ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 18.11.2010
COM(2010) 672 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Η ΚΓΠ με χρονικό ορίζοντα το 2020:

η αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων όσον αφορά τη διατροφή, τους φυσικούς πόρους και το έδαφος

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Η ΚΓΠ με χρονικό ορίζοντα το 2020:

η αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων όσον αφορά τη διατροφή, τους φυσικούς πόρους και το έδαφος

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, μέσω της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (ΚΓΠ), έχει να αντιμετωπίσει σειρά προβλημάτων, μοναδικών ή απρόβλεπτων, που την οδήγησαν σε ορισμένες στρατηγικές επιλογές για το **μακροπρόθεσμο μέλλον των γεωργικών και αγροτικών της περιοχών**. Για να είναι αποτελεσματική στην αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων, η ΚΓΠ πρέπει να λειτουργεί εντός ενός πλαισίου υγιών οικονομικών πολιτικών και βιώσιμων δημόσιων οικονομικών, το οποίο θα συμβάλει στην επίτευξη των στόχων της Ένωσης.

Εν όψει της παρούσας ανακοίνωσης, η Επιτροπή διοργάνωσε εκτεταμένο δημόσιο διάλογο στις αρχές του 2010 ο οποίος ολοκληρώθηκε με τη διοργάνωση διάσκεψης τον Ιούλιο του 2010[1]. Το θέμα της μεταρρύθμισης συζητήθηκε κατά τη διάρκεια τεσσάρων διαδοχικών προεδριών στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ) ενέκρινε έκθεση πρωτοβουλίας σχετικά με την ΚΓΠ μετά το 2013[2] και τη συνάφειά της με την Στρατηγική για την Ευρώπη του 2020 και τόσο η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, όσο και η Επιτροπή των Περιφερειών (ΕτΠ) παρουσίασαν έγγραφα θέσης.

Κατά τη διάρκεια αυτών των συζητήσεων, η συντριπτική πλειοψηφία των απόψεων που εκφράστηκαν συνέκλινε προς το ότι η μέλλουσα ΚΓΠ πρέπει να παραμείνει μια **ισχυρή κοινή πολιτική** η οποία θα διαρθρώνεται γύρω από **δυο πυλώνες**. Σε γενικές γραμμές, οι απόψεις που διατυπώθηκαν συνιστούσαν τους εξής στρατηγικούς στόχους:

- Να διατηρηθεί το δυναμικό παραγωγής τροφίμων σε βιώσιμη βάση σε όλη την ΕΕ, ώστε να εξασφαλιστεί μακροπρόθεσμα η **επισιτιστική ασφάλεια** για τους ευρωπαίους πολίτες και να αντιμετωπιστεί η αυξανόμενη παγκόσμια ζήτηση σε τρόφιμα, η οποία, σύμφωνα με τις προβλέψεις του FAO, αναμένεται να αυξηθεί κατά 70% έως το 2050. Τα πρόσφατα κρούσματα αυξημένης αστάθειας της αγοράς, που συχνά επιδεινώνεται λόγω της κλιματικής αλλαγής, εντείνουν περαιτέρω αυτές τις τάσεις και πιέσεις. Η ικανότητά της να διασφαλίσει την παροχή επισιτιστικής ασφάλειας αποτελεί σημαντική επιλογή μακροπρόθεσμα για την Ευρώπη, η οποία δεν πρέπει να θεωρείται δεδομένη.

- Να ενισχυθούν οι αγροτικές κοινότητες που παρέχουν στους ευρωπαίους πολίτες **ποικίλα τρόφιμα ποιότητας και υψηλής θρεπτικής αξίας** τα οποία παράγονται με βιώσιμο τρόπο, σε ευθυγράμμιση με τις προδιαγραφές της Ένωσης όσον αφορά το περιβάλλον, την

---

[1] Κατά τη διάρκεια της δημόσιας συζήτησης έγιναν 5.600 εισηγήσεις και στη διάσκεψη συμμετείχαν πάνω από 600 ενδιαφερόμενοι.

[2] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0286&language=EN&ring=A7-2010-0204

ποιότητα των υδάτων, την υγεία και την ορθή μεταχείριση των ζώων, την υγεία των φυτών την δημόσια υγεία. Η ενεργός διαχείριση των φυσικών πόρων από την αγροτική δραστηριότητα αποτελεί σημαντικό εργαλείο για τη διατήρηση του αγροτικού τοπίου, για την καταπολέμηση της απώλειας της βιοποικιλότητας και τη συμβολή στη μείωση της κλιματικής αλλαγής και την προσαρμογή σε αυτήν. Αυτό αποτελεί σημαντική βάση για την τόνωση του δυναμισμού πολλών περιοχών και για την επίτευξη μακροπρόθεσμης οικονομικής βιωσιμότητας.

- Να διατηρηθεί η βιωσιμότητα των αγροτικών κοινοτήτων, για τις οποίες η αγροτική δραστηριότητα αποτελεί σημαντική οικονομική δραστηριότητα που συμβάλλει στη δημιουργία **απασχόλησης σε** τοπικό επίπεδο· αυτό έχει ως αποτέλεσμα πολλαπλά οικονομικά, κοινωνικά, περιβαλλοντικά και εδαφικά οφέλη. Μια σημαντική μείωση στην τοπική παραγωγή θα είχε επίσης επιπτώσεις ως προς τις εκπομπές των αερίων θερμοκηπίου (GHG) και τον ιδιαίτερο χαρακτήρα του τοπίου της περιοχής, ενώ θα περιόριζε το εύρος των επιλογών για τον καταναλωτή.

Η αγροτική δραστηριότητα αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της ευρωπαϊκής οικονομίας και κοινωνίας. Όσον αφορά τα έμμεσα αποτελέσματα, οιαδήποτε σημαντική μείωση της ευρωπαϊκής αγροτικής δραστηριότητας θα προκαλούσε απώλειες σε επίπεδο ΑΕΠ και θέσεων εργασίας σε συνδεδεμένους οικονομικούς τομείς – ιδίως εντός της αλυσίδας εφοδιασμού γεωργικών ειδών, η οποία βασίζεται στον πρωτογενή γεωργικό τομέα στην ΕΕ για την εισροή ανταγωνιστικών και αξιόπιστων πρώτων υλών υψηλής ποιότητας, καθώς και στους τομείς των μη εδώδιμων προϊόντων. Θα πλήττονταν επίσης οι δραστηριότητες στις αγροτικές περιοχές στους τομείς του τουρισμού, των μεταφορών, των υπηρεσιών σε τοπικό και δημόσιο επίπεδο. Η δημογραφική συρρίκνωση στις αγροτικές περιοχές πιθανότατα θα επιταχυνόταν. Το γεγονός αυτό θα επέφερε σημαντικές περιβαλλοντικές και κοινωνικές συνέπειες.

Η μεταρρύθμιση της ΚΓΠ πρέπει επίσης να συνεχιστεί για την περαιτέρω προώθηση του ανταγωνισμού και της αποτελεσματικής χρήσης των πόρων των φορολογουμένων και για την αποτελεσματική απόδοση των δημόσιων πολιτικών την οποία προσδοκούν οι ευρωπαίοι πολίτες όσον αφορά την επισιτιστική ασφάλεια, το περιβάλλον, την **κλιματική αλλαγή** και την κοινωνική και **εδαφική** ισορροπία. Ο στόχος πρέπει να είναι η οικοδόμηση πιο βιώσιμης, πιο έξυπνης και πιο συμμετοχικής ανάπτυξης για την ευρωπαϊκή ύπαιθρο.

Για την επίτευξη του στόχου αυτού, σύμφωνα με την ανακοίνωση για την αναθεώρηση του προϋπολογισμού[3] και τον προσανατολισμό της στην αγορά, η μελλοντική ΚΓΠ πρέπει να περιέχει έναν **πιο «πράσινο»** και πιο **δίκαια κατανεμημένο** πρώτο πυλώνα και έναν δεύτερο πυλώνα ο οποίος θα επικεντρώνεται περισσότερο στην **ανταγωνιστικότητα και στην καινοτομία**, στην **κλιματική αλλαγή** και στο **περιβάλλον**. Αυτό μπορεί να επιτρέψει την ανάδειξη του λανθάνοντος δυναμικού παραγωγικότητας της αγροτικής δραστηριότητας στην ΕΕ, ιδίως στα νέα κράτη μέλη, και να συμβάλει στους στόχους της Ευρώπης για το 2020. Η επιδίωξη της στήριξης αποκλειστικά προς **ενεργούς αγρότες και η ανταμοιβή τους για το σύνολο των υπηρεσιών που προσφέρουν στην κοινωνία** θα επιτρέψει την αύξηση της αποτελεσματικότητας και την αποδοτικότητα της στήριξης και θα ενισχύσει περαιτέρω την νομιμοποίηση της ΚΓΠ. Η εξασφάλιση της δυνατότητας ελέγχου των προτεινόμενων μέτρων καθώς και η συνέχιση του έργου όσον αφορά την απλούστευση της πολιτικής αποτελούν άλλα δύο σημαντικά στοιχεία για την επίτευξη των στόχων αυτών. Οι προαναφερόμενοι

[3] Αναθεώρηση του προϋπολογισμού της ΕΕ - COM(2010) 700.

στόχοι πρέπει να επιτευχθούν λαμβάνοντας υπόψη τους περιορισμούς που συνεπάγονται οι περιορισμένοι δημοσιονομικοί πόροι και τον σημαντικό αντίκτυπο της οικονομικής κρίσης στην αγροτική δραστηριότητα.

2. Η ΠΟΡΕΙΑ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΤΗΣ ΚΓΠ

Οι σημαντικότεροι στόχοι της ΚΓΠ που περιέχονται στη Συνθήκη της Ρώμης έχουν παραμείνει ίδιοι με την πάροδο των ετών. Εντούτοις, η πορεία μεταρρύθμισης της ΚΓΠ μετά από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 οδήγησε σε μια εντελώς νέα δομή πολιτικής.

Οι προκλήσεις οι οποίες προέκυψαν συνδέονται με την παραγωγική ικανότητα του αγροτικού τομέα, την αυξανόμενη πολυμορφία των γεωργικών και αγροτικών περιοχών μετά από τις διαδοχικές διευρύνσεις και τις απαιτήσεις των πολιτών της ΕΕ όσον αφορά το περιβάλλον, την επισιτιστική ασφάλεια και την ποιότητα, την υγιεινή διατροφή, την υγεία και την ορθή μεταχείριση των ζώων, την υγεία των φυτών, τη διαφύλαξη της υπαίθρου, τη βιοποικιλότητα και την κλιματική μεταβολή. Ταυτόχρονα, τα μέσα για την επίτευξη των στόχων μεταβλήθηκαν επίσης σημαντικά. Σήμερα, διαρθρώνονται γύρω από **δύο συμπληρωματικούς πυλώνες**, εκ των οποίων ο πρώτος αφορά τις ετήσιες άμεσες πληρωμές και τα μέτρα υπέρ της αγοράς, ενώ ο δεύτερος αφορά τα πολυετή σχέδια αγροτικής ανάπτυξης.

Η εισαγωγή άμεσων πληρωμών αποτέλεσε μοχλό για την έγκριση ουσιαστικών μεταρρυθμίσεων με προσανατολισμό την αγορά, αυξάνοντας την ανταγωνιστικότητα του αγροτικού τομέα μέσω της ενθάρρυνσης των αγροτών για προσαρμογή στις συνθήκες της αγοράς. Οι αποσυνδεδεμένες από την παραγωγή άμεσες ενισχύσεις παρέχουν σήμερα στήριξη στο βασικό εισόδημα καθώς και στήριξη στην παραγωγή των βασικών δημόσιων αγαθών που ζητά η ευρωπαϊκή κοινωνία.

Λόγω αυτού του μεγαλύτερου προσανατολισμού προς τις ανάγκες της αγοράς, τα μέτρα υπέρ της αγοράς, τα οποία σε μεγάλο βαθμό ήταν τα βασικά μέσα της ΚΓΠ στο παρελθόν, σήμερα προσφέρουν απλώς ένα δίχτυ ασφαλείας το οποίο χρησιμοποιείται μόνον σε περιπτώσεις σημαντικής πτώσης των τιμών.

Η ανάπτυξη της υπαίθρου έχει ως στόχο την προώθηση της ανταγωνιστικότητας και της βιώσιμης διαχείρισης των φυσικών πόρων και την ισόρροπη ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών με πιο συγκεκριμένα και στοχοθετημένα μέτρα. Προσφέρει στα κράτη μέλη την απαραίτητη ευελιξία ώστε να είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν με βάση την αρχή της συγχρηματοδότησης τα θέματα εκείνα που προξενούν τη μεγαλύτερη ανησυχία σε εθνικό επίπεδο. Άλλες πρωτοβουλίες της ΚΓΠ, όπως είναι η πολιτική υπέρ της ποιότητας και η προώθηση της βιολογικής καλλιέργειας, είχαν επίσης σημαντικό αντίκτυπο στην κατάσταση των αγροτών.

Συνολικά, τα υφιστάμενα μέτρα πολιτικής οδήγησαν σε αυτό που συνιστά την **κύρια συμβολή της ΚΓΠ, δηλαδή** μια **εδαφικά και περιβαλλοντικά ισόρροπη γεωργία στην ΕΕ** στο πλαίσιο ενός ανοιχτού οικονομικού περιβάλλοντος. Εάν επιθυμούμε περισσότερες δημόσιες παροχές στο μέλλον θα πρέπει να αναπτυχθεί μια ισχυρή δημόσια πολιτική καθώς τα προϊόντα τα οποία προσφέρει ο αγροτικός τομέας δεν αμείβονται επαρκώς ούτε είναι δυνατή η δέουσα ρύθμισή τους μέσω της κανονικής λειτουργίας των αγορών.

Η κατάργηση της δημόσιας στήριξης θα οδηγούσε σε μεγαλύτερη συγκέντρωση αγροτικής παραγωγής σε ορισμένες περιοχές που παρουσιάζουν ιδιαίτερα ευνοϊκές συνθήκες, όπου

χρησιμοποιούνται πιο εντατικές γεωργικές πρακτικές, ενώ οι λιγότερο ανταγωνιστικές περιοχές θα αντιμετώπιζαν την περιθωριοποίηση και την εγκατάλειψη της γης[4]. Μια τέτοια εξέλιξη θα οδηγούσε σε αυξημένες περιβαλλοντικές πιέσεις και στην επιδείνωση ενδιαιτημάτων μεγάλης αξίας, κάτι που θα είχε σοβαρές οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες, και θα επέφερε μη αναστρέψιμη επιδείνωση της παραγωγικής ικανότητας της γεωργίας στην Ευρώπη.

3. ΠΟΙΕΣ ΕΙΝΑΙ ΟΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ;

3.1. Επισιτιστική ασφάλεια

Πρωταρχικός ρόλος της γεωργίας είναι η παραγωγή **τροφίμων. Δεδομένου ότι η ζήτηση σε παγκόσμιο επίπεδο θα εξακολουθήσει να αυξάνεται στο μέλλον, η ΕΕ πρέπει να είναι σε θέση να ανταποκριθεί στην παγκόσμια ζήτηση για τρόφιμα. Συνεπώς,** είναι σημαντικό η γεωργία στην ΕΕ να διατηρήσει την παραγωγική της ικανότητα και να τη βελτιώσει με παράλληλη τήρηση των δεσμεύσεων της ΕΕ στο πλαίσιο του διεθνούς εμπορίου και όσον αφορά τη συνοχή της αναπτυξιακής πολιτικής. Ένας ισχυρός γεωργικός τομέας είναι ζωτικής σημασίας για τον εξαιρετικά ανταγωνιστικό κλάδο των τροφίμων[5] ώστε αυτός να διατηρήσει τη σημαντική του θέση στην οικονομία και στο εμπόριο της ΕΕ (δεδομένου ότι η ΕΕ αποτελεί τον πρώτο εξαγωγέα, σε παγκόσμιο επίπεδο, γεωργικών προϊόντων τα οποία, ως επί το πλείστον, έχουν υποστεί μεταποίηση και είναι υψηλής προστιθέμενης αξίας)[6]. Η ΕΕ πρέπει επίσης να ενθαρρύνει τις συνέργειες μεταξύ γεωργικής καλλιέργειας και κτηνοτροφίας, πχ όσον αφορά τις πρωτεΐνες. Εξάλλου, οι πολίτες της ΕΕ απαιτούν **υψηλή ποιότητα** και ευρύ φάσμα **επιλογής** τροφίμων, (μεταξύ άλλων όσον αφορά και τα **τοπικά προϊόντα),** τα οποία να ανταποκρίνονται σε υψηλές προδιαγραφές ασφάλειας, ποιότητας και καλής μεταχείρισης των ζώων. Στο πλαίσιο αυτό, τίθενται πιο επιτακτικά και τα προβλήματα της πρόσβασης, της διαθεσιμότητας και της αποδοχής των υγιεινών τροφίμων και της διατροφικής αποτελεσματικότητας. Η γεωργία στην ΕΕ έχει να αντιμετωπίσει σήμερα ένα αρκετά πιο **ανταγωνιστικό περιβάλλον,** καθώς η παγκόσμια οικονομία τείνει προς μεγαλύτερη ολοκλήρωση και το σύστημα συναλλαγών παρουσιάζει μεγαλύτερη απελευθέρωση. Η τάση αυτή αναμένεται να συνεχιστεί τα επόμενα έτη, εν όψει της προοπτικής σύναψης των διαπραγματεύσεων του Γύρου της Ντόχα και των διμερών και περιφερειακών συμφωνιών που τελούν σήμερα υπό διαπραγμάτευση. Αυτό αποτελεί πρόκληση για τους γεωργούς της ΕΕ, αλλά προσφέρει και προοπτικές στους εξαγωγείς τροφίμων της ΕΕ. Συνεπώς, είναι σημαντικό να συνεχιστεί η αύξηση της ανταγωνιστικότητας και της παραγωγικότητας του γεωργικού τομέα στην ΕΕ. Οι προοπτικές των γεωργικών αγορών, ενώ προδιαγράφονται ευνοϊκές μεσοπρόθεσμα, αναμένεται ωστόσο να παρουσιάσουν μεγαλύτερη **αβεβαιότητα** και αυξημένες **διακυμάνσεις**.

Επιπλέον, η μελλοντική ΚΓΠ θα τεθεί σε ισχύ μετά από την **οικονομική κρίση** που έπληξε σημαντικά τις γεωργικές και αγροτικές περιοχές συνδέοντάς τις άμεσα με τις ευρύτερες μακροοικονομικές εξελίξεις που επηρεάζουν το κόστος της παραγωγής. Ύστερα από μια δεκαετία στασιμότητας των **εισοδημάτων**, το γεωργικό εισόδημα μειώθηκε σημαντικά το 2009, προκαλώντας έτσι περαιτέρω επιδείνωση στο ήδη ευάλωτο γεωργικό εισόδημα το

---

4 Βλ. τη μελέτη: Scenar 2020 – «Prospective scenario study on agriculture and the rural world».

5 Ο κλάδος των τροφίμων αντιπροσωπεύει ποσοστό 13,5% επί του συνόλου της απασχόλησης και 12,2% της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας της ευρωπαϊκής μεταποιητικής βιομηχανίας.

6 Οι εξαγωγές προϊόντων της γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων αντιπροσωπεύουν ποσοστό 6,8% επί του συνόλου των εξαγωγών στην ΕΕ.

οποίο ήταν εξαιρετικά χαμηλότερο (κατά 40% ανά μονάδα εργασίας, σύμφωνα με εκτιμήσεις) σε σχέση με το εισόδημα στους υπόλοιπους τομείς της οικονομίας, το εισόδημα δε ανά κάτοικο αγροτικής περιοχής θεωρείται αρκετά χαμηλότερο (κατά 50% περίπου) σε σχέση με αυτό των αστικών περιοχών.

3.2. Περιβάλλον και κλιματική αλλαγή

Ο αγροτικός και δασικός τομέας διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην παραγωγή δημόσιων αγαθών, ιδίως περιβαλλοντικών, όπως τα τοπία της υπαίθρου, η βιοποικιλότητα των γεωργικών εκτάσεων, η κλιματική σταθερότητα και η μεγαλύτερη ανθεκτικότητα στις φυσικές καταστροφές όπως είναι οι πλημμύρες, οι ξηρασίες και οι πυρκαγιές. Ταυτόχρονα, πολλές γεωργικές μέθοδοι είναι δυνατόν να ασκήσουν πίεση στο περιβάλλον, οδηγώντας έτσι στην υποβάθμιση των εδαφών, στην έλλειψη νερού και στη ρύπανση, και στην απώλεια οικοτόπων άγριας πανίδας και της βιοποικιλότητας.

Μολονότι οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τη γεωργία στην ΕΕ μειώθηκαν κατά 20% από το 1990, είναι δυνατόν και πρέπει να καταβληθούν περαιτέρω προσπάθειες οι οποίες θα είναι απαραίτητες ώστε να επιτευχθούν οι φιλόδοξοι στόχοι της ΕΕ όσον αφορά την ενέργεια και το κλίμα. Είναι σημαντικό να αξιοποιηθεί περαιτέρω το δυναμικό του αγροτικού κλάδου όσον αφορά τη μείωση των κλιματικών αλλαγών, την προσαρμογή και τη θετική συμβολή σε αυτή μέσω της μείωσης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, μέσω μέτρων αποτελεσματικότητας της παραγωγής, περιλαμβανομένων βελτιώσεων στην ενεργειακή απόδοση, στη βιομάζα και στην παραγωγή ανανεώσιμης ενέργειας, στην δέσμευση του διοξειδίου του άνθρακα και στην προστασία του άνθρακα στο έδαφος με βάση καινοτόμες πρακτικές.

3.3. Εδαφική ισορροπία

Ένας μεγάλος αριθμός **αγροτικών περιοχών** επηρεάζονται ολοένα και περισσότερο από παράγοντες εκτός της γεωργίας, λόγω της διαφοροποίησης της κοινωνικοοικονομικής τους δομής. Εντούτοις, η γεωργία παραμένει σημαντικός παράγοντας επηρεασμού της αγροτικής οικονομίας σε μεγάλο μέρος της ΕΕ. Η ζωτικότητα και το δυναμικό πολλών αγροτικών περιοχών εξακολουθούν να συνδέονται στενά με την παρουσία ενός **ανταγωνιστικού και δυναμικού γεωργικού τομέα**, ελκυστικού για τους νέους γεωργούς. Αυτό ισχύει κυρίως σε αγροτικές περιοχές όπου ο πρωτογενής τομέας αντιπροσωπεύει περίπου 5% της προστιθέμενης αξίας και 16% της απασχόλησης, και στα νέα κράτη μέλη όπου είναι σημαντικό να εδραιωθούν τα πρόσφατα οφέλη από την παραγωγικότητα και να αξιοποιηθεί πλήρως το δυναμικό της γεωργίας. Επιπλέον, η γεωργία διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στις αγροτικές περιοχές καθώς έχει ως συνέπεια τη δημιουργία πρόσθετων οικονομικών δραστηριοτήτων, που συνδέονται στενά με τη μεταποίηση των τροφίμων, τον τουρισμό και το εμπόριο. Σε πολλές περιοχές η γεωργία αποτελεί τη βάση των τοπικών παραδόσεων και της κοινωνικής ταυτότητας.

4. ΓΙΑΤΙ ΧΡΕΙΑΖΕΤΑΙ Η ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ;

Η ΚΓΠ έχει εξελιχθεί, αλλά περαιτέρω αλλαγές είναι απαραίτητες ώστε να αντιμετωπιστούν οι νέες **προκλήσεις**, ιδίως:

- η αντιμετώπιση του αυξημένου προβληματισμού σχετικά με την επισιτιστική ασφάλεια, τόσο στην ΕΕ όσο και παγκοσμίως,

- η βελτίωση της βιώσιμης διαχείρισης των φυσικών πόρων όπως είναι το νερό, ο αέρας, η βιοποικιλότητα και το έδαφος,

- η αντιμετώπιση, τόσο της αυξανόμενης πίεσης που ασκείται στις συνθήκες αγροτικής παραγωγής λόγω των κλιματικών αλλαγών, όσο και της ανάγκης των αγροτών να μειώσουν τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο στη μείωσή τους και στην παραγωγή ανανεώσιμης ενέργειας,

- η διατήρηση και η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας σε έναν κόσμο ολοένα μεγαλύτερης **παγκοσμιοποίησης και αυξανόμενης διακύμανσης των τιμών, με ταυτόχρονη διατήρηση της αγροτικής παραγωγής σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση**,

- η καλύτερη αξιοποίηση της ποικιλομορφίας των αγροτικών εκμεταλλεύσεων και των συστημάτων παραγωγής στην ΕΕ, η οποία εμπλουτίστηκε μετά από τη διεύρυνση της ΕΕ, με ταυτόχρονη διατήρηση του κοινωνικού, εδαφικού και διαρθρωτικού της ρόλου,

- η ενίσχυση της εδαφικής και κοινωνικής συνοχής στις αγροτικές περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως μέσω της προαγωγής της απασχόλησης και της διαφοροποίησης,

- να υπάρξει μέριμνα ώστε να καταστεί η στήριξη της ΚΓΠ προς τα κράτη μέλη και τους γεωργούς **δίκαιη και ισόρροπη** μέσω της μείωσης των διαφορών μεταξύ των κρατών μελών, δεδομένου ότι ένα κατ'αποκοπήν ποσό δεν αποτελεί εφικτή λύση και να στοχοθετηθεί αυτή καλύτερα προς τους ενεργούς γεωργούς,

- να συνεχιστεί το έργο της απλούστευσης των διαδικασιών εφαρμογής της ΚΓΠ και να αυξηθούν οι απαιτήσεις ελέγχου και να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος για τους δικαιούχους των ενισχύσεων.

Ανταποκρινόμενη σε αυτές τις προκλήσεις, η ΚΓΠ θα συμβάλει επίσης στην *στρατηγική της ΕΕ για το 2020* όσον αφορά:

- *Την έξυπνη ανάπτυξη* – με τη βελτίωση της αποδοτικότητας των πόρων και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας μέσω των τεχνολογικών γνώσεων και της καινοτομίας, αναπτύσσοντας προϊόντα υψηλής προστιθέμενης αξίας και ποιότητας· την ανάπτυξη οικολογικών τεχνολογιών και τη χρησιμοποίηση της τεχνολογίας της πληροφορίας και της επικοινωνίας, τις επενδύσεις στην κατάρτιση, την παροχή κινήτρων για κοινωνική καινοτομία στις αγροτικές περιοχές και τη βελτίωση της αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της έρευνας·

- *Τη βιώσιμη ανάπτυξη* – διατηρώντας τη βάση παραγωγής των τροφίμων, των ζωοτροφών και της ανανεώσιμης ενέργειας, εξασφαλίζοντας τη βιώσιμη διαχείριση της γης, παρέχοντας δημόσια περιβαλλοντικά αγαθά, αντιμετωπίζοντας την απώλεια της βιοποικιλότητας, την προώθηση ανανεώσιμων ενεργειών, την ενίσχυση της καλής υγείας των ζώων και των φυτών, τη βελτίωση της αποδοτικότητας των πόρων μέσω της ανάπτυξης της τεχνολογίας και αξιοποιώντας τα αποτελέσματα της έρευνας, μειώνοντας περαιτέρω τις εκπομπές αερίων, αυξάνοντας τα αποθέματα άνθρακα και αναπτύσσοντας πλήρως το δυναμικό των αγροτικών περιοχών· και

- *Τη συμμετοχική ανάπτυξη* – αξιοποιώντας το οικονομικό δυναμικό των αγροτικών περιοχών, αναπτύσσοντας τις τοπικές αγορές και θέσεις εργασίας, παρακολουθώντας την

αναδιάρθρωση της γεωργίας και στηρίζοντας το εισόδημα των γεωργών για τη διατήρηση μιας βιώσιμης γεωργίας σε όλη την Ευρώπη[7].

Αυτό σημαίνει ότι η **οικολογική ανάπτυξη** στον αγροτικό τομέα και στην αγροτική οικονομία θα είναι το μέσο για την αύξηση της ευμάρειας μέσω της επιδίωξης της οικονομικής ανάπτυξης, με ταυτόχρονο σεβασμό προς την προστασία του περιβάλλοντος.

5. ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΚΓΠ ΣΤΟ ΜΕΛΛΟΝ

Κατά συνέπεια, οι τρεις κύριοι στόχοι της ΚΓΠ στο μέλλον πρέπει να είναι:

Στόχος 1: Βιώσιμη παραγωγή τροφίμων

- συμβολή στα **αγροτικά εισοδήματα** και στον περιορισμό της μεταβλητότητάς τους, υπενθυμίζοντας ότι η διακύμανση των τιμών και του εισοδήματος και οι κίνδυνοι από φυσικά φαινόμενα είναι πιο έντονα σε σχέση με τους περισσότερους λοιπούς τομείς και ότι τα εισοδήματα των αγροτών και τα επίπεδα της αποδοτικότητας είναι κατά μέσο όρο χαμηλότερα σε σχέση με εκείνα που παρατηρούνται σε άλλους τομείς της οικονομίας[8].

- βελτίωση της **ανταγωνιστικότητας** του αγροτικού τομέα και αύξηση του μεριδίου προστιθέμενης αξίας στην **τροφική αλυσίδα,** καθώς ο αγροτικός τομέας παρουσιάζει υψηλού βαθμού κατακερματισμό σε σύγκριση με άλλους τομείς της τροφικής αλυσίδας οι οποίοι είναι καλύτερα οργανωμένοι και συνεπώς διαθέτουν μεγαλύτερη διαπραγματευτική ισχύ. Επιπλέον, οι ευρωπαίοι αγρότες αντιμετωπίζουν ανταγωνισμό από την παγκόσμια αγορά ενώ ταυτόχρονα οφείλουν να τηρούν υψηλές προδιαγραφές όσον αφορά περιβαλλοντικούς στόχους, στόχους που αφορούν την επισιτιστική ασφάλεια, την ποιότητα και την καλή υγεία των ζώων, που ζητούν οι ευρωπαίοι πολίτες.

- παροχή αποζημίωσης όσον αφορά δυσκολίες στην παραγωγή σε περιοχές με συγκεκριμένους **φυσικούς περιορισμούς** καθότι οι εν λόγω περιοχές κινδυνεύουν ιδιαιτέρως από την εγκατάλειψη της γης.

Στόχος 2: Βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων και δράση για την κλιματική αλλαγή

- Να εξασφαλιστεί ότι εφαρμόζονται βιώσιμες μέθοδοι παραγωγής και ασφαλής και βελτιωμένη παροχή **δημόσιων περιβαλλοντικών αγαθών,** καθώς πολλές από τις δημόσιες παροχές που προέρχονται από τη γεωργία δεν αμείβονται μέσω της κανονικής λειτουργίας των αγορών.

- Να ευνοηθεί η **οικολογική ανάπτυξη** μέσω της **καινοτομίας** η οποία απαιτεί την υιοθέτηση νέων τεχνολογιών, την ανάπτυξη νέων προϊόντων, την αλλαγή των παραγωγικών διαδικασιών και την υποστήριξη νέων προτύπων για τη ζήτηση, ιδίως στο πλαίσιο της αναδυόμενης βιοοικονομίας.

---

7 Η ΚΓΠ, συγκεκριμένα, θα συμβάλει στις εμβληματικές πρωτοβουλίες της ΕΕ με τίτλο «Χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα – Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποδοτικά τους πόρους», «Ένωση καινοτομίας», και «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας».

8 Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή – ΓΔ Γεωργία και Αγροτική Ανάπτυξη, με βάση στοιχεία της Eurostat σχετικά με εθνικούς λογαριασμούς και λογαριασμούς της γεωργίας.

- Συνέχιση των μέτρων για τη μείωση **της κλιματικής αλλαγής** και των μέτρων προσαρμογής τα οποία θα επιτρέψουν στη γεωργία να ανταποκριθεί στην κλιματική αλλαγή. Καθώς η γεωργία είναι ιδιαίτερα ευάλωτη στον αντίκτυπο της κλιματικής αλλαγής, η συμβολή στην καλύτερη προσαρμογή του τομέα στις επιπτώσεις των ακραίων καιρικών διακυμάνσεων μπορεί να συμβάλει και στη μείωση των επιπτώσεων λόγω της κλιματικής αλλαγής.

Στόχος 3: Ισορροπημένη εδαφική ανάπτυξη

- στήριξη της αγροτικής απασχόλησης και διατήρηση του κοινωνικού ιστού στις αγροτικές περιοχές.

- βελτίωση της αγροτικής οικονομίας και προώθηση της **διαφοροποίησης,** ώστε να επιτραπεί στους τοπικούς φορείς να αξιοποιήσουν το δυναμικό τους και να βελτιστοποιήσουν τη χρήση πρόσθετων τοπικών πόρων.

- να επιτραπεί η ανάπτυξη της **διαρθρωτικής ποικιλομορφίας** στα συστήματα των αγροτικών εκμεταλλεύσεων, να βελτιωθούν οι προϋποθέσεις για τα μικρά αγροκτήματα και να αναπτυχθούν τοπικές αγορές, καθώς οι ετερογενείς δομές των αγροτικών εκμεταλλεύσεων και των συστημάτων παραγωγής στην Ευρώπη συμβάλλουν στον ελκυστικό και ιδιαίτερο χαρακτήρα των αγροτικών περιοχών.

Η επίτευξη όλων αυτών των στόχων θα απαιτήσει τη διατήρηση της δημόσιας στήριξης του αγροτικού τομέα και των αγροτικών περιοχών. Συνεπώς απαιτούνται πολιτικές οι οποίες θα χαράσσονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο ώστε να εξασφαλίζονται δίκαιοι όροι με κοινή δέσμη στόχων, αρχών και κανόνων. Επίσης, μια αγροτική πολιτική η οποία έχει σχεδιαστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο επιτρέπει και πιο αποτελεσματική χρήση των δημοσιονομικών πόρων σε σχέση με τη συνύπαρξη των εθνικών πολιτικών. Πέρα από προβληματισμούς που αφορούν την ενιαία αγορά, σειρά άλλων στόχων αντιμετωπίζονται καλύτερα σε διακρατικό επίπεδο, π.χ. η συνοχή μεταξύ κρατών μελών και περιοχών, τα διασυνοριακά περιβαλλοντικά προβλήματα και παγκόσμια προβλήματα όπως είναι η κλιματική αλλαγή, η διαχείριση των υδάτων και η βιοποικιλότητα, η καλή υγεία και μεταχείριση των ζώων, η ασφάλεια των τροφίμων και των ζωοτροφών, η υγεία των φυτών και η δημόσια υγεία καθώς και τα συμφέροντα των καταναλωτών.

6. ΠΡΟΣΑΝΑΤΟΛΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ

6.1. Μελλοντικά μέσα

Όλες οι πιθανές εναλλακτικές επιλογές για το μέλλον της ΚΓΠ προϋποθέτουν αλλαγές στα υφιστάμενα μέσα της ΚΓΠ. Στο παρόν τμήμα εξετάζεται ο τρόπος με τον οποίο μπορούν να καθοριστούν τα μέσα ώστε αυτά να ανταποκριθούν πιο αποτελεσματικά στους προαναφερόμενους στόχους.

Άμεσες ενισχύσεις

Οι απαραίτητες προσαρμογές του συστήματος άμεσων ενισχύσεων συνδέονται με την **αναδιανομή**, τον **επανασχεδιασμό και** την καλύτερη **στοχοθέτηση** της ενίσχυσης, ώστε οι δαπάνες να πραγματοποιούνται με γνώμονα την προστιθέμενη αξία και την ποιότητα. Υπάρχει ευρεία συμφωνία ως προς το ότι πρέπει να επανεξεταστεί η κατανομή των άμεσων ενισχύσεων και να καταστεί πιο κατανοητή για τον φορολογούμενο. Τα κριτήρια για την

επανεξέταση αυτή πρέπει να είναι τόσο οικονομικά, ώστε να ικανοποιηθεί η βασική εισοδηματική λειτουργία των άμεσων πληρωμών όσο και περιβαλλοντικά, ώστε να στηριχθεί η παροχή των δημόσιων αγαθών.

Η ενιαία, κατ'αποκοπήν πληρωμή, ήταν μια από τις προτάσεις που επικράτησαν κατά τη διάρκεια της δημόσιας συζήτησης. Ωστόσο, το γεγονός ότι οι παραγωγοί γεωργικών προϊόντων αντιμετωπίζουν πολύ διαφορετικές οικονομικές και φυσικές συνθήκες σε όλη την ΕΕ, συνεπάγεται τη δίκαιη κατανομή των άμεσων ενισχύσεων.

Συνεπώς, το ερώτημα είναι με ποιόν τρόπο μπορεί να επιτευχθεί μια δίκαιη κατανομή η οποία να αντικατοπτρίζει, κατά τρόπο ρεαλιστικό, οικονομικά και πολιτικά εφικτό, τους δεδηλωμένους στόχους της εν λόγω ενίσχυσης, αποφεύγοντας ταυτόχρονα σημαντικές στρεβλώσεις οι οποίες μπορεί να έχουν σημαντικές οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες σε ορισμένες περιοχές και/ή συστήματα παραγωγής. Μια πιθανή λύση θα μπορούσε να είναι η δημιουργία ενός συστήματος το οποίο περιορίζει τα κέρδη και τις απώλειες των κρατών μελών διασφαλίζοντας ότι οι γεωργοί σε όλα τα κράτη μέλη λαμβάνουν κατά μέσο όρο ένα ελάχιστο μερίδιο του μέσου επιπέδου των άμεσων ενισχύσεων σε επίπεδο ΕΕ.

Οι μελλοντικές άμεσες ενισχύσεις που προορίζονται για ενεργούς γεωργούς μπορούν να βασίζονται στις εξής αρχές, με βάση την ιδέα που πρότεινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο:

– **Στήριξη του βασικού εισοδήματος** μέσω της χορήγησης μιας βασικής αποσυνδεδεμένης άμεσης ενίσχυσης, η οποία θα προσφέρει ένα ενιαίο επίπεδο υποχρεωτικής ενίσχυσης σε όλους τους γεωργούς σε ένα κράτος μέλος (ή σε μια περιοχή) με βάση μεταβιβάσιμα δικαιώματα που θα μπορούν να ενεργοποιηθούν μόνον μέσω της σύνδεσής τους με επιλέξιμη γεωργική γη καθώς και τήρηση των απαιτήσεων πολλαπλής συμμόρφωσης. Καθορισμός της εισαγωγής ενός **ανώτατου ορίου** για τις άμεσες πληρωμές που λαμβάνονται από μεγάλες μεμονωμένες αγροτικές εκμεταλλεύσεις («capping») με στόχο τη βελτίωση της κατανομής των πληρωμών μεταξύ των γεωργών. Οι δυσανάλογες επιπτώσεις σε μεγάλες αγροτικές εκμεταλλεύσεις με υψηλό αριθμό απασχολουμένων μπορούν να μειωθούν λαμβάνοντας υπόψη την ένταση της μισθωτής εργασίας.

– Η ενίσχυση των περιβαλλοντικών επιδόσεων της ΚΓΠ μέσω ενός υποχρεωτικού «**οικολογικού**» συντελεστή των άμεσων ενισχύσεων μέσω της στήριξης περιβαλλοντικών μέτρων που θα εφαρμόζονται σε όλη την ευρωπαϊκή επικράτεια. Η προτεραιότητα πρέπει να δίνεται σε ενέργειες συνδεόμενες με μέτρα που αποσκοπούν σε στόχους που αφορούν τόσο την αλλαγή του κλίματος όσο και την περιβαλλοντική πολιτική. Αυτοί μπορεί να λάβουν τη μορφή απλών, γενικών, μη συμβατικών και ετήσιων περιβαλλοντικών μέτρων τα οποία ξεπερνούν την πολλαπλή συμμόρφωση και συνδέονται με την γεωργία (π.χ. μόνιμοι βοσκότοποι, φυτική κάλυψη, εναλλαγή καλλιεργειών και οικολογική παύση καλλιέργειας). Επιπλέον, πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα συμπερίληψης των απαιτήσεων των υφιστάμενων περιοχών που περιέχονται στο δίκτυο NATURA 2000 και η βελτίωση ορισμένων στοιχείων που αφορούν κανόνες της ΚΓΠΚ.

– Η προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης της γεωργίας σε περιοχές που υφίστανται **συγκεκριμένους φυσικούς περιορισμούς,** μέσω της παροχής πρόσθετης στήριξης του εισοδήματος σε όλους τους αγρότες στις εν λόγω περιοχές υπό τη μορφή μιας ενίσχυσης ανάλογα με την περιοχή, ως συμπλήρωμα στην στήριξη η οποία παρέχεται δυνάμει του 2^{ου} πυλώνα.

– Για να ληφθούν υπόψη συγκεκριμένα προβλήματα ορισμένων περιφερειών όπου συγκεκριμένοι τύποι εκμεταλλεύσεων θεωρούνται ιδιαιτέρως σημαντικοί για οικονομικούς και/ή κοινωνικούς λόγους, μπορεί να εξακολουθήσει να χορηγείται ένα μη υποχρεωτικό καθεστώς στήριξης που συνδέεται με την παραγωγή, εντός σαφώς καθορισμένων ορίων (με στήριξη η οποία θα βασίζεται σε καθορισμένες περιοχές, σοδειές ή αριθμό κεφαλών).

– Το υφιστάμενο καθεστώς πρέπει να αντικατασταθεί από ένα απλό και εξειδικευμένο καθεστώς στήριξης για **μικρές αγροτικές εκμεταλλεύσεις** ώστε να βελτιώσει την ανταγωνιστικότητα, να συμβάλει στη ζωτικότητα των αγροτικών περιοχών και να μειώσει τη γραφειοκρατία.

– Η απλούστευση των κανόνων **πολλαπλής συμμόρφωσης** μέσω της παροχής στους γεωργούς και στις διοικήσεις μιας απλούστερης και πιο κατανοητής δέσμης κανόνων δίχως ωστόσο να χάνει το νόημά της η έννοια της πολλαπλής συμμόρφωσης. Η ενσωμάτωση της οδηγίας πλαίσιο στον τομέα των υδάτων στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής της πολλαπλής συμμόρφωσης θα εξεταστεί μόλις εφαρμοστεί η οδηγία και καθοριστούν οι επιχειρησιακές υποχρεώσεις για τους αγρότες.

Οι μεταβολές αυτές στον σχεδιασμό των άμεσων πληρωμών πρέπει να συμβαδίζουν με τον καλύτερο καθορισμό και στοχοθέτηση της στήριξης σε **ενεργούς γεωργούς** αποκλειστικά, ως απάντηση στην κριτική που άσκησε το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

Μέτρα αγοράς

Από τη δημόσια συζήτηση προέκυψε ευρεία σύγκλιση απόψεων ως προς τη διατήρηση του συνολικού προσανατολισμού της ΚΓΠ προς την αγορά, διατηρώντας ταυτόχρονα τη γενική δομή των εργαλείων διαχείρισης της αγοράς. Πράγματι, η κρίση στην αγορά γαλακτοκομικών προϊόντων το 2009 τόνισε το σημαντικό ρόλο που διαδραματίζουν οι υφιστάμενοι μηχανισμοί στη στήριξη της αγοράς σε περιόδους κρίσης. Ωστόσο, ορισμένες ειδικές προσαρμογές φαίνεται πως είναι απαραίτητες, κυρίως για τον **εξορθολογισμό** και την **απλούστευση** των μέσων που χρησιμοποιούνται σήμερα, καθώς και για την εισαγωγή νέων στοιχείων πολιτικής όσον αφορά τη λειτουργία της αλυσίδας παραγωγής τροφίμων.

Μεταξύ των προσαρμογών θα μπορούσαν να περιληφθούν και η επέκταση της περιόδου παρέμβασης, η εφαρμογή ρήτρας διαταραχών στις αγορές και η ιδιωτική αποθεματοποίηση άλλων προϊόντων και άλλες αλλαγές με στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας και τη βελτίωση των ελέγχων. Αυτά τα μέτρα της αγοράς και ειδικότερα το μέσο παρέμβασης, πρέπει να χρησιμεύουν μόνον ως δίκτυ ασφαλείας σε περίπτωση κρίσης των τιμών και πιθανής διαταραχής των αγορών. Μια πρόταση για αναθεώρηση της πολιτικής όσον αφορά την ποιότητα θα υποβληθεί έως τα τέλη του 2010 για τη βελτίωση της δυνατότητας για τους αγρότες να κοινοποιούν συγκεκριμένες ιδιότητες ή χαρακτηριστικά του προϊόντος τους στους καταναλωτές[9].

Το 2015 προβλέπεται να αρθούν οι ποσοστώσεις για τα γαλακτοκομικά προϊόντα. Σύντομα θα υποβληθούν νομικές προτάσεις με βάση τις προτάσεις της ομάδας εμπειρογνωμόνων υψηλού επιπέδου για το γάλα ώστε να διευκολυνθεί ο μακροχρόνιος σχεδιασμός και συνεπώς

[9] Βλ. COM (2009) 234 σχετικά με την πολιτική ποιότητας των γεωργικών προϊόντων και τη μελλοντική έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του νέου κανονισμού του Συμβουλίου για τη βιολογική παραγωγή (ΕΚ) αριθ. 834/2007.

να εξασφαλιστεί η σταθερότητα στον τομέα των γαλακτοκομικών. Η ισχύς του σημερινού καθεστώτος στους τομείς της ζάχαρης και της ισογλυκόζης προβλέπεται να λήξει το 2014/15. Πρέπει να εξεταστούν διάφορες εναλλακτικές επιλογές για το μέλλον, μεταξύ των οποίων η σταδιακή λήξη των ποσοστώσεων έτσι ώστε να μην προκληθούν διαταραχές στην αγορά, σε ημερομηνία η οποία θα καθοριστεί, για να επιτευχθεί μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και ανταγωνιστικότητα για τον τομέα.

Τέλος, είναι απαραίτητη η βελτίωση της λειτουργίας της **αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων**. Οι μακροπρόθεσμες προοπτικές για τη γεωργία δεν θα βελτιωθούν εάν οι γεωργοί δεν αναστρέψουν την σταθερά φθίνουσα τάση του μεριδίου που τους αντιστοιχεί ως προς την προστιθέμενη αξία που προκύπτει από την αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων[10]. Πράγματι, το μερίδιο της γεωργίας στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων μειώθηκε από 29% το 2000 σε 24% το 2005, ενώ κατά την ίδια περίοδο αυξήθηκε το μερίδιο της βιομηχανίας των τροφίμων, της χονδρικής πώλησης και του κλάδου της διανομής.

Εάν δεν μεταδίδονται αποτελεσματικά τα σήματα που εκπέμπει η αγορά, κινδυνεύουν οι μακροπρόθεσμες προοπτικές του αγροτικού τομέα και το μερίδιο της προστιθέμενης αξίας που δημιουργείται από όλη την τροφική αλυσίδα. Μεγάλης σημασίας επίσης είναι τα ζητήματα που αφορούν τη σημερινή έλλειψη ισορροπίας στη διαπραγματευτική ισχύ σε ολόκληρη την αλυσίδα, το επίπεδο του ανταγωνισμού σε κάθε στάδιο της αλυσίδας, οι συμβατικές σχέσεις, η ανάγκη για αναδιάρθρωση και εδραίωση του αγροτικού τομέα, η διαφάνεια και η λειτουργία των αγορών παραγώγων επί βασικών γεωργικών προϊόντων.

Αγροτική ανάπτυξη

Ως αναπόσπαστο μέρος της ΚΓΠ, η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης έδειξε τη χρησιμότητά της μέσω της ενίσχυσης της βιωσιμότητας του αγροτικού τομέα στην ΕΕ και στις αγροτικές περιοχές – από οικονομικής, περιβαλλοντικής και κοινωνικής πλευράς.

Είναι επιτακτική ανάγκη η πλήρης ενσωμάτωση των περιορισμών και των ευκαιριών που συνδέονται με την περιβαλλοντική και την κλιματική αλλαγή στην πολιτική, καθώς και η παροχή ενός ευρέος φάσματος οφελών για τη γεωργία, την ύπαιθρο και την κοινωνία γενικότερα ώστε η πολιτική αυτή να συμβάλει:

- στην **ανταγωνιστικότητα της γεωργίας**, μέσω της προώθησης της καινοτομίας και της αναδιάρθρωσης και μέσω της μέριμνας ώστε να καταστεί ο αγροτικός τομέας πιο αποδοτικός σε σχέση με τους πόρους·

- στη **βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων**, μεριμνώντας για την ανθεκτικότητα του περιβάλλοντος και της γεωργίας στην κλιματική αλλαγή και για τη διατήρηση της παραγωγικής ικανότητας της γης·

- στην **ισόρροπη εδαφική ανάπτυξη** των αγροτικών περιοχών σε όλη την επικράτεια της ΕΕ, παρέχοντας δυνατότητες στους κατοίκους ανά περιοχή, ενισχύοντας την ικανότητα και βελτιώνοντας τις τοπικές συνθήκες καθώς και ευνοώντας την ανάπτυξη σύνδεσης μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών.

---

[10] «Βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων στην Ευρώπη» – COM(2009) 591, της 28.10.2009.

Εντός του πλαισίου αυτού, **το περιβάλλον, η κλιματική αλλαγή** και η **καινοτομία** πρέπει να προσανατολίζουν την πολιτική περισσότερο από ποτέ. Για παράδειγμα, οι επενδύσεις πρέπει να τονώνουν τόσο τις οικονομικές όσο και τις περιβαλλοντικές επιδόσεις· τα περιβαλλοντικά μέτρα πρέπει να είναι πιο στενά προσαρμοσμένα στις ειδικές ανάγκες των περιφερειών και ακόμη και των τοπικών περιοχών όπως είναι εκείνες στις οποίες εντάσσονται οι περιοχές του δικτύου Natura 2000 και των περιοχών ΥΦΑ· Μέτρα τα οποία βοηθούν στην αξιοποίηση του δυναμικού των αγροτικών περιοχών πρέπει να λαμβάνουν ιδιαιτέρως υπόψη καινοτόμες ιδέες για τις επιχειρήσεις και την τοπική διακυβέρνηση. Πρέπει να εκμεταλλευθούμε τις νέες ευκαιρίες για την τοπική ανάπτυξη όπως είναι οι εναλλακτικοί δίοδοι διανομής που αποτελούν προστιθέμενη αξία για τους τοπικούς πόρους. Πρέπει επίσης να στηριχθεί ουσιαστικά η ανάπτυξη των άμεσων πωλήσεων και των τοπικών αγορών. Η αντιμετώπιση των ειδικών αναγκών των νέων αγροτών και των νεοεισερχόμενων στον αγροτικό κλάδο θα αποτελέσει προτεραιότητα.

Για να μετατραπούν οι στόχοι της πολιτικής σε απτά αποτελέσματα είναι πολύ σημαντικό να προβλεφθούν **αποτελεσματικότεροι μηχανισμοί υλοποίησης των στόχων**. Η σημερινή στρατηγική προσέγγιση θα ενισχυθεί μέσω του καθορισμού ποσοτικών στόχων σε επίπεδο ΕΕ και κατόπιν σε επίπεδο προγράμματος, ενδεχομένως συνοδευόμενη από κίνητρα που πρέπει να εξεταστούν, όπως για παράδειγμα το αποθεματικό επίδοσης. Μια τέτοια εξέλιξη προς μια προσέγγιση η οποία βασίζεται στο αποτέλεσμα θα προσανατόλιζε καλύτερα την πολιτική προς προτεραιότητες της ΕΕ και θα αναδείκνυε τα απτά αποτελέσματα. Η δέσμη των δεικτών στο κοινό πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησης πρέπει να είναι απλουστευμένη και βελτιωμένη για τον σκοπό αυτό.

Για λόγους αποτελεσματικότητας, θα είναι σημαντικό να ενισχυθεί η **συνοχή** μεταξύ της πολιτικής όσον αφορά την αγροτική ανάπτυξη και άλλων πολιτικών της ΕΕ, απλουστεύοντας ταυτόχρονα και μειώνοντας, όπου αυτό είναι δυνατόν, την γραφειοκρατία. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να προβλεφθεί ένα **κοινό στρατηγικό πλαίσιο** για τα κονδύλια της ΕΕ.

Όσον αφορά τα νομικά μέσα, θα ήταν χρήσιμο να εξακολουθήσει να υφίσταται ένα ευρύ φάσμα εργαλείων, από τις επενδύσεις και τις υποδομές έως τις πληρωμές για τις υπηρεσίες οικοσυστημάτων, τη στήριξη των μειονεκτικών περιοχών, τα μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος και για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, τη στήριξη της καινοτομίας, τη μεταβίβαση της γνώσης και τη θεσμική ανάπτυξη, τη δημιουργία επιχειρήσεων, την κοινωνική και θεσμική ανάπτυξη με στόχο την ενίσχυση μεθόδων παραγωγής που συνδέονται με τοπικές ιδιαιτερότητες και την εξέταση συγκεκριμένων αναγκών κρατών μελών για την αύξηση της οικονομικής τους αποτελεσματικότητας. Οι βελτιώσεις μπορεί να συνίστανται στον καλύτερο συντονισμό των μέτρων, ειδικότερα με την κατάρτιση, την υιοθέτηση δεσμών μέτρων για την αντιμετώπιση των αναγκών συγκεκριμένων ομάδων ή περιοχών (π.χ. αγροτών που διαθέτουν μικρές εκμεταλλεύσεις, ορεινών περιοχών), που διευκολύνουν τη συνεργασία των αγροτών για την επίτευξη συνδετικότητας των χαρακτηριστικών της υπαίθρου υπέρ της βιοποικιλότητας και της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή («πράσινη υποδομή»), ή προσφέρουν κίνητρα όπως είναι τα προτιμησιακά ποσοστά έντασης των ενισχύσεων για τη βελτιωμένη στοχοθέτηση.

Επιπλέον, πρέπει να συμπεριληφθεί μια «**εργαλειοθήκη» διαχείρισης του κινδύνου** για την πιο αποτελεσματική αντιμετώπιση των αβεβαιοτήτων όσον αφορά το εισόδημα και τη διακύμανση των αγορών που εμποδίζουν τη δυνατότητα του αγροτικού τομέα να επενδύει στη διατήρηση της ανταγωνιστικότητάς του. Η «εργαλειοθήκη» θα διατεθεί στα κράτη μέλη για την αντιμετώπιση των κινδύνων τόσο της παραγωγής όσο και των εισοδημάτων, και θα καλύπτει όλο το φάσμα από ένα νέο εργαλείο σταθεροποίησης του εισοδήματος συμβατό με

το πράσινο κουτί του ΠΟΕ ως την ενισχυμένη υποστήριξη προς ασφαλιστικά μέσα και αμοιβαία κεφάλαια. Θα υπάρξει μέριμνα όσον αφορά τη συνοχή με άλλα μέσα της ΚΓΠ, ιδίως με μέσα της αγοράς, για τα νέα μέσα που θα εισαχθούν.

Όσον αφορά την κατανομή της στήριξης προς την αγροτική ανάπτυξη στα κράτη μέλη, πρέπει να εξεταστεί η χρήση αντικειμενικών κριτηρίων, μεριμνώντας ταυτόχρονα ώστε να αποφευχθεί η πλήρης ρήξη με το υφιστάμενο σύστημα.

Είναι επίσης σημαντικό να ενισχυθούν περαιτέρω και να απλουστευθούν οι πολιτικές **ποιότητας** (περιλαμβανομένης της βιολογικής καλλιέργειας) και **προώθησης** ώστε να αυξηθεί η ανταγωνιστικότητα στον αγροτικό τομέα. Τέλος, η Πρωτοβουλία «Ένωση για την Καινοτομία» αναμένεται επίσης να επιτρέψει την υιοθέτηση νέων προσεγγίσεων για την επίτευξη των στόχων της Ευρώπης του 2020 για μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς οικονομία[11].

Συνολική δομή

Τα μέσα της μελλοντικής ΚΓΠ πρέπει να εξακολουθήσουν να αρθρώνονται γύρω από δύο πυλώνες: Αυτό ήταν και η κυρίαρχη άποψη που εκφράστηκε κατά τη δημόσια συζήτηση και την οποία ενστερνίστηκαν σαφώς το Συμβούλιο, το ΕΚ και η Επιτροπή των Περιφερειών. Ο πρώτος πυλώνας θα καλύπτει την ενίσχυση η οποία καταβάλλεται σε όλους τους αγρότες σε ετήσια βάση, ενώ ο 2ος πυλώνας πρέπει να παραμείνει το εργαλείο στήριξης για τους στόχους της Κοινότητας που παρέχει στα κράτη μέλη επαρκή ευελιξία ώστε να ανταποκρίνονται στις ιδιαιτερότητές τους σε πολυετή, προγραμματική και συμβατική βάση. Εν πάση περιπτώσει, ο διαχωρισμός μεταξύ των δύο πυλώνων αναμένεται να προσφέρει μεγαλύτερη ευκρίνεια, καθώς κάθε πυλώνας είναι συμπληρωματικός σε σχέση με τον άλλο δίχως επικαλύψεις και με εστιασμό στην αποτελεσματικότητα.

6.2. Οι ευρύτερες επιλογές πολιτικής

Τρεις ευρείες επιλογές πολιτικής, που αντανακλούν τους κύριους προσανατολισμούς της δημόσιας συζήτησης χωρίς να αποκλείονται αμοιβαία, χρήζουν περαιτέρω εξέτασης. Παρουσιάζονται εδώ ως ενδεικτικές πιθανές επιλογές, ο αντίκτυπος των οποίων θα αναλυθεί πριν από τη λήψη τελικών αποφάσεων. Και οι τρεις εναλλακτικές επιλογές βασίζονται σε μια δομή δύο πυλώνων (με διαφορετική ισορροπία μεταξύ των δύο).

Επιλογή 1

Αυτή η εναλλακτική επιλογή θα εισαγάγει περαιτέρω σταδιακές αλλαγές στο υφιστάμενο πλαίσιο πολιτικής. Θα βασίζεται στις πτυχές της πολιτικής που λειτουργούν σωστά και θα επικεντρώνεται στις **προσαρμογές και** στις βελτιώσεις στον τομέα της ΚΓΠ που υφίσταται τη μεγαλύτερη κριτική, ήτοι, στο ζήτημα της ισότητας στην κατανομή των άμεσων πληρωμών μεταξύ των κρατών μελών. Αυτή η εναλλακτική επιλογή θα εξασφαλίσει συνέχεια και σταθερότητα με την σημερινή ΚΓΠ, διευκολύνοντας έτσι τον μακροχρόνιο προγραμματισμό για τους επιχειρηματίες σε όλα τα στάδια της αλυσίδας των τροφίμων.

Επιλογή 2

---

[11] Περιλαμβανομένων των καινοτόμων εταιρικών σχέσεων «παραγωγικότητα και βιωσιμότητα του γεωργικού τομέα».

Μια άλλη εναλλακτική λύση είναι η αξιοποίηση της ευκαιρίας για μεταρρύθμιση και η εισαγωγή σημαντικών βελτιώσεων στην πολιτική με στόχο να διασφαλιστεί ότι θα καταστεί πιο βιώσιμη και ότι διατηρείται η **ισορροπία** μεταξύ διαφορετικών στόχων πολιτικής, αγροτών και κρατών μελών. Αυτό θα γίνει μέσω πιο **στοχοθετημένων** μέτρων τα οποία θα είναι πιο κατανοητά στον πολίτη της ΕΕ. Αυτή η εναλλακτική επιλογή συνεπάγεται μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στις δαπάνες και μεγαλύτερο εστιασμό στην προστιθέμενη αξία στην ΕΕ. Ένας τέτοιος προσανατολισμός θα επιτρέψει να αντιμετωπιστούν οι οικονομικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές προκλήσεις στην ΕΕ και να ενισχυθεί η συμβολή της γεωργίας και των αγροτικών περιοχών στους στόχους της Ευρώπης 2020 για έξυπνη, βιώσιμη και δίχως αποκλεισμούς ανάπτυξη.

Επιλογή 3

Μια άλλη επιλογή είναι η πιο εκτεταμένη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ με ισχυρό εστιασμό στους περιβαλλοντικούς στόχους και στους στόχους που αφορούν την κλιματική αλλαγή, με ταυτόχρονη εγκατάλειψη των μέτρων που αφορούν τη στήριξη του εισοδήματος και των περισσότερων μέτρων υπέρ της αγοράς. Η σαφής τοποθέτηση του περιβάλλοντος και της κλιματικής αλλαγής στο επίκεντρο των οικονομικών προτεραιοτήτων μέσω του πλαισίου πολιτικής της αγροτικής ανάπτυξης θα ενθαρρύνει τη δημιουργία περιφερειακών στρατηγικών ώστε να εξασφαλιστεί η εφαρμογή των στόχων της ΕΕ.

Οι παραπάνω εναλλακτικές επιλογές παρουσιάζουν σαφή αλλά διαφορετικά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα όσον αφορά την ικανοποίηση των στόχων της νέας ΚΓΠ όπως αυτή υποβάλλεται από την Επιτροπή στην παρούσα ανακοίνωση. Θα πρέπει να αξιολογηθούν με βάση τον οικονομικό, περιβαλλοντικό και κοινωνικό τους αντίκτυπο.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η απάντηση της Επιτροπής στη συζήτηση σχετικά με το μέλλον της ΚΓΠ λαμβάνει τη μορφή της παρούσας ανακοίνωσης η οποία περιγράφει εναλλακτικές επιλογές και ξεκινά τη συζήτηση με τα υπόλοιπα όργανα και ενδιαφερομένους. Οι νομικές προτάσεις θα παρουσιαστούν το 2011.

Οι επιλογές όσον αφορά τη μεταρρύθμιση συνίστανται τόσο σε σημαντικές αλλαγές που απαιτούν νέο σχεδιασμό όσο και σε βελτιώσεις των στοιχείων που έχουν αποδείξει την χρησιμότητά τους κατά τον τρέχοντα σχεδιασμό. Σε αυτή τη βάση, η μέλλουσα ΚΓΠ πρέπει να καταστεί μια πιο βιώσιμη, ισορροπημένη, στοχοθετημένη, απλούστερη και αποτελεσματική πολιτική, η οποία θα ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες και στις προσδοκίες των πολιτών της ΕΕ.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΤΡΙΩΝ ΓΕΝΙΚΩΝ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΩΝ ΕΠΙΛΟΓΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

	Άμεσες ενισχύσεις	**Μέτρα αγοράς**	**Αγροτική ανάπτυξη**
Επιλογή 1	«Εξασφάλιση μεγαλύτερης ισότητας στην κατανομή των άμεσων πληρωμών μεταξύ των κρατών μελών (αφήνοντας ανέπαφο το σημερινό σύστημα άμεσων πληρωμών)	Ενίσχυση των εργαλείων διαχείρισης του κινδύνου Εξορθορλογισμός και απλούστευση των υφιστάμενων μέσων της αγοράς όπου αυτό είναι απαραίτητο	Διατήρηση του προσανατολισμού που αφορά το «τσεκ απ» της ΚΓΠ σύμφωνα με το οποίο πρέπει να αυξηθεί η χρηματοδότηση για να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις που συνδέονται με την κλιματική αλλαγή, τα ύδατα, την βιοποικιλότητα και την ανανεώσιμη ενέργεια και την καινοτομία.
Επιλογή 2	Εξασφάλιση μεγαλύτερης ισότητας στην κατανομή των άμεσων πληρωμών μεταξύ των κρατών μελών και ουσιαστικές αλλαγές ως προς τον σχεδιασμό τους. Οι άμεσες πληρωμές πρέπει να αποτελούνται από: • έναν βασικό συντελεστή που θα αντιστοιχεί στη στήριξη του εισοδήματος, • μια υποχρεωτική πρόσθετη ενίσχυση για συγκεκριμένα «οικολογικά» δημόσια αγαθά μέσω απλών, γενικών, μη συμβατικών και ετήσιων περιβαλλοντικών μέτρων που θα βασίζονται στο πρόσθετο κόστος που προκύπτει από την εφαρμογή αυτών των μέτρων, • μια πρόσθετη πληρωμή ως αντιστάθμιση για συγκεκριμένους φυσικούς περιορισμούς, • και ένα μη υποχρεωτικό καθεστώς στήριξης για συγκεκριμένους τομείς και περιφέρειες[12], Εισαγωγή ενός νέου καθεστώτος για τις μικρές εκμεταλλεύσεις.	Βελτίωση και απλούστευση των υφιστάμενων μέσων της αγοράς όπου αυτό είναι απαραίτητο	Προσαρμογή και συμπλήρωση των υφιστάμενων μέσων για να ευθυγραμμιστούν καλύτερα με τις προτεραιότητες της ΕΕ, με στήριξη η οποία θα επικεντρώνεται στο περιβάλλον, στην κλιματική αλλαγή και/ή στην αναδιάρθρωση και στην καινοτομία και για να αυξηθούν οι περιφερειακές/τοπικές πρωτοβουλίες. Ενίσχυση των υφιστάμενων εργαλείων διαχείρισης του κινδύνου και εισαγωγή ενός μη υποχρεωτικού εργαλείου σταθεροποίησης του εισοδήματος συμβατού με το πράσινο κουτί του ΠΟΕ, για την αντιστάθμιση σημαντικών απωλειών εισοδήματος. Ενδεχομένως να εξεταστεί η μερική αναδιανομή κονδυλίων μεταξύ κρατών μελών με βάση αντικειμενικά κριτήρια.

[12] Αυτό θα ισοδυναμεί με την τρέχουσα στήριξη που συνδέεται με την παραγωγή η οποία καταβάλλεται μέσω του άρθρου 68 και άλλων μέτρων συνδεδεμένης ενίσχυσης.

	Εισαγωγή ανωτάτου ορίου του βασικού συντελεστή, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη τη συμβολή των μεγάλων αγροτικών εκμεταλλεύσεων στην αγροτική ανάπτυξη.		
Επιλογή 3	Σταδιακή κατάργηση των άμεσων πληρωμών στην σημερινή τους μορφή Αντικατάστασή τους από πληρωμές με ανώτατο όριο οι οποίες θα προορίζονται για περιβαλλοντικά δημόσια αγαθά και πρόσθετες πληρωμές για συγκεκριμένους φυσικούς περιορισμούς	Κατάργηση όλων των μέτρων της αγοράς, πλην, ενδεχομένως, των ρητρών διαταραχών των αγορών που θα μπορούν να ενεργοποιούνται σε περιόδους σοβαρής κρίσης	Τα μέτρα θα επικεντρώνονται κυρίως στην κλιματική αλλαγή και στις περιβαλλοντικές πτυχές