

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 18.12.1996
COM(96) 554 τελικό

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

για την κοινή οργάνωση αγοράς του ακατέργαστου καπνού

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I.	ΤΟ ΠΡΟΪΟΝ	1
1.	Καταγωγή	1
2.	Ορολογία	1
II.	ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΚΑΠΝΟΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ	2
A.	Οι διάφορες ποικιλίες που καλλιεργούνται στην Ευρώπη	3
B.	Καπνοκαλλιέργεια και απασχόληση	5
1.	Μία καλλιέργεια μεγάλων απαιτήσεων εντάσεως εργασίας	5
1.1	Χρονοδιάγραμμα της καπνοκαλλιέργειας	5
1.2	Οι θέσεις απασχόλησης στην καλλιέργεια του καπνού	6
2.	Ο καπνός επιτρέπει την επιβίωση των εκμεταλλεύσεων καλλιέργειάς του	6
Γ.	Η καπνοκαλλιέργεια στην Ευρώπη πραγματοποιείται σε μικρές εκτάσεις, γεγονός που καθιστά αδύνατη την προηγμένη εκμηχάνιση της παραγωγής του	8
1.	Το μικρό μέγεθος των καλλιεργούμενων εκτάσεων	8
2.	Δεν προβλέπεται προηγμένη εκμηχάνιση της παραγωγής	9
3.	Η απασχόληση στον τομέα της μεταποίησης του καπνού	9
4.	Η απασχόληση στην καπνοβιομηχανία	10
Δ.	Η καλλιέργεια πραγματοποιείται σε μειονεκτικές περιοχές	11
III.	ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΘΕΣΗΣ ΤΗΣ ΣΤΗΝ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΠΑΡΑΓΩΓΗ	12
A.	Ποσοτική εξέλιξη της ευρωπαϊκής παραγωγής	12
B.	Το χαμηλό επίπεδο των εσωτερικών τιμών δείχνει ότι η ποιότητα του προϊόντος στην Κοινότητα είναι πολύ χαμηλή	14
Γ.	Η παραγωγή δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες της κατανάλωσης στην Κοινότητα	16
Δ.	Η διεθνής αγορά	18
	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΤΩΝ ΜΕΡΩΝ I, II, III	20
IV.	Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΚΟΛ ΜΕΤΑ ΤΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ 1992	21
A.	Προϋπολογισμός και δημοσιονομικός έλεγχος	21
1.	Ελεγχόμενες δημοσιονομικές δαπάνες	21
2.	Έχουν περιοριστεί οι κίνδυνοι απάτης	21
B.	Η οικονομία του τομέα	23
1.	Οι τιμές της αγοράς είναι εξαιρετικά χαμηλές σε σχέση με τις προμοδοτήσεις	23
α)	Οι τιμές πριν και μετά τη μεταρρύθμιση του 1992	23
β)	Αναλογία τιμών/προμοδοτήσεων ανά ποικιλία	23
γ)	Αναλογία τιμών/προμοδοτήσεων ανά χώρα	24
δ)	Γιατί η αναλογία αυτή είναι τόσο χαμηλή	24
2.	Η μεταποιητική βιομηχανία στο στάδιο της αναδιάρθρωσης	25

3.	Η καπνοβιομηχανία εξακολουθεί να είναι ισχυρή στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα	25
Γ.	Διαχείριση	27
1.	Το υφιστάμενο καθεστώς είναι σχετικά αυστηρό	27
2.	Το ισχύον καθεστώς είναι πολύπλοκο	27
3.	Μεταβατική περίοδος	28
4.	Προγράμματα μετατροπής της καλλιέργειας	28
	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΤΟΥ ΜΕΡΟΥΣ IV	29
V.	ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΚΟΑ ΤΟΥ ΚΑΠΝΟΥ	30
A.	Οι επιλογές της Επιτροπής	30
B.	Οι εναλλακτικές υποθέσεις για το μέλλον	32
1.	Πρώτη υπόθεση - Σταδιακή αποδέσμευση	32
α)	Κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις	32
β)	Εναλλακτικές προς την καπνοκαλλιέργεια δυνατότητες	32
2.	Άλλες απορριφθείσες υποθέσεις	35
3.	2η Εναλλακτική υπόθεση - Πρόταση της Επιτροπής: Ριζική μεταρρύθμιση του τομέα	37
(1)	Να τροποποιηθεί το καθεστώς των προμηδοτήσεων για να βελτιωθεί η ποιότητα του παραγομένου καπνού - σημαντικότερος στόχος και πρόκληση συνάμα	37
(α)	Γιατί πρέπει να τροποποιηθεί το υφιστάμενο σύστημα των προμηδοτήσεων;	37
(β)	Πρόταση: Κλιμάκωση της κοινοτικής ενίσχυσης σε συνάρτηση με την ποιότητα της παραγωγής με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας	38
(β1)	Η αρχή της κλιμάκωσης της κοινοτικής ενίσχυσης	38
(β2)	Η εφαρμογή: η κλιμάκωση μέσω της αύξησης της ενίσχυσης στις ενώσεις παραγωγών	39
(β3)	Πλεονεκτήματα/μειονεκτήματα της κλιμάκωσης μέσω της ενίσχυσης στις ενώσεις παραγωγών	40
(β4)	Η εφαρμογή αυτής της κλιμάκωσης δεν συνεπάγεται τροποποίηση του σημερινού επιπέδου των προμηδοτήσεων και των ποσοστώσεων	41
(2)	Να διευκολυνθεί η εθελούσια έξοδος από τον τομέα	42
(3)	Να καταστεί ελαστικότερο το καθεστώς των ποσοστώσεων και των κατωφλίων εγγύησης	44
(4)	Να απλουστευθεί η διοικητική διαχείριση	45

(5)	Να ενθαρρυνθεί η μεγαλύτερη αμοιβή της ποιότητας	46
(6)	Να ληφθεί υπόψη η προστασία του περιβάλλοντος	46
(7)	Να εισαχθούν λιγότερο επιβλαβείς ουσίες στην αγορά	47
(8)	Να ενισχυθούν οι έλεγχοι	47
Γ.	Άλλα στοιχεία	48
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΤΟΥ ΜΕΡΟΥΣ V		50

I. ΤΟ ΠΡΟΪΟΝ

1. Καταγωγή

Ο καπνός είναι ένα υποτροπικό φυτό που εισήχθη στην Ευρώπη από τη Νότια Αμερική κατά τον 16ο αιώνα. Υπάρχουν πολλές ποικιλίες που μπορούν να προσαρμοστούν σε πολύ διαφορετικές κλιματολογικές και εδαφολογικές συνθήκες. Για το λόγο αυτό ο καπνός καλλιεργείται και στις πέντε ηπείρους: από την Πολωνία μέχρι την Κούβα και από τις Ηνωμένες Πολιτείες μέχρι την Κίνα.

2. Ορολογία

Πριν αποκτήσει την τελική μορφή του προϊόντος (τσιγάρο, καπνός πίπας, πούρο ή πουράκι), ο καπνός υφίσταται μετά τη συγκομιδή δύο είδη μεταποίησης.

Στην πραγματικότητα διακρίνουμε τρία στάδια επεξεργασίας του καπνού:

- ο καπνός καταρχήν καλλιεργείται, συγκομίζεται και στη συνέχεια αποξηράνεται στην εκμετάλλευση από τους παραγωγούς ή καπνοκαλλιεργητές· σε αυτό το στάδιο είναι ο "καπνός σε φύλλα"
- στη συνέχεια, ο καπνός σε φύλλα παραδίδεται σε επιχειρήσεις ή σε "μεταποιητές" που πραγματοποιούν τη συσκευασία και τη δεματοποίησή του, ώστε να είναι δυνατή η αποθήκευση και η χρησιμοποίησή του από τις βιομηχανίες μεταποίησης και αποτελεί, σε αυτό το στάδιο, τον "μεταποιημένο καπνό" ή "δεματοποιημένο καπνό". πρόκειται για τις εργασίες της "πρώτης μεταποίησης"
- ο μεταποιημένος καπνός υφίσταται στη συνέχεια επεξεργασία από τις "βιομηχανίες μεταποίησης" οι οποίες, αφού τον υποβάλουν σε "δεύτερη μεταποίηση", τον μεταποιούν σε τελικό προϊόν.

Διακρίνουμε, λοιπόν, τον καπνό σε φύλλα, τον μεταποιημένο καπνό και το τελικό προϊόν, που υφίστανται επεξεργασία από τρεις διαφορετικούς οικονομικούς φορείς: τον παραγωγό, τον μεταποιητή και τον καπνοβιομήχανο. Αν και οι τρεις αυτές οικονομικές δραστηριότητες είναι διαφορετικές, μπορούν να πραγματοποιούνται από μία επιχείρηση, κατά τη νομική έννοια του όρου.

Αυτές οι τρεις δραστηριότητες αποτελούν τον *βιομηχανικό κλάδο* του καπνού. Ο όρος αυτός χρησιμοποιείται ειδικότερα για να εκφράσει την αλληλεξάρτηση των οικονομικών δραστηριοτήτων της παραγωγής και της μεταποίησης του καπνού.

Οι επαγγελματίες κάνουν διάκριση ανάμεσα:

- στα αρωματικά καπνά, το άρωμα των οποίων προσδίδει τον επιδιωκόμενο χαρακτήρα στο μείγμα που χρησιμοποιείται για την παρασκευή των τσιγάρων,
- και στα καπνά ουδέτερης αντίδρασης, "γεμίσματος" (filler), που αποτελούν τον κύριο όγκο του μείγματος.

Μόνο ο ακατέργαστος καπνός (σε φύλλα ή δεματοποιημένος μετά την πρώτη μεταποίηση) αποτελεί γεωργικό προϊόν (παράρτημα II της Συνθήκης της Ρώμης). Τα τελικά προϊόντα είναι βιομηχανικά προϊόντα (εκτός παραρτήματος II).

II. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΚΑΠΝΟΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

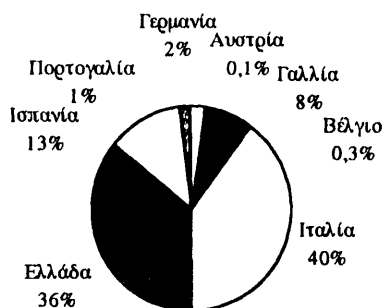
Η ευρωπαϊκή παραγωγή ακατέργαστου καπνού σε φύλλα (χιλιάδες τόνοι)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
EUR 12	385,2	387,5	398,6	411,2	419,9	429,7	407,8	342,7	327,9	333,2

Με παραγωγή που αντιπροσώπευε το 4,6% της παγκόσμιας παραγωγής το 1994, η ΕΕ είναι ο πέμπτος σε μέγεθος παραγωγός ακατέργαστου καπνού στον κόσμο.

Η κοινοτική παραγωγή καπνού, που έφθασε το 1991 στο μέγιστο επίπεδό της, παρουσιάζει από τότε σταθερή μείωση. Η έναρξη της ισχύος, το 1992, της νέας κοινής οργάνωσης αγοράς σε αυτό τον τομέα συνέβαλε πράγματι, με τη θέσπιση καθεστώτος ποσοστώσεων στην παραγωγή, στο να μειωθεί η παραγωγή ορισμένων ποικιλιών καπνού που δεν έχουν πραγματική δυνατότητα διάθεσης στην αγορά. Με ποσοστά 39% και 36% αντίστοιχα της κοινοτικής παραγωγής το 1995, η Ιταλία και η Ελλάδα είναι, με μεγάλη διαφορά, οι κύριες χώρες παραγωγής. Ακολουθούν

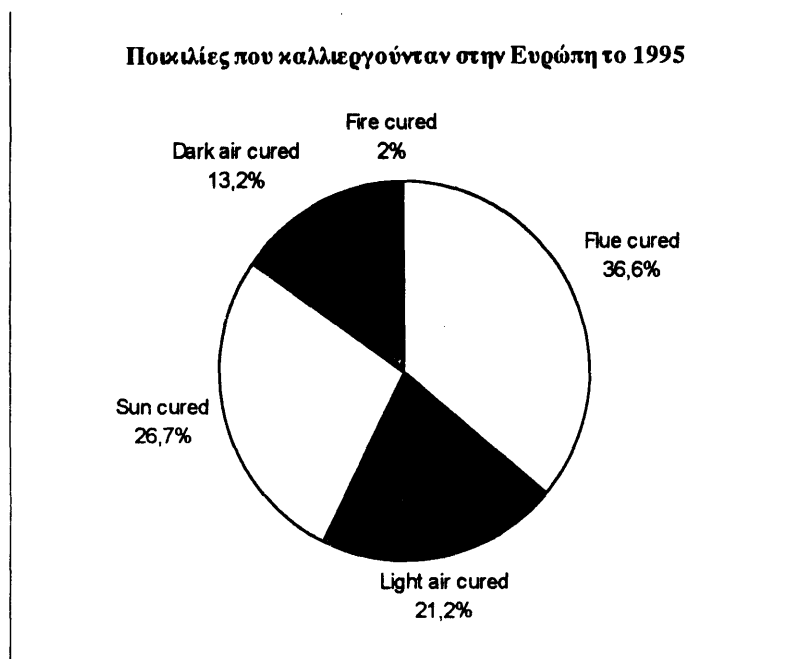
Μερίδιο κάθε κράτους μέλους στην κοινοτική παραγωγή ακατέργαστου καπνού σε φύλλα το 1995



η Ισπανία (13%) και, κατά σειρά, η Γαλλία, η Γερμανία, η Πορτογαλία, το Βέλγιο και η Αυστρία.

Η παρούσα έκθεση αφορά αποκλειστικά την παραγωγή καπνού στην Ευρώπη των 12. Από τα νέα κράτη μέλη μόνο η Αυστρία παράγει καπνό (ποσόστωση 600 τόνων).

Α. Οι διάφορες ποικιλίες που καλλιεργούνται στην Ευρώπη



Παρά τις πολύ μεγάλες διαφορές και τα ειδικά χαρακτηριστικά τους, οι ποικιλίες καπνών μπορούν να καταταγούν σε ομάδες με βάση την τεχνική που χρησιμοποιείται για την αποξήρανση των φύλλων (curing). Έτσι, σύμφωνα με μία αναγνωρισμένη διεθνή ταξινόμηση, έχουμε τις εξής κατηγορίες:

- τα καπνά "flue-cured"

Είναι τα καπνά που έχουν αποξηρανθεί σε κλίβανους με ελεγχόμενες συνθήκες κυκλοφορίας του αέρα, της θερμοκρασίας και του βαθμού υγρασίας. Πρόκειται για ανοιχτόχρωμα καπνά, με γνωστότερη την ποικιλία Virginia (που στην Ιταλία ονομάζεται "bright") η οποία χρησιμοποιείται για την παρασκευή ελαφρών τσιγάρων, στα οποία περιλαμβάνονται τα τσιγάρα αμερικανικού τύπου.

- τα καπνά "light air-cured"

Είναι τα καπνά που έχουν αποξηρανθεί στον αέρα σε υπόστεγο και τα οποία δεν έχουν υποστεί ζύμωση. Υπάγονται στην κατηγορία των ανοιχτόχρωμων καπνών τα οποία στην ΕΕ είναι γνωστά με τις ποικιλίες Burley και Maryland.

----> Αν και αντιμετωπίζουν μεγάλο ανταγωνισμό, τα καπνά flue-cured και τα light air-cured έχουν πολύ μεγάλη ζήτηση στην παγκόσμια αγορά εφόσον είναι καλής ποιότητας και αποτελούν βασικό συστατικό των τσιγάρων αμερικανικού τύπου, των οποίων η παγκόσμια κατανάλωση παρουσιάζει αυξητικές τάσεις σε όλες τις χώρες του κόσμου.

- τα καπνά "sun-cured"

Είναι καπνά που έχουν αποξηρανθεί στον ήλιο. Πρόκειται για ανατολικά καπνά που οι επαγγελματίες του κλάδου υποδιαιρούν στα καθαυτό ανατολικά καπνά, των οποίων η αξία έγκειται στην αρωματική τους ιδιότητα, που αποτελούνται κυρίως από τις ποικιλίες Μπασμάς, Καμπά Κουλάκ και Κατερίνη, και στα ημι-ανατολικά καπνά: τα ιταλικά καπνά sun-cured και τα περισσότερα από τα άλλα ελληνικά ανατολικά καπνά.

----> Τα καπνά sun-cured, που αποτελούν συστατικά σχεδόν όλων των μειγμάτων λόγω των εξαιρετικών αρωματικών τους ιδιοτήτων, παρουσιάζουν πολύ μεγάλη ζήτηση διεθνώς και οι κοινοτικές ποικιλίες είναι κατά κανόνα αρίστης ποιότητας.

- τα καπνά "dark air-cured"

Καπνά που αποξηραίνονται όπως και τα προηγούμενα, αλλά έχουν υποστεί φυσική ζύμωση πριν τεθούν σε εμπορία. Πρόκειται για τα ακατέργαστα ή μαύρα καπνά, στα οποία περιλαμβάνονται οι ποικιλίες Paraguay, Badischer Geudertheimer, Havanna και Burley που έχουν υποστεί ζύμωση.

----> Τα καπνά αυτά χρησιμοποιούνται ειδικότερα στην παρασκευή τσιγάρων σκούρου καπνού, των οποίων η κατανάλωση μειώνεται. Η ζήτηση των καπνών dark air-cured στη διεθνή αγορά παρουσιάζει μεγάλη μείωση.

- τα καπνά "fire-cured"

Η βασικότερη ποικιλία στην Κοινότητα αυτών των καπνών, που αποξηραίνονται με φωτιά, είναι η ποικιλία Kentucky που παράγεται και καταναλώνεται κυρίως στην Ιταλία (πούρα Τοσκάνης).

----> Η ζήτηση της ποικιλίας αυτής στην παγκόσμια αγορά παρουσιάζει πολύ μεγάλη πτώση.

B. Καπνοκαλλιέργεια και απασχόληση

1. Καλλιέργεια μεγάλων απαιτήσεων, απασχόλησης σημαντικού αριθμού εργατικού δυναμικού

1.1 Χρονοδιάγραμμα της καπνοκαλλιέργειας

Αν και η καλλιέργεια του καπνού στην Ευρώπη διαφέρει ανάλογα με τις ποικιλίες και με τις χώρες, τα βασικά στάδια της καλλιέργειας είναι κατά κανόνα τα εξής:

- τέλος του χειμώνα
προετοιμασία των σπόρων, όργωμα της γης
- αρχή άνοιξης
προετοιμασία του εδάφους (αποψίλωση, άρδευση, λίπανση...)
- άνοιξη
εκρίζωση των φυτών, μεταφύτευση στο χωράφι (με το χέρι ή με μεταφυτευτική μηχανή)
- άνοιξη/καλοκαίρι
συντήρηση των φυτών, επεξεργασία του εδάφους, άρδευση, διβόλισμα, βοτανισμός και παράχωση
- καλοκαίρι
συγκομιδή, κυρίως με το χέρι, φύλλο-φύλλο, ανά επίπεδο φυλλώματος αρχίζοντας από το κάτω μέρος του στελέχους, αποξήρανση
- φθινόπωρο/χειμώνας
διαλογή του καπνού, συσκευασία της συγκομιδής σε δέματα, παράδοση.

Ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά της καλλιέργειας του καπνού είναι ότι απαιτεί σχολαστική φροντίδα: ο καπνοκαλλιεργητής, αφού αφήσει τα φυτά να βλαστήσουν σε στεγασμένο χώρο, τα μεταφυτεύει στους αγρούς για να συλλέξει με το χέρι, στις περισσότερες περιπτώσεις στην Ευρώπη, ένα-ένα τα φύλλα που ωριμάζουν με ταχύ ρυθμό.

Αν και η προετοιμασία του εδάφους, η αποψίλωση και η μεταφύτευση πραγματοποιούνται με τη βοήθεια μηχανών, η συλλογή και η διαλογή του καπνού πραγματοποιούνται κυρίως με το χέρι.

---> Η καλλιέργεια του καπνού απαιτεί πολλά εργατικά χέρια, ιδίως για τα στάδια της μεταφύτευσης και της συλλογής των φύλλων.

1.2 Οι θέσεις απασχόλησης στην καπνοκαλλιέργεια

Υπάρχουν περίπου 135.000 κάτοχοι εκμεταλλεύσεων καπνοκαλλιέργειας στην Κοινότητα, από τους οποίους το 52% εργάζονται στην Ελλάδα και το 31% στην Ιταλία.

Ο αριθμός των ατόμων που ζουν από την καπνοκαλλιέργεια υπερβαίνει τους 135.000 παραγωγούς, ενώ οι ανάγκες σε εργατικό δυναμικό υπολογίζονται σε 170.000 περίπου θέσεις πλήρους απασχόλησης, ενώ μεγάλος είναι και ο αριθμός των έμμεσα απασχολούμενων.

Η καλλιέργεια του καπνού χαρακτηρίζεται πράγματι από υψηλή ένταση εργασίας σε σχέση με τις άλλες καλλιέργειες της Κοινότητας, εφόσον απαιτούνται κατά μέσο όρο 2200 ώρες εργασίας ετησίως ενός παραγωγού για την καλλιέργεια ενός εκταρίου, ενώ για τις "γενικές καλλιέργειες" απαιτούνται 147 ώρες εργασίας για την καλλιέργεια ενός εκταρίου.

Για τις περισσότερες ποικιλίες καπνού, το κόστος εργασίας αντιπροσωπεύει ποσοστό από 50% έως 70% του κόστους παραγωγής, ενώ το ποσοστό αυτό διαφέρει από χώρα σε χώρα και ανάλογα με τις καλλιεργούμενες ποικιλίες. Το μερίδιο της Ελλάδας στη συνολική απασχόληση είναι ανώτερο από το μερίδιό της στις παραγόμενες ποσότητες, επειδή ένα μεγάλο μέρος των καπνών που καλλιεργούνται στη χώρα αυτή είναι ανατολικές ποικιλίες, των οποίων η καλλιέργεια απαιτεί περισσότερη εργασία (το κόστος της εργασίας αντιπροσωπεύει το 85% του κόστους παραγωγής της ποικιλίας Μπασμάς). Στην Ιταλία, αντίθετα, οι καπνοκαλλιεργητές καλλιεργούν κατά κύριο λόγο ποικιλίες ανοιχτόχρωμων καπνών που αποξηραίνονται σε ρεύμα αέρος ή σε κλίβανο, για την καλλιέργεια των οποίων απαιτείται μικρότερο εργατικό δυναμικό (το εργατικό κόστος αντιπροσωπεύει το 45% του κόστους παραγωγής των ποικιλιών flue-cured).

Αυτή η μεγάλη ανάγκη εργασίας καλύπτεται κατά ποσοστό που υπερβαίνει το 80% με την εργασία των μελών της οικογένειας. Συχνότατα, όλα τα μέλη της οικογένειας εργάζονται στην καλλιέργεια και, ιδίως στην Ελλάδα, στη συλλογή και τη διαλογή των φύλλων. Η καπνοκαλλιέργεια συμβάλλει, λοιπόν, στην επιβίωση πολλών αγροτικών περιοχών, παρέχοντας εργασία σε πολλές οικογένειες.

Ο καπνοπαραγωγός χρησιμοποιεί όλο και περισσότερο εποχικούς εργαζόμενους για τις εργασίες της μεταφύτευσης και της συγκομιδής της παραγωγής του.

---> **Η καπνοκαλλιέργεια είναι σημαντικότερη πηγή απασχόλησης, ιδίως στην Ελλάδα και σε μικρότερο βαθμό στην Ιταλία. Συντηρεί, σε ορισμένες περιοχές, το σύνολο του πληθυσμού και συμβάλλει με τον τρόπο αυτό στη διατήρηση ενός ενεργού αγροτικού πληθυσμού.**

2. Ο καπνός επιτρέπει την επιβίωση των εκμεταλλεύσεων καλλιέργειάς του.

Οι κάτοχοι εκμεταλλεύσεων καπνοκαλλιέργειας ασκούν συχνά πολλαπλές καλλιέργειες. Αν και για τους περισσότερους καπνοκαλλιεργητές η καλλιέργεια του

████████████████████
████████████████████

καπνού αποτελεί, αν όχι τη μοναδική, τουλάχιστον τη βασική πηγή απασχόλησης και εισοδήματος, πολλοί από αυτούς ασκούν και άλλες συμπληρωματικές δραστηριότητες, οι οποίες δεν θα μπορούσαν από μόνες τους να εξασφαλίσουν τη βιωσιμότητα των οικογενειακών τους εκμεταλλεύσεων.

Με έσοδα που ανέρχονται περίπου σε 7.700 ECU ανά εκτάριο κατά το 1995 (στα οποία περιλαμβάνονται οι κοινοτικές ενισχύσεις που αντιπροσωπεύουν ποσό 6.380 ECU ανά εκτάριο), η παραγωγή ακατέργαστου καπνού είναι μία από τις οικονομικά αποδοτικότερες ανά εκτάριο ευρωπαϊκές καλλιέργειες, αλλά, αν λάβουμε υπόψη το εργατικό κόστος, το "κατά κεφαλήν" εισόδημα είναι χαμηλότερο από τον κοινοτικό μέσο όρο.

Αν και η καλλιέργεια αυτή καλύπτει μικρή έκταση της γεωργικής εκμετάλλευσης, αποτελεί συχνά την κύρια πηγή εισοδήματος. Κατά μέσο όρο, η καπνοκαλλιέργεια εξασφαλίζει περισσότερο από το ήμισυ των εισοδημάτων των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που την ασκούν. Η καλλιέργεια αυτή παρέχει, επιπλέον, τη δυνατότητα μεγαλύτερων περιθωρίων κέρδους ανά εκτάριο και, αν δεν υπάρξουν δυσκολίες διάθεσης στην αγορά, εξασφαλίζει στον καλλιεργητή σχετικά σταθερό εισόδημα.

Η δυνατότητα της σίγουρης διάθεσης της παραγωγής, που παρέχει η διάρθρωση του τομέα του καπνού, λόγω της άμεσης σχέσης ανάμεσα στους παραγωγούς και τους μεταποιητές, παρέχει σε ορισμένους παραγωγούς τη δυνατότητα να επενδύσουν και σε άλλες δραστηριότητες. Η ανάπτυξη του αγροτουρισμού σε ορισμένες περιοχές, όπως η περιοχή Perigord στη Γαλλία, βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό στα εισοδήματα από την παραγωγή καπνού.

---> Καμμία σχεδόν γεωργική εκμετάλλευση από αυτές στις οποίες ασκείται η καπνοκαλλιέργεια δεν θα ήταν οικονομικά βιώσιμη χωρίς αυτήν.

Γ. Η καπνοκαλλιέργεια στην Ευρώπη πραγματοποιείται σε μικρές εκτάσεις, γεγονός που καθιστά αδύνατη την προηγμένη μηχανοποίηση της παραγωγής του

1. Το μικρό μέγεθος των καλλιεργούμενων εκτάσεων

Η συνολική καλλιεργούμενη έκταση στην Ευρώπη το 1994 ήταν 158.945 εκτάρια, ενώ η συνολική έκταση το 1995, για την οποία υπήρχαν συμβάσεις καλλιέργειας, ανερχόταν σε 149.578 εκτάρια.

	Μέση έκταση ανά παραγωγό		Κράτος μέλος	Μέση έκταση ανά παραγωγό
Flue-cured	3,87 ha		Ελλάδα	0,92 ha
Light air-cured	0,97 ha		Ιταλία	1,20 ha
Dark air-cured	0,83 ha		Ισπανία	2,07 ha
Fire-cured	1,85 ha		Γαλλία	1,05 ha
Sun-cured	0,67 ha		Γερμανία	1,70 ha
Ελληνικές ανατολικές ποικιλίες	0,84 ha		Πορτογαλία	3,16 ha
ΣΥΝΟΛΟ	1,11 ha		Βέλγιο	1,18 ha

Η μέση καλλιεργούμενη έκταση ανά παραγωγό είναι μικρή (περίπου 1,11 εκτάρια). Ο αριθμός αυτός διαφέρει ανάλογα με τις ποικιλίες και με τη χώρα (η μέση έκταση ενός Ιταλού παραγωγού της ποικιλίας Virginia είναι 7,88 εκτάρια, σε σύγκριση με 0,74 εκτάρια για έναν Έλληνα παραγωγό καπνού sun-cured). Η μέση παραγωγή ανά παραγωγό είναι περίπου 2,4 τόνοι. Υπάρχει απόκλιση της τάξης του 1 έως 10 ανάμεσα στις ποικιλίες Μπασμάς και Virginia. Η παραγωγή είναι πενταπλάσια στην Ισπανία σε σύγκριση με την Ελλάδα.

Τα στοιχεία αυτά δείχνουν ότι μία γεωργική εκμετάλλευση που έχει ως κύρια δραστηριότητα την καπνοκαλλιέργεια μπορεί, με δημόσια ενίσχυση, να είναι βιώσιμη με πολύ μικρή έκταση και μικρή παραγωγή.

Πρέπει να προσθέσουμε ότι, όσον αφορά τους περισσότερους καλλιεργητές που ασκούν πολλαπλές καλλιέργειες, η έκταση που χρησιμοποιούν υπερβαίνει κατά πολύ την έκταση στην οποία καλλιεργείται αποκλειστικά ο καπνός. Οι πολλαπλές καλλιέργειες ασκούνται πράγματι προκειμένου να χρησιμοποιούνται οι εκτάσεις που αποδεσμεύονται λόγω της εναλλαγής καλλιεργειών που απαιτεί η καλλιέργεια του καπνού (το διάστημα που απαιτείται ανάμεσα σε δύο καλλιέργειες καπνού στο ίδιο έδαφος μπορεί να ανέλθει και σε επτά έτη, ώστε να αποτραπούν η διάβρωση των εδαφών και οι ασθένειες του καπνού).

Επιπλέον, οι βλαβερές επιπτώσεις της καπνοκαλλιέργειας στο περιβάλλον οφείλονται κυρίως στην υπερβολική χρήση λιπασμάτων, στην υπερβολική άρδευση και την αλόγιστη χρήση φυτοφαρμάκων.

[REDACTED]
[REDACTED]

---> **Η καλλιέργεια του καπνού πραγματοποιείται κατά κανόνα σε μικρές εκτάσεις και οι δυνατότητες μηχανοποίησης της μεταφύτευσης και της συγκομιδής της παραγωγής είναι περιορισμένες. Η μέση απόδοση ανά εκτάριο έχει ελάχιστα αυξηθεί κατά την τελευταία δεκαετία.**

2. Δεν προβλέπεται προηγμένη μηχανοποίηση της παραγωγής.

Στις Ηνωμένες Πολιτείες, η εκμηχάνιση σε ορισμένα στάδια (ιδίως της συγκομιδής και της μεταφύτευσης) της καλλιέργειας των ποικιλιών flue-cured και light air-cured είναι πολύ πιο προηγμένη σε σχέση με την Ευρώπη. Η χρησιμοποίηση μηχανών ήταν από τεχνική άποψη πιο εφικτή, επειδή οι εκτάσεις είναι μεγάλες και οι καλλιεργούμενες ποικιλίες το επιτρέπουν, και είναι οικονομικά βιώσιμη επειδή η προστιθέμενη αξία της παραγωγής είναι πολύ υψηλή.

Δεν προβλέπεται μεσοπρόθεσμα παρόμοιος βαθμός εκμηχάνισης της παραγωγής στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, επειδή:

- αφενός, το κόστος παραγωγής είναι ήδη πολύ υψηλό (κόστος εργασίας, αγορά του αναγκαίου υλικού για την αποξήρανση των φύλλων: κλίβανοι, αποξηραντικές μηχανές...) και τα έσοδα δεν επιτρέπουν την απόκτηση νέων μηχανών,
- αφετέρου, οι μικρές εκτάσεις των ευρωπαϊκών εκμεταλλεύσεων (κατά μέσο όρο 1,11 εκτάρια) καθιστούν δυσκολότερη τη χρησιμοποίηση και την απόσβεση του κόστους πολύπλοκων μηχανών,
- τέλος, για ορισμένες ποικιλίες, όπως τα ελληνικά καπνά sun-cured, μόνον ο άνθρωπος μπορεί, μετά από εξέταση του χρώματος και της υφής των φύλλων κάθε φυτού, να κρίνει αν είναι ώριμα για συγκομιδή.

Η περαιτέρω εκμηχάνιση είναι δυνατό να προβλεφθεί αποκλειστικά στο πλαίσιο μιας ενισχυμένης συνεταιριστικής οργάνωσης.

---> **Η καπνοκαλλιέργεια είναι λοιπόν εξαιρετικά απαιτητική καλλιέργεια που καθιστά αναγκαία την εργασία σημαντικού εργατικού δυναμικού, το οποίο είναι δύσκολο να αντικατασταθεί μεσοπρόθεσμα από μία προηγμένη μηχανοποίηση.**

3. Η απασχόληση στον τομέα της μεταποίησης του καπνού

Η συγκομιδή του καπνού δημιουργεί αυτόματα θέσεις απασχόλησης στον τομέα της επεξεργασίας του. Πρέπει να πραγματοποιείται διαλογή, καθαρισμός, απομίσχωση και τέλος δεματοποίηση των φύλλων για την πώλησή τους στους μεταποιητές. Η πρώτη μεταποίηση είναι μία εποχική δραστηριότητα που συγκεντρώνεται σε περίοδο πέντε μηνών.

Η επιβίωση αυτής της δραστηριότητας στην Ευρώπη συνδέεται άμεσα με τη συνέχιση της καπνοκαλλιέργειας στην Κοινότητα. Το κόστος μεταφοράς του ακατέργα-

[REDACTED]
[REDACTED]

στου καπνού είναι εξαιρετικά υψηλό, γεγονός που καθιστά οικονομικά ασύμφορη την εισαγωγή του στην Ευρώπη για μεταποίηση. Ένας ευρωπαίος μεταποιητής δεν μπορεί να επιζήσει μεταποιώντας εισαγόμενο καπνό (εκτός από την περίπτωση των διασυνοριακών συναλλαγών). Η εγγύτητα του χώρου παραγωγής αποτελεί κομβικό στοιχείο για την επιτυχία της δραστηριότητας του μεταποιητή. Για το λόγο αυτό οι μονάδες μεταποίησης είναι κατά κανόνα εγκατεστημένες στις περιοχές καπνοκαλλιέργειας. Αν και ένα μεγάλο μέρος της διαδικασίας πραγματοποιείται με μηχανικό τρόπο, απαιτείται η απασχόληση μεγάλου εργατικού δυναμικού, ιδίως για τη διαλογή των φύλλων.

Σύμφωνα με μελέτη που συνέταξε ιδιωτικό ίδρυμα¹ το 1992, ο αριθμός των ατόμων που απασχολούνταν στον τομέα της πρώτης μεταποίησης του καπνού ανερχόταν το 1990 σε 30.000 (σε αυτούς περιλαμβάνονται οι μόνιμοι και οι εποχικά απασχολούμενοι).

---> **Οι μεταποιητές καπνού, η οικονομική δραστηριότητα των οποίων εξαρτάται άμεσα από την καπνοκαλλιέργεια, απασχολούν σημαντικό αριθμό εργαζομένων.**

4. Η απασχόληση στην καπνοβιομηχανία

Στην ίδια μελέτη που προαναφέραμε, ο αριθμός των άμεσα απασχολούμενων στην καπνοβιομηχανία στην Ευρώπη το 1990 ανερχόταν σε 83.400. Αυτές οι θέσεις απασχόλησης σε ένα πολύ μεγάλο ποσοστό παρέχονται από ιδιωτικές επιχειρήσεις οι οποίες δεν εξαρτώνται οικονομικά από την καπνοκαλλιέργεια στην Ευρώπη.

Δεν ισχύει το ίδιο, όταν αυτές οι θέσεις απασχόλησης παρέχονται από δημόσιες ή από πρώην δημόσιες επιχειρήσεις, όπως συμβαίνει σε μεγάλο βαθμό στη Γαλλία, την Ιταλία, την Πορτογαλία και την Ισπανία. Οι επιχειρήσεις αυτές, που εξακολουθούν να είναι δημόσιες με εξαίρεση τη Γαλλία, εφαρμόζουν, για λόγους που σχετίζονται με τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, πολιτικές αγοράς του καπνού που έχουν σαν αποτέλεσμα να καλύπτουν ένα μεγάλο μέρος των αναγκών τους με καπνά που παράγονται στην επικράτειά τους. Αυτές οι επιχειρήσεις, λοιπόν, εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τις κοινοτικές επιδοτήσεις που επιτρέπουν τη διατήρηση μιας εγχώριας παραγωγής.

Υπάρχουν καπνοβιομηχανίες σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη που ειδικεύονται σε πολύ συγκεκριμένες παραγωγές, όπως η παρασκευή πούρων στα Κανάρια Νησιά.

---> **Η ανταγωνιστικότητα των δημόσιων ή πρώην δημόσιων καπνοβιομηχανιών συνδέεται άμεσα με τη συνέχιση της καπνοκαλλιέργειας στην Ευρώπη.**

¹ "L'industrie du Tabac dans la Communauté européenne, 1990". Picda, janvier 1992.

Δ. Καλλιέργεια που συμβάλλει στην επιβίωση του αγροτικού ιστού των μειονεκτικών περιοχών

Αν και η συμβολή του καπνού στη συνολική ακαθάριστη γεωργική παραγωγή της Κοινότητας είναι χαμηλή, με ποσοστό 0,7% της συνολικής παραγωγής, η καπνοκαλλιέργεια έχει συχνά μεγάλη οικονομική σημασία για την τοπική οικονομία της περιοχής στην οποία πραγματοποιείται.

Η καπνοκαλλιέργεια συμβάλλει στη διατήρηση του αγροτικού ιστού των περιοχών στις οποίες ασκείται. Η καλλιέργεια αυτή απαιτεί την απασχόληση σημαντικού οικογενειακού εργατικού δυναμικού και συμβάλλει με τον τρόπο αυτό στην επιβίωση ολόκληρων οικογενειών σε αγροτικές περιοχές. Συμβάλλοντας στη διατήρηση του πληθυσμού των αγροτικών περιοχών, η καπνοκαλλιέργεια δημιουργεί σημαντική οικονομική δραστηριότητα (εμπόριο, δημόσιες υπηρεσίες) και συμβάλλει με τον τρόπο αυτό στην επιβίωση των περιοχών οι οποίες απειλούνται με γήρανση του πληθυσμού και ερήμωση.

Είναι, πράγματι, εντυπωσιακή η διαπίστωση ότι η παραγωγή καπνού συγκεντρώνεται σε πολύ μεγάλο βαθμό σε περιοχές που υπάγονται στο Στόχο 1 και συμβάλλει, για τον λόγο αυτό, σημαντικότερα στην οικονομία της Θράκης, των ορεινών περιοχών της βόρειας Ελλάδας, της Καμπανίας και της Πουλίας, της νότιας Ιταλίας, ή ακόμα και της Εστρεμαδούρας στην Ισπανία.

Από την καπνοκαλλιέργεια εξαρτώνται επίσης άμεσα κάθε οικονομική δραστηριότητα και οι θέσεις απασχόλησης που δημιουργεί ο τομέας της μεταποίησης του καπνού. Η δραστηριότητα αυτή ασκείται τις περισσότερες φορές στις ίδιες περιοχές στις οποίες καλλιεργείται ο καπνός και προσδίδει στις περιοχές αυτές μία βιομηχανική διάρθρωση.

----> Μικρές εκμεταλλεύσεις, με χαμηλή απόδοση, που δημιουργούν μία βιομηχανική δραστηριότητα, συμβάλλουν στην απασχόληση μεγάλου αριθμού εργαζομένων και στη διατήρηση πολλών οικογενειών σε περιοχές που είναι συνήθως αναπτυξιακά καθυστερημένες.

Για να γίνει αυτό σαφέστερο, αρκεί να επισημάνουμε ότι το 46% των καπνοπαραγωγών της Κοινότητας είναι έλληνες γεωργοί που καλλιεργούν με τις οικογένειές τους τις πολύτιμες ποικιλίες καπνών sun-cured σε εκμεταλλεύσεις με μέση έκταση 0,8 εκταρίων σε εδαφολογικές και κλιματολογικές συνθήκες που καθιστούν δυσχερέστατη οποιαδήποτε εναλλακτική παραγωγή και μάλιστα σε περιοχές που υπάγονται στο "Στόχο 1".

Η κοινοτική ενίσχυση στην καπνοκαλλιέργεια συμβάλλει σημαντικά στην υλοποίηση χωροταξικών στόχων των χωρών παραγωγής.

III. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΘΕΣΗΣ ΤΗΣ ΣΤΗΝ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΠΑΡΑΓΩΓΗ

Συγκριτικά με τις τιμές των ιδίων ποικιλιών που επιτυγχάνονται σε άλλες αγορές όπως, π.χ. την αγορά του Ζιμπάμπουε ή Μαλαουϊ, η τιμή του καπνού που παράγεται στην Ευρώπη είναι χαμηλή. Αν και η μέση τιμή αγοράς από τους μεταποιητές του ακατέργαστου καπνού που παράγεται στην Ευρώπη είναι χαμηλή (0,6 ECU/χλγρ. για τη συγκομιδή 1995), πρέπει να επισημάνουμε ότι η τιμή αυτή ήταν διπλάσια σε σχέση με την προηγούμενη συγκομιδή.

Η κατάσταση αυτή, που δείχνει ότι η μέση ποιότητα της παραγωγής ορισμένων κοινοτικών ποικιλιών είναι πολύ χαμηλή, αντανακλά και την κατάσταση της διεθνούς αγοράς η οποία, μετά από μία περίοδο ύφεσης, βρίσκεται σήμερα σε τροχιά αύξησης.

A. Ποσοτική εξέλιξη της ευρωπαϊκής παραγωγής

Η κοινοτική παραγωγή ακατέργαστου καπνού παρουσίαζε μεγάλη αύξηση μέχρι το 1991 και στη συνέχεια απότομη πτώση κατά 24% περίπου από το 1991 έως το 1995.

Δύο παράγοντες εξηγούν κατά κύριο λόγο αυτή την εξέλιξη:

- το "κυνήγι της προμοδότησης", κυρίως για τις ποικιλίες Virginia και Badischer, το οποίο, μέχρι το 1992 στο πλαίσιο της προηγούμενης ΚΟΑ, είχε σαν αποτέλεσμα την εκρηκτική αύξηση της παραγωγής με κερδοσκοπικό και παράνομο τρόπο,
- η θέσπιση, το 1992, της νέας ΚΟΑ στον τομέα του καπνού η οποία, με τη θέσπιση των ποσοστώσεων, επιτρέπει τον περιορισμό της παραγωγής.

Αν και συνολικά όλες οι παραγόμενες ποικιλίες παρουσιάζουν κατά τα τελευταία έτη την ίδια πτωτική τάση ως προς τις παραγόμενες ποσότητες, το βασικό στοιχείο της εξέλιξης της κοινοτικής παραγωγής έγκειται στην εντυπωσιακή αύξηση της παραγωγής της ποικιλίας flue-cured, η οποία σχεδόν τριπλασιάστηκε από το 1986 έως το 1992, με αποτέλεσμα να αντιπροσωπεύει σήμερα την πρώτη σε μέγεθος ομάδα καπνών που καλλιεργούνται στην Κοινότητα, με ποσοστό 36% της παραγωγής. Η χώρα στην οποία η αύξηση αυτή ήταν θεαματικότερη είναι η Ελλάδα, στην οποία η παραγωγή της ποικιλίας αυτής πολλαπλασιάστηκε επί 72 σε διάστημα έξι ετών.

Η εξέλιξη της παραγωγής της ποικιλίας flue-cured αντανακλά τις τάσεις της διεθνούς αγοράς, αφενός, και την τάση να μην βασίζεται πλέον η παραγωγή καπνού στην Κοινότητα στην κερδοσκοπία, όπως συνέβαινε μέχρι το 1992 με "το κυνήγι της προμοδότησης", αλλά στις πραγματικές ανάγκες της κοινοτικής αγοράς, αφετέρου.

Μετά το 1992, το επίπεδο της παραγωγής καθορίζεται σε μεγάλο βαθμό από τις μέγιστες εγγυημένες ποσότητες. Έτσι, μετά τη μέγιστη παραγωγή των 430.000

τόνων το 1991, η παραγωγή το 1994 ανήλθε σε 328.000 τόνους και αυξήθηκε ελαφρά στις 333.180 τόνους στη συγκομιδή του 1995.

Μέγιστες εγγυημένες ποσότητες για το 1996 και 1997 (σε τόνους)

	I Flue cured	II Light air cured	III Dark air cured	IV Fire cured	V Sun cured	Άλλες ποικιλίες			ΣΥΝΟΛΟ
						VI Μπα- σμάς	VII Κατε- ρίνη	VIII Κ. Κου- λάκ	
Ιταλ.	48 000	46 500	17 900	6 900	13 500				132 800
Ελλάδ	30 700	12 400			15 700	26 100	22 250	19 550	126 700
Ισπαν.	29 000	2 470	10 800	30					42 300
Πορτ.	5 500	1 200							6 700
Γαλλ.	9 000	6 600	12 000						27 600
Γερμαν	3 000	4 500	4 500						12 000
Βέλγ.		200	1 700						1 900
Αυστρ.	30	470	100						600
	125 230	74 340	47 000	6 930	29 200	26 100	22 250	19 550	350 600

----> Η εξέλιξη της κοινοτικής παραγωγής ακατέργαστου καπνού χαρακτηριζόταν σε ένα βαθμό από το κυνήγι της προιμοδότησης, που είχε σαν αποτέλεσμα την τεχνητή αύξηση της παραγωγής. Από την ημερομηνία αυτή και μετά, η θέσπιση ενός καθεστώτος ποσοτώσεων συνέβαλε στον περιορισμό της παραγωγής.

B. Το χαμηλό επίπεδο των εσωτερικών τιμών δείχνει ότι η ποιότητα των περισσότερων ποικιλιών που παράγονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι πολύ χαμηλή.

Οι τιμές που εφαρμόζονται στην Ευρώπη δεν επαρκούν για να καλύψουν το κόστος παραγωγής των καπνοκαλλιεργητών.

Η μέση τιμή στην οποία οι μεταποιητές αγοράζουν τα κοινοτικά καπνά είναι εξαιρετικά χαμηλή (0,6 ECU/χλγρ. το 1995). Αν και η μείωση των ευρωπαϊκών τιμών επηρεάστηκε σε πολύ μεγάλο βαθμό από τη μείωση των διεθνών τιμών, το επίπεδο στο οποίο έφθασαν στην Ευρώπη είναι πολύ χαμηλότερο από την τιμή ενός χιλιογράμμου καπνού, όπως έχουν καταγραφεί οι τιμές στις αγορές του Μαλάουϊ, της Ζιμπάμπουε ή των Ηνωμένων Πολιτειών.

Το χαμηλό επίπεδο των κοινοτικών τιμών εξηγείται καταρχήν από την κακή ποιότητα του καπνού που παράγεται στην Ευρώπη. **Αν και η μέση ποιότητα της παραγωγής καπνού στην Ευρώπη είναι χαμηλή, μία διεξοδικότερη ανάλυση, ωστόσο, δείχνει ότι οι περισσότερες ελληνικές ανατολικές ποικιλίες καπνών (ομάδες VI, VII και VIII) είναι καλής ποιότητας και πωλούνται σε υψηλές τιμές.**

Αντίθετα, όσον αφορά τις άλλες ομάδες ποικιλιών, τα καπνά καλής ποιότητας αποτελούν πολύ μικρό μέρος της παραγωγής. Αυτή η ποιοτική ανεπάρκεια είναι ιδιαίτερα εμφανής όσον αφορά τις μεγαλύτερες ποσότητες των ελληνικών και ιταλικών ποικιλιών Virginia και Burley, των οποίων η παραγωγή εξαρτάται από κοινοτική προμολόγηση, η οποία πολλές φορές είναι κατά 99 φορές υψηλότερη από την τιμή αγοράς ενός χιλιογράμμου καπνού. Μοναδική δυνατότητα διάθεσης αυτών των καπνών στην αγορά είναι να πωληθούν ως καπνά γεμίσματος στα μείγματα χαμηλής ποιότητας.

Αυτή η μεγάλη πτώση των τιμών αντισταθμίστηκε από τις ικανοποιητικά υψηλές τιμές ορισμένων ελληνικών ανατολικών ποικιλιών και, σε μικρότερο βαθμό, από το ικανοποιητικό επίπεδο των τιμών των καπνών dark air-cured.

Αναλύοντας το μέσο επίπεδο των τιμών στις δύο βασικές χώρες παραγωγής, διαπιστώνουμε ότι:

- στην Ελλάδα, η παραγωγή διαθέτει ένα δυναμικό στοιχείο που είναι η ειδικευση σε προϊόντα υψηλής ποιότητας (ποικιλίες Μπασμάς, Κατερίνη, Καμπά Κουλάκ και το 36% της παραγωγής καπνού "sun-cured") που πωλούνται σε υψηλές τιμές, οι οποίες αυξάνουν τον εθνικό μέσο όρο των τιμών σε επίπεδα υψηλότερα από τον κοινοτικό μέσο όρο και αντισταθμίζουν, σε κάποιο βαθμό, την κακή ποιότητα των παραγόμενων ποικιλιών flue-cured. Πρέπει να επισημάνουμε ότι οι τιμές στην Ελλάδα παρουσίασαν σημαντικότερη αύξηση για τη συγκομιδή του 1995 (διπλασιάστηκαν για την ποικιλία Μπασμάς και τετραπλασιάστηκαν για τις ποικιλίες flue-cured).
- στην Ιταλία, σε αντίθεση με την Ελλάδα, δεν υπάρχει καμία ποικιλία με ιδιαίτερα ικανοποιητική ποιότητα που να πωλείται σε τιμές σαφώς ανώτερες από τη μέση τιμή. Αντίθετα, το 90% της παραγόμενης ποσότητας κάθε ποικιλίας πωλείται σε τιμή κατώτερη από 0,442 ECU/χλγρ. και ποσότητες που υπερβαίνουν το 75% της παραγωγής καπνών flue-cured, light, dark και sun cured πωλούνται σε τιμές λίγο ή πολύ κατώτερες από 0,088 ECU/χλγρ. Παρόλ αυτά, στη Βόρεια Ιταλία κυρίως, παράγονται καπνά flue-cured καλής ποιότητας. Μόνο οι τιμές αγοράς αυτής της ποικιλίας παρουσίασαν αύξηση το 1995 και ευνοήθηκαν από τη βελτίωση της διεθνούς αγοράς, σε αντίθεση με τις τιμές αγοράς των άλλων ιταλικών ποικιλιών που εξακολουθούν να είναι εξαιρετικά χαμηλές.

[REDACTED]
[REDACTED]

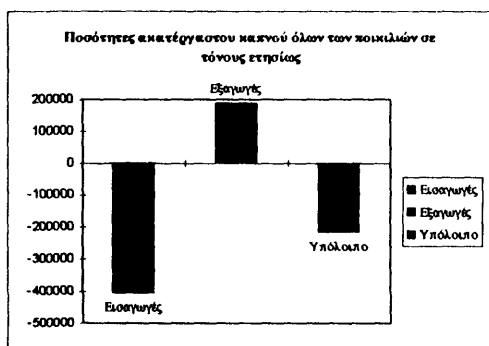
----> Εκτός από ορισμένες πολύ συγκεκριμένες ποικιλίες (ιδίως τα ελληνικά ανατολικά καπνά), το εξαιρετικά χαμηλό επίπεδο των τιμών αγοράς του ακατέργαστου καπνού στην Ευρώπη δείχνει ότι η ποιότητα της κοινοτικής παραγωγής είναι γενικά χαμηλή.

Γ. Η παραγωγή δεν καλύπτει τις ανάγκες της κοινοτικής κατανάλωσης από ποιοτική άποψη.

Αν και ο όγκος της κοινοτικής παραγωγής θα μπορούσε να καλύψει το ήμισυ περίπου της κατανάλωσης, τα καπνά που παράγονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση καλύπτουν μόνο το 23% των αναγκών, ενώ η υπόλοιπη ποσότητα εισάγεται.

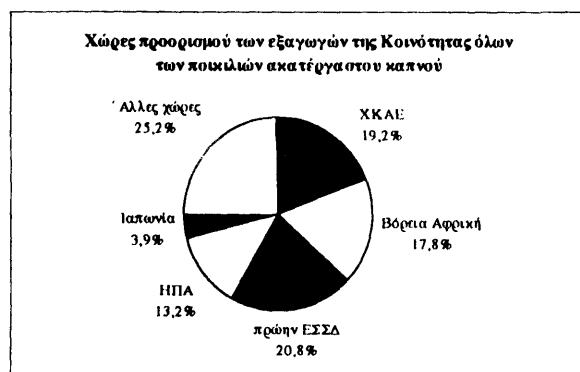
Κατά τα τελευταία δεκαπέντε έτη, η κοινοτική κατανάλωση παρουσίασε σημαντικές μεταβολές, στις οποίες δεν μπόρεσε η παραγωγή μας να ανταποκριθεί ικανοποιητικά. Οι εθνικές αγορές, που στο παρελθόν ήταν κλειστές και εφοδιάζονταν κυρίως από την εγχώρια παραγωγή, έχασαν την προστασία τους και οι ανάγκες κατανάλωσης ακολούθησαν τη γενική τάση προς τη ζήτηση καπνού αμερικανικού τύπου. Ένα μέρος αυτής της εγχώριας παραγωγής, κυρίως όσον αφορά την ομάδα V καπνών, δεν μπόρεσε να μετατραπεί προς άλλες καλλιέργειες και να προσαρμοστεί στις εξελίξεις της κατανάλωσης.

Αν και για να ανταποκριθεί στις ανάγκες της κατανάλωσης, η Κοινότητα θα πρέπει να εισάγει οπωσδήποτε και πάντοτε ορισμένα είδη καπνού που δεν είναι δυνατό να παράγει επικερδώς στο έδαφός της, πρέπει να επισημάνουμε ότι ο όγκος των εισαγωγών μας υπερβαίνει κατά πολύ τον όγκο της κοινοτικής παραγωγής και των εξαγωγών μας. Η διαφορά ως προς την αξία είναι ακόμη μεγαλύτερη: η αξία του καπνού που εισάγεται στην Κοινότητα είναι υπερδιπλάσια από την αξία της εξαγόμενης κοινοτικής παραγωγής.



Αυτό το αρνητικό ισοζύγιο αφορά όλες τις ποικιλίες καπνών που καλλιεργούνται στην Κοινότητα, με εξαίρεση τις ελληνικές ανατολικές ποικιλίες. Το πρόβλημα είναι εξαιρετικά εμφανές για την ποικιλία flue-cured.

Τα καπνά κακής ποιότητας διατίθενται κατά κύριο λόγο σε περιοχές (χώρες Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, βόρεια Αφρική, πρώην ΕΣΣΔ) στις οποίες, λόγω του πολύ χαμηλού βιοτικού επιπέδου των πληθυσμών, η ποιότητα του καπνού που καταναλώνεται έχει πολύ μικρότερη σημασία από την τιμή αγοράς του.



Πρέπει, ωστόσο, να επισημάνουμε ότι μοναδική εξαίρεση αποτελεί η ποικιλία καπνών sun-cured, της οποίας το εμπορικό ισοζύγιο ως προς τον όγκο είναι θετικό.

Ο καπνός διέπεται από ένα παγιοποιημένο στο πλαίσιο της GATT καθεστώς εισαγωγής κατ'αξία. Η πρόσφατη

██
██

εξέλιξη της εξωτερικής προστασίας δεν είχε σημαντική επίπτωση στην κοινοτική αγορά.

Ο καπνός υπάγεται στο γενικό κανόνα μείωσης της δασμολογικής προστασίας που αναθεωρήθηκε στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων του Γύρου της Ουρουγκάης.

Πρέπει να επισημάνουμε ότι, στο πλαίσιο της Σύμβασης του ΛΟΜΕ, οι χώρες ΑΚΕ μπορούν να εξάγουν στην Ευρώπη καπνά με μηδενικό δασμό (π.χ. Ζιμπάμπουε, Μαλάουϊ). Στο πλαίσιο των συμφωνιών ΣΓΠ παρέχονται ειδικές παραχωρήσεις.

----> Η ανεπαρκής ποιότητα ενός μεγάλου μέρους της παραγωγής και η αύξηση της παραγωγής που σε ορισμένες περιπτώσεις δεν συνδέεται με τις ανάγκες της κοινοτικής αγοράς, εξηγούν το πολύ χαμηλό ποσοστό αυτάρκειας.

Α. Η διεθνής αγορά

Η παγκόσμια αγορά του ακατέργαστου καπνού είναι μια αγορά με μεγάλες ιδιαιτερότητες, εφόσον δεν υπάρχουν διεθνείς τιμές του καπνού και κυριαρχείται από τέσσερις αμερικανικές και βρεταννικές πολυεθνικές εταιρείες (Philip Morris, BAT Industries, RJ Reynolds και Rothmans International).



Η Κίνα που παράγει το 42% της παγκόσμιας παραγωγής, είναι με μεγάλη διαφορά η πρώτη χώρα παραγωγής και ακολουθούν οι Ηνωμένες Πολιτείες και η Ινδία. Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ο πέμπτος σε μέγεθος παραγωγός, με το 4,6% της παγκόσμιας παραγωγής το 1994 και είναι ο πρώτος σε μέγεθος εισαγωγέας καπνού παγκοσμίως.

Παγκόσμια και κινεζική παραγωγή ακατέργαστου καπνού σε φύλλα σε χιλιάδες τόνους

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995*
Παγκόσμια	6000,5	6130	6710,6	7200	7053,1	7607,8	8324,9	8306,1	6515,3	7239,3
Κίνα	1707	1943	2620	2870	2627,5	3030,7	3499	3451	2320	3100

* Εξαιμήσεις USDA

Η σημαντική αύξηση της παγκόσμιας παραγωγής ακατέργαστου καπνού οφειλόταν μέχρι το 1993 (ιδίως για τις ποικιλίες flue-cured και Burley) στον ταχύτατο ρυθμό αύξησης της παραγωγής των αναπτυσσόμενων χωρών (Κίνας, Ινδίας, Βραζιλίας, Ζιμπάμπουε, Μαλάουϊ, Τουρκίας) και δεν απορροφήθηκε από μία ανάλογη αύξηση της διεθνούς κατανάλωσης. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα την αύξηση των διεθνών αποθεμάτων και μείωση των τιμών μέχρι το 1993.

Από τότε, με τη μείωση της παραγωγής, την αύξηση της παγκόσμιας κατανάλωσης και τη μείωση των αποθεμάτων, οι τιμές αυξάνονται και πάλι, αν και δεν έχουν φθάσει ακόμα το επίπεδο του 1991.

Στις αναπτυσσόμενες χώρες διαπιστώνεται μια τάση βελτίωσης της ποιότητας της παραγωγής και η αμοιβή της εργασίας αντιπροσωπεύει το υψηλότερο κόστος παραγωγής στην καπνοκαλλιέργεια. Οι χώρες αυτές διαθέτουν ένα σαφές πλεονέκτημα όσον αφορά τις τιμές. Η βελτίωση της σχέσης ποιότητας/τιμής της παραγωγής αυτών των χωρών συνεπάγεται την αύξηση της ανταγωνιστικότητας και του μεριδίου της αγοράς στις εξαγωγές. Είναι ενδεικτικό το γεγονός ότι το Μαλάουϊ και η Βραζιλία ξεπέρασαν το 1993 τις ΗΠΑ ως πρώτο παγκόσμιο εξαγωγέα των ποικιλιών Burley και flue-cured.

Υπάρχει μια γενικευμένη τάση για αύξηση της ανταγωνιστικότητας μέσω των τιμών σε διεθνές επίπεδο. Πρέπει να επισημάνουμε ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες, δεύτερη σε μέγεθος χώρα παραγωγής στον κόσμο, αν και παράγει καπνά αρίστης ποιότητας, δεν κατόρθωσε να αντιδράσει σε αυτό τον αυξημένο ανταγωνισμό: οι τιμές των αμερικανικών καπνών παραμένουν υψηλές, τα μερίδια των αγορών στις εξαγωγές παρουσιάζουν μείωση και τα μερίδια της αγοράς στην εσωτερική αγορά ακολουθούν την ίδια εξέλιξη, ενώ αυξάνονται οι εισαγωγές στις Ηνωμένες Πολιτείες με χαμηλότερες τιμές καπνών flue-cured και Burley, που παρόλα αυτά καλλιεργούνται από τους Αμερικανούς.

Τέλος, πρέπει να επισημάνουμε την αβεβαιότητα που δημιουργεί η κινεζική παραγωγή στη διεθνή αγορά. Η αύξηση της παραγωγής στην Κίνα, που παράγει από μόνη της το 40% της παγκόσμιας παραγωγής, είχε μέχρι στιγμής σαν βασικό αποτέλεσμα τη σταθερή αύξηση της εσωτερικής κατανάλωσης. Όμως, η μεγάλη αύξηση των αποθεμάτων και οι σημαντικές επενδύσεις των μεγάλων πολυεθνικών εταιριών θα μπορούσαν να στρέψουν την Κίνα προς μεγαλύτερες εξαγωγές. Αν αυτή η εν τη γενέσει σήμερα τάση επιβεβαιωθεί στην πράξη, θα έχει σημαντικές επιπτώσεις στην παγκόσμια αγορά και θα θέσει ειδικότερα σε σοβαρό κίνδυνο την ευρωπαϊκή παραγωγή, η οποία είναι και αυτή προσανατολισμένη, σε μεγάλο βαθμό, στην παραγωγή φθηνών καπνών γεμίσματος.

----> **Η διεθνής αγορά του ακατέργαστου καπνού χαρακτηρίζεται από σταθερή αύξηση της αναλογίας ποιότητας/τιμής της παραγωγής των αναπτυσσόμενων χωρών, των οποίων τα μερίδια της αγοράς στις εξαγωγές παρουσιάζουν σημαντική αύξηση. Η κινεζική παραγωγή δημιουργεί σημαντική αβεβαιότητα ως προς την ισορροπία της διεθνούς αγοράς, ειδικότερα για την παραγωγή καπνών flue-cured.**

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΤΩΝ ΜΕΡΩΝ I, II, III

Αν εξαιρέσουμε ορισμένες πολύ ειδικές ποικιλίες, όπως οι ελληνικές ανατολικές ποικιλίες, μπορούμε να ισχυριστούμε ότι η βελτίωση της ποιότητας της κοινοτικής παραγωγής αποτελεί προϋπόθεση για τη μεσοπρόθεσμη επιβίωσή της.

Αν δεν βελτιωθεί η ποιότητα της κοινοτικής παραγωγής, η παραγωγή ακατέργαστου καπνού στην Ευρώπη είναι μεσοπρόθεσμα καταδικασμένη.

Οι σημερινές αγορές της παραγωγής μας είναι πράγματι προσωρινές. Η μεγάλη ζήτηση στις πρώην ανατολικές χώρες, οι οποίες απορροφούν σήμερα το μεγαλύτερο μέρος των εξαγωγών μας, υπάρχει κίνδυνος να καλυφθεί σύντομα εν μέρει από την υπό αναδιάρθρωση εγχώρια παραδοσιακή παραγωγή καπνών και να καταστεί, λόγω της βελτίωσης του βιοτικού επιπέδου, όλο και περισσότερο απαιτητική ως προς την ποιότητα. Αυτή η τάση του να **αυξάνεται η απαίτηση για καλύτερη ποιότητα, αποτελεί μια βασική τάση της διεθνούς αγοράς** στο σύνολό της, που συνδέεται με την ανάπτυξη της κατανάλωσης τσιγάρων αμερικανικού τύπου και, σφαιρικότερα, με την αύξηση της κατανάλωσης ελαφρύτερων καπνών και με τη θέσπιση όλο και αυστηρότερων διατάξεων σε θέματα που αφορούν την υγεία.

Η σημερινή εξειδίκευση της κοινοτικής παραγωγής στην αγορά φθηνού καπνού γεμίσματος μπορεί να αντιμετωπίσει τον μεγάλο ανταγωνισμό των χωρών με πολύ χαμηλό κόστος παραγωγής, και ιδίως της Κίνας η οποία, αν θέσει σε εφαρμογή την πρόθεσή της να εξαγει, θα μπορούσε να εξοστρακίσει την Ευρώπη από αυτή την αγορά.

Τέλος, πρέπει να επισημάνουμε ότι η τιμή αγοράς που καταβάλλει ο μεταποιητής αντιπροσωπεύει στην Ευρώπη μόνο το 20,7% της προμολόγησης που χορηγείται στον παραγωγό. Το ποσοστό αυτό δείχνει ότι **ο εν λόγω τομέας εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό από την δημόσια ενίσχυση.** Ο μόνος τρόπος για να μειωθεί ο βαθμός εξάρτησης αυτού του τομέα από τις δημόσιες επιδοτήσεις, είναι να αυξηθεί η αξία της παραγωγής και να μειωθεί το επίπεδο της προμολόγησης για τα καπνά που πωλούνται σε χαμηλές τιμές.

Η κοινοτική παραγωγή μπορεί να βελτιωθεί

Χωρίς βέβαια να ισχυριζόμαστε ότι μπορούμε να παράγουμε καπνά της ίδιας ποιότητας με αυτά που παράγονται στη Ζιμπάμπουε ή τις Ηνωμένες Πολιτείες, όλοι οι επαγγελματίες του κλάδου συμφωνούν ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει όλα τα απαιτούμενα μέσα για την παραγωγή καπνών μέσης ποιότητας τα οποία πωλούνται σήμερα στη διεθνή αγορά σε σαφώς ανώτερες τιμές, που υπερβαίνουν π.χ. για τα καπνά flue-cured τα 3 δολάρια το χλγρ. δεματοποιημένου καπνού.

Ο στόχος αυτός είναι ακόμα πιο εφικτός αν λάβουμε υπόψη ότι ορισμένα καπνά που παράγονται στην Ευρώπη, όπως τα ιταλικά ή τα ισπανικά καπνά flue-cured ή ακόμα τα γαλλικά καπνά Burley, χωρίς καν να αναφερόμαστε σε ένα μεγάλο μέρος της παραγωγής ελληνικών καπνών sun-cured, πωλούνται σε απόλυτα ικανοποιητικές τιμές. Υπάρχουν, λοιπόν, οι τεχνικές προϋποθέσεις και οι όροι παραγωγής για την καλλιέργεια καπνών υψηλής ποιότητας στην Ευρώπη, υπό τον όρο ότι θα διατηρηθεί η δημόσια ενίσχυσή τους.

IV. Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΚΟΑ ΜΕΤΑ ΤΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ 1992

Η μεταρρύθμιση του 1992 κατάργησε διατάξεις που επέτρεπαν τη διάπραξη απάτης, την αυξανόμενη παραγωγή καπνών αμφίβολης ποιότητας και υπερβάσεις του προϋπολογισμού που επιδεινώνονταν κατά τα τέλη της δεκαετίας του '80.

A. Προϋπολογισμός και δημοσιονομικός έλεγχος

1. Ελεγχόμενες δημοσιονομικές δαπάνες

Η μεταρρύθμιση της ΚΟΑ του ακατέργαστου καπνού του 1992, επιτρέποντας τον έλεγχο των δημοσιονομικών δαπανών, έθεσε τέρμα στις καταχρήσεις στο πλαίσιο της προηγούμενης ΚΟΑ.

Αυτός ο έλεγχος εξαρτάται, κατ' αρχήν, άμεσα από την ορθή εφαρμογή του καθεστώτος των ποσοστώσεων παραγωγής.

Σε σχέση με τις εγγυημένες ποσότητες που θεσπίστηκαν, οι οποίες προέβλεπαν μείωση των ποσοστώσεων από 370.000 τόνους το 1993 σε 350.000 τόνους από το 1994, μετά από αύξηση της παραγωγής υπό το προηγούμενο καθεστώς, η οποία είχε ανέλθει σε 430.000 τόνους το 1991, η παραγωγή ήταν πάντοτε κατώτερη από τις ποσοστώσεις: 343.000 τόνοι το 1993, 328.000 τόνοι το 1994, 333.180 τόνοι το 1995.

Αυτός ο ικανοποιητικός έλεγχος της παραγωγής επιτεύχθηκε με την κατάργηση των συστημάτων επιστροφής κατά την εξαγωγή και παρέμβασης.

Εξέλιξη των δημοσιονομικών δαπανών

(σε εκατ. ECU)

EUR 12									
1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
782,2	917,9	987,1	1.138,9	1.232,1	1.329,6	1.233,1	1.165,1	1.057,4	993,0

---> Η νέα ΚΟΑ που τέθηκε σε εφαρμογή το 1992, επιβάλλοντας μείωση της παραγωγής και κατάργηση ορισμένων πολυδάπανων μηχανισμών, συνέβαλε στη σταθεροποίηση ή ακόμα και στη μείωση της δημοσιονομικής δαπάνης.

2. Έχουν περιοριστεί οι κίνδυνοι απάτης

Από τότε που τέθηκε σε ισχύ η νέα ΚΟΑ μειώθηκαν σημαντικά οι κίνδυνοι διάπραξης απάτης:

- καταργήθηκαν τα περίπλοκα μέτρα στο πλαίσιο της παλαιάς ΚΟΑ που επέτρεπαν τη διάπραξη απάτης. Πράγματι, η νέα ΚΟΑ δεν προβλέπει πλέον παρέμβαση, χορήγηση επιστροφών κατά την εξαγωγή, συνυπολογισμό των απωλειών ή ποσοστά υγρασίας αναφοράς, αλλά ούτε και γενεσιουργούς αιτίες της δαπάνης που θα ευνοούσαν την κερδοσκοπία μέσω των συναλλαγματικών ισοτιμιών. Με τη μεταρρύθμιση εξάλλου της αγοράς, μειώθηκε από τριανταέξι σε οκτώ ο αριθμός των ομάδων ποικιλιών που

- ██
██
- πριμοδοτούνται, εφόσον καταργήθηκαν πολλές ανεξέλεγκτες ποικιλίες που λάμβαναν διαφοροποιημένη πριμοδότηση.
- απλουστεύθηκαν οι διαδικασίες καταβολής της πριμοδότησης, εφόσον αυτή μπορεί πλέον να καταβάλλεται απ' ευθείας στον παραγωγό χωρίς τη μεσολάβηση του μεταποιητή.

Εξάλλου, με τη σταδιακή εφαρμογή της μεταρρύθμισης, ενισχύθηκαν οι έλεγχοι:

- μέσω της απλούστευσης της διαδικασίας καταβολής της πριμοδότησης,
- με την ενίσχυση των ελέγχων των καλλιεργούμενων εκτάσεων,
- με τη δημοσίευση της ποσόστωσης κάθε παραγωγού, ώστε να καταπολεμηθεί το φαινόμενο των ψευδοπαραγωγών που εξασφαλίζουν παράνομα ένα εισόδημα χωρίς να παράγουν καπνό.

Παρόλα αυτά, δεν έχουν ακόμα τεθεί σε λειτουργία, για διάφορους λόγους, οι εθνικοί φορείς ελέγχου του καπνού στην Ιταλία και στην Ελλάδα, που προβλέπει και ενθαρρύνει η μεταρρύθμιση της αγοράς.

---> Τα χαρακτηριστικά και η βαρύτητα των παρατυπιών που διαπιστώθηκαν μετά τη μεταρρύθμιση είναι τελείως διαφορετικά σε σχέση με την προηγούμενη κατάσταση. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι παρατυπίες αυτές οφείλονται στη ριζική τροποποίηση της ρύθμισης, στην περίπλοκη διαχείριση του καθεστώτος των ποσοτώσεων και στην έλλειψη ελέγχων (ψευδοπαραγωγοί).

B. Η οικονομία του τομέα

Αν και, από δημοσιονομική άποψη, η επιτυχία της μεταρρύθμισης είναι αδιαμφισβήτητη, δεν υπήρξαν τα ίδια αποτελέσματα ως προς την οικονομία του τομέα. Πράγματι, με τη δυνατότητα που έχουμε να συγκρίνουμε την κατάσταση πριν από τη μεταρρύθμιση του 1992, που χαρακτηριζόταν από μεγάλη αδιαφάνεια, με την κατάσταση μετά τη μεταρρύθμιση, που είναι περισσότερο διαφανής, δεν υπήρξε ευνοϊκή εξέλιξη των τιμών της αγοράς. Αυτή η αρνητική εξέλιξη ή η στασιμότητα των τιμών αντισταθμίστηκε εν μέρει από την αλλαγή του καθεστώτος στήριξης (καταβολή των προμηδοτήσεων στους παραγωγούς) και από ορισμένες συγκεκριμένες αυξήσεις των προμηδοτήσεων. Εντούτοις, εκδηλώθηκαν ορισμένες πιέσεις στα εισοδήματα ορισμένων κατηγοριών παραγωγών, ιδίως της Βόρειας Ευρώπης (Γαλλία, Γερμανία, Βέλγιο).

1. Οι τιμές της αγοράς είναι εξαιρετικά χαμηλές σε σχέση με τις προμηδοτήσεις

a) Οι τιμές πριν και μετά τη μεταρρύθμιση του 1992

Δεν είναι εύκολο να συγκρίνουμε την κατάσταση πριν και μετά το 1992. Πράγματι, πριν από τη μεταρρύθμιση του 1992, στην τιμή που κατέβαλαν οι μεταποιητές στους παραγωγούς περιλαμβάνονταν ήδη οι προμηδοτήσεις που είχαν καταβληθεί στους ίδιους τους μεταποιητές.

Εξάλλου, ο μεταποιητής ελάμβανε και άλλες δημόσιες ενισχύσεις (της παρέμβασης και των επιστροφών κατά την εξαγωγή): εκτός από τις δημόσιες αυτές ενισχύσεις υπήρχε ένας μηχανισμός μετατροπής της προμηδοτήσης, που ήταν εκφρασμένη σε ECU, σε εθνικό νόμισμα, ο οποίος επέτρεπε σε ορισμένους μεταποιητές να κερδοσκοπούν με βάση τις διαφορές των συναλλαγματικών ισοτιμιών που ίσχυαν τη στιγμή της καταβολής της προμηδοτήσης και τη στιγμή της επιστροφής της καταβληθείσας προμηδοτήσης.

Όμως, οι παραπάνω δυσκολίες ως προς τη σύγκριση των τιμών της αγοράς της κοινοτικής παραγωγής πριν και μετά τη μεταρρύθμιση του 1992 δεν πρέπει να συγκαλύψουν το γεγονός ότι οι τιμές της αγοράς είναι πολύ χαμηλές και ότι αντιπροσωπεύουν, για τις περισσότερες ποικιλίες, πολύ μικρό μέρος των καταβαλλόμενων προμηδοτήσεων (ο όρος προμηδοτήση δηλώνει το ποσό: της προμηδοτήσης, του συμπληρωματικού ποσού που χορηγείται στις βόρειες χώρες και της ενίσχυσης που καταβάλλεται στις ομάδες παραγωγών στις οποίες ανήκει το 99% των καπνοπαραγωγών).

Έτσι, αν εξετάσουμε τη συγκομιδή του 1995, οι τιμές της αγοράς (εκτός της προμηδοτήσης) αντιπροσωπεύουν μόνο το 20,7% των καταβληθεισών προμηδοτήσεων.

Αν και η κατάσταση δεν είναι συνολικά ικανοποιητική, δεν είναι ωστόσο παντού η ίδια, εφόσον υπάρχουν σημαντικές διαφορές ανάλογα με τις ποικιλίες και με τις χώρες.

β) Αναλογία τιμών/πριμοδοτήσεων ανά ποικιλία

Όσον αφορά τις ποικιλίες, η αναλογία τιμών/πριμοδοτήσεων είναι χαμηλότερη για τα καπνά flue-cured, light air-cured και sun-cured (ομάδα V) και είναι κατώτερη από το 10%.

Αντίθετα, για τις ελληνικές ανατολικές ποικιλίες, υπερβαίνει το 39%, ενώ για τα σκουρόχρωμα καπνά και τα καπνά fire-cured είναι αντίστοιχα 19% και 24,6%.

Πρέπει να αναλύσουμε διεξοδικότερα αυτή την αναλογία. Αν και ο μέσος όρος των κοινοτικών τιμών είναι χαμηλός λόγω της μεγάλης αναλογίας των πολύ χαμηλών τιμών, ορισμένες τιμές είναι σαφώς ευνοϊκότερες. Αρκεί να επισημάνουμε ότι, ακόμα και για τις ποικιλίες με τη χαμηλότερη αναλογία τιμών/πριμοδοτήσεων, οι ποσότητες των καπνών flue-cured με την καλύτερη ποιότητα επιτυγχάνουν τιμή στην αγορά που κυμαίνεται γύρω στο 50% της πριμοδότησης, ενώ η τιμή της αγοράς των καπνών light air-cured καλύτερης ποιότητας ανερχόταν στο 75% της πριμοδότησης το 1993 και 1994 και υπερέβαινε το 100% της πριμοδότησης το 1995.

Πριμοδοτήσεις για τα καπνά σε φύλλα της συγκομιδής 1995

	I Flue cured	II Light air cured	III Dark air cured	IV Fire cured	V Sun cured	VI Μπασμάς	VII Κατερίνη	VIII Καμπά Κουλάκ
ECU/ χλγρ.	2,70965	2,16748	2,16748	2,38362	2,16748	3,75415	3,18541	2,27615

Για το Βέλγιο, τη Γαλλία και τη Γερμανία προβλέπονται συμπληρωματικά ποσά που κυμαίνονται από 0,1847 και 0,6786 ECU για τις ποικιλίες των ομάδων I, II και III. Τα ποσά αυτά αντιπροσωπεύουν το ήμισυ της διαφοράς ανάμεσα στις τρέχουσες πριμοδοτήσεις και στις πριμοδοτήσεις που εφαρμόστηκαν στη συγκομιδή του 1992.

γ) Αναλογία τιμών/πριμοδοτήσεων ανά χώρα

Πρέπει να επισημάνουμε ότι οι βόρειες χώρες λαμβάνουν και μια συμπληρωματική πριμοδότηση, που λαμβάνει υπόψη το αυξημένο κόστος παραγωγής τους, το οποίο οφείλεται στο σαφώς υψηλότερο κόστος εργασίας.

Η ανάλυση της αναλογίας τιμών/επιδοτήσεων ανά χώρα δείχνει ότι υπάρχουν σε γενικές γραμμές δύο ομάδες χωρών, οι βόρειες χώρες (Γαλλία, Βέλγιο, Αυστρία και Γερμανία) στις οποίες οι τιμές της αγοράς είναι υψηλότερες, και οι νότιες χώρες. Το γεγονός αυτό εξηγείται από την καλύτερη προσαρμογή των μικροκαλλιεργητών των βόρειων χωρών στις ανάγκες της βιομηχανίας.

Έτσι, η αναλογία τιμών/πριμοδοτήσεων για το 1995 υπερβαίνει το 20% για την ομάδα των βόρειων χωρών (υπερβαίνει ακόμα και το 30% για τη Γαλλία, την Αυστρία και το Βέλγιο), αλλά δεν φθάνει το 10% για τις νότιες χώρες, δηλαδή, την Ιταλία, την Ισπανία και την Πορτογαλία. Στην Ελλάδα, όπου λόγω της υψηλότερης αξίας των ανατολικών ποικιλιών η αναλογία τιμών/πριμοδοτήσεων ήταν, με ποσοστό 36,2%, από τις υψηλότερες της Κοινότητας το 1995.

δ) Γιατί η αναλογία είναι τόσο χαμηλή

- Η κατάσταση αυτή οφείλεται σε δύο λόγους, ένα διαρθρωτικό και ένα συγκυριακό:
- κατ'αρχήν, το καθεστώς των σταθερών προμηδοτήσεων σε σχετικά υψηλά επίπεδα, ανεξάρτητα από την ποιότητα και την απόδοση της παραγωγής, σε συνδυασμό με τις κατά κανόνα σχετικά χαμηλές τιμές της αγοράς, δεν αποτελεί κίνητρο για τη βελτίωση της ποιότητας της παραγωγής και, κατά συνέπεια, των τιμών της αγοράς. Υπό τις σημερινές συνθήκες, ένας παραγωγός αποκομίζει μεγαλύτερο κέρδος παράγοντας μία ποικιλία υψηλής απόδοσης (όπως τα καπνά flue-cured), χαμηλής ποιότητας, με μικρότερο κόστος παραγωγής και μικρότερη προσπάθεια.
 - στη συνέχεια, η πτωτική τάση της παγκόσμιας αγοράς μετά το 1991, επέβαλε τη μείωση των τιμών στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Η αντιστροφή αυτής της πτωτικής τάσης, όσον αφορά τις τιμές στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, σημειώθηκε με καθυστέρηση ενός έτους σε σχέση με τη διεθνή αγορά για τη συγκομιδή του 1995, έτος κατά το οποίο η αύξηση των τιμών, ιδίως στην Ελλάδα, ήταν σημαντικότερη.

2. Η μεταποιητική βιομηχανία στο στάδιο της αναδιάρθρωσης

Αν και δεν διαθέτουμε λεπτομερή στοιχεία για την κατάσταση της βιομηχανίας μεταποίησης, μπορούμε ωστόσο να διαπιστώσουμε ότι ο τομέας αυτός βρίσκεται σήμερα στην Ευρώπη στο στάδιο μιας σημαντικής ανασυγκρότησης. Πράγματι, οι επιχειρήσεις μεταποίησης δεν έχουν τη στήριξη που παρείχε το προηγούμενο καθεστώς (παρέμβαση, επιστροφή κατά την εξαγωγή), η παραγωγή μειώθηκε κατά 15% περίπου και η οικονομική κατάσταση των μεταποιητών είναι σήμερα επισφαλής, αν και αυτοί κατώρθωσαν να μεταθέσουν στους παραγωγούς τις επιπτώσεις της μείωσης των διεθνών τιμών.

Η υφιστάμενη υπερβάλλουσα ικανότητα παραγωγής, που είναι ιδιαίτερα εμφανής σε ορισμένες περιοχές και για ορισμένες ομάδες ποικιλιών, προκαλεί και θα συνεχίσει να προκαλεί μία περισσότερο ορθολογική οργάνωση της βιομηχανίας. Αυτή η ορθολογικότερη οργάνωση της βιομηχανίας που άρχισε χωρίς πολλά εμπόδια, συνέβαλε στον αφανισμό των παρασιτικών επιχειρήσεων, γεγονός που θα έχει ευνοϊκές επιπτώσεις για τη συνολική οικονομία του τομέα.

Η τρέχουσα ορθολογική οργάνωση της καπνοβιομηχανίας διευκολύνει την προσαρμογή της διαδικασίας παραγωγής στη ζήτηση της αγοράς. Μπορεί επίσης να συμβάλει στη μείωση του μέσου κόστους μεταποίησης, γεγονός που θα έχει ευνοϊκή επίπτωση στις τιμές που καταβάλλονται στους παραγωγούς.

3. Η καπνοβιομηχανία εξακολουθεί να είναι ισχυρή στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα

Όσον αφορά τη μεταποιητική βιομηχανία, οι μεγάλες πολυεθνικές εταιρίες δεν εξαρτώνται άμεσα από την εξέλιξη της παραγωγής στην Κοινότητα, εφόσον εφαρμόζουν μια στρατηγική εφοδιασμού σε παγκόσμια κλίμακα. Παρόλ' αυτά, έχουν

██
██

συμφέρον να είναι σταθερές οι ποιότητες των καπνών και σε ανταγωνιστικές τιμές και, από την άποψη αυτή, η κοινοτική παραγωγή παρουσιάζει ενδιαφέρον.

Ως εκ τούτου, η παρουσία τους στην Κοινότητα χαρακτηρίζεται από τη σταθερότητα, ανεξάρτητα από τις ποσότητες κοινοτικών καπνών που αγοράζουν ή από το επίπεδο της βιομηχανικής παραγωγής.

Αντίθετα, η θέση των νεότερων ή παλαιότερων κρατικών μεταποιητικών βιομηχανιών είναι περισσότερο ευαίσθητη, εφόσον, εκτός από τις ιδιωτικοποιήσεις, εφαρμόζονται και αυστηρότερα κριτήρια ορθολογικής οργάνωσης των μέσων παραγωγής.

----> Εκτός από την παραγωγή πολύ συγκεκριμένων ποικιλιών, το επίπεδο των τιμών της αγοράς είναι πολύ χαμηλό, σε σύγκριση με τις καταβαλλόμενες προιμοδοτήσεις.

Γ. Διαχείριση

1. Το υφιστάμενο καθεστώς είναι σχετικά αυστηρό

Ένα καθεστώς ποσοστώσεων χαρακτηρίζεται πάντοτε από μια σχετική αυστηρότητα και από το πολύπλοκο της διοικητικής διαχείρισης. Από τον κανόνα αυτόν δεν εξαιρείται η ΚΟΑ του ακατέργαστου καπνού.

Η δυνατότητα μεταβίβασης ποσοστώσεων είναι εξαιρετικά περιορισμένη. Για την προστασία των παραδοσιακών παραγωγών, που αποτελεί θεμιτό στόχο, αποκλείεται στην πράξη κάθε οριστική μεταβίβαση ποσοστώσεων, εκτός από την περίπτωση μεταβίβασης της εκμετάλλευσης.

Ως εκ τούτου, το 1996 αποφασίστηκαν μέτρα που επιτρέπουν τις προσωρινές μεταβιβάσεις, σε ετήσια βάση, του μέρους των ποσοστώσεων που έμεινε αχρησιμοποίητο.

Η αυστηρότητα του συστήματος εκφράζεται επίσης από το γεγονός ότι οι ποσοστώσεις δεν είναι δυνατό να προσαρμόζονται ανά ομάδα ποικιλών ανάλογα με τη ζήτηση και τις κλιματολογικές συνθήκες.

Αν και η θέσπιση ποσοστώσεων για ένα έτος ή για μεγαλύτερο διάστημα παρέχει ένα σταθερό πλαίσιο στους παραγωγούς, οι διακυμάνσεις της ζήτησης και οι απρόβλεπτες κλιματολογικές συνθήκες δεν συνδυάζονται με τις διοικητικές διαδικασίες. Η διαπίστωση αυτή οδήγησε την Κοινότητα να εγκρίνει μηχανισμούς μεταφοράς ποσοστώσεων ανάμεσα σε ομάδες ποικιλιών, καθώς και μεταφορά ποσοτήτων παραγωγής, ώστε να αντιμετωπίζονται οι προαναφερόμενες καταστάσεις.

2. Το ισχύον καθεστώς είναι πολύπλοκο

Η πολυπλοκότητα των διοικητικών διαδικασιών συνδέεται κυρίως με τον υπολογισμό, την κατανομή των ατομικών ποσοστώσεων και την καταγραφή των συμβάσεων καλλιέργειας. Αν και ενθαρρύνεται έντονα η δημιουργία ομάδων παραγωγών, η κατανομή των ποσοστώσεων πραγματοποιείται ακόμα σε ατομικό επίπεδο. Το γεγονός αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να είναι εκατονταπλάσιες οι διάφορες διοικητικές διαδικασίες.

Ο υπολογισμός των ατομικών ποσοστώσεων πραγματοποιείται κάθε έτος βάσει των ποσοτήτων που πράγματι παραδόθηκαν κατά τα τρία προηγούμενα έτη.

Σε αυτές τις χιλιάδες διοικητικές πράξεις προστίθεται και το γεγονός ότι η μη χρησιμοποιηθείσα ποσότητα κάθε ποσώσεως πρέπει να παραπέμπεται στις εθνικές δημόσιες υπηρεσίες, οι οποίες στη συνέχεια προβαίνουν σε μια δεύτερη κατανομή των διαθέσιμων ποσοτήτων.

[REDACTED]

Πρέπει να υπογραμμίσουμε ότι μετά από κάθε κατανομή βεβαιώσεων ποσοτώσεων αρχίζει μια περίοδος για τη σύναψη των συμβάσεων καλλιέργειας, οι οποίες καταχωρούνται υποχρεωτικά.

Η περίπλοκη αυτή διοικητική διαδικασία επιβαρύνονταν μέχρι τη συγκομιδή του 1996 και από την ύπαρξη πιστοποιητικών καλλιέργειας, τα οποία αντικαθιστούσαν τις βεβαιώσεις ποσοτώσεων σε περίπτωση που η παραγωγή και μεταποίηση του καπνού πραγματοποιούνταν από συνεταιρισμούς.

Στα παραπάνω πρέπει να προσθέσουμε τις συνήθεις δυσκολίες της μετάβασης από το παλιό στο νέο καθεστώς, με εξαίρεση το έτος 1992 ως έτους αναφοράς για τον υπολογισμό των ποσοτώσεων, καθώς και το συνυπολογισμό των νέων παραγωγών.

Το υφιστάμενο σύστημα ποσοτώσεων αποτελεί ένα εξαιρετικά περιοριστικό πλαίσιο:

- δεν διευκολύνει την προσαρμογή της παραγωγής στις ανάγκες της αγοράς,
- λόγω των πολύπλοκων διοικητικών διαδικασιών, είναι δύσκολη η διαχείρισή του από τις εθνικές δημόσιες διοικήσεις.

3. Μεταβατική περίοδος

Μετά τη μεταρρύθμιση του 1992 και για μια μεταβατική περίοδο μέχρι το τέλος του 1994, υπήρχε ακόμα η δυνατότητα πωλήσεων στους οργανισμούς παρέμβασης ή εξαγωγών με τη χορήγηση επιστροφών για τα καπνά συγκομιδής πριν από το 1993.

Εφόσον έχει λήξει αυτή η μεταβατική περίοδος, έχει απομείνει σήμερα μία μικρή μόνο ποσότητα καπνού στην παρέμβαση, η πώληση της οποίας πρέπει να πραγματοποιηθεί κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους 1996.

4. Προγράμματα μετατροπής

Στους παραγωγούς των ποικιλιών Μαύρα και Τσεμπέλια στην Ελλάδα και Forchheimer Havanna Πς και των υβριδίων Geudertheimer στην Ιταλία, δόθηκε η δυνατότητα να μετατρέψουν την παραγωγή τους προς άλλες ποικιλίες καπνού ή προς άλλες γεωργικές καλλιέργειες.

Πρέπει να σημειωθεί ότι η συμμετοχή στα προγράμματα αυτά ήταν ιδιαίτερα υψηλή στην Ελλάδα. Λόγω των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι ποικιλίες αυτές στην αγορά, τα προγράμματα μετατροπής των καλλιεργειών πρέπει να συμπληρωθούν με τη λήψη των κατάλληλων μέτρων στα οποία θα αναφερθούμε στη συνέχεια.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΤΟΥ ΜΕΡΟΥΣ IV

Πρώτον, από την ανάλυση προκύπτει ότι ο συνολικός απολογισμός είναι θετικός. Πρέπει να επισημάνουμε ότι η λειτουργία της νέας ΚΟΑ ήταν ικανοποιητική, οι δημοσιονομικές δαπάνες ήταν υπό έλεγχο, περιορίστηκαν σε μεγάλο βαθμό οι περιπτώσεις απάτης και, παρά την πολυπλοκότητα των διαδικασιών, οι αρμόδιες εθνικές υπηρεσίες μπόρεσαν, με κάποιες ασφαλώς καθυστερήσεις, να ξεπεράσουν τα διάφορα εμπόδια εφαρμογής.

Δεύτερον, εμφανίστηκαν αδυναμίες που απαιτούν την κατάλληλη διόρθωση: πρώτον, η χαμηλή αναλογία των τιμών της προς τις καταβαλλόμενες προμηδοτήσεις θέτει υπό αμφισβήτηση την αποτελεσματικότητα της δημόσιας στήριξης που παρέχεται στους παραγωγούς· στη συνέχεια, **η αυστηρότητα του καθεστώτος** καθιστά δύσκολη την πρόσβαση στον τομέα, την εκχώρηση των ποσοστώσεων παραγωγής και την προσαρμογή των κατωφλίων εγγύησης στη ζήτηση της αγοράς· τέλος, **η διαχείριση είναι περίπλοκη**, λόγω των πολυάριθμων πράξεων που απαιτούνται για τον υπολογισμό και την κατανομή των ατομικών ποσοστώσεων.

Η πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπισθεί στο μέλλον, εφόσον συνεχισθεί η δημόσια στήριξη στους παραγωγούς, είναι **η βελτίωση της οικονομικής κατάστασης** του τομέα μέσω της βελτίωσης της ποιότητας και, κατά συνέπεια, της αύξησης των τιμών της αγοράς των παραγόμενων καπνών, **το να καταστεί περισσότερο ελαστική** η διαχείριση επιτρέποντας την οριστική μεταβίβαση των ποσοστώσεων και με την **επέκταση** των δυνατοτήτων μεταφοράς των εγγυημένων κατωφλίων μεταξύ των διαφόρων ποικιλιών και η **απλούστευση** των διοικητικών διαδικασιών, ώστε να απαλλάξει τους οικονομικούς φορείς και τις εθνικές δημόσιες υπηρεσίες από ένα βαρύτατο γραφειοκρατικό φορτίο.

V. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΚΟΑ ΤΟΥ ΚΑΠΝΟΥ

A. Η επιλογή της Επιτροπής

---> Απαιτείται εκ των προτέρων πολιτική απόφαση

Η παραγωγή καπνού είναι μια δραστηριότητα απόλυτα συγκρίσιμη με τις άλλες γεωργικές δραστηριότητες.

Πρέπει, ωστόσο, να αναγνωρίσουμε ότι η κατανάλωση του καπνού έχει βλαβερές συνέπειες για την ανθρώπινη υγεία. Οι 15 χώρες της ΕΕ πρωτοστατούν στις εκστρατείες κατά του καπνίσματος και θέτουν περιορισμούς στη διαφήμιση του καπνού.

Το άρθρο 129 της συνθήκης προβλέπει ότι οι απαιτήσεις στον τομέα της προστασίας της υγείας αποτελούν συνίστωση των άλλων πολιτικών της Κοινότητας.

Οι εκστρατείες κατά του καπνίσματος δημιουργούν σε ορισμένους αμηχανία, επειδή η Κοινότητα εξακολουθεί να ενισχύει τους καπνοπαραγωγούς, ενώ ταυτόχρονα προωθεί τη λήψη μέτρων κατά του καπνίσματος.

Η Επιτροπή έχει επανειλημμένα επισημάνει ότι η ενίσχυση στους καπνοπαραγωγούς είναι τελείως ανεξάρτητη από το επίπεδο της κατανάλωσης καπνού στην ΕΕ και ότι η κατάργηση των ενισχύσεων στους παραγωγούς θα είχε ως "αποκλειστική" πραγματική συνέπεια την αύξηση των εισαγωγών καπνού, επειδή χωρίς την παροχή ενισχύσεων θα ήταν καταδικασμένο το σύνολο σχεδόν της κοινοτικής παραγωγής.

Οι περισσότεροι καπνοπαραγωγοί είναι εγκατεστημένοι σε μειονεκτικές αγροτικές περιοχές με ελάχιστες εναλλακτικές δυνατότητες απασχόλησης.

Ο λόγος ύπαρξης της οργάνωσης αγοράς του καπνού είναι η στήριξη αυτών των παραγωγών και δεν πρέπει κατά κανένα τρόπο να θεωρείται ως στήριξη της κατανάλωσης καπνού.

Αν και η Επιτροπή κάνει σαφή αυτό τον διαχωρισμό, ένα μεγάλο μέρος της κοινής γνώμης και του πολιτικού κόσμου εξακολουθούν να έχουν αρνητική γνώμη για την παρεχόμενη ενίσχυση.

----> που οδηγεί στην επιλογή μεταξύ δύο υποθέσεων .

1η εναλλακτική υπόθεση:

Η πρώτη υπόθεση θα ήταν η σταδιακή αποδέσμευση της Κοινότητας από τον τομέα του καπνού. Στην περίπτωση αυτή, θα πρέπει να ληφθούν ειδικά μέτρα για να διευκολύνουν την προσαρμογή των παραγωγών προς άλλες δραστηριότητες ή την παύση της άσκησης της δραστηριότητάς τους και για να αντισταθμίσουν την

██
██

επίπτωση της απόφασης στη βιομηχανία μεταποίησης και στις τοπικές οικονομίες γενικότερα.

Πρόταση της Επιτροπής :

Εφόσον, η απόφαση συνίσταται στο να συνεχισθεί η στήριξη των παραγωγών, τότε το μέλλον της ΚΟΑ του καπνού πρέπει να αποφασιστεί με βάση την εμπειρία του παρελθόντος και την προβλεπόμενη από την Επιτροπή εξέλιξη της αγοράς.

Πρέπει να απορριφθεί το ενδεχόμενο της διατήρησης του "status quo", επειδή, παρά τον συνολικά θετικό απολογισμό της μεταρρύθμισης της αγοράς του 1992, η αποτελεσματικότητα της χρησιμοποίησης των δημόσιων κεφαλαίων είναι ακόμα χαμηλή με βάση τη μέση αξία της κοινοτικής παραγωγής.

Δικαιολογείται η λήψη μέτρων που θα εξασφαλίζουν, αφενός, τη συνέχεια και αφετέρου θα επιφέρουν και αλλαγές, ώστε να παγιωθούν τα θετικά στοιχεία της μεταρρύθμισης του 1992 και να διορθωθούν οι αδυναμίες της.

Στόχος είναι να αυξηθεί η οικονομική παραγωγικότητα του τομέα, μέσω της αύξησης της τελικής αξίας της παραγωγής, που προϋποθέτει τη βελτίωση της ποιότητας του καπνού, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της αγοράς. Εντός των ορίων των διαθεσίμων του προϋπολογισμού, αυτός είναι ο μόνος τρόπος που θα συμβάλλει στην αύξηση των εισοδημάτων των παραγωγών και στην αύξηση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας ενίσχυσης σε αυτό τον τομέα.

Είναι άλλωστε αναγκαίο να διευκολυνθεί η εθελούσια έξοδος από τον τομέα.

B. Οι εναλλακτικές υποθέσεις για το μέλλον

1. Πρώτη εναλλακτική υπόθεση - Σταδιακή αποδέσμευση

Στην ανάλυση των συνεπειών μιας σταδιακής αποδέσμευσης της Κοινότητας θα πρέπει ταυτόχρονα να εκτιμηθούν οι οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες ενός τέτοιου μέτρου και να μελετηθούν οι εναλλακτικές δυνατότητες. Επιπλέον, πρέπει να επισημάνουμε ότι θα ήταν η πρώτη φορά που η Κοινότητα θα καταργούσε μια ΚΟΑ.

α) Κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις

Όσον αφορά την οικονομική διάσταση του θέματος, η κατάργηση των ενισχύσεων στους παραγωγούς, των οποίων το εισόδημα εξαρτάται κατά κανόνα σε πολύ μεγάλο βαθμό από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, θα καταδίκαζε βραχυπρόθεσμα σε αφανισμό το μεγαλύτερο μέρος της κοινοτικής παραγωγής, με εξαίρεση ενδεχομένως ορισμένους θύλακες παραγωγής καπνού υψηλής ποιότητας (ανατολικών ποικιλιών) στη βόρεια Ελλάδα.

Μία παρόμοια απόφαση θα καταδίκαζε επίσης και τη βιομηχανία μεταποίησης, επειδή δεν θα ήταν οικονομικά αποδοτική η μεταποίηση εισαγόμενου στην Κοινότητα καπνού σε φύλλα.

Η καπνοκαλλιέργεια και η βιομηχανική μεταποίηση πραγματοποιούνται συνήθως στις ίδιες περιοχές και για το λόγο αυτό η συσσωρευμένη επίπτωση στις τοπικές οικονομίες θα ήταν σημαντική.

Πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι το ζήτημα αυτό αφορά 135.000 θέσεις άμεσης απασχόλησης στην παραγωγή και 18.000 θέσεις άμεσης απασχόλησης στη μεταποίηση, οι οποίες είναι συγκεντρωμένες στις περιοχές καπνοκαλλιέργειας. Θα πρέπει επίσης να προσθέσουμε τις επιπτώσεις που θα είχε η κατάργηση αυτής της αγοράς στις οικονομικές δραστηριότητες που συνδέονται έμμεσα με τον τομέα αυτό.

Αντίθετα, η επίπτωση θα είναι μικρότερη σε ένα μικρό τμήμα της μεταποιητικής βιομηχανίας. Οι πολυεθνικές εταιρείες θα μπορούσαν χωρίς ιδιαίτερες δυσκολίες να αλλάξουν τις πηγές εφοδιασμού τους διεθνώς και να συνεχίσουν τη δραστηριότητά τους στην Κοινότητα. Αντίθετα, θα πλιγούν οι παλαιές κρατικές επιχειρήσεις (Monopoli di Stato, SEITA, Tabacalera, Tabaqueira) εφόσον ανέκαθεν εφοδιάζονται σε μεγάλο βαθμό από τις εγχώριες αγορές.

Το πρώτο, συνεπώς, ερώτημα που πρέπει να τεθεί είναι ποιές εναλλακτικές δυνατότητες θα ανοίγονταν προς την παραγωγή και μεταποίηση του καπνού.

β) Εναλλακτικές για την καπνοκαλλιέργεια δυνατότητες

Καταρχήν, πρέπει να γνωρίζουμε ότι γενικά η παραγωγή καπνού πραγματοποιείται σε εδάφη που είναι κατάλληλα και για άλλες γεωργικές καλλιέργειες. Από τη

[REDACTED]
[REDACTED]

γενική αυτή διαπίστωση εξαιρείται η παραγωγή των ελληνικών ανατολικών ποικιλιών (καθώς και ένα μέρος των ημι-ανατολικών ιταλικών ποικιλιών), επειδή η καλλιέργειά τους πραγματοποιείται σε φτωχότερα εδάφη, σε χερσότοπους και σε πλαγιές, στα οποία είναι αμφίβολη η δυνατότητα άλλων καλλιεργειών.

Αν και από γεωπονική άποψη δεν υπάρχουν εμπόδια για τη μετατροπή της καπνοκαλλιέργειας προς άλλες γεωργικές καλλιέργειες, το πρόβλημα έγκειται στο επίπεδο της οικονομικής βιωσιμότητας αυτής της μετατροπής.

Σήμερα, δεν θεωρείται εφικτή η μετατροπή 150.000 περίπου εκταρίων καλλιεργειών υψηλής εντάσεως εργασίας, με υψηλά ακαθάριστα περιθώρια κέρδους ανά εκτάριο, χωρίς να τεθεί σε κίνδυνο η οικονομική ισορροπία των εναλλακτικών καλλιεργειών (και κατά κύριο λόγο των κηπευτικών, που παρουσιάζουν ομοιότητες με τον καπνό ως προς τις γεωπονικές απαιτήσεις και τις ανάγκες σε εργατικό δυναμικό).

Δεν υφίστανται αληθινές εναλλακτικές καλλιέργειες, οι οποίες να επιτρέπουν την οικονομική βιωσιμότητα τόσο μικρών γεωργικών εκμεταλλεύσεων.

Η μετατροπή προς άλλες καλλιέργειες, όπως οι μεγάλες καλλιέργειες ή η κτηνοτροφία, προσκρούει επίσης σε ζητήματα ισορροπίας της αγοράς ή σε ποσοτικά όρια της κοινοτικής στήριξης, όπως στον τομέα του γάλακτος της ζωικής παραγωγής ή των μεγάλων καλλιεργειών. Εξάλλου, επειδή οι μεγάλες καλλιέργειες απαιτούν μικρότερο εργατικό δυναμικό, δεν θα μπορούσαν σε καμία περίπτωση να απορροφήσουν το πλεονάζον εργατικό δυναμικό που θα δημιουργηθεί από την παύση της καπνοκαλλιέργειας, με αποτέλεσμα να αυξηθεί η ανεργία.

Οι δασοκομικές δραστηριότητες θα παρουσίαζαν από την άποψη αυτή ορισμένα πλεονεκτήματα, επειδή σε ό,τι αφορά τις ισορροπίες της αγοράς, οι μακροπρόθεσμες προοπτικές είναι η αύξηση της ζήτησης σε σχέση με την προσφορά. Παρόλα αυτά, η διάρθρωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων καπνοκαλλιέργειας - μικρής έκτασης και υψηλής εντάσεως εργασίας - καθιστά οικονομικά αναποτελεσματική την αναδάσωση που σε καμμία περίπτωση δεν θα μπορέσει να απορροφήσει τις απώλειες θέσεων εργασίας.

Κατά συνέπεια, είναι σαφές ότι μία συνολική και υποχρωτική ανασυγκρότηση του τομέα θα επέφερε μια σαφώς ταχύτερη και σημαντικότερη προσαρμογή από ότι η εκούσια έξοδος από τον τομέα, και, επομένως, οποιαδήποτε πραγματική εναλλακτική προς την καπνοκαλλιέργεια δυνατότητα πρέπει να αναζητηθεί εκτός της γεωργίας με την ευρεία έννοια του όρου, σε άλλες οικονομικές δραστηριότητες. Το ίδιο ισχύει και για τη μεταποιητική βιομηχανία, που θα πρέπει να υποστεί ριζική αναδιάρθρωση.

Η διαπίστωση αυτή οδηγεί στην ανάγκη λήψης ολοκληρωμένων συνοδευτικών μέτρων προς αποφυγή της οικονομικής υποβάθμισης και ενδεχόμενων κοινωνικών επιπτώσεων. Κατά συνέπεια, η αποδέσμευση της Κοινότητας θα πρέπει να

████████████████████
████████████████████

συνοδεύεται, για μία μεταβατική περίοδο, από μέτρα στήριξης του οικονομικού αναπροσανατολισμού των παραγωγών και της βιομηχανίας μεταποίησης.

Δεδομένου ότι το πρόβλημα τίθεται έτσι, η οικονομική ανασυγκρότηση θα είναι ευκολότερη ακόμη δεδομένου ότι οι περιφέρειες στις οποίες συγκεντρώνεται η καλλιέργεια του καπνού θα αναλάβουν περισσότερες πρωτοβουλίες και θα αναπτυχθούν οικονομικά. Ωστόσο, αυτό σπανίως συμβαίνει, γιατί, αντίθετα για περισσότερο από 80% της παραγωγής, οι περιφέρειες αυτές υπάγονται στον στόχο 1, και στο εσωτερικό του στόχου 1, πρόκειται, συχνά για τις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές (Θράκη και Κεντρική Ελλάδα, Πούλια και Καμπανία στην Ιταλία, Εξτρεμαδούρα και Ανδαλουσία στην Ισπανία).

Οι λόγοι οι οποίοι οδήγησαν την Επιτροπή να απορρίψει αυτήν την υπόθεση είναι οι εξής:

- η ενδεχόμενη κοινοτική αποδέσμευση του τομέα δεν θα είχε καμία συνέπεια στην κατανάλωση του καπνού·
- άλλωστε, οι οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες ενδέχεται να είναι ιδιαίτερα σοβαρές στις περιφέρειες που αντιμετωπίζουν ήδη σημαντικές οικονομικές δυσκολίες·
- επιπλέον, η έλλειψη κοινοτικής οργάνωσης θα μπορούσε να υποκαταστήσει τη δημιουργία εθνικών οργάνωσης αγοράς.

2. Άλλες απορριφθείσες προτάσεις

Η παραπάνω ανάλυση του τομέα και της λειτουργίας της ΚΟΑ του καπνού δείχνει ότι το καθεστώς που θεσπίστηκε μετά τη μεταρρύθμιση του 1992 αξίζει μιας συνολικής θετικής αξιολόγησης, ιδίως όσον αφορά τον περιορισμό των δημοσιονομικών δαπανών, την εξυγίανση της αγοράς και την καταπολέμηση της απάτης. Αντίθετα, θα πρέπει να εφαρμοστούν οικονομικά κίνητρα που θα ευνοήσουν την παραγωγή προϊόντων υψηλότερης αξίας, τα οποία θα ανταποκρίνονται στις ανάγκες της αγοράς, και να διατεθούν τα μέσα που θα καταστήσουν ελαστικότερη και απλούστερη τη διαχείριση της ΚΟΑ.

- (i) Η πρώτη εναλλακτική δυνατότητα έγκειται στην αντικατάσταση του συστήματος ποσοστώσεων και ενίσχυσης στην παραγωγή από ένα σύστημα ενισχύσεων ανά εκτάριο.

Αν εφαρμοζόταν στον τομέα του καπνού ένα τέτοιο σύστημα, θα ήταν πολύ δύσκολο να ελεγχθεί και, εξάλλου, θα υπήρχε ο κίνδυνος να προσελκύσει τους "κυνηγούς προμοδοτήσεων".

Η εφαρμογή ενός συστήματος ενισχύσεων ανά εκτάριο θα απαιτούσε ακριβή έλεγχο των εκτάσεων, πράγμα εξαιρετικά δύσκολο, αν ληφθεί υπόψη το μικρό μέγεθος των εκτάσεων (1,1 εκτάρια κατά μέσο όρο ανά εκμετάλλευση, πολύ λιγότερο ακόμη ανά αγροτεμάχιο), και ο αριθμός τους (άνω των 135.000 εκμεταλλεύσεων) καθώς και η εναλλαγή της καλλιέργειας στα αγροτεμάχια.

Η κοινοτική ενίσχυση αντιπροσωπεύει κατά μέσο όρο το 80% του εισοδήματος που αποφέρει στο γεωργό ο καπνός (άνω του 95% για ορισμένες ποικιλίες σε ορισμένα κράτη μέλη). υπό τις συνθήκες αυτές, η εφαρμογή ενός συστήματος ενισχύσεων ανά εκτάριο θα εμπεριείχε ένα πραγματικό κίνδυνο : να φυτεύουν οι παραγωγοί τον καπνό και να μην τον συγκομίζουν· για να αντιμετωπιστεί αυτό το πρόβλημα, θα ήταν αναγκαίο να διενεργείται έλεγχος κατά την παράδοση, εκτός από τον ακριβή έλεγχο των εκτάσεων, πράγμα το οποίο θα είχε ως συνέπεια να επιβαρυνθεί και να καταστεί πολύπλοκη η διοικητική διαχείριση του καθεστώτος.

- (ii) Η άλλη εναλλακτική δυνατότητα η οποία προτείνεται στην έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου που δημοσιεύθηκε το 1994, έγκειται στην καταβολή μιας άμεσης εισοδηματικής ενίσχυσης στους καπνοκαλλιεργητές, με βάση το μέσο καθαρό εισόδημά τους. Σύμφωνα με το Ελεγκτικό Συνέδριο, αυτό θα επέτρεπε την εξοικονόμηση κατά το ήμισυ των πόρων του προϋπολογισμού που διατίθενται σήμερα για τον τομέα αυτό.

Το Ελεγκτικό Συνέδριο υπολόγισε ότι "αν κάθε κάτοχος εκμετάλλευσης που εγκατέλειπε την καπνοκαλλιέργεια ελάμβανε από την Κοινότητα, κατά την τριετία 1988-1990, αντισταθμιστική ενίσχυση αντί για το προαναφερθέν μέσο καθαρό εισόδημα ανά εκτάριο, που ανέρχεται σε 2.655 ECU, τότε η

██
██

επιβάρυνση για τον κοινοτικό προϋπολογισμό θα ανερχόταν συνολικά σε 595 εκατ. ECU. Με τον τρόπο αυτό η Κοινότητα θα μπορούσε να εξοικονομήσει 520 εκατ. ECU ετησίως στον τομέα του καπνού (...)"

Και προσθέτει ότι "... το καθεστώς αυτό θα συνέβαλε επίσης στη μείωση της παραγωγής καπνού που θα συμφωνούσε με τις προσπάθειες που καταβάλλει η Κοινότητα για την καταπολέμηση του καπνίσματος για λόγους υγείας".

Όμως, η ανάλυση αυτή ενέχει δύο σημαντικές αδυναμίες:

- Κατ'αρχήν, το Ελεγκτικό Συνέδριο διέπραξε μεθοδολογικό σφάλμα κατά τον υπολογισμό των μέσων καθαρών εισοδημάτων. Το λάθος είναι απλούστατο, αλλά έχει σημαντικότερες συνέπειες. Το Συνέδριο δεν στάθμισε τα δεδομένα του ΔΓΛΠ για τα εισοδήματα, με αποτέλεσμα να αλλοιωθεί πλήρως ο μέσος όρος λόγω των χαμηλότερων εισοδημάτων στις δύο μικρές χώρες παραγωγής. Στην πραγματικότητα, το μέσο καθαρό εισόδημα κατά τη διάρκεια των τριών ετών που ανέλυσε το Συνέδριο ανερχόταν σε 4.275 ECU/εκτάριο (και όχι σε 2.655 ECU), γεγονός που θα είχε σαν αποτέλεσμα να ανέλθει η αντισταθμιστική ενίσχυση σε 954 εκατ. ECU, ποσό που προσεγγίζει πολύ την τρέχουσα δαπάνη.
- Στη συνέχεια, ο ισχυρισμός του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην έκθεσή του του 1994, ότι η μείωση της κοινοτικής παραγωγής καπνού θα είχε θετικό αποτέλεσμα στην καταπολέμηση του καπνίσματος, είναι ταυτόσημος με τον ισχυρισμό ότι οι εισαγωγές από τον υπόλοιπο κόσμο δεν θα μπορούσαν να αντισταθμίσουν τη μείωση της κοινοτικής παραγωγής, ή με τον ισχυρισμό ότι η κατανάλωση του καπνού εξαρτάται από τη γεωγραφική θέση της παραγωγής του προϊόντος στον κόσμο.
Όμως ο ισχυρισμός αυτός είναι αβάσιμος, επειδή η μείωση της παραγωγής καπνού στην Κοινότητα θα είχε ως πραγματική συνέπεια την αύξηση των εισαγωγών από τρίτες χώρες και αρνητική επίπτωση στην οικονομία των περιοχών καπνοκαλλιέργειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.
- Εξάλλου, όπως διαπιστώνει και το ίδιο το Ελεγκτικό Συνέδριο, η καταβολή μιας άμεσης εισοδηματικής ενίσχυσης στους κατόχους εκμεταλ-λεύσεων που παραιτούνται από την καπνοκαλλιέργεια, θα δημιουργούσε μια άνευ προηγουμένου κατάσταση, εφόσον θα χρηματοδοτούνταν οι καλλιεργητές με δημόσια κεφάλαια με τον όρο να μην παράγουν. Η κατάσταση αυτή θα υπερέβαινε σαφώς το πλαίσιο της καταβολής της ενίσχυσης για την παύση της καλλιέργειας. Εκφράζουμε αμφιβολίες αν θα μπορούσε να γίνει αποδεκτή από κοινωνική και πολιτική άποψη.

- (iii) Μια άλλη εναλλακτική λύση θα ήταν η σημαντική μείωση των προιμοδοτήσεων, προκειμένου να ενθαρρυνθούν οι παραγωγοί να βελτιώσουν την ποιότητα της παραγωγής τους, εφόσον στην περίπτωση αυτή θα ήταν πολύ περισσότερο εξαρτημένοι από τις τιμές της αγοράς.

Όμως, στην περίπτωση αυτή θα σημειωνόταν κάθετη μείωση των εισοδημάτων ενός μεγάλου μέρους των παραγωγών, γεγονός που θα υποχρέωνε πολλούς από αυτούς να εγκαταλείψουν την καπνοκαλλιέργεια χωρίς άλλη αποζημίωση, εφόσον δεν θα ήταν σε θέση να αυξήσουν την αξία της παραγωγής τους και θα περιέρχονταν σε δεινή οικονομική κατάσταση. Αυτό ισχύει κατ'εξοχήν για ορισμένες περιοχές που παράγουν σήμερα ποικιλίες χαμηλότερης εμπορικής αξίας και οι οποίες δεν θα ελάμβαναν ενίσχυση για να παράγουν καπνά καλύτερης ποιότητας. Αυτή η εναλλακτική υπόθεση θα μείωνε διπλά τη στήριξη που παρέχεται στον τομέα, εφόσον πρώτα θα μειώνονταν οι προιμοδοτήσεις και στη συνέχεια θα μειωνόταν ο αριθμός των παραγωγών.

---> Οι λύσεις που προτείνει το Ελεγκτικό Συνέδριο στην έκθεση του 1994 δεν αποτελούν ρεαλιστική και βιώσιμη απάντηση στα οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα που αντιμετωπίζει ο τομέας της καπνοκαλλιέργειας στην Ευρώπη.

- (iv) Άλλωστε, η διατήρηση του καθεστώτος έτσι όπως είναι σήμερα, πρέπει σαφώς να παύσει για τους λόγους που αναφέρονται στο συμπέρασμα του μέρους IV.

Κατ'αρχήν, η αδύνατη σχέση μεταξύ τιμής αγοράς και καταβαλλομένων προιμοδοτήσεων είναι τέτοια που θα μπορούσε να θέσει σε αμφισβήτηση τη δημόσια υποστήριξη των παραγωγών, κατόπιν, η ακαμψία του καθεστώτος καθιστά δυσχερή την πρόσβαση στον τομέα, την εκχώρηση ποσοστώσεων παραγωγής και την προσαρμογή των κατωφλίων εγγύησης σύμφωνα με τη ζήτηση της αγοράς· τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί η πολυπλοκότητα της διαχείρισης, με πλήθος πράξεις υπολογισμού και κατανομής μεμονωμένων ποσοστώσεων.

3. 2η Εναλλακτική υπόθεση - Προτάσεις της Επιτροπής: Ριζική μεταρρύθμιση του τομέα

Η συνέχιση της ενίσχυσης των καπνοπαραγωγών πρέπει να έχει ως βάση τη σημερινή ΚΟΑ, με σημαντικές βελτιώσεις σε συγκεκριμένα σημεία. Οι τροποποιήσεις που πρέπει να γίνουν θα υπερέβαιναν όμως τις διατάξεις που προβλέπει ο βασικός κανονισμός, οι οποίες αφορούν μόνο τους τίτλους I -Καθεστώ της προιμοδότησης- και II -Σύστημα ελέγχου της παραγωγής.

- (1) Να τροποποιηθεί το καθεστώς των προιμοδοτήσεων για να βελτιωθεί η οικονομική ευρωστία του τομέα

- (α) Γιατί πρέπει να τροποποιηθεί το υφιστάμενο σύστημα των προιμοδοτήσεων;

[REDACTED]

Οι τροποποιήσεις που πρέπει να γίνουν όσον αφορά τη σημερινή λειτουργία των προμηθευτών πρέπει να αποτελούν απάντηση στις επικρίσεις που διατυπώνονται κατά του καθεστώτος, βασικότερη από τις οποίες είναι ότι η Κοινότητα χρηματοδοτεί μεγάλο μέρος της παραγωγής ενός προϊόντος κακής ποιότητας, που δεν έχει πραγματική ζήτηση στο εσωτερικό της Κοινότητας και, κατά συνέπεια, η χρηματοδότηση της παραγωγής καπνού αποτελεί διασπάθιση δημοσίου χρήματος.

Αν και η κριτική αυτή είναι αδικαιολόγητη όσον αφορά συγκεκριμένα προϊόντα (ελληνικές ανατολικές ποικιλίες καπνών), αντίθετα είναι βάσιμη όσον αφορά ένα μεγάλο μέρος της παραγωγής προϊόντος κακής ποιότητας και μικρής αξίας. Ακόμη όμως και αυτά τα καπνά έχουν προς το παρόν δυνατότητα διάθεσης σε αγορά (όπως αποδεικνύεται από τις εξαγωγές χωρίς τη χορήγηση επιστροφής των περιόδων 1993, 1994 και 1995 με τόπο προορισμού τις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και της βόρειας Αφρικής).

Η ανάλυση της τρέχουσας κατάστασης δείχνει ότι ενδείκνυται η λήψη μέτρων για τη βελτίωση της ποιότητας και της αξίας του καπνού που παράγεται στην Ευρώπη, με στόχο τη μεγαλύτερη ικανοποίηση των αναγκών της εσωτερικής αγοράς και την αύξηση της προστιθέμενης αξίας του προϊόντος. Η λήψη των εν λόγω μέτρων καθίσταται ακόμη περισσότερο αναγκαία, εφόσον δεν θα υπάρχουν μακροπρόθεσμα οι σημερινές δυνατότητες διάθεσης στην αγορά του κοινοτικού καπνού χαμηλής ποιότητας, αυξάνονται οι απαιτήσεις των καταναλωτών και η ανταγωνιστικότητα των φθηνών προϊόντων που προέρχονται από τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες.

Όπως έχουμε ήδη εξηγήσει στην παρούσα έκθεση, το γεγονός ότι το ποσό της καταβαλλόμενης προμήθευσης είναι το ίδιο ανεξάρτητα από την ποιότητα του καπνού, ενώ το άλλο μέρος των εισοδημάτων των παραγωγών -η τιμή της αγοράς- είναι σχετικά αμελητέο σε σχέση με την προμήθευση, δεν αποτελεί σε καμία περίπτωση κίνητρο για την παραγωγή καπνού καλύτερης ποιότητας και μεγαλύτερης αξίας.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η ποιοτική βελτίωση του καπνού αποτελεί όχι μόνον τον κεντρικό στόχο των προτεινόμενων τροποποιήσεων αλλά αντιπροσωπεύει επίσης αναμφισβήτητα και μια σημαντικότερη πρόκληση. Είναι γεγονός ότι οι συνήθειες πιέζουν σημαντικά και οι επιδιωκόμενες αλλαγές μπορούν να πραγματοποιηθούν μόνο προοδευτικά.

---> Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις έχουν στόχο να βελτιωθεί η οικονομική κατάσταση του τομέα, να γίνει ελαστικότερο το καθεστώς των ποσοτώσεων και να απλουστευθεί η διοικητική διαχείρισή του, να ενισχυθούν οι έλεγχοι, να ληφθεί υπόψη η προστασία του περιβάλλοντος και, τέλος, να οργανωθεί ένα σύστημα εξόδου από το επάγγελμα.

Πρέπει να επισημάνουμε ιδιαίτερα ότι η επιτυχία αυτών των προτάσεων αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για τη συνέχιση της στήριξης των καπνοπαραγωγών.

(β) Πρόταση: κλιμάκωση της κοινοτικής ενίσχυσης σε συνάρτηση με την ποιότητα της παραγωγής, με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας

(β1) Η αρχή της κλιμάκωσης της κοινοτικής ενίσχυσης

[REDACTED]

Το Συμβούλιο, έχοντας επίγνωση της κατάστασης, ζήτησε από την Επιτροπή "να εξετάσει τη δυνατότητα να κλιμακώνεται η παρεχόμενη στήριξη στον καπνό σε συνάρτηση με την ποιότητα..." (συμπεράσματα του Συμβουλίου του Ιουνίου 1995).

Το Ελεγκτικό Συνέδριο στις εκθέσεις του των ετών 1983 και 1987 έθετε ήδη το ίδιο ζήτημα, που είναι καίριο για την ορθή οικονομική λειτουργία του τομέα:

"Αν οι προμηδοτήσεις συνδέονταν με την ποιότητα του προϊόντος, αυτό θα αποτελούσε κίνητρο για τους παραγωγούς και τις μεταποιητικές επιχειρήσεις για να βελτιώσουν την ποιότητα. (...) Αν λάβουμε υπόψη τα πλεονεκτήματα που θα προέκυπταν από την εφαρμογή διαφοροποιημένων προμηδοτήσεων σε συνάρτηση με την ποιότητα, το Συνέδριο θεωρεί ότι πρέπει να εξεταστεί σοβαρά το ενδεχόμενο της γενικευμένης ή επιλεκτικής εφαρμογής ενός παρόμοιου συστήματος".

Κλιμάκωση της ενίσχυσης σημαίνει ότι η καταβολή ενός μέρους της προμηδοτήσης συνδέεται με την αξία του παραγόμενου καπνού.

Το σύστημα κλιμάκωσης θα περιλαμβάνει ένα σταθερό στοιχείο και ένα μεταβλητό στοιχείο, ώστε να συνδυάζεται η κοινωνική συνιστώσα της κοινοτικής ενίσχυσης, που έγκειται στην εξασφάλιση ενός κατώτατου εισοδήματος για τους καπνοκαλλιεργητές, με την οικονομική συνιστώσα, που έγκειται στην προώθηση μιας παραγωγής ανώτερης ποιότητας καλύτερα προσαρμοσμένης στις ανάγκες της εσωτερικής αγοράς.

Πρέπει να αποκλείσουμε κάθε ενδεχόμενο διαφοροποίησης της ενίσχυσης που θα συνέδεε ένα μέρος της προμηδοτήσης με υποκειμενικές εκτιμήσεις ως προς την ποιότητα του καπνού (π.χ. εμπειρογνώμόνων ή διοικητικής ταξινόμησης), επειδή ένα παρόμοιο σύστημα θα ήταν πολύ περίπλοκο και πολύ δύσκολο να μπορούσε να ελεγχθεί.

Η Επιτροπή προτείνει λοιπόν την κλιμάκωση της κοινοτικής ενίσχυσης σε συνάρτηση με την τιμή αγοράς του ακατέργαστου καπνού, που αποτελεί το μόνο αντικειμενικό στοιχείο που έχουμε στη διάθεσή μας όσον αφορά την ποιότητα της παραγωγής.

---> Ποιό μέρος της ενίσχυσης πρέπει να είναι μεταβλητό;

Το μεταβλητό στοιχείο της προμηδοτήσης πρέπει να είναι μεγαλύτερο για τις ποικιλίες εκείνες των οποίων η σημερινή αναλογία τιμής/προμηδοτήσης είναι χαμηλότερη. Συνεπώς, η κλιμάκωση δεν θα είχε αναγκαστικά το ίδιο μέγεθος για όλες τις ομάδες ποικιλιών.

Το ποσό του σταθερού στοιχείου της προμηδοτήσης πρέπει να προσεγγίζει την παλαιά τιμή παρέμβασης για τις ποσότητες χαμηλότερης ποιότητας, ποσό που ήδη έχει δοκιμαστεί ως ελάχιστο εισόδημα. Στόχος είναι να μην ενθαρρύνεται πλέον η παραγωγή χαμηλής ποιότητας.

Ο συνδυασμός αυτών των κριτηρίων μας οδηγεί στο να προτείνουμε ένα περιθώριο διακύμανσης της τάξης του 35% έως 45% της συνολικής στήριξης (σε σύγκριση με τα υφιστάμενα αναποτελεσματικά ποσοστά του 9% έως 10%).

(β2) Η εφαρμογή: η κλιμάκωση μέσω της αύξησης της ενίσχυσης στις ενώσεις παραγωγών

Το μέσον για την εφαρμογή της κλιμάκωσης είναι η ειδική ενίσχυση που τέθηκε σε εφαρμογή με τη νέα ΚΟΑ και προβλέπει την καταβολή πρόσθετης προμηδοτήσης από

██
██

την ένωση στους παραγωγούς που είναι μέλη της. Η πρόταση συνίσταται στην αύξηση αυτής της ενίσχυσης, η οποία στο εξής θα καταβάλλεται από την ένωση παραγωγών στα μέλη της, σε συνάρτηση με τις τιμές στις οποίες πώλησαν την ατομική τους παραγωγή. Η αύξηση της καταβαλλόμενης ειδικής ενίσχυσης θα χρηματοδοτείται από μείωση της προμολόγησης η οποία, εκφρασμένη σε ECU/χλγρ, θα καταβαλλόταν ανεξάρτητα από την ποιότητα της παραγωγής.

Με τα παραπάνω δεδομένα, η λύση αυτή παρουσιάζει ειδικά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα:

(β3) Πλεονεκτήματα / μειονεκτήματα της κλιμάκωσης της ενίσχυσης μέσω της χορήγησής της στις ενώσεις παραγωγών

Πρέπει εξ αρχής να επισημάνουμε ότι οι μόνοι κίνδυνοι απάτης που ενέχει το σύστημα της κλιμακούμενης ενίσχυσης αφορούν την κατανομή της κοινοτικής ενίσχυσης ανάμεσα στους παραγωγούς και δεν θα μπορούσαν να έχουν επίπτωση στο ποσό της δημοσιονομικής δαπάνης.

Αν ένας παραγωγός σε συνεννόηση με έναν μεταποιητή υποκίψουν στον πειρασμό να δηλώσουν ψευδώς μεγαλύτερη τιμή αγοράς του προϊόντος για να λάβουν μεγαλύτερη προμολόγηση, η απάτη αυτή θα αποτελούσε κατάχρηση της κοινοτικής ενίσχυσης σε βάρος των άλλων παραγωγών. Το μόνο, λοιπόν, αποτέλεσμα αυτής της ανεύθυνης συμπεριφοράς θα ήταν να εξαπατούν οι παραγωγοί ο ένας τον άλλον. Η ορθή εφαρμογή του συστήματος εξαρτάται λοιπόν από την ακριβή δήλωση των τιμών καθώς και από την ικανότητα της δημόσιας διοίκησης και των παραγωγών να επαληθεύουν τις τιμές.

Πλεονεκτήματα

Το σύστημα αυτό έχει το πλεονέκτημα ότι είναι απλούστερος ο έλεγχός του. Πράγματι, κάθε ένωση παραγωγών είναι αρμόδια για την καταβολή της ειδικής ενίσχυσης σε κάθε ένα από τα μέλη της, σε συνάρτηση με τη μέση τιμή αγοράς που λαμβάνει κάθε μέλος (και ανά ποικιλία) σε σχέση με τη μέση τιμή των άλλων παραγωγών. Αυτή η τιμή της αγοράς είναι ήδη γνωστή σήμερα. Προκύπτει από τη διαδικασία παράδοσης και ελέγχου του καπνού. Εξάλλου, το γεγονός ότι κάθε πληρωμή της ενίσχυσης και των τιμών αγοράς πραγματοποιείται υποχρεωτικά με μεταφορά σε τραπεζικό λογαριασμό ή με ταχυδρομική επιταγή, καθιστά ευκολότερη την επαλήθευση των δεδομένων. Η μόνη δυνατότητα καταστρατήγησης του συστήματος θα ήταν να συνεννοηθούν όλα τα μέλη της ένωσης παραγωγών με τον μεταποιητή και να δηλώσουν ότι οι ποσότητες που παρέδωσαν όλοι οι παραγωγοί ήταν ταυτόσημης ποιότητας.

Σε επίπεδο διαχείρισης του συστήματος, είναι εμφανές ότι είναι απλούστερη η διαχείριση αυτής της εναλλακτικής δυνατότητας, εφόσον την ευθύνη να πραγματοποιεί τους υπολογισμούς που απαιτούνται για την κλιμάκωση της ειδικής ενίσχυσης την έχει κάθε ένωση παραγωγών.

Ευκολότερη εφαρμογή: η ειδική ενίσχυση αποτελεί ήδη στοιχείο του ισχύοντος καθεστώτος, εφόσον έχει καθοριστεί στο 10% της προμολόγησης.

Μειονεκτήματα

Η πείρα δείχνει ότι η υφιστάμενη διάρθρωση της ειδικής ενίσχυσης απέτυχε ως μέσο για τη βελτίωση της ποιότητας. Θα έπρεπε ήδη σήμερα να αμείβει την ποιότητα, εφόσον ποσοστό από 90% έως 100% της ειδικής ενίσχυσης έχει αυτό τον στόχο. Παρόλ' αυτά, είναι απογοητευτική η διαπίστωση ότι δεν υπήρξε καμία θετική επίπτωση στην ποιότητα του προϊόντος. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η υφιστάμενη ειδική ενίσχυση έχει δύο αδυναμίες: το ποσό της, που είναι εξαιρετικά χαμηλό για να ενθαρρύνει πραγματικά παραγωγή υψηλής αξίας, και τα κριτήρια αξιολόγησης της ποιότητας, που είναι εξαιρετικά ελαστικά και επιτρέπουν την καταβολή της ενίσχυσης για προϊόντα πολύ κακής ποιότητας. Η προτεινόμενη μεταρρύθμιση, με ταυτόχρονη τροποποίηση του ποσού και των κριτηρίων χορήγησης της ενίσχυσης, θα συμβάλει στο να καλυφθούν οι ανεπάρκειες του σημερινού συστήματος.

Το σύστημα αυτό συγκρίνει μόνο την αξία των παραγόμενων ποσοτήτων καπνού στο εσωτερικό μιας μόνο ένωσης παραγωγών. Με τον τρόπο αυτό, οι παραγωγοί όλων των ενώσεων θα λαμβάνουν ποσό προμολόγησης και ειδικής ενίσχυσης σε συνάρτηση με τη μέση τιμή του προϊόντος μόνο της δικής τους ένωσης. Αυτό σημαίνει ότι ένας παραγωγός που παράγει καπνό κατώτερης αξίας από το προϊόν ενός άλλου παραγωγού μιας άλλης ένωσης μπορεί να λάβει συνολικό ανώτερο ποσό.

Υπάρχουν, όμως, μηχανισμοί για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του συστήματος. Θα πρέπει να γίνουν αυστηρότεροι οι όροι αναγνώρισης των ενώσεων παραγωγών, μέσω της αύξησης του ελάχιστου απαιτούμενου αριθμού μελών και της αύξησης των ελάχιστων ποσοτήτων των ποσοστώσεων τις οποίες κατέχουν.

(β4) Η εφαρμογή αυτής της κλιμάκωσης της ενίσχυσης δεν συνεπάγεται τροποποίηση του σημερινού επιπέδου των προμολογήσεων και των ποσοστώσεων

Προτείνουμε να μην τροποποιηθεί το σημερινό επίπεδο των προμολογήσεων, εφόσον η πείρα δείχνει ότι η τρέχουσα κατανομή τους ανά ομάδα ποικιλιών είναι συνολικά ορθή. Η παραγωγή των ποικιλιών με τη μεγαλύτερη ζήτηση είναι ικανοποιητική και δεν έχει διαπιστωθεί καμία σημαντική υπέρβαση της παραγωγής. Αντίθετα, το ποσοστό κάλυψης της επιβληθείσας ποσόστωσης των 350.000 τόνων δεν υπερβαίνει το 95%.

Η ποσόστωση μπορεί επίσης να διατηρηθεί στο σημερινό της επίπεδο και αυτό που έχει μεγαλύτερη σημασία είναι να αυξηθεί η οικονομική αποτελεσματικότητα της κοινοτικής ενίσχυσης, στο πλαίσιο της σημερινής χορήγησης από τον προϋπολογισμό, μέσω της κλιμάκωσης του ποσού της προμολόγησης, εφόσον η κατανομή της ποσόστωσης ανά χώρα και ανά ομάδα ποικιλιών είναι γενικά ικανοποιητική.

Εντούτοις, πρέπει να καταβληθεί κάθε προσπάθεια για να αυξηθεί η ποσόστωση των καλύτερων ποικιλιών, οι οποίες έχουν σίγουρη διάθεση στην αγορά και υψηλές τιμές αγοράς, σε βάρος της ποσόστωσης για τις ποικιλίες των οποίων η διάθεση είναι δύσκολη και με ανεπίτρεπτα χαμηλές τιμές αγοράς. Έτσι, πρέπει να μειωθεί

ειδικότερα η ποσόστωση για την ομάδα V -sun-cured- και οι υπολειπόμενες ποσότητες θα πρέπει να μεταφερθούν σε άλλες ομάδες ποικιλιών, όπως οι ομάδες VI και VII, στο πλαίσιο της τήρησης της δημοσιονομικής πειθαρχίας.

(2) Διευκόλυνση της εκούσιας εγκατάλειψης του τομέα

Η Επιτροπή απέρριψε την ολική και υποχρεωτική εγκατάλειψη του τομέα. Δεδομένου ότι οι πραγματικές δυνατότητες είναι περιορισμένες, μια τέτοια υπόθεση η οποία θα οδηγούσε στον προσανατολισμό 190.000 περίπου θέσεων εργασίας προς άλλες δραστηριότητες, δεν θα ήταν πραγματοποιήσιμη δίχως ένα ιδιαίτερα υψηλό κοινωνικό κόστος.

Αντίθετα, είναι δυνατόν να διευκολυνθεί ο προσανατολισμός των καπνοπαραγωγών σε άλλες καλλιέργειες σε μεμονωμένη και εθελούσια βάση, ακόμη και να οργανωθεί ο εν λόγω προσανατολισμός σε τοπική κλίμακα του συνόλου των παραγωγών.

Άλλωστε, τα μέτρα για ουσιαστική μεταρρύθμιση του τομέα και, κυρίως, η κλιμάκωση της πρωμοδότησης αποτελούν σημαντική πρόκληση για τον τομέα και θα έχουν ως συνέπεια την παγίωση των εκμεταλλεύσεων καθώς επίσης και θα ενθαρρύνουν όσους δεν είναι ικανοί να βελτιώσουν την ποιότητα της παραγωγής των να εγκαταλείψουν τον εν λόγω τομέα.

Προκειμένου να διευκολυνθεί ο προσανατολισμός σε άλλες καλλιέργειες, σκόπιμο θα ήταν να ληφθούν συνοδευτικά μέτρα, όπως, για παράδειγμα, χορήγηση ενίσχυσης ή τοπική ανάπτυξη και ένα μόνιμο μηχανισμό εξαγοράς των ποσοτώσεων, με αντίστοιχη μείωση του όγκου της συνολικής ποσόστωσης.

Προτεινόμενα μέτρα για τη στροφή προς άλλες καλλιέργειες

Το κύριο στοιχείο των συνοδευτικών μέτρων θα πρέπει να είναι η προώθηση στρατηγικών σχεδίων τοπικής ανάπτυξης που θα κατευθύνουν τους παραγωγούς προς άλλες δραστηριότητες. Τα σχέδια αυτά πρέπει να καταρτίζονται σε επίπεδο όσο το δυνατόν πλησιέστερο προς τις ενδιαφερόμενες περιοχές. Πρέπει να συμμετέχουν στην κατάρτισή τους οι άμεσα ενδιαφερόμενοι και κατά κύριο λόγο οι ενώσεις καπνοπαραγωγών. Τα σχέδια αυτά πρέπει να διέπονται από μια ολοκληρωμένη αναπτυξιακή προσέγγιση, όπως συμβαίνει σήμερα με τα αναπτυξιακά προγράμματα που χρηματοδοτούν τα Διαρθρωτικά Ταμεία για τις περιφέρειες του Στόχου 1 και του Στόχου 5β. Θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν ένα ευρύ φάσμα ενεργειών πληροφόρησης, παροχής συμβουλών, κατάρτισης, οργάνωσης που θα εστιάζονται στις εναλλακτικές δυνατότητες σε τοπικό επίπεδο. Θα πρέπει να συμβάλλουν στη συγκέντρωση των διαθέσιμων πόρων, και ιδίως των διαρθρωτικών και άλλων προγραμμάτων που συγχρηματοδοτεί η Κοινότητα, όπως τα προγράμματα πρόωρης συνταξιοδότησης.

Θα μπορούσαν να τεθούν σε εφαρμογή διάφορα μέτρα:

- για να εξασφαλιστεί η επιβίωση των εκμεταλλεύσεων και των μονάδων μεταποίησης (επενδυτικές ενισχύσεις και ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος). Στο πλαίσιο αυτό, το πρότυπο των προγραμμάτων αναπροσανατολισμού προς άλλες γεωργικές καλλιέργειες, η επιτυχία των οποίων ήταν ιδιαίτερα

αξιόλογη στην Ελλάδα (βλ. σημείο IV.4), θα μπορούσε να επαναληφθεί υπό τον όρο ότι θα μειωθεί αντιστοίχως ο συνολικός όγκος των ποσοστώσεων. Προς υπόμνηση αναφέρεται ότι καταβλήθηκε ενίσχυση στους καπνοπαραγωγούς, για περίοδο τριών χρόνων, οι οποίοι θέλησαν να εγκαταλείψουν την εν λόγω καλλιέργεια προκειμένου να προσανατολιστούν προς άλλου είδους παραγωγές

- για να διευκολυνθεί η εγκατάλειψη της "μη βιώσιμης" παραγωγής, με τη βοήθεια ενεργειών σε ατομικό και συλλογικό επίπεδο:

(α) σε ατομικό επίπεδο:

- * οι ενισχύσεις αυτές θα μπορούσαν να έχουν τη μορφή εξαγοράς ποσοστώσεων, που κλιμακώνονται σε ικανοποιητικά μεγάλο διάστημα (7-10 ετών) με τη βοήθεια ενός μηχανισμού φθίνουσας πληρωμής, ή τη μορφή ομολογιών που παρέχονται στους καπνοκαλλιεργητές, βάσει των οποίων η Κοινότητα θα πραγματοποιεί ετήσιες πληρωμές κατά τη διάρκεια ισχύος των ομολογιών (7-10 έτη). Οι καπνοκαλλιεργητές θα μπορούσαν είτε να κρατήσουν την ομολογία και να λαμβάνουν τις ανάλογες ετήσιες πληρωμές, είτε να την πωλήσουν στην ιδιωτική αγορά.
- * οι ενισχύσεις αυτές θα μπορούσαν επίσης να έχουν τη μορφή ενισχύσεων για πρόωρη συνταξιοδότηση, για οριστική παύση της καλλιέργειας ή για δάσωση. Για το λόγο αυτό, θα ήταν σκόπιμο να εξεταστεί το μέσο το οποίο θα καταστούσε θελκτικότερα για τους καπνοπαραγωγούς τα προβλεπόμενα στον κανονισμό 2079/92 μέτρα πρόωρης συνταξιοδότησης, ιδίως, αξιολογώντας του λόγους, για τους οποίους τα μέτρα αυτά δεν εκρίθησαν έως σήμερα επιτυχή από τους εν λόγω παραγωγούς.

(β) σε συλλογικό επίπεδο (περιφερειακό/τοπικό)

- * ενέργειες πληροφόρησης, κατάρτισης, παροχής συμβουλών, τεχνικής βοήθειας, προκειμένου να διευκολύνουν την αλλαγή
- * μέτρα οικονομικής ανάπτυξης για την εξασφάλιση εναλλακτικών δραστηριοτήτων απασχόλησης.

Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να ενταχθούν συνολικά σε ένα στρατηγικό σχέδιο τοπικής ανάπτυξης που θα βασίζεται σε διάφορες νομικές βάσεις και πηγές χρηματοδότησης, ανάλογα με τη φύση των ενεργειών:

- ορισμένες ενέργειες που είναι απαραίτητες για την κατάρτιση του σχεδίου (πληροφόρηση, ανάλυση, τεχνική βοήθεια) ή για τη διευκόλυνση της εφαρμογής του (κατάρτιση, παροχή συμβουλών, διάδοση γνώσεων) ή εντάσσονται άμεσα στο επιχειρησιακό σκέλος του σχεδίου (π.χ. εξαγορά ποσοστώσεων), θα μπορούσαν να χρηματοδοτηθούν από το ΕΓΤΠΕ-Τμήμα Εγγυήσεων.
- όσον αφορά άλλες ενέργειες, καλό θα ήταν οι αρμόδιες αρχές για την εκτέλεση διαφόρων προγραμμάτων να εξετάσουν τη δυνατότητα χορήγησης μέρους των πόρων που τους χορηγούνται στα ακόλουθα μέτρα:
 - * η νομική βάση και η χρηματοδότηση ορισμένων ενεργειών θα μπορούσαν να εξασφαλιστούν στο πλαίσιο ενεργειών που υπάγονται

[REDACTED]
[REDACTED]

στο στόχο 1 και 5β των Διαρθρωτικών Ταμείων (οι περισσότερες εξεταζόμενες περιοχές υπάγονται σε αυτό το στόχο). Η αναθεώρηση κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης του προγράμματος, η οποία προβλέπεται για το 1997, παρέχει την ευκαιρία εξέτασης των ειδικών μέτρων τα οποία θα ήταν δυνατό να ληφθούν κατά τα επόμενα έτη προκειμένου να διευκολυνθεί στροφή των καπνοπαραγωγών προς άλλες οικονομικές δραστηριότητες. Προσανατολισμοί προς την κατεύθυνση αυτή θα μπορούσαν να δοθούν στα κράτη μέλη και τις ενδιαφερόμενες επιτροπές παρακολούθησης.

- * ορισμένες άλλες ενέργειες υπάγονται ήδη σε θεσπισμένο νομικό και χρηματοδοτικό πλαίσιο, όπως η πρόωρη συνταξιοδότηση, η δάσωση και τα αγροπεριβαλλοντικά μέτρα και τα μέτρα του στόχου 5α.

Τα μέτρα αυτά, αν εφαρμοστούν για μια ικανοποιητικά μεγάλη περίοδο, θα διευκολύνουν την αναζήτηση εναλλακτικών δραστηριοτήτων και θα στηρίξουν τον τοπικό, κοινωνικό και οικονομικό ιστό.

Εξάλλου, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη μετατροπή της μεταποιητικής βιομηχανίας, ώστε να μειωθούν στο ελάχιστο οι σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις στις τοπικές οικονομίες.

(3) Να καταστεί ελαστικότερο το καθεστώς των ποσοτώσεων και των κατωφλίων εγγύησης

Η άλλη πτυχή της σημερινής ΚΟΑ που πρέπει να βελτιωθεί είναι η διαχείριση του καθεστώτος ελέγχου της παραγωγής και κυρίως η έλλειψη ελαστικότητας του. Το εν λόγω καθεστώς μπορεί να γίνει ελαστικότερο σε πολλά επίπεδα.

Κατ'αρχήν, θα πρέπει να μην είναι σταθερή η ποσότητα της ποσόστωσης ανά χώρα ή ανά ομάδα ποικιλιών, επειδή πρέπει να προσαρμόζεται πάντοτε η προσφορά στη ζήτηση. Για να επιτευχθεί αυτό, θα πρέπει να **κατοχυρωθεί η δυνατότητα μεταφοράς ποσοτήτων μεταξύ των ομάδων ποικιλιών**, χωρίς αύξηση των πόρων του προϋπολογισμού.

Με το ισχύον σύστημα, είναι δυνατό να πραγματοποιούνται οι μεταφορές αυτές όσον αφορά τις ποσοτώσεις για τις οποίες δεν έχουν συναφθεί συμβάσεις καλλιέργειας. Θα πρέπει οι μεταφορές αυτές να προγραμματίζονται πριν από την κατανομή των ποσοτώσεων και, για να είναι αυτό δυνατό, να βελτιωθεί ο τρόπος της εκ των προτέρων εκτίμησης των αναγκών της αγοράς.

Όπως ήδη προαναφέραμε, πρέπει να ενθαρρυνθεί η μεταφορά ποσοτώσεων από ποικιλίες μικρότερης αξίας με περιορισμένες δυνατότητες διάθεσης στην αγορά προς ποικιλίες με μεγαλύτερη ζήτηση στην αγορά και μεγαλύτερη αξία.

Στη συνέχεια, θα πρέπει να διευκολυνθεί η μεταφορά ποσοτώσεων, σε ετήσια ή μόνιμη βάση, στο εσωτερικό μιας ομάδας ποικιλιών. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να επιλεγούν οι μηχανισμοί αγοράς και θα πρέπει να διευκολυνθεί **η οριστική μεταβίβαση ποσοτώσεων μεταξύ παραδοσιακών παραγωγών**. Η μεταφορά αυτή θα ανταποκρίνεται περισσότερο στην πολυμορφία της ατομικής κατάστασης των παραγωγών και θα ενθαρρύνει τους περισσότερους δραστήριους να δημιουργούν οικονομικά βιώσιμες επιχειρήσεις.

Εξάλλου, πρέπει να θεσπισθούν ειδικές διατάξεις που θα επιτρέπουν τη δημιουργία ενός εθνικού αποθεματικού ποσοστώσεων, γεγονός που θα καταστήσει ελαστικότερη τη διαχείριση του καθεστώτος.

Το ελαστικότερο καθεστώς ποσοστώσεων μαζί με την κλιμάκωση της ενίσχυσης, θα αποτελέσουν κατά συνέπεια ισχυρά κίνητρα για την παγιοποίηση των διαρθρώσεων των εκτάσεων που καλλιεργούνται με καπνό, ο μέσος όρος των οποίων θα αυξηθεί, συγχρόνως θα μειωθεί περισσότερο ο αριθμός των καπνοκαλλιεργητών, δεδομένου ότι δυσκόλως είναι ανεκτή η παρούσα κατάσταση κατακερματισμού των εκμεταλλεύσεων.

(4) Να απλουστευθεί η διοικητική διαχείριση

Η απλούστευση της διαχείρισης προβληματίζει και αυτή τις εθνικές δημόσιες διοικήσεις. Η περιπλοκότητα του καθεστώτος που διέπει τον καπνό μάς οδηγεί στο να προτείνουμε αναθεώρηση των διαφόρων διαδικασιών, με στόχο να απλουστευθούν οι διάφοροι διοικητικοί μηχανισμοί.

Κατ' αρχήν, πρέπει να αναγνωρίσουμε ότι αποτελεί μεγάλο φόρτο εργασίας ο υπολογισμός και η κατανομή των βεβαιώσεων ποσόστωσης κάθε έτους σε πολλές δεκάδες χιλιάδες γεωργούς, και ορισμένες φορές μάλιστα μια δεύτερη κατανομή κατά τη διάρκεια του ίδιου έτους.

Η επιβαλλόμενη λύση είναι η **διαχείριση των ποσοστώσεων**, όχι για κάθε παραγωγό ατομικά αλλά **σε επίπεδο ομάδας παραγωγών**. Αυτό θα βοηθούσε να μειωθεί ο όγκος της δουλειάς των υπηρεσιών από δεκάδες χιλιάδες σε ορισμένες μόνο δεκάδες πράξεις, ακόμα και στις μεγαλύτερες χώρες παραγωγής. Στην περίπτωση αυτή, η ένωση παραγωγών θα ήταν η ίδια υπεύθυνη να κατανέμει τις ατομικές ποσοστώσεις και να πραγματοποιεί όλους τους σχετικούς υπολογισμούς, υπό τον έλεγχο της δημόσιας διοίκησης και κατ' εφαρμογή της κοινοτικής ρύθμισης.

Πρέπει στο σημείο αυτό να επισημάνουμε ότι η διαχείριση του συστήματος σε επίπεδο ένωσης παραγωγών δεν θα απέκλειε την ύπαρξη μεμονωμένων παραγωγών εκτός ενώσεων (φαινόμενο που ακόμη και σήμερα είναι περιθωριακό, αν λάβουμε μεταξύ άλλων υπόψη και το συμφέρον που έχουν οι παραγωγοί να λάβουν την ειδική ενίσχυση) και δεν θα ακύρωνε την υποχρέωση κάθε ένωσης παραγωγών να καταγράφει τις ποσότητες που παραδίδει κάθε ένα μέλος της, ώστε να είναι δυνατή εάν χρειαστεί η αποχώρηση ενός παραγωγού από την ένωση.

Στη συνέχεια, αν λάβουμε υπόψη τη σταθερότητα του συστήματος των ποσοστώσεων, δεν δικαιολογείται ο **υπολογισμός των ποσοστώσεων** κάθε παραγωγού κάθε έτος. Θα μπορούσαν λοιπόν οι ποσοστώσεις να επανεξετάζονται κάθε τριετία, με την επιφύλαξη ενδεχόμενων ετήσιων προσαρμογών λόγω μεταφορών ποσοτήτων μεταξύ ομάδων ποικιλιών.

Επιπλέον, πρέπει να απλουστευθεί ο έλεγχος κατά τις παραδόσεις. Η συστηματική μέτρηση του ποσοστού υγρασίας κάθε παρτίδας καπνού κατά την παράδοσή του αποδείχθηκε αναποτελεσματική και δύσκολη στην πράξη. Θα πρέπει να καταργηθεί αυτή η διάταξη και ο ελεγκτής θα πρέπει να πραγματοποιεί μέτρηση του ποσοστού υγρασίας μόνο σε περίπτωση που υπάρχει αμφιβολία ως προς την ποιότητα του παραδιδόμενου καπνού.

[REDACTED]
[REDACTED]

Δεν κρίνεται πλέον αναγκαίο να πραγματοποιούνται εντός του ιδίου έτους δύο **κατανομές ποσοστώσεων** (ή μια για τις υπολειματικές ποσότητες) και, κατά συνέπεια, να υπάρχουν δύο περίοδοι καταχώρησης των συμβάσεων καλλιέργειας, αν λάβουμε υπόψη το γεγονός ότι οι δυνατότητες μεταβίβασης των βεβαιώσεων ποσοστώσεων μεταξύ των παραγωγών θα παρείχαν την απαιτούμενη ελαστικότητα ώστε να είναι δυνατή η πλήρης κάλυψη των κατωφλίων εγγύησης.

Τα προτεινόμενα συγκεκριμένα μέτρα για την απλούστευση του συστήματος θα επέτρεπαν την αποφυγή πολλών χιλιάδων πράξεων κάθε έτος (υπολογισμοί ποσοστώσεων, διπλή αποστολή βεβαιώσεων ποσόστωσης σε ιδιώτες παραγωγούς, συστηματική μέτρηση του ποσοστού υγρασίας κατά την παράδοση), γεγονός που δεν είναι καθόλου αμελητέο για τη μείωση του φόρτου των διοικητικών εργασιών.

(5) Να ενθαρρυνθεί η μεγαλύτερη αμοιβή της ποιότητας

Το σύστημα των συμβάσεων καλλιέργειας πρέπει να διατηρηθεί, αν λάβουμε υπόψη την ασφάλεια που παρέχει στον τομέα του καπνού και το γεγονός ότι μπορεί να αποτελέσει μέσο για να βελτιωθεί η προσαρμογή της προσφοράς στη ζήτηση.

Εντούτοις, η σύμβαση καλλιέργειας εμποδίζει την κατανόηση των τάσεων της αγοράς, εφόσον οι τιμές καθορίζονται ορισμένες φορές πριν από την πραγματική πώληση του προϊόντος. Ένα καλά οργανωμένο σύστημα ανάθεσης των συμβάσεων με διαπραγμάτευση θα μπορούσε να δώσει ικανοποιητική απάντηση, εφόσον θα αυξάνονταν ο ανταγωνισμός μεταξύ των μεταποιητών και, κατά συνέπεια, οι τιμές της αγοράς που καταβάλλονται στους παραγωγούς.

(6) Να ληφθεί υπόψη η προστασία του περιβάλλοντος

Οι βλαβερές επιπτώσεις της καπνοκαλλιέργειας στο περιβάλλον οφείλονται κυρίως στην υπερβολική χρήση λιπασμάτων, στην υπερβολική άρδευση και την παράλογη χρήση φυτοφαρμάκων.

Πρέπει να επισημάνουμε ότι ένα οικονομικό σύστημα που θα ευνοούσε την παραγωγή προϊόντος υψηλής ποιότητας θα είχε ευνοϊκές επιπτώσεις στο περιβάλλον, επειδή η ποιότητα των φύλλων του καπνού συνδέεται με τη λογική χρήση λιπασμάτων.

Η χρησιμοποίηση φυτοφαρμάκων είναι ακόμα απαραίτητη για την ποιότητα των φύλλων. Παρόλ' αυτά, πρέπει να προωθείται ανεπιφύλακτα η εφαρμογή ολοκληρωμένων μεθόδων καταπολέμησης των ασθενειών και διαχείρισης των συστημάτων συλλογής απορριμμάτων με πρώτα τα πλαστικά υλικά που χρησιμοποιούνται στην καπνοκαλλιέργεια.

Για το σκοπό αυτό, θα πρέπει να **χρησιμοποιείται το μέρος εκείνο της ειδικής ενίσχυσης** που προορίζεται για την τεχνική βοήθεια και για **την προώθηση μέτρων προστασίας του περιβάλλοντος** -ορθολογική χρήση λιπασμάτων, ολοκληρωμένα συστήματα καταπολέμησης των ασθενειών, συλλογή των απορριμμάτων, χρησιμοποίηση αποδοτικών συστημάτων άρδευσης.

Θα πρέπει να εξασφαλιστεί η παρακολούθηση σε τακτά χρονικά διαστήματα της εφαρμογής αυτών των μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος σε περιφερειακή, εθνική και κοινοτική κλίμακα. Για να αποκτήσουν οι ενέργειες αυτές

κάποια συνεκτικότητα θα πρέπει να υλοποιηθούν εντός πλαισίου που καθορίζεται από τα κράτη μέλη και εγκρίνεται από την Επιτροπή.

Θα πρέπει να διοργανώνονται σεμινάρια κατάρτισης και πληροφόρησης με τη συμμετοχή ειδικών στους διαφόρους τομείς.

Θα πρέπει, επιπλέον, να τεθεί σε εφαρμογή ένα σύστημα αξιολόγησης αυτών των μέτρων, ώστε να συνάγονται τα απαραίτητα συμπεράσματα από τη συγκεκριμένη εφαρμογή τους.

(7) Λιγότερο βλαβερές ποικιλίες στην αγορά

Το Ταμείο Έρευνας και Ενημέρωσης στον τομέα του καπνού, το οποίο χρηματοδοτείται από ένα μέρος των προμοδοτήσεων που καταβάλλονται στους παραγωγούς, θα πρέπει να εξακολουθήσει να υφίσταται. Πράγματι, όσον αφορά τις αποστολές ερεύννης λιγότερο βλαβερών ποικιλιών και καλλιεργητικών μεθόδων για την ανθρώπινη υγεία, το Ταμείο μπορεί να βοηθήσει στην παραγωγή καπνού με λιγότερη πίσσα, λιγότερα βαρέα μέταλλα και λιγότερη νικοτίνη. Άλλωστε, θα πρέπει να περιληφθεί σε αυτό ένα στοιχείο ερεύννης στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος.

Όσον αφορά τις ενημερωτικές αποστολές, σχετικά με τις βλαβερές συνέπειες της κατανάλωσης καπνού, προτείνεται όχι μόνον να συνεχισθούν αλλά και να ενισχυθούν τα μέσα για την αύξηση της κατακράτησης της προμοδότησης σε 2%. Οι καπνοπαραγωγοί έχουν συμφέρον να δείξουν την κατανόησή τους όσον αφορά την προβληματική της υγείας η οποία είναι απολύτως διαφορετική από τη συνέχιση της καπνοκαλλιέργειας, η οποία θα εξακολουθήσει σε παγκόσμια κλίμακα όσο καιρό υπάρχουν ακόμη καταναλωτές.

(8) Να ενισχυθούν οι έλεγχοι

Ο έλεγχος της ΚΟΑ πρέπει να παραμείνει στο επίκεντρο της προσοχής.

Στο κεφάλαιο II αυτής της έκθεσης ήταν σαφές το συμπέρασμα ότι μειώθηκαν σημαντικά οι περιπτώσεις απάτης που παρατηρούνταν πριν από τη μεταρρύθμιση του 1992. Πράγματι, καταργήθηκαν τα συστήματα ενισχύσεων που ήταν περισσότερο εκτεθειμένα στη διάπραξη απάτης (κατάργηση της παρέμβασης και των επιστροφών κατά την εξαγωγή) και η ανάλυση αυτή επαληθεύεται από τον σημερινό περιορισμό της δημοσιονομικής δαπάνης.

Η πείρα, ωστόσο, από τους ελέγχους έδειξε ότι υπάρχουν ακόμα κίνδυνοι που συνδέονται κυρίως με την ύπαρξη ψευδοπαραγωγών (που εμπλέκονται σε μια μαύρη αγορά καπνών). Αν και οι κίνδυνοι απάτης έχουν μειωθεί σημαντικά σε σχέση με το παρελθόν, εξακολουθούν να υπάρχουν. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο έχουν ενισχυθεί **οι έλεγχοι των εκτάσεων** και έχει τεθεί σε εφαρμογή ένα σύστημα **ενημέρωσης των κατόχων ποσοστώσεων σε τοπικό επίπεδο**.

Θα πρέπει επίσης να καταστήσουμε σαφή τον νομικό ορισμό του μεταποιητή, ώστε να αποκλείεται κάθε ενδεχόμενο ευρείας ερμηνείας των κοινοτικών κανονισμών που θα έδινε σήμερα στους μεσάζοντες τη δυνατότητα να επωφελούνται από το σύστημα.



Όσον αφορά τους φορείς ελέγχου, είναι απογοητευτική η διαπίστωση ότι δεν έχουν ακόμη αποδώσει οι προσπάθειες της Επιτροπής. Πράγματι, οι δύο ενδιαφερόμενες χώρες (Ιταλία και Ελλάδα) δεν έχουν θέσει σε λειτουργία τους προβλεφθέντες νέους φορείς ελέγχου. Έτσι, οι έλεγχοι πραγματοποιήθηκαν από τους ήδη υφιστάμενους οργανισμούς (AIMA, ΕΟΚ).

Για το μέλλον, θα πρέπει να διατηρηθούν τα βασικά στοιχεία του σημερινού συστήματος ελέγχου, που είναι: ο έλεγχος των εκτάσεων, ώστε να αποκλείεται η ύπαρξη ψευδοπαραγωγών, των παραδόσεων, ώστε να επαληθεύεται το δικαίωμα προμολόγησης στον καπνό, και των αποθεμάτων των επιχειρήσεων μεταποίησης, ώστε να αποκλείεται η πολλαπλή προμολόγηση των ίδιων ποσοτήτων καπνών.

Πρέπει να ενισχυθεί ακόμη περισσότερο ο έλεγχος των εκτάσεων με τη βοήθεια του συστήματος **ολοκληρωμένου ελέγχου των εκτάσεων**, που ισχύει ήδη για άλλες καλλιέργειες.

Όσον αφορά τους άλλους ελέγχους, πρέπει να διατηρηθεί το υφιστάμενο απαιτούμενο ποσοστό ελέγχου στις ποσότητες που παραδίδονται (υποχρεωτική παρουσία ελεγκτών σε όλες τις παραδόσεις, έγγραφη άδεια για παράδοση και για μεταφορά του καπνού υπό την εποπτεία του φορέα ελέγχου) και να **ενισχυθεί με τον έλεγχο των αποθεμάτων** στις εγκαταστάσεις των μεταποιητών (ελάχιστη υποχρεωτική δειγματοληψία). Θα πρέπει επίσης να **ελέγχεται η έξοδος των αποθεμάτων** από τα εργοστάσια μεταποίησης, ώστε να εξασφαλίζεται ότι ο καπνός έχει πράγματι υποστεί μεταποίηση.

Όμως, ο έλεγχος των δημοσιονομικών δαπανών πρέπει να αποτελεί το βασικό στοιχείο του ελέγχου της ΚΟΑ του καπνού. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να διορθωθούν ή να καταργηθούν οι αναποτελεσματικοί οικονομικοί μηχανισμοί, πράγμα που έγινε σε μεγάλο βαθμό με τη μεταρρύθμιση του 1992. Στη συνέχεια, θα πρέπει να εξασφαλιστεί ότι διενεργούνται πράγματι οι απαιτούμενοι έλεγχοι και να εφαρμόζονται ρητά τα επιβαλλόμενα μέτρα κατά την εκκαθάριση των λογαριασμών.

Το καίριο ζήτημα για την Επιτροπή είναι ο καθορισμός του τύπου και της συχνότητας των ελέγχων που πρέπει να διενεργούνται.

Οι εθνικές αρχές είναι αρμόδιες να επιλέξουν τον καλύτερο τρόπο διοργάνωσης των ελέγχων, σε συνάρτηση με τις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας. Στο σημείο αυτό, με βάση την πείρα των τελευταίων ετών, η Επιτροπή κρίνει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να έχουν την ευθύνη της επιλογής του διοικητικού πλαισίου που θα τεθεί σε εφαρμογή (ειδικός φορέας ελέγχου ή οργάνωση του ελέγχου από τους ήδη υπάρχοντες οργανισμούς).

Γ. Άλλα στοιχεία

Κατά τα άλλα, η μεταρρύθμιση του 1992 έχει δοκιμαστεί στην πράξη. **Δεν τίθεται ζήτημα επανεφαρμογής της παρέμβασης ή των επιστροφών κατά την εξαγωγή.**

Η παρέμβαση δεν δικαιολογείται σε ένα τομέα με σχετικά χαμηλό βαθμό αυτάρκειας και με σχετικά υψηλό ποσοστό ενίσχυσης στους παραγωγούς. Εξάλλου, θα ήταν δύσκολος ο έλεγχός της.

████████████████████
████████████████████

Αλλά ούτε και η χορήγηση επιστροφών δικαιολογείται. Τα καπνά καλύτερης ποιότητας εξάγονται χωρίς πρόβλημα ή διατίθενται στην εσωτερική αγορά. Τα καπνά κατώτερης ποιότητας πωλούνται σε τόσο χαμηλή τιμή, ώστε να μην δικαιολογείται από οικονομική άποψη οποιοδήποτε ποσό επιστροφής. Εξάλλου, θα ήταν εξαιρετικά δύσκολο να ελεγχθούν οι επιστροφές, όπως ακριβώς και η παρέμβαση.

Άλλωστε, οι προτεινόμενες τροποποιήσεις, οι οποίες αποσκοπούν στην ποιοτική βελτίωση του παραγόμενου καπνού, θα έχουν επίσης ως αποτέλεσμα να **αυξήσουν την ποιότητα των καπνών που εξάγονται από την Κοινότητα στην παγκόσμια αγορά.**

Πρέπει να παγιωθούν και να διευρυνθούν οι δυνατότητες που δημιούργησε η μεταρρύθμιση του 1992 όσον αφορά **τη διεπαγγελματική συνεργασία.**

Στο σημείο αυτό, η Επιτροπή πιστεύει ότι είναι σημαντικό να υπάρξει μεγαλύτερη συνεργασία ανάμεσα στους φορείς του κλάδου (παραγωγούς, πρώτους μεταποιητές και τελικούς μεταποιητές), ώστε να ενισχυθούν οι προσπάθειες για τη βελτίωση της ποιότητας και την προσαρμογή της παραγωγής στη ζήτηση.

Η βελτίωση της ποιότητας πρέπει να βασίζεται στη λειτουργία της αγοράς. Στο πλαίσιο αυτό, οι ανάγκες της αγοράς θα εκφράζονται ασφαλώς μέσω των τιμών, θα μπορούν όμως να ενισχύονται μέσω των συμβάσεων, και ιδίως μέσω του καθορισμού ελάχιστης ποιότητας και κατάταξης των προϊόντων σε ποιοτικές κατηγορίες.

Εξάλλου, η σύναψη συμβάσεων προσδίδει μεγαλύτερη διαφάνεια στις ανάγκες της βιομηχανίας και, ως εκ τούτου, διευκολύνει την προσαρμογή της παραγωγής στη ζήτηση.

Η αναθεωρημένη ΚΟΑ θα πρέπει επίσης να **αξιολογηθεί 4 χρόνια μετά την εφαρμογή της.** Με την ευκαιρία αυτή, θα πρέπει οπωσδήποτε να γίνει ανάλυση της εξέλιξης της αξίας της παραγωγής σε σχέση με την ενίσχυση που παρέχεται στον τομέα του καπνού.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΤΟΥ ΜΕΡΟΥΣ V

Πριν εγκριθεί η μελλοντική ΚΟΑ του καπνού, θα πρέπει να αποφασιστεί αν θα συνεχιστεί η δέσμευση της Κοινότητας σε αυτό τον τομέα.

1. **Η αποδέσμευση της Κοινότητας από τον τομέα του καπνού** η οποία σημαίνει μεσοπρόθεσμη καταδίκη του μεγαλύτερου μέρους της κοινοτικής παραγωγής απορρίφθηκε. Δεδομένου ότι η υπόθεση αυτή, η οποία θα συνεπάγετο τον υποχρεωτικό αναπροσανατολισμό 190.000 περίπου θέσεων απασχόλησης θα είχε, ένα υψηλό κοινωνικό κόστος δίχως να έχει καμία ουσιαστική επίπτωση στην κατανάλωση του καπνού.

Η Επιτροπή επέλεξε επομένως να προτείνει τη συνέχιση της κοινοτικής χρηματοδοτικής υποστήριξης των παραγωγών υπό τον όρο ότι θα μεταρρυθμιστεί ριζικά η ΚΟΑ.

2. **Η συνέχιση της κοινοτικής δέσμευσης** συνεπάγεται επίσης την επιλογή ενός καλύτερου μοντέλου που πρέπει να ακολουθηθεί. **Ούτως ή άλλως, οι παραγωγοί πρέπει πάντα να επωφελούνται από την κοινοτική ενίσχυση.**

- α) Η εφαρμογή ενός συστήματος **ενίσχυσης ανά εκτάριο ή μιας άμεσης εισοδηματικής ενίσχυσης** στους καπνοκαλλιεργητές δεν θα έδινε απάντηση στα σοβαρά οικονομικά προβλήματα του κλάδου. Από την άλλη πλευρά, το δημοσιονομικό κόστος των εναλλακτικών συστημάτων προς το υφιστάμενο σύστημα θα ήταν παραπλήσιο.

Μία σημαντική μείωση της κοινοτικής προμολόγησης θα παρουσίαζε το μειονέκτημα ότι συνιστά άμεση καταδίκη ενός μεγάλου μέρους της κοινοτικής παραγωγής, χωρίς να της παρέχεται η δυνατότητα να βελτιώσει την ποιότητά της.

- β) **Η διατήρηση του υφιστάμενου καθεστώτος χωρίς καμία τροποποίηση** θα είχε το μειονέκτημα ότι διαιωνίζει τη σημερινή κατάσταση, όπου ο καπνοπαραγωγός έχει μεγαλύτερο συμφέρον να παράγει κακή ποιότητα μειώνοντας το κόστος παραγωγής του παρά να επενδύσει για τη βελτίωση της ποιότητας της παραγωγής του. Πράγματι, στη σημερινή ΚΟΑ, η αδύνατη αναλογία τιμής αγοράς και καταβαλλομένων προμολογήσεων ενδέχεται να θέσει σε αμφισβήτηση την αποτελεσματικότητα της δημόσιας υποστήριξης των παραγωγών κατά δεύτερο λόγο, η ακαμψία του καθεστώτος, καθιστά δυσχερή την πρόσβαση στον τομέα, την εκχώρηση ποσοστώσεων παραγωγής και την προσαρμογή των κατωφλίων εγγυήσεων σύμφωνα με τη ζήτηση της αγοράς. Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί η πολυπλοκότητα της διαχείρισης η οποία συνεπάγεται πλήθος υπολογιστικών πράξεων και κατανομής των μεμονωμένων ποσοστώσεων.

3. Αντίθετα, οι λύσεις που θα προταθούν πρέπει να αντιστρέψουν αυτή την τάση και να δώσουν κίνητρα για τη βελτίωση της ποιότητας της παραγωγής. Εφόσον συνεχισθεί η κοινοτική δέσμευση στην καπνοκαλλιέργεια, θα πρέπει να προβλεφθεί **η κλιμάκωση ενός σημαντικού μέρους της κοινοτικής ενίσχυσης σε συνάρτηση με την**

~~Το σύνολο των μεταρρυθμίσεων αυτών θα είχε ως συνέπεια τη βελτίωση της ποιότητας του καπνού που παράγεται στην Κοινότητα και τη ριζική μείωση των εξαγωγών καπνού χαμηλής ποιότητας.~~

Η κλιμάκωση της κοινοτικής ενίσχυσης πρέπει να συμπληρώνεται με τη λήψη μέτρων που **θα διευκολύνουν την έξοδο από τον εν λόγω τομέα, ιδίως με την εξαγορά των ατομικών ποσοστώσεων.**

Το σύνολο των μεταρρυθμίσεων αυτών θα είχε ως συνέπεια τη βελτίωση της ποιότητας του καπνού που παράγεται στην Κοινότητα και τη ριζική μείωση των εξαγωγών καπνού χαμηλής ποιότητας.

Οι δημοσιονομικοί πόροι θα χορηγούνται εκ νέου εντός ενός σταθερού φακέλου ο οποίος χορηγείται στον τομέα, καθιστώντας έτσι δυνατή την επίτευξη του στόχου αύξησης του μέρους των δαπανών υπέρ των ενεργειών, στόχος των οποίων είναι η διευκόλυνση της διαρθρωτικής προσαρμογής και, ιδίως, η εκούσια εγκατάλειψη του εν λόγω τομέα.

Πρέπει να ενισχυθούν **τα μέτρα ελέγχου** που προβλέπει η ισχύουσα ρύθμιση και ιδίως αυτά που αφορούν τους πρώτους μεταποιητές.

Η προτεινόμενη μεταρρύθμιση έχει στόχο **την απλούστευση της διοικητικής διαχείρισης** του τομέα και να ληφθεί **περισσότερο υπόψη η προστασία του περιβάλλοντος.**

ISSN 0254-1483

COM(96) 554 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR

03

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-96-660-GR-C

ISBN 92-78-13187-3

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
L-2985 Λουξεμβούργο