



## PRVNÍ PILÍŘ SPOLEČNÉ ZEMĚDĚLSKÉ POLITIKY (SZP): I – SPOLEČNÁ ORGANIZACE TRHŮ SE ZEMĚDĚLSKÝMI PRODUKTY

Společná organizace trhů zahrnuje tržní opatření stanovená v rámci SZP. V roce 2007 bylo pomocí po sobě jdoucích reforem 21 společných organizací trhů sloučeno do jediné společné organizace trhů pro všechny zemědělské produkty. V důsledku přezkumů se SZP současně stále více zaměřovala na trhy a omezovala působnost intervenčních nástrojů, které jsou nyní pokládány za „záchranné sítě“, jež lze použít pouze v případě krize.

### PRÁVNÍ ZÁKLAD

Články 38 až 44 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), [nařízení Evropského parlamentu a Rady \(EU\) č. 1308/2013](#) a [nařízení Rady \(EU\) č. 1370/2013](#).

### UVEDENÍ DO PROBLEMATIKY: SLOUČENÍ 21 SPOLEČNÝCH ORGANIZACÍ TRHU

Společné organizace trhů tvoří od vzniku SZP její základní součást: právě v jejich rámci byly zavedeny režimy podpory trhů stanovené pro jednotlivá zemědělská odvětví.

Účelem zřízení jediné společné organizace trhů je dosažení cílů SZP (článek 40 SFEU), především stabilizace trhů, zajištění dobré životní úrovně zemědělců a zvýšení zemědělské produkce. Společná organizace trhů se týká produktů uvedených v příloze I SFEU. Zahrnuje celou řadu mechanismů, jimiž se v EU řídí výroba a obchod s těmito produkty. Tyto mechanismy poskytují různé záruky v závislosti na charakteristikách daných produktů. Tržní opatření společné organizace trhů patří do prvního pilíře SZP.

Do roku 2007, kdy vstoupila v platnost jednotná společná organizace trhu ([nařízení Rady \(ES\) č. 1234/2007](#)), existovalo 21 oddělených společných organizací trhů stanovených základními nařízeními. Původně vycházela společná organizace trhů ze zaručených cen, které byly postupně snižovány a vyrovnávány, nejprve zcela a později částečně, poskytováním přímých podpor. Mimo to byla díky reformě (2003, viz [3.2.3](#)) většina přímých podpor, které byly součástí různých společných organizací trhu, postupně oddělována od produkce a převáděna mimo právní předpisy pro tuto oblast (zavedení režimu jednotné platby), nejdříve do [nařízení \(ES\) č. 1782/2003](#) a následně, po přijetí „kontroly stavu“, do [nařízení \(ES\) č. 73/2009](#).

Reformy tak postupně změnily intervenční nástroje, které jsou nyní považovány za „záchranné sítě“, což znamená, že jejich použití je omezeno pouze na případy krize



související s významným narušením trhů. Co se týče podpory pomocí cen, byly zachovány pouze intervenční ceny (pokud cena na trhu klesne pod úroveň těchto zaručených cen, intervenční agentura určená členskými státy vykoupí vyprodukovaná množství a skladuje je). Zásahy byly výrazně omezeny (viz níže odstavec týkající se financování společné organizace trhů).

## NOVÁ SPOLEČNÁ ORGANIZACE TRHŮ PO ROCE 2013

Pravidla pro společnou organizaci trhů jsou obzvláště složitá: základní nařízení sestává z 232 článků, k nimž je nutné připojit četná pravidla stanovená akty v přenesené pravomoci a prováděcími akty.

Společná organizace trhů určuje, na které zemědělské produkty se vztahuje. Má jednak vnitřní rozměr (intervenční opatření na trhu, pravidla pro uvádění na trh a pro organizace producentů), jednak vnější rozměr upravující obchod s třetími zeměmi (dovozní a vývozní licence, dovozní cla, řízení celních kvót, vývozní náhrady atd.). Součástí společné organizace trhů jsou i pravidla hospodářské soutěže vztahující se na podniky a pravidla pro poskytování státní podpory. V rámci společné organizace trhů jsou rovněž definována obecná ustanovení o mimořádných opatřeních (zejména pro předcházení narušení trhu v důsledku kolísání cen nebo jiných událostí, podpůrná opatření v souvislosti s onemocněním zvířat a se ztrátou důvěry spotřebitelů v důsledku ohrožení zdraví veřejnosti, zvířat či rostlin, opatření související s jednáním ve vzájemné shodě v období značné nerovnováhy na trhu) a byla stanovena nová rezerva pro případné krize na zemědělském trhu.

Tato rezerva představuje nový nástroj, jehož účelem je podpořit toto odvětví v případě krizí, které by měly dopad na produkci nebo distribuci. Vzniká každoročním snižováním přímých plateb v rámci mechanismu finanční kázně ([nařízení \(ES\) č. 1306/2013](#)). Finanční kázeň se uplatňuje pouze v případě přímých plateb přesahujících 2 000 EUR. Pokud roční rezerva není využita, vrací se zemědělcům. V období 2014–2020 je rezerva rozdělena do sedmi ročních splátek, z nichž každá činí 400 milionů EUR (tedy v celkové výši 2,8 miliardy EUR). Krizovou rezervu lze použít k financování výjimečných opatření, jejichž účelem je čelit narušování trhů.

Byly přezkoumány systémy veřejných zásahů a podpory soukromému skladování s cílem zvýšit jejich schopnost reakce a účinnost. V případě másla a sušeného odstředěného mléka bylo intervenční období prodlouženo o jeden měsíc; u mléka a sušeného odstředěného mléka se od určité úrovně plánuje zavedení automatického nabídkového řízení; u másla je stanoveno maximální množství, které lze koupit za pevnou kupní cenu, na 50 000 tun; některé sýry s chráněným označením původu nebo s chráněným zeměpisným označením mohou navíc využít podpor, jsou-li skladovány soukromě.

Pokud jde o opatření v oblasti kontroly nabídky, režim kvót na cukr skončil dne 30. září 2017. Nová společná organizace trhů rovněž stanovila, že systém práv na výsadbu ve vinařském odvětví přestane platit na konci roku 2015. Následně byl na období 2016–2030 zaveden systém povolování nové výsadby (v souladu s doporučeními skupiny na vysoké úrovni pro víno přijatými v prosinci roku 2012). Povolení navýšit výsadbu vinné révy budou omezena na 1 % ročně.



Pokud jde o mlékárenský průmysl, bylo potvrzeno, že režim kvót skončí dne 31. března 2015. Součástí nového nařízení jsou ustanovení „minibalíčku pro odvětví mléka“, která se týkají smluvních vztahů v odvětví mléka a mléčných výrobků ([nařízení \(EU\) č. 261/2012](#)). Jejich cílem je posílit vyjednávací pozici producentů mléka v dodavatelském řetězci. Tato opatření členskými státy především umožňují zavést povinnost uzavírat písemné smlouvy mezi zemědělci a zpracovateli mléka. Dále poskytují zemědělcům možnost kolektivně vyjednávat o smluvních podmínkách, a to prostřednictvím organizací producentů. Tyto organizace mohou také regulovat nabídku sýrů s chráněným označením původu nebo s chráněným zeměpisným označením. V listopadu 2016 vydala Evropská komise druhou zprávu o provádění „balíčku předpisů týkajících se mléka“, v níž došla k závěru, že tento balíček posiluje postavení producentů mléka v dodavatelském řetězci.

Dále je prodloužena platnost programů podporujících konzumaci ovoce a mléka ve školách a roční rozpočet vyčleněný na program podporující dodávky ovoce do škol se zvýšil z 90 na 150 milionů EUR. [Nařízení \(EU\) 2016/791](#) (Úř. věst. L 135, 24.5.2016) zlepšilo fungování těchto programů.

V zájmu posílení vyjednávací pozice zemědělců byla rozšířena působnost ustanovení pro organizace producentů, sdružení organizací producentů a mezioborové organizace na veškerá odvětví. Jejich financování probíhá v rámci rozvoje venkova. Kromě toho se organizace producentů působící v odvětvích produkce olivového oleje, pěstování plodin na orné půdě a zpracování hovězího masa za určitých podmínek mohou jménem svých členů zúčastnit kolektivního vyjednávání. V některých případech může Evropská komise uznávaným organizacím producentů, jejich sdružením a uznávaným mezioborovým organizacím povolit přijetí dočasných opatření, jejichž cílem je stabilizace trhů (například stažení z trhu nebo skladování soukromými subjekty).

Nové nařízení zachovává nárok na náhradu při vývozu do třetích zemí, avšak pouze u některých produktů a za předpokladu, že podmínky vnitřního trhu odpovídají podmínkám popsáným v mimořádných opatřeních.

V průběhu jednání o reformě společné organizace trhů bylo ožehavým tématem sladění SZP s Lisabonskou smlouvou (zejména otázky spojené s použitím čl. 43 odst. 3 SFEU, podle kterého rozhoduje pouze Rada). Určitá opatření týkající se veřejných zásahů a soukromého skladování, programů distribuce ve školách či nároků na náhradu při vývozu v odvětví cukru proto nyní patří výlučně do pravomoci Rady ([nařízení Rady \(EU\) č. 1370/2013](#)) (viz [3.2.1](#)).

## FINANCOVÁNÍ SPOLEČNÉ ORGANIZACE TRHŮ

Společná organizace trhů je financována z Evropského zemědělského záručního fondu (EZZF). V roce 2017 představovala veškerá opatření týkající se intervencí na trhu přibližně 3,1 miliardy EUR, tedy 6,9 % celkových výdajů EZZF. Tabulka 1 jasně ukazuje, že částky určené na vývozní náhrady se výrazně snížily.

Tabulka 1: Výdaje EZZF na intervence na zemědělských trzích (v milionech EUR)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Skladování	173,4	93,6	- 194,6	17,4	25,1	5,1	18,4	52,4	27,6



Vývozní náhrady	649,5	385,1	179,4	146,7	62,4	4,5	0,3	0,6	0,0
Další tržní opatření	3 083,5	3 454,8	3 428,3	3 344,5	3 217,2	2 579,6	2 698,0	3 185,2	3 061
Celkem	3 906,4	3 933,5	3 413,1	3 508,6	3 304,7	2 589,2	2 716,7	3 238,2	3 088,6

*Zdroj: Finanční zprávy Komise Evropskému parlamentu a Radě*

Na rozdíl od přímých podpor a od rozvoje venkova nepatří tržní opatření do předem přidělovaných rozpočtových složek jednotlivých států. Finanční prostředky vyčleněné na tržní politiku EU na období 2014–2020 by měly dosahovat, včetně prostředků z krizové rezervy, přibližně 4 % (17,5 miliardy EUR) celkového rozpočtu SZP.

Společná organizace trhů byla využita během současných krizí v odvětví mléka, vepřového masa, ovoce a zeleniny. Evropská komise přijala tři soubory opatření na podporu těchto odvětví: v září 2015, v březnu 2016 a v červenci 2016. První podpurný balíček měl hodnotu 500 milionů EUR a jeho cílem bylo ulehčit finanční situaci zemědělců a omezit nerovnováhu na trhu (zejména prostřednictvím zavedení systému soukromého uskladňování vepřového masa a posílením podpory soukromého uskladňování másla a sušeného odstředěného mléka). Poté v březnu 2016 Komise poprvé aktivovala jedno z výjimečných opatření (podle článku 222 nařízení o společné organizaci trhů), jež umožňuje organizacím producentů, mezioborovým organizacím a družstvům v odvětví mléka uzavřít dobrovolné dohody o omezení jejich produkce. Toto rozhodnutí doplnilo dočasné zvýšení státní podpory a zdvojnásobení intervenčních stropů pro sušené odstředěné mléko a máslo. Nakonec balíček opatření ze září 2016 stanovil zavedení celounijního systému zaměřeného na pobídky ke snížení produkce mléka (150 milionů EUR), podmíněnou podporu na přizpůsobení se, již budou muset členské státy vypracovat a provádět na základě seznamu navrženého Komisí (350 milionů EUR, které mohou členské státy doplnit o vnitrostátní prostředky ve stejné výši), technická opatření, jejichž cílem je poskytnout určitou flexibilitu (například v oblasti podpory vázané na produkci), podporu likvidity a zlepšení mechanismů záchranné sítě (prodloužení intervenčních opatření a podpory soukromého skladování pro sušené odstředěné mléko). Krizová rezerva zatím nebyla využita.

Pracovní skupina zřízená v lednu 2016, jejímž úkolem je zabývat se budoucností politiky zemědělských trhů, předložila v listopadu 2016 svou závěrečnou zprávu. Evropský parlament navázal na doporučení této skupiny a předložil doplňující pozměňovací návrhy k návrhu souhrnného nařízení ([COM\(2016\)605](#) z října 2016), který doprovázel přezkum víceletého finančního rámce na období 2014–2020 v polovině období (viz [3.2.9](#)). V říjnu 2017 bylo dosaženo dohody s Radou a příslušný text byl zveřejněn v prosinci 2017 ([nařízení \(EU\) č. 2017/2393](#)).

## ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

„Minibalíček pro odvětví mléka“ ([nařízení \(EU\) č. 261/2012](#)) byl prvním zemědělským legislativním aktem přijatým Evropským parlamentem a Radou podle řádného legislativního postupu.



Společná organizace trhů představovala jedno z nejkontroverznějších témat jednání o nové SZP. Hlasování o nařízení upravujícím společnou organizaci trhů bylo nejkontroverznější ze všech hlasování o čtyřech nových nařízeních v plénu (březen 2013 – 375 hlasů pro, 277 proti). Tento výsledek souvisí s tím, že nařízení řeší mimořádně citlivé otázky, jako je regulace zemědělských trhů, uplatňování pravidel hospodářské soutěže v zemědělství a úloha orgánů v rámci SZP (zejména čl. 43 odst. 3 SFEU). Evropský parlament coby spoluzákonodárce nové nařízení výrazně ovlivnil. Parlament podpořil například opětovné zařazení tvrdé pšenice na seznam produktů způsobilých k intervenčním zásahům, zvýšení množstevního omezení platného pro veřejné intervence uplatňované u másla (50 000 tun ve srovnání s 20 000 tunami v návrhu Komise), zařazení sýrů s chráněným označením původu nebo chráněným zeměpisným označením na seznam produktů způsobilých pro podporu při soukromém skladování, zvýšení horní hranice finanční pomoci EU organizacím producentů nebo jejich sdružením v odvětví ovoce a zeleniny, prodloužení režimu kvót na cukr do roku 2017, zachování systému povolení nové výsadby vinné révy po ukončení platnosti režimu práv na výsadbu révy atd.

Parlament navíc pečlivě sleduje akty v přenesené pravomoci týkající se společné organizace trhů, které připravuje Komise, aby zajistil jejich soulad s politickou dohodou, k níž se v rámci reformy dospělo. Parlament může vznést vůči těmto aktům námitky, které mohou případně vést k tomu, že Komise příslušné akty zruší (viz [3.2.1](#)).

Parlament rovněž velmi úzce sleduje opatření přijatá v boji proti krizi v zemědělství.

Konečně, jako doplnění nařízení o společné organizaci trhů, přijal Parlament v březnu 2019 legislativní usnesení o návrhu Komise směrnice o nekalých obchodních praktikách mezi podniky v zemědělském a potravinovém řetězci<sup>[1]</sup>. S cílem bojovat proti praktikám, jež nejsou vedeny v dobré víře, jsou nekalé a/nebo jsou jednostranně vnuceny jedním z obchodních partnerů druhému, zavádí navrhovaná nová směrnice minimální seznam zakázaných nekalých praktik ve vztahu mezi objednateli a dodavateli v zemědělském a potravinovém řetězci. Rada přijala tento právní akt po prvním čtení v Parlamentu v dubnu 2019.

Albert Massot  
05/2019

---

[1]Přijaté texty, P8\_TA(2019)0152.

