



Til: Europaudvalget

28. november 2007

Dansk landbrugs holdning til Kommissionens meddelelse om sundhedstjek af EU's landbrugspolitik.

I. INDLEDNING.

Kommissionen har den 20. november 2007 fremlagt en meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet med titlen "Preparation for the "Health Check" of the CAP-reform". Der er tale om en relativt kort meddelelse. Den indeholder en række mere eller mindre konkrete forslag og problemstillinger til nærmere overvejelse og drøftelse, før Kommissionen i foråret 2008 vil fremsætte egentlige forslag til justering af landbrugspolitikken på mellemlangt sigt.

I dansk landbrug er vi tilfredse med, at Kommissionen lægger op til en diskussion om justeringer af landbrugspolitikken. Vi vil deltage konstruktivt i diskussionen, og det vil vi gøre ud fra navnlig følgende grundholdninger:

- Vi lægger stor vægt på, at sundhedstjekket fører til forenklinger af landbrugspolitikken. Ligesom Kommissionen må vi dog understrege, at det ikke skal ske gennem nye omfattende reformer; men derimod gennem hensigtsmæssige tilpasninger og forenklinger af den nuværende politik.
- Ved kommende tilpasninger må sikres, at EU's landbrugspolitik fastholdes som en virkelig fælles politik, så konkurrenceforvridning mellem EU's landmænd undgås. Det indebærer ikke mindst følgende:
 - Muligheder for nationale og/eller regionale afvigelser fra den fælles politik må begrænses mest muligt. Det gælder naturligvis især på politikområder, der kan påvirke produktionsomfanget.
 - Princippet om fælles finansiering af landbrugspolitikken må fastholdes.

Kommissionens forslag er fremlagt under tre hovedoverskrifter, nemlig: 1) Forenkling af enkeltbetalingsordningen, 2) forbedret markedsorientering og 3) svar på nye udfordringer. Samme inddeling er fulgt i den efterfølgende beskrivelse af vor holdning til forslagene. Hvert punkt er indledt med en kort beskrivelse af Kommissionens oplæg.

Vi vil senere som led i evalueringen af EU's budget udarbejde vor holdning til landbrugspolitikken efter 2013.

II. FORSLAG VEDR. ENKELTBETALINGSORDNINGEN.

2.1. Tilpasning af afkoblingsmodel.

Oplæg: Kommissionen finder, at det med tiden vil blive stadig vanskeligere at begrunde, at der under enkeltbetalingsordningen er tildelt forskellige niveauer for støtte. Det er dog især tilfældet i lande, som anvender den historiske model. Derfor finder man det hensigtsmæssigt at give medlemslandene mulighed for at justere den valgte afkoblingsmodel, så støtten gøres mere ensartet i løbet af perioden fra 2009 til 2013.

Bemærkninger.

Vi er enige med Kommissionen i, at det på langt sigt kan blive vanskeligt at begrunde meget forskellige støtteniveauer. Foreløbig er det dog ikke tilfældet, idet enkeltbetalingsordningen kun har været gældende siden 2005, og på flere vareområder er der sket en gradvis og/eller senere gennemførelse. Endvidere må fremhæves, at den danske hybridmodel indebærer en del udjævning af støtten, og at producenterne har en berettiget forventning om, at den danske model mindst vil blive anvendt frem til og med 2013.

På denne baggrund må vi klart afvise en ændring af den danske model i den nuværende budgetperiode.

2.2. Omfanget af krydsoverensstemmelse.

Oplæg: Kommissionen fastslår, at krydsoverensstemmelse er og vil forblive et afgørende element i den fælles landbrugspolitik. Det erkendes dog, at erfaringerne har vist et behov for forenklinger. Antallet af regler under ordningen blev ikke behandlet i forbindelse med Kommissionens rapport fra marts 2007, og dette spørgsmål vil derfor blive behandlet i sundhedstjekket med henblik på følgende:

- *Kvalificering af de lovmæssige krav ved at udelade regler, der ikke er direkte relevante for de erklærede målsætninger for krydsoverensstemmelse.*
- *Undersøgelse – og i relevante tilfælde forbedring af den nuværende kravliste med henblik på at forbedre opnåelse af målsætningerne for ordningen.*

Bemærkninger.

Vi anfægter ikke princippet om krydsoverensstemmelse, men vi ser et meget stort behov for at forenkle ordningen og for at reducere den usikkerhed, som ordningen ofte stiller landmændene over for.

Vi må derfor stærkt opfordre til, at der i forbindelse med sundhedstjekket gennemføres en kraftig revision af antallet af regler, der nu er omfattet af ordningen. Målet må være at udelade såvel de mest uklare regler som mindre relevante regler. Eventuelle nye regler, der overvejes omfattet af ordningen, må vurderes ud fra de samme kriterier.

I forbindelse med de igangværende forhandlinger om Kommissionens rapport fra marts i år lægger vi især vægt på, at der bliver gennemført rimelige tærskelværdier for sanktioner ved mindre overtrædelser samt en forenkling af kontrolreglerne.

2.3. Delvis koblet støtte.

Oplæg: Kommissionen finder, at delvis kobling er blevet mindre relevant efterhånden som flere sektorer er blevet inddraget under enkeltbetalingsordningen. Delvis kobling betyder endvidere større kompleksitet og øgede administrative omkostninger. Det anføres dog, at delvis kobling kan have nogen relevans i visse regioner, hvor produktionsniveauet er lavt, men vigtigt af økonomiske og miljømæssige årsager. På den baggrund lægges op til, at evt. fortsat delvis kobling skal ses i en regional sammenhæng, idet der i hvert enkelt tilfælde må foretages en analyse med henblik på at kortlægge mulige risici ved at overgå til fuld afkobling samt de mulige alternativer på regionalt niveau.

Bemærkninger.

Vi ønsker, at medlemsstaternes mulighed for at vælge delvis afkobling fastholdes frem til 2013, og at Danmark opretholder de koblede præmier til handyr og moderfår i denne periode.

Hvis det besluttet at afkoble præmierne efter 2013, må vi betinge os, at der bliver tale om en obligatorisk EU-beslutning, og som gennemføres samtidig for alle præmier i en given sektor (f.eks. ammekopræmier, slagtepræmier og handyrpræmier).

I forlængelse af ovenstående skal præciseres, at vi må afvise muligheden for at delvis kobling kan opretholdes i visse regioner.

2.4. Øvre og nedre grænser for støtte.

Oplæg: Kommissionen finder det hensigtsmæssigt, at man i forbindelse med helbredschecket undersøger mulighederne for at indføre en form for begrænsning af såvel høje som lave støtteniveauer:

- *For det høje niveau overvejer Kommissionen en model, hvor støtten gradvis reduceres ved stigende støtte, dog således at nogen støtte opretholdes ved det høje niveau.*
- *For små støttebeløb kan der indføres et minimumsbeløb - eller der kan fastsættes et minimumsareal på et højere niveau end nu.*

Bemærkninger.

Vi må klart tage afstand fra, at der indføres nogen former for støttelofter. Vi ser ikke saglige argumenter for det. Budgetvirkningen af lofter vil være minimal, men de vil medføre en helt urimelig behandling af de berørte landmænd. Vi må ligeledes afvise, at der i forbindelse med modulation og/eller finansiel disciplin anvendes andre former for differentiering end den gældende franchise på €5.000 per bedrift.

Derimod kan vi acceptere, at der på EU-plan fastsættes et minimumsbeløb per ansøgning for støtte under enkeltbetalingsordningen.

III. FORSLAG VEDR. NYE MULIGHEDER OG FORBEDRET MARKEDSORIENTERING.

3.1. Intervention og produktionsbegrænsning.

Oplæg: I lyset af globalisering og EU's udvidelse vil Kommissionen overveje fremtiden for de "gamle" instrumenter i landbrugspolitikken. Man vil også analysere, om den aktuelle markedssituation er et kortvarigt fænomen eller om der er tale om en langsigtet tendens. Analysens konklusioner vil danne baggrund for forslag.

Bemærkninger.

Vi kan kun anbefale, at Kommissionen gennemfører de bebudede analyser. Samtidig må vi dog advare imod, at der på baggrund af kortvarige ændringer af markedssituationen drages vidtrækkende konklusioner om en videreførelse af de få tilbageværende stabiliserende elementer i landbrugspolitikken.

3.2. Intervention af korn.

Oplæg: Kommissionen anfører, at beslutningen om at nulstille intervention af majs fra 2009 vil kunne føre til forringelse af den relative konkurrencedygtighed for byg og muligvis blød hvede, og det vil kunne medføre risiko for stigende intervention af disse kornarter. Kommissionen mener, at den bedste løsning på dette problem vil være at udstrække majsmodellen til andre former for foderkorn.

Bemærkninger.

Den aktuelle forsynings- og prissituation for korn medfører ikke behov for at foretage yderligere indgreb i mulighederne for intervention af korn. Endvidere har denne situation til fulde illustreret betydningen af en stabil kornpris for hele den vegetabiliske produktion og for husdyrproduktionen.

Det er vor opfattelse, at der fortsat bør være et interventionssystem, der udgør et effektivt sikkerhedsnet for EU's kornproduktion. Det vil ikke længere være tilfældet, hvis man vedtager Kommissionens forslag om at nulstille al intervention af foderkorn og dertil formentlig en stramning af kvalitetskravene for interventionsberettiget hvede. Hvis det alligevel findes nødvendigt at ændre interventionsreglerne, så må vi foretrække, at det sker gennem en begrænset justering af enhedsinterventionsprisen.

3.3. Afskaffelse af obligatorisk udtagning og styrkelse af miljøforanstaltninger.

Oplæg: Kommissionen anfører, at indførelse af enkeltbetalingsordningen og markedsudsigterne gør det mindre relevant at opretholde obligatorisk udtagning. Det tilføjes dog, at en permanent afskaffelse af obligatorisk udtagning vil nødvendiggøre, at der tages skridt til at

bevare de miljømæssige fordele ved udtagningen. Kommissionen mener, at dette bør gøres gennem en styrkelse af de nuværende miljøfremmende ordninger under landdistriktsprogrammet (LDP).

Bemærkninger.

Vi støtter den foreslåede permanente afskaffelse af obligatorisk udtagning. Forslaget bør gennemføres med virkning fra 2009-høsten. Såfremt en permanent afskaffelse først kan vedtages med virkning fra høsten i 2010, så må der ”bygges bro” gennem en fortsat suspension af kravet om obligatorisk udtagning.

Vi kan ligeledes tilslutte os forslaget om, at de miljømæssige fordele ved udtagningen søges bevaret ved hjælp af en forstærket indsats gennem landdistriktspolitikken.

3.4. Forberedelse af mælkekvoternes ophør.

Oplæg: Kommissionen bekræfter sit ønske om, at mælkekvoterne ikke forlænges efter 2015. Det anføres videre, at gradvise kvoteforhøjelser vil være bedste mulighed for at forberede en ”blød landing” for ordningens ophør. Kvoteforhøjelserne vil blive foreslået på baggrund af løbende analyser. - Det tilføjes, at visse regioner – især i bjergområder – forventes at få vanskeligheder med at opretholde en minimal produktion. Nogle af disse problemer vil kunne tackles med LDP-foreanstaltninger, der sigter på øget værditilvækst for mejeriprodukter. Men da LDP-foreanstaltninger ikke sigter på at fastholde produktionen, er der behov for en anden løsning til at sikre en blød landing i disse områder. En mulighed vil være at etablere specifikke støtteforeanstaltninger under en revideret artikel 69 i RFO 1782/2003.

Bemærkninger.

Vi støtter klart Kommissionens ønske om, at mælkekvoterne ophører efter den nuværende periode i 2015. I forbindelse med sundhedstjekket bør derfor markeres så klart som muligt, at der ikke vil blive fremsat forslag om en yderligere forlængelse af kvoterne.

Vi støtter endvidere Kommissionens forslag om, at gradvise kvoteforhøjelser skal være det vigtigste middel til at sikre en blød landing for kvoteophøret.

Derimod må vi tage klart afstand fra forslaget om, at landene skal have mulighed for at anvende en ændret artikel 69 i RFO 1782/2003 til at udbetale koblet støtte med henblik på at fastholde produktionen i visse regioner, herunder i bjergregioner. En gennemførelse af forslaget vil give anledning til konkurrenceforvridning såvel mellem lande som indenfor landene, og det finder vi ikke acceptabelt.

3.5. Andre ordninger med produktionsstyring.

Oplæg: I flere mindre sektorer (tørret foder, stivelse, hør og hamp) anvendes stadig produktionsstyring og koblet støtte. Sundhedstjekket vil indeholde en nærmere vurdering af disse foreanstaltninger og af deres nytteværdi på længere sigt. Det vil føre til en kortlægning af de foreanstaltninger og af den hensigtsmæssige timing for at overføre den resterende koblede

støtte til enkeltbetalingsordningen. Kommissionen vil også undersøge, om der vil være tilfælde, hvor en fortsættelse af nogen støtte kan være nødvendig for at bevare nytten af produktionen for den regionale økonomi, og som ikke kan opnås på andre måder.

Bemærkninger.

Af de nævnte produkter har tørret foder og kartoffelstivelse størst interesse i Danmark. Produktionsstyringen for tørret foder sker gennem garantitærskler, mens der for kartoffelstivelse gælder en egentlig kvoteordning. For begge produkter anvendes koblet støtte på EU-niveau, idet man i forbindelse med 2003-reformen valgte at begrænse afkoblingen til 50% for tørret foder og til 40% for kartoffelstivelse.

Vi kan anbefale, at produktionsstyringen søges afskaffet for begge produkter i forbindelse med sundhedstjekket.

For kartoffelstivelse kan vi acceptere, at der sker en yderligere afkobling af støtten. Vi må dog understrege, at rentabiliteten i denne produktion er stærkt påvirket af støtten. Yderligere afkobling må derfor ske trinvis over en årrække, så der sikres tid til omstilling. Endelig må vi betinge os, at en yderligere afkobling gennemføres på samme måde overalt i EU.

Hvad angår støtten til tørret foder må en nærmere stillingtagen afvente den evalueringsrapport, som på Kommissionens foranledning er under udarbejdelse af AND-International.

IV. FORSLAG OG OVERVEJELSER VEDR. NYE UDFORDINGER.

4.1. Risikostyring.

Oplæg: Kommissionen mener ikke, at det på nuværende tidspunkt vil være hensigtsmæssigt at lave en fælles EU-ordning for risikostyring. I forbindelse med sundhedstjekket vil man derfor lægge op til følgende:

- *Give mulighed for at landene kan anvende en del af midlerne opkrævet ved modulati- on til finansiering af foranstaltninger for krisestyring inden for rammerne af LDP. Så- danne foranstaltninger må opfylde betingelserne i WTO's grønne boks.*
- *Undersøge sag for sag behovet for supplerende foranstaltninger i forbindelse med fremtidige justeringer af instrumenterne i markedsordningerne.*

Bemærkninger.

Vi må vurdere, at Kommissionens forslag er fremsat på baggrund af, at flere lande har fremsat ønske om, at støtte til risikostyring bør være en del af landbrugspolitikken. Vi deler ikke dette ønske. Tværtimod må vi afvise forslaget af især følgende årsager:

- For det første ønsker vi ikke, at risikostyring skal føre til en svækkelse af de stabilise- rende instrumenter i markedsordningerne.

- For det andet vurderer vi, at nytteværdien af risikostyring i form af forsikringsordninger ikke står i rimeligt forhold til den betydelige administration, som de forudsætter.
- For det tredje ønsker vi at undgå, at støtte til risikostyring bliver en ny kilde til konkurrenceforvriddning mellem EU's landmænd.
- Endelig skal præciseres, at vi under ingen omstændigheder vil kunne acceptere, at eventuelle forsikringsordninger på sygdomsområdet kommer til at svække de nuværende bekæmpelsesprogrammer for smitsomme husdyrsygdomme og deres finansiering gennem veterinærfond og markedsordninger.

4.2. Klimaforandring, bioenergi og forvaltning af vandressourcerne.

Oplæg: Kommissionen anfører, at landbrugspolitikken er stillet over for tre nye og vigtige udfordringer, nemlig: klimaforandringer, bioenergi og forvaltning af vandressourcerne. Kommissionen ser en række muligheder for at behandle disse nye udfordringer i sundhedstjekket. Herunder vil incitamentet for begrænsning og tilpasning til klimaforandringer, for bedre forvaltning af vandressourcer og for miljøforbedring gennem bioenergi kunne gives gennem styrkelse af gældende foranstaltninger under LDP. Målsætninger omkring klimaforandring og bedre forvaltning af vandressourcer vil også kunne fremmes gennem krydsoverensstemmelse. – Endelig finder man behov for at undersøge, om den nuværende støtteordning for energiafgrøder stadig er relevant på baggrund af nye udviklinger (bindende energimålsætninger og højere priser).

Bemærkninger.

Vi er enige med Kommissionens vurdering af, at klimaforandringer, bioenergi og forvaltning af vandressourcerne udgør nye og vigtige udfordringer, og at det vil være relevant at fremme en hensigtsmæssig udvikling på disse områder gennem landdistriktspolitikken.

Vi stiller os positivt til en ophævelse af støtteordningen for energiafgrøder, der som udgangspunkt udgør €45 per ha. Især efter udviklingen i indeværende år, hvor en overskridelse af garantitærsklen har betydet en kraftig nedsættelse af støttebeløbet, må vi konstatere, at der ikke er et rimeligt forhold mellem støttebeløb og de administrative omkostninger ved ordningen.

4.3. Styrkelse af landbrugspolitikens søjle II.

Oplæg: Kommissionen anfører, at nye udfordringer gør en yderligere styrkelse af landbrugspolitikens søjle II nødvendig. Da landbrugsbudgettet er fastlagt frem til 2013 vil en styrkelse af landdistriktspolitikken kun kunne ske gennem øget og medfinansieret obligatorisk modulation. En sådan beslutning, som med tiden vil påvirke alle medlemslande, må respektere de gældende regler for fordeling af modulerede midler. Det vil kunne opnås ved at øge obligatorisk modulation med 2% årligt i årene 2010-2013, hvilket vil føre til en forøgelse af den nuværende sats på 5% til 13%.

Bemærkninger.

Vi anerkender, at det vil være hensigtsmæssigt at tilføre yderligere midler til landdistriktpolitikken gennem øget obligatorisk modulation. Hvorvidt det bør ske i det foreslåede omfang må dog vurderes nærmere.

Vi må understrege Kommissionens udsagn om, at en beslutning om øget modulation skal respektere de nuværende regler for fordeling af midlerne. Endelig må vi betinge os, at de øgede midler i Danmark vil blive disponeret efter den aftalte procentvise fordeling på 30-60-10 mellem landdistriktsprogrammets tre akser.

V. FINANSIEL DISCIPLIN.

Oplæg: I dette afsnit minder Kommissionen om, at der er fastsat en finansiel ramme for landbrugspolitikken i perioden 2007-2013, og at der ikke vil blive tilført yderligere midler. Inden for denne ramme vil udgiftsloftet være faldende i faste priser. Det indebærer, at finansiel disciplin vil blive anvendt for landmændene i EU-15 i perioden, men dog i mindre udstrækning end tidligere forudset, hvis markedspriserne forbliver på et højt niveau.

Bemærkninger.

Kommissionen har ikke nærmere angivet, hvornår og i hvilket omfang finansiel disciplin ventes udløst. Tidligere har man dog uofficielt oplyst, at der mod slutningen af budgetperioden kan blive tale om en reduktion på op til 7%. Sammen med den foreslåede forhøjelse af modulation på 8% kan der altså blive tale om en væsentlig reduktion af landbrugsstøtten allerede i den nuværende budgetperiode. I lande, der anvender artikel 69 i RFO 1782/2003, vil der kunne blive tale om en yderligere reduktion med op til 10%.