

Úřední věstník

Evropské unie

C 185

Svazek 51

České vydání

Informace a oznámení

22. července 2008

Oznámení č.

Obsah

Strana

IV *Informace*

INFORMACE ORGÁNŮ A INSTITUCÍ EVROPSKÉ UNIE

Účetní dvůr

2008/C 185/01

Zvláštní zpráva č. 4/2008 o provádění režimu kvót v odvětví mléka a mléčných výrobků v členských státech, které k Evropské unii přistoupily 1. května 2004, spolu s odpověďmi Komise

1

IV

(Informace)

INFORMACE ORGÁNŮ A INSTITUCÍ EVROPSKÉ UNIE

ÚČETNÍ DVŮR

ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVA č. 4/2008

o provádění režimu kvót v odvětví mléka a mléčných výrobků v členských státech, které k Evropské unii přistoupily 1. května 2004, spolu s odpověďmi Komise

(podle čl. 248 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o ES)

(2008/C 185/01)

OBSAH

	Body	Strana
ZKRATKY		3
SHRNUTÍ	I–IX	4
ÚVOD	1–7	5
Obecné	1–4	5
Cíl a koncepce auditu	5–7	6
SPECIFICKÉ VÝROBNÍ STRUKTURY	8–14	6
Velké množství drobných zemědělských podniků po přechodu na tržní hospodářství	8–9	6
Rozšířením se ztrojnásobil počet producentů mléka v EU, ale produkce se zvýšila o méně než 20 %	10–11	7
Výrobní jednotky se zvětšují, avšak jejich struktura zůstává nesourodá	12–14	8
STANOVENÍ VNITROSTÁTNÍCH REFERENČNÍCH MNOŽSTVÍ (VNITROSTÁTNÍCH KVÓT)	15–26	9
Komise použila harmonizovanou metodiku	15	9
Pevné statistické základy pro stanovení vnitrostátních referenčních množství pro dodávky	16–17	9
Údaje o přímých prodejkách se obtížně odhadují	18–19	10
Přímé prodeje vykazované producenty jsou systematicky nižší než všechny statistické odhady	20–22	10
Komise uvolnila zvláštní restrukturalizační rezervu na základě obtížně ověřitelných informací	23–26	11

	<i>Body</i>	<i>Strana</i>
PŘIDĚLENÍ INDIVIDUÁLNÍCH REFERENČNÍCH MNOŽSTVÍ (INDIVIDUÁLNÍCH KVÓT) ...	27–34	12
Referenční období se v členských státech liší podle aktů o přistoupení	27	12
Přidělení počátečních individuálních kvót pro dodávky	28–30	12
Přidělení počátečních individuálních kvót pro přímý prodej	31	13
Komerční producenti obdrželi kvótu, která představuje polovinu producentů mléka ...	32–34	13
PROVÁDĚNÍ A ŘÍZENÍ REŽIMU	35–52	15
Převzetí <i>acquis communautaire</i>	35–39	15
Členské státy systémy zavedly ve stanovených lhůtách, avšak jejich kvalita je nevyrovnaná a lze je dále zdokonalit	40–43	16
Doplňování vnitrostátní rezervy: zvolené postupy se liší podle členských států	44–46	16
Využití vnitrostátní rezervy: různé postupy	47	16
Rozsáhlé změny nevyužitých referenčních množství pro přímé prodeje	48–49	17
Obsah tuku v dodávkách: důležitý parametr, který se někdy opomíjí	50–52	18
KONTROLY	53–61	18
Opoždění a nedostatečné plánování kontrol členskými státy	55–59	18
Zpoždění a nedostatečně doložené kontroly	60–61	19
BILANCE PRVNÍCH HOSPODÁŘSKÝCH LET	62–71	19
Vnitrostátní referenční množství pro dodávky jsou naplněna a vnitrostátní referenční množství pro přímé prodeje nejsou plně využita	62–66	19
Restrukturalizace v nových členských státech pokračuje	67–69	21
Po rozšíření se zvýšily přeshraniční dodávky, ale společná organizace trhu s mlékem nebyla destabilizována	70–71	21
ZÁVĚR A DOPORUČENÍ	72–80	22
Připravila Komise rozšíření režimu na nové členské státy a dohlížela na toto rozšíření účelně?	73–74	22
Vytvořily členské státy odpovídající struktury pro správu mléčných kvót? Jsou řízení a kontrola režimu v souladu s předpisy Společenství?	75–76	22
Zahrnuje režim mléčných kvót veškeré mléko uváděné na trh v nových členských státech?	77	24
Jak celkově ovlivnilo zavedení kvót odvětví mléka a mléčných výrobků v jednotlivých členských státech? Jaký byl dopad rozšíření na společnou organizaci trhu s mlékem?	78–80	24
Odpovědi Komise		26

ZKRATKY

ARR	<i>Agencja Rynku Rolnego</i> (Agentura zemědělského trhu), zemědělská platební agentura v Polsku
ARSKTRP	<i>Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja</i> (Agentura Republiky Slovinsko pro zemědělské trhy a rozvoj venkova), platební agentura pro zemědělství a rozvoj venkova ve Slovinsku
CVI	<i>Ciltsdarba valsts inspekcija</i> (Národní plemenářský inspektorát), kontrolní orgán v Lotyšsku
CY	Kypr
CZ	Česká republika
EE	Estonsko
GUS	<i>Główny Urząd Statystyczny</i> , ústřední statistický úřad v Polsku
HU	Maďarsko
KSH	<i>Központi Statisztikai Hivatal</i> , ústřední statistický úřad v Maďarsku
LDC	<i>Lauksaimniecības Datu Centrs</i> (Středisko zemědělských údajů), orgán spravující kvóty v Lotyšsku
LT	Litva
LV	Lotyšsko
MT	Malta
MVH	<i>Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal</i> (Agentura pro zemědělství a rozvoj venkova), platební agentura pro zemědělství a rozvoj venkova v Maďarsku
NMA	<i>Nacionalinė Mokėjimo Agentūra</i> (Národní platební agentura), zemědělská platební agentura v Litvě
PL	Polsko
PPA	<i>Põdohosподárska platobná agentúra</i> , zemědělská platební agentura na Slovensku
PRIA	<i>Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet</i> (Estonský úřad zemědělských rejstříků a informací), platební agentura a orgán spravující mléčné kvóty v Estonsku
SI	Slovinsko
SK	Slovensko
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond, zemědělská platební agentura v České republice
ZMP	<i>Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle für Erzeugnisse der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft</i>
ŽŪIKVC	<i>Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centre</i> (Středisko zemědělských informací a venkovského podnikání) (Litva)

SHRNUTÍ

I. Deset nových členských států se při přistoupení 1. května 2004 zavázalo uplatňovat režim kvót v odvětví mléka a mléčných výrobků. Tento režim členským státům ukládá dodržovat výrobní stropy, které jsou jim přidělovány jednak pro dodávky mlékárnám a jednak pro přímý prodej spotřebitelům, a v případě jejich překročení jim ukládá finanční sankce.

II. Účetní dvůr kontroloval provádění režimu mléčných kvót v těchto nových členských státech tak, že v osmi z nich uskutečnil kontroly na místě a zároveň důkladně analyzoval informace poskytnuté Komisí.

III. V nových členských státech prošlo již odvětví mléka a mléčných výrobků zásadní transformací, jejíž tendence byly všude shodné: snížení stavu hospodářských zvířat, rozšíření velikosti zemědělských podniků, stálý nárůst užitkovosti a zvýšení dodávek. I přes ekonomický vývoj, který po tomto přechodném období následoval, zůstal zachován rozsáhlý sektor soběstačného či částečně soběstačného zemědělství, který pomáhá zmírňovat dopady strukturální nezaměstnanosti.

IV. V tomto velmi specifickém kontextu byly kvóty přidělené novým členským státům pro dodávky odhadnuty na úrovni blízké skutečným potřebám, zatímco kvóty pro přímé prodeje, jež vycházely z velmi přibližných statistických údajů, byly naopak silně nadhodnoceny.

V. Ve fázi přidělování individuálních kvót producentům bylo ve dvou členských státech zjištěno přidělování dodávkových kvót v nadměrné výši. Je třeba konstatovat, že na konci prvních dvou kvótových let nebyla přibližně polovina zemědělských podniků produkujících mléko do režimu mléčných kvót začleněna. To nese svědčí o neschopnosti režim zavést, nýbrž spíše odráží rozsah částečně soběstačného zemědělství.

VI. Ve fázi před vstupem nových členských států hrála zásadní úlohu v jednáních o stanovení vnitrostátních kvót Komise. Pokud jde o činnost Komise v období 2004–2006, zjistil Účetní dvůr určité nedostatky.

VII. Provádění režimu mléčných kvót představovalo pro nové členské státy velký logistický úkol. Obecně lze říci, že členské státy vyvinuly značné úsilí, aby byly správní a kontrolní systémy v příslušnou dobu funkční. V době auditu však byla kvalita těchto systémů ještě nevyrovnaná a vedla Účetní dvůr k připomínkám, pokud jde o řízení *acquis communautaire*, správu vnitrostátní rezervy, způsob změny kvót a plánování a provádění kontrol.

VIII. Lze říci, že většina zjištěných nedostatků je přirozenou součástí fáze spouštění systému. Úkolem Komise a členských států je nadále zajišťovat, aby byla zaváděna vhodná nápravná opatření. Aby mohla Komise monitorovat řádné řízení režimu a formulovat návrhy týkající se jeho budoucnosti, musí v první řadě disponovat spolehlivými a harmonizovanými informacemi, jež jí umožní posoudit skutečný rozsah procesu restrukturalizace a potvrdit údaje o přímých prodejkách.

IX. Po prvních dvou hospodářských letech pokračuje v odvětví mléka a mléčných výrobků nových členských států restrukturalizace. Část celkové produkce mléka tvořená dodávkami pokračovala v růstu. Vnitrostátní kvóty pro dodávky byly téměř vyčerpány a v České republice, na Kypru a v Polsku dokonce překročeny. Nedostatečné využívání kvót přímého prodeje se po rozsáhlých změnách kvót přímého prodeje na dodávkové kvóty snížilo. Koncentrace výrobních jednotek se uskutečňuje za současného zvyšování ceny mléka. Rozšíření umožnilo posílit obchodní výměnu, aniž se destabilizoval evropský trh a aniž vznikla rozpočtová nerovnováha.

ÚVOD

Obecné

1. Režim mléčných kvót se používá v Evropské unii od hospodářského roku pro mléko 1984/1985 a pokud se nezmění právní předpisy, zůstane zachován nejméně do hospodářského roku 2014/2015 ⁽¹⁾. Jeho hlavním účelem je „snížit nerovnováhu mezi nabídkou a poptávkou na trhu s mlékem a mléčnými výrobky a strukturální přebytky vyplývající z této nerovnováhy, a tím dosáhnout lepší vyváženosti trhu“ ⁽²⁾.

2. Dne 1. května 2004 vstoupily do Evropské unie Česká republika, Estonsko, Kypr, Lotyšsko, Litva, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovinsko a Slovensko. Předtím Evropská rada na zasedání v Kodani v prosinci 2002 stanovila vnitrostátní referenční množství pro produkci mléka deseti kandidátských zemí. Režim mléčných kvót tak vstoupil v platnost současně ve všech nových

členských státech s výjimkou Polska a Slovinska, kterým byla na jejich žádost poskytnuta dodatečná lhůta pro jeho úplné zavedení ⁽³⁾.

3. Podmínky přistoupení pro každý nový členský stát kromě Kypru a Malty rovněž stanovily zavedení zvláštní restrukturalizační rezervy pro odvětví mléka a mléčných výrobků ⁽⁴⁾. Tato rezerva mohla být uvolňována od 1. dubna 2006, aby doprovázela restrukturalizaci odvětví mléka a mléčných výrobků dané země a zejména „odklon od produkce pro potřeby vlastního hospodářství k produkci pro trh“ ⁽⁵⁾.

4. Po rozšíření 1. května 2004 činila vnitrostátní referenční množství pro 25 členských států celkem 1 37,3 milionu tun. Deset nových členských států společně disponovalo 18,3 milionu tun, tj. 13,3 % celkového množství pro EU (tabulka 1).

Tabulka 1

Počáteční mléčné kvóty v nových členských státech (k 1. květnu 2004)

(v tunách)

Členský stát	Dodávky	Přímé prodeje	Celkem	Zvláštní rezerva
Česká republika	2 613 239	68 904	2 682 143	55 788
Estonsko	537 188	87 365	624 483	21 885
Kypr	141 337	3 863	145 200	0
Lotyšsko	468 943	226 452	695 395	33 253
Litva	1 256 440	390 499	1 646 939	57 900
Maďarsko	1 782 650	164 630	1 947 280	42 780
Malta	48 698	0	48 698	0
Polsko	8 500 000	464 017	8 964 017	416 126
Slovinsko	467 063	93 361	560 424	16 214
Slovensko	990 810	22 506	1 013 316	27 472
EU-10	16 806 368	1 521 597	18 327 895	671 418
EU-15	117 771 708	1 241 943	119 013 651	
EU-25	134 578 076	2 763 450	137 341 616	

Zdroje:

EU-10: Příloha I nařízení (ES) č. 1788/2003.

EU-15: Příloha nařízení Rady (ES) č. 3950/92 ve znění nařízení Komise (ES) č. 739/2004.

(1) Hospodářský rok pro mléko neboli kvótový rok je období 12 měsíců od 1. dubna do 31. března.

(2) Nařízení Rady (ES) č. 1788/2003 ze dne 29. září 2003, kterým se stanoví dávka v odvětví mléka a mléčných výrobků, 3. bod odůvodnění (Úř. věst. L 270, 21.10.2003, s. 123).

(3) V případě těchto dvou členských států vstoupila vnitrostátní referenční množství v platnost 1. května 2004, avšak povinnost stanovit individuální referenční množství platila až od 1. dubna 2005.

(4) Příloha I písm. g) nařízení (ES) č. 1788/2003.

(5) Čl. 1 odst. 4 nařízení (ES) č. 1788/2003.

Rámeček 1 – Systém mléčných kvót

Každému členskému státu se přiděluje vnitrostátní referenční množství, tj. vnitrostátní produkční kvóta, která se dále dělí na vnitrostátní kvótu pro dodávky, která se vztahuje na mléko dodávané odběratelům (většinou jde o mlékárny), a vnitrostátní kvótu pro přímé prodeje, která se vztahuje na mléko, jež producenti přímo prodávají nebo převádějí spotřebitelům, a na ostatní mléčné výrobky, které producenti prodávají nebo převádějí. Producenti obdrží v rámci vnitrostátních stropů individuální referenční množství pro dodávky a/nebo přímé prodeje.

Pokud dojde k překročení jedné či druhé vnitrostátní kvóty, odpovídá členský stát Společenství za úhradu doplňkové dávky stanovené ve výši, která se považuje za odrazující (33,27 EUR za 100 kilogramů mléka pro období 2004/2005) a která se stanoví samostatně pro dodávky a pro přímé prodeje. Každý rok do 1. září sdělují členské státy Komisi údaje potřebné pro výpočet dávky. Členský stát, který odpovídá za úhradu dávky, musí po přerozdělení nečerpaných množství dávku rozdělit mezi producenty, kteří se na překročení vnitrostátního referenčního množství podíleli.

Režim mléčných kvót ukládá členským státům obecný rámec a stanoví závazné pokyny pro výpočet dávky. Je však na uvážení členských států, zejména při stanovení pravidel pro převody kvót mezi producenty, jak budou svá vnitrostátní referenční množství řídit v závislosti na svých hospodářských a sociálních cílech, například pokud jde o model zemědělského podniku, který považují za žádoucí, nebo územní rozložení zemědělských podniků. Kompenzace mezi kvótami členských států, které mají výrobní přebytky, a těmi, které mají schodek, není možná.

Cíl a koncepce auditu

5. Cílem auditu bylo zkoumat provádění a fungování systému mléčných kvót v nových členských státech po skončení prvního hospodářského roku používání systému (1. května 2004 až 31. března 2005) ⁽⁶⁾. Audit obsahoval tyto hlavní otázky:

- Vyjednala Komise přidělení vnitrostátních referenčních množství novým členským státům správně? Jak připravila rozšíření režimu na tyto nové členské státy a jak na toto rozšíření dohlížela?
- Vytvořily členské státy odpovídající struktury pro správu mléčných kvót? Jsou činnosti producentů a odběratelů řízeny a kontrolovány v souladu s předpisy Společenství? Zahrnuje režim mléčných kvót veškeré mléko uváděné na trh v nových členských státech? Jak ovlivnilo zavedení kvót odvětví mléka

a mléčných výrobků v jednotlivých členských státech? Jaký byl dopad rozšíření na společnou organizaci trhu s mlékem?

6. Při hledání odpovědí na tyto otázky se Účetní dvůr zabýval každou z etap provádění režimu. Jeho zjištění se týkají těchto oblastí v daném pořadí:
 - specifických výrobních struktur nových členských států, které přímo ovlivnily provádění systému mléčných kvót (body 8–14);
 - stanovení vnitrostátních kvót (body 15–26);
 - přidělení individuálních kvót (body 27–34);
 - provádění a řízení režimu (body 35–52);
 - organizace a provádění kontrol (body 53–61);
 - bilance prvních hospodářských let (body 62–71).

7. Účetní dvůr navštívil osm členských států: v roce 2005 Českou republiku, Estonsko, Lotyšsko, Litvu, Maďarsko, Slovensko a v roce 2006 Polsko, Slovinsko. Kontroly na místě se tedy uskutečnily v členských státech střední a východní Evropy, které prodělaly postkomunistický přechod k tržnímu hospodářství a společně držely 99 % veškerých referenčních množství přidělených deseti novým členským státům.

SPECIFICKÉ VÝROBNÍ STRUKTURY

Velké množství drobných zemědělských podniků po přechodu na tržní hospodářství

8. Zemědělské hospodářství kandidátských zemí střední a východní Evropy prošlo v 90. letech po zhroucení komunistických režimů zásadní restrukturalizací. V okamžiku rozšíření přetrvávaly po této restrukturalizaci mezi kandidátskými zeměmi a EU o patnácti členských státech ještě značné rozdíly v produktivitě. Handicap, který muselo zemědělství překonat a jehož rozsah se v jednotlivých zemích lišil, vyplýval především z nedostatečných investic, nízké produktivity výrobních činitelů a zpožděného vývoje zemědělsko-potravinářského odvětví ⁽⁷⁾.

9. Relativní neúčelné fungování zemědělského odvětví spojené s vysokou úrovní strukturální nezaměstnanosti způsobilo, že se zachoval či vznikl velký počet malých individuálních soběstačných či částečně soběstačných zemědělských podniků.

⁽⁷⁾ Viz zejména studii, kterou na žádost Evropské komise vypracoval A. Pouliquen, *Compétitivité et revenus agricoles dans les secteurs agro-alimentaires des PECO* (Konkurenceschopnost a příjmy v zemědělství v zemědělsko-potravinářských odvětvích zemí střední a východní Evropy), INRA, říjen 2001.

⁽⁶⁾ Od 1. dubna 2005 do 31. března 2006 v případě Polska a Slovinska.

Rámeček 2 – Částečně soběstačné zemědělské podniky

Ustálená definice neexistuje. Obvykle se jako částečně soběstačný zemědělský podnik označuje hospodářství, které produkuje zejména pro vlastní spotřebu zemědělce, avšak část své produkce rovněž uvádí na trh. To je definice v právním předpisu Společenství, který stanovil přechodná opatření na podporu rozvoje venkova v nových členských státech ⁽⁸⁾.

V částečně soběstačném zemědělském podniku čerpá zemědělec peněžité příjmy ze zemědělské výroby, avšak větší část jeho peněžitých příjmů je ve skutečnosti často tvořena sociálními dávkami, jako starobní důchod, nebo mzdou a příjmy plynoucími z nezemědělských ekonomických činností. Nepeňžití příjmy mají podobu vlastní spotřeby potravin a krátkodobých a dlouhodobých vstupů, které si zemědělec poskytuje sám ⁽⁹⁾.

Restrukturalizace produkce mléka, jak ji chápe Evropská unie, předpokládá rozvoj hospodářsky životaschopných jednotek. Studie nicméně ukazují, že tradiční zemědělské podniky založené na částečné soběstačnosti v některých členských státech střední a východní Evropy významně přispívají ke zmírňování strukturální nezaměstnanosti, a že by se proto mohly trvale udržet.

Rozšířením se ztrojnásobil počet producentů mléka v EU, ale produkce se zvýšila o méně než 20 %

10. Kvůli vysokému počtu malých struktur znamenalo přistoupení deseti nových členských států, že k 500 000 producentům mléka činným v EU o patnácti členských státech přibýlo o něco více než milion dalších producentů.

11. Milion nových producentů v rámci Společenství však v roce 2004 vyrábělo jen 21,7 milionu tun mléka, zatímco producenti EU o patnácti členských státech vyráběli 121,3 milionů (tabulka 2). Tento údaj již při prvním pohledu dostatečně dokládá rozdíl v průměrné produktivitě, který existoval v okamžiku přistoupení mezi „starými“ a „novými“ producenty mléka. Dále je třeba si povšimnout, že v roce 2004 zajišťovaly 84 % produkce mléka 10 nových členských států čtyři členské státy: Polsko (54 %), Česká republika (12 %), Litva (9 %) a Maďarsko (9 %).

Tabulka 2

Produkce mléka v zemích střední a východní Evropy (1991–2005)

(v tis. tun)

	CZ	EE	LV	LT	HU	PL	SI	SK	UE-10	UE-15	UE-25
1991	4 248	1 093	1 771	2 916	2 620	14 022	643	1 573	29 014	122 797	151 811
2000	2 708	630	823	1 725	2 080	11 900	649	1 099	21 807	121 197	143 005
2001	2 702	687	848	1 730	2 080	12 030	653	1 114	22 032	121 398	143 430
2002	2 801	612	814	1 771	2 068	11 776	728	1 163	21 921	122 188	144 108
2003	2 717	647	786	1 796	1 977	11 892	755	1 109	21 869	122 625	144 494
2004	2 673	640	786	1 850	1 939	11 810	815	1 047	21 745	121 307	143 052
2005	2 770	670	800	1 900	1 839	11 905	810	1 068	21 950	121 515	143 464

Zdroj: ZMP-Marktbilanz Milch 2006.

⁽⁸⁾ Nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. L 277, 21.10.2005, s. 1). V rámci plánu rozvoje venkova musí každý členský stát uvést vlastní definici částečně soběstačného zemědělského podniku s přihlédnutím k různým kritériím: minimální a/nebo maximální velikosti zemědělského podniku, části produkce uváděné na trh a/nebo výši příjmů způsobitelných zemědělských podniků.

⁽⁹⁾ Podle A. Pouliquena, op. cit., s. 41–45.

Výrobní jednotky se zvětšují, avšak jejich struktura zůstává nesourodá

12. Kromě zvláštností každého z nových členských států vykazoval vývoj v odvětví mléka a mléčných výrobků v letech 2000 až 2005 tyto tendence: pokles stavů dojníc vyrovnaný zvýšenou dojivostí a zvýšení průměrné velikosti zemědělských podniků spojené se stálým úbytkem jejich počtu (ilustrace 1).

13. Země střední a východní Evropy lze rozdělit do dvou dosti odlišných kategorií:

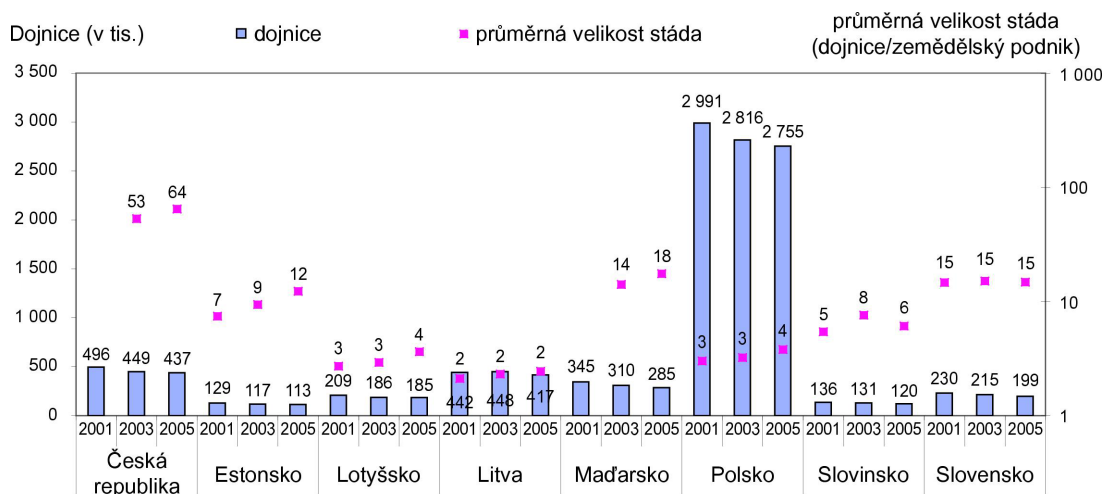
— V České republice, Estonsku, Maďarsku a na Slovensku zajišťují značnou část produkce mléka velké zemědělské podniky (50 a více krav), obvykle nástupci bývalých zemědělských družstev. V těchto členských státech jsou průměrná stáda zemědělských podniků srovnatelná se stády v některých regionech EU o patnácti členských státech; v České republice

dokonce průměr EU o patnácti členských státech značně převyšují. Ta část produkce, která se dodává mlékárnám, se považuje za celkový ukazatel stupně industrializace v odvětví mléka a mléčných výrobků, neboť dodávané mléko podléhá přísným hygienickým normám⁽¹⁰⁾. Země, v nichž velké a střední struktury zauímají významné místo, vykazují míru dodávek, která se velmi výrazně (Česká republika, Maďarsko, Slovensko) nebo výrazně (Estonsko) blíží průměru EU o patnácti členských státech. V těchto členských státech také nacházíme největší průměrné kvóty pro dodávky a nejvyšší produktivitu.

— Naopak v Polsku, kde bylo zemědělství kolektivizováno jen málo, a také v Lotyšsku a Litvě, kde byla velká státní hospodářství rozparcelována, nepřesahuje průměrné stádo čtyři krávy. Slovensko se nachází mezi těmito dvěma polohami.

Ilustrace 1

Počet dojníc a průměrná velikost stáda v osmi nových členských státech (2001–2005)



Zdroje:

Dojnice: ZMP-Marktbilanz Milch 2006 na základě údajů ZMP, Eurostatu a vnitrostátních statistik.

Počet dojníc na zemědělský podnik: vnitrostátní statistiky, ŽŮIKBC a slovenská platební agentura (2001) a Eurostat (2003–2005).

14. Přes rozdíly ve výrobních strukturách nových členských států však v celkovém počtu producentů mléka nadále převládají malé a velmi malé subjekty, odpovídající často soběstačným či částečně soběstačným zemědělským podnikům. Do režimu mléčných kvót byly povinny se začlenit pouze ty, které svou produkci uváděly na trh formou dodávek nebo přímých prodejů. Identifikovat příslušné producenty a zajistit, aby do režimu

vstoupili, představovalo pro všechny nové členské státy náročný úkol.

⁽¹⁰⁾ Směrnice Rady 92/46/EHS ze dne 16. června 1992 o hygienických předpisech pro produkci syrového mléka, tepelně ošetřeného mléka a mléčných výrobků a jejich uvedení na trh (Úř. věst. L 268, 14.9.1992, s. 1).

STANOVENÍ VNITROSTÁTNÍCH REFERENČNÍCH MNOŽSTVÍ (VNITROSTÁTNÍCH KVÓT)

Komise použila harmonizovanou metodiku

15. Vnitrostátní referenční množství se stanovovala v obtížných jednáních. Kandidátské země střední a východní Evropy s výjimkou Slovinska mohly argumentovat, že jejich produkce mléka se během přechodu na tržní hospodářství výrazně propadla. Statistiky produkce za období předcházející tomuto přechodu se však jeví jako málo spolehlivé. Kromě toho, kdyby se k nim přihlíželo, představovalo by to odchylku od obecné zásady, podle níž se kvóty měly stanovit na základě údajů o posledních produkčních obdobích, pro něž byly údaje k dispozici. Při stanovení vnitrostátních referenčních množství v prosinci 2002 se při jednání kromě výjimečných případů ⁽¹¹⁾ vycházelo z průměrné produkce mléka v letech 1997 až 1999.

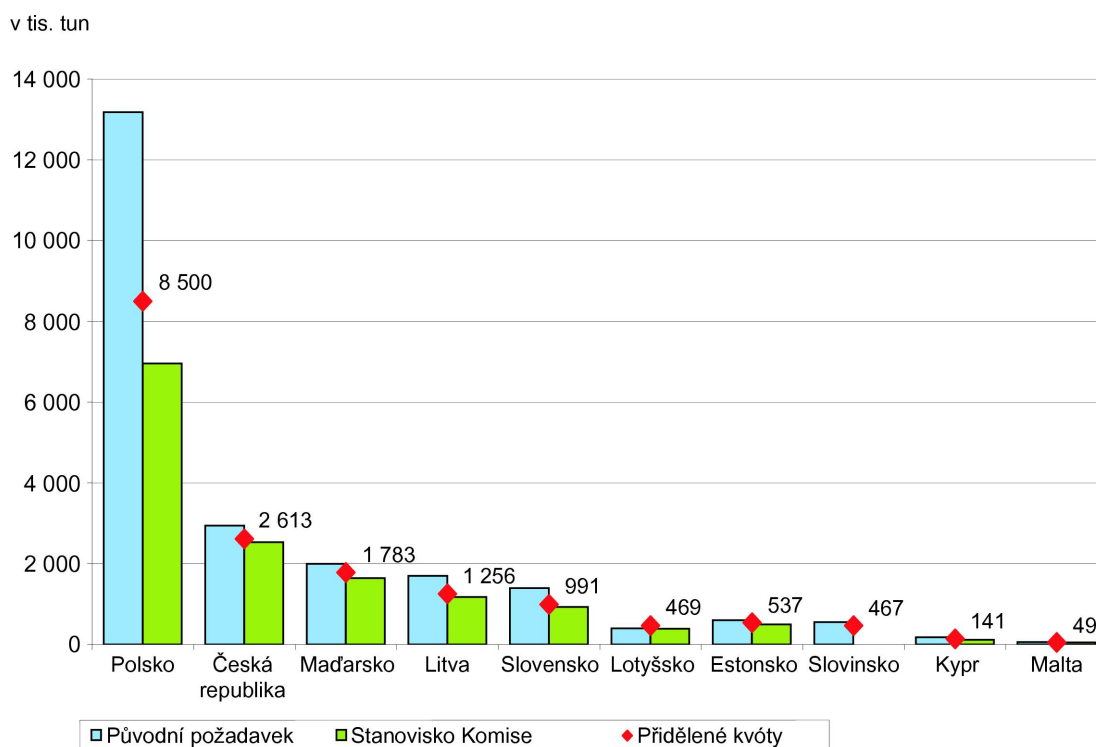
Pevné statistické základy pro stanovení vnitrostátních referenčních množství pro dodávky

16. Kandidátské země byly schopny poskytnout statistické údaje o celkové vnitrostátní produkci, jež byly odhadnuty na základě počtu hospodářských zvířat a užitkovosti, a rovněž přesné údaje o dodávkách zpracovatelům, jež byly vykázány během referenčního období. Během přípravy na rozšíření koordinovala Komise (generální ředitelství pro rozšíření) nezávislá rovnocenná posouzení (*peer reviews*), která se týkala pokroku při zavádění mléčných kvót. Spolehlivost statistik o dodávkách mléka odběratelům v kandidátských zemích nebyla zpochybněna.

17. Jednání vesměs vedla ke stanovení vnitrostátních referenčních množství pro dodávky, která se blížila situaci, jak byla pozorována těsně před přistoupením. Žádný nový členský stát nezískal počáteční dodávkovou kvótu, která by byla nižší než množství dodávaná během každého z pěti let předcházejících přistoupení. Jen Polsko a Litva získaly dodávkovou kvótu, která byla výrazně nižší než jejich původní požadavek, totiž 65 % předpokládané kvóty v případě Polska a 75 % v případě Litvy (ilustrace 2).

Ilustrace 2

Dodávky – vnitrostátní referenční množství deseti nových členských států



Číselné údaje odpovídají přiděleným mléčným kvótám.

Zdroj: Komise.

⁽¹¹⁾ V případě pobaltských států byly vyřazeny údaje za rok 1999 kvůli negativnímu dopadu hospodářské krize v Rusku na jejich hospodářství.

Údaje o přímých prodeích se obtížně odhadují

18. Pokud jde o roky před rokem 2000, nebyly přímé prodeje a vlastní spotřeba mléka v kandidátských zemích předmětem zvláštní statistiky. Komise nebrala v úvahu údaje o přímých prodeích, které kandidátské země předložily, se zdůvodněním, že jsou neúplné (Lotyšsko, Litva, Slovinsko, Slovensko) nebo příliš přibližné (Maďarsko, Polsko). U těchto zemí se statistický objem přímých prodejů stanovil tak, že od celkového objemu produkce

se odečetlo množství připadající na dodávky a vlastní spotřebu. Komise přijala jako základ pro jednání pouze původní požadavky České republiky a Estonska.

19. Údaje v tabulce 3 ukazují, že kromě Polska předložily kandidátské země střední a východní Evropy na podporu svých původních požadavků číselné údaje o přímých prodeích, které značně převyšovaly odhady Komise.

Tabulka 3

Vývoj údajů o přímých prodeích mléka a mléčných výrobků

(v tunách)

	CZ	EE	LV	LT	HU	PL	SI	SK	Celkem
Původní požadavek (1)	155 000 100	90 000 100	300 000 100	550 000 100	200 000 100	564 000 100	139 000 100	61 800 100	2 059 800 100
Stanovisko Komise (2)	26 686 17	77 833 86	84 307 28	284 667 52	156 333 78	1 918 867 340	92 875 67	14 000 23	2 655 568 129
Přijatá kvóta (3)	68 904 44	87 365 97	226 452 75	390 499 71	164 630 82	464 017 82	93 361 67	22 506 36	1 517 734 74
Čerpání kvóty 2004/2005 (4)	2 776 2	9 585 11	11 380 4	76 301 14	25 978 13	308 934 55	20 278 15	6 803 11	462 906 22
Čerpání kvóty 2005/2006 (5)	2 600 2	8 565 10	10 748 4	55 985 10	19 313 10	195 038 35	20 085 14	3 657 6	315 991 15

Zdroje:

- (1) a (2) Komise, dokument SEK(2002) 95 v konečném znění ze dne 30. ledna 2002 a dokumenty CONF-H 21/02, CONF-PL 45/02 a CONF-SI 21/02 ze dne 20. června 2002.
 (3) Příloha I nařízení (ES) č. 1788/2003.
 (4) Odpovědi členských států na dotazník podle článku 26 nařízení (ES) č. 595/2004 (údaje za 11 měsíců extrapolované na 12 měsíců s výjimkou Estonska) a platební agentury v případě PL (ARR) a SI (ARSKTRP).
 (5) Odpovědi členských států na dotazník podle článku 26 nařízení (ES) č. 595/2004.

Přímé prodeje vykazované producenty jsou systematicky nižší než všechny statistické odhady

20. Podle údajů v tabulce 3 představovaly přímé prodeje vykázané během prvních dvou hospodářských let 2004/2005 a 2005/2006 jen malý zlomek přidělených kvót. U všech osmi zemí střední a východní Evropy existuje mezi množstvími zaznamenanými jako přímé prodeje a přidělenými referenčními množstvími celkový rozdíl více než jednoho milionu tun. Tento jev je možno alespoň částečně vysvětlit tak, že při neexistenci statistických údajů vedla metoda použitá pro odhad objemu přímých prodejů k výsledkům, které byly velmi vzdálené skutečnosti. Došlo tak ve velkém měřítku k nadhodnocení potřeb budoucích členských států, pokud jde o kvóty přímého prodeje. Toto nadhodnocení pak hrálo ve prospěch komerčních producentů, kteří

provádějí pouze dodávky, kteří však mohli žádat o kvóty přímého prodeje, aby je následně změnili na kvóty dodávkové.

21. Srovnání posledních statistických údajů o přímých prodeích s množstvími vykázanými za první dva hospodářské roky (tabulka 4) naznačuje, že velká část uskutečněných přímých prodejů není orgánům spravujícím kvóty známa a není do vnitrostátního referenčního množství započítávána. Nevykázané přímé prodeje představují více než 80 % přímých prodejů v Estonsku a v Maďarsku, mezi 60 % a 70 % ve Slovinsku, mezi 60 % a 65 % v Polsku a téměř 40 % v Litvě. Během auditu Účetního dvora estonské, litevské, maďarské a slovinské orgány uznaly, že přímé prodeje nejsou vykazovány ve své úplnosti.

Tabulka 4

Přímé prodeje podle statistik a vykázané přímé prodeje

(v tis. tun)

Přímé prodeje	CZ	EE	LV	LT	HU	PL	SI	SK
Statistické údaje za kalendářní rok								
1997	—	74	467	—	146	1 663	—	59
1998	—	75	345	—	150	1 953	—	62
1999	—	85	294	—	148	2 141	—	65
2000	22	97	309	—	147	1 700	91	—
2001	21	120	330	192	85	1 239	84	—
2002	13	63	—	142	77	1 141	119	31
2003	4	53	—	124	168	1 318	78	32
2004	2	67	—	76	116	869	65	13
2005	4	66	—	91	159	484	58	7
Vykázaná množství za kvótový rok								
2004/2005	3	10	11	76	26	309	20	7
2005/2006	3	9	11	56	19	195	21	4

Zdroje (kalendářní roky):

CZ: Zpráva pro Komisi týkající se uvolnění restrukturalizační rezervy.

EE: Ministerstvo zemědělství (1997) a zpráva pro Komisi týkající se uvolnění restrukturalizační rezervy (1998–2005). Extrapolace na 12 měsíců na základě 9 měsíců v roce 2005.

LV: Doplnující informace k písemnému stanovisku Litevské republiky (*Additional information to the position paper of the Republic of Latvia*) (CONF-LV 26/02).

LT: Ministerstvo zemědělství (2001–2004) a zpráva pro Komisi týkající se uvolnění restrukturalizační rezervy (2005).

HU: Maďarský ústřední statistický úřad (KSH).

PL: Polský ústřední statistický úřad (1997–1999) a zpráva pro Komisi týkající se uvolnění restrukturalizační rezervy (2000–2005).

SI: Zpráva pro Komisi týkající se uvolnění restrukturalizační rezervy.

SK: Platební agentura PPA (1997–1999) a zpráva pro Komisi týkající se uvolnění restrukturalizační rezervy (2002–2005).

Zdroje (kvótové roky):

Odpovědi na dotazník podle článku 26 nařízení (ES) č. 595/2004 a údaje poskytnuté platebními agenturami (PL a SI). Za hospodářský rok 2004/2005 (11 měsíců) extrapolace na 12 měsíců (CZ, LV, LT, HU a SK).

22. Aby byl smysl režimu kvót naplněn, musí příslušné orgány členských států ověřovat, že držitelé kvót veškeré své přímé prodeje vykazují. Musí tudíž disponovat takovými informacemi, aby mohly, byť jen přibližně, prokázat, že producenti bez kvóty neuvádějí svou produkci mléka na trh, jinak řečeno, že celá slouží k vlastní spotřebě.

Komise uvolnila zvláštní restrukturalizační rezervu na základě obtížně ověřitelných informací

23. Nové členské státy střední a východní Evropy byly povinny podat Komisi do 31. prosince 2005 zprávu podrobně uvádějící výsledky a tendence restrukturalizačního procesu v odvětví mléka a mléčných výrobků dané země ⁽¹²⁾.

⁽¹²⁾ Čl. 1 odst. 4 nařízení (ES) č. 1788/2003.

Zvláštní restrukturalizační rezerva mohla být uvolňována od 1. dubna 2006 v rozsahu, v němž v každé z těchto zemí klesla spotřeba mléka a mléčných výrobků přímo v hospodářství, a to od roku 1998 v případě Estonska a Lotyšska a od roku 2000 v případě České republiky, Litvy, Maďarska, Polska, Slovinska a Slovenska.

24. Na základě výše uvedených zpráv uvolnila Komise ve prospěch příslušných členských států celou zvláštní restrukturalizační rezervu, tj. celkem 671 418 tun, což umožnilo o 3,7 % zvýšit vnitrostátní referenční množství, jež byla těmto členským státům původně přidělena ⁽¹³⁾.

⁽¹³⁾ Nařízení Komise (ES) č. 927/2006 ze dne 22. června 2006 o uvolnění zvláštní restrukturalizační rezervy podle čl. 1 odst. 4 nařízení Rady (ES) č. 1788/2003 (Úř. věst. L 170, 23.6.2006, s. 12).

25. I když jsou číselné údaje o přímých prodeích a vlastní spotřebě málo spolehlivé, a to kvůli potížím s rozdělením množství mléka, které není předmětem dodávek, mezi tyto dvě statistické kategorie, Komise jako hlavní posuzovací kritérium použila vývoj vlastní spotřeby, jak jej oznámily členské státy, a nezpochybnila údaje předložené vnitrostátními orgány, a to ani po křížové kontrole s odpověďmi v ročních dotaznících o používání režimu kvót v odvětví mléka. Na území všech dotčených členských států mimo Litvy spotřeba mléka a mléčných výrobků pro vlastní potřeby hospodářství klesla.

26. O spolehlivosti informací poskytnutých Komisi lze však pochybovat. Například v České republice prudce poklesla

vlastní spotřeba v letech 2000–2004 především proto, že se snížila produkce mléka: produkce určená na trh se zvýšila jen o 0,8 %. Lotyšské a slovenské orgány předložily statistiky vlastní spotřeby, které se velmi výrazně liší od údajů o týchž obdobích, které se používaly při přístupových jednáních. Celá zvláštní rezerva stanovená pro Litvu byla uvolněna, přestože statistické údaje předložené vnitrostátními orgány nevykazovaly žádné významné snížení vlastní spotřeby. Pokud jde o Estonsko, Maďarsko, Polsko a Slovinsko, statistická srovnání (tabulka 5) ukazují, že vlastní spotřeba byla ve zprávách předkládaných těmito členskými státy podhodnocena a/nebo že byly vykázány nižší přímé prodeje.

Tabulka 5

Srovnání množství mléka pro vlastní spotřebu a množství neuvedených na trh

(v tis. tun)

Členský stát	Postup (1) Vlastní spotřeba podle zpráv členských států								Postup (2) Odhadovaná vlastní spotřeba (vyprodukovaná, ale nevykázaná množství)	
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2004/2005	2005/2006
CZ			<u>199</u>	174	197	114	70	70	63	72
EE	<u>108</u>	122	111	122	43	66	63	37	123	93
LV	<u>381</u>	349	357	343	350	302	268	251	271	232
LT	n.d.	n.d.	<u>n.d.</u>	554	663	629	632	614	563	615
HU	68	63	<u>53</u>	65	28	26	22	20	284	344
PL			<u>3 408</u>	3 409	3 296	3 039	2 802	2 625	3 167	2 814
SI			<u>99</u>	96	119	85	82	79	131	120
SK	234	176	<u>169</u>	167	163	134	128	102	123	87

Zdroje:

Postup (1): Zprávy pro Komisi týkající se uvolnění restrukuralizační rezervy. Referenční roky jsou potvrzeny.

Postup (2): Rozdíl mezi produkcí za kalendářní rok (podle zpráv pro Komisi týkajících se uvolnění restrukuralizační rezervy) a množstvími uvedenými v prohlášeních pro platební agentury (odpovědi na dotazník podle článku 26 nařízení (ES) č. 595/2004).

PŘIDĚLENÍ INDIVIDUÁLNÍCH REFERENČNÍCH MNOŽSTVÍ (INDIVIDUÁLNÍCH KVÓT)

Referenční období se v členských státech liší podle aktů o přistoupení

27. Vnitrostátní orgány sdělily individuální referenční množství producentům před začátkem prvního kvótového roku. Polsko a Slovinsko, u nichž byla povinnost použít individuální referenční množství odložena do 1. dubna 2005, byly přesto schopny přidělit individuální kvóty na hospodářský rok 2004/2005 a prodloužily je na hospodářský rok 2005/2006.

Přidělení počátečních individuálních kvót pro dodávky

28. Při přidělování individuálních referenčních množství pro dodávky nevzaly Maďarsko a Slovensko v úvahu strop zmíněný v právních předpisech Společenství⁽¹⁴⁾ a přidělily kvóty pro

⁽¹⁴⁾ Podle čl. 6 odst. 1 druhého pododstavce nařízení (ES) č. 1788/2003 je základ individuální kvóty pro dodávky a přímé prodeje stanoven v tabulce f) přílohy I tohoto nařízení.

dodávky, jejichž celkový objem tento strop přesahoval⁽¹⁵⁾. Při dělení vyššího objemu kvót vzniklo riziko, že disponibilní vnitrostátní referenční množství bude rychleji vyčerpáno, protože producenti budou motivováni k vyšší produkci.

29. Maďarsko přidělování vyššího objemu kvót vyřešilo až během hospodářského roku 2006/2007, když Rada na žádost členských států pověřila Komisi, aby na hospodářský rok 2005/2006 množství z vnitrostátní rezervy určená na přímé prodeje změnila na množství pro dodávky⁽¹⁶⁾.

30. Slovenské orgány podnikly kroky, aby na konci hospodářského roku 2004/2005 individuální kvóty pro dodávky již nepřekračovaly vnitrostátní referenční množství. Způsob, jímž bylo rovnováhy dosaženo, však nebyl v souladu s právními předpisy

Společenství⁽¹⁷⁾. Komise souhlasila s návrhem slovenských orgánů ohledně konečného rozdělení vnitrostátních referenčních množství mezi dodávky a přímé prodeje na hospodářský rok 2004/2005, ačkoli podle tohoto návrhu byla dodatečná množství přidělená na dodávky vyšší než množství, která producenti změnili.

Přidělení počátečních individuálních kvót pro přímý prodej

31. Pokud jde o přímé prodeje, členské státy přidělily individuální kvóty v celkových objemech, jež byly obecně mnohem nižší než vnitrostátní referenční množství (*tabulka 6*). Výjimkou bylo Polsko. Ukázalo se, že vnitrostátní referenční množství pro přímé prodeje přidělené Polsku (464 017 tun) je mnohem nižší než požadavek producentů (715 921 tun). Polské orgány tudíž horní hranici přidělených množství stanovily na 64 % množství, která požadovali producenti.

Tabulka 6

Přidělení individuálních kvót pro přímý prodej (hospodářský rok 2004/2005)

(v tunách)								
Množství	CZ	EE	LV	LT	HU	PL	SI	SK
Strop pro přímé prodeje (1)	68 904	87 365	226 452	390 499	164 630	464 017	93 361	22 506
Počáteční přidělená celková množství (2)	4 360	11 585	96 580	115 698	20 018	458 190	69 446	11 250
(2)/(1)	6 %	13 %	43 %	30 %	12 %	99 %	74 %	50 %

Zdroje:

(1): Nařízení (ES) č. 1788/2003.

(2): Individuální referenční množství přidělená producentům na počátku hospodářského roku 2004/2005 (údaje poskytl platební agentury).

Komerční producenti obdrželi kvótu, která představuje polovinu producentů mléka

32. Producenti mléka do kvótového režimu vstupují z vlastní iniciativy. Referenční množství se jim přiděluje na jejich žádost

a podle pravidel stanovených vnitrostátními orgány. Ve většině nových členských států střední a východní Evropy zůstala mimo režim kvót (*tabulka 7 a rámeček 3*) přibližně polovina producentů. Odhadovaná míra účasti na režimu je obzvláště nízká na Slovensku (6 %), v Estonsku (méně než 20 %) a v Maďarsku (mezi 30 % a 40 %). Účetní dvůr odhaduje hodnotu produkce mléka nepodléhající kvótovému režimu v osmi nových členských státech střední a východní Evropy na přibližně 3,6 milionu tun⁽¹⁸⁾, což představuje 17 % jejich celkové produkce.

⁽¹⁵⁾ V Maďarsku bylo na začátku hospodářského roku 2004/2005 producentům navíc přiděleno 23 201,4 tun, tj. 1,3 % vnitrostátního referenčního množství pro dodávky. Na Slovensku překročilo celkové množství kvót pro dodávky přidělených na hospodářský rok 2004/2005 vnitrostátní referenční množství o 10 348,4 tun, tj. o 1 %.

⁽¹⁶⁾ Nařízení Komise (ES) 1611/2006 ze dne 27. října 2006, kterým se mění nařízení (ES) č. 832/2006 o rozdělení vnitrostátních referenčních množství stanovených na období 2005/2006 v příloze I nařízení Rady (ES) č. 1788/2003 na „dodávky“ a „přímé prodeje“ (Úř. věst. L 299, 28.10.2006, s. 13).

⁽¹⁷⁾ Podle čl. 6 odst. 2 a článku 8 nařízení (ES) č. 1788/2003 mělo Slovensko Komisi sdělit množství, která byla na žádost producentů s konečnou platností změněna.

⁽¹⁸⁾ Odhad vychází z počtu producentů bez kvóty (hospodářský rok 2004/2005) a z průměrné dojivosti (rok 2005) za předpokladu, že producenti bez kvóty vlastní v průměru 1,5 krávy.

Tabulka 7

**Počet zemědělských podniků produkujících mléko a počet držitelů kvóty
(hospodářské roky 2004/2005 a 2005/2006)**

2004/2005	CZ	EE	LV	LT	HU	PL	SI	SK	Celkem
2005/2006									
(1) Zemědělské podniky	8 450	12 400	61 239	195 231	22 000	734 112	17 190	14 230	1 064 852
	6 780	9 210	50 900	170 790	16 250	727 100	19 710	13 460	1 014 199
(2) Dodávky (producenti)	2 950	1 585	24 409	99 384	5 194	310 460	10 148	800	454 930
	2 871	1 525	22 919	86 601	4 821	284 475	9 509	740	413 461
(3) Přímé prodeje (producenti)	252	443	2 253	22 516	1 284	76 014	2 624	99	105 485
	264	437	1 808	16 027	1 561	52 837	2 509	100	75 543
(4) Celkem	2 991	1 859	25 457	112 073	6 076	374 000	10 575	814	533 845
	2 903	1 752	24 039	98 387	5 980	330 019	9 956	766	473 802
(5) Zemědělské podniky mimo systém	5 459	10 541	35 782	83 158	15 924	360 112	6 615	13 416	531 007
	65 %	85 %	58 %	43 %	72 %	49 %	39 %	94 %	50 %
	3 877	7 458	26 861	72 403	10 270	397 081	9 754	12 694	540 397
	57 %	81 %	53 %	42 %	63 %	55 %	50 %	94 %	53 %

Zdroje:

(1) Hospodářský rok 2004/2005: údaje Eurostatu za rok 2003 pro všechny členské státy kromě LV (údaje ústředního statistického úřadu za rok 2004), LT (údaje ŽŮIKVC za rok 2004) a PL (údaje ARR za rok 2004); hospodářský rok 2005/2006: údaje Eurostatu za rok 2005.

(2), (3) a (4) Odpovědi na dotazník podle článku 26 nařízení (ES) č. 595/2004 a údaje platebních agentur (PL a SI za hospodářský rok 2004/2005).

33. Nízká míra účasti producentů však není dostatečným ukazatelem, který by dovolil zpochybnit administrativní schopnosti nových členských států zavést režim mléčných kvót. Je třeba připomenout, že celkově 70 % zemědělských podniků produkujících mléko v nových členských státech střední a východní Evropy nemá více než dvě krávy, a může tedy patřit do sektoru soběstačných nebo částečně soběstačných hospodářství. Jelikož celkový počet těchto drobných zemědělských podniků (680 000) je o 25 % vyšší než celkový počet zemědělských podniků bez kvóty, lze učinit závěr, že většina zemědělských podniků bez kvóty jsou ve skutečnosti nekomerční nebo polokomerční zemědělské podniky.

34. Stupeň účasti producentů se značně liší podle členských států. Některé členské státy povolily a podporovaly přidělování malých a velmi malých kvót. Producenti, kteří na první hospodářský rok obdrželi referenční množství nižší než 1 000 kg (dodávky a/nebo přímé prodeje), tak představovali 12 % držitelů kvót v Lotyšsku a 6 % v Litvě. Oproti tomu producenti s kvótami nižšími než 1 000 kg představovali méně než 2 % držitelů kvót v Polsku, Estonsku, Maďarsku, Slovinsku a v České republice. Na Slovensku neobdržel referenční množství nižší než 1 000 kg žádný producent. V České republice a na Slovensku se politika

přidělování kvót jasně orientovala na velké komerční producenty. V těchto členských státech má přibližně 75 % držitelů dodávkové kvóty stádo o více než 50 kravách.

Rámeček 3 – Producenti bez mléčných kvót – případ Litvy a Slovenska

V Litvě neobdrželo žádnou kvótu 43 % producentů mléka.

V okamžiku přistoupení byla produkce mléka rozdrobena mezi velké množství producentů (195 231), z nichž téměř všichni (95 %) byli producenti o pěti a méně kravách. Proces strukturální koncentrace je pomalý, ale viditelný, pokud například uvážíme, jak se v letech 2001–2005 zvýšil počet zemědělských podniků o pěti a více kravách (z 4 501 zemědělských podniků v roce 2001, tj. 2 % zemědělských podniků, na 11 242 zemědělských podniků v roce 2005, tj. 6,2 % zemědělských podniků). Souběžně s tím klesá počet velmi malých struktur vzniklých v důsledku privatizace půdy, jejich početní význam však zůstává značný.

Audit ukázal, že mléčné kvóty byly předmětem důkladné informační kampaně, která se zaměřila na všechny producenty. Z povahy odvětví mléka a mléčných výrobků v Litvě lze soudit, že míra pokrytí ve výši 57 %, které litevské orgány dosáhly za první kvótový rok, je přiměřená.

V prvním hospodářském roce 2004/2005 obdrželo kvótu 77 484 producentů, kteří vlastní jen jednu či dvě krávy, zatímco jejich celkový počet je 138 591 ⁽¹⁹⁾. Rozdíl (61 107 producentů) tvoří většinu ze souboru producentů bez kvóty (63 723). Je pravděpodobné, že tito producenti bez kvóty s jednou či dvěma kravami jsou soběstační či částečně soběstační zemědělci. Je na orgánech spravujících režim, aby ověřily, zda tito producenti neprovádějí přímý prodej, který nevykazují.

Na Slovensku neobdrželo žádnou kvótu 94 % producentů mléka.

Zemědělské hospodářství na Slovensku je zřetelně rozděleno na dvě části. Vysoký počet rodinných farem (15 586 v roce 2001, 9 853 v roce 2005) existuje vedle omezeného počtu zemědělských podniků zřízených jako komerční subjekty (2 087 v roce 2001, 1 696 v roce 2005). V roce 2005 vlastnilo 89 % rodinných zemědělských podniků jedinou krávu a 10 % dvě či tři. Pokud jde o komerční zemědělské podniky, 38 % z nich vlastnilo více než 50 krav. Na rodinné zemědělské podniky připadalo pouhých 6 % dojníc, zatímco na komerční zemědělské podniky 94 %.

Systém mléčných kvót platil na Slovensku i před přistoupením. Neexistovaly však kvóty pro přímé prodeje a kvóty pro dodávky se přidělovaly producentům dodávajícím více než 20 000 litrů ročně. V roce 2002 drželo kvótu 950 producentů a okolo 1 000 malých producentů ⁽²⁰⁾ provádělo přímé prodeje nebo dodávky nižší než 20 000 litrů za rok.

Slovenské orgány, které pro první kvótový rok 2004/2005 rozdělily jen 814 kvót na dodávky či přímé prodeje, do režimu přednostně zařadily komerční subjekty. Podle odhadu auditorů vlastnilo 78 % držitelů dodávkové kvóty nejméně 50 krav a 21 % vlastnilo mezi dvěma až 49 kravami. Velmi malé kvóty, odpovídající méně než dvěma kravám, představovaly 1 % celkového množství.

PROVÁDĚNÍ A ŘÍZENÍ REŽIMU

*Převzetí *acquis communautaire**

35. V rámci sdíleného řízení, kterým se vyznačuje společná zemědělská politika, přijmou členské státy vhodná opatření k provádění nařízení, kterými se stanoví dávka v odvětví mléka a mléčných výrobků (rámeček 1). Členské státy jsou povinny poskytovat Komisi určité množství informací. Do 1. září každého roku předloží Komisi řádně vyplněný dotazník, který umožňuje výpočet dávky ⁽²¹⁾. Kromě toho byly členské státy povinny podat

⁽¹⁹⁾ Údaje k 1. lednu 2005 (ŽŮIKVC).

⁽²⁰⁾ Zdroj: Peer Review – Evaluation Mission on Milk in the Slovak Republic, Final report (Nezávislé rovnocenné posouzení – hodnotící kontrolní návštěva týkající se odvětví mléka na Slovensku, závěrečná zpráva), generální ředitelství pro zemědělství a generální ředitelství pro rozšíření, 2003.

⁽²¹⁾ Čl. 26 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 595/2004 ze dne 30. března 2004, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1788/2003, kterým se stanoví dávka v odvětví mléka a mléčných výrobků (Úř. věst. L 94, 31.3.2004, s. 22).

Komisi do 1. září 2004 ⁽²²⁾ krátkou zprávu o systému správy svých vnitrostátních referenčních množství ⁽²³⁾. Po upomínce Komise maltské a slovinské orgány tuto krátkou zprávu předložily v únoru 2007 a polské orgány v březnu 2007.

36. Přestože tyto právní předpisy Společenství jsou přímo použitelné, převzaly všechny nové členské státy *acquis communautaire* v oblasti mléčných kvót do svých právních či správních předpisů. Právní rámec, který přijaly vnitrostátní orgány v Maďarsku, Litvě a na Slovensku, vedl Účetní dvůr k vyslovení níže uvedených připomínek.

37. Protože nařízení (ES) č. 1788/2003 neuvádí žádnou pracovní definici dodávek, litevské orgány stanovily, že dodávkami se rozumí mléko, „které může být prodáno odběrateli“. Za této situace by se tak jakékoli příležitostné bezúplatné postoupení provedené producentem nemělo jako dodávka počítat. Existuje nebezpečí, že producent, jenž překročil svou kvótu, postoupí své mléko bezúplatně, aby se vyhnul zaplacení dávky. Podle předpisů Společenství musí členské státy zajistit, aby veškeré dodané mléko, a to i bezúplatně, bylo vykázáno.

38. V Maďarsku může být součet individuálních referenčních množství producentů tvořících mlékařské družstvo považován za jedinou celkovou kvótu. Pokud někteří producenti v družstvu svou individuální kvótu překročí, provede se v rámci družstva vzájemné započtení. Jestliže je členský stát povinen zaplatit dávku, družstvo za ni není odpovědné, pokud není překročen souhrn kvót sdružených producentů. Podle předpisů EU je takové sloučení individuálních referenčních množství možné jen za podmínky, že je družstvo schváleným odběratelem. Během auditu maďarské orgány uznaly, že je nutné vnitrostátní předpisy týkající se mlékařských družstev, která nejsou schválenými odběrateli, pozměnit.

39. Maďarsko a Slovensko umožnily, aby hospodářské subjekty byly zároveň schváleným odběratelem i producentem. Spojení funkcí odběratele a producenta přináší zvláštní rizika, která je třeba zvážit při analýze rizika a kontrolách na místě. Skutečnost, že celý dokumentační řetězec (registry, prohlášení, podpůrné doklady, výsledky analýz) spravuje jediný hospodářský subjekt, zvyšuje riziko manipulace s údaji v případě, že bude překročeno vnitrostátní referenční množství a bude vyměřena dávka. Za tohoto předpokladu by producenti-odběratelé byli povinni poskytnout údaje pro výpočet dávky, kterou by měli sami zaplatit.

⁽²²⁾ Do 1. září 2005 v případě Polska a Slovinska.

⁽²³⁾ Čl. 27 odst. 3 nařízení (ES) č. 595/2004.

Členské státy systémy zavedly ve stanovených lhůtách, avšak jejich kvalita je nevyrovnaná a lze je dále zdokonalit

40. Nové členské státy, které Účetní dvůr navštívil, včetně Polska a Slovinska, zavedly základní struktury umožňující spustit systém a průběžně řídit mléčné kvóty od 1. května 2004. Správci režimu měli ve vhodnou dobu k dispozici provozní funkce pro správu evidence držitelů referenčních množství a evidence odběratelů, započítávání vykázaných množství do referenčních množství, používání vnitrostátní rezervy, správu operací s kvótami (koupě, nájem, dědictví, ukončení produkce) a úpravu dodaných množství podle obsahu tuku.

41. Tento celkový výsledek je třeba vyzdvihnout, nakolik kontrastuje s dlouhým obdobím nejistoty, jež po zavedení mléčných kvót v roce 1984 následovalo v některých starých členských státech a jež bylo způsobeno nedbalou správou režimu a mnoha vleklými soudními spory (²⁴).

42. V oblasti vnitřní kontroly se však kvalita systémů, s nimiž se auditori v nových členských státech setkali, jevila jako nevyrovnaná. Audit ukázal, že operace nelze dostatečně zpětně vysledovat a že v České republice, Estonsku, Litvě, Maďarsku, Polsku a ve Slovinsku jsou databáze kvót aktualizovány se zpožděním. Na Slovensku byl původně zavedený počítačový systém jen elementární; jelikož neexistovala jednotná databáze, vytvořili pracovníci PPA na začátku hospodářského roku tabulkový kalkulátor s přidělenými individuálními kvótami a na konci hospodářského roku další soubor s uskutečněními dodávkami a individuálními přímými prodeji. V mezidobí neměla PPA o vývoji situace producentů k dispozici žádné informace.

43. V době auditu Účetního dvora Komise ještě neprovedla v nových členských státech žádnou hloubkovou kontrolu na místě, aby se přesvědčila o dobrém fungování režimu a o provádění předpisů stanovených kontrol a ujistila se, že nedostatky zjištěné při nezávislých rovnocenných posouzeních byly odstraněny. Návštěvy, které v roce 2005 v nových členských státech provedla v rámci schvalování účtů, k žádným konkrétním poznámkám o mléčných kvótách nevedly.

Doplňování vnitrostátní rezervy: zvolené postupy se liší podle členských států

44. Režim mléčných kvót předpokládá vytvoření vnitrostátní rezervy, která rozlišuje mezi dodávkami a přímými prodeji.

Členské státy mohou vnitrostátní rezervu doplňovat odebráním nevyužitých referenčních množství, zadržením části převodů nebo plošným snížením všech kvót.

45. Členské státy jsou tedy oprávněny odebrat celkové nevyužitě množství nebo jeho část, jestliže producent během nejméně jednoho období 12 měsíců neuvede na trh nejméně 70 % svého individuálního referenčního množství (²⁵). Nové členské státy stanovily různé postupy. Producenti, kteří během prvního kvótového roku nevyčerpali celou svou kvótu, nebyli sankcionováni v Lotyšsku, Litvě, Maďarsku a České republice, neboť hospodářský rok měl jen 11 měsíců namísto 12. Estonské orgány k této skutečnosti nepřihlížely a kvóty snižovaly. Slovenské orgány během prvního hospodářského roku 2004/2005 použily systém penalizace, který platil před přistoupením (²⁶) a který byl přísnější, než stanoví právní předpisy Společenství.

46. V případech vyšší moci nebo v náležitě odůvodněných situacích se ustanovení o odebrání kvót částečně nebo zcela neaktivním producentům nepoužijí (²⁷). V Polsku bylo o odebrání kvót zcela neaktivním producentům nebo producentům, kteří vyčerpali méně než 70 % svého referenčního množství, rozhodnuto v letech 2005 a 2006. V období 2004/2005 bylo zcela neaktivních zhruba 3 900 producentů, tj. 1 % producentů. Celou svou kvótu si však pro hospodářský rok 2005/2006 ponechali poté, co se odvolali k platební agentuře. Odvolání posuzují regionální ředitelé platební agentury (ARR), kteří se k nim vyjadřují, aniž se stanovila vnitrostátní úprava, která by umožnila zajistit, aby se odvolání vyřizovala jednotným způsobem.

Využití vnitrostátní rezervy: různé postupy

47. Vnitrostátní rezerva slouží k tomu, aby vnitrostátní orgány mohly na základě objektivních kritérií, které samy stanoví, přidělovat kvóty novým producentům nebo dodatečná množství producentům stávajícím. Kritéria přidělování, která se v některých nových členských státech používají, záměrně vylučují některé žadatele. Některé členské státy také vnitrostátní rezervu použily k rozsáhlým změnám disponibilních množství určených k přímým prodejem na kvóty pro dodávky (rámeček 4).

(²⁴) Výroční zpráva za rok 1988, body 5.33–5.38 (Úř. věst. C 312, 12.12.1989).

Výroční zpráva za rok 1992, body 2.17–2.19 (Úř. věst. C 309, 16.11.1993).

Výroční zpráva za rok 1993, body 2.10–2.59 (Úř. věst. C 327, 24.11.1994).

Zvláštní zprávy 2/87 (Úř. věst. C 266, 5.10.1987), 4/93 (Úř. věst. C 12, 15.1.1994) a 6/2001 (Úř. věst. C 305, 30.10.2001).

(²⁵) Čl. 15 odst. 2 nařízení (ES) č. 1788/2003.

(²⁶) Výnos Ministerstva zemědělství Slovenské republiky z 25. listopadu 2002 č. 2953/2002–100, příloha 2, část III. Podle tohoto systému snížila platební agentura kvóty pro dodávky producentům mléka, kteří během hospodářského roku 2003/2004 vyčerpali méně než 90 % své kvóty. Míra čerpání kvóty se navíc stanovila z celkové kvóty (dodávky + přímé prodeje), ačkoli se měla vypočítat samostatně pro každou z kvót.

(²⁷) Čl. 15 odst. 3 nařízení (ES) č. 1788/2003.

Rámeček 4 – Přidělování množství z vnitrostátní rezervy

Polské vnitrostátní předpisy neumožňovaly novým producentům získat kvóty z vnitrostátní rezervy. Naopak kvóty rozdělované mezi stávající producenty nebyly omezeny objemem kvót, o něž producenti požádali. Někteří producenti tak obdrželi referenční množství přesahující jejich potřeby, takže vnitrostátní rezerva pro dodávky se rychle vyčerpala.

V Litvě nemohli producenti s méně než pěti kravami obdržet referenční množství z vnitrostátní rezervy během hospodářského roku 2004/2005.

V Estonsku a Maďarsku se během prvních dvou kvótových let kvóty přímého prodeje z vnitrostátní rezervy systematicky přidělovaly producentům, kteří neuskutečňovali žádný přímý prodej a neměli to ani v úmyslu. Tuto praxi umožňovala kritéria přidělování v Estonsku (míra čerpání celkové kvóty) a v Maďarsku (nedostatečná kvóta pro dodávky).

Maďarsko a Slovensko dále přidělovaly dodatečné dodávkové kvóty na hospodářský rok 2004/2005, třebaže vnitrostátní rezerva na dodávky se stala zápornou.

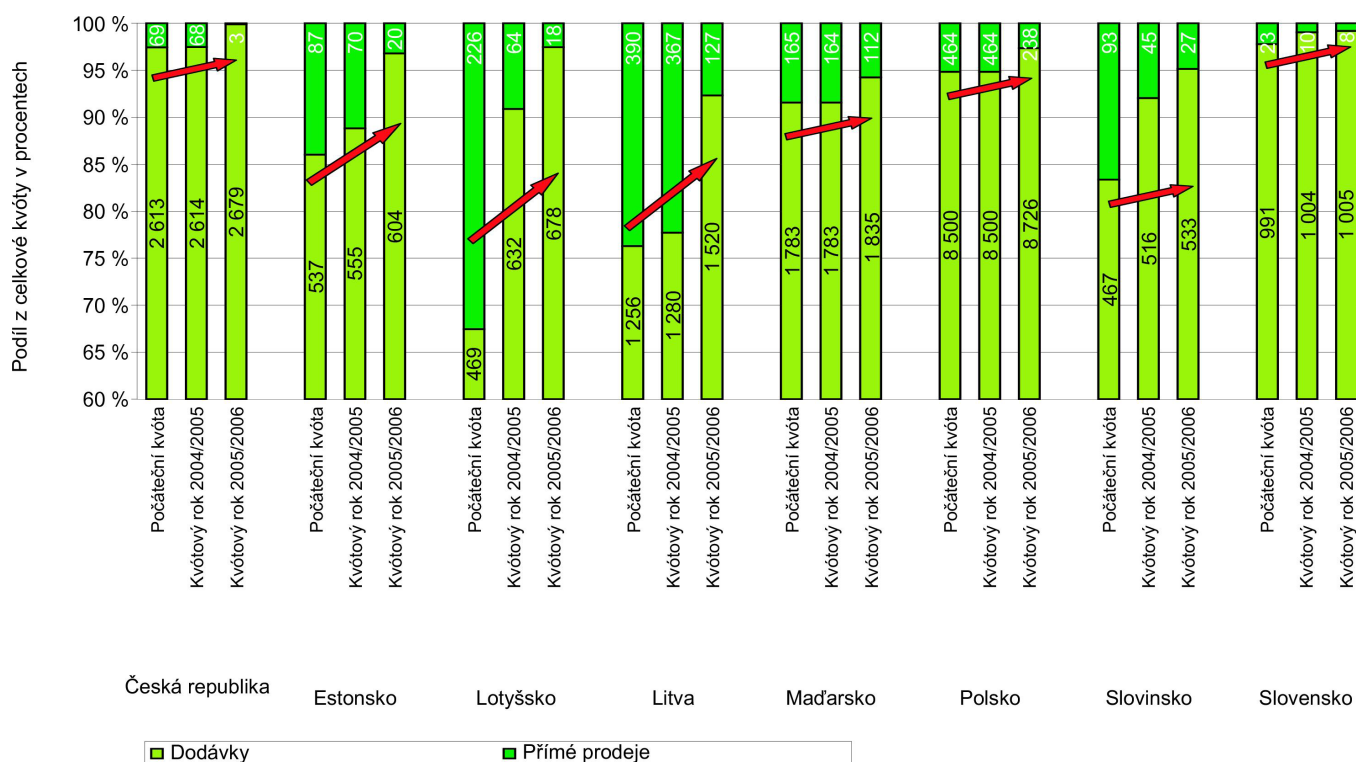
Rozsáhlé změny nevyužitých referenčních množství pro přímé prodeje

48. První dva hospodářské roky pro mléko v nových členských státech byly poznamenány nedostatkem referenčních množství ve vnitrostátní rezervě pro dodávky, zatímco značná množství ve vnitrostátní rezervě pro přímé prodeje zůstala nevyužita. Dvojité problémy spočívající v nadhodnocení potřeb nových členských států, pokud jde o kvóty pro přímé prodeje, a ve vykazování nižších přímých prodejů byl již popsán výše (viz bod 20 a následující).

49. Aby zvýšily disponibilní množství pro dodávky, mohly nové členské státy na základě řádně odůvodněné žádosti producenta povolit změnu z referenčního množství pro přímé prodeje na referenční množství pro dodávky a naopak ⁽²⁸⁾. Tato ustanovení se intenzivně využívala ve všech nových členských státech. Kvóty přímého prodeje se na dodávkové kvóty měnily ve zvláště velkém rozsahu v České republice a v pobaltských státech (ilustrace 3).

Ilustrace 3

Změna kvót pro přímý prodej na kvóty pro dodávky



Číselné údaje jsou v tis. tun.

Zdroj: Počáteční kvóta: nařízení (ES) č. 1788/2003, kvótový rok 2004/2005: nařízení (ES) č. 490/2005; kvótový rok 2005/2006: nařízení (ES) č. 1611/2006.

⁽²⁸⁾ Čl. 6 odst. 2 nařízení (ES) č. 1788/2003.

Obsah tuku v dodávkách: důležitý parametr, který se někdy opomíjí

50. Mléčné kvóty omezují množství mléka uváděného na trh a v případě dodávek také produkci tuku. Ke každé dodávkové kvótě se tak přiděluje reprezentativní obsah tuku neboli individuální referenční obsah, který se stanoví na základě minulých obsahů tuku producenta. Dodávaná množství se pro každého producenta upravují směrem nahoru či dolů v závislosti na rozdílu mezi skutečným obsahem tuku a individuálním referenčním obsahem. Ten je tak důležitým parametrem při stanovení konečné bilance dodávaných množství.

51. V Estonsku, Litvě, Maďarsku a na Slovensku prováděli někteří producenti během hospodářského roku 2004/2005 dodávky, aniž měli kvótu a referenční obsah tuku. V Polsku systém neodhaluje producenty, kteří obdrželi nerealistický referenční obsah tuku, tj. mimo rozsah 30–50 g/kg. Účetní dvůr zjistil, že v hospodářském roce 2004/2005 měli někteří producenti abnormálně nízký či vysoký referenční obsah.

52. Pokud se množství pro přímý prodej změní na množství pro dodávky, je referenční obsah tuku související se změnou kvótou stanoven na 38 g/kg ⁽²⁹⁾. Referenční obsah tuku pro dodávky však může zůstat nezměněn, pokud producent předloží ke spokojenosti příslušného orgánu odpovídající důkaz. České, litevské a slovenské orgány k tomuto omezení nepřihlízejí a systematicky nechávají referenční obsah producentů, kteří provedli změnu, nezměněn.

KONTROLY

53. Právní předpisy Společenství stanoví určitý počet kontrolních opatření ⁽³⁰⁾. Členské státy jsou povinny ověřovat správnost prohlášení producentů a odběratelů a případně zajistit, aby dávka byla skutečně uložena producentům odpovědným za překročení vnitrostátních referenčních množství.

54. Audit ukázal, že plánování a provádění kontrol lze znaitelně zlepšit.

Opožděné a nedostatečné plánování kontrol členskými státy

55. Příslušné vnitrostátní orgány musí na základě analýzy rizika vypracovat na každé dvanáctiměsíční období kontrolní

plán. Kontroly (v zemědělských podnicích, během přepravy mléka a u odběratelů) se musí provádět během kvótového roku a po něm, avšak nejpozději 18 měsíců po konci příslušného hospodářského roku.

56. V některých členských státech, jako v Lotyšsku, Litvě a Polsku, byly kontrolní plány zveřejněny se zpožděním. Kontrolní plán musí rovněž obsahovat seznam vybraných odběratelů a producentů, což se nestalo v Maďarsku a na Slovensku v případě hospodářského roku 2004/2005.

57. Analýza rizika pro kontroly, které se měly provést v hospodářském roce 2004/2005, měla v Maďarsku a na Slovensku jen hrubé rysy. V České republice a v Lotyšsku byla analýza rizika k dispozici až v březnu 2005, tedy na konci hospodářského roku. V Polsku nebyly kontroly provedené v hospodářském roce 2005/2006 založeny na analýze rizika. Ta byla vypracována až po skončení hospodářského roku.

58. Je třeba připomenout, že okolo 17 % mléka v nových členských státech produkují producenti bez kvóty, kteří jsou ve své většině drobnými producenty, jejichž stádo nepřekračuje čtyři krávy. Statistické křížové kontroly však naznačují, že určité množství těchto producentů bez kvóty uvádí mléko na trh, a to hlavně v podobě přímých prodejů. Analýza rizika v nových členských státech obecně producenty bez kvóty nezohledňuje. Jelikož tyto producenti se prakticky nekontrolují, vnitrostátní orgány nemají přiměřenou jistotu, že všichni producenti množství mléka uvedené na trh správně vykazují. Riziko vykazování nižších množství je však menší u dodávek než u přímých prodejů. Velmi obtížně se totiž ověřuje, že přímé prodeje uskutečněné bez kvóty byly řádně vykázané. Oproti tomu dodávky realizované producenty bez kvóty lze kontrolovat s použitím účetnictví odběratelů. Účetní dvůr zjistil, že někteří producenti dodávali mléko, aniž vlastnili kvótu pro dodávky či individuální referenční obsah tuku, a to hlavně v Estonsku, Litvě, Maďarsku a na Slovensku ⁽³¹⁾.

59. Žádný z nových navštívených členských států vyjma Litvy neprováděl systematicky křížové kontroly mezi databází mléčných kvót a databází pro identifikaci hospodářských zvířat. Tento druh křížové kontroly však umožňuje identifikovat zřejmá rizika pro režim: držitele kvót bez dojníc, vlastníky dojníc bez kvóty a přidělené kvóty a vykázaná množství neodpovídající velikosti a složení stáda. Některé členské státy Účetní dvůr informovaly, že po jeho auditu se křížové kontroly provádějí.

⁽²⁹⁾ Čl. 7 odst. 2 nařízení (ES) č. 595/2004.

⁽³⁰⁾ Články 18 až 22 nařízení (ES) č. 595/2004.

⁽³¹⁾ Producenti, kteří uvádějí mléko na trh bez kvóty, se vystavují značným finančním postihům, pokud je vnitrostátní referenční množství (dodávky nebo přímé prodeje) překročeno. V tom případě odpovídá „překročení“ úhrnu množství, která producent uvedl na trh, a dávka se musí stanovit z úhrnu množství dodaných nebo přímo prodaných během hospodářského roku pro mléko.

Zpoždění a nedostatečně doložené kontroly

60. V Litvě byla zásada, podle níž se kontroly provádějí zčásti během hospodářského roku ⁽³²⁾, formálně dodržena: 31. března 2005 byly zkontrolováni čtyři producenti. Téměř veškeré kontroly tak byly provedeny až po skončení hospodářského roku. V Maďarsku nebyl během kvótového rok 2004/2005 zkontrolován žádný producent a kontroly byly provedeny až v září 2006.

61. Audit Účetního dvora odhalil některé nedostatky v kontrolách na místě:

— V České republice (hospodářský rok 2004/2005) a ve Slovinsku (hospodářský rok 2005/2006) nebyly kontrolní postupy dostatečně přesně stanoveny a nezajišťovaly jednotné kontroly. Tyto dva členské státy Účetní dvůr informovaly, že pro druhý kvótový rok byly přijaty podstatně přepracované pokyny pro provádění kontrol.

— V Estonsku se soulad mezi dodávkami a produkční kapacitou ⁽³³⁾ ověřoval pomocí registru zemědělského podniku, ale neověřovala se jeho aktualizace, protože postupy nestanovily žádnou fyzickou kontrolu zvířat. Od roku 2006 umožňuje nový počítačový systém křížové kontroly mezi databází hospodářských zvířat a databází kvót.

— V Polsku nebyly uchovávány přílohy zpráv o kontrolách provedených u producentů během hospodářského roku 2005/2006, což znemožnilo kontroly jakkoli dále monitorovat. V jedné mlékárně, kterou Účetní dvůr navštívil, se skutečný obsah tuku, stanovený akreditovanou laboratoří, odchýloval od průměru a v průběhu doby abnormálně kolísá. Inspektoři nevyžadovali žádné dodatečné ověření, přestože to vnitrostátní pokyny pro tyto případy stanoví. Inspektoři systematicky odhadovali produkční kapacitu nesprávně, neboť vycházeli z nereprezentativní doживosti, jež byla příliš nízká. Množství zjištěných nesrovnalostí tak bylo neúměrně vysoké ⁽³⁴⁾.

— Na Slovensku byly příslušné vnitrostátní orgány schopny předložit celkovou míru porušování předpisů za hospodářský rok 2004/2005 (44 % kontrol), avšak neexistovala jakákoli statistika o zjištěných typech anomálií a jejich četnosti.

⁽³²⁾ Čl. 19 odst. 2 nařízení (ES) č. 595/2004.

⁽³³⁾ Článek 21 nařízení (ES) č. 595/2004.

⁽³⁴⁾ Za hospodářský rok 2005/2006 zjistili inspektoři 755 nesrovnalostí. Ministerstvo zemědělství prošetřilo dvanáct případů a neuložilo žádný postih.

BILANCE PRVNÍCH HOSPODÁŘSKÝCH LET**Vnitrostátní referenční množství pro dodávky jsou naplněna a vnitrostátní referenční množství pro přímé prodeje nejsou plně využita**

62. První hospodářský rok pro mléko 2004/2005 v nových členských státech (tabulky 8 a 9) neskončil v žádném z nich překročením vnitrostátního referenčního množství. Kvóta pro dodávky však byla téměř plně vyčerpána, zatímco kvóta pro přímé prodeje zůstala z velké části nevyčerpána.

63. V druhém hospodářském roce 2005/2006 (tabulky 8 a 9) se zvýšily dodávky ve všech nových členských státech kromě Maďarska a Malty, kde zůstaly na stejné úrovni. Česká republika, Kypr a Polsko mají zaplatit dávku v celkové výši 67,7 miliónu EUR, protože překročily svá vnitrostátní referenční množství pro dodávky ⁽³⁵⁾.

64. Objem přímého prodeje se stabilizoval nebo poklesl, a to zejména v Polsku. Celkové zvýšení míry čerpání kvót pro přímé prodeje je dáno skutečností, že disponibilní vnitrostátní množství se po změnách na množství pro dodávky značně snížila.

65. Na Kypru bylo vnitrostátní referenční množství pro přímé prodeje bez jednoho kilogramu vyčerpáno ⁽³⁶⁾.

66. Za hospodářský rok 2006/2007 snížila množství uvolněná ze zvláštní restrukturalizační rezervy od 1. dubna 2006 riziko, že kvóta pro dodávky bude překročena v České republice a Polsku. Na Kypru bylo vnitrostátní referenční množství překročeno jak pro dodávky, tak pro přímé prodeje. Dávka, jež má být vybrána, činí přibližně 180 000 EUR pro dodávky a 16 000 EUR pro přímé prodeje.

⁽³⁵⁾ Platné systémy pro dávku nebyly předmětem auditu, protože vnitrostátní referenční množství nebyla na konci prvního hospodářského roku používání mléčných kvót (2004/2005) naplněna. Pokud se jedná o dávky, které musí uhradit Česká republika, Kypr a Polsko za hospodářský rok 2005/2006, v době auditu nebyly údaje ještě k dispozici.

⁽³⁶⁾ Vnitrostátní referenční množství pro přímé prodeje: 2 780 863 kg; celkové vykázané množství: 2 780 862 kg.

Tabulka 8

**Čerpání vnitrostátních referenčních množství pro dodávky v nových členských státech
(hospodářské roky 2004/2005 a 2005/2006)**

(v tis. tun)

Hospodářský rok	Množství	CZ	EE	CY	LV	LT	HU	MT	PL	SI	SK
2004/2005	Dodávky (1)	2 608	520	141	502	1 209	1 589	46	8 347	499	949
	Disponibilní kvóta (2)	2 616	554	141	632	1 280	1 783	49	8 500	516	1 003
	Čerpání kvóty pro dodávky (1)/(2)	99,7 %	93,9 %	99,9 %	79,3 %	94,5 %	89,1 %	93,8 %	98,2 %	96,7 %	94,6 %
2005/2006	Dodávky (1)	2 696	569	144	568	1 250	1 581	41	8 931	509	981
	Disponibilní kvóta (2)	2 679	605	142	678	1 520	1 835	49	8 730	536	1 005
	Čerpání kvóty pro dodávky (1)/(2)	100,6 %	94,1 %	100,9 %	83,7 %	82,2 %	86,1 %	84,6 %	102,3 %	95,0 %	97,6 %

Zdroje:

Hospodářský rok 2004/2005: Odpovědi na dotazník podle článku 26 nařízení (ES) č. 595/2004 (údaje za 11 měsíců extrapolované na 12 měsíců kromě Estonska) a platební agentury v případě PL (ARR) a SI (ARSKTRP).

Hospodářský rok 2005/2006: Odpovědi na dotazník podle článku 26 nařízení (ES) č. 595/2004.

Jedná se o kvóty po změnách (dočasných nebo definitivních).

Tabulka 9

**Čerpání vnitrostátních referenčních množství pro přímé prodeje v nových členských státech
(hospodářské roky 2004/2005 a 2005/2006)**

(v tis. tun)

Hospodářský rok	Množství	CZ	EE	CY	LV	LT	HU	MT	PL	SI	SK
2004/2005	Přímé prodeje (1)	3	10	2	11	76	26	0	309	20	7
	Disponibilní kvóta (2)	67	70	4	63	367	165	0	464	45	10
	Čerpání kvóty pro přímé prodeje (1)/(2)	4,2 %	13,6 %	61,7 %	18 %	20,8 %	15,8 %		66,6 %	45,4 %	66,3 %
2005/2006	Přímé prodeje (1)	3	9	3	11	56	19	0	195	21	4
	Disponibilní kvóta (2)	3	19	3	17	127	112	0	234	25	8
	Čerpání kvóty pro přímé prodeje (1)/(2)	81 %	44,3 %	100 %	63,3 %	44,2 %	17,2 %		83,2 %	83,5 %	44,6 %

Zdroje:

Hospodářský rok 2004/2005: Odpovědi na dotazník podle článku 26 nařízení (ES) č. 595/2004 (údaje za 11 měsíců extrapolované na 12 měsíců kromě Estonska) a platební agentury v případě PL (ARR) a SI (ARSKTRP).

Hospodářský rok 2005/2006: Odpovědi na dotazník podle článku 26 nařízení (ES) č. 595/2004.

Jedná se o kvóty po změnách (dočasných nebo definitivních).

Restrukturalizace v nových členských státech pokračuje

67. Zásadní restrukturalizace odvětví komerční produkce mléka a mléčných výrobků v nových členských státech začala již dlouho před rozšířením (viz bod 8 a následující). Zavedení mléčných kvót tak nenarušilo výrobní základnu, která pokračuje v postupném vývoji směrem k technickým a hospodářským standardům starých členských států.

68. Poslední úplné údaje o dojnících v nových členských státech se týkají roku 2005. Podle předběžných údajů se stavy dojnic v nových členských státech mezi roky 2005 a 2007 ještě o zhruba 366 000 kusů, tj. o 8 % ⁽³⁷⁾, snížily. Restrukturalizace se projevuje i v mlékárenském průmyslu, kde se snižuje počet schválených odběratelů, který z 935 v hospodářském roce 2004/2005 poklesl na 895 v hospodářském roce 2006/2007. Mlékárenský průmysl v nových členských státech změnil své odbytové možnosti. Vyrábí více sýrů a méně jiných mléčných výrobků s nízkou přidanou hodnotou (odstředěného mléka, sušeného mléka a másla). Mléčné kvóty byly zavedeny současně se začátkem obecného nárůstu cen mléka. Cena placená producentům zůstává v nových členských státech nižší než cena, kterou dostávají producenti EU o patnácti členských státech, avšak postupně se jí blíží.

69. Vývoj cen mohl producenty mléka podnítit k tomu, aby zvýšili své dodávky na úkor přímého prodeje. Míra dodávek v nových členských státech se tak nadále přibližuje míře dodávek v ostatních členských státech. Přetrvává však velký rozdíl mezi zeměmi, kde je produkce mléka silně koncentrována (Česká republika, Maďarsko, Slovensko), a zeměmi, v nichž produkce zůstává roztržštěná (Litva, Polsko).

Po rozšíření se zvýšily přeshraniční dodávky, ale společná organizace trhu s mlékem nebyla destabilizována

70. Od přistoupení zvýšilo deset nových členských států svou obchodní výměnu na trhu s mlékem a mléčnými výrobky v rámci EU (tabulka 10). V některých příhraničních oblastech nových členských států, kde je cena mléka nižší, se rozvinula obchodní výměna, při níž se mléko přesouvá do sousedících členských států, v nichž jsou ceny vyšší. Tento jev se dotýkal především Slovinska (rámeček 5).

Tabulka 10

Mléko a mléčné výrobky – zahraniční obchod zemí střední a východní Evropy

(v tis. tun)

Množství	Vývoz v rámci Společenství			Dovoz v rámci Společenství		
	2004	2005	2006	2004	2005	2006
Mléko a smetana, nezahuštěné, neobsahující přidaný cukr ani jiná sladidla	334	978	1 470	127	322	514
Z toho syrové mléko	144	570	905	38	147	292
Mléko a smetana, zahuštěné nebo obsahující přidaný cukr nebo jiná sladidla	144	165	160	19	30	33
Podmáslí, kyselé mléko a smetana, jogurt, kefir a jiné fermentované (kysané) nebo okyselené mléko a smetana	62	124	163	79	106	121
Syrovátka, produkty sestávající z přírodních složek mléka	68	102	197	38	48	69
Máslo a jiné máselné tuky	53	49	36	15	18	25
Sýry	120	170	184	75	114	144

Zdroj: Komise, Eurostat (COMEXT).

⁽³⁷⁾ Zdroj: Evropská komise, Řídící výbor pro mléko a mléčné výrobky, čtvrtletní dotazníky (březen 2008).

Rámeček 5 – Mohutný přesun slovinského syrového mléka do Itálie

Slovinsko je nový členský stát, jehož místní trh s mlékem a mléčnými výrobky se přistoupením nejvíce změnil. V důsledku cenového rozdílu oproti Itálii se vývoz slovinského syrového mléka do Itálie od roku 2005 zvýšil. V roce 2006 byla cena mléka ve Slovinsku přibližně o 18 % nižší než v Itálii. Kolem 28 % slovinské produkce mléka v roce 2006 bylo vyvezeno do Itálie a tam zpracováno. Tento jev způsobil pokles výroby mléčných výrobků ve Slovinsku (– 22 % u výroby másla v roce 2006, – 13 % u konzumního mléka, – 11 % u smetany a – 7 % u sýrů) a podpořil jejich dovoz.

71. Nicméně scénář, podle něhož rozšíření EU vytvoří od roku 2005 další značné přebytky mléčných výrobků určené na vývoz⁽³⁸⁾, se neuskutečnil. Od roku 2004 dotovala Evropská unie v nových členských státech jen velmi omezená množství mléčných výrobků. V letech 2005 a 2006 činily rozpočtové výdaje na mléko v nových členských státech 3,7 % a 4,8 % celkových výdajů na mléko, které se týkají intervencí, náhrad a opatření pro odbyt.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

72. Režim mléčných kvót, který omezuje produkci mléka, byl rozšířen na členské státy, které k Evropské unii přistoupily 1. května 2004. Od té doby prošel trh s mlékem zásadními změnami, které se vyznačují zvyšujícími se světovými cenami a postupným úbytkem strukturálních přebytků, které byly právě tím důvodem, proč byly kvóty zavedeny. I když je prakticky jisté, že mléčné kvóty v roce 2015 zaniknou, jejich uplatňování musí být až do té doby odpovídajícím způsobem kontrolováno.

Připravila Komise rozšíření režimu na nové členské státy a dohlížela na toto rozšíření účelně?

73. Během předvstupního období podporovala Komise zavedení režimu především tak, že koordinovala nezávislá rovnocenná posouzení a s kandidátskými zeměmi vyjednávala vnitrostátní referenční množství. Ta byla pro dodávkové kvóty stanovena na úrovních blížících se množství skutečně dodávaným během referenčního období. Oproti tomu u kvót pro přímé prodeje bylo vyjednáno přidělení referenčních množství, která značně převyšovala potřeby (viz body 15–21).

74. Pokud jde o činnost Komise v období 2004–2006, Účetní dvůr zjistil tyto nedostatky:

- Komise uvolnila zvláštní restrukturalizační rezervu pro všechny nové členské státy střední a východní Evropy, přestože o některých aspektech procesu restrukturalizace neměla k dispozici dostatek důkazních informací. Jako hlavní posuzovací kritérium použila vývoj vlastní spotřeby, jak ji oznamovaly členské státy, a nezpochybnila žádné z údajů předložených vnitrostátními orgány (viz body 23–26).
- V době auditu ještě neprovedla žádnou důkladnou kontrolu na místě, aby ověřila, zda režim dobře funguje, ujistila se, že nedostatky zjištěné během nezávislých rovnocenných posouzení byly odstraněny, a dohlédla na realizaci kontrol stanovených v právních předpisech (viz body 40–43).

Doporučení 1

V rámci sdíleného řízení by Komise měla dále podnikat veškeré nutné kroky k tomu, aby bylo provádění a řádné řízení režimu mléčných kvót účelně monitorováno.

Komise by měla v první řadě disponovat **spolehlivými a harmonizovanými informacemi**, jež jí umožní posoudit skutečný rozsah procesu restrukturalizace a potvrdit údaje o přímých prodejkách.

Vytvořily členské státy odpovídající struktury pro správu mléčných kvót? Jsou řízení a kontrola režimu v souladu s předpisy Společenství?

75. Provádění režimu mléčných kvót představovalo pro nové členské státy velký logistický úkol. Obecně lze říci, že členské státy vyvinuly značné úsilí, aby byly správní a kontrolní systémy v příslušnou dobu funkční, a vytvořily struktury, které jsou pro správu mléčných kvót z velké části přiměřené (viz body 35–61). Následující souhrnná tabulka (ilustrace 4) hodnotí na základě hlavních auditních zjištění, jak kvalitně byl režim v každé etapě procesu a v každém navštíveném členském státě prováděn.

⁽³⁸⁾ Agenda 2000, svazek II, KOM(97) v konečném znění ze dne 15. července 1997.

Ilustrace 4

**Hodnocení provádění režimu mléčných kvót v zemích střední a východní Evropy
(na základě situace v době auditu v roce 2005 nebo 2006)**

	Hospodářský rok 2004/2005				Hospodářský rok 2004/2005 a/nebo 2005/2006					
	Dodávky		Přímé prodeje		Řízení acquis commu- nautaire	Správa vnitro- státní rezervy	Navržení a aktuali- zace databází	Kontroly		
	Odhad potřeb	Čerpání kvót	Odhad potřeb	Čerpání kvót				Analýza rizika	Kontrolní plán	Provádění kontrol na místě
CZ			(2)	(4)			(10)	(12)		(16)
EE			(2)	(4)		(9)	(10)	(12)		(16)
LV			(3)	(5)				(12)	(13)	
LT			(3)	(5)	(6)	(9)	(10)	(12)	(13)	(14)
HU	(1)		(2)	(5)	(7)	(9)	(10)	(12)	(13)	(15)
PL						(9)	(10)	(12)	(13)	(16)
SI				(5)			(10)	(12)		(16)
SK	(1)		(3)		(8)	(9)	(11)	(12)	(13)	

Dobré (nebyly zjištěny problémy)	Průměrné (zlepšení jsou možná)	Slabé (vážné nedostatky)
---	---------------------------------------	---------------------------------

- (1) Přidělení individuálních kvót pro dodávky v nadměrné výši (bod 28).
- (2) Objem přidělených kvót přímého prodeje nižší než 20 % vnitrostátního referenčního množství (body 19 a 31, tabulky 3 a 6) ⁽³⁹⁾.
- (3) Objem přidělených kvót přímého prodeje mezi 20 % a 60 % vnitrostátního referenčního množství (body 19 a 31, tabulky 3 a 6) ⁽³⁹⁾.
- (4) Čerpání kvót přímého prodeje nižší než 15 % vnitrostátního referenčního množství (tabulka 9) ⁽³⁹⁾.
- (5) Čerpání kvót přímého prodeje mezi 15 % a 45 % vnitrostátního referenčního množství (tabulka 9) ⁽³⁹⁾.
- (6) Riziko plynoucí z definice dodávek (bod 37).
- (7) Družstva sdílejí individuální kvóty (bod 38).
- (8) Rizika související z producenty-odběrateli (bod 39).
- (9) Anomálie ve správě vnitrostátní rezervy (bod 47 a rámeček 4).
- (10) Nedostatečná průkaznost dokumentace k operacím a prodlevy při aktualizaci databáze (bod 42).
- (11) Elementární počítačový systém, nedostatečná bezpečnost (bod 42).
- (12) Analýza rizika vykazuje nedostatky (body 57–59).
- (13) Kontrolní plán zveřejněn se zpožděním (bod 56).
- (14) Kontroly na místě prováděny se zpožděním (bod 60).
- (15) Neexistence kontrol během kvótového roku (bod 60).
- (16) Nedostatečná kvalita kontrol (bod 61).

⁽³⁹⁾ Členské státy byly rozděleny podle dosažených výsledků vzhledem k průměrné míře přidělených (41 %) nebo čerpaných (31 %) vnitrostátních referenčních množství za období 2004/2005. Slabá výkonnost = míra přidělení nebo čerpání nižší než 50 % průměrné míry. Průměrná výkonnost = míra v rozmezí vymezeném průměrnou mírou – 50 % a průměrnou mírou + 50 %. Dobrá výkonnost = míra vyšší než průměrná míra + 50 %.

76. Je oprávněné domnívat se, že většina problémů a nedostatků zjištěných během auditu Účetního dvora je přirozenou součástí fáze spouštění systému. Pro srovnání je třeba připomenout, že v některých členských státech EU o patnácti členských státech následovalo po zavedení mléčných kvót dlouhé období nejistoty, během něhož nebyl kvůli nedbalé správě režimu a mnoha vleklým soudním sporům zajištěn správný výběr dávky.

Doporučení 2

Úkolem Komise je nadále zajišťovat, aby členské státy zaváděly vhodná **opatření na nápravu nejvýznamnějších nedostatků**, které odhalil audit Účetního dvora a které jsou uvedeny v souhrnné tabulce hodnocení systému (ilustrace 4).

Komise by měla nové členské státy vyzvat, aby v první řadě zlepšily **vedení svých databází** (identifikace skotu, vykázané dodávky a přímé prodeje, výsledky kontrol) a optimalizovaly **křížové kontroly**.

Pokud jde o přímé prodeje, právní úprava podle níž musí kontroly zahrnovat nejméně 5 % producentů, se vzhledem k roztržité struktuře odvětví mléka a mléčných výrobků ve většině nových členských států jeví jako nepřiměřená. V důsledku tohoto požadavku musí vnitrostátní orgány provádět velké množství potenciálně povrchních kontrol, které nakonec neumožňují ověřit, zda jsou vykázané přímé prodeje pravděpodobné. S ohledem na reformu trhu s mlékem by měla Komise v zájmu zjednodušení prozkoumat, zda by bylo možné povolit členským státům **upravit míru kontrol na místě s ohledem na rozsah zemědělských podniků**.

Komise by rovněž měla členské státy podněcovat k tomu, aby **kontroly prováděné u producentů mléka spojily s jinými kontrolami v rámci společné zemědělské politiky** (identifikace skotu, přímé platby, zásada ekologické podmíněnosti).

Zahrnuje režim mléčných kvót veškeré mléko uváděné na trh v nových členských státech?

77. Zavedení režimu mléčných kvót se celkově týkalo pouze poloviny producentů mléka. Většina producentů mléka bez kvóty provozuje soběstačnou či částečně soběstačnou zemědělskou činnost. Určitá část těchto producentů bez kvóty přesto uvádí mléko na trh, a to především formou přímého prodeje (viz body 14, 21, 22, 32–34).

Doporučení 3

Komise by měla nové členské státy vyzvat, aby dodržovaly obecnou zásadu, podle níž **musí být veškeré mléko uvedené na trh vykázano**. Dokud bude režim mléčných kvót platit, je třeba všem producentům, kteří provádějí dodávky nebo přímé prodeje, aniž je vykazují, připomínat, že jsou povinni se režimu účastnit.

Jak celkově ovlivnilo zavedení kvót odvětví mléka a mléčných výrobků v jednotlivých členských státech? Jaký byl dopad rozšíření na společnou organizaci trhu s mlékem?

78. Ve většině nových členských států nepoškodilo zavedení mléčných kvót jejich soběstačnost a nesnížilo dynamiku odvětví mléka a mléčných výrobků. Mléčné kvóty byly zavedeny při zvyšujících se cenách mléka, z nichž jako první těžili komerční producenti, kteří provádějí dodávky (viz body 62–69).

79. Částečně soběstačné zemědělství stále brzdí zemědělskou produktivitu v nových členských státech, ale současně tím, že brání vyliďňování venkova, představuje činitel sociální stability (viz body 8–14). Vzhledem k této situaci odpovídaly nové členské státy rozdílně na otázku, zda jsou mléčné kvóty především restrukuralizačním nástrojem určeným pro velké komerční producenty, nebo zda lze jejich prostřednictvím také integrovat některé malé producenty do oficiální ekonomiky nebo je v ní udržet (viz body 20 a 33–34).

80. Rozšíření v roce 2004 nemělo negativní dopad na celkovou rovnováhu trhu Společenství s mlékem a mléčnými výrobky. Podíl nových členských států na přebytcích mléčných výrobcích, které je třeba dotovat z rozpočtu Společenství, je minimální (viz body 70–71).

Doporučení 4

Komise se vyzývá, aby všechna zjištění tohoto auditu zohlednila v rámci „kontrol stavu“ společné zemědělské politiky.

Úvahy o možných úpravách společné organizace trhu s mlékem a režimu mléčných kvót by se měly především zaměřit na:

- doprovodná a přechodná opatření na úrovni regionů, v nichž stále výrazně převládají malí producenti,
- nutnost zajistit producentům mléka v nových členských státech stabilní právní rámec a jasné vyhlídky, které je podnítkem k tomu, aby provedli investice, které jsou nevyhnutelné pro zachování životaschopnosti jejich činnosti.

Tuto zprávu přijal Účetní dvůr v Lucemburku na svém zasedání dne 5. června 2008.

Za Účetní dvůr

Vítor Manuel DA SILVA CALDEIRA

předseda

ODPOVĚDI KOMISE

SHRNUTÍ

Dne 1. května 2004 vstoupil v platnost v deseti nových členských státech režim mléčných kvót. Ačkoli zjevně neprobíhalo od prvního dne vše dokonale, lze vzhledem k obrovskému úkolu, kterým bylo rozšíření pro nové členské státy, pokládat celkový výsledek za velmi pozitivní. Vzniklé počáteční problémy byly vyřešeny během prvních dvou kvótových let a v případě potřeby budou tam, kde to bude nutné, nadále sledovány v rámci schvalování účtů.

IV. Komise použila údaje, které jí byly poskytnuty, a při odhadech se opírala o konečné rozhodnutí Rady o stanovení kvót přidělených jednotlivým novým členským státům.

Při stanovení přímých prodejí přijala Komise co nejrestriktivnější opatření a uplatnila metodu odhadu opírající se o objektivní kritéria. Například vlastní spotřeba zemědělce byla vyhodnocena na základě počtu osob žijících v hospodářství a počtu malých telat v hospodářství. Tyto odhady jsou pokládány za přiměřené a uplatňují se jednotně pro všechny členské státy.

V. Ke dvěma případům přidělení vyššího objemu dodávek došlo v Maďarsku a na Slovensku.

Oba byly vyřešeny: na Slovensku během kvótového roku 2004/2005 a v Maďarsku během kvótového roku 2005/2006.

VI. V letech 2004 až 2006 Komise systematicky posuzovala přijatá vnitrostátní prováděcí opatření a zodpověděla řadu otázek členských států, a to buď písemně, nebo během jednání řídicího výboru, který zasedal dvakrát týdně. Kromě toho se Komise zabývala připomínkami Účetního dvora a sledovala zlepšení a vývoj během dvoustranných jednání probíhajících po kontrolách na místě, které provedla v letech 2004 a 2005 v rámci schvalování účtů. Poslední mise umožňují, aby se audit týkal let a členských států, které Účetní dvůr považuje za nejvíce ohrožené zdůrazněnými nedostatky. Doposud nebyly za nutné označeny žádné finanční opravy.

VII. Komise se domnívá, že právo Společenství bylo dodrženo a že správa vnitrostátní rezervy probíhala v souladu s platnými předpisy. Viz odpovědi na odstavce 35 až 39 a 44 až 47.

VIII. Komise přijímá doporučení a poukazuje na to, že se v řadě případů připomínkami Účetního dvora již zabývá v rámci postupů schvalování účtů. V červenci 2007 zaslala Komise členským státům dotazník a obdržela další informace o těchto strukturách: o počtu producentů a objemu kvóty na producenta.

Údaje, které jsou pro Komisi nejvýznamnější, vycházejí z množství mléka vykázaného odběrateli nebo jednotlivými producenty při přímých prodeích v dotčených členských státech. Tyto informace jsou již uvedeny v dotazníku, který je Komisi zasílán podle článku 26 nařízení č. 595/2004 každý rok nejpozději do 1. září.

IX. Kontroly na místě, které Komise provedla v roce 2007 a začátkem roku 2008, se již zaměřily na tytéž tři členské státy, o nichž se zmínil Účetní dvůr, čímž byl zajištěn audit jak předchozích období, tak i dotčeného probíhajícího roku.

STANOVENÍ VNITROSTÁTNÍCH REFERENČNÍCH MNOŽSTVÍ (VNITROSTÁTNÍCH KVÓT)

19. Pokud jde o dané údaje, Komise souhlasí s Účetním dvorem a domnívá se, že její metoda používaná při jednání byla dobře propracovaná, opírala se o co nejobjektivnější kritéria a zaměřila se na omezení původních požadavků, které byly nadhodnocené.

20. Metodiku odhadu Komise lze pokládat za přiměřenou. Díky ní byl původní požadavek nových členských států (kromě

Polska), ohodnocený zpočátku na 1,5 miliónu tun, snížen na přijatelnou úroveň 0,83 miliónu tun (vyjednávací pozice Komise). Objem dojednaný v Radě byl řádově 1 milión tun.

Následně dle vysvětlení Účetního dvora znamenal restrukturalizační proces ztrátu zájmu o přímé prodeje. S vědomím potřeby restrukturalizace a nutnosti povolit členským státům správu

jejich referenčních množství zavedla Rada ministrů na svém jednání dne 18. září 2006 možnost převést referenční množství pro přímé prodeje (zbývající nevyužitá množství ve vnitrostátní rezervě) na referenční množství pro dodávky pro kvótový rok 2006/2007 (nařízení Rady č. 1406/2006).

21. V Polsku se velký počet producentů, kteří obdrželi kvótu pro přímé prodeje, této kvóty později zřekl, a v důsledku toho došlo k navýšení vnitrostátní rezervy.

22. Dohled musí být podle nařízení č. 595/2004 v první řadě zajišťován příslušnými orgány členských států.

24–25. V souladu s aktem o přistoupení se Komise po provedení důkladné analýzy problematiky uvedené ve zprávě rozhodla uvolnit ve prospěch dotčených členských států restrukturalizační rezervu.

V této analýze použila Komise údaje, které jí poskytly členské státy, a přechod od produkce pro vlastní spotřebu hospodářství na produkci pro trh posoudila na základě dvou kritérií: vývoje množství uváděného na trh a vlastní spotřeby hospodářství.

26. Ve své zprávě Komise zmiňuje, že došlo k poklesu vlastní spotřeby ve všech dotčených zemích v letech 2000 až 2005 s výjimkou Litvy, kde byl pokles vlastní spotřeby zaznamenán v letech 2002 až 2005.

Pokud jde o Českou republiku, vzrostla produkce určená pro trh v letech 2000 až 2004 o 0,8 % a poté v letech 2004 a 2005 o 3,7 %.

Co se týče Lotyšska a Slovenska, nejsou mezi údaji odhadnutými Komisí v průběhu přístupových jednání a údaji vykázanými ve zprávách o restrukturalizační rezervě žádné opravdu významné rozdíly.

Hlavními posuzovanými kritérii byl procentuální vývoj vlastní spotřeby hospodářství a množství uvedených na trh.

28. S ohledem na situaci týkající se produkce v průběhu prvních dvou kvótových roků, a to 2004/2005, který měl pouze 11 měsíců, a 2005/2006, neneslo s sebou toto navýšení kvót příliš velké riziko rychlé saturace disponibilního vnitrostátního referenčního množství. Toto riziko se ostatně neprojevalo. V Maďarsku bylo během kvótového roku 2004/2005 využito 82 % kvóty pro dodávky a 86 % kvóty v průběhu kvótového roku 2005/2006.

Podobná čísla uvádí Slovensko, tj. 87 % v kvótovém roce 2004/2005 a 97 % v kvótovém roce 2005/2006.

30. Podle článku 6 nařízení č. 1788/2003 schválila Komise žádosti o změnu zaslané v únoru 2005 pro všechny členské státy včetně Slovenska. Ve skutečnosti si v případě Slovenska Komise později, poté co obdržela od slovenských orgánů určité další informace, všimla nekonzistentnosti použité metody.

S vědomím potřeby restrukturalizace a nutnosti povolit členským státům správu jejich referenčních množství zavedla Rada ministrů na svém jednání dne 18. září 2006 možnost převést referenční množství pro přímé prodeje, která zůstala nevyužitá ve vnitrostátní rezervě, na referenční množství pro dodávky pro kvótový rok 2006/2007 (nařízení Rady č. 1406/2006).

Rámeček 3, 4. odstavec

Dohled musí být podle nařízení č. 595/2004 v první řadě zajišťován příslušnými orgány členských států.

PROVÁDĚNÍ A ŘÍZENÍ REŽIMU

35. Nejdůležitějším zdrojem informací byly vnitrostátní právní předpisy, které členské státy musejí zaslat Komisi měsíc po jejich přijetí. Všechny členské státy včetně Polska, Slovinska a Malty tak učinily. To byl ústřední prvek procesu sledování toho, jak je prováděno *acquis*.

37. Definice dodávky podle čl. 5 písm. f) nařízení č. 1788/2003 neodkazuje výslovně na prodeje ani na bezúplatné postoupení ze strany producentů mléka ve prospěch odběratelů. Definice odběratele v čl. 5 písm. e) na druhou stranu říká, že odběratelé „nakupují“ mléko od producentů („l'acheteur achète du lait auprès des producteurs“). V souladu s tím hovoří litevské definice o producentovi prodávajícím množství odběrateli. Když byly litevské orgány požádány Komisí, aby pro účely kvót zajistily vykazování veškerých přesunů mléka od producenta k odběrateli, odpověděly, že z důvodu definice odběratele, podle níž „nakupuje“ mléko od producenta, producenti nemohou a ani nepostupují mléko odběratelům bezúplatně.

Litevské orgány potvrdily, že se vykazují veškeré dodávky (včetně bezúplatných dodávek).

38. Na základě zpochybněných ustanovení týkajících se družstev v Maďarsku může mlékařské družstvo požádat příslušné orgány, aby s individuálními kvótami jeho sdružených členů nakládal jako s jedinou celkovou kvótou, jejíž správu zajišťuje družstvo. Do registru kvót je tudíž zapsána jediná kvóta pod jménem

právnícké osoby, kterou je družstvo. Dále je stanoveno, že družstvo poté jménem svých sdružených členů převezme všechny závazky připadající producentům podle nařízení upravujících kvóty. Komise se domnívá, že tento režim žádným způsobem neohrožuje výběr dávky. Skutečnost, že určité typy družstev v Maďarsku mohou počítat individuální kvóty sdružených členů bez převodu vlastnických práv ke kvótám, značně připomíná situaci zemědělských sdružení pro společnou zemědělskou činnost (*Groupement Agricole d'Exploitation en Commun, GAEC*) ve Francii, jak vyplývá z popisu takových sdružení v bodě 45 stanoviska generálního advokáta ve věci C-15/95. Ve svém rozsudku v uvedené věci Soudní dvůr schválil využití určitých forem společností, jako jsou například částečné GAEC, pro účely produkce mléka v režimu mléčných kvót.

39. V analýze rizika, která je součástí procesu kontroly producentů a odběratelů, může být vzato v úvahu jakékoli riziko související s postavením producenta/odběratelů. Je zřejmé, že jako producent bude hospodářský subjekt zaregistrován jako držitel kvóty a jako odběratel bude schválen v běžných řízeních. V obou postaveních může být podroben kontrolám týkajícím se kteréhokoli daného kvótového období.

Bylo by nepřiměřené vyřadit producenta z výkonu funkce odběratele a naopak. Takové vyřazení by například vyloučilo činnosti producentů mléka, kteří zpracovávají svůj vlastní produkt doplněný z důvodu realizovatelnosti o množství získaná od jiných producentů. Mimoto byli producenti-odběratelé zaregistrováni již ve starých členských státech, aniž došlo k narušení režimu mléčných kvót.

42. Výsledek různých dvoustranných jednání a kontrol na místě, které Komise provedla v roce 2007, ukazuje, že problémy a kritická vyjádření ze strany Účetního dvora v souvislosti s operacemi s kvótami v prvních letech provádění byly vyřešeny a že byla zavedena zlepšení.

43. Případné finanční riziko pro rozpočet Společenství se objevilo až v prvním roce uplatňování režimu, jehož součástí mohla být doplňková dávka, konkrétně v kvótovém roce 2005/2006. V roce 2007 uskutečnila Komise dvě kontroly na místě v obou členských státech, které představovaly největší finanční riziko (tj. pokud byla vnitrostátní mléčná kvóta téměř nebo skutečně překročena) a v jejichž případě byl kvótový rok 2005/2006 díky mechanismu schvalování účtů se zpětnou platností pro 24 měsíců skutečně zahrnut. Dále v rámci dalších kontrol, které Komise uskutečnila v roce 2005, poskytla výsledná dvoustranná jednání vynikající příležitost k projednání zjištění Účetního dvora týkajících se mléčných kvót a k následnému sledování příslušného vývoje. Další kontrola proběhla počátkem roku 2008 ve třetím novém členském státě, který překročil kvótu a měla podobný rozsah jako kontrola v kvótovém roce 2005/2006.

45. Komise doporučila novým členským státům, aby o umístění nevyužitých množství ve vnitrostátní rezervě, pokud se producentovi nepodařilo v dvanáctiměsíčním období vyprodukovat alespoň 70 % jeho kvóty, nerozhodovaly v souvislosti s produkcí v prvním období po přistoupení. Vzhledem k datu přistoupení, tj. 1. května 2004, nemohli producenti v nových členských státech využít celé regulační referenční období v trvání 12 měsíců, kterým se měří jejich produkce, proto by snížení neměla pevný právní základ.

Estonské a slovenské orgány doložily na základě svých vnitrostátních předpisů, které platily před přistoupením, že jejich producenti se od 1. dubna 2004 řídili omezujícím ustanovením po celé dvanáctiměsíční období, kterým se měří jejich produkce. Komise potvrdila, že v důsledku toho byli schopni snížit produkci pod podmínkou, že došlo k uvolnění vyšších stropů produkce platných před přistoupením tak, žádné snížení nezasáhlo do období 2004–2005, kdy nebylo dosaženo 70 % stropu.

V poznámce pod čarou 26 se zmiňuje Slovenská republika, která uplatňovala snížení vypočtená na základě stropu vyššího než 70 % a s ohledem na celkovou kvótu, ačkoli se měla vypočítat zvlášť pro dodávky a zvlášť pro přímé prodeje. Tato snížení byla provedena v souvislosti s produkcí v předvstupním období 2003–2004 a nevztahovala se na ně tudíž regulační omezení po přistoupení.

46. Prvním obdobím, kdy vznikla povinnost odebrat kvóty v případě naprosté neaktivity, kromě případů vyšší moci nebo řádně odůvodněné situace, je v Polsku období 2005–2006. Polsko nebylo povinno přidělit individuální kvóty pro období 2004–2005, a tudíž nemohlo mít v daném období povinnost odebrat kvóty na základě jejich nedostatečného využívání. Kritika Účetního dvora týkající se úspěšných odvolání proti odebrání kvót, které nebylo povinné, a pravidlům uplatňovaným při takových odvolacích řízeních, není pro uplatňování režimu mléčných kvót Společenství v Polsku relevantní.

Postup popsany Účetním dvorem a týkající se 3 900 producentů v Polsku je v souladu s čl. 15 odst. 1 a 3 nařízení 1788/2003.

47. Jak již dříve poznamenal sám Účetní dvůr, mají členské státy značnou volnost, aby spravovaly své vnitrostátní referenční množství s ohledem na vlastní konkrétní hospodářské nebo sociální cíle. Výkon této diskreční pravomoci je upraven článkem 7 nařízení Rady (ES) č. 1788/2003, kde je stanoveno, že členské státy přidělují producentům množství z vnitrostátní rezervy „na základě objektivních kritérií sdělených Komisí“.

Rámeček 4, 1. odstavec

V souladu s diskreční pravomocí přiznanou členským státům zvýhodňuje polský systém spíše než nové subjekty vstupující na trh stávající producenty, kteří rozšiřují svou produkci. Podle právních předpisů, o nichž polské orgány informovaly, jsou přiděly z vnitrostátní rezervy stávajícím producentům podmíněny doložením nárůstu prodeje v porovnání s předchozím kvótovým rokem. Přiděly se stanoví pomocí matematicky vypočteného průměru ročních prodejů rozšiřujícího se zemědělského podniku. Výsledný přiděl se proto shoduje se skutečnými doloženými prodeji mléka v daném období, a jeho výše tudíž nepřesahuje množství požadované pro pokrytí kapacity příjemce. Zdá se, že objektivita tohoto systému nemůže být zpochybňována.

2. odstavec

Komise se domnívá, že úroveň a kapacita produkce jsou objektivními kritérii pro odlišení kategorií pro přístup k vnitrostátní rezervě.

3. odstavec

S vědomím potřeby restrukturalizace a nutnosti povolit členským státům správu jejich referenčních množství zavedla Rada ministrů na svém jednání dne 18. září 2006 možnost převést referenční množství pro přímé prodeje, která zůstala nevyužitá ve vnitrostátní rezervě, na referenční množství pro dodávky pro kvótový rok 2006/2007 (nařízení Rady č. 1406/2006). To platí i pro bod 49.

51. Individuální referenční obsah tuku lze stanovit pouze s poukazem na mléčnou kvótu producenta. Je tudíž nezbytné, aby producenti provádějící dodávky bez mléčné kvóty nedisponovali referenčním obsahem tuku, podle něhož mohou být dodávky upravovány směrem nahoru nebo dolů.

52. Obecně platí, že pokud producenti využívající „přímé prodeje“ přejdou na dodávky, nemění své stádo. V důsledku toho jsou jejich dojnice stejné rasy a homogenní, pokud jde o kvalitu vyprodukovaného mléka. Jeví se tudíž jako logické, aby byla uplatněna odchylka stanovená v čl. 7 odst. 2 nařízení Komise č. 595/2004.

Odpověď litevských orgánů ukázala jejich důslednost při analýze otázky obsahu tuku v momentě stanovení referenčních hodnot a během přechodu na dodávky.

Kromě toho, s cílem vyvarovat se rizik spojených s odchylnými referenčními úrovněmi v porovnání s hodnotou, která byla stanovena na začátku režimu, byl v souladu s čl. 9 odst. 5 nařízení 1788/2003 stanoven mechanismus úprav k obnovení referenční úrovně tuku, pokud dojde k nárůstu o více než 0,1 gramu na kilogram tuku.

KONTROLY

53. I když Komise souhlasí s tím, že je důležité zavést kontroly, zdůrazňuje, že za první rok provádění režimu, který Účetní dvůr zkoumal, bylo finanční riziko extrémně nízké, jelikož byla malá pravděpodobnost, že dojde k překročení vnitrostátních referenčních množství, a to vzhledem k tomu, že režim byl uplatňován po dobu 11 měsíců (1.5.2004–31.3.2005).

54. Dvoustranné kontakty Komise s dotčenými členskými státy a nedávné kontroly na místě v Polsku a v České republice nasvědčují tomu, že zjištění Účetního dvora byla přijata a že došlo a i nadále dochází ke zlepšení.

55. Kontroly u odběratelů probíhají na základě jejich ročních prohlášení o odběrech, provádějí se tedy nejlépe po vypracování prohlášení.

56. Kontrolní plán pro **odběratele** by měl být logicky dokončen až po uplynutí kvótového roku pro mléko, jelikož se opírá o prohlášení odběratelů. Pokud jde o producenty a přepravce, souhlasí Komise s tím, že opožděné kontrolní plány ztěžují náležitou kontrolu.

Maďarské orgány vysvětlily, že u všech odběratelů byl zkontrolován kvótový rok 2004/2005, ale riziková kritéria byla zavedena pro pozdější roky.

Slovensko objasnilo, že určitá forma analýzy rizika existovala již pro rok 2005/2006 a že se od roku 2006/2007 používá bodový systém. Od dubna 2007 funguje v kontrolním oddělení odbor nezávislé analýzy rizika.

57. Je obtížné vypracovat analýzu rizika pro oblast, kde předtím kontrola neprobíhala a u níž nebyla ještě známa všechna rizika. Dvoustranná jednání Komise a kontrola, kterou provádí, ukazují, že analýza rizika a plánování kontrol v následujících letech byly propracovanější. Například v České republice má analýza rizika pevnou formu od roku 2005/2006.

Polské orgány provádějí analýzu rizika pro odběratele mléka na konci kvótového roku. Kontrola ověřuje úplnost a věrohodnost prohlášení o dodávkách (vypracovaného v květnu), a je tedy rozumné, že se analýza rizika provádí až po uplynutí kvótového roku. V Polsku byl kontrolní plán vydán v září 2006 – a kontroly za kvótové období 2005/2006 měly být dokončeny do 30.9.2007. Mise, jejímž úkolem bylo schvalování účtů, ověřila, že se kontroly v kvótovém roce 2006/2007 opíraly o analýzu rizika. Bylo rovněž ověřeno, že byly provedeny kontroly hospodářských let 2004/2005 a 2005/2006, i když nikoli na základě analýzy rizika *ex ante*.

58. Komise souhlasí s tím, že by kontrolní režim měl obsahovat všechny zemědělce, kteří uvádějí mléko na trh a v průběhu kontrolních misí a dvoustranných kontaktů požádala členské státy, aby do své analýzy rizika zahrnuly všechny producenty mléka, bez ohledu na to, zda mají kvótu, nebo ji nemají.

Avšak dodávka mléka bez kvóty není v rozporu s nařízením a finanční riziko pro velmi malé producenty nemůže být velké. Poměr přímých prodeů ke kvótě pro dodávky je ve většině případů výrazně nižší než 3 %.

59. Ačkoli to právní předpisy pro mléčné kvóty nevyžadují, i Komise důrazně požaduje křížové kontroly, které popisuje Účetní dvůr.

60. Komise uznává důležitost náležité kontroly v nejnějnější době. Během misí/dvoustranných kontaktů bylo členským státům připomínáno, že kontroly producentů se musejí alespoň zčásti provádět v průběhu roku. Za kvótový rok 2005/2006 provedly litevské orgány kontroly během roku u producentů a přepravních společností.

Maďarsko sice provedlo „kontroly během roku“ u producentů za roky 2004/2005 nebo 2005/2006, ale až po uplynutí mléčných let. Kontroly během roku však proběhly za rok 2006/2007.

61, 3. odrážka

Polské orgány akceptovaly doporučení Účetního dvora a od srpna 2006 přikládají ke kontrolním zprávám pracovní výkazy.

Dohled a stanovení sankcí ze strany polských orgánů jsou řešeny v rámci postupu Komise při schvalování účtů, který zahrnuje příslušný rok, a je prováděn průběžně.

61, 4. odrážka

Zatímco uchovávání takových informací může být za určitých okolností užitečné, například pro přizpůsobení kritérií analýzy rizika z jednoho roku pro rok následující, nejedná se o požadavek vyplývající z právních předpisů.

Členským státům budou sdělena příslušná doporučení.

ZÁVĚR A DOPORUČENÍ

73. Při stanovení přímých prodeů přijala Komise co nejrestriktivnější opatření a uplatnila metodu odhadu opírající se o objektivní kritéria. Tyto odhady jsou pokládány za přiměřené a uplatňují se jednotně pro všechny členské státy.

Díky této metodice byl původní požadavek nových členských států (kromě Polska), ohodnocený zpočátku na 1,5 miliónu tun, snížen na přijatelnou úroveň 0,73 miliónu tun (vyjednávací pozice Komise). Objem dojednaný v Radě byl řádově 1 milión tun.

74. V souladu s požadavkem aktu o přistoupení se Komise poté, co tento problém důkladně analyzovala ve zprávě, rozhodla uvolnit ve prospěch dotčených členských států restrukturalizační rezervu. Byly použity a pomocí křížové kontroly ověřeny statistiky, které zpřístupnily členské státy. Křížové kontroly proběhly mezi údaji uvedenými ve zprávě a údaji ze šetření týkajícího se kvót (čl. 26 odst. 1 nařízení č. 595/2004) a mezi statistikami ve zprávě a statistikami Eurostatu a ZMP. Viz odpověď na body 24–25.

Případné finanční riziko pro rozpočet Společenství se objevilo až v prvním roce uplatňování režimu, jehož součástí mohla být doplňková dávka, konkrétně v kvótové roce 2005/2006. V roce 2007 uskutečnila Komise dvě kontroly na místě v obou členských státech, které představovaly největší finanční riziko (tj. pokud byla vnitrostátní mléčná kvóta téměř nebo skutečně překročena) a v jejichž případě byl kvótový rok 2005/2006 díky mechanismu schvalování účtů se zpětnou platností pro 24 měsíců skutečně zahrnut. Dále v rámci dalších kontrol, které Komise uskutečnila v roce 2005, poskytla výsledná dvoustranná jednání vynikající příležitost k projednání zjištění Účetního dvora týkajících se mléčných kvót a k následnému sledování příslušného vývoje. Další kontrola proběhla počátkem roku 2008 ve třetím novém členském státě, který překročil kvótu a měla podobný rozsah jako kontrola v kvótové roce 2005/2006.

Doporučení 1

2. odstavec

V červenci 2007 rozeslala Komise dotazník o využívání kvóty s cílem shromáždit statistické údaje o vývoji počtu a velikosti producentů, kteří produkují za účelem přímých prodeů a dodávek.

Avšak zatímco je dohled nad restrukturalizačním procesem užitečný, pokud jde o poznatky o produktovém řetězci, má menší význam pro účely sledování povinností v rámci režimu kvót.

75.

- (1) K přidělení vyššího objemu kvóty pro dodávky došlo ve dvou členských státech. Přidělování probíhalo v rámci významných celkových množství v prvním období (Slovensko) a s účinkem ve druhém období (Maďarsko). Ani jeden dotčený členský stát nezaznamenal produkci převyšující jeho množství dodávek.

- (6) Litevské orgány potvrdily, že se vykazují veškeré dodávky (včetně bezúplatných).
- (7) Fungování kvót na úrovni družstev v Maďarsku je v souladu s judikaturou Soudního dvora a nepředstavuje riziko pro výběr dávky.
- (8) Komise se domnívá, že v analýze rizika, která je součástí procesu kontroly, musí být vzata v úvahu jakákoli rizika spojená s postavením producenta-odběratele.
- (9) Jak je podrobně vysvětleno v odpovědích Komise na bod 47 a v rámečku 4, Komise se nedomnívá, že v rámci fungování vnitrostátních rezerv došlo k anomáliím.
- (10) Výsledek různých dvoustranných jednání a kontrol na místě, které Komise provedla, ukazuje, že problémy a kritika ze strany Účetního dvora v souvislosti s operacemi s kvótami v prvních letech provádění režimu byly vyřešeny a že došlo ke zlepšení.
- (11) Výsledek různých dvoustranných jednání a kontrol na místě, které Komise provedla, ukazuje, že problémy a kritika ze strany Účetního dvora v souvislosti s operacemi s kvótami v prvních letech provádění byly vyřešeny a že došlo ke zlepšení.
- (12) Počáteční problémy v prvních letech členské státy napravily významnými zlepšeními.
- (13) Jak je vysvětleno v odpovědi Komise na bod 56, zavedly členské státy zlepšení.
- (14) Komise uznává důležitost náležité kontroly v nejhodnější době. Členské státy zavedly zlepšení.
- (15) Maďarsku a jiným dotčeným členským státům bylo připomenuto, že kontroly producentů a přepraveců se musí alespoň zčásti provádět během roku. Členské státy následně zavedly zlepšení.
- (16) Komise se zabývala otázkami, které vyvstaly v souvislosti s členskými státy, a je spokojena, že v letech následujících po šetření Účetního dvora byla zavedena zlepšení.

76. Vyskytující se problémy souvisejí se zavedením nového režimu. Bylo však zjištěno, že znepokojení Účetního dvora nad prováděním režimu v prvních letech, kdy bylo malé riziko finančního dopadu na rozpočet Společenství, byla vyřešena a byla zavedena zlepšení. Situace je nadále sledována v rámci procesu schvalování účtů, a to i v souvislosti s kvótovými roky, které Účetní dvůr prošetřoval, a zejména v těch členských státech, kde je zjevné či pravděpodobné překročení.

Doporučení 2

1. odstavec

Komise sledovala vývoj jak v rámci dvoustranných jednání, tak i při kontrolách na místě prováděných při schvalování účtů.

K bodu 1 ilustrace 4: Přidělení kvót pro dodávky v nadměrné výši v Maďarsku a na Slovensku bylo napraveno.

K bodu 10 ilustrace 4: Využívání vnitrostátní rezervy v Polsku a Litvě se opírá o objektivní kritéria, a není tudíž diskriminující.

2. odstavec

Komise souhlasí s dalším zdůrazňováním připomínek Účetního dvora, jehož postoj sdílí.

3. odstavec

Po konzultaci s Řídícím výborem pro mléko a mléčné výrobky Komise již navrhla snížení intenzity kontrol stanovených v čl. 21 odst. 2 nařízení č. 595/2004. Pro producenty, jejichž produkce je nižší než 5 000 kg, byly stanoveny kontroly ve výši 1 %. Od období 2007/2008 se uplatňuje nařízení Komise (ES) č. 228/2008 ⁽¹⁾.

5. odstavec

Tam, kde to bylo možné, byla taková praxe skutečně podporována. Avšak z důvodu zapojení různých útvarů, způsobilostí, technických poznatků apod., není tento postup často praktický.

Doporučení 3

Není stanovena povinnost přidělit kvótu všem producentům. Komise však souhlasí s tím, že veškeré mléko, které je uvedeno na trh, musí být vykázáno.

⁽¹⁾ Nařízení Komise (ES) č. 228/2008 ze dne 13. března 2008, kterým se mění nařízení (ES) č. 595/2004, pokud jde o intenzitu kontrol dodávek a přímého prodeje mléka (Úř. věst. L 70, 14.3.2008, s. 7).

Doporučení 4*1. odstavec*

V rámci kontroly stavu společné zemědělské politiky bude možné ověřit, zda musí být objem kvóty upraven nebo zda musí být před ukončením režimu v roce 2015 provedena technická zlepšení. Cílem je dosáhnout do roku 2015 přechodu v co nejtransparentnějším a nejjednodušším rámci.

1. odrážka

Členské státy mají pro zorganizování převodu kvóty velký prostor. Díky tomu je možná restrukturalizace, která je pro jejich

situaci nejvhodnější. Například si mohou zvolit program restrukturalizace podle čl. 18 písm. a) nařízení č. 1788/2003.

2. odrážka

Komise se snaží navrhnout Radě přesný rámec s postupným zvyšováním kvót až do jeho ukončení v roce 2015, aby si producenti mohli udělat jasnou představu o své budoucnosti. Díky tomu mohou aktivní producenti pokračovat v rozvoji svého podnikání.
