ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 9.12.2008
COM(2008) 821 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

ΟΙ ΤΙΜΕΣ ΤΩΝ ΤΡΟΦΙΜΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

{SEC(2008) 2970}
{SEC(2008) 2971}
{SEC(2008) 2972}

(υποβληθείσα από την Επιτροπή)

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

ΟΙ ΤΙΜΕΣ ΤΩΝ ΤΡΟΦΙΜΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το δεύτερο ήμισυ του 2007, οι αυξήσεις των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων επιταχύνθηκαν και στις αρχές του 2008 έφθασαν σε εξαιρετικά υψηλά επίπεδα. Αυτές οι αυξήσεις των τιμών προκάλεσαν ταχεία αύξηση των τιμών καταναλωτή για τα τρόφιμα η οποία είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση της αγοραστικής δύναμης των νοικοκυριών της ΕΕ κατά περίπου ένα τοις εκατό. Τα νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος επλήγησαν ακόμη περισσότερο.

Ανταποκρινόμενη στο πρόβλημα αυτό, η Επιτροπή [1] πρότεινε την καλύτερη παρακολούθηση της εξέλιξης των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων, την ανάλυση των επιπτώσεων της κερδοσκοπίας στις τιμές των βασικών γεωργικών προϊόντων και τη διερεύνηση της λειτουργίας της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2008 ζήτησε από την Επιτροπή να εξετάσει τα θέματα και να υποβάλει σχετική έκθεση μέχρι το Δεκέμβριο. Η παρούσα ανακοίνωση ανταποκρίνεται στο αίτημα αυτό.

Οι τιμές των βασικών γεωργικών προϊόντων μειώθηκαν κατακόρυφα τους τελευταίους μήνες. Ωστόσο, τα διαρθρωτικά αίτια της πρόσφατης κορύφωσης των τιμών παραμένουν, όπως η αύξηση της παγκόσμιας ζήτησης τροφίμων και η μείωση της αύξησης της παραγωγικότητας των καλλιεργειών για τρόφιμα. Για να διατηρηθεί η ισορροπία μεταξύ της παγκόσμιας προσφοράς και ζήτησης τροφίμων, απαιτούνται συνεχείς προσπάθειες έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι η γεωργική παραγωγή θα ανταποκρίνεται στα μηνύματα της αγοράς, και θα πρέπει να προωθηθεί μια ανοικτή εμπορική πολιτική. Με την απόφαση για το "τσεκ απ" της ΚΓΠ, η Ευρωπαϊκή Ένωση έκανε αποφασιστικά βήματα για να διευκολύνει την ανταπόκριση των γεωργών στις μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς. Επιπλέον, οι εμπορικές συνομιλίες του Γύρου της Ντόχα στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου αποσκοπούν στο άνοιγμα των γεωργικών αγορών στις αναπτυσσόμενες χώρες. Οι πρωτοβουλίες και η στήριξη για την αύξηση της παραγωγικής ικανότητας στις αναπτυσσόμενες χώρες μπορούν να συμβάλουν στην αύξηση της παγκόσμιας επισιτιστικής ασφάλεια.

Συγχρόνως, εντείνονται οι ανησυχίες για μια νέα έξαρση της αστάθειας των τιμών. Οι διακυμάνσεις των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων συνοδεύτηκαν από κύμα επενδυτικών ροών προς συναφή χρηματοπιστωτικά παράγωγα. Αυτό προκαλεί ερωτήματα σχετικά με το ρόλο που διαδραμάτισε η κερδοσκοπία στον καθορισμό των τιμών και κατά πόσο υπήρξαν μεγάλες αποκλίσεις από τα βασικά οικονομικά μεγέθη. Θα πρέπει να συνεχιστεί η εποπτεία των αγορών βασικών γεωργικών προϊόντων, έτσι ώστε να αξιολογηθεί ποιος είναι ο καλύτερος τρόπος για να αποφευχθεί η υπερβολική αστάθεια και η ανάπτυξη αγελαίας κερδοσκοπικής συμπεριφοράς εν όψει των ζημιών που μπορούν να προκαλέσουν.

Με τις σημερινές συνθήκες οικονομικής επιβράδυνσης, είναι σημαντικότερο από ποτέ να εξασφαλιστεί ότι οι πτωτικές τάσεις στις τιμές των βασικών εμπορευμάτων μετακυλίονται

---

[1] Ανακοίνωση της Επιτροπής - «Αντιμετώπιση της πρόκλησης από την αύξηση των τιμών των τροφίμων - Κατευθύνσεις για τη δράση της ΕΕ», COM(2008)321.

στους καταναλωτές χωρίς καθυστέρηση και να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα των τομέων της γεωργίας, της επεξεργασίας και διανομής τροφίμων. Αυτό είναι απόλυτα σύμφωνο με το πνεύμα του ευρωπαϊκού σχεδίου για την ανάκαμψη της οικονομίας που παρουσιάστηκε από την Επιτροπή στις 26 Νοεμβρίου 2008, στο οποίο τονίζεται η ανάγκη άμεσης τόνωσης της ζήτησης έτσι ώστε να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών και των επιχειρήσεων. Ο εντοπισμός και η επίλυση των προβλημάτων λειτουργίας της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων από πλευράς κανονιστικών ρυθμίσεων και ανταγωνισμού έχει αποφασιστική σημασία για την επίτευξη του στόχου αυτού.

Η παρούσα ανακοίνωση δομείται ως εξής: στο τμήμα 2 εξετάζεται η εξέλιξη των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων και παρουσιάζονται οι μεσοπρόθεσμες προοπτικές. Στο τμήμα 3 αναλύονται οι επιπτώσεις της κερδοσκοπίας στην εξέλιξη των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων. Στο τμήμα 4 διερευνάται η λειτουργία της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων. Στο τμήμα 5 παρουσιάζεται ένας χάρτης πορείας για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που εντοπίστηκαν και στο τμήμα 6 συνοψίζονται τα πορίσματα.

2. ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΤΙΜΩΝ ΤΩΝ ΒΑΣΙΚΩΝ ΓΕΩΡΓΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΤΙΜΩΝ ΤΩΝ ΤΡΟΦΙΜΩΝ

2.1. Εξέλιξη των αγοραίων τιμών γεωργικών προϊόντων

Η εκτίναξη των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων ήταν αποτέλεσμα ενός συνδυασμού διαρθρωτικών και προσωρινών παραγόντων. Διαρθρωτικοί παράγοντες όπως η αύξηση της παγκόσμιας παραγωγής, τα ανερχόμενα εισοδήματα στις αναδυόμενες οικονομίες και η ανάπτυξη νέων σημείων διάθεσης συνέβαλαν στη σταδιακή αύξηση της παγκόσμιας ζήτησης. Η παγκόσμια προσφορά δεν ήταν σε θέση να ανταποκριθεί στη ζήτηση λόγω επιβράδυνσης στο ρυθμό αύξησης της απόδοσης στις καλλιέργειες σιτηρών και των χαρακτηριστικών των παγκόσμιων γεωργικών αγορών που δεν είναι εύρωστες και υπόκεινται συνήθως στους εποχιακούς περιορισμούς της παραγωγής. Επιπλέον, το αυξανόμενο κόστος παραγωγής, μεταξύ άλλων λόγω της αύξησης των τιμών της ενέργειας, επηρέασε τις τιμές των βασικών γεωργικών προϊόντων. Οι επιπτώσεις αυτών των διαρθρωτικών παραγόντων επιδεινώθηκαν λόγω των μεγάλων ελλείψεων της παραγωγής που προκλήθηκαν από δυσμενείς καιρικές συνθήκες και εμπορικούς περιορισμούς που επιβλήθηκαν από αρκετές εξαγωγικές χώρες. Η εξέλιξη των συναλλαγματικών ισοτιμιών, οι αυξανόμενες κερδοσκοπικές δραστηριότητες στις αγορές παραγώγων επί βασικών εμπορευμάτων και η στενή σχέση μεταξύ των γεωργικών αγορών και των άλλων αγορών βασικών εμπορευμάτων, όπως η αγορά πετρελαίου, επηρέασαν επίσης την εξέλιξη των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων. Η συμβολή των διαφόρων αυτών παραγόντων ποικίλλει μεταξύ των τομέων. Παραδείγματος χάρη, οι μεταβολές των τιμών σίτου και ρυζιού οφείλονται σε μεγάλο βαθμό σε παράγοντες που συνδέονται με την προσφορά, ενώ στις αγορές αραβοσίτου και σόγιας, οι τιμές καθορίστηκαν κυρίως από την έντονη αύξηση της παγκόσμιας ζήτησης τόσο για κατανάλωση κρέατος όσο και για βιομηχανική χρήση.

Τους τελευταίους μήνες παρατηρήθηκε απότομη μείωση στις τιμές των βασικών εμπορευμάτων που επανήλθαν σε επίπεδα παρόμοια ή και χαμηλότερα από εκείνα που επικρατούσαν πριν από την εκτίναξη των τιμών. Επιπλέον, η παγκόσμια οικονομική αβεβαιότητα αυξάνει τις ανησυχίες σχετικά με μια πιθανή νέα έξαρση της αστάθειας των τιμών. Τα αποτελέσματα ορισμένων βραχυπρόθεσμων παραγόντων που ενέτειναν την αύξηση των γεωργικών τιμών κατά το δεύτερο ήμισυ του τελευταίου έτους αμβλύνθηκαν λόγω των ευνοϊκότερων καιρικών συνθηκών,

της μείωσης των τιμών της ενέργειας και της άρσης των περιορισμών στις εξαγωγές. Επιπλέον, η παγκόσμια προσφορά ανταποκρίθηκε γρήγορα και έντονα στις υψηλότερες τιμές, με τη στήριξη της χαλάρωσης των περιορισμών στην παραγωγή στο πλαίσιο της ΚΓΠ, και ιδίως την άρση της υποχρεωτικής παύσης της καλλιέργειας αρόσιμων γαιών και την αύξηση των ποσοστώσεων γάλακτος από το 2008 και μετά. Παραδείγματος χάρη, η παγκόσμια παραγωγή σίτου εκτιμάται ότι έχει φθάσει το 2008 στο ανώτατο ύψος που έχει ποτέ παρατηρηθεί τμε αποτέλεσμα σημαντική μείωση των τιμών του σίτου.

2.2. Εξέλιξη των τιμών καταναλωτή όσον αφορά τα τρόφιμα

Δεδομένου ότι τα βασικά γεωργικά προϊόντα καταλαμβάνουν μικρό μόνο μέρος του συνολικού κόστους παραγωγής τροφίμων, οι τιμές καταναλωτή όσον αφορά τα τρόφιμα αυξήθηκαν με βραδύτερο ρυθμό από τις γεωργικές τιμές. Παραδείγματος χάρη, το κόστος του σίτου για ένα καρβέλι ψωμί αντιπροσωπεύει κατά μέσο όρο λιγότερο από το 10% της τελικής τιμής καταναλωτή.

Ωστόσο, η αύξηση των τιμών καταναλωτή στα τρόφιμα ήταν σημαντική στη διάρκεια του θέρους του 2007 μέχρι και τις αρχές του 2008. Σε συνδυασμό με τις αυξήσεις των τιμών του πετρελαίου, οι διεθνείς κινήσεις των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων επηρέασαν σημαντικά τον πληθωρισμό στην ΕΕ κατά το παρελθόν έτος. Από τον Αύγουστο του 2007 έως τον Ιούλιο του 2008 ο πληθωρισμός των τιμών των τροφίμων (πλην των οινοπνευματωδών ποτών και του καπνού) αντιπροσώπευε 1,0 ποσοστιαία μονάδα (π.μ.) του συνολικού πληθωρισμού. Το μερίδιο αυτό οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην εξέλιξη των τιμών στην κατηγορία των επεξεργασμένων τροφίμων (κυρίως στην κατηγορία των προϊόντων «ψωμί και άλλα προϊόντα με βάση τα σιτηρά», καθώς και των γαλακτοκομικών προϊόντων).

Οι διαφορές που παρατηρήθηκαν στις εξελίξεις των τιμών μεταξύ των ο επεξεργασμένων και μη επεξεργασμένων τροφίμων οφείλονται κατά κύριο λόγο στα αποτελέσματα της «σύνθεσης». Η κατηγορία «επεξεργασμένα τρόφιμα» περιλαμβάνει τρόφιμα που παράγονται από βασικά προϊόντα που επηρεάζονται περισσότερο από τις αυξήσεις των διεθνών τιμών, όπως σιτηρά και γαλακτοκομικά προϊόντα. Το κόστος εισροών στην κατηγορία «μη επεξεργασμένα τρόφιμα» – περιλαμβανομένων κρεάτων και ψαριών– έχει αυξηθεί πολύ λιγότερο. Επιπλέον, οι μεγάλες αυξήσεις στις τιμές των καυσίμων είχαν μεγαλύτερες επιπτώσεις στις τιμές των επεξεργασμένων τροφίμων.

Η συμβολή του πληθωρισμού τιμών τροφίμων στον ονομαστικό πληθωρισμό διαφέρει μεταξύ των κρατών μελών και τα μεγαλύτερα ποσοστά συμβολής παρατηρούνται στα νέα κράτη μέλη. Εν μέρει οι διαφορές αυτές μπορούν να αποδοθούν στο μερίδιο των καταναλωτικών δαπανών που αναλογεί στα τρόφιμα, το οποίο συνήθως είναι μεγαλύτερο σε χώρες με χαμηλό κατά κεφαλή ΑΕΠ. Το 16% των Ευρωπαίων που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας φαίνεται ότι επηρεάζεται περισσότερο από τις αυξήσεις των τιμών των τροφίμων, μεταξύ άλλων, επειδή έχουν περιορισμένες επιλογές όσον αφορά τα τρόφιμα και επειδή οι δαπάνες για τρόφιμα αντιπροσωπεύουν σημαντικό μερίδιο του προϋπολογισμού τους.

2.3. Προοπτικές για τις γεωργικές αγορές και τις τιμές των τροφίμων

Η απότομη μείωση των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων τους τελευταίους μήνες προβλέπεται να προκαλέσει μείωση του πληθωρισμού τιμών όσον αφορά τα τρόφιμα και αισθητή μείωση της συμβολής των τιμών των τροφίμων στον ονομαστικό πληθωρισμό στη διάρκεια της επόμενης διετίας. Αυτό σημαίνει ότι η

συμβολή του πληθωρισμού τιμών τροφίμων στον ονομαστικό πληθωρισμό στην ΕΕ θα εξομαλυνθεί στη διάρκεια του 2009, καθώς ο πληθωρισμός τιμών τροφίμων θα συμβάλει κατά περίπου 0,6 π.μ. στον ονομαστικό πληθωρισμό στην ΕΕ το 2009 και κατά 0,5 π.μ. το 2010.

Παρά τη σημαντική αβεβαιότητα που περιβάλλει την μελλοντική εξέλιξη των τιμών, διαρθρωτικοί παράγοντες όπως η αύξηση της παγκόσμιας ζήτησης τροφίμων, η ανάπτυξη νέων αγορών διάθεσης, και η μακροπρόθεσμη μείωση της αύξησης της παραγωγικότητας των καλλιεργειών για τρόφιμα είναι πιθανό να συγκρατήσει τις τιμές σε υψηλά επίπεδα σε μεσοπρόθεσμη βάση. Αυτό θα προσφέρει κίνητρα για την αύξηση της παραγωγής τροφίμων, και στις αναπτυσσόμενες χώρες. Οι τιμές αναμένεται επίσης να παρουσιάσουν μεγαλύτερες αυξομειώσεις από ό,τι παρατηρήθηκε τις τελευταίες δεκαετίες καθώς τα επίπεδα των αποθεμάτων παραμένουν σχετικά περιορισμένα. Κατά συνέπεια, τυχόν σημαντικές μεταβολές στην προσφορά ή τη ζήτηση θα μπορούσαν να προκαλέσουν γρήγορα μεγαλύτερη έξαρση στην αστάθεια των τιμών.

Η βελτίωση της ικανότητας προσαρμογής της παραγωγής μέσω του μεγαλύτερου προσανατολισμού προς τις ανάγκες της αγοράς σε συνδυασμό με κατάλληλους μηχανισμούς ασφαλείας θα βοηθήσει του γεωργούς να αντιμετωπίσουν την ασταθέστερη κατάσταση της αγοράς. Με την απόφαση για το "τσεκ απ" της ΚΓΠ, η Ευρωπαϊκή Ένωση έκανε αποφασιστικά βήματα προς την κατεύθυνση αυτή, ιδίως με την άρση της υποχρεωτικής παύσης της καλλιέργειας αρόσιμων γαιών, τη σταδιακή εξάλειψη των ποσοστώσεων γάλακτος και τη μετατροπή της παρέμβασης στην αγορά σε ένα γνήσιο «δίχτυ ασφαλείας». Αυτό θα βοηθήσει τους παραγωγούς γεωργικών προϊόντων να ανταποκρίνονται καλύτερα στα μηνύματα της αγοράς και να επωφελούνται από τις νέες ευκαιρίες.

2.4. Αύξηση της παγκόσμιας παραγωγής και άρση των φραγμών του εμπορίου

Για να αποκατασταθεί η ισορροπία της παγκόσμιας προσφοράς και ζήτησης τροφίμων, η γεωργική παραγωγή θα πρέπει να ανταποκρίνεται στα μηνύματα της αγοράς και θα πρέπει να προωθηθεί μια ανοικτή εμπορική πολιτική. Οι περιορισμοί στις εξαγωγές γεωργικών προϊόντων που επιβλήθηκαν από ορισμένες χώρες κατά το παρελθόν έτος προκάλεσαν περισσότερη ζημία παρά όφελος επειδή ανέκοψαν τα μηνύματα της αγοράς και αποθάρρυναν τους γεωργούς να παράγουν περισσότερο ώστε να ανταποκριθούν στην αυξανόμενη ζήτηση. Οι εμπορικές συνομιλίες του Γύρου της Ντόχα στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου υπόσχονται το άνοιγμα των γεωργικών αγορών στις αναπτυσσόμενες χώρες. Η ΕΕ παραμένει προσηλωμένη στην επίτευξη συμφωνίας για φιλόδοξα και ισόρροπα αποτελέσματα στο πλαίσιο της αναπτυξιακής ατζέντας της Ντόχα και θα συνεισφέρει ενεργά για την επίτευξη αυτών των αποτελεσμάτων.

Για να αυξηθεί το δυναμικό παραγωγής στις αναπτυσσόμενες χώρες, είναι απαραίτητο να βελτιωθεί το επιχειρηματικό περιβάλλον των γεωργών, παραδείγματος χάρη μέσω της καλύτερης πρόσβασης σε πιστώσεις, εισροές και πληροφόρηση. Αυτό απαιτεί επενδύσεις σε αγροτικές υποδομές, καθώς και μεταρρυθμίσεις των γεωργικών πολιτικών, των θεσμών και των καθεστώτων διαχείρισης της γης. Η μακροπρόθεσμη επισιτιστική ασφάλεια απαιτεί μια πιο βιώσιμη χρήση της γης και του ύδατος, καθώς και την υιοθέτηση γεωργικών πρακτικών που λαμβάνουν κατάλληλα υπόψη την αλλαγή του κλίματος. Για να είναι σε θέση η προσφορά γεωργικών προϊόντων να συμβαδίζει με τις πιο μακροπρόθεσμες παγκόσμιες τάσεις της ζήτησης, είναι επίσης σημαντικό να

συνεχιστούν οι προσπάθειες για την ενίσχυση της αύξησης της παραγωγικότητας στη γεωργία, μεταξύ άλλων με την προώθηση της γεωργικής έρευνας και καινοτομίας. Η αναπτυξιακή συνδρομή της ΕΕ θα υποστηρίζει τις προσπάθειες αυτές στις αναπτυσσόμενες χώρες. Αυτό αναμένεται να δημιουργήσει θετική ανταπόκριση σε επίπεδο προσφοράς σε μεσοπρόθεσμη έως μακροπρόθεσμη βάση.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει επίσης αναλάβει μια σημαντική πρωτοβουλία με την πρόταση για τη σύσταση διευκόλυνσης ύψους 1 δισεκατ. για την ταχεία αντιμετώπιση τέτοιων προβλημάτων [2]. Η διευκόλυνση αυτή, που αναμένεται να εγκριθεί από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τις προσεχείς εβδομάδες, θα επικεντρωθεί στην ενίσχυση της αύξησης της προσφοράς γεωργικών προϊόντων στις αναπτυσσόμενες χώρες. σε μεσοπρόθεσμη έως μακροπρόθεσμη βάση.

3. Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΚΕΡΔΟΣΚΟΠΙΑΣ ΣΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΩΝ ΤΙΜΩΝ ΤΩΝ ΒΑΣΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ ΤΡΟΦΙΜΩΝ

Την τελευταία δεκαετία, οι χρηματοπιστωτικές αγορές βασικών γεωργικών προϊόντων γνώρισαν άνευ προηγουμένου ανάπτυξη όπως γίνεται φανερό από την αύξηση της ρευστότητας, την ευρύτερη συμμετοχή, τις συγκεντρώσεις και τη δημιουργία νέων οργανωμένων αγορών και ηλεκτρονικών πλατφορμών διαπραγμάτευσης. Συγχρόνως, διευρύνθηκε το φάσμα των στρατηγικών που χρησιμοποιούνται στη διαπραγμάτευση βασικών εμπορευμάτων και αναπτύχθηκαν νέα παράγωγα προϊόντα. Παρατηρήθηκε συν τω χρόνω αύξηση του επενδυτικού ενδιαφέροντος σε αυτά τα παράγωγα.

Μπορούν να διακριθούν δύο βασικές κατηγορίες συμμετεχόντων στις αγορές συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης σε βασικά γεωργικά προϊόντα: οι εμπορικοί φορείς, που είναι οι βασικοί φορείς που συμμετέχουν στην αγορά και την πώληση «υλικών θέσεων», και οι χρηματοπιστωτικοί επενδυτές όπως τα αντισταθμιστικά ταμεία (hedge funds), τα ταμεία επενδύσεων και τα κρατικά επενδυτικά ταμεία. Ενώ η κερδοσκοπία που στηρίζεται σε βασικά μεγέθη της αγοράς συμβάλλει στη διευκόλυνση της διαχείρισης κινδύνου και στη διαδικασία διαμόρφωσης των τιμών, η σημαντική αύξηση των δραστηριοτήτων μη εμπορικών φορέων τα πρόσφατα έτη προκάλεσε αύξηση του κινδύνου για κερδοσκοπικές «φούσκες» στις γεωργικές αγορές συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης.

Από τις αρχές του 2006 παρατηρήθηκε έξαρση των επενδυτικών ροών προς αυτές τις αγορές, όπως προκύπτει από τον συνολικό αριθμό των εκκρεμών συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης που βρίσκονται στην κατοχή φορέων της αγοράς. Επιπλέον, εκτός από διόγκωση στις αγορές παράγωγων βασικών προϊόντων, από το 2007 παρατηρήθηκε σημαντική αύξηση (της τάξης του 30%) των συναλλαγών επί παραγώγων στην εξωχρηματιστηριακή (OTC-over the counter) αγορά, που είναι λιγότερο διαφανείς από τις συναλλαγές σε βασικά γεωργικά προϊόντα. Η στροφή προς την αγορά συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης σε βασικά γεωργικά προϊόντα μπορεί να δείχνει την απομάκρυνση των επενδυτών από άλλες αγορές, ιδίως των δομημένων προϊόντων, που παρουσίασε μεγάλη έξαρση με την εμφάνιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης στα μέσα του 2007. Με τον ίδιο τρόπο, η πρόσφατη απότομη εκροή επενδύσεων από τις αγορές συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης για γεωργικά βασικά προϊόντα μπορεί αποτελεί ένδειξη ότι «έσκασε μια κερδοσκοπική φούσκα», καθώς οι επενδυτές υποχρεώθηκαν να αναζητήσουν πρόσθετη ρευστότητα λόγω της γενικής χρηματοπιστωτικής κρίσης.

---

[2] Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση διευκόλυνσης για την ταχεία αντιμετώπιση των διογκούμενων τιμών των τροφίμων στις αναπτυσσόμενες χώρες, COM(2008) 450.

Ωστόσο, λόγω της βραχύτητας της σχετικής χρονικής περιόδου, μπορεί να διαπιστωθεί μια ασθενής μόνο ποσοτική σχέση μεταξύ της ανοδικής κίνησης των τιμών των συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης και των τιμών άμεσης παράδοσης (spot). Μια προσεκτική μελέτη των διαφορών ανάμεσα στις τιμές άμεσης παράδοσης και στις δωδεκάμηνες τιμές των συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης δεν παρέχει σαφείς αποδείξεις ότι οι αυξανόμενες τιμές των συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης συμπαρέσυραν υψηλότερα τις τιμές άμεσης παράδοσης.

Σε κάθε περίπτωση, τα πρόσφατα χρόνια παρατηρείται σημαντική απόκλιση για ορισμένα βασικά προϊόντα (ιδίως σίτο, σόγια και αραβόσιτο) μεταξύ των τιμών άμεσης παράδοσης και των τιμών συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης, πράγμα που είναι πιθανό να έχει καταστήσει δυσχερέστερο για ορισμένους εμπορικούς φορείς να κάνουν χρήση των αγορών συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης για παραδοσιακές πράξεις αντιστάθμισης κινδύνων, προκαλώντας ερωτηματικά σχετικά με την αποτελεσματικότητα των αγορών αυτών όσον αφορά τη διαπίστωση των τιμών και τις ευκαιρίες αντιστάθμισης κινδύνων.

Συμπερασματικά, ενώ η χρονική σύμπτωση της αύξησης των τιμών των βασικών προϊόντων και της έξαρσης των επενδύσεων σε συναφή παράγωγα είναι εντυπωσιακή, δεν συγκλίνουν όλα τα αναλυτικά αποδεικτικά στοιχεία προς την άποψη ότι η κερδοσκοπία έχει διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στη διαδικασία διαμόρφωσης των τιμών. Συνεπώς, θα ήταν σκόπιμο να συνεχιστεί η παρακολούθηση των αγορών συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης για βασικά γεωργικά προϊόντα κατά το προσεχές χρονικό διάστημα και να διερευνηθεί ενεργητικά ποιος είναι ο καλύτερος τρόπος για να αποφευχθεί η υπερβολική αστάθεια και ανάπτυξη αγελαίας κερδοσκοπικής συμπεριφοράς εν όψει των δυνητικών ζημιών που μπορούν να προκαλέσουν. Σε αυτή τη βάση, η Επιτροπή θα εξετάσει τη δυνατότητα της λήψης κανονιστικών πρωτοβουλιών στον τομέα αυτόν.

4. ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΑΛΥΣΙΔΑΣ ΠΡΟΣΦΟΡΑΣ ΤΡΟΦΙΜΩΝ.

Η εξέλιξη της παγκόσμιας ζήτησης και προσφοράς ήταν μια από τις σημαντικότερες συνιστώσες της ταχείας αύξησης των τιμών των τροφίμων που παρατηρήθηκε. Ωστόσο, τα προβλήματα στη λειτουργία της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων, είτε όσον αφορά τον βαθμό ανταγωνισμού είτε όσον αφορά τις κανονιστικές ρυθμίσεις ενδέχεται να έχουν διαδραματίσει επίσης σημαντικό ρόλο. Υπό τις τρέχουσες οικονομικές συνθήκες, έχει συνεπώς ιδιαίτερη σημασία να αναλυθεί πώς μπορεί να βελτιωθεί η αλυσίδα προσφοράς τροφίμων και ιδίως να γίνουν καλύτερα κατανοητοί οι μηχανισμοί μετάδοσης που συνδέουν τις τιμές των βασικών εμπορευμάτων με τις τιμές παραγωγού και καταναλωτή. Αυτό θα βοηθήσει στον προσδιορισμό των κατάλληλων μέτρων για την ενίσχυση της αγοραστικής ισχύος του καταναλωτή και της ανταγωνιστικότητας των σχετικών τομέων.

Η αλυσίδα προσφοράς τροφίμων συνδέει τρεις οικονομικά σημαντικούς τομείς: τον γεωργικό τομέα, τη βιομηχανία επεξεργασίας τροφίμων και τους διανεμητικούς τομείς. Οι τομείς αυτοί αντιπροσωπεύουν το 6% της προστιθέμενης αξίας στην ΕΕ και 12% της απασχόλησης στην ΕΕ. Δεδομένου ότι η βιομηχανία επεξεργασίας τροφίμων και οι διανεμητικοί τομείς έχουν πολλές αλληλεπιδράσεις με άλλους τομείς, η δυσλειτουργία της αγοράς κατά μήκος της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις. Η χαμηλή αύξηση της παραγωγικότητας στους τομείς αυτούς σε σύγκριση με τις ΗΠΑ δείχνει ότι υπάρχουν περιθώρια για βελτίωση της αποτελεσματικότητας. Μια προδραστική πολιτική ανταγωνισμού, όπως αυτή που συζητείται επί του παρόντος από την ομάδα υψηλού επιπέδου

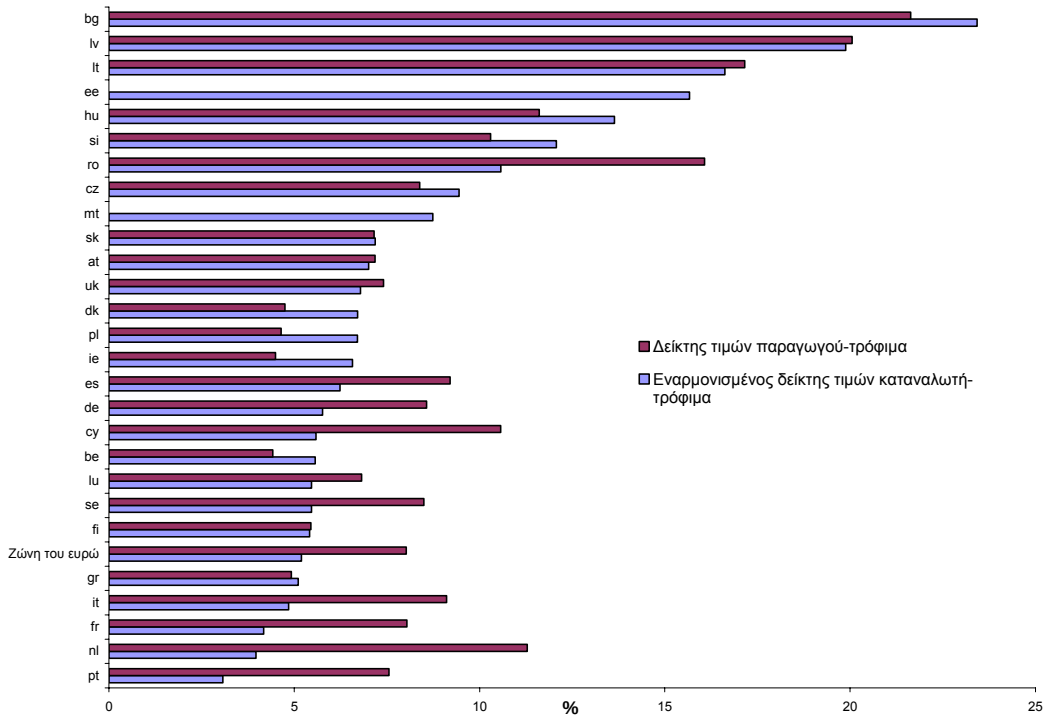
αρμόδια για την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας γεωργικών προϊόντων [3], καθώς και οι πολιτικές έρευνας και καινοτομίας που χρηματοδοτούνται από τα κοινοτικά προγράμματα-πλαίσια, θα μπορούσαν να συμβάλουν στην επίτευξη αυτών των βελτιώσεων.

Η αναταραχή που προκλήθηκε από την πρόσφατη διόγκωση των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων και της ενέργειας απορροφήθηκε με διαφορετικό τρόπο στα διάφορα κράτη μέλη, όπως δείχνουν οι διαφορές στις αυξήσεις των εθνικών τιμών των τροφίμων. Αυτό αποτελεί ένδειξη ότι η αγορά τροφίμων της ΕΕ εξακολουθεί να είναι κατακερματισμένη. Ενώ στη Γαλλία, στην Πολωνία και στο ΗΒ οι μεταβολές στις τιμές παραγωγού ακολούθησαν εν πολλοίς τις μεταβολές στις τιμές των εισροών, με μικρή έστω χρονική υστέρηση, σε άλλα μεγάλα κράτη μέλη της ΕΕ αυτό συνέβη σε πολύ μικρότερο βαθμό, πράγμα που ενδέχεται να αντανακλά τη διαπραγματευτική ισχύ ορισμένων παραγωγών τροφίμων.

Αν εξεταστούν οι αγορές επομένων σταδίων, η μετακύλιση στις τιμές καταναλωτή των αυξήσεων που επήλθαν στις τιμές παραγωγού, ήταν σε γενικές γραμμές ταχύτερη στα νέα κράτη μέλη. Στις περισσότερες χώρες της ζώνης του ευρώ οι αυξήσεις των τιμών καταναλωτή άρχισαν να παρουσιάζουν υστέρηση σε σχέση με τις τιμές παραγωγού από τα μέσα του 2007 και μετά (βλ. διάγραμμα 1). Αυτό θα μπορούσε να αποτελεί ένδειξη ότι οι ανταγωνιστικές πιέσεις στον λιανικό τομέα των τροφίμων στη ζώνη του ευρώ απορρόφησαν κάποιο μέρος της αύξησης των τιμών παραγωγού. Παρόμοιες διαφορές παρατηρούνται όσον αφορά την ακαμψία των τιμών. Στις χώρες της ζώνης του ευρώ, οι τιμές καταναλωτή στα τρόφιμα φαίνεται να έχουν υποχωρήσει αρκετά γρήγορα μετά τη μείωση των επιπέδων των τιμών στα γεωργικά προϊόντα, ενώ στα νέα κράτη μέλη οι τιμές καταναλωτή αντέδρασαν με μεγαλύτερη βραδύτητα.

Διάγραμμα 1: Μεταβολή των τιμών καταναλωτή και των τιμών παραγωγού για τα τρόφιμα

[3] Η ομάδα υψηλού επιπέδου αρμόδια για την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας γεωργικών προϊόντων, στην οποία συμμετέχουν εκπρόσωποι της Επιτροπής, των κρατών μελών, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του κλάδου των τροφίμων, του γεωργικού τομέα, του λιανικού τομέα και των καταναλωτών, συστάθηκε με απόφαση της Επιτροπής στις 28 Απριλίου 2008. Έχει ως αποστολή την εξέταση ζητημάτων που καθορίζουν και θα καθορίζουν στο μέλλον την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας γεωργικών τροφίμων της Κοινότητας και, σε αυτήν τη βάση, την κατάρτιση δέσμης συστάσεων πολιτικής ειδικά για αυτόν τον τομέα, οι οποίες θα απευθύνονται στους αρμόδιους για τη χάραξη πολιτικής σε κοινοτικό επίπεδο.



Πηγή: Eurostat .Αύγουστος 2007 – Ιούλιος 2008 (ετήσια μεταβολή)

Οι διαφορές μεταξύ των χωρών όσον αφορά το ρυθμιστικό πλαίσιο φαίνεται ότι συνέβαλαν επίσης στον κατακερματισμό της ενιαίας αγοράς κατά μήκος της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων και παρεμπόδισαν τη λειτουργία της. Ειδικότερα, οι φραγμοί εισόδου για τους μεγάλους λιανοπωλητές είναι πιθανό να έχουν οδηγήσει στη διαμόρφωση υψηλότερων τιμών και στη μείωση της παραγωγικότητας. Με τον ίδιο τρόπο, οι περιορισμοί στις πωλήσεις κάτω του κόστους συνέβαλαν στον καθορισμό ενός ελαχίστου επίπεδου τιμών το οποίο περιορίζει τον ανταγωνισμό ως προς τις τιμές και αυξάνει το κόστος της διαχείρισης αποθεμάτων, ακόμη και αν οι κανονιστικές αυτές ρυθμίσεις αποσκοπούν κυρίως στην αποτροπή συμπεριφορών εξοντωτικής τιμολόγησης εις βάρος των μικρότερων φορέων της αγοράς. Επιπλέον, οι κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν τις ώρες λειτουργίας των καταστημάτων αυξάνουν το κόστος των λιανοπωλητών περιορίζοντας τη δυνατότητα πώλησης προϊόντων και αυξάνοντας το κόστος λειτουργίας, υλικοτεχνικής υποστήριξης και υποδομής των μεγάλων καταστημάτων λιανικής πώλησης. Ωστόσο, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι αυτές οι διαφορετικές κανονιστικές ρυθμίσεις ενδέχεται να έχουν σχεδιαστεί για την επίτευξη άλλων στόχων πολιτικής οι οποίοι δεν θα πρέπει να παραβλέπονται όταν αξιολογούνται οι συνολικές τους επιπτώσεις.

Κατά την εξέταση του ανταγωνιστικού περιβάλλοντος, ο βαθμός της διαπραγματευτικής ισχύος των επιχειρήσεων στους αντίστοιχους τομείς κατά μήκος της αλυσίδας διαφέρει για τις διάφορες κατηγορίες των προϊόντων. Οι παραγωγοί τροφίμων που προσφέρουν (σε διεθνές επίπεδο) προϊόντα συγκεκριμένου σήματος, λόγω της αίγλης των προϊόντων αυτών για τους καταναλωτές, οι οποίοι επιθυμούν να τα αγοράσουν οπωσδήποτε, τείνουν να έχουν ισχυρότερη διαπραγματευτική ισχύ έναντι των λιανοπωλητών. Αντίθετα, οι παραγωγοί μη διαφοροποιημένων προϊόντων, για τα οποία δεν υπάρχει μεγάλη ευαισθητοποίηση ως προς το σήμα, είναι πιθανό να βρίσκονται σε πολύ ασθενέστερη θέση.

Η ασυμμετρία της διαπραγματευτικής ισχύος μεταξύ των παραγωγών γεωργικών προϊόντων και της υπόλοιπης αλυσίδας προσφοράς έχει διατηρήσει τα περιθώρια παραγωγού στον γεωργικό τομέα κάτω από ισχυρή πίεση. Οι παραγωγοί γεωργικών προϊόντων αντέδρασαν

στην πίεση αυτή υιοθετώντας ένα ευρύ φάσμα στρατηγικών, περιλαμβανομένης της δημιουργίας ομάδων παραγωγών και συνεταιρισμών, της ανάπτυξης συμβατικών ρυθμίσεων με φορείς επεξεργασίας τροφίμων και λιανοπωλητές, και της ανάπτυξης ποιοτικών προϊόντων υψηλής προστιθέμενης αξίας, παραδείγματος χάρη με τη συμμετοχή σε εθελοντικά καθεστώτα πιστοποίησης. Τα καθεστώτα αυτά είναι χρήσιμα για τους παραγωγούς δεδομένου ότι τους επιτρέπουν να εξισορροπήσουν την ασυμμετρία της διαπραγματευτικής ισχύος στην αλυσίδα προσφοράς τροφίμων, καθώς και για τους καταναλωτές και το περιβάλλον. Ωστόσο, η έλλειψη αμοιβαίας αναγνώρισης μεταξύ ορισμένων από αυτά τα καθεστώτα που απαιτείται από τους λιανοπωλητές μπορεί να δημιουργήσει φραγμούς εισόδου εάν η συμμετοχή σε διάφορα καθεστώτα συνεπάγεται υπερβολικές οικονομικές και διοικητικές επιβαρύνσεις, ιδίως για παραγωγούς μικρής κλίμακας.

Σε ολόκληρη την αλυσίδα προμήθειας τροφίμων επέρχονται ανακατατάξεις με ενοποιήσεις επιχειρήσεων. Ενώ σε ορισμένους τομείς επεξεργασίας τροφίμων, όπως τα επεξεργασμένα φρούτα και λαχανικά, η παραγωγή εξακολουθεί να παρουσιάζει μεγάλο βαθμό διασποράς, σε άλλους τομείς, όπως το άμυλο, η ζάχαρη και τα γαλακτοκομικά προϊόντα, παρουσιάζεται μεγαλύτερος βαθμός συγκέντρωσης. Ο τομέας της λιανικής κυριαρχείται σε αυξανόμενο βαθμό από τους μεγάλους λιανοπωλητές τροφίμων και διασυνοριακές αλυσίδες λιανικής πώλησης. Οι ενοποιήσεις επιχειρήσεων μπορεί να οδηγήσουν σε βελτιώσεις της αποτελεσματικότητας λόγω των οικονομιών κλίμακας και φάσματος, που επιτυγχάνονται για παράδειγμα μέσω του χαμηλότερου κόστους υλικοτεχνικής υποστήριξης, γεγονός που θα μπορούσε να ασκήσει πτωτικές πιέσεις στις τιμές.

Οι αρχές ανταγωνισμού πρέπει συγχρόνως να διασφαλίσουν ότι η συντελούμενη διαδικασία ενοποίησης δεν επηρεάζει αρνητικά τις συνθήκες ανταγωνισμού στα προηγούμενα και τα επόμενα στάδια της παραγωγικής διαδικασίας σε τοπικό επίπεδο εις βάρος καταναλωτών και παραγωγών. Οι πρακτικές που φαίνεται να αξίζουν προσεκτικότερη αξιολόγηση σε μεμονωμένη βάση, εξετάζοντας πάντοτε το πλαίσιο εντός του οποίου λαμβάνουν χώρα, είναι:

- Οι συμπράξεις αποτελούν πολύ σοβαρούς περιορισμούς του ανταγωνισμού. Από πρόσφατες εμπειρίες προκύπτει ότι είναι δυνατή η ύπαρξη συμπράξεων στον τομέα των τροφίμων και ότι η εδαφική τους κάλυψη διαφέρει κατά περίπτωση. Οι συμπράξεις συνιστούν πολύ σοβαρές αντιανταγωνιστικές συμπεριφορές και η αντιμετώπισή τους πρέπει να αποτελεί στόχο προτεραιότητας για τους φορείς που μεριμνούν για την εφαρμογή νομοθεσίας.
- Το μέγεθος και ο αριθμός των στρατηγικών συμμαχιών αγοραστών στον τομέα των τροφίμων έχει αυξηθεί σημαντικά σε όλη την ΕΕ με αποτέλεσμα να προκαλούνται όλο και μεγαλύτερες ανησυχίες στους παραγωγούς τροφίμων. Από την άλλη πλευρά, οι συμφωνίες αυτές μπορεί να οδηγήσουν σε βελτιώσεις της αποδοτικότητας λόγω οικονομιών κλίμακας εντός της ενιαίας αγοράς. Μπορούν, ωστόσο, να χρησιμοποιούνται ως εργαλείο για την παρεμπόδιση της πρόσβασης ανταγωνιστών σε βασικές εισροές υπό ανταγωνιστικούς όρους και/ή την υιοθέτηση από ανταγωνιστές αθέμιτης συμπεριφοράς με χαρακτήρα σύμπραξης στις αγορές επομένων σταδίων.
- Σε κάθετο επίπεδο, οι πρακτικές που συνδέονται με τη διατήρηση τιμών μεταπώλησης θεωρούνται ως πολύ σοβαροί περιορισμοί του ανταγωνισμού. Οι πρακτικές αυτές που περιορίζουν τη δυνατότητα του αγοραστή να προσδιορίσει την τιμή στην οποία θα πωλεί το προϊόν του συνεπάγονται ότι οι διανομείς δεν μπορούν πλέον να ασκήσουν ανταγωνισμό όσον αφορά τις τιμές, με αποτέλεσμα να εξουδετερώνεται πλήρως ο διασηματικός ανταγωνισμός στις τιμές.

- Άλλες κάθετες συμφωνίες όπως οι υποχρεώσεις προώθησης ενός μόνο σήματος, που απαιτούν από τους λιανοπωλητές να πωλούν ένα μόνο προϊόν, και ορισμένες πρακτικές δέσμευσης, που καθιστούν την αγορά ενός προϊόντος υποχρεωτική για την αγορά άλλου προϊόντος, μπορεί να έχουν είτε θετικές είτε αρνητικές συνέπειες για τον ανταγωνισμό. Μεταξύ των αρνητικών συνεπειών, οι κυριότεροι κίνδυνοι για τον ανταγωνισμό θα ήταν ο αποκλεισμός από την αγορά των ανταγωνιζόμενων και δυνητικών προμηθευτών ή η απώλεια διασηματικού ανταγωνισμού εντός των καταστημάτων. Με τον ίδιο τρόπο, η αυξημένη χρήση προϊόντων ιδιωτικού σήματος από λιανοπωλητές θα μπορούσε να οδηγήσει σε αποκλεισμό των υφιστάμενων και δυνητικών ανταγωνιζόμενων προμηθευτών. Αυτό θα μπορούσε να μειώσει τον αριθμό των προϊόντων στα ράφια των καταστημάτων, περιορίζοντας έτσι τις επιλογές του καταναλωτή.
- Οι συμφωνίες αποκλειστικής προμήθειας, που υποχρεώνουν έναν προμηθευτή να πωλεί τα προϊόντα που καθορίζονται στη συμφωνία σε ένα μόνο αγοραστή, μπορούν να οδηγήσουν σε αποκλεισμό των άλλων αγοραστών/λιανοπωλητών εντός της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων. Τα συστήματα πιστοποίησης αποτελούν παράδειγμα συμφωνιών που θα μπορούσαν να υποχρεώσουν έμμεσα τους προμηθευτές να πωλούν σε ένα μόνο αγοραστή.

Στον πίνακα 1 παρέχεται μια επισκόπηση των πρακτικών που προαναφέρθηκαν, οι οποίες μπορεί να προκαλούν προβλήματα ανταγωνισμού.

Πίνακας 1: Επισκόπηση των κυριότερων πρακτικών που μπορεί να προκαλούν προβλήματα ανταγωνισμού

Πρακτική	Περιγραφή	Κυριότερος κίνδυνος για τον ανταγωνισμό
Συμπράξεις	Συμφωνίες μεταξύ των ανταγωνιστών μεταξύ άλλων για τον καθορισμό τιμών, τον περιορισμό της παραγωγής και τον καταμερισμό της αγοράς	Διατήρηση υψηλών τιμών και τελμάτωση της καινοτομίας εις βάρος των καταναλωτών Οι συμπράξεις αποτελούν πολύ σοβαρή αντιανταγωνιστική συμπεριφορά
Συμφωνίες αγοράς	Συμφωνίες που συνάπτονται μεταξύ ανταγωνιζόμενων αγοραστών με σκοπό την από κοινού αγορά ορισμένων εισροών	Υπό ορισμένους όρους, μέσο για τον αποκλεισμό της πρόσβασης ανταγωνιστών σε βασικές εισροές υπό ανταγωνιστικές συνθήκες, αθέμιτη συνεργασία μεταξύ ανταγωνιστών στις αγορές επόμενων σταδίων
Εφαρμογή προκαθορισμένων τιμών λιανικής	Περιορισμός της δυνατότητας του αγοραστή να προσδιορίσει την τιμή πώλησης για τους τελικούς καταναλωτές	Περιορισμός του ανταγωνισμού ως προς τις τιμές
Προώθηση συγκεκριμένου σήματος	Υποχρέωση ή πρόγραμμα παροχής κινήτρων που αναγκάζει τον αγοραστή να καλύπτει σχεδόν το σύνολο των αναγκών του σε μια συγκεκριμένη αγορά με αγορές από έναν μόνο προμηθευτή, για δεδομένο χρονικό διάστημα	Πιθανός περιορισμός του διασηματικού ανταγωνισμού εντός των καταστημάτων και/ή αποκλεισμός της αγοράς σε ανταγωνιζόμενους και δυνητικούς προμηθευτές
Προϊόντα ιδιωτικού σήματος	Προϊόντα που κατασκευάζονται από τρίτους σε προηγούμενα στάδια της αλυσίδας προσφοράς και πωλούνται με το σήμα άλλων λιανοπωλητών	Πιθανός περιορισμός προμηθευτών ανταγωνιζόμενων προϊόντων, περιορισμός του διασηματικού ανταγωνισμού εντός των καταστημάτων

Σύνδεση Προϊόντων	Αγορά ενός προϊόντος (δεσμεύον προϊόν) με τον όρο να αγοραστεί άλλο προϊόν (δεσμευμένο προϊόν)	Πιθανός αποκλεισμός στην αγορά του δεσμευμένου προϊόντος, και έμμεσα του δεσμεύοντος προϊόντος
Οι συμφωνίες αποκλειστικής προμήθειας	Άμεση ή έμμεση υποχρέωση που οδηγεί έναν προμηθευτή να πωλεί μόνο σε έναν αγοραστή	Πιθανός αποκλεισμός των άλλων αγοραστών / λιανοπωλητών
Συστήματα πιστοποίησης	Υποχρέωση συμμόρφωσης σε ορισμένους όρους που θέτουν μεμονωμένοι αγοραστές	Δυνητικοί κίνδυνοι αποκλεισμού ανταγωνιζόμενων αγοραστών

5. ΧΑΡΤΗΣ ΠΟΡΕΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗ ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΗΣ ΑΛΥΣΙΔΑΣ ΠΡΟΜΗΘΕΙΑΣ

Μια κοινή προσπάθεια σε κοινοτικό, εθνικό και τοπικό επίπεδο είναι απαραίτητη για να θεσπιστούν οι αναγκαίες συνθήκες πλαισίωσης για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων. Η προσπάθεια αυτή είναι απαραίτητη για να εξασφαλιστεί ότι η ολοκλήρωση και η ενοποίηση τομέων κατά μήκος της αλυσίδας προσφοράς θα συμβαδίζουν με δίκαια οφέλη για τους γεωργικούς παραγωγούς, ανταγωνιστικές τιμές και βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας επεξεργασίας τροφίμων καθώς και μεγαλύτερη επιλογή, πιο προσιτές τιμές και υψηλότερη ποιότητα τροφίμων για τους ευρωπαίους καταναλωτές. Επιπλέον, θα πρέπει να αρθούν οι αδικαιολόγητοι κανονιστικοί περιορισμοί που αναστέλλουν την αποτελεσματικότητα και περιορίζουν τον ανταγωνισμό.

Με βάση την ανωτέρω ανάλυση, στην παρούσα ανακοίνωση προτείνεται ένας χάρτης πορείας για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων. Ο χάρτης πορείας περιλαμβάνει μια ποικιλία πρωτοβουλιών και θα εξελίσσεται διαχρονικά με την απόκτηση βαθύτερων γνώσεων σχετικά με την αλυσίδα προσφοράς τροφίμων. Θα βελτιωθεί επίσης χάρη σε μια ευρεία διαβούλευση των σχετικών φορέων. Ο προτεινόμενος χάρτης πορείας περιλαμβάνει τις ακόλουθες τέσσερις βασικές συνιστώσες.

5.1. Προώθηση της ανταγωνιστικότητας της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων.

Μια προδραστική πολιτική ανταγωνισμού θα βοηθούσε στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας κατά μήκος της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων. Οι συστάσεις της ομάδας υψηλού επιπέδου για την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας γεωργικών προϊόντων που αναμένονται για τις αρχές του 2009 θα μπορούσαν να συμβάλουν στη βελτίωση της συνολικής ανταγωνιστικότητας της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων και να αυξήσουν με τον τρόπο αυτόν την ανθεκτικότητά της σε αναταραχές τιμών.

5.2. Εξασφάλιση μιας αυστηρής και συνεκτικής εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού και προστασίας του καταναλωτή στις αγορές προσφοράς τροφίμων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού και προστασίας του καταναλωτή

Για να εντοπιστούν και να αντιμετωπιστούν όλα τα είδη αντιανταγωνιστικών πρακτικών που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε δυσλειτουργίες της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων, η Επιτροπή θα συνεχίσει, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Ανταγωνισμού, την πραγματοποίηση διαλόγου με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού, προκειμένου να εξασφαλιστεί η συνεκτική και συντονισμένη εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού σε όλη την ΕΕ, προς όφελος των ευρωπαίων καταναλωτών. Με βάση την ανάλυση των εξελίξεων της αγοράς, θα πρέπει να κατευθύνουν τις έρευνές τους σε εκείνους τους περιορισμούς του ανταγωνισμού και/ή τις συγκεκριμένες πρακτικές που έχουν τις μεγαλύτερες πιθανότητες να

στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό εις βάρος των καταναλωτών (βλ. πίνακα 1 για έναν μη εξαντλητικό κατάλογο).

Επιπλέον, σε μια περίοδο έντονων διακυμάνσεων των τιμών των τροφίμων, αυξάνεται ο κίνδυνος παραπλανητικών διαφημίσεων. Παραδείγματος χάρη, οι καταναλωτές μπορεί να παραπλανηθούν από προμηθευτές οι οποίοι αλλάζουν το μέγεθος της συσκευασίας ή το περιεχόμενο έτσι ώστε να υποτίθεται ότι διατηρούν την ίδια τιμή για το σχετικό προϊόν. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τους καταναλωτές να είναι σε θέση να συγκρίνουν με ακρίβεια την τιμή ανά μονάδα προϊόντος. Συνεπώς, οι εθνικές αρχές προστασίας του καταναλωτή πρέπει να είναι ιδιαίτερα προσεκτικές κατά την εφαρμογή των οδηγιών για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές και την τιμολόγηση ανά μονάδα προϊόντος.

5.3. Αναθεώρηση σε εθνικό και/ή επίπεδο ΕΕ, κατά περίπτωση, των κανονιστικών ρυθμίσεων που εντοπίστηκαν ως δυνάμει προβληματικές για τη λειτουργία της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων

Έχουν εντοπιστεί αρκετά είδη κανονιστικών ρυθμίσεων που θα μπορούσαν ενδεχομένως να προκαλούν προβλήματα. Πρώτον οι κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν την είσοδο νέων εταιρειών στην αγορά θα πρέπει να ελεγχθούν και, εφόσον χρειάζεται, να καταργηθούν, συνεκτιμώντας όμως τους περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς τους στόχους. Η αξιολόγηση αυτή θα πρέπει να διενεργείται στο πλαίσιο της παρακολούθησης της λιανικής αγοράς και της μεταφοράς της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Δεύτερον, οι κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν τη δυνατότητα των επιχειρήσεων να ανταγωνίζονται ως προς τις τιμές θα πρέπει να εξεταστούν σε εθνικό επίπεδο. Τρίτον, οι πρακτικές που στρεβλώνουν τις σχέσεις μεταξύ προμηθευτών και λιανοπωλητών θα πρέπει να αποθαρρύνονται. Αυτό συμβαίνει για παράδειγμα στην περίπτωση καθυστέρησης πληρωμών, αδικαιολόγητων ή υπερβολικών τελών που καταβάλλονται από προμηθευτές για υπηρεσίες που παρέχονται από λιανοπωλητές ή της προσέλκυσης πελατών με παραπλανητικές προσφορές. Σε αυτό το πλαίσιο, η θέσπιση κωδίκων δεοντολογίας θα ήταν σκόπιμη ως μέσο έκφρασης της κοινωνικής ευθύνης των λιανοπωλητών και θα πρέπει επίσης να επανεξεταστούν και οι εθνικοί κώδικες δεοντολογίας. Τέλος, και σε ένα γενικότερο πλαίσιο, θα ήταν σκόπιμο να εξεταστούν οι κανονιστικές ρυθμίσεις για τα ωράρια λειτουργίας των καταστημάτων σε εθνικό επίπεδο λαμβάνοντας υπόψη τις επιπτώσεις τους στις τιμές των τροφίμων, βάσει διαβουλεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους και συνεκτιμώντας τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές συνέπειές τους.

5.4. Παροχή καλύτερης πληροφόρησης προς τους καταναλωτές, τις δημόσιες αρχές και τους φορείς της αγοράς με τη θέσπιση ενός μόνιμου ευρωπαϊκού παρατηρητηρίου των τιμών των τροφίμων και της αλυσίδας προσφοράς

Η παρακολούθηση αυτή θα δώσει μια λύση στην έλλειψη διαφάνειας των τιμών και θα βελτιώσει τη γνώση των επιπτώσεων που έχουν οι κανονιστικές ρυθμίσεις κατά μήκος της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων.

Η συνεχής παρακολούθηση των τιμών καταναλωτή και παραγωγού σε μια σειρά επιλεγμένων και συγκρίσιμων καταναλωτικών αγαθών θα μπορούσε να αποκαλύψει διαφορές τιμών σε ευρωπαϊκό επίπεδο και να συμβάλει στον εντοπισμό περιπτώσεων κατακερματισμού της αγοράς. Φαίνεται να υπάρχει έλλειψη επαρκών συγκρίσιμων πληροφοριών για τις τιμές και την ποιότητα που θα επέτρεπαν στους καταναλωτές θα κάνουν πιο συνειδητές επιλογές. Σε αυτό το πλαίσιο, θα πρέπει να αξιολογηθεί και να αναπτυχθεί το πιλοτικό σχέδιο που εφαρμόζεται επί του

παρόντος από την Eurostat και τις εθνικές στατιστικές υπηρεσίες για τη συγκέντρωση λεπτομερών πληροφοριών για τις τιμές καταναλωτή.

Στο πλαίσιο αυτής της προσπάθειας παρακολούθησης της αγοράς, η Επιτροπή επανεξετάζει τις κανονιστικές ρυθμίσεις που επηρεάζουν τη λειτουργία των αγορών λιανικής. Τα θέματα που εντοπίστηκαν ανωτέρω είναι πιθανό να επηρεάζουν υποτομείς της λιανικής εκτός των τροφίμων και, συνεπώς, θα πρέπει να αντιμετωπιστούν σε ένα γενικότερο πλαίσιο. Λεπτομέρειες για την εφαρμογή και τη λειτουργία αυτού του παρατηρητηρίου θα παρουσιαστούν στο πλαίσιο της συνέχειας που θα δοθεί στις παρούσες ενέργειες το 2009. Κατά την ανάπτυξη αυτού του εργαλείου, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι υπηρεσίες και οι πληροφορίες που προσφέρονται ήδη από υφιστάμενους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς παρακολούθησης των τιμών, είτε σε εθνικό είτε σε διεθνές επίπεδο.

5.5. Εξέταση μέτρων για την αποθάρρυνση της κερδοσκοπίας εις βάρος των εμπορικών φορέων σε αγορές βασικών γεωργικών προϊόντων

Η Επιτροπή θεωρεί ότι θα πρέπει να αποφεύγονται τα αποτελέσματα που προκαλεί η υπερβολική κερδοσκοπία στις τιμές των τροφίμων. Ειδικότερα, η Επιτροπή έχει τη γνώμη ότι βαθμός αστάθειας όπως αυτός που παρατηρήθηκε τους τελευταίους μήνες δεν ωφελεί ούτε τους παραγωγούς ούτε τους καταναλωτές. Για τον λόγο αυτόν, η Επιτροπή θα εξετάσει, σε συνεργασία με τις ρυθμιστικές αρχές των αγορών βασικών εμπορευμάτων και σε άμεση επαφή με άλλες μη κοινοτικές ρυθμιστικές αρχές (ιδίως των ΗΠΑ, όπου βρίσκονται οι σημαντικότερες οργανωμένες αγορές), ποια μέτρα θα μπορούσαν να ληφθούν τα οποία συμβάλλουν στη μείωση της αστάθειας των τιμών στις αγορές βασικών γεωργικών προϊόντων. Για το έργο αυτό η Επιτροπή θα λαμβάνει υπόψη, αναλόγως των αναγκών, τα αποτελέσματα της υπό εξέλιξη επενεξέτασης σε βάθος του εποπτικού και κανονιστικού πλαισίου που εφαρμόζεται σε όλους τους σημαντικούς χρηματοπιστωτικούς φορείς, συμπεριλαμβανομένων των αντισταθμιστικών ταμείων και των μη εισηγμένων επιχειρηματικών κεφαλαίων, με ιδιαίτερη έμφαση στις κεφαλαιακές απαιτήσεις, τη διαχείριση κινδύνου και τη διαφάνεια. Η Επιτροπή θα παρουσιάσει τις κατάλληλες πρωτοβουλίες μέχρι το θέρος του 2009.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Οι έντονες διακυμάνσεις των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων και των τροφίμων σε μια περίοδο μεγάλης αβεβαιότητας σχετικά με τις οικονομικές προοπτικές δείχνει την ανάγκη βελτίωσης της ευρωπαϊκής αλυσίδας προσφοράς τροφίμων με στόχο τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της ανταγωνιστικότητάς της. Η βελτίωση της νομοθεσίας και η εξασφάλιση αυστηρής και συνεπούς εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού και προστασίας του καταναλωτή θα συμβάλει στον περιορισμό των αυξήσεων των τιμών προς όφελος των ευρωπαίων καταναλωτών, και ιδίως των νοικοκυριών χαμηλότερου εισοδήματος. Επιπλέον, θα συμβάλει στην αντιμετώπιση του σημερινού κατακερματισμού της αλυσίδας προμήθειας τροφίμων και στην άρση των τεχνητών φραγμών εισόδου για τους παραγωγούς, πράγμα που θα βοηθήσει τους ευρωπαίους καταναλωτές να επωφεληθούν από την ευρύτερη δυνατή επιλογή τροφίμων υψηλής ποιότητας. Επιπλέον, αυτό θα βοηθήσει στην εξισορρόπηση της διαπραγματευτικής ισχύος στην αλυσίδα προμήθειας τροφίμων.

Η Επιτροπή προτείνει έναν χάρτη πορείας που θα εφαρμοστεί τόσο σε επίπεδο κρατών μελών όσο και ΕΕ με την ενεργό συμμετοχή όλων των σχετικών φορέων της αγοράς. Με βάση αυτό το πρόγραμμα εργασίας και συναφή μέτρα, η Επιτροπή θα εξετάσει τη σκοπιμότητα

ανάληψης περαιτέρω ενεργειών και προτείνει την επανεξέταση του θέματος αυτού από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Δεκέμβριο του 2009.

Προκειμένου να αποκατασταθεί εκ νέου η ισορροπία στην παγκόσμια προσφορά και ζήτηση τροφίμων, πρέπει να ενταθούν οι προσπάθειες για την τόνωση της έρευνας και της καινοτομίας στη γεωργία και το άνοιγμα των διεθνών αγορών. Η βελτίωση της ικανότητας προσαρμογής της παραγωγής που θα πρέπει να είναι περισσότερο προσανατολισμένη στις ανάγκες της αγοράς σε συνδυασμό με κατάλληλους μηχανισμούς ασφαλείας είναι παράγοντες καθοριστικής σημασίας για τη διευκόλυνση της αντίδρασης των γεωργών στις ασταθέστερες συνθήκες της αγοράς. Με τη συμφωνία που επιτεύχθηκε για το «τσεκ απ» της ΚΓΠ, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει κάνει αποφασιστικά βήματα προς την κατεύθυνση αυτή που θα βοηθήσουν τους παραγωγούς του γεωργικού τομέα να ανταποκρίνονται καλύτερα στα μηνύματα της αγοράς και να επωφελούνται από τις νέες ευκαιρίες. Λαμβάνοντας υπόψη τις αβεβαιότητες που επικρατούν ως προς τις τιμές των βασικών γεωργικών προϊόντων, θα χρειασθεί συνεχής παρακολούθηση της συμπεριφοράς και των επιδόσεων των αγορών κατά το προσεχές χρονικό διάστημα.