

UDENRIGSMINISTERIET

1156

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

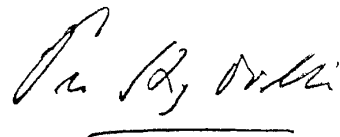
Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 300-1806



Bilag	Journalnummer	Kontor
1	400.C.2-0	EUK

13. august 2004

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Fødevareministeriets grundnotat vedrørende meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: Opstilling af en bæredygtig landbrugsmodel for Europa på grundlag af landbrugsreformen – reform af sukkersektoren.



Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Direktoratet for FødevareErhverv/9. kontor

Den 11. august 2004

J.nr. 2819

FVM 219

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet: opstilling af en bæredygtig landbrugsmodel for Europa på grundlag af landbrugsreformen – reform af sukkersektoren

KOM (2004) 499

Resumé

Kommissionen har ved KOM (2004) 499 af 14. juli 2004 fremsendt meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet: opstilling af en bæredygtig landbrugsmodel for Europa på grundlag af landbrugsreformen – reform af sukkersektoren. Meddelelsen indeholder forslag om en gradvis nedsættelse af EU's interne priser herunder de institutionelle støttepriser samt minimumsprisen for sukkerroer. Endvidere vil interventionssystemet blive erstattet med en referencepris og kvotesystemet foreslås ændret således, at A- og B-kvoterne sammenlægges og nedskæres.

Prisnedsættelserne må forventes at medføre et indkomsttab for sukkerproducenterne, hvorfor Kommissionen foreslår en delvis kompensation i form af en national kuvert, som skal bruges til direkte indkomststøtte til producenterne. Prisreduktionerne vil have økonomiske konsekvenser for visse fabrikker, for hvilke der foreslås en ophørsordning.

Samhandlen med tredjelande vil fortsat blive reguleret ved hjælp af eksportstøtte, importafgifter og præferenceaftaler. Præferenceaftaler og præferenceimporten vil fortsætte, men med en nedsættelse af importprisen svarende til den fastsatte referencepris. For så vidt angår AVS-landene og Indien vil Kommissionen tage initiativ til en dialog med disse lande med henblik på at gennemføre handels- og udviklingsmæssige tiltag.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2004) 499 af 14. juli 2004 fremsendt meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet: opstilling af en bæredygtig landbrugsmodel for Europa på grundlag af landbrugsreformen – reform af sukkersektoren. Meddelelsen er oversendt til Rådet den 15. juli 2004.

Kommissionen er i henhold til markedsordningen for sukker (artikel 50 i Rådets forordning (EF) nr. 1260/2001) forpligtet til i 2003 at forelægge en rapport om sukkersektoren eventuelt ledsaget af passende forslag. Således har Kommissionen ved KOM (2003) 554 af 23. september 2003 fremlagt en meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet om opstilling af en bæredygtig landbrugsmodel for Europa på grundlag af landbrugsreformen for så vidt angår tobaks-, olivenolie-, bomulds- og sukkersektorerne. Meddelelsen er oversendt til Rådet den 25. september 2003. Denne meddelelse er blevet drøftet ved flere møder i Rådet (landbrug og fiskeri) i løbet af 2003.

Til opfølgning på den første meddelelse og drøftelserne heraf har Kommissionen ved KOM (2004) 499 af 14. juli 2004 fremlagt en ny meddelelse, der konkretiserer mulighederne for at reformere sukkersektoren. Den nye meddelelse blev præsenteret på rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 19. juli 2004. Et egentligt forslag i form af juridiske tekster forventes fremsat ultimo 2004.

Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Der er ikke redegjort for nærheds- og proportionalitetsprincippet, idet der er tale om en meddelelse.

Formål og indhold

Kommissionens meddelelse indeholder forslag om en gradvis nedsættelse af EU's interne priser. Forslaget tager udgangspunkt i det såkaldte scenarie 2 i Kommissionens første meddelelse KOM (2003) 554.

Nedsættelsen af de institutionelle støttepriser vil ske i to trin. Fra 2005/2006 nedsættes den i øjeblikket gældende interventionspris for sukker (631,9 €/t) til en referencepris på 506 €/t og fra 2007/2008 til 421 €/t. Det svarer således til en nedsættelse på 20 % i første trin. Med sidste trin nås en nedsættelse på i alt 33 % af den nuværende interventionspris.

Minimumsprisen for sukkerroer vil ligeledes blive sat ned i to trin. Fra 2005/2006 sker en nedsættelse til 32,8 €/t og i 2007/2008 til 27,4 €/t. Det svarer til en nedsættelse på 25 % i første trin. Med sidste trin nås en nedsættelse på i alt 37 % af den nuværende minimumspris.

Interventionssystemet vil blive erstattet med en referencepris, jf. ovenfor. Samtidig indføres et system for privat oplagring (såkaldt PO). Referenceprisen skal benyttes:

- til at fastlægge en minimumspris for sukkerroer til producenterne,
- til at fastlægge udløsningsniveau for ordningen med privat oplagring,
- som basis for beregning af grænsebeskyttelse og
- fungere som en garantipris under mekanismen vedrørende præferenceimport.

Kvotesystemet foreslås ændret således, at A- og B-kvoterne sammenlægges og nedskæres, så de i højere grad kommer på linje med det interne forbrug i EU på ca. 16 mio. tons. Den sammenlagte A- og B kvote forventes nedsat med 1,3 mio. tons til at starte med og derpå 0,5 mio. tons pr. år i tre år. I alt en nedskæring på 2,8 mio. tons til 14,6 mio. tons. Bestemmelserne vedrørende produktion af C-sukker opretholdes uden ændringer (C-sukker produktionen i EU-25 forventes at blive ca. 3 mio. tons)¹. Der indføres en progressiv og proportional forøgelse af kvoten for isoglucose med 100.000 tons pr. år i tre år fra 2005/2006. Det foreslås, at kvoterne fremover vil kunne handles på tværs af landegrænserne i EU uden, at det dog er specificeret nærmere, hvordan dette skal ske i praksis.

Prisnedsættelserne må forventes at medføre et indkomsttab for sukkerproducenterne. Kommissionen foreslår derfor en delvis kompensation i form af en national kuvert, som skal bruges til direkte indkomststøtte til producenterne. Støtten vil svare til 60 % af det estimerede indkomsttab (delvis kompensation). I Danmark betyder det for 2005/2006 og 2006/2007 en national kuvert på 19 mio. € svarende til ca. 2.850 kr. pr. ha og fra 2007/2008 en national kuvert på 30 mio. €, svarende til ca. 4.500 kr. pr. ha.

Medlemslandene skal indpasse den direkte støtte (national kuvert) under enkeltbetalingsordningen enten på basis af arealet med sukkerroer svarende til produktionen af kvotesukker i referenceperioden eller på basis af det samlede areal med sukkerroer i referenceperioden. I den regionaliserede model indrømmes en vis fleksibilitet for så vidt angår medlemslandenes fastlæggelse af balancen mellem enkeltbetalingerne og regionale eller nationale gennemsnit. Det kan tolkes således, at den nationale kuvert i givet fald kan fordeles på alle støtteberettigede arealer (betalingsrettigheder).

Prisreduktionerne vil have økonomiske konsekvenser for visse fabrikker. Der foreslås en ophørsordning for de fabrikker, der ikke kan fortsætte produktionen, og hvis kvote ikke overtages af andre. Hensigten er at sikre den miljømæssige standard på fabriksområderne samt genplacering af arbejdsstyrken.

Ophørsordningen anvendes på medlemsstatsniveau over en periode på 5 år. Der fastsættes en EU-medfinansiering på 50 % (75 % i mål 1 områder). Udgangspunktet vil være et enhedsstøttebeløb på 250 €/ton kvotesukker, som er forarbejdet af den pågældende fabrik. I så fald an-

¹ I den nuværende ordning er der med henblik på styring af produktionen fastsat kvoter pr. medlemsland. Produktionskvoterne er opdelt i en såkaldt A-kvote og en B-kvote. A- og B-kvoterne kan tilpasses hvert år, så den subsidierede eksport ikke overstiger EU's WTO-forpligtelser. Sukker produceret ud over kvoterne, såkaldt **C-sukker**, eksporteres uden nogen form for støtte. Brasilien, Australien og Thailand anlagde i 2003 en panelsag ved WTO om EU's markedsordning for sukker. De tre lande anklager EU for ikke at leve op til sine WTO-forpligtelser for så vidt angår eksportstøtte til sukker – herunder at EU krydssubsidierer eksport af C-sukker.

nulleres den tilsvarende kvote på den fabrik, der lukker. Den finansielle konvolut vil blive fastsat årligt på baggrund af anmodning fra medlemsstaterne.

Visse særlige tiltag for de kemiske og farmaceutiske industrier bibeholdes. Produktionsrestitutionerne til den kemiske industri forventes dog afskaffet fra 2005/2006.

Samhandlen med tredjelande vil fortsat blive reguleret ved hjælp af eksportstøtte, importafgifter og præferenceaftaler. Præferenceaftaler og præferenceimporten vil fortsætte, men med en nedsættelse af importprisen svarende til den fastsatte referencepris.

Den foreslåede reform må forventes at få konsekvenser for sukkersektoren i AVS-landene og Indien. Kommissionen vil derfor tage initiativ til dialog med disse lande med henblik på at gennemføre handels- og udviklingsmæssige tiltag. Kommissionen foreslår, at der indføres særlige tiltag for at hjælpe landene med tilpasning til en ny markedssituation. Disse tiltag kan bl.a. omfatte:

- forbedring af konkurrencedygtighed, hvor sukkersektoren er økonomisk levedygtig
- støtte til afgrødeveksling, hvor forbedring af sukkersektorens konkurrencedygtighed ikke er bæredygtig.

Kommissionen foreslår, at disse foranstaltninger frem til 2006 finansieres via fleksibilitetsinstrumentet, og derefter indarbejdes i de finansielle perspektiver for 2007-2013.

I lyset af usikkerheden om resultatet af den igangværende WTO-runde samt effekterne af Everything But Arms (EBA) initiativet, foreslår Kommissionen en evaluering af den foreslåede reform i 2008.

Udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om sagen på nuværende tidspunkt, idet der alene er tale om en meddelelse. Først når der foreligger et egentligt forslag fra Kommissionen i form af juridiske tekster, skal Europa-Parlamentet udtale sig.

Konsekvenser

Det er endnu ikke muligt at opgøre de præcise konsekvenser af forslaget.

Kommissionen forventer, at nedsættelsen af priserne sammen med reduktionen af kvoterne vil medføre en reduktion af produktionen af kvotesukker i EU-25 fra de nuværende 17,3 mio. tons pr. år til 14,5 mio. tons pr. år. Der forudses en stigning i importen på 0,5 mio. tons til 2,4 mio. tons. Forbruget vil være 16,1 mio. tons. Ifølge Kommissionen vil der ske en begrænsning af eksporten med restitution til ca. 0,4 mio. tons. Desuden vil der stadig blive produceret en vis mængde C-sukker (uden for kvoten), som dog kan eksporteres uden restitution.

Sukkerproduktionen må på baggrund af de forventede muligheder for handel med sukkerkvoter på tværs af medlemslandene forventes at koncentrere sig om de mest konkurrencedygtige dele af EU (især Tyskland, Frankrig, Storbritannien og Østrig). AVS-landene og øvrige lande under EBA-initiativet vil miste indtægter fra deres eksport af sukker til EU svarende til forskellen mellem den nuværende interventionspris og den nye referencepris (en reduktion på 33 %), men vil fortsat nyde godt af præferenceaftalerne med fri eksport til EU til priser, der fortsat vil ligge betydeligt over verdensmarkedsprisen.

Udgifterne på EU's budget til det forventede forslag om en reform af sukkersektoren svarer ifølge Kommissionen til det nuværende udgiftsniveau. Udgifterne til de nye tiltag der forventes foreslået i denne sektor (1.340 mio. € i direkte støtte ved fuld implementering i 2007/08), vil således blive opvejet af besparelserne fra reduktioner i udgifter til eksportrestitutioner og fra afskaffelsen af produktionsrestitutioner for den kemiske industri samt raffinaderistøtten. Dog forventes stadigvæk udgifter på i alt 200 mio. € til restitutioner for eksport af sukker (100 mio. €) samt af sukker i forarbejdede produkter (100 mio. €). Produktionsafgifter vil desuden blive reduceret og afskaffet, når sukkerkvoterne er på linje med det interne forbrug i EU.

EU's sukkerroeproducenter foreslås delvist kompenseret for indtægtstab. Kompensationen til de danske sukkerroeproducenter forventes fra og med 2007/08 at være på ca. 224 mio. kr. (30 mio. €), der – fordelt på sukkerroearealet i 2003/04 – svarer til ca. 4.500 kr. pr. ha. Denne kompensation er større end den kompensation til sukkerroeproducenterne, der indgår i den danske strategi for en fuld liberalisering af sukkermarkedet. Det fremgår ikke af meddelelsen, hvordan Kommissionen har beregnet kompensationen.

Høring

Meddelelsen har været sendt i høring i §2-udvalget (Landbrug)

Danmarks Naturfredningsforening er tilfreds med, at en reform af sukkersektoren på vej. Foreningen vil dog gerne understrege, at der er behov for en gennemgribende reform af sukkersektoren. Hensyn til miljø og u-lande bør veje langt tungere, end i Kommissionens oplæg, som vil medføre, at sukker- og roeproducenter, fortsat vil være blandt de absolut mest begunstigede af EU's landbrugspolitik.

Eksportstøtten bør afskaffes fra starten af reformperioden, og kvoter bør indrettes efter, at der ikke fra EU skal flyde subsidieret og krydssubsidieret sukker ud på verdensmarkedet. Danmark bør fortsat arbejde for liberalisering af sukkersektoren. Enhver form for fremtidig støtte til sukkersektoren i EU bør gå til natur- og miljøformål, landdistriktudvikling og forbedring af kvalifikationerne hos dem, der bliver ledige i sektoren. Danmark bør arbejde for, at ACP-lande kompenseres for indtægtsfald som følge af lavere sukkerpriser i EU uden, at midlerne tages fra det eksisterende bistandsbudget, dvs. andre fattige lande.

Landbrugsraadet anerkender behovet for at reformere markedsordningen for sukker, således at sektoren tilpasses reformen på det øvrige landbrugsområde, men har blandt andet følgende bemærkninger til Kommissionens udspil:

Landbrugsraadet gør opmærksom på, at en ikrafttrædelse den 1. juli 2005, dvs. ét år før udløbet af den nuværende markedsordning, er forbundet med betydelige problemer og omkostninger for sukkerroevlerne og opfordrer derfor til, at en reform først gennemføres i 2006. Landbrugsraadet er opmærksom på at fortsættelsen af markedsordningen til 2006 vil medføre, at der i 2005 vil blive tale om dobbeltstøtte til sukkerroearer og opfordrer Fødevareministeriet til at sikre en overgangsordning, der dels sikrer at en sådan dobbeltstøtte ikke vil blive udbetalt, og dels sikrer, at sukkerroevlerne ikke efterfølgende forhindres i at indtræde i reformen med de arealer, de tidligere har dyrket sukkerroer på.

Landbrugsraadet accepterer, at sukkerprisen som led i en reform må tilnærme sig prisniveauet på verdensmarkedet. Med hensyn til reduktionen af prisen på sukkerroer bemærker Landbrugsraadet, at prisreduktionen skal kædes nøje sammen med kompensationen til de berørte landmænd. I den forbindelse finder Landbrugsraadet den foreslåede kompensation på 60 % for utilstrækkelig. Landbrugsraadet har beregnet, at inkl. de 60 % kompensation vil de berørte landmænd opnå et nettotab på ca. 4.500 kr. pr. ha., hvorfor der efter Landbrugsraadets opfattelse er behov for en markant højere kompensation. Landbrugsraadet støtter, at hele kompensationen tildeles i form af afkoblet støtte til de berørte sukkerroedyrkere.

Landbrugsraadet mener, at kompensationsbeløbet skal udbetales med det første år under en ny markedsordning som referenceår (2005 eller 2006). Fordelingen skal ske som følger:

Alle arealer med sukkerroer i første år (2005 eller 2006) tildeles "standardpræmien" på ca. 2.370 kr. pr. ha. Den resterende del af kompensationen fordeles, ligeledes som afkoblet støtte, i forhold til den enkelte dyrkers kontrakt (ton polsukker) med sukkerfabrikken (2005 eller 2006). Herved sikres, at alle arealer modtager "standardpræmien" pr. ha via kompensationsbeløbet til sukker. Endvidere sker tildelingen i videst mulige omfang som kompensation for pristabet på kvoteroer, hvilket er Kommissionens intention.

Prisreduktionen berører ligeledes prisen på sukker fra en række ulande (Indien, ACP-lande og lande under EBA-aftalen) og Landbrugsraadet henviser til, at landene under EBA-aftalen selv har bedt Kommissionen om en ændring af EBA-aftalen til en kvotebaseret adgang frem til 2019.

Landbrugsraadet støtter sammenlægningen af A- og B-kvoten og at der sker en vis reduktion af den samlede kvote. Efter Landbrugsraadets opfattelse er den foreslåede reduktion større end, hvad der er betinget af f.eks. EBA-aftalen og WTO. Efter Landbrugsraadets opfattelse bør en eventuel kvotereduktion gennemføres med samme procentvise andel for alle lande.

Landbrugsraadet finder, at der er behov for en nærmere specifikation af systemet for handel med sukkerkvoterne over landegrænserne og forudsætninger for ophørsstøtte. Det er dog grundlæggende Landbrugsraadets opfattelse, at rettigheden til kvoten tilhører landmændene, således at kvoten og de nuværende kontrakter ikke kan handles eller bringes til ophør uden landmændenes økonomiske medvirken og accept.

Landbrugsraadet finder det paradoksalt, at man samtidig med et oplæg til reduktion af sukkerkvoten med 2,8 mio. tons foreslår at øge produktionen af det alternative sødestof isoglucose med 300.000 tons. Landbrugsraadet kan derfor ikke støtte udvidelsen af isoglucose-kvoten.

LO er generelt tilhænger af en tilnærmelse af landbrugspolitikken til markedsvilkår. LO vil dog gerne fremhæve vigtigheden af en overgangsperiode af hensyn til beskæftigelsen. LO finder, at der er behov for en særlig indsats overfor de ansatte, der bliver ramt af omlægningerne, således at pågældende lønmodtagere får lejlighed for at opnå anden beskæftigelse.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Det foreløbige indhold af Kommissionens meddelelse (KOM (2004) 499) blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 16. juli 2004 i forbindelse med forelæggelse af rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 19. juli, jf. aktuelt notat af 8. juli 2004.

Der blev oversendt Orienterende notat om forslag fra LDC-landene til EU om tilpasning af EBA-initiativet i forbindelse med den forestående reform af EU's sukkersektor er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 29. marts 2004.

Den første meddelelse (KOM (2003) 554) blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 14. november 2003 i forbindelse med forelæggelse af rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 17. november, jf. aktuelt notat af 6. november 2003. Der blev oversendt grundnotat til Folketingets Europaudvalg om sagen den 20. oktober 2003.

Den første meddelelse har desuden været forelagt Folketingets Europaudvalg den 10. oktober 2003 i forbindelse med forelæggelse af rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 13. oktober 2003, jf. aktuelt notat af 3. oktober 2003. Det forventede indhold af den første meddelelse blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 26. september 2003, jf. aktuelt notat af 19. september 2003.