

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

FødevarerErhverv/EUK, Departementet/2.3/2.1

Sagsnr.: 2404-16-03-123, Dep.sagsnr.:6700

Den 6. januar 2011

FVM 847

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 for så vidt angår kontraktforhold i mejerisektoren

KOM (2010) 728

Revideret genoptryk af samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 2. December 2010. Ændringer markeredet i marginen.

Resumé

Som udmøntning af arbejdet i gruppen af højtstående eksperter på mælkeområdet har Kommissionen fremsat forslag om kontraktforhold i mælke- og mejerisektoren omfattende regler om kontrakter mellem producenter og mejerier, producenternes forhandlingsstyrke og interprofessionelle organisationer i mælkesektoren.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2010) 728 af 9. december 2010 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 for så vidt angår kontraktforhold relationer i mælke- og mejerisektoren. Forslaget er oversendt til Rådet i en dansk sprogversion den 9. december 2010.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 42 og artikel 43, stk. 2, og kan vedtages efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Nærhedsprincippet

Forslaget er et led i gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik, hvorfor nærhedsprincippet er tilgodeset.

Formål og indhold

Som følge af den vanskelige markedssituation for mælk i 2008 og 2009 nedsatte den daværende kommissær for landbrug og udvikling af landdistrikter i oktober 2009 en gruppe af højtstående eksperter på mælkeområdet. Ekspertgruppen skulle drøfte, hvilke foranstaltninger, der

kan overvejes for mejerisektoren på mellemlangt og langt sigt set i lyset af, at mælkekvoterne udløber den 1. april 2015. Den blev opfordret til, med respekt for Sundhedstjekkets beslutninger, at overveje, hvilke regulerende foranstaltninger, der kan bidrage til at stabilisere markederne og producenternes indkomster samt øge gennemsigtigheden på markedet.

Gruppen bestod af repræsentanter fra medlemsstaterne og havde en repræsentant fra Kommissionen som formand. Der er blevet afholdt ti møder i perioden fra oktober 2009 til juni 2010, og på baggrund af drøftelserne i gruppen blev der udarbejdet en rapport. Rapporten afspejler drøftelserne i gruppen og indeholder 7 henstillinger, men ingen konkrete forslag. Der blev på møderne i gruppen drøftet kontraktforhold mellem mælkeproducenter og mejerier, producenternes forhandlingsstyrke, interprofessionelle organisationer, gennemsigtighed, markedsinstrumenter (herunder eventuel brug af futures), mærkning og handelsnormer samt innovation og forskning.

Kommissionen har som opfølgning på gruppens arbejde fremsat forslag om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007, som indeholder følgende hovedemner:

- Kontraktmæssige relationer
- Producenternes forhandlingsstyrke
- Interprofessionelle organisationer
- Øvrige ændringer af markedsordningen.

De øvrige henstillinger i rapporten fra gruppen af højtstående eksperter forventes behandlet henholdsvis i forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik efter 2013 (markedsforanstaltninger samt forskning og innovation) og i forbindelse med kvalitetspakken (handelsnormer og mærkning), som ved KOM (2010) 733 og KOM (2010) 738 er fremlagt af Kommissionen.

Kontraktmæssige relationer

Kommissionen skønner, at brugen af formaliserede kontrakter ikke er udbredt i mælkesektoren. Øget anvendelse af kontrakter vil efter Kommissionens opfattelse kunne styrke opmærksomheden og ansvarligheden i sektoren, og medvirke til bedre at reagere på markedets signaler og tilpasse udbud til efterspørgsel.

Forslaget giver medlemsstaterne hjemmel til at beslutte, at enhver leverance af råmælk fra producent til forarbejdningsled skal være omfattet af en skriftlig kontrakt mellem parterne, der som minimum angiver pris (eventuelt kriterier for en varierende pris), volumen og kontraktens varighed. Det skal bemærkes, at andelsselskaber er undtaget, såfremt andelsselskaberne har vedtægter med et indhold, der svarer til de ovenfor nævnte krav til kontrakter. Kommissionen kan fastsætte nærmere regler ved gennemførelsesbestemmelser.

Producenternes forhandlingsstyrke

Med henblik på at styrke den enkelte mælkeproducent i forhandlingerne overfor mejerierne, når der forhandles priser, giver forslaget medlemsstaterne en specifik hjemmel til at anerkende producentorganisationer (PO) for mælk og mejeriprodukter. Producentorganisationer skal bestå af primærproducenter og være oprettet på initiativ af disse.

Forslaget indfører en undtagelse til de gældende EU-konkurrenceregler, således at der åbnes mulighed for, at producentorganisationer på mælkeområdet kan forhandle blandt andet priser med mejerierne på sine medlemmers vegne. Den enkelte producentorganisation kan i medfør af forslaget forhandle kontraktforhold, inklusiv priser og mængder, hvis producentorganisationen ikke repræsenterer en større mængde end:

- 3,5 % af EU's totale produktion,
- 33 % af den samlede nationale produktion i hvilken som helst medlemsstat omfattet af forhandlingerne for en producentorganisation, og
- 33 % af den samlede fælles nationale produktioner i alle medlemsstater omfattet af forhandlingerne for en producentorganisation.

Nationale konkurrencemyndigheder kan i konkrete tilfælde beslutte, at der skal gælde en lavere grænse end 33 %, hvis det skønnes nødvendigt for at beskytte den fri konkurrence og for at undgå begrænsninger for små og mellemstore mejerier. Det fremgår desuden af forslaget, at Kommissionen kan fastlægge regler om sammenslutninger af producentorganisationer ved delegerede retsakter.

Interprofessionelle organisationer

Der indføres en bestemmelse om interprofessionelle organisationer eller brancheorganisationer (IPO'er) i mejerisektoren. Disse organisationer består af både primærproducenter, forarbejdningsevirkomheder og handelsleddet. Kommissionen finder, at sådanne organisationer kan spille en nyttig rolle ved at tillade en dialog mellem aktørerne i forsyningskæden og ved at fremme god praksis og gennemsigtighed i markedet. Forslaget indebærer, at medlemsstaterne kan godkende organisationer, som består af virksomheder, der udfører økonomiske aktiviteter vedrørende produktion, forarbejdning og handel med mælk og mejeriprodukter, og som oprettes på initiativ af disse erhvervsdrivende. Disse interprofessionelle organisationer skal blandt andet beskæftige sig med indsamling af information og fremme af gennemsigtighed i sektoren, forskning og markedsstudier, udarbejdelse af standardkontrakter og fremme af produktkvalitet. Forslaget indeholder en bestemmelse, der skal hindre, at disse interprofessionelle organisationers arbejde bliver uforeneligt med konkurrencereglerne.

Øvrige ændringer af markedsordningen

Ved forslaget indføres desuden, en regel om, at virksomheder, der forarbejder råmælk, skal indberette til de nationale myndigheder om de mængder mælk, som de modtager hver måned. Kommissionen kan ved delegerede retsakter fastlægge omfanget af disse indberetninger. End-

videre skal Kommissionen henholdsvis den 30. juni 2014 og den 31. december 2018 fremlægge rapporter for Europa-Parlamentet og Rådet om markedsudviklingen i mælkesektoren og om status for anvendelsen af de bestemmelser, der indføres ved forslaget.

Forslaget er i sin helhed tidsbegrænset og har virkning indtil den 30. juni 2020.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

Konsekvenser

Forslaget skønnes af Kommissionen ikke at have konsekvenser for EU-budgettet.

Statsfinansielle og administrative konsekvenser

Forslaget har ikke væsentlige statsfinansielle og administrative konsekvenser, men der udestår dog en vurdering af, hvilke opgaver, der vil blive pålagt medlemsstaternes administrationer som følge af forslaget, herunder eventuelle anerkendelsesprocedurer for og evalueringer af producentorganisationer og interprofessionelle organisationer i Danmark samt eventuelle procedurer for indberetninger af de mængder råmælk, som virksomheder, der forarbejder mælken, modtager. Disse konsekvenser kan dog ikke vurderes på nuværende tidspunkt.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Erhvervs-mæssige og administrative konsekvenser for virksomhederne

Under forudsætning af, at forslagets bestemmelser om producentorganisationers forhandlingsstyrke og forslagets bestemmelser om kontraktindgåelse ikke kommer til at gælde for andels-selskaber, har forslaget ikke eller kun i mindre grad (der er enkelt private mejerier) erhvervs-mæssige og administrative konsekvenser for virksomhederne.

Høring

Forslaget har været i høring i §2-udvalget (landbrug).

Landbrug & Fødevarer er bekymrede over, at mange EU-lande ønsker at indføre nye former for markedsregulering til erstatning for mælkekvoternes ophør i 2015. Det er yderst vigtigt, at der *ikke* indføres tiltag, som medfører ændringer af andelsorganiseringen i dansk mejeribrug; som bliver en hindring for varernes frie bevægelighed i EU og for den generelle markedsorientering af mælkesektoren.

Landbrug & Fødevarer vil gerne understrege, at det er nødvendigt med frivillighed i forhold til brugen af kontrakter i Danmark af hensyn til andelsorganiseringen. Kommissionen foreslår, at andelsvedtægter kan træde i stedet for kontrakter, såfremt vedtægterne indeholder samme

elementer, som Kommissionen foreslår i sin kontraktmodel. Erhvervet er i den sammenhæng meget bekymrede for de potentielle ændringer for andelsvedtægterne, som en kontraktmodel kan medføre på europæisk plan. Andelsselskaber er netop en særegen form for organisering mellem producent og mejeri, hvor andelsvedtægterne bør være dækkende for ethvert krav til en kontraktform. Af hensyn til andelsorganiseringen – både i Danmark og andre EU-medlemslande – så må det sikres, at en kontraktform på europæisk niveau ikke må medføre ændring af andelsvedtægterne og administrative byrder for andelsselskaber i form af kontrakt-administration.

Erhvervet fastholder – som sagt og skrevet tidligere – at tilgangen med kontraktrelationer på mange måder er fejlagtig. Det skyldes ikke kun, at mælkesektoren i Danmark allerede har organiseret sig, men også at enkelte lande i Europa ser kontrakter i en udbudsregulerende kontekst (reelt et kvotesystem). Erhvervet har været for en markedsorientering af mælkesektoren og er af den grund ikke positive overfor nye reguleringstiltag på EU-plan, som overordnet set bedst bestemmes decentralt mellem mælkeproducenter og mejerier i medlemslandene.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at der er en tendens til, at mange *de facto* opfatter et andels-selskab som en producentorganisation. Landbrug & Fødevarer finder, at der allerede er tilpas organisering på plads i dansk mejeribrug og lægger stor vægt på, at der ikke må indføres regler, som kan medfører ændringer af andelsorganiseringen i Danmark. Landbrug & Fødevarer ønsker, at der indskrives en fortolkningsnote, hvor det *yderligere* pointeres, at et andelsselskab har selvstændig status i forhold til producentorganisationer.

Landbrug & Fødevarer har været for en markedsorientering af mælkesektoren og er overordnet set bekymrede overfor nye reguleringstiltag på EU-plan. Upåagtet, at det er indskrevet, at interprofessionelle organisationer ikke må have konkurrenceforvridende aktiviteter, så er det i dag muligt for interprofessionelle organisationer (IPO'er) i andre landbrugssektorer at koncentrere og koordinere udbuddet og afsætningen mellem primær-, forarbejdnings- og detaileddet. Landbrug & Fødevarer må kraftigt afvise at lade IPO'er i mælkesektoren koncentrere og koordinere udbuddet og afsætningen mellem primær-, forarbejdnings- og detaileddet. Begrundelsen er, at en national aftale, der også omfatter detaileddet, vil være konkurrenceforvridende overfor udenlandske produkter, som prøver at komme ind på det pågældende marked.

Kommissionen foreslår, at IPO'er vil kunne bidrage til at forbedre medlemmernes kendskab til markedet og gennemsigtigheden på markedet gennem markedsundersøgelser (regionalt/nationalt) og statistisk materiale om priser, mængder og kontraktlængder. Landbrug & Fødevarer bemærker, at der er meget uklart, hvor omfattende IPOens virke er her, og at det er meget vigtigt, at fortroligheden af virksomhedernes interne virke respekteres. Kommissionen ønsker, at IPO'er kan lave kontrakter, som er i overensstemmelse med EU-lovgivningen.

Landbrug & Fødevarer understreger, at der er meget uklart, hvad indholdet af kontrakterne vil være, og hvorfor kontrakter overhovedet nævnes her. Omtalen af kontrakter i forbindelse med

interprofessionelle organisationers virke kan skabe frygt for, at IPO'er kan have aktiviteter i strid med reglerne om den fri bevægelighed af varer i EU.

Landbrug & Fødevarer noterer sig, at man vil kunne lade IPO'er i mælkesektoren fremme geografiske betegnelser, der er godkendt i forhold til EU's regler. Generelt er Landbrug & Fødevarer dog betænkelige ved tiltag, for eksempel i form af oprindelsesmærkning, der vil kunne hindre varernes frie bevægelighed i EU. Overordnet set kan det tilmed undre, at man nævner mærkningsregler her, når dette netop er forbeholdt kvalitetspakken.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen arbejder aktivt for at markedsorientere den fælles landbrugspolitik i EU. Det vurderes, at forslaget ikke vil medvirke til at markedsorientere mejerisektoren yderligere. Regeringen mener, at kontraktindgåelse og medlemskab af producentorganisationer og interprofessionelle organisationer bør være frivilligt for den enkelte landbruger. Forslagets bestemmelser om kontraktindgåelse og producenters forhandlingsstyrke bør ikke gælde for andelsvirksomheder, der er en vertikal integration af primærproducenter og forarbejdning. Regeringen fastholder, at landbruget er en del af det indre marked og skal fungere herefter, og at man derfor arbejder for, at en fravigelse af gældende EU-konkurrenceregler undgås eller begrænses mest muligt.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionen præsenterede på rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 13.-15. december 2010 mælkepakken med lovforslag, rapport om kvoteudfasning og rapport om markedssituationen samlet. Langt hovedparten af medlemsstaterne støttede Kommissionens forslag, idet Danmark, Nederlandene og Storbritannien fandt, at Kommissionen i højere grad burde lægge vægt på udvikling og innovation. Danmark, Nederlandene og Irland opfordrede Kommissionen at sikre en blød landing i alle medlemsstater ved kvoteudfasningen, hvilket Kommissionen afviste.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 10. december 2010 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 13.-15. december 2010, jf. samlenotat oversendt den 2. december 2010.

Rapporten fra gruppen af højtstående eksperter på mælkeområdet har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 9. juli 2010 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 12. juli 2010, jf. samlenotat oversendt den 1. juli 2010, samt den 24. september 2010 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 27. september 2010, jf. samlenotat oversendt den 16. september 2010.

Notaterne er ligeledes fremsendt til Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.