

2015

bö æ ç ½ ç ¼ ¹ ⁰ ì ⁰ ± , μ ã ä î â à μ á ⁻ ç á ³
 bö ä · â ´ ¹ ç ⁻ ⁰ · ã · â ä · â å à · á μ ã ⁻ ± â
 bö μ æ ± á ¼ ç ³ ® â ä · â ½ - ± â ± ³ á ç ä ¹
 bö à ç » ¹ ä ¹ ⁰ ® â (š ‘)

Giapanis, Anastasis

bö á ³ á ± ¼ ¼ ± " ¹ μ , ½ - â ⁰ ± ¹ · á á é à ± ê ⁰ ì ÿ ¹ ⁰ ç ½ ç ¼ ¹ ⁰ ì " ⁻ ⁰ ± ¹ ç , £ ç ç » ® · ç ¼ ¹ ⁰ î ½ ⁰ ± ¹
 bö · à ¹ ä ä · ¼ î ½ , ± ½ μ à ¹ ä ä ® ¼ ¹ ç · μ ⁻ à ç » ¹ â ⁻ æ ç á

<http://hdl.handle.net/11728/6811>

Downloaded from HEPHAESTUS Repository, Neapolis University institutional repository

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΕΡΙ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΤΗΣ
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ
ΝΕΑΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΚΑΠ)**

Του

ΑΝΑΣΤΑΣΗ ΓΙΑΠΑΝΗ

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Οικονομικό Δίκαιο (LLM)

Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφου

Πάφος, Κύπρος

ΕΤΟΣ 2015

Υποβληθείσα στη Νομική Σχολή Πανεπιστημίου Νεάπολις Πάφου

σε μερική εκπλήρωση

των απαιτήσεων για την απόκτηση

του Πτυχίου του

LLM

**ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΕΡΙ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΤΗΣ
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ
ΝΕΑΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΚΑΠ)**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Επιβλέπων Καθηγητής

Δρ. Κωνσταντίνος ΓΕ. Αθανασόπουλος

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας με την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης το 1957 και την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, προέβλεπε μεταξύ άλλων την ενίσχυση της ενότητας των οικονομιών των κρατών μελών, την προώθηση της αρμονικής τους ανάπτυξης και την κοινή οικονομική και εμπορική πολιτική. Μέσα στα πλαίσια αυτά περιλαμβάνεται και η κοινή πολιτική στον τομέα της γεωργίας και της αλιείας. Ο γεωργικός τομέας αποτέλεσε το μοναδικό τομέα όπου διαμορφώθηκε μία συγκεκριμένη παρεμβατική πολιτική.

Η επισιτιστική ανεπάρκεια που έπληξε την Ευρώπη τόσο κατά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο όσο και μεταπολεμικά, σε συνδυασμό με την ίδρυση της Κοινής Αγοράς που θα περιελάμβανε τα γεωργικά προϊόντα, εξηγούν το ενδιαφέρον των έξι ιδρυτικών μελών να παρέμβουν με σκοπό τη στήριξη της γεωργίας και τη ρύθμιση των γεωργικών αγορών, με την ταυτόχρονη κατάργηση των εθνικών μηχανισμών παρέμβασης, οι οποίοι ήταν ασύμβατοι με την κοινή αγορά, και τη μεταφορά τους σε κοινοτικό επίπεδο¹.

Επομένως, στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ανήκει και η Κοινή Αγροτική Πολιτική (Κ.Α.Π.). Τα στοιχεία που ελήφθησαν βασικά υπόψη στη δημιουργία της Κ.Α.Π. ήταν²:

- Ο ιδιαίτερος χαρακτήρας των γεωργικών δραστηριοτήτων, ως απόρροια της κοινωνικής δομής της γεωργίας, των διαρθρωτικών και φυσικών ανισοτήτων μεταξύ των διαφόρων περιοχών.
- Η ανάγκη βαθμιαίας εφαρμογής των κατάλληλων προσαρμογών.

¹ Βλ. Jones Owain, *Lay Discourses of the Rural: Developments and Implications for Rural Studies*, "Journal of Rural Studies", vol. 11, No 1, Elsevier Science Ltd, Great Britain, 1995, p.35. Πρβλ. Αμαλίας Τζακώστα, *Η νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική στην Ελλάδα: Εφαρμογή και Επιπτώσεις*, Οργανισμός Πληρωμών και Ελέγχου Κοινοτικών Ενισχύσεων Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, (Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.), Αρ. Πρωτ.100685, Αθήνα 18.09.2012, , σ.10.

² Βλ. Κυπριακή Δημοκρατία, *Κοινή Αγροτική Πολιτική (Κ.Α.Π.) στα Πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Συνοπτικός Οδηγός του Τμήματος Τελωνείων, Υπουργείο Οικονομικών, Λευκωσία, Αύγουστος 2003, σ.1 και σ.6^ε.

- Το γεγονός ότι η γεωργία αποτελεί ένα τομέα στενά συνδεδεμένο με το σύνολο της οικονομίας.

Σύμφωνα με τα άρθρα 32 και 38 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στόχος της Κ.Α.Π. είναι η διασφάλιση λογικών τιμών για τους ευρωπαίους καταναλωτές και δίκαια εισοδήματα για τους αγρότες, ιδίως χάρη στην κοινή οργάνωση των αγροτικών αγορών και την τήρηση των ακόλουθων αρχών. Ειδικότερα στόχος είναι³:

- Ενιαίες τιμές.
- Δημοσιονομική αλληλεγγύη.
- Κοινοτική προτίμηση.

Οι επιμέρους στόχοι της Κ.Α.Π., όπως αυτοί καθορίζονται στο άρθρο 33 της Συνθήκης της Ρώμης είναι⁴:

1. Η αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας.
2. Η εξασφάλιση ενός δίκαιου βιοτικού επιπέδου του γεωργικού πληθυσμού.
3. Η σταθεροποίηση της αγοράς.
4. Η εξασφάλιση του εφοδιασμού.
5. Η διασφάλιση λογικών τιμών στους καταναλωτές.

Πάντως, η διαχείριση της κοινής αγροτικής πολιτικής είναι δύσκολη υπόθεση, γιατί συνεπάγεται την ύπαρξη κοινών τιμών, κοινών εργαλείων διαχείρισης αυτών των τιμών, την κοινή χρηματοδότηση των μέτρων στήριξης και την κοινή προστασία έναντι του εξωτερικού. Όλοι αυτοί οι βαρείς αλλά απαραίτητοι μηχανισμοί αποτελούν μέρος της πρώτης πτυχής της ΚΑΠ, αυτής των αγορών, ενώ η άλλη πτυχή είναι εκείνη της αγροτικής ανάπτυξης⁵.

Ενώ η κοινή οργάνωση των γεωργικών αγορών εξασφαλίζει την ασφάλεια των εφοδιασμών σε τρόφιμα σε λογικές τιμές για τους καταναλωτές, δεν μπορεί μόνη της να εξασφαλίσει την επίτευξη των άλλων στόχων της Συνθήκης, που είναι η αύξηση της παραγωγικότητας της γεωργίας και η εξύψωση του βιοτικού επιπέδου του

³ Βλ. Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ, 2012/C 326/01 ΕΕΕΕ αριθ. C326/26.10.2012.

⁴ Βλ. Ευρωπαϊκή Ένωση, Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, άρθρο 33 ΕΕΕΕ C/321/29.12.2006 E/26.

⁵ Βλ. Νίκου Μούση, *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτικές*, ο.π., <http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/6/21/?lang=gr&all=1&s=1&e=10> Ανάκτηση 10.7.2015.

γεωργικού πληθυσμού. Για την επίτευξη αυτών των άλλων στόχων χρειάζεται μία δραστική κοινωνικο-οικονομική πολιτική, η οποία, ενεργούσα μαζί με τις άλλες κοινές πολιτικές, όπως η περιφερειακή και η κοινωνική, μπορεί να εξασφαλίσει το μέλλον του αγροτικού κόσμου μέσα στην ενιαία αγορά.

Η Αγροτική Πολιτική που εφαρμόζεται κάθε φορά επηρεάζει όλες τις κοινωνικές ομάδες: αγρότες, καταναλωτές και φορολογούμενους και έμμεσα όλους σχεδόν τους τομείς της οικονομίας.

Η Κοινή Αγροτική Πολιτική είναι ο μεγαλύτερος, ο πιο αμφιλεγόμενος από όλους τους τομείς πολιτικής της Ένωσης και αυτός που διαθέτει το μεγαλύτερο προϋπολογισμό. Η ΕΕ έχει στον τομέα της γεωργικής πολιτικής μεγαλύτερη εξουσία από αυτή που διαθέτει σε οποιοδήποτε άλλο τομέα πολιτικής και έχει εκδώσει όσον αφορά τη γεωργία περισσότερα νομοθετικά κείμενα από αυτά που έχει εγκρίνει για οποιαδήποτε άλλη πολιτική. Με την Κοινή Αγροτική Πολιτική εμπλέκονται νομοθετήματα διαφορετικών τομέων όπως για παράδειγμα του ανταγωνισμού, των συγχωνεύσεων και των επιδοτήσεων.

Η μελλοντική προοπτική για τον τομέα της γεωργίας στην ΕΕ εξαρτάται από την ικανότητά του να επωφεληθεί από τις ευκαιρίες που παρέχονται τα τελευταία χρόνια στο εσωτερικό της ΕΕ και σε παγκόσμιο επίπεδο. Η Κοινοτική Αγροτική Πολιτική έχει ήδη σημειώσει μεγάλη πρόοδο και έχει τώρα πολλές δυνατότητες να γίνει ένα πραγματικά ευρωπαϊκό μοντέλο για τη γεωργία του 21^{ου} αιώνα, διότι είναι μία δυναμική πολιτική. Από τη στιγμή της θέσπισής της έχει υπάρξει αντικείμενο συνεχών μεταρρυθμίσεων με σκοπό την ανταπόκρισή της στις εκάστοτε πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες.

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται την ΚΑΠ, κάτω από το πρίσμα του νομικού καθεστώτος της ΕΕ και των θεσμών που την ελέγχουν.

Η έρευνα και η ανάπτυξη του θέματος βασίστηκε στη μεθοδολογία της ανάλυσης και αξιολόγησης γραπτών τεκμηρίων (νόμων, βιβλίων, μελετών, άρθρων, ετήσιων εκθέσεων, δημοσιευμάτων στον Τύπο, στατιστικών στοιχείων), με σκοπό την εξέταση των βασικών παραμέτρων, από θεσμική και οικονομική πλευρά, που εισήχθησαν με τη ριζική αναθεώρηση της ΚΑΠ και παρουσιάζουν το μεγαλύτερο ενδιαφέρον.

Στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται μία σύντομη αναδρομή στην πορεία της αγροτικής πολιτικής της ΕΕ καθώς και στους στόχους που αυτή θέτει. Εν συνεχεία, η εργασία εστιάζει στα θεσμικά όργανα της ΕΕ που εμπλέκονται στην νομοθεσία, στην οργάνωση αλλά και στον έλεγχο των στόχων της ΚΑΠ.

Στο τρίτο κεφάλαιο γίνεται μία διαφορετική προσέγγιση ως προς το θεσμικό πλαίσιο της ΚΑΠ και τονίζεται η σχέση της νομολογίας της ΕΕ που αναφέρεται στον αγροτικό τομέα, με τον ανταγωνισμό και τη δημιουργία καρτέλ επιχειρήσεων. Τα αποτελέσματα της ανάλυσης αποκαλύπτουν τόσο τις αδυναμίες της νέας ΚΑΠ όσο και την έλλειψη προετοιμασίας του αγροτικού τομέα στην ανταπόκρισή του στα νέα δεδομένα. Το «κενό» ανταγωνιστικότητας των αγροτικών προϊόντων παραμένει και επιδεινώνεται μετά την μειωμένη προστασία της νέας ΚΑΠ, ενώ τα διαθρωπικά προβλήματα που χαρακτηρίζουν κυρίως τον ελληνικό αγροτικό τομέα δεν έχουν επιλυθεί συμβάλλοντας στην όξυνση των προβλημάτων του συγκεκριμένου κλάδου της οικονομίας. Συμπεραίνεται πως η υιοθέτηση και εφαρμογή της ολοκληρωμένης στρατηγικής αγροτικής ανάπτυξης και ο προσανατολισμός της παραγωγής σε ποιοτικά προϊόντα πρέπει να έχουν πρωτεύοντα ρόλο στην αγροτική πολιτική της ΕΕ και κυρίως των χωρών της Μεσογείου.

ABSTRACT

The Treaty establishing the European Community, which was signed in 1957 (Treaty of Rome), aimed *inter alia*, to strengthen the unity of the economies of the member States, in order to promote the harmonious development and common economics, as well as the trade policy. Within this framework the common policy in agriculture and fisheries is included. The agricultural sector has been the only sector where a specific intervention policy takes place. The food shortage that hit Europe during both, World War II and post – war, coupled with the establishment of the Common Market that included agricultural products, explain the interest of the six founding members to intervene in support of agriculture and regulation markets with the simultaneous abolition of national intervention mechanisms, which were incompatible with the Common Market, and transferring them at a community level.

Therefore, in the exclusive competence of the European Community belongs the Common Agricultural Policy (CAP). The basic elements taken into account during the creation of CAP are the following:

- The particular nature of agricultural activity as a result of the social structure of agriculture, structural and natural disparities among the various regions.
- The need to effect the appropriate adjustments.
- The fact that agriculture constitutes a sector closely linked with the whole economy.

In accordance with Articles 32 and 38 of the Treaty, establishing the European Community, the objective of CAP is to ensure reasonable prices for Europe's consumers and fair incomes for farmers, in particular through the common organization of agricultural markets and in compliance with the following principles.

Specifically, the aims are the following:

- Uniform prices.

- Financial solidarity.
- Community preference.

The objectives of the CAP, as defined in Article 33 of the Treaty of Rome are:

1. Increasing agricultural productivity.
2. Ensuring a fair standard of living for the agricultural community.
3. The stabilization of the market.
4. Ensuring the supply.
5. Ensure reasonable prices to consumers.

However, the management of the common agricultural policy is difficult because it implies the existence of common values, common management tools such as values, joint financing of support measures and common defense against outside threats. All these heavy but necessary mechanisms are part of the first aspect of the CAP, the one of the markets, while the other aspect is that of rural development.

While the common organization of agricultural markets ensure the security of food supply at reasonable prices for consumers, it can not ensure by itself the achievement of other objectives of the Treaty, as for example to increase agricultural productivity and raise standards of living of agricultural population. To achieve these other objectives an effective socio-economic policy is required, which, acting together with the other common policies, such as regional and social, can secure the future of rural areas within the single market.

The Agricultural Policy, which is applied each time, affects all social groups: farmers, consumers and taxpayers, and indirectly all sectors of the economy. The Common Agricultural Policy is the largest, the most controversial of all Union policy areas and one who has the biggest budget. The EU has, in the field of agricultural policy, more power than it has in any other policy area and it has issued on agriculture more laws than those approved for any other policy. The Common Agricultural Policy involves different sectors such as competition, mergers and subsidies.

The future outlook for the agricultural sector in the EU depends on its ability to benefit from the opportunities offered in recent years within the EU as well as

globally. The Community Agricultural Policy has already made great progress and has now a lot of potential to become a truly European model for agriculture in the 21st century, due to its dynamic policy. Since its adoption it has been the subject of ongoing reforms to its response to the current political, economic and social conditions.

This paper discusses the CAP, under the light of the EU legal system.

The research and development of the subject is based on the methodology of analysis and evaluation of written documents (laws, books, studies, articles, annual reports, press reports, statistics), in order to examine the basic parameters, institutional and financial aspects, introduced by the fundamental reform of the CAP and those of most interest.

The first chapter is a brief overview on the path of EU agricultural policy and the objectives which are laid down. Subsequently, the work focuses on the EU institutions involved in legislation, organization and control of CAP objectives.

In the third chapter there is a different approach to the institutional framework of the CAP, emphasizing the relationship of EU jurisprudence mentioned in the agricultural sector with the competition and business creation cartel.

The results of the analysis reveal not only the strong points but the weaknesses of the new CAP as well and the lack of preparation of the agricultural sector to respond to new conditions also. The lack of competitiveness of the agricultural products is still present and becomes even more intense after the limited protection provided by the new CAP while the structural problems that pertain to the Greek agricultural sector have not been solved aggravating in this way the problems of this specific branch of economy. It is concluded that the adoption and implementation of integrated rural development strategy and a new orientation of production to quality products should have a leading role in EU agricultural and especially in the Mediterranean policy.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σελ.
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ	
ΚΟΙΝΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	19
1.2. Πολιτικές και προγράμματα με στόχο τη βελτίωση της Αγροτικής Οικονομίας	22
1.3. Η δημιουργία νόμων και η Αγροτική Πολιτική	26
1.4. Τα σημαντικότερα ιστορικά στάδια της ΚΑΠ	28
1.5. Η πολιτική των Εγγυήσεων της ΚΑΠ	31
1.5.1. Το σύστημα εισαγωγικών δασμών και εξαγωγικών επιδοτήσεων...	33
1.5.2. Ελλειμματικές πληρωμές	34
1.5.3. Άμεσες εισοδηματικές ενισχύσεις	34
1.5.4. Ποσοτώσεις στην παραγωγή	35
1.6. Η συμφωνία της GATT	38
1.7. Διεύρυνση προς τις Χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, της Κύπρου και της Μάλτας	39
1.8. Η ΚΑΠ και οι πρόσφατες αναθεωρήσεις της	41
1.8.1. Η ενδιάμεση Αναθεώρηση του 2003 (και 2004)	41
1.8.2. Η μεταρρύθμιση του 2007	42
1.8.3. Η τελευταία αναθεώρηση της ΚΑΠ του 2013	44

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΕ

ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΚΑΠ	47
2.1. Διαδικασίες λήψης αποφάσεων κάτω από την «ομπρέλα» της ΕΕ.....	47
2.1.1. Οι αρχές που ρυθμίζουν την άσκηση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ.....	51
2.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission)	53
2.3. Το Συμβούλιο Υπουργών της Ευρωπαϊκής Ένωσης	56
2.4. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (European Parliament).....	59

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ: ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ, ΑΝΤΙΜΟΝΟΠΩΛΙΑΚΗ

ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΚΑΙ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ	63
3.1. Η παρέμβαση στην αγορά των αγροτικών προϊόντων	65
3.1.1. Το καρτέλ γάλακτος στην Ελλάδα, η εκμετάλλευση των ποσοστώσεων και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή	67
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	75
Α) Διαπιστώσεις	75
Β) Συμπεράσματα	77
Γ) Προτάσεις	80
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	83
Ελληνική.....	83
Ξένη.....	87
Νόμοι – Διατάγματα – Αποφάσεις ΔΕΚ	88
Διαδίκτυο	90