



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 13.7.2011
SEC(2011) 884 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΤΟΥ ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΥ

που συνοδεύει το έγγραφο

**ΠΡΟΤΑΣΗ ΓΙΑ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

**Σχετικά με την πολιτική διάθεσης στην αγορά των αλιευτικών προϊόντων και των
προϊόντων υδατοκαλλιέργειας**

{COM(2011) 416 τελικό}
{SEC(2011) 883 τελικό}

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η ΕΕ αποτελεί την πρώτη αγορά προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας στον κόσμο – μια αγορά που αντιστοιχεί σε 55 δισ. ευρώ (ή σε 12 εκατ. τόνους). Κατά μέσο όρο, οι πολίτες της ΕΕ καταναλώνουν 22 κιλά προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας ετησίως, ποσότητα που αντιστοιχεί σε ποσοστό 15% της πρόσληψής τους σε πρωτεΐνες. Οι καταναλωτικές συνήθειες διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό μεταξύ των κρατών μελών, καθώς κυμαίνονται από 10, το πολύ, kg σε ορισμένες χώρες (της ανατολικής Ευρώπης κυρίως) σε πάνω από 30 kg σε άλλες. Σε όλες τις χώρες της ΕΕ, ωστόσο, καταγράφεται αύξηση της κατανάλωσης. Καθώς η παραγωγή της ΕΕ μειώθηκε την τελευταία δεκαετία, μειώθηκε σημαντικά και η αναλογία αυτάρκειας της ΕΕ: από ποσοστό 57 % σε ποσοστό 35 %

Η κοινή οργάνωση της αγοράς (ΚΟΑ) προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας υφίσταται από το 1970. Συνιστά δε έναν από τους πυλώνες της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής (ΚΑΠ). Η νομική βάση της εν λόγω αγοράς είναι ο κανονισμός 104/2000, ο οποίος εγκρίθηκε το 1999. Η τρέχουσα μεταρρύθμιση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής προσφέρει μια εξαιρετική ευκαιρία για την επανεξέταση και ενδεχομένως για την αναθεώρηση των στόχων και των μέσων της πολιτικής διάθεσης στην αγορά των αλιευτικών προϊόντων και των προϊόντων υδατοκαλλιέργειας.

Τα προβλήματα

Από το 2008 η Επιτροπή προέβη σε εκτενείς αξιολογήσεις και διαβουλεύσεις με το διπλό στόχο να αξιολογήσει την απόδοση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου και, αφενός να αναλύσει τις τάσεις της αγοράς στην ΕΕ κατά την τελευταία δεκαετία, αφετέρου να συγκεντρώσει τις απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών. Η παρούσα έκθεση παρουσιάζει και αναλύει τους πέντε, κυρίως, προβληματικούς τομείς που διαπιστώθηκε ότι υφίστανται, οι οποίοι μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

- η πολιτική της αγοράς της ΕΕ δεν συνέβαλε επαρκώς στην ανάπτυξη βιώσιμης παραγωγής·
- η θέση της ενωσιακής παραγωγής στην αγορά επιδεινώθηκε·
- δεν στάθηκε δυνατόν έως σήμερα να προβλέψουμε ή να διαχειριστούμε τις διακυμάνσεις της·
- το δυναμικό της αγοράς της ΕΕ παραμένει σε μεγάλο βαθμό ανεκμετάλλευτο
- η εφαρμογή της πολιτικής της αγοράς εμποδίζεται λόγω ενός δύσκαμπτου και πολύπλοκου, γενικά, πλαισίου.

Έως σήμερα, πολλά αλιευτικά είδη της ΕΕ δεν αποτελούν αντικείμενο βιώσιμης εκμετάλλευσης. Τα κίνητρα της αγοράς για την προμοδότηση των βιώσιμων πρακτικών είναι ασήμαντα, ενώ δεν υφίστανται κυρώσεις της αγοράς για πρακτικές πραγματικά ή δυνητικά μη βιώσιμες. Η πολιτική της αγοράς της ΕΕ δεν επωφελήθηκε από στάσιμες ή μειούμενες ποσότητες παραγωγής ούτε ενθάρρυνε βέλτιστες πρακτικές.

Η προσφορά στην ΕΕ παρουσιάζει ταυτόχρονα χαρακτήρα ποικίλο και κερματισμένο. Σε ένα πλαίσιο μειούμενης παραγωγής και ολοένα και πιο παγκοσμιοποιημένης αγοράς, παρουσιάζει έλλειψη ανταγωνιστικότητας και αδυναμία ως προς την πρόβλεψη και τη διαχείριση των διακυμάνσεων της αγοράς ή της προσαρμογής στη ζήτηση ως προς τη δυνατότητα πρόβλεψης των ποσοτήτων ή της ποιότητας και της παρουσίας των προϊόντων.

Τα προαναφερόμενα πέντε προβλήματα ενέχουν επίσης σειρά άλλων προβλημάτων.

Οι οργανώσεις παραγωγών προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας (ΟΠ), που θα μπορούσαν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην καθημερινή εφαρμογή της ΚΑΠ (εφόσον συντονιστούν ορθά η αποστολή, οι πόροι και τα δικαιώματα και καθήκοντά τους) παρουσιάζουν, γενικά, έλλειψη πόρων και κινήτρων που τους είναι απαραίτητα για την αποτελεσματική διοργάνωση της παραγωγής και τη διαχείριση των αλιευτικών δραστηριοτήτων, τη διάθεση της παραγωγής στην αγορά, κλπ. Επιπλέον, μολονότι ο τομέας της αλιείας παρουσιάζεται σε μεγάλο βαθμό κατακερματισμένος, τόσο οι μεταποιητές όσο και οι διανομείς τείνουν να συγκεντρώνονται κυρίως στον τομέα του λιανικού εμπορίου. Μέσω της ανάπτυξης ή της ενθάρρυνσης της συγκέντρωσης στον τομέα του εφοδιασμού, η οικονομική κατάσταση των αλιέων της ΕΕ έχει πιθανότητες να βελτιωθεί. Η καλύτερη οργάνωση της παραγωγής φαίνεται πως αποτελεί προαπαιτούμενο για τον ορθό συντονισμό όλων των στοιχείων κατά μήκος της αλυσίδας εμπορίας.

Δεν ενημερώνονται ευρέως όλοι οι φορείς σχετικά με τη ζήτηση της αγοράς, τις προτιμήσεις των καταναλωτών, τις τάσεις και τη διαμόρφωση των τιμών. Ωστόσο, μέσω της καλύτερης κατανόησης της εμπορικής διάστασης της δραστηριότητάς τους, οι παραγωγοί της ΕΕ θα διευκολύνονταν περισσότερο στο να προσανατολίσουν τους αλιείς προς μια παραγωγή που θα είχε μεγαλύτερες πιθανότητες πώλησης σε λογική τιμή (ο χρυσός κανόνας εδώ πρέπει να είναι ότι τα αλιευτικά προϊόντα που δεν έχουν πιθανότητες να πωληθούν πρέπει να παραμένουν στη θάλασσα). Αυτό προϋποθέτει καλύτερο σχεδιασμό του εφοδιασμού και της πώλησης – δηλαδή, την ενεργό λήψη αποφάσεων σχετικά με το είδος του προϊόντος προς πώληση, τη χρονική στιγμή και το σημείο πώλησής του.

Οι φορείς χάραξης πολιτικής χρειάζονται επίσης βασικές πληροφορίες – καθώς και έγκαιρη προειδοποίηση σχετικά με πιθανές κρίσεις στην αγορά – για τον σχεδιασμό πολιτικής.

Στη σημερινή κατάσταση υπερεκμετάλλευσης των αποθεμάτων, δεν δικαιολογείται πλέον η δαπάνη δημόσιων κονδυλίων για την καταστροφή των αλιευμάτων· η λεγόμενη «απόσυρση» αλιευτικών προϊόντων από την αγορά πρέπει να καταργηθεί. Ο αντίκτυπος των μηχανισμών παρέμβασης στη σταθερότητα της αγοράς υπήρξε ούτως εις άλλως μικρός και περιοριζόταν μόνον σε λίγους λιμένες και σε μερικά μικρά πελαγικά είδη.

Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι ενώ οι παρεμβάσεις στην αγορά μπορεί να συμβάλουν στην αντιμετώπιση των συμπτωμάτων απότομης πτώσης των τιμών, δεν εξαλείφουν ποτέ την αιτία του προβλήματος. Ωστόσο, αναμφισβήτητα, η αλιεία παραμένει μια αβέβαιη και ριψοκίνδυνη οικονομική δραστηριότητα· Η προσαρμογή του χρονοδιαγράμματος και της ποσότητας των αλιευμάτων στις ειδικές ανάγκες της αγοράς ανά πάσα στιγμή θα αποτελεί πάντοτε πρόκληση. Οιαδήποτε ευαίσθητη πολιτική αγοράς πρέπει να είναι σε θέση αν αντιμετωπίσει αυτό το εγγενές πρόβλημα και να αντιμετωπίζει τουλάχιστον τους κινδύνους που αυτό συνεπάγεται για τους αλιείς.

Οι προδιαγραφές εμπορίας της ΕΕ, που επιβάλλουν τυποποιημένα εμπορικά χαρακτηριστικά, είναι σημαντικές για την ομαλή λειτουργία της κοινοτικής εσωτερικής αγοράς αλιευτικών προϊόντων. Τόσο η αξιολόγηση που διεξήχθη όσο και η παρούσα έκθεση αναλύουν σε ποιο βαθμό πρέπει να αναθεωρηθούν οι υφιστάμενες κοινές προδιαγραφές εμπορίας.

Η ενημέρωση των καταναλωτών αποτελεί καίριο συστατικό στοιχείο της οργάνωσης των αγορών, πρώτον λόγω του ευρέος φάσματος ψαριών και θαλασσινών που διατίθενται σήμερα στην αγορά και δεύτερον επειδή οι καταναλωτές ευαισθητοποιούνται ολοένα και περισσότερο σε περιβαλλοντικά ζητήματα και επιδιώκουν να κάνουν επιλογές αγοράς οι οποίες να είναι αποτέλεσμα σωστής ενημέρωσης. Αυτό το ψάρι είναι νωπό ή έχει αποψυχθεί; Πού ακριβώς αλιεύθηκε; Τηρήθηκαν κριτήρια βιωσιμότητας στο πλαίσιο της αλιείας ή της υδατοκαλλιέργειας από την οποία προήλθε; Υπήρξε αντικείμενο θεμιτών πρακτικών εμπορίας; Οι καταναλωτές έχουν το δικαίωμα να λαμβάνουν αξιόπιστες πληροφορίες σχετικά με το τι αγοράζουν με βάση την ετικέτα του προϊόντος.

Τέλος, η αύξηση της κατανάλωσης σε όλη την ΕΕ προσφέρει απτές οικονομικές δυνατότητες για τους παραγωγούς, τόσο της ΕΕ όσο και τρίτων χωρών.

Το δικαίωμα της ΕΕ για δράση

Σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 1 εδάφιο δ) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) «η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα για τη διατήρηση των βιολογικών πόρων της θάλασσας στο πλαίσιο της ΚΑΠ». Το άρθρο 4 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ ορίζει ότι οι υπόλοιπες συνιστώσες της ΚΑΠ εμπίπτουν στο πλαίσιο των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων της ΕΕ. Οι διατάξεις αυτές καθορίζουν το πεδίο εφαρμογής της δράσης όσον αφορά τις ανάγκες που πρέπει να αντιμετωπιστούν στο επίπεδο της ΕΕ και τι περιθώριο ελιγμών έχουν τα κράτη μέλη. Επηρεάζουν δε και τη μορφή της δράσης της ΕΕ όσον αφορά την επιλογή του μέσου. Τα μέτρα υπέρ της αγοράς στο πλαίσιο της ΚΟΑ εμπίπτουν στο άρθρο 4 παράγραφος 2 στοιχείο δ) της ΣΛΕΕ και συνεπώς απαιτείται η εναρμόνιση των μέτρων σε σχέση με την αρχή της επικουρικότητας.

Η θέσπιση πολιτικής της αγοράς σε επίπεδο ΕΕ είναι απαραίτητη για να επιτευχθεί μια εσωτερική αγορά όσον αφορά τα προϊόντα αλιείας και υδατοκαλλιέργειας και για να εξασφαλιστεί ο δίκαιος ανταγωνισμός. Στο πλαίσιο της αρχής της επικουρικότητας, τα ΚΜ και οι οικονομικοί φορείς πρέπει να διαθέτουν μεγαλύτερο βαθμό αυτονομίας ως προς την εφαρμογή διαφορετικών μηχανισμών που αφορούν την πολιτική της αγοράς.

Αλληλεπίδραση με τη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ

Κύριος στόχος της μεταρρύθμισης της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής είναι η προώθηση της βιώσιμης διαχείρισης των αλιευτικών πόρων μέσω ενός οικονομικά βιώσιμου τομέα, ο οποίος σταδιακά θα εξασφαλίζει ολοένα και περισσότερο την αυτοδιαχείρισή του. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, πρέπει να ξεκινήσουμε συμβάλλοντας στην πιο αποτελεσματική οργάνωση του κλάδου.

Από την αξιολόγηση του αντικτύπου της ΚΑΠ προέκυψε το συμπέρασμα ότι, όσον αφορά τους νέους στόχους και τα μέσα της ΚΑΠ, απαιτείται μια μεγάλης κλίμακας μεταρρύθμιση της πολιτικής της αγοράς: μέσα τα οποία προσανατολίζονται στην αγορά αναμένεται να συμβάλουν, άμεσα ή έμμεσα, στην ικανοποίηση των κύριων στόχων της ΚΑΠ.

Για την αντιμετώπιση της υπεραλίευσης και των μη βιώσιμων πρακτικών και την οριστική εγκατάλειψη στρατηγικών παραγωγής οι οποίες βασίζονται αποκλειστικά στην ποσότητα, η νέα πολιτική της αγοράς θα στηρίζει:

- την ενίσχυση των δυνατοτήτων των οργανώσεων παραγωγών και τη συνδιαχείριση των δικαιωμάτων πρόσβασης από αυτές καθώς και τις δραστηριότητες παραγωγής και εμπορίας·
- τα μέτρα υπέρ της αγοράς τα οποία αυξάνουν τη διαπραγματευτική ισχύ των παραγωγών (στους τομείς της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας) βελτιώνουν την πρόβλεψη, την πρόληψη και τη διαχείριση της κρίσης της αγοράς και ενισχύουν τη διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα των αγορών·
- τα κίνητρα στην αγορά και την πριμοδότηση των βιώσιμων πρακτικών· τις εταιρικές σχέσεις που αποσκοπούν στη βιωσιμότητα όσον αφορά την παραγωγή, τον εφοδιασμό και την κατανάλωση· την πιστοποίηση (οικολογικά σήματα), την προώθηση και την ενημέρωση των καταναλωτών·
- τα πρόσθετα μέτρα υπέρ της αγοράς όσον αφορά τις απορρίψεις.

Στόχοι

Για καθένα από τους πέντε κύριους τομείς προβλημάτων που προαναφέρθηκαν, η αξιολόγηση του αντικτύπου ορίζει ειδικούς στόχους νέας πολιτικής διάθεσης στην αγορά των αλιευτικών προϊόντων και των προϊόντων υδατοκαλλιέργειας:

- την αναβάθμιση των κινήτρων της αγοράς ώστε να προωθηθούν βιώσιμες πρακτικές παραγωγής
- τη βελτίωση της θέσης της ενωσιακής παραγωγής στην αγορά
- τη βελτίωση της σύνδεσης μεταξύ της παραγωγής και της αγοράς στην ΕΕ
- τη βελτίωση του δυναμικού της αγοράς των προϊόντων της ΕΕ
- τη στήριξη της καλύτερης διακυβέρνησης και της απλούστευσης του νομικού πλαισίου

Εναλλακτικές επιλογές

Με βάση τις αξιολογήσεις που διενεργήθηκαν, τις απόψεις των ενδιαφερόμενων φορέων, τους ειδικούς στόχους που ορίστηκαν και τα μέσα πολιτικής που καθορίστηκαν, αναλύθηκαν τέσσερις εναλλακτικές επιλογές:

- Επιλογή 1: διατήρηση της Κοινής Οργάνωσης της Αγοράς προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας.

- Επιλογή 2: αναθεώρηση της Κοινής Οργάνωσης της Αγοράς των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας.
- Επιλογή 3: ενίσχυση της πολιτικής διάθεσης στην αγορά των αλιευτικών προϊόντων και των προϊόντων υδατοκαλλιέργειας
- Επιλογή 4: απορρύθμιση της Κοινής Οργάνωσης της Αγοράς των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας

Η εναλλακτική επιλογή 1 συνεπάγεται ότι η σημερινή ΚΟΑ θα παραμείνει ίδια, εστιάζοντας κυρίως σε παρεμβάσεις της αγοράς για την ενίσχυση της σταθερότητας των τιμών (απόσυρση, μεταφορά, ιδιωτική αποθεματοποίηση, αντισταθμιστική αποζημίωση για τον τόνο), του αυτόνομου δασμολογικού καθεστώτος (αναστολές και ποσοστώσεις), των προδιαγραφών εμπορίας (νωπότητα και μέγεθος) και των υποχρεωτικών πληροφοριών για τους καταναλωτές (εμπορική ονομασία· μέθοδος παραγωγής· εάν προήλθε από αλιεία στη θάλασσα, σε γλυκά ύδατα ή είναι προϊόν υδατοκαλλιέργειας· προέλευση (περιοχή αλίευσης ή χώρα καταγωγής όσον αφορά τα προϊόντα γλυκών υδάτων ή υδατοκαλλιέργειας).

Η εναλλακτική επιλογή 2 συνεπάγεται τη μείωση των μηχανισμών παρέμβασης σε ενιαία ενίσχυση αποθεματοποίησης για τα προϊόντα αλιείας που προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο. Αντιμετωπίζει ανακολουθίες μεταξύ ελάχιστων μεγεθών εκφόρτωσης και μεγεθών εμπορίας. Καθιστά δε πιο ευέλικτη την αναθεώρηση των δασμολογικών ποσοστώσεων και της αυτόνομης αναστολής (ανά τριετία).

Η εναλλακτική επιλογή 3 είναι η ίδια με την 2, αλλά αναθέτει στις ΟΠ και στις διεπαγγελματικές οργανώσεις (ΔΕΟ) επιπλέον καθήκοντα και τους χορηγεί χρηματοοικονομική υποστήριξη για την κατάρτιση και εφαρμογή βιώσιμων σχεδίων παραγωγής και εμπορίας. Η εν λόγω επιλογή απλουστεύει επίσης και προσαρμόζει το πεδίο εφαρμογής των προδιαγραφών εμπορίας· βάσει της επιλογής αυτής εισάγεται η τήρηση των διεθνών συμβάσεων που διέπουν τη διαχείριση της αλιείας στο ευνοϊκό αυτόνομο δασμολογικό καθεστώς· θεσπίζεται παρατηρητήριο ευρωπαϊκών αγορών· αυξάνονται οι υποχρεωτικές πληροφορίες για τους καταναλωτές καθώς και το πεδίο εφαρμογής τους σε όλα τα προϊόντα (νωπά, κατεψυγμένα, κονσερβοποιημένα, μεταποιημένα). Παρέχει ένα πλαίσιο για την εξασφάλιση της ακρίβειας και του ελέγχου της προαιρετικής επισήμανσης.

Επιλογή 4: Απουσία ΚΟΑ. Η επιλογή αυτή αναιρεί κάθε οικονομική υποστήριξη (παρέμβαση και στήριξη σε συλλογικές δράσεις) και κάθε συγκεκριμένο νομικό μέσο για προϊόντα αλιείας και υδατοκαλλιέργειας. Με βάση την επιλογή αυτή δεν υπάρχουν προαπαιτούμενα για εισαγόμενα αλιεύματα και προϊόντα υδατοκαλλιέργειας.

Αξιολόγηση των επιλογών

Περιβαλλοντική αειφορία

Η επιλογή 1 επικεντρώνεται στη διαχείριση των μηχανισμών παρέμβασης· δεν παρέχει τη δυνατότητα στις ΟΠ να διαχειρίζονται τις αλιευτικές τους δραστηριότητες με βιώσιμο τρόπο ούτε εξασφαλίζει τη διεξαγωγή των δραστηριοτήτων υδατοκαλλιέργειας με βιώσιμο τρόπο.

Η εξάλειψη της ενίσχυσης για απόσυρση με βάση την επιλογή 2 θα έχει αρκετά περιορισμένο άμεσο αντίκτυπο, δεδομένων των μικρών ποσοτήτων που αποτελούν αντικείμενο απόσυρσης τα τελευταία έτη. Εντούτοις, η επιλογή αυτή συνιστά ισχυρό πολιτικό μήνυμα που τονίζει ότι είναι απαραίτητη η μεγαλύτερη πρόβλεψη όσον αφορά τη ζήτηση και τις διεξόδους της αγοράς.

Επιλογή 3: η παροχή της δυνατότητας συλλογικής διαχείρισης στις ΟΠ, της παρακολούθησης και του ελέγχου των αλιευτικών δυνατοτήτων που χορηγούνται από τα κράτη μέλη (περιλαμβανομένων των μεμονωμένων αλιευτικών δικαιωμάτων και των αλιευτικών προσπαθειών των μελών τους) θα βελτιώνει σημαντικά τη βιωσιμότητα του αλιευτικού τομέα στην ΕΕ. Η πρόσβαση των καταναλωτών σε πιο ακριβείς πληροφορίες σχετικά με όλα τα προϊόντα, ανεξαρτήτως της παρουσίας τους, θα αυξήσει σημαντικά τις γνώσεις όσον αφορά τα προϊόντα αλιείας και υδατοκαλλιέργειας. Αυτό θα βοηθήσει τους καταναλωτές στο να κάνουν συνειδητές και υπεύθυνες επιλογές και στο να στηρίζουν την υπεύθυνη κατανάλωση.

Η έλλειψη στήριξης προς τις ΟΠ στην επιλογή 4 θα επηρέαζε αρνητικά τον συντονισμό τους όσον αφορά την εφαρμογή βιώσιμων αλιευτικών πρακτικών. Θα περιορίζε, επίσης, τις προσπάθειες διαχείρισης που καταβάλλουν σήμερα οι ΟΠ. Μολονότι οι ιδιωτικές πρωτοβουλίες προς τη βιώσιμη αναζήτηση πόρων και τη βιώσιμη κατανάλωση αυξάνονται στην ΕΕ, αυτή η νέα εξέλιξη της αγοράς πρέπει να αναπτυχθεί και να αυξήσει την αξιοπιστία και αυτοπεποίθησή της.

Οικονομική βιωσιμότητα

Στο πλαίσιο της επιλογής 1, η προστιθέμενη αξία των ΟΠ περιορίζεται στη δυνατότητα παροχών από μηχανισμούς παρέμβασης. Οι ΟΠ δεν είναι πιθανόν να προσφέρουν πρόσθετες υπηρεσίες στα μέλη τους, ειδικότερα με στόχο την καλύτερη σύνδεση της παραγωγής τους με τις απαιτήσεις της αγοράς και την προστιθέμενη αξία στα προϊόντα τους.

Όσον αφορά τον αντίκτυπο της επιλογής 2 στις τιμές πρώτης πώλησης, οι παραγωγοί είναι πιθανόν να εξακολουθήσουν να ευθυγραμμίζονται με τις επιβεβλημένες τιμές έως ότου μάθουν να ομαδοποιούν αποτελεσματικά την προσφορά τους και να προωθούν καλύτερα τα προϊόντα τους.

Όσον αφορά την επιλογή 3, η σύγκριση με σημεία αναφοράς του τομέα των οπωροκηπευτικών δείχνει μια σαφή σύνδεση μεταξύ του επιπέδου της διάρθρωσης της παραγωγής, της σταθερότητας των τιμών και της προστιθέμενης αξίας. Συνεπώς, ο σχεδιασμός και η συγκέντρωση της προσφοράς οδηγούν σε μεγαλύτερη σταθερότητα των τιμών. Η κατάλληλη γνώση της αγοράς αναμένεται συνεπώς να ενισχύσει τη θέση της

αγοράς και την ικανότητα πρόβλεψης των τάσεων ή των κρίσεων στην αγορά. Η αυξημένη διαπραγματευτική ισχύς των παραγωγών αναμένεται να οδηγήσει σε πιο ισορροπημένη διανομή της προστιθέμενης αξίας. Οι πιο ακριβείς πληροφορίες για τους καταναλωτές όσον αφορά την προέλευση (για παράδειγμα όσον αφορά το απόθεμα, την υποπεριοχή FAO, συγκεκριμένες θαλάσσιες εκτάσεις όπως είναι ο Βискаϊκός Κόλπος, η Μάγχη, κλπ) θα στηρίξουν την τοπική αγορά και θα στοχεύσουν στη βιώσιμη κατανάλωση. Οι στόλοι μικρής κλίμακας θα είναι σε θέση να εμπορεύονται την παραγωγή τους καλύτερα· τέλος, θα ανακτηθεί ή θα ενισχυθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών. Η αύξηση των απαιτήσεων για πληροφόρηση όσον αφορά τα μεταποιημένα προϊόντα θα ικανοποιήσει επίσης τις προσδοκίες των καταναλωτών και θα συμβάλει στην πρόληψη της απάτης.

Η εξάλειψη των μέσων πολιτικής της αγοράς όπως προβλέπεται βάσει της επιλογής 4 θα εξαφάνιζε και κάθε κίνητρο για τη διάρθρωση του τομέα. Θα αποδυνάμωνε τη διαπραγματευτική ισχύ των παραγωγών και θα περιορίζε τη δυνατότητά τους να προσαρμόζουν την προσφορά στη ζήτηση (κερματισμένη προσφορά, έλλειψη συντονισμού μεταξύ παραγωγών). Η ενημέρωση των καταναλωτών σε προαιρετική βάση είναι εφικτή επιλογή, εάν λάβουμε υπόψη τις δεσμεύσεις των παραγωγών για βιώσιμη παραγωγή. Ωστόσο, δεν θα ικανοποιήσει το στόχο της καλύτερης ενημέρωσης των καταναλωτών της ΕΕ και της αύξησης των γνώσεών τους σχετικά με τα προϊόντα αλιείας και υδατοκαλλιέργειας. Έχουν παρατηρηθεί περιπτώσεις κατά τις οποίες ψευδείς ισχυρισμοί για οικολογικά χαρακτηριστικά έχουν παραπλανήσει ή έχουν προκαλέσει σύγχυση στον καταναλωτή και αυτό υπονομεύει οιαδήποτε προσπάθεια για ανάκαμψη της εικόνας του κλάδου.

Κοινωνική σταθερότητα

Στις επιλογές 1 και 2, ο αντίκτυπος στο εισόδημα είναι περιορισμένος, αφενός επειδή αυτές αφορούν μόνον περιπτώσεις στις οποίες πρέπει να εμποδιστεί η πτώση τιμών και αφετέρου επειδή η ένταση της ενίσχυσης είναι πολύ χαμηλή (0.2% της αξίας της παραγωγής της ΕΕ).

Βάσει της επιλογής 3, η βελτιωμένη διάρθρωση της πλευράς της παραγωγής αναμένεται να βελτιώσει την πρόβλεψη των κρίσεων και να αυξήσει την προστιθέμενη αξία μέσω της διαφοροποίησης των στρατηγικών εμπορίας. Αυτό αναμένεται να ενισχύσει τα επίπεδα απασχόλησης και εισοδήματος.

Βάσει της επιλογής 4, η απομάκρυνση μέσω της αγοράς ενδέχεται να έχει αντίκτυπο σε ορισμένους τομείς (μικρές πελαγικές κονσερβοποιίες) που μπορεί να μεταφερθούν εκτός ΕΕ. Στις περιπτώσεις αυτές, ο αντίκτυπος στις θέσεις εργασίας και στο εισόδημα μπορεί να είναι σημαντικός σε τοπική κλίμακα.

Σύγκριση των επιλογών

Με βάση την εκτίμηση του αντικτύπου και τους κινδύνους που εντοπίστηκαν, οι επιλογές συγκρίνονται σε σχέση με το σενάριο αναφοράς (διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης) ως προς την αποτελεσματικότητά τους σε σχέση με τους στόχους και ως προς τη συνοχή με συνολικούς στόχους της ΕΕ (κυρίως τους στόχους της ΚΑΠ αλλά και άλλα εγκάρσια ζητήματα). Το περιεχόμενό της μπορεί να συνοψισθεί ως εξής:

Η επιλογή 1, ή η διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης, αξιολογήθηκε σε βάθος και κρίθηκε μερικώς ανεπαρκής και υπερβολικά περίπλοκη ώστε να πληροί τους υφιστάμενους στόχους της. Συνεπώς, ο κύριος στόχος της ΚΟΑ υπήρξε η σταθερότητα των τιμών μέσω

της παρέμβασης στην αγορά. Αυτό αποδείχθηκε ότι είχε μικρό αντίκτυπο και χαμηλή απόδοση. Αντιμετώπισε τα συμπτώματα παρά τα πραγματικά αίτια, εξέπεμψε λάθος μηνύματα πολιτικής και άφησε τους επιχειρηματίες με λίγη ή μηδενική υπευθυνότητα. Σήμερα, 12 έτη ύστερα από τη θέσπισή της, η ΚΟΑ αποδεικνύεται ακατάλληλη για τις προκλήσεις της κοινοτικής αγοράς. Θα καταλήξει, δε, ακόμη πιο αναποτελεσματική στο πλαίσιο της μεταρρυθμισμένης ΚΑΠ και πιθανότατα ασυνεπής σε σχέση με τους βασικούς στόχους της.

Η επιλογή 2 στοχεύει στη διόρθωση των βασικών ανεπαρκειών της υφιστάμενης ΚΑΠ μέσω της υποβολής προτάσεων για προσαρμογές και απλουστεύσεις που θα συνέβαλαν στη βελτίωση της λειτουργίας της. Ωστόσο, η συνάφεια της προσέγγισης αυτής με τους κύριους στόχους της μεταρρύθμισης της ΚΑΠ παραμένει αμφίβολη.

Η επιλογή 4 συνεπάγεται την πλήρη εξάλειψη της πολιτικής αγοράς της ΕΕ. Πράγματι, έχουν αυξηθεί οι εξελίξεις και τα κίνητρα που προσανατολίζονται προς τη βιωσιμότητα με βάση τις επιταγές της αγοράς. Οι δεσμεύσεις από μεταποιητές και λιανοπωλητές, σε συνδυασμό με την αυξημένη πίεση από ΜΚΟ και από την κοινωνία των πολιτών για βιώσιμα προϊόντα, αναμένεται να μας φέρουν πιο κοντά στους περιβαλλοντικούς μας στόχους. Ωστόσο, τα κύρια προβλήματα που εντοπίζονται, ιδίως ο περίπλοκος και κερματισμένος τομέας εφοδιασμού της ΕΕ και οι κίνδυνοι παραπλανητικής ενημέρωσης των καταναλωτών ή ενημέρωσης με στόχο τη σύγχυση του καταναλωτή, μόνον μερικώς μπορούν να αντιμετωπιστούν στο πλαίσιο αυτό. Στην πραγματικότητα, θα δοθούν περισσότερες αρμοδιότητες στον κλάδο για τη διαχείριση των δραστηριοτήτων του, αλλά η έλλειψη στήριξης για τη διάρθρωση της παραγωγής του και για συνοδευτικά μέτρα υπέρ της αγοράς αναμένεται να έρθει σε σύγκρουση με τον στόχο της μεταρρύθμισης που είναι η στήριξη των μέσων που βασίζονται στην αγορά (παρά τα δαπανηρά διαρθρωτικά μέτρα) και η παροχή βοήθειας στις οργανώσεις παραγωγών ώστε να βελτιώσουν την εμπορία των προϊόντων τους.

Η επιλογή 3 προτείνει ότι πρέπει να βελτιωθεί η πολιτική της αγοράς κατά τρόπον ώστε να συνοδεύσει τον τομέα της αλιείας και υδατοκαλλιέργειας στη μετάβασή του προς βιώσιμες πρακτικές της παραγωγής. Μπορούν να ληφθούν πολλά μέτρα όσον αφορά την οργάνωση και την εμπορία με στόχο την αύξηση της προβλεψιμότητας του εφοδιασμού και τη μείωση του κόστους των συναλλαγών. Η επιλογή αυτή δίνει έμφαση στο ρόλο κάθε σημαντικού φορέα όσον αφορά την προώθηση βιώσιμων πρακτικών.

Στο πλαίσιο της επιλογής αυτής, η δομή και ο στόχος της νέας πολιτικής της αγοράς θα είναι ευρύτεροι και πιο τολμηροί:

- Σειρά εργαλείων, ειδικότερα μηχανισμοί παρέμβασης στην αγορά, εγκαταλείπονται. Αυτό προϋποθέτει ένα ισχυρό πολιτικό μήνυμα και εκτεταμένη απλούστευση.
- Παραμένουν ορισμένα στοιχεία, όπως είναι οι προδιαγραφές εμπορίας και η αυτόνομη δασμολογική πολιτική, αλλά με μεγαλύτερη ευελιξία. εισάγονται επιπλέον στόχοι (για τη στήριξη της ανάπτυξης της πώλησης εξ αποστάσεως ή του ηλεκτρονικού εμπορίου, της δημιουργίας ισότιμων όρων ανταγωνισμού κλπ).
- Τονίζονται επίσης λοιπά στοιχεία: Ο τομέας αναδιοργανώνεται με μεγαλύτερη έμφαση στην ικανότητα των παραγωγών να διαχειρίζονται την παραγωγή και να εμπορεύονται τα προϊόντα τους· προβλέπεται ενιαία ενίσχυση της αποθεματοποίησης (προϊόντα προς αποθεματοποίηση, μεταποίηση και

επανεισαγωγή στην αγορά), η πληροφόρηση προς τους καταναλωτές επεκτείνεται σημαντικά τόσο ως προς το πεδίο όσο και ως προς το περιεχόμενο.

- Ένα νέο στοιχείο είναι το παρατηρητήριο αγορών της ΕΕ.

Η αξιολόγηση του αντικτύπου της ΚΑΠ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι είναι απαραίτητη μια μεγάλη κλίμακας πολιτική της αγοράς, η οποία πρέπει να ενισχύσει τον ρόλο των οργανώσεων παραγωγών και των διεπαγγελματικών οργανώσεων και των μέτρων εμπορίας γενικότερα. Αυτό θα συμβάλει στους στόχους της μεταρρύθμισης για οικονομική βιωσιμότητα καθώς και στην περιβαλλοντική βιωσιμότητα. Η πολιτική της αγοράς πρέπει να προσανατολίζει τις δραστηριότητες της παραγωγής σε τομείς όπου οι όροι της αγοράς είναι ευνοϊκοί και όπου υπάρχει αγορά για τα προϊόντα αλιείας και υδατοκαλλιέργειας.

Η πολιτική της αγοράς αναμένεται να συμβάλει στην αύξηση της προστιθέμενης αξίας των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας σε ένα πλαίσιο στο οποίο η οικονομική υποστήριξη δεν κατευθύνεται πλέον προς τον στόλο (ειδικότερα όσον αφορά τη διάλυση και την προσωρινή παύση), αλλά προς έξυπνες, πράσινες, καινοτόμες και σύμφωνες με τις επιταγές της αγοράς λύσεις για τον τομέα της αλιείας και υδατοκαλλιέργειας. Συγκεκριμένα, ορισμένες πτυχές της μεταρρύθμισης της αγοράς πρέπει να συνοδεύουν και να στηρίζουν την εφαρμογή της νέας ΚΑΠ:

- Η παροχή δυνατότητας στις ΟΠ να εξασφαλίζουν τη διαχείριση, την ενίσχυση και τον έλεγχο των αλιευτικών δραστηριοτήτων των μελών τους.
- Τα μεταβιβάσιμα σύμφωνα με τις επιταγές της αγοράς αλιευτικά μερίδια (ΜΑΜ) επιτρέπουν στον αλιευτικό κλάδο να προσαρμόσει την ικανότητα του στόλου στους διαθέσιμους θαλάσσιους πόρους δίχως να απαιτείται δημόσια παρέμβαση. Οι ΟΠ μπορούν να είναι από κοινού αρμόδιες για τη διαχείριση των εν λόγω μεριδίων.
- Τα μέτρα υπέρ της αγοράς τα οποία συνοδεύουν μια ενεργό πολιτική για την υποχρεωτική εκφόρτωση όλων των αλιευμάτων για αποθέματα που υπόκεινται σε περιορισμούς αλιευμάτων πρέπει να καθορίζονται προσεκτικά και μπορούν να εφαρμόζονται από ΟΠ.
- Η ανάδειξη πιο επιλεκτικών και βιώσιμων δραστηριοτήτων παραγωγής και η απομάκρυνση από τη στρατηγική που βασίζεται στην ποσότητα με βελτιωμένο σχεδιασμό παραγωγής και εμπορίας από τις ΟΠ και με τους καταναλωτές της ΕΕ να διαδραματίζουν πιο ενεργό ρόλο εφόσον είναι σε θέση να κάνουν συνειδητές επιλογές.

Οι διαφορές ως προς την κατανομή του αντικτύπου μεταξύ περιοχών ή περιφερειών είναι πολύ λίγες λόγω της απολύτως ομοιόμορφης πρόσβασης των ΟΠ σε οικονομικά μέσα και στο σύνολο της νομοθεσίας.

Ένα ευρύ φάσμα ενδιαφερόμενων φορέων θα επωφεληθεί σημαντικά από την επιλογή 3. Οι αυξημένες αρμοδιότητες και οι πόροι των ΟΠ θα προσφέρουν νέες επιχειρηματικές ευκαιρίες στους παραγωγούς προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας, οι οποίοι θα εκτιμήσουν τα οφέλη της ιδιότητας του μέλους. Η νέα δασμολογική πολιτική θα βελτιώσει την προβλεψιμότητα του εφοδιασμού σε πρώτες ύλες και αυτό θα βοηθήσει τους μεταποιητές να σχεδιάζουν καλύτερα τις δραστηριότητές τους. Το σύνολο του τομέα θα είναι πιο συντονισμένο και θα ενθαρρυνθεί να ξεκινήσει πρωτοβουλίες κοινού συμφέροντος ιδίως για την προώθηση της βιώσιμης αλιείας. Οι καταναλωτές θα είναι σε

θέση να κάνουν συνειδητές και υπεύθυνες επιλογές μέσω της βελτιωμένης επισήμανσης των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας και της μεγαλύτερης ακρίβειας στην επισήμανσή τους. Τέλος, η απλούστευση και η μείωση του διοικητικού φόρτου θα έχει θετικό αντίκτυπο τόσο στην Επιτροπή, όσο και στις διοικήσεις των κρατών μελών και στους επιχειρηματίες.

Βάσει της ανάλυσης του αντίκτυπου η ΓΔ MARE στηρίζει την επιλογή 3 για τη θέσπιση μιας ενισχυμένης πολιτικής διάθεσης στην αγορά των αλιευτικών προϊόντων και των προϊόντων υδατοκαλλιέργειας.