

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Az EU és a globális élelmezési kihívás

(2009/C 100/08)

A Tanács francia elnöksége az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elnökének, Dimitris DIMITRIADISnak küldött 2007. október 25-i levelében az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt a következő tárgyban:

Az EU és a globális élelmezési kihívás.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2008. október 8-án elfogadta véleményét. (Előadó: Seppo KALLIO.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. október 21.–23-án tartott, 448. plenáris ülésén (az október 22-i ülésnapon) 73 szavazattal 11 ellenében, 27 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az Uniónak értékelnie kellene a hosszú távú mezőgazdasági és kereskedelmi politikai célkitűzéseket, és meg kellene vizsgálnia, hogy az EU-ban és az egész világon a megváltozott körülmények között biztosított-e az élelmiszerellátás.

1.2 Az EU-nak az Unió minden régiójában jövedelmező termelést biztosító agrárpolitika kiemelt kérdéseként kell kezelnie az élelmiszer rendelkezésre állását: a KAP állapotfelmérésének ki kell térnie erre.

1.3 Az élelmiszer-termelésnek prioritást kell élveznie az energiatermeléssel szemben. A növényi alapú energiatermeléshez olyan növényeket és biomasszát kell felhasználni, amelyek eredendően nem alkalmasak élelmiszer-előállításra.

1.4 A méltányos termelői árak mind az EU-ban, mind világszinten stabil alapot teremtenek az elégséges élelmiszerellátáshoz az elsődleges termelés és a feldolgozás szintjén is.

1.5 Olyan agrárkereskedelmi szabályozásra kell törekedni, amely minden országban és minden körülmények között biztosítja az élelmiszer-ellátást. A fejlődő országoknak olyan előnyöket kell biztosítani, amelyek hozzájárulnak a hazai termelés megerősítéséhez.

1.6 Az EU-nak fokoznia kell az együttműködést és a fejlődő országok élelmiszerláncainak korszerűsítéséhez és hatékonyabbá tételéhez nyújtott támogatást.

1.7 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Uniónak meg kell erősítenie a fejlődő országok termelői és piaci szervezeteinek

működését, és ezáltal támogatnia kell az élelmiszer-ellátás alapjait. A fejlődő országok mezőgazdasági termelőinek szánt egymilliárd eurós támogatásra tett javaslatot végre kell hajtani.

1.8 Az EU-nak határozottabban elő kell mozdítania az új technológiák, többek között a biotechnológia fejlesztését, hogy a termelési gyakorlatban is alkalmazni lehessen őket.

1.9 A jövőbeli stratégia részeként javítani kell az élelmiszer-termékek minőségét, továbbá átlátható eredetmegjelölésekkel és a fogyasztók tájékoztatása révén növelni kell a termékbiztonságot.

1.10 Az élelmiszerek fogyasztói árát nem szabadna mestersegesen csökkenteni, az árkompenzációt ehelyett szociálpolitikai eszközökkel kellene megoldani.

1.11 A szegénység felszámolásához először is az ENSZ-nek és egyéb nemzetközi szervezeteknek elsőrendű prioritásként kellene kezelniük az élelmiszer-termelést.

1.12 Az élelmiszerek rendelkezésre állásának biztosítása érdekében világszintű, készletezésre kötelező programot kellene létrehozni az EU-ban már kialakított kőolaj-készletezés mintájára.

1.13 Az ellátásbiztonság megteremtése érdekében az Unióban jobb alapvető készletezési rendszerre van szükség a legfontosabb termékek és inputtermékek (fehérje, műtrágyák, vetőmagok, peszticidek) tekintetében, és határozott intézkedésekkel erősíteni kell a tagállamok, az Unió és a kereskedelmi szereplők együttműködését.

1.14 Az élelmiszerellátás biztosítása érdekében az Unióban és különösen a fejlődő országokban bővíteni kell a szakképzést, hogy jobban meg lehessen felelni az élelmiszerválság állította új kihívásoknak.

1.15 Az EGSZB úgy véli, hogy az EU-nak mezőgazdasági és halászati közös vállalkozásokat kellene alapítania a fejlődő országokkal ezek gazdasági feltételeinek javítása érdekében.

1.16 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság tegyen javaslatokat arra, hogy a tagállamok ruházzanak be többet a K+F-be és az innovációba a halászat és különösen az oceanográfiai kutatást végző hajók építésének és üzemeltetésének terén. Az ezek segítségével készülő tanulmányok és az így végzett munka ugyanis lehetővé tenné egyrészt a fenntartható halászatot és annak fejlesztését, másrészt pedig az élelmezés, illetve a társadalmi-gazdasági feltételek javítását a kevésbé fejlett országokban.

2. Bevezetés

2.1 Az európai polgárok egészsége, valamint a jövő miatti aggodalmaik, a mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek árának közelmúltbeli erőteljes emelkedése és általában a globális élelmiszerhiány sürgető kérdése a társadalmi viták középpontjába emelték a globális élelmezési kihívások kérdését. A mezőgazdasági és élelmiszer-ágazatban a nyersanyagok ára az 1970-es évektől kezdve folyamatosan csökkent. Az elmúlt három évben hozott kiigazító intézkedések kedvező változást hoztak, amely azonban nehézségeket eredményezett az élelmiszer-ellátás leggyengébb láncszeme, azaz a fogyasztó számára. A fogyasztóknak azzal kell szembesülniük, hogy egyes alapvető élelmiszerek árai esetenként sokkal magasabbak a termelőknek kifizetett áránál. Igaz ugyan, hogy az európai mezőgazdaság egy része hasznot tudott húzni az áremelésből, hangsúlyozandó viszont az európai állattenyésztők kritikus helyzete, amelyben nem képesek megfékezni a takarmányárak emelkedését, illetve azt a fogyasztói árakban érvényesíteni. Ebben a véleménytervezetben az Európai Unió szemszögéből értékeljük az élelmezési kihívásokat, és átfogóbban megvizsgáljuk az uniós fellépések társadalmi hatásait⁽¹⁾.

2.2 Elemzésünk középpontjában az élelmiszer-ellátás és az ellátás biztonsága áll. Célunk az, hogy azonosítsuk a globális kihívásokat és olyan lehetőségeket javasoljunk, amelyek révén meg lehet felelni ezeknek a kihívásoknak. A drasztikus piaci változások radikális megjegyzéseket váltottak ki: számos testület még a mezőgazdasági és élelmiszerügyi kérdések WTO-tárgyalásuktól való függetlenítését, uniós szinten pedig a termeléshez kötött támogatások visszaállítását is javasolta. Végül megvizsgáljuk, hogy ezek a kihívások és lehetséges megoldások miként érintik a legfontosabb társadalmi kérdéseket: mit jelentenek az európai fogyasztók, illetve a fejlődő országok hosszú távú élelmiszer-ellátása szempontjából, és hogyan járulnak hozzá a vidék dinamizmusához.

⁽¹⁾ A vélemény kidolgozása kapcsán az EGSZB 2008. szeptember 22-én meghallgatást tartott a mezőgazdasági és élelmiszerárak jövőbeli alakulásáról.

2.3 Először röviden áttekintjük az uniós mezőgazdasági és élelmiszer-termelés és -politika fejlődését, és felvázoljuk a mezőgazdasági és élelmiszer-termelés működésének jelenlegi uniós keretét. Ezután megvizsgáljuk a jelenleg érvényben lévő keret fejlesztését kikényszerítő jelentősebb külső tényezőket. Ennek alapján összefoglaljuk az Unió mezőgazdaságának és élelmezésének jövője előtt álló legfontosabb kihívásokat és a rendelkezésre álló lehetséges fellépési modelleket. Végül pedig értékeljük ezeket a modelleket és azt, hogy milyen szerepet játszik az EU a világ élelmiszer-ellátásában, mind termelőként, mind pedig fogyasztóként.

3. Az EU agrár- és élelmiszer-politikája és az ágazat fejlődése

3.1 Az EGK és az EU élelmiszer-ipari célkitűzései, az ágazat és a piacok fejlődése

3.1.1 Az EU-ban a mezőgazdasági és élelmiszer-termelés évtizedeken keresztül a többi társadalmi fejlemény szerint alakult. Eleinte a termelés mennyiségére helyezték a hangsúlyt, ennek következtében már az 1980-as években jelentős exportálandó többlet jelentkezett. Ezzel egy időben jelentkeztek a mezőgazdasághoz kapcsolódó környezetvédelmi problémák, trágyaterítési problémák az intenzív gazdálkodású területeken, vízellátási gondok stb.

3.1.2 Az intenzív termelésre és a környezetvédelmi problémákra válaszul kialakult a biogazdálkodás, amely a termékek megkülönböztetésének egyik példája – egyes fogyasztói csoportok készek magasabb árat fizetni az olyan termékért, amelyet környezetbarátnak minősülő eljárással termeltek. Az 1990-es évek az állatbetegségek és zoonózisok évtizede volt – a kergemarhakór és a sertéspestis megrendítette az EU szarvasmarha-tenyésztési ágazatát és élelmiszer-ellátási rendszerét. Az élelmiszer-ellátás területén fontossá vált az élelmiszerek biztonsága, és számos országban a korábbinál több erőforrást fordítottak többek között a szalmonella elleni küzdelemre és megelőzésére.

3.1.3 A fent említett problémák és a megoldásukat célzó fellépések hozzájárultak az EU agrár- és élelmiszer-politikájának a kialakításához. Az elmúlt években felmerült aktuális kérdések egyike a mezőgazdasági nyersanyagokból előállított bioenergia, más szóval a mezőgazdaság mint a bioenergia nyersanyagforrása.

3.1.4 Szintén felmerült az élelmiszerek minősége és annak népegészségügyi jelentősége – fontos vitatéma, hogy az élelmiszerek összetétele és az élelmiszeripar milyen mértékben felelős a nyugati országokban egyre súlyosbodó elhízási problémákért. Az élelmiszer-iparnak figyelembe kell ezt vennie többek között a terméktervezés és az értékesítés során, csakúgy, mint a fogyasztóknak fogyasztási döntéseik során. A fogyasztók tájékoztatása révén támogatni kell a felelősségteljes fogyasztást.

3.1.5 Jelenleg égető kérdést jelent az élelmiszerek, valamint a mezőgazdasági alapanyagok és végtermékek erőteljes áremelkedése, ennek tartóssága és a globális élelmiszer-ellátásra és a szegények életkörülményeire gyakorolt hatásai. A döntéshozóknak mérlegelniük kellene a piaci változásokat is – vajon az alacsony és folyamatosan csökkenő árakkal jellemzett piacokra tervezett politikai intézkedések az új körülmények között is érvényesek-e?

3.2 Az EU agrárpolitikájának változásai, valamint a halászat

3.2.1 Az EU agrárpolitikája az erős belső piacokra és a piacszabályozó támogatási rendszerekre alapul, melyek célja az, hogy minden országban és minden körülmények között stabil élelmiszer-ellátást biztosítson. Az EU agrárpolitikája az európai agrármodellen alapul, amely védi a mezőgazdaság sokoldalúságát, és még az olyan területeken is lehetővé teszi a gazdálkodást, ahol ehhez kedvezőtlenek a körülmények. A cél jó minőségű és biztonságos, ugyanakkor megfizethető élelmiszerek termelése az uniós fogyasztók számára.

3.2.2 A globalizáció részeként az agrárpolitika nemzetközivé válása az EU közös agrárpolitikájának reformja elé is új kihívásokat támasztott. Komoly kihívásokat jelentett az egyre élesedő verseny és a mezőgazdasági termelők jövedelmét érintő politika alakítása szempontjából. Az agrárpiaci problémák régóta a termékek alacsony árából eredtek, és az uniós agrárreformok megpróbálták ezt orvosolni.

3.2.3 Az 1999-es és a 2003-as agrárreformok piacorientáltabb rendszert eredményeztek, mivel eltörölték az intervenciósi rendszereket, csökkentették az adminisztratív költségeket, és a közvetlen támogatásokat függetlenítették a termelés mennyiségétől. Ezt követően megreformálták számos termék piacszervezését is, ami az uniós termelők egy részét hátrányosan érintette. Az EU ezekre a változásokra építette a WTO aktuális kereskedelmi tárgyalási fordulóján elérendő céljait.

3.2.4 Az EU jelenleg végzi a KAP úgynevezett állapotfelmérését, amely alkalmas adhat az agrárpolitika kiigazítására. A vizsgálat fő célja a 2003-as KAP-reform végrehajtásának értékelése, és a reformfolyamat azon kiigazításainak vizsgálata, amelyek szükségesnek tűnnek a politika további egyszerűsítése érdekében, lehetővé teszik az új piaci lehetőségek megragadását, és felkészítik a KAP-ot a piacon és a társadalomban felmerülő új kihívásokkal való szembenézésre. Az állapotfelmérésre éppen akkor kerül sor, amikor az agrártermékek világpiaça igen ingatag, és az élelmiszer-kínálat komoly veszélyben forog.

3.2.5 A mezőgazdaság mellett a halászat is fontos szerepet játszik élelmiszer-ellátásunkban. A globális halászati és akvakultúra-ágazat termelése 2005-ben elérte a 142 millió tonnát, ami 16,6 kilogrammnyi egy főre jutó termelésnek és a világ húsliszt-termelése több mint 15 %-ának felel meg. Ily módon a halászati termékeknek fontos szerepük van az élelmiszer-ellátásban. Emellett a halászat és az akvakultúra-hoz kapcsolódó tevékenységek mind Európában, mind a fejlődő országokban fontos élelmiszer-, munkahely- és jövedelemforrást jelentenek. Az Európai Uniónak arra kell törekednie, hogy a fejlődő országok is a lehető legjobban tudjanak gazdálkodni saját halkészleteikkel.

3.2.6 Az EU-nak tevékenységei során olyan átfogó megközelítést kell hangsúlyoznia, amely egyesíti a halkészletek fenntartható hasznosítását és a szegénység csökkentését, és amely biztosítja a fejlett és a fejlődő országok közti egyensúlyt az alábbi szempontok alapján:

- 1) az Uniónak fejlesztenie kell a helyi fogási módszereket, és támogatnia kell mind a fenntartható és felelősségteljes halászatot, mind pedig az akvakultúra kiterjesztését;
- 2) az Uniónak folytatnia kell a halászati termékek behozatalának, valamint az élelmiszer-biztonsági és fogyasztóvédelmi gyakorlatoknak a megerősítését;
- 3) az Uniónak támogatnia kell az európai halászati közösségek által a harmadik országok vizein folytatott halászatot, amennyiben ez nem sérti ezen országok és lakosaik érdekeit;
- 4) az óceánok és a tengerek a Föld természeti erőforrásait rejtik és a világörökség részét képezik. Az Európai Uniónak biztosítania kell, hogy sem saját, sem más országok vizein ne folytasson túlhalászt.

3.3 Az EU agrár- és élelmiszer-politikájára ható külső tényezők

3.3.1 Az EU agrár- és élelmiszer-politikai kerete az elmúlt ötven év során nemcsak saját céljai és lehetőségei, hanem külső hatások következtében is a fent vázoltak szerint alakult. A politika változását és fejlődését előidéző külső tényezők elsősorban az EU kereskedelmi politikájában – a WTO jelenleg zajló dohai fordulója –, a technológiai fejlődésben, a környezetvédelmi kihívásokban és az élelmiszer-piaci trendekben keresendők.

3.3.2 A WTO keretein belül folyó többoldalú kereskedelmi tárgyalások dohai fordulója már közel hét éve tart. A tárgyalások – bár részeredményeket sikerült elérni – összességében véve nagyon lassan haladnak. Az EU igen tevékenyen részt vett a számos kérdéskört átfogó tárgyalási folyamatban. Egyes országoknak nem állt érdekében, hogy a tárgyalások eredményre vezessenek. Az EU jelentős engedményeket tett többek között a mezőgazdaság, az ipar és a fejlődő országokat érintő kérdések területén. A nemzetközi kereskedelmi rendszer működése érdekében fontos volna, hogy a tárgyalások eredménnyel járjanak.

3.3.3 Az agrárkereskedelem mindig is nehéz tárgyalási terület volt, mivel a legtöbb ország az alapvető biztonságra hivatkozva védi a saját termelését. Másrészt a tárgyalások résztvevői között vannak kiemelkedően nagy exportőrök, akik ennek ellenére nem akarják megnyitni piacukat a külföldi áruk előtt. Az EU bizonyos termékekből jelentős mennyiséget exportál, ugyanakkor a világ legnagyobb élelmiszer-importőre. Az Európai Unióban 2007-ben az élelmiszer-ipari termékek kivitele elérte az 54,6 milliárd eurót, az importált feldolgozott élelmiszerek értéke pedig 52,6 milliárd euró volt.

3.3.4 Ha a dohai forduló tárgyalásai a közeljövőben sikeresen lezárulnak, az új helyzet elé állítja az uniós agrárpacokat. A jelenlegi állás alapján az exporttámogatásokat 2014-ig megszüntetik, és a védvámokat több mint 50 %-kal csökkentik. Ez az Unió agrárágazata számára több mint 20 milliárd eurónyi gazdasági veszteséget jelenthet. Az agrárárak közelmúltbeli emelkedése befolyásolja a kereskedelmi struktúrát és a tárgyalási eredmények hatásait.

3.3.5 Az EU számos jelentős, az agrárkereskedelemhez kapcsolódó, úgynevezett nem kereskedelmi tényezőt is felvetett, ilyenek például a környezetvédelmi és szociális normák vagy az állatjólét. Ezekkel a javaslatokkal sajnos nem sokra jutott. Egységesíteni kellene a termelési szabályozást és normákat, hogy az agrárkereskedelemben mindenki egyenlő esélyekkel vehessen részt.

3.3.6 A tárgyalások során az EU jelentős engedményeket tett a legszegényebb fejlődő országoknak, például engedélyezte a vámmentes behozatalt, ami a várakozások szerint javítja a fejlődő országok agrárkereskedelmi lehetőségeit. Ugyanilyen fontos, hogy a fejlődő országok saját mezőgazdasági termelését is támogatják erőforrás-kiegészítés, preferenciális elbánás és technikai segítségnyújtás biztosítása révén. Az Uniónak a fejlődő országok saját, hazai piacra való termelésének, valamint a vidéki szereplők szerveződésének támogatására irányuló kezdeményezéseket is támogatnia kellene. Az egyes fejlődő országok kereskedelmi feltételei igen eltérőek, és ezt figyelembe kell venni az új kereskedelmi szabályozás kialakításakor.

3.3.7 A mezőgazdasági termékek világgpiacán a közelmúltban végbement radikális változások hatást gyakorolnak az élelmiszer-kereskedelemre és annak szerkezetére. Ha az árnövekedés tartós lesz, az közvetve kihat az új kereskedelempolitikai megállapodásokra és feltételekre is. Az EU el is kezdte kibővíteni a számos kereskedelmi partnerével kötött kétoldalú kereskedelmi megállapodásokat, egyrészt a nehézkes többoldalú tárgyalások, másrészt a például az élelmiszer- és energiapiacokon végbemenő gyors változások miatt. A cél olyan megállapodás és intervenció mechanizmus létrehozása, amelyekkel enyhíthetők a termékár-ingadozások és egyensúly teremthető a piacokon.

3.4 A környezet változása és a technológiai fejlődés

3.4.1 Környezetvédelmi kérdések

3.4.1.1 A környezeti tényezők közül a legfontosabbak az éghajlatváltozás okozta változások, és különösen a miatta meghozott politikai intézkedések. Az éghajlatváltozás azt jelenti, hogy megváltoznak a föld éghajlati viszonyai, és a termelésnek alkalmazkodnia kell az új feltételekhez, ami nem kedvez a mezőgazdaság termelékenységének. Emellett a politikai intézkedések is közvetett hatást gyakorolnak: az éghajlatváltozás lassítását célzó fellépések megkövetelik a termelési struktúrák és technológiák megváltoztatását, ami szintén csökkenti a termelékenységet. Az éghajlatváltozás a mezőgazdaság mellett az élelmiszeripar lehetőségeire és jövedelmezőségére is erőteljes hatást gyakorol.

3.4.1.2 A mezőgazdaságra alapuló bioenergia-termelés szintén külön említést érdemel. Az élelmiszerpiacok már erőteljesen függenek az energiapiacoktól, mivel a bioenergia-termelés és az élelmiszer-termelés ugyanazokért a nyersanyagokért versenyez, és mivel a mai mezőgazdasági termelés erősen támaszkodik a fosszilis üzemanyagok felhasználására. A verseny miatt az energiapiaci árak alakulása és e piacokat érintő politikai intézkedések közvetlenül kihatnak az élelmiszerpiacokra.

3.4.1.3 Az élelmiszerek előállítására alkalmas nyersanyagok bioenergia-nyersanyagként történő felhasználása növeli a mezőgazdasági termékek iránti keresletet és így az árukat is.

3.4.1.4 Az üvegházhatás mint a legfontosabb környezeti szempont sok más kérdést háttérbe szorít, ezek közül azonban nagyon fontos a biológiai sokszínűség mint globális kérdés. Az EU-ban a védett területek, valamint az őshonos állat- és növényfajok megőrzésének egyre fontosabb célja a sokszínű génállomány megővése egyrészt a termelés részeként, illetve azzal párhuzamosan, másrészt a génbank szerepének betöltése végett. Európán kívül alapjában véve ugyanezek a szükségletek jelentkeznek, viszont a faji sokszínűség nagyobb, a védelemre fordítható gazdasági erőforrások pedig csekélyebbek lehetnek.

3.4.1.5 A biológiai sokszínűsége túl a fertőző állatbetegségek és zoonózisok, valamint az özönfajok olyan problémát jelentenek, amelyek jelentősége a nemzetközi kereskedelem, közlekedés és együttműködés mellett rohamosan növekszik. Uniós szinten az ilyen biológiai védelemi (*biosecurity*) problémák közül valószínűleg a legismertebbek a sertéspestis, a BSE, a száj- és körömfájás és a szalmonella, világszinten pedig a madárinfluenza-járvány kelt aggodalmat. A betegségek és a kártevők bár különbözőképpen terjednek, a közös az bennük, hogy közvetve vagy közvetlenül hatást gyakorolnak az élelmiszer-termelésre, és bizonytalanra teszik a fogyasztók vásárlási döntéseit. Emellett pedig hosszú távon jelentősen gyengítik az ellátásbiztonságot is.

3.4.2 Új technológiák

3.4.2.1 A mezőgazdasági termékek mint bioenergia-nyersanyagok iránti kereslet növekedése elsősorban a környezeti kockázatok enyhítését szolgáló intézkedéseknek, valamint a technológiai fejlődésnek tudható be. A biotechnológia számos új lehetőséget kínál a termelés és a termékfeldolgozás hatékonyságának a növelésére mind az élelmiszerpiacokon, mind pedig a nem élelmiszertermékek piacán. Az energiaágazatban a keményítőalapú bioenergia mellett a cellulózalapú bioenergia-termelés is kezd piacképesé válni.

3.4.2.2 A biotechnológiai innovációnak köszönhetően számos új termelési mód jelent meg. A biotechnológiai fejlődés jelentős előrelépésnek tekinthető a termelés hatékonyságának növelése szempontjából, és kutatás-fejlesztési tevékenységekkel támogatni kellene. Az előnyök mellett figyelembe kell venni a lehetséges környezeti és egészségi kockázatokat is. Az a probléma, hogy számos esetben ma még nem ismerjük pontosan a biotechnológiai alkalmazásoknak az állatok, növények és az ökoszisztémák egészségére gyakorolt esetleges mellékhatásait.

3.4.2.3 A megfelelő adatok hiánya, valamint a modern biotechnológiai alkalmazások egészségre és környezetre gyakorolt mellékhatásait kimutató tanulmányok befolyásolták a fogyasztók gondolkodásmódját a biotechnológiai alkalmazások bevezetésével kapcsolatban. A fejlesztési tevékenységek során komolyan figyelembe kell venni a fogyasztók véleményét és aggályait is, és a forgalmazott termékeket megfelelően címkézni kellene.

3.5 Az élelmiszer-piaci árak alakulása

3.5.1 Az elmúlt két év során a mezőgazdasági termékek és egyben sok fontos alapélelmiszer ára erőteljesen emelkedett. Ennek oka a népességnövekedés miatt bővült kereslet, az energiaárak növekedése, a globális készletek apadása és az, hogy

ennek következtében a mezőgazdasági termékek befektetési és spekulációs célpontként az érdeklődés középpontjába kerültek, valamint az éghajlati viszonyok – a hirtelen jött, helyi csapások csakúgy, mint a tartósabb változások veszélye.

3.5.2 Az előrejelzések alapján nehéz megmondani, hogyan alakulnak a piacok a jövőben. Az elmúlt hónapok árcsökkenéséből nem derül ki, hogy az árak végül majd milyen szinten állapodnak meg. Az árváltozások hatása mindenesetre nyilvánvaló a fejlődő országokban, és a fejlett országokban, így az EU-ban is érezhető.

3.5.3 Az EU-ban a magasabb világpiacon árák miatt kialakult az a nézet, hogy az agrár- és élelmiszerpolitikában a korábbinál némileg nagyobb a mozgástér. Az élelmiszerek vásárlói gyors áremelkedést tapasztalnak, és ez már az uniós tagállamok összinflációjában is érezteti a hatását. A fejlődő országokban egyértelműen hasonló, bár súlyosabb a helyzet: az utóbbi időkben számos országból még az élelmiszerhiány és -árak miatt kitört zavargásokat is jelentettek. Ugyanakkor az is kiderült, hogy az áremelkedésnek kedvező hatása is van a termelés bizonyos ágazataira: számos esetben évek óta először most a helyi termelők is versenyre tudnak kelni a világpiacon áron értékesített importélelmiszerekkel. Hosszú távon ez az élelmiszer-termelés bővüléséhez vezethet, és a helyi népességnek is lehetőséget adhat a termelésre. Ennek sikere azonban olyan gazdasági fejlődést feltételez, melynek köszönhetően a fogyasztók rendelkeznek az élelmiszer-beszerezéshez szükséges jövedelemmel.

3.5.4 Az élelmiszerek világpiacon árának emelkedése önmagában növelheti a megtermelt élelmiszer mennyiségét. Ennek ellenére az áremelkedés még súlyosbíthatja is a globális éhínség problémáját, mivel a szegények egyre nehezebben tudják megvásárolni a létfontosságú élelmiszereket, különösen akkor, ha a terméshozam egyre nagyobb részét nem élelmiszertermékek előállítására használják fel. Az új helyzet mindenképpen egyértelműen kihat az egyes országokon belüli jövedelemelosztásra, ezért politikailag érzékeny kérdés. Még nem világos, hogy a világszervezetek hogyan viszonyulnak a jövőbeli fejleményekhez.

3.5.5 Természetesen nem csak a végtermékek piacról van szó – a végtermékek árának emelkedésével az alapanyagok ára is emelkedni szokott, és fordítva. Most is ez a helyzet: az energia- és műtrágyaárak emelkedtek, így a mezőgazdasági termelőknél maradó jövedelem nem feltétlenül több, mint korábban. Ha az élelmiszeripar nem képes megtartani saját viszonylagos részesedését a végtermék árából, a megemelkedett nyersanyagárak őt is sújtani fogják.

3.5.6 Az árak emelkedése a számos különféle tényező által teremtett új piaci egyensúlyt tükrözi. Gyakorlatilag tükrözi a világ élelmiszeriparának globális ellátási és működési biztonságát, azaz hogy el tudja-e látni az embereket a szükségleteiknek megfelelő élelmiszerekkel. Korábban már többször megállapították, hogy a világban jelentkező éhezés nem a termelési lehetőségek korlátozottságában, hanem a nemzeti és nemzetközi politikában gyökerezik. A közeljövőben ezt a következtetést felülvizsgálják: vajon a folyamatos népességnövekedés, az éghajlatváltozás, az új nem élelmiszer-jellegű termékek és közvetve a fosszilis energiaforrások kimerülése megváltoztatják-e a helyzetet oly módon, hogy a jövőben az élelmiszerhiányt már nem lehet pusztán a politikára fogni, hanem egyre inkább az általános termelési lehetőségek korlátozottsága is okolható lesz.

3.5.7 Az alapvető élelmiszerek árainak alakulásával kapcsolatos problematika kezeléséhez a kérdést lelkiismeretesen meg kell vizsgálni a maga bonyolultságában, ugyanis az árképzést az élelmiszeripari értéklánc teljes hosszában feltétlenül átláthatóvá kell tenni. Ezzel kapcsolatban a kormányoknak arra kell törekedniük, hogy javítsák az árak nyomon követhetőségét oly módon, hogy megfelelő ellenőrzéseket alkalmaznak bizonyos gazdasági szereplők visszaéléseinek felderítésére, és intenzív felvilágosító munkát folytatnak annak érdekében, hogy a fogyasztókat megbízható, teljes körű információkhoz juttassák.

3.6 *Az élelmiszerek minősége, biztonságossága és táplálkozási tulajdonságai*

3.6.1 Az élelmiszerpiacokon az élelmiszerek mennyisége mellett azok minősége, biztonságossága és táplálkozási tulajdonságai, valamint a fogyasztói preferenciák is fontos tényezők. Az élelmiszerek biztonságosságát előírásokkal szabályozzák, melyeket az Unió élelmiszerügyi hivatala, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság (EFSA) felügyel.

3.6.2 A táplálkozás önmagában is összetett fogalom. A fogyasztók választását nemcsak az egészségtényezők, hanem a kultúrához kötődő magatartásformák is befolyásolják. A termékek népegészségügyi vonatkozású tulajdonságai és az, hogy ezekért ki a felelős, állandó vita tárgyát képezi, és a piaci szereplők még nem jutottak megegyezésre a kérdésben.

3.6.3 A fogyasztói preferenciák olyan személyes értékítéleteken és nézeteken (pl. biotermelés), valamint kulturális tényezőkön alapulnak, amelyek nem összevethetők. Ennek ellenére nem szabad alábecsülni az élelmiszerpiacokra gyakorolt hatását.

3.7 *A fogyasztó helyzete és szerepe*

3.7.1 A felelősségteljes fogyasztói magatartást és a fenntartható fogyasztást, ideértve az újrafelhasználást is, általános magatartásformává kell tenni. Ez az ellátási lánc szereplőire és a

fogyasztókra egyaránt vonatkozik. A cél elérését segítené a széles körű társadalmi párbeszéd.

3.7.2 Az európai fogyasztó magától értetődőnek tartja, hogy minőségi és megfizethető élelmiszer kerül az asztalára. Az ár mellett az is fontos a fogyasztók számára, hogy szabadon és sokféle termékből választhassanak. Az élelmiszer-biztonságból az emberek általában nem hajlandók engedni.

3.7.3 A gyakorlatban azonban számos fogyasztó a termékek kulturális jelentősége miatt enged a termékbiztonságból, és a termékek különleges tulajdonságai is számos fogyasztó számára fontosak – például a környezetbarát termelési mód vagy a genetikailag módosított nyersanyagok felhasználása befolyásolja azt, hogy a fogyasztók mennyit fizetnek egy adott termékért.

3.7.4 A minőséggel kapcsolatos kérdések a tájékoztatás-iránymutatás fontosságát hangsúlyozzák – a termelési eljárások és inputanyagok kockázatainak és előnyeinek jelentőségéről tájékoztatni kell a fogyasztókat, elmagyarázva, hogyan lehet felmérni a termékekkel kapcsolatos kockázatokat – a mindent fekete-fehérnek beállító, meddő vitákból tovább kell lépni úgy, hogy a fogyasztók maguk is mérlegelni tudják a különféle tulajdonságok előnyeit és hátrányait.

3.7.5 A fogyasztó számára életbevágóan fontos tudni, hogy min alapul az a minőség, ami alapján ő terméket választ. A fogyasztóknak a termékek minőségéről szóló információkhoz való könnyű hozzáférése a bizalom megteremtésének az alapfeltétele. A fogyasztók számos alkalommal kérték többek között azt, hogy az európai élelmiszerek esetében is állítsák vissza a származási ország megjelölését. Az európai termékek a fogyasztók tájékoztatásának és a nyitottságnak köszönhetően jól szerepelnek az uniós piacokon. A fogyasztóügyi politika figyelembevétele alapeleme az élelmiszertermelés jövőbeli fejlesztésének.

3.8 *Fejlesztéspolitika és élelmiszer-termelés*

3.8.1 A világban tapasztalható éhínség olyan probléma, melynek felszámolására a nemzetközi fórumokon már számos politikai döntést hoztak, a legutóbbi példát erre a millenniumi célkitűzések képviselik. Mostanáig igencsak szerény konkrét eredmények születtek. Az éhezők száma továbbra is emelkedik, világszerte mintegy egymilliárdot tesz ki. Az agrártermelés bővítése nem tudott lépést tartani a népességnövekedéssel, és az élelmiszertermelés újraelosztását sem sikerült világszinten megoldani. Az EU mind a nemzetközi szervezetek, mind a fejlődő országokkal fenntartott kétoldalú kapcsolatok keretében részt vesz ezekben az erőfeszítésekben. Igyekszik aktívan részt venni mind a fejlesztési együttműködésben, mind a kereskedelmi politikában azzal a céllal, hogy javuljon a fejlődő országok élelmiszer-termelési helyzete.

3.8.2 Az élelmiszer-biztonságot a nemzetközi fejlesztési politika kiemelt kérdéseként kell kezelni annak érdekében, hogy csökkenteni lehessen a szegénységet. Az élelmiszer-termelés fejlesztése a fejlődő országok nemzeti politikájának központi elemét kell hogy képezze. A fejlődő országoknak ki kell alakítaniuk a saját nemzeti agrárpolitikájukat, ami megteremti a saját polgáraik alapélelmiszer-ellátása megszervezésének a feltételeit.

3.8.3 A cél eléréséhez a fejlődő országok számára biztosítani kell a megfelelő oktatási, tanácsadási és kutatási erőforrásokat. A nemzetközi közösségnek és az EU-nak több erőfeszítést kell tenniük, hogy ezeket a célkitűzéseket beépítsék fejlesztéspolitikai programjaikba.

3.8.4 A fejlődő országok mezőgazdasági termelőit támogatni kell, hozzásegítve a termelői szervezeteket a saját termelés, értékesítés és feldolgozás fejlesztéséhez, valamint piaci helyzetük megerősítéséhez. A fejlődő országok termelési feltételei javításának részeként hatékonyabban kell kezelni a különböző kockázatokat. A termelés mellett figyelmet kell szentelni a szociális kérdéseknek, a gyermekek iskoláztatásának és az erre irányuló ösztönzésnek is. Az ENSZ-rendszernek is határozottabb lépéseket kell tennie az élelmiszer-ellátás javítására.

3.8.5 A kereskedelmi politika terén valódi lehetőséget kell biztosítani a fejlődő országoknak saját „környezetbarát támogatási rendszerük” kidolgozásához. E cél eléréséhez szükséges, hogy a fejlődő országok közigazgatásának átadjuk a kereskedelmi szabályok és rendszerek felállításához szükséges szaktudást. Az EU tovább erősíthetné a fejlődő országokbeli szaktudás fejlesztésében játszott szerepét. Az egyes fejlődő országok egyértelműbb csoportosítása (pl. legkevésbé fejlett országok kontra nagy exportáló országok) javítaná a legszegényebb országok helyzetét. A WTO-tárgyalások során az EU igyekezett előmozdítani ezeket a célkitűzéseket.

4. Az EU fellépési lehetőségei és az ezeket korlátozó tényezők

4.1 Az utóbbi néhány évtized során az Unió problémái és az élelmiszertermeléshez kapcsolódó fő vitatémái sokat változtak: a túlermelést felváltották a környezeti problémák, az állatjólét, majd később az állat- és humán-egészségügyi problémák és a népegészségügy került előtérbe. Elképzelhető, hogy a jövőben – és nem feltétlenül kell messzire tekinteni – visszatérünk a gyökerekhez: Európában ismét az élelmiszerhiány és az árak szintje lesz a fő beszédtema, amint az már az utóbbi néhány évben is tapasztalható volt.

4.2 Ugyanakkor az EU nyilvánvalóan nem egy sziget. A fejlődő országokban továbbra is a szegénység és a velejáró problémák jelentik majd a legkomolyabb gondot, és a világban tapasztalható éhezés nem szűnik meg a közeljövőben. Az EU-nak továbbra is felelősséget kell vállalnia a szegénység felszámolásában.

4.3 A legalapvetőbb problémát az Unióban – és az élelmiszeriparban is – az energia rendelkezésre állása jelenti. Az élelmiszeripar a mai formájában jelentős mennyiségű energiát használ fel, és mint ilyen, energiaellátási biztonságot igényel. A másik fontos korlátozó tényező – különösen globális szinten – a víz. Ezek rendelkezésre állásáról gondoskodni kell.

4.4 Számos lehetőség közül választhatunk. Az EU növelheti mezőgazdasági termelésének és halászatának hatékonyságát, de eközben figyelembe kell vennie a környezeti kérdéseket, az állatjólétet és a lakosság egészségét. A termelés hatékonyabbá tétele során az Unió növelheti a termő- és termelési területeinek egységnyi méretét, ennek azonban a környezetvédelmi és állatjóléti követelmények betartása mellett kell történnie – és nem szabad megfélemlíteni a mezőgazdasági termelők megélhetéséről és a vidéki lakosság megtartásáról sem.

4.5 Az EU ellátásbiztonságát növelheti készletezéssel és többek között azzal, hogy sokféle energiaforrásra támaszkodik. A bioenergia-termelést meg kell erősíteni, de oly módon, hogy az ne veszélyeztesse az élelmiszer-kínálatot.

4.6 Az Uniónak továbbá ki kell tartania humanista elvei mellett, és viselnie kell a bevándorlási kérdések és a fejlődő országok problémái terén rá háruló felelősséget, ugyanakkor minimalizálnia kell a szomszédos területeken felmerülő lehetséges konfliktusokat, arra törekedve, hogy az emberek megélhetését saját hazájukban biztosítsa, az EU-n belül és azon kívül is.

Az Uniónak támogatnia kell a fejlődő országok termelőit és azok szerveződését úgy, hogy együtt és egymástól tanulva jobban biztosítani tudják térségeik élelmiszer-ellátását. Az európai termelőknek részt kell venniük a mezőgazdasági termelők közötti együttműködésben. 2008 júliusában az EU elvi döntést hozott arról, hogy a költségvetés mezőgazdasági fejezetéből egymilliárd eurót a fejlődő országokbeli mezőgazdasági termelők gazdálkodási lehetőségeinek javítására fordítanak.

4.7 Fontos ezenkívül a felelősségteljes fogyasztás és az egészséges táplálkozási szokások világszintű kialakítása is: a növényi termékeket előtérbe helyező étrenddel az emberiség jelentősen kevesebb energiát igénylő módon ki tudja elégíteni élelmiszer-szükségleteit, mint nagy mennyiségű állati fehérjén alapuló étrenddel. A termelést illetően fontos az eljárások folyamatos fejlesztése és a tudományos ismeretek bővítése. Az Uniónak mindezen kérdésekben nemcsak saját fellépéseiben, hanem a nemzetközi porondon is kezdeményező szerepet kell vállalnia.

5. **Az ellátás biztonsága – az EU élelmiszer-ellátásának alapja**

5.1 Az alapellátás biztonsága kulcsfontosságú kockázat-csökkentési mechanizmus az élelmiszerek és gyógyszerek kivételes körülmények közötti rendelkezésre állásának biztosítására. Az uniós tagállamok saját ellátásbiztonsági rendszerei igen eltérőek. Az uniós tagság általában a nemzeti ellátásbiztonság gyengülését jelenti, mert az EU úgy véli, a válsághelyzetek kezelése során képes átfogó felelősséget vállalni az ellátás biztonságáért. Az uniós belső piac jó alapot szolgáltat a szóban forgó célkitűzéshez. Az utóbbi években bekövetkezett válsághelyzetek minőségi jellegűek voltak, nem pedig az alapvető árucikkek hiányából adódtak.

5.2 Az ellátásbiztonság egyik legfontosabb célja az élelmiszer-nyersanyagok termelésének biztosítása a mezőgazdaságban. Válság esetén szabályozni és ellenőrizni lehet az élelmiszer-elosztást. Itt központi jelentősége van a mezőgazdaság, a kereskedelem, az ipar, a közigazgatási szervek és egyéb szereplők közötti együttműködésnek.

5.3 Hosszan tartó válságok esetén elengedhetetlen az alapvető mezőgazdasági inputanyagok rendelkezésre állása. Ilyenek például a műtrágyák, energiaforrások például olaj, növényvédőszer, vetőmagok, állatgyógyszerek, víz stb. A jogszabályok értelmében a hatóságoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az inputanyagok rendkívüli körülmények között rendelkezésre álljanak. Ez a különféle szereplők közötti egyértelmű munkamegosztást és -tervezést feltételez. A tagállami rendszerek eltérőek, és ellátásbiztonsági felkészültségük szintje változó. Az EU jelenleg új rendszereket dolgoz ki, különösen mivel a különféle nemzetközi kockázatok köre szélesedik.

5.4 Az EU élelmiszerellátásának biztonságához erősebb mechanizmusokra és rendszerre van szükség, hogy az Unió fel tudjon készülni a lehetséges új kockázatokra. Az elegendően nagy és az egész EU-ra kiterjedő készletezési rendszerek alapvetőek az ellátás biztonsága szempontjából. A tagállami és uniós belső piaci szilárd és jól működő mezőgazdasági piacok az ellátás biztonságának alapját képezik. Katasztrófa helyzet bekövetkezése esetén a különféle szereplők biztos és gyors fellépése kulcsfontosságú az ellátás biztonsága szempontjából.

Kelt Brüsszelben, 2008. október 22-én.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványokat, amelyeknél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat több mint egynegyede volt, elutasították.

3.4.2.2. pont

A következőképpen módosítandó:

A biotechnológiai innovációnak köszönhetően számos új termelési mód jelent meg. A biotechnológiai fejlődést egyes vetőmag- és vegyianyag-gyártók jelentős előrelépésnek tekintik, és a termelés hatékonyságának növelése szempontjából, és kutatás-fejlesztési tevékenységekkel támogatni kellene. Az előnyök mellett figyelembe kell venni a lehetséges környezeti és egészségi kockázatokat is, amelyek gondos vizsgálat, továbbá – külön e célt szolgáló pénzeszközökkel finanszírozott – kutatások tárgyát kell, hogy képezzék. Az a probléma, hogy számos esetben ma még nem ismerjük maradéktalanul és pontosan a biotechnológiai alkalmazásoknak az állatok, növények és az ökoszisztémák egészségére gyakorolt esetleges mellékhatásait.

A szavazás eredménye

Mellette: 41, Ellene: 49, Tartózkodott: 18

1.8. pont

A következőképpen módosítandó:

Az EU-nak határozottabban elő kell mozdítania a fenntarthatósági kritériumokhoz igazodó új technológiák, többek között a biotechnológia fejlesztését, hogy a termelési gyakorlatban is alkalmazni lehessen őket. Ami a biotechnológiát illeti, az EGSZB egyetért a Világbank, a FAO és egyéb közintézmények által létrehozott IAASTD véleményével, amely 2008 áprilisában megállapította, hogy az EU-n kívül fellépő világméretű élelmiszer-problémákat nem gén- és biotechnológiákkal, illetve a mezőgazdaság további megszerezésével, hanem elsősorban termelői módszerekkel és biogazdálkodással kell megoldani.

A szavazás eredménye

Mellette: 39, Ellene: 47, Tartózkodott: 19

3.4.2.1. és 3.4.2.2. pont

A következőképpen módosítandó:

- 3.4.2.1 A mezőgazdasági termékek mint bioenergia-nyersanyagok iránti kereslet növekedése elsősorban a környezeti kockázatok enyhítését szolgáló intézkedéseknek, a növekvő világnépességnek, valamint a megváltozott táplálkozási szokásoknak (pl. nagyobb húsfogyasztásnak) a technológiai fejlődésnek tudható be. A biotechnológia számos új lehetőséget kínál a termelés és a termékfeldolgozás hatékonyságának a növelésére mind az élelmiszerpiacokon, mind pedig a nem élelmiszertermékek piacán. Az energiaágazatban a keményítőalapú bioenergia mellett a cellulózalapú bioenergia-termelés is kezd piacépítést válni.
- 3.4.2.2 Kutatás-fejlesztési tevékenységekkel tovább kellene ösztönözni és támogatni az innovációt az állattenyésztés és a növénytermesztés hatékonnyabbá tételére irányuló környezetbarát és szociális szempontokkal összeegyeztethető módszerek kifejlesztése során. A biotechnológiai innovációnak köszönhetően számos új termelési mód jelent meg. A biotechnológiai fejlődés jelentős előrelépésnek tekinthető a termelés hatékonyságának növelése szempontjából, és kutatás-fejlesztési tevékenységekkel támogatni kellene. Az előnyök mellett figyelembe kell venni a lehetséges környezeti és egészségi kockázatokat is. Az EGSZB egyetért az IAASTD véleményével, mely szerint a világszerte, de legalábbis az EU-n kívül tovább súlyosbodó élelmiszerügyi problémák csak az adott helyi viszonyokhoz igazodó módszerekkel, tehát termelői módszerekkel, biogazdálkodással stb. és semmiképp sem géntechnológiával oldhatók meg.

A szavazás eredménye

Mellette: 34, Ellene: 53, Tartózkodott: 21