



ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ
ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Βρυξέλλες, 26 Μαΐου 2007 (04.06)
(OR. fr)

9923/08

POLGEN 55
DEVGEN 92
ACP 82
ALIM 7
AGRI 163
ECOFIN 204

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας: Για το Γενικό Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,
ο κ. Jordi AYET PUIGARNAU, Διευθυντής

Ημερομηνία Παραλαβής: 23 Μαΐου 2008

Αποδέκτης: κ. Javier SOLANA, Γενικός Γραμματέας / Ύπατος Εκπρόσωπος

Θέμα: Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο
Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και
στην Επιτροπή των Περιφερειών :
Αντιμετώπιση της πρόκλησης από την αύξηση των τιμών των τροφίμων
- Κατευθύνσεις για τη δράση της ΕΕ

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο της Επιτροπής - COM(2008) 321 τελικό.

συνημμ.: COM(2008) 321 τελικό



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 20.5.2008
COM(2008) 321 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Αντιμετώπιση της πρόκλησης από την αύξηση των τιμών των τροφίμων
Κατευθύνσεις για τη δράση της ΕΕ**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.	Εισαγωγή.....	3
2.	Αιφνίδιες και απότομες ανατιμήσεις σε μεγάλο αριθμό βασικών γεωργικών προϊόντων.....	3
3.	Τα βαθύτερα αίτια της αύξησης των τιμών: παροδικοί και διαρθρωτικοί παράγοντες	4
4.	Οι μεσοπρόθεσμες προοπτικές.....	7
5.	Ο αντίκτυπος στο εσωτερικό της ΕΕ.....	7
6.	Ο αντίκτυπος σε παγκόσμιο επίπεδο	9
7.	Στοιχεία για μια απόκριση της ΕΕ.....	11
8.	Συμπεράσματα.....	15

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Κατά τα τελευταία τριάντα χρόνια, οι τιμές των τροφίμων μειώθηκαν σε πραγματικούς όρους τόσο στην Ευρώπη όσο και παγκοσμίως. Τους τελευταίους μήνες παρατηρείται αντιστροφή της τάσης αυτής με αιφνίδιες και απότομες ανατιμήσεις των βασικών γεωργικών προϊόντων παγκοσμίως.

Η άνοδος των τιμών συνέβη σε αρκετά βασικά προϊόντα ταυτοχρόνως: στα σιτηρά, στο κρέας και στα γαλακτοκομικά προϊόντα σημειώθηκαν διψήφιες - ή και τριψήφιες - αυξήσεις σε λιγότερο από ένα χρόνο. Το ύψος και ο απότομος χαρακτήρας των ανατιμήσεων προκάλεσαν μακροοικονομικές ανισορροπίες σε παγκόσμιο επίπεδο. Οι αναπτυσσόμενες χώρες και οι πλέον ευάλωτοι πληθυσμοί έχουν υποστεί δυσανάλογα πλήγματα. Εκατομμύρια ανθρώπων που ζουν στο όριο της φτώχειας αντιμετωπίζουν πλέον το φάσμα της πείνας και του υποσιτισμού.

Στην ίδια την Ένωση, οι τιμές των τροφίμων αυξήθηκαν κατά 7% τον Μάρτιο του 2008. Για τους ευρωπαϊούς καταναλωτές οι συνέπειες της ραγδαίας αύξησης των τιμών επιδεινώθηκαν από τις ταυτόχρονες αυξήσεις των τιμών της ενέργειας. Η αγοραστική δύναμη των νοικοκυριών μειώθηκε, ενώ σε ιδιαίτερα δυσχερή θέση βρίσκεται το 16% των Ευρωπαίων που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας.

2. ΑΙΦΝΙΔΙΕΣ ΚΑΙ ΑΠΟΤΟΜΕΣ ΑΝΑΤΙΜΗΣΕΙΣ ΣΕ ΜΕΓΑΛΟ ΑΡΙΘΜΟ ΒΑΣΙΚΩΝ ΓΕΩΡΓΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ

Μετά από τέσσερις δεκαετίες που χαρακτηρίστηκαν από μείωση της τιμής των γεωργικών προϊόντων (σε πραγματικούς όρους), το 2006 οι τιμές μιας σειράς βασικών προϊόντων άρχισαν μια σταθερά ανοδική πορεία. Αυξήθηκαν θεαματικά κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2007 και κορυφώθηκαν κατά τους πρώτους μήνες του 2008.

Η αύξηση ήταν απότομη και σημειώθηκε σε ένα ευρύ φάσμα βασικών προϊόντων συγχρόνως. Από τον Σεπτέμβριο του 2006 έως τον Φεβρουάριο του 2008, οι τιμές των βασικών γεωργικών προϊόντων σε δολάρια αυξήθηκαν παγκοσμίως κατά 70%. Ιδιαίτερα σημαντικές αυξήσεις σημειώθηκαν στις τιμές του σιταριού, του καλαμποκιού και του ρυζιού, καθώς και των γαλακτοκομικών προϊόντων¹. Στις αρχές Φεβρουαρίου 2008, οι τιμές αναφοράς για τις παγκόσμιες αγορές σε σχέση με τον ίδιο μήνα του 2007 παρουσίαζαν την ακόλουθη τάξη μεγέθους: + 113% για το σιτάρι Ηνωμένων Πολιτειών έναντι + 93% για το σιτάρι ΕΕ, + 83% για τη σόγια Ηνωμένων Πολιτειών, + 52% για το ρύζι Ταϊλάνδης, + 24% για το καλαμπόκι Ηνωμένων Πολιτειών. Από τον Φεβρουάριο, η τιμή αναφοράς για το ρύζι (ρύζι εξαγωγής Ταϊλάνδης) έχει διπλασιασθεί υπερβαίνοντας τα 1.000 δολάρια ΗΠΑ ανά τόνο στο τέλος του Απριλίου. Η τιμή κρεάτων, όπως των πουλερικών, και φυτικών ελαίων παρουσίασε επίσης σημαντική άνοδο. Οι τιμές του σιταριού και των γαλακτοκομικών προϊόντων αυξήθηκαν κατά 96% και 30% αντιστοίχως από τον Σεπτέμβριο του 2006 έως τον Φεβρουάριο του 2008.

¹ Σε ορισμένα βασικά αγαθά, όπως η ζάχαρη, παρατηρείται διαρκής μείωση των τιμών.

Πρόσφατα παρατηρήθηκαν πτωτικές τάσεις, λόγω της μείωσης των τιμών των σιτηρών και των γαλακτοκομικών προϊόντων. Σε σχέση με τα τελευταία τους ανώτατα επίπεδα, οι τιμές στην ΕΕ μειώθηκαν κατά 25% για το σιτάρι και κατά 35% για το βούτυρο. Οι τιμές του ρυζιού εξακολουθούν να αυξάνονται, λόγω και των περιορισμών που επέβαλαν στις εξαγωγές σημαντικές χώρες-παραγωγοί, όπως το Βιετνάμ, η Ταϊλάνδη, η Ινδία και η Κίνα, προκειμένου να αποφύγουν ελλείψεις στις εσωτερικές τους αγορές. Δεδομένης της αστάθειας και των αντικρουόμενων τάσεων που επικρατούν, η εξέλιξη των τιμών θα παρακολουθείται με ιδιαίτερη προσοχή κατά τους επόμενους μήνες.

3. ΤΑ ΒΑΘΥΤΕΡΑ ΑΙΤΙΑ ΤΗΣ ΑΥΞΗΣΗΣ ΤΩΝ ΤΙΜΩΝ: ΠΑΡΟΔΙΚΟΙ ΚΑΙ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ

Η παρατηρούμενη εξέλιξη των τιμών αποτελεί απότοκο ενός περίπλοκου συνδυασμού τόσο διαρθρωτικών όσο και περισσότερο παροδικών παραγόντων. Οι αναλυτές συγκλίνουν όσον αφορά τους παράγοντες που προκαλούν τις αυξήσεις των τιμών, όμως οι γνώμες δίστανται όσον αφορά το ειδικό βάρος των παραγόντων αυτών. Επιπλέον, ο βαθμός στον οποίο κάθε παράγοντας επηρεάζει τις αυξήσεις των τιμών διαφέρει ανάλογα με το προϊόν και την περιοχή του πλανήτη. Τα αίτια που προκαλούν την αύξηση των τιμών του σιταριού και του ρυζιού διαφέρουν ριζικά από αυτά που προκαλούν την αύξηση των τιμών του καλαμποκιού και της σόγιας. Στην πρώτη περίπτωση, πρόκειται σε μεγάλο βαθμό για ζητήματα που αφορούν το σκέλος της προσφοράς. Στη δεύτερη περίπτωση, η αύξηση της ζήτησης διαδραματίζει σημαντικότερο ρόλο. Παράγοντες που αφορούν το σκέλος της προσφοράς φαίνεται ότι επηρέασαν περισσότερο την εξέλιξη των τιμών από ό,τι η αύξηση της ζήτησης.

Όσον αφορά τους διαρθρωτικούς παράγοντες που προκαλούν αλλαγές στις αγορές, κατά τα τελευταία χρόνια **παρατηρείται διαρκής άνοδος της ζήτησης για βασικά προϊόντα και για τρόφιμα υψηλότερης προστιθέμενης αξίας από αναδυόμενες οικονομίες, όπως η Κίνα, η Βραζιλία και η Ινδία.** Την άνοδο αυτή προωθούν οι άνευ προηγουμένου υψηλοί ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης, η αστικοποίηση και η αλλαγή των διατροφικών συνηθειών (ιδίως όσον αφορά το κρέας: σήμερα π.χ., ο μέσος Κινέζος καταναλώνει 50 κιλά κρέατος ετησίως, έναντι μόλις 20 κιλών το 1985). Γενικότερα, η αύξηση του παγκόσμιου πληθυσμού, ιδίως στις αναπτυσσόμενες χώρες, συνέβαλε επίσης στην αύξηση της ζήτησης τροφίμων.

Οι υψηλές τιμές της ενέργειας επηρεάζουν επίσης τις τιμές των γεωργικών προϊόντων. Σύμφωνα με ορισμένους αναλυτές, η αύξηση των τιμών της ενέργειας επηρεάζει σε μεγαλύτερο βαθμό τις τιμές των τροφίμων από ό,τι η αύξηση των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων. Επηρεάζει απευθείας τις τιμές των τροφίμων καθώς προκαλεί αύξηση της τιμής συντελεστών παραγωγής όπως τα λιπάσματα, τα παρασιτοκτόνα και το ντίζελ, καθώς και του κόστους της μεταποίησης και των μεταφορών. Η τιμή των αζωτούχων λιπασμάτων αυξήθηκε κατά 350% από το 1999, σε μεγάλο βαθμό λόγω του κόστους των καυσίμων. Σημαντικά αυξήθηκε επίσης και το κόστος μεταφοράς φορτίων. Εμμέσως, χάρη στη ραγδαία αύξηση των τιμών του αργού πετρελαίου αυξάνεται επίσης και η ζήτηση για βιοκαύσιμα, καθώς καθίστανται βιώσιμο υποκατάστατο των ορυκτών καυσίμων.

Η ζήτηση βασικών γεωργικών προϊόντων επηρεάζεται επίσης από την **εμφάνιση εναλλακτικών αγορών, ιδίως στην αγορά βιοκαυσίμων**. Από τις αναλύσεις της Επιτροπής προκύπτει ότι η σημερινή παραγωγή βιοκαυσίμων στην ΕΕ επηρεάζει πολύ λίγο τις τιμές των τροφίμων σε παγκόσμιο επίπεδο, δεδομένου ότι λιγότερο από το 1% της παραγωγής σιτηρών στην ΕΕ χρησιμοποιείται για την παρασκευή βιοκαυσίμων. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έθεσε ως στόχο ποσοστό 10% για τη χρήση βιοκαυσίμων στις μεταφορές έως το 2020. Εξαιτίας αυτού του μεγάλου χρονικού διαστήματος που έχει προβλεφθεί, δεν είναι πιθανό ο στόχος αυτός να επηρεάσει σύντομα τις τιμές, ενώ τα κριτήρια βιωσιμότητας που έχει προτείνει η Επιτροπή θα περιορίσουν τον αντίκτυπο του στο μέλλον. Αφετέρου δε, η προδραστική πολιτική των Ηνωμένων Πολιτειών είχε αισθητό αντίκτυπο στην αγορά καλαμποκιού, αν και συνέβαλε σε περιορισμένο μόνο βαθμό στην αύξηση των τιμών των τροφίμων γενικά. Υπολογίζεται ότι η παραγωγή βιοαιθανόλης στις Ηνωμένες Πολιτείες απορροφά το 25% περίπου της εθνικής παραγωγής καλαμποκιού.

Ορισμένοι διαρθρωτικοί παράγοντες περιορίζουν επίσης τις δυνατότητες προσφοράς. Μεταξύ αυτών των παραγόντων συγκαταλέγεται η **επιβράδυνση της αύξησης της απόδοσης των εσοδειών σιτηρών που προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο**, στοιχείο που ανησυχεί ιδιαίτερα τους ευρωπαϊούς παραγωγούς αλλά αποτελεί επίσης εν μέρει συνέπεια ετών υποεπενδύσεων στη γεωργία στις αναπτυσσόμενες χώρες.

Επιπλέον, από την ανάλυση των **αλλαγών του κλίματος** προκύπτει ότι τα ακραία καιρικά φαινόμενα είναι πιθανό να καταστούν περισσότερο έντονα, γεγονός που ενδέχεται να προκαλέσει αστάθεια στη γεωργική παραγωγή λόγω προβλημάτων στην τροφοδοσία της αγοράς εξαιτίας των καιρικών συνθηκών.

Μολονότι διαρθρωτικοί παράγοντες μπορούν να προκαλέσουν μια περισσότερο μακροπρόθεσμη, αν και σταδιακή, μεταβολή της ισορροπίας της αγοράς, παροδικοί παράγοντες έχουν ενισχύσει την κατεύθυνση και τον ρυθμό των αλλαγών, προκαλώντας απότομα άλματα των τιμών.

Οι αντίξοες καιρικές συνθήκες έπληξαν μια σειρά σημαντικών χωρών-παραγωγών και εξαγωγέων προκαλώντας εξαιρετικά κακές εσοδείες. Η Αυστραλία π.χ. υπέστη τρεις περιόδους ξηρασίας κατά τις τελευταίες έξι εσοδείες, με αποτέλεσμα να μειωθεί η παραγωγή της κατά 50% το 2006. Οι ελλείψεις που παρατηρήθηκαν λόγω των καιρικών συνθηκών στην τροφοδοσία της αγοράς της Βόρειας Αμερικής, της Ευρώπης και της Αυστραλίας το 2006 ανήλθαν σε περισσότερο από 60 εκατομμύρια τόνους, ποσότητα τετραπλάσια από την αύξηση της χρήσης σιτηρών για την παρασκευή αιθανόλης στις χώρες αυτές. Λόγω του ιστορικά χαμηλού επιπέδου των παγκόσμιων αποθεμάτων, η απότομη αύξηση των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων δεν μπόρεσε να μετριαστεί μέσω της διάθεσης αποθεμάτων. Σύμφωνα με τις προβλέψεις της FAO, τα παγκόσμια αποθέματα δημητριακών αναμένεται να υποχωρήσουν στο χαμηλότερο επίπεδο των τελευταίων 25 ετών: 405 εκατομμύρια τόνους το 2007-2008, ποσότητα κατά 21 εκατομμύρια τόνους (5%) χαμηλότερη από το ήδη χαμηλό επίπεδο του προηγούμενου έτους. Τα αποθέματα παρέμβασης της ΕΕ έχουν εξαντληθεί.

Επιπλέον, η εξέλιξη των τιμών επηρεάστηκε από τις εξελίξεις στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Όλο και περισσότερο κερδοσκόποι επενδυτές δραστηριοποιούνται στις χρηματοπιστωτικές αγορές που αφορούν πρώτες ύλες με σκοπό να εξασφαλιστούν από τους κινδύνους που προκαλούν οι διακυμάνσεις των τιμών ή για να χρησιμοποιήσουν το πλεόνασμα ρευστότητας που διαθέτουν μετά από την κρίση των χρηματαγορών. Οι δραστηριότητες αυτές προκαλούν εντονότερες διακυμάνσεις των τιμών και αστάθεια στις προθεσμιακές αγορές και στις αγορές τοις μετρητοίς (spot) βασικών αγαθών. Η επίδρασή τους στη μακροπρόθεσμη εξέλιξη των τιμών παραμένει αβέβαιη.

- **Η υποτίμηση του αμερικανικού δολαρίου** έδωσε επίσης ώθηση στην ανοδική εξέλιξη των τιμών. Οι συνέπειες των διακυμάνσεων των συναλλαγματικών ισοτιμιών ενέτειναν τον (διαφορετικό κάθε φορά) αντίκτυπο της αύξησης των τιμών. Στις χώρες που έχουν συνδέσει το νόμισμά τους με το ευρώ (π.χ. στις χώρες της Δυτικής και της Κεντρικής Αφρικής οι οποίες χρησιμοποιούν το φράγκο CFA) οι αρνητικές συνέπειες υπήρξαν μάλλον περιορισμένες. Ιδιαίτερα έντονα πλήττονται οι χώρες των οποίων το νόμισμα υποτιμάται.
- **Ορισμένες χώρες-εξαγωγείς αντέδρασαν στην αύξηση των τιμών εφαρμόζοντας περιοριστικές εξαγωγικές πολιτικές.** Η Ινδία επέβαλε απαγόρευση των εξαγωγών, το Βιετνάμ και η Ταϊλάνδη επέβαλαν περιορισμούς στις εξαγωγές ρυζιού, η Ινδονησία επέβαλε εξαγωγικούς δασμούς στο φοινικέλαιο, το Καζακστάν απαγόρευσε τις εξαγωγές σιταριού. Αυτοί οι δασμοί και οι απαγορεύσεις εξαγωγών επιβλήθηκαν με σκοπό την προστασία των εγχώριων αγορών από βραχυπρόθεσμα προβλήματα εφοδιασμού και από απότομες ανόδους των τιμών. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά αυξάνουν περαιτέρω την πίεση στις διεθνείς αγορές γεωργικών προϊόντων, ιδίως σε βάρος των αναπτυσσόμενων χωρών που εισάγουν τρόφιμα. Μεσοπρόθεσμα, οι περιορισμοί αυτοί στέλνουν λανθασμένο μήνυμα καθώς περιορίζουν τα κίνητρα που θα ωθούσαν τους γεωργούς να πραγματοποιήσουν επενδύσεις και να αυξήσουν την παραγωγή και προκαλούν ανισορροπίες στις περιφερειακές αγορές.

Ο αντίκτυπος αυτού του συνδυασμού των εξελίξεων στις τιμές των γεωργικών προϊόντων εντείνεται περαιτέρω λόγω της σχετικής ανελαστικότητας της προσφοράς και της ζήτησης των προϊόντων αυτών βραχυπρόθεσμα. Δεδομένου του εποχιακού χαρακτήρα της γεωργικής παραγωγής, χρειάζεται αρκετός χρόνος προκειμένου οι παραγωγοί να αφουγκραστούν τα σήματα που εκπέμπει η αγορά. Κατά τα τελευταία χρόνια, οι επενδύσεις στη γεωργία των αναπτυσσόμενων χωρών υπήρξαν ανεπαρκείς. Τέλος, ένα σχετικά μικρό μέρος της παγκόσμιας παραγωγής καταλήγει στις παγκόσμιες αγορές γεωργικών προϊόντων (το 16% της παγκόσμιας παραγωγής σιταριού διατίθεται στο εμπόριο, έναντι 8% των γαλακτοκομικών προϊόντων και 7% του ρυζιού), ενώ όλο και περισσότερο οι ποσότητες αυτές προέρχονται από ένα μικρό αριθμό χωρών-εξαγωγέων.

4. ΟΙ ΜΕΣΟΠΡΟΘΕΣΜΕΣ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Οι τιμές των γεωργικών προϊόντων υπόκεινται σε κυκλικές διακυμάνσεις. Κατά τον προηγούμενο αιώνα, σε πολλές περιπτώσεις οι τιμές είχαν φθάσει στα ανώτατα επίπεδά τους. Το βασικό ερώτημα είναι εάν τη φορά αυτή η επόμενη υποχώρηση των τιμών θα είναι αρκετή για να αντισταθμίσει τις προηγούμενες αυξήσεις τους ή εάν εισερχόμαστε σε περίοδο επίμονα υψηλότερων τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων.

Όλες οι αναλύσεις που πραγματοποιήθηκαν καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι οι υψηλές τιμές των τροφίμων δεν αποτελούν προσωρινό φαινόμενο αλλά αναμένεται να διατηρηθούν μεσοπρόθεσμα, αν και, κατά πάσα πιθανότητα, όχι στα επίπεδα ρεκόρ που παρατηρήθηκαν πρόσφατα. Οι πρόσφατες αυξήσεις των τιμών βασικών προϊόντων συνδέθηκαν με ορισμένους παροδικούς παράγοντες, ιδίως με κακές εσοδείες οι οποίες οφείλονται στις καιρικές συνθήκες. Αυτό σημαίνει ότι, εφόσον επιτευχθούν και πάλι τα μέσα επίπεδα παραγωγής, αναμένεται να βελτιωθεί η τεταμένη κατάσταση στις αγορές γεωργικών προϊόντων και να μειωθούν οι τιμές των τροφίμων. Ωστόσο, στο βαθμό που ορισμένοι από τους παράγοντες που προκαλούν την κρίση είναι διαρθρωτικοί και διαρκείς, αναμένεται να διατηρηθεί η ανισορροπία μεταξύ της ισχυρής αύξησης της ζήτησης και των αυξήσεων της προσφοράς.

Όλα αυτά σημαίνουν ότι, βραχυπρόθεσμα έως μεσοπρόθεσμα, οι τιμές των τροφίμων δεν αναμένεται να υποχωρήσουν στα προ της κρίσης επίπεδα. Σύμφωνα με τις προβλέψεις του Food & Agricultural Policy Research Institute (FAPRI) και του ΟΟΣΑ, ακόμα και εάν επιστρέψουν οι κανονικές καιρικές συνθήκες και η προσφορά επανέλθει σε κανονικά επίπεδα, μεσοπρόθεσμα οι μέσες τιμές των βασικών προϊόντων – σε ονομαστικές τιμές – θα είναι υψηλότερες από αυτές που επικρατούσαν κατά την προηγούμενη δεκαετία. Τυχόν μεσοπρόθεσμη υποχώρησή τους δεν είναι πιθανόν να διαρκέσει.

Οι τεχνολογικές βελτιώσεις, οι αυξήσεις των αποδόσεων και η επέκταση των καλλιεργούμενων εκτάσεων μπορεί να συμβάλουν στην κάλυψη της αυξανόμενης ζήτησης και στη μείωση του πληθωρισμού. Ωστόσο, ακόμα και εάν υποθεθεί ότι θα επικρατούν διαρκώς ευνοϊκές καιρικές συνθήκες, μια σειρά παραγόντων θα περιορίζει τον ρυθμό με τον οποίο η παραγωγή θα συμβαδίζει με την αυξανόμενη ζήτηση. Παράγοντες όπως η διαθεσιμότητα γεωργικών εκτάσεων και υδάτινων πόρων, οι τιμές των γεωργικών συντελεστών παραγωγής, οι τεχνολογικές καινοτομίες και οι επενδύσεις, θα περιορίζουν τα περιθώρια αύξησης της παραγωγικότητας.

5. Ο ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ ΣΤΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟ ΤΗΣ ΕΕ

Η αύξηση των τιμών των βασικών προϊόντων συνέβαλε στην αύξηση των τιμών των τροφίμων και γενικά του πληθωρισμού στην ΕΕ. Ο συνολικός πληθωρισμός στην ΕΕ αυξήθηκε από 1,9% τον Αύγουστο του 2007 σε 3,8% τον Μάρτιο του 2008. Στον τομέα των τροφίμων (εξαιρουμένων των οινοπνευματωδών και των προϊόντων καπνού) ο πληθωρισμός αυξήθηκε από 2,7% σε 6,9%. Ομοίως, στον τομέα της ενέργειας ο πληθωρισμός αυξήθηκε από -0,6% σε 10,9%.

Ωστόσο, η μετακύληση των αυξήσεων αυτών στις τιμές καταναλωτή περιορίστηκε από τρεις παράγοντες: (i) την ανατίμηση του ευρώ, (ii) τη μείωση που παρουσίασε το ποσοστό των γεωργικών πρώτων υλών επί του κόστους της παραγωγής τροφίμων σε σχέση με το κόστος της ενέργειας και της εργασίας (κυρίως λόγω της αύξησης της μεταποίησης) και (iii) το χαμηλό ποσοστό των τροφίμων επί του συνόλου των οικογενειακών δαπανών (σήμερα, το μέσο νοικοκυριό της ΕΕ-27 δαπανά το 14% περίπου του συνολικού του εισοδήματος για τρόφιμα). Η ανταγωνιστική διάρθρωση της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων, όπως π.χ. το επίπεδο συγκέντρωσης στους τομείς του λιανικού εμπορίου και της διανομής, μπορεί επίσης να επηρέασε τις διαφορές που παρατηρούνται στο βαθμό και στο ρυθμό με τον οποίο οι αυξήσεις των τιμών πρώτων υλών μετακίνησαν στους καταναλωτές στα διάφορα κράτη μέλη.

Στην περίπτωση του ψωμιού, το κόστος της πρώτης ύλης - του σιταριού - αντιπροσωπεύει μόλις το 5% του συνολικού κόστους παραγωγής, καθώς οι κύριοι παράγοντες που διαμορφώνουν την τιμή του προϊόντος είναι το κόστος της εργασίας, της ενέργειας και του εξοπλισμού.

Ο πληθωρισμός υπήρξε υψηλότερος στον τομέα των μεταποιημένων τροφίμων (όπου οι τιμές των πρώτων υλών αντιπροσωπεύουν μικρότερο ποσοστό) **σε σχέση με τα μη μεταποιημένα τρόφιμα** (όπως τα οπωροκηπευτικά αλλά και το κρέας). Στην ΕΕ, ο πληθωρισμός τον τομέα των μεταποιημένων τροφίμων (συμπεριλαμβανομένων κατηγοριών όπως «Ψωμί και δημητριακά» και «Γάλα, τυριά και αυγά», αλλά χωρίς να υπολογίζονται τα οινοπνευματώδη και τα προϊόντα καπνού) αυξήθηκε από 2,3% τον Ιούλιο του 2007 σε 9,4 % τον Μάρτιο του 2008. Ο πληθωρισμός στον τομέα των μη μεταποιημένων τροφίμων αυξήθηκε επίσης από 2,6% τον Σεπτέμβριο του 2007 σε 4,2% τον Μάρτιο του 2008. Η αύξηση ήταν περισσότερο σταδιακή και περιορισμένη σε σχέση με τον τομέα των μεταποιημένων τροφίμων. Ο λόγος για τον οποίο ο πληθωρισμός τον τομέα των μεταποιημένων τροφίμων υπήρξε υψηλότερος από ό,τι στα μη μεταποιημένα τρόφιμα είναι ότι τα είδη των πρώτων υλών που χρησιμοποιούνται στα μεταποιημένα τρόφιμα είναι τα πλέον ευπαθή στις ανατιμήσεις (των τροφίμων, αλλά και άλλων συντελεστών παραγωγής όπως η ενέργεια), ενώ στα μη μεταποιημένα τρόφιμα, όπως τα οπωροκηπευτικά και τα ψάρια, δεν υπήρξαν ανατιμήσεις. Όσον αφορά το κρέας, το γεγονός αυτό οφείλεται στο χρονικό διάστημα που πρέπει να περάσει από την αύξηση των τιμών των ζωοτροφών λόγω της αύξησης των τιμών των σιτηρών έως την αύξηση των τιμών των ζωικών προϊόντων.

Σύμφωνα με αναλύσεις που πραγματοποιήθηκαν στον τομέα αυτό, η μέση αύξηση των καταναλωτικών δαπανών για είδη διατροφής στην ΕΕ-27 λόγω της ανατίμησης των γεωργικών προϊόντων από τον Φεβρουάριο του 2007 έως τον Φεβρουάριο του 2008 ανέρχεται σε 5% - αύξηση η οποία προκαλεί μείωση κατά 0,7% της αγοραστικής δύναμης ενός μέσου νοικοκυριού στην ΕΕ.

Ο αντίκτοπος της αύξησης των τιμών των τροφίμων δεν ήταν ο ίδιος στα διάφορα κράτη μέλη και στα κοινωνικά στρώματα κάθε κράτους μέλους. Οι διακυμάνσεις που παρατηρούνται μπορεί να οφείλονται σε διαφορές που επικρατούν στα κράτη μέλη όσον αφορά τη διάρθρωση της αγοράς, τις καταναλωτικές συνήθειες, τα επίπεδα των εισοδημάτων και τις δαπάνες των νοικοκυριών για είδη διατροφής. Ενώ οι ανατιμήσεις των τροφίμων στην ΕΕ-15 κυμάνθηκαν στο 5-7%, στα νέα κράτη μέλη ήταν πολύ υψηλότερες (21,8% στη Βουλγαρία και 17% την Εσθονία). Τα ποσοστά αυτά συμπίπτουν με τα υψηλότερα ποσοστά των δαπανών για είδη διατροφής στους οικογενειακούς προϋπολογισμούς στις χώρες αυτές: ενώ στο Ηνωμένο Βασίλειο οι δαπάνες αυτές αντιστοιχούν στο 9,06%, στη Ρουμανία το

αντίστοιχο ποσοστό ανέρχεται στο 41,87%. Επιπλέον, το φτωχότερο 20% των νοικοκυριών διαθέτει για είδη διατροφής πολύ υψηλότερο ποσοστό του οικογενειακού προϋπολογισμού. Το ποσοστό αυτό π.χ. είναι 56,8% στη Ρουμανία, 43,4% στη Λιθουανία, 42% στη Βουλγαρία, 38,2% στη Λετονία, 30,7% στη Σλοβακία και 27,2% στην Ουγγαρία. Επίσης, σε ορισμένες χώρες με υψηλότερο εισόδημα, το ποσοστό που διατίθεται για είδη διατροφής από τα φτωχότερα νοικοκυριά είναι σημαντικά υψηλότερο από αυτό των μέσων νοικοκυριών (27% στην Ιταλία, 23,8% στην Ισπανία, 19,9% στη Σλοβενία, 20,2% στην Ελλάδα, 22,6% στην Κύπρο, 16,2% στην Ιρλανδία και 14% στη Γερμανία).

Από τις αυξήσεις των τιμών ωφελήθηκαν οι γεωργοί της ΕΕ σε ορισμένους τομείς, αν και σε διαφορετικό βαθμό. Μολονότι η άνοδος των τιμών ωφέλησε τους παραγωγούς σιτηρών, οι αυξήσεις των τιμών των ζωοτροφών έπληξαν τους κτηνοτρόφους. Οι παραγωγοί και οι μεταποιητές γαλακτοκομικών προϊόντων δεν μπόρεσαν επίσης να επωφεληθούν από τις αυξήσεις των τιμών λόγω των περιορισμών στην αύξηση της παραγωγής που επιβάλλουν τα ισχύοντα συστήματα ποσοτώσεων.

6. Ο ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ ΣΕ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Ο αντίκτυπος της αύξησης των τιμών των τροφίμων στις αναπτυσσόμενες χώρες ενδέχεται να έχει μικτά αποτελέσματα βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα. Οι πρόσφατες βίαιες διαμαρτυρίες και οι ταραχές για τα τρόφιμα που ξέσπασαν στη Λατινική Αμερική, την Αφρική και την Ασία καταδεικνύουν τις άμεσες και δραματικές επιπτώσεις της κρίσης για τους φτωχότερους πληθυσμούς του πλανήτη - επιπτώσεις οι οποίες μπορούν να θέσουν σε κίνδυνο ολόκληρα χρόνια επιτυχών προσπαθειών για την επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της χιλιετίας (ΑΣΧ). Περισσότερο μακροπρόθεσμα, η άνοδος των τιμών θα μπορούσε να μετατραπεί σε ευκαιρία διεξόδου από τη φτώχεια για τις αγροτικές κοινότητες σε ορισμένες αναπτυσσόμενες χώρες. Από περισσότερο λεπτομερή ανάλυση προκύπτει ότι οι συνέπειες της κρίσης ποικίλλουν σημαντικά στις διάφορες χώρες αλλά και στο εσωτερικό κάθε χώρας.

Η κρίση έχει πλήξει περισσότερο τις αναπτυσσόμενες χώρες που είναι καθαροί εισαγωγείς τροφίμων, όπως οι χώρες της Αφρικής, καθώς και οι Φιλιππίνες, η Ινδονησία και η Κίνα. Οι χώρες που εξαρτώνται από την επισιτιστική βοήθεια και είναι συγχρόνως εισαγωγείς ενέργειας είναι οι πλέον ευάλωτες στις αυξήσεις των τιμών. Σύμφωνα με την FAO², οι δαπάνες των φτωχότερων χωρών του πλανήτη για την εισαγωγή σιτηρών προβλέπεται να αυξηθούν κατά 56% το 2007-2008. Η αύξηση αυτή ακολουθεί άλλη, σημαντική αύξηση ύψους 37% το 2006-2007. Για τις χώρες της Αφρικής με χαμηλό εισόδημα και επισιτιστικό έλλειμμα, οι δαπάνες για την αγορά σιτηρών προβλέπεται να αυξηθούν κατά 74%. Δεδομένου ότι στις χώρες αυτές τα τρόφιμα αποτελούν το σημαντικότερο στοιχείο του δείκτη τιμών καταναλωτή, η πλήρης μετακύλιση των ανατιμήσεων στα τρόφιμα συνεπάγεται αύξηση του πληθωρισμού, με ενδεχόμενες δυσμενείς μακροοικονομικές επιπτώσεις για τη σταθερότητα και/ή την ανάπτυξη λόγω των αυστηρών νομισματικών πολιτικών.

² FAO, Crop prospects and food situation, no 2, Απρίλιος 2008.

Σε παγκόσμια κλίμακα, σε επίπεδο συγκεντρωτικών μεγεθών, κερδισμένες είναι οι χώρες-καθαροί εξαγωγείς τροφίμων. Κατ' αρχήν, οι βελτιωμένοι όροι του εμπορίου είναι προς όφελος των καθαρών εξαγωγέων. Από τις υψηλές τιμές των γεωργικών προϊόντων ωφελούνται π.χ. οι ΗΠΑ (σιτάρι, καλαμπόκι, ρύζι, σόγια), η Αργεντινή (σιτάρι, καλαμπόκι, ρύζι, σόγια), η Βραζιλία (καλαμπόκι, ρύζι, σόγια), ο Καναδάς (σιτάρι, κράμβη), η Παραγουάη (καλαμπόκι, σόγια), η Ουρουγουάη (καλαμπόκι, ρύζι, σόγια), η Ρωσία (σιτάρι), η Ταϊλάνδη (ρύζι, μανιόκα), το Βιετνάμ (ρύζι) και η Αυστραλία. Ωστόσο, ορισμένες από τις χώρες αυτές έχουν επιβάλει εξαγωγικούς περιορισμούς ώστε να διατηρήσουν χαμηλές τις εγχώριες τιμές στα είδη διατροφής. Αυτό συνέβη π.χ. στην Αργεντινή, την Αίγυπτο, την Ινδία, το Πακιστάν, την Καμπότζη και την Ουκρανία. Παρόμοιοι εξαγωγικοί περιορισμοί έχουν επιβληθεί σε 20 χώρες.

Ελάχιστοι αμφισβητούν ότι το καθαρό αποτέλεσμα για το επίπεδο ζωής των φτωχών του πλανήτη είναι αρνητικό, ιδίως βραχυπρόθεσμα. Τα νοικοκυριά των καθαρών πωλητών ειδών διατροφής μπορούν να ωφεληθούν από την κρίση ενώ πλήττονται τα νοικοκυριά των καθαρών αγοραστών ειδών διατροφής. Το δυσβάσταχτο βάρος του πληθωρισμού στα είδη διατροφής επιβαρύνει τα φτωχά στρώματα τόσο στις αστικές όσο και στις αγροτικές περιοχές. Στις αγροτικές περιοχές των αναπτυσσόμενων χωρών υπάρχουν πολλοί καθαροί αγοραστές ειδών διατροφής (μικροκαλλιεργητές, εργάτες γης, μη γεωργικά νοικοκυριά, νοικοκυριά ακτημόνων που εξαρτώνται από εμβάσματα κ.λπ.). Η ομάδα αυτή χάνει περισσότερα από όσα κερδίζει. Κατά μέσον όρο, τα φτωχά νοικοκυριά στις αναπτυσσόμενες χώρες διαθέτουν το 50-60% του προϋπολογισμού τους για τρόφιμα και το 10% για ενέργεια. Για παράδειγμα, αυτό σημαίνει ότι ένα νοικοκυριό στη νοτιώς της Σαχάρας Αφρική, το οποίο δαπανά 5 δολάρια ημερησίως, διαθέτει 3 δολάρια για τρόφιμα, 0,5 δολάριο για ενέργεια και 1,5 δολάριο για άλλα έξοδα. Αύξηση των τιμών των τροφίμων κατά 50% σημαίνει ότι οι καθημερινές δαπάνες αυτής της οικογένειας για μη διατροφικές ανάγκες θα πρέπει να μειωθούν κατά 1,5 δολάριο. Βραχυπρόθεσμα, μολονότι η άνοδος των τιμών δεν προκάλεσε ακόμα ελλείψεις τροφίμων, μεταφράζεται ωστόσο σε αύξηση της φτώχειας και του υποσιτισμού και σε αδυναμία αντιμετώπισης νέων εξωτερικών κλονισμών. Σύμφωνα με προκαταρκτικές εκτιμήσεις της Παγκόσμιας Τράπεζας, η απότομη αύξηση των τιμών των τροφίμων θα μπορούσε να ωθήσει 100 εκατομμύρια περίπου ανθρώπους σε ακόμη μεγαλύτερη φτώχεια.

Μεσοπρόθεσμα έως μακροπρόθεσμα, οι αυξήσεις των τιμών προσφέρουν στους αγρότες νέες δυνατότητες εξασφάλισης εισοδήματος και θα μπορούσαν να ενισχύσουν τη συμβολή της γεωργίας στην οικονομική ανάπτυξη, έστω και αν αρκετοί παράγοντες θα μπορούσαν να επιβραδύνουν αυτή την προσαρμογή. Οι υψηλές τιμές των ειδών διατροφής λειτουργούν ως κίνητρο για την πραγματοποίηση δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων και για την εφαρμογή προγραμμάτων για την αύξηση της παραγωγικότητας, την ενίσχυση των υποδομών, την επέκταση της παραγωγής σε περιθωριακά εδάφη και την αύξηση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών αγορών. Η εξέλιξη αυτή θα μπορούσε να έχει θετικές συνέπειες για το σύνολο της οικονομίας, αυξάνοντας τη ζήτηση εργατικού δυναμικού και τους μισθούς στις αγροτικές περιοχές, σταματώντας την αστυφιλία, περιορίζοντας τη φτώχεια και συμβάλλοντας στην επισιτιστική ασφάλεια. Ωστόσο, αρκετοί παράγοντες θα μπορούσαν να επιβραδύνουν αυτή την προσαρμογή. Σε αρκετές χώρες, ορισμένες μορφές κρατικών παρεμβάσεων περιορίζουν τα κίνητρα που έχουν δοθεί στους παραγωγούς για να πραγματοποιήσουν επενδύσεις και να αυξήσουν την παραγωγή τους. Άλλοι τέτοιοι παράγοντες είναι η γεωγραφική τοποθεσία και η οργάνωση των αγορών, η έλλειψη πληροφόρησης, η ισχύς ορισμένων μεσαζόντων στην αλυσίδα προσφοράς τροφίμων, οι δυσκολίες εξεύρεσης σπόρων, λιπασμάτων και πιστώσεων, καθώς και το χαμηλό επίπεδο επενδύσεων στις αγροτικές υποδομές κατά το παρελθόν. Όλοι

αυτοί οι παράγοντες λειτουργούν σε βάρος των μικρών γεωργικών παραγωγών. Οι προσαρμογές της γεωργικής οικονομίας, οι οποίες μπορούν να δημιουργήσουν νέες ευκαιρίες, θα χρειαστούν αρκετό χρόνο για να φθάσουν στους φτωχούς πληθυσμούς και για να αυξήσουν τη γεωργική παραγωγή.

7. ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΓΙΑ ΜΙΑ ΑΠΟΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΕΕ

Σε επίπεδο ΕΕ, οι πρωτοβουλίες πολιτικής μπορούν να εστιαστούν σε τρεις συμπληρωματικούς άξονες παρέμβασης:

- α) δράσεις για την αντιμετώπιση και τον περιορισμό των βραχυπρόθεσμων και μεσοπρόθεσμων συνεπειών της απότομης ανόδου των τιμών των τροφίμων,
- β) δράσεις για την αύξηση της προσφοράς γεωργικών προϊόντων και για την επίτευξη επισιτιστικής ασφάλειας μακροπρόθεσμα,
- γ) δράσεις που συμβάλλουν στην παγκόσμια προσπάθεια αντιμετώπισης των συνεπειών των ανατιμήσεων στους φτωχούς πληθυσμούς.

α) Δράσεις για τον περιορισμό των βραχυπρόθεσμων και μεσοπρόθεσμων συνεπειών της ανόδου των τιμών

(1) Παρακολούθηση της εξέλιξης των τιμών. Δεδομένης της αστάθειας και της πολυπλοκότητας που χαρακτηρίζουν την εξέλιξη των τιμών, η Επιτροπή θα παρακολουθεί με ιδιαίτερη προσοχή τη διαμόρφωση των τιμών τόσο στην ΕΕ όσο και διεθνώς και θα υποβάλει έκθεση έως το τέλος του έτους σχετικά με την εξέλιξη της κατάστασης.

(2) Προσαρμογή της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (ΚΓΠ). Αποφασίστηκε πρόσφατα η πραγματοποίηση ορισμένων προσαρμογών στη διαχείριση της αγοράς στο πλαίσιο της ΚΓΠ με σκοπό να μετριαστούν οι συνέπειες των ανατιμήσεων. Τα αποθέματα παρέμβασης πωλήθηκαν. Επιπλέον, λήφθηκαν τρία συγκεκριμένα μέτρα για να αντιμετωπισθούν άμεσα τα εξαιρετικά υψηλά επίπεδα των τιμών που επικρατούν στις αγορές σιτηρών: πρώτον, τον Σεπτέμβριο του 2007 το Συμβούλιο αποφάσισε να αναστείλει για το 2008 την υποχρέωση των αγροτών να θέτουν σε προσωρινή παύση καλλιέργειας το 10% των αρόσιμων γαιών τους. Στις 20 Δεκεμβρίου 2007, το Συμβούλιο συμφώνησε επίσης ομόφωνα να αναστείλει τους εισαγωγικούς δασμούς για τα σιτηρά με πολύ λίγες εξαιρέσεις για την τρέχουσα περίοδο εμπορίας (αν και ο αντίκτυπος του μέτρου αυτού θα μπορούσε να είναι περιορισμένος δεδομένου του χαμηλού επιπέδου των επιβαλλόμενων δασμών). Το Συμβούλιο αποφάσισε επίσης αύξηση των ποσοστώσεων του γάλακτος κατά 2% από το 2008.

Γενικότερα, χάρη στη χορήγηση ενισχύσεων ανεξαρτήτως εισοδήματος και στη μεταρρύθμιση των επιμέρους οργανώσεων αγοράς, οι αγρότες ανταποκρίνονται ήδη περισσότερο στα μηνύματα της αγοράς. Αρκετά μέτρα που περιλαμβάνονται στο πακέτο του «τσεκ-απ» των μεταρρυθμίσεων της ΚΓΠ που εκδόθηκε παράλληλα με την παρούσα ανακοίνωση, όπως η κατάργηση της υποχρέωσης προσωρινής παύσης καλλιέργειας και η σταδιακή αύξηση των ποσοστώσεων του γάλακτος με σκοπό την κατάργησή τους το 2015, κινούνται προς αυτή την κατεύθυνση και αναμένεται να συμβάλουν στη χαλάρωση των πιέσεων που δέχονται οι αγορές γεωργικών προϊόντων.

(3) *Μέτρα υπέρ των περισσότερο ενδεών.* Η Επιτροπή θα υποβάλει προς συζήτηση αναθεωρημένο πρόγραμμα επισιτιστικής ασφάλειας για τους περισσότερο ενδεείς. Από το τρέχον πρόγραμμα επισιτιστικής βοήθειας υπέρ των περισσότερο ενδεών, το οποίο άρχισε να εφαρμόζεται το 1987, διατίθεται ετησίως επισιτιστική βοήθεια αξίας 300 εκατ. ευρώ σε 13 εκατομμύρια δικαιούχους σε 19 κράτη μέλη.

(4) *Διερεύνηση της λειτουργίας της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων.* Η Επιτροπή θα συστήσει ειδική ομάδα για να εξετάσει τη λειτουργία της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων, συμπεριλαμβανομένης της συγκέντρωσης και της κατάτμησης της αγοράς στους τομείς του λιανικού εμπορίου και της διανομής τροφίμων στην ΕΕ, και θα υποβάλει μια πρώτη έκθεση σχετικά έως το τέλος του 2008. Τα συμπεράσματα της έκθεσης αυτής θα ληφθούν ιδίως υπόψη κατά την παρακολούθηση του τομέα του λιανικού εμπορίου η οποία καθιερώθηκε ως αποτέλεσμα της Επισκόπησης της Ενιαίας Αγοράς. Η Επιτροπή θα συνεχίσει επίσης να συνεργάζεται στενά με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού για τα ζητήματα αυτά, και ενθαρρύνει τα κράτη μέλη τα οποία αναθεώρησαν ή προτίθενται να αναθεωρήσουν τις περιοριστικές ρυθμίσεις στον τομέα του λιανικού εμπορίου να συνεχίσουν τις προσπάθειές τους.

(5) *Αποφυγή μέτρων που προκαλούν στρεβλώσεις.* Δεδομένου του έντονου αντίκτυπου που έχουν οι ανατιμήσεις των τροφίμων στην αγοραστική δύναμη των νοικοκυριών με χαμηλό εισόδημα, αρκετά κράτη μέλη εξετάζουν τρόπους με τους οποίους ο αντίκτυπος αυτός θα μπορούσε – προσωρινά – να μετριαστεί. Σε περίπτωση που λαμβάνονται βραχυπρόθεσμα στοχοθετημένα μέτρα για την άμβλυνση του αντίκτυπου της αύξησης των τιμών των ειδών διατροφής για τις φτωχότερες ομάδες του πληθυσμού, πρέπει να αποφεύγεται η δημιουργία στρεβλώσεων. Η Επιτροπή θα παρακολουθεί επίσης τις εξελίξεις αυτές με ιδιαίτερη προσοχή.

(6) *Ανάλυση των κερδοσκοπικών επενδύσεων.* Η Επιτροπή θα παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς τις δραστηριότητες κερδοσκόπων επενδυτών στις χρηματοπιστωτικές αγορές που αφορούν πρώτες ύλες και τον αντίκτυπό τους στην εξέλιξη των τιμών.

β) Δράσεις για την αύξηση της προσφοράς γεωργικών προϊόντων περισσότερο μακροπρόθεσμα

(1) *Ενίσχυση της διάστασης της αειφορίας στην πολιτική της ΕΕ για τα βιοκαύσιμα.* Πρέπει να πραγματοποιηθούν νέες αναλύσεις ώστε να εξεταστεί πώς ο στόχος που έχει θέσει η ΕΕ (10% βιοκαυσίμων για τις μεταφορές έως το 2020) θα επηρεάσει τις τιμές των αγροτικών προϊόντων και τη χρήση της γης. Ωστόσο, από προσομοιώσεις που έχουν πραγματοποιηθεί προκύπτει ότι για να επιτευχθεί αύξηση του ποσοστού των βιοκαυσίμων από 1% το 2005 σε 10% το 2020 θα πρέπει να αυξηθεί η χρήση πρώτων υλών κατά 30 εκατομμύρια τόνους. Εάν συνυπολογιστούν και τα υποπροϊόντα, στην προαναφερόμενη ποσότητα πρέπει να προστεθούν 4 εκατομμύρια τόνοι επιπλέον ετησίως για περίοδο 15 ετών. Η εξέλιξη αυτή θα μπορούσε να προκαλέσει έως το 2020 αύξηση της τιμής των σιτηρών κατά 3-6%, της κράμβης κατά 8-10% και του ηλιόσπορου κατά 15% σε σχέση με το 2006, υπό την προϋπόθεση ότι το 30% της προσφοράς βιοκαυσίμων θα προέρχεται από βιοκαύσιμα δεύτερης γενεάς. Όμως οι συνέπειες αυτές θα είναι περιορισμένες λόγω της αυξανόμενης χρήσης βιοκαυσίμων δεύτερης γενεάς, η οποία ενθαρρύνεται από την πολιτική της ΕΕ. Για την παραγωγή βιοκαυσίμων δεύτερης γενεάς χρησιμοποιούνται μη διατροφικές πρώτες ύλες, οι οποίες προέρχονται από ειδικές ενεργειακές καλλιέργειες, αλλά και από άλλες πηγές, όπως ανακυκλωμένα φυτικά έλαια, ζωικά λίπη, υποπροϊόντα των δασικών βιομηχανιών, υπολείμματα δασοκομίας, στερεά απόβλητα και αγρωστώδη.

(2) Προώθηση της αειφόρου παραγωγής βιοκαυσίμων σε διεθνές επίπεδο. Η πολιτική της ΕΕ για τα βιοκαύσιμα θεωρείται όλο και περισσότερο μέρος μιας παγκόσμιας τάσης ενθάρρυνσης της παραγωγή βιοκαυσίμων. Προδραστικές πολιτικές για τα βιοκαύσιμα εφαρμόζουν ιδίως οι ΗΠΑ, αλλά και η Βραζιλία, η Ινδία, η Κίνα και άλλες χώρες. Βάσει των υφιστάμενων πολιτικών, προβλέπεται ότι έως το 2016 οι εκτάσεις που καλλιεργούνται με σιτηρά για την παραγωγή βιοαιθανόλης στις ΗΠΑ θα καλύπτουν το 43% του συνόλου των εκτάσεων που καλλιεργήθηκαν με σιτηρά το 2004 στη χώρα αυτή. Ορισμένες αναλύσεις υπογραμμίζουν τον κίνδυνο να μην καλυφθεί η ζήτηση βιοκαυσίμων μέσω της αξιοποίησης των ευρέων περιθωρίων αύξησης της παραγωγικότητας, αλλά μέσω της μείωσης της παραγωγής ειδών διατροφής. Ένα βασικό στοιχείο που περιλαμβάνει η πρόταση οδηγίας της Επιτροπής για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας με σκοπό να περιοριστεί ο κίνδυνος αυτός στο ελάχιστο δυνατό στην ΕΕ, είναι ο μηχανισμός για την αειφορία των βιοκαυσίμων, ο οποίος καλύπτει τις επιπτώσεις των αερίων του θερμοκηπίου, τη βιοποικιλότητα και τις επιπτώσεις από τη χρήση της γης. Ο μηχανισμός αυτός θα προβλέπει επίσης τακτική παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων για ένα ευρύ φάσμα οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών συνεπειών, συμπεριλαμβανόμενων των θετικών και των αρνητικών συνεπειών για την επισιτιστική ασφάλεια. Ο μηχανισμός που προτείνεται θα εφαρμόζεται τόσο για τα βιοκαύσιμα που παράγονται στην ΕΕ όσο και για τα εισαγόμενα, και είναι απολύτως συμβατός με τις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η ΕΕ στο πλαίσιο των κανόνων του διεθνούς εμπορίου. Ενθαρρύνοντας την υιοθέτηση παρόμοιων κριτηρίων αειφορίας από τους καταναλωτές και τους παραγωγούς βιοκαυσίμων εκτός της ΕΕ και προωθώντας ενεργώς σε παγκόσμιο επίπεδο την ανάπτυξη βιοκαυσίμων δεύτερης και τρίτης γενεάς, η ΕΕ μπορεί να συμβάλει αποφασιστικά στη διαμόρφωση της εξέλιξης των βιοκαυσίμων στο μέλλον.

(3) Ενίσχυση της γεωργικής έρευνας και της παραγωγής γνώσεων στον τομέα της γεωργίας με σκοπό να προωθηθεί η αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας με τρόπο αειφόρο, τόσο στην Ευρώπη όσο και στις αναπτυσσόμενες χώρες, π.χ. μέσω της καλλιέργειας νέων ποικιλιών και βελτιωμένων καλλιεργητικών συστημάτων που εξασφαλίζουν υψηλότερες και περισσότερο σταθερές εσοδείες, με αποτελεσματικότερη χρήση των υδάτων, αυξημένη αντίσταση στις ασθένειες και στις δυσμενείς περιβαλλοντικές συνθήκες και λιγότερη ανάγκη για παρασιτοκτόνα. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να διευκολύνει το συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών και να παρέχει ευκαιρίες συνεργατικής έρευνας μεταξύ της Ευρώπης και των αναπτυσσόμενων χωρών μέσω του 7^{ου} προγράμματος πλαισίου για την έρευνα. Επιπλέον, θα εξακολουθήσει να υποστηρίζει με κάθε τρόπο το Διεθνές Σύστημα Γεωργικής Έρευνας (ιδίως τη Συμβουλευτική Ομάδα για τη Διεθνή Γεωργική Έρευνα - CGIAR), στο οποίο διαθέτει σήμερα περί τα 32,5 εκατ. ευρώ, με προοπτική να διπλασιαστεί το ποσό αυτό από το 2008, ώστε να ανέλθει σε 63 εκατ. ευρώ ετησίως κατά μέσον όρο για τα επόμενα τρία έτη.

(4) Διατήρηση μιας ανοικτής πολιτικής - αλλά και στάσης επαγρύπνησης - για τους ΓΤΟ. Η καλλιέργεια ΓΤΟ εξαπλώνεται διαρκώς σε τρίτες χώρες, ενώ η ζήτηση για σπόρους σόγιας και χονδροκομμένη σόγια αυξάνει, ακόμα και στην ΕΕ, όπου ο τομέας της κτηνοτροφίας εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό από την εισαγωγή φυτικών πρωτεϊνών, κυρίως σπόρων σόγιας και των παραγώγων τους. Στην Ευρώπη, η καλλιέργεια ΓΤΟ, τόσο για ζωοτροφές όσον και για βιοκαύσιμα, πραγματοποιείται υπό περιορισμούς, γεγονός που έρχεται σε αντίθεση με την ταχεία επέκταση που παρατηρείται σε παγκόσμιο επίπεδο. Το νομικό πλαίσιο της ΕΕ προβλέπει για τους ΓΤΟ την υποχρέωση εξασφάλισης έγκρισης πριν τη διάθεσή τους στην αγορά, βάσει αποτελεσματικών και επιστημονικών προδιαγραφών αδειοδότησης, γεγονός που εξασφαλίζει ένα αυστηρό σύστημα αδειοδότησης στην ΕΕ. Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να εφαρμόζει τη νομοθεσία αυτή όσον αφορά τα αιτήματα

αδειοδότησης, και, υπό τις παρούσες ιδιαίτερες περιστάσεις, θα δίνει ιδιαίτερη προσοχή στο ζήτημα των εισαγωγών ζωοτροφών, σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπει η κοινοτική νομοθεσία.

γ) Δράσεις για την αντιμετώπιση των συνεπειών της κρίσης σε παγκόσμιο επίπεδο

(1) Συνέχιση της προώθησης μιας πολιτικής ανοικτού εμπορίου και προσπάθεια για την ταχεία ολοκλήρωση του αναπτυξιακού προγράμματος της Ντόχα. Οι αναπτυσσόμενες χώρες έχουν να αποκομίσουν σημαντικά πλεονεκτήματα από τον Γύρο της Ντόχα καθώς στις αγορές δημιουργούνται νέες ευκαιρίες οι οποίες θα συμβάλουν στη δημιουργία πρόσθετου εισοδήματος από τις εξαγωγές, θα δώσουν ώθηση στην παραγωγή γεωργικών προϊόντων και θα διευκολύνουν την πρόσβαση στα είδη διατροφής. Κατά τον τρόπο αυτό, θα αμβλυνθούν οι απότομες αυξήσεις των τιμών που παρατηρούνται σήμερα. Η ΕΕ παραχώρησε ήδη αυτόνομα ατελή και χωρίς ποσοτώσεις πρόσβαση στην αγορά της για τα προϊόντα των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών. Η πολιτική αυτή επεκτείνεται τώρα και στα προϊόντα των χωρών ΑΚΕ στο πλαίσιο των Συμφωνιών Οικονομικής Εταιρικής Σχέσης (ΣΟΕΣ). Το ζήτημα των δυσμενών επιπτώσεων των εξαγωγικών περιορισμών πρέπει να τεθεί προς συζήτηση στις επόμενες συνεδριάσεις του ΠΟΕ και σε άλλους σχετικούς διεθνείς οργανισμούς.

(2) Ετοιμότητα τήρησης των ανθρωπιστικών δεσμεύσεων της ΕΕ και σταδιακής αύξησης της συμβολής της ΕΕ στην παγκόσμια προσπάθεια για την αντιμετώπιση των συνεπειών της κρίσης στους φτωχούς πληθυσμούς. Ορισμένοι από τους σημαντικότερους διεθνείς οργανισμούς (το Παγκόσμιο Επισιτιστικό Πρόγραμμα, η FAO, η Παγκόσμια Τράπεζα, το ΔΝΤ) προειδοποιούν ότι μπορεί να ξεσπάσει παγκόσμια ανθρωπιστική κρίση, όχι μόνο λόγω των ελλείψεων τροφίμων παγκοσμίως, αλλά και λόγω της επιδείνωσης της κατάστασης όσον αφορά την πρόσβαση των πλέον ευπαθών ομάδων του πληθυσμού σε τρόφιμα. Οι συνέπειες της αύξησης των τιμών των τροφίμων για την παροχή επισιτιστικής βοήθειας ελάχιστα μετριάστηκαν από την αύξηση των πόρων που διαθέτουν οι δωρητές. Το Παγκόσμιο Επισιτιστικό Πρόγραμμα απηύθυνε έκκληση να χορηγηθεί πρόσθετη χρηματοδότηση ύψους 750 εκατ. δολαρίων περίπου για να διατηρηθεί η επισιτιστική βοήθεια που προσφέρει στο πλαίσιο των προγραμματισμένων ανθρωπιστικών και αναπτυξιακών προγραμμάτων του 2008 - έκκληση η οποία εισακούστηκε εν μέρει μόνο. Άλλες υπηρεσίες των ΗΕ και του Ερυθρού Σταυρού, καθώς και ΜΚΟ, πλήττονται επίσης από τις αυξήσεις των δαπανών λειτουργίας τους. Το χάσμα μεταξύ των διαθέσιμων πόρων και του διαρκώς αυξανόμενου κόστους λειτουργίας προβλέπεται ότι θα αυξηθεί. Το 2008, η Επιτροπή κινητοποίησε έως τώρα 333 εκατ. ευρώ για βραχυπρόθεσμη οικονομική βοήθεια. Η Επιτροπή θα παρακολουθεί με ιδιαίτερη προσοχή την εξέλιξη των αναγκών όσον αφορά την ανθρωπιστική βοήθεια. Εξετάζει τρόπους κινητοποίησης πρόσθετων πόρων προκειμένου να συνεισφέρει σε πρωτοβουλίες που έχουν αναλάβει ή προγραμματίζουν διεθνείς οργανώσεις και να αντιμετωπίσει ενδεχόμενες απρόβλεπτες ανθρωπιστικές ανάγκες κατά την περίοδο 2008 έως 2010.

(3) Υποστήριξη σε μεσοπρόθεσμες και περισσότερο μακροπρόθεσμες διαρθρωτικές προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση της κρίσης μέσω της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ. Περισσότερο μακροπρόθεσμα, μόνον εάν ενισχυθούν οι πολιτικές και οι επενδύσεις υπέρ της ανάπτυξης της υπαίθρου, της επισιτιστικής ασφάλειας και της γεωργίας θα μπορέσει να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της προσφοράς τροφίμων στις αναπτυσσόμενες χώρες. Τα προγράμματα αναπτυξιακής συνεργασίας της ΕΕ θα υποστηρίξουν αυτή την προσέγγιση. Η ανάπτυξη της υπαίθρου, η γεωργία και/ή η επισιτιστική ασφάλεια έχουν ήδη επιλεγεί από ένα αυξανόμενο αριθμό (22) χωρών της Αφρικής ως τομείς στους οποίους θα πρέπει να εστιαστεί η κοινοτική υποστήριξη στο πλαίσιο του 10ου Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (2008-2013).

Η κοινοτική υποστήριξη στον τομέα αυτό αναμένεται να ανέλθει σε 3,5 δις. ευρώ κατά την επόμενη πενταετία. Το Θεματικό Πρόγραμμα για την Επισιτιστική Ασφάλεια υποστηρίζει παρεμβάσεις σε παγκόσμιο, ηπειρωτικό και περιφερειακό επίπεδο για την ενίσχυση της επισιτιστικής ασφάλειας υπέρ των φτωχότερων τμημάτων του πληθυσμού, ώστε να εξασφαλιστεί συνοχή, συμπληρωματικότητα και συνέχεια στις κοινοτικές παρεμβάσεις, συμπεριλαμβανομένης της μετάβασης από την έκτακτη βοήθεια στην ανάπτυξη. Οι προσεγγίσεις για την αντιμετώπιση της κρίσης μέσω της αναπτυξιακής πολιτικής θα μπορούσαν να εστιαστούν σε δύο άξονες: πρώτον, στην υποστήριξη των δικτύων ασφαλείας, συμπεριλαμβανομένων άμεσων κοινωνικών παροχών (σε χρήμα) υπέρ των φτωχότερων (αστικών και αγροτικών) πληθυσμών ώστε να μπορέσουν να αντιμετωπίσουν τις κρίσεις και τις διαρκείς αυξήσεις τιμών· δεύτερον, άμεση προτεραιότητα στη γεωργία στο πλαίσιο των αναπτυξιακών προγραμμάτων, με μέτρα που θα ενθαρρύνουν τους παραγωγούς, ιδίως τους μικροκαλλιεργητές, να αυξήσουν την παραγωγικότητά τους. Για να υποστηριχθούν οι αναπτυσσόμενες χώρες ώστε να αντιμετωπίσουν οι ίδιες το πρόβλημα της προσφοράς τροφίμων, απαιτούνται επενδύσεις για τη δημιουργία ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος στον τομέα, ιδίως όσον αφορά τις αγροτικές υποδομές, καθώς και μεταρρυθμίσεις στις γεωργικές πολιτικές, στα κρατικά όργανα και στα συστήματα διαχείρισης της γης. Η αύξηση των επενδύσεων στα προγράμματα γεωργικών ερευνών αποτελεί επίσης καθοριστικό παράγοντα για την αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας και για την επίτευξη επισιτιστικής ασφάλειας μεσοπρόθεσμα έως μακροπρόθεσμα.

(4) *Προώθησης μιας συντονισμένης συμβολής της ΕΕ στην απόκριση της διεθνούς κοινότητας.* Η ΕΕ παρέχει απόλυτη υποστήριξη στις πρωτοβουλίες που δρομολογήθηκαν πρόσφατα υπό την αιγίδα των ΗΕ και υποστηρίζει την ανάληψη περαιτέρω δράσης για την εξασφάλιση μιας αποτελεσματικής πολυμερούς απόκρισης, ικανής να περιορίσει τις αλληλεπικαλύψεις, να εξασφαλίσει τη μέγιστη δυνατή αποτελεσματικότητα και να προβλέψει παρόμοιες εξελίξεις στο μέλλον. Είναι ανάγκη να υπάρξει συντονισμένη προσέγγιση της ΕΕ με τα κράτη μέλη της ώστε να εξασφαλιστεί η συμπληρωματικότητα και ο κατάλληλος καταμερισμός των καθηκόντων.

(5) *Οι αυξήσεις των τιμών των τροφίμων και των βασικών προϊόντων, εάν δεν αποτελούν παροδικό φαινόμενο, μπορεί να έχουν συνέπειες για την ασφάλεια της ΕΕ και ολόκληρου του πλανήτη,* συμπεριλαμβανομένων της απειλής συγκρούσεων για πόρους που σπανίζουν και της αύξησης των μετακινήσεων πληθυσμών. Το ζήτημα αυτό πρέπει επομένως να ληφθεί υπόψη κατά την τρέχουσα επανεξέταση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Ασφάλειας του 2003.

8. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εξακολουθήσει να παρακολουθεί την εξέλιξη της κατάστασης και να αναλύει τους λόγους για τους οποίους αυξάνονται οι τιμές των τροφίμων. Καλεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να εγκρίνει τις πολιτικές κατευθύνσεις που προτείνονται στην παρούσα ανακοίνωση και να τις χρησιμοποιήσει ως βάση για την αντιμετώπιση της πρόκλησης που συνεπάγεται η αύξηση της τιμής των τροφίμων στην ΕΕ και διεθνώς.