

BACKGROUND REPORT

PRAGUE **PRAŽSKÝ**
STUDENT **STUDENTSKÝ**
SUMMIT



WTO

Cla v zemědělství



1. Úvod

Zemědělství patří bezesporu mezi nejdůležitější části hospodářské činnosti. Mezinárodního významu nabývalo po staletí až do nynějších dnů, kdy na jeho fungování závisí miliony životů. S jeho rozvojem přišly i ochranné nástroje v podobě cel, kvót a subvencí¹, které vlády různých zemí začaly používat, aby zaručily a ochránily prosperitu domácích zemědělců na úkor těch zahraničních. Těmito metodami ochrany vnitřního trhu ale dochází k distorzím na trhu mezinárodním, resp. je bráněno volnosti trhu mezinárodního, o jehož liberalizaci se mj. snažila Všeobecná dohoda o clech a obchodu (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT², ustanovena v roce 1948), kterou v roce 1994 nahradila Světová obchodní organizace (WTO).

Signatáři mnohostranné dohody GATT se při Uruguayském kole vyjednávání (1986-94)³ shodli na tom, že je nutno vytvořit smlouvu, která by se věnovala obchodu zemědělskými produkty a jeho liberalizaci. Byl vytvořen návrh smlouvy (budoucí Dohody o zemědělství), který byl roku 1994 schválen. Byl to první zásadní krok ke spravedlivější konkurenci na trhu se zemědělskými výrobky. Identifikovány byly čtyři pilotní okruhy, o kterých se mělo jednat:

- přístup na trh (snižování cel);
- domácí podpory (dotace získané zemědělcem);
- vývozní (exportní) subvence (subvence, které získává vývozce);
- zvláštní a rozdílné zacházení s rozvojovými zeměmi.

2. Teorie cel

Clo je jedním z nejstarších finančních nástrojů, který se objevuje již ve starověku. Bývalo původně vyměřováno a vybíráno v momentě přechodu zboží přes geograficky a komerčně významné body (průsmyky, brody), později u přechodu zboží přes celní hranice. Původní význam cla je tedy především fiskální (clo je tedy příjmem do státního rozpočtu), teprve s postupným rozvojem mezinárodního obchodu začalo clo plnit i některé další funkce.

Významnou funkcí je jeho funkce ochranná, kdy s výběrem dovozního cla dochází k navýšení ceny dováženého výrobku na tuzemském trhu, a tím i k jeho cenovému

¹ Subvence – dotace; viz Slovník vybraných pojmů pro ECOSOC a WTO;
www.studentsummit.cz/soubory/studentsummit/model-osn/14-rocnik/Slovník_XIV_ECOSOC_WTO.pdf

² Dokumenty GATT jsou dostupné zde: www.wto.org/english/docs_e/gattdocs_e.htm

³ Viz BGR „Základní informace o WTO“, k dispozici zde:
www.studentsummit.cz/soubory/studentsummit/ke_stazeni/WTO/bgr_wto_zakladni_informace.pdf



znevýhodnění oproti domácí produkci. Celní opatření mohou tímto způsobem dočasně chránit vybraná odvětví domácí výroby před zahraniční konkurencí a vytvořit tak časový prostor pro investice do výroby, její inovaci a restrukturalizaci, a tím i ke zvýšení konkurenční schopnosti domácích výrobců. Při delší aplikaci cel však domácí výrobci obvykle poleví ve snaze o kvalitativní změny vlastní produkce a přivyknou měkčímu ekonomickému prostředí. Kromě funkce ochranné plní cla i úlohu nástroje regulace komoditní a teritoriální struktury dovozu. Aplikací rozdílných celních sazeb na jednotlivé komodity, nebo vůči jednotlivým státům, nebo skupinám států je možné účinně působit na teritoriální a zbožíovou strukturu zahraničního obchodu.

Z hlediska stanovení celní sazby se cla dělí následovně:

- clo valorické – je dáno procentuální sazbou z celní hodnoty zboží, tj. ceny dováženého zboží společně s náklady na pořízení zboží do dané země, např. pojistné nebo dopravné;
- clo specifické – závisí na množství dováženého zboží a je dáno v penězích na jednotku množství; clo je tedy zcela nezávislé na ceně zboží;
- clo kombinované – část zboží se proclívá podle ceny a část podle množství stanovenou sazbou.

V ekonomice se můžeme setkat i s ekologickou funkcí cla, kdy se uvalením vyšších celních sazeb stát může bránit dovozu takových surovin, materiálů nebo hotových výrobků, jejichž další zpracování nebo používání má negativní dopad na životní prostředí nebo životy a zdraví obyvatel.

V důsledku celkové liberalizace obchodu se cla v současné obchodní politice většinou používá při dovozu zboží. Vývozní i tranzitní cla se v hospodářsky vyspělých zemích vyměřují a vybírají jenom ve zcela výjimečných případech. To ovšem neplatí v některých rozvojových zemích, kde, částečně i v důsledku nedávné potravinové a ekonomické krize, dochází k uvalování vývozních cel na domácí zemědělskou produkci za účelem uchování komodit na domácím trhu.

Pro naplnění cílů obchodní politiky lze za zcela výjimečných okolností, avšak vždy v souladu s pravidly přijatými v rámci dohody GATT, použít i některého ze speciálních cel:

- Antidumpingového cla pro dovážené výrobky, které jsou předmětem cizího dumpingu. Dumpingovým výrobkem je takový výrobek, jehož vývozní cena je nižší než normální hodnota obdobného výrobku při běžném obchodu v zemi vývozu. O možnosti uplatnění antidumpingového cla je možné uvažovat v těch případech, působí-li dumping nebo hrozí-li způsobit ohrožení domácí výroby nebo jejího rozvoje.
- Odvetného (retorzního) cla formou přírážek k běžné celní sazbě nebo formou zavedení zvláštního cla v těch případech, kdy je třeba při dovozu zboží do



tuzemsku obchodně-politickou formou odpovědět na diskriminaci vývozu domácích výrobků na některém ze zahraničních trhů.

- Vyrovnávacího cla za účelem vyrovnání prémie nebo subvence, poskytnuté přímo nebo nepřímo zahraničnímu výrobcí nebo vývozci za účelem zhotovení, výroby nebo vývozu zboží.

Za mimořádně nepříznivého vývoje vlastní ekonomiky, zejména v případech dlouhodobě nevyrovnané platební bilance, může stát jednostranně vyhlásit povinnost platby dalších poplatků nad rámec běžných celních sazeb. Těmito poplatky mohou být například dovozní přírážky, které stát obvykle vyměřuje a vybírá spolu se clem, avšak nad jeho rámec. Slouží k plošnému omezení dovozu jako celku nebo alespoň jeho rozhodující části, a vyhláší se proto obvykle v jednotné výši bez ohledu na původ a povahu zboží. Protože se jedná o mimořádné, jednostranné a krátkodobé opatření, které navíc není v souladu s principy GATT/WTO, bývá zvykem vyhlásit společně s dovozními přírážkami i termíny a průběh jejich postupného odvolání.

Státy, které vzájemně spolupracují v rámci mezinárodního obchodního systému, se dlouhodobě snaží v mezinárodním měřítku koncentrovat svoje úsilí zejména na koordinaci celní politiky. S ohledem na tento průběžně probíhající a neustále se prohlubující proces získává původně autonomní clo čím dál tím silněji povahu smluvního nástroje obchodní politiky.

3. Cla ve WTO

3.1. Metody snižování cel

- **Jednotná sazba** – Hodnota cel je snížena u všech produktů o určitou fixní hodnotu. Jedná se o nejjednodušší metodu, v praxi používanou pouze na regionální úrovni, kde konečná výše cla je nulová nebo jen zanedbatelná.
- **Paušální sazba procentuálního snížení** – Jedná se o fixní procentuální snížení u všech produktů, neohledně na výši jejich stávající celní sazby (např. snížení všech sazeb o 25 % ve stejných krocích během 5 let).

Harmonizační metody:

- **Švýcarský vzorec** – Vychází z původního švýcarského návrhu a jeho součástí je koeficient, jehož rozdílná výše umožňuje zohledňovat zájmy rozvojových zemí. Tento vzorec má nelineární charakter a je jednou z harmonizačních metod, tedy snižuje rozdíly mezi vysokými a nízkými cly. Čím vyšší je původní celní sazba, tím většího je dosaženo snížení. Po výpočtu se snížení rozfází do kroků uskutečňovaných každý rok. Význačný rys vzorce představuje především tzv. koeficient (níže ve vzorci „A“). Čím vyšší je toto číslo, tím menší je snížení celní sazby. Koeficient se vlastně svou hodnotou rovná maximálnímu možnému výslednému clu – ať je původní clo jakkoliv vysoké, po aplikaci švýcarského vzorce nikdy nepřekročí hodnotu koeficientu. Dalším prvkem



rozdílným pro vyspělé a rozvojové členy je možnost rozvojových zemí navázat na různé výše koeficientu různou úroveň flexibilit. Ač je navrhovatelem tohoto vzorce Švýcarsko, v diskuzi o zemědělství je proti jeho použití a preferuje spíše metodu Uruguayského kola.

$$\bullet \quad T1 = \frac{(A * T0)}{(T0 + A)}$$

- T1 = nová (vázaná) celní sazba po snížení,
 - T0 = původní (vázaná) celní sazba,
 - A = koeficient (možnost jiné hodnoty pro rozvojové a jiné pro vyspělé členy)
- **Metoda Uruguayského kola** – Negociace v letech 1986-1994 přinesly dohodu o snižování cel. Jedná se o průměrné procentuální snížení celních sazeb za určité časové období se stanovenou minimální hodnotou snížení na produkt (podrobnosti viz dále v textu, čl. 2.2). Této shodě přispěl především fakt, že paušální hodnoty snižování sazeb vedou v důsledku k mírnějšímu snižování pro vyšší sazby a větší rozptýl konečných hodnot sazeb než u harmonizačních metod. Výhodou této metody je také velká míra flexibility, kterou zajišťuje kombinace průměrného a minimálního snížení sazeb. To umožňuje státům větší volnost a individuálnější přístup ke snižování u jednotlivých produktů.

3.2. Průběh vyjednávání – Uruguayské kolo

Před Uruguayským kolem vyjednávání byl dovoz určitých zemědělských výrobků omezován kvótami a dalšími netarifními opatřeními. Z tohoto důvodu ve WTO v rámci zemědělství částečně proběhla tzv. **tarifikace**, tj. přeměna necelních obchodních překážek na cla. Důvodem bylo najít více méně rovnocennou úroveň ochrany vnitřního trhu, ze které by následně členové liberalizovali trh se zemědělskými produkty.

Kvóty však nebyly plně vyloučeny, byly částečně zařazeny do dočasného systému tzv. tarifních kvót. Tarifní kvóty určují nižší cla na určité množství produktů a vyšší cla na produkty, které přesahují předurčené množství – kvótu. Nové hodnoty cel a tarifních kvót byly aplikovány v roce 1995.

V Uruguayském kole vyjednávání bylo schváleno, že rozvinuté země musí během šesti let snížit cla na dovoz zemědělských produktů ve stejných krocích v průměru o 36% (tj. 6% ročně) s minimální hodnotou snížení na produkt 15% a rozvojové země do deseti let o 24% s minimální hodnotou snížení na produkt 10%. Nejméně rozvinuté země (Least Developed Countries - LDCs) cla snižovat nemusí vůbec. Všechna cla zemědělských produktů byla též vázána.

Vázanost, resp. vázání cel znamená vytvoření určitého stropu, čili úrovně, nad kterou člen WTO nemůže clo zvýšit, respektive se jedná o nejvyšší možné clo, které může být členem uvaleno na konkrétní položku celního sazebníku. V případě, že by



členský stát uvalil na produkt vyšší sazbu, než je jeho sazba vázaná, poškozený stát může požadovat náhradu skrze Dispute Settlement Body ⁴ formou práva odvetných opatření či kompenzace (často ve formě snížených cel na jiné produkty vyvážené do dané země nebo povoleným zavedením odvetných cel). V praxi je ale aplikovaná celní sazba často mnohem nižší než hodnota vázané sazby. Proto například Evropská unie dlouhodobě prosazuje snižování aplikované sazby, nikoli vázané, a to z toho důvodu, že stát, jehož aplikovaná celní sazba je nižší než vázaná, může teoreticky snížit hodnotu vázané sazby bez jakékoliv reálné změny přístupu na svůj trh.

V zemědělství podlehla vázanosti nejenom valorická cla, ale i ostatní druhy (viz výše). Zmíněné harmonizační metody snižování se ale týkají pouze valorických cel. V současné době proto není na půdě WTO jasné, jakým mechanismem by se měla snižovat vázaná specifická a kombinovaná cla.

Členové, kteří mohli být poškozeni rychle padající cenou určitých zemědělských výrobků, které přešly z necelního systému na celní, dostali povolení využít speciální opatření (Special Safeguard – SSG). Důvodem tohoto opatření bylo zabránit výraznému poškození zemědělců. Byly však určeny striktní podmínky, kdy a jak je možno těchto opatření využít. Tohoto zvláštního zacházení využily státy Japonsko (na rýži) a Izrael (např. na jehněčí a určité druhy sýra) a dodnes stále využívá Jižní Korea, Filipíny a Tchaj-wan (všichni na rýži).

Každý člen měl sestavenou Listinu závazků, která představovala závazky této země na budoucích šest let na snižování cel, podpor a vývozních subvencí. V této listině jsou jmenovitě uvedeny všechny zemědělsko-potravinářské výrobky a jejich základní a konečná cla a s tím související další opatření, jako jsou celní kvóty nebo zvláštní ochranná opatření. Dále jsou součástí závazky na snižování domácích podpor a snižování vývozních subvencí. Zavedeny jsou rovněž postupy, kterými se hodnotí snižování podpor. Všichni členové jsou povinni sdělit (notifikovat) stav v plnění závazků. Notifikace se předávají pravidelně Zemědělskému výboru WTO (Agriculture Committee).

3.3. Další zlepšení přístupu na trh

Stávající negociace v rámci DDA předpokládají další podstatné zlepšení přístupu na trh. Postupně bylo dosaženo shody, že snižování cel bude provedeno pásmovým vzorcem: vázaná cla se roztrídí podle procentní výše do pásem. Jednotlivým (čtyřem) pásmům pak je přiřazeno procentní snížení cla, přičemž sazby zařazené do pásem s vyšší hodnotou budou sníženy více. Stávající negociace o DDA do značné míry vycházejí z návrhu modalit vypracovaného tehdejšími předsedou příslušné negociační skupiny v květnu 2008 a dále upřesněného na jednáních ministrů a vysokých představitelů hlavních partnerů WTO v červenci, resp. v prosinci 2008. Návrhy na stanovení míry příslušného snížení cel v nich jsou určitým průměrem původních návrhů a vyjádřeny často intervalem, v jehož rámci by mělo být definitivní snížení.

⁴ Mechanismus pro řešení sporů ve WTO, více informací v backgroundu DSB:
www.studentsummit.cz/data/1266184734405BGR_WTO_DSB.pdf



Má být také stanovena nejvyšší přípustná hodnota cla (capping). Závazky se týkají vázaných cel. U vyspělých zemí je rozdíl mezi vázanými a aplikovanými cly většinou malý, u rozvojových zemí je však běžné, že vázaná cla jsou i několikanásobně vyšší než aplikovaná, což by mohlo znamenat, že by ke snížení cel prakticky nedošlo.

S cílem respektování zvláštních zájmů dovozců byla vytvořena kategorie citlivých výrobků (Sensitive Products), u nichž by mělo být snížení nižší. Jejich výběr by měl provést člen WTO na základě vlastních potřeb. O možném rozsahu se vedou spory: problémem je zejména otázka kategorizace i zahrnutí zpracovaných výrobků. Nižší snížení cel by mělo být vyváжено navýšením smluvní tarifní kvóty včetně zpřísnění pravidel pro jejich správu, aby je bylo možné plně využívat.

Rozvojové země si navíc budou moci v rámci DDA zvolit určitý počet zvláštních výrobků (Special Products) s ještě citlivějším zacházením a k dispozici by měly mít také zvláštní ochranný mechanismus (Special Safeguard Mechanism — SSM), jednodušší a účinnější než SSG. Dohody o jeho podmínkách však nebylo dosud dosaženo. Předmětem zvláštního zacházení pro rozvojové země mají být i tzv. tropické výrobky, jejichž seznam však dosud nebyl definitivně dohodnut.

V rámci přístupu na trh se projednávají také otázky zjednodušení cel, navyšování cel s postupujícím zpracováním suroviny (Tariff Escalation), diskriminační zásahy do vývozu (Differential Export Taxes) apod.



4. Zdroje

- Agriculture: fairer markets for farmers [online], www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm3_e.htm , poslední přístup 6. 8. 2011
- Agreement on Agriculture [online], http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/ursum_e.htm#aAgreement , poslední přístup 6. 8. 2011
- Tariff negotiations in agriculture: reduction methods [online], www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agnegs_swissformula_e.htm , poslední přístup 6. 8. 2011
- Doha: some technical terms [online], http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/july/tradoc_139799.pdf, poslední přístup 6. 8. 2011
- Clo a celní řízení v mezinárodním obchodě [online], www.businessinfo.cz/cz/clanek/manual-exportera/clo-a-celni-rizeni-v-mezinarodnim-obchod/1001370/43600/ , poslední přístup 6. 8. 2011
- Zemědělství ve WTO [online], www.mpo.cz/dokument43614.html , poslední přístup 6. 8. 2011
- Clo a celní řízení [online], <http://referaty-seminarky.cz/clo-a-celni-rizeni/> , poslední přístup 6. 8. 2011

5. Další informace

World Tariff Profiles 2010 www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tariff_profiles10_e.pdf

Průměry vázaných a aplikovaných celních sazeb jednotlivých členských států, str. 22

– 26



Zpracování: Daniela Dlapová, Jakub Kolář

Redakční úprava: Petra Pejchová, Votěch Fiala, Laura Havlová, Dominika Holečková, Filip Chráska, Tomáš Konečný, Jan Potucký, Thu Thuy Truong, Jan Zipser

Grafická úprava a tech. spolupráce: Zuzana Procházková

Odborná spolupráce: Výzkumné centrum AMO (ředitel JUDr. PhDr. Tomáš Karásek, PhD.)

Vydala Asociace pro mezinárodní otázky pro potřeby XVII. ročníku Pražského studentského summitu.

© AMO 2011

Model OSN

Asociace pro mezinárodní otázky,
Žitná 27, 110 00 Praha 1
Tel./fax: +420 224 813 460,
e-mail: summit@amo.cz,
IČ: 65 99 95 33

»www.amo.cz«

»www.studentsummit.cz«

TOP PARTNEŘI

GENERÁLNÍ PARTNER
MODELU OSN



HLAVNÍ PARTNER
MODELU OSN



HLAVNÍ PARTNER
MODELU NATO



Ministerstvo zahraničních věcí
České republiky

MODEL NATO IS CO-SPONSORED BY
THE NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION



HLAVNÍ PARTNER
MODELU EU



Zastoupení
Evropské komise
v České republice

PARTNER ZAHÁJENÍ



PARTNER JEDNÁNÍ



UNIVERZITNÍ
PARTNER



DODAVATELÉ SLUŽEB



MEDIÁLNÍ PARTNEŘI

RESPEKT

HOSPODÁŘSKÉ NOVINY



PARTNER CHRONICLE





**Asociace
pro mezinárodní
otázky**
Association
for International
Affairs

Pražský studentský summit
projekt Asociace pro mezinárodní otázky