZPbrozura.pdf.

- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty (nařízení o jednotné společné organizaci trhů),
- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (nařízení o rozvoji venkova),
- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky (horizontální nařízení),
- Návrh nařízení Rady, kterým se určují opatření na stanovení některých podpor a náhrad v souvislosti se společnou organizací trhů se zemědělskými produkty,
- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 73/2009, pokud jde o poskytování přímých plateb zemědělcům pro rok 2013,
- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, pokud jde o režim jednotné platby a podporu pěstitelům révy.

Tyto legislativní návrhy vymezují nové úkoly a upravují budoucí směřování tří uvedených oblastí reformy SZP.

Přímé platby

V problematice přímých plateb má od roku 2014 dojít zejména k efektivnějšímu a spravedlivějšímu přerozdělování, přidělování a cílení poskytovaných plateb. Od roku 2014 by všechny členské státy EU měly povinně zavést následující změny stanovené v uvedených legislativních návrzích. Dosavadní způsob vyplácení přímých plateb bude nahrazen novým vícesložkovým systémem přímých plateb.

Hlavní platbou tohoto systému bude základní přímá platba. Tato platba nahradí dosavadní systém jednotné platby na farmu (SPS) a jednotné platby na plochu (SAPS). Platby SPS a SAPS by měly ke konci roku 2013 zaniknout. Nárok na novou základní platbu bude od počátku roku 2014 mít pouze „*aktivní zemědělec*“. Aktivním

zemědělce je ten, jehož příjmy ze zemědělské činnosti tvoří minimálně 5 % z jeho celkových příjmů.¹⁰⁶

Přidělování přímých plateb má být silněji navázáno na dodržování podmínek ochrany životního prostředí. Toto těsnější navázání plateb na ochranu životního prostředí se nazývá „greening“ neboli „ozelenění přímých plateb“. Zelená platba bude vyplácena těm zemědělcům, kteří budou diverzifikovat svou zemědělskou výrobu (tj. pěstovat minimálně tři druhy plodin, minimální podíl jedné plodiny je 5 % a maximální podíl 70 %), praktikovat ekologické zemědělství na minimálně 7 % své půdy nebo bude vyplácena za trvalé zatravnění pozemku. Do budoucna by zelené platby měly činit 30 % všech vyplácených přímých plateb.

Platba mladým zemědělcům bude poskytována po dobu prvních pěti let jejich zemědělské činnosti, maximálně do věku 40 let. Oproti současnosti je plánováno navýšení těchto plateb o 25 %. Platby mladým zemědělcům by měly představovat 2 % ze všech vyplácených přímých plateb.

Dalším typem přímých plateb je platba malým zemědělcům. Zavedení této platby bude pro státy EU povinné, avšak přihlášení se o jejich výplatu bude pro malé zemědělce dobrovolné. Platba bude náležet zemědělcům s rozlohou farmy do 3 hektarů. Roční výše této platby se bude pohybovat v rozmezí 500 – 1 000 EUR. Platby malým zemědělcům by měly představovat 10 % z celkové výše vyplácených přímých plateb. Dojde také ke zjednodušení procesu žádání a přidělování této platby.

Platby spojené s produkcí budou platby, které budou vázány na výrobu určitých, zejména citlivých zemědělských komodit. Tyto platby mají vyrovnávat případné nespravedlnosti v přidělování přímých plateb. Tato podpora bude vázána na různé komodity v závislosti na charakteru zemědělské produkce každého státu EU. V České republice se může týkat například brambor, chmelu, chovu krav či ovcí. Platby spojené s produkcí by měly představovat 5 % - 10 % z celkové výše vyplácených přímých plateb.¹⁰⁷

Zavedení platby pro oblasti s přírodními omezeními (LFA - Less Favourable Areas) je pro členské státy EU nepovinné. Oproti současnosti má také dojít k jejich

¹⁰⁶ ASOCIACE SOUKROMÉHO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR: *Dotace do zemědělství po roce 2013*. [on-line]. [cit. 10. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.asz.cz/cs/aktualne-z-asz/dotace-do-zemedelstvi-po-roce-2013.html>.

¹⁰⁷ FANTYŠ, M., *Reforma Společné zemědělské politiky (SZP) 2014 – 2020*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: http://www.apic-ak.cz/data_ak/12/v/KonferenceSZPbrozura.pdf.

navýšení. Velikost této platby má do budoucna být 22 – 25 EUR na jeden hektar půdy v LFA. Tyto platby jsou určeny na podporu horského zemědělství či jiných oblastí s nízkou výnosností zemědělské půdy. Podíl plateb LFA na celkové výši vyplácených přímých plateb má být 5 %.

Dále má dojít k zastropování přímých plateb, tedy k určení maximální výše vyplácené platby pro jednotlivého zemědělce. Maximální výše této platby má být 300 000 EUR ročně pro jednoho zemědělce. V budoucích letech má postupně docházet k dalšímu snižování stropů u všech plateb s výjimkou zelené platby.¹⁰⁸

Vyplácení všech uvedených plateb je podmíněno dodržováním podmínek cross – compliance. Povinností států je také zajistit zemědělcům přístup k systému zemědělského poradenství a auditu.¹⁰⁹

Společná organizace trhu

Pro problematiku společné organizace trhů vymezuje reforma SZP pro roky 2014 - 2020 čtyři důležité zájmy.

Prvním z nich je udržitelná spotřeba zemědělských produktů. Té má být dosaženo zvýšením finanční podpory pro konkrétní projekty, zvyšující spotřebu spotřebitelů. Jedná se o projekty typu „Ovoce do škol“ či „Mléko do škol“. Důraz má být kladen nejen na vyšší spotřebu zákazníka, ale také na budování kladného vztahu mezi producentem a spotřebitelem.

Druhým zájmem je zlepšení postavení zemědělských producentů v potravinářském řetězci. Do budoucna by se měla posílit organizovanost a spolupráce zemědělských producentů. Výrobci je doporučováno, aby se intenzivněji sdružovali do organizací či asociací. Tyto organizace by následně mohly efektivněji prosazovat zájmy svých členů. Dále by mělo dojít k přesnějšímu vymezení pravidel konkurence a podpoře spolupráce mezi výrobci. Také pro zemědělské výrobce platí povinnost chovat se odpovědně k životnímu prostředí.

¹⁰⁸ FANTYŠ, M., *Reforma Společné zemědělské politiky (SZP) 2014 – 2020*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: http://www.apic-ak.cz/data_ak/12/v/KonferenceSZPbrozura.pdf.

¹⁰⁹ ZÁMEČNÍK, V., *Společná zemědělská politika: Co nový návrh přináší pro ochranu přírody?*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.zelenykruh.cz/dokumenty/vaclav-zemecnik-cso.pdf>.

Třetím zájmem je další posilování tržního chování zemědělců. Do budoucna budou zrušeny podpory dříve dotovaných zemědělských plodin (chmel). Také budou odstraněny množstevní omezení výroby (cukr).

Čtvrtým zájmem je podpora výzkumu a zavádění inovací do zemědělské výroby. Dále sem patří také zlepšování logistiky a z toho plynoucí další zvyšování konkurenceschopnosti jednotlivých výrobců.¹¹⁰

Rozvoj venkova

Problematika rozvoje venkova má v období 2014 – 2020 tři hlavní priority. Jsou jimi:

- udržení příznivého životního prostředí zemědělského venkova,
- předcházení klimatickým změnám,
- zavádění nových technologií a inovací na venkov.

Tyto priority vyplynuly z potřeby sladit budoucí podobu SZP s cíli Evropy 2020. Dle strategie Evropa 2020 je nutné zlepšit soudržnost SZP s ostatními společnými politikami EU.¹¹¹

Rozvoj venkova bude i v letech 2014 – 2020 financován ze speciálně zřízeného fondu EAFRD. EAFRD bude poskytovat peněžní prostředky na realizaci cílů stanovených v programech na podporu venkova. EAFRD finančně zajišťuje zejména následující programy a cíle rozvoje venkova:¹¹²

- snižování chudoby na venkově, podpora ekonomické aktivity obyvatelů venkova,
- efektivnější využívání tradičních zdrojů energie a vyšší využívání obnovitelných zdrojů energie v zemědělství,

¹¹⁰ GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Budoucnost SZP do roku 2020: Právní návrhy*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/szp_2020_cs.ppt.

¹¹¹ GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Sdělení o budoucnosti SZP: „Budoucnost SZP do roku 2020: řešení problémů v oblasti potravin, přírodních zdrojů a územní problematiky“*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/slide-show_cs.pdf.

¹¹² ASOCIACE SOUKROMÉHO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR: *Dotace do zemědělství po roce 2013*. [on-line]. [cit. 10. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.asz.cz/cs/aktualne-z-asz/dotace-do-zemedelstvi-po-roce-2013.html>.

- udržování a zlepšování ekosystémů zasažených zemědělskou činností nebo lesnictvím,
- zlepšení konkurenceschopnosti a postavení farmářů v potravinářském řetězci,
- podpora inovací, modernizace zemědělství a vzdělávání zemědělců,
- ekologické zemědělství, obnova vesnic, horské oblasti a welfare zvířat.

Finanční prostředky z EAFRD budou členským státům EU přidělovány dle předem daných objektivních kritérií (efektivnost vynakládání prostředků, jasně kvantifikovatelné cíle, soulad cílů s hlavními prioritami II. pilíře SZP). EAFRD je hlavním zdrojem financí na rozvoj venkova, ale ne zdrojem jediným. Státy EU spolufinancují rozvoj venkova také ze svých národních rozpočtů.¹¹³ Podrobněji se financování SZP v letech 2014 – 2020 věnuje kapitola 3.2.3.

3.2.3 Finanční perspektivy společné zemědělské politiky 2014 – 2020

S blížícím se koncem platnosti finančního rámce 2007 – 2013, začaly orgány EU jednat o budoucí podobě financování EU a jejích společných politik. Výsledkem těchto jednání byl soubor dokumentů, obsahující návrh finanční perspektivy pro následující sedmileté období. Tento návrh zveřejnila Evropská komise 29. června 2011.

Návrh nového víceletého finančního rámce je finančním vyjádřením aktuálních politických priorit EU. Je upraven ve čtyřech hlavních dokumentech. Těmito dokumenty jsou sdělení nazvané Rozpočet pro Evropu 2020 (část I. a část II.), návrh meziinstitucionální dohody mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o spolupráci v rozpočtových záležitostech a finančním řízení, návrh nařízení Rady zakotvující víceletý finanční rámec pro roky 2014 - 2020 a návrh rozhodnutí Rady týkající se systému vlastních zdrojů EU.¹¹⁴

¹¹³ GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Budoucnost SZP do roku 2020: Právní návrhy*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/szp_2020_cs.ppt.

¹¹⁴ KUCHYŇKOVÁ, P., *Nejisté perspektivy finanční perspektivy 2014 – 2020*. [on-line]. [cit. 10. 6. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/9047/21619/clanek/nejiste-perspektivy-financi-perspektivy-2014-2020/>.

Největší význam pro budoucí financování SZP má sdělení Rozpočet pro Evropu 2020. Jeho část I. obsahuje konkrétní číselné návrhy výše a struktury výdajů na financování společných politik EU a na její další fungování.¹¹⁵ Část II. pak vymezuje konkrétní priority a cíle těchto politik a stanoví finanční nástroje k jejich dosažení.¹¹⁶ Významná část Rozpočtu pro Evropu 2020 je věnována právě společné zemědělské politice jakožto jedné z nejnákladnějších politik EU.

Navrhovaný finanční rámec 2014 – 2020 je peněžním vyjádřením cílů EU stanovených ve strategii Evropa 2020. Rozpočet pro Evropu 2020 s ohledem na tyto cíle¹¹⁷ rozděluje budoucí výdaje společného rozpočtu do pěti hlavních kapitol. Těmito kapitolami jsou inteligentní růst bez vyloučení, udržitelný růst: přírodní zdroje, bezpečnost a občanství, globální Evropa a administrativa. Návrh finančního rámce EU počítá s 5 % nárůstem celkových výdajů EU oproti období 2007 – 2013. Celková výše výdajů v letech 2014 – 2020 by měla dosáhnout 1 025 mld. EUR.¹¹⁸

Financování SZP je řešeno v rámci druhé kapitoly rozpočtu. SZP je v návrhu nového finančního rámce zařazena do rozpočtové kapitoly udržitelný růst: přírodní zdroje. Na rozdíl od celkových výdajů EU, výdaje na SZP by v následujících sedmi letech růst neměly. Rozpočet pro Evropu 2020 naopak počítá s postupným snižováním výdajů na zemědělství EU. Pro roky 2014 – 2020 se předpokládá pokles výdajů na SZP přibližně o 26 mld. EUR oproti finančnímu období 2007 – 2013. V procentním vyjádření to znamená snížení podílu výdajů na SZP z 40 % až na 37 % z celkových výdajů evropského rozpočtu. K výraznějšímu snížení výdajů by mělo dojít hlavně u výdajů určených pro I. pilíř SZP (přímé platby na podporu trhu).¹¹⁹

Návrh a rozložení výdajů na SZP pro roky 2014 – 2020 shrnuje tabulka č. 4. V tabulce č. 4 lze sledovat postupné snižování výdajů určených pro oba pilíře SZP. Od roku 2014 do roku 2020 by mělo dojít k snížení výdajů na řízení trhů a přímé platby přibližně o 4,2 mld. EUR. Pro totéž období je plánován pokles výdajů na rozvoj

¹¹⁵ EC.EUROPA.EU: *Budget for Europe 2020, Part I*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_I_en.pdf.

¹¹⁶ EC.EUROPA.EU: *Budget for Europe 2020, Part II*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_II_en.pdf.

¹¹⁷ Těmito cíli jsou zaměstnanost, výzkum a vývoj, změna klimatu a udržitelné zdroje energie, vzdělávání a boj proti sociálnímu vyloučení.

¹¹⁸ EC.EUROPA.EU: *Budget for Europe 2020, Part I*. [on-line]. [cit. 10. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_I_en.pdf.

¹¹⁹ FAJMON, H., *Perspektivy společné zemědělské politiky v období 2014 – 2020*. [on-line]. [cit. 10. 6. 2013]. Dostupné z: www.fajmon.eu/docs/dokumenty/lnl3.ppt.

venkova o 1,5 mld. EUR. Výdaje na oba pilíře SZP by se během sedmi příštích roků měly snížit celkem o 5,7 mld. EUR. V letech 2014 – 2020 by na I. pilíř SZP mělo připadnout celkem 281,8 mld. EUR a na II. pilíř 89,9 mld. EUR. Tři čtvrtiny výdajů na SZP by tedy měly být použity na řízení trhů a přímé platby a jedna čtvrtina výdajů by měla být investována do rozvoje venkovských regionů.¹²⁰

Tabulka č. 4: Návrh výdajů na SZP pro roky 2014 – 2020 (v mld. EUR, v cenách roku 2011)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
Výdaje na řízení trhů a přímé platby (I. pilíř SZP)	42,244	41,623	41,029	40,420	39,618	38,831	38,060	281,825
Výdaje na rozvoj venkova (II. pilíř SZP)	13,618	13,351	13,089	12,832	12,581	12,334	12,092	89,897
Výdaje na SZP celkem	55,862	54,974	54,118	53,252	52,199	51,165	50,152	371,722

Zdroj: EC.EUROPA.EU: *Budget for Europe 2020, Part I*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_I_en.pdf. Vlastní zpracování.

Mimo výdaje zahrnuté v tabulce č. 4 jsou na financování SZP v období 2014 – 2020 vyčleněny ještě dodatečné peněžní prostředky v celkové výši 15,2 mld. EUR. Účel a výše těchto dodatečných finančních prostředků je následující:¹²¹

- výzkum, vývoj, inovace a modernizace zemědělství: 4,5 mld. EUR,
- nezávadnost, bezpečnost a jakost potravin: 2,2 mld. EUR,
- potravinová pomoc nejchudším osobám: 2,5 mld. EUR,
- rezerva pro případnou krizi a neočekávané potřeby primárního sektoru: 3,5 mld. EUR,
- Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci: 2,5 mld. EUR.

¹²⁰ EC.EUROPA.EU: *Budget for Europe 2020, Part I*. [on-line]. [cit. 10. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_I_en.pdf.

¹²¹ EC.EUROPA.EU: *Budget for Europe 2020, Part II*. [on-line]. [cit. 10. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_II_en.pdf.

S těmito dodatečnými výdaji je tedy na budoucí fungování SZP připraveno 386,9 mld. EUR. Je povolena jistá flexibilita přelévání finančních prostředků mezi I. a II. pilířem SZP a to tak, aby bylo možné pružně přizpůsobit velikost výdajů aktuálním potřebám SZP.

O návrhu finančního rámce EU 2014 – 2020, stejně jako o výdajích na SZP v současné době probíhají tvrdá vyjednávání na půdě Rady a Evropského parlamentu. K dosažení konsenzu by mělo dojít do konce roku 2013. Nový finanční rámec EU by měl platit od začátku roku 2014.

Závěr

Moje diplomová práce se zabývá analýzou společné zemědělské politiky EU od počátku jejího vzniku do současnosti, vymezením jejích hlavních problémů a stanovením perspektiv budoucího vývoje a fungování SZP EU. Při studiu této problematiky jsem zjistila, že se jedná o téma velmi rozsáhlé, neustále se vyvíjející a v současné době také velmi aktuální.

Společná zemědělská politika začala vznikat za poměrně složitých historicko-společenských okolností. Evropské státy se jen pomalu vyrovnávaly se škodami způsobenými druhou světovou válkou. Evropa trpěla nedostatkem potravin. Zemědělská půda byla poškozená a neefektivně obdělávána. Míra mechanizace zemědělství byla nízká, technologie zastaralé a zemědělství vykazovalo nízkou míru produktivity. Státy západní Evropy proto začaly uvažovat o společném postupu při řešení této problémové situace v zemědělství. Nejsilnějším zastáncem společného řešení problémů zemědělství byla Francie, jakožto tradiční zemědělská evropská velmoc.

SZP vznikala zároveň se vznikem a vývojem evropské integrace. Státy zapojené do evropské integrace byly též státy zúčastněnými na SZP. SZP byla jednou z prvních a nejdůležitějších společných politik vznikajícího Evropského společenství. Její prvotní cíle byly stanoveny již v Římské smlouvě o EHS. Tyto cíle určily další vývoj a směřování SZP. Hlavními cíli SZP bylo zvýšení produktivity evropského zemědělství, zajištění potravinové soběstačnosti evropských států, stabilizování trhů se zemědělskými produkty, zabezpečení přiměřené životní úrovně evropských zemědělců a optimalizace cen zemědělských výrobků. Všechny tyto hlavní cíle SZP postupně směřovaly k vytvoření společného vnitřního trhu zemědělských výrobků.

K naplnění cílů SZP bylo vytvořeno velké množství nástrojů regulace zemědělství. Nejdůležitějším nástrojem regulace SZP byly ceny. Hlavními nástroji byly cena cílová, cena prahová, cena intervenční a dále také vývozní subvence. Hlavním účelem těchto cenových nástrojů SZP bylo zabezpečení stabilních příjmů evropských zemědělců.

Cenové regulace a upřednostňování domácích zemědělců však vedly k tomu, že na společném vnitřním trhu zemědělských výrobků panovaly podmínky odporující principům volného obchodu. Na jedné straně tedy regulace cen zemědělských výrobků

vyřešila problém nedostatku potravin a zlepšila životní úroveň evropských zemědělců, na straně druhé se však začaly objevovat problémy nové, plynoucí zejména z přílišné míry této regulace a vysoké finanční náročnosti cenových nástrojů SZP.

Zavedení vysokých intervenčních cen vedlo k nadprodukcí těch zemědělských komodit, pro které byly stanoveny nejvyšší intervenční ceny. O řešení problému vysokých intervenčních cen a nadprodukce některých komodit se na počátku 70. let pokoušel Mansholtův plán. Mansholtův plán navrhoval výrazné snížení intervenčních cen. Plán se však jevil jako příliš radikální, a proto nebyl realizován. Problém vysokých intervenčních cen a nadprodukce tedy dál přetrvával.

K tomuto problému se přidal problém neefektivních a vysokých vývozních subvencí a potřeba implementace závazků z Uruguayského kola GATT. Tyto problémy se snažila vyřešit McSharryho reforma v roce 1992. Tato rozsáhlá reforma SZP byla relativně úspěšná a vedla k prvnímu snížení vysokých intervenčních cen i příliš vysokých vývozních subvencí. Jako kompenzace za toto snížení byly zavedeny přímé platby zemědělcům. Přímé platby byly vypláceny za splnění předem stanovených podmínek (rozloha zemědělské půdy, počet kusů dobytka, apod.). Tyto platby odstranily nadprodukcí nejvíce dotovaných komodit a vedly k přizpůsobení zemědělské nabídky poptávce po zemědělských produktech. Se zavedením přímých plateb však začal na vážnosti nabývat problém příliš vysokých výdajů na SZP.

O řešení tohoto problému, tedy snížení výdajů na SZP, se pokoušela Agenda 2000. Agenda 2000 navázala na některé předchozí reformní snahy. Opět snížila intervenční ceny. Toto snížení dále kompenzovala vyplácením plateb přímo určených na podporu produkce přizpůsobené tržní poptávce po zemědělských komoditách. Dále Agenda 2000 zavedla také platby oddělené od produkce, tedy platby vyplácené zemědělcům, kteří dodržovali ekologické postupy zemědělství. Agenda 2000 řešila převážně cenové aspekty SZP. SZP se však musela vyrovnat i s dalšími problémy.

Na problém nízké konkurenceschopnosti evropského zemědělství reagovala Fischlerova reforma v roce 2003. Ke zvýšení konkurenceschopnosti a efektivnímu fungování evropského zemědělství zavedla tato reforma řadu nových nástrojů SZP. Byly jimi decoupling, cross – compliance, modulace, degresivita plateb, podpora rozvoje venkova a zemědělské poradenství. Pomocí těchto nástrojů se podařilo konkurenceschopnost evropských zemědělců zvýšit.

Množství předchozích reformních kroků a vstup dalších států do EU však fungování SZP velmi znehlednil. Proto byla v roce 2008 provedena revize funkčnosti SZP - Health Check. Byla provedena kontrola stavu SZP, zejména pak nástrojů zavedených Fischlerovou reformou. Na základě této kontroly následně došlo k přijetí balíčku legislativních návrhů, které měly zjednodušit a zpřehlednit fungování SZP.

Předchozí reformy byly určující pro současný stav SZP. Hlavními rysy současné SZP jsou dvoupilířová struktura SZP (I. pilíř: podpora zemědělského trhu formou přímých plateb, II. pilíř: podpora venkova), převaha plateb oddělených od produkce, výrazné snížení významu cenových mechanismů regulace a posilování politiky rozvoje venkova.

Mezi hlavní přínosy a úspěchy současné SZP tedy lze zařadit zajištění dostatečně vysoké zemědělské produkce, zlepšení životní úrovně zemědělců, zlepšení konkurenceschopnosti zemědělců, lepší a spravedlivější cílení vyplácených podpor a sjednocení postupu při podporování rozvoje venkova.

Mezi hlavní nedostatky současné SZP náleží i nadále finanční náročnost SZP, udržitelnost životního prostředí, přetrvávající neekologické zemědělství a některé problémy rozvoje venkova (např. ekonomická zaostalost venkova). Tyto problémy jsou hlavními důvody současné diskuze o nové podobě SZP a potřebě další reformy SZP.

Budoucí SZP si vymezila tři nové hlavní cíle. Jedná se o cíle hospodářské (potravinové), environmentální a územní. K naplnění těchto cílů je připravena reforma SZP 2014 – 2020. Hlavními oblastmi reformy jsou přímé platby, společná organizace zemědělského trhu a rozvoj venkova. Uvedené cíle odráží také návrh nového finančního rámce 2014 – 2020.

Rizikem pro naplnění těchto cílů mohou být odlišné zemědělské zájmy jednotlivých států EU a obtížné dosažení potřebného konsenzu o dalším směřování SZP. Společná zemědělská politika by měla i do budoucna směřovat k zajišťování zejména těch úkolů, které jsou na úrovni jednotlivých států jen těžce dosažitelné.

I do budoucna se tedy společná zemědělská politika EU bude snažit o další zvyšování konkurenceschopnosti evropského zemědělství, bude zajišťovat dostatečnou diverzifikaci a výši evropské zemědělské produkce, bude prosazovat ekologické zemědělské postupy šetrné k životnímu prostředí a podporovat rozvoj venkova.

Seznam zkratek

AEO = agroenvironmentální opatření

BSE = bovinní spongiformní encefalopatie (nemoc šílených krav)

CAP = Common Agricultural Policy (společná zemědělská politika)

CMO = Common Market Organization (společná organizace trhu)

COPA = Committee of Professional Agricultural Organizations (Výbor profesních zemědělských organizací)

ČR = Česká republika

DPH = daň z přidané hodnoty

EAFRD = European Agricultural Fund for Rural Development (Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova)

EAGF = European Agricultural Guarantee Fund (Evropský zemědělský záruční fond)

EAGGF = European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond)

EHS = Evropské hospodářské společenství

EK = Evropská komise

ES = Evropské společenství

EU = Evropská unie

EUR = euro

GATT = General Agreement on Tariffs and Trade (všeobecná dohoda na clech a obchodu)

HDP = hrubý domácí produkt

HND = hrubý národní důchod (HND = HDP - důchody z VF vlastněných nerezidenty, získané na domácím území + důchody z VF vlastněných rezidenty, získané v zahraničí)

LFA = Less Favourable Areas (oblasti méně příznivé pro zemědělství a oblasti s environmentálním omezením)

SAPS = Single Area Payment Scheme (jediná platba na plochu)

SFEU = Smlouva o fungování o Evropské unii

SPS = Single Payment Scheme (jediná platba na farmu)

SSG = Special Safeguard (zvláštní ochranná opatření)

SZP EU = Společná zemědělská politika Evropské unie

USA = Spojené státy americké

USD = americký dolar

VF = výrobní faktory

WTO = World Trade Organization (Světová obchodní organizace)

Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Zaměstnanost v zemědělství v zakladatelských státech ES
v letech 1960 - 2012 (v %)

Tabulka č. 2: Podíl zemědělství na tvorbě HDP v zakladatelských státech ES
v letech 1960 - 2012 (v %)

Tabulka č. 3: Cenové nástroje společné zemědělské politiky

Tabulka č. 4: Návrh výdajů na SZP pro roky 2014 – 2020 (v mld. EUR,
v cenách roku 2011)

Seznam grafů

Graf č. 1: Příjmy evropského rozpočtu v letech 1958 – 2008 (v % z HND ES/EU)

Graf č. 2: Výdaje evropského rozpočtu v letech 1958 – 2008 (v % z HND ES/EU)

Graf č. 3: Výdaje na SZP v letech 1980 - 2013 (vzhledem k celkovým výdajům EU)

Graf č. 4: Vliv McSharryho reformy a Agendy 2000 na výdaje na SZP

Graf č. 5: Výdaje na SZP v letech 1980 - 2020

Graf č. 6: Struktura výdajů II. pilíře SZP v letech 2007 – 2013

Seznam použité literatury a zdrojů

Odborná literatura a články

- BEČVÁŘOVÁ, V., *Koncepce a vývoj agrární politiky EU a USA*. Brno: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2007. ISBN 978-80-7375-133-3.
- CIHELKOVÁ, E., JAKŠ, J. a kol, *Evropská integrace – Evropská unie*. Praha: Nakladatelství Oeconomica, 2004. ISBN 80-245-0854-0.
- FAJMON, H., *Perspektivy společné zemědělské politiky v období 2014 – 2020*. [on-line]. [cit. 10. 6. 2013]. Dostupné z: www.fajmon.eu/docs/dokumenty/lnl3.ppt.
- FANTYŠ, M., *Reforma Společné zemědělské politiky (SZP) 2014 – 2020*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: http://www.apic-ak.cz/data_ak/12/v/KonferenceSZPbrozura.pdf.
- FIALA, P., PITROVÁ, M., *Evropská unie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2003. ISBN 80-7325-015-2.
- GRANT, W., *The Common Agricultural Policy*. Oxford: St. Martin's Press, 1997. ISBN 0-31217-393-8.
- INGERSENT, K. A., RAYNER, A. J., *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 1999. ISBN 1-85278-020-7.
- JEDLIČKA, J., *Společná zemědělská politika EU*. 2004. s 5. [on-line]. [cit. 26. 3. 2013]. Dostupné z: <http://www.csas.cz/banka/content/inet/internet/cs/CAP.pdf>.

- KAY, A., *The reform of the Common Agricultural Policy. The case of the MacSharry Reforms*. CABY Publishing, 1998. ISBN 0-85199-298-6.
- KÖNIG, P. a kol., *Rozpočet a politiky Evropské unie, příležitost pro změnu*. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-011-9.
- KUČEROVÁ, I., *Evropská unie: Hospodářské politiky*. 1.vyd. Praha: Karolinum, 2006. ISBN 80-246-1212-7.
- KUCHYŇKOVÁ, P. *Nejisté perspektivy finanční perspektivy 2014 – 2020*. [on-line]. [cit. 10. 6. 2013].
Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/9047/21619/clanek/nejiste-perspektivy-financni-perspektivy-2014-2020/>.
- NEUMANN, P., *Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2004. ISBN 80-245-0814-1.
- NEUMANN, P., LUKÁŠ, Z., *Společná zemědělská politika EU - Regionální a strukturální politika EU*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2000. ISBN 80-245-0064-7.
- PĚLUCHA, M., *Mění se vnímání venkova ve společné zemědělské politice Evropské unie?*. [on-line]. [cit. 8. 6. 2013].
Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6437680>.
- SVAČINOVÁ, T., *Jaká je budoucnost SZP po roce 2013?*. [on-line]. [cit. 7. 6. 2013].
Dostupné z: ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/120201_1_szp_svacinova.ppt.
- ŠÍMOVÁ, K., *Problémy rozpočtu EU*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8921/sekce/problemy-rozpocet-eu/>.

- ŠÍMOVÁ, K., *Příjmy rozpočtu EU*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: <http://www.euroskop.cz/8878/sekce/prijmy-rozpocet-eu/>.
- ŠÍMOVÁ, K., *Výdaje rozpočtu EU*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/56/16802-vydaje_1958_2008.gif.
- ŠREIN, Z., *Mechanismy hospodářské politiky Evropské unie*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999. ISBN 80-7079-946-3.
- URBAN, J., *Francie je největším výrobcem i vývozcem zemědělských plodin v Evropě*. 2003. [on-line]. [cit. 20. 3. 2013]. Dostupné z: http://www.rozhlas.cz/komentare/portal/_zprava/78313.
- VOŠTA, M., *Společná zemědělská politika EU a její aplikace v České republice*, 2010. [on-line]. [cit. 22. 3. 2013]. Dostupné z: <http://ces.vse.cz/wp-content/vosta.pdf>.
- ZÁMEČNÍK, V., *Společná zemědělská politika: Co nový návrh přináší pro ochranu přírody?*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.zelenykruh.cz/dokumenty/vaclav-zemecnik-cso.pdf>.

Právní předpisy

- Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouva o založení Evropského společenství (2007/c206/01). Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:CS:HTML>.
- Nařízení Rady (ES) č. 473/2009, kterým se mění nařízení (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a nařízení (ES) č. 1290/2005 o financování společné zemědělské politiky. Dostupné z: <http://eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:144:0003:0008:CS:PDF.
F.

- Nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:299:0001:0001:CS:PDF> F.
- Nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu a o změně a zrušení některých nařízení. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:03:25:31999R1257:CS:PDF>.
- Nařízení Rady (EHS) č. 1467/70, kterým se stanoví některá obecná pravidla pro intervenci v odvětví surového tabáku. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31970R1467:CS:HTML>.
- Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z fondu EAFRD. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:277:0001:0001:CS:PDF> F.
- Nařízení Rady (ES) č. 1782/2003, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce a kterým se mění nařízení (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:03:40:32003R1782:CS:PDF>.

- Návrh meziinstitucionální dohody mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o spolupráci v rozpočtových záležitostech a finančním řízení. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/draft_IIA_2014_COM-403_en.pdf.
- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví pravidla pro přímé platby zemědělcům v režimech podpory v rámci společné zemědělské politiky. Dostupné z: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/legal-proposals/com625/625_cs.pdf.
- Návrh nařízení Rady zakotvující víceletý finanční rámec pro roky 2014 - 2020. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/proposal_council_regulation_COM-398_en.pdf.
- Návrh rozhodnutí Rady týkající se systému vlastních zdrojů EU. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/proposal_council_own_resources_en.pdf.
- Rozhodnutí Rady 2006/144/ES o strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova. Dostupné: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:055:0020:0029:CS:PDF>.
- Římská smlouva o založení Evropského hospodářského společenství. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/2/754-smlouva_o_es.pdf.
- Smlouva o fungování Evropské unie. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:cs:PDF>.

Elektronické zdroje

- ASOCIACE SOUKROMÉHO ZEMĚDĚLSTVÍ ČR: *Dotace do zemědělství po roce 2013*. [on-line]. [cit. 10. 6. 2013]. Dostupné z:
<http://www.asz.cz/cs/aktualne-z-asz/dotace-do-zemedelstvi-po-roce-2013.html>.
- BUSINESSINFO: *Historie společné zemědělské politiky*. [on-line]. [cit. 22. 3. 2013]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/historie-spolecne-zemedelske-politiky-5146.html>.
- BUSINESSINFO: *Politiky EU*. [on-line]. [cit. 11. 3. 2013]. Dostupné z:
<http://www.businessinfo.cz/cs/legislativa-pravo/politiky-eu.html>.
- BUSINESSINFO: *Společná zemědělská politika Evropské unie*. [on-line]. [cit. 11. 3. 2013]. Dostupné z: <http://www.businessinfo.cz/cs/clanky/spolecna-zemedelska-politika-evropske-5147.html>.
- CIA: *The world factbook*. [on-line]. [cit. 12. 3. 2012]. Dostupné z:
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ee.html>.
- CIRCA.EUROPA.EU: *Společná zemědělská politika a Lisabonská smlouva*. [on-line]. [cit. 8. 6. 2013]. Dostupné z:
http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/agriculture/article_7216_cs.htm.
- EC.EUROPA.EU: *Budget for Europe 2020, Part I*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z:
http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fw1420/MFF_COM-2011-500_Part_I_en.pdf.
- EC.EUROPA.EU: *Budget for Europe 2020, Part II*. [on-line]. [cit. 9. 6. 2013]. Dostupné z:

http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/documents/fin_fwk1420/MFF_COM-2011-500_Part_II_en.pdf.

- EC.EUROPA.EU. *European Union: Public Finance*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/public_fin/EU_pub_fin_en.pdf#page=233.
- EURACTIV: *Reformy společné zemědělské politiky*. [on-line]. [cit. 6. 4. 2013]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/zemedelstvi0/link-dossier/reformy-spolen-zemdlsk-politiky>.
- EUR-LEX.EUROPA.EU: *Zpráva Komise - Financování Evropské unie - Zpráva Komise o provozování systému vlastních zdrojů*. [on-line]. [cit. 30. 3. 2013]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0505:CS:HTML>.
- EUROPA.EU: *Agenda 2000: For a stronger and wider Union*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/2004_and_2007_enlargement/160001_en.htm.
- EUROPA.EU: *Sicco Mansholt: Zemědělec odbojář a skutečný Evropan*. [on-line]. [cit. 6. 4. 2013]. Dostupné z: http://europa.eu/about-eu/eu-history/founding-fathers/pdf/sicco_mansholt_cs.pdf.
- EUROPA.EU: *Smlouvy EU*. [on-line]. [cit. 20. 3. 2013]. Dostupné z: http://europa.eu/eu-law/treaties/index_cs.htm.
- EUROPA.EU: *Společná organizace zemědělských trhů*. [on-line]. [cit. 7. 6. 2013]. Dostupné z:

http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/agricultural_products_markets/l67001_cs.htm.

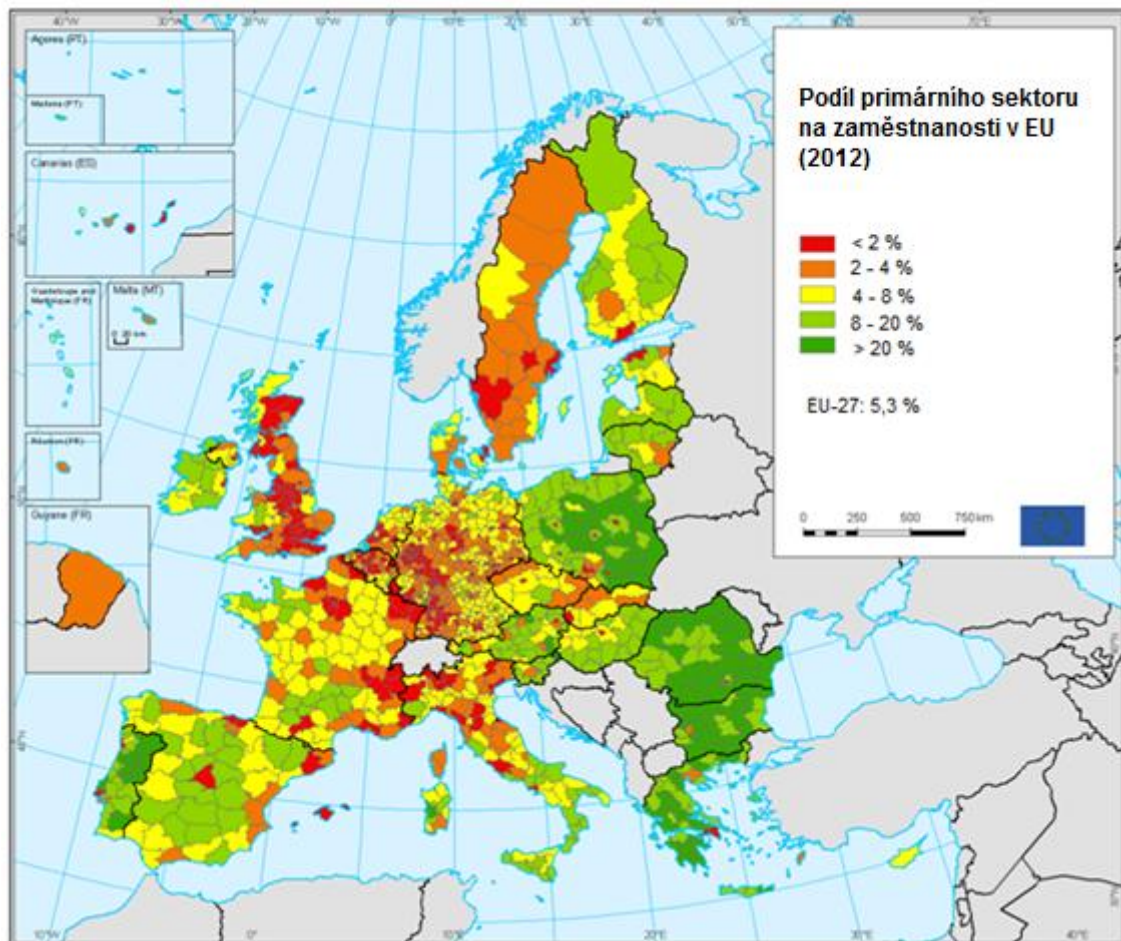
- EUROPA.EU: *The financing of the common agricultural policy (CAP)*. [on-line]. [cit. 22. 3. 2013]. Dostupné z: http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/l60024_en.htm.
- EUROPARL.EUROPA.EU: *The CAP in the Multiannual Financial Framework 2014-2020*. 2011. s. 22. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/agri/2011/460067/IPOL-AGRI_NT\(2011\)460067\(PAR00\)_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/agri/2011/460067/IPOL-AGRI_NT(2011)460067(PAR00)_EN.pdf).
- EUROPARL.EUROPA.EU: *Zpráva o návrhu nařízení Rady (ES) o úpravách ve společné zemědělské politice prostřednictvím změn nařízení (ES) č. 320/2006, (ES) č. 1234/2007, (ES) č. 3/2008 a (ES) č. [...] /2008. (KOM(2008)0306 – C6-0241/2008 – 2008/0104(CNS))*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2008-0401+0+DOC+XML+V0//CS>.
- EUROPEAN COMMISSION: *Budget 2008 financial report*. 2009. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2008/fin_report/fin_report_08_en.pdf. ISBN 978-92-79-12018-3.
- EUROPEAN NETWORK FOR RURAL DEVELOPMENT: *COPA – COGECA*. [on-line]. [cit. 4. 4. 2013]. Dostupné z: http://enrd.ec.europa.eu/networks-and-networking/eu-organisations/en/copa-cojega_en.cfm.
- EUROPEDIA: *The financing of rural development in EU*. [on-line]. [cit. 4. 4. 2013]. Dostupné z: http://europedia.moussis.eu/books/Book_2/6/21/05/01/?all=1.

- EUROSKOP: *Rada Evropské unie*. [on-line]. [cit. 4. 4. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/98/sekce/rada-evropske-unie/>.
- EUROSKOP: *Zemědělství a rybolov v letech 2004 – 2009*. [on-line]. [cit. 7. 6. 2013]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8686/13180/clanek/special-zemedelstvi-a-rybolov-v-letech-2004-2009>.
- EVROPA 2045: ZEMĚDĚLSKÉ KVÓTY: *Limity na zemědělskou produkci v rámci EU*. [on-line]. [cit. 6. 4. 2013]. Dostupné z: <http://www.evropa2045.cz/hra/napoveda.php?kategorie=2&tema=71>.
- EVROPSKÉ DOTACE: *Architektura SF: Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond*. [on-line]. [cit. 4. 4. 2013]. Dostupné z: http://www.evropskedotace.info/?page_id=5.
- FRANZ FISCHLER CONSULT: *Franz Fischler*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.franz-fischler-consult.co.at/>.
- GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Budoucnost SZP do roku 2020: Právní návrhy*. [on-line]. [cit. 8. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/szp_2020_cs.ppt.
- GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Sdělení o budoucnosti SZP: „Budoucnost SZP do roku 2020: řešení problémů v oblasti potravin, přírodních zdrojů a územní problematiky“*. [on-line]. [cit. 8. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/communication/slide-show_cs.pdf.
- HOUSES OF THE OIREACHTAS: *Members database*. [on-line]. [cit. 1. 6. 2013]. Dostupné z: <http://www.oireachtas.ie/members-hist/default.asp?housetype=0&HouseNum=19&MemberID=676&ConstID=164>.

- LEX EUROPA: *Traité instituant la Communauté Économique Européenne et documents annexes*. [on-line]. [cit. 20. 3.2013]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11957E/TXT:FR:PDF>.
- MINISTERSTVO ZAHRANIČNÍCH VĚCÍ: *Stálá mise ČR při úřadovně OSN a ostatních mezinárodních organizacích v Ženevě: Hlavní pojmy*. [on-line]. [cit. 1. 6. 2013]. Dostupné z: http://www.mzv.cz/mission.geneva/cz/cinnost_stale_mise/wto/glosar/index.html
- MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: *Společná zemědělská politika po roce 2013*. [on-line]. [cit. 9. 6.2013]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/cr-a-evropska-unie/spolecna-zemedelska-politika/spolecna-zemedelska-politika-eu-po-roce/>.
- MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: *Světová obchodní organizace – WTO*. [on-line]. [cit. 1. 6. 2013]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/mezinarodni-organizace/svetova-obchodni-organizace-wto.html>.
- MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ: *Vznik, vývoj a reformy Společné zemědělské politiky*. [on-line]. [cit. 6. 6. 2013]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/cr-a-evropska-unie/spolecna-zemedelska-politika/vznik-vyvoj-a-reformy-spolecne/>.
- SCIENCE.DIRECT: *The Co-responsibility levy – a misnomer?* [on-line]. [cit. 4.4. 2013]. Dostupné z: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0306919286900035>.
- THE WORLD BANK DATA: *Employment in agriculture (% of total employment)*. [on-line]. [cit. 12.3.2012]. Dostupné z: <http://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS>.

Přílohy

Příloha č. 1: Podíl primárního sektoru na zaměstnanosti v EU, rok 2012



Zdroj: GŘ PRO ZEMĚDĚLSTVÍ A ROZVOJ VENKOVA A EVROPSKÁ KOMISE: *Budoucnost SZP do roku 2020: Právní návrhy*. [on-line]. [cit. 8. 6. 2013]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/szp_2020_cs.ppt.

Resumé

Společná zemědělská politika EU je jednou z nejdůležitějších společných politik EU. SZP se zabývá zejména zabezpečením dostatečné produkce potravin, vývozem a dovozem zemědělských produktů, rozvojem a inovacemi zemědělství, rozvojem venkova a zlepšování životní a pracovní úrovně zemědělských pracovníků.

SZP EU byla vytvořena ke koordinaci rozdílných zemědělských priorit členských států a k nalézání optimální formy spolupráce přínosné pro zemědělství všech zúčastněných států. Společná zemědělská politika se neustále vyvíjí. Její koordinace a fungování vyžaduje značné finanční náklady a rozsáhlou legislativní úpravu. V současné době se jedná o velmi aktuální a významné téma, proto se mu věnuje tato diplomová práce.

Cílem této diplomové práce je charakterizovat společnou zemědělskou politiku EU od počátku jejího vzniku do současnosti, vymezit její hlavní problémy a následně pak stanovit perspektivy budoucího vývoje a fungování společné zemědělské politiky EU.

Práce je rozčleněna do tří částí. První kapitola pojednává o základních charakteristikách společné zemědělské politiky. Kapitola se nejprve zabývá východisky a vznikem společné zemědělské politiky. Vymezuje hlavní cíle SZP EU a principy jejího fungování. Dále se věnuje jednotlivým nástrojům SZP, analýze financování SZP a hlavním orgánům majícím vliv na fungování SZP.

Druhá kapitola se zabývá vybranými problémy, se kterými se společná zemědělská politika potýkala během svého vývoje. Nejprve je provedena analýza daného problému a následně rozbor reformních opatření, přijatých k jejich nápravě. Tato diplomová práce vymezuje pět důležitých problémů, kterým musela SZP čelit. Prvním z nich je problém vysokých intervenčních cen zemědělských produktů a související zemědělská nadprodukce komodit. Druhým analyzovaným problémem jsou vývozní subvence a související otázky liberalizace světového obchodu se zemědělskými výrobky. Jako třetí v pořadí je rozebrán problém vysokých výdajů potřebných na SZP. Čtvrtým analyzovaným problémem je nízká konkurenceschopnost evropského zemědělství a pátým je problém revize funkčnosti SZP.

Třetí kapitola se věnuje perspektivám společné zemědělské politiky EU po roce 2013, připravované reformě, jejím hlavním budoucím úkolům a finanční perspektivě SZP pro období 2014 – 2020.

Abstract

The Common Agricultural Policy of the EU is one of the most important policies of the EU. The CAP is primarily engaged in providing sufficient food production, export and import of agricultural products, in development and innovation of the agriculture, rural development and in the improvement of living and working of the agricultural workers.

The EU CAP was created to coordinate the different agricultural priorities of the member states and to find the optimal form of cooperation beneficial for the agriculture of the all participating states. The Common Agricultural Policy has been constantly evolving. Its coordination and functioning requires considerable financial costs and extensive legislative action. Currently, it is a very actual and important topic, that is why the CAP is the subject of this thesis.

The aim of this thesis is to describe the EU Common Agricultural Policy from its inception to the present, to define its main problems and then to define perspectives for the future development and implementation of the Common Agricultural Policy.

The thesis is divided into three parts. The first chapter discusses the basic characteristics of the Common Agricultural Policy. The first chapter deals with the bases and the creation of the Common Agricultural Policy at first. It defines the main objectives of the CAP and the EU principles of its functioning. The chapter is then devoted to the particular instruments of the CAP, to the CAP financing analysis and to the major authorities affecting the functioning of the CAP.

The second chapter deals with some problems that Common Agricultural Policy coped during its development with. There are analyses of the particular problems followed by the describing the reform measures adopted to correct them. This thesis identifies five important problems that CAP had to deal with. The first one is the problem of the high intervention prices of the agricultural products connected to the agricultural overproduction. The second problem is represented by the export

subsidies and related issues of the liberalization of the world trade with agricultural products. The third problem is the problem of the high costs needed to the CAP. The fourth analyzed problem is the low competitiveness of the European agriculture and the fifth problem is the revision of the CAP.

The third chapter deals with the perspectives of EU Common Agricultural Policy after 2013, with the planned reform, the main future challenges and financial perspectives of the CAP for 2014 – 2020.

Název práce

Společná zemědělská politika: vybrané problémy

Title

Common Agricultural Policy: Selected Issues

Klíčová slova

společná zemědělská politika EU, problémy SZP, perspektivy SZP

Keywords

Common Agricultural Policy of the European Union, problems of the CAP, CAP perspective