

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Význam obchodu se zemědělskými produkty pro budoucí rozvoj zemědělství a farmářství v EU v kontextu zajišťování dodávek potravin na celosvětové úrovni

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(2016/C 013/15)

Zpravodaj: Volker PETERSEN

Dne 19. února 2015 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Význam obchodu se zemědělskými produkty pro budoucí rozvoj zemědělství a farmářství v EU v kontextu zajišťování dodávek potravin na celosvětové úrovni.

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 13. července 2015.

Na 510. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 16. a 17. září 2015 (jednání dne 16. září 2015), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 179 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1. SZP byla z hlediska své tržní a cenové politiky z velké části liberalizována. Zemědělský trh EU je otevřený a je součástí globálních trhů, které se řídí poptávkou a nabídkou. Během otevírání trhů se obchod se zemědělskými produkty mezi EU a třetími zeměmi v uplynulých 10 letech vyvíjel velmi dynamicky.

1.2. Vzhledem k tomuto vývoji EHSV konstatuje, že obchod se zemědělskými produkty má zásadní hospodářský význam pro zemědělství, potravinářství a venkovské oblasti. EHSV je znepokojen tím, že se při společenské diskusi někdy na obchod se zemědělskými produkty pohlíží kriticky, na rozdíl od jiných hospodářských odvětví, jako je automobilový či chemický průmysl.

1.3. Není pochyb o tom, že obchod se zemědělskými produkty má ve světě, kde panuje hlad nebo kvantitativně a kvalitativně nedostačující výživa, mimořádnou odpovědnost. EHSV si je této odpovědnosti dobře vědom. Ve světě s rostoucím počtem obyvatel, s rostoucími příjmy v mnoha zemích a na druhé straně s chudobou jde o to uspokojit finančně silnou poptávku a poskytovat pomoc a podporu tam, kde hlad a nedostatek nelze vymýtit vlastními silami.

1.4. EHSV vítá, že byl v EU učiněn pokrok v soudržnosti zaměření zemědělské politiky a rozvojové politiky. Podle něj je to předpoklad pro to, aby zaměření a úkoly obchodu se zemědělskými produkty a rozvojové činnosti byly udržitelné.

1.5. EHSV doporučuje trvale podporovat zemědělsko-potravinářský průmysl EU v tom, aby se úspěšně podílel na expandujícím celosvětovém obchodu se zemědělskými produkty. Obchod se zemědělskými produkty představuje významný příspěvek k zabezpečení hospodářských struktur ve venkovských oblastech EU. Zároveň ve víceúrovňovém potravinovém hodnotovém řetězci v EU zaručuje 40 milionů kvalifikovaných pracovních míst, jež jsou méně ohrožována krizemi než pracovní místa v jiných odvětvích.

1.6. K odstraňování necelních překážek obchodu mohou významně přispívat dvoustranné dohody EU o volném obchodu. Na obou stranách při tom vždy budou vždy existovat i omezení, jež nelze vyjednáváním odstranit. Proto je nutné, aby byla vedle harmonizace přijímána rovněž opatření k usnadnění obchodu.

1.7. K obchodu EU se zemědělskými produkty zásadní měrou přispívají malé a střední podniky. V mezinárodním prostředí jsou při vstupování na trhy ve třetích zemích zvláště odkázány na intenzivní administrativní podporu, kterou musí poskytovat příslušné útvary EU.

1.8. EHSV vítá další rozvoj dohod o partnerství s rozvojovými zeměmi, na jejichž základě se mohou ve prospěch těchto zemí projevit pozitivní účinky otevřeného a spravedlivého obchodu. Cílem těchto dohod by měla být podpora zaručení určité soběstačnosti těchto zemí v zásobování zemědělskými produkty. Obchod se zemědělskými produkty může doplňovat místní produkci.

2. Souvislosti

2.1. Obchod se zemědělskými produkty a zpracovanými potravinami měl v minulosti vždy mimořádný význam. Ve 20. století, které bylo poznamenáno dvěma světovými válkami, dlouho vládla mezinárodnímu obchodu se zemědělskými produkty velmi přísná pravidla. V dohodě GATT uzavřené po 2. světové válce zaujímal obchod se zemědělskými produkty stále ještě zvláštní postavení, které jej vyjímalo z liberalizace obchodu. Teprve v rámci Uruguayského kola jednání o GATT, které skončilo v roce 1993, byl obchod se zemědělskými produkty více zahrnut do souboru pravidel GATT. EU se tehdy zavázala k omezení domácí podpory, odstranění cel a snížení vývozních subvencí. V důsledku toho byl obchod se zemědělskými produkty v EU po odstranění celních překážek dovozu a vývozních subvencí mezitím – až na několik málo výjimek – z převážné části liberalizován. Mezinárodní obchod se zemědělskými produkty je však stále ještě relativně silně regulován, zejména prostřednictvím necelních norem.

2.2. EHSV se k obecným otázkám obchodu vyjadřoval již několikrát⁽¹⁾. Zdůrazňoval při tom významem obchodu pro trvalý růst, a tím i úspěšný rozvoj sociálně tržního hospodářství. EHSV se vždy zasazoval o otevřený a spravedlivý obchod. Dospěl k závěru, že jen tak přinese pokračující proces globalizace a internacionalizace trhů zemím ve světě výhody a příležitosti odpovídající jejich hospodářskému potenciálu.

2.3. EHSV měl ve svých dřívějších stanoviscích k otázkám obchodu vždy na zřeteli i zájmy rozvojových zemí a věnoval jim velkou pozornost. Výbor vždy zastával názor, že obchod a obchodní politika v globalizovaném světě musí přispívat k hospodářskému růstu a rozvoji v zemích nacházejících se na různých stupních vývoje.

2.4. Obzvláště napjatá je diskuse o úloze obchodu se zemědělskými produkty. V posledních letech se celosvětová finančně silná poptávka po zemědělských produktech a potravinách, např. v rozvíjejících se zemích, v nichž roste počet obyvatelstva i příjmy, vyvíjela pozitivně. Obchod se zemědělskými produkty přesto nemohl zajistit, aby skončil veškerý nedostatek potravin. Zejména kvůli chybějící kupní síle trpí na světě téměř 800 milionů lidí hladem.

2.5. EHSV chce v tomto stanovisku prozkoumat příležitosti, které rostoucí světový obchod se zemědělskými produkty nabízí zemědělství a farmářství v EU. Při tom nemůže pomíjet odpovědnost, kterou musí i EU převzít vůči rozvojovým zemím.

3. Obchod se zemědělskými produkty EU v makroekonomickém kontextu

Význam obchodu se zemědělskými produkty pro zahraniční obchod EU

3.1. Vývoz zemědělských produktů z EU činil v roce 2014 přibližně 125 mld. eur a dosáhl tak 7 % podílu na veškerém vývozu EU. Dynamika vývozu zemědělských produktů je jak při 2,2 % zvýšení oproti předcházejícímu roku, tak i při 8 % roční změně mezi roky 2005 až 2014 podstatně výraznější než dynamika veškerých vývozů, která v roce 2014 oproti roku 2013 dokonce poklesla o 2 % (5,5 % roční nárůst mezi roky 2005 a 2014).

⁽¹⁾ Úř. věst. C 43, 15.2.2012, s. 73 a Úř. věst. C 351, 15.11.2012, s. 77. Úř. věst. C 255, 22.9.2010, s. 1 a Úř. věst. C 100, 30.4.2009, s. 44.

Situace je podobná i u dovozu zemědělských produktů, který v roce 2014 činil 104 mld. eur a představoval 6,2 % dovozu EU (viz tabulky A 1 až A 3 v příloze).

3.2. Vývoz zemědělských produktů z EU je stabilním pilířem zahraničního obchodu EU. V porovnání s jinými odvětvími stojí na 4. místě za strojírenstvím, chemickým průmyslem a farmaceutickým průmyslem. V souvislosti s dřívější liberalizací obchodu se EU posunula od čistého dovozce k čistému vývozcí a od roku 2010 má její bilance obchodu se zemědělskými produkty pozitivní saldo, jež v roce 2014 dosáhlo zhruba 21 mld. eur.

Struktura obchodu se zemědělskými produkty – význam pro tvorbu hodnot, zaměstnanost a venkovské oblasti

3.3. Pro toto stanovisko z vlastní iniciativy má mimořádný význam okolnost, že podíl obchodu se zemědělskými produkty na veškerém zahraničním obchodu EU činil v roce 2014 7 % a byl podstatně vyšší než podíl celého zemědělsko-potravinářského odvětví na HDP. Ten v EU činí 3,5 %.

3.4. Tento výrazný rozdíl mezi makroekonomickým významem tohoto odvětví a významem obchodu se zemědělskými produkty pro zahraniční obchod zdůrazňuje jeho význam, který v posledních letech neustále roste. Vývoz je stále častěji příčinou růstu v zemědělsko-potravinářského odvětví.

3.5. Makroekonomický význam potravinového hodnotového řetězce:

- Obchod se zemědělskými produkty EU není – jak se veřejnost se často domnívá – v žádném případě pouze záležitostí zemědělství. V současné době již více než jedna čtvrtina tržeb zemědělců pochází ze zemědělského vývozu, který je tak již dnes – a v budoucnosti bude stále více – důležitou oporou zachování hospodářské základny ve venkovských oblastech v EU, jež se potýkají s problémy způsobenými urbanizací a demografickými změnami.
- Dvě třetiny vývozu zemědělských produktů tvoří hotové produkty, které byly vyrobeny ze surovin nejrůznějšími zpracovatelskými postupy a prošly různými procesy tvorby hodnot. Jde o výsledek součinnosti víceetapového, výkonného a mezinárodně konkurenceschopného hodnotového řetězce. Tento řetězec sahá od průmyslových odvětví dodávajících pro zemědělství přes zemědělce po potravinářský průmysl a obchodní společnosti. V podnicích náležejících k tomuto hodnotovému řetězci pracuje v EU celkem přibližně 40 mil. lidí. Jedná se o hospodářsky relativně stabilní, krizemi méně ohrožovaná pracovní místa než v jiných odvětvích.

Obchod se zemědělskými produkty na vnitřním trhu EU

3.6. Středem pozornosti tohoto stanoviska je obchod se zemědělskými produkty mezi EU a třetími zeměmi. Určitá pozornost je však věnována i obchodu se zemědělskými produkty v rámci Unie. Vnitřní obchod v EU zůstává pro členské státy i nadále podstatně důležitější než zahraniční obchod EU. V roce 2014 plynulo téměř 73 % zemědělského vývozu všech členských států do jiných zemí EU. Společný trh tedy přispěl ke zintenzivnění obchodu, a tím i ke zvýšení blahobytu v EU. To, co platí pro obchod uvnitř Unie, lze v liberalizovaném mezinárodním prostředí přenést i na obchod s třetími zeměmi.

Postavení EU ve světovém obchodu se zemědělskými produkty

3.7. EU je od roku 2013 první ve světovém obchodu se zemědělskými produkty a v uplynulých desetiletích významně přispěla k jeho pozitivnímu rozvoji. Od roku 2000 rostly vývozy do třetích zemí zhruba o 8 % ročně. Vedle tohoto pozitivního vývoje vývozu zemědělských produktů EU však dokázaly některé jiné země zvýšit své vývozy ještě dynamičtěji. Podíl EU na světovém obchodu se zemědělskými produkty se snížil z téměř 13 % v roce 2000 na 10,3 % v roce 2012 (viz tabulka A-4 v příloze).

4. Rámcové podmínky pro rozvoj obchodu se zemědělskými produkty EU – vnější rozměr SZP

4.1. V minulosti byla EU kvůli svým vývozům zemědělských produktů vystavena mezinárodní kritice, například při kolech jednání v rámci GATT či WTO. Tato situace se na přelomu tisíciletí zásadně změnila.

4.2. Tržní ceny EU po několika reformách SZP značně poklesly. Tržní ceny v EU jsou určovány globálním vývojem nabídky a poptávky, a proto obvykle kopírují ceny na světových trzích. Společná organizace trhu je pro zemědělství v EU již jen záchrannou sítí, která zafunguje v případě drastického mezinárodního poklesu cen. Vývozní náhrady, které v roce 1992 činily ještě 3 mld. eur, dnes již nemají žádný význam.

4.3. EU, která je největším celosvětovým vývozcem zemědělských produktů před USA, Brazílií, Čínou a Kanadou a největším celosvětovým dovozcem před USA, Čínou, Japonskem a Ruskem, tak nese dvojnásobnou a stále větší odpovědnost za globální situaci v oblasti výživy a zabezpečení dodávek potravin. Vzhledem k této odpovědnosti musí být výrazně posílen vnější rozměr SZP a posunut mezi prioritami této politiky více do popředí.

4.4. EHSV konstatuje, že již byl učiněn velký pokrok v soudržnosti SZP s politikou rozvoje. Vývoz zemědělských produktů není dotován ani nenarušuje trh. Na straně dovozu se EU stala jedním z nejotevřenějších trhů, zejména pro rozvojové země. Dovozy z nejméně rozvinutých zemí (48 zemí) představovaly v průměru let 2011–2013 necelá 3 % dovozu zemědělských produktů do EU. Celkem to bylo čtyřikrát více, než co z těchto zemí dovážejí Kanada, USA, Austrálie a Nový Zéland dohromady.

5. Obchod se zemědělskými produkty a zabezpečení dodávek potravin

Dopady obchodu na zabezpečení dodávek potravin a rozvoj

5.1. Ve světě, který stále ještě nevyřešil problém více než 800 milionů hladem trpících lidí v mnoha zemích, zejména v Africe a Asii, musí být zlepšení výživy z kvantitativního i kvalitativního hlediska jednou z priorit zemědělské a obchodní politiky.

5.2. Vzhledem k těmto výzvám je obchod se zemědělskými produkty kvůli své zvláštní odpovědnosti za zabezpečení dodávek potravin často předmětem kontroverzních diskusí v občanské společnosti. Přispívá k tomu i skutečnost, že zemědělství může mít velmi různé účinky. Může přispívat k překonávání nedostatku, ale může také vést k nežádoucím závislostem.

5.3. Pro EHSV je to příležitost k hlubšímu prozkoumání výkonnosti obchodu se zemědělskými produkty, ale také požadavků na něj. Výzvou je globalizace, liberalizace zemědělského trhu EU, rostoucí světový obchod se zemědělskými produkty, růst světové populace, měnící se spotřebitelské návyky a posun poptávky v důsledku hospodářského růstu.

Zabezpečení dodávek potravin a soběstačnost

5.4. Při zajišťování dodávek potravin je právě ve velmi chudých zemích žádoucí zachovat určitou míru soběstačnosti v zásobování zemědělskými produkty. Cíl soběstačnosti každé země či každého regionu by však neměl být rozhodující sám o sobě. Ani v zemi, která je 100 % soběstačná, není zaručeno, že má místní obyvatelstvo dostatek potravin a dostatečný přístup k nim. Lze například konstatovat, že i v zemích s přebytkem zemědělských produktů trpí mnoho lidí nedostatkem potravin nebo podvýživou.

5.5. Podvýživu je třeba považovat a chápat spíše za problém chudoby než zabezpečení dodávek, a tak je třeba ho i řešit. Zajištění dodávek potravin musí jít ruku v ruce spíše s vytvářením příjmu. Příslušný status soběstačnosti nebo obchodu na něj nemá takový vliv. Ve velmi chudých zemích žije velká část obyvatelstva stále ještě na hranici životního minima a nemá téměř žádné další příjmy. Proto se kromě vytváření příjmu a jeho vhodné distribuce se v souvislosti se zlepšováním zabezpečení dodávek potravin musí zaměřit pozornost především na kritéria faktické a cenové dostupnosti, přístupu a stability přístupu k potravinám.

5.6. Obchod se zemědělskými produkty může přispět ke zvýšení příjmů jak na straně vývozu (vytváření příjmu a zaměstnanosti), tak na straně dovozu (nákup levnějších potravin na mezinárodních trzích a vývoz jiného zboží). Tato strategie však předpokládá, že zemědělské a průmyslové produkty mají přístup na mezinárodní trhy.

6. Problémy a výzvy

Obchod se zemědělskými produkty přispívá k omezení množstevních a cenových výkyvů

6.1. Jednou ze zvláštností zemědělské výroby je na rozdíl od průmyslové výroby to, že podléhá přírodním vlivům. Výroba a nabídka závisejí na faktorech, které lze těžko předvídat nebo kontrolovat. Týká se to počasí nebo výskytu chorob rostlin a nákaz zvířat. Globální změny klimatu tuto nevypočitatelnost přírodních faktorů ještě zvýší. Jiné světadíly a země tím budou postiženy ještě podstatně více než EU.

6.2. Pro EU to znamená, že po rozsáhlém otevření svých zemědělských trhů pocítí dopady množstevních a cenových výkyvů na světových zemědělských trzích obecně podstatně více než dříve. Zároveň kvůli jejím relativně výhodným a stabilním podmínkám produkce roste její odpovědnost za globální zabezpečení dodávek potravin.

6.3. Obchod se zemědělskými produkty je jen částí řešení problému této větší nestálosti, nikoli příčinou problému. Celosvětový obchod se zemědělskými produkty umožňuje vyrovnávání množstevních výkyvů, čímž přispívá k omezení výkyvů cen. Zkušenosti ukázaly, že izolované zásahy jednotlivých zemí do fungování trhu, stejně jako zákazy vývozu, zdanění vývozu nebo dovozní omezení, problémy pro všechny strany ještě zhoršují, namísto aby je zmírňovaly.

Geopolitické vlivy

6.4. Celkový politický vývoj – jako např. ruský zákaz dovozu ze srpna 2014 – má někdy na obchod se zemědělskými produkty negativní dopady, jak zažila EU v letech 2014/2015. Tyto geopolitické vlivy mohou v zemědělsko-potravinářském odvětví způsobit značné narušení trhu, ztráty či jiné hospodářské nevýhody. Obchod se zemědělskými produkty se tak stává loutkou v rukách globální politiky. V takovýchto situacích potřebují zemědělci a podniky politickou podporu, která jim vykompenzuje negativní stránky dotyčných obchodních vztahů.

Další vodítka a požadavky na směřování obchodu se zemědělskými produkty v EU

6.5. Vzhledem k drasticky rostoucímu významu obchodu se zemědělskými produkty v celosvětové rovině i v rovině EU je podle EHSV nezbytné výrazným způsobem posílit vnější rozměr SZP. Tohoto posílení lze dosáhnout několika způsoby.

6.5.1. Stávající regulace celosvětového zemědělského obchodu má svůj původ zejména v odlišných postupech při zajišťování ochrany spotřebitele a zdraví v jednotlivých zemích. Výbor vyzývá instituce EU, zejména Komisi, aby země, v nichž takové technické regulační překážky obchodu existují, vedly k co nejrychlejšímu otevření trhu a aby v případě potřeby zahájily příslušná jednání.

6.5.2. Podle EHSV je nejdůležitější to, aby Komise v tomto ohledu přijala za celou EU zcela jasně odpovědnost. Jen tak bude možné efektivně a důsledně prosazovat názory EU vůči obchodním partnerům. Spravedlivé hospodářské soutěži mezi členskými státy zároveň nijak neprospívá, když mají se třetími zeměmi odlišné dohody. Členské státy by měly mít možnost přijmout v odůvodněných případech zvláštní opatření jen tehdy, pokud v nich panují regionální nebo celostátní omezení.

6.5.3. EHSV se zasazuje o to, aby EU podnikala na stále otevřenějších zemědělských trzích s celosvětovou konkurencí vše nezbytné pro to, aby posílila mezinárodní konkurenceschopnost svého zemědělsko-potravinářského průmyslu a dále rozvíjela obchod se zemědělskými produkty. Cíl omezení byrokracie, který vyhlásila nová Komise, ukazuje jednoznačně správným směrem. Současné musí být věnována pozornost účinnějšímu uspořádání správních struktur.

6.5.4. U dovozů do EU by podkladem pro certifikáty měly být normy EU. V souvislosti s výrobními podmínkami a dalšími pravidly by měly být stanoveny minimální požadavky na dovoz, které by odpovídajícím způsobem zohledňovaly situaci v EU a neznevýhodňovaly domácí podniky v hospodářské soutěži.

6.5.5. EHSV upozorňuje na to, že úspěchy obchodu se zemědělskými produkty EU na rozsáhlé liberalizovaných trzích jdou z větší části na konto malých a středních podniků. EHSV vyzývá Komisi, aby zintenzivnila svou administrativní podporu při vstupování na mezinárodní zemědělské trhy, tak jak to již činí třetí země. Malé a střední podniky musí mít možnost, aby se při svém plánování opíraly o spolehlivé informace o trhu.

6.6. Globální trhy vyžadují globální transparentnost trhu. To zahrnuje fundované prognózy a informace o vývoji množství, cen, směnných kurzů, počasí, nemocí atd. EHSV vítá, že se EU aktivně podílí na budování AMIS v rámci FAO. Toto úsilí však musí směřovat k tomu, aby byly informace zpracovávány v rámci AMIS poskytovány zejména těm tržním subjektům, které z nich mohou mít bezprostřední užitek.

6.7. Zvláštní význam mají dohody EU o volném obchodu. Nedaří-li se dovést k úspěšnému závěru mnohostranná jednání v rámci WTO, je třeba úspěch při otvírání nových trhů hledat na dvoustranné úrovni. Tyto dohody však musejí být z hlediska jednotlivých dotčených odvětví vyvážené. Nebylo by přijatelné, aby byl obchod EU se zemědělskými produkty jednostranně zatěžován ve prospěch jiných hospodářských oblastí.

6.8. EHSV upozorňuje na zvláštní význam dohod o partnerství s rozvojovými zeměmi. Dalším rozvojem preferenčních dohod se mohou v těchto zemích díky lepšímu přístupu na trhy EU projevit pozitivní účinky obchodních vztahů založených na otevřeném a spravedlivém obchodě.

V Bruselu dne 16. září 2015.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

PŘÍLOHA

http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/agricultural-trade-statistics_en.docx
