

## Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie przyszłej strategii dla przemysłu mleczarskiego UE na lata 2010–2015 i kolejne

(opinia z inicjatywy własnej)

(2010/C 347/05)

Sprawozdawca: **Frank ALLEN**

Dnia 16 lipca 2009 r. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny postanowił, zgodnie z art. 29 ust. 2 regulaminu wewnętrznego, sporządzić opinię z inicjatywy własnej w sprawie

*przyszłej strategii dla przemysłu mleczarskiego UE na lata 2010–2015 i kolejne.*

Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 28 stycznia 2010 r.

Na 460. sesji plenarnej w dniach 17–18 lutego 2010 r. (posiedzenie z dnia 17 lutego) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 152 do 6 – 6 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

### 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Unijny przemysł mleczarski, ze względu na jego rolę, jaką jest dostarczanie obywatelom Unii bezpiecznych produktów mleczarskich o wysokiej jakości, ma długoterminowe znaczenie strategiczne. Nie można dopuścić, by UE uzależniła się od pozaunijnych źródeł dostaw mleka. UE musi nadal utrzymywać najwyższe normy w zakresie dobrostanu zwierząt, higieny, identyfikowalności, weterynarii, ochrony środowiska i zrównowazonej produkcji.

1.2 Rolnicy będą nadal wytwarzać mleko dobrej jakości, jeśli będzie to dla nich opłacalne (jednak nie długoterminowo, jeśli nie będzie im się to opłacało). Produkcja mleka w UE będzie spadać, a nawet całkowicie zaniknie na niektórych obszarach, o ile nie ustabilizujemy cen i ceny te nie zaczną gwarantować zysku. Szczególnej uwagi wymagają obszary o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW). Producenci mleka muszą również uzyskiwać dochód z prowadzenia rolnictwa wielofunkcyjnego – wytwarzania „niebędących towarem dóbr w ramach usługi publicznej”, takich jak ochrona i rozwój krajobrazu wiejskiego, różnorodność biologiczna, siedliska naturalne czy wiejska sztuka i kultura. Należy rozważyć możliwość płatności bezpośrednich powiązanych z produkcją dla producentów mleka w nowych państwach członkowskich.

1.3 Trzeba przeznaczyć znaczne środki na innowacje, badania i rozwój oraz na hodowlę bydła, aby zapewnić większą efektywność przemysłu mleczarskiego na poziomie gospodarstw i przetwórstwa. Musi to obejmować lepsze wykorzystanie trawy i pasz na etapie gospodarstw oraz nowych produktów na etapie przetwórstwa. Gospodarstwa i przedsiębiorstwa przetwórcze potrzebują też nowej i lepszej technologii. Niezbędne są znaczne inwestycje w rozwój sektora. Musimy stać się światowymi liderami w tej dziedzinie.

1.4 Nie można dopuścić do ponownego pojawienia się zmienności cen, jaka miała miejsce w latach 2007–2008. Powinno się osiągnąć ten cel za pomocą odpowiednich środków wspierających oraz dzięki właściwemu monitorowaniu rynku, co umożliwi utrzymanie rozsądnej równowagi pomiędzy podażą a popytem.

1.5 UE ma możliwość reagowania na sytuację rynkową poprzez stosowanie systemu kwot i innych instrumentów organizacji rynku (przynajmniej do roku 2015).

1.6 Zgodnie z komunikatem Komisji z lipca 2009 r. trzeba opracować i wdrożyć plan działania, aby zająć się pytaniem, dlaczego ceny konsumpcyjne utrzymały się na poziomie o 14 % wyższym niż w okresie przed wzrostem cen produktów mleczarskich. Musimy osiągnąć przejrzystość w całym łańcuchu żywnościowym.

1.7 W celu zapewnienia rentowności przemysłu mleczarskiego UE po 2015 r. nadal będą konieczne różne środki polityki rolnej, połączone z zabezpieczającym systemem, który będzie wspierał i stabilizował ceny, nie dopuści do ich spadku poniżej określonego poziomu, ograniczy zbyt duże wahania cen, a także zapewni wystarczające rezerwy zapasów, zdolne do pokrycia nieprzewidzianych braków lub braków powstałych na skutek katastrof naturalnych. Aby zapewnić w okresie po 2015 r. zrównoważony i ekologiczny charakter przemysłu mleczarskiego, należy koniecznie ustanowić system środków rynkowych związanych z podażą i popytem. Żywność ogólnie, a mleko w szczególności, jest towarem zbyt istotnym z punktu widzenia dobra obywateli, aby mogło być narażone na wahania wolnego, nieregulowanego rynku.

### 2. Wstęp

2.1 Hodowla bydła mlecznego jest jedną z głównych dziedzin działalności rolniczej w UE. W 2008 r. milion rolników wyprodukowało 150 mln ton mleka, którego wartość wyniosła ponad 40 mld euro, co stanowi 14 % wartości unijnej produkcji rolnej. Ponad 60 % wołowiny wyprodukowanej w UE pochodzi ze stad mlecznych. Według danych Międzynarodowej Federacji Mleczarskiej (IDF) Unia Europejska jest największym producentem mleka na świecie, wytwarzającym 27 % produkcji światowej; na kolejnych miejscach znajdują się Indie (20 %) i Stany Zjednoczone (16 %).

2.2 W sektorze mleczarskim w UE zatrudnionych jest około 400 000 osób.

2.3 Hodowla bydła mlecznego odgrywa bardzo istotną rolę w podtrzymywaniu struktury gospodarczej i społecznej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania (ONW). Aż 60 % gospodarstw mlecznych w krajach UE-25 położonych jest na ONW. Produkcja mleka jest jednym z najbardziej odpowiednich rodzajów działalności umożliwiających zatrzymanie rodzin utrzymujących się z działalności rolniczej na ONW i – podobnie jak hodowla bydła i owiec – spełnia ważną funkcję, jeśli chodzi o ochronę środowiska oraz ochronę i rozwój krajobrazu.

### 3. Tło

3.1 W ciągu ostatnich dwóch lat na światowych rynkach mleczarskich odnotowano znaczne wahania cen. W 2007 r. oraz na początku 2008 r. zaobserwowano rekordowy wzrost światowych cen produktów mleczarskich, co przyczyniło się do istotnych podwyżek cen mleka i produktów mlecznych. Następnie w drugiej połowie 2008 r. doszło do jeszcze bardziej drastycznego zafłakania cen.

3.2 Większość produktów mlecznych jest konsumowana w regionie, w którym się je wytwarza. Około 8 % światowej produkcji mleczarskiej jest przedmiotem obrotu na rynku światowym, zatem niewielka zmiana w globalnej produkcji może wywrzeć znaczny wpływ na rynek światowy. Na przykład, dwuprocentowa różnica pomiędzy globalną produkcją a globalną konsumpcją odpowiada około 25 % światowego handlu na rynku mleczarskim.

3.3 Chociaż UE jest największym eksporterem sera, to jednak produkty towarowe, tj. mleko w proszku i masło, stanowią większość w sprzedaży eksportowej produktów mleczarskich poza granice Unii. Światowy rynek mleczarski można zatem opisać jako rynek głównie towarów mleczarskich.

3.4 Ponieważ UE jest w 109 % samowystarczalna, jeśli chodzi o produkty mleczarskie, dziewięcioprocentowa nadwyżka jest dostępna dla wywozu na rynek światowy. Główne towary eksportowe UE to masło/tłuszcz mleczny, odtłuszczone mleko w proszku, ser, pełne mleko w proszku i mleko skondensowane.

3.5 Od 2000 r. światowa konsumpcja produktów mleczarskich wzrastała w tempie średnio 2,5 % rocznie. Obecnie tempo to spadło do 1 % rocznie.

3.6 W latach 2004–2006 światowa konsumpcja produktów mleczarskich przekroczyła produkcję, w związku z czym zużyto wszystkie rezerwy. Był to główny powód nagłego wzrostu światowych cen produktów mleczarskich. Od 2008 r. proporcja ta się zmieniła i obecnie wysokość produkcji przewyższa popyt.

3.7 Nagły wzrost cen mleka spowodował ostatecznie zmniejszenie udziału w rynku, ponieważ konsumenci zaczęli wybierać tańsze produkty zastępcze, a zwłaszcza ponieważ składniki mleczne zastąpiono tańszymi alternatywnymi komponentami. Światowa recesja oraz spadek cen ropy przyczyniły się do dalszego ograniczania sprzedaży produktów mleczarskich. Państwa produkujące ropę naftową są głównymi importerami produktów mleczarskich i spadek cen ropy oznacza, że ograniczają one import produktów mleczarskich, co może prowadzić do spadku światowych cen tych towarów.

3.8 Chociaż ruchy cenowe produktów mleczarskich o większej wartości jest trudniej śledzić niż ruchy cenowe towarów, nie ulega wątpliwości, że sprzedaż produktów mlecznych o wysokiej wartości dodanej spada, ponieważ konsumenci wybierają produkty tańsze.

3.9 W komunikacie z lipca 2009 r. skierowanym do Rady Komisja stwierdziła, że skok cen w drugiej połowie 2007 r. spowodował gwałtowny wzrost cen mleka oraz znaczny wzrost cen konsumpcyjnych. Natomiast w wyniku spadku cen w drugiej połowie 2008 r. i w 2009 r., kiedy to ceny masła obniżyły się o 39 %, OMP (odtłuszczonego mleka w proszku) o 49 %, sera o 18 % oraz mleka o 31 %, ceny konsumpcyjne (średnio w UE) obniżyły się jedynie o ok. 2 %. Ceny konsumpcyjne pozostały średnio o 14 % wyższe w porównaniu z poziomem sprzed wzrostu cen. Jednak w krajach, gdzie sprzedaż produktów mleczarskich detalistom sprzedającym produkty o niskich cenach jest wysoka, doszło w 2009 r. do „wojny cenowej”, gdy detaliści wykorzystywali produkty mleczarskie do zaniżania cen w porównaniu z innymi detalistami (<sup>1</sup>).

3.10 Racjonalizacja i rosnąca koncentracja w unijnym sektorze detalicznym zapewniły temu sektorowi siłę przetargową, jaką nie dysponuje pozostała część łańcucha dostaw żywności. Rolnicy zaczęli dostosowywać się do obowiązujących cen, zamiast wpływać na ich wysokość, zwłaszcza w sytuacji, gdy podaż mleka przewyższa popyt. Ogólnie rzecz biorąc, wydaje się, że organy antymonopolowe i zasady konkurencji przyniosły większe korzyści raczej wielkim detalicznym sieciom handlowym niż milionowi producentów mleka. Rolnicy potrzebują silniejszej pozycji negocjacyjnej w odniesieniu do ceny skupu mleka, aby przywrócona została równowaga w łańcuchu żywnościowym.

3.11 W agendzie 2000 oraz następnie w przeglądzie średniookresowym i w ocenie funkcjonowania WPR, które miały przygotować rolnictwo UE na możliwą przyszłą umowę WTO, obniżono cenę interwencyjną i to, w połączeniu z ilościowymi ograniczeniami interwencji, osłabiło mechanizm wspierania cen, tak że ceny skupu mleka spadły do poziomu niższego od poziomu z czasu sprzed uruchomienia mechanizmów wsparcia, takich jak skup interwencyjny.

## 4. Perspektywy rozwoju rynku

### 4.1 Unia Europejska

4.1.1 Rynek mleczarski UE jest rynkiem, na którym produkcja przewyższa konsumpcję o 9 %.

4.1.2 UE importuje również produkty mleczarskie z krajów trzecich, stosując obniżone stawki celne. Wolumen tego przywozu jest mały w porównaniu z ogólną konsumpcją w UE. W latach 2007 i 2008 import produktów mleczarskich do UE wyniósł odpowiednio około 330 tys. ton i 300 tys. ton. Do produktów mleczarskich importowanych do UE należą ser (1,1 % produkcji UE), masło (4,3 % produkcji UE) i odtłuszczone mleko w proszku (2,4 % produkcji UE). Import produktów mleczarskich stanowi ok. 2–3 % produkcji mleczarskiej UE w przeliczeniu na ekwiwalent mleka.

(<sup>1</sup>) Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 111 i Dz.U. C 255 z 14.10.2005, s. 44.

4.1.3 Na sery przetwarzane jest do 40 % mleka w UE, a około 30 % jest wykorzystywane do produkcji świeżych produktów mleczarskich. To głównie te dwa rodzaje produktów były w ciągu ostatniej dekady odpowiedzialne za wzrost konsumpcji w UE. Pozostałe 30 % mleka przetwarza się na masło, mleko w proszku i kazeinę.

4.1.4 Interwencyjne zapasy masła i OMP rosły z powodu słabszego poziomu konsumpcji w UE, obniżki cen na rynkach światowych oraz globalnej recesji. Unijne kwoty mleczne zwiększono o 2 % w 2008 r. i o 1 % w 2009 r., co w połączeniu z już uzgodnionym przyszłym wzrostem kwot może doprowadzić ostatecznie do wzrostu produkcji mleka w UE.

4.1.5 Dzięki zastosowaniu refundacji wywozowych udało się zapobiec objęciu jeszcze większej ilości zapasów skupem interwencyjnym, kiedy skup taki prowadzono.

4.1.6 Działania przedsięwzięte przez Komisję spowodowały, że ceny mleka w UE nie spadły do poziomu cen światowych, wynoszących 14–15 eurocentów za litr. Ceny w UE utrzymały się powyżej cen światowych. Są one różne w poszczególnych państwach członkowskich: od najniższego poziomu 16 centów za litr na Łotwie do poziomu 25–27 centów za litr w wielu innych państwach członkowskich, który także jest niższy od kosztów produkcji. Jaka inna część społeczeństwa pracuje, uzyskując zerowe dochody lub nawet nie osiągając ustawowej płacy minimalnej?

4.1.7 Produkcja mleka wynosi obecnie 4,2 % poniżej całkowitej kwoty mlecznej i przewiduje się, że utrzyma się ona poniżej tej kwoty całkowitej w okresie 2009–2010.

4.1.8 Ożywienie cen w UE (które już się obserwuje) będzie prawdopodobnie bardzo stopniowe. Znaczna ilość zapasów interwencyjnych stanowiących nadwyżkę na rynku może opóźnić ożywienie, w zależności od tego, kiedy Komisja podejmie decyzję o wprowadzeniu zapasów interwencyjnych na rynek.

4.1.9 Według danych UE wzrósł ubój krów. Prawdopodobnie prowadzony jest zwiększony ubój krów mlecznych, przez co w najbliższej przyszłości produkcja mleka będzie niższa. Jednakże stopniowy wzrost cen mleka doprowadzi w perspektywie krótkoterminowej do zwiększenia produkcji w niewielkiej liczbie krajów.

4.1.10 W miarę poprawy cen mleka w perspektywie średnioterminowej produkcja mleka wzrośnie w okresie do 2015 r. i prawdopodobnie będzie reagowała na wzrost kwot uzgodniony w ocenie funkcjonowania reformy WPR.

4.1.11 Przewiduje się, że tendencja spadkowa w sektorze produkcji mleka w Europie Południowej i w niektórych krajach Europy Północnej będzie się utrzymywać.

4.1.12 Konsumpcja sera i świeżych produktów mleczarskich w UE prawdopodobnie pozostanie na niskim poziomie z powodu niższego przewidywanego wzrostu dochodów.

4.1.13 Komisja przewiduje spadek nadwyżki masła w okresie do 2015 r. z powodu ograniczonej produkcji masła i zwiększonej produkcji sera. Sytuacja taka ułatwi postulowane ograniczenie refundacji wywozowych, które są przedmiotem negocjacji toczących się w ramach WTO.

4.1.14 Niektórzy eksperci rynkowi są zdania, że nadwyżka masła może się utrzymać z uwagi na zwiększoną produkcję niskotłuszczowych produktów mleczarskich i brak wzrostu konsumpcji sera.

4.1.15 Sytuacja na rynku UE w perspektywie do 2015 r. pozostaje niepewna, ale prawdopodobnie nie dojdzie do wzrostu, jaki obserwowano w ostatnich dziesięciu latach.

4.1.16 Szczególnym problemem dla rynku mleka UE jest w ostatnich latach wysoka niestabilność cen. Stwarza to duże problemy będące udziałem gospodarstw rolnych i prowadzi też do niepewności wśród konsumentów wskutek częstych zmian cen. Dlatego też należy podjąć próbę zmniejszenia tak wysokiej niestabilności na rynkach poprzez odpowiednie środki.

## 4.2 USA

4.2.1 Produkcja mleka w Stanach Zjednoczonych w okresie pięciu lat do roku 2008 rosła w tempie 2,5 % rocznie, a konsumpcja rosła w tempie około 1 % rocznie. Stany Zjednoczone odnotowały roczną nadwyżkę przeznaczoną na eksport w wysokości do 5 mln ton. Słaby kurs dolara amerykańskiego wspomógł eksport.

4.2.2 Krótkoterminowe perspektywy dla przemysłu mleczarskiego Stanów Zjednoczonych nie są dobre. W 2009 r. produkcja spadła o 1 % i szacuje się, że w 2010 r. nastąpi dalszy jednoprocenowy spadek. W perspektywie średnioterminowej, przy założeniu ożywienia cen mleka i przystępnych kosztów paszy, prawdopodobny jest pewien wzrost produkcji. Przewiduje się, że mleko wyprodukowane w wyniku tego wzrostu zostanie przetworzone na ser i przeznaczone do konsumpcji wewnętrznej.

4.2.3 Wydział analiz ekonomicznych Departamentu Rolnictwa USA prognozuje, że ceny mleka w USA w 2010 r. poprawią się w wyniku zwiększenia uboju krów mlecznych i wzrostu eksportu produktów mleczarskich.

## 4.3 Nowa Zelandia

4.3.1 Nowa Zelandia jest największym eksporterem produktów mleczarskich na świecie. Produkcja zmniejszyła się w latach 2007–2008 o 3 %, co przyniosło spadek eksportu, ale wzrosła o 8 % w latach 2008–2009. Komentatorzy przewidują przeciętny wzrost na poziomie 3 % rocznie, ale produkcja powinna ponownie spaść do roku 2015. Z uwagi na to, że produkcja nowozelandzka jest oparta na trawie, warunki pogodowe mogą mieć zasadniczy wpływ na poziom produkcji.

4.3.2 Niskie ceny nie spowodowały dotychczas spadku produkcji w Nowej Zelandii. W przyszłości, z uwagi na zwiększone zastosowanie koncentratów paszowych i nawozów, możliwe jest, że ponowne obniżenie cen doprowadzi do ograniczenia wzrostu produkcji mleka.

4.3.3 Kwestie związane z ochroną środowiska zyskują na znaczeniu w Nowej Zelandii, może to być również czynnik hamujący wzrost produkcji mleka w perspektywie długoterminowej.

4.3.4 Przewiduje się dalszy wzrost eksportu produktów mleczarskich przez Nową Zelandię.

#### 4.4 Ameryka Południowa

4.4.1 Rośnie znaczenie Ameryki Południowej jako eksportera produktów mleczarskich i jest bardziej prawdopodobne, że znacznie ona konkuruje z UE na rynkach afrykańskich, niż z Nową Zelandią na rynkach azjatyckich. Zwłaszcza w Brazylii przewiduje się utrzymywanie się do 2015 r. przeznaczanej na eksport nadwyżki produkcji.

#### 4.5 Chiny

4.5.1 Rozwój chińskiej produkcji mleczarskiej w ostatniej dekadzie był bardzo gwałtowny, lecz tempo wzrostu prawdopodobnie osłabnie w następnych dziesięciu latach. Produkcja w Chinach nie zaspokaja potrzeb konsumpcyjnych, lecz import produktów mleczarskich do tego kraju nie jest tak duży, jak początkowo przewidywano.

4.5.2 W perspektywie średnioterminowej przewiduje się, że chiński import sera i OMP będzie wzrastał, wzrośnie również chiński eksport PMP (pełnego mleka w proszku).

4.5.3 W grudniu 2009 r. stwierdzono dwa nowe przypadki skażenia mleka melaminą i może to poważnie zaszkodzić chińskiemu eksportowi produktów mleczarskich.

#### 4.6 Rosja

4.6.1 Produkcja mleka w Rosji prawdopodobnie ożywi się w najbliższych pięciu latach, w miarę jak krowy o niskiej wydajności zastępuje się importowanymi krowami o wyższej wydajności. Ze względów bezpieczeństwa żywnościowego Rosja chciałaby zwiększyć swą samowystarczalność w zakresie produktów mleczarskich z 70 % do 95 %. Na rok 2012 wytyczono cel produkcji mleka wynoszący 37 mln ton. W rezultacie jest możliwe, że w długim okresie rosyjski import masła zmaleje, a import sera prawdopodobnie wzrośnie.

4.7 Ogólne perspektywy dla rynku światowego zakładają powolny wzrost, a zakres globalnego ożywienia gospodarczego określi wzrost konsumpcji, zwłaszcza w krajach Trzeciego Świata.

4.8 Największy wzrost liczby ludności w kolejnych 30 latach przypadnie na kraje Trzeciego Świata i powinien wiązać się z coraz większym popytem na produkty mleczarskie. Jednakże o ile nie nastąpi odpowiedni wzrost gospodarczy, kraje te nie będą w stanie zakupić większych ilości tych produktów. Produkty mleczarskie tradycyjnie nie stanowią podstawy żywienia w Azji i niektórych krajach Trzeciego Świata.

4.9 Kwestie takie jak wartości odżywcze i zdrowotne produktów mleczarskich będą kluczem do utrzymania i zwiększenia udziału tych produktów w rynku. Niezbędne są badania i innowacje w tej dziedzinie.

4.10 Ważne jest, by na etykietach podawano, że dany produkt jest autentycznym produktem mleczarskim, i odpowiednio wyjaśniano jego wartości odżywcze i zdrowotne. Przestrzeganie standardów ochrony środowiska będzie miało w przyszłości większe znaczenie dla przemysłu mleczarskiego.

#### 5. Grupa wysokiego szczebla

5.1 Komisarz Fischer Boel ustanowiła Grupę Wysokiego Szczebla ds. Mleka, która przedstawi ostateczne sprawozdanie pod koniec czerwca 2010 r.

5.2 Grupa będzie omawiać następujące kwestie:

- stosunki umowne pomiędzy producentami mleka a zakładami mleczarskimi z myślą o lepszym równoważeniu podaży i popytu na rynku mleczarskim;
- sposoby wzmocnienia siły przetargowej producentów mleka;
- przejrzystość i informacje dla konsumentów oraz kwestie dotyczące jakości, zdrowia i oznakowania;
- innowacje i badania z myślą o zwiększeniu konkurencyjności sektora;
- ewentualny rynek kontraktów terminowych (*futures*) dotyczących produktów mleczarskich.

#### 6. Inicjatywa francusko-niemiecka

6.1 Francuski minister rolnictwa, Bruno Le Maire, przedstawił trzy kluczowe cele rolnictwa europejskiego:

- zagwarantowanie rolnikom stabilnych i godnych dochodów za pośrednictwem silnych instrumentów regulacyjnych;
- zwiększenie przejrzystości cen w całym łańcuchu dostaw żywności oraz ewentualne powołanie europejskiego organu nadzorującego;
- umieszczenie innowacji i inwestycji w sektorze rolno-spożywczym w centrum strategii lizbońskiej.

6.2 W ramach inicjatywy francusko-niemieckiej wzywa się UE do podjęcia większej liczby działań w celu ochrony producentów mleka. Sugeruje się czasowe zwiększenie minimalnej unijnej ceny interwencyjnej, po której UE zobowiązałyby się do zakupu nadwyżek od rolników.

#### 7. Strategia polityczna do 2015 r.

7.1 Komisja zdecydowanie sprzeciwia się wszelkim modyfikacjom wzrostu kwot, określonego w ocenie funkcjonowania reformy WPR. Obecnie powiększanie kwot ma bardzo niewielki wpływ, ponieważ produkcja UE osiąga poziom 4,5 % poniżej kwot i prawdopodobnie w przyszłym roku również utrzyma się poniżej kwot. Niemniej jednak, w miarę jak w perspektywie średnioterminowej cena mleka będzie się poprawiać, produkcja się zwiększy i wzrośnie różnica pomiędzy produkcją a konsumpcją mleka, prowadząc do spadku cen skupu od producentów, w zależności od sytuacji na rynku światowym.

7.2 Ceny produktów mleczarskich na świecie są zazwyczaj niższe niż ceny w UE. Wynika to z odmiennych standardów (i wynikających stąd odmiennych kosztów produkcji) w obrębie UE i poza nią. Unijny model produkcji mleka nigdy nie będzie w stanie konkuruje z Nową Zelandią czy innymi krajami z uwagi na całkowicie odmienną strukturę kosztów produkcji i liczebność stad mlecznych.

7.3 Wywóz sera z UE jest ogólnie konkurencyjny, lecz wzrost konsumpcji poza UE zależy od stałego wzrostu gospodarczego na świecie w danym okresie.

7.4 Koncepcja polegająca na zwiększeniu kwot niezależnie od poziomu popytu, w celu osiągnięcia tak zwanego „miękkiego ładowania” jest – przy braku środków towarzyszących – wewnętrznie sprzeczna, jeśli chcemy rozwijać europejski model rolnictwa i zapewnić kontynuację produkcji mleka na ONW. Potrzebujemy tętniących życiem obszarów wiejskich, a w niektórych regionach produkcja mleka jest kluczowym czynnikiem warunkującym społeczność, gospodarczą i kulturalną przyszłość tych obszarów. Alternatywą jest porzucenie gruntów, co będzie miało szkodliwe skutki dla społeczeństwa i środowiska.

7.5 Zwiększenie kwot mlecznych niezależnie od warunków rynkowych i ostatecznie pełna deregulacja sektora mleczarskiego byłyby logiczne, gdyby UE pragnęła wypracować model rolnictwa podobny do nowozelandzkiego czy amerykańskiego. Wprowadzenie w Stanach Zjednoczonych bardzo dużych systemów oborowego chowu bydła ze stadami o liczebności ponad 2 tys. krów jest tam uważane za pozytywną tendencję. Przy obecnym tempie zmian niedługo jedynie 500 farm będzie wytwarzało 1/3 całkowitej produkcji mleka w Stanach Zjednoczonych. Taka strategia mogłaby stanowić poważne zagrożenie dla dziedzictwa kulturowego, krajobrazu i rozwoju obszarów wiejskich UE, zaszkodzić środowisku i różnorodności biologicznej UE, a także spowodować opustoszenie terenów górskich i podmokłych. Rezultatem byłoby zatem porzucenie unijnego modelu rolnictwa wielofunkcyjnego.

7.6 Koncepcja rolnictwa wielofunkcyjnego oznacza, że rolnictwo oprócz produkcji żywności spełnia także inne funkcje, takie jak rozwój krajobrazu wiejskiego, gromadzenie dziedzictwa naturalnego i kulturowego, wspieranie gospodarki wiejskiej i wzmacnianie bezpieczeństwa żywnościowego. Zdaniem OECD wielofunkcyjność oznacza, że w ramach rolnictwa wytwarza się jednocześnie towary (żywność i włókna) oraz szereg elementów nietowarowych, w tym produkty oraz usługi ekologiczne i społeczne.

7.7 Chów oborowy bydła mlecznego na dużą skalę bez przestrzegania pewnych przepisów prawa, np. związanych z gospodarką azotem w glebie, ma poważne skutki dla środowiska.

7.8 Obecnie 50 % produkcji mleka w UE koncentruje się na 11 % terytorium UE. Niezależnie od podejmowanych decyzji politycznych, w przyszłości średnia liczebność stad w Unii będzie wzrastać. Jednakże nie można uznać, że pożądane byłoby przyjęcie takich rozwiązań w polityce rolnej, które będą sprzyjały bardzo dużym i intensywnym hodowlom bydła mlecznego na obszarach, które dysponują szczególną przewagą, jeśli chodzi o koszty produkcji. Taka strategia mogłaby stanowić poważne zagrożenie dla środowiska.

7.9 Producenci mleka są uczestnikami unijnego modelu rolnictwa wielofunkcyjnego. Chociaż gospodarstwo wielofunkcyjne jest w stanie przetrwać przejściowe trudności, model ten nie będzie trwały, jeśli producenci mleka będą regularnie doświadczali zmienności cen skupu. Stabilność cen skupu, zapewniająca odpowiedni dochód producentom mleka, jest korzystna zarówno dla rolników, jak i dla konsumentów.

## 8. Sytuacja po 2015 r.

8.1 Jeśli chcemy utrzymać i rozwijać produkcję mleka jako opłacalną branżę w całej UE, producenci mleka muszą uzyskiwać odpowiedni dochód, pozwalający im na prowadzenie normalnego życia oraz na inwestowanie w przyszłą działalność produkcyjną. Odpowiedni dochód oznacza dochód porównywalny ze średnim dochodem w sektorach nierolniczych.

8.2 W art. 33 traktatu WE wymienione są cele WPR, do których należą: a) zapewnienie odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej; b) stabilizacja rynków; c) zagwarantowanie bezpieczeństwa dostaw; oraz d) zapewnienie rozsądnych cen w dostawach dla konsumentów.

8.3 Niezbędne jest przeznaczenie znacznie większych zasobów na hodowlę bydła i zapobieganie jego chorobom oraz na badania i innowacje na poziomie gospodarstw, aby umożliwić rozwój efektywniejszego przemysłu. Większą konkurencyjność przemysłu mleczarskiego można osiągnąć dzięki lepszemu wykorzystaniu trawy i innych pasz. Potrzeba więcej badań i innowacji na etapie przetwarzania, aby opracować nowe produkty w celu zwiększenia udziału w rynku. Instytucje działające w dziedzinie edukacji i ochrony zdrowia oraz organizacje społeczeństwa obywatelskiego powinny propagować spożycie produktów mlecznych, ponieważ mleko jest zarówno pokarmem, jak i lekiem, a jednocześnie także orzeźwiającym napojem. W dziedzinach tych muszą zajść radykalne zmiany. UE musi utrzymać bezpieczeństwo i samowystarczalność w zakresie dostaw mleka w UE. Uzależnienie się od przywozu produktów mleczarskich, tak jak to miało miejsce w przypadku wołowiny z powodu niskich cen skupu, byłoby poważnym błędem.

8.4 W specjalnym sprawozdaniu Trybunału Obrachunkowego nr 14/2009 w zaleceniu nr 1 stwierdzono, że: „Komisja musi nadal nadzorować zmiany na rynku mleka i przetworów mlecznych, realizując działania, dzięki którym deregulacja sektora nie doprowadzi do ponownego pojawienia się nadprodukcji. W przeciwnym razie cel Komisji, jakim jest utrzymanie poziomu regulacji w rodzaju sieci bezpieczeństwa na minimalnym poziomie, może szybko okazać się niemożliwy do spełnienia”. EKES jest przekonany, że interwencja jako „sieć bezpieczeństwa” oraz składowanie także wymagają różnych środków po stronie podaży i popytu w celu stabilizacji rynku.

8.5 Zdaniem EKES-u decydujące znaczenie ma stworzenie warunków gwarantujących przyszłą opłacalność przemysłu mleczarskiego w całej UE.

8.6 Niezbędny jest system łączący środki rynkowe po stronie podaży i popytu oraz odpowiednie bezpośrednie systemy wspierające, aby zapewnić istnienie przemysłu mleczarskiego UE, który będzie w pełni zaspokajał społeczne, gospodarcze i ekologiczne potrzeby społeczeństwa oraz stanie się prawdziwie wielofunkcyjnym systemem rolnym, który powinien wprowadzić nową dynamikę na obszary wiejskie UE. Taka zmiana korzystnie wpłynie na ogólny rozwój UE pod względem społecznym, kulturowym i gospodarczym.

## 9. Uwagi szczególne

9.1 Należy starannie rozważyć wykorzystanie rynku kontraktów terminowych w sektorze mleka. Trzeba jednak przy tym skrupulatnie uwzględnić światowe zawirowania finansowe wynikające z nieodpowiedniego korzystania z produktów finansowych. Komitet stwierdza w innej opinii, że „żywność należy oceniać zupełnie inaczej niż np. produkty przemysłowe, których produkcję lokalizuje się, biorąc pod uwagę przede wszystkim koszty”.

9.2 Większość producentów mleka jest zrzeszona w spółdzielniach. Dzięki temu producenci mleka mogą wywierać pewien wpływ na wprowadzanie do obrotu ich produktów. Jeśli są członkami spółdzielni i sprzedają mleko do tej spółdzielni, są lepiej zabezpieczeni niż producenci sprzedający mleko zakładom mleczarskim pozostającym w rękach prywatnych. Chociaż istnieją już dobrowolne umowy między indywidualnymi rolnikami a nabywcami, margines swobody rolnika przy negocjowaniu umowy z prywatnym zakładem mleczarskim jest niewielki. Umowy te wyjaśniają warunki dostaw, lecz nie mogą wpływać na ogólny rozwój rynku całej UE. Doświadczenia wskazują również, że należy poprawić pozycję rynkową rolników i reprezentujących ich spółdzielni w łańcuchu żywnościowym, w związku z czym należy także zbadać możliwości współpracy z punktu widzenia prawa konkurencji.

9.3 W nowych państwach członkowskich wielu rolników sprzedaje mleko bezpośrednio do prywatnych mleczarni. Ponieważ koncentracja przemysłu mleczarskiego stale rośnie, rolnicy mają niewielki wybór lub nie mają go wcale, w związku z czym ceny skupu spadają. Aby nadal istniała konkurencja w odniesieniu do sprzedaży mleka surowego, rolnicy muszą mieć możliwość organizowania się w spółdzielnie, które będą sprzedawały wyprodukowane przez nich mleko zakładom mleczarskim.

9.4 Większość producentów mleka w państwach członkowskich, które ostatnio przystąpiły do UE (Bułgaria i Rumunia), otrzymuje bardzo niewielkie wsparcie w postaci zupełnie niezwiązanych z produkcją płatności bezpośrednich od hektara. W obliczu tak małego wsparcia, niskiej wydajności, braku dochodów z rynku oraz trudnego dostępu do kredytów, rolnicy nie mogą dokonywać inwestycji koniecznych do spełnienia norm higienicznych UE.

9.5 Wszystkie produkty mleczarskie przywożone do UE muszą być zgodne z normami UE, zwłaszcza w dziedzinie identyfikowalności, dobrostanu zwierząt, higieny, stosowania leków weterynaryjnych, ochrony środowiska, bezpieczeństwa żywności i zrównoważonych metod produkcji. Coraz ważniejszy staje się też ich wpływ pod względem emisji gazów cieplarnianych.

9.6 Musimy zagwarantować, by istniejące organy, takie jak komitety doradcze i zarządzające, posiadały wystarczające zasoby, by analizować sytuację w zakresie popytu na rynku mleka. Należy udostępnić niezbędne instrumenty, tak aby rolnicy mogli otrzymywać odpowiednią cenę za mleko, która pokrywa ich koszty i zapewnia zysk. UE musi utrzymać zdolność do produkowania odpowiednich dostaw mleka. Nie możemy sobie pozwolić na uzależnienie się od dostaw mleka spoza UE. Jeśli będziemy realizować niewłaściwą politykę, możemy doprowadzić do takiej sytuacji w dalekiej przyszłości.

9.7 Utrzymanie i dalszy rozwój zatrudnienia (na pełny etat i w niepełnym wymiarze godzin) w sektorze mleczarskim musi być priorytetem, zwłaszcza na obszarach wiejskich.

9.8 Nie możemy ignorować problemu głodu i niedostatku zasobów żywności w Trzecim Świecie. Kwestie dotyczące globalnej zmiany klimatu, cen żywności na świecie i globalnej podaży żywności są blisko ze sobą powiązane. Mamy obowiązek pomagać słabo rozwiniętym regionom świata.

Bruksela, 17 lutego 2010 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Mario SEPI

## ZAŁĄCZNIK do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następująca poprawka, która uzyskała poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, została odrzucona w trakcie debaty:

**Punkt 7.7**

Skreślić punkt

„Chów oborowy bydła mlecznego na dużą skalę bez przestrzegania pewnych przepisów prawa, np. związanych z gospodarką azotem w glebie, ma poważne skutki dla środowiska.”

**Wynik głosowania**

Za: 56

Przeciw: 76

Wstrzymało się: 25