

HU

HU

HU



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 9.12.2008
COM(2008) 821 végleges

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

ÉLELMISZERÁRAK EURÓPÁBAN

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

(előterjesztő: a Bizottság)

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

ÉLELMISZERÁRAK EURÓPÁBAN

1. BEVEZETÉS

2007 második felében a mezőgazdasági termékárak emelkedése felgyorsult, és 2008 elejére rendkívüli ütemet ért el. A hirtelen áremelkedés következtében az élelmiszerek fogyasztói árai is ütemesen nőni kezdtek; ez körülbelül egy százalékkal csökkentette az uniós háztartások vásárlóerejét. Az áremelkedés különösen az alacsony jövedelemmel rendelkező háztartásokat érintette hátrányosan.

Válaszul e fejleményekre a Bizottság közleményt adott ki¹, amelyben javaslatot tett a mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek árának szorosabb figyelemmel követésére, a spekuláció árakra gyakorolt hatásának elemzésére és az élelmiszer-ellátási lánc működésének vizsgálatára. 2008 júniusában az Európai Tanács felkérte a Bizottságot, hogy decemberig számoljon be az e kérdésekkel kapcsolatos eredményekről. Ez a közlemény ennek a felkérésnek tesz eleget.

A mezőgazdasági termékek ára az utóbbi hónapokban meredeken csökkent. A korábbi áremelkedés strukturális okai, például a globális élelmiszer-kereslet növekedése vagy a mezőgazdasági termelékenység növekedésének hosszú távú lassulása mindamellett változatlanul fennállnak. A világgazdasági élelmiszer-kereslet és -kínálat egyensúlyának fenntartása érdekében egyrészt folytatni kell azokat az erőfeszítéseket, amelyek azt kívánják elérni, hogy a mezőgazdasági termelés megfelelően reagáljon a piac jelzéseire, másrészt ösztönözni kell a nyitott kereskedelempolitika térnyerését. A KAP felülvizsgálatának megkezdésével az Európai Unió döntő lépéseket tett annak érdekében, hogy megkönnyítse a mezőgazdasági termelők alkalmazkodását a változó piaci viszonyokhoz. Másfelől a Kereskedelmi Világszervezet égisze alatt folytatott dohai tárgyalások célja éppen az, hogy a mezőgazdasági piacok a fejlődő országok előtt is megnyíljanak. A fejlődő országok termelési potenciáljának emelését célzó ösztönzők és támogatások nemzetközi szinten ugyancsak hozzájárulhatnak a biztonságosabb élelmiszerellátáshoz.

Az árak volatilitásának újbóli megjelenése ugyanakkor növekvő aggodalomra ad okot. A mezőgazdasági termékárak jelentős ingadozását a vonatkozó származékos pénzügyi termékekbe történő nagyarányú tőkebeáramlás kísérte. Ez felveti annak kérdését, milyen szerepet játszott a spekuláció az árak meghatározásában, vajon indokolták-e az árváltozásokat a gazdasági fundamentumok. A jövőben továbbra is figyelemmel kell kísérni a mezőgazdasági árupiacok működését annak érdekében, hogy pontosabb ismereteket szerezhessünk arról, hogyan kerülhetők el legjobban a túlzott áringadozások, és hogyan akadályozható meg a „csordaeffektus” kíséretében létrejövő spekulatív pozíciók tömeges kiépülése.

A gazdasági visszaesés időszakában minden korábbinál fontosabb, hogy a termékárak csökkenése késedelem nélkül tükröződjön a fogyasztói árakban, ugyanakkor növekedjen a

¹ „Az emelkedő élelmiszerárak jelentette kihívás kezelése – Irányvonalak az uniós fellépés számára” című bizottsági közlemény (COM(2008) 321).

mezőgazdasági, élelmiszer-feldolgozási és -értékesítési ágazatok versenyképessége. Ez utóbbi cél teljes mértékben egybeesik a Bizottság által 2008. november 26-án elfogadott, a kereslet gyors ösztönzésére és a fogyasztói és üzleti bizalom növelésére hivatott európai gazdasági helyreállítási terv célkitűzéseivel. Elérése érdekében döntő fontosságot tulajdonítunk annak, hogy feltárjuk és megoldjuk az élelmiszer-ellátási lánc működésének versennyel és szabályozással kapcsolatos problémáit.

A közlemény bevezetést követő második részében áttekintjük a mezőgazdasági termékárak alakulását és a középtávú kilátásokat. A harmadik részben a spekulációnak a mezőgazdasági termékárak mozgására gyakorolt hatását elemezzük, míg a negyedik részben az élelmiszer-ellátási lánc működését vizsgáljuk meg. Az ötödik részben intézkedéseket javasolunk a problémák kezelésére, a hatodik részben pedig összefoglaljuk megállapításainkat.

2. A MEZŐGAZDASÁGI TERMÉKÁRAK ÉS AZ ÉLELMISZERÁRAK ALAKULÁSA

2.1. A mezőgazdasági termékek piaci árának alakulása

A mezőgazdasági termékek gyors áremelkedése részben strukturális, részben átmeneti tényezőkből fakadt. A világ népességének növekedése, a feltörekvő országokban élő lakosság jövedelemének emelkedése, az új piacok megjelenése és egyéb strukturális tényezők a globális kereslet fokozatos bővüléséhez vezettek. A termésátlagok növekedésének lassulása, illetve a mezőgazdasági piacok kevésbé likvid és a termelés szezonálisához kötött természete miatt a globális kínálat képtelen volt lépést tartani a kereslet emelkedésével. Ezenkívül a termelési költségek egyebek mellett a magasabb energiaárak miatt bekövetkezett növekedése is átgyűrűzött a mezőgazdasági termékárakba. A strukturális tényezők hatását erősítette a termelés helyenkénti jelentős visszaesése, amely részben a rossz időjárási viszonyokra, részben pedig arra vezethető vissza, hogy számos exportőr ország kereskedelmi korlátozásokat léptetett életbe. A valutaárfolyamok mozgása, a származékos árupiaci szegmensekben megélénkülő spekuláció, illetve a mezőgazdasági és más árupiacok – például a kőolajpiac – közötti szoros kapcsolat ugyancsak hatással volt a mezőgazdasági termékek árának alakulására. Ezek a tényezők eltérő mértékben hatottak az egyes ágazatokban. Például a búza és a rizs árának alakulását döntően kínálati tényezők befolyásolták, míg a kukorica- és szójapiacot elsősorban a **globális kereslet jelentős bővülése** határozta meg, amely mögött a húsfogyasztás és az ipari célú felhasználás növekedése állt.

A legutóbbi hónapokban a termékárak jelentősen csökkentek, és egészen az árak gyors felfutását megelőző szintre, sőt az alá estek vissza. A bizonytalan világgazdasági helyzet ugyanakkor aggodalomra ad okot a volatilitás lehetséges kiújulását illetően. Az árak 2007. második félévi emelkedését erősítő egyes rövid távú tényezők hatása a kedvezőbb időjárási feltételek, a csökkenő energiaárak és az exportkorlátozások megszüntetése következtében ma már kevésbé érvényesül. Emellett a globális kínálat is gyorsan és érzékenyen reagált a magasabb árakra. A kínálati oldalt támogatta a közös agrárpolitika (KAP) keretében alkalmazott termelési korlátozások enyhítése, nevezetesen a kötelező területpihentetés felfüggesztése és tejkvóták 2008-tól kezdődően érvénybe lépett növelése. A globális kínálat bővülését illusztrálja, hogy a világ búzatermelése 2008-ban várhatóan rekordnagyságú lesz, ami a búzaár jelentős csökkenéséhez vezetett.

2.2. Az élelmiszerek fogyasztói árának alakulása

Mivel a mezőgazdasági termékek az élelmiszerek teljes előállítási költségének csupán csekély hányadát képviselik (például a búza költsége a kenyér fogyasztói árában átlagosan kevesebb mint 10 %), az élelmiszerek fogyasztói ára a mezőgazdasági termékáraknál lassabban emelkedett.

Ennek ellenére a fogyasztói árak 2007 nyarán és 2008 elején jelentősen nőttek. Az olajár-növekedéssel együtt a nemzetközi mezőgazdasági termékárak mozgása az elmúlt évben jelentős hatást gyakorolt az uniós inflációra. 2007 augusztusa és 2008 júliusa között az alkohol- és dohánytermékek nélkül számított élelmiszerár-infláció a teljes infláció egy százalékpontjáért volt felelős. Ez az árhatás jórészt a feldolgozott élelmiszer-ipari termékek köréből eredt (az áremelkedéshez leginkább a „kenyér és egyéb gabonatermékek” és a „tejtermékek” árucsoport járult hozzá).

A feldolgozott és feldolgozatlan élelmiszerek áralakulásában tapasztalható különbségek elsősorban az „összetételi” hatásnak köszönhetők. A „feldolgozott élelmiszerek” közé számos olyan élelmiszer tartozik, amely az áremelkedés által leginkább érintett termékekből, például gabonából és tejtermékekből készül. A feldolgozatlan élelmiszerek – például a hús és a hal – inputköltségei ugyanakkor jóval kevésbé nőttek. Az üzemanyagárak gyors növekedése ugyancsak érzékenyebben érinthette a feldolgozott élelmiszerek árait.

Az élelmiszerárak emelkedésének inflációra gyakorolt hatása tagállamról tagállamra különbözött, a legnagyobb mértékben azonban az új tagállamokban volt kimutatható. Az eltérés részben az élelmiszereknek a fogyasztói kosárban képviselt eltérő súlyával magyarázható; az alacsonyabb bruttó hazai terméket előállító országokban jellemzően magasabb az élelmiszerek aránya a fogyasztói kiadások között. Úgy tűnik, hogy az élelmiszerárak emelkedése leginkább az európai lakosság szegénységi küszöb alatt élő 16 %-át sújtja. Ennek az az oka, hogy ez a csoport csak korlátozott mértékben képes megválasztani, milyen élelmiszereket vásároljon, illetve hogy az élelmiszerek jelentős súllyal szerepelnek teljes fogyasztásukban.

2.3. A mezőgazdasági piacokkal és az élelmiszerárakkal kapcsolatos kilátások

A mezőgazdasági termékárak legutóbbi hónapokban tapasztalható gyors visszaesése nyomán várható, hogy a következő két év során csökkenni fog az élelmiszerár-infláció és az élelmiszereknek a teljes inflációs rátára gyakorolt hatása. Ennek következtében 2009 során a szokásos szintre állhat vissza az élelmiszeráraknak a teljes infláció növekedésére gyakorolt hatása; ez a hatás 2009-ben 0,6 százalékpontot, 2010-ben pedig 0,5 százalékpontot tehet ki.

A jövőbeli áralakulással kapcsolatos jelentős bizonytalanság ellenére valószínűsíthető, hogy a globális élelmiszer-kereslet növekedése, az új piacok fejlődése, a mezőgazdasági termelékenység növekedésének hosszú távú lassulása és más strukturális tényezők hatására középtávon továbbra is magasak maradnak az élelmiszerárak. Ez ösztönzőleg hat majd többek között a fejlődő országok élelmiszer-termelésére. Várható továbbá, hogy a készletek viszonylag alacsony szintje mellett az árak az elmúlt évtizedek során tapasztaltaknál nagyobb ingadozásokat mutatnak majd. Ennek következtében a keresletet vagy a kínálatot érintő bármely jelentős változás gyorsan komoly volatilitást idézhet elő.

A mezőgazdasági termelők kiszámíthatatlanabb piaci viszonyokhoz való alkalmazkodásának elősegítése érdekében fokozni kell a termelés rugalmasságát a piacorientáltság növelése révén és a megfelelő védőhálók kialakítása mellett. A

közös agrárpolitika felülvizsgálatának megkezdésével az Európai Unió jelentős lépéseket tett ebbe az irányba, nevezetesen a kötelező területpihentetés felfüggesztése, a tejkvóták fokozatos felszámolása és a piaci beavatkozásnak valódi védőhálóval történő felváltása révén. Ezek az intézkedések elősegítik majd, hogy a mezőgazdasági termelők megfelelőbben reagáljanak a piaci jelzésekre, és sikeresebben kihasználhassák az újonnan kínálgzó lehetőségeket.

2.4. A globális termelés növelése és a kereskedelmi korlátozások megszüntetése

A világgazdasági élelmiszerkereslet és -kínálat egyensúlyának újbóli megteremtése érdekében egyrészt biztosítani kell, hogy a mezőgazdasági termelés megfelelően reagáljon a piac jelzéseire, másrészt ösztönözni kell a nyitott kereskedelempolitika térnyerését. A mezőgazdasági export néhány ország által tavaly bevezetett korlátozása több kárt okozott, mint amennyi előnnyel járt, mert érzéketlenné tette a termelőket a piac jelzéseire, és nem tette őket érdekeltté abban, hogy a növekvő keresletet kielégítendő fokozzák termelésüket. A Kereskedelmi Világszervezet égisze alatt folytatott dohai tárgyalások azzal a reménnyel kecsegtetnek, hogy megnyílnak a mezőgazdasági piacok a fejlődő országok előtt. Az EU továbbra is elkötelezetten küzd azért, hogy a dohai fejlesztési menetrend eredményeként nagyratörő és kiegyensúlyozott megállapodás jöjjön létre.

A fejlődő országok termelési potenciáljának növelése érdekében elengedhetetlenül fontos a mezőgazdasági termelők üzleti környezetének javítása például a hitelekhez, alapanyagokhoz és információkhoz való hozzáférés megkönnyítésén keresztül. Ehhez a vidéki infrastruktúra fejlesztését célzó befektetésekre, a mezőgazdasági politikát és intézményrendszert, valamint a földhasználati rendszereket érintő reformokra van szükség. Az élelmezésbiztonság hosszú távú szempontjai azt diktálják, hogy kerüljön előtérbe a termőföld és a víz korábbanál fenntarthatóbb felhasználása, és a termelők az éghajlatváltozáshoz igazodó mezőgazdasági eljárásokat vezessenek be. További erőfeszítésekre van szükség emellett a mezőgazdasági termelékenység növelése terén annak érdekében, hogy az élelmiszer-kínálat lépést tarthasson a világgazdaság hosszabb távú keresleti folyamataival. Ezen a területen többek között a mezőgazdasági kutatás és innováció támogatása fontos. Az EU fejlesztési támogatásai ösztönözni fogják a fejlődő országokban e téren tett erőfeszítéseket, ami közép- és hosszú távon a kínálat bővüléséhez vezethet.

Az Európai Bizottság ugyancsak fontos kezdeményezést tett, amikor egymilliárd euró értékű gyorsreagálási eszköz létrehozására tett javaslatot². Az alap, amelyet várhatóan a közeli hetekben hagy jóvá a Tanács és az Európai Parlament, a fejlődő országok mezőgazdasági termelőinek közép- és hosszú távú kínálati alkalmazkodását igyekszik elősegíteni.

3. A SPEKULÁCIÓ SZEREPE AZ ÉLELMISZER-TERMÉKEK ÁRÁNAK ALAKULÁSÁBAN

Az elmúlt évtized során a mezőgazdasági termékek pénzügyi piaci rendkívüli fejlődésen mentek keresztül, ami a növekvő likviditásban, a piaci szereplők körének bővülésében, a piacok konszolidációjában, új piacok és elektronikus kereskedési rendszerek megjelenésében tükröződik. Bővült a nyersanyag-kereskedés során alkalmazott stratégiák palettája, és új derivatív termékek jelentek meg a színen, amelyek idővel egyre több befektetőt vonzottak.

² A fejlődő országok gyorsan emelkedő élelmiszeráraihoz kapcsolódó gyorsreagálási eszköz létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat (COM(2008) 450).

A mezőgazdasági termékek határidős piacán alapvetően két típusú résztvevőt különböztethetünk meg: az iparági szereplőket, akik a fizikai termékek kereskedelmében játszanak döntő szerepet, és a pénzügyi befektetőket, például fedezeti alapokat, befektetési alapokat vagy állami vagyonalapokat. Míg a piaci fundamentumokra alapuló spekuláció elősegíti a kockázatok kezelését és az árfeltárást, a nem-iparági szereplők tevékenységének elmúlt években tapasztalt jelentős bővülése növelte az esélyét annak, hogy a mezőgazdasági termékek határidős piacain spekulatív buborékok alakuljanak ki.

2006 elejétől megugrott a mezőgazdasági termékpiacokra beáramló tőke mennyisége, amint azt a piaci szereplők birtokában lévő lejáratlan határidős kontraktusok teljes száma tanúsítja. A származékos piacok gyors fejlődése mellett 2007 óta jelentősen (nagyjából 30 %-kal) növekedett a származékos termékek tőzsdén kívüli (OTC-piaci) kereskedelme is; ez utóbbi kevésbé biztosítja az átláthatóságot, mint a mezőgazdasági terméktőzsdéken folytatott kereskedelem. Az agrártermékek határidős piacaira irányuló tőkebeáramlás feltehetően a más piacokról, elsősorban a strukturált termékek piacairól történő tőkekivonást tükrözi, amely a pénzügyi válság megjelenésével párhuzamosan jelentős mértékben felgyorsult. Hasonlóképpen, a határidős mezőgazdasági termékpiacokon a legutóbbi időben tapasztalható hirtelen tőkekivonás a spekulatív buborék kipukkanását jelezheti, és annak lehet következménye, hogy a pénzügyi válság kiterjedésével a befektetőknek többletlikviditást kellett találniuk.

A vizsgált időtáv rövideége miatt mindazonáltal csak gyenge mennyiségi korreláció állapítható meg a határidős és az azonnali piaci árak emelkedése között. Az azonnali piaci és a határidős árak eltérésének beható vizsgálata nem támasztja egyértelműen alá, hogy az emelkedő határidős árak általában magukkal húzták volna az azonnali piaci árakat.

Az elmúlt években ugyanakkor jelentős eltérés alakult ki egyes termékek (búza, szója, kukorica) határidős és azonnali piaci ára között. Ez valószínűleg megnehezítette az iparági szereplők határidős piacokon folytatott hagyományos fedezeti műveleteit, és kérdéseket vet fel azzal kapcsolatban, hatékonyan szolgálja-e a piac az árfeltárási funkció és a fedezeti lehetőségek biztosítását.

Összefoglalásul elmondható, hogy miközben szembevetve a termékárak emelkedése és a vonatkozó származékos termékekbe történő nagyarányú tőkebeáramlás egybeesése, az elemzések nem támasztják alá egyértelműen azt a nézetet, hogy a spekulációnak jelentős szerepe volt az árak alakításában. Helyénvalónak látszik ezért az előttünk álló időszakban továbbra is figyelemmel kísérni a határidős mezőgazdasági árupiacok működését, és megvizsgálni azt, hogyan lehet leginkább elkerülni a túlzott áringadozásokat és a „csordaeffektus” kíséretében létrejövő spekulatív pozíciók tömeges kiépülését. Ennek alapján a Bizottság a jövőben meg fogja vizsgálni azt, milyen lehetőségek nyílnak a szabályozásra ezen a területen.

4. AZ ÉLELMISZERLÁNC MŰKÖDÉSÉNEK VIZSGÁLATA.

Jóllehet az élelmiszerárak megugrásában egyebek mellett a globális keresleti és kínálati tényezők játszottak a döntő szerepet, az élelmiszer-ellátási lánc működésének a verseny mértékével és a szabályozással kapcsolatos problémái ugyancsak hozzájárulhattak az áremelkedéshez. A jelenlegi gazdasági feltételek között ezért különösen fontos, hogy megvizsgáljuk, miként javítható az élelmiszerlánc működése, és hogy pontosabban megértsük a termékárakat és a fogyasztói árakat összekötő transzmissziós mechanizmus működését. Ennek nyomán dolgozhatjuk majd ki azokat az intézkedéseket, amelyek hozzájárulnak a

fogyasztók vásárlóerejének fokozásához és az érintett szektorok versenyképességének növeléséhez.

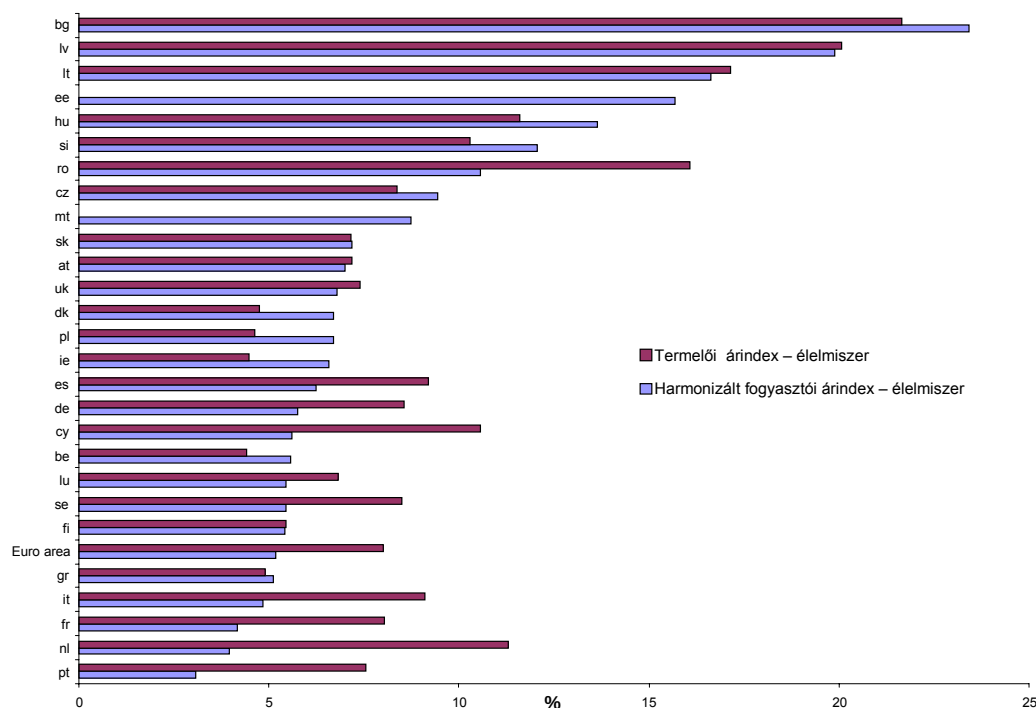
Az élelmiszer-ellátási lánc három gazdaságilag fontos ágazatot köt össze: a mezőgazdaságot, az élelmiszeripart és a kereskedelmet. E szektorok együttesen az Unióban megtermelt érték 6 %-át állítják elő, és a foglalkoztatás 12 %-át biztosítják. Mivel az élelmiszeripar és a kereskedelem más szektorokkal is szoros kölcsönhatásban áll, az élelmiszerlánc működésének zavarai jelentős következményekkel járhatnak. Az élelmiszerláncot alkotó szektorok termelékenysége az EU-ban lassabban nő, mint az USA-ban; ez arra utal, hogy van mód a hatékonyság javítására. A hatékonyság javításához hozzájárulhat egyebek mellett az élelmiszeripar versenyképességével foglalkozó magas szintű csoport³ által jelenleg tárgyalt aktív versenyképességi politika és a közösségi keretprogramok által finanszírozott kutatás és innováció.

A mezőgazdasági termékárak és az energiaárak közelmúltbeli gyors emelkedése az egyes tagállamokban különböző mértékben csapódott le, amint azt az élelmiszerár-emelkedés országonkénti eltérései mutatják. Ez arra utal, hogy az EU élelmiszerpiaca még jelenleg is szétaprózott. Míg Franciaországban, Lengyelországban és az Egyesült Királyságban a termelői árak nagyjából – bár némi időkülönbséggel – követték az alapanyagárak változásait, addig a többi nagy tagállamban ez sokkal kevésbé volt így, ami egyes élelmiszer-feldolgozók erős alkupozíciójára utalhat.

Az értékesítési piacokat tekintve azt láthatjuk, hogy a termelői árak emelkedése az új tagországokban rendszerint gyorsabban gyűrűzött át a fogyasztói árakba, mint a régi tagállamokban. Az euróövezet legtöbb tagállamában a fogyasztói árak emelkedése 2007 közepétől kezdve elmaradt a termelői árak változása mögött (ld. 1. ábra). Ennek feltehetően az volt az oka, hogy az élelmiszer-kiskereskedők az ágazatban tapasztalható erős verseny miatt kénytelenek voltak felszívni a termelői áremelkedés egy részét. Hasonló különbségek érzékelhetők az árragadósság tekintetében is. Az euróövezethez tartozó országokban az élelmiszerek fogyasztói ára meglehetősen gyorsan reagált a mezőgazdasági termékárak legutóbbi hónapokban tapasztalt csökkenésére, míg az új tagállamokban a fogyasztói árak csökkenése csak lassabban ment végbe.

1. ábra: Az élelmiszerek termelői és a fogyasztói árának változása

³ Az élelmiszeripar versenyképességével foglalkozó magas szintű csoportot a 2008. április 28-i bizottsági határozat hozta létre. A csoport munkájában a Bizottság, a tagállamok, az Európai Parlament, az élelmiszeripar, a mezőgazdaság, a kiskereskedelem és a fogyasztók képviselői vesznek részt. A csoport feladata, hogy megvizsgálja a közösségi élelmiszeripar versenyképességét meghatározó kérdéseket, és ennek alapján ágazatspecifikus politikai ajánlásokat fogalmazzon meg a közösségi döntéshozók számára.



Forrás: Eurostat, 2007. augusztus – 2008. július (év/év)

Emellett úgy tűnik, hogy a szabályozási környezet nemzeti eltérései is mélyítik az uniós élelmiszerlánc szétaprózottságát, és akadályozzák az egységes piac megfelelő működését ezen a területen. Különösen a nagy kiskereskedelmi cégek piacra lépése elé gördített akadályok járulhattak hozzá a magasabb árakhoz és az alacsonyabb termelékenységhez. Hasonlóképpen, az önköltségi ár alatti értékesítés korlátozása – jóllehet ennek elsődleges célja a kisebb piaci szereplőket veszélyeztető felfaló piaci magatartás visszaszorítása volt – a versenyt hátráltató és a raktározási költségeket növelő küszöbár kialakulásához vezethetett. A nyitva tartási időre vonatkozó előírások az értékesítési lehetőségek korlátozása és a nagyáruházak működési, logisztikai és infrastrukturális költségeinek növelése révén ugyancsak emelik a kiskereskedelem költségeit. Ugyanakkor szem előtt kell tartanunk azt is, hogy ezek az előírások feltehetően más szakpolitikai célok elérésére irányultak, amelyeket az előírások általános értékelése során nem szabad figyelmen kívül hagyni.

A versenykörnyezetet szemügyre véve azt láthatjuk, hogy az élelmiszer-ellátási lánc mentén elhelyezkedő szektorokban működő cégek alkuereje termékkategóriák szerint változik. A (nemzetközileg) márkázott termékeket kínáló termelők alkupozíciója rendszerint jobb, mint a kiskereskedőké, mivel e termékeket a fogyasztók elengedhetetlennek tekintik. Ezzel szemben a kevésbé ismert márkanévvel rendelkező vagy megkülönböztetés nélküli termékeket kínáló termelők alkuereje vélhetően sokkal gyengébb.

A mezőgazdasági termelők és az ellátási lánc többi szereplőjének alkuereje közötti aszimmetria erős nyomás alatt tartotta a mezőgazdasági termelői árreéseket. Erre a helyzetre a mezőgazdasági termelők stratégiai lépések széles körével reagáltak: termelői csoportokat és szövetkezeteket hoztak létre, szerződéses kapcsolatokat alakítottak ki feldolgozókkal és kiskereskedőkkel, valamint fokozták az értéknövelt minőségi termékek előállítását például oly módon, hogy önkéntes tanúsítási rendszerekhez csatlakoztak. Ezek a rendszerek előnyösek mind a termelők, mind a fogyasztók számára, és környezeti hatásuk is kedvező. A termelők számára elsősorban azért hasznosak, mert elősegítik az aszimmetrikus alkupozíciók

egyensúlyba hozását. A kiskereskedelmi vállalatok által megkövetelt egyes tanúsítási rendszerek kölcsönös elismerésének hiánya azonban belépési korlátokat eredményezhet, amennyiben azok a piaci szereplők, amelyek arra kényszerülnek, hogy egyszerre több rendszerhez csatlakozzanak, túlzott pénzügyi és adminisztratív terheket kénytelenek magukra vállalni. Ez különösen a kisebb termelőket érinti érzékenyen.

Jelenleg az élelmiszer-ellátási lánc teljes vertikumára jellemző a konszolidáció folyamata. Míg egyes élelmiszer-feldolgozási ágazatokban, így pl. a gyümölcs- és zöldségfeldolgozásban a termelés továbbra is meglehetősen szétaprózott, más szektorokban (pl. keményítő, cukor, tejtermékek) magasabb a koncentráció foka. A kiskereskedelemben egyre inkább meghatározó helyzetbe kerülnek a nagy üzletláncok és a nemzetközi kiskereskedelmi láncok. A konszolidáció a méretgazdaságossági és választékgazdaságossági előnyök révén a hatékonyság javulását eredményezheti. Ez például a logisztikai költségek csökkenésében jelentkezhet, és lefelé nyomhatja az árakat.

A versenyhatóságoknak ugyanakkor gondoskodniuk kell arról, hogy a konszolidáció ne eredményezhesse a helyi versenyfeltételek fogyasztókat és vállalkozásokat egyaránt sújtó romlását se az élelmiszerlánc termelői, se az értékesítői szakaszán. A hatóságoknak különösen az alábbi gyakorlattípusok közé sorolható eseteket tanácsos figyelemmel kísérniük, mindig szem előtt tartva azt a kontextust is, amelyben előfordulnak:

- A kartellek a verseny korlátozásának alapvető eszközei. A közelmúltban kiderült, hogy kartellek az élelmiszer-ágazatban is előfordulnak, és pedig sokféle területi hatókörrel. Kartell létrehozása a versenyszabályok rendkívül komoly megsértésének minősül, ezért a hatóságoknak kiemelten fel kell lépniük ellene.
- Az élelmiszer-ágazati „beszerzési szövetségek” mérete és száma az elmúlt időszakban jelentősen nőtt az EU-ban, ami fokozódó aggodalommal töltötte el az élelmiszer-termelőket. Egyfelől ezek a megállapodások az egységes piac nyújtotta méretgazdaságossági előnyök kihasználása révén hozzájárulhatnak a hatékonyság növeléséhez. Másfelől viszont lehetővé teszik a piaci szereplők számára annak megakadályozását, hogy riválisaik a verseny során kialakuló feltételek mellett férjenek hozzá az alapvető inputokhoz, és/vagy alkalmat adnak arra, hogy az értékesítési piacokon jelen lévő versenytársak összejátsszanak egymással.
- Vertikális tekintetben a viszonteladási ár rögzítésére irányuló gyakorlatok a verseny súlyos korlátozását jelentik. Mivel megakadályozzák, hogy a vevő maga határozza meg értékesítési árait, a forgalmazók nem versenyezhetnek az árak tekintetében, ami a márkán belüli árverseny megszűnését eredményezi.
- Egyéb vertikális megállapodásoknak, például a kiskereskedők számára csak egyetlen márká forgalmazását engedélyező megegyezéseknek és egyes árukapcsolásos megállapodásoknak, amelyek egy termék megvásárlását egy másik termék megvásárlásához kötik, egyaránt lehetnek versenyt elősegítő vagy versenyt korlátozó hatásaik. Ami a negatív hatásokat illeti, a verseny szempontjából a rivális szállítók kiszorítása és a potenciális beszállítók piacra lépésének megakadályozása vagy az üzleten belüli, márkák közötti verseny megszűnése jelenti a fő kockázatot. A saját márkás termékek térnyerése a kiskereskedők körében ugyancsak a rivális szállítók kiszorítását és a potenciális szállítók piacra lépésének megakadályozását eredményezheti, ami a választék szűküléséhez és a fogyasztók választási lehetőségeinek csökkenéséhez vezethet.
- A kizárólagos szállítási megállapodások, amelyek értelmében a szállító csak egyetlen vevőnek adhatja el a meghatározott árut, az élelmiszer-ellátási láncban

működő más vevők/kiskereskedők kizárását eredményezheti. Egyes más eszközök, és ide tartoznak a tanúsítási rendszerek is, közvetett módon kényszeríthetik arra a szállítókat, hogy csupán egyetlen vevő számára értékesítsék termékeiket.

Az 1. táblázatban áttekintést adunk a felsorolt, a verseny szempontjából aggályosnak tekinthető gyakorlatokról.

1. táblázat: A verseny szempontjából aggályosnak tekinthető főbb gyakorlatok

Megnevezés	Jellemzés	Versenykockázat
Kartell	Versenytársak közötti megállapodás pl. az árak meghatározásáról, a kibocsátás korlátozásáról és a piac felosztásáról	Magas árszint fenntartása, az innováció visszafogása a fogyasztók kárára. A kartellek rendkívül súlyos versenyellenes magatartást testesítenek meg.
Beszerezési megállapodás	Egymással versengő vevők kötik egyes inputok közös beszerzésére	Bizonyos körülmények között megakadályozhatják, hogy a rivális cégek a verseny során kialakuló feltételek mellett férjenek hozzá az alapvető inputokhoz, és/vagy alkalmat adnak arra, hogy az értékesítési piacokon jelen lévő versenytársak összefogjanak egymással
Viszonteladási ár meghatározása	Korlátozza a vevő jogát arra, hogy maga határozza meg értékesítési árait	Árverseny korlátozása
Egyedüli márka kikötése	Arra kötelezi vagy ösztönzi a vevőt, hogy bizonyos piaci szegmensben történő beszerzéseit meghatározott ideig egyetlen szállítónál intézze	Az üzleten belüli, márkák közötti verseny visszaszorítása és/vagy rivális szállítók kiszorítása és potenciális beszállítók piacra lépésének megakadályozása
Saját márkás termék forgalmazása	Az ellátási láncban feljebb elhelyezkedő harmadik fél által előállított, de a kiskereskedő márkanéve alatt forgalmazott termékek forgalmazása	Rivális szállítók termékeinek kiszorítása; üzleten belüli, márkák közötti verseny akadályozása
Árukapcsolás	Egy termék vásárlását (kapcsoló termék) egy másik termék (kapcsolt termék) vásárlásához köti	Kizárás lehetősége a kapcsolt termék és közvetve a kapcsoló termék piacán
Kizárólagos szállítási megállapodás	A szállítót közvetve vagy közvetlenül arra kötelezi, hogy csak egyetlen vevőnek adja el a megállapodásban meghatározott árut	Más vevők/kiskereskedők kizárásának lehetősége
Tanúsítási rendszerek	Arra kötelezi a szállítót, hogy megfeleljen a vevő által meghatározott feltételeknek	Versengő vevők kizárásának lehetősége

5. JAVASLATOK AZ ÉLELMISZER-ELLÁTÁSI LÁNC MŰKÖDÉSÉNEK JAVÍTÁSÁRA

Az élelmiszer-ellátási lánc jobb működését szolgáló keretfeltételeket közösségi, nemzeti és helyi szinten megvalósuló közös erőfeszítéssel kell megteremteni. Ezeknek az erőfeszítéseknek biztosítaniuk kell, hogy az ellátási láncot alkotó ágazatok integrációjával és konszolidációjával párhuzamosan a mezőgazdasági termelők méltányos jövedelemhez jussanak, az élelmiszer-ipari vállalkozások és az általuk kialakított árak versenyképessége javuljon, valamint hogy az európai fogyasztók több, magasabb minőségű és kedvezőbb árú

élelmiszerből válogathassanak. Ezenfelül meg kell szüntetni a hatékonyság útjában álló és a versenyt korlátozó indokolatlan szabályozási akadályokat.

A fenti elemzés alapján az alábbiakban javaslatokat fogalmazunk meg az élelmiszer-ellátási lánc működésének javítására. A javaslatcsomag számos különböző kezdeményezést foglal magában, és az élelmiszer-ellátási láncról szerzett ismereteink bővülésével párhuzamosan, illetve az érintett felekkel folytatott széles körű konzultációk nyomán a jövőben várhatóan továbbfejlesztésre kerül. A javaslatcsomag négy fő elemből áll.

5.1. Az élelmiszer-ellátási lánc versenyképességének növelése

A versenyképesség növelésére irányuló aktív politika hozzájárulhat a hatékonyság javításához az élelmiszer-ellátási lánc teljes vertikumában. Az élelmiszeripar versenyképességével foglalkozó magas szintű csoport által várhatóan 2009 elején megfogalmazandó ajánlások elő fogják segíteni az élelmiszerlánc versenyképességének javítását és ezáltal azt is, hogy a lánc szereplői rugalmasan reagálhassanak az esetleges jövőbeli ársokkokra.

5.2. A versenyjogi és fogyasztóvédelmi szabályok határozott és következetes érvényesítése az élelmiszer-ellátási piacokon

Annak érdekében, hogy feltárja és kezelje mindazokat a potenciálisan versenyellenes gyakorlatokat, amelyek az élelmiszer-ellátási lánc működésének zavaraihoz vezethetnek, a Bizottság tovább folytatja az Európai Versenyfelügyeleti Hálózat keretében a nemzeti versenyfelügyeleti hatóságokkal megkezdett párbeszédet, biztosítandó a versenyszabályok következetes és összehangolt, az európai fogyasztók érdekében történő érvényesítését az Unió egész területén. A piaci fejlemények elemzése alapján a vizsgálatokat azokra a versenyt korlátozó tényezőkre és/vagy specifikus gyakorlatokra kell összpontosítani, amelyek a legnagyobb mértékben fenyegetnek azzal, hogy a fogyasztók kárára torzítják a versenyt (ezekről a 1. táblázatban adtunk nem kimerítő listát).

A jelentősen ingadozó árak közepette nő a félrevezető árreklámok alkalmazásának kockázata. Félrevezetheti például a fogyasztókat, ha a szállítók módosítják az árucsomag méretét vagy tartalmát annak érdekében, hogy látszólag változatlan árakat kínálhassanak az adott termék piacán. Különösen fontos, hogy a fogyasztók pontosan összehasonlíthassák az egységárakat. A nemzeti fogyasztóvédelmi hatóságoknak ezért kiemelt figyelemmel kell kísérniük a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról és az egységárazásról szóló irányelvek érvényesülését.

5.3. Az élelmiszer-ellátási lánc működését potenciálisan nehezítő szabályok felülvizsgálata nemzeti és/vagy uniós szinten

Ebbe a körbe több szabálytípus tartozik. Az első csoportba azok a szabályok tartoznak, amelyek **új vállalkozások piacra lépését korlátozzák**. Ezeket meg kell vizsgálni, és szükség esetén el kell törölni, tekintetbe véve ugyanakkor környezeti és szociális céljaikat. Az átvilágításra a kiskereskedelmi piaci monitoring és a szolgáltatási irányelv átültetése keretében kerül majd sor. Másodszor, meg kell vizsgálni nemzeti szinten azokat a rendelkezéseket, amelyek korlátozzák a vállalatok képességét az árverseny folytatására. Harmadszor, fel kell lépni azon gyakorlatokkal szemben, amelyek torzítják a szállítók és a kiskereskedők közötti viszonyt. Ide tartoznak például a késedelmes fizetések, elvégzett szolgáltatások fejében a kiskereskedők által a szállítókkal fizettetett indokolatlan vagy túlzott mértékű díjak vagy a fogyasztók félrevezető ajánlatokkal történő megnyerése. Ezen a téren előnyös

lehet a kiskereskedők társadalmi felelősségvállalását kifejező magatartási kódexek bevezetése, és szükség lehet a nemzeti magatartási kódexek felülvizsgálatára. Végül, és általánosabb értelemben, nemzeti szinten és a szociális partnerekkel folytatandó egyeztetések alapján érdemes lehet megvizsgálni, hogy az üzletek nyitva tartási idejére vonatkozó szabályok hogyan befolyásolják az élelmiszerárakat. Ennek a vizsgálatnak is figyelembe kell vennie a hatályos szabályok szociális és környezeti vonatkozásait.

5.4. A fogyasztók, hatóságok és piaci szereplők megfelelőbb tájékoztatása az élelmiszerárakat és az ellátási láncot nyomon követő állandó európai monitoringrendszer létrehozása révén

A monitoringeszköz célja az árak átláthatóságának biztosítása és az élelmiszerlánc működését befolyásoló szabályozás hatásairól rendelkezésre álló információk bővítése.

Egyes kiválasztott és összehasonlítható fogyasztási cikkek termelői és fogyasztói árának folyamatos monitorálása fényt deríthet az Európában fennálló árkülönbségekre, és elősegítheti a piaci szétaprózottság konkrét eseteinek feltárását. Jelenleg úgy tűnik, a fogyasztóknak nem áll rendelkezésükre az élelmiszerek ára és minőségére vonatkozó elegendő megfelelő és összehasonlítható információ, amelyek jobban megalapozhatnák döntéseiket. Ebből a szemszögből értékelni és fejleszteni kell azt a kísérleti projektet, amelynek keretében az Eurostat és a nemzeti statisztikai hivatalok részletes fogyasztói árstatisztikákat gyűjtenek.

A piac monitorálásának keretében a Bizottság jelenleg vizsgálja a kiskereskedelmi piacok működését befolyásoló szabályokat. A fent említett kérdések feltehetően nemcsak az élelmiszer-kiskereskedelmet, hanem a kiskereskedelem más ágait is érintik, ezért ezeket a vizsgálat szélesebb értelemben kezeli. A monitoringeszköz létrehozásának és működtetésének részletes szabályait a jelenlegi vizsgálatot követően, 2009-ben dolgozza ki a Bizottság. Az eszköz kialakítása során figyelembe kell venni a már jelenleg is létező árfigyelő rendszerek által nyújtott szolgáltatásokat és információkat, függetlenül attól, hogy e rendszerek nemzeti vagy nemzetközi keretek között, állami vagy magánintézmények irányítása alatt működnek-e.

5.5. A mezőgazdasági termékpiacokon aktív iparági szereplőknek kárt okozó spekuláció visszaszorítására irányuló intézkedések vizsgálata

A Bizottság véleménye szerint el kell kerülni azokat a hatásokat, amelyeket a túlzott spekuláció gyakorol az élelmiszerárakra. E tekintetben a Bizottság álláspontja az, hogy az elmúlt hónapokban tapasztaltnál hasonló mértékű volatilitás sem a termelők, sem a fogyasztók számára nem kedvező. A Bizottság ezért az árupiaci szabályozó hatóságokkal együtt és az EU-n kívüli (elsősorban a legfontosabb árutőzsdéknek otthont adó USA-beli) szabályozó hatóságokkal szorosan együttműködve meg fogja vizsgálni, milyen intézkedések hozhatók a mezőgazdasági termékpiacok árvolatilitásának csökkentésére. Ennek során a Bizottság szükség esetén figyelembe veszi majd a minden jelentős piaci szereplőre, köztük a fedezeti és magántőkealapokra is vonatkozó felügyeleti és szabályozási rendszer jelenleg folyó részletes felülvizsgálatának eredményeit, különös tekintettel a tőkekövetelményekre, kockázatkezelésre és átláthatóságra. A vizsgálat eredményeként esetlegesen kidolgozandó kezdeményezéseit a Bizottság 2009 nyarára teszi közzé.

6. KÖVETKEZTETÉS

A mezőgazdasági termékárak jelentős ingadozása a gazdasági kilátásokat övező nagyfokú bizonytalanság időszakában felveti annak igényét, hogy a hatékonyság és a versenyképesség javítása érdekében fejlesszük az európai élelmiszer-ellátási lánc működését. A szabályozás minőségének javítása és a versenyjogi és fogyasztóvédelmi szabályok határozott és következetes érvényesítése hozzájárulnak majd az áremelkedések mértékének mérsékléséhez, ami kedvező hatással lesz az európai fogyasztókra, különösen az alacsony jövedelemmel rendelkező háztartásokra. Ezek az erőfeszítések hozzásegítenek majd ahhoz is, hogy megszűnjön az élelmiszer-ellátási lánc jelenlegi szétaprózottsága, és eltűnjenek a termelők piacra lépését akadályozó mesterséges korlátok. Ennek eredményeként az európai fogyasztók magas minőségű élelmiszerek lehető leg szélesebb választékából válogathatnak majd, és megszűnhet az élelmiszerláncot alkotó különböző típusú vállalkozások alkuerejének egyensúlytalansága.

Ebben a közleményben az összes érintett fél aktív közreműködésével, részben tagállami, részben uniós szinten megvalósítandó javaslatokat fogalmaztunk meg. A vázolt munkaprogram és a hozzá kapcsolódó intézkedések alapján a Bizottság megvizsgálja majd további lépések lehetőségét, és javasolja, hogy az Európai Tanács 2009 decemberében újra tűzze napirendjére a téma megvitatását.

A globális élelmiszer-kereslet és -kínálat egyensúlyának megteremtése érdekében fokozni kell a mezőgazdasági kutatásra és innovációra, valamint a nemzetközi piacok megnyitására irányuló erőfeszítéseket. A mezőgazdasági termelők kiszámíthatatlanabb piaci viszonyokhoz való alkalmazkodásának elősegítése érdekében a piacorientáltság növelése révén és a megfelelő védőháló kialakítása mellett javítani kell a mezőgazdasági termelés rugalmasságát. A KAP felülvizsgálatának megkezdésével az Európai Unió döntő lépéseket tett ebbe az irányba. Ezek a lépések elősegítik majd, hogy a mezőgazdasági termelők megfelelőbben reagáljanak a piaci jelzésekre, és sikerebben kihasználhassák a kínálgató lehetőségeket. A mezőgazdasági termékárak alakulását övező bizonytalanság fényében elengedhetetlenül szükség van arra, hogy az előttünk álló időszakban továbbra is figyelemmel kísérjük a piacok viselkedését és teljesítményét.