

EURÓPAI  
SZÁMVEVŐSZÉK

ISSN 1831-0893

6. sz. különjelentés

2010

MEGVALÓSULTAK-E  
A CUKORPIACI REFORM  
FŐ CÉLKITŰZÉSEI?



HU





6 // 2010 sz. különjelentés

# MEGVALÓSULTAK-E A CUKORPIACI REFORM FŐ CÉLKITŰZÉSEI?

(az EUMSz. 287. cikke (4) bekezdésének második albekezdése szerint)

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1  
Fax +352 4398-46410  
E-mail: [euraud@eca.europa.eu](mailto:euraud@eca.europa.eu)  
Internet: <http://www.eca.europa.eu>

## 6 // 2010 SZ. különjelentés

Jelentős mennyiségű további információt talál az Európai Unióról az interneten.  
Az információk az Europa szerveren, a következő címen állnak rendelkezésre: <http://europa.eu>

Katalógusadatok a kiadvány végén található.  
Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2010

ISBN 978-92-9207-868-3  
doi:10.2865/44935

© Európai Unió, 2010  
A sokszorosítás a forrás megnevezésével engedélyezett.

*Printed in Luxembourg*

# TARTALOMJEGYZÉK

## Bekezdés

I-IX	<b>ÖSSZEFOGLALÁS</b>
1-14	<b>BEVEZETÉS</b>
1-6	<b>HÁTTÉR ÉS A REFORM ELŐTTI HELYZET</b>
7-14	<b>A CUKORREFORM ÉS CÉLKITŰZÉSEI</b>
10-11	A REFORM FŐBB ELEMEI
12-14	AZ IRÁNYÍTÁSI RENDSZEREK ÁTTEKINTÉSE
15-19	<b>AZ ELLENŐRZÉS HATÓKÖRE ÉS MÓDSZERE</b>
20-91	<b>ÉSZREVÉTELEK</b>
20-51	<b>BIZTOSÍTOTTA-E A CUKORPIAC REFORMJA AZ EU CUKORIPARÁNAK JÖVŐBENI VERSENYKÉPESSÉGÉT?</b>
26-30	A REFORM ELSŐ KÉT ÉVÉBEN AZ ÖNKÉNTES KVÓTALEMONDÁSOK SZINTJE ELMARADT A VÁRAKOZÁSOKTÓL
31-32	A REFORM HARMADIK ÉVÉTŐL KEZDVE LÉNYEGI VÁLTOZTATÁSOKRA KERÜLT SOR...
33	...ÉS 0,5 MILLIÓ TONNA IZOGLÜKÓZZAL ÉS INULINSZIRUPPAL EGYÜTT NAGYJÁBÓL MEGVALÓSULT A 6 MILLIÓ TONNÁS CÉLKITŰZÉS...
34-38	...BÁR OLYAN GYÁRTÓK IS MONDTAK LE KVÓTÁKRÓL, AKIK NEM TARTOZTAK A LEGKEVÉSBÉ VERSENYKÉPESEK KÖZÉ
39-43	A REFORM ÖSZTÖNZÉST NYÚJTOTT A KVÓTASZINTEK CSÖKKENTÉSÉRE, ÁM EZZEL EGYIDEJÜLEG ÚJABB KVÓTÁKAT IS KIOSZTOTT
44-47	A BEVEZETETT INTÉZKEDÉSEK CSAK KORLÁTOZOTTAN HATOTTAK A TERMELŐK EGYÉNI VERSENYKÉPESSÉGÉRE
48-51	A JELENLEGI KVÓTARENDSZERBEN MEGMARADNAK A MŰLTBELI RUGALMATLANSÁGOK ÉS KORLÁTOK
52-64	<b>STABILIZÁLTA-E A PIACOKAT, ÉS GARANTÁLJA-E A CUKORELLÁTÁST A CUKORPIACI REFORM?</b>
53-54	AZ UNIÓS CUKORPIAC ÁRAI MINDEZIDÁIG STABILAN A REFERENCIAÁR KÖRÜL MARADTAK
55-59	A CUKORELLÁTÁS GARANTÁLÁSA: A TERMELÉSI KVÓTÁK SZINTJE NEM ÉRI EL AZ UNIÓS FOGYASZTÁST; AZ EU JELENLEG NETTÓ IMPORTŐR
60-61	A TERMELÉS KIHELYEZÉSÉNEK KOCKÁZATA
62-64	KI RÉSZESÜL A CUKORÁRCSÖKKENÉS ELŐNYEIBŐL?

**65–86 SIKERESNEK BIZONYULTAK-E AZ ALKALMAZOTT ESZKÖZÖK ÉS MECHANIZMUSOK A REFORMMAL JÁRÓ ALKALMAZKODÁSI PROBLÉMÁK KEZELÉSÉBEN ÉS ENYHÍTÉSÉBEN?**

69–74 A GYÁRTÓKNAK NYÚJTOTT SZERKEZETÁTALAKÍTÁSI TÁMOGATÁS ÉS A GYÁRTÓK SZOCIÁLIS, ILLETVE KÖRNYEZETVÉDELMI KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSAI

75 A LEMONDÁSOK ÁLTAL ÉRINTETT CUKORRÉPA-TERMELŐKNEK ÉS GÉPIPARI BESZÁLLÍTÓKNAK NYÚJTOTT SZERKEZETÁTALAKÍTÁSI TÁMOGATÁS

76–82 DIVERZIFIKÁCIÓS TÁMOGATÁS

83–86 A TELJES IDŐBEN CUKORFINOMÍTÁSSAL FOGLALKOZÓ ÜZEMEKNEK NYÚJTOTT ÁTMENETI TÁMOGATÁS

**87–91 A CUKORREFORM KÖLTSÉGE**

87–88 A SZERKEZETÁTALAKÍTÁSI ALAPBAN VALÓSZÍNŰLEG LESZ EGY OLYAN ÖSSZEG, AMELYET AZ EURÓPAI MEZŐGAZDASÁGI GARANCIAALAP CÉLJAIRA KELL FORDÍTANI

89–91 A TELJES KÖLTSÉGET BEFOLYÁSOLÓ EGYÉB TÉNYEZŐK

**92–109 KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK**

- I. MELLÉKLET – A SZERKEZETÁTALAKÍTÁSI ALAP TÉNYLEGES BEVÉTELEINEK ÉS BECSÜLT KIADÁSAINAK ÁTTEKINTÉSE
- II. MELLÉKLET – A TAGÁLLAMOK KVÓTALEMONDÁSAINAK ÁTTEKINTÉSE
- III. MELLÉKLET – KOMBINÁLT JÖVEDELMEZŐSÉG ÉS CUKORKVÓTA-LEMONDÁSOK AZ EGYES TAGÁLLAMOKBAN
- IV. MELLÉKLET – A GYÁRTÓK SZÁMÁRA ELÉRHETŐ TÁMOGATÁS ÉS A BEZÁRÁSSAL ÖSSZEFÜGGŐ KÖZVETLEN KÖLTSÉGEIK ÁTTEKINTÉSE
- V. MELLÉKLET – A DIVERZIFIKÁCIÓS TÁMOGATÁS VÉGREHAJTÁSA
- VI. MELLÉKLET – A DIVERZIFIKÁCIÓS TÁMOGATÁS SZÉTOSSZTÁSA SORÁN ALKALMAZOTT TAGÁLLAMI KRITÉRIUMOK KÜLÖNBÖZŐSÉGÉNEK SZEMLELTETÉSE
- VII. MELLÉKLET – A LEGFONTOSABB KIFEJEZÉSEK ÉS RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

**A BIZOTTSÁG VÁLASZAI**

# ÖSSZEFOGLALÁS

## I.

A európai uniós gyártók elsősorban cukorrépa-termelők által termesztett cukorrépából állítanak elő cukrot. A piac reformját megelőzően az EU volt a világ egyik legnagyobb cukortermelője, és ma is a második legnagyobb cukorfogyasztó. 2006-ban cukorpiaci reform elfogadására került sor, hogy a piac összhangba kerüljön a közös agrárpolitika fokozott piacorientáltságot diktáló új alapelveivel, és teljesüljenek az Unió nemzetközi kötelezettségvállalásai.

## II.

A reform fő célkitűzései a következők voltak:

- az uniós cukoripar versenyképességének biztosítása;
- a piacok stabilizálása és a cukorellátás garantálása;
- hozzájárulás a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosításához olyan eszközök révén, amelyek célja az érintett térségek mezőgazdasági népességénél közvetlenül és közvetetten jelentkező fontosabb társadalmi, illetve gazdasági hatások enyhítése.

## III.

A reform főbb elemei az alábbiak voltak:

- 6 millió tonnás, azaz a kvóta szerinti össztermelés mintegy 30%-ának megfelelő kvótacsökkentés 2010 szeptemberéig egy olyan termelési szint eléréséhez, amely a Bizottság becslése szerint piaci egyensúlyt tartana fenn;

- a cukor és cukorrépa tonnánkénti árának fokozatos csökkentése. A cukorrépa árának csökkentéséért a termelőket közvetlen kifizetésekkel részben kompenzálják;
- a kvóták után fizetett gyártói hozzájárulásokból finanszírozott 6,2 milliárd EUR-s ideiglenes szerkezetátalakítási alap létrehozása, amely elsősorban szerkezetátalakítási támogatást (4,7 milliárd EUR), továbbá diverzifikációs támogatást (0,7 milliárd EUR) és a teljes időben cukorfinomítással foglalkozó üzemeknek átmeneti támogatást (0,2 milliárd EUR) nyújt.

## IV.

A számvevőszéki ellenőrzés értékelte, hogy a reform célkitűzései eddig milyen mértékben valósultak meg.

## V.

Ami az uniós cukoripar versenyképességét illeti, a Számvevőszék megállapítja, hogy a nem nyereséges termelési kapacitások szelektív leépítésére irányuló reformfolyamat – egészét tekintve – nem biztosította teljes mértékben az uniós cukoripar jövőbeli versenyképességét. A reform első két éve nem hozta meg az önkéntes kvótalemondások várt szintjét. A harmadik évtől bevezetett lényegi változásoknak köszönhetően többé-kevésbé megvalósult az összesen hatmillió tonnára vonatkozó cél, bár a kvóták jelentős részéről olyan termelők mondtak le, akik nem a legkevésbé versenyképes régiókból származtak. A Számvevőszék megjegyzi továbbá, hogy a reform amellet, hogy ösztönzést nyújtott a kvótaszint csökkentéséhez, egyidejűleg további kvótákat is kiosztott, állítólag a leghatékonyabb gyártóknak, akik azonban e kiegészítő kvóták egy részéről később lemondtak. A bevezetett intézkedések csak korlátozottan járultak hozzá az egyes cukorrépa-termelők versenyképességének növeléséhez, a múltbeli rugalmatlanságok és korlátok pedig megmaradtak a jelenlegi kvótarendszerben is. Ezért valószínű, hogy az uniós cukorágazat továbbra sem szabadulhat fel a jelenlegi külső nyomás alól.

# ÖSSZEFOGLALÁS

## VI.

A piac stabilizálásával és a cukorellátás garantálásával kapcsolatos célkitűzés tekintetében a Számvevőszék megállapította, hogy noha egyelőre sikerült biztosítani a piac viszonylagos stabilitását, és az uniós cukorpiaci árak eleddig stabilan a referenciaárak körül maradtak, ezt olyan termelési kvóták alkalmazásával sikerült elérni, amelyek a belső termelés engedélyezett maximumát jelenleg jóval a piaci kereslet alatt, az uniós cukorfogyasztás 85%-ának megfelelő szinten tartják. Az uniós készletek ezért fokozottan függenek az importtól, míg a készletek iránti kereslet a cukor újfajta felhasználási módjai következtében nő. A Számvevőszék megjegyzi továbbá, hogy az EBA-országokból érkező import megnyílása következtében nő a gyártóüzemek kitelepítésének kockázata. A Számvevőszék felhívja a figyelmet arra a kockázatra is, hogy a cukorárak csökkenését nem adják tovább a fogyasztóknak. A feldolgozott termékek esetében a legtöbb költségmegtakarítást nagy valószínűséggel a gyártók tartják meg, míg a kiskereskedelemben forgalmazott cukor esetében az árcsökkenés továbbadását a forgalmazási hálózatok koncentrációja befolyásolja.

## VII.

Annak tekintetében, hogy az alkalmazott eszközök és mechanizmusok sikeresen kezelték-e és enyhítették-e a reformból eredő alkalmazkodási gondokat, a Számvevőszék megjegyzi, hogy egyelőre nem lehet általános következtetést levonni azzal kapcsolatban, hogy a bevezetett eszközök ellensúlyozták-e az érintett térségek mezőgazdasági népességét közvetlenül és közvetetten érő jelentősebb szociális, illetve gazdasági hatásokat. A reform következtében mintegy 80 gyár zárt be. A Bizottság és a tagállamok nem fordítottak kellő figyelmet a gyártóüzemek leszereléséből közvetlenül adódó szociális hatások nyomon követésére. Egyes tagállamokban a Számvevőszék késedelmeket tapasztalt a cukortermelés alternatíváinak kidolgozását célzó diverzifikációs intézkedések végrehajtásában, illetve a környezetvédelmi kötelezettségeknek való megfelelésben. Nem állt rendelkezésre továbbá bizonyíték annak igazolására, hogy a hagyományos nádcukor-finomítók a nekik kifizetett 150 millió EUR-s átmeneti támogatást nem „bizonyos korábbi juttatások” elvesztése fejében, hanem a cukorreform hatásainak más, objektív tényezői alapján kapták.

## VIII.

A Számvevőszék megjegyzi, hogy bár a szerkezetátalakítási alapban várhatóan maradni fog egy közel 640 millió EUR-s összeg, amelyet az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap céljaira kell felhasználni, ezzel szemben viszont számolni kell sok járulékos, nem közvetlenül a költségvetés mezőgazdasági fejezetét terhelő kiegészítő költséggel is, ilyen például a hagyományos AKCS-exportőrök bevételkiesése miatt nyújtott kárpótlás. Ennek következtében a reform teljes költsége 1,2 milliárd EUR-val több, mint a reform előtti költségvetési támogatás átlagos összege.



# ÖSSZEFOGLALÁS

## IX.

E tényezők figyelembevételével a Számvévőszék az alábbiakat javasolja:

- Ha a belső termelésre vonatkozóan további kiigazítások válnak szükségessé, akkor dolgozzanak ki olyan eszközöket és intézkedéseket, amelyek minden szempontból biztosítják a következetességet, és az igények alapos technikai felmérésén, illetve tárgyilagos kritériumokon alapulnak;
- a Bizottság javasoljon olyan intézkedéseket, amelyek segítségével meg lehet szabadulni a jelenlegi kvótarendszerben rejlő, a cukorrépa-termelők és gyártók versenyképességét kedvezőtlenül érintő rugalmatlanságoztól és korlátoktól;
- az uniós cukortermelést érintő valamennyi jövőbeni döntés vegye figyelembe a Szerződésben megfogalmazott célhoz, a cukorellátás biztosításához szükséges belső cukortermelési szintet;
- a Bizottság rendszeresen kövesse nyomon az árképzést, és a tagállamokkal együtt gondoskodjon a versenyjogi szabályok helyes végrehajtásáról az ágazatban, biztosítva ezáltal a Szerződés azon célkitűzésének megvalósulását, hogy a fogyasztók ésszerű áron juthassanak a készletekhez;
- a Bizottság és a tagállamok sürgősen tegyenek intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy a diverzifikációs intézkedéseket gyorsan alkalmazni kezdjék és azok a tervezett hatást váltásák ki;
- a Bizottság és a tagállamok aktívabban lépjenek fel annak biztosítása érdekében, hogy a bezárt üzemek maradéktalanul eleget tegyenek az általuk vállalt környezetvédelmi kötelezettségeknek.

# BEVEZETÉS

## HÁTTÉR ÉS A REFORM ELŐTTI HELYZET

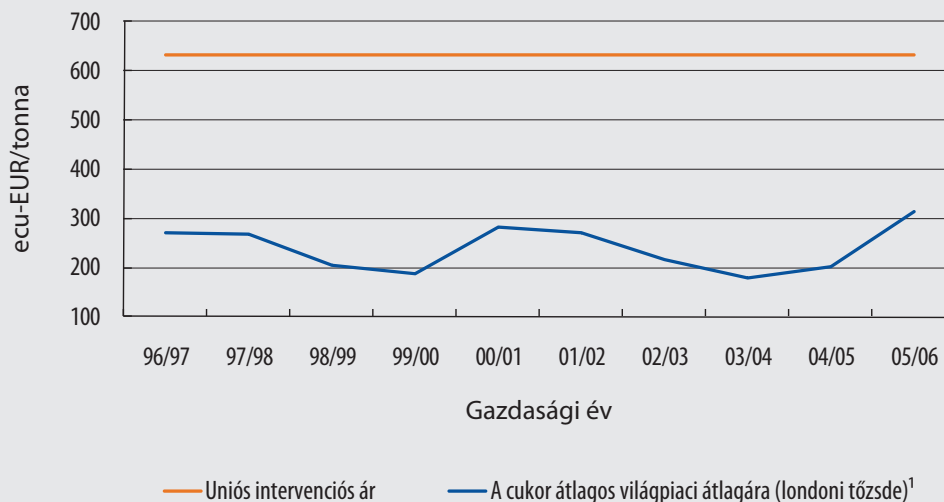
1. Az uniós gyártók a cukrot vagy a cukorrépa-termelők által termesztett cukorrépából<sup>1</sup> állítják elő, vagy cukornádból készült import nyerscukorból finomítják. A cukorrépa-termelést ideális esetben az üzemekhez közel eső földeken kellene végezni a szállítási költségek ésszerű szinten tartása érdekében és amiatt, mert a répa cukortartalma a betakarítást követően hamarosan lebomlik. A legtöbb cukorrépa-termelő gépipari beszállítók szolgáltatásait veszi igénybe olyan tevékenységek végrehajtásához, mint például a vetés vagy a cukorrépa betakarítása. Ezután a cukorrépát feldolgozásra elszállítják a gyártók üzemibe. Végül a cukorgyártók részben ömlesztve értékesítik a cukrot különféle élelmiszeripari és nem élelmiszeripari felhasználóknak, részben csomagolva a kiskereskedőknek.
2. A cukorágazat közös piaci szabályozását (KPSZ) 1967-ben vették be<sup>2</sup> annak érdekében, hogy tisztességes jövedelmet biztosítsanak a közösségi termelőknek és stabilizálják a piacot. Az uniós gyártók a cukrot garantált árakon, azaz intervenciós árakon értékesíthették, amelyek az 1996 és 2006 közötti időszakban jelentősen meghaladták a világpiaci árat (lásd az **1. ábrát**).

<sup>1</sup> 2006-ban bezárt az egyetlen olyan üzem az EU-ban (a legkülső régióktól eltekintve), amely cukornádból állított elő cukrot.

<sup>2</sup> A KPSZ-t a Tanács 1009/67/EGK rendelete (HL 308., 1967.12.18., 1. o.) hozta létre, és jelenleg az a mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról, valamint egyes mezőgazdasági termékekre vonatkozó egyedi rendelkezésekről („az egységes közös piacszervezésről”) szóló 2007. október 22-i 1234/2007/EK tanácsi rendelet (HL L 299., 2007.11.16., 1. o.) hatálya alá tartozik.

### 1. ÁBRA

## A FEHÉRCUKOR ÁRA 1996-TÓL 2006-IG



<sup>1</sup> Kijelölt európai kikötőkben új zsákokban berakodott (FOB) fehércukorra vonatkozó azonnali árak (június–július) számtani középértéke  
 Forrás: A Bizottság (Mezőgazdasági Főigazgatóság) – „Mezőgazdaság az Európai Unióban – Statisztikai és gazdasági információk (2000–2008. évi jelentések)”.

3. A tagállamok között szétesztott termelési kvóták bizonyos határokon belül tartották az össztermelést. Importilletékeket alkalmaztak az Unión kívül termelt cukorra, a többletcukrot pedig exportálták. A kvótákon belül termelt, azonban a piaci szükségleteken felüli cukrot export-visszatérítések alkalmazásával exportálták<sup>3</sup>. Nem nyújtottak export-visszatérítést a kvótákon felül termelt cukor exportjáért.
4. A piac reformját megelőzően évi 20 millió tonnát meghaladó termelésével az EU volt a világ harmadik legnagyobb cukortermelője, valamint második legnagyobb cukorfogyasztója<sup>4</sup>. Az EU ezenfelül korlátozott mennyiségben izoglükózt is termel, amelyet rendszerint a kukoricából, gabonából vagy burgonyából előállítandó keményítő feldolgozása során vonnak ki. Az izoglükózt széles körben használják az élelmiszeriparban, sokszor (például üdítőitalok esetében) a cukor egyik lehetséges helyettesítőjeként. Az EU izoglükóz-termelését elhanyagolható nagyságrendű kvóta meghatározásával korlátozták<sup>5</sup>. Kevésbé jelentős kvóták vannak érvényben továbbá az inulinszirup, egy cikóriagyökérből kivont rostból előállított édesítőszer tekintetében is. Az **1. táblázatban** megtekinthetők a cukorágazat reform előtti és reform utáni főbb számadatai.
5. A reformot megelőző években az Unióra egyre nagyobb nyomás nehezedett abban a tekintetben, hogy elkerülje a cukortöbblet támogatott árfolyamon történő exportálását a világpiacra. Ez a nyomás végül 2005-ben egy WTO-döntéshez vezetett, amely arra kötelezte az Uniót, hogy cukorexport-vállalásába foglalja bele a kvótán kívüli cukorkivitelt és az AKCS-importok újraexportálását is. Ezért 2006-tól az EU – az addigi 6,5 millió tonna átlagos éves export<sup>6</sup> helyett – legfeljebb 1,37 millió tonna támogatott fehércukrot exportálhat. Az **1. háttérmagyarázatban** további információk találhatóak a WTO döntéséről.

<sup>3</sup> Az export-visszatérítés költségét részben a gyártókra kiszabott illetékekből finanszírozták. Az Európai Számvevőszék 20/2000. sz. különjelentésének 46. bekezdése szerint: „A többletcukor exportálása évente mintegy 1 500 millió EUR-s költséget jelent az uniós költségvetésnek, amiből 800 milliót a termelési illetékből fedeznek.”

<sup>4</sup> Az EU 2005-ben 20,3 millió tonna cukrot állított elő és 15,6 millió tonna cukrot fogyasztott. Az uniós nyerscukor-behozatal elérte a 2,3 millió tonnát, míg a kivitel 7,5 millió tonnát tett ki, amiből 2,5 millió tonnát az EU export-visszatérítések formájában támogatott.

<sup>5</sup> A 318/2006/EK tanácsi rendelet (HL L 58., 2006.2.28., 1. o.) 507 680 tonnában határozta meg az izoglükóz-kvótát (az EU-25 viszonylatában), amit az új kiosztások és lemondások figyelembevételére érdekében többször is felülvizsgáltak; jelenlegi értéke 690 441 tonna (EU-27) (az utolsó naprakésszé tétel az 1234/2007/EK tanácsi rendelettel történt). Az Egyesült Államok izoglükóz-termelése mintegy felét adja a természetes édesítőszeres össztermelésének.

<sup>6</sup> Éves átlagexport a 2003/2004-es, a 2004/2005-ös és 2005/2006-os gazdasági évben – Európai Bizottság: A mezőgazdaság helyzete az Európai Unióban – Statisztikai és gazdasági információk, 2007.

## A CUKORÁGAZAT A REFORM ELŐTT ÉS UTÁN

Reform előtti adatok (EU-25)	Reform utáni adatok (EU-27) <sup>1</sup>
Több mint 20 millió tonna éves cukortermelés (figyelmen kívül hagyva a bioetanolhoz történő felhasználást)	14–15,5 millió tonna éves cukortermelés (figyelmen kívül hagyva a bioetanolhoz történő felhasználást)
285 000 cukorrépa-termelő természet cukorrépát összesen 2,1 millió ha területen, gépipari beszállítók igénybevételével; több mint 8 000 cukornád-termelő természet cukornádat 43 000 ha területen, elsősorban az EU tengerentúli területein.	164 000 cukorrépa-termelő természet cukorrépát összesen 1,4 millió ha területen, gépipari beszállítók igénybevételével; kevesebb mint 8 000 cukornád-termelő természet cukornádat.
189 cukorgyár, 50 000 foglalkoztatott	114 cukorgyár, 30 000 foglalkoztatott (beleértve a két új EU-tagállamban található négy gyárat is)
16 izoglükóz- és 4 inulinszirup-gyártó, 820 000 tonna termelés	10 izoglükózgyártó, 690 000 tonna termelés (inulinszirup-gyártó nincs)
Hét, kizárólag cukorfinomítással foglalkozó üzem évi 2 millió tonna, nádcukorból kivont nyerscukrot importál és dolgoz fel	26, kizárólag cukorfinomítással foglalkozó üzem (ebből 15 az új tagállamokban, Bulgáriában és Romániában) évi 2,7 millió tonna, nádcukorból kivont nyerscukrot importál és dolgoz fel
7,5 millió tonnát elérő kivitel, ebből 2,5 millió tonna export-visszatérítéssel	1,37 millió tonna alatti kvótacukor-kivitel, export-visszatérítéssel nem támogatott
Uniói fogyasztás: több mint 15 millió tonna (figyelmen kívül hagyva a bioetanolhoz történő felhasználást)	Uniói fogyasztás: több mint 17 millió tonna (figyelmen kívül hagyva a bioetanolhoz történő felhasználást)

<sup>1</sup> Amennyiben a bulgáriai és romániai számadatok hatása jelentős, azt külön jeleztük.

6. Emellett az EU 2001-ben már elfogadta az úgynevezett „Fegyver kivételével mindent” (EBA) programot, amely 49 fejlődő ország termékei esetében felfüggesztett minden importvámot. Az EBA program közvetlen hatást gyakorolt a cukorágazatra, mivel a kedvezményezettjei között volt hat olyan ország<sup>7</sup> is, amely aláírta az AKCS-cukorról szóló jegyzőkönyvet. A gazdasági partnerségi megállapodásról szóló rendeletben (EPA-rendelet) meghatározott védelmi mechanizmus egyik korlátja, hogy az EBA és AKCS-országok 3,5 millió tonnát exportálhatnak az Unióba. A cukorimportjukra kivetett vámokat 2001-ben felfüggesztették fel először a finomító iparnak szánt korlátozott mennyiségekre, majd ezeket a mennyiségeket fokozatosan növelték, míg 2009. október 1-jétől szabad, korlátozás nélküli hozzáférést kaptak.

<sup>7</sup> Madagaszkár, Malawi, Mozambik, Tanzánia, Uganda és Zambia.

## A WTO DÖNTÉSE

Az 1994. évi általános vám- és kereskedelmi egyezményhez (GATT) csatolt Marrakeshi Jegyzőkönyv aláíró felei többek között megállapodtak arról, hogy az exporttámogatásokat 36%-kal, a támogatott exportmennyiségeket pedig 21%-kal csökkentik egy hatéves időszak alatt. Minden egyes aláíró fél a Marrakeshi Jegyzőkönyvhöz csatolt külön engedményes listában rögzítette részletes kötelezettségvállalásait, amely az „1994. évi GATT-listák” néven vált ismertté.

Az Európai Közösség saját engedményes listájában megállapította, hogy a kvótán kívüli (C-cukor) exportja nem minősül támogatott exportnak, arra ugyanis nem jár export-visszatérítés; továbbá – arra hivatkozva, hogy a Közösség egyszerre fontos importőr és exportőr is – úgy határozott, hogy csökkentési ütemtervében csak azokat az export-visszatérítéseket szerepelteti, amelyek a behozatalon felüli nettó exporthoz kapcsolódnak. Ezen az alapon a támogatott referenciamennyiséget 1,612 millió tonnában állapította meg, amelyet (21%-kal) 1,273 millió tonnára kellett volna csökkenteni; ez a küszöb az új tagállamok uniós csatlakozását követően 1,37 millió tonnára emelkedett. Így az összes kivétel a C-cukor termelésének szintjétől függően a 4–7 millió tonnás sávban ingadozhatott. A korlátok betartását a kiviteli engedélyek igazgatásán keresztül biztosították.

Miután Brazília, Thaiföld és Ausztrália 2002-ben „konzultáció kezdeményezésére irányuló kérelmet” nyújtott be, a WTO vitarendezési testülete ismét megvizsgálta az EK kötelezettségvállalásait és kiviteli politikáját, és 2005. április 28-i végleges jelentésében megállapította: az EK engedményes listájának szövegezéséből nem következik, hogy lehetséges lenne az AKCS-importnak megfelelő mennyiségű cukor vállalt korláton felüli exportálása, valamint hogy a (kvótán felüli) C-cukor kivitelét támogatottnak kell tekinteni, ezért azt sem lehet a vállalt korláton kívül exportálni.

Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy az európai export nagyságrendileg további 5 millió tonnával csökkent. A 2006/2007-es gazdasági év volt az első, amelyre egészében hatályos volt ez a kiviteli korlátozás.

## A CUKORREFORM ÉS CÉLKITŰZÉSEI

- 7.** Ennélfogva szükségessé vált a cukorpiac reformja, hogy a KPSZ összhangba kerüljön az új közös agrárpolitika fokozott piacorientáltságot diktáló alapelveivel, és hogy fenn lehessen tartani a piaci egyensúlyt úgy, hogy közben az Unió teljesíti nemzetközi kötelezettségvállalásait, azaz megfelel annak a WTO-döntésnek, amelynek értelmében a támogatott uniós exportot összesen 1,3 millió tonna alá kell csökkenteni (lásd az 5. bekezdést), illetve az EBA program keretében 2009-től korlátlan, vámmentes hozzáférést biztosít a legkevésbé fejlett országoknak az uniós piachoz (lásd a 6. bekezdést).
- 8.** Egy bizottsági javaslatot követően a Tanács jóváhagyta a cukorpiac reformját, és az 2006 júliusában hatályba lépett<sup>8</sup>. A reform bevezetését az érdekelt felekkel folytatott széles körű konzultáció és egy sor hatásvizsgálati tanulmány előzte meg: ez utóbbiak képezték a 2005. évi bizottsági javaslat alapját.
- 9.** A reform több különféle célkitűzése részben ellentmondott egymásnak, ezért nehéz volt azokat egyidejűleg teljesíteni. A fő célkitűzések a következők voltak:
- az uniós cukoripar jövőbeni versenyképességének biztosítása a nem nyereséges termelési kapacitás csökkentése által;
  - a piacok stabilizálása és a cukorellátás garantálása;
  - hozzájárulás a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosításához olyan eszközök létrehozásával, amelyek célja az érintett térségekben a mezőgazdasági népességet érő jelentős közvetlen és közvetett társadalmi és gazdasági hatások enyhítése.

<sup>8</sup> Jogalap: a 318/2006/EK, a 319/2006/EK és a 320/2006/EK tanácsi rendelet (HL L 58., 2006.2.28., 1., 32. és 42. o.). A 318/2006/EK rendeletet azóta hatályon kívül helyezték és az 1234/2007/EK rendelet lépett a helyébe. A végrehajtási szabályokat a 968/2006/EK bizottsági rendelet (HL L 176., 2006.6.30., 32. o.) határozza meg.

## A REFORM FŐBB ELEMEI

### 10. A reform főbb elemei az alábbiak:

- a) a **termelési kvóták** fenntartása, azonban azok **mértékének** 6 millió tonnás (azaz a teljes kvóta szerinti termelés mintegy 30%-ának megfelelő)<sup>9</sup> **csökkentése** 2010 szeptemberéig egy olyan szintre, amely a Bizottság becslése szerint fenntartaná a piaci egyensúlyt. Némi rugalmasságot vitt azonban a rendszerbe további kvóta (mintegy 1,5 millió tonna) biztosítása a gyártók számára, amelyet a szándék szerint elsősorban azon vállalkozásoknak kellett volna megvásárolniuk, amelyek versenyképesnek tartották magukat az új piaci körülmények között;
- b) a fehércukor tonnánkénti **árának** fokozatos **csökkentése** a 2006/2007-es gazdasági évet megelőző 631,9 EUR-s intervenciós árról<sup>10</sup> a 2009/2010-es gazdasági évtől érvényes 404,4 EUR-s **referenciaárra**<sup>11</sup>;
- c) a kvótacukorrépa cukorrépa-termelőknek fizetett tonnánkénti **minimálárának** fokozatos **csökkentése** a 2006/2007 előtti 44,01 EUR-ról<sup>12</sup> a 2009/2010-es gazdasági évtől alkalmazandó 26,29 EUR-ra;
- d) a kvótacukor kiviteléhez kapcsolódó **export-visszatérítési** mechanizmust nem törölték el, azonban kilátásba helyezték, hogy azt a 2007/2008-as gazdasági évtől kezdve nem fogják alkalmazni. Mindamellet az említett gazdasági évben tapasztalt piaci egyensúlyvesztés miatt a Bizottság hozzájárult, hogy 2007/2008-ban még támogatást nyújtson a kivitelhez, így csak 2008. szeptember 26-i hatállyal határozott a cukorra nyújtott export-visszatérítések felfüggesztéséről<sup>13</sup>;
- e) részleges<sup>14</sup> **kompenzáció nyújtása a cukorrépa-termelőknek** a cukorrépaárak csökkentésének hatásaiért a termeléstől függetlenített egységes támogatási rendszer (ETR) keretében bevezetett támogatási jogosultságok vagy az ETR-t nem alkalmazó új tagállamokban különálló cukortámogatás formájában. Bizonyos feltételek mellett a cukorrépa-termelőknek egy további támogatás is nyújtható volt, amelyet termeléstől függő támogatás formájában egy ötéves átmeneti időszakra fenntartottak. Az izoglükózgyártóknak szállító gabonatermelőknek azonban nem nyújtottak támogatást, ugyanis abból indultak ki, hogy a reform a gabonaárakat nem fogja jelentősen megváltoztatni;

<sup>9</sup> Ez a számadat magában foglalja az izoglükózt és inulinszirupot mint cukorpótlókat is.

<sup>10</sup> Az előző cukorágazati KPSZ keretében a gyártók a szabványos minőségű cukrot intervenciós áron adhatták el a nemzeti intervenciós hivataloknak, egy minimális nagykereskedelmi árat biztosítva ezáltal az Unión belül.

<sup>11</sup> A jelenlegi cukorágazati KPSZ keretében nincs intervenciós ár, a Bizottság azonban megállapított egy referenciaárat, amely körül a nagykereskedelmi piaci árak ingadoznia kell.

<sup>12</sup> Az A és B kvótacukorrépa minimálárának az illetékek levonása utáni súlyozott átlaga a 2003/2004-es és a 2004/2005-ös gazdasági évben.

<sup>13</sup> A 900/2007/EK (HL L 196., 2007.7.28., 26. o.), a 947/2008/EK, a 948/2008/EK és a 951/2008/EK (HL L 258., 2008.9.26., 60., 61. és 66. o.) bizottsági rendelet a szilárd halmazállapotú cukor, a cukorszirupok, illetve a Szerződés I. mellékletének hatálya alá nem tartozó, áru formában exportált cukor vonatkozásában.

<sup>14</sup> Az ETR az árscsökkentések miatti jövedelemkiesés mintegy kétharmadéért nyújtott kompenzációt a cukorrépa-termelőknek, azaz a kiesett jövedelem egyharmadát nem kompenzálták.

f) a kvóták után fizetett gyártói hozzájárulásokról finanszírozandó, összesen 6,2 milliárd EUR összegű **ideiglenes szerkezetátalakítási alap**. Az ideiglenes szerkezetátalakítási alapot nagy részben azért hozták létre, hogy abból finanszírozzák az önkéntes termelésikvóta-lemondásokért nyújtandó kompenzációs kifizetéseket. A szerkezetátalakítási alapot a Bizottság igazgatja különböző uniós költségvetési előirányzatok keretében<sup>15</sup>, és a tervek szerint az alap 2012. szeptemberi lezárulta után megmaradó esetleges összegeket az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap céljaira fogják felhasználni<sup>16</sup>. Az alapot a következők finanszírozására tervezték:

- (i) **szerkezetátalakítási támogatás (4 750 millió EUR)** a kvótatermeléssel felhagyó és a szóban forgó kvótákról lemondó gyártóknak. A szerkezetátalakítási támogatás 10%-át<sup>17</sup> a lemondások által érintett cukorrépa-termelőknek és a számukra szakszolgáltatásokat nyújtó gépipari beszállítóknak szándékoztak fenntartani (lásd az **2. ábrát**);
- (ii) **diverzifikációs támogatás (675 millió EUR)** a cukorrépa- és cukornádtermelés, illetve a cukorgyártás alternatíváinak ösztönzésére a cukoripar szerkezetátalakítása által érintett régiókban;
- (iii) **átmeneti támogatás a kizárólag cukorfinomítással foglalkozó üzemek részére (150 millió EUR)** a cukoripar szerkezetátalakításához való alkalmazkodásuk lehetővé tétele céljából<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> A 320/2006/EK rendelet 1. cikke a következőképpen rendelkezik: „A szerkezetátalakítási alap az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garanciaalap Garanciarészlegének részét képezi. 2007. január 1-jétől az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) részét képezi. (...) A 11. cikkben említett ideiglenes szerkezetátalakítási összeg az ideiglenes szerkezetátalakítási alaphoz kötött bevétel, az 1605/2002/EK, Euratom rendelet 18. cikke (2) bekezdésének megfelelően. Bármely, a (2) bekezdésben említett kiadás finanszírozása után az alaphoz rendelkezésre álló összeget az EMGA Garanciarészlegéhez kell rendelni.”

<sup>16</sup> A 320/2006/EK rendelet 1. cikke így rendelkezik: „Bármely, a (2) bekezdésben említett kiadás finanszírozása után az alaphoz rendelkezésre álló összeget az EMGA Garanciarészlegéhez kell rendelni.” A határidőt az 1204/2009/EU bizottsági rendelet 2012-ig meghosszabbítja.

<sup>17</sup> Az 1261/2007/EK tanácsi rendelettel (HL L 283., 2007.10.27., 8. o.) módosított 320/2006/EK rendelet 3. cikkének (6) bekezdése.

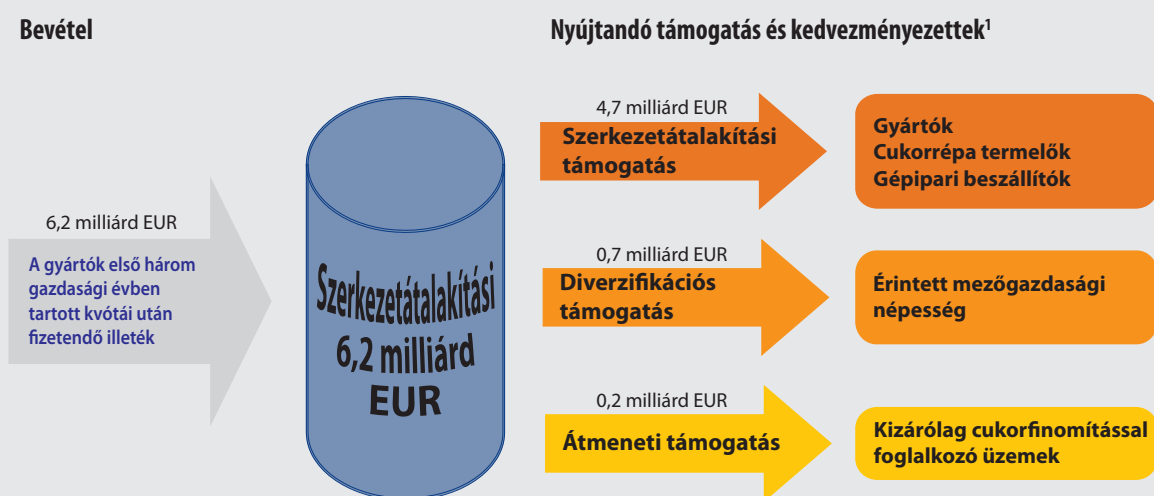
<sup>18</sup> Ezen túlmenően a 320/2006/EK rendelet 14 millió EUR összegű átmeneti támogatásról rendelkezik bizonyos tagállamok számára (Ausztria: 9 millió EUR, Svédország: 5 millió EUR). A 9. cikk szerint: „A 6. cikk (3) bekezdésében említett nemzeti szerkezetátalakítási tervvel összefüggésben: a) legfeljebb 9 millió EUR-s támogatást kell nyújtani Ausztriának a cukorrépa-begyűjtő-központok és az egyéb, a szerkezetátalakítás következtében szükséges logisztikai infrastruktúra terén való beruházásokra, b) 5 millió EUR-t meg nem haladó összegű támogatást kell nyújtani Svédországban közvetlen vagy közvetett módon azon gotlandi és ölandi cukorrépa-termelők részére, akik a nemzeti szerkezetátalakítási folyamat részeként beszüntetik a cukortermelést.”



11. A szerkezetátalakítási alap bevételeinek és kiadásainak lebontását az **I. melléklet** mutatja be.

## 2. ÁBRA

## A SZERKEZETÁTALAKÍTÁSI ALAP ÁTTEKINTÉSE



<sup>1</sup> A fel nem használt forrásokat (ezek összege jelenleg 0,64 milliárd EUR-ra becsülhető) az EMGA céljaira fogják felhasználni.

## AZ IRÁNYÍTÁSI RENDSZEREK ÁTTEKINTÉSE

12. A szerkezetátalakítási támogatást igénylő gyártók által követtendő eljárásokat a **2. háttérmagyarázat** részletezi.

### 2. HÁTTÉRMAGYARÁZAT

#### A SZERKEZETÁTALAKÍTÁSI TÁMOGATÁS IGÉNYLÉSI FOLYAMATA

A szerkezetátalakításban való részvételhez a gyártóknak kvótájukról részben vagy egészben le kellett mondanuk, és szerkezetátalakítási támogatás iránti kérelmet kellett benyújtaniuk a tagállamukhoz. A kérelemnek szerkezetátalakítási tervet is tartalmaznia kellett, amelynek ki kellett terjednie a következő elemekre:

- **szociális terv**, amely részletesen ismerteti az elsősorban a munkaerő átképzésével, átcsoportosításával és korengedményes nyugdíjazásával kapcsolatban tervezett intézkedéseket;
- **környezetvédelmi terv**, amely részletesen ismerteti a környezetvédelmi kötelezettségek betartása érdekében tervezett intézkedéseket;
- **üzleti terv**, amely részletesen ismerteti a gyár vagy gyárak bezárásának, valamint a gyártóberendezések teljes vagy részleges leszerelésének gyakorlati szabályait, menetrendjét és költségeit; továbbá
- **pénzügyi terv**, amely részletesen ismerteti a szerkezetátalakítási tervvel kapcsolatban felmerülő valamennyi költséget.

A tagállami hatóságoknak felül kellett vizsgálniuk a kérelmet, hogy megbizonyosodjanak arról, hogy az megfelel az uniós és nemzeti követelményeknek. A jóváhagyást követően a gyártó megkezdte a szerkezetátalakítási tervben foglalt tevékenységek végrehajtását, és arról éves előrehaladási jelentést kellett készítenie. A gyártó a nyújtható támogatás 120%-ának megfelelő összegű biztonsági letét folyósítása ellenében két részletben kapta kézhez a szerkezetátalakítási támogatást. A biztosítékot a szerkezetátalakítási tervben foglalt tevékenységek megvalósításával és a nemzeti hatóságok általi kapcsolódó ellenőrzésekkel összhangban szabadították fel.

- 13.** A tagállamok felelősek a nemzeti szerkezetátalakítási programok létrehozásáért, valamint a szerkezetátalakítási alap vonatkozásában az alábbiakért:
- a) a gyártók szerkezetátalakítási támogatás iránti kérelmei támogathatóságának ellenőrzése;
  - b) szociális és környezetvédelmi követelmények előírása a gyártók számára, feltéve, hogy ez nem korlátozza a szerkezetátalakítási folyamatot;
  - c) a támogatás kedvezményezetteknek történő megítélésével kapcsolatos döntéshozatal, amennyiben a rendelet ezt előíranyozza;
  - d) szerkezetátalakítási és diverzifikációs támogatás folyósítása a kedvezményezetteknek; valamint
  - e) a szerkezetátalakítási és diverzifikációs támogatás végrehajtásának nyomon követése, ellenőrzése és a kapcsolódó jelentéstétel.
- 14.** A Bizottság felelős a reform végrehajtásának nyomon követéséért, szükség szerint a korrekciós intézkedésekkel kapcsolatos javaslattételért, valamint a szerkezetátalakítási alap igazgatásáért. A tagállamok benyújtják a Bizottságnak a támogatásra irányuló kérelmek jegyzékét (és azok másolatait), a nemzeti szerkezetátalakítási programokat, valamint a szerkezetátalakítási támogatással összefüggő tevékenységek végrehajtásáról szóló jelentéseket.

# AZ ELLENŐRZÉS HATÓKÖRE ÉS MÓDSZERE

- 15.** A számvevőszéki ellenőrzés az alábbi konkrét kérdések megválaszolásával azt értékelte, milyen mértékben sikerült megvalósítani a cukorpiac reformjának célkitűzéseit:
- a) A cukorpiac reformja biztosította-e az EU cukoriparának jövőbeni versenyképességét?
  - b) A cukorpiac reformja stabilizálta-e a piacokat és garantálta-e a cukorellátást?
  - c) Sikeresen megoldották és enyhítették-e az egyedi eszközök, illetve mechanizmusok a reformmal járó alkalmazkodási problémákat?
- 16.** Ezen túlmenően az ellenőrzés vizsgálta még a gyártóüzemek leszerelésével összefüggő környezetvédelmi kötelezettségek betartását és a cukorárcsökkentés által valószínűsíthetően a fogyasztókra gyakorolt hatást. Az ellenőrzés ezenfelül elemezte a reform költségeit is.
- 17.** Az ellenőrzéshez interjúkon, valamint rendszerek, dokumentumok és adatok elemzésén keresztül gyűjtöttek adatokat a Bizottságban és egy nyolc tagállamból (Csehország, Franciaország, Görögország, Írország, Lengyelország, Németország, Olaszország és Spanyolország)<sup>19</sup> álló mintában. A terepmunkára 2008 vége és 2009 közepe között került sor; a munka a szerkezetátalakítási alap keretében a reform első három gazdasági éve alatt (2006/2007-től 2008/2009-ig) végrehajtott műveletekre terjedt ki. Találkozókat szerveztek a Cukorgyártók Európai Szövetségének, az Európai Cukorrépa-feldolgozók Nemzetközi Szövetségének és az Ipari Cukorfelhasználók Szövetségének képviselőivel, hogy meghallgassák a cukorreformmal kapcsolatos nézeteiket.
- 18.** A felkeresett tagállamokban az ellenőrzés részét képezte a kifizető ügynökségek reform végrehajtását célzó rendszereinek felülvizsgálata, valamint a szerkezetátalakítási támogatások egy adott mintájának vizsgálata (többek között helyszíni ellenőrzése) is. Ezenkívül interjúkat készítettek a cukorágazat különféle érdekelt feleinek képviselőivel (gyártókkal, cukorrépa-termelőkkel, gépipari beszállítókkal és cukorgyári munkavállalókkal).

<sup>19</sup> E tagállamok gyártói adták a lemondott cukorkvóta több mint 70%-át a szerkezetátalakítási alap minden egyes évében.

**AZ ELŐZŐ ELLENŐRZÉSI JELENTÉS**

- 19.** A Számvevőszék már korábban is készített jelentést a cukor-ágazati KPSZ igazgatásáról egy 2001. évi különjelentésben<sup>20</sup>, amely a KAP átfogó célkitűzéseinek elérését vizsgálta. A jelentés kiemelte az uniós cukorfelhasználók számára szabott magas árakat és a termelésikvóta-rendszer korlátozott számú gyártó kezében összpontosuló, túlzottan rugalmatlan elemeit, és azt ajánlotta, hogy tegyenek lépéseket az ágazat versenyképességének növelése érdekében.

<sup>20</sup> A Számvevőszék 20/2000. sz. különjelentése a cukorpiac közös szervezésének irányításáról (HL C 50., 2001.2.15.)

# ÉSZREVÉTELEK

## BIZTOSÍTOTTA-E A CUKORPIAC REFORMJA AZ EU CUKORIPARÁNAK JÖVŐBENI VERSENYKÉPESSÉGÉT?

- 20.** A reform célja „olyan alapos szerkezetátalakítási folyamat elindítása (volt), amely a Közösségen belüli veszteséges termelési kapacitás jelentős csökkenését eredményezi”<sup>21</sup>, amely gazdasági ösztönzőt vezet be a legalacsonyabb termelékenységgel rendelkező gyártók számára kvótán belüli termelésük feladására, a termelés megszüntetéséhez kapcsolódó szociális és környezetvédelmi kötelezettségvállalások kellő figyelembevételével<sup>22</sup>.
- 21.** A Bizottság várakozása szerint a felkínált gazdasági ösztönzők rábírnák a legalacsonyabb termelékenységgel rendelkező vállalkozásokat – azaz azokat a cukorgyárakat, amelyek a reform által kitűzött árcsökkentések után már nem lennének versenyképesek – a kvótájukról való lemondásra a szerkezetátalakítási alapról nyújtandó kompenzáció elfogadása fejében, anélkül, hogy az eszközöknek konkrét gyártóüzemekre vagy régiókra kellene irányulniuk.
- 22.** Így a reform mögötti elképzelés az volt, hogy az alacsonyabb termelékenységű gyártóüzemek által leadott 6 millió tonna kapacitás növelné az átlag termelékenységet, és ezáltal biztosítaná az uniós ágazat jövőbeni versenyképességét. Némi rugalmasságot vitt azonban a rendszerbe további kvóta (mintegy 1,5 millió tonna) biztosítása a gyártók számára, amelyet a szándék szerint elsősorban azon gyártóknak kellett volna megvásárolniuk, amelyek versenyképesnek tartották magukat az új piaci körülmények között.
- 23.** Az uniós cukoripar versenyképessége egyrészt a gyártók cukortermelési hatékonyságától, másrészt attól is függ, hogy a cukorrépa-termelők képesek-e versenyképes áron cukorrépát biztosítani a gyártóknak. A reform azon általános célja ellenére, hogy a legalacsonyabb termelékenységű vállalkozások mondjanak le termelési kvótájukról, az ellenőrzés megállapította, hogy sem a Bizottságnál, sem a tagállami irányító hatóságoknál nem állt rendelkezésre az egyéni gyártók vagy gyárak termelékenysége közötti összehasonlítás. A Bizottság ezenfelül nem kötelezte a tagállamokat, illetve az ágazatot a reform végrehajtásának az egyéni gyártók vagy gyárak termelékenysége szempontjából történő értékeléséhez szükséges adatok benyújtására.

<sup>21</sup> A 320/2006/EK rendelet (1) preambulumbekszdése.

<sup>22</sup> A 320/2006/EK rendelet (5) preambulumbekszdése.

24. Ebben a tekintetben a hatásvizsgálat csupán olyan tanulmányokra<sup>23</sup> hivatkozott, amelyek a cukorrépa-termelők és a gyártók kombinált jövedelmezősége alapján rangsorolták, majd alacsony, közepes, illetve magas jövedelmezőségüként osztályozták a cukortermelő térségeket. A **2. táblázat** bemutatja a rangsorolással, valamint az eredeti fehér-cukor-kvótaszintekkel kapcsolatos részleteket. A rangsor az uniós cukoripar 2001. évi adatain alapult. Mindamellett amikor a Bizottság 2005-ben benyújtotta javaslatát, ezeket az adatokat annak ellenére nem frissítették, hogy bizonyos jelentős változásokra is sor került, így például nőtt Spanyolország és az Egyesült Királyság cukorrépa-hozama, Írországban pedig összevonták, illetve ésszerűsítették a termelést.
25. Mivel a Bizottságnak nincsenek pontosabb adatai az egyes gyártók vagy cukorgyárak versenyképességéről, ezért – a hatásvizsgálatban szereplő jövedelmezőségi rangsorra alapozva – az alacsony és közepes jövedelmezőségű régiók gyártóinak fehér-cukorra vonatkozó kvótalemondásait használja fel mutatóként arra, hogy a reformot mennyire sikerült célzottan megvalósítani. Tekintve azonban, hogy ezek az adatok átlagok, azt nem mutatják ki, ha egy alacsony jövedelmezőségű régióban vannak magas jövedelmezőségű gyártók és termelők is, vagy fordítva.

### **A REFORM ELSŐ KÉT ÉVÉBEN AZ ÖNKÉNTES KVÓTALEMONDÁSOK SZINTJE ELMARADT A VÁRAKOZÁSOKTÓL**

26. A reform első két évében a gyártók önkéntes lemondásai a 6 millió tonnás célértékhez képest mindössze 2,2 millió tonnát tettek ki, a második évben ugyanis lassan terjedt a reform. Ez egyértelműen arra utalt, hogy a kínált ösztönzőket az ágazat nem tartotta kellőképpen vonzóknak a kvótáról való lemondás ösztönzéséhez.
27. Annak eldöntése során, hogy elfogadják-e a kvótalemondást vagy nem, a cukorgyártókat befolyásoló egyik legfontosabb tényező a felajánlott pénzügyi ellentételezést övező bizonytalanság volt. Valójában a tagállamok döntésén múlt, hogy a legalább 10%-ban termelőknek és gépipari beszállítóknak juttatandó szerkezetátalakítási támogatásból mekkora összeget juttatnak a gyártóknak. Ezért a gyártók a szerkezetátalakítási támogatás igénylésének időpontjában még nem tudták, milyen összegű kompenzációban részesülnek majd.

<sup>23</sup> A 2005. június 22-i hatásvizsgálat naprakész változata (SEC(2005) 808).

## KOMBINÁLT JÖVEDELMEZŐSÉG AZ EGYES TAGÁLLAMOKBAN

Tagállam	Kombinált jövedelmezőségi szint <sup>1</sup>	Kiindulási kvóta <sup>2</sup> (fehércukor, tonna)
Írország Görögország Olaszország Portugália (kontinentális területek)	Alacsony	2 143 923
Csehország Dánia Spanyolország Lettország Litvánia Magyarország Szlovénia Szlovákia Finnország	Közepes	2 923 655
Belgium Németország Franciaország (anyaország) Hollandia Ausztria Lengyelország Svédország Egyesült Királyság	Magas	12 895 381
Többi tagállam <sup>3</sup>	Nincs adat	604 114
<b>ÖSSZESEN</b>		<b>18 567 073</b>

<sup>1</sup> A tagállamok lebontása cukortermelésük csökkentését valószínűsíthetően befolyásoló kombinált jövedelmezőség szerint. (A Bizottság „Hatásvizsgálat naprakész változata” című (SEC(2003) 1022 számú) dokumentumának 3. táblázata)

<sup>2</sup> A „kiindulási kvóta” egyenlő a tagállamoknak a 318/2006/EK rendelet III. melléklete értelmében a 2006/2007. gazdasági évre kiosztott kiindulási kvóta és a 2006/2007-ben, illetve 2007/2008-ban vásárolt kiegészítő kvóták összegével.

<sup>3</sup> A „többi tagállam” Romániát, Bulgáriát, Franciaország tengerentúli megyéit és az Azori-szigetek autonóm régióját foglalja magában.

Forrás: A Bizottság (a Mezőgazdasági Főigazgatóság C.5. egysége).



- 28.** A cukorrépa-termelők cukorrépa-termelés folytatásával kapcsolatos döntését befolyásoló tényező volt ezenkívül a továbbra is rendelkezésre álló támogatás mértéke. A jogszabályok úgy rendelkeznek, hogy azokban a tagállamokban, amelyek kvótájuk legalább 50%-áról lemondanak, a tevékenységet továbbra is folytató cukorrépa-termelőknek egy ötéves átmeneti időszakra fenntartanak egy termelésfüggő támogatásként folyósítandó kiegészítő támogatást. Ezt a termelésfüggő támogatást az alacsony vagy közepes kombinált jövedelmezőségű csoportba sorolt tagállamok közül azon négy tagállam<sup>24</sup> mindegyikének megítélték, amely lemondott az említett mértékű kvótáról, ami a megmaradt termelőknek ösztönzést jelentett arra, hogy további öt évig folytassák a cukorrépa-termelést.
- 29.** Tekintettel a célként kitűzött kvótalemondások nagy mennyiségére, az egyes szereplők érvelése mellett elemezni kell a megcélzott és a tényleges kvótalemondások közötti különbséget is. Valószínűleg nem volt reálisan elvárható, hogy a teljes kvóta 30%-át elérő, jelentős mértékű lemondás kizárólag a legalacsonyabb termelékenységű gyártók önkéntes döntése útján elérhető legyen. Valójában a Bizottság által alacsony vagy közepes termelékenységűként besorolt tagállamok gyártóinak kombinált teljes kvótája sem volt több 5,1 millió tonnánál, azaz nem érte el a célzott csökkentés mértékét. Ezen túlmenően ha mindezek a gyártók lemondtak volna kvótájukról, 13 tagállamban teljes egészében megszűnt volna a cukorgyártás.
- 30.** Az ellenőrzés megállapította, hogy egy tagállamban az egyetlen gyártó – amely a cukorreform előtt összevonta és ésszerűsítette gyártólétesítményeit és Európa egyik leghatékonyabb gyártójának tekintette magát – bezárta nagy, korszerű és potenciálisan hatékony cukorgyárát. Döntését azzal indokolta, hogy fennáll a kockázat, hogy az alacsonyabb árak gazdaságtalan szintre csökkentik a cukorrépa-kínálatot.

<sup>24</sup> Görögország, Magyarország, Olaszország és Spanyolország.

## A REFORM HARMADIK ÉVÉTŐL KEZDVE LÉNYEGI VÁLTOZTATÁSOKRA KERÜLT SOR...

- 31.** Amint fent említettük, az önkéntes lemondások mértéke az első két gazdasági évben, 2006/2007-ben és 2007/2008-ban, elmaradt a várakozásoktól.
- 32.** Az összesen 6 millió tonnára vonatkozó cél elérése érdekében 2007-ben a következő lényegi változások léptek életbe a szerkezetátalakítási alapon<sup>25</sup>:
- a) megnövelték és a szerkezetátalakítási támogatás 90%-ában rögzítették a cukorgyártók szerkezetátalakítási támogatásból való részesedését, és annak biztosítása érdekében, hogy az érintett cukorrépa-termelők is kompenzációban részesüljenek, számukra minden leadott tonna után 237,50 EUR összegű egyszeri kifizetést ítéltek meg;
  - b) a 2008/2009. évi kvótájuk legalább 13,5%-áról lemondó vállalatok kvótájuk 13,5%-a tekintetében mentesültek a 2007/2008. évi, tonnánkénti 173,80 EUR összegű ideiglenes szerkezetátalakítási összeg befizetése alól;
  - c) bejelentették, hogy 2010-ben kötelező, ellentételezés nélküli kvótacsökkentésre kerül sor, amennyiben az önkéntes lemondások nem bizonyulnak elegendőnek a célkitűzések teljesítéséhez. Ez az intézkedés azokat a gyártókat érintette volna a legérzékenyebben, amelyek kvótájuk semekkora részéről sem mondtak le. Ennélfogva az ilyen gyártók is kénytelenek voltak megfontolni a termelésük egy részéről való önkéntes lemondást.

<sup>25</sup> A Tanács 1260/2007/EK rendelete (2007. október 9.) a cukorágazat piacának közös szervezéséről szóló 318/2006/EK rendelet módosításáról (HL L 283., 2007.10.27., 1. o.).

## ...ÉS 0,5 MILLIÓ TONNA IZOGLÜKÓZZAL ÉS INULINSZIRUPPAL EGYÜTT NAGYJÁBÓL MEGVALÓSULT A 6 MILLIÓ TONNÁS CÉLKITŰZÉS...

- 33.** E módosítások célja az volt, hogy a cukor-, izoglükóz- és inulinszirup-termelés 6 millió tonnával történő csökkentésén keresztül meg lehessen teremteni az uniós cukorpiac kívánt egyensúlyát. Az eszközölt változtatások eredményeképpen a gyártók 2008-ban és 2009-ben mintegy 3,6 millió tonnányi kvótáról mondtak le. 2009-re mintegy 80 gyárat zártak be, és a lemondások összmenyisége elérte az 5,77 millió tonnát, ebből 5,23 millió tonnát a cukorkvóta tekintetében. Az izoglükózgyártók 0,22 millió tonnáról mondtak le, az inulinszirup-gyártók pedig az összes lehetséges kvótáról, ami 0,32 millió tonnás termelésnek felel meg (a részleteket lásd a **II. mellékletben**). Így nem lett szükség jelentősebb végleges termelés-csökkentésre.

### ...BÁR OLYAN GYÁRTÓK IS MONDTAK LE KVÓTÁKRÓL, AKIK NEM TARTOZTAK A LEGKEVÉSBÉ VERSENYKÉPESEK KÖZÉ

34. A bizottsági szolgálatok megerősítették, hogy a szerkezetátalakítási időszak második éve után nyilvánvalóvá vált, hogy a kívánt kvótacsökkentést nem lehet kizárólag a cukorrépa-termelésre legkevésbé alkalmas térségekben működő, legkevésbé versenyképes gyártóüzemek cukortermelésének leállításával elérni. Ezért erős ösztönzést hoztak létre annak érdekében, hogy minden gyártó mondjon le kvótájának legalább bizonyos százalékaról a szükséges csökkentés elérése érdekében, hogy az ágazat számára lehetővé tegyék egy új piaci egyensúly elérését.
35. Az ellenőrzés olyan eseteket talált, amelyekben egy-egy vállalkozás, amely önmagát a legtermelékenyebbek közé sorolta, további cukorkvótát vásárolt, majd ezután – elsősorban az ellentételezés nélküli kvótacsökkentés kockázatának elkerülése érdekében – lemondott ezekről a kvótákról. Franciaországban, Németországban és Lengyelországban a gyártók képviselői, akikkel az ellenőrzés során interjúkat készítettek, kijelentették, hogy elsősorban azért mondtak le kvótájuk egy részéről, hogy enyhítsék a végleges, ellentételezés nélküli csökkentés kockázatát.
36. Ezen túlmenően a lemondások gazdasági évenkénti és tagállamonkénti mértéke arra mutat, hogy az összes termelékenységi kategóriában volt példa a kvóta szerinti termelésről való lemondásra, szemben azzal a kezdeti céllal, amely csupán a legalacsonyabb termelékenységgű gyártók számára kívánt ösztönzést nyújtani kvóta szerinti termelésük feladására.
37. Összességében csaknem 6 millió tonnányi kvótáról – ebből 5,2 millió tonna fehércukorkvótáról – mondtak le. Míg a szabad cukorkvótákról való lemondások szintje jelentősen magasabb volt az alacsony és közepes termelékenységgűként besorolt térségekben, 2,4 millió tonnáról (azaz az eredeti kvótáik 19%-ának megfelelő mintegy 47%-ról) olyan gyártók mondtak le, amelyeknek a gyártóüzemei a Bizottság által legversenyképesebbnek tartott térségekben helyezkedtek el (lásd a **III. mellékletet**).

- 38.** Ez a helyzet a gyártók szempontjából megkérdőjelezi a cukoripar jövőbeni versenyképességének biztosítása érdekében bevezetett intézkedések hatékonyságát. Különösen a harmadik évtől kezdve bevezetett intézkedések nem voltak elég célzottak a kívánt célok eléréséhez.

<sup>26</sup> A 320/2006/EK rendelet.

<sup>27</sup> A 318/2006/EK rendelet 8. és 9. cikke.

### **A REFORM ÖSZTÖNZÉST NYÚJTOTT A KVÓTASZINTEK CSÖKKENTÉSÉRE, ÁM EZZEL EGYIDEJÜLEG ÚJABB KVÓTÁKAT IS KIOSZTOTT**

- 39.** A cukorreform számos mechanizmust vezetett be, amelyek időnként ütköztek egymással. Ezek egyike a kvóta szerinti termelés kívánt szintjének meghatározása volt.
- 40.** A reform egyfelől szerkezetátalakítási támogatást hozott létre, hogy ösztönzést nyújtson a cukoripari vállalkozásoknak a kvóta szerinti termelésükről való lemondásra a piaci egyensúly fenntartása érdekében<sup>26</sup>, másfelől – a WTO döntésére tekintettel (5. bekezdés) – a zökkenőmentes átállás biztosítása érdekében a reform ezzel egyidejűleg kiegészítő termelési kvótákat ajánlott fel ugyanezeknek a vállalkozásoknak, összesen mintegy 1,5 tonna értékben<sup>27</sup>, az alábbi felosztás szerint:
- **Kiegészítő cukorkvóta:** a cukorgyártó vállalkozások kérhették kiegészítő cukorkvóta kiosztását egy egyszeri, a kiosztott kiegészítő kvóta minden tonnája után kivetendő 730 EUR-s összeg ellenében, 1,1 millió tonna össz mennyiségig. Ténylegesen mintegy 1 millió tonnát vásároltak meg.
  - **Kiegészítő izoglükózkvóta:** 300 000 tonna kiegészítő izoglükózkvótát osztottak ki a vállalkozások számára a már birtokolt izoglükózkvóták arányában. Ezeket a kiegészítő kvótákat térítésmentesen osztották ki.
  - **Pótlólagos izoglükózkvóta:** Olaszországban, Litvániában és Svédországban a vállalkozások kérhették pótlólagos izoglükózkvóta kiosztását egy egyszeri, a kiosztott pótlólagos kvóta minden tonnája után kivetendő 730 EUR-s összeg ellenében, 103 000 millió tonna össz mennyiségig. Az ellenőrzés időpontjáig egyetlen gyártó sem élt a pótlólagos kvótavásárlás lehetőségével.

- 41.** Míg a kiegészítő kvóták rendelkezésre bocsátása annyiban indokolható a versenyképesség szempontjából, hogy az a hatékonyabb gyártókat célozta meg, a kívánt piaci egyensúly elérése érdekében elkerülhetetlenül megnövelte a teljes kvótacsökkentés szükséges mértékét.
- 42.** Ténylegesen mintegy 1 millió tonna kiegészítő cukorkvótát osztottak ki vállalkozásoknak, amelyek 730 EUR egyszeri összeget fizettek a kapott kvóta minden tonnája után. Az ellenőrzés során találtak olyan eseteket, amelyekben – elsősorban a reform második szakaszában – a vállalkozás az egyenértékű kompenzáció érdekében lemondott ezekről a nemrégén vásárolt kiegészítő cukorkvótákról, hogy elkerülje a 2007-ben bejelentett ellentételezés nélküli kvótacsökkentés kockázatát (lásd a 32. bekezdés c) pontját). A vállalkozások által a kiegészítő kvóták megvásárlására kifizetett összeg nagyjából megegyezett azzal az összeggel, amelyet később az azokról való lemondásért kaptak, következésképp a pénzügyi hatás szempontjából a folyamat semlegesnek tekinthető. Mindamellettt nincs értelme egyfelől emelni a kvótákat, másfelől később azok csökkentésére törekedni. Az intézkedések ezenkívül kedvezőtlen pénzügyi hatást gyakoroltak az uniós költségvetésre, amint azt alább kifejtjük.
- 43.** Ezzel összefüggésben, noha 300 000 tonna kiegészítő izoglükózkvótát osztottak ki térítésmentesen a vállalkozásoknak, ugyanezeknek a vállalkozásoknak később ösztönzőket fizettek kvótájuk csökkentése céljából. 2009-re az izoglükózgyártók 222 316 tonna termelésről mondtak le és ennek kompenzációja gyanánt becslések szerint mintegy 97 millió EUR összegű szerkezetátalakítási támogatásban részesültek<sup>28</sup>. Következésképpen elmondható, hogy a reform fizetett a vállalkozásoknak a számukra ingyenesen kiosztott kvóták lemondásáért. Távrolról sem világos, milyen logika alapján foglalták bele ezeket az ingyenes kvótákat az azt követő kvótacsökkentésekbe. Továbbá az e döntések következtében felmerült többletköltségek sem indokolhatók.

<sup>28</sup> Az izoglükózgyártók jogosultak voltak a részleges leszerelési támogatásra (kivéve, ha a teljes keményítőüzemet leszerelték), ezért a megadott összeg esetében a kompenzációs támogatást megszoroztuk az adott gazdasági évben lemondott tonnák számával, azaz  $547,50 \text{ EUR} \times 32\,664$  lemondott tonna 2007/2008-ban +  $468,75 \text{ EUR} \times 60\,568$  lemondott tonna 2008/2009-ben +  $390,00 \text{ EUR} \times 129\,083$  lemondott tonna 2009/2010-ben.

### A BEVEZETETT INTÉZKEDÉSEK CSAK KORLÁTOZOTTAN HATOTTAK A TERMELŐK EGYÉNI VERSENYKÉPESSÉGÉRE

- 44.** A cukorrépa-termelők versenyképessége, azaz az, hogy képesek-e versenyképes áron cukorrépát biztosítani a gyártóknak, attól függ, hogy le tudják-e szorítani a cukorrépa-termelés tonnánkénti költségét olyan szintre, hogy lépést tudjanak tartani a reform által lenyomott cukorárakkal. Ezzel szemben noha az egységes támogatási rendszeren keresztül a reform részben kompenzálta a cukorrépa-termelőket a cukorrépáért fizetendő minimumárak jelentős csökkenéséből adódó jövedelemkiesésért, a bevezetett intézkedések csak korlátozottan befolyásolták egyéni versenyképességüket.
- 45.** A Bizottság hatásvizsgálata egyes kiválasztott tagállamok esetében megvizsgálta a megtérülési árakat (azaz azt az árszintet, amely alatt a termelők általában úgy döntenek, hogy a cukorrépáról más konkurens terményre állnak át), és kiemelte, hogy a termeléssel foglalkozó tagállamok többségében a cukorrépa-termelők megtérülési árai jelentősen magasabbak voltak (lásd a **3. táblázatot**) a cukorrépa 2009 októberében meghatározott mintegy 26 EUR-s tonnánkénti minimumáránál.

### 3. TÁBLÁZAT

### MEKKORÁRA BECSÜLHETŐ A CUKORRÉPA ÁTLAGOS MEGTÉRÜLÉSI ÁRA A TERMELŐK SZINTJÉN EGYES TAGÁLLAMOKBAN?

Jelentősen magasabb, mint 25 EUR/tonna		A 25 EUR/tonna közelében	
Tagállamok	Megtérülési ár EUR/tonna	Tagállamok	Megtérülési ár EUR/tonna
Finnország	44	Belgium/Hollandia	30
Olaszország	42	Dánia	25
Egyesült Királyság	40	Franciaország	26
Ausztria	40	Németország	30
Spanyolország	36		
Svédország	34		
Görögország	34		

Forrás: A SEC(2005) 808 bizottsági munkadokumentum, 11. o.

- 46.** Ráadásul mivel a cukorrépa-termelést a gyárak közelében kell folytatni (lásd az 1. bekezdést), a mezőgazdasági termelő nehezen tudja megoldani, hogy más gyártóüzemnek szállítson, ha a helybeli gyártóüzem bezár. Ezért számos esetben előfordult, hogy a helyi gyártó üzemének bezárásával azok a termelők is elestek a hatékonyságnövelés lehetőségétől – például a hektáronkénti hozam növelésén keresztül –, akik erre hajlandók vagy képesek lettek volna. Az ellenőrzés során feltártak olyan eseteket, amikor a gyártók a viszonylag alacsony kapacitás és elavult technológia miatt annak ellenére bezárták cukorgyárukat, hogy a termelők a hektáronkénti legmagasabb cukorrépa-hozamokat érték el.
- 47.** Mindezek fényében a reformjavaslatok nem nyújtottak ösztönzést az ágazatban megmaradni szándékozó cukorrépa-termelők versenyképességének növelése érdekében.

#### **A JELENLEGI KVÓTARENDSZERBEN MEGMARADNAK A MÚLTBELI RUGALMATLANSÁGOK ÉS KORLÁTOK**

- 48.** A Számvevőszék által a cukorpiac közös szervezéséről közzétett előző különjelentés (lásd a 18. bekezdést) felhívta a figyelmet a kvótarendszerhez kapcsolódó rugalmatlanságokra, és azt a következtetést vonta le, hogy „a nemzeti kvóták miatt a termelést nem lehetett a leghatékonyabb térségekbe költöztetni”<sup>29</sup>, „a rendes versenymechanizmusok nem működtek, és a cukorgyárakra számos esetben szabtak ki bírságot a versenyszabályokkal való visszaélés miatt”<sup>30</sup>, továbbá kijelentette, hogy a Bizottságnak foglalkoznia kellene a ténnyel, hogy számos tényező korlátozza az új cukorrépa-termelők piacra lépését<sup>31</sup>.
- 49.** Ebben a tekintetben egy 2004. évi bizottsági közlemény<sup>32</sup> eredetileg egységes csökkentésen alapuló cukorpiaci reformra tett javaslatot, és fokozni kívánta a kvóták uniós gyártók közötti átruházhatóságát. Ezt a javaslatot azonban nem fogadták el, a tagállamok többsége ugyanis ellenezte a Közösségen belüli kvótaátcsoportosításokra vonatkozó elképzelést.

<sup>29</sup> Az Európai Számvevőszék 20/2000. sz. különjelentése 72. bekezdésének d) pontja.

<sup>30</sup> Az Európai Számvevőszék 20/2000. sz. különjelentésének 83. bekezdése.

<sup>31</sup> Az Európai Számvevőszék 20/2000. sz. különjelentése 23. bekezdésének d) pontja.

<sup>32</sup> A Bizottság COM(2004) 499 végleges közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: „Fenntartható mezőgazdasági modell a közös agrárpolitikai reformján keresztül – a cukorágazat reformja”.

- 50.** A cukoripar feldolgozási hatékonysága tekintetében a jelenlegi kvótarendszer rugalmatlanságainak és korlátozásainak – így például egyes tagállamokban egyéni termelőnkénti mennyiségi kvóták meghatározásának, a kvótakereskedelem lehetősége hiányának és azok átruházhatósága korlátozott lehetőségének – fenntartása szükségtelenül merevvé teszi a termelési kapacitást, és csökkenti mind a cukorrépa-termelők, mind a gyártók hatékonyságnövelési lehetőségeit. Az ellenőrzés megerősítése, hogy az ellenőrzött tagállamok némelyikében a kvótakorlátozások akadályozzák az új cukorrépa-termelők piacra lépését, és a meglévő termelők szállítási jogait azok beleegyezése nélkül nem lehet megváltoztatni. Ez jelentős korlátozásokat eredményez a cukortermelés piacán.
- 51.** Noha egyes gyártók magánkezdemenyvezések útján próbáltak enyhíteni ezen a korlátozáson, e korlátozások összességében korlátozó tényezőt jelentenek a gazdasági fenntarthatóság elvének alkalmazása tekintetében, amelyet a hatásvizsgálat szerint úgy kellene javítani, hogy „el kell mozdulni a termelési kapacitás kiosztásának elvétől – amely jelenleg a cukorkvótarendszer szerves részét képezi – egy versenyképesebb, piacorientáltabb ágazat felé”.

### **STABILIZÁLTA-E A PIACOKAT ÉS GARANTÁLJA-E A CUKORELLÁTÁST A CUKORPIACI REFORM?**

- 52.** A cukorpiac reformjának egyik célkitűzése a piacok stabilizálása és a cukorellátás garantálása volt<sup>33</sup>. A számvevőszéki ellenőrzés vizsgálta e célkitűzés elérését.

### **AZ UNIÓS CUKORPIAC ÁRAI MINDEZIDÁIG STABILAN A REFERENCIAÁR KÖRÜL MARADTAK**

- 53.** Az ellenőrzés értékelte a cukor tekintetében a piaci egyensúly elérését, figyelemmel annak szükségességére, hogy a fogyasztás összhangban legyen a termelés és a behozott mennyiség (kivitel levonása utáni) összegével, valamint hogy a piaci árak megfeleljenek a referenciaáraknak.

<sup>33</sup> Az ellátás garantálása és a piacok stabilitása a közös agrárpolitikának az Unió működéséről szóló szerződés (az úgynevezett Lisszaboni Szerződés) 39. cikkében (előzőleg az EK-Szerződés 33. cikke) előírt célkitűzése, azaz a cukorágazati KPSZ-re is alkalmazandó.



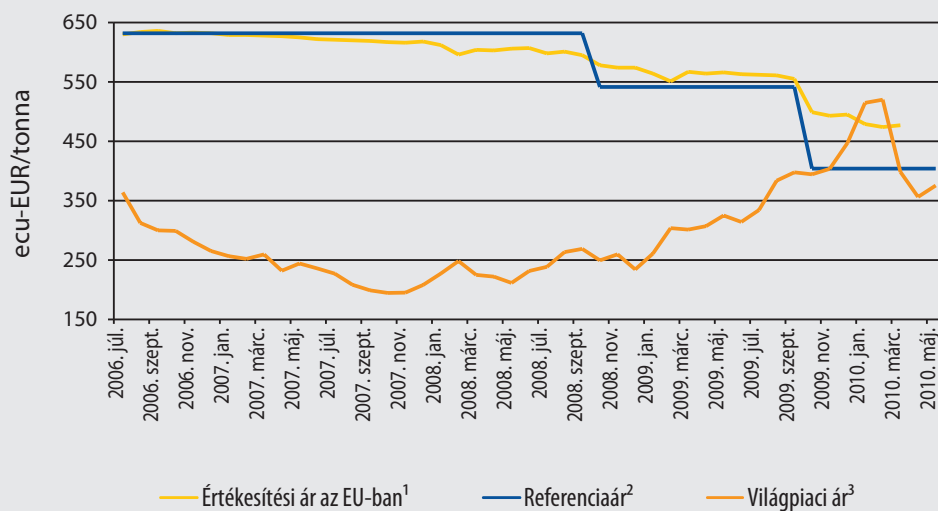
54. Az ellenőrzés azt a következtetést vonta le, hogy az első három év során az uniós cukorpiac stabil volt; amint a **3. ábra** mutatja, az áradatak arról tanúskodnak, hogy a reform kezdete óta a piacok stabilan a referenciaár körül maradtak.

### A CUKORELLÁTÁS GARANTÁLÁSA: A TERMELÉSI KVÓTÁK SZINTJE NEM ÉRI EL AZ UNIÓS FOGYASZTÁST; AZ EU JELENLEG NETTÓ IMPORTŐR

55. A cukorpiac ki volt téve egyfelől a megnövekedett behozatal, másfelől a támogatott kiviteli lehetőségek csökkenése kettős hatásának. Valójában 2009. október 1-je óta már nem alkalmazandó mennyiségi korlátozás a „Fegyver kivételével mindent” kezdeményezés által támogatott legkevesbé fejlett országokból érkező importra.

#### 3. ÁBRA

### A FEHÉRCUKOR ÁRA A REFORM IDŐSZAKÁBAN



Megjegyzések: <sup>1</sup> A fehér cukor Közösségen belüli átlagára az uniós cukorgyártók és -finomítók által közölt adatok alapján (ömlesztve vagy nagy zsákokban forgalmazott, szabványos minőségű homogén granulált kristálycukorra vonatkozó gyártelepi (EXW) árak).

<sup>2</sup> A 318/2006/EK tanácsi rendelet szerinti referenciaár.

<sup>3</sup> Jegyzett határidős árfolyamok a londoni LIFFE piacon (szabványos minőségű fehér cukor költségmentesen az elhajózási kikötőben hajóba rakva és tárolva (FOB)).

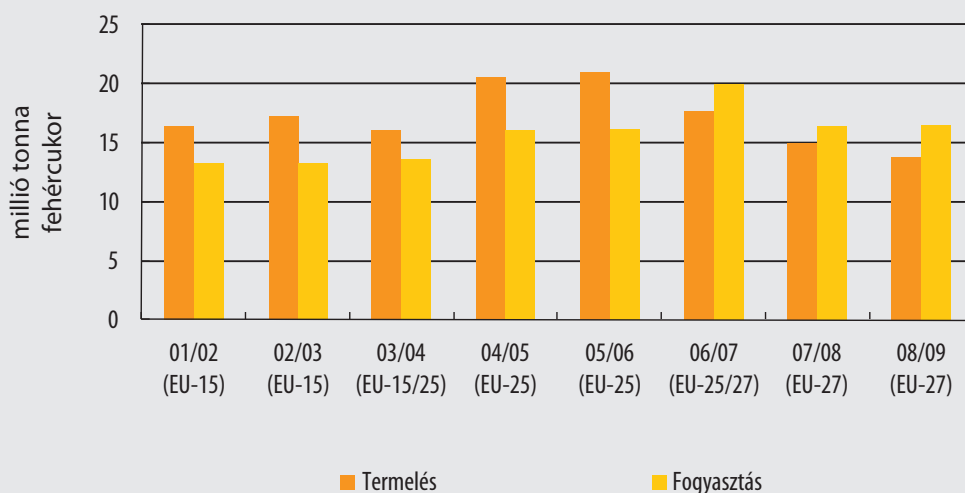
Forrás: <sup>(1-2)</sup> A Bizottság (a Mezőgazdasági Főigazgatóság C.5. egysége).

<sup>(3)</sup> *L'économie sucrière 2010* (A cukoripar 2010-ben), valamint a France Agrimer havi statisztikái.

- 56.** Ennélfogva az EU szükségleteinek fedezéséhez szükséges belső termelési szint vált a kulcsfontosságú stabilitási tényezővé. A reform célja – amelyet nagyrészt el is ért – az volt, hogy kvótalemondásokon keresztül valósítsa meg a belső termelés szükséges csökkentését, ezáltal azonban az uniós piaci készlet a belső fogyasztást jelentősen meghaladó mértékű cukortermelésről jóval a fogyasztási szint alá csökkent, és az EU nettó importórré vált, miután termelése a fogyasztásának már csak 85%-át fedezte (lásd a **4. ábrát**).
- 57.** A további importnövekedés kedvezőtlen hatást gyakorolna az uniós cukorpiac egyensúlyára, és nem kizárt, hogy a Bizottságnak élnie kell a visszavonási mechanizmussal és ismételten csökkentenie kell az uniós gyártók kvótáit, ami tovább csökkentené az EU cukortermelési kapacitását és valószínűleg újabb gyárak bezárását eredményezné. Fontos megjegyezni, hogy a termelési kapacitás beállításához szükséges átmeneti idő viszonylag hosszú, és a magas tőkebefektetési költségek miatt nem valószínű, hogy a végrehajtott kapacitáscsökkentést rövid távon helyre lehetne állítani.

## 4. ÁBRA

## UNIÓS CUKORGYÁRTÁS ÉS CUKORFOGYASZTÁS 2001/2002-TŐL 2008/2009-IG



Megjegyzés: A 2006/2007. év (EU-25/27) 15 hónapból áll.  
 Forrás: A Bizottság (a Mezőgazdasági Főigazgatóság C.5. egysége).

- 58.** Ennélfogva az EU függőbbé vált a behozataltól az agrár-élelmiszeripar és a vegyipar terén stratégiai szerepet betöltő termék tekintetében, miközben a cukor újfajta felhasználási módjai – például a bioetanol – megnövelik a készletek iránti keresletet. Ráadásul egyre ingadozóbb a világpiac, ahol az ellátás terén korlátozott számú exportáló ország játszik kiemelkedő szerepet.
- 59.** A rendelkezésre álló adatok arra mutatnak, hogy a jövőbeni ellátás és az uniós piac stabilitása többek között az alábbi tényezőktől függ majd:
- a) a gyártók elég magas árat tudnak-e fizetni a cukorrépa-termelőknek ahhoz, hogy azok továbbra is hajlandók legyenek cukorrépát szállítani;
  - b) az Unióval kétoldalú kereskedelmi egyezményt kötött harmadik országok milyen mértékben találják vonzóknak saját cukruk EU-ba történő exportálását. Ez sok tényezőtől függ – többek között a cukor világpiaci áráról, a szállítási költségektől és az egyéb termények termesztési költségeitől –, és növeli az uniós piac cukorellátásának bizonytalanságát.

## **A TERMELÉS KIHELYEZÉSÉNEK KOCKÁZATA**

- 60.** A harmadik országok piachoz való hozzáférési jogának kiterjesztése harmadik országokba történő befektetésre is ösztönzi a gyártókat. Ez pedig fokozza bizonyos uniós gyártólétesítmények kiszervezésének kockázatát, ami tovább növelné az EU importfüggőségét, és valószínűleg kedvezőtlen hatást gyakorolna az érintett uniós térségek társadalmi szerkezetére.
- 61.** A Számvevőszék megjegyzi, hogy legalább három olyan uniós gyártói csoport, amely kvótái lemondásáért és az Unióban található gyári bezárásáért támogatást kapott, beruházott cukorgyártó létesítményekbe olyan harmadik országokban, illetve kereskedelmi megállapodásokat írt alá olyan harmadik országokkal, amelyeknek az EU kereskedelmi engedményeket biztosított. Egyes termelők ezért azzal válaszolnak az Unión belüli kvótacsökkenésre, hogy az Unión kívülről importálnak cukrot.

## KI RÉSZESÜL A CUKORÁRCSÖKKENÉS ELŐNYEIBŐL?

- 62.** A reform célja a cukorárak akár 36%-os csökkentése<sup>34</sup>, és a cukor ára az Unióban valóban követte a vonatkozó referenciárak csökkenését. A **3. ábra** bemutatta a cukorárakban a reform kezdete óta érvényesülő lefelé mutató tendenciát.
- 63.** A közös agrárpolitika egyik célkitűzése annak biztosítása, hogy a fogyasztók ésszerű áron juthassanak a készletekhez<sup>35</sup>. A fogyasztóiár-képzés bonyolult folyamat, amelynek során az árakat nemcsak a nyersanyagok ára, hanem más tényezők, így például az energia- és a munkaerőköltségek is befolyásolják. Ennélfogva nagyon nehéz meghatározni, hogy a gyártók által értékesített ömlesztett cukor referenciaárának csökkenése milyen mértékű hatást gyakorol majd a végső fogyasztók által fizetendő árra. A Bizottság hangsúlyozta, hogy szükséges annak biztosítása, hogy „a termékárak csökkenése késedelem nélkül tükröződjön a fogyasztói árakban<sup>36</sup>”. Mindamelllett a Bizottság részéről végzett tanulmányok<sup>37</sup> kimutatták, hogy az ömlesztett cukor árának csökkenését valószínűleg nem adják tovább a végső fogyasztóknak. A cukorfogyasztás több mint kétharmadát képviselő feldolgozott termékek esetében az árcsökkenés által elérhető költségmegtakarítások az ipari termelők haszonkulcsát gyarapítják majd<sup>38</sup>, a nagykereskedelmi csatornákon értékesített, a fogyasztás fennmaradó egyharmadát adó cukor ára esetében pedig az ártranszmissziót a forgalmazási hálózatok koncentrációja befolyásolja<sup>39</sup>.
- 64.** Ezen túlmenően a reform után a termelés még inkább koncentráldott olyannyira, hogy jelenleg az EU belső termelésének 75%-át mindössze hat ipari vállalatcsoport biztosítja.

<sup>39</sup> „A cukor forgalmazásának és kiskereskedelmi értékesítésének költségei tekintetében a tagállamok között mutatkozó különbségeket a piaci szerkezet (a piacok monopolisztikus vagy monoposzonisztikus jellege és a piaci erőfölénnyel való (vissza)élés), valamint a (makro) gazdasági és szakpolitikai környezet különbözősége eredményezi. Ezek az eltérések tükröződnek a szállítási költségek, a munkaerőköltségek, a beruházási költségek, a hozzáadottérték- és nyereségadók stb. különbözőségében, amelyek együttesen meghatározzák a forgalmazási és a kiskereskedelmi ágazat költségoldalát. Ezeket a költségkülönbségeket a kiskereskedelmi piaci árak különbözősége is visszatükrözi.” Forrás: *The Netherlands Economic Institute: A közös piacszerzés értékelése a cukorágazatban*, 77. o.

<sup>34</sup> 36% a különbség a reform előtti intervenció ár és a reform utáni referenciaár között.

<sup>35</sup> Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 39. cikke (előzőleg az EK-Szerződés 33. cikke).

<sup>36</sup> A Bizottság COM(2008) 821 végleges közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: „Élelmiszerárak Európában”.

<sup>37</sup> *A Netherlands Economic Institute* „A közös piacszerzés értékelése a cukorágazatban” és az *AgraCEAS Consulting Ltd.* „Ártranszmisszió az agrár-élelmiszeripari ágazatban” című tanulmánya.

<sup>38</sup> „Meg kell jegyezni, hogy a cukortartalmú termékek ára a keresleti oldalon általában alacsony rugalmasságot mutat. Az ilyen termékeket gyártó ipari termelőket nem fogja túlságosan aggasztani a cukorárak emelkedése, mert a magasabb árakat anélkül tudják továbbterhelni a fogyasztókra, hogy jelentősen csökkennének az eladott mennyiségek. Elsősorban azért kedvez nekik a cukorárak csökkenése, mert ezáltal a költségmegtakarítások nagy része a haszonkulcsukat növelheti. Semmi sem ösztönzi őket érdemben arra, hogy ezeket a megtakarításokat továbbadják a végső fogyasztóknak.” Forrás: *The Netherlands Economic Institute: A közös piacszerzés értékelése a cukorágazatban*, 76. o.

## SIKERESNEK BIZONYULTAK-E AZ ALKALMAZOTT ESZKÖZÖK ÉS MECHANIZMUSOK A REFORMMAL JÁRÓ ALKALMAZKODÁSI PROBLÉMÁK KEZELÉSÉBEN ÉS ENYHÍTÉSÉBEN?

65. A jogszabályi keret egyik célkitűzése megfelelő életszínvonal biztosítása a mezőgazdasági népesség számára<sup>40</sup>.
66. Előre látható volt, hogy a cukorrépa-termelés beszüntetése és gyárak bezárása – amelyekre a szerkezetátalakítási intézkedések következtében kerül sor – jelentős közvetlen és közvetett szociális hatást gyakorol majd az érintett mezőgazdasági népességre és térségekre. A hatásvizsgálat előrejelzése szerint nagyszámú munkahely szűnik meg ezekben a térségekben: ezek számát a mezőgazdasági munkahelyek tekintetében legalább 4 500-ra, az ipari munkahelyek esetében 24 500-ra, a közvetett munkahelyek esetében pedig 49 000-re becsülték<sup>41</sup>.
67. Következésképpen a jogszabályok úgy rendelkeztek, hogy a szerkezetátalakítási alaptól egyedi eszközöket és mechanizmusokat – azaz szerkezetátalakítási támogatást, diverzifikációs támogatást és átmeneti támogatást – finanszírozzanak az alkalmazkodási problémák kezelésére és enyhítésére, ezáltal hozzájárulva a cukorágazatban érdekelt mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalához.
68. Az ellenőrzés megvizsgálta ezeket az eszközöket és mechanizmusokat; a részletek a következő szakaszokban olvashatók.

## A GYÁRTÓKNAK NYÚJTOTT SZERKEZETÁTALAKÍTÁSI TÁMOGATÁS ÉS A GYÁRTÓK SZOCIÁLIS, ILLETVE KÖRNYEZETVÉDELMI KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSAI

69. A kvóta szerinti termeléssel felhagyó és az érintett kvótáról lemondó gyártók a lemondott kvóta minden tonnája után rögzített összegű szerkezetátalakítási támogatásra voltak jogosultak<sup>42</sup>. A cukorkvóta-lemondások esetében a gyártóknak ítélték oda a szerkezetátalakítási támogatás mintegy 90%-át<sup>43</sup>; a fennmaradó részt a cukorrépa-termelőknek és a gépipari beszállítóknak tartották fenn. Az inulinszirup esetében szintén a gyártók kapták a támogatás 90%-át. A kvótájukról lemondó izoglükóz-gyártók a szerkezetátalakítási támogatás keretében nyújtott kompenzáció 100%-ára jogosultak voltak.

<sup>40</sup> A 318/2006/EK rendelet (2) preambulumbekkezdése.

<sup>41</sup> Az EURO CARE 2003 júliusában közzétett „A cukorpiac közös szervezésének jövőbeni reformja keretében alkalmazható alternatívák hatásainak értékelése” című tanulmányában hasonlóképpen úgy becsülte meg, hogy a cukorgyárakhoz kapcsolódó másodlagos munkahelyek száma legalább kétszerese a közvetlen munkahelyek számának.

<sup>42</sup> A 320/2006/EK rendelet 3. cikkének (5) bekezdése.

<sup>43</sup> Meg kell jegyezni, hogy a 320/2006/EK rendelet 3. cikkének (6) bekezdése „legalább 10%-ról rendelkezett, majd ezt az 1261/2007/EK rendelettel „10%-ra módosították.

- 70.** Az Unióban meglehetősen koncentrált a cukortermelés, ezért a szerkezetátalakítási támogatás kiosztása is korlátozott körben történt. A nyolc felkeresett tagállamban 45 gyárat zártak be, és mintegy 2,1 milliárd EUR összegű szerkezetátalakítási támogatást osztottak ki körülbelül 3,7 millió tonnányi cukorkvóta lemondása ellenében (**IV. melléklet**).
- 71.** A kvóta szerinti termelésükről lemondó gyártók kötelesek voltak teljesíteni szociális és környezetvédelmi kötelezettségvállalásait. Ebben az összefüggésben az irányadó rendeletek előírták, hogy a szerkezetátalakítási támogatás iránti kérelemnek magában kell foglalnia „az elsősorban a munkaerő átképzésével, átcsoportosításával és korengedményes nyugdíjazásával kapcsolatban tervezett intézkedéseket tartalmazó szociális tervet<sup>44</sup>”.

<sup>44</sup> A 320/2006/EK rendelet 4. cikke (3) bekezdésének f) pontja.

#### **A SZERKEZETÁTALAKÍTÁSI TÁMOGATÁS KÖZVETLEN LESZERELÉSI KÖLTSÉG UTÁN FENNMARADÓ ÖSSZEGÉNEK NAGYMÉRTÉKŰ INGADOZÁSA**

- 72.** A szerkezetátalakítási támogatás a szándék szerint és a gyakorlatban sem csak a gyárak leszerelésének közvetlen költségét finanszírozta. A Bizottság szerint a támogatás célja volt a kvótacsökkentéshez kapcsolódó gazdasági, szociális és környezeti következmények kezelése is. Az ellenőrzés megvizsgálta az ellenőrzött tagállamokban a gyártóknak nyújtott szerkezetátalakítási támogatás, illetve az azok költségvetésében szereplő, a bezáráshoz kapcsolódó közvetlen költségek, azaz az esetleges kvótaértékesítés nélküli zárási költségek közötti összefüggést. Az ellenőrzés megállapította, hogy nem határozták meg egyértelműen, mely költségeket kell befoglalni a szerkezetátalakítási tervbe, így a költségvetésben szereplő költségek nem voltak összehasonlíthatók az egyes tagállamok között. Következésképp a rendelkezésre álló adatokban igen nagy mértékű eltérések tapasztalhatók a gyárak bezárásának költségei tekintetében, a lemondott tonnánkénti 390 EUR-s nettó többlettől a tonnánként 226 EUR-s nettó veszteségig (**IV. melléklet**).

## A SZOCIÁLIS KÖTELEZETTSÉGEK NEM MEGFELEŐ NYOMON KÖVETÉSE

- 73.** A reform eredményeképpen Unió-szerte mintegy 80 gyár zárt be. A Bizottság nem kötelezte a tagállamokat arra, hogy jelentést készítsenek a gyártólétesítmények leszerelésének közvetlen társadalmi hatásairól. Az ellenőrzés megállapította, hogy ilyen tárgyú információk nem állnak következetes jelleggel a Bizottság rendelkezésére, és nincsenek átfogó adatok a kvótalemondások által a helyi gazdaságra gyakorolt közvetlen hatásról és arról sem, hogy hányan veszítették el munkahelyüket, illetve milyen más módon foglalkoztatták tovább az előzőleg a leszerelt gyárakban dolgozó személyzetet. Ez akadályozza a reform által az érintett térségekre gyakorolt átfogó hatás értékelését.

## A KÖRNYEZETVÉDELMI KÖTELEZETTSÉGEK TERÉN TAPASZTALT KÉSEDELMEK

- 74.** A gyártólétesítmények bezárása komoly környezeti kihívást is jelent, ezért az irányadó rendeletek úgy rendelkeznek, hogy a gyártólétesítmények bezárását a szóban forgó létesítmények leszerelését és a gyártelepek környezeti feltételeinek helyreállítását célzó megfelelő intézkedéseknek kell kísérniük. Az ellenőrzés azonban azt állapította meg, hogy egyes esetekben ez a folyamat jelentős késedelmet szenved, és egyre nő a bizonytalanság azt illetően, hogy a gyártók időben teljesíteni tudják-e ezeket a környezetvédelmi kötelezettségeket. A Bizottság 2009 decemberében úgy módosította a jogszabályokat, hogy azok lehetővé teszik a határidők 2011 szeptemberéig történő meghosszabbítását<sup>45</sup>.

## A LEMONDÁSOK ÁLTAL ÉRINTETT CUKORRÉPA-TERMELŐKNEK ÉS GÉPIPARI BESZÁLLÍTÓKNAK NYÚJTOTT SZERKEZETÁTALAKÍTÁSI TÁMOGATÁS

- 75.** A kvótalemondások túlnyomó részét kitevő cukorkvóta-lemondások esetében a szerkezetátalakítási támogatás egy részét (2007-ig legalább 10%-át, 2007-től kezdve 10%-át) fenn kellett tartani a lemondások által érintett cukorrépa-termelők és a számukra szakszolgáltatásokat nyújtó gépipari beszállítók számára<sup>46</sup>. A támogatás egy részét hasonlóképpen fenntartották az inulinszirupkvóta-csökkentés által érintett cikóriatermelők részére. Másfelől nem irányoztak elő támogatást a kukoricatermelőknek arra az esetre, ha az izoglükózgyártók lemondanak kvótájukról. A kiosztásról a nemzeti hatóságok döntöttek a cukorrépa-termelők és (amennyiben ilyen létezett)<sup>47</sup> az alvállalkozók képviselőivel folytatott konzultációkat követően. 2007-ben leadott tonnánként 237,50 EUR egyszeri támogatást ítéltek meg az érintett termelőknek<sup>48</sup>, és ez képezte a számukra nyújtott kompenzáció oroszlánrészét.

<sup>45</sup> A Bizottság 1204/2009/EU rendelete (2009. december 4.) a Közösségen belül a cukoripar szerkezetátalakítására szolgáló ideiglenes rendszer megállapításáról szóló 320/2006/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 968/2006/EK rendelet módosításáról (HL L 323., 2009.12.10., 64. o.).

<sup>46</sup> Az 1261/2007/EK rendelettel módosított 320/2006/EK rendelet 3. cikkének (6) bekezdése.

<sup>47</sup> Lengyelországban a gépesített szolgáltatást nyújtó alvállalkozók nem tömörülnek szövetségekbe, ezért a nemzeti hatóságok három ilyen alvállalkozót választottak ki a konzultációk folytatásához.

<sup>48</sup> Az 1260/2007/EK rendelet.

## DIVERZIFIKÁCIÓS TÁMOGATÁS

- 76.** A reform eredményeképpen mintegy 80 cukorgyár zárt be. A cukorgyárak területileg szorosan kapcsolódnak az azokat körülvevő közösséghez. Különösen jelentős kedvezőtlen következményekkel járhat az érintett térségek társadalmi szerkezetére a távoli és hátrányos helyzetű térségekben működő gyárak bezárása.
- 77.** Jogilag nincs meghatározva, kikre terjed ki a „mezőgazdasági népesség” fogalma. Mindamellett megállapítható, hogy a cukorreform nem csak a cukorágazat legfontosabb szereplőit érintette, akik számára a rendelet támogatást biztosított (a gyártókat és alkalmazottaikat, a cukorrépa-termelőket és a gépipari beszállítókat), hanem a helyi közösség szélesebb körét is.
- 78.** A jogszabályok 675 millió EUR összegű támogatásról rendelkeztek a cukorrépa- és cukortermelés alternatíváinak ösztönzésére a cukorágazat szerkezetátalakítása által érintett térségekben (a tagállamok szerinti lebontást lásd az **V. mellékletben**).
- A **diverzifikációs támogatás**<sup>49</sup> elsősorban azokat az intézkedéseket finanszírozta, amelyek szándékolt célja megegyezett az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap 1. és 3. tengelye alatt támogatott intézkedésekkel<sup>50</sup>. E tengelyek jellemzően a mezőgazdasági és erdészeti ágazat versenyképességének növelésére, a vidéki térségekben az életminőség javítására és a vidéki gazdaság diverzifikációjára irányuló egyéni projekteket támogatnak.
  - A **kiegészítő diverzifikációs támogatást**<sup>51</sup> tagállamoknak folyósították, amint kvótalemondásaik aránya meghaladta az 50%-ot, és az összeget a százalékos arány emelkedése esetén tovább növelték. A támogatás a diverzifikációs támogatással azonos módon nyújtható, vagy közvetlenül a cukorrépa-termelőknek is folyósítható.
- 79.** Azok a tagállamok, amelyek diverzifikációs támogatás nyújtása mellett döntenek, nemzeti szerkezetátalakítási programot dolgoznak ki, amely részletezi az érintett térségekben teendő diverzifikációs intézkedéseket, és ezekről a programokról értesítik a Bizottságot. A Bizottságnak nem kell jóváhagynia a programokat.

<sup>49</sup> A 320/2006/EK rendelet 6. cikke.

<sup>50</sup> A Tanács 1698/2005/EK rendelete (2005. szeptember 20.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról (HL L 277., 2005.10.21., 1. o.).

<sup>51</sup> A 320/2006/EK rendelet 7. cikke.



- 80.** A tagállamok által kidolgozott nemzeti szerkezetátalakítási tervek elemzéséből kiderül, hogy (amint a **VI. mellékletben** látható) a különböző tagállamok igen eltérő kritériumok alapján osztották szét a diverzifikációs támogatást.
- 81.** A Számvevőszék emellett bizonyos tagállamokban késedelme-  
ket tapasztalt ezeknek a cukorrépa- és cukortermelési alternatívákat kínáló intézkedéseknek a végrehajtásában, amely intézkedések továbbra sem léptek teljes körűen hatályba. E késedelem miatt a gazdasági alternatívák csak a gyárak bezárása után több évvel lettek működőképesek, vagy egyáltalán nem lettek azok. A Bizottság 2009 decemberében úgy módosította a jogszabályokat, hogy azok lehetővé teszik az intézkedés végrehajtása tekintetében megszabott határidők 2011 szeptemberéig történő meghosszabbítását<sup>52</sup>.
- 82.** Ezen túlmenően a Bizottság nem rendelkezik áttekintéssel a diverzifikációs támogatás által az érintett térségekre gyakorolt hatást illetően, noha a tagállamok kötelesek többek között a nemzeti szerkezetátalakítási programokra is kiterjedő éves előrehaladási jelentéseket benyújtani a Bizottság részére<sup>53</sup>. A Bizottság azonban nem léptetett hatályba eljárásokat ezeknek az információknak a módszeres felülvizsgálatára és értékelésére<sup>54</sup>.

### **A TELJES IDŐBEN CUKORFINOMÍTÁSSAL FOGLALKOZÓ ÜZEMEKNEK NYÚJTOTT ÁTMENETI TÁMOGATÁS**

- 83.** A jogszabályok rendelkeztek átmeneti támogatás nyújtásáról a kizárólag cukorfinomítással foglalkozó üzemek részére (150 millió EUR) a cukoripar szerkezetátalakításához való alkalmazkodásuk lehetővé tétele céljából<sup>55</sup>. Kizárólag cukorfinomítással foglalkozó üzem alatt olyan termelési egység értendő, amelynek kizárólagos tevékenysége a behozott nyers nádcukor finomítása, vagy egy adott küszöböt meghaladó mennyiségű behozott nyers nádcukrot finomít<sup>56</sup>.
- 84.** Ezek a támogatások nem képezték az eredeti bizottsági javaslat részét, hanem azokat a Tanáccsal folytatott viták után később vezették be. A támogatást igen korlátozott számú (összesen hét) finomítónak nyújtották finomítónként 1,5 millió EUR-tól 94 millió EUR-ig terjedő összegben.

<sup>52</sup> Az 1204/2009/EU rendelet.

<sup>53</sup> A 968/2006/EK rendelet 24. cikke.

<sup>54</sup> A Bizottság által a tagállamokban végzett ellenőrzés a Mezőgazdasági Főigazgatóság végső elszámolási egysége által a rendeleteknek való megfelelés kapcsán végzett vizsgálatra korlátozódik.

<sup>55</sup> A 320/2006/EK rendelet 8. cikke.

<sup>56</sup> A 320/2006/EK rendelet 2. cikke.

- 85.** Az ellenőrzés nem talált bizonyítékot arra, hogy a támogatást a finomítók szükségleteinek technikai felmérése alapján nyújtották volna, illetve hogy a támogatási összegeket objektív kritériumok alapján számították volna ki. Ezen túlmenően az elérendő célkitűzések (a cukoripar szerkezetátalakításához való alkalmazkodásuk lehetővé tétele céljából)<sup>57</sup> és a támogatás elnyerése céljából az üzleti tervbe foglalandó fellépések (beleértve a működési költségekhez való hozzájárulást és az egyéb szükségesnek ítélt rendelkezéseket)<sup>58</sup> elégtelen meghatározása nem teszi lehetővé a támogatás eredményességének vagy hatékonyságának értékelését. A jelek arra mutatnak, hogy a támogatás elsősorban kompenzációként szolgált a kizárólag behozott nyers nádcukor finomításával foglalkozó üzemeknek a nyerscukorimport terén meglévő monopóliumuk jövőbeni elvesztéséért. A bizottsági rendelet mindössze a korábban „meglévő egyes támogatásaik<sup>59</sup>” elvesztésére utal.
- 86.** Az érintett tagállamok többségében csak egyetlen potenciális kedvezményezett van. Ez aláássa azt a jogszabályi rendelkezést, amelynek értelmében a tagállamok objektív és megkülönböztetésmentes kritériumok szerint<sup>60</sup> nyújtják a támogatást.

## A CUKORREFORM KÖLTSÉGE

### A SZERKEZETÁTALAKÍTÁSI ALAPBAN VALÓSZÍNŰLEG LESZ EGY OLYAN ÖSSZEG, AMELYET AZ EURÓPAI MEZŐGAZDASÁGI GARANCIAALAP CÉLJAI RA KELL FORDÍTANI

- 87.** A jogszabályi rendelkezések<sup>61</sup> értelmében „bármely, a (2) bekezdésben említett kiadás finanszírozása után az alapon rendelkezésre álló összeget az EMGA Garanciarészlegéhez kell rendelni”.
- 88.** A kvótalemondásoknak a reform második évében különösen alacsony szintje miatt az ideiglenes szerkezetátalakítási összegekből befolyt bevétel felülmúlta a Bizottság becsléseit. Az alap 2012. szeptemberi lezárulta után megmaradó esetleges összegeket az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap céljaira fogják felhasználni. A jelenlegi becslések szerint ez a maradványösszeg mintegy 640 millió EUR lesz.

<sup>57</sup> A 320/2006/EK rendelet 8. cikke.

<sup>58</sup> „Beruházások, a gyártóberendezések leszerelése, a működési költségekhez való hozzájárulás, a felszerelés értékcsökkenésére képzett céltartalékok és egyéb, az új helyzethez való alkalmazkodás érdekében szükségesnek ítélt céltartalékok” (a 968/2006/EK rendelet 15. cikke).

<sup>59</sup> A 320/2006/EK rendelet végrehajtásáról szóló 968/2006/EK rendelet (10) preambulumbekzdése: „Annak elősegítése érdekében, hogy azok a kizárólag cukorfinomítással foglalkozó üzemek, amelyek a cukorágazat piacának közös szervezéséről szóló, 2001. június 19-i 1260/2001/EK tanácsi rendelet értelmében **meglévő egyes támogatásaikat elveszítették**, könnyebben alkalmazkodjanak a cukorágazat piacának közös szervezéséről szóló, 2006. február 20-i 318/2006/EK rendelet hatálybalépésével előálló új helyzethez, a 320/2006/EK rendelet azokban a tagállamokban nyújtandó átmeneti támogatást vezet be, amelyekben korábban az 1260/2001/EK rendelet értelmében vett cukorfinomítók működtek.”

<sup>60</sup> A 320/2006/EK rendelet 8. cikkének (3) bekezdése.

<sup>61</sup> A 320/2006/EK rendelet 1. cikke.

## A TELJES KÖLTSÉGET BEFOLYÁSOLÓ EGYÉB TÉNYEZŐK

- 89.** A Bizottság a reformjavaslat benyújtásakor 10,7 milliárd EUR-ra becsülte a cukorpiac közös szervezése kapcsán az uniós költségvetésre háruló költséget a 2007–2013-as időszak tekintetében<sup>62</sup>. Ez a cukorpiac közös szervezéséhez kapcsolódó 2006. évi kiadások megközelítőleg hétszeresének felel meg. Ezen az alapon a Bizottság kijelentette, hogy a költségvetés mezőgazdasági fejezetén belüli kiadások meg fogják felelni az előző KPSZ kiadásainak<sup>63</sup>.
- 90.** A Számvevőszék azonban megjegyzi, hogy a cukorpiachoz kapcsolódó két más tétel is összesen 1,2 milliárd EUR összegű kiadást jelent az uniós költségvetésnek, bár azokat nem közvetlenül a költségvetés mezőgazdasági fejezetére terhelik:
- a) a 2006-ban 498 millió EUR-nak megfelelő termelési illetéket<sup>64</sup> eltörölték és tonnánként 12 EUR összegű átalánydíjjal helyettesítették. A Közösség nemzetközi kötelezettségvállalásaiból adódóan azonban a termelési illetéket nem lehetett volna a 2006-os szinten tartani, ez az illeték ugyanis csak a fogyasztáson felüli termelésre vonatkozott; valamint
  - b) 1,2 milliárd EUR-t különítettek el a hétéves időszakra a cukorról szóló jegyzőkönyvet aláíró országok vonatkozásában teendő kísérő intézkedésekre. Az AKCS-országoknak ezt a támogatást a korábbi preferenciális behozatalukért kapott alacsonyabb árak miatti bevételkiesés ellenében ajánlották fel. Mivel ez a 21. cím (Fejlesztési szakpolitika és az AKCS-államokkal fenntartott kapcsolatok) alá tartozik, nem tekintették a cukorágazati KPSZ részének.
- 91.** A cukoripari reformot költségvetési szempontból semlegesnek tervezték. Ebben az összefüggésben a Számvevőszék megjegyzi, hogy a fenti költségeket is figyelembe véve az uniós költségvetés reform utáni, 2007-2013-as időszakra vonatkozó költségei valószínűleg 1,2 milliárd EUR-val magasabbak lesznek, mint a reform előtt.

<sup>62</sup> Ez a 2007–2013. évi pénzügyi kerethez készített előrejelzéseket foglalja magában. A költségvetés ezután jövőbeni megállapodás tárgyát képezi.

<sup>63</sup> A COM(2005) 263 végleges bizottsági javaslatnak a cukorreformra vonatkozó javaslatok költségvetési hatásáról szóló 5. szakasza.

<sup>64</sup> A termelési illeték a kvóták egy része (az úgynevezett B kvóták) esetében elérheti az intervenció ár (631 EUR/tonna) 39,5%-át, azaz a 249 EUR/tonna összeget is (az 1260/2001/EK rendelet 15. cikke).

## KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

92. A cukorpiac reformjára azért volt szükség, hogy a cukorágazat összhangba kerüljön az új közös agrárpolitika fokozott piacorientáltságot diktáló alapelveivel, valamint hogy biztosított legyen az Unió nemzetközi kötelezettségvállalásainak teljesülése.
93. A reform többféle célt tűzött ki, amelyek némileg ellentmondtak egymásnak, ezért nehéz volt azokat egyszerre teljesíteni. A számvevőszéki ellenőrzés értékelte, hogy a főbb célok mostanáig milyen mértékben valósultak meg.

### **BIZTOSÍTOTTA-E A CUKORPIAC REFORMJA AZ EU CUKORIPARÁNAK JÖVŐBENI VERSENYKÉPESSÉGÉT?**

94. A reform jelentősen (6 millió tonnával) csökkenteni kívánta a nem nyereséges közösségi termelőkapacitásokat azáltal, hogy a legalacsonyabb termelékenységű cukoripari vállalkozásoknak jelentős gazdasági ösztönzést nyújtott a kvóta szerinti termelésükről való lemondáshoz. Emögött az az elképzelés húzódott meg, hogy az alacsony termelékenységű gyártólétesítmények által leadott kapacitás növelné az átlagos termelékenységet, és ezzel biztosítaná az uniós ipar jövőbeni versenyképességét. Az egyes gyártók relatív termelékenységéről azonban sem a Bizottság, sem a tagállamok nem rendelkeztek adatokkal. Ezzel párhuzamosan 1,5 millió tonnányi kiegészítő kvótát bocsátottak ki, elsősorban megvásárlás céljára, melyekkel a hatékonyabb gyártókat célozták meg.
95. A reform első két évében a gyártók csak 2,2 millió tonna kapacitásról mondtak le önkéntesen, ami arra utal, hogy a kínált ösztönzők nem bizonyultak elég vonzóknak a megcélzott gyártók számára. 2007-ben ezért a reformfolyamat több ponton módosult, és immár minden gyártót erősen ösztönzött arra, hogy kvótáinak legalább egy bizonyos százalékáról lemondjon. A kívánt szintű kvótalemondás így végül megvalósult, de nem volt hozzá elegendő az, hogy csak a legkevésbé versenyképes gyárak állítsák le termelésüket.

- 96.** Az ellenőrzés feltárt olyan eseteket, amikor vállalkozások lemondtak az általuk szerzett vagy vásárolt kiegészítő kvótákról. Nincs értelme először kiegészítő kvótákat rendelkezésre bocsátani, majd később ezek csökkentéséért küzdeni. A kiegészítő izoglükózkvóták esetében ráadásul még akkor is fizettek a vállalkozásoknak, ha azok a nem sokkal korábban ingyen kapott kvotáikról mondtak le. Az ezzel összefüggő, mintegy 97 millió EUR-s költség nem indokolt.
- 97.** Bár a reform részben kompenzálta a cukorrépa-termelőket a cukorrépa minimumárának jelentős csökkenéséből adódó jövedelemkiesésért, a bevezetett intézkedések csak korlátozottan befolyásolták egyéni versenyképességüket.
- 98.** Ezenfelül amint a Számvevőszék előző jelentésében<sup>65</sup> már megjegyezte, a jelenlegi kvótarendszer rugalmatlanságainak és korlátozásainak fenntartása szükségtelenül merevvé teszi a termelési kapacitást, és csökkenti mind a cukorrépa-termelők, mind a gyártók hatékonyságnövelési lehetőségeit.
- 99.** Összességében elmondható, hogy a kvóta szerinti termelés 6 millió tonnás önkéntes csökkentésén keresztül megvalósuló piacstabilizációs cél előnyt élvezett a másik célhoz, a Közösség nem nyereséges termelési kapacitásának leépítéséhez képest. Következésképpen a reformfolyamat nem biztosította teljes mértékben az uniós cukoripar jövőbeni versenyképességét. Ennek megfelelően valószínű, hogy az uniós cukorágazat nem szabadulhat fel a jelenlegi erőteljes külső nyomás alól.

<sup>65</sup> A Számvevőszék 20/2000. sz. különjelentése a cukorpiac közös szervezésének irányításáról.

## 1. AJÁNLÁS

A jelenlegi külső nyomás hatására előfordulhat, hogy a Bizottságnak további kiigazításokat kell előterjesztenie a belső termelésre vonatkozóan. A Számvevőszék javasolja, hogy ebben az esetben olyan eszközöket és intézkedéseket dolgozzanak ki, amelyek minden szempontból biztosítják a következetességet, és amelyek az igények alapos technikai felmérésén, valamint tárgyilagos és megkülönböztetésmentes kritériumokon alapulnak.

## 2. AJÁNLÁS

Tekintettel a cukortermelés agrárgazdaságbeli jelentőségére, a Számvevőszék azt javasolja a Bizottságnak, hogy terjesszen elő intézkedéseket a jelenlegi kvótarendszer termelői és gyártói versenyképességet egyaránt hátrányosan érintő rugalmatlanságainak és korlátainak a felszámolására.

## STABILIZÁLTA-E A PIACOKAT, ÉS GARANTÁLJA-E A CUKORELLÁTÁST A CUKORPIACI REFORM?

- 100.** A cukorpiacon egyszerre jelentkeztek az import megnövekedéséből, illetve a támogatott exportlehetőségek korlátozódásából adódó hatások. Ilyen körülmények között az uniós igények fedezéséhez szükséges belső termelési szint vált a legfontosabb piacstabilizáló tényezővé. A további importnövekedés valószínűleg további kvótavisszavonásokat eredményezne, ami tovább csökkentené az EU cukortermelési kapacitását.
- 101.** A Számvevőszék azt a következtetést vonja le, hogy noha egyelőre sikerült biztosítani a piac stabilitását, ezt olyan termelési kvóták alkalmazásával sikerült elérni, amelyek az engedélyezett belső termelés maximumát jelenleg az uniós fogyasztás 85%-ának megfelelő szinten határozzák meg egy olyan termék esetében, amely az agrár-élelmiszeripari és vegyipari ágazat számára stratégiai jelentőségű, és ezáltal fokozzák az EU importfüggőségét, miközben a világgpiaci ellátást korlátozott számú exportáló ország dominálja.

## 3. AJÁNLÁS

A Számvevőszék javasolja, hogy az uniós cukortermelést érintő minden esetleges jövőbeni döntés vegye figyelembe a cukortermelés azon szintjét, amely szükséges a Szerződésben megfogalmazott cél, a cukorellátás biztosításához.

- 102.** A készleteknek ésszerű áron kellene eljutniuk a fogyasztókhoz<sup>66</sup>. A reform célja a cukorárak akár 36%-os<sup>67</sup> csökkentése. Az árképzési folyamat összetett jellege miatt nagyon nehéz meghatározni, hogy az ömlesztett cukor referenciaárának csökkenése mennyire hat majd a végső fogyasztók által fizetendő árra. Bár a Bizottság kiemelt jelentőséget tulajdonított annak, hogy a termékárak csökkenése késedelem nélkül jelentkezzen a fogyasztói árakban, a megbízásából végzett tanulmányok szerint az ömlesztett cukor árának csökkenése valószínűleg nem adódik tovább a végső fogyasztónak.

#### 4. AJÁNLÁS

Noha a Számvevőszék elismeri, hogy az élelmiszer-ipari ágazatban igen összetett az árképzés folyamata, úgy véli, hogy azt a Bizottságnak rendszeresen monitoroznia kell. A Bizottságnak és a tagállamoknak gondoskodniuk kell a versenyjogi szabályok helyes végrehajtásáról az ágazatban, biztosítva ezáltal a Szerződés azon célkitűzésének megvalósulását, hogy a fogyasztók ésszerű áron juthassanak a készletekhez.

### SIKERESNEK BIZONYULTAK-E AZ ALKALMAZOTT ESZKÖZÖK ÉS MECHANIZMUSOK A REFORMMAL JÁRÓ ALKALMAZKODÁSI PROBLÉMÁK KEZELÉSÉBEN ÉS ENYHÍTÉSÉBEN?

- 103.** A cukorrépa-termelés beszüntetése és a gyárak bezárása közvetlenül és közvetetten is fontos hatást gyakorol az érintett mezőgazdasági népességre és térségekre, többek között jelentős számú munkahely megszűnését eredményezi. A jogszabályok úgy rendelkeztek, hogy az ideiglenes szerkezetátalakítási alaptól külön eszközöket kell finanszírozni az alkalmazkodási problémák kezelésére és enyhítésére.
- 104.** Az ellenőrzés megállapította, hogy sem a Bizottság, sem a tagállamok nem hoztak létre megfelelő monitoring rendszert a szerkezetátalakítás társadalmi hatásainak figyelemmel kísérésére. Ezért nem állnak rendelkezésre részletes adatok a kvótalemondásoknak a helyi gazdaságokra gyakorolt hatásáról.

<sup>66</sup> Az EK-Szerződés 33. cikke – amely jelenleg az Európai Unió működéséről szóló szerződés (az úgynevezett Lisszaboni Szerződés) 39. cikke – úgy rendelkezik, hogy a közös agrárpolitika egyik célkitűzése annak biztosítása, hogy a fogyasztók ésszerű áron juthassanak a készletekhez.

<sup>67</sup> 36% a különbség a reform előtti intervenció ár és a reform utáni referenciaár között.

- 105.** Emellett a helyszíni ellenőrzések időpontjában több tagállamban még nem indultak be teljesen a diverzifikációs támogatási intézkedések. A gyárak bezárása és a diverzifikációs intézkedések végrehajtása közötti késedelem nehézségeket okozhat az érintett térségekben.
- 106.** A gyártóüzemek bezárásakor meg kellett tenni a megfelelő intézkedéseket a gyártórészlegek leszerelésére és a gyártelep környezeti feltételeinek a helyreállítására. Az ellenőrzés azonban azt állapította meg, hogy egyes esetekben jelentős késedelem tapasztalható az említett környezetvédelmi kötelezettségek gyártók általi teljesítése terén.
- 107.** A teljes időben cukorfinomítással foglalkozó üzemeknek nyújtott átmeneti támogatás tekintetében az ellenőrzés nem talált arra utaló adatot, hogy a támogatás az igények technikai felmérésén alapult volna, illetve hogy annak összegét objektív kritériumok alapján számították volna ki.
- 108.** Összességében még nem lehet következtetést levonni azt illetően, hogy a létrehozott eszközök enyhítették-e az érintett térségekben a mezőgazdasági népességet közvetlenül és közvetetten érő jelentős szociális és gazdasági hatásokat.

#### 5. AJÁNLÁS

A Számvevőszék azt ajánlja, hogy a Bizottság és a tagállamok sürgősen tegyenek lépéseket a diverzifikációs intézkedések mihamarabbi beindítása érdekében és azért, hogy ezek az intézkedések a cukorrépa- és cukortermelés alternatíváinak népszerűsítése terén a tervezett hatást váltsák ki.

#### 6. AJÁNLÁS

A Számvevőszék azt ajánlja, hogy a Bizottság és a tagállamok aktívabban lépjenek fel annak érdekében, hogy a bezárt gyártóüzemek az általuk vállalt környezetvédelmi kötelezettségeknek maradéktalanul eleget tegyenek.



## A REFORM KÖLTSÉGE

- 109.** A Számvevőszék megjegyzi, hogy ha figyelembe vesszük azokat a költségeket is, amelyek a költségvetés mezőgazdasági szakaszát közvetlenül nem terhelik, vagyis a cukorjegyzőkönyvet aláíró országoknak szóló kiegészítő intézkedések költségeit is, akkor az uniós költségvetés kiadásai a reform utáni 2007–2013-as időszakban várhatóan 1,2 milliárd EUR-val magasabbak lesznek, mint a reform előtt.

Ezt a jelentést a Michel CRETIN számvevőszéki tag által vezetett I. kamara a 2010. július 21-i ülésén, Luxembourgban fogadta el.

*A Számvevőszék nevében*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*elnök*

## A SZERKEZETÁTALAKÍTÁSI ALAP TÉNYLEGES BEVÉTELEINEK ÉS BECSÜLT KIADÁSAINAK ÁTTEKINTÉSE

(millió EUR)

Tagállam	Összbevétel	Kiadás			Összesen
		Szerkezetátalakítási támogatás <sup>1</sup>	Diverzifikációs támogatás <sup>2</sup>	Átmeneti támogatás <sup>3</sup>	
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E) = (B) + (C) + (D)
Belgium	339	331	19	0	350
Bulgária	13	2	1	0	3
Cseh Köztársaság	166	88	11	0	99
Dánia	163	37	8	0	45
Németország	1 350	639	71	0	710
Írország	0	187	44	0	231
Görögország	88	130	26	0	156
Spanyolország	346	454	70	0	524
Franciaország	1 354	611	64	25	700
Olaszország	293	981	167	0	1 148
Lettország	8	59	15	0	74
Litvánia	40	17	2	0	19
Magyarország	152	260	52	0	312
Hollandia	344	177	12	0	189
Ausztria	152	25	5	9	39
Lengyelország	657	288	34	0	322
Portugália	10	34	15	24	73
Románia	32	10	0	0	10
Szlovénia	7	51	12	2	65
Szlovákia	76	77	16	0	93
Finnország	45	64	7	5	76
Svédország	128	63	9	5	77
Egyesült Királyság	466	165	15	94	274
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>6 229</b>	<b>4 750</b>	<b>675</b>	<b>164</b>	<b>5 589</b>

<sup>1</sup> Magában foglalja a visszamenőleges kifizetéseket is.

<sup>2</sup> Magában foglalja a diverzifikációs támogatást és a kiegészítő diverzifikációs támogatást is.

<sup>3</sup> A 320/2006/EK tanácsi rendelet 8. és 9. cikke értelmében (a kizárólag cukorfinomítással foglalkozó üzemeknek és bizonyos tagállamoknak nyújtott átmeneti támogatás).

*Forrás:* A fenti összegek kiszámításához a Számvevőszék ellenőrei a Bizottság (a Mezőgazdasági Főigazgatóság C.5. egysége) által szolgáltatott lemondási adatokat használták fel.

## A TAGÁLLAMOK KVÓTALEMONDÁSAINAK ÁTTEKINTÉSE

## A - CUKOR

(tonna fehér cukor)

Tagállam	Kiindulási kvóták <sup>1</sup>	Az adott gazdasági évben lemondott kvóták				A 2009/2010. gazdasági évtől elérhető kvóták	Teljes kvótalemondás %
		2006/07	2007/08	2008/09	2009/10		
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F) = (A+B+C+D+E)	(G) = Σ(B+C+D+E)/A
Franciaország <sup>2</sup>	4 120 687			-683 655		3 437 032	16,6 %
Németország	3 655 456			-757 200		2 898 256	20,7 %
Lengyelország	1 772 477			-366 869		1 405 608	20,7 %
Egyesült Királyság	1 221 474			-165 000		1 056 474	13,5 %
Hollandia	931 435			-126 547		804 888	13,6 %
Belgium	882 301			-206 066		676 235	23,4 %
Olaszország	1 557 443	-778 737	-24 861	-245 467		508 378	67,4 %
Spanyolország	996 961	-93 119	-16 679	-256 578	-132 106	498 479	50,0 %
Csehország	474 932		-102 473			372 459	21,6 %
Dánia	452 466			-80 083		372 383	17,7 %
Ausztria	405 812			-54 785		351 027	13,5 %
Svédország	385 984	-42 562		-50 236		293 186	24,0 %
Görögország	317 502		-158 800			158 702	50,0 %
Szlovákia	216 037		-70 133	-33 584		112 320	48,0 %
Magyarország	406 684		-108 093	-193 171		105 420	74,1 %
Románia <sup>3</sup>	109 164			-4 475		104 689	4,1 %
Litvánia	111 010			-20 758		90 252	18,7 %
Finnország	146 087		-56 087	-9 001		80 999	44,6 %
Portugália <sup>4</sup>	79 671	-35 218	-19 500	-15 000		9 953	87,5 %
Szlovénia	52 973		-52 973			0	100,0 %
Lettország	66 505		-66 505			0	100,0 %
Írország	199 260	-199 260				0	100,0 %
Bulgária <sup>3</sup>	4 752			-4 752		0	100,0 %
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>18 567 073</b>	<b>-1 148 896</b>	<b>-676 104</b>	<b>-3 273 227</b>	<b>-132 106</b>	<b>13 336 740</b>	<b>28,2 %</b>
		<b>Lemondott cukorkvóta összesen = 5 230 333</b>					

<sup>1</sup> A „kiindulási kvóta” egyenlő a tagállamoknak a 318/2006/EK rendelet III. melléklete értelmében a 2006/2007-es gazdasági évre kiosztott kiindulási kvóta és a 2006/2007-ben, illetve 2007/2008-ban vásárolt kiegészítő kvóták összegével.

<sup>2</sup> Franciaország tengerentúli megyéinek kvótaival együtt (480 245 tonna).

<sup>3</sup> A kvóták csak 2007/2008-tól érhetők el (az EU-hoz 2007-ben csatlakozott új tagállamok).

<sup>4</sup> Az Azori-szigetek autonóm régió kvótaival együtt (9 953 tonna).

**B - INULINSZIRUP**

(cukoregységérték tonna)

Tagállam	Kiindulási kvóták <sup>1</sup>	Az adott gazdasági évben lemondott kvóták				A 2009/2010-es gazdasági évtől elérhető kvóták	Teljes kvótalemondás %
		2006/07	2007/08	2008/09	2009/10		
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F) = (A+B+C+D+E)	(G) = (B+C+D+E)/A
<b>Belgium</b>	215 246	-215 246				0	100,0 %
<b>Hollandia</b>	80 950	-80 950				0	100,0 %
<b>Franciaország</b>	24 521	-24 521				0	100,0 %
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>320 717</b>	<b>-320 717</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>100,0 %</b>
<b>Lemondott inulinszirup-kvóta összesen = 320 717</b>							

**C - IZOGLÜKÓZ**

(tonna szárazanyag)

Tagállam	Kiindulási kvóták <sup>1</sup>	Az adott gazdasági évben lemondott kvóták				A 2009/2010-es gazdasági évtől elérhető kvóták	Teljes kvótalemondás %
		2006/07	2007/08	2008/09	2009/10		
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F) = (A+B+C+D+E)	(G) = (B+C+D+E)/A
<b>Magyarország</b>	220 266					220 266	0,0 %
<b>Belgium</b>	114 580					114 580	0,0 %
<b>Bulgária<sup>2</sup></b>	89 198					89 198	0,0 %
<b>Szlovákia</b>	68 095					68 095	0,0 %
<b>Németország</b>	56 638					56 638	0,0 %
<b>Spanyolország</b>	131 423		-5 000	-3 000	-69 613	53 810	59,1 %
<b>Lengyelország</b>	42 861					42 861	0,0 %
<b>Olaszország</b>	32 493					32 493	0,0 %
<b>Portugália</b>	15 871			-3 371		12 500	21,2 %
<b>Franciaország</b>	27 664		-27 664			0	100,0 %
<b>Egyesült Királyság</b>	43 592				-43 592	0	100,0 %
<b>Hollandia</b>	14 563			-14 563		0	100,0 %
<b>Görögország</b>	20 636			-20 636		0	100,0 %
<b>Románia<sup>2</sup></b>	15 879				-15 879	0	100,0 %
<b>Finnország</b>	18 999			-18 999		0	100,0 %
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>912 758</b>	<b>0</b>	<b>-32 664</b>	<b>-60 569</b>	<b>-129 084</b>	<b>690 441</b>	<b>24,4 %</b>
<b>Lemondott izoglükózkvóta összesen = 222 317</b>							

<sup>1</sup> A „kiindulási kvóta” egyenlő a tagállamoknak a 318/2006/EK rendelet III. melléklete értelmében a 2006/2007-es gazdasági évre kiosztott kiindulási kvóta és a 2006/2007-ben, 2007/2008-ban, illetve 2008/2009-ben kiosztott kiegészítő kvóták összegével.

<sup>2</sup> A csak 2007/2008-tól elérhető kvóták (az EU-hoz 2007-ben csatlakozott új tagállamok) és a 2009/2010-ig kiosztott kiegészítő kvóták összege.

Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság (Mezőgazdasági Főigazgatóság) adatai alapján.

## KOMBINÁLT JÖVEDELMEZŐSÉG ÉS CUKORKVÓTA-LEMONDÁSOK AZ EGYES TAGÁLLAMOKBAN

(tonna fehércukor)

Tagállam	Kombinált jövedelmezőségi szint <sup>1</sup>	A reform tényleges hatása					
		Kiindulási kvóta <sup>2</sup>	Az első két évben lemondott kvóta	A 2008/2009-ben lemondott kvóta <sup>3</sup>	A lemondott kiindulási kvóták százalékos aránya	Az összes lemondott kvóta százalékos aránya	A 2009/2010-től elérhető kvóta
		(A)	(B)	(C)	(D) = (B+C)/(A)	(E) = (B+C)/total B+total C	(F) = A+B+C
Írország	Alacsony	2 143 923	-1 216 376	-260 466	68,9 %	28,2 %	667 081
Görögország							
Olaszország							
Portugália (kontinentális területek)							
Csehország	Közepes	2 923 655	-566 062	-725 282	44,2 %	24,7 %	1 632 311
Dánia							
Spanyolország <sup>3</sup>							
Lettország							
Litvánia							
Magyarország							
Szlovákia							
Szlovénia							
Finnország							
Belgium							
Németország							
Franciaország (anyaország)	Magas	12 895 381	-42 562	-2 410 358	19,0 %	46,9 %	10 442 461
Hollandia							
Ausztria							
Lengyeország							
Svédország							
Egyesült Királyság							
Többi tagállam <sup>4</sup>							
<b>ÖSSZESEN</b>		<b>18 567 073</b>	<b>-1 825 000</b>	<b>-3 405 333</b>	<b>28,2 %</b>	<b>100,0 %</b>	<b>13 336 740</b>

<sup>1</sup> A tagállamok lebontása a cukortermelésük csökkentését valószínűsíthetően befolyásoló kombinált jövedelmezőség szerint (A Bizottság „Hatásvizsgálat naprakész változata” című, (SEC(2003) 1022 számú) dokumentumának 3. táblázata).

<sup>2</sup> A „kiindulási kvóta” egyenlő a tagállamoknak a 318/2006/EK rendelet III. melléklete értelmében a 2006/2007-es gazdasági évre kiosztott kiindulási kvóta és a 2006/2007-ben, illetve 2007/2008-ban vásárolt kiegészítő kvóták összegével.

<sup>3</sup> A Spanyolországban a 2009/2010-es gazdasági évre lemondott 132 006 tonnás kvótát a 2008/2009. évi adat tartalmazza.

<sup>4</sup> A „többi tagállam” Romániát, Bulgáriát, Franciaország tengerentúli megyéit és az Azori-szigetek autonóm régióját foglalja magában.

Forrás: A Bizottság (a Mezőgazdasági Főigazgatóság C.5. egysége).

## A GYÁRTÓK SZÁMÁRA ELÉRHETŐ TÁMOGATÁS ÉS A BEZÁRÁSSAL ÖSSZEFÜGGŐ KÖZVETLEN KÖLTSÉGEIK ÁTTEKINTÉSE

Ellenőrzött tagállam	Cseh-ország	Német-ország	Írország	Görög-ország <sup>1</sup>	Spanyol-ország	Francia-ország	Olasz-ország	Lengyel-ország
Bezárt cukorgyárak száma	3	5	1	2	7	5	14	8
(A) A bezárt gyárak által lemondott cukorkvóta mennyisége (ezer tonna fehércukor)	102	736	199	159	498	651	1 049	296

(millió EUR)

<b>(B) A gyártók rendelkezésére álló szerkezetátalakítási támogatás összesen (tartalmazza a bezárt gyárak utáni visszamenőleges kifizetéseket)</b>	<b>58</b>	<b>415</b>	<b>127</b>	<b>72</b>	<b>277</b>	<b>358</b>	<b>666</b>	<b>166</b>
<b>(C) A bezárások közvetlen összköltsége<sup>2</sup></b>	<b>48</b>	<b>178</b>	<b>172</b>	<b>21</b>	<b>266</b>	<b>104</b>	<b>450</b>	<b>98</b>
vagyoni eszközökhöz, raktárkészletekhez és raktári leírásokhoz kapcsolódó	22	67	108	4	165	42	237	51
szociális költségekhez (létszámleépítés, nyugdíj, képzés, áthelyezés) kapcsolódó	8	49	42	5	62	37	67	15
leszereléshez kapcsolódó és más zárási költségek	18	62	22	12	39	25	146	32
<b>A szerkezetátalakítási támogatás és a bezárások közvetlen költségei közötti különbség (B–C)</b>	<b>10</b>	<b>237</b>	<b>-45</b>	<b>51</b>	<b>11</b>	<b>254</b>	<b>216</b>	<b>68</b>
<b>A lemondott tonnánkénti szerkezetátalakítási támogatás a bezárások közvetlen költségei nélkül (B–C)/A</b>	<b>98</b>	<b>322</b>	<b>-226</b>	<b>321</b>	<b>22</b>	<b>390</b>	<b>206</b>	<b>230</b>

<sup>1</sup> A két gyárat biomasszagyártó egységgé alakítják át (csak részleges leszereléshez igényeltek támogatást).

<sup>2</sup> Az elmaradt nyereséget nem tekintették a bezáráshoz kapcsolódó közvetlen költségnek.

Forrás: Az ellenőrzött tagállamok gyártói által benyújtott szerkezetátalakítási tervek és előrehaladási (végleges) jelentések.

## A DIVERZIFIKÁCIÓS TÁMOGATÁS VÉGREHAJTÁSA

(EUR)

Tagállam	A 2006–2010 közötti időszakban diverzifikáció céljára nyújtott támogatás <sup>1</sup>		
	Diverzifikációs támogatás	Kiegészítő diverzifikációs támogatás	Összesen
(A)	(B)	(C)	(D) = (B)+(C)
Belgium	19 328 991	0	19 328 991
Bulgária	445 738	445 738	891 475
Cseh Köztársaság	11 220 772	0	11 220 772
Dánia	7 511 785	0	7 511 785
Németország	71 025 341	0	71 025 341
Írország	21 818 970	21 818 970	43 637 940
Görögország	17 388 600	8 694 300	26 082 900
Spanyolország	46 394 042	23 197 021	69 591 063
Franciaország (anyaország)	64 126 854	0	64 126 854
Olaszország	111 018 706	55 509 353	166 528 059
Lettország	7 282 298	7 282 298	14 564 595
Litvánia	1 947 100	0	1 947 100
Magyarország	29 955 623	22 466 717	52 422 341
Hollandia	11 870 109	0	11 870 109
Ausztria	5 138 833	0	5 138 833
Lengyelország	34 412 305	0	34 412 305
Portugália (kontinentális területek)	7 398 621	7 398 621	14 797 242
Szlovénia	419 772	0	419 772
Románia	5 800 544	5 800 544	11 601 087
Szlovákia	10 829 743	5 414 871	16 244 614
Finnország	6 985 820	0	6 985 820
Svédország	9 372 676	0	9 372 676
Egyesült Királyság	15 477 000	0	15 477 000
<b>ÖSSZESEN</b>	<b>517 170 242</b>	<b>158 028 432</b>	<b>675 198 674</b>

<sup>1</sup> A diverzifikáció céljára nyújtott támogatás tartalmazza a diverzifikációs támogatást (a 320/2006/EK rendelet 6. cikke) és a kiegészítő diverzifikációs támogatást (a 320/2006/EK rendelet 7. cikke) is.

Forrás: A Bizottság (a Mezőgazdasági Főigazgatóság C. egysége).

## A DIVERZIFIKÁCIÓS TÁMOGATÁS SZÉTOSSZTÁSA SORÁN ALKALMAZOTT TAGÁLLAMI KRITÉRIUMOK KÜLÖNBÖZŐSÉGÉNEK SZEMLELTETÉSE

A diverzifikációs támogatást a tagállamok számos különböző kritérium alapján osztották szét. Néhány példa:

- **Írországban** a teljes diverzifikációs támogatást a szállítási jogaikat elveszített cukorrépa-termelőknek nyújtották anélkül, hogy igazolniuk kellett volna a diverzifikáció kapcsán felmerülő költségeiket;
- **Csehországban** szintén a cukorrépa-termelők kapták az összes diverzifikációs támogatást, de az csak az újonnan beszerzett mezőgazdasági gépek költségeinek egy részére korlátozódott;
- **Olaszországban és Lengyelországban** a diverzifikációs támogatást a cukorrépa-termelők és más kedvezményezett (elsősorban kis- és középvállalkozások) által megvalósított diverzifikációs projektekre osztották szét;
- **Franciaországban, Németországban és Spanyolországban** a regionális hatóságok számos különféle vidékfejlesztés jellegű, elsősorban a cukorrépa-termelők, a kis- és középvállalkozások és a helyi hatóságok érdekeit szolgáló intézkedésre fordítottak diverzifikációs támogatást.



## A LEGFONTOSABB KIFEJEZÉSEK ÉS RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

**A cukor referenciaára:** a 318/2006/EK tanácsi rendelet referenciaárat határoz meg a nyerscukor és a fehércukor tekintetében: ezek az árak nem garantáltak a gyártók számára, azonban a Bizottság bizonyos különös piactámogatási intézkedéseket kezdeményezhet, amennyiben a piaci árak egy bizonyos százalékot meghaladó mértékben eltérnek a referenciaártól.

**A cukorrépa minimálára:** a 318/2006/EK tanácsi rendelet minimumárat határoz meg a cukorrépa tekintetében, és kötelezően előírja a cukorgyártó vállalkozások számára, hogy a cukorrépa-termelőknek fizetett ár nem lehet alacsonyabb a kvótacukorra történő feldolgozásra szánt, szabványos minőségű cukorrépa áránál, valamint az árszintet a cukor referenciaárához köti. A mechanizmus célja annak biztosítása, hogy a cukorhoz nyújtott piactámogatás a termelők javát szolgálja.

**A WTO vitarendezési testülete:** a Kereskedelmi Világszervezet vitarendező szerve.

**AKCS:** az afrikai, karib-tengeri és csendes-óceáni térség országai.

**Az A-, B- és úgynevezett C-cukorra vonatkozó kvóták:** a kifejezés a 2006. évi reform előtti rendszerre utal. Az A kvóta többé-kevésbé az Európai Közösség fogyasztási igényeinek, a B kvóta (az A kvóta egy meghatározott százaléka) pedig az export-visszatérítéssel exportálható mennyiségeknek felelt meg. A B kvótát jelentős termelési illeték terhelte (ez tette lehetővé az export-visszatérítések költségeinek finanszírozását), míg az A kvóta esetében ez az illeték jóval alacsonyabb volt. A kvótán kívüli termelés (az úgynevezett C-cukor) az A és B kvóták összegét meghaladóan termelt cukormennyiséget jelentette, amelyet visszatérítés nélkül exportáltak.

**Behozatali vámok:** olyan piactámogatási mechanizmus, amelynek lényege, hogy a világgpiacról behozott mennyiségekre egy adott kulcs szerinti adót vetnek ki, ezáltal e termékek ára magasabb lesz a hazai előállításúakénál. Egy 1995. évi többoldalú kereskedelmi egyezmény értelmében a behozatali vámokat részben eltörölték a mezőgazdasági termékek világkereskedelme esetében, és a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) keretében jelenleg tárgyalásokat folytatnak e vámok további leépítése érdekében.

**C-cukor:** lásd „Az A-, B- és úgynevezett C-cukorra vonatkozó kvóták” szakasznál.

**Cukor (nyerscukor és fehércukor):** a fehércukor legalább 99,5% szacharóztartalmú cukor (a szacharóz maga a cukrot felépítő tiszta molekula). A szabványos minőségű nyerscukor szacharóztartalma 96%, bár általában ennél magasabb, színe a világos bézstől a közép barnáig terjed. A nyerscukrot rendszerint cukornádból, a fehércukrot pedig vagy közvetlenül a cukorrépa vagy cukornád feldolgozásával, vagy a nyerscukor további feldolgozása (finomítása) eredményeképpen állítják elő. A fogyasztói piacon a fehércukor a legelterjedtebb, de kisebb mennyiségben nyerscukrot is használnak (elsősorban a színe vagy a cukornád íze miatt).

**Cukornádból vagy cukorrépából előállított bioetanol:** a bioetanol előállításához a nyers levet (közvetlenül a cukornádból vagy cukorrépából történő kivonás után) vagy a sűrített levet (ezt az ideiglenesen jól tárolható félterméket egy sűrítési szakaszt is magában foglaló feldolgozási folyamat során állítják elő) megerjesztik, majd desztillálják; a gyártási folyamat során nem állítanak elő szilárd halmazállapotú cukrot. Az üzemanyagként vagy üzemanyag-adalékként alkalmazható bioetanol más terményekből is előállítható.

**ETR:** egységes támogatási rendszer.

**Export-visszatérítés:** olyan piactámogatási mechanizmus, amelynek lényege, hogy a gyártók vagy kereskedők számára a világszerte értékesítési árnál magasabb áron teszi lehetővé a rendelkezésre álló mezőgazdasági termékek kivitelét azáltal, hogy minden egyes exportművelet alkalmával támogatás nyújtásával kompenzálja a belső árak és a kiviteli árak közötti különbséget.

**Fegyver kivételével mindent (EBA):** a Tanács által a 2001. február 26-i 416/2001/EK rendelet formájában elfogadott egyoldalú kezdeményezés, amely az európai piacra vámmentes és kvótamentes hozzáférést biztosít minden, a legkevésbé fejlett országokban (LDC-országok: az ENSZ által bizonyos sajátos fejlődési mutatók alapján létrehozott országcategória) előállított terméknek, a fegyverek és lőszer kivételével. A kezdeményezés egy többéves általános tarifális preferenciarendszer részét képezi. A kezdeményezés bevezetése valójában egy, az LDC-országokkal folytatott kereskedelem legtöbb területén már létező preferenciának az összes ágazatra történő kiterjesztését jelentette, ezért nem volt várható, hogy igazán nagy hatást gyakorolna az Unióra, kivéve a banán, a rizs és a cukor esetében, ezért ezek tekintetében egy átmeneti időszakra elhalasztották annak teljes körű végrehajtását; ez az átmeneti időszak a banán esetében 2006-ban, a rizs és a cukor esetében pedig 2009-ben ért véget.

**Intervenció (intervenció vagy közraktározás):** olyan piactámogatási mechanizmus, amelynek lényege, hogy egy adott tagállamban (az intervenció hivatalok útján) a gyártók számára lehetővé teszik valamely mezőgazdasági termék tanácsi rendelettel megállapított áron történő értékesítést; ez az intervenció ár a későbbiekben minimumárként működik a nemzeti piacon. Eredetileg a mechanizmus keretében korlátlan mennyiségű áru támogatható volt. A cukorpiac tekintetében a 2006. évi reform először korlátozta ezek mennyiségét és csökkentette az intervenció árakat, majd eltörölte a mechanizmust.

**Inulin és inulinszirup:** az inulin számos növényben megtalálható, fruktózmolekula-láncból felépülő rost. Az ipari termelés során cikóriagyökérből vonják ki. Az inulin hidrolízise során fruktóz nyerhető ki, a folyamat végterméke, az inulinszirup elnevezésű édesítőszer pedig az uniós cukorpiac közös szervezésének hatálya alá tartozik. 2006. évi termelési kvótája mintegy 321 000 tonna volt (ez 1,5%-os piaci részesedésnek felel meg). Megjegyzés: Az inulin nem áll kapcsolatban az inzulinnal, amely egy, a vércukorszint fenntartásában közreműködő hormon.

**Izoglükóz:** HFCS (magas fruktóztartalmú kukoricaszirup) néven is ismert édesítőszer, amelyet a glükóz feldolgozásával állítanak elő. A folyamat során a glükózt részben fruktózzá alakítják, ezáltal a cukor hidrolízise (azaz a szacharóz elemeire – glükózra és fruktózzá – történő lebontását célzó eljárás) során kinyerhetőhöz hasonló szirupot kapnak; a szabványos minőségű izoglükóz 42%, illetve 55% fruktózt tartalmaz. Az e célra alkalmazott glükóz szintén az élelmiszeriparban bizonyos célokra felhasznált édesítőszer, amelyet keményítő feldolgozása során nyernek ki, ez utóbbit pedig rendszerint kukoricából vonják ki, bár a keményítőiparban gabonát és burgonyát is használnak az előállításához. Az izoglükóz – mivel egyes jelentős alkalmazási területeken, így például az üdítőitalgyártásban, a cukor versenytársának tekinthető – szintén az uniós cukorpiac közös szervezésének hatálya alá tartozik. A reform után termelési kvótáját körülbelül 508 000 tonnában határozták meg (ez a 25 tagú EU-ban kevesebb mint 3%-os piaci részesedésnek felel meg).

**KAP:** közös agrárpolitika.

**Közvetlen kifizetések:** a cukorrépa-termelőknek valamely jövedelemtámogatási rendszer (például az 1782/2003/EK tanácsi rendelet I. mellékletének felsorolásában szereplő egységes támogatási rendszer) keretében közvetlenül folyósított kifizetések. Ezek a támogatások lehetnek termeléstől függőek (azaz egy adott termeléshez kapcsolódók) vagy attól függetlenek (azaz korábbi referenciaidőszakok bevételeinek függvényében meghatározott jogosultságokon alapulóak).

**KPSZ:** közös piacszerzés.

**Kvóta (termelési kvóta):** olyan piactámogatási mechanizmus, amelynek alapvetően az a célja, hogy a túltermelés elkerülése érdekében minden egyes gyártónak korlátozott piaci részesedést juttasson. A kvótát meghaladó termelésre bírságot szabhatnak ki, arra kötelező tárolást írhatnak elő, vagy az különös felhasználásra (a cukorágazat esetében például támogatás nélküli exportra) lehet jogosult. A cukorágazatban az egy tagállamon belüli gyártók (korlátozott mértékben) átruházhatnak egymásra kvótákat, ám ez a különböző tagállamok gyártói között nem lehetséges.

**LDC-országok:** a legkevésbé fejlett országok.

**Piactámogatás:** a mezőgazdasági termékek nemzeti piaci árának a világpiaci tényezők által diktáltnál magasabb szinten tartása (nem azonos a közvetlen jövedelemtámogatással). A cél érdekében alkalmazott intézkedések között van a behozatali vámok kivetése, export-visszatérítések nyújtása és az intervenciós raktározás. A régebbi KAP-reformok és a 2006. évi cukorpiaci reform során csökkentették a piactámogatás mértékét, amit a cukorrépa-termelőknek – például az egységes támogatási rendszer keretében – nyújtott közvetlen támogatással kompenzáltak.

**Répacukor és nádcukor:** a cukrot cukorrépából vagy cukornádból állítják elő. A cukornádat (amely a nád egy fajtája) rendszerint a trópusokon, a cukorrépát (egyfajta gyökérzöldség) pedig mérsékelt égövi térségekben termesztik, bár fokozódik az érdeklődés a cukorrépa trópusi termesztésének ösztönzése iránt is. A maximális hektáronkénti cukorhozam potenciálisan magasabb a cukornád esetében, de ezt részben kompenzálja a cukorrépa rövidebb termesztési ciklusa. Jelenleg a világ cukortermelésének 80%-át a cukornád adja.

# A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

## ÖSSZEFOGLALÁS

### I-III.

Az Európai Unió cukorpiacának 2006-os reformja sikeresen átalakította az ágazatot, hosszú távú szakpolitikai keretet biztosított számára, és jelentős mértékben javította az ágazat versenyképességét. Az európai uniós cukortermelők jelenleg olyan környezetben működnek, ahol a szabályozott piaci árak 36%-kal csökkentek, és ahol a termelés jellemzően a magas jövedelmezőségű régiókban koncentrálódik.

A reform legfontosabb elemeként jelentős mértékben csökkentették a szabályozott piaci árakat, és létrehoztak egy olyan ideiglenes szerkezetátalakítási alapot, amely a termelési kvótáról lemondó piaci szereplők kompenzálását és a reform következtében esetlegesen fellépő negatív társadalmi és környezeti hatások ellensúlyozásának elősegítését célozza. Ez arra ösztönözte a legkevésbé versenyképes cukortermelőket, hogy lemondjanak kvótájukról. Ezenkívül az uniós cukoripar versenyképességének további előmozdítása érdekében egy-szeri fizetés ellenében kiegészítő kvótákat bocsátottak az uniós piaci szereplők rendelkezésére.

A reform a mezőgazdasági kiadások szempontjából költségvetés-semleges volt. A Bizottság javaslata figyelembe vette a cukorról szóló jegyzőkönyvet aláíró AKCS-országokban szükséges kiigazításokat, kezelésük a reformcsomag keretén belül a Tanács és a Parlament által jóváhagyott külön támogatási program keretében történik majd.

A cukorpiac reformját az Európai Unió 2001-es „fegyvereken kívül mindent” kezdeményezése, illetve a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) uniós cukorágazatra vonatkozó 2005-ös döntése tükrében kell vizsgálni. A „fegyvereken kívül mindent” rendszer keretében a legkevésbé fejlett országok számára szabad hozzáférést biztosítottak az uniós piac-hoz, beleértve a cukorpiacot is. A WTO döntése az uniós cukorexport támogatásának csökkentését tette szükségessé. Ennek hatására az Európai Uniónak a megfelelő piaci egyensúly fenntartása érdekében csökkentenie kellett cukortermelési kvótáit. Ezért a Számvevőszék által említett fejlemények némelyike (pl. a termelési kvóták csökkentése) végső soron inkább a tágabb értelemben vett politikai környezet fent említett két változásának következménye. Más fejlemények pedig (pl. a gyártó létesítmények koncentrációja és bezárása) – legalábbis részben – hosszabb távú tendenciákkal állnak összefüggésben.

### V.

Egyértelműen látszik, hogy a reform végrehajtásával az uniós cukorágazat versenyképesebbé vált, és a Bizottság úgy véli, hogy az erre vonatkozó célkitűzést maradéktalanul sikerült teljesíteni.

A reform a kvótákról való önkéntes lemondásokra épült, amelyet egy külön e célból létrehozott ideiglenes szerkezetátalakítási alappal támogattak meg. A termelés beszüntetésére vagy fenntartására vonatkozó döntést valamennyi cukortermelő vállalkozásnak magának kellett meghoznia, figyelembe véve azt, hogy a jövőben hosszú távú jövedelmezőségüket lényegesen alacsonyabb szabályozott piaci árak mellett kell biztosítaniuk.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az, hogy a reform egyszerre kínálta fel a kvóták lemondásának és újabbak szerzésének lehetőségét, tökéletesen megfelelt a kisebb, de versenyképesebb uniós cukorágazat megteremtésére irányuló célkitűzésnek.

Amint az a Bizottság 1. táblázatában szereplő adatok alapján megállapítható, a kvótákról való lemondás inkább az alacsony kombinált jövedelmezőségű tagállamokban volt jellemző, míg az új kvóták 93%-át a magas kombinált jövedelmezőségű tagállamokban osztották ki. Ennek eredményeképpen a magas jövedelmezőségű tagállamok teszik ki az uniós kvóta 78%-át (a reform előtt 68%-át), míg az alacsony jövedelmezőségű tagállamok jelenleg a kvóták 5%-át (azelőtt 12%-át) birtokolják.

### VI.

A Bizottság üdvözli, hogy a Számvevőszék elismeri a cukorpiac és a cukor árának stabilizálására vonatkozó reformcélkitűzés megvalósulását.

A külföldi cukorkészletektől való nagyobb függőség az Európai Unió kereskedelmi és fejlesztési politikájának, és különösen a „fegyvereken kívül mindent” rendszer következményének tudható be, amelynek keretében korlátlan hozzáférést biztosítottak az uniós piachoz a kevésbé fejlett országokból származó import számára, amely országok közül némelyik jelentős cukorexportáló potenciállal rendelkezik.

Ezen felül, a cukorpiaci támogatások rendszere rendelkezik azokkal az eszközökkel, amelyek az Európai Unió piacán jelentkező esetleges készlethiány kezeléséhez szükségesek, elsősorban a kvótán felül előállított cukor kvótacukorra történő átváltásával.

A Bizottság hamarosan felmérést készít a cukorpiac ártranszmissziós rendszeréről, hogy világosabban lásson ebben a kérdésben.

### VII.

A szubszidiaritás elvével összhangban, az üzembezárások (vagy termeléscsökkentések) következményeinek kezelése, többek között a szükséges diverzifikációs intézkedések végrehajtása, a tagállamok feladatkörébe tartozik. Mindazonáltal, az ilyen intézkedések megfelelő időben történő végrehajtásának biztosítása és azt követően az indokolatlan késedelmek elkerülése érdekében az uniós jogszabályok részletesen meghatározzák a végrehajtásra és kifizetésekre vonatkozó határidőket, amelyek betartása a tagállamok számára kötelező.

A reform versenyképesebb gazdasági környezetet teremt a hagyományos cukorfinomítók számára, akiknek át kell alakítaniuk tevékenységüket annak érdekében, hogy az új viszonyok között is versenyképesen maradjanak. A Bizottság eredeti javaslatában még nem szereplő átmeneti támogatás célja, hogy lehetővé tegye az ilyen vállalkozások számára a versenyképességük javításához szükséges intézkedések meghozatalát.

### VIII.

A cukorpiaci támogatás rendszerének reformjával kapcsolatban a cukorpiac közös szervezésén belül bevezetett valamennyi változtatást figyelembe kell venni; többek között a cukorrépára magas árgaranciákat megállapító, valamint termelési és export-visszatérítéseket előíró intézkedésekről a mezőgazdasági termelőknek szánt közvetlen támogatáson alapuló rendszerre való áttérést is. E tekintetben a cukoripar támogatási rendszerét úgy alakították ki, hogy a mezőgazdasági kiadások szempontjából költségvetés-semleges legyen (lásd még a Számvevőszék 89. pont alatti észrevételét). A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ezt a célkitűzést sikerült megvalósítani.

A 320/2006/EK tanácsi rendelet 1. cikke (3) bekezdésének megfelelően a cukoripari szerkezetátalakítási alaphoz tartozó költségek az intézkedések alpból való finanszírozása után az EMGA Garanciarészlegéhez kell rendelni.

# A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az AKCS-EU partnerségi megállapodás keretében tett EU kötelezettségvállalások eredményeként elfogadott kísérő intézkedések az AKCS-országok támogatását szolgálják a szegénység csökkentésére és a fenntartható fejlődésre való törekvésükben. A cukorpiac reformjához vezető folyamat részeként a Bizottság elkötelezte magát amellyel, hogy támogatást nyújt a cukorról szóló jegyzőkönyvet aláíró, előnyben részesített országokban a szükséges kiigazítások végrehajtásához, és megvizsgálta a cukoripar reformjának az AKCS-országokra gyakorolt hatását. Az AKCS-országoknak szánt kísérő intézkedések szükségességét alaposan mérlegelték, és ezek az intézkedések nem érintik a költségvetés mezőgazdasági fejezetét.

## **IX. Első francia bekezdés**

A Bizottság természetesen mindig nagy gondot fordít arra, hogy olyan eszközöket és intézkedéseket dolgozzon ki, amelyek átfogó következetességet biztosítanak, és amelyek az igények alapos technikai felmérésén, valamint tárgyilagos és megkülönböztetésmentes kritériumokon alapulnak. Ezt a megközelítést alkalmazta a cukorpiac reformja esetében is.

## **IX. Második francia bekezdés**

A cukorpiacra vonatkozó, 2014/2015-ös gazdasági év utáni szabályokról szóló javaslatának készítése során a Bizottság, a múltbeli tapasztalatokra építve, egy sor lehetőséget fog megvizsgálni.

## **IX. Harmadik francia bekezdés**

A Bizottság álláspontja szerint a cukorpiacra a reform eredményeként kialakuló új egyensúly – beleértve az EU önellátási szintjét is – összhangban áll a Szerződés rendelkezéseivel, amelyek nem írják elő, hogy az Európai Uniónak minden mezőgazdasági termék tekintetében önellátónak kell lennie. Ezen felül, a cukorpiaci támogatások rendszere rendelkezik azokkal az eszközökkel, amelyek az Európai Unió piacán jelentkező esetleges készlet hiány kezeléséhez szükségesek, elsősorban a kvótán felül előállított cukor kvótacukorrá történő átváltása révén.

## **IX. Negyedik francia bekezdés**

A Bizottság hamarosan felmérést készít a cukorágazat ártranszmissziós rendszeréről, hogy világosabban lásson e kérdésben.

## **IX. Ötödik francia bekezdés**

A szubszidiaritás elvével összhangban, a diverzifikációs intézkedések végrehajtása és a környezetvédelmi kötelezettségek betartásának biztosítása a tagállamok felelősségi körébe tartozik, amelyek alkalmasabbak arra, hogy az egyes eseteknél figyelembe veendő egyedi tényezők fényében meghozzák a szükséges intézkedéseket.

## **BEVEZETÉS**

### **4.**

A cukorpiac kvótákon alapuló támogatási rendszerének zavartalan működéséhez az izoglükózra és az inulinszirupra is kvótákat kell meghatározni, mivel, amint arra a Számvevőszék helyesen rámutatott, mindkét termék a cukor egyik lehetséges helyettesítője. A kvóták bevezetésére akkor került sor, amikor az említett alternatív édesítőszeret a Közösségben olyan mennyiségben állították elő, ami már zavart okozhatott volna a cukorpiaci támogatási rendszerének rendes működésében. A kvótákat az adott időszakra jellemző termelési kapacitásnak megfelelő szinten állapították meg.

### **5.**

A Bizottság szeretné egyértelműen leszögezni, hogy a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) döntése értelmében nincs abszolút értelemben vett mennyiségi korlátozás a fehér cukor kivételére.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A WTO-munkacsoport és WTO fellebbviteli testülete ajánlásában felvetette, hogy a WTO vitarendezési testülete kérje fel az Európai Közösséget (EK), hogy cukorpiaci támogatási rendszerét, amennyiben az nem egyeztethető össze a WTO mezőgazdasági megállapodásával hozza összhangba az említett megállapodás szerinti kötelezettségeivel.

Azon kérdéseket illetően, amelyek nincsenek összhangban az említett megállapodással, a WTO fellebbviteli testülete 2005. április 28-i jelentésében megerősítette a WTO-munkacsoport megállapításait, miszerint

- az egyes AKCS-országokból és Indiából származó preferenciális behozatalokra vonatkozó EK-lista 1. lábjegyzetének nem volt jogi hatása az EK-listában szereplő közösségi mennyiségi kötelezettségvállalás szintjének kiterjesztésére vagy más módon történő módosítására;
- panaszosok (Ausztrália, Brazília és Thaiföld) *prima facie* bizonyítékot szolgáltatottak arra vonatkozóan, hogy azok a C- (azaz kvótán felül előállított) cukrot előállító termelők/exportálók, akik túllépik az EK kötelezettségvállalási szinteket „pénzügyi juttatásban” részesültek kiviteleik után i. azáltal, hogy a C-cukorrépat a teljes előállítási költségnél alacsonyabb áron adták el C-cukrot előállító termelők részére; és ii. közvetett módon nyújtott pénzügyi eszközök formájában, az EK cukorpiaci támogatási rendszerének működéséből eredő, a WTO mezőgazdasági megállapodásának 9.1(c) cikke értelmében vett keresztszubszvenciók révén (amelyek az exporttámogatások csökkentésére vonatkozó kötelezettségvállalás hatálya alá tartoznak);
- az Európai Közösség nem tudta igazolni, hogy az Európai Közösség kötelezettségvállalási szintjét meghaladó C-cukor és AKCS/India (egyenértékű) cukor kivitele nem részesült támogatásban.

Ennek megfelelően az Európai Unió a WTO-megállapodás keretében tett kötelezettségvállalásait túllépve is engedélyezheti a kvótán felül előállított cukor kivitelét, feltéve, ha az EU megfelelő módon igazolja, hogy ez a kivitel nem részesül támogatásban.

### 1. háttérmagyarázat

Lásd: az 5. pontra adott választ.

### 7.

A Bizottság mindenképp szeretné kihangsúlyozni, hogy a WTO döntésében előírt korlátozást csak a szubszvencionált kivitelre kell alkalmazni, és nem a teljes uniós cukorexportra. Ennek megfelelően, a kvótacukor, valamint a kvóta keretében és kvótán felül előállított izoglükóz kivitele – ameddig export-visszatérítésben nem részesül – nem tartozik a korlátozás hatálya alá.

### 9.

A reform céljai közvetlenül összefüggnek a közös agrárpolitikának (KAP) a Szerződésekben foglalt célkitűzéseivel. Ezen felül, a részben egymásnak ellentmondó célkitűzések nem a reform átgondolatlanágából, sokkal inkább átfogó jellegéből fakadnak. A reform különféle célkitűzései a cukorpiac különböző aspektusait tükrözik, amelyek között megfelelő egyensúlyt kell teremteni.

### 10. d)

A második évben a kvótalemondások alacsonyabb szintje túlermeléses helyzetet teremtett a belső piacon, amelynek következtében a Bizottságnak két intézkedéscsomagot kellett elfogadnia: egyrészt az export-visszatérítések 2007/2008. gazdasági évre történő kiterjesztéséről, másrészt egy 13,5%-os kivonás meghatározásáról (290/2007/EK bizottsági rendelet) a piac szerkezeti egyensúlyának fenntartása érdekében.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

### 10. e)

Mivel a reform a cukorrépa árának csökkentését is magában foglalta, ez közvetlenül kihatott a termesztők bevételeire, így a kompenzációra való jogosultságra is. A gabonatermesztők számára az izoglükóz a gabonapiacnak csak egy marginális területét érinti, amelynek az ára sokkal inkább más változóktól függ. A reform nem érintette érezhető módon a gabonatermesztők bevételeit, és ezért semmilyen kompenzációra nem tarthatnak jogosan igényt.

### ÉSZREVÉTELEK

#### 21.

A szerkezetátalakítás hatékony és zökkenőmentes végrehajtásának biztosítása érdekében a Bizottság egy olyan reformmodell alkalmazása mellett döntött, amely a cukortermelők önkéntes döntésein alapul. A választott modell hatékonynak bizonyult a reform célkitűzéseinek megvalósítása szempontjából. Egy konkrét régiókra vagy egyéni termelőkre alapozott megközelítés alkalmazása esetén a kvótakorlátozásokban érintett tagállamok és piaci szereplők heves ellenállásán túl, gyakorlati szempontból komoly problémát jelentett volna annak kiválasztása, hogy kinek kell abbahagynia, és kinek folytatnia tevékenységét.

#### 22.

A reform elsődleges célja az volt, hogy új egyensúlyi helyzetet teremtsen az EU cukorágazata számára egy olyan belső piacon, amelyet a harmadik országokból érkező behozatallal szembeni nagyobb nyitottság jellemez. E cél megvalósításához kvótacsökkentésre volt szükség; a fennmaradó vállalkozásoknak képesnek kell lenniük egy jóval alacsonyabb szabályozott piaci árat alkalmazó piacon is működőképesnek maradni.

#### 23.

A hatékonyságot és az átláthatóságot szem előtt tartva a Bizottság egy olyan reformmodell alkalmazása mellett tette le a voksát, amelyben a termelés fenntartására, csökkentésére vagy beszüntetésére vonatkozó végső döntést az egyes cukortermelő vállalkozások hozzák meg annak tükrében, hogy a jövőben jóval alacsonyabb árakkal kell számolniuk. Kiegészítésként, pénzügyi ösztönzésben részesültek azok a vállalkozások, amelyek hajlandóak voltak lemondani kvótájukról. E modellben nincs szükség arra, hogy valamennyi egyéni uniós cukortermelő aktuális jövedelmezőségét és jövőbeni kilátásait megvizsgálják. A Bizottság ezért a kiválasztott modell esetében nem tartotta szükségesnek a termelékenységre és hatékonyságra vonatkozó adatok begyűjtését. Mindezen felül, egy ilyen vizsgálat a magánvállalkozások bizalmas vonatkozásaira is kiterjedne, és a vállalkozások ez alapján való összehasonlítása nem lenne ellentmondásokról mentes.

A reform bevezetése az uniós cukoripar versenyképességének szempontjából kétségtelenül eredményesnek bizonyul, hiszen a működő vállalkozásoknak a jelen körülmények között lényegesen alacsonyabb szabályozott árak mellett kell fenntartaniuk jövedelmezőségüket.

#### 24.

A Bizottság mindig is a rendelkezésére álló legjobb információkat használta a tagállamok cukorágazatának jövedelmezőségére vonatkozó becslések elkészítése során. Az eredmények megbízhatósága érdekében e vizsgálatokat a háttérben meghúzódó valódi tendenciák alapján, ésszerű időszakokra vonatkozóan kell elvégezni. A reform jelenlegi eredményei döntő részben igazolták e becslések helyességét.



## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Az eredeti hatásvizsgálatot (SEC(2003) 1022) az LMC (élőállat és hús bizottság) által a CEFS (cukortermelők európai bizottsága) számára 2003-ban „A cukorpiac közös szervezésének jövőbeni reformjával kapcsolatos jövőbeni lehetőségek értékelésére vonatkozó tanulmány” címmel összeállított dokumentum adatai alapján készítették el, amely nagy részben megerősítette a Bizottság korábbi következtetéseit.

A hatásvizsgálat naprakész változatának (SEC(2005) 808) elkészítéséhez számos forrást, többek között az ágazati szervezetek (pl. Comité Européen de Fabricants de Sucre, Confédération Générale de Betteraviers) vagy a tagállamok által megrendelt különböző felméréseket, valamint egyéb tudományos munkákat is felhasználtak.

A hatásvizsgálat naprakész változatának 2. táblázatában található adatok tehát a jelenleg elérhető legfrissebb adatok, amelyek megfelelőek a tagállami cukorágazat jövedelmezőségének felméréséhez.

### 25.

A Bizottság által alkalmazott reformmodell jellegzetességei tekintetében lásd a 23. pontra adott választ.

Amint azt a Bizottság 1. táblázatban közölt adatok mutatják, a reform bevezetését követően a magas jövedelmezőségű tagállamok részesedése a kvótából 68%-ról 78%-ra emelkedett, míg az alacsony jövedelmezőségű tagállamok részesedése 12%-ról 5%-ra esett vissza. Az uniós cukorágazat versenyképessége terén elért eredmény egyértelműen látszik.

### 26.

A reform lényege az volt, hogy 2009/2010-re a kvótatermelés önkéntes lemondások révén 6 millió tonnával csökkenjen, amelynek elősegítésére egy négyéves, szerkezetátalakításra igénybe vehető támogatási rendszert hoztak létre. Míg az első évben lemondott kvótamennyiség (1,47 millió tonna) még összhangban állt az említett céllal, a második évben ennél kevesebb kvótáról mondtak le (0,71 millió tonna), amely arra készítette a Bizottságot, hogy megtegye a szükséges kiigazításokat. Az erre vonatkozó 1261/2007/EK tanácsi rendeletet 2007 októberében fogadták el.

A reform első évében a kvótákról való lemondást ösztönző eszközöket csak a kevésbé versenyképes gyártók találták vonzóknak, és a lemondott kvóták mennyisége nem volt elégséges ahhoz, hogy az ágazat új egyensúlyi helyzetbe kerüljön. Amint azt a Számvevőszék a 27. pontban helyesen és részletesen leírja, az egyik legfontosabb akadály nem a pénzügyi ösztönzők hiánya, hanem a termeszők és vállalkozók számára fenntartott támogatás egy részét övező bizonytalanság volt.

### 28.

A termeszőknek szánt ötéves átmeneti, termeléstől függő támogatást a cukorpiaci reform politikai összefüggéseinek tükrében kell vizsgálni, azt ugyanis azoknak a tagállamoknak is támogatniuk kellett, amelyekben a reform termelési kapacitáskiesést eredményez. A cukorpiac reformját a végső eredmények tükrében, az átmeneti időszak végén kell értékelni.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

### 29.

A kvótalemondások Bizottság által becsült teljes mértéke nem az egyéni vállalkozások jövedelmezőségének vizsgálatán, hanem az uniós cukorágazatra kiható új makrogazdasági feltételek eredményén alapul, nevezetesen a WTO-munkacsoport döntésén és az egyes cukor-exportőröknek biztosított nagyobb piaci hozzáféréseken.

Mivel a Bizottság nagymértékben egyetért a Számvevőszék azon megállapításával, hogy a cukortermelők jövedelmezősége egyazon régióon belül eltérő lehet, olyan reform-modellt választott, amelyben a végső döntést az egyéni vállalkozások hozzák meg. Ezt szem előtt tartva, a reform az új piaci egyensúly megvalósítását nem úgy kívánta elérni, hogy a legalacsonyabb jövedelmezőségű tagállamokban egyszerűen beszünteti a termelést, hanem úgy, hogy olyan feltételeket és eszközöket dolgozott ki, amelyek lehetővé teszik az ágazat számára, hogy a szükséges termeléskorlátozásokat vállalni tudja.

### 30.

A cukortermelés beszüntetéséről az egyes cukortermelők döntöttek. Nyilvánvaló, hogy a legnagyobb hatékonysággal működő cukortermelők alkalmasabbak arra, hogy tevékenységüket alacsonyabb árak mellett is folytassák. Amint arra a Számvevőszék jelentésének más részeiben helyesen rámutat, a cukortermelés kombinált jövedelmezősége nem csak a feldolgozóüzemek gazdasági teljesítményétől, hanem a termesztési ágazat versenyképességétől is függ. A fenntarthatósághoz mindkét gazdasági területnek egyformán versenyképesnek kell lennie.

### 32. c)

2010-ben a kötelező, kompenzációmentes kvótakorlátozás bevezetése ott, ahol az önkéntes lemondások révén a célértéket nem sikerült elérni, fontos eszköznek bizonyult a nagyarányú kvótalemondás biztosítása terén a reform harmadik évétől kezdődően.

### 34.

Amint azt a Számvevőszék a 27. pontban leírja, az egyik legfontosabb tényező, amely a második évben megakadályozta a szerkezetátalakítási alap nagyobb kihasználását, a cukortermelőknek nyújtandó támogatás tényleges összegét övező bizonytalanság volt. Ezen felül a Bizottság szeretné kihangsúlyozni, hogy a támogatás teljes összege nem növekedett a reform második szakaszában, amikor ugyanakkor a teljes kvótalemondásokra vonatkozó célkitűzés teljesült.

### 35.

A kvótalemondásokról a vállalkozások önkéntes alapon döntöttek miután saját maguk felmérték aktuális helyzetüket és jövőbeni kilátásaikat. Az EU valamennyi piaci szereplője azonos feltételek mellett ugyanazon alternatívák közül választhatott, és mindegyikük olyan döntést hozott, amelyet a leginkább megfelelőnek ítélt.

### 36.

A cél az volt, hogy a reform után minden tekintetben javuljon az EU cukorágazatának termelékenysége, és ezt a célt sikerült megvalósítani.

Mivel önkéntes rendszerről van szó, valamennyi uniós cukortermelő igénybe vehette a szerkezetátalakítási támogatási rendszert. A végső döntéseket az egyéni vállalkozások hozták meg, szem előtt tartva a vállalkozás valószínűsíthető jövedelmezőségét az új piaci környezetben.

Lásd még a Bizottságnak a 25. pontra adott válaszában említett számadatokat.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

### 37.

Az egyéni vállalkozások versenyképességét nemcsak az adott vállalkozásoknak otthont adó tagállam viszonyai határozzák meg, hanem azt méretük, feldolgozóüzemek teljesítménye, az irányítás hatékonysága és sok egyéb tényező is befolyásolja. Amint azt a Számvevőszék helyesen megállapítja, az egyazon tagállamban működő vállalatok között a jövedelmezőség tekintetében mutatkozó eltérések is jelentőséggel bírhatnak.

A reform előtt a magas jövedelmezőségű tagállamok számára összességében sokkal több kvótát osztottak ki, mint az alacsony jövedelmezőségű tagállamok számára. A III. mellékletben közölt adatok azt mutatják, hogy az alacsony jövedelmezőségű tagállamokban a reform után rendelkezésre álló kvótamennyiség a reform előtti mennyiség 31%-át teszi ki. A magas jövedelmezőségű tagállamok esetében ez a százalékos arány 81%.

### 38.

A Bizottság meglátása szerint a reform célkitűzéseit sikerült teljes mértékben megvalósítani, és továbbra is meg van győződve arról, hogy az egyéni termelők a legalkalmasabbak arra, hogy jövőbeni versenyképességük felmérése alapján döntéseket hozzanak.

### 39–40.

A Bizottság megítélése szerint a mechanizmusok nem ütköznek egymással, tekintettel arra, hogy a kiegészítő kvótáknak a szerkezetátalakítási alappal ösztönzött kvótalemondásokkal egyidejűleg történő felkínálása mögött meghúzódó szándék pontosan a Számvevőszék által említett cél megvalósítása volt, nevezetesen az, hogy – a feldolgozókapacitás növelésével – elősegítsék a már addig is versenyképes vállalatok versenyképességének további erősödését.

### 40. második francia bekezdés

Amíg a cukorfeldolgozó üzemek a reform hatására alacsonyabb cukorrépaárak miatt előnyben részesülnek, az izoglükóz feldolgozásához használt kukorica és egyéb nyersanyagok ára nem változik. Annak biztosítása érdekében, hogy az izoglükóz-feldolgozók relatív versenyképességüket fenn tudják tartani, ingyenes kiegészítő kvótákat biztosítottak számukra, hogy kihasználhassák a méretgazdaságosság előnyeit.

### 41.

A két intézkedés együttes alkalmazásának az volt a célja, hogy elősegítse a cukortermelés azon vállalkozásokra történő koncentrációját, amelyek versenyképességük megőrzése tekintetében az elkövetkező években a legjobb kilátásokkal rendelkeznek, és ezáltal javuljon az EU cukorágazatának általános versenyképessége.

### 42.

A reform célja az volt, hogy az EU cukorágazatának szükséges kiigazítása zökkenőmentes és hatékony módon valósuljon meg. Ehhez a kvótákról lemondó vállalkozások számára egy szerkezetátalakítási alapról, a termelés fenntartása mellett döntő vállalatok számára pedig az átalakítást segítő rugalmas eszközökről kellett gondoskodni. Az európai uniós gyártókat arra kérték fel, hogy lehetőségeik és piaci kilátásaik felméréseivel hozzanak meg egy sor döntést. Ebben a komplex gazdasági környezetben néhány vállalat először a kvótavásárlás mellett döntött, majd később a kvóták egy részéről lemondott.

A Bizottság megítélése szerint a piaci szereplők rugalmasabb hozzáállásának köszönhetően az uniós cukorágazat átalakítása hatékonyabban valósult meg, miközben a piaci szereplők egyenlő elbánságban részesültek.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Amint arra a Számvevőszék rámutatott, a kvótavásárlásból befolyt összeg meg egyezett a kvótákról való lemondásért nyújtott kompenzáció összegével.

Az állítólagos negatív pénzügyi következményeket illetően kérjük, olvassák el a Bizottság 43. pontra adott válaszát.

### 43.

Miközben a cukorfeldolgozó üzemek kihasználhatják a reform hatására kialakuló alacsonyabb cukorrépaárakból adódó előnyöket, az izoglükóz előállításához használt kukorica és egyéb nyersanyagok árai változatlanok maradnak. Mivel a cukor árának csökkenése maga után vonja az izoglükóz árának csökkenését is, a reform az izoglükózzgyártók nyereségének csökkenését eredményezte volna.

Annak érdekében, hogy az izoglükózzgyártók képesek legyenek fenntartani relatív versenyképességüket, valamint a cukortermelők és izoglükózzgyártók között egyenlő feltételek alakuljanak ki, megemelték az izoglükózra vonatkozó kvóták számát, hogy ezáltal a gyártók részesüljenek a méretgazdaságosság előnyeiből.

A Bizottság szeretné hangsúlyozni, hogy – a cukorkvóták esetében alkalmazott eljáráshoz hasonlóan – a kvótákról lemondó és ezért szerkezetátalakítási támogatást igénylő izoglükózzgyártóknak szerkezetátalakítási tervet kellett benyújtaniuk, és igazolniuk kellett annak megfelelő végrehajtását.

### 44.

A reform – a cukorrépa minimálárának csökkentése révén – az ágazat, többek között a termeszítők versenyképességének általános javítását célozta. Amint arra a Számvevőszék VI. melléklete is rámutat, egyes tagállamok úgy döntöttek, hogy a diverzifikációs támogatásokkal elsősorban a cukorrépa-termeszítőket célozzák meg.

### 45.

A reform eredményei azt mutatják, hogy az uniós cukorrépa-termeszítők alkalmazkodóképessége nagyobb az eredetileg becsült mértéknél, a cukorrépa termesztése pedig a 2. táblázatban említett tagállamok jelentős területein folytatódik.

### 46–47.

A cukortermelés – jellegénél fogva – nagyipari létesítményeket igényel. Az ágazat csak akkor maradhat versenyképes, ha a cukorrépa termesztését és feldolgozását egyaránt versenyképes környezetben végzik. A Számvevőszék jelentésében szereplő esetekben az is elképzelhető, hogy működő ipari létesítményeket a környező térségben termesztett cukorrépa korlátozott versenyképessége miatt voltak kénytelenek bezárni. Ez látszik valószínűnek a Számvevőszék által a 30. pontban leírt esetben.

### 50.

A Számvevőszék észrevétele a Tanács által elfogadott jogalappal kapcsolatos, amelynek végrehajtása a Bizottság számára kötelező.

### 51.

A reform hozzájárult az uniós belső piac és a világpiac között tátongó árszakadék áthidalásához. Az uniós cukorágazat ma sokkal inkább piacvezérelt és versenyképesebb, mint amilyen a reform előtt volt.

### 54.

A Bizottság üdvözli, hogy a Számvevőszék elismeri az uniós cukorpiacnak a reform bevezetése óta tartó stabilitását.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

### 55.

Az említett országokból származó behozatal tényleges szintje az uniós piac világgpiachoz viszonyított vonzóképességétől függ. A reform által megvalósított célok egyike ennek az árszakadéknak az áthidalása volt.

### 56.

A nagyobb importfüggőség nem a cukorágazat reformja, hanem az EU szakpolitikája következtében alakult ki, amely a jó termelési potenciállal rendelkező kevésbé fejlett országokban a gazdaság hajtómotorjának szánt cukortermelés felendítését célozza.

### 57.

A Bizottság meglátása szerint az ágazat reformja következtében kialakult új piaci egyensúly a belátható jövőben fenntartható marad. A piaci fejlemények is ezt igazolják.

### 58.

Az Európai Unió nagyobb mértékű importfüggősége logikusan következik abból, hogy az EU piacát megnyitották harmadik országok előtt. Mindazonáltal, az importfüggőség jóval nagyobb mértékű lenne akkor, ha az Európai Unióban a cukor ára a reform bevezetése előtti magas szinten maradt volna.

Mindent egybevetve, a reform után fenntartott kvótán belüli önellátás szintje (közel 85%) kielégítőnek tekinthető, és a Bizottság e tekintetben szeretné hangsúlyozni, hogy a rendszer keretében rendelkezésre állnak azok az eszközök, amelyek az EU piacán kialakuló esetleges készlethiány kezeléséhez szükségesek, elsősorban a kvótán felül előállított cukor kvótacukorrá történő átváltásával.

### 59. b)

Az importfüggőséget alapvetően a cukor világkereskedelmi és uniós ára közötti szakadék határozza meg. A reform fontos szerepet játszik e szakadék áthidalásában, és elősegítette egy méretét tekintve kisebb, mégis erőteljesebb cukorágazat fenntartását az Európai Unióban.

### 60.

A Bizottság álláspontja szerint az uniós termelés versenyképességének jelentős mértékű növelése révén a reform után az uniós cukorágazat hatékonyabban ellen tud állni a termelésáthelyezéseknek.

### 61.

Amint azt a Számvevőszék helyesen megállapítja, ahhoz, hogy egy piaci szereplő szerkezetátalakítási támogatásban részesüljön, szerkezetátalakítási tervet kell készítenie, amely tartalmazza azon konkrét intézkedések részletes leírását, amelyek végrehajtása a nemzeti hatóságok feladata. Csak azok a vállalkozások jogosultak a támogatásra, amelyek megfelelő módon végrehajtották ezeket az intézkedéseket.

Az, hogy az uniós cukortermelők külföldről is importálnak cukrot az Európai Unióba, nem új fejlemény. Ezen túlmenően, egy olyan új környezetben, ahol az EU szándéka szerint igyekszik növelni a cukorbehozatalt, az egyes termelőzemek finomítókká történő alakítása lehetővé teszi, hogy az ilyen importból származó cukor feldolgozásának egy része az Európai Unióban maradjon.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

### 62.

A Bizottság üdvözli, hogy a Számvevőszék elismeri a cukor árának csökkentésére irányuló reformcélkitűzés sikeres megvalósítását.

### 63.

A kérdés jobb megvilágítása érdekében a Bizottság hamarosan felmérést készít a cukorpiac ártranszmissziós rendszeréről.

Ezen felül, a szakpolitikák időszakos értékelésének részeként a Bizottság utólagos értékelést készít a KAP cukorágazatra vonatkozó intézkedéseiről. Az értékelés során megvizsgálják, hogy a reform 2006-os elfogadása óta a KAP intézkedései milyen hatást gyakoroltak a cukorellátási láncra, beleértve a mezőgazdasági ágazatot, valamint a cukortermelőket és cukorfinomítókat is. Az értékelést előre láthatóan 2010 negyedik negyedévében kezdik meg. Az eredmények 2011 végére várhatóak.

### 64.

Nem meglepő, hogy egy olyan reform bevezetése, amely az ágazat teljes mértékű csökkentése mellett a fennmaradó vállalkozásoktól elvárja, hogy versenyképességüket jelentős mértékben növeljék, bizonyos fokú koncentráció kialakulásához vezet az érintett ágazatban.

### 69.

Az izoglükózt gabonafélékből (főként kukoricából és búzából) állítják elő, és – szemben a cukorrépa-ágazattal – e területen a termelők és a feldolgozóüzemek között nincsenek egyedi, ágazati beszállítói szerződések. Így a támogatás fennmaradó részének termelők számára történő kiutalása nem lett volna indokolt.

### 72.

Amint azt a 13. pontban a Számvevőszék elismerte, a szubszidiaritás elvének is megfelelően a szerkezetátalakítási támogatás végrehajtása a tagállamok felelősségi körébe tartozik, ők ugyanis a legalkalmasabbak arra, hogy az egyedi esetekre vonatkozó sajátos tényezőket mérleljék.

Ezen felül a Bizottság szeretné kihangsúlyozni, hogy a szerkezetátalakítási támogatás kifizetésének egyik feltétele, hogy a piaci szereplő végrehajtja az általa készített és az érintett tagállamnak benyújtott tervet, amely többek között a konkrét intézkedések leírását is tartalmazza. Szükségtelen említeni, hogy a terveket az uniós és a nemzeti szabályoknak megfelelően kell elkészíteni, amelyek közül az utóbbiak az egyes tagállamok szerint igen eltérőek lehetnek.

### 73.

A tagállami hatóságoknak ellenőrizniük kell, hogy a szociális jogokkal kapcsolatos kötelezettségeket a szociális terveknek megfelelően hajtják-e végre. Az elszámolások ellenőrzése során azt is vizsgálják, hogy a tagállamok elvégzik-e ezeket az ellenőrzéseket.

A szociális terveket a legtöbb esetben a gyártó és a dolgozó/szakszervezetek közötti megállapodás alapján készítik el. A kötelezettségek — képzés, átcsoportosítás, nyugdíj, stb. — teljesítését ugyan csak az érintett felek fogják ellenőrizni.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Mindezekon felül a Bizottság keretén belül működik a „cukoripari ágazati szociális párbeszéddel foglalkozó bizottság”, amelynek tagjai a szakszervezetek és a cukoripar képviselőiből kerülnek ki. A bizottság elfogadta az európai cukoriparban működő vállalatok társadalmi felelősségvállalására vonatkozó magatartási kódexet, amelyet széles körben alkalmaznak a reform végrehajtása keretében.

A KAP cukorágazatra vonatkozó intézkedéseinek értékelése során a reform társadalmi hatását is vizsgálni fogják. Az értékelést előreláthatólag 2010 negyedik negyedévében kezdik meg. Az eredmények 2011 végére várhatóak.

### 74.

A gyártók számára előírt környezetvédelmi kötelezettségek teljesítésére vonatkozó határidő meghosszabbításának kettős oka volt: először is, az eredeti határidőt 2006-ban határozták meg és az ütemtervet a 2008-ban megindított nemzeti szerkezetátalakítási programok fontos változásainak figyelembevételével frissíteni kellett. Másodsorban, a globális pénzügyi válságnak a tagállamok gazdaságára gyakorolt hatása miatt is helyénvalónak tűnt a módosítás.

### 75.

Az izoglükózt gabonafélékből (főként kukoricából és búzából) állítják elő, és – szemben a cukorrépa-ágazattal – e területen a termelők és a feldolgozóüzemek között nincsenek egyedi, ágazati beszélítói szerződések. Ezért a gabonatermesztők, mivel a gabonaárakat a reform nem érintette, nem lettek volna jogosultak arra, hogy a támogatásból részesüljenek.

### 76–77.

Lásd még a Bizottság 73. pontra adott válaszát.

A Bizottság szeretné azt is kiemelni, hogy a cukorgyárak számának csökkenése egy több éve tartó folyamat eredménye, amely még jóval a reform bevezetése előtt kezdődött, amikor az egyes termelőegységek növelni kezdték feldolgozókapacitásukat. 2000 és 2006 között például 67 gyár zárt be az Európai Unióban.

A szerkezetátalakítási alap olyan jogi keretet és pénzügyi támogatást biztosított, amelyből a reform bevezetése előtti gyárbezárások nem részesülhettek.

### 80.

A diverzifikációs támogatás bevezetésére azért került sor, hogy a tagállamok adott esetben támogatási intézkedéseket hozhassanak az érintett régiókban, többek között a cukorágazat szerkezetátalakítása által érintett egyéb gazdasági szereplők számára, akik a szerkezetátalakítási támogatásból nem részesültek.

### 81.

Lásd a Bizottság 74. pontra adott válaszát.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

### 82.

A Mezőgazdasági Főigazgatóságnak a 2010 és 2012 közötti időszakra vonatkozó többéves értékelési tervével összhangban, a KAP cukorágazatra vonatkozó intézkedéseinek értékelését 2010 és 2011 között fogják elvégezni. Az értékelés során megvizsgálják, hogy a KAP intézkedései milyen hatást gyakoroltak a cukor-ellátási láncra, többek között a mezőgazdasági ágazatra, a cukortermelőkre és cukorfinomítókra a reform 2006-ban történt elfogadása óta. Az értékelés során a diverzifikációs támogatásnak a szerkezetátalakításban érintett régiókra gyakorolt hatását is vizsgálni kell (esettanulmányok alapján).

Az értékelést előre láthatóan 2010 negyedik negyedévében kezdik meg. Az eredmények 2011 végére várhatóak.

A Bizottság az elszámolási eljárások részeként végez ellenőrzéseket.

### 85.

Bár a kizárólag cukorfinomítással foglalkozó üzemek számára nyújtandó átmeneti támogatás nem szerepel a Bizottság javaslatában, a Tanáccsal folytatott megbeszélések során egyértelművé vált, hogy a cukorrépa-feldolgozó üzemekhez hasonlóan a kizárólag cukorfinomítással foglalkozó üzemeknek is egy sor szerkezeti átalakításon kell átesniük a cukor szabályozott piaci árának csökkenése következtében.

Sőt, a reform versenyképesebb gazdasági környezetet teremt a hagyományos cukorfinomítással foglalkozó üzemek számára, akiknek működését ki kell igazítani, hogy az új piaci feltételek mellett is versenyképesek maradjanak. Az érintett piaci szereplőknek a szükséges változtatásokat egy, a nemzeti hatóságok számára benyújtandó üzleti tervben kellett meghatározniuk. Ezzel a támogatással a reform egyenlő elbánást biztosított a Közösség területén működő valamennyi cukortermelőnek, függetlenül attól, hogy cukorrépat vagy nyerscukrot használnak alapanyagként.

### 86.

Az uniós jogszabályokat egységesen kell alkalmazni a tagállamokban, függetlenül attól, hogy az adott országban egy vagy több kedvezményezett van.

### 88.

Ezek az eltérések a lemondott kvóták tényleges mennyiségéből és a lemondás időzítéséből adódtak. A valóságban az ideiglenes szerkezetátalakításból nagyobb összeg folyt be, mint amennyit a cukoripari szerkezetátalakítási alpból kiadásra költöttek. A lemondott kvóták tonnánkénti mennyisége után igényelhető támogatás összege a reform első két évében volt a legmagasabb.

### 90.

A cukoripari támogatás rendszerének reformját úgy alakították ki, hogy az a mezőgazdasági kiadások szempontjából inkább költségvetés-semleges, és nem önfinanszírozó jellegű legyen. A cukoripari szerkezetátalakítási alapot tervezték úgy, hogy önfinanszírozó legyen.



## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

A cukoripari támogatási rendszer reformjának vizsgálatakor a cukorpiac közös szervezésén belül bevezetett valamennyi változtatást figyelembe kell venni, például azt, hogy a cukorrépára magas árgaranciát illetve termelési és export-visszatérítéseket biztosító intézkedésekről egy olyan rendszerre álltak át, amely a termelők számára nyújtott közvetlen támogatáson alapul. Ebben az értelemben a cukoripar támogatási rendszere a mezőgazdasági kiadások szempontjából költségvetés-semleges (lásd még a Számvevőszék 89. pont alatti észrevételét). A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ezt a célkitűzést sikerült megvalósítani.

A cukoripari szerkezetátalakítási alapot, amely nem képezi részét a piac közös szervezésének, önfinanszírozónak tervezték, és ezt ugyancsak sikerült megvalósítani.

### 90. a)

A reform bevezetésének idején várható volt, hogy az EU-ba irányuló cukorbehozatal növekedni fog, elsősorban a „fegyvereken kívül mindent” rendszer alkalmazása következtében. Így, ha a reformot nem vezetik be, és figyelmen kívül hagyják a WTO döntését, az uniós cukorpiac fejlődési iránya az EU termelési kapacitásának csökkentése felé vezetett volna. Ezáltal a többlettermelés csökkenne, és így a termelésre kivetett járulékokból származó bevétel is várhatóan fokozatosan nullára csökkent volna a 2010. költségvetési évtől kezdődően. Ezt a tendenciát figyelembe véve, a cukoripari reform által bevezetett, termelésre kivetett díjat 12 EUR/tonnában határozták meg, annak érdekében, hogy a bevételt illetően a költségvetés-semlegességet fenn lehessen tartani.

### 90. b)

Az AKCS–EU partnerségi megállapodás keretében tett EU kötelezettségvállalások eredményeként elfogadott kísérő intézkedések az AKCS-országok támogatását szolgálják a szegénység csökkentésére és a fenntartható fejlődésre való törekvésükben. A cukorpiaci reformhoz vezető úton a Bizottság elkötelezte magát amellelt, hogy támogatást nyújt a cukorról szóló jegyzőkönyvet aláíró, előnyben részesített országok átállásához, és megvizsgálta a cukorpiaci reform AKCS-országokra gyakorolt hatását. Az AKCS-országok számára nyújtandó kísérő támogatási intézkedések szükségességét megfelelő módon felmérték.

Az AKCS-országok számára nyújtott támogatás nem tartozik az 1290/2005/EK tanácsi rendelet hatálya alá, mivel az az AKCS-országok fejlesztési támogatásának minősül, és ezért azt a közös agrárpolitika kiadásai fedezik.

### 91.

Lásd a Bizottság 90. pontra adott válaszát.

## KÖVETKEZTETÉSEK ÉS AJÁNLÁSOK

### 93.

A reform céljai közvetlenül összefüggnek a közös agrárpolitikának (KAP) a Szerződésekben foglalt célkitűzéseivel. Ezen felül a részben egymásnak ellentmondó célkitűzések nem a reform átgondolatlan-ságából, sokkal inkább átfogó jellegéből adódnak. A reform eltérő célkitűzéseit a cukorpiacot érintő különböző szempontok szerint határozták meg, amelyek között megfelelő egyensúlyt kell teremteni.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

### 94.

A reform után tovább működő vállalkozásoknak alacsonyabb szabályozott piaci árak mellett kell jövedelmezőségüket fenntartaniuk, így tehát az ágazat versenyképességének javítására irányuló célkitűzés megvalósítása teljesült. A termelékenység terén elért növekedést igazolja az a tény is, hogy ma a magas jövedelmezőségű tagállamok rendelkeznek a kvóták 78%-ával (szemben a reform előtti 68%-kal), míg az alacsony jövedelmezőségű tagállamok a kvóták 5%-ával (szemben a reform előtti 12%-kal).

A kiegészítő kvóták rendelkezésre bocsátása (a szerkezetátalakítási támogatással azonos összegért cserébe) az uniós cukorágazat versenyképességének további erősítését szolgálta, mivel ezáltal a vállalkozásoknak lehetőségük nyílt termelésük növelésére és a méretgazdaságosság előnyeinek kihasználására vagy legalább arra, hogy termelésüket a reform előtti, végleges kvótacsökkentés esetén érvényes szinten tudják tartani.

Lásd még a Bizottság 23. pontra adott válaszát.

### 95.

A reform után a cukorpiacon a belső termelés csökkenése és az alacsonyabb szabályozott piaci árak következtében új egyensúlyi helyzet alakult ki. Az érintett üzemek önként döntöttek a termelés leállításáról, miután felmérték, hogy az új körülmények között működésük hosszú távon mennyire lehet életképes. Az EU területén működő valamennyi piaci szereplőnek azonos feltételek mellett kellett ezt a döntést meghoznia.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy a kvótakorlátozás szükséges mértékének meghatározása során figyelembe vették, hogy az ágazat új gazdasági környezetének fényében az intézkedésnek piaci egyensúlyt kell teremteni. Ez úgy valósult meg, hogy az új feltételek mellett magukat versenyképtelennek ítéelő vállalkozások leállították (vagy csökkentették) a termelést.

### 96.

A kvótákról való lemondásnak és a kiegészítő kvóták szerzésének egyidejűleg felkínált lehetősége mögött az uniós cukorágazat átfogó szerkezetátalakításának igénye állt. Ennek eredményeképpen az ágazat méretét tekintve ugyan kisebb, de versenyképesebb lett.

Miközben a cukorfeldolgozók kihasználhatják a reform következtében kialakuló alacsonyabb cukorrépaárakból származó előnyöket, az izoglükóz feldolgozásához használt kukorica és egyéb nyersanyagok ára, az izoglükóz árának csökkenése ellenére sem változnak. Annak biztosítása érdekében, hogy az izoglükóz-gyártók relatív versenyképességüket fenn tudják tartani, ingyenes kiegészítő kvótákat bocsátottak rendelkezésükre, hogy kihasználhassák a méretgazdaságosság előnyeit.

### 97.

Általánosságban elmondható, hogy a reform következtében javult az uniós termelők versenyképessége. Mindamellett a cukortermesztők és a terményt megvásárló cukorgyártók versenyképességét nem lehet egymástól függetlenül kezelni. Lásd még a Bizottság 46–47. pontra adott válaszát.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

### 98.

A Tanács úgy döntött, hogy a termelési kvótákon alapuló támogatási rendszert 2014/2015-ig fenntartja.

### 99.

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy mindkét célkitűzést – a piac stabilizálását és a nem jövedelmező termelési kapacitás csökkentését – teljes mértékben sikerült megvalósítani. A reform után az EU 6 millió tonnával kevesebb kvótacukrot állít elő és a működő vállalkozásoknak lényegesen alacsonyabb szabályozott piaci árak mellett kell jövedelmezőnek lenniük.

A reform eredményeképpen sikerült áthidalni az uniós és világkereskedelmi árak között tátongó szakadékot. Ez hozzájárult ahhoz, hogy enyhüljön az EU saját belső cukoriparára nehezedő nyomás.

### 1. ajánlás

A Bizottság természetesen mindig nagy gondot fordít arra, hogy olyan eszközöket és intézkedéseket dolgozzon ki, amelyek átfogó következetességet biztosítanak, és amelyek az igények alapos technikai felmérésén, valamint tárgyilagos és megkülönböztetésmentes kritériumokon alapulnak. Ezt a megközelítést alkalmazta a cukorpiac reformja esetében is.

### 2. ajánlás

A 2014/2015-ös gazdasági év utáni időszakra vonatkozó cukorpiaci szabályokról szóló javaslatának kidolgozása során a Bizottság, a múltbéli tapasztalatokat figyelembe véve, egy egész sor lehetőséget fog megvizsgálni.

### 100.

A reform hozzájárult ahhoz, hogy az EU cukorágazata versenyképesebbé váljon, és hogy az Európai Unióban biztosítani lehessen a termelés folyamatosságát.

### 101.

A fokozottabb importfüggőség nem a cukorpiac reformjának következtében, hanem az EU szakpolitikai stratégiájának eredményeképpen alakult ki, amely a jó termelési potenciállal rendelkező kevésbé fejlett országokban a gazdaság hajtómotorjának szánt cukortermelés felendítését célozza.

### 3. ajánlás

A Bizottság álláspontja szerint a reform eredményeképpen kialakuló új cukorpiaci egyensúly, beleértve az EU önellátásának szintjét is, összhangban áll a Szerződés rendelkezéseivel. A Szerződés nem írja elő, hogy az Európai Uniónak minden mezőgazdasági termék esetében szükségszerűen önellátónak kell lennie. Bizonyos, a cukorpiac támogatási rendszerébe beépített eszközök segítségével az Európai Unió a piacon kialakuló esetleges készlethiányt kezelni tudja, elsősorban a rendelkezésre álló kvótán felül előállított cukormennyiség kvótacukorra történő átváltásával.

### 102.

A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a cukorárának csökkentésére vonatkozó reformcél sikerült megvalósítani.

A Bizottság hamarosan felmérést készít a cukorpiaci ártranszmisszióról, hogy világosabban lásson e kérdésben.

Ezen felül, a szakpolitikák időszakos értékelésének részeként a Bizottság utólagos értékelést készít a KAP cukorágazatra vonatkozó intézkedéseiről. Az értékelés során megvizsgálják, hogy a reform 2006-os elfogadása óta a KAP intézkedései milyen hatást gyakoroltak a cukorellátási láncra, beleértve a mezőgazdasági ágazatot, valamint a cukortermelőket és cukorfinomítókat is. Az értékelést előre láthatóan 2010 negyedik negyedévében kezdik majd el. Az eredmények 2011 végére várhatóak.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

### 4. ajánlás

A kérdés jobb megvilágítása érdekében a Bizottság hamarosan felmérést készít a cukorpiaci ártranszmissziós rendszerről.

#### 103.

A Bizottság szeretné továbbá kihangsúlyozni, hogy a cukorgyárak számának csökkenése egy több éve tartó folyamat eredménye, amely még jóval a reform bevezetése előtt kezdődött, amikor az egyes termelő egységek még növelték feldolgozó kapacitásukat. 2000 és 2006 között például 67 gyár zárt be az Európai Unióban.

A szerkezetátalakítási alap olyan jogi keretet és pénzügyi támogatást biztosított, amelynek előnyeiből a reform bevezetése előtti gyárbezárások nem részesülhettek.

#### 104.

A szubszidiaritás elvének megfelelően a jogalkotó a végrehajtást és a társadalmi következmények nyomon követését a tagállamok hatáskörébe utalta, akik alkalmasabbak e feladatok elvégzéséhez.

A tagállami hatóságoknak ellenőrizniük kell, hogy a szociális jogokkal kapcsolatos kötelezettségeket a szociális terveknek megfelelően hajtják-e végre. Az elszámolások ellenőrzése során azt is vizsgálják, hogy a tagállamok elvégzik-e ezeket az ellenőrzéseket.

A szociális terveket a legtöbb esetben a gyártó és a dolgozók/szakszervezetek közötti megállapodás alapján készítik el. A kötelezettségek – képzés, átcsoportosítás, nyugdíj stb. – teljesítését szintén az érintett felek fogják ellenőrizni.

Mindezekon felül a Bizottság keretén belül működik a „cukoripari ágazati szociális párbeszéddel foglalkozó bizottság”, amelynek tagjai a szakszervezetek és a cukoripar képviselőiből kerülnek ki. A bizottság elfogadta az európai cukoriparban a vállalatok társadalmi felelősségvállalására vonatkozó magatartási kódexét, amelyet széles körben alkalmaznak a reform végrehajtása során.

#### 105.

A szubszidiaritás elvének megfelelően a diverzifikációs intézkedések végrehajtása a tagállamok felelősségi körébe tartozik.

#### 106.

2009 decemberében a Bizottság jogszabály-módosítást fogadott el, amely lehetővé tette, hogy a környezetvédelmi intézkedésekre vonatkozó határidőket 2011 szeptemberéig meghosszabbítsák. A határidő meghosszabbítására két okból volt szükség: először is, az eredeti határidőt 2006-ban határozták meg, és az ütemtervet a 2008-ban megindított nemzeti szerkezetátalakítási programok fontos változásainak figyelembevételével frissíteni kellett. Másodsorban, a globális pénzügyi válságnak a tagállamok gazdaságára gyakorolt hatása miatt is helyénvalónak tűnt a módosítás.

#### 107.

Bár a kizárólag cukorfinomítással foglalkozó üzemek számára nyújtandó átmeneti támogatás nem szerepel a Bizottság javaslatában, a Tanáccsal folytatott megbeszélések során egyértelművé vált, hogy a cukorrépa-feldolgozó üzemekhez hasonlóan a kizárólag cukorfinomítással foglalkozó üzemeknek is egy sor szerkezeti átalakításon kell átesniük a cukor szabályozott piaci árának csökkenése következtében.

## A BIZOTTSÁG VÁLASZAI

Sőt, a reform versenyképesebb gazdasági környezetet teremt a hagyományos cukorfinomítással foglalkozó üzemek számára, akiknek működését ki kell igazítani ahhoz, hogy az új piaci feltételek mellett is versenyképesek maradjanak. Az érintett piaci szereplőknek a szükséges változtatásokról üzleti tervet kell készíteniük, és a nemzeti hatóságoknak benyújtaniuk. E támogatás révén a reform biztosította, hogy a Közösség területén működő valamennyi cukortermelő egyenlő elbánásban részesül, függetlenül attól, hogy cukorrépat vagy nyerscukrot használnak alapanyagként.

### 108.

A Bizottság szeretné azt is kiemelni, hogy a cukorgyárak számának csökkenése egy több éve tartó folyamat eredménye, amely még jóval a reform bevezetése előtt kezdődött, amikor az egyes termelőegységek növelték feldolgozókapacitásukat. A szerkezetátalakítási alap olyan jogi keretet és pénzügyi támogatást biztosított, amelynek előnyeiből a reform bevezetése előtti gyárbezárások esetén nem részesülhettek.

### 5. ajánlás

A szubszidiaritás elvének megfelelően a diverzifikációs intézkedések végrehajtása a tagállamok felelősségi körébe tartozik, amelyek alkalmasabbak arra, hogy az egyedi esetekre vonatkozó sajátos tényezők fényében a szükséges döntéseket meghozzák.

### 6. ajánlás

A szubszidiaritás elvének megfelelően a környezetvédelmi kötelezettségek betartásának biztosítása a tagállamok felelősségi körébe tartozik, amelyek alkalmasabbak arra, hogy az egyedi esetekre vonatkozó sajátos tényezők fényében a szükséges döntéseket meghozzák.

### 109.

A cukoripar támogatási rendszerének reformjának vizsgálatakor a cukorpiac közös szervezésén belül bevezetett valamennyi változást figyelembe kell venni; ilyen változás például az, hogy a cukorrépa magas árgaranciát, illetve termelési és export-visszatérítéseket biztosító intézkedésekről egy olyan rendszerre álltak át, amely elsősorban a termelők számára nyújtott közvetlen támogatáson alapul. E tekintetben a cukoripar támogatási rendszerét úgy alakították ki, hogy az a mezőgazdasági kiadások tekintetében költségvetés-semleges legyen. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ezt a célkitűzést sikerült megvalósítani.

A 320/2006/EK tanácsi rendelet 1. cikke (3) bekezdésének megfelelően a cukoripari szerkezetátalakítási alapon rendelkezésre álló összeget, ami jelenleg mintegy 640 millió EUR-t tesz ki, az intézkedések alpból való finanszírozása után az EMGA Garanciarészlegéhez kell rendelni.

A bevételt illetően lásd a Bizottság 90. pont a) alpontjára adott válaszát.

Az AKCS–EU partnerségi megállapodás keretében tett EU kötelezettségvállalások eredményeként elfogadott kísérő intézkedések az AKCS-országok támogatását szolgálják a szegénység csökkentésére és a fenntartható fejlődésre való törekvésükben. A cukorpiaci reformhoz vezető úton a Bizottság elkötelezte magát amellelt, hogy támogatást nyújt a cukorról szóló jegyzőkönyvet aláíró, előnyben részesített országok átállásához, és megvizsgálta a cukorpiaci reform AKCS-országokra gyakorolt hatását. Az AKCS-országok számára nyújtott támogatás nem tartozik az 1290/2005/EK tanácsi rendelet hatálya alá, mivel ez, az AKCS-országok fejlesztési támogatásának minősül, és ezért azt nem a közös agrárpolitika kiadásaiból fedezik.

### Cukoripar szerkezetátalakítása Kombinált jövedelmezőség tagállami bontásban

Kombinált jövedelmezőség szintje	Tagállam	Kvóta 2006/2007	Összes lemondott menny. (t)	Kezdeti kvóta %-ában	Kiegészített/Vásárolt	Kvóta 2009/2010	Kezdeti kvóta %-ában
<b>ALACSONY</b>	Görögország	317 502	158 800	50 %	0	158 702	50 %
	Írország	199 260	199 260	100 %	0	0	0 %
	Olaszország	1 557 443	1 049 064	67 %	0	508 379	33 %
	Portugália	69 718	69 718	100 %	0	0	0 %
<b>Csoport összesen az ÖSSZES %-ában</b>		<b>2 143 923</b> 12 %	<b>1 476 842</b> 28 %	<b>69 %</b>	<b>0</b> 0 %	<b>667 081</b> 5 %	<b>31 %</b>
<b>KÖZEPES</b>	Cseh Közt.	454 862	102 473	23 %	20 070	372 459	82 %
	Dánia	420 746	80 083	19 %	31 720	372 383	89 %
	Spanyolország	996 961	498 481	50 %		498 480	50 %
	Lettország	66 505	66 505	100 %		0	0 %
	Litvánia	103 010	20 758	20 %	8 000	90 252	88 %
	Magyarország	401 684	301 264	75 %	5 000	105 420	26 %
	Szlovénia	52 973	52 973	100 %		0	0 %
	Szlovákia	207 432	103 717	50 %	8 605	112 320	54 %
Finnország	146 087	65 088	45 %		80 999	55 %	
<b>Csoport összesen az ÖSSZES %-ában</b>		<b>2 850 260</b> 16 %	<b>1 291 342</b> 25 %	<b>45 %</b>	<b>73 395</b> 7 %	<b>1 632 313</b> 12 %	<b>57 %</b>
<b>MAGAS</b>	Belgium	819 812	206 066	25 %	62 489	676 235	82 %
	Németország	3 416 896	757 200	22 %	238 560	2 898 256	85 %
	Franciaország	3 288 747	683 655	21 %	351 695	2 956 787	90 %
	Hollandia	864 560	126 547	15 %	66 875	804 888	93 %
	Ausztria	387 326	54 785	14 %	18 486	351 027	91 %
	Lengyelország	1 671 926,0	366 868,9	22 %	100 551,0	1 405 608,1	84 %
	Svédország	368 262	92 798	25 %	17 722	293 186	80 %
	Egyesült Kir.	1 138 627	165 000	14 %	82 847	1 056 474	93 %
<b>Csoport összesen az ÖSSZES %-ában</b>		<b>11 956 156</b> 68 %	<b>2 452 920</b> 47 %	<b>21 %</b>	<b>939 225</b> 93 %	<b>10 442 461</b> 78 %	<b>87 %</b>
egyéb országok <sup>1</sup>		604 114	9 227	2 %	0	594 886	
<b>ÖSSZES</b>		<b>17 554 453</b>	<b>5 230 331</b>		1 012 619	13 336 741	

<sup>1</sup> Azori-szigetek, Madeira, Franciaország tengerentúli megyéi, RO, BU.

Európai Számvevőszék

**6/2010. sz. különjelentés**  
**Megvalósultak-e a cukorpiaci reform fő célkitűzései?**

Luxembourg: Az Európai Unió Kiadóhivatala

2010 — 76 oldal — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9207-868-3

doi:10.2865/44935





## HOGYAN JUTHAT HOZZÁ AZ EURÓPAI UNIÓ KIADVÁNYAIHOZ ?

### **Ingyenes kiadványok:**

- az EU-könyvesbolton (EU Bookshop) keresztül (<http://bookshop.europa.eu>);
- az Európai Unió képviselőin és küldöttségein keresztül.  
A képviselők és küldöttségek elérhetőségeiről a <http://ec.europa.eu> weboldalon tájékozódhat, illetve a +352 2929-42758 faxszámon érdeklődhet.

### **Megvásárolható kiadványok:**

- az EU-könyvesbolton keresztül (<http://bookshop.europa.eu>).

### **Előfizetéses kiadványok (az *Európai Unió Hivatalos Lapjának* sorozatai, az *Európai Bírósági Határozatok Tára* stb.):**

- az Európai Unió Kiadóhivatalának forgalmazó partnerein keresztül ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_hu.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_hu.htm)) üzeneten keresztül.

AZ UNIÓ 2006-BAN MÉLYREHATÓ CUKORIPARI REFORMOT VEZETETT BE ANNAK ÉRDEKÉBEN, HOGY A NEMZETKÖZI KÖTELEZETTSÉGVÁLLALÁSOK KIELÉGÍTÉSE MELLETT IS MEGŐRIZZE AZ ÁGAZAT VERSENYKÉPESSÉGÉT ÉS STABILIZÁLJA A PIACOT. A REFORM EGYRÉSzt CSÖKKENTETTE AZ ÁRAKAT, MÁSRÉSzt 30%-KAL CSÖKKENTETTE A TERMELÉSI KVÓTÁKAT, AMINEK KÖVETKEZTÉBEN 80 GYÁR BEZÁRT. AZ INTÉZKEDÉSEK TÁRSADALMI ÉS GAZDASÁGI KÖVETKEZMÉNYEINEK ENYHÍTÉSE ÉRDEKÉBEN SZERKEZETÁTALAKÍTÁSI ALAPOT HOZTAK LÉTRE ÉS DIVERZIFIKÁCIÓS TÁMOGATÁST NYÚJTOTTAK. A SZÁMVEVŐSZÉK ELLENŐRZÉST VÉGZETT A REFORMMAL KAPCSOLATBAN, ÉS ARRÁ A KÖVETKEZTETÉSRE JUTOTT, HOGY A LEGHATÉKONYABB TERMELŐK KÖZÖTT IS VOLTAK OLYANOK, AKIK KVÓTALEMONDÁSRA KÉNYSZERÜLTEK, VALAMINT HOGY A KVÓTARENDSZERBŐL FAKADÓ RUGALMATLANSÁGOK TOVÁBBRA IS FENNÁLLNAK. A PIAC FOKOZOTTABBAN FÜGG AZ IMPORTTÓL, UGYANAKKOR KÉTSÉGES, HOGY AZ ÁRCSÖKKENÉS A VÉGSŐ FOGYASZTÓKHOZ IS ELJUT-E. A DIVERZIFIKÁCIÓS ÉS A KÖRNYEZETVÉDELMI INTÉZKEDÉSEK MEGVALÓSÍTÁSÁT TOVÁBBRA IS KÉSEDELMEK JELLEMZIK.



EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK



Kiadóhivatal

ISBN 978-92-9207-868-3



9 789292 078683