

Výsledek reformy cukerního režimu EU může být podkopán zahraničně-obchodní politikou EU

THE RESULT OF THE REFORM OF THE EU'S SUGAR MARKET ORGANISATION
CAN BE UNDERMINED BY THE EU'S FOREIGN MARKET POLICY

Evropský cukrovarnický sektor je velice znepokojen zahraničně-obchodní politikou Komise (EK) v důsledku projednávání dvoustranných dohod EU s třetími zeměmi či bloky zemí. Zástupci výrobců cukru sdružených v CEFS požadují, aby EK, Rada a Evropský parlament respektovaly závazky přijaté v rámci reformy Společné organizace trhu s cukrem (SOTC) a aby jednaly konzistentně s cílem eliminace dalších ústupků obchodním partnerům, které nebyly v době přijetí cukerní reformy předpokládány. EU se díky reformě SOTC již stala druhým největším světovým dovozcem.

Cukrovarnický průmysl EU je připraven hrát svoji roli v zásobování trhu na udržitelné bázi, což je v souladu se strategií 2020, kterou chce nová EK propagovat: zaměstnanost v oblasti venkova, stabilní zemědělské trhy zajišťující potravinovou bezpečnost za odpovídající ceny, udržitelnost životního prostředí.

Konkurenční cukerní sektor EU s vyrovnaným trhem

Režim Společné organizace trhu s cukrem v EU byl aktuálně zásadně reformován s cílem být v souladu s reformovanou SZP. Nová SOTC začala platit od roku 2006, přičemž její právní rámec byl nastaven do roku 2015. Klíčové prvky reformy zahrnovaly 36% snížení referenční ceny cukru v EU a dováženého cukru do EU, 40% snížení minimální ceny cukrové řepy a 30–40% snížení produkce cukru v Evropě. Výsledkem těchto skutečností byla finanční ztráta pro cukrovarnický sektor 3–4 mld. eur ročně, přičemž suma těchto ztrát vyplynula ze součtu snížení cen cukru a dalších 2–2,5 mld. eur ročně z titulu snížení produkčních kvót cukru. Bylo nastaveno ambiciózní schéma restrukturalizace s cílem podnítit vracení kvót a zmenšení výrobních kapacit v méně efektivních cukrovarnických průmyslech. Evropský cukrovarnický průmysl zodpovědně na reformu SOTC reagoval, a to zavedením zásadních programů racionalizace a efektivnosti výroby. Výsledek reformy SOTC je Komisí pokládán za úspěšný, neboť v jejím důsledku bylo sníženo množství cukru vyráběného v kvótě o 5,8 mil. t, což činilo téměř 97 % původně Komisí plánovaného snížení a reforma naplnila původně nastavené cíle¹.

¹ Viz tisková prohlášení Komise z 6. března 2009 a 27. ledna 2010.

² Další množství TRQ garantovaná pro Kolumbii a Peru a země střední Ameriky (plus Panama) týkající se jak cukru, tak i výrobků s cukrem dosahují celkem množství více než 250 tis. t + roční nárůst v množství téměř 10 tis. t. Tento údaj představuje skoro 2 % spotřeby EU a více než 2 % zbývajících množství kvóty cukru vyráběné v EU. CEFS předpokládá, že tato dodatečná množství mohou přinést zavření v průměru za cukrovarnický sektor přinejmenším dvou dalších cukrovarů se ztrátou dalších přímých 580 zaměstnaneckých míst, 3 000 pěstitelů cukrovky. Sociální důsledky by mohly být výraznější, pokud vezmeme v úvahu nepřímá pracovní místa. V této souvislosti je obecně předpokládáno, že jedno každé přímé pracovní místo generuje pět nepřímých pracovních míst.

Nelze ignorovat enormní úsilí vynaložené ze strany ES a evropským cukrovarnickým sektorem v oblasti hospodářské, lidské a finanční, které vedlo v průběhu tří kampaní k uzavření 83 cukrovarů z celkového počtu 189 v EU-27 (celkem bylo během poslední dekády uzavřeno 147 cukrovarů a zaměstnání ztratila téměř polovina jejich zaměstnanců), ke ztrátě více než 16 500 přímých pracovních míst ve venkovských oblastech a k ukončení pěstování cukrové řepy pro zhruba 140 000 pěstitelů. Pět členských států EU zcela zrušilo cukrovarnický průmysl, přičemž dalších šest členských států ztratilo více než 40 % své produkce. Výsledkem reformy je rovněž i dosažení nové strukturální saldo mezi produkcí v EU a preferenčními dovozy. Tato skutečnost přeměnila EU z druhého největšího vývozce cukru na druhého největšího dovozce cukru. V současnosti je 80 % celkové spotřeby cukru v EU kryto produkcí cukru v 18 členských státech EU. Zbytek je dovážen ze zemí AKT a NRZ, Brazílie (která na trhu EU má již významný podíl), Kuby, Austrálie a balkánských zemí. Cukerní sektor EU přijal tuto novou rovnováhu, avšak výrobu cukru v EU nelze brát jako faktor pro úpravu, vzhledem k nepředvídatelným a dodatečným dovozům cukru garantovaným v dvoustranných obchodních jednáních.

Konzistence politik EU je nezbytná pro zachování pracovních míst v EU

Zajištění konzistence mezi cíly různých politik EU, obzvláště týkajících se vnitřních a vnějších záležitostí, je zásadní. To je zvláště významné pro vztah mezi agendami SOT, zahraničního obchodu EU a rozvoje EU. EU projednává dvoustranné dohody se všemi ostatními částmi světa. Komise ES se rozhodla obnovit přerušovaná jednání se zeměmi bloku MERCOSUR, což zahrnuje Brazílii, jako největšího vývozce cukru ve světě. Již existují zkušenosti, jak EU nedávno odsouhlasila přístup na trh EU pro značná množství cukru z některých zemí Jižní Ameriky, jako Kolumbie a Peru, a střední Ameriky, která dále prohlubují destabilizaci reformou dosaženou tržní rovnováhu se sociálními důsledky z toho vyplývajícími².

Cukerní sektor EU se obává, že postoj vyjednávačů EU může podkopat veškeré dosud vynaložené úsilí, destabilizovat stávající cukerní trh EU a předjímat další cukerní reformu. Na základě těchto skutečností požadují výrobci cukru sdružení v CEFS, aby ve všech aktuálně projednávaných dvoustranných obchodních dohodách: - byl cukr považován za citlivou položku a byl vyřazen ze všech koncesí bez garance další bezcelní TRQ. Stejně by z těchto jednání měly být vyřazeny všechny výrobky s vysokým obsahem cukru. Dovozy by měly být posuzovány až po konzultacích s cukrovarnickým sektorem EU, a to případ od případu s ohledem na zemi, se kterou EU vyjednává, a na výsledky odpovídajícím způsobem předem provedeného vyhodnocení dopadů dovozu;

- v souladu s aktuálně platnou reformou SOTC a vícestrannými jednáními každá dodatečná koncese vstoupila v platnost co nejpozději a v žádném případě nikoli před uplynutím doby aktuálně platného cukerního režimu, tj. nejdříve počínaje rokem 2015/2016;
- ustanovení, poskytující stále se navyšující trvalý procentní nárůst dováženého množství (tj. ta, která byla dohodnuta v dvoustranných dohodách mezi EU a Kolumbií s Peru a mezi EU a zeměmi střední Ameriky), byla z těchto dohod jako destabilizující faktor vypuštěna, nebo by měla být časově omezena jejich platnost. V každém případě by tato ustanovení neměla být předmětem žádné další dohody;
- byly společně brány v potaz účinné ochranné doložky a ustanovení o čistém vývozcí, jako účinné nástroje pro odstranění tzv. „swapových obchodů“ (dovoz cukru nakoupeného na světovém trhu – hlavně z Brazílie – pro vlastní vnitřní spotřebu proti vývozu cukru tuzemské výroby);
- byla zavedena účinná a přísná pravidla původu zboží, která jsou nezbytná pro zabránění využívání mezer v dovozních předpisech. Cukr a výrobky obsahující cukr by měly být vždy vyčleněny z principu kumulace původu.

Je nutné opakovaně zdůraznit tyto důvody:

- Jakékoli další koncese udělované třetím zemím způsobí další restrukturalizaci průmyslu EU a ztráty zaměstnání (je všeobecně očekáváno, že každých dalších 100 tis. t cukru, které jsou dovezeny na trh EU, způsobí uzavření jednoho dalšího cukrovaru v zemích EU-15 a dokonce ještě více v nových členských zemích EU-12). Evropský cukrovarnický průmysl je průmyslem finančně náročným. Přinucením výrobců cukru redukovat výrobu cukru v krátkém období naruší její efektivitu a vedlo by k dalšímu zavírání cukrovarů se sociálními důsledky vyplývajícími z toho na venkově. Jednou zavřený cukrovar již v současnosti nelze znovu otevřít – jde o nevratný proces.
- Veškeré další koncese třetím zemím rovněž podkopávají země AKT/NRZ, přičemž jsou v rozporu s agendou rozvoje EU a poškodí ty země, které těží z dlouhotrvajících preferencí na trhu EU. Země AKT/NRZ již v současnosti vyvázejí důležitou část své produkce do EU (aktuálně je uplatňována bezpečnostní doložka na dovoz 3,5 mil. t cukru). V návaznosti na tyto dovozy země těchto bloků investovaly značné částky, aby se vyrovnaly s reformou SOTC poté, co využily výhody, kterou poskytl cukerní trh EU se sníženou kvótou.
- Cukerní bilance EU ukazuje na stabilní úroveň spotřeby v množství 16 mil. t v průběhu uplynulých deseti let a na to, že se nezvyšuje. I když by došlo k progresivnímu nárůstu spotřeby, mohlo by dojít k velmi omezenému nárůstu dovozů cukru pocházejícího ze zemí AKT/NRZ³.
- Cukr byl systematicky vyloučen z obchodních dohod, které již byly uzavřeny (viz např. nedávno Egypt a Izrael). Tedy přijmout neodůvodněnou změnu obchodní politiky EU garantující nové dovozní kvóty na cukr a výrobky s cukrem; obecně se uvažuje, že nejméně 90 % obchodních potřeb je nutné liberalizovat pro účely obchodních dohod tak, aby byly v souladu s WTO, přičemž zbytek může být zcela vyjmut, což by mělo být v případě cukru.

Josef Pojer, ČMCS

³ GŘ pro Zemědělství předpokládá nárůst dovozů cukru do EU ze zemí AKT/NRZ v příštím hospodářském roce o 300 tis. t.