

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o stanju po prenehanju veljavnosti sistema mlečnih kvot leta 2015

(mnenje na lastno pobudo)

(2015/C 242/04)

Poročevalec: Pdraig WALSHE

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 10. julija 2014 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Stanje po prenehanju veljavnosti sistema mlečnih kvot leta 2015 (mnenje na lastno pobudo).

Strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. januarja 2015.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 504. plenarnem zasedanju 21. in 22. januarja 2015 (seja z dne 21. januarja) z 219 glasovi za, 1 glasom proti in 14 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO meni, da je ukinitve sistema mlečnih kvot 31. marca 2015 v skladu s sklepom, sprejetim leta 2008, temeljna sprememba. Od uvedbe tega obširnega usmerjanja proizvodnje 1. aprila 1984 je sčasoma postalo vse bolj jasno, da se cene mleka in prihodki kmetov niso dovolj učinkovito podprli in stabilizirali ter da se je proizvodnja mleka v EU zmanjšala, medtem ko se je proizvodnja mleka po svetu močno povečala.

1.2 EESO se zavzema za to, da mora mlekarska politika EU po izteku veljavnosti sistema mlečnih kvot, torej po letu 2015, ne le omogočiti rast in širitev, ampak bi morala biti tudi zavezana preprečevanju opuščanja mlečne živinoreje in zagotavljanju podpore manjšim kmetom, zlasti na območjih z omejenimi možnostmi in gorskih območjih. Kmetom v EU in ne nazadnje tudi gospodarstvu EU mora omogočiti, da izkoristijo rastoče svetovne trge mleka in mlečnih izdelkov, pri tem pa priznati in ohraniti ekonomsko-socialni prispevek prikrajšanih mlečnih kmetij manjšega obsega v mnogih evropskih regijah, ki je prav tako dragocen.

1.3 EESO meni, da je pri tem treba v celoti uporabiti določbe drugega stebra skupne kmetijske politike za obdobje 2014–2020 in svežnja ukrepov za mleko, da se zagotovi ohranitev družin, ki se ukvarjajo z mlečno živinorejo, na vsem območju. Treba je spodbujati sodelovanje v organizacijah proizvajalcev, ki kmetom lahko pomagajo izboljšati njihov položaj v dobavni verigi, prav tako pa je treba usmerjeno uporabljati ukrepe za prenos znanja, da bodo kmetje lahko izboljšali tehnično in ekonomsko učinkovitost.

1.4 Vendar pa po oceni EESO sredstva in ukrepi v okviru drugega stebra ali sveženj ukrepov za mleko, ki je sedaj del skupne kmetijske politike 2014–2020, zagotovo ne bodo dovolj za zaščito ranljivih kmetov bodisi na območjih z omejenimi možnostmi ali gorskih območjih bodisi drugje. Morda bodo potrebni dodatni ukrepi, da se zagotovi, da ti kmetje prejmejo dostojne dohodke in pravičen delež tržnih prihodkov. Prav tako bi jim morali nuditi svetovalne storitve o učinkoviti proizvodnji, diverzifikaciji in preusmeritvi, da bi lahko sprejemali odločitve, ki so najboljše za njihovo prihodnost in za prihodnost njihovih naslednikov, ob upoštevanju omejitev njihovih prikrajšanih kmetijskih gospodarstev v smislu zmogljivosti za ustvarjanje dohodka.

1.5 EESO meni, da je prav tako nujno treba zagotoviti, da komercialni in konkurenčni proizvajalci mleka na vseh območjih, tudi tistih, ki so bolj primerna za trajnostno in konkurenčno proizvodnjo mleka za izvoz, lahko povečujejo svoja gospodarstva in se tako odzivajo na hitro rastoče svetovno povpraševanje ter s tem ustvarjajo več delovnih mest in prihodka za gospodarstvo na podeželju EU. Vendar pa bodo glavni izziv za te kmete izjemna nihanja v dohodkih, povezana z nestanovitnimi cenami mleka in mlečnih izdelkov (in s tem cenami pri proizvajalcih mleka) ter nestanovitnimi vhodnimi stroški. EU mora državam članicam EU in industriji nujno olajšati razvoj davčnih rešitev in enostavnih instrumentov zavarovanja pred tveganji, kot so pogodbe s fiksnimi maržami, do katerih kmetje lahko enostavno dostopajo.

1.6 EESO odločno poziva, da je treba pregledati **neustrezno raven varnostne mreže**, ki jo vsebuje nova skupna kmetijska politika, in jo stalno posodablјati, da se zagotovi, da je tesno povezana z dejanskimi stroški proizvodnje.

1.6.1 Prav tako je treba nadalje spodbujati promocijo mlečnih izdelkov na domačem trgu in izvoznih trgih EU. EU mora podpreti opredelitev in razvoj novih trgov ter zagotoviti, da so mednarodni trgovinski sporazumi uravnoteženi in dajejo izvoznikom iz EU pravičen dostop.

1.6.2 Na domačem trgu mora EU podpreti promocijo zdravstvenih koristi uživanja mlečnih izdelkov, ki so jih potrdile nedavne znanstvene raziskave.

1.6.3 EU mora zaostri tudi predpise, ki veljajo za maloprodajni trg, da se prepreči oderuštvo trgovcev na drobno in izboljša sposobnost kmetov, da nadomestijo stroške.

1.7 Ne nazadnje je treba tudi priznati in ohranјati izjemno pomembno vlogo zadrug v sektorju mleka in mlečnih izdelkov. Zadruga imajo vodilno vlogo v svetovni mlekarški industriji. Raziskava Rabobank iz julija 2014 navaja, da so med 10 največjimi podjetji v sektorju mleka štiri zadruga⁽¹⁾. Te imajo lahko veliko večjo vlogo pri podpiranju proizvajalcev mleka v obdobju nestanovitnosti kot zasebni odkupovalci/predelovalci mleka, saj so njihovi dobavitelji mleka večinoma tudi njihovi delničarji. Prav tako nudijo veliko bolj trajnostne dolgoročne zaveze za odkup mleka od svojih članov po dostojnih cenah.

2. Ozadje – izkušnje iz preteklosti

2.1 Povprečna cena mleka v septembru 2014 je bila 37,47 centa/kg (vir: *LTO milk review*)⁽²⁾, kar je 8,2 % manj, kot je bila po navedbah istega vira povprečna cena februarja 2014.

2.2 Do konca pomladi je močno svetovno povpraševanje podpiralo stabilne cene. Vendar pa so se te začele spreminjati, ko je rast proizvodnje v glavnih izvoznih (+ 4,3 % na letni ravni v obdobju od januarja do septembra 2014) začela prehitovati želeno rast povpraševanja (+ 2–2,5 % na letni ravni), večinoma na rastočih trgih. V drugi polovici leta 2014 sta na cene blaga in s tem na cene proizvajalcev na trgu dodatno vplivala začasen umik Kitajske, ki je v preteklih mesecih prekomerno kupovala, in ruska prepoved uvoza mlečnih izdelkov iz EU (v Rusijo se izvozi 33 % mlečnih izdelkov iz EU).

2.2.1 Ker so konec leta 2014 cene mleka hitro padale, so proizvajalci mleka v EU upravičeno zaskrbljeni zaradi morebitnega vpliva, ki ga bo to imelo na njihovo preživljanje v naslednjih nekaj mesecih, ko bo v EU prenehal veljati sistem mlečnih kvot, proizvodnja v ostalih regijah sveta pa – vsaj kratkoročno – še vedno raste. Prav tako upravičeno dvomijo o pripravljenosti in sposobnosti EU, da jim bo pomagala prebroditi neizogibna obdobja nizkih cen mleka oziroma nizkih prihodkov, ki jih bodo povzročile krize v prihodnosti.

2.3 Srednje- in dolgoročni obeti za mleko in mlečne izdelke so še vedno zelo ugodni tako na svetovnem kot tudi domačem trgu. Svetovno povpraševanje je še vedno dinamično, zlasti v rastočih gospodarstvih, in močno temelji na ugodnih demografskih trendih. Povpraševanje po tradicionalnih, visokokakovostnih obrtniških izdelkih, ki jih večinoma proizvajalci mleka na ogroženih kmetijah izdelujejo na območjih z omejenimi možnostmi in jih potrošniki izredno cenijo, raste celo na nasičenih evropskih trgih. Inovativni mlečni izdelki, kot so športni, zdravstveni in otroški prehranski izdelki, ki temeljijo na sirotki in drugih mlečnih sestavinah, so tako na domačem kot na tujih trgih hitro rastoča kategorija izdelkov visoke vrednosti.

2.4 Rast proizvodnje po ukinitvi kvot je pričakovati zlasti v državah članicah, ki jih kvote sedaj omejujejo, kot so Irska, Nemčija, Nizozemska, Danska, Avstrija in Poljska pa tudi Francija.

⁽¹⁾ https://www.rabobank.com/en/press/search/2014/dairy_top20.html

⁽²⁾ <http://www.milkprices.nl/>

2.5 Vendar pa še vedno obstajajo dvomi o tem, ali regulativni okvir EU lahko obvlada obdobja izjemne tržne nestabilnosti ali krize, zlasti tako, da bi kmetom pomagal pri prebijanju skozi obdobja nestabilnih marž in prihodkov ter zagotavljal uravnotežen razvoj mlečne proizvodnje v EU.

2.6 Ruska prepoved uvoza in njene posledice za vse trge mleka in mlečnih izdelkov v EU je bila prva preizkušnja novega sistema kriznega upravljanja v EU. Omejeni učinki na trge, ki so ga imeli ponovna vzpostavitev pomoči za zasebno skladiščenje sira (pred nenadno ukinitvijo) in pomoči za zasebno skladiščenje masla in posnetega mleka v prahu ter podaljšano obdobje intervencijskega odkupa in povečani izdatki za promocijo, so jasno pokazali, da so dvomi utemeljeni. Treba je pripraviti dodatne ukrepe za reševanje kriz na trgu, predvsem pa mora biti EU pripravljena na to, da jih nemudoma in odločno izvaja.

2.6.1 Izkušnje EU pri odzivanju na velik upad povpraševanja po mleku in mlečnih izdelkih ter padec cen, ki sta bila povezana s finančnim zlomom v letih 2008–2009, so bile priložnost za učenje. Takrat, leta 2009, je bilo zaradi počasnega ukrepanja Evropske komisije potrebno šestmesečno obdobje intervencijskega odkupa masla in osemmesečnega odkupa posnetega mleka v prahu, da so se cene na trgu začele dvigati na raven, ki je bila višja od celotnega intervencijskega odkupa. Zasebno skladiščenje masla je potekalo večino leta (od marca do decembra) in se je nadaljevalo leta 2010 ter se je zaključilo šele avgusta 2010. Leta 2009 je bilo skupaj porabljenih 370 milijonov EUR za vse intervencijske ukrepe v podporo trgov, od tega 181 milijonov EUR za izvozna nadomestila. Leta 2010 je bilo za vse intervencijske ukrepe v podporo trgov skupaj porabljenih 529 milijonov EUR, od tega 186 milijonov EUR za izvozna nadomestila. Evropska komisija je leta 2010 s prodajo posnetega mleka v prahu in masla iz intervencijskih zalog zaslužila 31 milijonov EUR, leta 2011 pa še 73 milijonov EUR s prodajo posnetega mleka v prahu. Precejšnje količine proizvodov iz zalog so bile uporabljene tudi v okviru programa za ogrožene osebe, kar bi sicer zahtevalo finančni prispevek iz proračuna EU⁽³⁾.

2.6.2 Tudi Evropski parlament je v obdobju 2009–2010 glasoval za neposredno plačilo proizvajalcem mleka v višini 300 milijonov EUR. To je pomenilo znesek v višini nekaj manj kot 600 EUR na kmeta (na podlagi porazdelitve na Irskem), ki je bil izplačan v začetku leta 2010 s precej zamude, in sicer v času, ko so cene že začele okrevati. Koliko so znašali stroški izvedbe tega ukrepa, ni jasno. Iz te izkušnje se moramo naučiti, da tovrstna neposredna plačila nimajo velikega vpliva na dogajanje na trgu in da majhen znesek na kmeta v končni fazi povzroči visoke stroške.

2.6.3 V času mlečne krize leta 2009 so bili proizvodni stroški bistveno nižji, kot so danes. Stroški proizvodnje na Irskem so v tem letu znašali 19 centov/l in so do leta 2014 zrasli na 25,6 centa/l. Intervencijska „varovalna mreža“, ki jo predstavljajo trenutne cene intervencijskega odkupa za posneto mleko v prahu in maslo, ustreza proizvodni ceni v višini približno 20 centov/l, zato je popolnoma izgubila kakršen koli pomen za proizvodne stroške kmetov.

2.7 Predstavljene so bile zamisli o tem, kako opremiti EU s sredstvi za ohranjanje uspešne mlekarske industrije v kriznih razmerah in bolje reševati škodljive posledice za proizvodnjo mleka na območjih z omejenimi možnostmi. Pomembno je, da predlagani ukrepi ustrezajo namenu in so v skladu z evropskim trgovom mleka in mlečnih izdelkov, kjer na cene mleka in mlečnih izdelkov, tudi v državah, ki ne izvažajo, sedaj močno vplivajo svetovni trendi. Kakršna koli oblika enotnega upravljanja proizvodnje mleka v EU po letu 2015, četudi na prostovoljni osnovi, tega dejstva ne bo spremenila.

3. Obeti za trge mleka in mlečnih izdelkov po letu 2015

3.1 Projekcije ZN za svetovne demografske in socialno-ekonomske trende kažejo, da se bo število svetovnega prebivalstva povečalo z današnjih 7 milijard na 8,4 milijarde do leta 2030 in 9,6 milijarde do leta 2050⁽⁴⁾. To rast naj bi večinoma, če ne v celoti, beležile države v vzponu, spremljala pa jo bo ustrezna rast „srednjega razreda“. Analitiki HSBC Global⁽⁵⁾ v dokumentu iz leta 2012 ugotavljajo, da bo do leta 2050 delež prebivalstva z vsaj srednje visokimi dohodki znašal 2,6 milijarde, kar je več kot tretjina današnjega svetovnega prebivalstva. Ta skupina bo ne le številčnejša, ampak tudi premožnejša in zahtevnejša glede svojih potrošniških navad. Prav tako pri zadovoljevanju potreb po beljakovinah vse bolj posega po živalskih, in ne rastlinskih virih.

⁽³⁾ Poročila Evropske komisije o intervencijskih ukrepih v sektorju mleka 2008, 2009, 2010 in 2011 (EU MMO).

⁽⁴⁾ World Population Prospects: the 2012 Revision, OZN, junij 2013.

⁽⁵⁾ Consumer in 2050 – The Rise of the Emerging Market Middle Class – HSBC Global, oktober 2012.

3.2 V tem okviru imajo mleko in mlečni izdelki pomembno mesto, saj jih vlade in ljudje na splošno obravnavajo kot zdrav in zaželen prispevek k prehrani, ki pogosto uživa podporo uradne politike (npr. program mleka v šoli na Kitajskem).

3.3 OECD in Organizacija Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo (FAO) v svojem najnovjšem poročilu o kmetijskih obetih *Agricultural Outlook* ⁽⁶⁾ napovedujeta, da se bo svetovno povpraševanje po mleku in mlečnih izdelkih do leta 2023 povečevalo za približno 2 % na leto, zlasti povpraševanje po posnetem mleku v prahu, sirotki in siru, medtem ko bo povpraševanje po maslu nekoliko manjše, okrog 1 %. Mednarodno podjetje za pakiranje mlečnih izdelkov Tetra Pak je v 7. kazalniku za mleko in mlečne izdelke (Dairy Index), objavljenem oktobra 2014, navedlo, da bo letna rast povpraševanja v tem obdobju dosegla celo 3,6 %. Tetra Pak in drugi strokovnjaki, kot so GIRA, IFCN, CNIEL ⁽⁷⁾ itd., so napovedali, da bo rast proizvodnje srednje- do dolgoročno lovila rast povpraševanja, ker je relativno malo regij, ki so najprimernejše za okoljsko trajnostno in ekonomsko konkurenčno proizvodnjo (med njimi je nekaj regij v EU, zlasti v severnem in zahodnem delu).

4. Nestabilne marže – glavni izziv za proizvajalce mleka

4.1 Medtem ko so obeti v glavnem dobri, bodo občasna neravnovesja med povpraševanjem in ponudbo, kot je to, ki ga trenutno doživljamo, povzročila začasne pritiske na cene in s tem na dohodke kmetij. Podobni nestabilni svetovni trendi za žito in druge sestavine krme bodo k temu še dodatno prispevali. Te razmere bodo zaradi splošnih demografskih trendov po vsej verjetnosti kratkotrajne, vendar pa lahko povzročijo precejšnje motnje, saj nimamo novih strategij za spoprijemanje z njimi.

4.2 Nestabilne cene mleka in s tem nestabilni dohodki so relativno nova izkušnja za vse evropske proizvajalce mleka in so posledica pomembne odprave tržne podpore in zmanjšanja uvoznih dajatev od 2005 do 2007 na začetku prejšnje reforme skupne kmetijske politike.

4.3 Medtem ko bo zamenjava tržne podpore z neposrednimi plačili kmetom v določeni meri pomagala prebroditi težave z nestabilnimi dohodki, bodo raven prerazporeditve plačil in skrajna nihanja dohodkov, ustvarjenih na trgu, zahtevale dodatne strategije.

5. Upravljanje proizvodnje – neučinkovita strategija

5.1 V urugvajskem krogu pogajanj o Splošnem sporazumu o carinah in trgovini – GATT (sedaj Svetovna trgovinska organizacija), ki je potekal od 1986 do 1994, je bilo kmetijstvo prvič obravnavano v okviru mednarodnih trgovinskih sporazumov. To je vodilo k temeljnim spremembam v usmeritvi politike EU. S splošnim znižanjem carin in določbo o brezcarinskih uvoznih kvotah so se povečale možnosti za izvoz. Z novim sporazumom GATT se je tudi podpora preusmerila s trga na neposredna plačila kmetom, ki se je kasneje vse bolj ločevala od proizvodne dejavnosti. To ni prizadelo evropskega sistema mlečnih kvot, ki je bil uveden le dve leti pred tem, in je bil večkrat podaljšan.

5.2 Leta 2003 so se države članice EU v vmesnem pregledu skupne kmetijske politike dogovorile, da z 31. marcem 2015 ukinejo sistem kvot. Temu sklepu so leta 2008 sledili ukrepi za nemoten in lažji prehod na sistem brez kvot. Do te spremembe usmeritve politike, ki se jasno oddaljuje od omejevanja proizvodnje ali njenega upravljanja, prihaja v času hitre rasti svetovnih trgov. Zato je smiselno, da se evropskim proizvajalcem mleka in evropski mlekarski industriji ter ne nazadnje gospodarstvu EU da možnost, da oskrbujejo te trge in s tem nadomestijo del izjemne izgube tržnega deleža, ki so jo pretrpeli v tridesetih letih stagnacije kvot.

5.3 Vendar pa je nova nestanovitnost cen, ki je posledica izvajanja pretekle skupne kmetijske politike, leta 2009 povzročila močno krizo v dohodkih v sektorju mleka. Zato so se znova začele razprave o prednostih omejevanja proizvodnje in v zadnjih dveh letih se v različnih krogih v Bruslju razpravlja o številnih predlogih v zvezi z upravljanem proizvodnje.

⁽⁶⁾ <http://www.oecd.org/fr/sites/perspectivesagricolesdelocdeetdelafao/produits-laitiers.htm>

⁽⁷⁾ GIRA Food Consultancy, the International Farm Comparison Network in francoski Centre National Interprofessionnel de l'Industrie Laitiere.

5.4 Tak primer je na primer „Dantinov predlog“, ki ga je Evropski parlament poleti 2013 sprejel v okviru pogajanj o skupni kmetijski politiki v obdobju 2014–2020. V njem se predlaga, da bi v primeru motenj na trgu kmete lahko spodbujali k prostovoljnemu zmanjšanju proizvodnje („odkup“), medtem ko bi tiste, ki proizvodnjo povečujejo, sankcionirali. Predlog sta po naročilu združenja *European Dairy Association* (EDA) preučila dr. Michael Keane in dr. Declan O'Connor⁽⁸⁾.

5.5 Skupina strokovnjakov iz družbe Ernst and Young je za Evropsko komisijo tudi proučila možnosti za prihodnjo politiko v zvezi z mlekom in mlečnimi izdelki v okviru poglavij *Market balance and competitiveness* (Ravnotežje na trgu in konkurenčnost) in *Sustainable milk production including its territorial dimension* (Trajnostna proizvodnja mleka, vključno s teritorialno razsežnostjo)⁽⁹⁾.

5.6 Obe študiji sta poudarili, da upravljanje proizvodnje oziroma proizvodne kvote niso več učinkovite za ohranjanje stabilnih cen mleka in dohodkov. Obe sta tudi poudarili, da bi bilo predlagani „odkup“ ali druge podobne ukrepe upravljanja proizvodnje težko izvajati v celotni EU, saj se raven cene, ki lahko povzroči krizo v zvezi z dohodki, močno razlikuje od države do države. Prav tako bi bili neučinkoviti, ker učinkujejo zelo počasi, in povezani z visokimi stroški zaradi ravni nadomestil, ki bi bila potrebna za to, da bi se proizvajalce spodbujalo k prostovoljnemu zmanjšanju proizvodnje. Dr. Keane in dr. O'Connor poleg tega poudarjata, da bi njihovo izvajanje imelo obilico negativnih predvidljivih in nenamernih posledic na normalno delovanje trgov mleka in mlečnih izdelkov ter bi praktično onemogočilo vlaganje in načrtovanje na ravni kmetij in predelave.

5.7 Predvsem pa študija dr. Keana in dr. O'Connora močno poudarja dejstvo, da bi bil predlagani ukrep učinkovit le, če bi se izvajal v zaprtem gospodarstvu ali če bi to politiko uvedli vsi veliki mednarodni dobavitelji skupaj v odprtem gospodarstvu. Če bi se izvajal enostransko, kot je predlagano, bi imela od te politike največjo korist naša mednarodna konkurenca, medtem ko bi proizvajalci mleka EU izgubili konkurenčnost, pri tem pa bi odločitve o proizvodnji, ki jih sprejema naša konkurenca v ZDA ali na Novi Zelandiji, še naprej vplivale na njihovo ceno mleka.

5.8 Medtem ko je bila proizvodnja EU omejena s kvotami, se je svetovna proizvodnja mleka skokovito povečala, in sicer za kar 22 % samo v zadnjih 10 letih. V istem obdobju je naša konkurenca, zlasti Nova Zelandija in ZDA, ki sta močno usmerjeni v izvoz, svojo proizvodnjo znatno povečala, medtem ko se je proizvodnja v EU krčila, omejitve s kvotami pa proizvajalcev mleka v EU niso zaščitile pred močnimi cenovnimi pretresi v obdobju 2007–2009.

5.9 Sklepati je, da se bodo strategije rasti izvoza teh držav, ki temeljijo na nekaterih naložbenih načrtih v Novi Zelandiji in zlasti ZDA, ki so bili deležni velike medijske pozornosti, nadaljevale tudi po letu 2015. Če EU ne bo ukrepala, bomo izrinjeni iz izkoriščanja velikih svetovnih izvoznih možnosti, in sicer na račun proizvajalcev mleka EU pa tudi bolj splošno na račun delovnih mest in prihodka gospodarstva EU na podeželju.

6. Instrumenti za obvladovanje tveganj in boljša varnostna mreža

6.1 Študija družbe Ernst and Young tudi močno priporoča krepitev varnostne mreže v primeru krize na trgu. Poudarila je, da je pomembno pomagati proizvajalcem mleka pri prebroditvi novih težav z nestabilnimi dohodki zaradi izjemno nestanovitnih cen mleka in vhodnih stroškov. Prav tako navaja pomen instrumentov za obvladovanje tveganj, od kritja tveganja do uporabe terminskih trgov ipd.

6.2 EU mora državam članicam dovoliti, da nudijo davčne rešitve, ki proizvajalcem omogočajo, da v dobrih letih dajejo na stran sredstva, ki se nato stečejo nazaj v poslovanje in obdavčijo v slabših letih. Sredstva se med tem lahko uporabijo tudi za omogočanje naložb za tiste, ki se želijo razširiti.

⁽⁸⁾ *Analysis of the Crisis Dairy Supply Management Proposal* (Analiza predloga o upravljanju dobave mleka in mlečnih izdelkov) v poročilu Odbora o razvoju kmetijstva in podeželja (COMAGRI) o reformi SKP 2012/2013 (končna različica) – september 2013, dr. Michael Keane, Cork, Irska, in dr. Declan O'Connor, Cork Institute of Technology (Tehnološki institut v Corku), Irska.

⁽⁹⁾ AGRI-2012-C4-04 – *Analysis on future developments in the milk sector* (Analiza prihodnjega razvoja v sektorju mleka), pripravljena za Evropsko komisijo – GD za kmetijstvo in razvoj podeželja, končno poročilo, 19. september 2013, Ernst and Young.

6.3 EU mora tudi spodbujati, razširjati in po možnosti urejati zagotovitev možnosti same panoge za zavarovanje cen in marž pred tveganji, ki kmetom omogoča, da na najbolj enostaven način določijo svoje cene oziroma marže za določen delež mleka in za določeno obdobje, ne da bi se morali poglobljati v zapletene podrobnosti delovanja terminskih trgov. Kmetje v ZDA to vrsto instrumentov že lahko uporabljajo prek mlekarskih zadrug; nekateri odkupovalci mleka (Glanbia na Irskem in Fonterra na Novi Zelandiji) so kmetom predstavili dragocene sheme fiksnih cen oziroma marž. V Evropi bo nujno treba dati na voljo več tovrstnih možnosti.

6.3.1 Shema Glanbia za fiksno ceno mleka, vezano na indeks, kmetom omogoča, da prostovoljno določijo delež svojega mleka za fiksno ceno za obdobje treh let. Cena se vsako leto popravi za stopnjo inflacije vhodnih stroškov, tako da kmetje določijo tudi dobršen delež svoje marže. Od leta 2010 so bile štiri takšne triletne sheme in vse so bile prezasedene, ker kmetom nudijo visoko stopnjo varnosti prihodka, ki ga bodo prejeli za določen delež mleka. Glanbia po ocenah v okviru te sheme odkupi 22 % vsega mleka, večina kmetov, ki so sodelovali v prvi shemi, pa se vanjo znova vpisuje za večje deleže.

6.4 Iz ekonomskega vidika je tudi nujno, da EU pregleda osnovo za določbe varnostne mreže. Intervencijske cene za mleko in mlečne izdelke so nespremenjene od sredine leta 2008 in nudijo raven podpore v višini približno 19 centov/l neto proizvodnih stroškov, ki ni nikakor več povezana niti s sedaj veliko višjim razponom, znotraj katerega se gibljejo svetovne in evropske cene mleka in mlečnih izdelkov, niti z bistveno povečanimi stroški primarne proizvodnje. EU mora navzgor popraviti ravni varnostne mreže s povišanjem intervencijske cene za posneto mleko v prahu in maslo vsaj v višini rasti stroškov proizvodnje in mora stalno spremljati relevantnost varnostne mreže glede na stroške proizvodnje.

6.5 Sektor bo moral preučiti, ali bi lahko razvili dodatni krizni instrument, zlasti v primeru močnih cenovnih nihanj, ki ogrožajo kmetov obstoj.

6.6 Z vidika kmetov so zadruge najuspešnejša pravna struktura za vodenje mlekarskega obrata. V zadrugah se dobiček prednostno vrne delničarjem (kmetom), bodisi v obliki dividend ali cen mleka. Blaginja in poslovni interesi njihovih članov so v ospredju njihovih dejavnosti.

6.7 Zadruge imajo edinstven položaj in so za kmete lahko posredniki za možnosti pri uravnavanju nestanovitnosti, kot so pogodbe s fiksnimi cenami ali možnosti za določitev cen in/ali marž za mleko za določeno obdobje.

6.8 Vsaka prihodnja politika v zvezi z mlekom in mlečnimi izdelki mora upoštevati bistveni pomen zadrug in ne sme povzročati težav strukturi, ki je z vidika kmetov idealna.

6.9 Treba je obravnavati tudi nezmožnost kmetov, da nadomestijo stroške iz maloprodajne verige. Potrošniki nimajo veliko koristi od izjemnih znižanj cen mleka in mlečnih izdelkov, trgovci na drobno pa si po drugi strani vselej prizadevajo zagotoviti kar največjo korist s pritiskanjem na dobavitelje, ko se svetovne cene mleka in mlečnih izdelkov znižujejo, kot to počnejo sedaj. Nižje veleprodajne cene, ki jih s pritiskom dosega trgovci na drobno – nekatere so vsaj moralno, če že ne pravno sporne – ustrezajo povišanim maržam za trgovce na drobno na račun preostale verige in potrošnikov. Kmetje so čisto na koncu te verige in nikakor ne morejo zaščititi svoje marže, da bi ohranili svoj družinski dohodek. Če bi Evropska komisija na trgu hitreje posredovala, bi se krize na trgu lahko končale hitreje in bi s tem zmanjšali pritisk trgovcev na drobno, opisan v tej točki.

7. Trajnostna proizvodnja mleka na območjih z omejenimi možnostmi

7.1 Mlečna živinoreja v vseh regijah EU izjemno pomembno prispeva v socialno-ekonomskem in okoljskem smislu. Skupna kmetijska politika si že od nekdaj prizadeva za priznavanje in podporo tega prispevka, ki v številnih regijah temelji na majhnih, ranljivih kmetijah. Drugi steber skupne kmetijske politike vsebuje številne ukrepe, ki so pomembni v tem smislu, prav tako pa jih vsebujejo nove določbe, ki so sedaj del skupne ureditve trga v okviru skupne kmetijske politike in so bile sprva predstavljene kot sveženj ukrepov za mleko.

7.1.1 Vendar pa bi prenehanje veljavnosti kvot prav lahko pospešilo preusmeritev proizvodnje mleka znotraj EU na območja v severni in zahodni Evropi, kjer lahko poteka proizvodnja najučinkoviteje. S tem bi se proizvodnja potencialno lahko zmanjšala ali opustila na območjih v Evropi, kjer so stroški višji (in tudi na revnejših območjih), odvisno od razlike v gospodarskem razvoju med temi regijami.

7.1.2 Na veliki večini kmetij v državah članicah EU je število krav zelo majhno; na 75 % kmetij je manj kot devet krav⁽¹⁰⁾. Medtem ko številne kmetije nedvomno proizvajajo mleko za lastno porabo v družini, so v ekonomskem smislu očitno ranljive, še toliko bolj zato, ker se mnoge nahajajo na goratih območjih ali območjih z omejenimi možnostmi.

7.1.3 Komisija mora pripraviti skladen načrt razvoja podeželja in sektorja mleka za gorska območja, območja z omejenimi možnostmi, ki so usmerjena v pridelavo mleka, ter države članice, v katerih večina proizvodnje mleka temelji na zelo majhnih čredah.

7.1.4 Poleg svežnja za prenos znanja, oziroma morda kot del tega svežnja, bi bilo treba tem kmetijam nujno dati dostop do svetovalnih in izobraževalnih storitev, da bodo lahko sprejemale dobre poslovne odločitve za lastno prihodnost in prihodnost svojih naslednikov. Lahko bi jim svetovali o diverzifikaciji, večji učinkovitosti, rasti, če je to ekonomsko uresničljivo, in – kjer je to primerno – o alternativnih poklicih, o katerih bi lahko razmislil kmet ali njegov naslednik (poklicno preusposabljanje).

7.2 V regijah, ki se soočajo z opuščanjem zemljišč, pomanjkljivo pašo ali drugimi negativnimi okoljskimi učinki, bi lahko okoljska plačila v okviru drugega stebra na podlagi določenih pogojev usmerili zlasti v proizvajalce mleka.

7.3 Ranljive proizvajalce mleka v vseh regijah je treba spodbujati k sodelovanju z organizacijami proizvajalcev in medpanožnimi organizacijami za promocijo kakovostne proizvodnje in za njihovo večjo težo in vpliv v dobavni verigi.

7.4 Plačila za mlade kmete bi lahko uporabili tudi za spodbujanje generacijske prenove na območjih, kjer je izseljevanje s podeželja problem zaradi omejenih zmogljivosti za ustvarjanje prihodkov. Za te kmete bi lahko spodbujali naložbe prek ugodnih posojil ali drugih podobnih shem.

V Bruslju, 21. januarja 2015

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ Vir: Eurostat, 1. januar 2011.