

Vysoká škola ekonomická v Praze

Bakalářská práce

Vysoká škola ekonomická v Praze

Fakulta mezinárodních vztahů

Obor: Mezinárodní obchod

Název bakalářské práce:

**Společná zemědělská politika EU,
její reformy a dopady**

Vypracoval: Andrei Ermilov

Vedoucí bakalářské práce: Ing. Iveta Černá

P r o h l á š e n í

Prohlašuji že bakalářskou práci na téma

„Společná zemědělská politika EU,

její reformy a dopady“

jsem vypracoval samostatně.

Použitou literaturu a podkladové materiály

uvádím v příloženém seznamu literatury.

V Praze dne 14. května 2007

Podpis:

Obsah

1	Úvod.....	5
2	Předpoklady vzniků SZP EU	7
2.1	Všeobecné podmínky.....	7
2.2	Nová úloha zemědělství.....	8
2.3	Rozvoj zemědělství zemí EHS v poválečných letech.....	9
2.4	Održenosť cen od výrobních nákladů	11
2.4.1	Statistická održenosť cen od výrobních nákladů.....	11
2.4.2	Dynamická održenosť cen od výrobních nákladů.....	12
2.5	Úloha intervence	12
3	Vývoj, problémy a jednotlivé reformy	13
3.1	Problémy spojené se sociální a makroekonomickou rovnováhou	13
3.2	První integrační aktivity.....	15
3.3	Obecné rysy SZP na konci 60. let.....	17
3.4	Nové problémy spojené s SZP a první reformy.....	22
3.4.1	Dopady SZP v 80. letech	22
3.4.2	Reformy SZP v 80. letech.....	24
3.4.3	Dopady reforem 80.let	25
3.4.4	Reformy SZP v 90.letech.....	28
3.4.5	Dopady reforem 90. let	31
3.5	Reformy SZP v období 1999-2006.....	35
3.5.1	První etapa	35
3.5.2	Druhá etapa	37
3.5.3	Dopady reforem	38

3.6	Hodnocení celkového vývoje SZP od 60. let do současnosti	40
4	SZP v současné době	42
4.1	SZP a mezinárodní obchod	42
4.2	SZP v roce 2006.....	43
4.3	SZP v letech 2007-2013.....	43
5	Závěr	45
	Literatura.....	47
	Knihy	47
	Internetové zdroje	47
	Seznam zkratk	49
	Seznám tabulek a grafů.....	50

1 Úvod

Pro svou bakalářskou práci jsem zvolil téma „Společná zemědělská politika EU, její reformy a dopady“. Důvodem posloužilo nedostatečné, podle mne, vysvětlení dané problematiky v rámci výuky na Vysoké škole ekonomické a v moderní literatuře. Moderní publikace jsou věnovány hlavně současnému stavu SZP a současným problémům. Nedá se z nich pochopit nezbytnost SZP v současné době a v minulosti. Není vysvětlena podstata této politiky.

Společná zemědělská politika v moderní literatuře je zkoumaná a vysvětlena hlavně z ekonomického hlediska. Nestačí to pro pochopení fenoménu SZP. Pro vysvětlení současného a historického tvaru SZP měly by se používat i mimoekonomická kritéria. Vždyť vznik a existence společné zemědělské politiky v Evropě je dán hlavně sociálními a politickými příčinami, ne ekonomickými. Z ekonomického hlediska SZP je jenom neefektivní ochranné opatření.

Cílem mé práce je zdůraznit důležitost SZP dnes a před padesáti lety, vysvětlit její ekonomickou a mimoekonomickou podstatu, prozkoumat vliv SZP na ekonomiku EU a vývoj této politiky. Během své existence prošla společná zemědělská politika cestou reforem a změn. Chtěl jsem popsat změny v evropských ekonomikách, které ovlivňovaly SZP a vedly k reformám. Zajímaly mne také i jednotlivé reformy, jejich podstata, ekonomické a mimoekonomické dopady.

Ve své práci chtěl jsem odpovědět na tři otázky. Zaprvé zajímalo mě, proč SZP vznikla. Bohužel odpověď na tuto otázku jsem našel jenom ve starší literatuře. Používal jsem hlavně knihu „Integrace zemědělství EHS“ napsanou kolektivem autorů československé Akademie věd v roce 1970. Moderní česká literatura věnovaná problematice vzniku SZP je představena ve studijní knihovně VŠE jenom dvěma skripty autora P. Neumanna. V kapitole „Předpoklady vzniků SZP EU“ pokusil jsem se vysvětlit vznik tak kontroverzní a ekonomicky neefektivní politiky, jakož je SZP.

Z této kapitoly je vidět, že společná zemědělská politika vznikla pod tlakem mnoha ekonomických a mimoekonomických faktorů. SZP už od počátku své existence byla kompromisem mezi ekonomickou efektivitou a mimoekonomickými cíli. Tyto cíle jsou popsány v druhé kapitole mé práce. V druhé kapitole je popsána i složitá situace, do níž se dostalo evropské povalečné zemědělství. Popis je dost rozsáhlý, ale je nezbytný pro pochopení příčin vzniku a existence SZP.

Zadruhé ve své práci jsem chtěl prozkoumat příčiny a dopady reforem SZP. Používal jsem hlavně moderní publikace a oficiální statistická data z internetových stránek EU. V podstatě reformy jsou dobře rozebrány v literatuře. Nenašel jsem jediné výzkum dynamiky dovozu a vývozu zemědělské produkce, proto ten jsem měl provést sám.

Reformy SZP jsou popsány ve třetí kapitole mé práci. Popsal jsem příčiny, konkrétní obsah a dopady každé z reforem. Dopady a příčiny reforem jsem zkoumal nejenom z hlediska ekonomického. Zajímaly mne i sociální, ekologické a politické aspekty SZP.

Popsal jsem čtyři hlavních reformy. K prvním reformním aktivitám v rámci SZP došlo v 80. letech. Reformy neřešily problémy, ale byly měly pokračování na začátku 90. let. Reformy začátku 90. let považuji za nejpodstatnější a nejpřínosnější za 50 let existence SZP, proto věnoval jsem této reformě dost velkou pozornost. Reformy konce 90. let a začátku nového tisíciletí byli už v podstatě jenom prohlubováním reforem z roku 1992. Dopady těchto reforem nejsou popsány v literatuře, proto musel jsem hodnotit je jenom na základě statistické informace z internetových zdrojů EU. Avšak kvalitně zhodnotit vliv posledních reformních aktivit na vývojové trendy ekonomických ukazatelů bude možné jenom za několik let.

Zatřetí ve své práci jsem chtěl popsat současný stav SZP. Nejpozdější publikace v češtině věnované SZP jsou z roku 2004. Používal jsem proto internetové zdroje. Na základě oficiálních webových stránek EU došel jsem k závěru, že proces se reforem stále pokračuje. Ve čtvrté kapitole jsem shrnul informaci o současném stavu, kterou se mi podařilo najít, a pokusil se tuto informaci zhodnotit.

2 Předpoklady vzniků SZP EU

V této kapitole se pokusím odpovědět na otázku *Proč vznikla Společná zemědělská politika?* Autory moderní literatury týkající se evropské integrace nevěnují této problematice dostatečnou pozornost. Proto jsem použil hlavně starší zdroje, které velmi podrobně popisují situace v ekonomikách zemí EHS v 50. a 60. letech. Pochopení faktorů působících na evropský zemědělský trh je nezbytné pro pochopení mechanismů a cílů SZP od jejího vzniku až do současnosti.

2.1 Všeobecné podmínky

Po druhé světové válce postavení zemědělství v ekonomikách evropských zemí se podstatně změnilo. Všeobecný hospodářský růst po druhé světové válce byl jednou z příčin, které tento proces změn vyvolaly. Změnily se i podmínky existence zemědělství jako oboru hospodářství. Zemědělství, které vždy mělo okrajový význam pro industrializovanou ekonomiku, se začíná rychle rozvíjet.

Poválečné období je charakterizované víceméně stalým ekonomickým rozvojem, který byl vyvolán především vlivem války, a její ekonomických důsledků, a snahou relativně zaostalých západoevropských zemí, jako Itálie, Francie a Nizozemí, dohnat značné zpoždění v rozvinutí svého ekonomického komplexu. Nutnost intenzivního rozvoje vyvolala také i ztráta kolonií některých zemí. Významným faktorem, který vynucoval rychlý ekonomický růst, byla potřeba zabezpečit konkurenční schopnost, protože všechny západoevropské země ve značné míře závisely a závisely na zahraničním obchodě.

Růst v padesátých letech umožňoval dostatek pracovních sil. Jejich rezervy byly doplňovány uvolněním pracovní síly ze zemědělství v důsledku jeho racionalizace. Na přelomu padesátých a šedesátých let situace se začala měnit. Faktory i podněty růstu se do značné míry vyčerpaly. Především jde o pracovních silách. Kolektiv autorů pod vedením Z. Bednaříka ve své publikaci *Integrace zemědělství EHS*¹ v roce 1970 konstatoval: „*Faktor produktivity práce se stává hlavním, ne-li jediným materiálním nositelem dalšího růstu výroby v západní Evropě.*“

¹ BEDNAŘÍK, Z. a kol.: *Integrace zemědělství EHS*, 1. vyd., Praha: Academia 1970, str. 20.

2.2 Nová úloha zemědělství

Zemědělství, kvůli své zaostalosti a nízké produktivitě práce bylo v 60. letech základním zdrojem, z něhož bylo možno uvolňovat pracovní síly a převádět je do produktivnějších průmyslových odvětví. Samozřejmě pro pokračování tohoto procesu nezbytnou podmínkou byla kapitalizace zemědělství. Kapitalizace znamená náhradu výrobního faktoru práce výrobním faktorem kapitálu. Tím pádem pro další rozvoj průmyslových oborů bylo nezbytné přibližování úrovně zemědělské výroby výrobě průmyslové z hlediska struktury.

Odchod pracovních sil ze zemědělství do průmyslu a sektoru služeb vede ke zvyšování důchodů, což opět stimuluje růst průmyslu, služeb a zemědělství. Ekonomický růst je ve značné míře závislý na rozvoji zemědělské produkce, která zajišťuje jak surovinovou bázi pro průmysl, tak i výživu obyvatelstva. Všeobecný hospodářský růst způsobuje prostřednictvím růstu zaměstnanosti a zvyšování důchodů veškerého obyvatelstva vzestup poptávky po zemědělských výrobcích, a tím i objemu jejich spotřeby. K tomu přispívá i přírůstek obyvatelstva. Avšak při všeobecném hospodářském růstu pružnost poptávky po potravinách klesá. To znamená, že spotřebitele už nemohou dále zvyšovat objem spotřeby, a proto tento objem vůči dosažené úrovni už podstatně nemění. Poměrně vysoká spotřeba potravin oslabuje vliv faktoru poptávky.

Efektivnost výrobní struktury úzce souvisela také s požadavkem co nejširšího využívání výhod mezinárodní dělby práce. Strukturu zemědělské výroby tím pádem značně ovlivňoval zahraniční trh. Čím více je určitá země zapojená do mezinárodní dělby práce, tím větší tlak vytváří takové zapojení na specializaci zemědělství. Přestože zemědělské struktury jednotlivých zemí byly mnohostranné a pokrývaly téměř všechna odvětví zemědělské výroby, uplatňovala se stále více určitá specializace.

Rostoucí odbytnost na zahraničních trzích vytváří podnět pro modernizaci. Zemědělská výroba byla ovlivněna zahraničním trhem také na úrovni cenových relací, což zřejmě motivovalo k zvýšení produktivity. I když protekcionismus v zemědělské sféře v převážné většině tehdejších vyspělých evropských zemí značně oslabovala vliv světového trhu, bylo vidět sílící tendence k liberalizaci trhu zemědělských produktů. Tato tendence se uplatňovala ve Velké Británii, která jako první vyspělá země odmítla systém kvantitativních restrikcí a kontingentů, přičemž respektovala zájem spotřebitele o zahraniční produkty a o ekonomicky nejvýhodnější ceny. Do určité míry i SRN usilovala v rámci společného zemědělství trhu EHS o liberalizační koncepci zahraničního obchodu zemědělskými produkty. Obě tyto země byly ovšem největšími světovými

dovozci zemědělských produktů (po USA)². Zemědělská výroba však stále ještě byla závislá na cenové intervenci v jednotlivých vyvážejících zemích. Takové formy agrárního protekcionismu zpomalovaly proces přizpůsobení zemědělské výroby podmínkám světového trhu, proto postupně musely vznikat podmínky pro jejich odstranění.

2.3 Rozvoj zemědělství zemí EHS v poválečných letech

Pro poválečná léta byla charakteristická všeobecná obnova zemědělství poškozeného válkou. Pro tuto obnovu nejdůležitějším byl kvantitativní růst zemědělské výroby. Po skončení 2. světové války byla situace zásobování potravinami v západoevropských zemích velmi kritická. Následky války se projeví ve snížení osevních ploch a v nízké vybavenosti zemědělství kapitálem a pracovní silou. To vše nepříznivě ovlivnilo zemědělskou produkci.

Nedostatek potravin k zajištění výživy obyvatelstva vyvolal v těchto zemích nutnost zvýšení dovozů. Dovoz potravin do zemí EHS činil v prvních poválečných letech zhruba 7 mld. USD ročně, zatímco jejich vývoz jen okolo 1,5 mld. USD³. Hlavní dodavatelskou zemí byly USA, a to jednak na komerčním základě a jednak v rámci Marshallova plánu.

Značný dovoz potravin měl za následek i nepříznivou obchodní a platební bilanci EHS. Deficit obchodní bilance činil v roce 1946 téměř 6 mld. USD, v roce 1947 se zvýšil na 7,5 mld. USD a teprve v roce 1948 se začal postupně snižovat. Vysoké saldo obchodní bilance vykazovalo v roce 1948 západní Německo, téměř 1 mld. USD, Itálie 500 mil. USD, Belgie-Lucembursko 300 mil. USD atd.⁴ Pro zachování výživy obyvatelstva z vlastních zdrojů a zachování těchto zdrojů vůbec v takové nepříznivé situaci, měly státy intervenovat na zemědělském trhu.

Proces ekonomického rozvoje po druhé světové válce je charakterizován změnami v relativní velikosti a vzájemném vztahu zemědělského a nezemědělského sektoru. Zemědělství jako celek se stává přímo a nepřímo jedním z hlavních činitelů hospodářského růstu. Podle názoru autorů

² Zdroj: BEDNAŘÍK, Z. a kol.: Integrace zemědělství EHS, 1. vyd., Praha: Academia 1970.

³ Zdroj číselných údajů BEDNAŘÍK, Z. a kol.: Integrace zemědělství EHS, 1. vyd., Praha: Academia 1970, str. 49.

⁴ Zdroj číselných údajů BEDNAŘÍK, Z. a kol.: Integrace zemědělství EHS, 1. vyd., Praha: Academia 1970, str. 50.

knihy *Integrace zemědělství EHS*⁵ ve vzájemném vztahu zemědělství a ostatních sektorů se silně projevují mimo jiné tyto tendence:

1. Zrychluje se přesun pracovníků ze zemědělství do jiných hospodářských odvětví.
2. Zemědělství je hlavním objektem industrializace: čistý produkt zemědělství, který činil v 19. století 90 % hrubého produktu, představuje v 60. letech ve vyspělých industriálních zemích 30 až 60 %. Zároveň se vysoce zprůmyslněné sektory zemědělství oddělují od zemědělství jako odvětví primárního.
3. Výroba zemědělských produktů převyšuje koupěschopnou poptávku, čili existuje relativní nasycenost spotřebitelského trhu zemědělskými produkty, a odtud odtrženost cen realizace od výrobních nákladů.
4. Stabilní a spíše klesající tendence cen zemědělských produktů placených zemědělci.

Tyto tendence se v tehdejší ekonomice industriálních zemí projevovaly stále výrazněji a měly jednak rozporný vliv na vývoj čistého důchodu zemědělství jako celku, jednak do určité míry podmiňovaly celý charakter a směr ekonomického růstu.

Právě tyto tendence nutily stát intervenovat do zemědělského sektoru.

V zájmu celé společnosti je, aby zemědělství trvalé fungovalo a zabezpečovalo základní potřebu společnosti, jakou je její výživa. To ovšem předpokládá, aby v zemědělství zůstal dostatečný počet pracovních sil. Znamená to, že by se měla zachovat venkovní struktura obyvatelstva (z hlediska věkového a kvalitativního). Další postup industrializace na tom také závisí. Nezbytnou podmínkou zachování pracovních sil je respektování potřeb zemědělských pracovníků. Znamená to, že stát je nucen používat celospolečenské prostředky pro zlepšení podmínek práce a životu zemědělců. Toho lze dosáhnout uskutečněním několika zásadních předpokladů. Zaprvé maximálním přiblížením pracovních podmínek zemědělců pracovním podmínkám v průmyslových oborech, odstraněním nevýhod a zvýšením kvalifikované práce. Zadruhé zlepšením celkových životních podmínek na venkově a jejich přibližování městským. Zatřetí vyrovnáním důchodů zemědělců a pracovníků jiných oborů.

⁵ BEDNAŘÍK, Z. a kol.: *Integrace zemědělství EHS*, 1. vyd., Praha: Academia 1970.

Jak vidíme, západoevropské státy měly zájem o zachování své vlastní zemědělské výroby, a tím i potravinové soběstačnosti. Toto bylo možné jenom za použití státní intervence.

2.4 Održenosť cen od výrobních nákladů

Podíváme se na tvorbu ceny na trzích průmyslových výrobků a služeb. Mechanismus tvorby cen se v zemědělství podstatně liší od průmyslové výroby. Kromě výrobních nákladů a působení nabídky a poptávky ovlivňují cenu zemědělského produktu i další faktory. Vzájemný vztah zemědělství a ekonomického růstu je velmi složitý. Zemědělská výroba v 60. letech byla výsledkem působení vnitřních a vnějších faktorů růstu a vyžadovala novou netradiční zemědělskou politiku.

Odklon cen zemědělských produktů od výrobních nákladů se vyznačuje tím, že pro většinu zemědělců cena zemědělských produktů je nižší než výrobní náklady. Tento odklon je vyvolán několika statistickými a dynamickými faktory.

2.4.1 Statistická održenosť cen od výrobních nákladů

Chování zemědělců v podmínkách ekonomického růstu vede k nerovnováze trhu, protože nabídka na trhu zemědělských produktů je relativně nepružná. Příčina je v neexistenci vztahu mezi cenou realizace a výrobními náklady. Cena realizace není pro zemědělce příznivá, když je snížení výrobních nákladů doprovázeno poklesem cen rychlejším než toto snížení. K takové situaci dochází kvůli vzniku nerovnováhy z nadvýroby. Náklady se snižují v důsledku technického a biologického pokroku, avšak nabídka není pružná, a zemědělci nejsou schopni se přizpůsobit nutnému objemu odbytu.

Nepružnost nabídky na zemědělském trhu je dána nejistými prvky v ekonomických kalkulacích. Jsou to:

- *„nejistý charakter zemědělské výroby (závislost na přírodních a biologických faktorech),*
- *nepružný a nepravidelný charakter poptávky (sezónnost, nutnost skladování, kazivost, atd.),*

- *druhořadý význam výrobních nákladů.*“⁶

To znamená, že cena je diktována odběratelem na základě zákona nabídky a poptávky při nemožnosti počítat výrobní náklady ex ante. Výrobní náklady vypočtené ex post mají na ceny druhořadý účinek.

2.4.2 Dynamická odtrženost cen od výrobních nákladů

Poptávka po zemědělských produktech ve vyspělých evropských státech už v 50. letech dosáhla stupně blízkého stupni nasycení. Bylo to způsobeno rozvojem zemědělství, zvýšením důchodu a liberalizací zahraničního obchodu. Poptávka už nebyla klesající funkcí ceny, protože pokles cen nemohl vyvolat podstatné zvýšení spotřeby.

Situace na trhu byla taková, že tempo růstu výroby bylo vyšší než spotřeby. Spotřeba některých druhů zemědělské produkce (obiloviny, brambory atd.) dokonce klesala, kvůli přesunu spotřebitelských preferencí ke kvalitnější výživě. Ceny na zemědělském trhu jsou určeny střetnutím nepravidelné nabídky se strnulou poptávkou.

Dalším faktorem, který působil na odtrženost cen je rychlá mechanizace a chemizace zemědělství při pomalých změnách sociálně agrární struktury. Mechanizace zemědělství je efektivní jedině za předpokladu odchodu z odvětví poměrného množství pracovních sil, k němuž nedošlo. Došlo avšak k rychlému nárůstu výrobních nákladů.

2.5 Úloha intervence

Skutečnost, že většina zemědělských závodů nedosahuje ekonomické rentability, nutí stát intervenovat. Cíle intervence jsou vyrovnání úrovně důchodů v zemědělství s ostatními odvětvími, zlepšení výrobní struktury. Intervence musela pomoci zemědělství přizpůsobit se trhu a snížit vliv objektivně pomalé strukturální adaptace. Zvýšení produktivity práce a stabilizace trhu měly zajistit soběstačnost regionu EHS a dlouhodobý přiměřený vývoj zemědělského sektoru.

⁶ Zdroj: BEDNAŘÍK, Z. a kol.: Integrace zemědělství EHS, 1. vyd., Praha: Academia 1970, str. 109.

3 Vývoj, problémy a jednotlivé reformy

Jak je vidět z předchozí kapitoly, Společná zemědělská politika byla nezbytná pro EHS. K prvním krokům v této oblasti došlo již na začátku 50. let. Během skoro padesátí let své existence tato politika prošla cestou složitého vývoje spojeného s reformami, odstraněním nedostatků, stálým rozšířením EHS a ES, vznikem EU. V druhé kapitole se budu zabývat etapami tohoto vývoje, změnami cílů a mechanismů SZP, výzkumem příčin a následků jednotlivých kroků.

3.1 Problémy spojené se sociální a makroekonomickou rovnováhou

V poválečném období státy západní Evropy začaly provádět zemědělskou politiku, aby zabránit nežádoucím vlivům hospodářského růstu, industrializace a strukturálních změn.

Problém sociální a makroekonomické rovnováhy vyplýval z faktu, že státní intervence v zemědělství se vyvíjely na základě kompromisu mezi sociálními a ekonomickými silami a státem. To s sebou neslo řadu rozporů. Státní intervence byly ale krátkodobě orientované. Nástroje a formy se neustále střídaly. Celý systém intervencí reagoval jen na palčivé problémy a nemohl tím pádem řešit radikálně problémy zemědělství v dlouhém období.

Kolektiv autorů knihy *Integrace zemědělství EHS*⁷ již v roce 1970 konstatoval, že rozpory byli zapříčiněny tím, že státy nemohly jednoznačně rozhodnout mezi dvěma alternativami:

1. buď zrychlit nebo usnadnit proces strukturálních přeměn a tím začlenit zemědělskou politiku do globální hospodářské politiky,
2. nebo ochránit regresivní obory a některé kategorie výrobců nikoli z důvodů převážně ekonomických, ale spíše sociálních a politických, a tím je zemědělská politika koncipována mimo hospodářskou politiku vůbec a k ní má vztahy minimální.

⁷ BEDNAŘÍK, Z. a kol.: *Integrace zemědělství EHS*, 1. vyd., Praha: Academia 1970.

Orientace na první alternativu by znamenala mimořádné napětí v zemědělství, zejména u příslušníků rodinných farem. Proto země EHS se snažily použít nějakou kombinaci dvou alternativ, avšak s převahou alternativy druhé. Tato kombinace představovala jako celek zemědělskou politiku, která byla nezávislá na hospodářské politice. Bylo by logické předpokládat, že tato politika musí směřovat k racionalizaci národního hospodářství. Znamenalo by to zaprvé důchodovou politiku vyplývající z přechodů od plné zaměstnanosti k plné efektivnosti zaměstnaní. Zadruhé intervence směřující k ekonomické stabilizaci a růstu, což znamená přechod od konjunkturální regulace k individuálnímu plánování přes investiční, fiskální měnovou a regionální politiku. Avšak proti logice zemědělské politiky států EHS vedly k tomu, že neefektivnost vyplývající ze struktury zemědělství byla financována ze státních fondů. Vedlo to k tomu, že investice byly větší než úspory a vznikla dlouhodobá tendence závislosti zemědělství na zemědělském kapitálu. Nerovnováha úspor a investic by měla vést k inflaci, proto stát je nucen používat protiinflační opatření. Tím pádem celkové náklady zemědělství rostou rychleji než čistý produkt. Úvěry zemědělcům jsou poskytovány s úrokovou mírou menší, než je průměrná.

Na první pohled se zdá, že existuje rozpornost mezi cíle zemědělské politiky a její uplatněním v praxi. Vysvětlit tuto rozpornost lze tím, že byla nutná pro proces hospodářského růstu a zvýšení blahobytů společností. Problémem je ale správná časová koordinace aktivit a cílů.

Zemědělská politika byla kompromisem a do určité míry sloužila pro zachování struktury zemědělství. Proto samozřejmě zpomalovala a brzdila proces strukturálních přeměn a zefektivnění zemědělské výroby. Tím lze vysvětlit, proč obrovské finanční prostředky věnované na zemědělskou politiku přinášely tak malé výsledky.

Dalším problémem ZP bylo to, že stát byl nucen podporovat nejenom malé rodinné farmy, ale i velké, velice moderní a efektivní zemědělské podniky. Postrádala tím pádem konkurence na trhu a selektivnost tržního hospodářství. Stát podporoval celý sektor zemědělství, aby zachránil nejneefektivnější podniky. Velké progresivní zemědělské závody mezitím dosahovaly obrovských zisků. Tím pádem vůbec nešlo o vyrovnání úrovně důchodů uvnitř zemědělského sektoru. Naopak diferenciací se prohlubovala.

Dále bych měl zdůraznit, že existuje několik podmínek efektivnosti státního intervencionismu. Zaprvé by měl mít jasné krátkodobé a dlouhodobé cíle. Vytvořit a sledovat nějaké cíle, zejména dlouhodobé, je velmi obtížně v podmínkách stálého nátlaku zájmových skupin a měnícího se společenského mínění. Takže musím konstatovat, že vznik popsaných výše problémů je docela

zákonitý. Druhou podmínkou je postupný přechod od intervencí k normálnímu tržnímu individuálnímu plánování. Může se zdát že to je samozřejmost a měl by stát odmítnout intervence co nejdřív. Jak vysvětlit, že státy s tržní ekonomikou se rozhodly o zavedení státního plánování? Odpověď je v podstatě jednoduchá. Státy musely respektovat nejenom ekonomickou efektivitu, ale i sociální klima.

Jak vidíme úloha státu spočívá nejenom v dosažení makroekonomické rovnováhy, ale i sociální rovnováhy. Tyto dvě rovnováhy obvykle nejsou navzájem slučitelné. Fungování tržního hospodářství v podmínkách stálého manévrování mezi makroekonomickými a sociálními zájmy je regulované inflací.

V tomto smyslu inflace působí v obou rovinách. V rovině makroekonomické umožňuje dosáhnout rovnováhu cestou dosažení rovnosti mezi úsporami a investicemi. V rovině sociální umožňuje opravovat neúměrné požadavky zemědělců, tím že snižuje jejich reálnou kupní sílu.

Problém makroekonomické a sociální rovnováhy je problémem racionality ekonomických a intervenčních nástrojů. Tato racionality je vždy relativní a je závislá na stupně rozvoje jednotlivých oborů hospodářství. Není nic zvláštního v tom, že místo postupného odstranění intervencí v hospodářské sféře docházelo v Evropě k jeho prohloubení a přenesení na nadnárodní úroveň.

3.2 První integrační aktivity

V 50. letech sektor zemědělství stál na pozadí integračního procesu. Integrační aktivity v zemědělství avšak spolu s integrací v sektorech uhlí a oceli patří mezi první kroky k spojené Evropě. Dohoda ESUO byla podepsána v roce 1951. Žádná dohoda o institucionální integraci zemědělství podepsána nebyla. Diskuse kolem této otázky se protahovala. Zemědělská integrace vyvolávala řadu rozporů, které se týkaly koncepci.

V roce 1950 proběhlo zasedání Mezinárodní federace zemědělských výrobců v Saltjöbaden ve Švédsku. Její usnesení doporučovalo vytvoření zemědělského trhu mezi Francií a Německem. Ten by měl být základem pro další integraci. Usnesení bylo doplněno Pflimlinovým a Mansholtovým plánem (Pierre Pflimlin a Sicco Leendert Mansholt jsou ministři zemědělství Francie a Nizozemí v tehdejší době). Evropská ráda souhlasila s nutností vytvoření společného zemědělského trhu, ale byla proti nadstátní institucionální koncepci jak francouzské, tak i nizozemské, a vyžadovala liberální zemědělskou politiku v rámci OEEC.

Institucionální koncepce zemědělské integraci byla odmítnuta právě proto, že byla silně dirigistická a vyžadovala nejen investice státu, ale i vytvoření nadnárodních orgánů. Přesto se ukázalo na složitost a zvláštnost integrace v tomto sektoru. I když byla zvolena funkcionální forma integrace, mechanismus vytváření zemědělského trhu EHS a společné zemědělské politiky těžil hodně z koncepcí institucionální.

Zemědělská integrace v rámci EHS byla složitým a zvláštním procesem, který byl komplikován specifikou zemědělství a nátlakem zájmových skupin. Navíc zemědělské politiky jednotlivých zemí, které měly víceméně stejné cíle, lišily se svým charakterem a rozsahem v závislosti na postavení země v mezinárodní dělbě práce a postavení zemědělství v ekonomice této země.

Zemědělská otázka byla dlouho diskutována v Evropské radě, a nakonec v roce 1956 se 35 delegátů vyslovilo pro zapojení zemědělství do EHS, 25 bylo proti a 19 se zdrželo hlasování. Projevovaly se obavy ze zemědělské integrace. Zemědělství bylo začleněno do Smlouvy hlavně proto, aby nebyl ohrožen samotný vznik EHS. Iniciativní rámec SZP byl stanoven v článku 39. Římské smlouvy:

1. zvyšovat produktivitu podporou technického progresu a zabezpečením optimálního použití výrobních faktorů, zejména práce,
2. zabezpečit spravedlivý životní standard pro zemědělskou společnost,
3. stabilizovat trhy,
4. zajistit dostupnost zásob,
5. zabezpečit spotřebitele potravinami za rozumné ceny.⁸

Bylo stanovené dvanácti až patnáctileté přechodné období. Základní problémy integrace zemědělství a rozpory s nimi spojené byly konečně vyřešené na konferenci v Strese v roce 1958. Pod nátlakem národních zemědělských kruhů se orgány EHS formálně zavázaly zachovat specifickou strukturu evropského zemědělství – rodinné hospodářství. V letech 1958-1961 byly vypracovány postupy vytváření společného zemědělského trhu.

⁸ Zdroj: Treaty Establishing The European Economic Community:
http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/historic%20documents/Rome/TRAITES_1957_CEE.pdf, překlad autora bakalářské práce.

V letech 1962-1969 hlavní principy SZP byly vypracované a začaly se realizovat. Byly stanoveny zásady vytvoření společně organizovaných trhů s devíti hlavními skupiny zemědělskými produkty: obilím, vepřovým masem, mlékem, mléčnými výrobky atd. V roce 1962 byl vytvořen Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond (EZUZF nebo EAGGF, viz str. 19). Od roku 1964 EAGGF už poskytoval zemědělské subvence.

V letech 1966-1970 bylo dokončeno budování společného zemědělského trhu EHS. Znamenalo to úplně volný oběh zemědělské produkce, společné ceny a uplatnění společné celní politiky vůči neevropským zemím. Finančním nástrojem pro úhradu subvencí byl EAGGF.

3.3 Obecné rysy SZP na konci 60. let

Jedním z hlavních cílů intervencionalismu bylo dosažení parity, tj. srovnatelné úrovně, důchodu v zemědělství a v průmyslu a potravinová soběstačnost země EHS. Existovalo několik koncepcí, jak takové parity dosáhnout. V této práci nebudu se zabývat teoretickými východiskem těchto koncepcí. Podívám se jenom na konkrétní principy a opatření.

Pavel Neumann⁹ uvádí tři hlavní principy, na kterých byla původně založena SZP:

- jednotlivý společný trh zemědělských produktů,
- preference domácích výrobků před zahraničními,
- finanční solidarita při provádění SZP.

Princip jednotlivého společného trhu znamenal volný pohyb zemědělských produktů mezi státy EHS a odstranění všech forem protekcionismu. Vnitřní trh je řízen unifikovanými pravidly a využívá jednotné nástroje a opatření. Základní nástroje používané v rámci jednotného společného trhu směřovaly hlavně k přerozdělování důchodu ve prospěch zemědělství a ke zlepšení technické základny. Příznivý vliv na důchody zemědělců mají následující opatření:

1. Stanovení nebo garantování cen zemědělských produktů státem a jiná opatření týkající se cenové politiky.

⁹ NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace, 1. vyd., Praha: Oeconomica 2004, ISBN 80-245-0814-1.

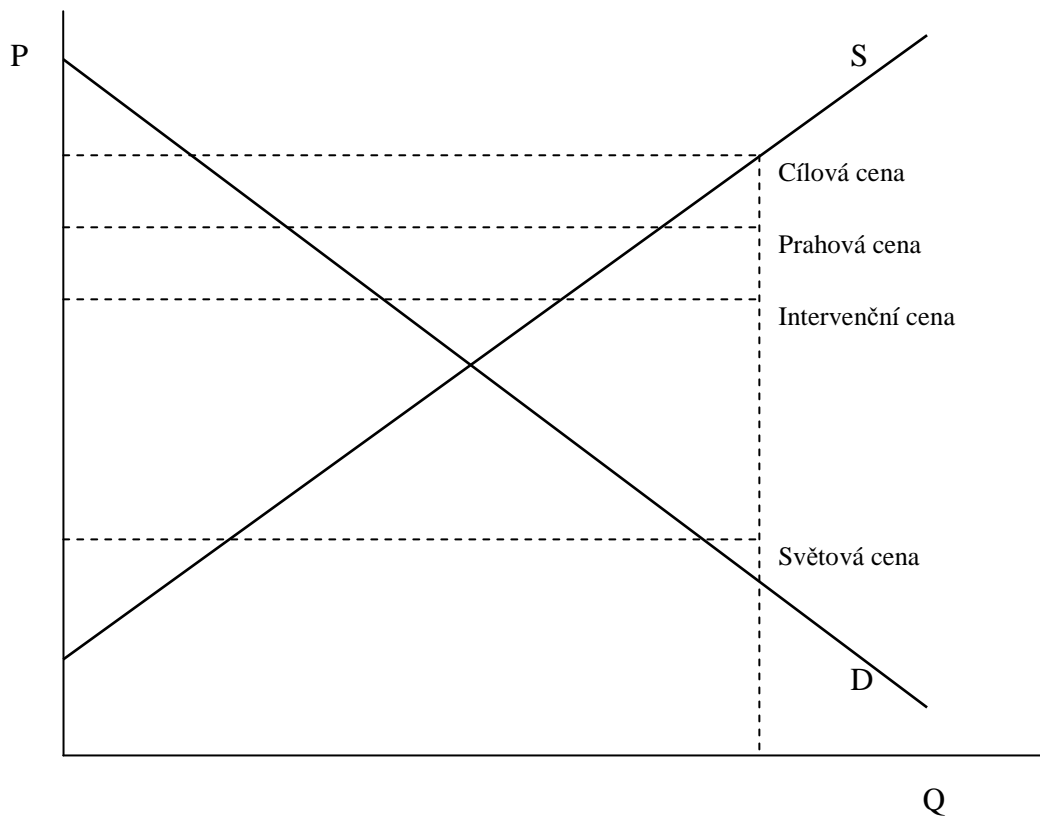
2. Výhody ve tvaru subvencí a premii poskytované výrobcům určitých zemědělských produktů.
3. Subvence pro zlepšení podmínek obchodu se zemědělskými produkty a zpracování zemědělských produktů. Jde především o náhrady na vývoz do třetích zemí a na prudký pokles cen.
4. Různé sociální dávky poskytované zemědělcům a členům jejich rodin.

V důsledků provedení těchto opatření v 60. letech (ještě před integraci) zaznamenaly značný růst výdaje na zemědělskou politiku ve všech vyspělých evropských státech.

Nadstátní intervence v Evropě se prováděly v rámci tržního mechanismu. Na trhu se určovala rovnováha mezi nabídkou a poptávkou. Intervence na nadstátní úrovni byly ale určeny ne pro ochranu vnitřního trhu proti vnějšku. Naopak cílem byla integrace do nového liberalizovaného mezinárodního zemědělského trhu. Hlavním úkolem zásahů byla změna negativních důsledků tržního mechanismu a odstranění strukturální nerovnováhy. Stát zaručoval zemědělcům minimální ceny, v případě náhlého poklesu cen sám kupoval produkci a platil náhrady za škody způsobené trhem. Zásahy měly přivést výrobu do souladu s vnitřní poptávkou a možnostmi vývozu.

Podívejme se podrobněji do konkrétního obsahu organizace zemědělského trhu. Ten byl tvořen různými formy garantování cen a určitou regulací vůči zahraničí. Pro krátkodobou regulaci cen se používal EAGGF. Funguje to tak, že nejprve jsou stanoveny roční kvóty nutné pro potřeby vnitřního trhu a pro vývoz. Pak se stanoví minimální (*intervenční*) a maximální ceny. Směrná cena je cena, která leží uprostřed tohoto intervalu. Když cena na trhu bude nižší než je minimální, budou použité intervence formou subvence nebo nákupu těchto produktů. Když bude cena vyšší než je maximální, povoluje se větší dovoz ze zahraničí, který by měl snížit ceny. Tvorba intervenčních zásob umožňuje krytí větších výkyvů mezi nabídkou a poptávkou. Takové zásoby jsou tvořeny v letech vysoké úrody, aby zabránil poklesu cen. V letech nízké úrody naopak odprodává, aby zabránil nárůstu cen.

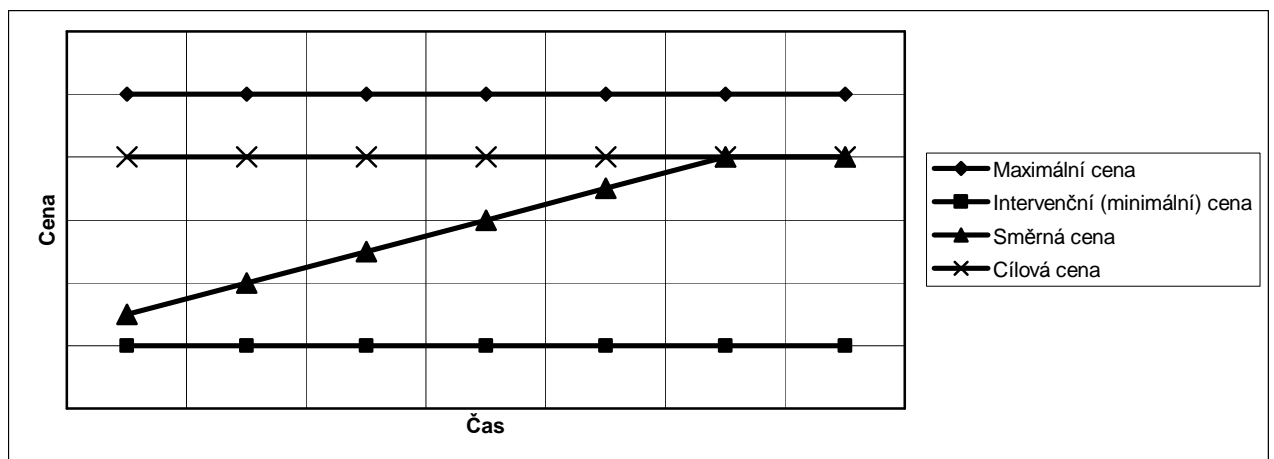
Graf 1: Cenový systém SZP



Zdroj: ŠREIN, Z.: Hospodářská politika Evropského společenství, Praha: VŠE 1993, ISBN 80-7079-543-3, str. 81.

Úkolem dlouhodobého stanovení cen je podpora specializaci a provádění změn ve výrobě, aby se přizpůsobily dlouhodobému vývoji potřeb. Pro některé produkty jsou stanoveny *cílové* ceny. Zemědělci přizpůsobují svou výrobu dlouhodobě garantovanému trendu vývoje ceny.

Graf 2: Mechanismus regulaci cen zemědělských výrobků



Vlastní zpracování na základě BEDNAŘÍK, Z. a kol.: Integrace zemědělství EHS, 1. vyd., Praha: Academia 1970 a ŠREIN, Z.: Hospodářská politika Evropského společenství, Praha: VŠE 1993, ISBN 80-7079-543-3.

Nejtěžším úkolem je nedopustit rozšíření výroby v regionech, kde poptávka po daném produktu je nasycená.

U některých průmyslových plodin (konopí, len) místo cenových intervencí se používá další způsob podpory. Výrobci jsou poskytovány paušální příspěvky. Takové příspěvky mají podporovat množství produkce a jsou placené v závislosti na množství produkce nebo na počtu hektarů obdělávané plochy.

Politika diferenciací cen je dalším dlouhodobým opatřením. Tato politika funguje tak, že cenové záruky se poskytují jenom na předem stanovené množství produkce (kvóta). Zbývající část se prodává za ceny, které se vytvoří na trhu interakcí nabídky a poptávky. Cílem je regulace rozsahu výroby.

Princip preference domácích výrobků před zahraničními se uplatňuje ve formě některých opatření vůči zahraničí. Tyto opatření mají za cíl vyrovnat rozdíl mezi vyššími vnitřními cenami a nižšími světovými, zachránit trh před silnými výkyvy světových cen a podpořit výrobky určené na export z EU.

Důležitým nástrojem, pomocí něhož princip preference byl uskutečňován, je použití takzvaných mezních (*prahových*) cen. Mezní cena je minimální cenou dovážené produkce. Je určena tak, aby ceny dovozu neohrožovaly konkurenceschopnost domácího zboží na vnitřním trhu. Pokud bude cena dovozu nižší než prahová cena, dovozce zaplatí vyrovnávací dávku. Vyrovnávací dávky zvyšují dovozní ceny na úroveň cen EU. Pro ochranu vnitřního trhu jsou používány také obvyklé nástroje, jakož jsou cla, kvóty atd.

Export evropských zemědělských výrobků je podporován refundacemi, které umožňují snížit cenu těchto výrobků na zahraničních trzích. Tím pádem se zvyšuje konkurenceschopnost.

Financování SZP bylo od začátku založeno na **principu solidarity**. Znamená to, že se členské země spolupodílely na financování všech součástí SZP. Členské země ale byly buď čistými plátcem nebo příjemci prostředků, v závislosti na situaci v zemědělském sektoru.

V roce 1962 byl založen **Evropský zemědělský usměrňovací a záruční fond (EAGGF)**. Tento fond plnil funkci hlavního nástroje SZP. Zdrojem financování EZUZF jsou nezávislé zdroje ve formě cel při dovozu ze třetích zemí, vyrovnávacích dávek při dovozu zemědělských výrobků a podílu na DPH a příspěvků členských zemí podle velikosti jejich HDP. EZUZF je tvořen dvěma sekcemi: záruční a usměrňovací.

Záruční sekce slouží pro regulaci na vnitřním trhu. Jak už bylo zmíněno mezi prvky vnitřní regulaci patří podpory zemědělců, cenové podpory a různé příspěvky. Ze záruční sekce se provádí i podpora exportu na vnější trhy prostřednictvím exportních subvencí. Záruční sekce tvoří hlavní část EAGGF. Její podíl závisí hlavně na cenovém vývoje. Podíl má od 80. let dlouhodobě klesající trend a tvoří víc než 90% EAGGF (na začátku existence EAGGF tvořil však tento podíl 75%).

Usměrňovací (orientační) sekce přispívá spolu s dalšími fondy k financování regionální a strukturální politiky EU. Z tohoto fondu jsou financované strukturální opatření v zemědělské sféře. K těmto opatřením patří zlepšování životních podmínek, rozvoj venkova z hlediska infrastruktury, podpora vzdělání a výzkumu v oblasti zemědělství, přizpůsobování struktury zemědělské výroby potřebám trhu, atd.

Tabulka 1: Podíl sekce záruční a orientační na EAGGF ve vybraných letech (%).

	1962/63	1963/64	1964/65	1967/68	1969/70
Sekce záruky	75	75	75	44	51
Sekce orientace	25	25	25	56	49
Celkem	100	100	100	100	100

Zdroj dat: BEDNAŘÍK, Z. a kol.: Integrace zemědělství EHS, 1. vyd., Praha: Academia 1970, str. 260, vlastní výpočty.

Podíl EAGGF přesahoval 70 % evropského rozpočtu. Pavel Neumann v této souvislosti ale píše: „I přes poměrně vysoké absolutní částky vynakládané na SZP a její vysoký podíl na rozpočtu EU je potřeba vzít na druhé straně v úvahu, že samotný rozpočet přerozděluje pouze necelých 1,3 % HDP Unie“.¹⁰ Podle mne, avšak, tě 1,3% by měly být přerozdělovány efektivněji.

Na závěr bych chtěl shrnout, že značné intervence měli napomáhat odstranění nedostatků ve struktuře zemědělství, chránit domácí trh a domácích výrobců a tím zachovávat potravinovou soběstačnost EU. Byly to opatření nejen ve formě sociálních výhod pro zemědělci, minimálních mezd pro zemědělské pracovníky, různých zvýhodněných půjček a dotací, ale hlavně ve formě cenových intervencí a dovozních překážek. Ke zlepšení struktury zemědělství taky přispívaly

¹⁰ LUKÁŠ, Z., NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU – Regionální a strukturální politika EU, 1. vyd., Praha: VŠE v Praze 2000, ISBN 80-245-0064-7, str. 22.

nepřímo Společná dopravní politika, Regionální politika, Sociální politika a Výzkumná a technologická politika.

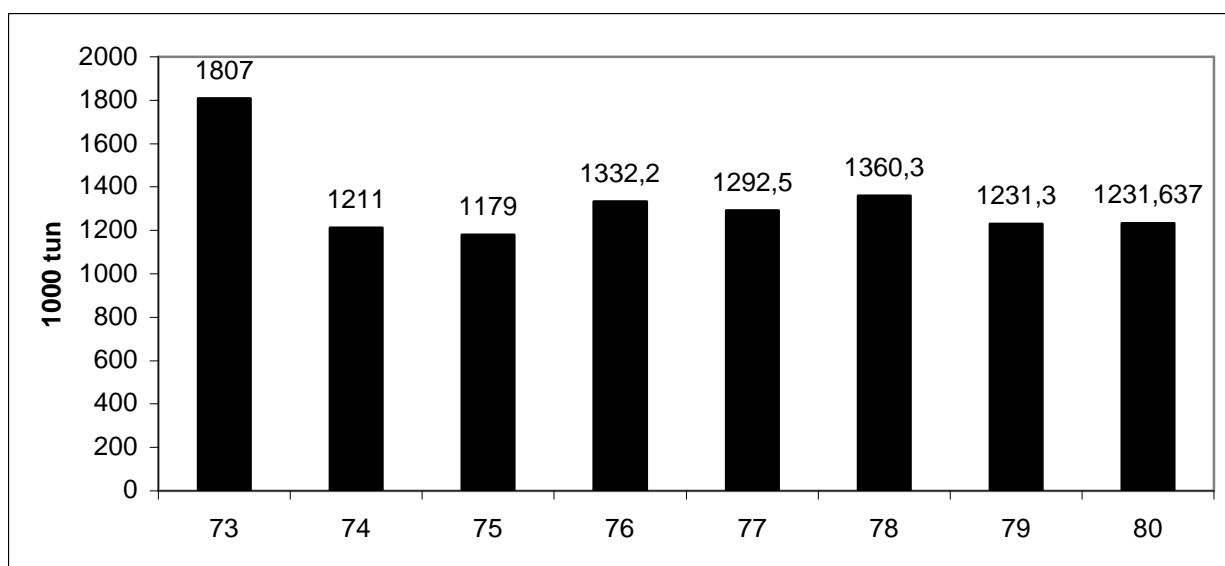
3.4 Nové problémy spojené s SZP a první reformy

Již ke konci 70. let setkaly se evropské státy s řadou problémů způsobených SZP. Většinou šlo o docela nové pro tržní ekonomiky jevy, vyvolané zavedením regulace. Podívejme se podrobněji do podstaty těchto jevů a rozhodneme jestli byla SZP nezbytná a jak efektivní byla.

3.4.1 Dopady SZP v 80. letech

V 80. letech po zhruba 20 letech fungování SZP se zjevily její dopady na ekonomiku Evropského společenství. Podívejme se zaprvé, k jakým **pozitivním změnám** kvůli této politice došlo. Především musíme konstatovat nárůst produktivity práce v zemědělství a pokles počtu zemědělských pracovníků. Zdeněk Šrein píše, že produkce zemědělství vzrostla v letech 1965-1985 o 48% při poklesu počtu pracovníků o 52%¹¹. Růst produktivity práce byl spojen s mechanizací výroby, rozvojem techniky, využitím hnojiv, atd.

Graf 3: Celkový import masa v letech 1973-1980



Zdroj dat: Eurostat:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136206,0_45570464&_dad=portal&_schema=PORTAL

¹¹ ŠREIN, Z.: Hospodářská politika Evropského společenství, Praha: VŠE 1993, ISBN 80-7079-543-3, str. 87.

Důchody zemědělců porostly, a k prohlubování diferenciací příjmů mezi zemědělstvím a průmyslem nedošlo. Podařilo se zabránit náhlým výkyvům cen, což znamenalo stabilizaci trhu. Neexistoval nedostatek zemědělské produkce, kterou lze efektivně vyrábět v evropských klimatických podmínkách. ES dosáhlo potravinové soběstačnosti, o čemž svědčila stabilizace dovozu v 70. letech.

Když se podíváme do cílu Společné zemědělské politiky a do problémů, které měla řešit, zjistíme, že SZP byla dostatečně účinná. Cílů se podařilo dosáhnout, některé problémy byly úplně vyřešeny. Kromě SZP k pozitivním změnám přispěly i ostatní integrační aktivity a politiky ES.

Kromě pozitivních dopadů přinesla s sebou SZP i řadu **nových problémů**. Třeba regulace trhu pomocí směrných cen vyvolala zaostávání růstu tržeb zemědělců v porovnání růstem cen zemědělských vstupů. Samozřejmě vedlo to k postupnému zpomalení dynamiky růstu zemědělských příjmů. Na konci 80. let došlo dokonce ke zhoršení situace zemědělců v porovnání s ostatními oblastmi hospodářství. Tento problém měl ale i druhou stranu: pro spotřebitele pomalý růst cen byl výhodný (musíme pamatovat, že cenová hladina potravin byla v Evropě pořád vyšší než ve světě).

Dalším problémem byla nadprodukce. Vyvolán tento problém byl rostoucí produktivitou práce a cenovým systémem, který stimuloval nabídku. Nabídka ale nebyla regulována poptávkou jako na volném trhu. Poptávka byla nasycena. Její struktura se změnila. Podíl zemědělské produkce na výdajích se snížil. Na nabídku to žádný vliv nemělo a orgány EU odkupovaly přebytky za relativně vysoké ceny. Nadprodukce rostla a spolu s ní rostly i zásoby, které dosahovaly obrovských objemů.

Náklady spojené s SZP úplně logické by měly vykazovat stálý růst, přičemž nejen absolutní, ale i relativní. Pavel Neumann¹² v této souvislosti píše: „Ty (náklady SZP) dosáhly v r. 1985 20,4 mld. ECU, což představovalo 73,25% rozpočtu ES, v r. 1988 pak 27,5 mld. ECU (67,04%)“.

K problémům SZP patřil i rozdíl mezi zemědělským a průmyslovým důchodem. I když se podařilo zabránit prohlubování tohoto rozdílu, parita dosáhnuta nebyla. Diferenciace uvnitř

¹² LUKÁŠ, Z., NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU – Regionální a strukturální politika EU, 1. vyd., Praha: VŠE v Praze 2000, ISBN 80-245-0064-7.

zemědělského sektoru se dokonce zvýšila. Velké farmy měly mnohem větší příjmy. Modernizace a intenzifikace výroby se týkala hlavně velkých zemědělských jednotek. V různých regionech EU politika také nebyla rovnoměrná. Bohatší severní země byly na tom mnohem lepší než zaostalé jižní regiony.

Na závěr lze shrnout, že společná zemědělská politika ani po 20 letech své existence nepřestala být velice kontroverzní a diskutovanou. Na jedné straně nesla s sebou řádu problémů: přebytky z nadprodukce a velké finanční nároky. Na straně druhé na začátku 80. let již byla splněna většina částí cílů SZP: zvýšila se produkce, zlepšila se životní úroveň zemědělců, trhy se stabilizovaly a podařilo se vytvořit plynulé zásoby. Podle mne cílů bylo dosaženo za cenu rostoucích nákladů, a z ekonomického hlediska nebyla SZP efektivní. Byla ale dostatečně efektivní z hlediska sociálního.

3.4.2 Reformy SZP v 80. letech

Už v 70. letech vznikl tlak na reformy SZP. Financování politiky bylo příliš náročné. Orgány ES potřebovaly více prostředků na provádění strukturálních změn v jednotlivých zemích. Strukturální změny byly nezbytné pro přizpůsobení růstu výrobních vstupů po krizích 70. let. Cílem bylo dosáhnout konkurenční schopnosti vůči USA a Japonsku.

Dalším faktorem, který zrychlil reformy SZP bylo jižní rozšíření ES. Vstup slabších zemí potřeboval značné finanční prostředky na likvidaci zaostávání a přibližování úrovní ES. Nově vstupující Řecko, Španělsko a Portugalsko měly rozsáhlý a zaostalý zemědělský sektor.

Jak vidíme, společná zemědělská politika, jejíž pozitivní účinky klesaly, potřebovala provedení reformy, zejména v situaci ve které odčerpávala tři čtvrtiny rozpočtových zdrojů. Je zřejmé, že taková politika byla soustředěna na snížení produkce omezením stimulace výroby a na limitování finančních prostředků určených na financování SZP.

První pokusy limitovat neomezené cenové garance zemědělství byli zaznamenány na konci 70. let. V té době byla zavedena tzv. daň ze spoluodpovědnosti. Prostřednictvím takové daně zemědělci začali spolupodílet na financování skladování a exportu zemědělských produktů. V 80. letech došlo k podstatnějším reformám. V roce 1984 byli stanoveny produkční kvóty, v roce 1988 záruční práhy (stabilizátory). Těmto opatřením podléhaly všechny důležité komodity. Kvóty omezovaly výrobu tak, aby byla ve větším souladu s poptávkou. Maximální množství produkce, na které se garantovaně vztahovaly zaručené ceny, se nazývalo záruční práh. Pokud záruční práh byl překročen, v nesledujícím roce klesaly o několik procent ceny. V roce

1988 byl stanoven také limit výdajů pro SZP. Růst výdajů, podle tohoto omezení, neměl překročit 74% růstu HDP ES.

Stimulace zemědělců byla snížena mimo jiné i tím faktem, že v 80. letech intervenční ceny rostli pomalejším tempem a nesledovaly míru inflace. Samozřejmě, že v takové situaci farmáři příliš nezvyšovali svou produkci.

Orgány ES v 80. letech poprvé se pokusily i o prémiování zemědělců za omezení plochy zemědělské půdy a předčasný odchod do důchodu.

Když shrneme všechny zmíněné reformy 80. let, dostaneme se k závěru, že byly tyto reformy zaměřeny na přizpůsobení zemědělské výroby požadavkům trhu. Byla zvýšena role poptávky v regulaci nabídky. Byl do určité míry změněn proces tvorby cen. Reformy 80. let lze ale charakterizovat jako pouze částečné. Samozřejmě došlo k zpomalení tempa růstu nákladů na domácí intervence. Ale přebytky stále rostly kvůli nežádoucí stimulaci. Docházelo i k nárůstu vývozních subvencí.

3.4.3 Dopady reforem 80.let

Reformy, jejichž provedení bylo dokončeno na konci 80.let, nevedly k řešení nejpodstatnějších problémů, kvůli kterým byly provedené. Problém přebytků zemědělské produkce byl stále aktuálnější. Skladovat tak obrovské množství nadprodukce bylo nesmyslné, zejména v podmínkách chronického přebytku, který neumožňoval odprodávat uskladněnou produkci na vnitřním trhu. Prodávat zemědělské přebytky na vnějším trhu bylo finančně náročné, protože přebytky rostly. Naopak ceny na světových trzích byly stabilní, nebo klesaly.

Nebyl řešen i problém ekonomické a sociální diference. Zaprvé se prohlubovala diference mezi regiony EU. Zadruhé mezi velkými zemědělskými hospodářstvími a malými rodinnými farmami. Tento problém měl dvě strany. Na jednu stranu diference sama o sebe již před vznikem EHS byla považována jako jev negativní. SZP má předcházet diference. Stále prohloubení diference svědčilo o neefektivnosti SZP. Na druhou stranu prohloubení diference za existujících podmínek vedlo k růstu přebytků. Aktivita v rámci SZP byly cíleny na podporu specifické evropské struktury zemědělské výroby – malých rodinných farem. Taková struktura nebyla efektivní z hlediska ekonomického, ale na její zachování závisela sociální stabilita v povalečné Evropě. Samozřejmě velké moderní zemědělské podniky vyráběly ve stejných skleníkových podmínkách, což umožňovalo vyrábět velké množství produkce. Znamenalo to růst přebytků.

V důsledku růstu přebytku, zapříčiněného nežádoucími stimulacemi, rostla i finanční náročnost celé politiky. Garantování cen, skladování a exportní refundace byly nejvýznamnějšími součástmi SZP z finančního hlediska. Absolutní výše výdajů na SZP rostla, ale za pozitivní dopad reformy lze považovat snížení podílu na rozpočtu ES.

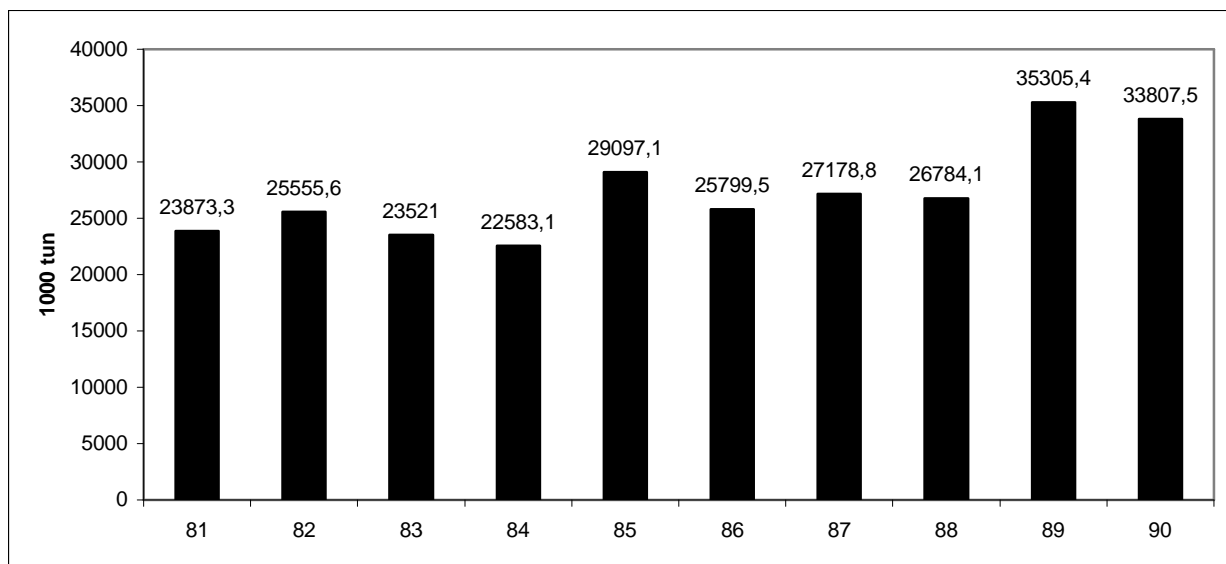
Tabulka 2: Podíl výdajů SZP na rozpočtu ES v letech 1985-1991

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Rozpočet (mld. ECU)	27,9	34,7	35,1	41,0	40,8	44,1	53,5
SZP (mld. ECU)	20,4	22,9	23,7	27,5	25,8	27,4	33,2
Podíl SZP (%)	73,3	66,0	67,7	67,0	63,2	62,3	62,0

Zdroj: LUKÁŠ, Z., NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU – Regionální a strukturální politika EU, 1. vyd., Praha: VŠE v Praze 2000, ISBN 80-245-0064-7, str. 21.

Export z ES do třetích zemí měl dlouhodobě rostoucí tendenci. Cenově nekonkurenceschopné zemědělské výrobky původem z ES byly exportované do světového trhu, kde fungoval tržní mechanismus. ES utrácelo velké množství finančních prostředků na podporu exportu pomocí vývozních subvencí. Nepodporovat export by znamenalo dále zvyšovat zásoby.

Graf 4: Celkový export obilovin v letech 1981-1990



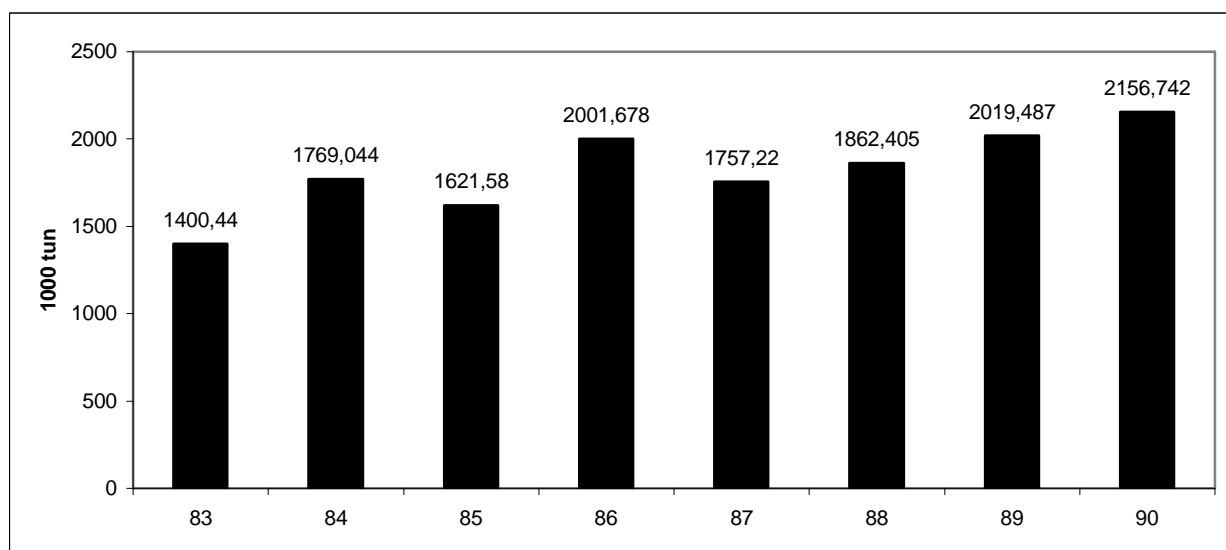
Zdroj dat: Eurostat:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136206,0_45570464&_dad=portal&_schema=PORTAL

V podstatě růst exportu ukazoval na nedostatečnou regulaci nabídky. Kvůli nerovnováze vznikaly přebytky. Z části přebytků v rámci SZP byly tvořeny zásoby, část byla exportována. Samozřejmě financování exportu bylo pro ES méně náročné než akumulace zásob. Potom Evropa nepotřebovala tak velké zásoby. Možnosti exportu byli však omezeny vnějšími faktory. Světové exportéry zemědělské produkce se snažily zabránit vývozu kvalitní evropské produkce v podstatě za dumpingové ceny. Evropské vyrovnávací dávky byly předmětem jednání v rámci GATT.

ES nemohlo neexportovat své přebytky a taky nemohlo exportovat je za světové ceny. S růstem nadprodukce rostl i vývoz. Je logicky, že růst exportu vyvolával větší mezinárodní napětí a vnější tlaky na SZP ES.

Graf 5: Celkový export masa v letech 1983-1990



Zdroj dat: Eurostat:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136206,0_45570464&_dad=portal&_schema=PORTAL

Novým problémem pro SZP na konci 80. let se začíná být ekologický aspekt. Vysoká intenzita zemědělství vedla ke zhoršení ekologických podmínek. Otázka zachování kvalitního životního prostředí v takové situaci se stává aktuální.

Jak vidíme, reformy 80. let byly jenom začátkem. SZP potřebovala mnohem radikálnější a podstatnější reformy. V roce 1991 byl vypracován návrh nové reformy SZP. Rada ministrů ES konečně schválila tento zákon v květnu 1992. Reforma vstoupila v platnost v červenci 1992.

3.4.4 Reformy SZP v 90.letech

Hlavním cílem reformy bylo přizpůsobení nabídky poptávce. Samozřejmě dosáhnout souladu nabídky a poptávky bylo možné posílením tržního mechanismu. Posílení tržních prvků v systému SZP by mělo motivovat zemědělce ke zvyšování konkurenční schopností svých výrobků, především z cenového hlediska. Větší cenová konkurence schopnost by znamenala snížení nákladů spojených s regulací vnitřního trhu a snadnější integraci do světového trhu, což opět znamená snížení nákladů spojených s vývozními refundacemi a skladováním zásob nadprodukce.

Soulad mezi nabídkou a poptávkou lze dosáhnout jenom cenou snížení rozsahu zemědělské výroby. Přitom nemělo by dojít ke zvýšení nezaměstnanosti v zemědělské sféře, ani ke snížení životní úrovně zemědělců v důsledku ztráty příjmů. Ztráty byly kompenzované zemědělcům pomocí přímých podpor místo cenových. Zemědělci byli stimulované, aby zůstali v zemědělství, ale zároveň byl stimulován i předčasný odchod do důchodu, a přechod k jiným činnostem. Hlavně byly podporované činnosti spojené s krajinnou tvorbou a ekologií. U výrobců potravin se stimuloval přechod do výroby nepotravinářské zemědělské produkce.

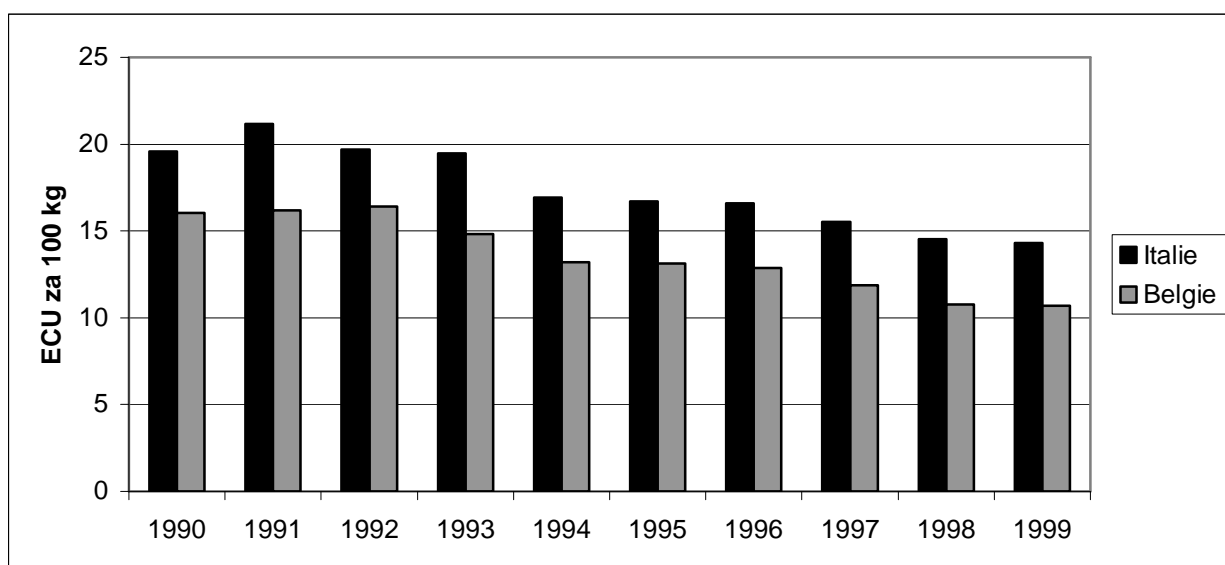
Reforma začátku 90. let se týkala čtyř hlavních oblastí zemědělské výroby: obilovin, olejnin a luštěnin, hovězího masa, mléka a mléčných výrobků. Podívejme se podrobněji do konkrétních opatření provedených v každé z těchto oblastí.

Obiloviny

V oblastech obilovin došlo k podstatným krokům v rámci celé reformy. Ceny byly sníženy o 29% mezi sezónami 1993/94-1995/96. Záruční limit byl stanoven na 160 milionů tůn. Daň ze spoluodpovědnosti, zavedena na konci 70. let, byla zrušena. Prahová cena vzrostla, což znamenalo, že ES pořád se ještě zajímalo o soběstačnost a chtělo posílit preference.

Byly zavedeny přímé subvence, které kompenzovaly snížení příjmů. Subvence se platily zemědělcům, které zmrazovaly určitou část osevní plochy obilovin. Například v roce 1993/94 činila tato část 15%. Na malovýrobce, které měly osevní plochu menší než 20 ha se toto opatření nevztahovalo. Výrobci, které své osevní plochy nezmrazovali, nárok na kompenzace neměly. Avšak bylo povoleno pěstovat nepotravinářskou produkci pro průmyslové použití bez ztráty subvenci.

Graf 6: Vývoj cen suché pšenice v letech 1990-1999 v Belgii a Itálii



Zdroj dat: Eurostat:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136206,0_45570464&_dad=portal&_schema=PORTAL

Politika, která se prováděla v oblasti výroby obilovin měla dva účinky. Zaprvé se snižovaly ceny a objem produkce, což snižovalo nerovnováhu na trhu a konkurenceschopnost na světových trzích. Zadruhé přerozdělování finančních prostředků bylo rovnoměrnější, po zavedení přímých subvencí.

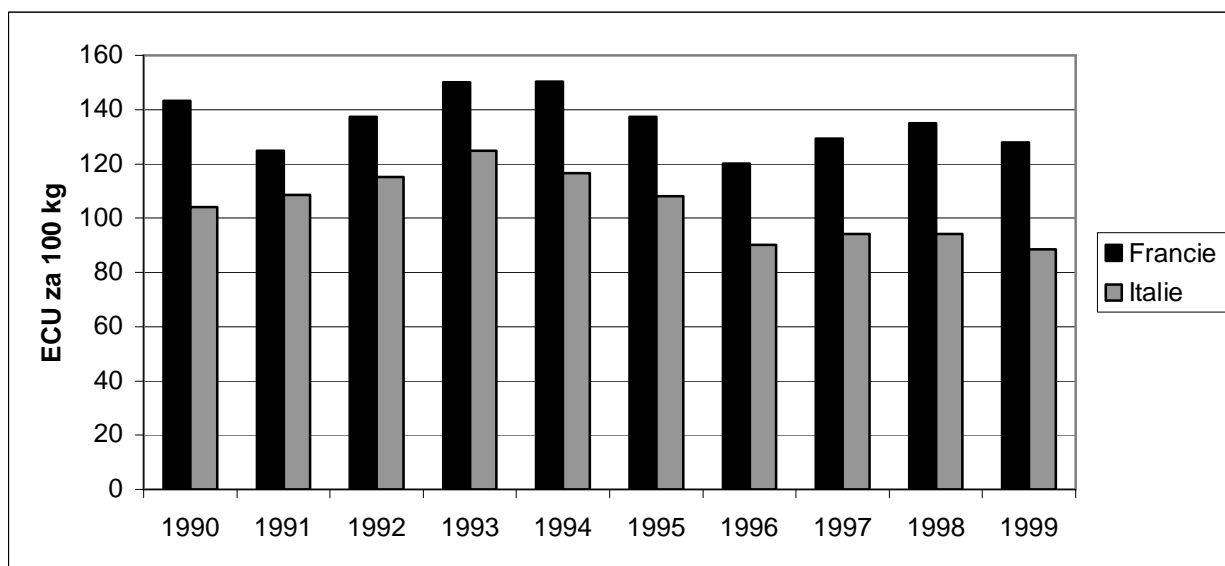
Olejniny a luštěniny

Nejradikálnější reformy byly provedeny v oblasti pěstování olejnin a luštěnin. Celkový cenový systém a intervenční mechanismus pro tento obor byl zrušen. ES zavedlo preferenční ceny, které sledovaly světovou úroveň cen. Jako i v oblasti obilovin zemědělcům byly kompenzovány ztráty zisků formou přímých subvencí. Byla stanovena maximální garantovaná osevň plocha pro jednotlivé plodiny, kterou zemědělci měli přísně dodržovat. V případě překročení tohoto limitu byly používány sankce ve formě snížení cen. Překročení limitu o 1% vedlo ke snížení ceny o 1%.

Hovězí maso

Reformy v této oblasti jsou podobné reformám v oblasti obilovin. Ceny se snižovaly taky během tří sezón, ale jenom o 15%. Byl snížen i strop pro intervenční nákupy ze 750 tisíc tun na 350 tisíc tun v letech 1993-1997.

Graf 7: Vývoj cen hovězího masa třídy B v letech 1990-1999 ve Francii a Itálii



Zdroj dat: Eurostat:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136206,0_45570464&_dad=portal&_schema=PORTAL

Reformy v oblasti hovězího masa měly i řadu mimoekonomických cílů. V podstatě šlo o různá drobná opatření, která směřovaly k extenzifikaci chovu. Extenzifikace by měla omezit produkční možnosti a zlepšit ekologickou situace.

Mléko a mléčné výrobky

K nejméně významným změnám došlo v oblasti mléka a mléčných výrobků. V podstatě k žádným podstatným reformám nedošlo. Byly jenom sníženy výrobní kvóty na mléko během dvou let (o 1% každý rok). U másla byly sníženy intervenční ceny vždy o 2,5% v sezónách 1993/94 a 1994/95.¹³

Kromě opatření ve výrobních oblastech, byla provedena řada opatření pro **zlepšení struktury zemědělství**. Byl umožněn předčasný odchod do důchodů v 55 letech se zvýhodněnou penzí, což umožňovalo nástup mladší generace do odvětví.

¹³ Zdroj číselných údajů v podkapitole 2.4.4: LUKÁŠ, Z., NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU – Regionální a strukturální politika EU, 1. vyd., Praha: VŠE v Praze 2000, ISBN 80-245-0064-7, str. 27-28. Autoři odkazují na Ghoully, R.: Reforma společné zemědělské politiky Evropského společenství, EÚ ČSAV, Praha 1992.

Dále byl zaveden agroekologický program, který měl řešit ekologické problémy spojené se zemědělskou výrobou. Jelikož pesticidy a umělá hnojiva zhoršují stav krajiny, byli zemědělci stimulováni k tomu, aby omezili jejich použití. Bylo také finančně podporováno dlouhodobé vyjímání půdy z užívání a dokonce i zalesnění. Zalesnění zemědělské půdy mělo zlepšit životní prostředí ES.

Reformy začátku 90. lety byly mnohem radikálnější než reformy 80. let. Došlo k pokusům o podstatné snížení cen. Byla omezena intervence. Organy ES se pokusily provést tak podstatné změny bez negativní reakci společnosti. Ztráty, které vzniklé kvůli reformě, byly kompenzované zemědělcům z rozpočtu ES. Podívejme se na dopady reforem a pokusme se zjistit, čeho se podařilo dosáhnout.

3.4.5 Dopady reforem 90. let

Celkově lze hodnotit reformu z roku 1992 jako úspěšnou. Podařilo se dosáhnout cílů, které reforma měla. Podívejme se na pozitivní dopady reformy.

Hlavním úspěchem reformy byla stabilizace výdajů na SZP. Absolutní výše výdajů rostla, ale relativní podíl SZP na rozpočtu EU dlouhodobě klesal.

Tabulka 3: Podíl výdajů SZP na rozpočtu EU v letech 1990-96

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Rozpočet (mld. ECU)	44,1	53,5	58,5	64,8	59,3	66,5	77,3
SZP (mld. ECU)	27,4	33,2	34,1	37,9	35,4	37,0	42,8
Podíl SZP (%)	62,3	62,0	58,3	58,4	59,8	55,6	55,4

Zdroj: LUKÁŠ, Z., NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU – Regionální a strukturální politika EU, 1. vyd., Praha: VŠE v Praze 2000, ISBN 80-245-0064-7, str. 21.

Dalším trendem byl pokles podílu záruční sekce EAGGF a růst podílu sekce orientační. Svědčilo to o postupném poklesu cenové regulaci a růstu necenových strukturálních opatření.

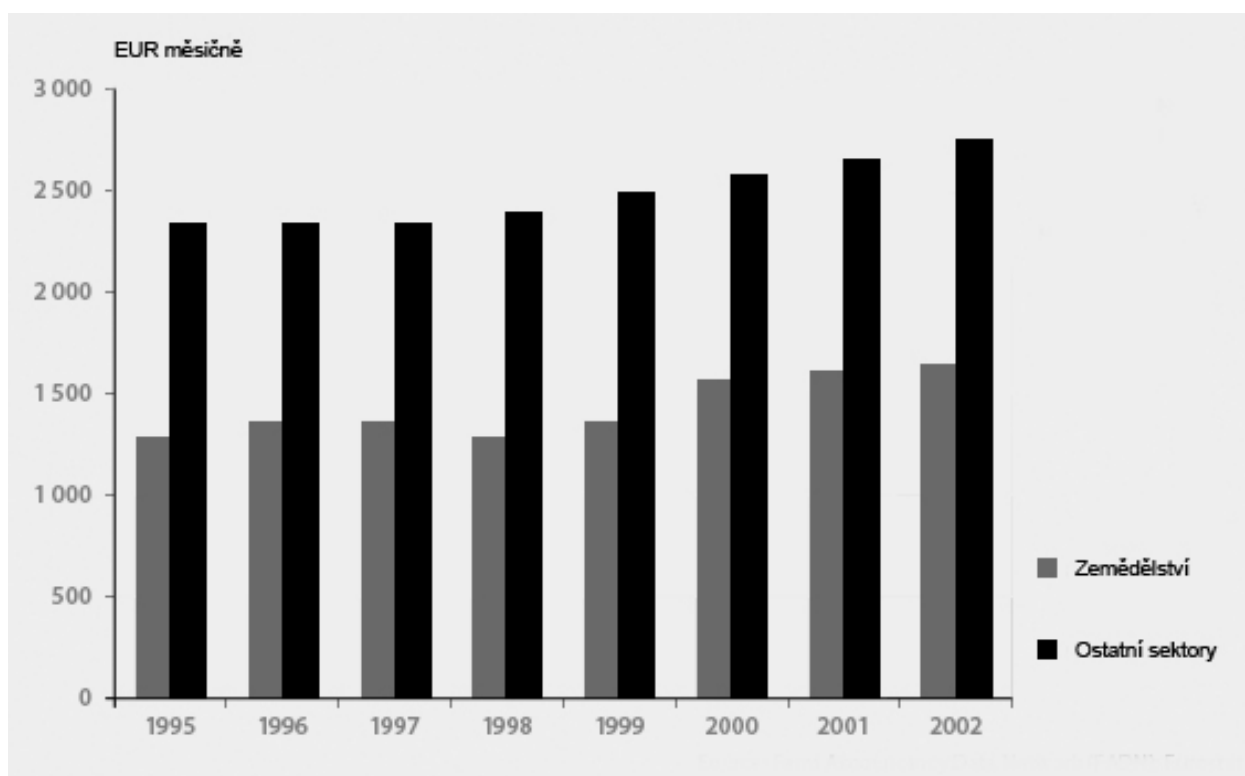
Tabulka 4: Podíl sekce záruční a orientační na EAGGF ve vybraných letech (%).

	1986	1988	1990	1992	1994	1996
Sekce záruky	96,6	95,9	93,3	91,6	93,0	92,2
Sekce orientace	3,4	4,1	6,7	8,4	7,0	7,8
Celkem	100	100	100	100	100	100

Zdroje: LUKÁŠ, Z., NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU – Regionální a strukturální politika EU, 1. vyd., Praha: VŠE v Praze 2000, ISBN 80-245-0064-7, str. 21.

V rámci reformy se podařilo podstatně zlepšit tržní rovnováhu. Došlo k výraznému poklesu zásob. Díky růstu kompenzačních plateb zlepšil se trend růstu farmářských příjmů (k vyrovnání rozdílu mezi zemědělstvím a ostatními sektory však nedošlo). Růst spotřebitelských cen zemědělské produkce se zpomalil.

Graf 8: Vývoj měsíčních hrubých zemědělských důchodů v porovnání s vývojem hrubých mezd v ostatních sektorech



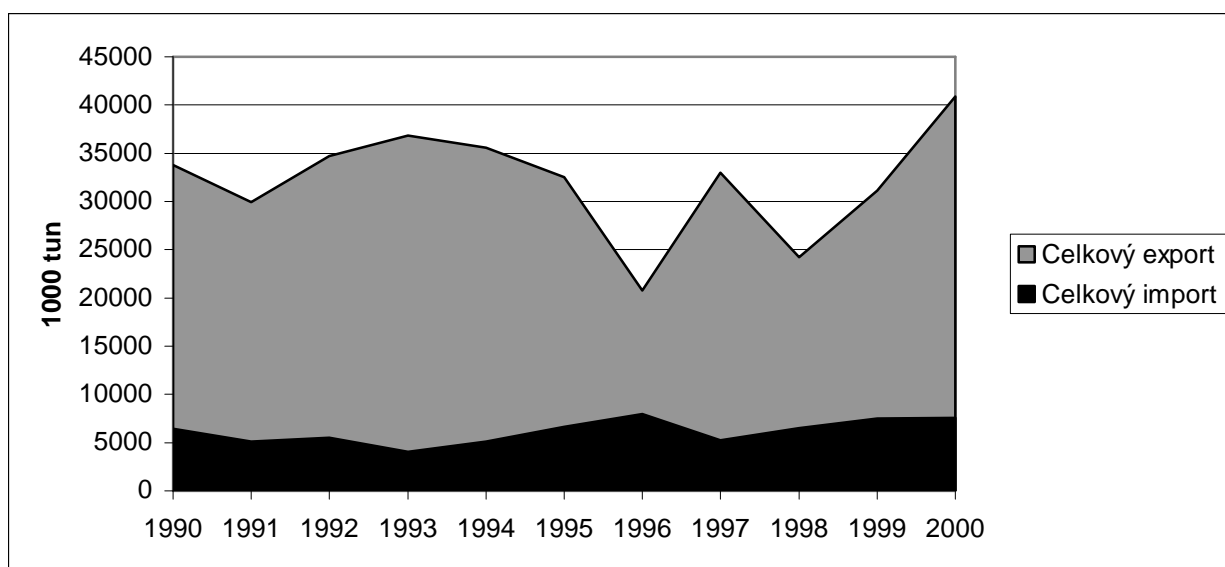
Zdroj: THE COMMON AGRICULTURAL POLICY EXPLAINED, Eugène Leguen de Lacroix, European Commission Directorate General for Agriculture, project coordinator: Isobel Maltby, 2004 ISBN 92-894-8204-4, str. 5.

Reforma měla i negativní důsledky. Mechanismus SZP se nezjednodušil, ale naopak se zkomplikoval. V oblasti finanční došlo k nárůstu výdajů na přímé platby a na strukturální a

ekologické opatření. Odstranit důchodovou disparitu mezi velkými a malými hospodářství se nepodařilo.

Podívejme na vliv reformy společné zemědělské politiky na zahraniční obchod v 90. letech. Reforma neměla žádný vliv na dovoz i když prahové ceny byly zvýšeny. Tento fakt lze vysvětlit tím, že ceny na světových trzích klesaly a dovozci byli ochotni platit větší dovozní přírážky. Dovoz avšak neměl rostoucí tvar, protože byl omezen poptávkou a ochotou dovozců platit přírážky. Jak vidíme princip preference domácích výrobku byl dodržen v 90. letech.

Graf 9: Obiloviny: vývoj celkového exportu z EU do třetích zemí a celkového importu z třetích zemí v letech 1990-2000



Zdroj: Eurostat:

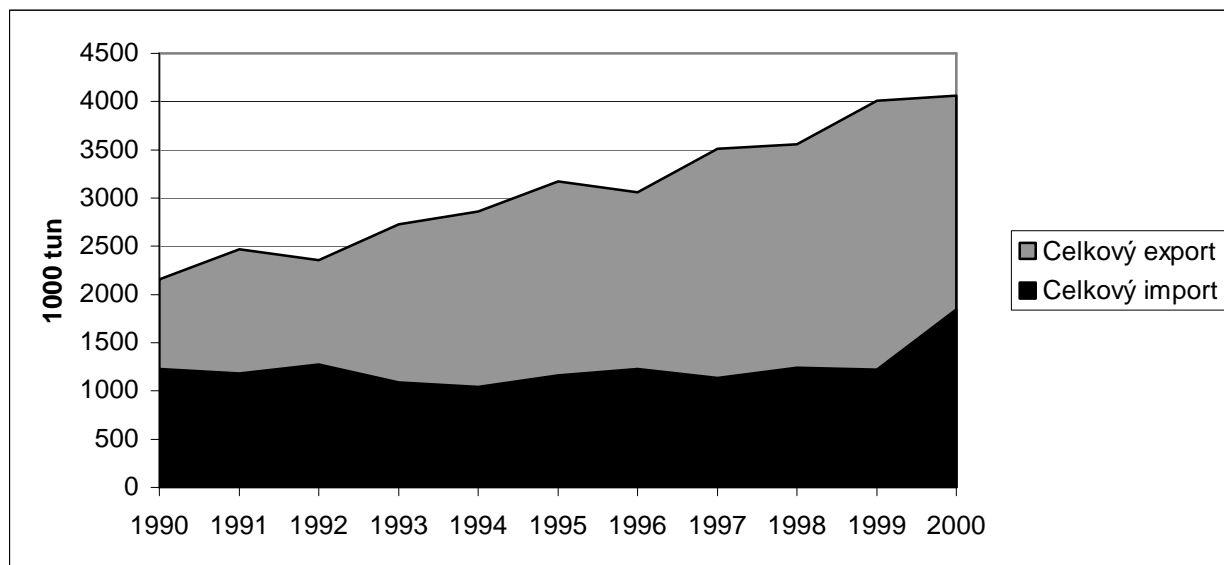
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136206,0_45570464&_dad=portal&_schema=PORTAL

Celkový vývoz zemědělské produkce měl stále rostoucí trend a zvýšil se z 35000 mil. EUR v roce 1992 na 60000 mil. EUR¹⁴ v roce 2000. Jenom u obilovin došlo k náhlým poklesům v letech 1996 a 1998. Proč poměrně efektivní reformy neměly vliv na dynamiku exportu? Vysvětlením je nadprodukce. Reforma měla samozřejmě vliv na celkovou produkci. Tak zvaná

¹⁴ Zdroj: THE COMMON AGRICULTURAL POLICY EXPLAINED, Eugène Leguen de Lacroix, European Commission Directorate General for Agriculture, project coordinator: Isobel Maltby, 2004 ISBN 92-894-8204-4, str. 11.

míra soběstačnosti se snížila u hlavních zemědělských produktů v průměru ze 120% na 110%¹⁵. Znamenalo to, že desetiprocentní nadprodukce měla být exportována. Snížení celkové produkce avšak mělo vliv na zásoby. I když celkový export se zvyšoval, exportní refundace klesaly od roku 1994. V roce 1994 činily cca 10000 mln. EUR a klesly na cca 5500 mln. EUR¹⁶ v roce 2000. Svědčí to o zvýšení konkurenceschopnosti zemědělských výrobků EU.

Graf 10: Hovězí maso: vývoj celkového exportu z EU do třetích zemí a celkového importu z třetích zemí v letech 1990-2000



Zdroj: Eurostat:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136206,0_45570464&_dad=portal&_schema=PORTAL

Reformu SZP z roku 1992 nelze chápat jako jednorázovou aktivitu. Jíž před reformou bylo zřejmé, že nelze rychle reformovat tak komplikovaný sektor hospodářství jakým je zemědělství. Reforma z roku 1992 byla jenom začátkem dlouhého a složitého procesu. Proces reformy byl ovlivněn vnitřními a vnějšími faktory a neustále pokračoval.

Vnitřními podněty pokračování reformy jsou ekonomické a sociální podmínky v zemědělském sektoru EU. Patří sem objem produkce, produktivita práce, diferenciací mezi výrobci a situace

¹⁵Zdroj: THE COMMON AGRICULTURAL POLICY EXPLAINED, Eugène Leguen de Lacroix, European Commission Directorate General for Agriculture, project coordinator: Isobel Maltby, 2004 ISBN 92-894-8204-4, str. 9.

¹⁶Zdroj: THE COMMON AGRICULTURAL POLICY EXPLAINED, str. 11.

venkovských regionů. Vnějšími podněty jsou globální vývoj světového zemědělského trhu a liberalizace světového obchodu se zemědělskými výrobky v rámci jednání WTO.

Jak vidíme, proces reform SZP by měl pokračovat. Kromě vnějších a vnitřních tlaků, které už byly zmíněny, nemůžeme zapomenout i na budoucí rozšíření EU na východ.

3.5 Reformy SZP v období 1999-2006

Reformy druhé poloviny 90. let byly prováděné s ohledem na očekávané rozšíření EU o země střední a východní Evropy. Prvním krokem byla publikace 16. červenci 1997 dokumentu Agenda 2000, ve kterém Komise zveřejňovala informaci o stavu připravenosti kandidátských zemí, možných důsledcích rozšíření a návrhy týkající se postupu přípravy a postupu po rozšíření.

V rámci nového oživení reformační aktivity nedošlo ale k žádným podstatným změnám nástrojů SZP. Reformní opatření se prováděly v rámci už existujícího mechanismu a směřovaly jenom k důslednější realizaci závěru předchozí reformy.

Zásady reformy byly přejaty v roce 1999. Realizace měla proběhnout v letech 2000-2006

3.5.1 První etapa

Samozřejmě v rámci nové reformy byl naplánován další přechod od cenových podpor do podpor přímých a tržního mechanismu. Nešlo ani náhodou o úplné zrušení nadstátních zásahů. EU stále mělo zájem o potravinovou soběstačnost a stabilitu na zemědělském trhu. Pomocí reformy mělo dojít k přibližování evropských cen ke světové úrovni. Zemědělcům se poskytovaly přímé kompenzace.

Reforma z roku 1999 nezavedla nové nástroje. Reformní opatření směřovaly jenom prohloubení pozitivních důsledků předchozí reformy. Podle přijatého v roce 1999 plánu měla reforma působit hlavně ve třech oblastech: prodlužovat přechod od cenových podpor k přímým a od stimulaci rozsahu výroby k stimulaci kvality obsahu, zjednodušovat a zefektivňovat systém SZP, posilovat politiku rozvoje venkova.

V rámci přechodu k přímým podporám a tržní orientaci byly provedeny úplně stejná opatření jako na začátku 90. let. Postupně se snižovaly ceny. Konkurenceschopnost evropských výrobků na světových trzích tím pádem rostla. Umožňovalo to snižovat rozsah proexportních opatření.

Ceny zemědělské produkce se během pěti let měly snížit o 10 až 30% ve třech nejdůležitějších oblastech výroby: u obilovin, hovězího masa a mléčných produktů. Zemědělcům se poskytovaly

přímé kompenzace. Důraz byl kladen hlavně na znevýhodněné oblasti. V podstatě šlo o postupný přechod k takovému systému, kde zemědělec se sám rozhoduje co a jak bude vyrábět. Žádné finanční tlaky v ve formě stimulaci výroby neexistují, protože přímé podpory nejsou závislé na výrobě. Jsou nezávislým sociálním příjmem.

Zjednodušení systému SZP se spočívalo hlavně v snahách o decentralizaci. Nešlo o žádná konkrétní opatření v této oblasti. Státy EU jenom deklarovaly záměr, „aby orgány EU přispívaly na SZP určitou částkou, zbytek by pak poskytovaly národní státy podle svých podmínek a při dodržení společných pravidel“¹⁷.

Posílení politiky rozvoje venkova lze považovat za nejvýznamnější krok reformy. Politika byla zaměřena na rozvoj venkova nejenom z hlediska ekonomického, ale i sociálního, ekologického a kulturního. Měla podporovat zaostalé regiony, kde docházelo ke ztrátě pracovních aktivit, nezaměstnaností a vyklidňování. V rámci této politiky se prováděla strukturální adaptace zemědělských regionů.

Rozvoj venkova měl stát druhou nejdůležitější aktivitou po přímých podporách. Cílem bylo zachovat nejenom soběstačnost EU v oblasti základních potravin, ale i specifický model evropského zemědělství – celoplošný, multifunkční a víceúčelového.

Hlavními směry politiky rozvoje venkova byly podle P. Neumanna¹⁸:

1. modernizace farem, rozvoj kvality produkce, podpora generační výměny hospodářů,
2. podpora kvality života venkovské komunity, diverzifikace činnosti do nových aktivit, vytvoření alternativních zdrojů zaměstnanosti a důchodu,
3. podpora ekologicky šetrných výrobních metod, ochrana a zachování unikátního evropského kulturního dědictví ve venkovských oblastech.

Jak vidíme, reforma měla za cíl především posílení konkurenceschopnosti. Ale měla i rozsáhlé sociální cíle jako v 60. letech. Nešlo v rámci reformy o změny mechanismu SZP nebo o radikální

¹⁷ NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace, 1. vyd., Praha: Oeconomica 2004, ISBN 80-245-0814-1, str. 28.

¹⁸ NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace, 1. vyd., Praha: Oeconomica 2004, ISBN 80-245-0814-1, str. 29.

opatření jako na začátku 90. let. Opatření byly už známé a vyzkoušené. Nejvíce diskutované byla politika rozvoje venkova a decentralizační závazky.

Podívejme se teď do rozpočtu EU pro období 2000-2006.

Tabulka 5: Výdaje na SZP a její podíl na rozpočtu EU v letech 2000-2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Rozpočet(mil. EUR)	91995	93385	100255	102035	103075	104995	107040
SZP (mil. EUR)	40920	42800	43900	43770	42760	41930	41660
Podíl SZP (%)	44,48	45,83	43,79	42,90	41,43	39,94	38,92
Adaptace zemědělství nových členů EU (mil. EUR)	520	520	1600	2030	2450	2930	3400

Zdroj: NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace, 1. vyd., Praha: Oeconomica 2004, ISBN 80-245-0814-1, str. 30.

Musíme konstatovat, že se podařilo podstatně snížit podíl SZP na rozpočtu EU. I když rostly výdaje spojené s východním rozšířením, neměnilo to klesající trend tohoto podílu. Schválením rozpočtu bylo dosaženo cíle efektivnějšího využití finančních zdrojů.

3.5.2 Druhá etapa

V roce 2002 bylo předloženo pokračování reformy z roku 1999. Po dlouhé polemice návrh nové etapy reformy byl schválen v červnu 2003.

Reforma byla zaměřena na pokračování oddělení dotací od výroby. Mezi cíle reformy patřilo posílení konkurenceschopností na světových trzích a finanční udržitelnost společné zemědělské politiky po rozšíření.

Důležitým krokem reformy je zavedení nového finančního nástroje – *jednotné platby na farmu*, která nahradila přímé dotace, vázané na produkci. Nové platby byly vázané na dodržení řady norem, týkajících se ekologie a nezávadnosti potravin.

Cenové podpory v rámci reformy byly sníženy. Potom došlo ke změně trendu vývoje orientačních cen, směrem k zpomalení jejich růstu. Přímé podpory taky byly sníženy o 4% v roce 2004 a o 3%¹⁹ v roce 2005. Opatření se ale netýkalo malých farem a nových členských zemí.

Role podpory rozvoje venkova měla být zvýšena. V rámci reformy ale nedošlo k úplnému oddělení podpor od výroby. Částečně financování bylo stále závislé na objemu produkce.

Celkově lze hodnotit reformy začátku nového tisíciletí, jako podstatnější v porovnání s reformami konce 90. let. Došlo k radikálnějším krokům. EU se pokusilo omezit finanční výdaje na SZP, přizpůsobit produkci vnitřní a vnější poptávce, zvýšit konkurenceschopnost a zabránit růstu výdajů, spojených se vstupem nových zemí. V rámci této reformy se země EU zavázaly, že výše výdajů na SZP v období 2007-2013 ve stálých cenách nepřekročí jejich výši v období 2000-2006.

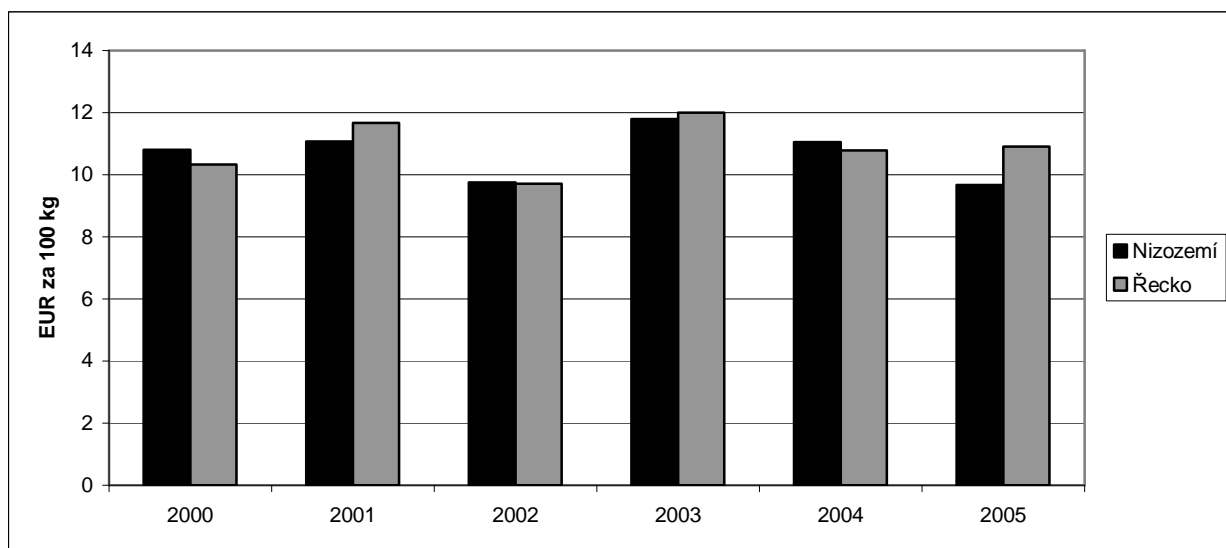
3.5.3 Dopady reforem

Podívejme na dopady reforem SZP v období 1999-2006. Především musíme zmínit změnu trendu vývoje výši výdajů na SZP a jejich struktury. Od roku 1999 rozměr cenových podpor a podpor exportu absolutně klesá. Celkový růst výdajů se podařilo stabilizovat. Stále se zvyšuje relativní podíl podpory rozvoje venkova. Tyto změny hodnotíme jako úspěch.

Dále bude nás zajímat vývoj cen takových základních zemědělských kategorií, jakož jsou pšenice a maso. Samozřejmě období šesti let je příliš krátké pro sledování vývojových trendů. U pšenice nemůžeme zaznamenat ani růst cen, ani jejich pokles. Pokud vezmeme v úvahu stálý pokles cen v 90. letech, můžeme odhadnout jeho pokračování na konci současné dekády.

¹⁹ Zdroj: NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace, 1. vyd., Praha: Oeconomica 2004, ISBN 80-245-0814-1, str. 31.

Graf 11: Vývoj cen suché pšenice v letech 2000-2005 v Nizozemí a Řecku

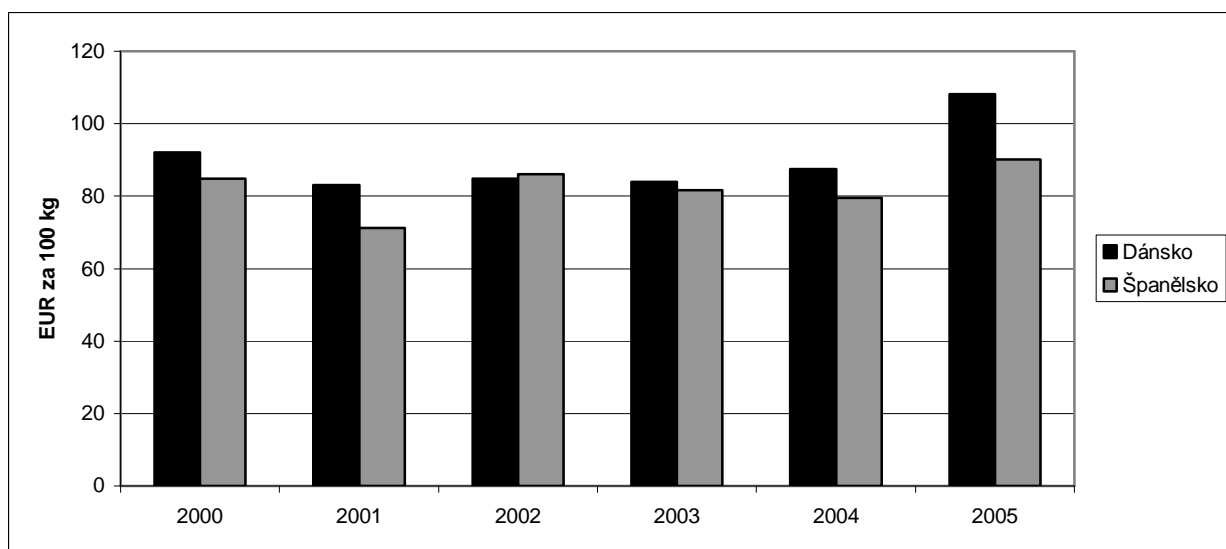


Zdroj dat: Eurostat:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136206,0_45570464&_dad=portal&_schema=PORTAL

Vývoj cen hovězího masa lze charakterizovat jako docela stabilní. Jenom v roce 2005 byl zaznamenán náhlý výkyv ceny. V současné době ale nemůžeme říct jestli lze ho považovat za tendenci k růstu.

Graf 12: Vývoj cen hovězího masa třídy B v letech 2000-2005 v Dánsku a Španělsku



Zdroj dat: Eurostat:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136206,0_45570464&_dad=portal&_schema=PORTAL

Celkově hodnotil bych vývoj cen na začátku tisíciletí, jako pokračování trendu 90. let. Do konci dekády odhaduji mírné snížení cen vzhledem k prováděným opatřením.

Další zajímavou pro nás věcí je vývoj mezinárodního obchodu se zemědělskými produkty. Stejně jako u cen nemůžeme zatím konstatovat dlouhodobé tendence. Statistické údaje jsou spočítané jenom do roku 2003 včetně. Podle nich v letech 2000 až 2003 nedošlo k nárůstu exportu. Ten se zastavil na 60000 milionech EUR.

Budeme schopni hodnotit reformy z roku 1999 a 2003 minimálně za pět let. Dneska můžeme jenom odhadovat změny vývojových trendů ekonomických ukazatelů a změny mimoekonomických faktorů.

3.6 Hodnocení celkového vývoje SZP od 60. let do současnosti

Evropská společná zemědělská politika existuje už více než 50 let. Během své existence prošla celou řadou reforem. Měnily se nástroje a cíle SZP. Měnila se efektivnost. Nezměnila se jenom jedinečnost a zvláštnost SZP.

Společná zemědělská politika byla jednou z klíčových aktivit už na začátku evropské integraci. Je ale nejpolemizovanější a nejkontroverznější aktivitou. Zemědělská politika vždy odčerpávala největší část rozpočtu. Spolu s tím z ekonomického hlediska byla nejneefektivnější činností v rámci integraci.

Vznik SZP byl vyvolán hlavně mimoekonomickými příčiny. Především to byla snaha o potravinovou soběstačnost a zachování některých rysů evropského zemědělství. Dlouhodobě měla SZP vest k strukturálním změnám a zvýšení efektivity evropského zemědělství. Ve skutečnosti neefektivnost rostla, protože v podstatě byla stimulována a financována ze společných zdrojů.

Na konci 70. let došlo k dramatickému nárůstu zásob potravin a výdajů na SZP. V 80. letech byly provedené první reformy, které neměly výrazné následky, ale sloužily signálem k začátku dlouhodobého procesu. Reformy 90. let byly jejich logickým pokračováním. Podařilo se zlepšit dynamiku základních ukazatelů použitím nových nástrojů a provedením kardinálních opatření. Nemělo to za následek oslabení mimoekonomických funkcí SZP. Naopak se rozšířily. Novou funkcí politiky stála funkce ekologická.

Poslední reformní aktivity ukazují, že směr rozvoje SZP se nezměnil. Byly zavedeny nové nástroje. Dnešní společná zemědělská politika v anglické literatuře a na internetových stránkách se nazývá Společná zemědělská a venkovní politika. Je zaměřena nejenom na výrobní aspekty, ale i na rozvoj venkovních oblastí v nejširším smyslu.

I když SZP je často kritizována, považuji jí za velmi rozumnou. Kvůli ní Evropa zachovala vlastní tradiční zemědělství. Evropané mají k dispozici dneska možná nejkvalitnější produkty ve světě. Nedochozí v Evropě k sociální nerovnováze a nezaměstnanosti v zemědělské sféře. Zlepšuje se ekologická situace. Dnes evropské výrobky jsou už dostatečně konkurenceschopné a Evropa je druhým největším exportérem. Bez SZP situace by vypadala jinak.

4 SZP v současné době

Dnešní společná zemědělská politika EU se podstatně liší od SZP v době jejího vzniku. Samozřejmě cíle SZP se podstatně nezměnily, ale změnil se nástroj. Společnou zemědělskou politiku se podařilo podstatně zlevnit. Dneska pro zemědělské účely se používá méně než polovina rozpočtu EU. Před reformováním ale utrácelo ES skoro tři čtvrtiny rozpočtových prostředků na financování této politiky.

Současně je SZP efektivnější a jednodušší než před třiceti lety. Podařilo se toho dosáhnout přechodem od podpory nadprodukce k podpoře tržně orientované a ekologicky šetrné výroby kvalitních produktů. Místo rozsáhlých cenových podpor se používají nové nástroje, jakož jsou přímé podpory a rozvoj venkova. Na začátku 80. let polovinu výdajů v rámci SZP tvořily exportní refundace a polovinu cenové regulace. Dneska společný podíl těchto dvou nástrojů na výdajích je menší než čtvrtina.

Hlavním nástrojem jsou přímé podpory. Ale podíl prostředků zaměřených na podporu venkova má rostoucí trend. Lze říct, že SZP je dneska zaměřena na stimulaci kvality produkce a stabilizaci množství. Ale SZP není zaměřena jenom na oblast produkce. Politika podporuje venkov jako celek. V rámci SZP se vytváří nové z ekologického a sociálního hlediska podmínky života.

Dneska EU vyrábí konkurenceschopnou zemědělskou produkci, která je exportována do třetích zemí úplně v souladu s požadavky WTO.

4.1 SZP a mezinárodní obchod

Evropská unie je dneska jedním z největších hráčů na světovém zemědělském trhu. EU je hlavním světovým importérem a druhým světovým exportérem. Jsou navázané kontakty se všemi velkými regionálními uskupeními v oblasti obchodu se zemědělskými produkty. Rozvojovým zemím jsou garantované preferenční podmínky dovozu do EU. Dnes EU se snaží přizpůsobit svá proexportní opatření požadavkům WTO a rozvojových zemí.

Hlavními položkami evropského exportu jsou nápoje, lihoviny, ocet a obiloviny. Hlavními položkami exportu jsou ovoce a olejniny. Struktura exportu, jako i struktura importu je různorodá.

Pod nátlakem rozvojových zemí a WTO mezinárodní obchod EU byl silně liberalizován v průběhu reformy. Hlavní liberalizační kroky byly provedené po jednání WTO v Dohě v roce

2001. Na této konferenci EU se zavázalo snížit podíl nežádoucích nástrojů SZP, které ovlivňovaly mezinárodní obchod a naopak zvýšit podíl nástrojů dovolených.

4.2 SZP v roce 2006

V roce 2006 nedošlo k žádným podstatným událostem. EU prodlužovalo politiku snižování přímých podpor. Kvůli snížení přímých podpor vznikal zdroj pro financování rozvoje venkova. Členské země se zavázaly ke zjednodušení systému přímých podpor. Nezodpovězenou otázkou ale zůstala pomoc nejchudším výrobcům.

V oblasti organizace zemědělského trhu došlo k drobným změnám u banánů, vajec (spojeno s ptačí chřipkou), cukru (redukce ceny o 36%²⁰) a vina. Reformy směřovaly k liberalizaci mezinárodního obchodu se zmíněnými komoditami a ke zvýšení kontroly kvality dovážené a vyráběné produkce.

Stav SZP v roce 2006 úplně odpovídá závazkům a tendencím, vzniklým během třetího kola reformy. K žádným extraordinárním událostem, které by mohly ovlivnit dlouhodobé trendy makroekonomických ukazatelů, nedošlo.

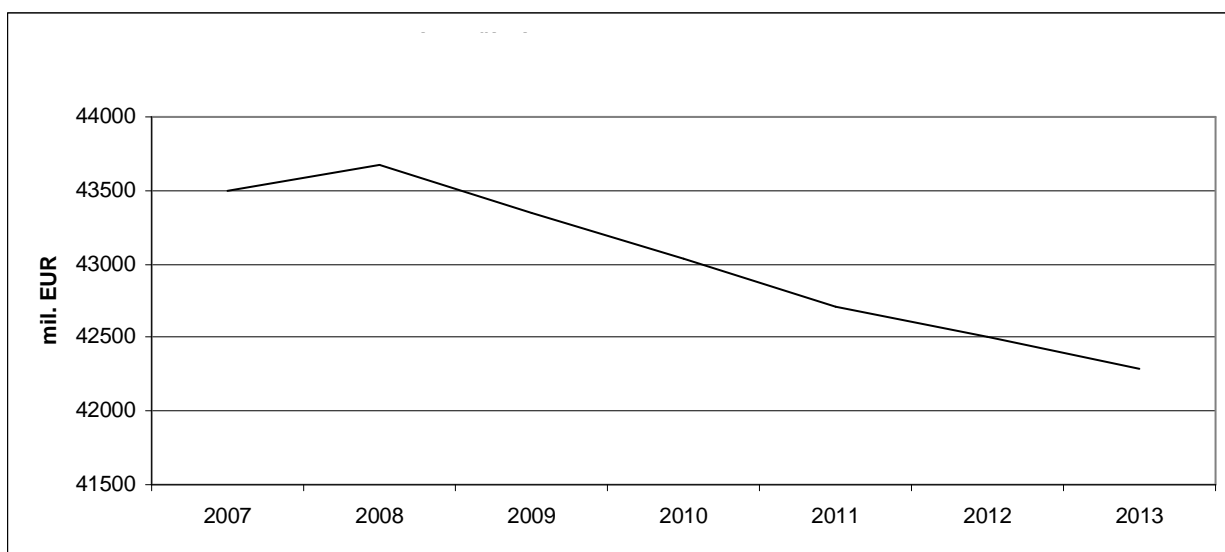
4.3 SZP v letech 2007-2013

V roce 2007 už byla navržena řada drobných reform SZP. V lednu komise navrhla reformu společného trhu s ovocem a zeleninou. Cíle reformy jsou podpora výrobců, snížení negativních dopadů krizí, zjednodušení pravidel, snížení důchodové diference a řada mimoekonomických cílů. Došlo k zjednodušení systému, tykaly se hlavně oblasti cukru.

Pro období 2007-2013 je naplánováno posílení snížení přímých podpor. Jinak trendy financování se nezmění.

²⁰ Zdroj: evropa.eu: General report of the activities of the EU.

Graf 13: Vývoj přímých podpor v letech 2007-2013



Zdroj dat: europa.eu: Towards a new financial framework 2007-2013.

V aktuálním rozpočtovém období by nemělo dojít k nějakým radikálním reformám. Společná zemědělská politika se dneska vyvíjí, podle mne správným směrem a splňuje své cíle. Vzhledem k řešení problémů, spojených s nadprodukcí, zásobami a konkurenceschopností, hlavními směry vývoje SZP dneska jsou zjednodušení, liberalizace a zlepšení podmínek života na venkově.

Současný stav SZP je v podstatě popsán na konci kapitoly 3. V kapitole 4 pokusil jsem se shrnout to malé množství informace o nejnovějších jevech v SZP a její budoucím vývoje, které jsem našel na oficiálních internetových zdrojích.

5 Závěr

Na závěr bych chtěl shrnout celou práci. Zemědělství je velice zvláštní oblastí hospodářství. Kvůli takové zvláštnosti a kvůli důsledkům války vznikly v Evropě podmínky, za kterých existence zemědělského sektorů byla ohrožena. Západoevropské státy se rozhodly zachránit tento důležitý sektor, i když v té době byl ztrátový a neefektivní.

Postupně produktivita zemědělství rostla a problém nedostatku potravin přerostl v problém nadprodukcí. Obrovské finanční prostředky byly směřovány do stimulaci výroby a současně do skladování nadprodukce a její exportu do třetích zemí. SZP potřebovala reformy a reformy byly provedeny.

Již v 80. letech došlo k prvním reformním aktivitám, které posloužily startem dlouhodobého a stále se pokračujícího procesu reforem SZP. Reformy 80. let neměly výrazné následky ani z hlediska výdajů, ani z hlediska nadprodukce, ale posloužily signálem k pokračování cesty reforem, k němuž došlo už na začátku 90. let.

Nejpodstatnějšími reformami SZP během celé její existenci jsou reformy první poloviny 90. let. Kvůli těmto reformám došlo v průběhu 90. let ke změně trendů financování a vývoje základních makroekonomických ukazatelů. Změnily se i mechanismy SZP, její nástroje a cíle. EU už nestimulovala nadprodukcí. Naopak SZP musela přizpůsobit objemy výroby požadavkům trhu. Mezi primárními cíle bylo i zvýšení konkurenceschopnosti evropských zemědělských výrobků.

Novým rysem evropské společné zemědělské politiky je od začátku 90. let její ekologická a funkce. Důležitá je i stimulace kvality produkce.

Reformy konce 90. let byly zaměřeny, jako i předchozí reformy, na zvýšení konkurenceschopnosti, změny mechanismu financování a přizpůsobení vnějším požadavkům. Ke změnám směru reforem nedošlo. Zatím nemůžeme kvalitně zhodnotit tyto reformy, ale můžeme říct, že ke zhoršení ukazatelů v současné době nedošlo.

Dnes můžeme konstatovat řešení problémů 80. let. Ale vznikly nové, především vnější tlaky na SZP. Politika je ovlivněná mezinárodními závazky v rámci WTO. Podařilo se přizpůsobit nástroje SZP těmto tlakům a konkurenceschopnost výrobků novým liberálnějšími podmínkami.

Z ekonomického hlediska SZP byla a je nástrojem neefektivního přerozdělování finančních prostředků. Ale efektivně splňuje cíle mimoekonomické. Ekonomická neefektivnost politiky rok od roku klesá. Efektivnost a konkurenceschopnost zemědělství naopak roste.

Ve své práci jsem zdůraznil příčiny a podmínky vzniku společné zemědělské politiky, její vývoj, jednotlivé reformy, dopady reforem a současný stav. V poslední kapitole jsem se pokusil odhadnout budoucí vývoj SZP na základě oficiálně dostupných informací.

Společnou zemědělskou politiku EU považuji za nutnou, nezbytnou a výslednou. Ve své práci jsem chtěl ukázat, že mimoekonomické přínosy SZP byly ekvivalentní finančním výdajům. Pak jsem chtěl zdůraznit to, že SZP se stále mění a přizpůsobuje aktuálním podmínkám.

Za přínos SZP dneska lze považovat to, že Evropané mají velice kvalitní potraviny bezpečné z hlediska zdravotního a ekologického. Stav životního prostředí, poškozeného průmyslem se zlepšuje, a to je také přínos SZP. Nakonec životní úroveň evropských farmářů je vysoká v porovnání s jinými zeměmi, což pozitivně ovlivňuje sociální klima. I když náklady na SZP byly poměrně vysoké ve smyslu podílu na rozpočtu EU, podíl na HDP byl malý. Takže lze říct, že dopady SZP odpovídají nákladům.

Literatura

Knihy

1. BEDNAŘÍK, Z. a kol.: Integrace zemědělství EHS, 1. vyd., Praha: Academia 1970.
2. CIHELKOVÁ, E., JAKŠ, J. a kol.: Evropská integrace – Evropská unie, 1. vyd., Praha: Oeconomica 2004, ISBN 80-245-0854-0.
3. FIALA, P., PITROVÁ, M.: Evropská unie, 1. vyd., Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury 2003, ISBN 80-7325015-2.
4. KÖNIG, P., LACINA, L., PŘENOSIL, J.: Učebnice evropské integrace, Brno: Barrister & Principal 2006, ISBN 80-7364-022-8.
5. LUKÁŠ, Z., NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU – Regionální a strukturální politika EU, 1. vyd., Praha: VŠE v Praze 2000, ISBN 80-245-0064-7.
6. NEUMANN, P.: Společná zemědělská politika EU: vznik, vývoj a reformy, mezinárodní komparace, 1. vyd., Praha: Oeconomica 2004, ISBN 80-245-0814-1.
7. ŠREIN, Z.: Hospodářská politika Evropského společenství, Praha: VŠE 1993, ISBN 80-7079-543-3.
8. THE COMMON AGRICULTURAL POLICY EXPLAINED, Eugène Leguen de Lacroix, European Commission Directorate General for Agriculture, project coordinator: Isobel Maltby, 2004 ISBN 92-894-8204-4.

Internetové zdroje

1. Consolidated Version of The Treaty Establishing The European Community Contents:
http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325EN.003301.html (cit. 30.4.2007)
2. Europa.eu: Interinstitutional Agreement and financial framework (2007-13),
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l34020.htm> (cit. 7.5.2007)
3. Europa.eu: New interinstitutional agreement and financial perspective (2000-2006),
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l34003.htm> (cit. 7.5.2007)

4. Europa.eu: Single legal framework for financing the CAP,
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l11096.htm> (cit. 7.5.2007)
5. Europa.eu: Towards a new financial framework 2007-2013,
<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l34004.htm> (cit. 7.5.2007)
6. Eurostat:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=0,1136206,0_45570464&_dad=portal&_schema=PORTAL (cit. 7.5.2007)
7. <http://evropska-unie.cz> (cit. 7.5.2007)
8. Treaty Establishing The European Economic Community:
http://www.unizar.es/euroconstitucion/library/historic%20documents/Rome/TRAITES_1957_CEE.pdf (cit. 4.4.2007)

Seznam zkratk

EAGGF	European Agricultural Guidance and Guarantee Fund
EHS	Evropská hospodářská spolupráce
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
SZP	Společná zemědělská politika
WTO	World Trade Organization

Seznám tabulek a grafů

Graf 1: Cenový systém SZP.....	19
Graf 2: Mechanismus regulaci cen zemědělských výrobků	19
Graf 3: Celkový import masa v letech 1973-1980.....	22
Graf 4: Celkový export obilovin v letech 1981-1990.....	26
Graf 5: Celkový export masa v letech 1983-1990	27
Graf 6: Vývoj cen suché pšenice v letech 1990-1999 v Belgii a Itálii	29
Graf 7: Vývoj cen hovězího masa třídy B v letech 1990-1999 ve Francii a Itálii	30
Graf 8: Vývoj měsíčních hrubých zemědělských důchodů v porovnání s vývojem hrubých mezd v ostatních sektorech.....	32
Graf 9: Obiloviny: vývoj celkového exportu z EU do třetích zemí a celkového importu z třetích zemí v letech 1990-2000.....	33
Graf 10: Hovězí maso: vývoj celkového exportu z EU do třetích zemí a celkového importu z třetích zemí v letech 1990-2000.....	34
Graf 11: Vývoj cen suché pšenice v letech 2000-2005 v Nizozemí a Řecku.....	39
Graf 12: Vývoj cen hovězího masa třídy B v letech 2000-2005 v Dánsku a Španělsku	39
Graf 13: Vývoj přímých podpor v letech 2007-2013	44
Tabulka 1: Podíl sekce záruční a orientační na EAGGF ve vybraných letech (%).	21
Tabulka 2: Podíl výdajů SZP na rozpočtu ES v letech 1985-1991.....	26
Tabulka 3: Podíl výdajů SZP na rozpočtu EU v letech 1990-96.....	31
Tabulka 4: Podíl sekce záruční a orientační na EAGGF ve vybraných letech (%).	32
Tabulka 5: Výdaje na SZP a její podíl na rozpočtu EU v letech 2000-2006.....	37