AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 2009.10.28.
COM(2009)591 végleges

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

Hatékonyabban működő élelmiszer-ellátási lánc

{SEC(2009) 1445}
{SEC(2009) 1446}
{SEC(2009) 1447}
{SEC(2009) 1448}
{SEC(2009) 1449}
{SEC(2009) 1450}

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

Hatékonyabban működő élelmiszer-ellátási lánc

1. BEVEZETÉS

Az elmúlt évek során gyors árváltozások tanúi lehettünk az élelmiszer-ellátási lánc egésze mentén. 2007 közepétől 2008 közepéig a mezőgazdasági nyersanyagok ára meredeken emelkedett, aminek eredménye a fogyasztói árak növekedése és az általában magasabb inflációs szint lett. Azóta számos nyersanyag ára visszasüllyedt az ugrásszerű áremelkedés előtti szint közelébe vagy az alá. Ugyanakkor az élelmiszerek fogyasztói árai tovább növekedtek, és csak 2009 májusában kezdtek csökkenni, ami kérdéseket vet fel az élelmiszer-ellátási lánc működésével kapcsolatban. Ezek a változások amellett, hogy jelentős terheket róttak a mezőgazdasági termelőkre, a fogyasztói érdekek sérülésével is jártak.

Az élelmiszer-ellátási lánc az európai gazdaság három fontos ágazatát öleli fel – a mezőgazdaságot, az élelmiszer-feldolgozó ipart és a forgalmazási ágazatot –, amelyek együtt az európai hozzáadott érték több mint 5 %-át állítják elő és az európai munkavállalók 7 %-át foglalkoztatják. Ezek az ágazatok közvetlen szerepet játszanak az európai lakosság életében, hiszen élelmiszerre Európában a háztartási kiadások 16 %-át fordítják. Az élelmiszer-ellátási lánc működésének egyre nagyobb jelentősége van a jelenlegi gazdasági és pénzügyi válságból való kilábalás szempontjából. Az élelmiszerek magas fogyasztói árai aggodalomra adnak okot, mivel terhet rónak a háztartások bevételeire éppen most, amikor fogyasztás növelésére lenne szükség. A magas árak különösen a legkiszolgáltatottabb háztartásokat érintik érzékenyen, hiszen ezekben a bevétel jelentősen nagyobb hányadát fordítják élelmiszerre. Hosszú távon központi jelentőségű volna egy hatékonyabban működő élelmiszer-ellátási lánc mind a fogyasztók szempontjából, mind a hozzáadott értéknek a lánc egészén való, fenntartható elosztása miatt, ami a lánc általános versenyképességét is megnövelné. Sürgős jobbító beavatkozásra van tehát szükség, nehogy az élelmiszerek fogyasztói árai a gazdasági fellendülés bekövetkeztével elszabaduljanak.

Az egységes piac 2007. novemberi felülvizsgálatával[1] összefüggésben megkezdett piacmegfigyelési feladat részeként a Bizottság figyelemmel kíséri az élelmiszerárak alakulását. A felülvizsgálat a feltárt működési zavarok szakpolitikai eszközökkel való orvoslását célozza. 2008 decemberében a Bizottság „Élelmiszerárak Európában” címmel időközi jelentést tett közzé, valamint elkészítette a szakpolitikai intézkedések fő irányait meghatározó útitervet[2]. Közleményünk bemutatja az útiterv irányvonalaihoz igazodó konkrét

---

[1] Az „Egységes piac a 21. századi Európa számára” című bizottsági közleményt (COM(2007) 724) kísérő, „Az árupiac- és ágazatmonitoringra vonatkozó új módszertan végrehajtása” című bizottsági szolgálati munkadokumentum (SEC(2007) 1517).

[2] A Bizottság közleménye: „Élelmiszerárak Európában”, COM(2008) 821, és az ezt kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumok.

szakpolitikai kezdeményezéseket, és ezzel lezárja az élelmiszer-ellátási láncra vonatkozó piacmegfigyelési feladatot[3].

Szerkezete a következő: A 2. szakasz a mezőgazdasági nyersanyagárak és a fogyasztói élelmiszerárak alakulása közti kapcsolatot írja le. A 3. szakasz az élelmiszer-ellátási lánc fő problémáit azonosítja be, és bemutat néhány, a leküzdésükre irányuló szakpolitikai kezdeményezést. A 4. szakasz azokról a lépésekről szól, amelyeket a Bizottság e kezdeményezések megvalósítására a jövőben tenni kíván, az 5. szakasz pedig a következtetéseket tartalmazza.

2. A KÖZELMÚLT ÁRVÁLTOZÁSAI

2007 második felében és 2008 elején a mezőgazdasági nyersanyagok ára rohamosan nőtt[4]. Ennek következtében emelkedni kezdtek az élelmiszerek termelői és fogyasztói árai is, jóllehet kisebb mértékben. Ez azzal a ténnyel magyarázható, hogy a mezőgazdasági nyersanyagok csak kis hányadát teszik ki az élelmiszer-termelés teljes költségének[5], valamint hogy – a megfigyelések szerint – a legversenyképesebb piacokon az élelmiszerfeldolgozók és -forgalmazók az áremelkedés egy részét „felszívták”.

2008 második negyedévétől kezdve a mezőgazdasági nyersanyagok árai zuhanni kezdtek. Ezzel szemben az élelmiszerek termelői árai 2008 negyedik negyedéig tovább emelkedtek, és az élelmiszerek fogyasztói árai sem mozdultak lefelé egészen a legutóbbi időkig. Ráadásul a termelői és fogyasztói élelmiszerárak csökkenésének aránya meglehetősen alacsony, összehasonlítva a mezőgazdasági nyersanyagok árainak zuhanásával – lásd az 1. ábrát. Az élelmiszer-feldolgozók és -forgalmazók a mezőgazdasági nyersanyagok árainak csökkenésére lassabban és kisebb intenzitással reagáltak, mint a 2007-es növekedésre. Ennek az ellentmondásnak kedvezőtlen következményei vannak az élelmiszer-ellátási láncra nemcsak azért, mert így a fogyasztók nem élvezhetik az alacsonyabb árak nyújtotta előnyöket, hanem azért is, mert az élelmiszerek iránti kereslet csökkenése miatt a nyersanyagok árai sem emelkedhetnek.

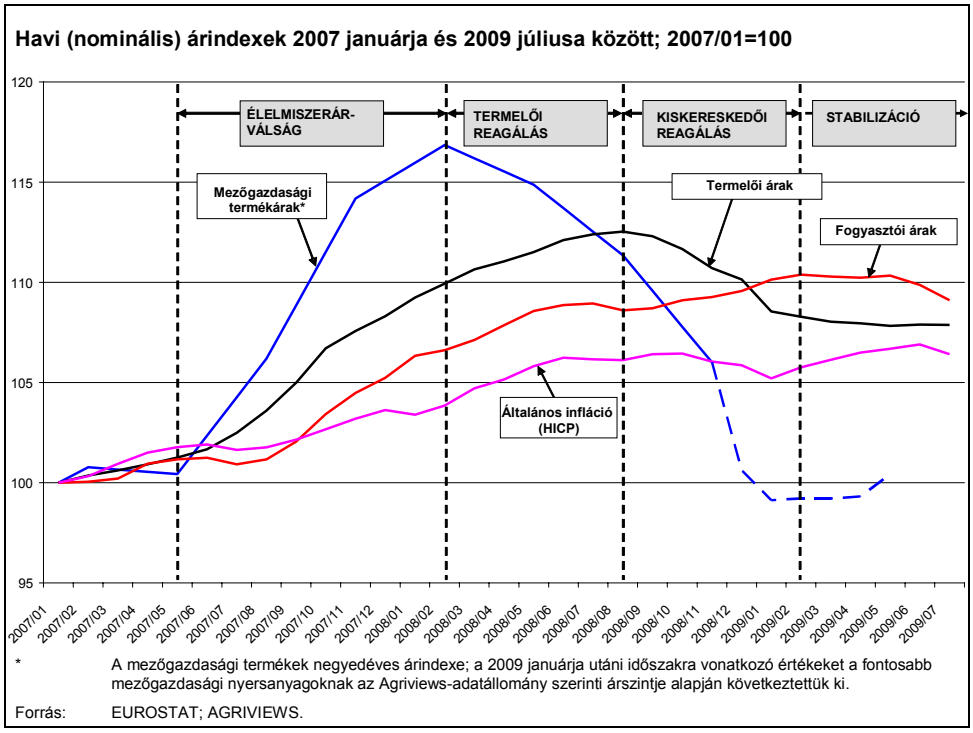
---

3 Az e közlemény alapjául szolgáló technikai elemzés egy hat szolgálati munkadokumentumból álló sorozatban került közlésre.

4 A mezőgazdasági termékárak alakulásának részleteit az „Élelmiszerárak Európában” című közlemény (2008) tartalmazza.

5 A élelmiszerek fogyasztói áraiban csökken a fel nem dolgozott mezőgazdasági termékek részaránya.

1. ábra: Az árak közelmúltbeli alakulása az élelmiszer-ellátási lánc különböző pontjain (EU–27-ek)



* A mezőgazdasági termékek negyedéves árindexe; a 2009 januárja utáni időszakra vonatkozó értékeket a fontosabb mezőgazdasági nyersanyagoknak az Agriviews-adatállomány szerinti árszintje alapján következtettük ki.

Forrás: EUROSTAT; AGRIVIEWS.

A mezőgazdasági nyersanyagárak és a fogyasztói élelmiszerárak alakulása közötti ellentmondás és az élelmiszerárak nyersanyagár-ingadozásokra adott aszimmetrikus válasza részben a rendszer olyan strukturális gyengeségeivel függ össze, mint a lánc egészén működő közvetítők száma és a lánc bizonyos szakaszain megfigyelhető versenystruktúra. Ráadásul a szerződéses felek közötti, a lánc egészére jellemző alkupozícióbeli egyenlőtlenségek hozzájárulnak az ártranszmisszió gyorsaságának és mértékének csökkenéséhez, egyúttal magyarázattal szolgálnak annak aszimmetriájára is. Ezenkívül a lassú ártranszmisszió késlelteti a szükséges kiigazításokat és támogatja a piaci hiányosságok továbbélését a lánc egyes szakaszain. Márpedig az ilyen hiányosságoknak áringadozás-növelő hatása lehet a mezőgazdasági nyersanyagpiacokon. Ezért a Bizottság úgy látja, hogy a közelmúlt árváltozásai miatt célszerű volna, ha mielőbb megvalósulnának a konkrét szakpolitikai kezdeményezések a 2008-as útiterv adta iránymutatások mentén.

3. AZ EURÓPAI ÉLELMISZER-ELLÁTÁSI LÁNC FŐ PROBLÉMÁINAK MEGOLDÁSA

Az élelmiszer-ellátási lánc az európai gazdaság különböző fontos ágazatait kapcsolja össze, melyek nélkülözhetetlenek az európai lakosság gazdasági, szociális és környezethez kötődő jóléte, valamint egészsége szempontjából. Számos vonatkozásban ez a lánc hatékonyan működik: elérhető áron kiváló minőségű élelmiszerrel látja el az európai fogyasztókat, biztosítja az élelmiszeripari termékek biztonságosságát és nyomonkövethetőségét, és bőséges kínálattal büszkélkedhet a kiemelkedően versenyképes, innovatív és hagyományos termékek terén az EU határain belül és kívül. Ugyanakkor 1995 óta az élelmiszer-ellátási lánchoz

tartozó ágazatok általános versenyképessége és gazdasági növekedése elmarad az EU gazdasági átlagától[6], miközben a nemzetközi verseny, amelyben ezeknek az ágazatoknak helyt kell állniuk, kiélezettebbé vált, az élelmiszerárak közelmúltbeli alakulása pedig a sokkszerű mezőgazdasági árváltozásokkal szembeni rugalmasság hiányáról tanúskodik.

A Bizottság az érdekeltek bevonásával folyamatosan dolgozik az élelmiszer-ellátás jelentős anomáliáinak pontosabb feltérképezésén és a releváns, a 2008-as útitervvel összhangban lévő konkrét szakpolitikai intézkedések meghatározásán. Noha az élelmiszer-ellátási lánc meglehetősen heterogén, az érdekeltek előtt álló kihívások pedig igen eltérőek a különböző alágazatokban és tagállamokban, mégis beazonosítható három olyan átfogó prioritás, amely az egész lánc szempontjából releváns: (1) az élelmiszer-ellátási lánc szereplői közötti fenntartható és piaci alapú kapcsolatok elősegítése; (2) az átláthatóság növelése a lánc egészére nézve a verseny ösztönzése és az áringadozásokkal szembeni rugalmasság fokozása érdekében; valamint (3) az európai élelmiszer-ellátási lánc integrációjának erősítése és versenyképességének javítása a tagállamokban.

3.1. Az élelmiszer-ellátási lánc szereplői közötti fenntartható és piaci alapú kapcsolatok elősegítése

Az élelmiszer-ellátási láncot a benne összekapcsolódó szereplők sokfélesége jellemzi: gazdálkodók, élelmiszer-feldolgozók, forgalmazók, nagykereskedők, kiskereskedők. Kis-, közép- és nagyvállalatok egyaránt tevékenykednek benne akár mint versenytársak, szállítók, akár mint fogyasztók. Kapcsolataikat gyakran problémák terhelik, s ezek gátolják a láncban rejlő lehetőségek kibontakoztatását. Az érdekeltek és a nemzeti versenyhatóságok bevonásával e tárgyban készült elemzések fontos tanulsága, hogy világosan meg kell különböztetnünk azokat a problémákat, amelyek a potenciálisan tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal kapcsolatosak (összefüggésben a szerződéses felek alkupozícióbeli egyenlőtlenségeivel), azoktól a problémáktól, amelyek a versenyellenes gyakorlatokhoz kötődnek.

3.1.1. Az alkupozíció és a potenciálisan tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok

Az élelmiszer-ellátási láncon belül általános jelenség a szerződéses felek közötti alkupozíciók nagyfokú kiegyensúlyozatlansága. Az érdekeltek ezt komoly gondként jellemezték. Az alkupozíciók terén mutatkozó egyenlőtlenségek tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokhoz vezethetnek, amennyiben a nagyobb és erősebb szereplők olyan szerződéses megállapodásokat próbálnak életbe léptetni, amelyekből – akár a jobb árakból, akár a jobb feltételekből és körülményekből adódóan – kizárólagos hasznuk származik. Efféle gyakorlatok alkalmazására a lánc bármelyik szakaszán sor kerülhet. Ide tartoznak például a késedelmes kifizetések, a szerződések egyoldalú módosításai, a szerződés feltételeinek ad hoc módosításai vagy a tárgyalások megkezdésének feltételeül szabott, előre fizetendő „belépési díjak”. A nem feldolgozott élelmiszerek ellátási láncában a kisebb gazdaságok és szövetkezetek gyakran kötnek üzletet nagyobb átvevőkkel, legyenek azok termelők, nagy- vagy kiskereskedők. A feldolgozott élelmiszerek ellátási láncában egyrészt a kisebb élelmiszerfeldolgozók általában nagyobb kiskereskedőkkel szerződnek: számukra gyakran ők jelentik a piachoz férés egyetlen útját. Másrészt a nagy multinacionális élelmiszertermelők is

[6] 1995 óta az élelmiszer-ellátási lánchoz tartozó ágazatok átlagos hozzáadottérték-növekedése évi 2 %-kal volt alacsonyabb az EU gazdaságának átlagos növekedésénél.

jelentős alkupozícióval rendelkezhetnek, mivel olyan márkás termékeket kínálnak, amelyek nélkül a kiskereskedők nem boldogulnának.

Az egyenlőtlen alkupozícióból adódó szerződésbeli egyensúlytalanságok kedvezőtlenül hatnak az élelmiszer-ellátási lánc versenyképességére, mivel a kisebb, de hatékonyabb szereplők esetleg kénytelenek alacsonyabb jövedelmezőségi szinten tevékenykedni, miközben korlátozódnak a jobb termékminőséggel és az innovatív termelési eljárásokkal kapcsolatos beruházásokra vonatkozó lehetőségeik és késztetéseik. A szerződéskötési jogok alaposabb megismertetésével és a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok elleni erőteljesebb fellépéssel hozzá lehetne járulni e hibák kiküszöböléséhez, a gyenge alkupozícióban lévő szereplők ugyanis nincsenek teljesen tudatában jogaiknak. A szerződések egyes rendelkezései ellen adott esetben azért nem tiltakoznak, mert az egész ügylet meghiúsulásától tartanak.

Kívánatos tehát közelebbről megvizsgálni az élelmiszer-ellátási láncban szokásos szerződéskötési eljárásokat, meg kell érteni, mi közük van az alkupozícióbeli egyenlőtlenségekhez, amely könnyen vezethet – noha természetesen minden eset más és más – méltánytalan bánásmódhoz és a hatékonyság csökkenéséhez.

3.1.2. Az alkupozíció és a potenciálisan versenyellenes gyakorlatok

Hogy a szállítóknak és/vagy átvevőknek mennyire áll módjukban úgy használni piaci erejüket, hogy azzal a verseny a fogyasztók kárára torzul, az elsősorban az ellátási lánc jellegén és a helyi piaci feltételeken múlik. Mivel az élelmiszerpiacok többnyire nemzeti vagy helyi érdekeltségűek, a Bizottság az Európai Versenyhatóságok Hálózata keretében szorosan együttműködött a nemzeti versenyhatóságokkal az élelmiszereket érintő kérdésekben.

Ennek eredményeként az Európai Versenyhatóságok Hálózata kiemelt ügyként kezelte azokat az élelmiszerpiaci vizsgálatokat, amelyek végzésére akár egyedi esetekre kiterjedően, akár szélesebb körben került sor. Ezek az intézkedések együttvéve már jelentősen hozzájárultak annak megértéséhez, miként működik a gazdaság e kiemelkedően fontos ágazata. Ezenkívül a vizsgálatok egy része számos olyan komoly jogsértést tárt fel, mint a kartellek létrehozása vagy a viszonteladói árak rögzítése. Ezeket a jogsértéseket a jogsértő magatartással való felhagyásra vonatkozó felszólítások és – adott esetben – számottevő pénzbírságok révén haladéktalanul orvosolták.

2008 decemberi közleményével[7] összhangban a Bizottság szintén megvizsgálta bizonyos kereskedelmi gyakorlatok jelentőségét abból a szempontból, hogy milyen valószínűséggel jelennek meg, illetve milyen mértékben torzítják a versenyt az adott élelmiszer-ellátási láncban. A jelek szerint a klasszikus kartellalakítási vagy viszonteladóiár-rögzítési gyakorlatokon túl a versenyhatóságoknak oda kell figyelniük egyéb eljárásokra is. Ilyenek például a közös forgalmazási megállapodások, az árukapcsolás és a termékcsomagok alkalmazása, a közös beszerzési megállapodások (beszerzési szövetségek) vagy a magáncímkék elterjedt használata. E gyakorlatok esetében szükséges megtalálni a hatékonyságnövelő és a potenciálisan versenyellenes hatások közötti kényes egyensúlyt. Nem volna bölcs dolog általánosítani: a nemzeti versenyhatóságok egyetértenek abban, hogy a versenytorzulás lehetséges okainak feltárásához a helyi piaci feltételeket figyelembe vevő eseti elemzésre van szükség.

---

[7] A Bizottság közleménye: „Élelmiszerárak Európában”, COM(2008) 821.

Az élelmiszer-ellátási lánc érdekeltjei közötti fenntartható és piaci alapú kapcsolatok kialakításának elősegítse érdekében:

1. **a Bizottság olyan intézkedés meghozatalát látná helyesnek, amely az egész élelmiszer-ellátási lánc mentén felszámolja a kereskedelmi partnerek közötti méltánytalan szerződéskötési eljárásokat.**

   1.1. **A Bizottság együtt fog működni a tagállamokkal** a szerződéses kapcsolatok biztos alapokra helyezésén, hogy a szerződő felek szerződéskötési szabadságuk megőrzése mellett élvezhessék a közös piac valamennyi előnyét. Ehhez szükséges:

   – **a szerződéskötési eljárásokkal kapcsolatos információk cseréje**, ideértve a szerződéskötési jogok egyértelműsítését, valamint annak tisztázását, mikor tekinthetők az általánosan alkalmazott szerződésbeli rendelkezések jogszerűeknek és méltányosaknak;

   – **tájékoztató kampány szervezése** az érdekeltek részére szerződéskötési jogaikról és a potenciálisan jogszerűtlen vagy méltánytalan szerződéskötési eljárásokról;

   – **a szerződéskötési eljárások jelentésével kapcsolatos bevált gyakorlatok cseréje** (pl. ombudsman, végrehajtó hatóságok fellépése, együttes fellépés);

   1.2. **Közösségi szinten** a témában rendelkezésére álló információk alapján a Bizottság:

   – **az élelmiszer-ellátási lánc érdekeltjeivel közösen szabványszerződéseket fog kidolgozni**, amelyek használata – tekintettel az ellátási lánc sokszínűségére – önkéntes lesz;

   – **megvizsgálja a belső piac méltánytalan szerződéskötési eljárásait, és megteszi a szükséges javaslatokat az ezek kiküszöbölésére irányuló közösségi intézkedésekre.**

2. **a Bizottság az Európai Versenyhatóságok Hálózatával közösen stratégiát fog kidolgozni** a lényeges versenykérdések tekintetében[8], melynek célja a folyamatos információcsere, a problematikus esetek gyors feltárása és a tagok közötti hatékony feladatelosztás. Ezzel összefüggésben a Bizottság javasolja, hogy az Európai Versenyhatóságok Hálózatán belül szükség esetén álljanak fel közös munkacsoportok azon specifikus gyakorlatok és piacok elemzésére, amelyek döntő jelentőségűek lehetnek az élelmiszer-ellátási lánc működése szempontjából. E szorosabb együttműködés hozzá fog járulni az élelmiszerpiacokra jellemző helyi problémák hatékonyabb feltárásához és a jövőbeni intézkedések késedelem nélküli

[8] Megjegyzendő, hogy a láncon belüli szereplők közötti vertikális kapcsolatok versenyre gyakorolt hatása a vertikális megállapodásokra vonatkozó meglévő rendelkezések, azaz az 1999. december 22-i 2790/1999/EK bizottsági rendelet és a hozzá kapcsolódó, a vertikális korlátozásokról szóló bizottsági iránymutatások (jelenleg felülvizsgálat alatt) hatálya alá tartozik.

koordinálásához.

3.2. Az átláthatóság növelése az egész élelmiszer-ellátási láncon a verseny ösztönzése és az áringadozásokkal szembeni rugalmasság fokozása érdekében

Az élelmiszer-ellátási lánc piacairól hiányzik az árak átláthatósága és kiszámíthatósága. A lánc legelején a származékos termékek fontos eszközt jelentenek a mezőgazdasági nyersanyagárak esetében megfigyelt ingadozások kezeléséhez. Alapvetően fontos annak biztosítása, hogy a származékos termékek eredeti céljuknak megfelelően továbbra is árfeltáró és fedezeti funkciókat lássanak el. A nyersanyagpiacokon megjelenő „túlzott spekuláció" kezelésének mikéntjét világszerte tárgyalják. E tekintetben növelni szükséges a mezőgazdasági nyersanyagok származékos termékeinek általános átláthatóságát és áttekinthetőségét az Európai Unióban, beleértve a tőzsdén kívüli piacokat is. Különösen a különböző típusú piaci szereplők tevékenységeinek jobb áttekintésére van szükség.

Továbbá az útiterv javaslatot tett egy európai élelmiszerár-megfigyelési eszköz létrehozására a lánc végén elhelyezkedő piacokon belüli árak átláthatóságának növelése céljából. A Bizottság ma közzéteszi ennek az eszköznek az első változatát[9], amely az Eurostat és a nemzeti statisztikai intézetek által gyűjtött adatokat veti össze. Az eszköz két szempontra összpontosít:

- Figyelemmel kíséri az összehasonlítható élelmiszeripari termékek fogyasztói árszintjeit a tagállamokban, értékelve az áreloszlást és integrációt az élelmiszerek kiskereskedelmi belső piacán (lásd a 3.3. szakaszt);
- Figyelemmel kíséri az árak alakulását a tagállamokban a lánc minden szakaszában – mezőgazdasági nyersanyagárak, termelői árak és fogyasztói élelmiszerárak – bizonyos konkrét termékek (például tej, sajt és sertéshús) esetében.

Ezáltal a megfigyelési eszköz értékes információval szolgál az élelmiszer-ellátási lánc egészén belüli árszintekkel és áralakulásokkal kapcsolatban, valamint bemutatja, miként alakulnak az árak termékenként és tagállamonként, figyelembe véve a lánc sokféleségét. Országonként láthatóvá teszi az élelmiszerárak alakulását, és fokozni fogja az ártranszmisszió felgyorsítása céljából az érdekeltekre mért nyomást. Az eszköz további fejlesztése várható az élelmiszerek fogyasztói és termelői árai, valamint mezőgazdasági nyersanyagárai közötti kapcsolat javítása, valamint a megfigyelt termékek számának növelése érdekében.

Míg a fogyasztói piacok eredménytáblájának második kiadása[10] keretében végzett fogyasztói felmérések azt mutatják, hogy a fogyasztók általában elégedettek az élelmiszer-kiskereskedők által nyújtott szolgáltatásokkal, a felmérések némi elégedetlenségre is rávilágítanak az élelmiszeráraknak a különböző kiskereskedők közötti összehasonlíthatósága tekintetében. Ennélfogva kívánatos az élelmiszeripari termékek árának összehasonlítására alkalmas eszközök (például weboldalak vagy a boltokban használható, a termékek beolvasására és összehasonlítására alkalmas okostelefonok) további fejlesztése, követve a számos ilyen

---

[9] Megtekinthető a http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/hicp/data/database oldalon.

[10] A fogyasztói piacok eredménytáblája, második kiadás, 2009.

jellegű, sikeres európai szolgáltatás példáját. Az ilyen weboldalak létrehozása és használata határozott jelzés az állampolgárok számára arról, hogy kormányuk konkrét lépéseket tesz annak érdekében, hogy megtakarításaik keletkezhessenek a napi vagy heti bevásárlás során. Mindez hozzájárulna a versenyintenzitás növeléséhez a helyi piacok kiskereskedelmi szintjén és az élelmiszer-ellátási lánc elején elhelyezkedő piacokon is. Ugyanakkor a Bizottság tisztában van azzal az igénnyel, hogy a fogyasztók részére nyújtott valamennyi információ kiváló minőségű legyen. Az ilyen ár-összehasonlító szolgáltatások kulcsfontosságú sikertényezőinek a meglévő tapasztalatokon alapuló beazonosítása jelentős segítséggel szolgálna ezen eszközök továbbfejlesztéséhez.

Az élelmiszer-ellátási lánc átláthatóságának növelése érdekében a Bizottság:

3. **javaslatokat fog tenni a mezőgazdasági nyersanyagok származékos piacának áttekinthetősége és általános átláthatósága növelésére** a származékos termékek általános megközelítésének[11], valamint a pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelv felülvizsgálatának keretében:

   3.1. a megfelelő átláthatósági és jelentési követelményeket ki kell terjeszteni valamennyi mezőgazdasági nyersanyag származékos termékére, beleértve a tőzsdén kívüli ügyleteket is;

   3.2. ezeket a kötelezettségeket ki kell egészíteni a kereskedőknek az EU szintjén meghatározandó kategóriáit érintő pozíciójelentési kötelezettség bevezetésével. Ez lehetővé tenné a szabályozók számára, hogy áttekintést kapjanak a különböző típusú kereskedők által elfoglalt pozíciókról;

   3.3. alaposan meg kell vizsgálni annak lehetőségét, hogy a szabályozók pozíciós határértékekkel szabhassanak gátat az aránytalan ármozgásoknak vagy a spekulatív pozíciók koncentrációjának[12], ezáltal biztosítva e piacok hatékony működését;

4. **a mai napon közzéteszi az európai élelmiszerár-megfigyelési eszköz első változatát és elkötelezi magát amellett, hogy megvizsgálja miként lehet azt továbbfejleszteni** a megfigyelt élelmiszeripari termékek és láncok számának növelése érdekében, 2010 nyarától kezdődően. Mindehhez a nemzeti statisztikai intézetek együttműködése szükséges. Ezért a Bizottság felkéri a nemzeti statisztikai intézeteket, hogy gyűjtsék a szükséges adatokat;

5. **azt ajánlja minden tagállamnak, hogy hozzon létre webalapú, könnyen hozzáférhető szolgáltatásokat az élelmiszerek kiskereskedelmi árának összehasonlítására.** A Bizottság együtt fog működni a tagállamokkal annak biztosítása érdekében, hogy megvalósuljon e terület legjobb gyakorlatainak és tapasztalatainak cseréje.

---

[11] A „Hatékony, biztonságos és stabil származékos piacok biztosítása: jövőbeli politikai fellépések” című COM(2009) 563 dokumentumban foglaltak szerint.

[12] A spekulatív pozíciós határértékek a nyitott származékos szerződések számát korlátozzák egy adott kereskedői kategória vonatkozásában.

3.3. Az európai élelmiszer-ellátási lánc integrációjának erősítése és versenyképességének javítása a tagállamokban

3.3.1. Az élelmiszer-ellátási lánc integrációja

Ahogy arra az „Élelmiszerárak Európában” című közlemény is rámutat, az élelmiszer-ellátási lánc rendkívül töredezett az EU tagállamai között. Az európai élelmiszerár-megfigyelési eszköz számára gyűjtött információk alátámasztják, hogy a tagállamok között jelentős különbségek léteznek az árszintek és az áralakulás tekintetében. Míg az élelmiszerek és alkoholmentes italok EU-n belüli áreloszlása általánosságban csökkent, az egyes termékek áreloszlása között azonban továbbra is jelentős különbségek vannak, amint azt a kísérleti árgyűjtésen[13] alapuló 2. ábra is bemutatja. Néhány olyan alaptermék, mint a cukor vagy vaj áreloszlása jelentősen alacsonyabb az átlagnál, míg más fogyasztói termékek (például ásványvíz, tojás és fagylalt) árváltozása magasabb az elemzett élelmiszeripari termékek átlagos eloszlásánál.

Egyes nemzeti tényezők (például a háztartások átlagjövedelme közötti különbségek, ízlésbeli eltérések, a hozzáadottérték-adó szintjének, vagy a helyi termelés részesedésének különbségei) néhány esetben magyarázattal szolgálnak az országok közötti árszintbeli különbségekre. Azonban a piaci dinamikához és a szabályozási kerethez kapcsolódó további tényezők is szerepet játszanak. A Bizottság részt vesz az élelmiszerbiztonsági szabványok folyamatban lévő összehangolásában az élelmiszeripari termékek határon átnyúló kereskedelemének további élénkítése érdekében. Mindez különösen fontos az olyan problémák elkerüléséhez, amelyek az élelmiszer-ellátási láncnak egy tagállamból, vagy harmadik országból származó lehetséges szükséghelyzetéből erednek. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv végrehajtásának folytatása, valamint a címkézésről szóló irányelv folyamatban lévő felülvizsgálata[14] szintén hozzájárulnak majd az élelmiszer-ellátási lánc fokozott integrációjához. Végül a Bizottság a nemrégiben számos határozatot hozott az eredetjelölésre vonatkozó nemzeti és regionális rendszerek fejlesztésének megállítására. Továbbá a mezőgazdasági termékekre vonatkozó minőségpolitikájában[15] javaslatot tett a földrajzi jelzések, forgalmazási előírások és tanúsítási rendszerek új keretrendszerének létrehozására.

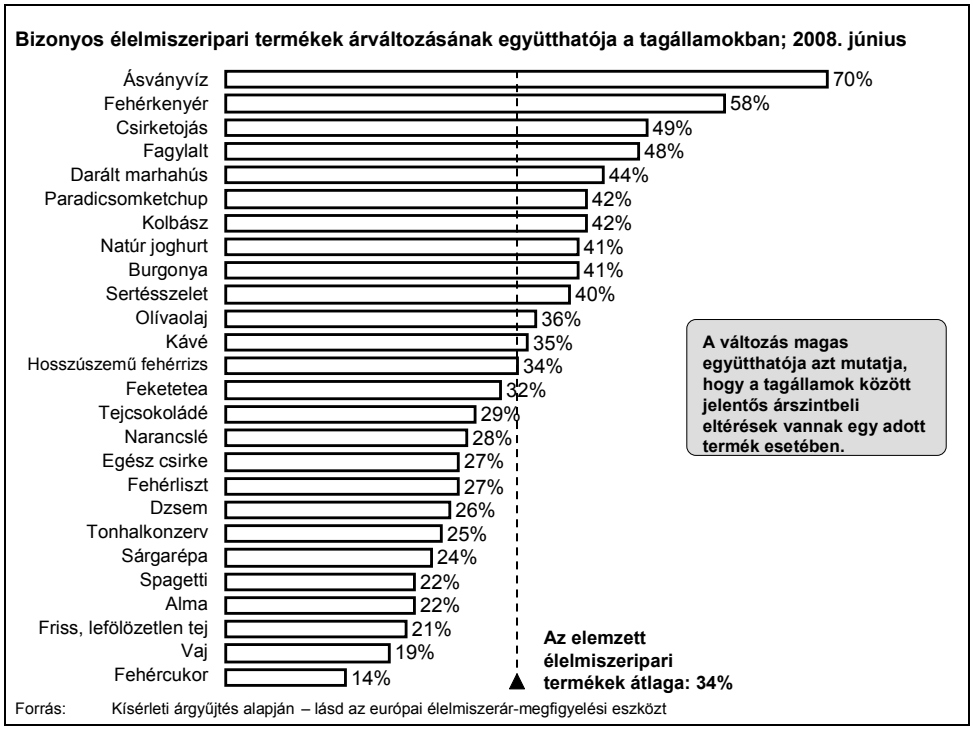
---

13 Az árgyűjtést az Eurostat végezte el a fogyasztói piacok eredménytáblája és az európai élelmiszerár-megfigyelési eszköz számára.

14 A fogyasztók élelmiszerekkel kapcsolatos tájékoztatásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat – COM(2008) 40.

15 A mezőgazdasági termékekre vonatkozó minőségpolitikáról szóló bizottsági közlemény – COM(2009) 234 végleges.

2. ábra: Bizonyos termékek árszintjeinek eloszlása a tagállamokban



Az olyan üzleti gyakorlatok, mint az ellátás területi korlátozása, vagy a párhuzamos kereskedelem akadályozása az uniós piacok integrációjának egy további fontos akadályozó tényezője. Az érdekeltek beszámoltak ilyen, a belső piaci elvekkel össze nem egyeztethető gyakorlatokra utaló jelekről. Az egyik idevágó példa szerint egy adott országban a kiskereskedők helyi beszerzésre „kényszerülnek" a multinacionális szállítókkal folytatott üzletek során, ami akadályozza a határon átnyúló kereskedelem megvalósulását. Az ilyen gyakorlatok nagy valószínűséggel aláássák a belső piac működését, valamint a magasabb árak és a termékek szűkebb választéka révén hátrányosan érintik a fogyasztókat.

A belső piac töredezettségét előidéző akadályok és gyakorlatok megszüntetése céljából a Bizottság:

6. **értékelni fogja, hogy milyen intézkedéseket hozhat az ellátás területi korlátozásának megszüntetésére, amennyiben az gazdasági elégtelenségekhez vezet és ellentmond a belső piaci elveknek.** A Bizottság 2010 végéig egy részletes tanulmányon alapuló hatásvizsgálatot készít a tett fellépéseinek ismertetése céljából;

7. **felszólítja a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy mihamarabb fogadja el a címkézési szabályokról szóló jogszabályok felülvizsgálatára vonatkozó bizottsági javaslatot;**

8. **felül fog vizsgálni bizonyos, a határon átnyúló kereskedelmet hátráltató környezetvédelmi előírásokat és eredetjelölési rendszereket**, azzal a céllal, hogy megállapítsa, lehetséges-e e rendeletek szakpolitikai célkitűzéseit olyan módon elérni, ami kisebb mértékben befolyásolja az élelmiszer-ellátási lánc integrációját; **továbbá együtt fog működni a tagállamokkal és az iparral a közösségi élelmiszerbiztonsági szabványok végrehajtásának fokozottabb összehangolása érdekében.**

3.3.2. Az élelmiszer-ellátási lánc versenyképessége

A mezőgazdasági ágazat a mezőgazdasági vállalkozások eltérő mérete, jellege és társadalmi-gazdasági teljesítménye miatt rendkívül töredezett és sokszínű. A jelenlegi gazdasági válság nagyon jelentős hatással van az ágazatra azáltal, hogy komoly nyomást gyakorol a mezőgazdasági árakra és bevételekre, különösen a tejágazatban és az állattenyésztési ágazatban. Bár a válság legkedvezőtlenebb hatásainak enyhítése érdekében már számos KAP-mechanizmust végrehajtottak, a válság megerősítette az ágazat további szerkezetátalakításának szükségességét.

Az élelmiszeripar jelentősen hozzájárul az EU feldolgozóiparainak foglalkoztatásához és hozzáadottérték-növekedéséhez, azonban a hozzáadott érték és a munkaerő termelékenységének növekedése az EU élelmiszeriparában elmarad az Egyesült Államok iparához képest. Világszinten az európai uniós élelmiszeripari termékek piaci részesedése Brazília, Kanada és Ausztrália javára csökken. Az élelmiszeripar versenyképességével foglalkozó magas szintű csoport[16] – átfogó megközelítést követve – beazonosította az ágazat versenyképességbeli lemaradását előidéző főbb problémákat, és 30 konkrét ajánlást terjesztett a szakpolitikai és gazdasági szereplők elé[17]. A magas szintű csoport elismerte, hogy az árképző mechanizmusok átláthatóságának hiánya, valamint a szereplők közötti egyensúlyhiány jelentik a főbb problémákat. Továbbá a csoport amellett, hogy felszólította az EU-t a magas szintű élelmiszerbiztonsági és minőségi előírások fenntartására, egy fejlettebb innovációs keret, valamint a számos ágazati KKV-re és az európai élelmiszeripar világpiaci teljesítményére vonatkozó célzott fellépések szükségességére is felhívta a figyelmet.

A versenyképesség területén a kiskereskedelmi ágazat is kihívásokkal néz szembe. Annak ellenére, hogy a fokozottabb konszolidáció, a diszkont élelmiszer-áruházak megjelenése, valamint az alacsony árú saját márkás termékek bevezetése eredményeképpen az ágazat drámaian átalakult az elmúlt évtized során, az európai kiskereskedők alacsonyabb termelékenységi növekedést tapasztaltak, mint például az egyesült államokbeli társaik az elmúlt évtizedben. Az eltérő piaci dinamika mellett számos más tényező is szerepet játszik a termelékenységi lemaradásban, fontosnak tűnik például az információs és telekommunikációs technológiákba, valamint az új üzleti tevékenységekbe történő beruházások szerepe. Néhány szabályozási elem ugyancsak hátráltathatta az EU kiskereskedelmi ágazatának termelékenységi növekedését. Az alapításra vonatkozó szigorú szabályok korlátozták az új boltok megnyitását és így az innováció terjesztését[18]. A szolgáltatási irányelv ambiciózus végrehajtása döntően hozzájárulhatna ezen akadályok elhárításához.

---

16 A Bizottság 2008. április 28-i 2008/359/EK határozata.

17 A zárójelentés, az ajánlások és a fő kezdeményezések útiterve az alábbi címen érhetők el: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/high-level-group/documentation/

18 E kérdések további megvitatására a kiskereskedelmi piac megfigyelési tevékenységéről szóló, rövidesen megjelenő közlemény keretein belül kerül sor.

Az élelmiszer-ellátási lánc versenyképességének fokozása érdekében a Bizottság:

9. **elő fogja segíteni és meg fogja könnyíteni a mezőgazdasági ágazat szerkezetátalakítását és konszolidációját**, egyfelől a vidékfejlesztési politikán keresztül (nevezetesen az önkéntes mezőgazdasági termelői szervezetek létrehozásának ösztönzése révén), másfelől a 2013 utáni közös agrárpolitika tágabb összefüggéseinek keretein belül. Mindezt elsőként a tejágazat sajátos helyzete vonatkozásában vizsgálja meg a nemrégiben létrehozott, a tejágazattal foglalkozó magas szintű csoport;

10. **lépéseket fog tenni a magas szintű csoportnak az élelmiszeripar (nevezetesen a KKV-k) versenyképességének javítására, valamint az ágazaton belüli innováció és export fokozására vonatkozó javaslatainak előterjesztése érdekében.**

4. A SZAKPOLITIKAI KEZDEMÉNYEZÉSEK VÉGREHAJTÁSA

Ez a közlemény számos javaslatot terjeszt elő a beazonosított kihívások kezelésére. Az élelmiszer-ellátási lánc átláthatóságának növelése, valamint az érdekeltek közötti fenntartható és piaci alapú kapcsolatok elősegítése lehetőséget biztosít az európai fellendülés megkönnyítésére, és így 2010 vége előtt prioritásként kell elvégezni. A további kezdeményezések a lánc szerkezeti problémáit veszik célba az integráció és a versenyképesség hosszú távú fejlesztése érdekében. E kezdeményezéseket kiegészítik majd a kiskereskedelmi piac megfigyelési tevékenységéről szóló, rövidesen megjelenő közleménynek az európai kiskereskedelmi ágazat versenyképességének erősítését szolgáló javaslatai.

A Bizottság 2010 novemberéig közread egy jelentést az EU intézményeivel és a megfelelő érdekeltekkel jelenleg folytatott tárgyalások alapján javasolt fellépések nyomon követéséről. Erre való tekintettel a Bizottság az élelmiszeripar versenyképességével foglalkozó magas szintű csoport hatáskörének, mandátumának, valamint taglétszámának bővítését tervezi.

5. KÖVETKEZTETÉS

A mezőgazdasági nyersanyagárak hirtelen emelkedése és esése, valamint mindennek az élelmiszerárakra gyakorolt késleltetett hatása miatt az érdekeltek és a döntéshozók aggodalmuknak adtak hangot az élelmiszer-ellátási lánc működésével kapcsolatban. Az elmúlt két év során folytatott piacmegfigyelési tevékenység azt mutatta, hogy ezek az aggodalmak megalapozottak. A piac átláthatóságának hiánya, az alkupozícióbeli egyenlőtlenségek és a versenyellenes gyakorlatok a piac torzulásához vezettek, negatívan érintve az élelmiszer-ellátási lánc egészének versenyképességét. Az árak rugalmatlansága ugyancsak negatívan befolyásolta az ellátási lánc valamennyi iparának alkalmazkodási és innovatív képességét.

A jövőbe tekintve nem szabad meglepődnünk azon, ha a mezőgazdasági nyersanyagárak ismét gyorsan megemelkednek, azt követően, hogy a világ kikapaszkodik a recesszióból. Amennyiben nem foglalkozunk mihamarabb a piac beazonosított működési zavaraival, fennáll annak a veszélye, hogy a fogyasztói élelmiszerárak aránytalanul megemelkednek, ami a vásárlóerő és a fogyasztói bizalom csökkenéséhez vezet és valószínűleg lelassítja az európai gazdaság kialakulóban lévő fellendülését. Ezért mindennél fontosabb, hogy állandó éberséget gyakoroljunk annak érdekében, hogy beazonosítsuk és megszüntessük a piac torzulásait,

amelyek hozzájárultak az élelmiszer-ellátási lánc ártranszmissziójának megfigyelt egyenlőtlenségeihez.