

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι κύριοι παράγοντες που επηρεάζουν την κοινή γεωργική πολιτική για την περίοδο μετά το 2020»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 075/04)

Εισηγητής: ο κ. **Simo TIAINEN**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	21.1.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	24.11.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	15.12.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	521
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	188/2/8

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Μισό αιώνα τώρα, η ΚΓΠ έχει συμβάλει στην οικοδόμηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην παρούσα συγκυρία, μια επιστροφή στις βασικές αξίες θα πρέπει να αποτελέσει την ευκαιρία για ένα μακροπρόθεσμο όραμα για την ΚΓΠ, το οποίο θα παρέχει σαφή και συγκεκριμένη καθοδήγηση όχι μόνο στους γεωργούς, αλλά και σε εκατομμύρια πολίτες. Όπως έχει δηλώσει με συνέπεια η ΕΟΚΕ, η μελλοντική ΚΓΠ θα πρέπει να υπερασπίζεται το ενωσιακό γεωργικό μοντέλο, το οποίο βασίζεται στις αρχές της επισιτιστικής κυριαρχίας, της βιωσιμότητας και της δυνατότητας ικανοποίησης των πραγματικών αναγκών των ευρωπαίων πολιτών, είτε πρόκειται για γεωργούς είτε για εργαζόμενους στον αγροτικό τομέα είτε για καταναλωτές.

1.2. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις αρχικές συζητήσεις και σκέψεις σχετικά με το μέλλον της ΚΓΠ μετά το 2020. Ενώ οι —αμετάβλητοι από το 1957— στόχοι της ΚΓΠ που ορίζονται στη Συνθήκη, καθώς και οι νέες προκλήσεις που πρέπει να συνεκτιμηθούν σε αυτήν, δεν ήταν ποτέ τόσο επίκαιρα, είναι υψίστης σημασίας να πραγματοποιηθεί σε βάθος ανάλυση της τρέχουσας ΚΓΠ και των αποτελεσμάτων της προηγούμενης μεταρρύθμισης. Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης είναι να υποβάλει μερικές προτάσεις και να αποτελέσει μέρος του προβληματισμού σχετικά με το μέλλον της ΚΓΠ.

1.3. Καταρχάς, δεδομένης της περιπλοκότητας της ΚΓΠ και της δυσκολίας εφαρμογής της τελευταίας μεταρρύθμισης, οι γεωργοί χρειάζονται πολιτική σταθερότητα και ένα μακροπρόθεσμο όραμα για τη γεωργική πολιτική. Ιδίως στο πλαίσιο της Συνθήκης της Λισαβόνας, θα χρειαστούν αναπόφευκτα πολλά χρόνια προβληματισμού, ανταλλαγής στόχων, συζητήσεων σχετικά με τις προκλήσεις και εξεύρεσης λύσεων. Ως εκ τούτου, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα θα πρέπει να συμφωνήσουν άμεσα να επεκτείνουν τη διάρκεια ισχύος της τρέχουσας ΚΓΠ τουλάχιστον κατά δύο έτη.

1.4. Θα πρέπει να ενισχυθεί στο πλαίσιο της ΚΓΠ η εγκατάσταση νεαρών και νέων γεωργών, ανδρών και γυναικών, όχι μόνο με συγκεκριμένα εργαλεία, αλλά και με πραγματική σταθερότητα της πολιτικής. Πράγματι, οι γεωργοί χρειάζονται περισσότερη σταθερότητα ώστε να είναι σε θέση να πραγματοποιήσουν επενδύσεις διάρκειας δεκαετιών και να ανταποκριθούν στην πρόκληση της ανανέωσης των γενεών.

1.5. Η μελλοντική ΚΓΠ θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη, αφενός, την ποικιλομορφία των γεωργικών μοντέλων και τις περιφερειακές ιδιαιτερότητες και, αφετέρου, την πολυμορφία των στόχων της γεωργίας: οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς. Η παραγωγή των τροφίμων και η γεωργία είναι σημαντικές και αποτελούν μέρος της κουλτούρας κάθε έθνους στον κόσμο. Μια ευρωπαϊκή πολιτική στον τομέα των τροφίμων θα πρέπει να βασίζεται στην προώθηση υγιεινών και ποιοτικών τροφίμων και να δημιουργεί συνέργειες με την ΚΓΠ. Μία από τις βασικές αρχές της ΚΓΠ θα πρέπει να είναι να διατηρηθεί ζωντανή και βιώσιμη η γεωργία σε όλες τις περιφέρειες της ΕΕ.

1.6. Η απλούστευση θα πρέπει να αποτελεί την πρώτη γενική προτεραιότητα για την επόμενη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ. Η υλοποίηση της ΚΓΠ πρέπει να είναι ομαλότερη και πρέπει να αναπτυχθούν λογικότερα συστήματα ελέγχου και κυρώσεων. Είναι ύψιστης σημασίας η εξασφάλιση της έγκαιρης πληρωμής των γεωργών.

1.7. Λαμβάνοντας υπόψη ότι η ΚΓΠ αποτελεί τη μοναδική πολιτική με άμεση παρέμβαση σε ευρωπαϊκό επίπεδο και ότι η κατάργηση της «κοινοτικής προτίμησης» θα επιφέρει πτώση των τιμών παραγωγού, η μελλοντική ΚΓΠ πρέπει να είναι σε θέση να ανταποκριθεί σε όλες τις προκλήσεις με τις οποίες βρίσκεται αντιμέτωπη, συμπεριλαμβανομένων των αναταράξεων στην αγορά. Είναι επομένως απαραίτητο να αναπροσανατολιστεί το πλαίσιο πολιτικής με στόχο την αντιμετώπιση όλων αυτών των νέων προκλήσεων και την απόκτηση κατάλληλων εργαλείων σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.8. Το 2017 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα προχωρήσει τις εργασίες της και θα πραγματοποιήσει ευρείες διαβουλεύσεις για την απλούστευση και τον εκσυγχρονισμό της ΚΓΠ. Είναι σημαντικό η ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών να επιτελεί ενεργό ρόλο στη διαδικασία αυτή. Η ΕΟΚΕ πρέπει να συγκροτήσει ομάδα μελέτης που θα παρακολουθεί και θα συνεισφέρει στην εν λόγω διαδικασία.

2. Εισαγωγή

2.1. Η γεωργία είναι καίριας σημασίας για τις στρατηγικές, οικονομικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές προκλήσεις του αύριο. Η ΚΓΠ υπήρξε επιτυχής για την Ευρώπη κυρίως επειδή οι ευρωπαίοι καταναλωτές επωφελήθηκαν από ασφαλέστερα τρόφιμα σε φθίνουσες τιμές κατά τις τελευταίες δεκαετίες. Ωστόσο, σε ορισμένες περιοχές απαντώνται προβλήματα όσον αφορά τη βιοποικιλότητα, το περιβάλλον και το τοπίο, τα οποία θα πρέπει να αντιμετωπιστούν. Η παραγωγή τροφών υψηλής ποιότητας μέσω της βιώσιμης γεωργίας βρίσκεται στο επίκεντρο των ανησυχιών πολιτών και καταναλωτών. Για να πληρούνται αυτές οι προσδοκίες, χρειάζεται μια κοινή γεωργική πολιτική η οποία θα διασφαλίζει υγιεινά και ασφαλή τρόφιμα, προστασία του περιβάλλοντος και του τοπίου, καθώς και δυναμική οικονομία στις αγροτικές περιοχές.

2.2. Όταν οι γεωργοί παράγουν τρόφιμα στην κοινωνία μας που βασίζεται στην οικονομία της αγοράς, διασφαλίζοντας κατά τον τρόπο αυτόν την επισιτιστική ασφάλεια, επιδρούν και στη διαθεσιμότητα και στην ποιότητα των υδάτων, καθώς και στην ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και του εδάφους ή ακόμη στο φυσικό περιβάλλον στο σύνολό του, παρέχοντας παράλληλα απασχόληση στις αγροτικές περιοχές και διατηρώντας τα αγροτικά τοπία. Πολλά από αυτά τα υποπροϊόντα θα πρέπει να θεωρούνται δημόσια αγαθά.

2.3. Η γεωργία και η δασοκομία είναι στενά συνδεδεμένες καθώς καλύπτουν μεγάλο μέρος της χρήσης γης στην ΕΕ. Κατά συνέπεια, η δασοκομία συχνά συμμετέχει στην παροχή δημόσιων αγαθών.

2.4. Οι παράγοντες που επηρεάζουν την ΚΓΠ μετά το 2020 είναι πρωτίστως οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η γεωργία, αλλά και το γεγονός ότι πρόκειται για ευρωπαϊκό ζήτημα, με μια συγκεκριμένη μεταρρυθμιστική διαδικασία και διαθεσιμότητα προϋπολογισμού και, πρωτίστως, ένα σαφές όραμα για τις επόμενες δεκαετίες.

2.5. Η κοινή γεωργική πολιτική ήταν ανέκαθεν μία από τις βασικές πολιτικές της ΕΕ. Η ΚΓΠ ωφελεί ευρέως την ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών. Επομένως, είναι σημαντικό να τηρήσει η ΕΟΚΕ προορατική στάση κατά την προετοιμασία της νέας μεταρρύθμισης της ΚΓΠ για την περίοδο μετά το 2020.

3. Η γεωργία αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις

Η πρόκληση της επισιτιστικής ασφάλειας

3.1. Δεδομένων των εκτιμώμενων παγκόσμιων δημογραφικών τάσεων, το 2050 θα υπάρχουν περίπου 9 δισεκατομμύρια άτομα που θα χρειάζονται τροφή. Με τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου σε πολλές περιοχές του κόσμου, παρατηρούμε αύξηση της ζήτησης τροφίμων και μια μετάβαση σε δίαιτες που περιλαμβάνουν περισσότερα ζωικά προϊόντα διατροφής. Οι εξελίξεις αυτές θα οδηγήσουν στον διπλασιασμό της ζήτησης τροφίμων το 2050. Η ΕΕ πρέπει να αναλάβει τις ευθύνες της όσον αφορά την επισιτιστική ασφάλεια του πλανήτη· ωστόσο, οι εξαγωγές ευρωπαϊκών γεωργικών προϊόντων δεν επιλύουν το πρόβλημα της πείνας στον κόσμο. Αξίζει να σημειωθεί ότι η επισιτιστική ασφάλεια θα πρέπει να βασίζεται σε βιώσιμα τοπικά συστήματα τροφίμων. Κάθε έθνος οφείλει να φέρει την ευθύνη για τη δική του επισιτιστική ασφάλεια, πράγμα το οποίο συνιστάται επίσης από τον FAO. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να επικεντρωθεί η ΕΕ επίσης στη μεταφορά τεχνογνωσίας και την ανταλλαγή εμπειριών σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο μπορούν να παράγονται και σε άλλα μέρη του κόσμου και σε τοπική κλίμακα περισσότερα και καλύτερης ποιότητας τρόφιμα με βιώσιμο τρόπο.

3.2. Ταυτόχρονα, σύμφωνα με τις προσδοκίες, η ζήτηση για τρόφιμα στην Ευρώπη θα παραμείνει σε αρκετά σταθερά αλλά διαφοροποιημένα επίπεδα ως προς την ποιότητα, την υγεία, τη δεοντολογία, την προέλευση κ.λπ.

Περιβαλλοντικές προκλήσεις

3.3. Η γεωργία και το περιβάλλον συνδέονται στενότερα με πολλούς τρόπους και σε όλες τις περιοχές. Η γεωργία και η δασοκομία είναι ουσιώδους σημασίας για τη διατήρηση της φύσης, την προστασία της βιοποικιλότητας, την ποιότητα των υδάτων και του εδάφους και την ελάττωση της ρύπανσης.

Η ενεργειακή πρόκληση

3.4. Το κλιματικό και ενεργειακό πλαίσιο της ΕΕ έχει θέσει ως στόχο την αύξηση του μεριδίου των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας σε ποσοστό 27 % τουλάχιστον της κατανάλωσης ενέργειας μέχρι το 2030. Το μερίδιο αυτό προβλέπεται να αυξηθεί στο μέλλον. Η γεωργία και η δασοκομία θα μπορούσαν να παρέχουν την απαιτούμενη βιομάζα για την επίτευξη του στόχου αυτού στο πλαίσιο μιας οικονομίας πράσινης ανάπτυξης. Πρέπει επίσης να βελτιώσουν και τη δική τους ενεργειακή απόδοση.

Κλιματική αλλαγή: προσαρμογή και μετριασμός

3.5. Στις 20 Ιουλίου 2016 η Επιτροπή παρουσίασε μια δέσμη νομοθετικών προτάσεων που προβλέπουν αναλυτικούς κανόνες για το κλιματικό και ενεργειακό πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ με ορίζοντα το 2030. Το πλαίσιο αυτό θα αποτελέσει την απάντηση της ΕΕ στο ζήτημα του μετριασμού της κλιματικής αλλαγής, όπως συμφωνήθηκε στη συμφωνία COP 21 τον Δεκέμβριο του 2015. Η γεωργία και η δασοκομία αποτελούν μέρος της λύσης για τη μείωση των εκπομπών και την αποθήκευση άνθρακα στο έδαφος ή στην ξυλεία. Η πράσινη ανάπτυξη, μια αγροτο-οικολογική προσέγγιση και η βιώσιμη εντατικοποίηση στο πλαίσιο αποδοτικής γεωργικής παραγωγής θα είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για την αντιμετώπιση της πρόκλησης της επισιτιστικής ασφάλειας και τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής. Επιπλέον, η προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή θα είναι καίριας σημασίας για τη γεωργία στο μέλλον.

Ισορροπία αγροτική ανάπτυξη

3.6. Η γεωργία και η δασοκομία, όπως και όλες οι σχετικές μορφές βιοοικονομίας, είναι θεμελιώδους σημασίας για τη διατήρηση της αγροτικής δυναμικής και για την ενίσχυση μιας ισορροπής αγροτικής ανάπτυξης. Είναι σημαντικές από την άποψη της απασχόλησης, του πολιτισμού, της εδαφικής συνοχής και του τουρισμού στις αγροτικές περιοχές σε ολόκληρη την ΕΕ. Η μείωση και η γήρανση του πληθυσμού σε πολλές απομακρυσμένες, ορεινές ή λιγότερο ευνοημένες περιοχές παραμένει η κυρίαρχη δημογραφική τάση. Οι δημόσιες πολιτικές, και δη η ΚΓΠ, θα πρέπει να στοχεύουν στη διατήρηση της γεωργίας και των παραγωγών στην Ένωση, συμπεριλαμβανομένων των περιφερειών που αντιμετωπίζουν συγκεκριμένα προβλήματα. Οι ενισχύσεις προς γεωργικές εκμεταλλεύσεις σε αγροτικές περιοχές με φυσικά μειονεκτήματα είναι ουσιώδους σημασίας για την αγροτική ανάπτυξη. Ειδικά, δεν θα ήταν βιώσιμη η γεωργία στις εν λόγω περιοχές.

3.7. Οι συνέργειες μεταξύ των δύο πυλώνων της ΚΓΠ είναι σημαντικές και θα πρέπει να ενισχυθούν. Η τελευταία μεταρρύθμιση ενισχύει τη σχέση και τη συνοχή μεταξύ όλων των ΕΔΕΤ, τακτική η οποία θα πρέπει να συνεχιστεί.

3.8. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ του να επεκταθεί και να καταστεί υποχρεωτική η χρήση της μεθόδου της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων (ΤΑΠΤΚ) στο πλαίσιο όλων των ταμείων ΕΔΕΤ για μια ισορροπία ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών. Το γεγονός ότι μπορεί να χρησιμοποιηθούν οι ομάδες τοπικής δράσης (ΟΤΔ) ως τοπικές εταιρικές σχέσεις —με τη συμμετοχή των γεωργών— για την αναζήτηση και τη χρηματοδότηση των τοπικών έργων επηρεάζει θετικά την ποιότητα ζωής των πληθυσμών. Αυτό μπορεί να συμβάλει στην αποτελεσματική καταπολέμηση της απερίωστης και της γήρανσης του πληθυσμού των αγροτικών περιοχών της ΕΕ.

3.9. Για να διατηρηθεί η γεωργία, η ανανέωση των γενεών αποτελεί καίριο ζήτημα και θα πρέπει να ενισχυθεί η εγκατάσταση νεαρών ή/και νέων γεωργών, ανδρών και γυναικών, με όλα τα διαθέσιμα εργαλεία. Οι συνδεδεμένες ενισχύσεις αποτελούν επίσης αναγκαιότητα για τους τομείς ή τις περιφέρειες στις οποίες συγκεκριμένοι τύποι γεωργίας ή συγκεκριμένοι γεωργικοί τομείς είναι ιδιαίτερα σημαντικοί για οικονομικούς ή κοινωνικούς ή περιβαλλοντικούς λόγους. Η ΚΓΠ θα μπορούσε επίσης να έχει σαφή εστίαση στην ενθάρρυνση ενεργών γεωργών και παραγωγής.

Αστάθεια των τιμών και του εισοδήματος

3.10. Η γεωργία αποτελεί μια ειδική οικονομική δραστηριότητα η οποία δεν συμμορφώνεται με τους συνήθεις νόμους της οικονομίας. Σε μια οικονομία της αγοράς, οι παραλλαγές των τιμών και των εισοδημάτων συνιστούν απόρροια των μεταβολών στην προσφορά και τη ζήτηση. Όμως η φύση των τροφίμων ως αγαθού πρώτης ανάγκης σημαίνει ότι είναι εξ ορισμού ανελαστική σε σχέση με την τιμή. Ούτε μπορεί η προσφορά τροφίμων να ανταποκριθεί γρήγορα στις μεταβολές των τιμών. Ως εκ τούτου, απροσδόκητες αλλαγές ως προς τους όγκους παραγωγής απαιτούν συχνά μεγαλύτερη χρονική περίοδο και μεγάλες μεταβολές στις τιμές για να αποκατασταθεί η ισορροπία της αγοράς. Για τους λόγους αυτούς οι αγορές γεωργικών προϊόντων θεωρούνται άκρως ασταθείς. Θα μπορούσαν επίσης να δοκιμαστούν και άλλοι καινοτόμοι μηχανισμοί της αγοράς.

Καταναλωτική ζήτηση

3.11. Οι καταναλωτές απαιτούν ασφαλή, βιώσιμα, θρεπτικά και υψηλής ποιότητας τρόφιμα. Απαιτούν επίσης τρόφιμα σε προσιτές τιμές, αίτημα που έχει ενισχυθεί λόγω της οικονομικής κρίσης. Πολλοί καταναλωτές εκτιμούν την ιχνηλασιμότητα και τα τοπικά προϊόντα. Το Ειδικό Ευρωβαρόμετρο 410 δείχνει πως η μεγάλη πλειονότητα των ερωτηθέντων σε όλα τα κράτη μέλη θεωρούν απαραίτητο να γνωρίζουν την προέλευση του κρέατος. Είναι καθήκον όλων των ενδιαφερόμενων μερών στην αλυσίδα τροφίμων να αντιμετωπίσουν την εν λόγω πρόκληση.

Αειφόρος ανάπτυξη

3.12. Η επόμενη ΚΓΠ, όπως οι άλλες πολιτικές της ΕΕ, θα πρέπει να συνάδει με τους στόχους βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ). Η ΚΓΠ έχει συνάφεια με πολλούς στόχους, αλλά πιο συναφής είναι ο Στόχος 2 «Εξάλειψη της πείνας, επίτευξη επισιτιστικής ασφάλειας, βελτίωση της διατροφής και προώθηση της βιώσιμης γεωργίας».

Αβεβαιότητες στον τομέα του διεθνούς εμπορίου

3.13. Ο ρόλος του διεθνούς εμπορίου θα ενισχυθεί αναπόφευκτα στο μέλλον. Ωστόσο, η πρόσφατη απαγόρευση που επέβαλε η Ρωσία στις εισαγωγές τροφίμων προερχόμενων από την Ευρωπαϊκή Ένωση έχει προκαλέσει τεράστιες αβεβαιότητες στον τομέα του διεθνούς εμπορίου. Το ρωσικό εμπάργκο επέφερε τεράστια πίεση στις γεωργικές αγορές της ΕΕ, ιδίως σε ορισμένα κράτη μέλη. Η διευθέτηση των προκλήσεων που σχετίζονται με τις αβεβαιότητες στον τομέα του διεθνούς εμπορίου θα είναι καθοριστικής σημασίας για το μέλλον της γεωργίας.

Μεταβολή της διαπραγματευτικής ισχύος στις αλυσίδες εφοδιασμού τροφίμων

3.14. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, επήλθε μεταβολή της διαπραγματευτικής ισχύος στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων, κυρίως προς όφελος του τομέα λιανικού εμπορίου και ορισμένων πολυεθνικών εταιρειών εις βάρος των προμηθευτών, και ιδίως των γεωργών. Η μελλοντική ΚΓΠ θα πρέπει να ενισχύσει τη διαπραγματευτική ισχύ των γεωργών.

4. Στην ΕΕ η γεωργία αποτελεί ευρωπαϊκό ζήτημα

4.1. Η γεωργία είναι καίριο ζήτημα για την ΕΕ. Οι στόχοι της κοινής γεωργικής πολιτικής προβλέφθηκαν στην αρχική Συνθήκη της Ρώμης το 1957. Οι στόχοι αυτοί εξακολουθούν να ισχύουν και σήμερα. Έχουν επίσης προκύψει νέες προκλήσεις —όπως, π.χ., οι περιβαλλοντικές ανησυχίες, θέματα που σχετίζονται με την ανάπτυξη της υπαίθρου καθώς και τα ζητήματα ποιότητας και υγείας, μέχρι και το παγκόσμιο πρόβλημα της πείνας— χωρίς να έχουν ακόμη προσαρμοστεί δεόντως οι Συνθήκες.

4.2. Η ΚΓΠ είναι μια θεμελιώδης ευρωπαϊκή και ολοκληρωμένη πολιτική, η οποία συνδέεται ολοένα και περισσότερο με άλλες πολιτικές, όπως η απασχόληση, το περιβάλλον, το κλίμα, ο ανταγωνισμός, ο προϋπολογισμός, το εμπόριο και η έρευνα με συγκεκριμένη ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία.

4.3. Η ΚΓΠ αποτελεί βασική προϋπόθεση για την επίτευξη της ενιαίας αγοράς στον τομέα των τροφίμων στην ΕΕ. Η ευρωπαϊκή βιομηχανία ειδών διατροφής είναι ο μεγαλύτερος βιομηχανικός κλάδος στην ΕΕ, ο οποίος παρέχει πάνω από πέντε εκατομμύρια θέσεις εργασίας.

Προετοιμασία για την επόμενη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ

4.4. Η περιπλοκότητα και η επικουρικότητα είναι βασικές έννοιες για την προσαρμογή σε όλους τους κλάδους και τις επικράτειες. Τα γνωρίσματα αυτά ενισχύθηκαν με την τελευταία μεταρρύθμιση. Η σύνταξη και διαπραγμάτευση κοινών κανόνων δυνάμει της Συνθήκης της Λισαβόνας, και με τη συμμετοχή των 28 κρατών μελών και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, υπήρξε ιδιαίτερα περίπλοκη εργασία.

4.5. Δεν έχουν διενεργηθεί ακόμη εκτιμήσεις των υφιστάμενων μέτρων πολιτικής. Η αξιολόγηση της εφαρμογής των υποχρεώσεων οικολογικού προσανατολισμού του πρώτου έτους βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη. Το ίδιο ισχύει και για τις περιοχές οικολογικής εστίασης. Είναι σημαντικό να μη βιαστούμε να εφαρμόσουμε άλλη μια μεταρρύθμιση της ΚΓΠ χωρίς σαφή και ενδελεχή αξιολόγηση της τρέχουσας ΚΓΠ, προκειμένου να προσδιοριστεί σε ποιον βαθμό έχουν επιτύχει τα μέτρα πολιτικής τους στόχους τους. Αυτό απαιτεί κατάλληλη αξιολόγηση, ιδίως για μέτρα που χρειάζονται περισσότερο χρόνο για να αποδώσουν αποτελέσματα, όπως οι υποχρεώσεις οικολογικού προσανατολισμού.

4.6. Δεδομένου ότι η τελευταία μεταρρύθμιση ξεκίνησε το 2010 και η εφαρμογή της άρχισε το 2015, χρειάστηκαν πέντε χρόνια για την ολοκλήρωσή της. Κατά τη διάρκεια της τρέχουσας θητείας της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν θα υπάρξει χρόνος για την ολοκλήρωση της επόμενης μεταρρύθμισης της ΚΓΠ ώστε να τεθεί πιθανώς σε εφαρμογή το 2021. Ως εκ τούτου, χρειάζεται μια μεταβατική περίοδος κατά την οποία θα συνεχιστεί η τρέχουσα ΚΓΠ για επαρκές χρονικό διάστημα μετά το 2020.

Επικουρικότητα και ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία

4.7. Η ΚΓΠ εδράζεται από το 1962 σε τρεις βασικές αρχές: στην ενότητα της αγοράς, την κοινοτική προτίμηση και την οικονομική αλληλεγγύη. Η ενιαία αγορά αποτελεί πλέον γεγονός, όμως η κοινοτική προτίμηση και η οικονομική αλληλεγγύη πρέπει να επαναβεβαιωθούν σε πολιτικό επίπεδο.

4.8. Με την παγκοσμιοποίηση, οι ΗΠΑ χρησιμοποιούν χρηματοδοτική στήριξη για να προωθήσουν τη γεωργία τους μέσω των καταναλωτών με το πρόγραμμα σήμανσης τροφίμων και τον νόμο «Buy American Act» (νόμος περί αγοράς αμερικανικών προϊόντων). Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να εφαρμόσει αμοιβαία μέτρα και θα μπορούσε να επισημάνει τη στρατηγική σημασία της ευρωπαϊκής προτίμησης με έναν νόμο περί αγοράς ευρωπαϊκών προϊόντων.

5. Γενικές παρατηρήσεις

Brexit

5.1. Το Brexit θα έχει μεγάλο αντίκτυπο στην ΕΕ, ιδιαίτερα στην ενιαία αγορά και στο διεθνές εμπόριο, και ως εκ τούτου στο μέλλον της ΚΓΠ. Κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για το Brexit, εάν το Ηνωμένο Βασίλειο αποχωρήσει από την τελωνειακή ένωση της ΕΕ, οι υφιστάμενες εμπορικές ροές θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν ως βασικό κριτήριο για τη διανομή της ποσόστωσης ΠΟΕ για την ΕΕ των 28 μεταξύ του Ηνωμένου Βασιλείου και της νέας ΕΕ.

Ανταγωνιστικότητα, παραγωγικότητα και βιωσιμότητα

5.2. Από τη μεταρρύθμιση του 1992 η ανταγωνιστικότητα έχει καταστεί η ύψιστη προτεραιότητα της ΚΓΠ με τη θέσπιση των άμεσων ενισχύσεων. Για να ενταθούν όμως η ανταγωνιστικότητα, η παραγωγικότητα αλλά και η βιωσιμότητα, χρειάζονται νέα κίνητρα που θα εστιάζουν στην προώθηση της καινοτομίας (ανάπτυξη, διάδοση και εφαρμογή νέων τεχνολογιών).

5.3. Ο γεωργικός τομέας χρειάζεται σημαντικές επενδύσεις, οι οποίες θα μπορούσαν να επιτευχθούν εάν το αναμενόμενο εισόδημα επαρκεί και οι οικονομικοί κίνδυνοι είναι διαχειρίσιμοι. Η υποστήριξη των γεωργικών εισοδημάτων με άμεσες ενισχύσεις αποτελεί, όπως έχουν τα πράγματα, αναγκαιότητα.

Διαχείριση των κινδύνων και των κρίσεων στη γεωργία

5.4. Οι παραγωγοί της ΕΕ δεν είναι πλέον απομονωμένοι από την παγκόσμια αγορά και την υψηλότερη αστάθεια τιμών της. Επιπλέον, η γεωργία αποτελεί αντικείμενο ακραίων φυσικών φαινομένων και περισσότερων προβλημάτων υγείας λόγω της αυξημένης κινητικότητας των αγαθών και των ανθρώπων (πανδημίες) με σημαντικές απώλειες παραγωγής. Η ΚΓΠ πρέπει να παρέχει συγκεκριμένα εργαλεία που θα επιτρέπουν στον αγροτικό τομέα να περιορίζει και να διαχειρίζεται αυτούς τους κινδύνους.

5.5. Υπάρχουν ορισμένα διαθέσιμα εργαλεία διαχείρισης κινδύνου στην τρέχουσα ΚΓΠ. Θα πρέπει να διατηρηθούν ή να αναπτυχθούν οι τιμές παρέμβασης, η ιδιωτική αποθεματοποίηση, η προώθηση ή μελλοντικές αγορές και εργαλεία που παρέχονται από την ενιαία ΚΟΑ.

5.6. Υπάρχει όμως σαφής ανάγκη ανάπτυξης νέων εργαλείων:

- πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω **μηχανισμοί παρακολούθησης της αγοράς**. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να προσδιορίσει τα διάφορα επίπεδα κρίσεων προκειμένου να ενεργεί αποτελεσματικότερα για την πρόληψή τους. Η βελτίωση της διαφάνειας της αγοράς όσον αφορά τον όγκο παραγωγής και τις τιμές είναι αποφασιστικής σημασίας για την ορθή λειτουργία της αλυσίδας εφοδιασμού.
- Ο πειραματισμός με καθεστώτα ταμείων αλληλοβοήθειας ή με **ασφαλιστικά συστήματα** (καλλιέργειες, κύκλος εργασιών ή εισόδημα) θα πρέπει να συνεχιστεί προκειμένου να διερευνηθεί εάν οι ασφαλιστικές εταιρείες ή άλλοι οργανισμοί είναι σε θέση να προσφέρουν αποτελεσματικές εναλλακτικές δυνατότητες. Επισημαίνεται ότι το πιο πρόσφατο νομοσχέδιο των ΗΠΑ για τη γεωργία (US Farm Bill) εισήγαγε τη δυνατότητα χρησιμοποίησης ασφαλιστικών συστημάτων, αλλά ότι κανένας από τους εμπορικούς εταίρους μας δεν χρησιμοποιεί το πράσινο κουτί για την κοινοποίηση τέτοιων ασφαλιστικών εργαλείων στον ΠΟΕ. Σε καμία περίπτωση δεν θα πρέπει οποιαδήποτε κίνηση προς την κατεύθυνση αυτή να οδηγήσει στην αύξηση της στρέβλωσης του ανταγωνισμού μεταξύ παραγωγών. Είναι επίσης απαραίτητο να προσδιοριστεί το κόστος του μηχανισμού αυτού.

Η περιβαλλοντική διάσταση της ΚΓΠ

5.7. Οι περιβαλλοντικές ανησυχίες αποτελούν σαφώς προτεραιότητα στον τομέα της γεωργίας. Κατά συνέπεια, στην τελευταία μεταρρύθμιση εισήχθη ο οικολογικός προσανατολισμός. Οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής επισημαίνουν επανειλημμένως αυτήν τη μείζονα εξέλιξη της ΚΓΠ. Η περιβαλλοντική διάσταση της ΚΓΠ είναι καθολική και συνάμα περίπλοκη, καθώς η γεωργία συνδέεται με το έδαφος, τα ύδατα, τη βιοποικιλότητα, τη δασοκομία και τις εκπομπές CO₂. Μια πιο αποδοτική πολιτική πρέπει να είναι πιο κατανοητή, εφικτή και απλούστερη για τους γεωργούς.

5.8. Χρειάζονται ενισχύσεις οι οποίες να αποζημιώνουν τους γεωργούς για την παροχή δημόσιων αγαθών (ιδίως υπηρεσιών οικοσυστήματος).

Μια κοινή πολιτική στον τομέα των τροφίμων

5.9. Ειδικά η ολλανδική προεδρία της ΕΕ προώθησε σθεναρά την ιδέα μιας κοινής πολιτικής στον τομέα των τροφίμων. Με τη νέα ΚΓΠ, η ΕΕ αναγνωρίζει ότι η ευρωπαϊκή γεωργία πρέπει να επιτύχει υψηλότερα επίπεδα αειφόρου παραγωγής ασφαλών και ποιοτικών τροφίμων. Η ΚΓΠ προωθεί προγράμματα διανομής φρούτων και γάλακτος στα σχολεία για μαθητές, τα οποία αποσκοπούν στην ενθάρρυνση των καλών διατροφικών συνηθειών από μικρή ηλικία. Επίσης, προωθεί τη βιολογική παραγωγή, εξασφαλίζοντας μια συνειδητή επιλογή με σαφείς κανόνες επισημάνσης και συγκεκριμένα καθεστώτα στήριξης στο πλαίσιο της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης.

5.10. Επί του παρόντος, η προαγωγή της δημόσιας υγείας, της υγιεινής διατροφής και ενός υγιεινού τρόπου ζωής εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Ωστόσο, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να εξασφαλίζει την πρόσβαση όλων των πολιτών της Ευρώπης σε υγιεινά και ποιοτικά τρόφιμα, μέσω βιώσιμων συστημάτων τροφίμων. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι οι ευρωπαϊκές δράσεις συμπληρώνουν και συντονίζουν τις εθνικές προσπάθειες, κρίνεται σκόπιμο να αναπτυχθούν περισσότερες συνέργειες μεταξύ της ΚΓΠ και της μελλοντικής ευρωπαϊκής πολιτικής στον τομέα των τροφίμων.

5.11. Λαμβανομένων υπόψη των προσδοκιών των πολιτών και της ζήτησης των καταναλωτών, πρέπει να καταβληθεί ιδιαίτερη προσπάθεια για την ανάπτυξη τοπικών συστημάτων τροφίμων (Local Food Systems — LFS) και επομένως σύντομων αλυσίδων εφοδιασμού, ιδίως στον χώρο της μαζικής εστίασης.

Κλιματική πολιτική και ΚΓΠ

5.12. Από το 1990, το περιβαλλοντικό αποτύπωμα της γεωργίας έχει ελαττωθεί. Εντούτοις, εξακολουθεί να χρειάζεται μείωση των γεωργικών εκπομπών μέχρι το 2030. Αυτό πρέπει να γίνει μέσω της διατήρησης ενός ευρωπαϊκού γεωργικού προτύπου και μιας οικονομικά αποδοτικής πολιτικής μείωσης των εκπομπών. Είναι δυνατή η αύξηση του ανθρακικού περιεχομένου του εδάφους και η υποκατάσταση της ενέργειας από ορυκτά καύσιμα και πετροχημικά από γεωργικά και δασοκομικά προϊόντα.

5.13. Θα πρέπει να αναγνωριστεί η πολλαπλότητα των στόχων του τομέα της γεωργίας και της χρήσης γης, με τις μικρότερες δυνατότητες μετριασμού που έχουν, καθώς και η ανάγκη να εξασφαλιστεί συνεκτικότητα μεταξύ της επισιτιστικής ασφάλειας της ΕΕ και των στόχων για την κλιματική αλλαγή ⁽¹⁾.

Έρευνα, καινοτομία και συμβουλευτικά συστήματα

5.14. Σε επίπεδο γεωργικής εκμετάλλευσης, ανακαλύπτονται διαρκώς σημαντικές καινοτομίες σε πειραματικούς σταθμούς και σε εργαστήρια. Θα πρέπει να ενταθούν οι προσπάθειες για έρευνα και ανάπτυξη προκειμένου να υποστηριχθεί η μετάβαση της γεωργίας προς πιο βιώσιμους τρόπους παραγωγής. Είναι επίσης καίριας σημασίας να καταστούν γνωστές οι καινοτομίες αυτές σε άλλα ενδιαφερόμενα μέρη. Θα πρέπει να προωθηθούν οι υπηρεσίες επέκτασης, η συνεργασία μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών και άλλα μέσα διάδοσης της καινοτομίας και ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών.

5.15. Το ερευνητικό πρόγραμμα της ΕΕ για τη γεωργία θα πρέπει να ενισχυθεί κατά την επόμενη περίοδο προγραμματισμού ώστε να λαμβάνει υπόψη τις προκλήσεις και τη γεωστρατηγική σημασία των τροφίμων τον 21ο αιώνα. Η ψηφιακή οικονομία θα μπορούσε να αποτελέσει την επόμενη «γεωργική επανάσταση» μετά την πράσινη επανάσταση του 20ού αιώνα.

Λειτουργία της αλυσίδας εφοδιασμού

5.16. Υπάρχουν σαφείς αποδείξεις για τη δυσλειτουργία της αλυσίδας εφοδιασμού σχεδόν σε κάθε κράτος μέλος λόγω της υψηλής συγκέντρωσης κατάντη. Η κατανομή προστιθεμένης αξίας μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων είναι άδικη.

5.17. Λόγω της αρμοδιότητας της ΕΕ σε θέματα ανταγωνισμού και ενιαίας αγοράς, το πρόβλημα αυτό θα πρέπει να αντιμετωπιστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να προτείνει ευρωπαϊκά κανονιστικά πλαίσια για τη διαμόρφωση συμβατικών σχέσεων εντός της αλυσίδας και νομικές δυνατότητες για την οργάνωση συλλογικών δράσεων από τους γεωργούς. Πράγματι, οι οργανώσεις παραγωγών αποτελούν σημαντικούς παράγοντες της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων και συμβάλλουν στην ενίσχυση της θέσης των παραγωγών. Η επόμενη ΚΓΠ θα πρέπει να ενισχύει τη διαπραγματευτική ισχύ των οργανώσεων παραγωγών. Θα πρέπει να συνυπολογιστούν τα αποτελέσματα των εργασιών της ειδικής ομάδας για τις γεωργικές αγορές (Agricultural Market Task force — AMTF).

5.18. Η ΚΓΠ πρέπει να προσαρμοστεί στην πραγματικότητα και στην ταχύτητα των οικονομικών αλλαγών. Στην ΚΓΠ, τα άρθρα 219 έως 222 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 πρέπει να αναπτυχθούν ώστε να καταστούν αξιοποιήσιμα και εφικτά για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τον παραγωγό.

⁽¹⁾ Σημείο 2.14 των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, 23-24 Οκτωβρίου 2014.

Διεθνές εμπόριο

5.19. Το παγκόσμιο εμπόριο και οι ανοικτές αγορές ενισχύουν την ανταγωνιστικότητα και θα μπορούσαν να μειώσουν την τιμή των τροφίμων. Εντούτοις, το δίκαιο εμπόριο είναι υψίστης σημασίας για την ΕΕ προκειμένου να συναγωνίζεται με τις ίδιες μεθόδους και κανόνες παραγωγής με τρίτες χώρες. Οι δασμολογικοί φραγμοί θα μπορούσαν να διακυβεύσουν τη διεθνή ανάπτυξη. Στις διάφορες και πολυάριθμες λύσεις για την επίτευξη παγκόσμιας επισιτιστικής ασφάλειας, το εμπόριο επιτελεί τον δικό του ρόλο όσον αφορά την αύξηση των γεωργικών εξαγωγών.

5.20. Εντούτοις, η ΚΓΠ και η εμπορική πολιτική θα πρέπει να δίνουν τη δυνατότητα στους ευρωπαίους παραγωγούς να ανταγωνίζονται με ίσους όρους ανταγωνισμού με τα εισαγόμενα προϊόντα. Ως εκ τούτου, η ΕΕ θα πρέπει να απαιτήσει τα εισαγόμενα προϊόντα να πληρούν τα ίδια πρότυπα.

Ευρωπαϊκός προϋπολογισμός

5.21. Ιστορικά, η ΚΓΠ χρηματοδοτούνταν σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ΚΓΠ αντιστοιχεί σε σημαντικό μερίδιο του προϋπολογισμού της ΕΕ (38 % το 2015), αλλά ανέρχεται μόλις στο 0,4 % των ευρωπαϊκών δημόσιων δαπανών. Ο προϋπολογισμός της ΚΓΠ είναι χαμηλότερος από τον αντίστοιχο προϋπολογισμό των ΗΠΑ ή της Κίνας. Επιπλέον, υπήρξε σταθερός ή ακολουθούσε πτωτική πορεία για πολλά χρόνια παρά τη διεύρυνση της ΕΕ. Η ΚΓΠ πρέπει να ανταποκρίνεται στις πολυάριθμες σημαντικές προκλήσεις που θα αντιμετωπίσει στο μέλλον, συνεπώς πρέπει να αυξηθεί ο προϋπολογισμός για τη γεωργική πολιτική σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

5.22. Συγκεκριμένες πτυχές του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού, όπως η ετήσια διάρκεια, αντιπροσωπεύουν τεράστιο περιορισμό για τον σχεδιασμό της ΚΓΠ. Τα αμοιβαία κεφάλαια ή τα μέτρα διαχείρισης κρίσεων υπόκεινται σε αυτούς τους περιορισμούς. Επιπλέον, η κατανομή του προϋπολογισμού αποτελεί πηγή πολιτικής έντασης και θα μπορούσε να επιφέρει αναποτελεσματικότητες.

Απλούστευση

5.23. Η απλούστευση αποτελούσε επί μακρόν προτεραιότητα στην ΚΓΠ, ιδίως δε τα πρώτα χρόνια της εφαρμογής της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ το 2013. Παρ' όλα αυτά, η απλούστευση θα πρέπει να αποτελεί την πρώτη γενική προτεραιότητα για την επόμενη μεταρρύθμιση. Συγκεκριμένα, πρέπει να βελτιωθούν οι έλεγχοι και τα αναλογικά συστήματα κυρώσεων. Σήμερα, οι μειώσεις πληρωμών για τα μέτρα οικολογικού προσανατολισμού και διασταυρούμενης συμμόρφωσης είναι ενίοτε παράλογες και δυσανάλογες. Είναι υψίστης σημασίας η εξασφάλιση της έγκαιρης καταβολής των άμεσων ενισχύσεων.

Διάρθρωση της ΚΓΠ

5.24. Τις τελευταίες δεκαετίες, η διάρθρωση της ΚΓΠ βασιζόταν σε δύο πυλώνες. Ενώ ο πυλώνας I χρηματοδοτείται πλήρως από την ΕΕ, ο πυλώνας II συγχρηματοδοτείται και προσαρμόζεται στις ανάγκες κάθε κράτους μέλους μέσω πολυετών προγραμμάτων. Η ποικιλομορφία των κρατών μελών και των περιφερειών και οι διαφορετικές τους ανάγκες απαιτούν τη διατήρηση της διάρθρωσης των δύο πυλώνων στη μελλοντική ΚΓΠ.

Προετοιμασία για την ΚΓΠ μετά το 2020

5.25. Στο πρόγραμμα εργασίας της για το 2017, το οποίο δημοσιεύθηκε στις 25 Οκτωβρίου 2016, η Επιτροπή αναφέρει ότι θα εργαστεί και θα διαβουλευθεί ευρέως σχετικά με την απλούστευση και τον εκσυγχρονισμό της ΚΓΠ προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η συμβολή της στις δέκα προτεραιότητες της Επιτροπής και στους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης. Είναι σημαντικό η ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών να επιτελεί ενεργό ρόλο στη διαδικασία αυτή.

Βρυξέλλες, 15 Δεκεμβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ