

Řízení rizik a krizí v odvětví zemědělství

Usnesení Evropského parlamentu o řízení rizik a krizovém řízení v zemědělství (2005/2053(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na sdělení Komise Radě o řízení rizik a krizovém řízení v zemědělství (KOM(2005)0074),
 - s ohledem na memorandum Komise ze dne 6. září 2005 (MEMO/05/302), které stanoví „pětibodový plán reakce na vzrůst cen ropy“,
 - s ohledem na studii „řízení rizik a krizové řízení v zemědělství“ zadanou Evropským parlamentem;
 - s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Výboru pro zemědělství a rozvoj venkova (A6-0014/2006),
- A. vzhledem k tomu, že rizika zemědělské produkce vznikají na rozdílných úrovních, a musí být proto také odlišně hodnocena a řešena:
- na jedné straně rizika na úrovni provozní, tzn. jednotlivá rizika investic a financování, používání určitých metod výroby a s ohledem na vývoj výrobních cen a uplatnění na trhu,
 - na straně druhé rizika na úrovni vnějších přírodních a hospodářských rámcových podmínek, jako je např. změna klimatu a kolísání srážek, stále častější výskyt přírodních katastrof nebo dopady liberalizace zemědělského trhu a narušení trhu plynoucí z obchodu,
- B. vzhledem k tomu, že řízení rizik v zemědělství musí v souladu s cíli společné zemědělské politiky (SZP) sloužit především všeobecným zájmům, při současném zajištění zásobování obyvatelstva zdravými potravinami a zemědělskými surovinami a nenarušeného životního prostředí,
- C. vzhledem k tomu, že od poslední reformy SZP v červnu 2003 jsou stále více omezovány nástroje zaměřené na stabilitu trhu a cen a nahrazovány oddělenými přímými platbami zemědělcům, což způsobuje jednak větší tržní orientaci zemědělců a na druhé straně může však také zvyšovat provozní rizika výroby,
- D. vzhledem k tomu, že současně s touto reformou byl zaveden systém „Cross Compliance“, který klade na zemědělce požadavky v oblasti ochrany životního prostředí a zvířat,
- E. vzhledem k tomu, že oproti nedávné minulosti stále přibývá rizik, a je tedy třeba očekávat, že rozmanitost, intenzita a četnost rizik dotýkajících se zemědělství se bude

měnit v neprospěch zemědělců, a že změny rizik týkajících se zemědělství budou patrně souviset s intenzitou a četností přírodních jevů, s hospodářskými podmínkami a s nimi souvisejícími riziky, technologickými riziky, s postojem společnosti k otázkám životního prostředí, bezpečností potravin a chováním spotřebitelů,

- F. vzhledem k tomu, že rizika zemědělské produkce se zvyšují se změnou klimatu, degradací půdy, nedostatkem vody, erozí genetických zdrojů a dalšími faktory,
- G. vzhledem k tomu, že zvláštní rizika vznikají v souvislosti s novými technologiemi, jako např. s použitím genetických technologií v zemědělství, jejichž budoucí účinky na živé organismy a životní prostředí nejsou známy, a je třeba je řešit na základě zásady obezřetnosti a zásady „znečišťovatel platí“,
- H. vzhledem k tomu, že velká závislost zemědělství EU na energiích získávaných z fosilních zdrojů potřebných na hnojení, prostředky ochrany rostlin a provoz strojů v sobě skrývá rizika s ohledem na výkyvy cen ropy a její nedostatek, přičemž tato rizika je třeba odvrátit úsporami a využíváním energie z obnovitelných zdrojů ve větší míře,
- I. vzhledem k tomu, že zemědělské pojištění je zahrnuto do státní podpory, kterou akceptuje Světová obchodní organizace (WTO) a že především obchodní partneři, jako je Kanada a USA, systematicky využívají vnitrostátní podporu pro mechanismy zajištění příjmů v zemědělství jako kompenzaci následků přírodních katastrof nebo ztrát příjmů způsobených změnou tržních cen (odstavce 7 a 8 přílohy 2 dohody WTO o zemědělství), a tím vytváří v rámci politiky příjmů „záchrannou síť“, což EU nemůže ignorovat,
- J. vzhledem k tomu, že tři možnosti řízení rizik a krizového řízení navržené Komisí (pojištění pro případ přírodních katastrof, fondy reciprocity a záruky příjmů) nepředstavují ve skutečnosti preventivní opatření pro snížení rizika a škod, ale modely financování odškodného v případě škody,
- K. vzhledem k tomu, že Komise navrhuje, aby způsob financování výše uvedených opatření probíhal na základě 1% modulace, popř. z národních programů rozvoje venkova, což podle názoru odborníků pravděpodobně nebude zdaleka pokrývat prostředky potřebné na navržená opatření,
- L. vzhledem k tomu, že mladí zemědělci obzvláště silně pocítují následky krizí a katastrof, neboť jsou často velmi zadlužení v důsledku pořizování vlastní farmy,
- M. vzhledem k tomu, že nové členské státy jsou do roku 2013 vyňaty z mechanismu modulace a že přímé platby v těchto zemích jsou předmětem postupného navyšování do plné výše (postupné zavádění) a že by mělo být proto zajištěno, aby měly přístup k jiným finančním prostředkům v rámci SZP,

Návrhy Komise

Obecně:

1. vítá záměr Komise předložit k diskusi různé možnosti řízení rizik a řešení krizí, považuje však jednostrannou filozofii kompenzací a odškodnění za znepokojivou; vyzývá Komisi, aby více zohlednila opatření pro snížení rizik a odvrácení krizí, jako je používání

očkování a lepší kontrolu na nelegálních dovozech;

2. domnívá se, že pokud má strategie řízení rizik a krizového řízení směřovat ke koherentnější politice, měla by se zaměřit na následující cíle:
 - pojišťovací společnosti, veřejné i soukromé, a družstva vzájemného pojištění by měly převzít přímou pojišťovací obchodní činnost pro pojištění pojistitelných rizik, a to buď nezávisle nebo v rámci systému zemědělského pojištění;
 - státy by měly krýt pouze nepojistitelná rizika katastrof a finanční prostředky států na tyto účely by měly být poskytovány za určitých podmínek;
 - státní podpora pojistného, financování zajištění pojišťovacích společností státem by mělo být povoleno, pokud je v souladu s rámcem Společenství;
 - účast pojišťovatelů a pojištěných zemědělců by měla být dobrovolná;
3. domnívá se, že pokud jde o zdroje Společenství, v případě přijetí společné rámcové politiky pro zemědělské pojištění a kompenzace je pravděpodobný následující vývoj:
 - bude existovat financování ze strany Společenství, které bude pokrývat část nákladů na vytvoření funkčních systémů na zajištění příjmů v zemědělství,
 - financování jak na vnitrostátní úrovni, tak na úrovni Společenství bude slučitelné se stávajícími i budoucími ustanoveními dohod WTO,
 - finanční prostředky budou poskytnuty pouze těm systémům, které splní minimální standardy požadované politikami Společenství, nebo které se budou řídit časovým plánem pro uskutečnění náležitých úprav;
4. poukazuje v této souvislosti na rostoucí škody způsobené změnou klimatu a přírodními katastrofami, jako jsou záplavy, sucha a požáry, a rovněž na škody vznikající v souvislosti s chorobami zvířat a urychlením jejich mezinárodního šíření převážením zvířat a nelegálními dovozy;
5. domnívá se, že návrhy Komise nedostatečně zohledňují rizika a možné krize, které souvisí s liberalizací zemědělských trhů v rámci jednání WTO; vyzývá proto Komisi, aby provedla přesnější posouzení nástrojů a opatření, které by předcházely prudkému poklesu cen a krizím trhu, ztrátám příjmů zemědělců a všem překážkám, které stojí v cestě jejich dalšímu hospodaření, a byly schopny jim účinně čelit, a aby provedla analýzu úlohy opatření týkajících se dobrých chovných podmínek pro zvířata a ochrany životního prostředí, které zvyšují náklady;
6. domnívá se, že návrhy Komise by měly zohlednit tržní krize, které značně ovlivňují producenty ve Společenství a které vyplývají z omezení vývozu zemědělských produktů z Evropské unie, která zavedly třetí země; vyzývá Komisi, aby pojem krize rozšířila o tuto problematiku;
7. vyslovuje se důrazně proti zrušení zásady preference Společenství; považuje za nezbytně nutné přesněji přezkoumat nástroje a opatření prevence rizik a krizového řízení

uplatňované v Unii a v jejích členských státech; poukazuje v této souvislosti především na možnosti řízení nabídek s cílem zabránit nadměrné produkci a poklesu cen a na nové programy rozvoje venkova; považuje v odvětvích obzvláště citlivých, jako je pěstování ovoce a zeleniny, opatření v rámci společné organizace trhu nadále za oprávněná a považuje za nezbytné je zachovat i v rámci nadcházející revize společné organizace trhů s ovocem a zeleninou;

8. vyzývá Komisi, aby zavedla mechanismy ve formě „záchranné sítě“ v případě krizí nejen pro společnou organizaci trhů s hovězím masem, ale také pro jiná odvětví, jako je ovoce a zelenina, víno, vepřové maso a drůbež;
9. vyzývá Komisi, aby přezkoumala účinnost některých zvláštních opatření, jako je:
 - podpora uskladnění v případě prudkého poklesu cen,
 - podpora zpracování, které zabrání přesycení trhu, pokud je toto řešení uskutečnitelné,
 - opatření snižující možný negativní dopad na veřejné mínění a minimalizace následků (jak tomu bylo např. v případě konzumace hovězího masa po krizi kolem BSE),
 - podpora dobrovolného snížení produkce, pokud lze předvídat odbytové problémy;
10. vyslovuje se v souvislosti s rozsáhlým odstraňováním cel pro zemědělské produkty, které bylo dohodnuto v rámci WTO, pro to, aby byl přístup na trh kvalifikován jako preventivní opatření, které by mohlo zabránit hospodářskému, ekologickému a sociálnímu dumpingu; nadále považuje za oprávněné zvláštní poplatky v případě dovozu zemědělských produktů, pokud jsou tyto produkty vyrobeny za podmínek, které jsou v rozporu s lidskými právy a mezinárodními dohodami a evropskými právními předpisy o ochraně životního prostředí a zvířat; navrhuje, aby byly tyto prostředky využity k zajištění potravin a k zažehnutí krizí v dotčených rozvojových zemích;
11. domnívá se, že by Komise měla navrhnout možné zdroje financování navržených opatření v nových členských státech; soudí, že využití prostředků na tyto účely nesmí způsobit snížení podpory určené novým členským státům ve formě přímých plateb a podpory rozvoje venkova;
12. považuje spolufinancování opatření na prevenci rizik a řešení krizí Komisí, členskými státy, zemědělským sektorem a zemědělskými podniky za přijatelné, pokud je lze učinit povinným a nepovede tak k rozdílům mezi členskými státy a mezi skupinami zemědělců;
13. vyslovuje se, vzhledem k preventivnímu vlivu opatření pro rozvoj venkova na vznik rizik a vzhledem k jejich nutnosti, proti návrhu Komise financovat řízení rizik a krizové řízení pouze z 1% modulace prostředků; považuje vzhledem k potřebám spíše za nutné navýšení prostředků na prevenci krizí, a to včetně rezervy; navrhuje v této souvislosti výjimku ze zásady ročního rozpočtu, aby bylo možné pokrýt výkyvy potřeb při krizových situacích;
14. vyzývá Komisi, aby vzhledem ke skutečnosti, že množství prostředků z modulace se pohybuje v jednotlivých členských státech na rozdílných úrovních, zvažila alternativní

zdroje financování těchto opatření, které budou na uvážení členských států, například procenta určená na základě brutto hodnoty zemědělské produkce;

15. vyzývá Komisi, aby vypracovala kvantitativní analýzu, která umožní spolehlivý odhad vlivu stávajícího nedostatku ropy, a také možné scénáře řešení tohoto problému, při nichž bude počítat s možností poskytnout dotaci pro nákup pohonných hmot v obdobích mimořádného růstu cen pohonných hmot; zároveň se domnívá, že by mělo být pro pěstitele ztraktivněno pěstování energetických plodin, a to prostřednictvím významného zvýšení podpory na hektar poskytované podle nařízení Rady (ES) č. 1782/2003¹;
16. vyzývá Komisi, aby provedla analýzu, jak mohou být zemědělci v rámci přímých plateb a programů rozvoje venkova motivováni k hospodářským metodám a dalším metodám, které snižují rizika;
17. vyzývá Komisi, aby v rámci všech svých akcí týkajících se řízení rizik a krizového řízení věnovala zvláštní pozornost postavení mladých zemědělců;
18. domnívá se, že politika pojištění proti krizím v zemědělství by měla být založena na flexibilitě a pluralitním přístupu, neboť volba jednotného modelu řešení krizí není proveditelná, vzhledem ke složitosti pojistných systémů a k národním rozdílům;

K variantě 1: Spolufinancování ze soukromých pojistek v případě přírodních katastrof

19. domnívá se, že s ohledem na rozmanitost pojišťovacích nástrojů je role pojištění důležitá, protože:
 - a) se jedná o nejosvědčenější, nejvyzrálejší, nejznámější a nejpoužívanější nástroj na trhu,
 - b) z tohoto důvodu je pro mezinárodní trh se zemědělskými produkty lépe využitelný, než jiné nástroje,
 - c) podpora pojistného je formou podpory akceptovanou v rámci WTO,
 - d) pojistný trh má v této oblasti již bohaté zkušenosti, vypořádal se již s náročnými situacemi a je schopen využívat inovativních pojišťovacích nástrojů;
20. vítá, že Komise zvažuje spolufinancování pojistného placeného zemědělci pro případ přírodních katastrof nebo podporu zajištění; domnívá se, že tato možnost vyžaduje podstatně větší finanční prostředky vynaložené Společenstvím a národními rozpočty než zamýšlené jedno procento modulace; domnívá se, že podmínky pro přístup k této podpoře by měly být velmi jasně stanoveny a že by měla být zvažena také možnost poskytnout prostředky na toto řešení z národních rozpočtů;
21. má za to, že tento systém již funguje uspokojivě v několika členských státech, a vyzývá Komisi, aby předložila na základě některých vybraných rizik (např. krupobití, sucha, bouře) a s odkazem na určité plodiny (např. obilí, kukuřice, řepka) přesnější analýzy nabídek, cen a konkurence soukromých pojišťoven pro případ přírodních katastrof a

¹ Úř. věst. L 270, 21.10.2003, s. 1.

nemocí zvířat a porovnávala je s dosavadními náklady a kompenzacemi vnitrostátních a evropských orgánů veřejné moci;

22. vyzývá Komisi, aby vytvořila systém veřejného pojištění jednotlivých odvětví produkce a metod výroby financovaný Evropskou unií, s cílem vytvořit lepší politické rámcové podmínky pro řízení rizik a krizové řízení;
23. vyzývá Komisi, aby v rámci společné zemědělské politiky vytvořila konzistentní systém zajištění přístupný všem členským státům;

K variantě 2: Vzájemné fondy pro případ rizik

24. vítá rozhodnutí Komise podporovat fondy pro případ rizik založené na vzájemnosti producentů; poukazuje v této souvislosti na velký význam organizací producentů, které mohou, pokud jde o rozprostření rizik a sdružování zájmů, dosáhnout vůči kapitálovým trhům a soukromým pojišťovnám větší efektivity pojištění;
25. poukazuje na výhody kolektivní odpovědnosti fondů specifických pro jednotlivé sektory nebo fondů nadsektorových, od kterých je jak s ohledem na společnou infrastrukturu, využití podpory z veřejných prostředků, tak s ohledem na rezervy producentů možno očekávat větší angažovanost, také pokud jde o preventivní opatření;
26. vyzývá Komisi, aby zhodnotila možnosti pojištění zemědělců systémem soukromého pojištění proti rizikům v případě poklesu cen prostřednictvím termínovaných obchodů s komoditami a pojištěním cen, popř. v případě množstevních ztrát;
27. považuje doprovodná vnitrostátní a evropská opatření v oblasti daňových úlev a poskytování úvěrů za nezbytná s cílem motivovat k soukromým vkladům a příspěvkům, aby byla usnadněna účast producentů v navrhovaných fondech pro případ rizik; poukazuje především na příkladnou podporu a návrhy Evropského parlamentu, které jsou obsaženy v jeho postoji ze dne 15. listopadu 2000¹ ke společné organizaci trhu s vepřovým masem;
28. vyzývá Komisi, aby přezkoumala varianty 1 a 2 z hlediska možného rozlišování mezi veřejným a soukromým řízením rizik, a popřípadě odstupňovala podporu podle velikosti podniku a uskutečněných preventivních protikrizových opatření;

K variantě 3: Základní ochrana proti příjmovým krizím

29. bere na vědomí návrhy Komise na obecnou ochranu proti příjmovým krizím a domnívá se, že by tato otázka měla být projednávána v souvislosti s budoucí revizí SZP;
30. poukazuje na problematičnost stanovování a uznávání škod a ztrát příjmů, které existují na vnitrostátní úrovni; vychází z toho, že administrativní náročnost takového systému by byla extrémní a způsobovala by vysoké náklady;
31. vyzývá Komisi, aby stavěla veřejné podpory příjmů v případě krizí jako konkurenci pro soukromé pojistné modely, ale spíše aby vhodnými systémy podávání zpráv a systémy

¹ Úř. věst. C 223, 8.8.2001, s. 176.

kontroly dosahovala větší spolehlivosti a účinnosti soukromého pojištění;

32. zdůrazňuje, že by Komise měla především zajistit, aby v případě krize byla k dispozici rychlá a pružná opatření a aby byly minimalizovány časové náročné byrokratické postupy, které mají na účinnost opatření negativní vliv;

o

o o

33. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě a Komisi.