AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 22.7.2009
COM(2009) 385 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK

A tejpiac helyzete 2009-ben

{SEC(2009) 1050}

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK

A tejpiac helyzete 2009-ben

MEGBÍZÁS:

Az Európai Tanács júniusi következtetései szerint „Az Európai Tanács megvitatta a tejágazat jelenlegi helyzetét. Felkérte a Bizottságot, hogy két hónapon belül nyújtson be alapos piaci elemzést, amely – az „állapotfelmérés" eredményét tiszteletben tartva – a tejpiac stabilizálásának lehetőségeit is tartalmazza."

HÁTTÉR:

Az elmúlt 12 hónapban drasztikusan romlott a tejpiaci helyzet. Az árak – az általában véve magas élelmiszerárak mellett – 2007-ben megugrottak, majd jelentős mértékben csökkentek, ami éreztette hatását a tejtermelők jövedelmében is. A tejfeldolgozónak leszállított tej literenkénti ára 0,30-0,40 EUR-ról az EU 27 tagállamára számított súlyozott átlag szerinti 0,24 EUR-ra esett vissza, ami sok termelő esetében csak legfeljebb 0,20-0,21 EUR/liter árat jelent. Ez a tejtermelők körében jelentős feszültséget okozott, akik több megmozdulást is szerveztek.

1. BEVEZETÉS

E közlemény ismerteti a tejágazati reformot egészen a KAP állapotfelméréséig, tekintettel arra, hogy az Európai Tanács ez utóbbi eredményét tekinti a további intézkedésekre vonatkozó vizsgálat alapjának. A közlemény elemzi az uniós és a nemzetközi piaci helyzetet, bemutatja a Bizottság által hozott piactámogatási intézkedéseket, a jelenlegi jogszabályi kereteken belül a Bizottság és a tagállamok rendelkezésére álló egyéb eszközöket, valamint további intézkedések meghozatalára irányuló, megtárgyalandó lehetőségeket. További részleteket tartalmaz a közleményhez csatolt bizottsági szolgálati munkadokumentum.

2. A REFORMFOLYAMAT

2.1. Az Agenda 2000 és a 2003. évi KAP-reform

A tejágazati reform – a KAP-reform általános célkitűzésével összhangban – a piacorientáltabb termelés elérésére irányult. Ennek megfelelően megváltozott az intervenciós intézkedések meghatározása, valamint fokozatosan alacsonyabb intervenciós árak kerültek alkalmazásra. Ellentételezésül a tejtermelők összesen 5 milliárd EUR értékben termeléshez kötött közvetlen jövedelemtámogatásban részesültek. E támogatás ma már a termeléstől teljesen függetlenített, valamint közegészségügyi, állategészségügyi és környezetvédelmi szabályok betartásához kötött (kölcsönös megfeleltetés). Ezen kívül az intervenció (a piaci többlet rögzített áron történő közösségi felvásárlása) keretében felvásárolható éves mennyiséget 30 000 tonna vajra és 109 000 tonna sovány tejporra korlátozták. A Bizottságnak ugyanakkor továbbra is lehetősége van nagyobb mennyiség intervenciós felvásárlására, ha a piaci helyzet ezt

megköveteli. Végezetül a tejkvóta 1,5%-kal csökkent (egyes tagállamok esetében ez a változás nagyobb mértékű volt és hamarabb következett be), alkalmazása pedig 2015. március 31-ig meghosszabbításra került.

Mindezek az intézkedések a versenyképesség előmozdítására irányultak, valamint segíteni kívántak a tejtermelőknek – akik közvetlen kifizetések formájában továbbra is jövedelemtámogatásban részesültek – abban, hogy felkészülten nézzenek szembe az előttük álló nemzetközi kihívásokkal.

2.2. A KAP állapotfelmérése

A Bizottság állapotfelmérésre vonatkozó közleményét követően és az állapotfelméréssel kapcsolatos végső döntésre várva, a Tanács a termelési lehetőségek növelésére irányuló erős nyomást tapasztalt. A kvótákat így 2%-kal megemelték. Az állapotfelmérés eredménye megerősítette az 1992 óta zajló reformok logikáját. A kvóták 2015-ben megszűnnek. Annak érdekében, hogy a kvóták fokozatos megszüntetése nyomon követhető módon és kíméletesen történjen, a kvóták 2009 és 2013 között minden egyes évben 1%-kal emelkednek, valamint a termelési lehetőségeket egy további intézkedés (a zsírkorrekció csökkentése) hívatott tovább fokozni. Ideális esetben a „zökkenőmentes átállást" a kvóták fokozatos, 2015. április 1-jére nulla értékre történő megváltoztatásával lehetne elérni. Ez az érték már jelenleg is csekély vagy nullához közeli több olyan tagállamban, ahol a termelés nem éri el a kvóta szerinti mértéket. Ezen kívül a KAP második pillérének keretében a „tejágazat szerkezetátalakításának" támogatását is prioritást élvező területnek nyilvánították. A tagállamoknak így lehetőségük van a modulációból származó kiegészítő forrásokból a tejtermelőket abban támogatni, hogy felkészüljenek a kvóták megszűnésére.

Végül megállapodás született arról, hogy a Bizottság 2010 decembere, valamint 2012 decembere előtt benyújt két piaci jelentést annak megállapítására – a kvótarendszer fokozatos megszüntetésének megkérdőjelezése nélkül –, hogy a zökkenőmentes átálláshoz szükség van-e további intézkedésekre.

3. PIACI HELYZET

3.1. A piaci helyzet 2009 júliusában

A különböző kvótaemelések nem eredményezték az uniós tejtermelés növekedését. 2009. március 31-én a becslések szerint az összes tejtermelés 4,2%-kal a teljes kvóta szintje alatt maradt. A kereslet ugyanakkor az Európai Unión belül és a világpiacon is csökkent. Az uniós kereslet visszaesése elsősorban a minőségi termékeket érintette, mint például a sajtot; ez a tény azért fontos, mert az Európai Unióban a megtermelt tej 40%-ából sajtot állítanak elő.

A világpiacot nagyfokú ingadozás jellemzi, ami abból következik, hogy a teljes termeléshez és fogyasztáshoz képest itt csak kis mennyiségek kerülnek értékesítésre. A világpiaci árcsökkenés elsősorban a következő két ok együttes hatása miatt következett be: más szállítók (Új-Zéland, Ausztrália, Argentína, Brazília és a közelmúltig az Amerikai Egyesült Államok) termelése megnövekedett, valamint a globális kereslet csökkent; ez utóbbi a gazdasági válsággal hozható összefüggésbe.

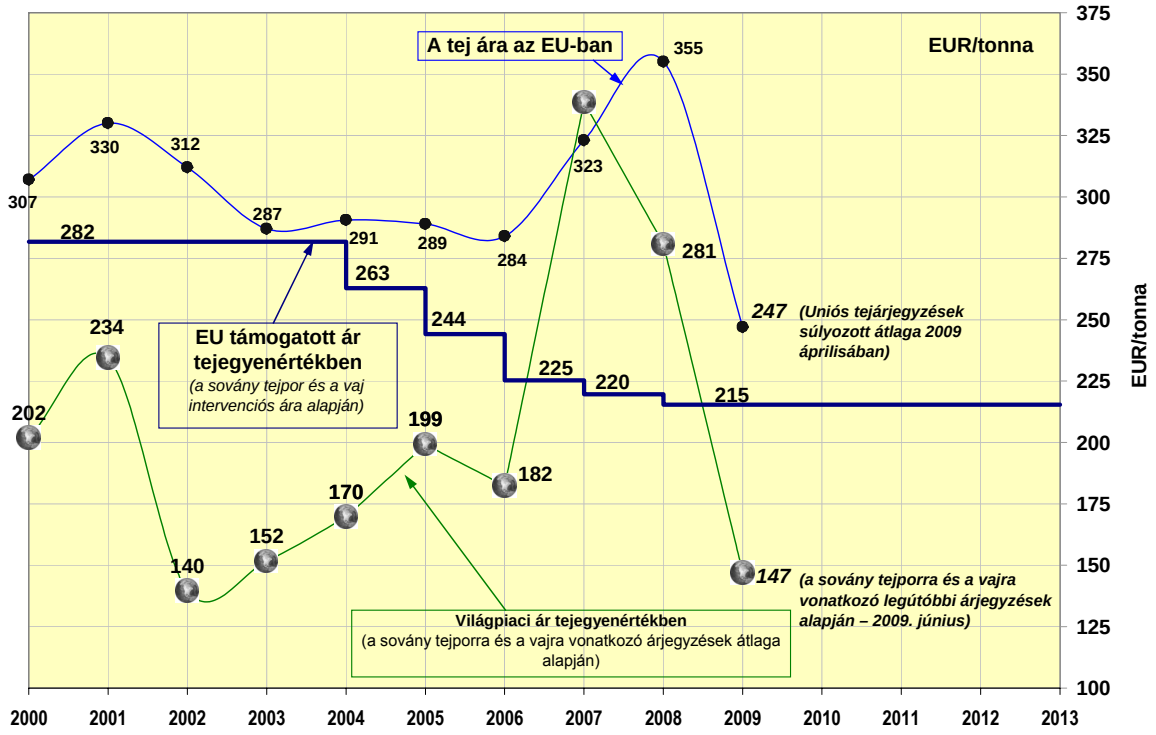
A visszafogottabb uniós kereslet és a világpiaci árak összeomlása közvetlenül kihatott az Európai Unión belüli piaci árak alakulására: a tej literenkénti ára 0,21 EUR-ra, sőt egyes

tagállamokban még alacsonyabb szintre esett vissza (további részletek a bizottsági szolgálati munkadokumentumban).

3.2. Árak az Európai Unióban

A világpiaci árak 2007-ben jelentős mértékben meghaladták az uniós intervenciós szintet, így ennek megfelelően az uniós árak is megnövekedtek. 2008 második felében a világpiaci árak az uniós intervenciós szint alá süllyedtek – a helyzetet a gyenge amerikai dollár tovább súlyosbította – és az árak az Unióban is visszaestek. A Bizottság támogatási intézkedéseket vezetett be, amelyekkel sikerült megelőzni az uniós árak további csökkenését.

Az Európai Unióban a nyerstej átlagára mindvégig valamivel a tej tejegyenértékben kifejezett támogatott ár felett maradt (lásd az alábbi grafikont). A 2003. évi reformot követően az intervenciós szint csökkentésének csak csekély hatása volt, majd 2007-2008-ban az árak jelentősen megnövekedtek. A jelenlegi visszafogottabb kereslet következtében azonban felborult a piaci egyensúly és az árak megközelítették a – 2003. évi reform óta a korábbinál sokkal alacsonyabb – tejegyenértékben kifejezett támogatott árat.



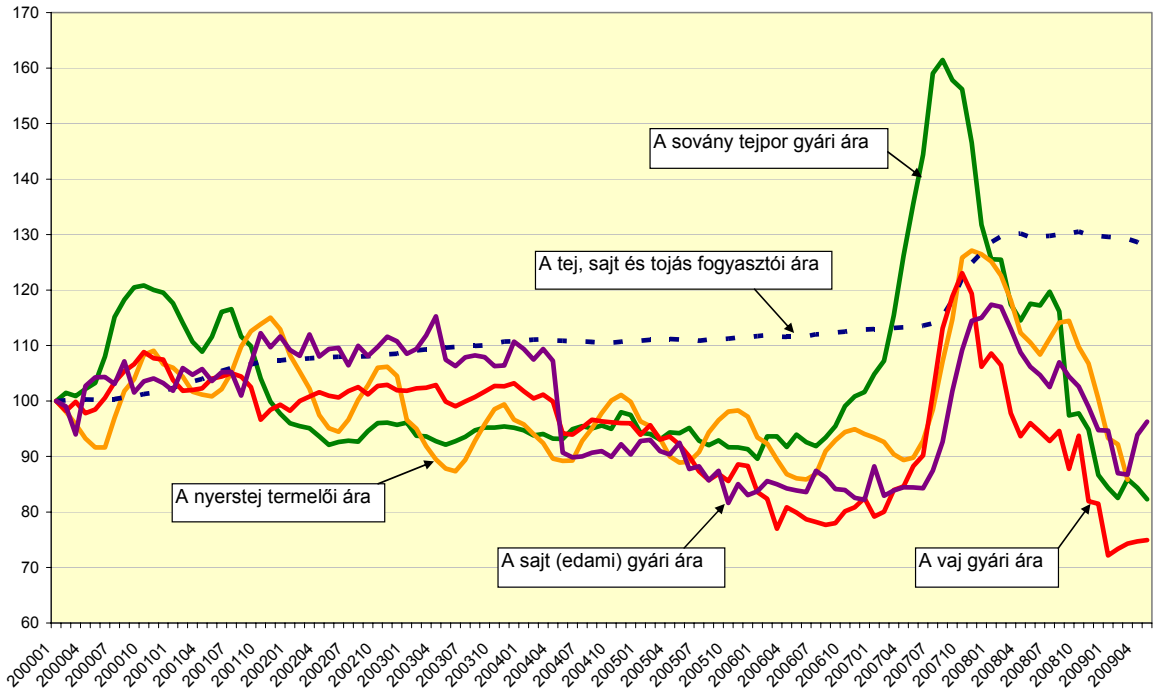
Az Európai Unióban a tej jelenlegi 0,24 EUR/l átlagára mellett a termelők még mindig fedezni tudják változó költségeiket (megjegyzendő, hogy a tagállamok között a tejár vonatkozásában jelentős eltérések mutatkoznak; ezzel kapcsolatban lásd a bizottsági szolgálati munkadokumentumban szereplő, nemzeti árakkal kapcsolatos részleteket). Mivel a takarmányt, trágyát és más anyagokat a termelők feltehetően még az év elején megvásárolták, fű pedig több régióban még mindig megfelelő mennyiségben rendelkezésre áll, a termelők folytatják a tejtermelést, hogy minél nagyobb arányban ki tudják egyenlíteni állandó költségeiket, amelyeket sokuk nem tud fedezni.

3.3. A fogyasztói árak és a termelői árak viszonya

2007 második felében a nyersanyagárak ugrásszerű megnövekedésével a tej termelői ára is gyors növekedésnek indult, valamint a fogyasztói árak is jelentősen megemelkedtek. Az árnövekedés 2008 tavaszán érte el csúcspontját. Ezzel szemben a tej és tejtermékek termelői árában 2007 vége óta tapasztalható jelentős mértékű visszaesés (vaj: –39%, sovány tejpor: –49%, sajt –18%, tej –31%) csak igen csekély mértékű, mindössze mintegy 2%-os csökkenést váltott ki a tejtermékek fogyasztói árában. Az, hogy a fogyasztói árak mennyire nem követték a gyári árakban bekövetkező csökkenést, még szembeszökőbb, ha hosszabb időszakon keresztül vizsgáljuk az árak alakulását: a legtöbb tejtermék gyári ára mostanra az ugrásszerű árnövekedés előtti szint alá esett vissza, ugyanakkor fogyasztói áruk továbbra is magas maradt (az árnövekedés előtti szinthez képest 14%-kal magasabb).

Több oka is lehet annak, miért nem változott a tej fogyasztói ára, miközben a nyerstej ára és a gyári árak visszaestek, hiszen a tej a tejtermékek fogyasztói árának csak egyik költségeleme. Ugyanakkor az a mérték, késedelem és aszimmetria, amely a tejtermékek fogyasztói árának csökkenését jellemezte – és ami egyes tagállamok esetében különösen markánsan megmutatkozott – egyértelműen jelzi, hogy az Európai Unióban a tejtermékek esetében az élelmiszer-ellátási lánc nem működik hatékonyan. Mivel a fogyasztók nem tudnak alacsonyabb árakon vásárolni, a tejtermékek iránti kereslet sem növekszik és ezáltal veszélybe kerül a tejágazat helyzetének kellő mértékű és ütemű javulása. Ez a helyzet továbbá komoly kételyeket ébreszt a hozzáadott érték elosztását illetően, mégpedig az ellátási lánc egyes szereplői, nevezetesen a termelők, a tejfeldolgozó üzemek, a tejipar és a kiskereskedők között.

2. ábra: Az árindex alakulása a tejtermékek esetében az ellátási lánc egyes szakaszaiban az EU-ban (2000. január = 100)



Megjegyzés: „a tej, sajt és tojás fogyasztói ára” kategória nem foglalja magában a vaj fogyasztói árát.

A tejtermékek ellátási láncát illetően elengedhetetlennek tűnik a hatékonyság javítása ahhoz, hogy e termékek versenyképessége növekedjen és a termelői árak visszaesését enyhíteni

lehessen, valamint annak biztosítására, hogy az árváltozás megjelenjen a végfogyasztók szintjén is. Ehhez megoldást kell találni bizonyos kérdésekre, különös tekintettel arra, hogy a teljes élelmiszerlánc tekintetében még nem állnak rendelkezésre egyértelmű és megbízható ár- és árrésadatok. Nagyobb áttekinthetőség biztosítása, a hozzáadott érték elosztásának és az ártranszmissziónak a jobb megértése, valamint a strukturális tényezők jobb áttekinthetősége: elsőként e lényeges eszközök segítségével lehetne azonosítani azokat a megfelelő intézkedéseket, amelyekkel elő lehetne segíteni a tejtermék-ellátási lánc hatékonyságának javítását, valamint biztosítani, hogy minden egyes szereplő megtalálja a számítását (lásd a 10. pontot). Mindez azután hozzájárulna ahhoz, hogy az érintett szereplők ellensúlyozó ereje erősödjön.

3.4. Piaci helyzetkép rövid- és középtávon

A rövidtávú kilátásokra a gazdasági válság továbbra is rányomja a bélyegét. A sajt és a hozzáadott értéket képviselő friss tejtermékek piacát a visszafogott uniós és világpiaci kereslet határozza meg. A termelés 2009-ben csökken, majd 2010-ben a kereslet enyhe növekedésének köszönhetően csekély javulás várható. Mivel rövidtávon sem az Európai Unió piacán, sem a világpiacon nem valószínűsíthető megfelelő mértékű árnövekedés, a vaj és sovány tejpor intervenciós készletei 2009-ben és 2010-ben feltehetően tovább fognak növekedni. Ezenkívül az export-visszatérítés kezdetben hozzájárulhat az uniós piaci egyensúly helyreállításához, bár a mérsékelt világpiaci kereslet és az alacsonyabb árakat alkalmazó exportőrök következtében kialakuló erős verseny korlátozza az EU kiviteli lehetőségeit.

Közép- és hosszútávon az Európai Unió tejtermékpiacán pozitívak maradnak a kilátások, mivel egy lehetséges gazdasági fellendülés várhatóan hozzá fog járulni a nagyobb hozzáadott értékkel bíró termékek iránti kereslet növekedéséhez.

4. KERESLETI OLDAL

4.1. A Bizottság által tett lépések: piactámogatási intézkedések

A Bizottság gyorsan felismerte, hogy a tejszállítmányoknak az év első felében várható szezonális növekedése miatt a tejpiaci helyzet súlyosbodik, és proaktív támogatási politika mellett döntött:

a) A vajra vonatkozó **magántárolási támogatás** odaítélése január elején, vagyis a megszokottnál két hónappal korábban elkezdődött. A támogatást augusztus 15-ig lehet igénybe venni. Június 28-ig 105 800 tonna vaj betárolására került sor, ez a 2008. évi szinthez képest 14 000 tonnával kevesebb.

b) Január 23. óta minden tejtermék esetében ismét igénybe vehető az **export-visszatérítés** a szokásos rendeltetési helyek alkalmazásával (és teljes összhangban az EU nemzetközi kötelezettségeivel). A visszatérítés bevezetése óta az Uniónak sikerült az előző évvel közel megegyező szinten tartani a kiviteleket. Júniusban azonban lényegesen kevesebb kiviteli engedély iránti kérelmet nyújtottak be, ami a világpiaci kereslet újabb gyengülésére utalhat.

c) Március 1-jén megkezdődött a vaj és a sovány tejpor **intervenciós felvásárlása**:

– 81 900 tonna vaj, azaz a januártól júniusig terjedő időszak vajtermelésének mintegy 8%-a került felvásárlásra. A rögzített árú felvásárlásra vonatkozó 30 000 tonnás felső határ

elérése után a legfeljebb a 2218 EUR/tonna rögzített referenciaár 99,2 %-áig terjedő árajánlatok kerületek elfogadásra.

– 231 000 tonna sovány tejpor, azaz a 2009. januártól júniusig terjedő időszak soványtejpor-termelésének mintegy 43,5%-a került felvásárlásra. A rögzített árú felvásárlásra vonatkozó 109 000 tonnás felső határ elérése után a legfeljebb az 1698 EUR/tonna rögzített referenciaár 98,9%-áig terjedő árajánlatok kerületek elfogadásra. A kifizetések folyósításának időpontját 2–3 hónappal előbbre hozták.

A 81 900 tonna vajkészlet, valamint a 203 000 tonna sovány tejpor az EU-s tejtermelés 1,1%-nak, illetve 1,8%-ának felel meg.

4.2. Költségvetési vonzat

Az eddig meghozott intézkedések költsége megközelítőleg 350 millió EUR-ra tehető. E kiadások nagy része még nem került kifizetésre (tekintettel például az engedélyek kibocsátása és a visszatérítés kifizetése közötti időeltolódásra). Az intézkedés becsült összköltsége – beleszámítva az intervenció meghosszabbítását is (lásd 5. pont) – ugyanakkor meghaladja a 600 millió EUR-t.

4.3. A tejtermékek értékesítésének előmozdítására irányuló egyéb intézkedések

a) Forgalmazási előírások

A közösségi szabályozásban szereplő meghatározások szerint a tejtermékeknek (beleértve a tejet, vajat, tejszínt, savót, joghurtot és sajtot is) 100%-ig tejből kell készülniük. Az olyan helyettesítő termékek, mint például a látszólagos megegyezést mutató, úgynevezett „analóg” sajt vagy fagylalt – amelyek tejzsír helyett növényi olajokat tartalmaznak – piaci megjelenése tovább rontja a tejtermékek értékesítési esélyeit.

A tejtermékek használatban lévő elnevezéseit illetően a tagállamoknak proaktív intézkedésekkel el kell érniük, hogy a tejtermék meghatározása valóban érvényesüljön és ezáltal megelőzhető legyen, hogy a tejpiacot további károk érjék.

b) Egyéb intézkedések

Nemrég valósult meg az iskolatejprogram kiigazítása, amelynek eredményeképpen a program leegyszerűsödött és immár kiterjed a középiskolákra is, valamint megnövekedett az érintett termékek száma is. A termékkör kiszélesítésével kapcsolatban jelenleg is vizsgálják, hogy miként lehetne vonzóbbá tenni a programot (például a 75%-ban tejet és 25%-ban gyümölcsöt tartalmazó termékek bevonásával). A takarmányként való hasznosítására szánt sovány tejporra nyújtott támogatásról bebizonyosodott, hogy ez a termelési támogatás gazdaságilag nem indokolt (további részletek a bizottsági szolgálati munkadokumentumban).

5. A TEJTERMELŐK ÉS MÁS MEZŐGAZDASÁGI TERMELŐK TÁMOGATÁSÁRA IRÁNYULÓ EGYÉB BIZOTTSÁGI INTÉZKEDÉSEK

a) Előrehozott közvetlen kifizetések

A Bizottság engedélyezni fogja, hogy a tagállamok a közvetlen kifizetések legfeljebb 70 százalékát december 1-je helyett már október 16-tól kezdődően folyósíthassák. A tagállamok

ezen kívül a likviditási gondokkal küzdő tejtermelőknek úgynevezett csekély összegű („de minimis”) állami támogatásokat nyújthatnak, és piaci feltételekkel kölcsönöket is folyósíthatnak számukra.

b) Ösztönzés

A Bizottság a júliusi irányítóbizottsági ülésen javaslatot terjeszt elő a belső piacról származó tejtermékekre vonatkozó promóciós programok támogatásának újabb fordulójára. Ezeket szeptember 30-ig kell benyújtani a tagállamoknak, akik október 15-ig továbbítják azokat a Bizottságnak és így december 15-ig megszülethetnek a bizottsági határozatok (további részletek a bizottsági szolgálati munkadokumentumban).

c) Intervenció

A Bizottság július 13-án javaslatot tett arra, hogy a vaj és a sovány tejpor intervenciós felvásárlása augusztus után is folytatódjon, átmeneti jelleggel a 2009-2010-es idényben és esetleg a 2010-2011-es időszakban is.

Az intervenciós készletek mindaddig raktáron maradnak, ameddig értékesítésük zavart okozhat a belső piacon vagy a világpiacon.

d) Magántárolás

A magántárolási támogatás augusztus 15. után is folytatódik.

e) Visszatérítés

A Bizottság a jelenleg folyó nemzetközi tárgyalások figyelembe vétele mellett – ameddig csak szükséges – objektív szempontok alapján továbbra is lehetővé teszi export-visszatérítés igénybe vételét.

f) Negyedéves jelentés

A Bizottság negyedévenként jelentést tesz a Tanácsnak a tejpiac helyzetéről.

6. A 2010. ÉVI KAP-KÖLTSÉGVETÉS

A 2010. évi előzetes költségvetési-tervezet elméletileg 1 000 millió EUR-nak megfelelő mozgásteret enged a piaci intézkedések és a közvetlen támogatások finanszírozására, de ebből az összegből a hatékony és eredményes költségvetési gazdálkodás értelmében egy 300 millió EUR-s biztonsági tartalékot vissza kell tartani. A Tanács és az Európai Parlament még idén elfogadja a 2010. évi végleges költségvetést, valamint határoz az európai gazdaságélénkítési tervben szereplő 2 400 millió EUR finanszírozásáról, amelyről eddig még nem született döntés. Az említett gazdaságélénkítési tervben már szerepel, hogy 2010-ben a 2. fejezetben további 420 millió EUR-t el kell különíteni vidékfejlesztésre, beleértve a tejágazat szerkezetátalakítását célzó intézkedéseket is.

Úgy tűnik tehát, hogy újabb tejágazati intézkedések finanszírozására a 2010. évi költségvetés igen kevés lehetőséget hagy. Az éves költségvetési eljárás részeként ősszel a Bizottság a mezőgazdasági kiadásokra vonatkozó módosító indítványában a 2010. évi költségvetést illetően természetesen meg fogja vizsgálni az ebből adódó következményeket. A 2011. évi

költségvetési évben a mozgástér hasonlóan korlátozott marad, amit elsősorban a közvetlen támogatásoknak az EU-12 tagállamokban való fokozatos bevezetése magyaráz.

7. A KÍNÁLAT CSÖKKENTÉSÉRE IRÁNYULÓ INTÉZKEDÉSEK

7.1. A kvótaszabályozás módosítása

A kvótarendszer megváltoztatása nem tartaná tiszteletben az állapotfelmérés eredményeit: a tárgyalások során ez a kérdéskör alapos egyeztetés tárgyát képezte, amelynek értelmében kizárt olyan intézkedések meghozatala, mint a kvóták 5%-kal történő csökkentése vagy a kvótanövelések befagyasztása. Az ilyen intézkedések nem vezetnének gyors eredményhez, mivel ezeket – a termelők jogos elvárásainak megfelelően – csak az új kontingensévben, vagyis 2010. április 1-jétől lehetne alkalmazni.

7.2. A kvóták kezelése az egyes termelők szintjén

A tejkvóta-rendszerben már jelenleg is nagyban érvényesül a szubszidiaritás elve és a tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy objektív kritériumok szerint, egyedi szükségleteiknek és sajátos struktúráiknak megfelelően kezeljék nemzeti kvótáikat (lásd a bizottsági szolgálati munkadokumentumot).

A jelenlegi közösségi szabályozás keretében a kvóták egyéni, termelői szintű alkalmazásának két esetét lehet megkülönböztetni:

1) A nemzeti kvóta túllépése esetén a tagállamok a termelőktől beszedett többletet a tejtermelés leállítását önként vállaló termelők, illetve meghatározott kiemelt csoportok támogatására fordíthatják,

2) ha azonban a nemzeti kvóta túllépése nem következik be, a tagállamok a beszedett előleget visszatérítik az egyes termelőknek.

Átmenetileg meg lehetne engedni, hogy a tagállamok a beszedett előlegeket a második esetben is felhasználhassák. A tagállamok így az egyéni kvótájukat túllépő termelők megbüntetésével vissza tudnák fogni a termelést, előmozdítva a tejágazat szerkezetátalakítását. A Bizottság mérlegelni fogja, hogyan lehetne ezt a lehetőséget a leghatékonyabban alkalmazni.

7.3. Tehenek levágását célzó uniós támogatási program

A kereslet csökkentésének legközvetlenebb módja, ha a termelésre sor sem kerül, vagyis ha a tehenek száma még a tejtermelés kezdete előtt csökken (ez nem jelenti feltétlenül az egész állomány megszüntetését). Várhatóan azonnali hatást azonban csak úgy lehetne elérni, ha a tehenek levágásához az EU támogatást nyújtana. Az adófizetők felé azonban nehezen lehetne megindokolni pénzük ilyen módon történő felhasználását (további részletek a bizottsági szolgálati munkadokumentumban).

8. A JÖVEDELEM TÁMOGATÁSÁRA IRÁNYULÓ INTÉZKEDÉSEK

8.1. Az intervenciós árak megemelése

Most fordul elő 2003 óta először, hogy a piaci árak egy szintre kerültek az Agenda 2000 és a 2003. évi reform keretében meghatározott intervenciós árak alsó határával. Az intervenciós árak megemelésére még sincs lehetőség. Egy ilyen politika megsemmisítené az elmúlt 15 év során a KAP keretében tett lépéseket annak érdekében, hogy piacorientáltabbá váljon a termelés és hogy a csökkentett intervenciós árak kivételes körülmények közötti védőhálót jelentsenek, és ne állandó piaci adottságot. Kétségtelenül a KAP állapotfelmérésével sem lenne összhangban, mivel növelné a kvóta értékét, ahelyett, hogy a kitűzött célnak megfelelően a kvóta teljes megszűnéséig fokozatosan csökkentené.

Végül pedig felvetődik egy politikai és egyben gyakorlati probléma abból kifolyólag, hogy a termelők a csökkentett intervenciós árak alapján kiszámolt, a termeléstől függetlenített kifizetésben (0,035 EUR/kg) részesültek. A függetlenített összegek visszatérítésére nincs lehetőség, mivel sok termelő 2004 óta felhagyott a tejtermeléssel, továbbá a tejtámogatás a mezőgazdasági üzemenkénti egységes támogatás része.

8.2. A közvetlen támogatások átcsoportosítása – különleges támogatás

A 73/2009/EK rendelet 68. cikke rendelkezéseinek értelmében egy tagállamon belül a közvetlen kifizetések bizonyos mértékig átcsoportosíthatók lesznek a termelők, az ágazatok és a régiók között. A tagállamok programokat hozhatnak létre a mezőgazdasági termékek minőségének és forgalmazásának javítására, illetve a környezet védelmének vagy az állatok jóllétének a fokozására. A tejkvóták fokozatos felszámolásával járó következmények enyhítésére a tagállamok a tejágazaton belül külön támogatás formájában segíthetik az érzékeny területeket vagy a kiszolgáltatott helyzetbe került tejtermelőket.

A tagállamoknak a szerkezetátalakítási vagy fejlesztési programok hatálya alatt álló területeken lehetőségük van a termeléstől függetlenített intézkedések alkalmazására (az egységes támogatási rendszer keretében újabb jogosultak megállapítására vagy a támogatási értékhatár megemelésére) az egységes támogatási rendszer (SPS) és az egységes területalapú támogatási rendszer (SAPS) pénzügyi keretének legfeljebb 10%-áig, azaz mintegy 4000 millió EUR erejéig.

A 10%-ból 3,5% (mintegy 1400 EUR) kötődhet a termeléshez.

A tagállamoknak 2009. augusztus 1-éig kell dönteniük a különleges támogatás szükségességéről a 2010. évet illetően. Azok a tagállamok, amelyek 2011-től kívánnak különleges támogatást alkalmazni, 2010. augusztus 1-jéig hozhatják meg ezt a döntést. A tanácsi rendelet lehetőséget ad a tagállamoknak arra, hogy döntésüket 2011. augusztus 1-jéig megváltoztassák. Ha ez problémát okozna, megfontolható e rendelkezés rugalmasabbá tétele.

A KAP állapotfelmérése megnövelte a tejtermelőknek nyújtható állami támogatások alkalmazási körét. Hogy a termelőknek kifizetendő támogatás ne csökkenjen a szükségesnél nagyobb mértékben, a tagállamok – a 3,5%-os felső határon belül – finanszírozhatják e támogatás legfeljebb 55%-át a tejtermelőknek szánt különleges támogatás formájában.

8.3. Állami támogatások

A pénzügyi válság következtében a termelők egyre nehezebben jutnak hitelhez. A finanszírozási lehetőségek elérésének támogatására irányuló állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes közösségi keretszabály értelmében a vállalkozásoknak 2010. december 31-ig 500 000 EUR-t nem meghaladó készpénztámogatás adható, ugyanakkor e támogatásra jelenleg az elsődleges mezőgazdasági termelők nem jogosultak. Az említett összegbe az egyéni vállalkozóknak 2008 eleje óta kifizetett csekély összegű („de minimis") támogatások is beleszámítanak. Tekintettel a pénzügyi válsággal összefüggő kivételes és átmeneti pénzügyi problémákra, meg lehetne vizsgálni egy olyan módosítást, amely a termelők számára hasonló lehetőséget biztosítana – csak lényegesen alacsonyabb szinten, hogy ez ne idézze elő a verseny torzulását a mezőgazdasági ágazatban.

Az ideiglenes keretszabály 4.2.2. pontjának módosításával a mezőgazdasági termelők esetében is meg lehetne határozni egy korlátozott támogatási összeget. Megfelelő lenne ezt az összeget 15 000 EUR-ban megállapítani ahhoz, hogy elkerülhető legyen az egyes tagállamok termelői közötti versenytorzulás. A támogatásra jogosult lenne minden termelő, nem csak a tejtermelők. Az ideiglenes keretszabály módosítása, majd a Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének b) pontja szerint a Bizottságnak bejelentett nemzeti támogatási programok jóváhagyása történhetne sürgősségi eljárás keretében.

(További részletek a bizottsági szolgálati munkadokumentumban)

9. A TEJÁGAZAT SZERKEZETÁTALAKÍTÁSA

A KAP számos eszközt biztosít a tejágazat szerkezetátalakításának az elősegítésére. A tagállamoknak lehetőségük van ezek alkalmazására.

9.1. Vidékfejlesztés

A vidékfejlesztési politikának nem célja a jövedelemtámogatás, hanem olyan lehetőségeket kínál, amelyek a tejtermelők versenyképességének javítására vagy a tejtermelés hagyományos tejtermelő régiókban – vagyis ott, ahol ez hozzájárul a természeti környezet megőrzéséhez– való fenntartására irányulnak.

A 2007–2013-as időszakban vidékfejlesztésre 91,3 milliárd EUR nagyságrendben áll uniós forrás rendelkezésre, amihez mintegy 70 milliárd EUR nemzeti szintű állami támogatás társul. Az állapotfelmérés és a gazdaságélénkítési terv az új kihívásokra további 4,2 milliárd EUR-t bocsátott rendelkezésre. A „tejágazat szerkezetátalakítása" ilyen új kihívásként került meghatározásra.

A vidékfejlesztés keretében a tejtermelők támogatásának az alábbi lehetőségei vannak:

- beruházási támogatás, például a tejtermelés hatékonyságának vagy az állatjóllét fokozásának az érdekében,
- kifizetések a kedvezőtlen helyzetű térségekben gazdálkodó tejtermelők részére,
- a környezetbarát tejtermelési formák támogatása, például a biotermelés, csökkentett trágyázású legelőgazdálkodás vagy a hegyi legelőgazdálkodás,

– egyes olyan állattartási formák támogatása, amelyek hozzájárulnak az állatok jóllétének előmozdításához, például legeltetési támogatás formájában,

– a tevékenységek diverzifikációjára irányuló támogatás, például a termelőhelyen történő értékesítés vagy a megújulóenergia-termelés elősegítése,

– Azon tejtermelők támogatása, akik el kívánják hagyni az ágazatot, beleértve a korkedvezményes nyugdíjazás lehetőségét is.

A tejágazat szerkezetátalakításához kapcsolódóan egy további lehetőség, hogy a tagállamok ösztönözhetik erős termelői szervezetek kialakulását a tejágazatban.

9.2. Más szerkezetátalakítási intézkedések

A 8.2. pontban már említettek szerint a tejágazat szerkezetátalakítása a 68. cikk szerinti különleges támogatás odaítélésével is elősegíthető. A finanszírozási lehetőségek elérésének támogatására irányuló állami támogatási intézkedésekre vonatkozó ideiglenes közösségi keretszabály 2010 végéig lehetővé teszi további eszközök (elsősorban a kedvezményes kamatlábak formájában történő támogatás és a hitelgarancia) igénybe vételét a szerkezetátalakítási folyamat elősegítése céljából. Ezen felül a tagállamok – a 7.2. pontban leírtaknak megfelelően – a beszedett többletforrásokat a tejtermelés leállítását önként vállaló termelők, illetve meghatározott kiemelt csoportok támogatására fordíthatják.

10. A PIAC ÁTLÁTHATÓSÁGA ÉS A VERSENY

A fenti piacelemzés rámutat az ártranszmisszióval és a hozzáadott értéknek a tejágazati ellátási lánc egyes szereplői, nevezetesen a termelők, a feldolgozók és a kiskereskedők közötti elosztásával kapcsolatos jelenlegi problémákra. Ezek megoldására a legmegfelelőbb eszköz az ellátási lánc hatékony működésének biztosítása lenne, különösen átláthatóbb és méltányosabb piac kialakításával. A versenyhatóságoknak uniós és tagállami szinten egyaránt ébernek kell lenniük és hatékonyan együtt kell működniük a tejpiacot esetleg veszélyeztető versenyellenes gyakorlatok elleni fellépés érdekében. A mezőgazdasági termelőket arra kell ösztönözni, hogy méretgazdaságosságuk és választékgazdaságosságuk fokozásával hatékonyabban tudjanak együttműködni, és ezáltal alkupozíciójuk is erősödne a nagyobb feldolgozókhoz és kiskereskedőkhöz viszonyítva. Fokozni lehetne az élelmiszer-ellátási lánc szereplői közötti dialógust is, például egy az élelmiszeripar versenyképességével foglalkozó magas szintű szakértői csoport ajánlásai szerinti európai magatartási kódex elfogadásával. Nincs helyük azonban az olyan versenyellenes intézkedéseknek, mint az árrögzítés vagy a termelési korlátozások, amelyek kőkemény kartellek, nemzeti termékként való címkézés vagy nemzeti eredetre vonatkozó követelmény kialakulásához vezetnek.

10.1. A piac átláthatósága

A Bizottság jelenleg az „Élelmiszerárak Európában” című közleményében szereplő ütemterv megvalósításán dolgozik. A zárójelentés várhatóan 2009 végére elkészül, amely tartalmazni fog egy speciális elemzést is a tejágazati és a sertéshús-ágazati élelmiszerlánccal kapcsolatban.

Anélkül, hogy részletesen kitérnénk ennek tartalmi elemeire, érdemes megjegyezni, hogy az áradatok átláthatóságának növelése elősegítheti a versenyjog hatékony alkalmazását és a fogyasztók döntéshozatalát. Az említett ütemterv tartalmazza az élelmiszerárakat nyomon

követő állandó európai monitoringrendszer létrehozásának lehetőségét, amely az árak és a minőség vonatkozásában összehasonlítható adatokkal szolgálna termelői, feldolgozói és kiskereskedői szinten egyaránt. Ez kiterjedhetne minden ágazatra – nemcsak a tejágazatra – és felhasználhatná az Eurostat statisztikai adatszolgáltatási mechanizmusát.

Időközben nem tűnik hasznosnak kifejezetten a tejágazati adatszolgáltatást célzó ad hoc rendszereket létrehozni, tekintettel arra, hogy a tagállamok az Eurostat felé közlik az áradatokat (feltéve, hogy jelenleg gyűjtenek ilyen adatokat). A tagállamok ugyanakkor javíthatják statisztikai szolgálataik munkáját, hogy az élelmiszer-ellátási lánc minden szintjén teljes körű adatok álljanak rendelkezésre.

10.2. Verseny

A Bizottság – a Versenypolitikai Főigazgatósággal az élen – vizsgálja az esetleg előforduló versenyellenes gyakorlat eseteit az élelmiszer-ellátási láncban, különös tekintettel a tejágazatra. A versenypolitika az egyenlő versenyfeltételek biztosításában és a versenytorzulás megakadályozásában kulcsszerepet játszik az ágazat szempontjából. Ha a Bizottság megállapítja, hogy nincs igazi verseny, akkor habozás nélkül élni fog a Szerződésben biztosított hatásköreivel. Ugyanolyan fontos szerep hárul a hasonló hatáskörrel rendelkező nemzeti versenyhatóságokra is, akik a versenyjogot a nemzeti piac sajátosságainak megfelelően tudják alkalmazni. Ezért e szervek között az Európai Versenyhatóságok Hálózatán belüli párbeszéd javításával és további informális egyeztetések által hivatalosan is erősíteni kell az együttműködést és a bevált módszerek megosztását. Július elején az ECN élelmiszerrel foglalkozó alcsoportjának ülésén javaslat tárgyát képezte egy a tejpiacokra vonatkozó gyors felmérés elkészítése, az egyes nemzeti versenyhatóságok egyidejű monitoring- és adatgyűjtésének elősegítése és koordinálása érdekében. Ebből a célból munkacsoport fog létrejönni.

A piaci szereplőknek gondolniuk kell hatékonyságuk növelésére is. Sok tejtermelő tagja már feldolgozó szövetkezetnek, amelyek gondoskodhatnának arról, hogy tagjaik tejtermelése jobban alkalmazkodjon a kereslet jelenlegi és jövőbeli alakulásához. A tejtermelők a termelői szervezeteken keresztül hatékonyabban tudnak együttműködni annak érdekében, hogy alkupozíciójuk erősödjön a feldolgozókkal és kiskereskedőkkel szemben.

A tejágazati élelmiszerlánc minden egyes szereplőjét magukban foglaló ágazatközi szervezetek szintén elősegíthetik a tejpiac különböző szereplői közötti hasznos párbeszédet. Az ezekhez hasonló kezdeményezéseknek ugyanakkor illeszkedniük kell a mezőgazdasági ágazatra alkalmazandó versenyszabályokban lefektetett korlátozásokhoz és feltételekhez. Felettébb nemkívánatos precedenst teremtene ugyanis, ha valamely ágazatban lehetőség nyílna versenyellenes gyakorlatok megvalósítására.

A Bizottság a kiskereskedelmi ágazat piacmegfigyeléséről szóló közleményében többek között megvizsgálja az egyes tagállamok esetében a beszállítók és a kiskereskedők közötti szerződéses kapcsolatokra vonatkozó bevált módszereket is. Ez elősegítené azoknak az eszközöknek az azonosítását, amelyekkel javítani és átláthatóbbá lehetne tenni a szerződéses feltételeket, például a termelőszövetkezetek és a kiskereskedői ágazat között.

A tagállamok a közösségi jog szerinti lehetőségekkel élve ösztönözhetik a termelői szervezetek kialakulását a tejágazatban. Második lépésben speciális pénzügyi támogatást nyújthatnak a termelők vagy a tejtermékek forgalmazásával foglalkozó szervezetek működési költségeinek támogatásához:

– közösségi szinten tanácsi jogszabályra és további pénzügyi forrásokra van szükség. Az olívaolaj- és a komlóágazat szervezeteinek szánt forrásokat eredetileg az ágazatok közvetlen kifizetéseiből vonták el. A gyümölcsök és zöldségek esetében létezik egy külön költségvetés, és minden vonatkozó ágazatspecifikus támogatás a termelői szervezetek működési programjain keresztül kerül kifizetésre. A közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályozás értelmében az ilyen támogatásra jelenleg igen korlátozott lehetőség van, még különleges támogatási intézkedések esetében is, mivel ezeknek feltétele, hogy a támogatás közvetlenül a mezőgazdasági termelőnek és nem a termelői szervezetnek kerül kifizetésre.

– tagállami szinten elegendő az állami támogatás jóváhagyása. A mezőgazdasági csoportmentességi rendelet és a mezőgazdasági állami támogatásokra vonatkozó iránymutatások értelmében jelenleg is nyújtható támogatás a termelői szervezetek létrehozásához, összesen 400 000 EUR összegben és legfeljebb 5 éven keresztül . Ezeket a szabályokat módosítani lehetne úgy, hogy a támogatást hosszabb ideig és/vagy nagyobb összegben lehessen nyújtani.

11. ZÁRÓ MEGJEGYZÉSEK

A Bizottság megerősíti, hogy továbbra is támogatni fogja a tejtermelőket és a rendelkezésére álló eszközökkel a piaci egyensúly megteremtésén fog dolgozni.

A javasolt intézkedések listája mutatja, hogy számos eszköz áll a tagállamok rendelkezésére a helyzet enyhítésére, a szerkezetátalakítási folyamat támogatására és a kvóták 2015. április 1-jén bekövetkező végleges megszűnésének bekövetkeztéig a tejágazat zökkenőmentes átállásának elősegítésére.

Az Európai Tanács a tejpiaci egyensúly helyreállítására több olyan lehetséges megoldás felvázolását kérte, amelyek tiszteletben tartják az állapotfelmérés eredményeit; kizárt tehát – rövidtávú és átmeneti problémákra hivatkozva – a tejágazati politika megváltoztatása.

E politika megkérdőjelezése csak bizonytalanságot szülne, késleltetné a szerkezetátalakítási folyamatot és nem segítene azon a számos tejtermelőn, akik jövőbeli terveikhez a szükséges, egyértelmű iránymutatást várják. Folytatni kell tehát a folyamatot, szem előtt tartva a hosszú távú kilátásokat.