



**SVET
EVROPSKE UNIJE**

**Bruselj, 4. junij 2008 (11.06)
(OR. en)**

10326/08

**ECOFIN 220
AGRI 171
POLGEN 58**

DOPIS

Pošiljatelj:	Svet (ECOFIN)
Prejemnik:	Evropski svet
Zadeva:	Najnovejše dogajanje v zvezi s cenami hrane – glavni vzroki in politični ukrepi

Delegacije v prilogi prejmejo dopis o najnovejšem dogajanju v zvezi s cenami hrane, o katerem se je dogovoril Svet (ECOFIN) 3. junija 2008.

*Gradivo za Evropski svet***Najnovejše dogajanje v zvezi s cenami hrane – glavni vzroki in politični ukrepi**

Svetovno gospodarstvo se v zadnjih letih sooča z znatnim porastom cen osnovnih proizvodov. Medtem ko porast cen osnovnih proizvodov ni bil povsod enak, je bil povečanje cen vsestransko (vključno z nafto, kmetijskimi proizvodi in nekaterimi kovinami), in če se vse to upošteva, je bil učinek porasta cen večji kot posamezen dvig cen. Po tridesetletnem padanju svetovnih cen hrane (realno gledano) se je to gibanje od leta 2006 naprej nenadoma obrnilo z naraščanjem cen kmetijskih proizvodov, čeprav so cene hrane kljub hitremu porastu danes realno gledano povprečno nižje kot pa na primer v 80. letih 20. stoletja. V Evropi so se cene žita med septembrom 2006 in februarjem 2008 dvignile za 96 %, cene mlečnih izdelkov pa za 30 %.

Hiter dvig cen osnovnih kmetijskih proizvodov je znatno vplival na maloprodajne cene hrane v euroobmočju. Med septembrom 2007 in marcem 2008 se je prispevek inflacije cen hrane k skupni inflaciji v euroobmočju povečal z 0,4 odstotne točke na 1 odstotno točko. Inflacija cen predelane hrane je med julijem 2007 in marcem 2008 poskočila z 1,2 % na 8,2 %, medtem ko se je inflacija cen nepredelane hrane povišala z 2,1 % septembra 2007 na 3,8 % marca 2008. Inflacijske posledice povečanja cen hrane so se med državami članicami močno razlikovale, in sicer odvisno od razmer v posameznih državah, kot sta delež hrane v indeksu življenjskih potrebščin in stopnja konkurenčnosti na maloprodajnih trgih (tako so se leta 2007 cene predelane hrane v Franciji povečale za 0,7 %, medtem ko je Slovenija zabeležila 5,7 % porast). Nizka konkurenčnost na različnih ravneh živilske verige v sektorjih maloprodaje in distribucije živil je eden od možnih razlogov za ta pojav, ki je še prispeval k povečanju inflacije cen hrane.

Razmere na kmetijskih trgih so kljub nedavnemu padanju (veleprodajnih) cen nekaterih osnovnih proizvodov, kot so žito in nekateri mlečni izdelki, še vedno težavne in obstaja nevarnost dodatnega povečanja cen.

Glavni vzroki in temeljni dejavniki porasta cen osnovnih kmetijskih proizvodov so povezani tako s strukturnimi kot tudi bolj začasnimi dejavniki, povzročajo pa jih v glavnem dejavniki zunaj EU:

- Pomemben **strukturni dejavnik** za večji pritisk na trgih je bilo povečano svetovno povpraševanje predvsem zaradi višjih dohodkov in hitro se razvijajočih gospodarstev, zlasti Kitajske in Indije, kar je še prispevalo k posledicam povečanja svetovnega prebivalstva. Podražitev nafte in energije je prav tako vplivalo na cene kmetijskih proizvodov, saj so se povečali stroški kmetijske pridelave, pa tudi stroški prevoza in predelave živil. Raziskava Svetovne banke je pokazala, da desetodstoten dvig cen surove nafte pomeni en do dva odstotni dvig cen hrane. Poleg tega se zaradi vse večjega svetovnega povpraševanja po biogorivih zmanjšuje ponudba kmetijskih proizvodov za proizvodnjo živil v korist biogoriv, kar še posebej močno vpliva na cene koruze/soje¹. Drugi strukturni dejavniki, ki zmanjšujejo ponudbo, so nižja rast donosov žita ter potencialne posledice podnebnih sprememb (ki bi dolgoročno lahko negativno vplivale na ponudbo zaradi zmanjšanja obdelovalnih površin, kratkoročno pa bi lahko povzročile večje nihanje kmetijske proizvodnje zaradi ekstremnih vremenskih razmer.)
- **Začasni dejavniki na strani ponudbe** so tudi prispevali k že tako težavnemu položaju na trgih. Posebej pomembno je bil padec ponudbe v več pomembnih državah proizvajalkah in izvoznikah zaradi slabih vremenskih razmer v letih 2006 in 2007, ki so povzročile izjemno slabo letino (na primer v Avstraliji). Zaradi zgodovinsko nizkih ravni mednarodnih zalog dviga cen osnovnih kmetijskih proizvodov ni bilo mogoče ublažiti s sprostitvijo zalog. Poleg tega je več pomembnih držav proizvajalk uvedlo izvozne omejitve ali dajatve, da ne bi prišlo do pomanjkanja na domačem trgu, kar pa je še bolj zaostriло razmere na mednarodnih kmetijskih trgih. Prav tako je verjetno tudi prenos naložbenih portfeljev na trge osnovnih proizvodov in derivatov v povezavi z nizkimi obrestnimi merami in odpravljanja svetovnih neravnovesij, vključno z zniževanjem vrednosti ameriškega dolarja, prispeval k višjim cenam hrane v letu 2007. Ne glede na to pa bi bilo treba priznati pozitivno vlogo, ki jo ima lahko bolj razvit finančni trg v kmetijskem sektorju pri splošnem razvoju kmetijskega gospodarstva.

¹ Medtem ko biogoriva še vedno predstavljajo le 1,5 % ponudbe tekočih goriv, so v letih 2006–2007 predstavljala skoraj polovico povečanja porabe koruze, saj v ZDA iz nje pridobivajo etanol. V nasprotju s tem je bil učinek politike za biogoriva v EU do zdaj razmeroma majhen, saj se za biogoriva trenutno uporablja manj kot 1 % proizvodnje žit.

Očitno je, da je treba posamezne vzroke za dvig cen kmetijskih proizvodov dodatno in podrobneje analizirati, med drugim posledice, ki jih bodo imele v prihodnje podnebne spremembe na kmetijsko proizvodnjo. Zdi se, da so cene hrane kratkoročno dosegle najvišjo vrednost, zato se pričakuje, da se bo stopnja njihove rasti umirila. **Dolgoročno** pa se bo povpraševanje po kmetijskih proizvodih zaradi demografskih gibanj, višjih prihodkov in spreminjajočih se prehranskih navad – zlasti na hitro rastočih trgih – ter večje proizvodnje biogoriv najverjetneje še naprej povečevalo.

Cene kmetijskih proizvodov so se deloma dvignile zaradi dražje nafte in energije, saj so se povečali stroški kmetijske pridelave, pa tudi stroški prevoza in predelave živil. Svet ECOFIN je izrazil zaskrbljenost zaradi nenehnega naraščanja cen nafte in razpravljal o različnih možnostih za omilitev socialnih in gospodarskih posledic. Vse to še dodatno potrjuje, da je treba spodbujati energetske učinkovitost in alternativne vire energije, izboljšati preglednost naftnih trgov, spodbujati konkurenco na energetskih trgih in okrepiti dialog z državami proizvajalkami nafte. Svet ECOFIN potrjuje dogovor, dosežen leta 2005 v Manchesteru, po katerem bi se morali izogibati davčnemu in drugemu političnemu posredovanju, ki izkrivlja konkurenco, saj gospodarskim subjektom onemogočajo, da bi se ustrezno prilagodili. Ukrepi, s katerimi naj bi omilili posledice višjih cen nafte za revnejše sloje prebivalstva, bi morali biti kratkoročni in ciljno usmerjeni ter ne bi smeli izkrivljati konkurence. Svet poziva Komisijo, naj podrobneje preuči dogajanje na trgih za osnovne proizvode in razmisli o ustreznih političnih ukrepih za umiritev nihanja cen.

Vpliv na cene je težko predvideti, saj bo precej odvisen od reakcij in razvoja dogodkov na strani ponudbe (vključno s posledicami podnebnih sprememb), tj. v kolikšni meri bo mogoče uskladiti ponudbo z naraščajočim povpraševanjem. Poleg tega je kmetijski sektor področje, na katerem cenovni signali zaradi specifičnih politik in njihovih značilnosti niso povsem zanesljivi. Povečano povpraševanje bo srednjeročno še naprej vplivalo na gibanje cen. Zato je treba oblikovati ustrezne **politične ukrepe** v zvezi s ponudbo in povpraševanjem, ki bodo zagotovili upoštevanje tržnih signalov v kmetijskem sektorju in boljšo odzivnost ponudbe ter tako pomagali ublažiti pritiske na rast cen kmetijskih proizvodov in hrane v EU. Ti politični ukrepi so lahko kratkoročni in srednjeročni:

Kratkoročni ukrepi:

- V okviru SKP je bilo sprejetih več kratkoročnih ukrepov za omilitev posledic dviga cen, med drugim so bile odpravljene uvozne carine za žita in za leto 2008 obvezna praha, sprejet je bil sklep o povečanju mlečnih kvot in prodaji intervencijskih zalog.
- Upoštevati je treba tudi morebitne prerazdelitvene učinke naraščajočih cen hrane. Več držav članic načrtuje kratkoročne ukrepe, da bi omilile kratkoročne posledice, ki jih ima najnovejše gibanje cen osnovnih proizvodov za gospodinjstva z nizkimi prihodki. Vendar pa je pomembno zagotoviti, da ti cenovni signali ne bi bili napačni, in preprečiti širši posredni vpliv na plače in cene (tudi z indeksacijo plač). Zato bi morali biti vsi ti ukrepi v skladu z izjavo o ceni nafte iz Manchestra kratkoročni in ciljno usmerjeni.
- Svet ECOFIN podpira namero Komisije, da bo pozorno spremljala dogajanje na trgih z osnovnimi proizvodi in analizirala njegov vpliv na gibanje cen ter morebitne druge politične posledice.

Srednjeročni in dolgoročni ukrepi

- Da bi povečali ponudbo, je treba
 - o še naprej krepi tržno naravnost kmetijstva, da bi se kmetje lahko hitreje odzvali na cenovne signale in povečali učinkovitost kmetijskih trgov (npr. s pregledom SKP);
 - o zagotoviti trajnostno politiko za biogoriva v EU in oceniti morebitne posledice za proizvodnjo živil in po potrebi ukrepati, da bi odpravili pomanjkljivosti;
 - o pospešiti rast produktivnosti v kmetijstvu v državah članicah EU in državah v razvoju (med drugim z raziskavami in razvojem).

- Dvig cen osnovnih proizvodov v državah članicah različno vpliva na maloprodajne cene, zato bi bil upravičen pregled konkurenčne strukture živilske verige, zlasti koncentracijo in segmentacijo trga v sektorjih maloprodaje in distribucije živil. Povečati bi bilo treba konkurenčnost na nacionalni ravni in nadaljevati oblikovanje enotnega trga.

Pobude na mednarodni ravni

- Spodbujati je treba tudi stabilno, globalno makroekonomsko okolje in okrepiti sodelovanje z mednarodnimi partnerji, da bi poskrbeli za usklajen odziv na svetovne izzive; zlasti je treba:
 - o spodbujati trajnostno proizvodnjo biogoriv na mednarodni ravni, npr. s pozivanjem k sprejetju meril za trajnost in reševanjem problematike podnebnih sprememb (vključno s spodbujanjem učinkovite rabe energije, da bi zmanjšali odvisnost od nepredvidljivih naftnih trgov);
 - o nadaljevati prizadevanja za uspešno sklenitev visoko zastavljenega, uravnoteženega svetovnega sporazuma v okviru kroga pogajanj Doha in za usklajen mednarodni odziv na dvig cen hrane, h kateremu so še dodatno prispevale izvozne omejitve;
 - o sodelovati z mednarodno skupnostjo, da bi pomagali najbolj prizadetim državam, in dolgoročno podpirati ukrepe za zmanjšanje razlike med ponudbo hrane in povpraševanjem po njej v najmanj razvitih državah.
-