

SPOLEČNÁ ZEMĚDĚLSKÁ POLITIKA: REŽIM MLÉČNÝCH KVÓT

COMMON AGRICULTURAL POLICY: REGIME OF MILK QUOTAS

Soňa Kostelníková

Anotace:

Příspěvek obsahuje srovnání režimu mléčných kvót a mléčné produkce ve vybraných zemích Evropské unie. Zaměřuje se na výši přidělené mléčné kvóty v členských zemích. Příspěvek si klade za cíl zaznamenat zavedení mléčných kvót ve vybraných členských zemích Evropské unie.

Klíčová slova:

mléčné kvóty, mléčná produkce, členské země Evropské unie

Abstract:

Contribution includes confrontation the regime of milk quotas and milk production in choices countries European union. Deal with level of milk quotas fixed for Member States. Objective contribution is enregister a introduction milk quotas in choices Member States of the European union.

Keywords:

milk quotas, milk production, Member States of the European union

ÚVOD

Společná organizace trhu v sektoru mléka a mléčných produktů byla zavedena v roce 1968 ve stejnou dobu jako společná organizace hovězího masa. Od počátku se jednalo o výši mléčné produkce a organizace spočívala na mechanismu kvót, cen, intervencí a výměny se třetími zeměmi.

Systém mléčných kvót byl zaveden v roce 1984 (platný pro mléčnou kampaň od roku 1984/1985) na základě rozhodnutí Evropské Rady ustanovit „celkové garantované množství“, pro celé Společenství, z důvodu neúčinnosti maximální garantované hranice mléčné produkce.

Nařízení CEE 856 a 857/84, které zavedlo mléčné kvóty, rozdělilo celkové garantované množství mezi členské státy. Členské státy měly na výběr mezi přidělením kvót producentům (režim A) nebo mlékárnám (režim B) podle stanovené procedury a společných kritérií.

Každý producent tak disponoval množstvím individuální reference, která byla rozdělena mezi mléčné kvóty a kvóty pro přímý prodej. Představovala tak disponibilní množství pro hospodaření, které muselo být respektováno. V případě překročení, producent zaplatil poplatek ve výši 115% indikativní ceny mléka. Za rok 1996 vymožená částka za překročení kvóty za všechny členské státy představovala 193 668 051 euro.

CÍL

Cílem příspěvku je utřídění individuálních přístupů největších producentů mléka Evropské unie při zavádění mléčných kvót v roce 1984, a následné porovnání výše přidělené národní kvóty u vybraných členských zemí.

METODIKA

Pro analýzu individuální přístupů vybraných členských zemí EU k reformě Společné zemědělské politiky byl proveden sběr a třídění podkladových materiálů k vybraným zemím Evropské unie a bylo využito metody analytických úsudků pro zachycení rozdílnosti v jednotlivých zemích.

VÝSLEDKY

V roce 1984 bylo mléko nejdůležitější zemědělský produkt Evropského společenství, tvořilo 19% z celkové zemědělské produkce, což bylo víc než u hovězího masa a obilovin (oboje po 14%).

Mezi největší producenty mléka patřily Francie a Německo s 24,7% a 24% evropské mléčné produkce v roce 1983, následované Velkou Británií (14,5%) a Nizozemím (11%).

Při zavedení mléčných kvót v roce 1984, se jednotlivé členské země ocitly ve velice rozdílných situacích.

Mezi čisté vývozce mléčných produktů patří Francie, Nizozemí a Německo, naopak Velká Británie nepokryje vlastní spotřebu.

Jmenované země se přesně rozdělují na dvě skupiny, Německo a Francie na jedné straně a Velká Británie a Nizozemí na straně druhé. U prvních dvou zemí jsou hospodářství s mléčnou produkcí 6krát až 7krát početnější než ve skupině druhé, zatímco množství mléka dodaného početnějšími německými a francouzskými producenty, není více jak dvakrát tak velké jako množství, které dodávají relativně méně početní britští a nizozemští producenti. Z toho vyplývá, že velikost a produktivita hospodářství s mléčnou produkcí v těchto dvou skupinách zemí je velice rozdílná: Nizozemí a Velká Británie obhospodařovaly v roce 1984 velké mléčné farmy s vysokou produkcí na jednu dojnou krávu, Francie a Německo byly charakterističtí menším rozsahem produkce. Rozdíl byl v průměrné produkci na dojnou krávu, která byla vyšší v Německu než ve Francii.

Německo: úspěch dvou orientací

V roce 1984 mléčná produkce představovala důležitou položku v německém zemědělství, jelikož se týkala více jak poloviny hospodářství.

Mléčná produkce byla rozdělena nerovnoměrně mezi spolkové země z pohledu počtu mléčných hospodářství a z pohledu hustoty chovu. Na jihu, v Bavorsku je instalováno 40% producentů mléka, dodávající 30% národního množství s průměrnou hustotou stáda 13,1 dojných krav. Bavorská země je také prvním producentem mléka s málo koncentrovanou produkcí. Naopak, na severu je produkce daleko více koncentrována. 12% producentů je umístěno v Dolním Sasku, kde stádo má průměrně 21,1 krav a dodávají 22% celkové produkce.

Německo dostalo přiděleno referenční množství ve výši 23,5 mil. tun, tím je na druhém místě hned za Francií. Nicméně se nacházelo v strukturální situaci spíše nepříznivé. Zavedení kvót mohlo být pro něj výhodou, jelikož významné množství produkce pro početné producenty je garantováno, ale mohlo být i rizikem pro málo konkurenceschopný produkční aparát v porovnání s bezprostředními konkurenty: Nizozemí, Velká Británie a Francie, co se týče velikosti chovu.

Německo při rozhodování, zda zvolí způsob přidělování kvóty přímo zemědělským podnikům - způsob A, a nebo přidělení kvót mlékárnám - způsob B, zvolilo v rámci agrární politiky pro léta 1984-1993 způsob A. Způsob byl vhodný pro zvýšení počtu rodinných farem a pro spojení zemědělských odborů a administrativy.

Kvóty byly přiděleny na základě dodávky mlékárnám v roce 1983 a sníženy o 2-15 % v závislosti na inverzní proporcionalitě tohoto množství a růstu produkce v letech 1981-1983. Jedním z důsledků výběru systému „A“ byl zvětšující se počet případů, u kterých bylo třeba předvídat navýšení dodatečného množství kvóty. Jednalo se o začínající zemědělce a ty, kteří plánovali investice do zvýšení produkce. Z plánovaného 1 mil. tun bylo rozděleno 2,2 mil. tun

jako navýšení (na základě poptávky zemědělců). V této době Německo přesáhlo svoji národní kvótu o 10%. Situace vyvrcholila obrácenou odezvou producentů (kteří byli pod nátlakem odborů) požadující snížení o 1% doporučené reference Brusel pro následný rok 1985/1986. I přes snahu vlády použít prostředky pro snižování produkce: půda do klidu, prodej kvót přebytek mléčné produkce, Německo přebytek zatěžoval ještě dalších 10 let. Co se týče Programu ukončení produkce, v roce 1984/ 1985 odstranil 1 mil. tun v rámci odškodnění na dobu 10ti let: 0,1DM/kg/rok. V rámci okamžitého odškodnění 0,7 DM/kg a odškodnění na 5 let ve výši 0,16 DM/kg/rok, bylo odstraněno 500 000t. Problém z nadprodukcí byl vyřešen až v roce 1990, při odškodnění 1,6 DM/kg bylo odstraněno 400 000t.

Francie: řízení ve prospěch středních hospodářství

Francie je v roce 1984 největším producentem evropského mléka. Mléčnou produkcí se zabývá 427 000 hospodářství, která disponují v průměru 17ti dojnými krávami, což představuje méně než poloviční velikost britského a nizozemského chovu.

V momentě zavádění kvót převládají ve Francii kraviny střední velikosti, které v procesu restrukturalizace byly velmi důležité, jelikož mezi lety 1974 a 1984 se snižuje množství mléčných farem o 40%. Dochází tak ke koncentraci produkce spojené s intenzifikací chovu a především s přemístěním produkce, z území alpského pohoří, Jury a Centrální Francie do Bretagne a Pays de Loire. Jedná se o regiony, které zajišťovaly v roce 1984 36% celkové národní produkce mléka.

Pro zavedení mléčných kvót Francie přijala z důvodu flexibility režim B-kvóty mlékárnám. Jevilo se, že mlékárny mohou zajistit, kompletní potřebu národní kvóty na jedné straně a restrukturalizaci hospodářství, podléhající místu a farmářům, na straně druhé. Národní profesionální organizace mléka a mléčných produktů (ONILAIT) byla pověřena rozdělením celkové reference mezi mlékárny, zajištěním inkasování penále, řízením národní rezervy a realizací kontrol.

Přidělené reference mlékárnám korespondovaly s velikostí dodávky v roce 1983 snížené o 2% (o 1% v horských oblastech). Celkové garantované množství zaznamenalo postupné snížení, na základě rozhodnutí o redukci nebo pozastavení. Programy „Pomoci zastavení mléčných aktivit“ (ACAL) byly organizovány, dle evropského plánu, pro jednodušší přizpůsobení členských zemí. Francouzské referenční množství v roce 1984 bylo 25,6 milionů tun (+1,2 pro přímý prodej). Francie tak realizovala přibližně své celkové garantované množství a nebyla penalizována. Naopak, co se týče roku 1985/1986 byl vytvořen přebytek 1%. Francie díky tomu získala povolení od Evropské komise k přidělování penále producentům dodávající přebytky větší jak 20 000 litrů nad jejich reference. Tato technika dovolila vytvoření národního zdroje, který byl používán pro snížení penále pro malé producenty (pod 60 000 referenčních litrů) a financování plánů zastavení mlékáren.

V roce 1987 Evropské společenství povolilo půjčky na rok. Francouzské mlékárny tedy měly možnost přidělení během roku „provizorní alokace“ pro své producenty, kteří překročily kvótu, zaručené podvýrobou jejich jiných producentů. Na konci roku, probíhaly kompenzace mezi společenstvím mlékáren. Ale podle principu zavedeného předešlý rok, tato kompenzace mezi mlékárnami nefungovala vůči přebytkům producentů, kteří museli přes všechno platit odpovídající penále.

Tyto provizorní alokace v prvním období byly rozděleny rovnoměrně mezi samotné hlavní producenty. Následně na příkaz Bruselu, který zaznamenal, že Francie překročila svoje možnosti výkladu evropských nařízení, bylo od roku 1994 přidělení rozděleno rovnoměrně mezi všechny producenty na základě jejich individuálního referenčního množství. Výše maximální alokace byla fixována na národní úrovni, pro omezení diskriminace při jednáních s mlékárnami, opírající se o jejich situaci. Tato výše byla například 10% v roce 1996/97.

Nizozemí: intenzifikace drahých mlékáren

Nizozemí je čtvrtým producentem evropského mléka s 9ti % evropské mléčné produkce. Mléčná produkce je rozdělena celkem rovnoměrně po celém území Nizozemí. Pro období 1984-1985, národní nizozemská kvóta byla fixována ve výši 12 052 000 tun, což bylo 6,6% pod produkci mléka v roce 1983. Protože rok 1981, byl brán jako referenční pro určení výše národní kvóty jednotlivých zemí a jelikož mléčná produkce v Nizozemí vzrostla o 9% mezi roky 1981 a 1983, Nizozemí bylo zemí Evropského společenství (s Velkou Británií), která měla referenční množství přiděleno jednoznačně nižší než byla mléčná produkce v letech 1983-1984. Po diskusích mezi ministrem zemědělství a nevládními zemědělskými organizacemi, bylo kompromisem určeno, že rok 1983 bude referenčním rokem pro producenty dodávající mlékárnám. Toto rozhodnutí vyšlo z vůle podpořit rozvoj dynamických hospodářství a nepenalizovat producenty, kteří se angažovali v procesu zvyšování produkce. Co se týče přidělování kvóty byl přijat systém A z důvodu jednoduššího systému platby penále v případě překročení kvóty. V roce 1987 bylo zjištěno, že systém placení penále by zůstal stejný při jakémkoliv zvoleném systému, z tohoto důvodu se Nizozemí rozhodlo přejít na systém přidělování kvót mlékárnám od roku 1988-1989.

Pro období 1984-1985, individuální kvóta producentů byla fixována na jejich produkci z roku 1983 sníženou o 8,65 což bylo dva body pod nutným respektováním národní kvóty a představovalo přibližně 266 000 tun. Výše zmíněná redukce přebytků umožnila vytvoření národní rezervy, která byla přidělena jako navýšení kvóty vybraným producentům.

Celkem 60% producentů mléka (33 000 producentů) požádalo o navýšení reference a 668 000 tun (představuje přibližně 6% národní kvóty) bylo přiděleno 14 567 příjemcům. Přidělené reference producentům byly vyšší než možnosti národní rezervy během prvních let, což představovalo jednu z hlavních příčin překročení nizozemské národní kvóty. Během prvních pěti kvótových let, Nizozemí ročně překročilo v průměru svoji referenční kvótu o 1,4%. Následně na začátku období 1989-1990, nizozemská produkce mléka byla stále vyšší než národní reference, ale s menším překročením (+0,6 % průměrně roční překročení mezi lety 1990 a 1996).

Velká Británie: liberální přístup

Velká Británie je třetím evropským producentem mléka, s 12% evropské mléčné produkce v roce 1997. Od vstupu do Evropského společenství 1. ledna 1973, Velká Británie podporovala své producenty mléka v intenzifikaci mléčné produkce snižováním dovozů a snahou o dosažení potravinové samostatnosti. Mléčná produkce Velké Británie vzrostla z 14,3 milionů tun v roce 1973 na 17,3 milionů tun v roce 1983 (z čehož bylo 97,4% sbíráno mlékárnami).

Mléčná reference přidělena Velké Británii v roce 1984 byla 15,9 milionů tun (15,5 mil. tun pro mléčné kvóty a 0,4 mil. pro kvótu pro přímý prodej). Přidělené množství korespondovalo s produkcí v roce 1981 navýšené o 1 %, ale vezmeme-li v úvahu velký rozvoj mléčné produkce mezi lety 1981 a 1983, došlo ke snížení o 6,2% vzhledem k roku 1983. Tato kvóta dovolila Velké Británii pokrýt jen 85% své národní spotřeby.

Centrální systém sběru mléka, který byl v platnosti do roku 1984 dovolil britské vládě rychlé zavedení systému řízení kvót. Byla vybrána forma kvóty pro mlékárnu a národní britská kvóta byla rozdělena mezi 5 Milk Marketing Boards (MMB) a pověřena rozdělením své kvóty mezi jednotlivé producenty. Tento systém dovolil efektivní přiměřenost mezi objemem produkce a národní kvótou a snížením stejně, tak jako platbami penále producenty v případě překročení kvóty či britským mléčným průmyslem jako celkem v případě podvýroby.

Individuální kvóta přidělená jednotlivým producentům byla fixována pro období 1984-1985 na 9% pod dodávkou roku 1983, tedy snížení jen o 6,2% bylo nutné pro respektování přidělené kvóty pro Velkou Británii. Tento rozdíl dovolil vytvoření národní rezervy a rozdělení navýšení kvóty mezi vybrané producenty.

Byl zaveden Program pomoci zastavení mléčných aktivit a bylo povoleno uvolnění kvóty, pro Anglii a Galskou zemi, 279 mil. litrů což představuje 2,2% kvóty těchto dvou zemí. Program zahrnoval 1670 producentů (tj. 4,2% producentů roku 1984) a dovolil uspokojit 75% žádostí producentů třetí kategorie a přidělení kvóty malým producentům dodávajícím méně než 200 000 litrů rovnu jejich produkci v roce 1983 (bez snížení o 9%).

Naopak od Francie, Velká Británie nezavedla jiný plán pomoci zastavení mléčných aktivit,, který by představoval finanční intervenci ze strany britského státu. Britská vláda zakázala zavést aktivní politiku strukturální reorganizace. Když evropské programy zastavení mléčných aktivit byly zavedeny v roce 1987, neměly žádný úspěch, neboť výše podpory pro zastavení mléčných aktivit byla nižší než cena na trhu s kvótami. Restrukturalizace sektoru mléčné produkce, která dobře začala v roce 1984 byla zastavena zavedením trhu s kvótami.

DISKUSE

Je nutné vzít v úvahu i jistou možnost ovlivnění historickým vývojem agrární politiky vybraných zemí a rozdílným výkladem evropských nařízení. Je vhodné směřovat další úvahy do srovnání podmínek pro zavedení režimu mléčných kvót u nově přistupujících zemí ke dni 1. 5. 2004 a u zakládajících zemí Evropského společenství.

ZÁVĚR

Mezi první čtyři největší producenty mléka v EU patří Francie, Nizozemí a Německo, což jsou čistí vývozci mléčných produktů, a dále Velká Británie, která nepokryje vlastní spotřebu. Největší referenční množstevní kvótu v roce 1984 získala Francie ve výši 25,6 mil.tun a pro rozdělování kvóty přijala z důvodu větší flexibility režim B-kvóty mlékárnám. Na druhém místě těsně za Francií, dostalo přiděleno referenční množství Německo ve výši 23,5 mil.tun, které pro roky 1984-1993 zvolilo způsob A- kvóty producentům. Nizozemská kvóta byla fixována ve výši 12 052 000 tun. a přidělené referenční množství bylo jednoznačně nižší než byla mléčná produkce v letech 1983-1984 (bylo rozdělováno dle systému A do roku 1988). Mléčná reference přidělena Velké Británii v roce 1984 byla 15,9 mil.tun a byla zvolena forma přidělování kvót mlékárnám.

S režimem mléčných kvót je počítáno ještě i v rámci reformy Společné zemědělské politiky v roce 2000 a to pro období od 1. dubna 2000 do 31. března 2008. Od roku 2005 by mělo dojít ke změně v řízení mléčných kvót a reforma by měla směřovat k rychlému opouštění od mléčných kvót.

Literatura:

BARTHÉLEMY, Denis; DAVID, Jacques. L'agriculture européenne et les droits à produire. Paris: INRA, 1999. 434 p. ISBN: 2-7380-0899-2.

HERVIEU, Jean-Francois. L'Accord de Berlin. Chambres d'Agriculture n°877-878, 1999.

LOYAT, Jacques; PETIT, Yves. La politique agricole commune. Paris: La Documentation française, 1999. 191p. ISBN: 2-11-004233-8.

Internetové adresy:

<http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgc/aides/dgs_prg_fr.htm#agri>

<<http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/s04004.htm>>

Kontaktní adresa autora:

Ing. Soňa Kostelníková, Česká zemědělská univerzita v Praze, Provozně ekonomická fakulta, katedra zemědělské ekonomiky, Kamýcká 129, Praha 6-Suchbát, kostelnikova@pef.czu.cz