

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Ceny żywności w Europie”

COM(2008) 821 wersja ostateczna

(2010/C 128/21)

Sprawozdawca: **József KAPUVÁRI**

Dnia 9 grudnia 2008 r. Komisja, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Ceny żywności w Europie”

COM(2008) 821 wersja ostateczna.

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 2 września 2009 r.

Na 457. sesji plenarnej w dniach 4–5 listopada 2009 r. (posiedzenie z 5 listopada) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 75 do 5 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Celem działań zmierzających do poprawy funkcjonowania łańcucha dostaw żywności, zwiększenia jego efektywności i konkurencyjności, nie powinno być doprowadzenie do niskich cen produktów spożywczych. Takie podejście powodowałoby dalsze niewłaściwe funkcjonowanie łańcucha dostaw żywności, tak jak ma to miejsce obecnie. Trzeba zapewnić utrzymanie stosunku ceny do jakości na realistycznym poziomie. Prognozy dotyczące niskiego poziomu cen w łańcuchu produkcji ograniczają w ostatecznym rozrachunku możliwości inwestycyjne i innowacyjne dostawców rolno-spożywczych, a także wybór dostępny dla konsumenta. Dlatego w średnim i długim okresie Komisja powinna uwzględnić zarówno te czynniki, jak i ich skutki uboczne, nie skupiając się wyłącznie na natychmiastowej korzyści w postaci niskich cen. Błędem byłoby twierdzenie, że niskie ceny żywności leżą w interesie konsumentów. Korzystne dla nich są raczej ceny realistyczne, za które otrzymają oni taką jakość, ilość i obsługę, jakiej oczekują. Jednocześnie jednak wskazane jest dążenie do zmniejszenia amplitudy wahań cen, co umożliwi zwiększenie pewności i przewidywalności łańcucha dostaw żywności.

1.2. W interesie Unii Europejskiej leży zagwarantowanie konsumentom długotrwałych korzyści wynikających z bezpiecznej żywności. Aby to osiągnąć, konieczny jest wysoki stopień samowystarczalności. Z kolei zrównoważony charakter rolnictwa można zapewnić tylko drogą badań i rozwoju, innowacji i rozwoju technologicznego, a do tego niezbędne są środki w ramach wspólnej polityki rolnej. Dostęp do tych środków musi jednak być zorganizowany w taki sposób, aby zachęcać do adaptacji do warunków rynku, a jednocześnie nakładać obowiązek informowania i współpracy oraz szczegółowo uwzględnić kwestie rozwoju wsi.

1.3. Zakres działań można rozszerzyć tylko po podjęciu konsultacji społecznych na możliwie najszerszą skalę. Dla każdej z dziedzin, w której ma być podjęte działanie, trzeba przeprowadzić analizy, opracować dokładny plan działań oraz jasno określić kompetencje i odpowiedzialność. Wszystko to ma ogromne

znaczenie uwzględniając fakt, że wszelkie środki dotyczące cen żywności mają wpływ na szereg czynników o złożonych wzajemnych powiązaniach. Żywność to główny czynnik, który łączy społeczeństwo. Ma strategiczne znaczenie i musi cieszyć się zaufaniem konsumentów. Dlatego warunki produkcji żywności muszą być zorganizowane tak, by nie zagrażały długoterminowemu zrównoważonemu rozwojowi.

1.4. Nie jest możliwe ograniczenie inwestycji w podstawowe surowce, które to inwestycje zwykle dokonywane są na giełdach. Trzeba jednak znaleźć sposób na złagodzenie skutków czynników, które nie odzwierciedlają rzeczywistego popytu, ponieważ zaburzają one równowagę funkcjonowania łańcuchów dostaw produktów rolnych. Chociaż Unia Europejska ma świadomość swojej odpowiedzialności w zakresie zaopatrzenia w żywność krajów rozwijających się, nie może ona zapominać o swoim głównym zadaniu, którym jest zapewnienie swoim obywatelom dostaw pełnego asortymentu bezpiecznych produktów żywnościowych, zmniejszenie uzależnienia od rynków światowych oraz zachowanie niezależności.

1.5. EKES popiera inicjatywę utworzenia **Grupy Wysokiego Szczebla ds. Konkurencyjności Europejskiego Przemysłu Rolno-Spożywczego**. Stosowną decyzję w tym zakresie Komisja podjęła 28 kwietnia 2008 r. (2008/359/WE). Komitet z ogromnym zainteresowaniem oczekuje na efekty prac tej grupy. Jednym z najważniejszych celów jej starań powinno być uzyskanie możliwie największej stabilności rynków rolno-spożywczych.

2. Komunikat Komisji

2.1. W związku z szybszym wzrostem cen produktów rolnych w drugiej połowie 2007 r., znacznie wzrosły także ceny detaliczne żywności. Odpowiedzią Komisji na to zjawisko był komunikat „Reakcja na kwestię wzrostu cen żywności. Wskazówki dotyczące działania na szczeblu UE” (COM(2008) 321 wersja ostateczna).

2.2. Komisja uważa, że kluczowe znaczenie dla osiągnięcia tego celu ma określenie i rozwiązanie problemów związanych z funkcjonowaniem łańcucha dostaw żywności, które dotyczą regulacji i konkurencji. Podzielony na pięć rozdziałów komunikat zawiera analizę sytuacji oraz zalecenia co do środków, jakie należy podjąć w celu rozwiązania problemów.

2.3. Według komunikatu, wzrost cen surowców rolnych nastąpił w wyniku połączenia czynników strukturalnych i czynników przejściowych. Czynniki strukturalne, takie jak wzrost liczby ludności na świecie, rosnące dochody ludności w gospodarkach wschodzących oraz rozwój nowych rynkowych możliwości zbytu, przyczyniły się do wzrostu popytu światowego.

2.4. „Od sierpnia 2007 r. do lipca 2008 r. udział inflacji cen żywności (z wyłączeniem alkoholu i wyrobów tytoniowych) w całkowitej inflacji wyniósł 1,0 punktu procentowego”. Charakterystyczne dla tendencji w kształtowaniu się cen żywności były między innymi różnice między wzrostem cen żywności przetworzonej i nieprzetworzonej, co wynikało z faktu, że w przypadku żywności przetworzonej na ostateczną cenę składa się więcej elementów.

2.5. Komisja przewiduje, że inflacja cen żywności i udział cen żywności w inflacji zasadniczej zmniejszą się w ciągu najbliższych dwóch lat.

2.6. Zdaniem Komisji, ograniczenia na wywóz produktów rolnych, wprowadzone przez niektóre kraje w ubiegłym roku, wyrządziły więcej szkody niż pożytku, gdyż odcięły one sygnały rynkowe.

2.7. Od początku 2006 r. nastąpił gwałtowny wzrost napływu inwestycji na te rynki, co odzwierciedla całkowita liczba otwartych kontraktów terminowych, znajdujących się w posiadaniu uczestników rynku.

2.8. Komunikat zawiera tabelę przedstawiającą przegląd praktyk, które niosą ze sobą zagrożenie dotyczące naruszenia konkurencji. Są nimi:

- kartele;
- porozumienia dotyczące zakupów;
- narzucanie cen odsprzedaży;
- jednomarkowość;
- produkty własnej marki;
- sprzedaż wiązana;
- porozumienia o wyłączności dostaw;
- systemy certyfikacji.

2.9. W oparciu o tę analizę Komisja proponuje plan działania na rzecz usprawnienia funkcjonowania łańcucha dostaw żywności składający się z czterech głównych elementów.

2.10. Komisja ma również nadzieję, że zalecenia Grupy Wysokiego Szczebla ds. Konkurencyjności Europejskiego Przemysłu Rolno-Spożywczego ustanowionej wiosną 2008 r. przyczynią się do poprawy konkurencyjności łańcucha dostaw żywności.

2.11. Aby zwalczać wszelkie możliwe rodzaje praktyk naruszających konkurencję, które określono w rozdziale 4, Komisja będzie dalej prowadzić stały dialog z krajowymi organami ds. konkurencji, w ramach Europejskiej Sieci Konkurencji, w celu zapewnienia na obszarze całej UE spójnego i ściśle skoordynowanego egzekwowania przepisów w zakresie konkurencji, z korzyścią dla konsumentów europejskich.

2.12. W związku z przeglądem przepisów wspólnotowych lub krajowych, które mogłyby okazać się problematyczne w kontekście funkcjonowania łańcucha dostaw żywności, w komunikacie wymieniono następujące przepisy i praktyki:

- przepisy ograniczające wejście nowych przedsiębiorstw na rynek;
- przepisy ograniczające możliwości przedsiębiorców w zakresie konkurencji cenowej (należy je zbadać);
- praktyki zaburzające relacje między dostawcami a detalistami (należy im przeciwdziałać).

2.13. Komisja, wraz z organami regulacyjnymi rynków surowców rolnych oraz przy bliskiej współpracy z organami regulacyjnymi krajów trzecich (w szczególności z USA, gdzie mają swoją siedzibę najważniejsze giełdy), zbada, jakie środki można by podjąć w celu zmniejszenia zmienności cen na rynkach surowców rolnych.

2.14. W oparciu o ten program prac oraz powiązane środki, Komisja zbada możliwość podjęcia dalszych działań oraz proponuje, aby Rada Europejska ponownie zajęła się tą kwestią w grudniu 2009 r.

3. Uwagi ogólne

3.1. Czynniki strukturalne, które były przyczyną wzrostu cen produktów rolnych, będą się utrzymywać w średnim okresie. Jednak obserwując wahania na przestrzeni ostatnich dwóch lat można przypuszczać, że rynek produktów rolnych będzie musiał pogodzić się z coraz większą zmiennością cen. Obecny kryzys gospodarczy jedynie osłabił wzrost popytu na rynkach światowych, co oznacza, że zjawiska, które zaczęły się w połowie 2007 r., mogą się w każdej chwili powtórzyć, a rynki rolne staną się jeszcze mniej przewidywalne. Dostosowanie do popytu, który jest spowodowany spekulacyjną manipulacją cenami i nie odzwierciedla popytu rzeczywistego, jest zresztą niemożliwe, ponieważ wymagałoby to wysokiej elastyczności, czego nie da się pogodzić z charakterem i potencjałem produkcji rolnej.

3.2. Unia Europejska jest świadoma, że wahania cen produktów rolnych wpływają nie tylko na cały sektor rolnictwa, ale także – za pośrednictwem cen żywności – na wszystkich konsumentów. Gwałtowne i większe zmiany oznaczają, że trzeba na nowo rozważyć pozycję sektora rolnictwa UE. Grupa Wysokiego Szczebla ds. Konkurencyjności Europejskiego Przemysłu Rolno-Spożywczego jest właściwym forum dla takich rozważań. W tym kontekście należy wyjaśnić: (1) przyszłość rolnictwa w Unii Europejskiej; (2) przyszłą pozycję rolnictwa w polityce UE; a także (3) sposoby radzenia sobie z konsekwencjami otwarcia rynków; oraz (4) sposoby wyrównywania dysproporcji w stosunkach między ogniwami łańcucha dostaw żywności.

3.3. Chociaż od czasu wprowadzenia WPR nie poczyniono postępów jeśli chodzi o specjalizację terytorialną w ramach UE, na rynkach międzynarodowych widać wyraźne oznaki tego zjawiska. Wskutek stopniowego otwierania rynków UE dla towarów z państw trzecich, europejscy producenci rolni zmuszeni są konkurować na nierównych warunkach. W efekcie tracą oni swoją pozycję na rynkach. W perspektywie średnioterminowej tendencja ta może poważnie zagrozić gospodarce wiejskiej w Europie. Mając to na uwadze, Unia Europejska może prowadzić otwartą politykę handlową tylko pod warunkiem utrzymania różnych form wsparcia finansowego dla producentów rolnych i tworzenia wystarczających zachęt do utrzymania wielkości produkcji.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Tendencje zmian cen surowców rolnych i cen żywności

4.1.1. W okresie pokryzysowym wzrost popytu na produkty rolne prawdopodobnie znowu przewyższy wzrost podaży. W efekcie produkty te mogą po raz kolejny okazać się atrakcyjniejsze dla kapitału podwyższonego ryzyka. Może to powodować wahania podobne do tych, jakie miały miejsce w ciągu ostatnich dwóch lat, jeżeli zyski związane ze zmianami cen będą wyższe niż zyski, które można osiągnąć wykorzystując inne możliwości na rynku finansowym. Biorąc pod uwagę warunki gospodarcze w okresie pokryzysowym, prawdopodobieństwo, że tak się stanie, jest mniejsze niż w 2007 r. Jednak w średnim okresie musimy przygotować się na stałe wahania cen.

4.1.2. Jak podkreślono w rezolucji Parlamentu Europejskiego z 26 marca 2009 r. (2008/2175(INI)), producentom rolnym i przetwórcom żywności przypada w udziale coraz mniejsza część cen detalicznych żywności. W związku z tym jasne jest, że wahania cen na początku łańcucha dostaw będą miały tylko niewielki i opóźniony wpływ na ceny detaliczne.

Wzrost detalicznych cen żywności dotyka zwłaszcza te osoby, które wydają na jedzenie znaczną część dochodów. Zjawisko to wykazuje bliską korelację z poziomem rozwoju gospodarczego danego kraju, dlatego też wzrost cen żywności najsilniej odbił się na inflacji w nowych państwach członkowskich UE. W krajach tych dochody ludności są niższe, a wydatki na żywność mogą stanowić nawet 40–50 % całkowitych wydatków gospodarstw domowych.

4.1.3. W ciągu najbliższych kilku lat ceny żywności będą prawdopodobnie utrzymywały się powyżej średniej za okres 2002–2006, ale poniżej poziomów z końca 2007 r. Jednocześnie ceny nadal będą podlegały ostrym wahaniam. Jedną z niekorzystnych zmian, do których doszło w ostatnich dwóch latach jest fakt, że ceny stały się bardziej podatne na informacje pochodzące z rynku. Uwzględniając fakt, że można oczekiwać zwiększonej ilości informacji, zarówno dotyczących podaży, jak i popytu, ceny nadal będą zmienne. Także i tutaj ważna rola przypada mediom. Skutecznie działające media przekazują rynkom bezpośrednio informacje o wszystkim, co dzieje się na świecie.

4.1.4. Producenci rolni w UE muszą przygotować się na spostanie stale rosnącemu popytowi na żywność. Należy zwiększyć zarówno ilość, jak i jakość produkcji rolnej Unii. WPR wiąże się jednak z istotną odpowiedzialnością: w jej ramach trzeba czuwać nad tym, aby stopniowe otwieranie rynków nie zagroziło konkurencyjności sektora rolno-spożywczego UE. Unia Europejska potrzebuje długoterminowej strategii dotyczącej rolnictwa,

określającej zakres samowystarczalności, do jakiego będzie dążyć w zakresie dostaw poszczególnych produktów. Trzeba jednak zaakceptować fakt, że w średnim okresie Unia będzie musiała importować dużą ilość produktów.

4.2. Wpływ spekulacji na ceny artykułów spożywczych

4.2.1. Na międzynarodowych rynkach finansowych stale rośnie wartość kapitału zgromadzonego w różnorodnych funduszach emerytalnych, inwestycyjnych oraz funduszach majątkowych gwarantowanych przez państwo, w wyniku transakcji zamiany (*swap*) i powstawania banków i grup ponadnarodowych. Wielkie podmioty wywierają znaczący wpływ na rynki, na których działają. Ponieważ nie udało im się osiągnąć zadowalających zysków z tradycyjnych inwestycji, zwrócili się ku rynkom surowców rolnych.

4.2.2. Ze względu na spekulacyjny charakter inwestycji wysokiego ryzyka, ich wpływ na ceny nie ma charakteru długookresowego, lecz zaznacza się w krótkim okresie. Rolnictwo musi uwzględnić to zjawisko, a także ogólne tendencje na rynkach finansowych. Instrumenty finansowe, które powodują znaczne wahania cen produktów rolnych niezwiązane z rzeczywistymi przepływami towarów, odbijają się niekorzystnie na kształtowaniu się cen na rynku fizycznym.

4.3. Funkcjonowanie łańcucha dostaw żywności

4.3.1. Jak wskazała Komisja w dokumencie roboczym dotyczącym omawianej kwestii (SEC(2008) 2972), występuje ścisła korelacja między wydarzeniami na rynkach rolnych w ciągu ostatnich dwóch lat a zachwianiami równowagi łańcucha dostaw żywności. Rozkład cen produktów rolnych w łańcuchu żywności dobrze odzwierciedla zdolność każdego elementu tego łańcucha do obrony własnych interesów.

4.3.2. Organy ds. konkurencji mogą napotkać trudności w ocenie antykonkurencyjnych skutków procesu konsolidacji w łańcuchu dostaw żywności. Ważne jest, na co zwróciła uwagę Komisja, aby zająć się antykonkurencyjnymi praktykami i problemami z zakresu prawa konkurencji, pojawiającymi się w określonych przypadkach w relacjach dostawców produktów rolno-spożywczych i handlu – jako elementów łańcucha produkcji, co pozwoli dostosować warunki do realiów gospodarczych i rynkowych. Jak podkreśla Komisja, na całym obszarze Unii Europejskiej należy zapewnić spójne, dobrze skoordynowane wdrażanie przepisów dotyczących konkurencji. Łańcuch dostaw żywności jest wystarczająco rozproszony, w związku z czym wydaje się, że z punktu widzenia jednolitego rynku transakcje indywidualne nie mają niekorzystnego wpływu na konkurencyjność. Na przykładzie omawianych w dokumencie praktyk widać, że w przypadku konkretnego państwa i konkretnego produktu określony stopień koncentracji może poważnie zagrozić konkurencji. Pojawienie się mocy przetwórczych, które dzięki korzyściom skali mogą osiągnąć dominującą pozycję na rynku konkretnego produktu, może przyczynić się do ograniczenia asortymentu i wyeliminować z rynku małe i średnie przedsiębiorstwa. Jest to tym bardziej

prawdopodobne, odkąd producenci własnej marki zaczęli wywierać znaczący wpływ na rynek. Jednocześnie polityka konkurencji cenowej, która zdominowała strategię handlowe przedsiębiorstw, może powodować pojawianie się produktów żywnościowych niższej jakości. Chociaż żywność staje się coraz bardziej bezpieczna, zastępowanie naturalnych składników dodatkami sztucznymi o niższej wartości odżywczej oznacza, że produkty spożywcze w coraz mniejszym stopniu spełniają oczekiwania konsumentów co do wartościowego odżywiania.

4.3.3. Proponujemy, aby do wymienionej w tabeli 1 listy praktyk zagrażających konkurencji dodać metody zwrotu kosztów stosowane przez wielkich dystrybutorów. Metody takie umożliwiają oddzielenie z jednej strony cen dostawców i kosztów rzeczywistych, a z drugiej strony cen, które płacą detaliści i konsumenci. W efekcie ceny odniesienia ustalane są na nierealistycznie niskim poziomie, znacznie poniżej takich, które można by uzyskać, podnosząc wydajność. Oczywiście niedopuszczalne są takie praktyki antykonkurencyjne, jak kartele, umowy na wyłączność dostaw itp. Podobnie rzecz się ma w przypadku wykorzystywania dominującej pozycji na rynku w celu jednostronnego dyktowania warunków handlowych dostawcom. Jednocześnie wspomniana metoda podwójnej marży – sprzedawcy detaliczni korzystają nie tylko ze znacznej marży konsumenckiej, ale także nakładanej na dostawców w postaci zwrotu kosztów – zaburza handlowe marże zysku i przyczynia się do zachwiania dystrybucji dochodów z łańcucha dostaw żywności. Jest to praktyka zagrażająca konkurencji, ponieważ dostawcy muszą dostosować się do ceny, która ma niewielki związek z kosztami produkcji.

4.3.4. Komitet w pełni podziela zaniepokojenie Komisji pewnymi praktykami naruszającymi konkurencję, które mogą zakłócić funkcjonowanie łańcucha dostaw żywności. W tym kontekście jest jasne, że trzeba poświęcić większą uwagę nierównemu układowi sił pomiędzy producentami, przetwórcami i detalistami. Koncentracja zasobów na wcześniejszych etapach łańcucha dostaw powoduje dominującą pozycję detalistów w stosunku do producentów i przetwórców i pozwala na stosowanie niepożądanych, nieuczciwych praktyk. W tym kontekście działania w trosce o dobro konsumenta nie powinny koncentrować się wyłącznie na obniżaniu cen w krótkim okresie, ale także w perspektywie długoterminowej, z uwzględnieniem zarówno bezpośrednich, jak i pośrednich konsekwencji, tak aby zapobiec problemom finansowym grożącym dostawcom, niechęci do innowacji, ograniczeniu asortymentu, a na dłuższą metę także wzrostowi cen.

5. Plan działań na rzecz poprawy funkcjonowania łańcucha dostaw

5.1. Zapewnienie odpowiedniej dystrybucji zysków każdego z ogniw łańcucha dostaw żywności jest bardzo złożonym przedsięwzięciem, którego różne aspekty wymagają głębokiej ingerencji w procesy rynkowe. Jednakże działania takie są niezbędne, aby mogła nastąpić poprawa konkurencyjności europejskich środków spożywczych w ujęciu realnym.

5.1.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem starania Komisji w zakresie umożliwienia większej przejrzystości rynku. Lepsze zrozumienie sposobu funkcjonowania rynku oraz roli, jaką odgrywają różne ogniw łańcucha, zawsze będzie przydatne. Należy koniecznie dokonać szczegółowej analizy tego łańcucha, tak aby w wypadku jakichkolwiek nieprawidłowości lub zakłóceń w jego

funkcjonowaniu odpowiednie władze mogły podjąć niezbędne środki naprawcze. W tym kontekście Komitet w pełni popiera plan działania zaproponowany przez Komisję w wydanym przez nią komunikacie oraz zobowiązuje się do pełnej współpracy w jego wdrażaniu.

Niemniej jednak Komisja powinna pamiętać, że warunki różnią się w zależności od sektora i tym bardziej w zależności od kraju, a tym samym zmieniają się także czynniki określające ceny, zaś ich charakter jest raczej dynamiczny niż statyczny.

Wszelkie wysiłki podejmowane przez Komisję na rzecz opracowania i ustanowienia stałego instrumentu monitorowania cen żywności i dystrybucji dochodów w łańcuchu dostaw żywności powinny uwzględniać te aspekty, a uzyskane rezultaty powinny być traktowane raczej jako punkt odniesienia, a nie jako nieomylna prawda.

5.1.2. Poprawa konkurencyjności łańcucha dostaw żywności jest możliwa tylko w przypadku znacznego zacieśnienia współpracy w ramach samego łańcucha. W rzeczywistości sam termin „łańcuch” wskazuje, że każde jego ogniwo współpracuje wyłącznie z sąsiadującymi ogniwami, natomiast prawdziwą skuteczność można zapewnić jedynie wtedy, gdy wszystkie elementy łańcucha współpracują ze sobą realizując wspólne interesy. Jeśli rzeczywiście wierzymy, że potrzeby konsumentów powinny, za pośrednictwem produktów, określać warunki funkcjonowania łańcucha dostaw żywności, podmioty wchodzące w skład tego łańcucha powinny dokonać pogłębionej refleksji.

5.1.3. Unia Europejska musi uznać fakt, iż wiele problemów omówionych w komunikacie Komisji nie uda się rozwiązać przy pomocy środków polityki w dziedzinie konkurencji. Harmonizacja prawodawstwa w zakresie konkurencji i współpraca między organami ds. konkurencji są skuteczne jedynie w odniesieniu do typowych przypadków praktyk antykonkurencyjnych (jak np. kartele lub reklama wprowadzająca w błąd). Doświadczenie pokazuje, że z powodu złożonych zależności występujących w sektorze, prawodawstwo w zakresie konkurencji nie jest odpowiednim środkiem, który można byłoby zastosować w odniesieniu do sytuacji wymienionych w tabeli 1. Wpływ pewnych sieci sprzedaży detalicznej na rynek nie usprawiedliwia interwencji ze strony organów ds. konkurencji na szczeblu wspólnotowym. Istotne jest jednak, że z punktu widzenia dostawców zależność od poszczególnych detalistów i central zakupów stała się czy czynnikiem decydującym o ich przetrwaniu na rynku. W ten sposób współpraca pomiędzy detalistami a dostawcami nabrała jednostronnego charakteru.

Jednocześnie zaś poważniejsze sankcje zastosowane w ramach prawa konkurencji mogłyby skutecznie zniechęcić do stosowania praktyk wprowadzających w błąd konsumenta.

W nadchodzących latach będą kontynuowane prace nad skonsolidowaniem ochrony konsumentów. Wiąże się to z jakością środków spożywczych pochodzących z krajów trzecich i wprowadzanych na jednolity rynek dzięki większemu otwarciu rynków oraz z warunkami, w jakich produkty te są wytwarzane. Wzrost przywozu jest spowodowany m.in. zwracaniem szczególnej uwagi na ceny w momencie, gdy priorytetem stało się ograniczenie wydatków na żywność. Tendencji tej towarzyszy jednak zwiększone niebezpieczeństwo obniżenia standardów w zakresie bezpieczeństwa żywności i ochrony konsumentów, ponieważ szereg importowanych towarów pochodzi z regionów, w których kultura produkcji żywności znajduje się na znacznie niższym poziomie w porównaniu z Europą.

5.1.4. Możliwości ingerowania w politykę handlową detalistów są ograniczone. Powinno się jednak określić wszystkie możliwe środki, które umożliwiłyby odejście od priorytetu polityki handlowej wielkich detalistów, którym jest obniżanie cen (lub w niektórych przypadkach po prostu stosowanie kryterium najniższej ceny). Priorytet ten jest w istocie przyczyną obecnych dysproporcji w dystrybucji dochodów w łańcuchu dostaw żywności, a ponadto wpływa on na postawy konsumentów.

5.1.5. Unia Europejska będzie mogła skutecznie działać na rzecz wyeliminowania zakłóceń w funkcjonowaniu łańcucha dostaw żywności i zwiększenia jego efektywności jedynie wówczas, gdy będzie ona w stanie wykorzystywać wymagane informacje. Innym ważnym zadaniem UE jest zwiększenie świadomości konsumentów europejskich, aby umożliwić im podejmowanie przemyślanych decyzji. Konsumentom mają kluczowe znaczenie dla przetrwania i zrównoważonego rozwoju europejskiego rolnictwa i przemysłu spożywczego. Wysoki poziom świadomości konsumentów w Europie mógłby przyczynić się do realizacji jednej z podstawowych zasad Wspólnoty, mianowicie preferencji dla produktów wspólnotowych, która to zasada zeszła niewątpliwie na drugi plan w ramach negocjacji GATT i WTO.

Opracowując instrument monitorowania musimy przewidzieć zachęty dla podmiotów działających na rynku, tak aby były one skłonne dostarczać systemowi rzetelnych informacji. Mogą być to

przykładowo kontrole podatkowe, ulgi podatkowe lub subwencje. Pomysł zapewnienia przejrzystości w oparciu o zasadę dobrovolności nie stanowi realistycznej alternatywy.

5.1.6. Aby zmniejszyć negatywne konsekwencje spekulacji należałoby rozważyć możliwość działań regulacyjnych, które dopuszczają zawieranie transakcji giełdowych jedynie w przypadkach, gdy istnieje ich realne zabezpieczenie w postaci towaru, w przeciwnym razie do obecnych praktyk rynkowych, które dopuszczają bardzo ograniczony przepływ towarów, co pozwala wpływać w zasadniczy sposób na ceny rynkowe, a to z kolei przekłada się na wahania cen na rynku fizycznym.

5.1.7. Krótsze łańcuchy dostaw żywności

Ograniczenie liczby pośredników pomiędzy producentami rolnymi a konsumentami mogłoby przyczynić się do poprawy funkcjonowania łańcucha dostaw żywności. Należy zachęcać do utrzymywania bezpośrednich kontaktów pomiędzy producentami a konsumentami, a ich wzorcem mogą być np. programy dostarczania mleka i owoców do szkół. Jednym z najbardziej oczywistych sposobów realizacji tego celu jest popieranie organizowania tradycyjnych targów produktów rolnych. Inicjatywa taka pozwoliłaby chronić wiejski styl życia oraz małe i średnie gospodarstwa rolne, a poza tym przynosiłaby szereg innych korzyści.

Bruksela, 5 listopada 2009 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Mario SEPI
