



20. maj 2008

Dansk landbrugs holdning til sundhedstjekket af EU's landbrugspolitik.

I. INDLEDNING.

Som opfølgning på Kommissionens meddelelse fra november sidste år om sundhedstjekket af EU's landbrugspolitik har man den 20. maj 2008 fremlagt konkrete forslag i form af juridiske tekster til de justeringer, som foreslås gennemført.

Generelt finder vi, at den samlede pakke indeholder en række relevante forslag. Vi er endvidere tilfredse med, at man har fastholdt den linje, at sundhedstjekket ikke skal føre til nye omfattende reformer, men derimod til hensigtsmæssige justeringer af den gældende politik.

I dansk landbrugs holdning til meddelelsen om sundhedstjekket lagde vi ikke mindst vægt på, at dette skal føre til yderligere forenkling af den nuværende politik. Vi anerkender, at Kommissionen på flere områder har fremsat forslag, som vil betyde forenkling. Det er dog ikke sket på alle områder, og vi finder det især skuffende, at man ikke har søgt at forenkles det omfattende og ofte meget upræcise regelsæt, som er omfattet af krydsoverensstemmelse.

I vor holdning til Kommissionens meddelelse har vi også stærkt betonet, at det ved ændringer af EU's landbrugspolitik må sikres, at denne fastholdes som en virkelig fælles politik, så konkurrenceforvridning mellem EU's landmænd undgås. På den baggrund er det skuffende, at Kommissionen fastholder sit forslag om en udvidelse af artikel 69 i grundforordningen for enkeltbetalingsordningen. Vi anerkender dog, at Kommissionen for at minimere den konkurrenceforvridende virkning har opstillet nogle relevante betingelser for tildeling af støtte under artikel 69.

Kommissionens forslag er fremlagt under tre hovedoverskrifter, nemlig: 1) Enkeltbetalingsordningen, 2) den fælles markedsordning samt 3) nye udfordringer og landdistriktspolitikken. Samme inddeling er fulgt i den efterfølgende beskrivelse af vor holdning til forslagene. Hvert punkt er indledt med en kort beskrivelse af Kommissionens forslag.

II. ENKELTBETALINGSORDNINGEN.

2.1. Forenkling.

2.1.1. Krydsoverensstemmelse og GLM.

Forslag: Kommissionen foreslår visse tilpasninger af listen over regler, som skal være omfattet af krydsoverensstemmelse. Det begrundes med, at ordningen ønskes forenklet og gjort mere målrettet.

Der foreslås også en udvidelse af listen over krav, som skal være omfattet af GLM-reglerne, herunder krav om etablering af buffer-bræmmer langs vandløb.

Bemærkninger:

Hvad angår kravene omfattet af krydsoverensstemmelse har vi tidligere gentagne gange påpeget, at der må ske en væsentlig reduktion i omfang og kompleksitet i kravene. Der er efter vor opfattelse for mange krav omfattet af ordningen, og i mange tilfælde er kravene alt for uklare og ikke målbare. Overholdelse beror derfor i alt for mange tilfælde på et skøn, hvilket giver anledning til stor usikkerhed hos landmændene. – I Kommissionens forslag er omfanget af krav ikke reduceret i nævneværdigt omfang. Der er kun udeladt ganske få og minimale delkrav, hvor der er tvivl om, hvem der i givet fald har ansvar for overtrædelsen. Ingen af de mange krav og delkrav, som vi har påpeget som urimelige og uegnede under krydsoverensstemmelse, er blevet fjernet. Det finder vi helt utilfredsstillende.

Den foreslåede udvidelse af GLM-reglerne må afvises. Yderligere anvendelse af erstatningsfrie reguleringer er ikke acceptable. Eventuelle nye tiltag på dette område må i stedet gennemføres under frivillige ordninger.

2.1.2. Delvis koblet støtte (valgfrie ordninger).

Forslag: Kommissionen foreslår, at der sker afvikling af flere af de valgfrie muligheder for delvis kobling af støtte. For reformafgrøder, markfrø og humle foreslås, at afviklingen sker uden overgangsperiode, dvs. fra 2010.

For handyrpræmier og slagtepræmier foreslås afvikling efter en overgangsperiode. Lande, der nu anvender disse ordninger, skal i 2010 og 2011 reducere præmierne til 50% af det nuværende niveau.

Lande, der nu anvender koblede præmier til ammekøer samt får og geder, får mulighed for at fortsætte med det uden ændringer. Det begrundes med, at præmierne stadig er nødvendige for at opretholde en minimal produktion i visse regioner.

Bemærkninger:

Kommissionens forslag giver navnlig anledning til bemærkninger for så vidt angår forslaget om afvikling af muligheden for delvis kobling af handyrpræmierne. Handyrpræmier er en integreret del af den danske model for gennemførelse af enkeltbetalingsordningen. Vi forventer

derfor, at denne mulighed fastholdes til og med 2013. Hvis det derefter besluttes at afkoble præmierne i oksekødsektoren, så må vi betinge os, at der bliver tale om en obligatorisk EU-beslutning, og som gennemføres samtidig for alle præmier i sektoren (ammekopræmier, slagtepræmier og handyrpræmier).

2.2. Tilpasning af afkoblingsmodel.

Forslag: Kommissionen foreslår, at medlemslandene skal have mulighed for at justere den valgte afkoblingsmodel under forudsætning af, at der er tale om en justering i retning mod mere ensartede betalingsrettigheder. Det begrundes navnlig med, at det på længere sigt vil blive vanskeligt at begrunde de forskellige støtteniveauer, som følger af den historiske model.

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 først blev indført i 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.

2.3. Forlængelse af SAPS-ordningen.

Forslag: Kommissionen foreslår, at de nye medlemslandes mulighed for at anvende den forenklede ordning (SAPS) forlænges til 2013.

Bemærkninger:

Vi kan tiltræde forslaget.

2.4. En ny og udvidet artikel 69.

Forslag: Kommissionen foreslår, at artikel 69 i RFO 1782/2003 revitaliseres og udvides. Forslaget går ud på, at landene senest den 1. august 2009 kan beslutte, at de fra 2010 vil anvende op til 10% af det nationale rammebeløb (for enkeltbetalingsordningen) som støtte til én eller flere af følgende muligheder:

- a) til særlige typer landbrug, som er vigtige for miljøbeskyttelsen eller –forbedringen eller for at forbedre kvalitet og markedsføring af landbrugsprodukter,
- b) til afbødning af særlige handicaps som følge af produktionsmønstret i visse regioner, der påvirker landmænd i mælke-, oksekød- og fåresektorerne samt i miljøfølsomme områder i rissektoren,

- c) *i områder hvor der gennemføres programmer for omstrukturering og/eller udvikling med henblik på at undgå at jord opgives og/eller med henblik på at afbøde særlige handicaps for landmænd i disse områder,*
- d) *i form af tilskud til betaling af præmier for afgrødeforsikringer,*
- e) *bidrag til gensidige fonde, der yder finansiel kompensation til landmænd, som har lidt økonomiske tab i forbindelse med husdyr- eller plantesygdomme.*

I forslaget er endvidere anført en række betingelser for anvendelse af de enkelte støttemuligheder.

Bemærkninger:

Det er afgørende, at EU's landbrugspolitik fastholdes som en virkelig fælles politik. Det indebærer, at de samme politikker og virkemidler i videst muligt omfang må anvendes i alle medlemslande. I modsat fald vil konsekvensen blive forskelsbehandling af landmænd og dermed forvriddning af konkurrenceforholdene. Derfor er vi som udgangspunkt imod den foreslåede udvidelse af artikel 69.

Vi må dog konstatere, at interessen fra andre lande for forslaget er betydelig. Vi vurderer også, at det vil resultere i, at en udvidelse af artikel 69 vil blive vedtaget. I givet fald er det afgørende, at der fastlægges nøje betingelser for anvendelse af de støttemulighederne under artikel 69, så disse får begrænset virkning på konkurrenceforholdene.

De af Kommissionen opstillede betingelser for tildeling af støtte må nærmere afklares, men vi anerkender, at man har opstillet nogle relevante grundkrav, som ubetinget må fastholdes. De vigtigste er:

- at den samlede støtte under forslagets pkt. a, b og e maksimalt må udgøre 2,5% det nationale rammebeløb,
- at koblet støtte under pkt. b kun må ydes, hvis enkeltbetalingsordningen er gennemført fuldt ud i den pågældende sektor, samt
- at støtte til afgrødeforsikringer og gensidige fonde skal opfylde betingelser for anerkendelse under den grønne boks i WTO-aftalen.

Hvad angår forslaget om støtte til gensidige fonde (forslagets pkt. e) skal bemærkes, at vi ikke anser dette for et reelt alternativ til de ekstraordinære markedsstøtteforanstaltninger, som kan gennemføres under den fælles markedsordning (RFO 1234/2007), og som Kommissionen nu foreslår afskaffet. Vor holdning til dette forslag er anført under pkt. 3.6.

Sidst men ikke mindst er det vor opfattelse, at det beløb, som landene kan anvende under artikel 69, bør være mindre end de foreslåede 10% af det nationale rammebeløb. Og under alle omstændigheder må undgås, at der som foreslået af Europa-Parlamentet bliver fastsat en højere sats.

2.5. Modulation.

Forslag: Kommissionen foreslår en forhøjelse af obligatorisk modulation med i alt 8%. Det skal ske gennem 4 årlige forhøjelser à 2% i årene 2009-2012, hvorved den obligatoriske modulation kommer op på i alt 13%.

Som supplement til den generelle modulation foreslås for større støttebeløb en såkaldt "progressiv modulation". Denne skal indføres med fuld styrke fra 2009, hvor der for støttebeløb mellem €100.000 og €200.000 skal foretages en yderligere modulation med 3%. Denne sats forhøjes til 6% for beløb mellem €200.000 og €300.000. For beløb over €300.000 skal satsen være 9%.

Endelig foreslås, at alle nye indtægter fra modulation skal forblive i det land, hvor de er genereret med henblik på finansiering af landdistriktsprogrammet.

Bemærkninger:

Vi anerkender, at det vil være hensigtsmæssigt at tilføje yderligere midler til landdistriktsprogrammet. Derfor kan vi principielt tilslutte os forslaget om forhøjelse af den generelle modulation. Hvorvidt forhøjelsen bør være af det foreslåede omfang må dog nærmere vurderes, bl.a. i lyset af reglerne for de nye udfordringer, som Kommissionen foreslår tilgodeset under landdistriktsprogrammet.

Vi er meget tilfredse med forslaget om, at alle nye indtægter fra modulation skal forblive i det land, hvor de er genereret.

Derimod må vi afvise, at der i forbindelse med modulation anvendes andre former for differentiering end den gældende franchise på €5.000 per bedrift. Derfor må vi klart afvise forslaget om progressiv modulation. Forslaget vil medføre en urimelig behandling af de berørte landmænd, mens budgetvirkningen vil være minimal.

2.6. Bagatelgrænser for støtteansøgninger.

Forslag: Begrundet med, at de administrative omkostninger i en del tilfælde overstiger de ansøgte beløb, foreslår Kommissionen, at landene skal anvende et minimumsbeløb for udbetalinger på €250 eller et minimumsareal på mindst 1 ha eller begge dele.

Bemærkninger:

Forslaget kan tiltrædes under forudsætning af, at ordningen bliver obligatorisk på EU-plan.

III. DEN FÆLLES MARKEDSORDNING.

3.1. Intervention af korn.

Forslag: På baggrund af gennemførte analyser har Kommissionen konkluderet, at instrumenterne for styring af markedet ikke bør mindske landmændenes muligheder for at reagere på markedssignalerne, og de bør derfor ændres til et egentligt sikkerhedsnet.

Det har navnlig medført forslag om ændring af interventionsreglerne for korn. Herunder foreslås, at intervention af brødhvede fremover skal foretages ved licitation. For foderkorn foreslås samme model som for majs, hvilket vil sige, at interventionen nulstilles i normale situationer. For hård hvede og ris foreslås interventionsmuligheden afskaffet.

Bemærkninger:

En stabil kornpris er vigtig for stabiliteten i hele landbrugssektoren, hvilket ikke mindst er blevet illustreret i indeværende høstår. Derfor er det vigtigt, at EU bevarer et sikkerhedsnet for kornproduktionen.

Kommissionens forslag vil indebære en væsentlig svækkelse af det gældende interventionssystem. Vi er dog parate til at overveje forslaget positivt, men det forudsætter, at der samtidig fastlægges forvaltningsregler, der sikrer, at intervention bliver iværksat, når/hvis der opstår væsentlige behov for det.

Stærkt medvirkende til denne holdning er en vurdering af, at en kraftig udhuling af interventionssystemet for korn vil føre til krav om indførelse af andre systemer for risikostyring, og det ønsker vi ikke.

3.2. Afskaffelse af obligatorisk brak.

Forslag: På baggrund af markedsudsigterne og gennemførelsen af enkeltbetalingsordningen foreslår Kommissionen, at obligatorisk brak afskaffes.

Bemærkninger:

Vi anbefaler forslaget.

3.3. Overgang til mælkekvoternes ophør.

Forslag: Med henblik på at forberede en såkaldt "blød landing" for mælkekvoternes ophør i 2015 foreslår Kommissionen, at landekvoterne forhøjes med 5 x 1% i årene 2009/10 til 2013/14. Det foreslås også, at der skal foretages en vurdering af kvotesystemet i 2011.

Bemærkninger:

Vi støtter klart Kommissionens ønske om, at mælkekvoterne ikke skal forlænges efter den nuværende periode i 2015. Dette bør markeres så klart som muligt i forbindelse med sundhedstjekket, og det må primært ske gennem beslutning om en passende kvoteforhøjelse i de kommende år.

Vi finder ikke, at Kommissionens forslag om en forhøjelse med 5 x 1% giver den ønskede markering, ligesom det ikke i tilstrækkelig grad tager hensyn til markedsudsigterne i mælkesektoren. Vi må derfor anbefale, at der i stedet vedtages en forhøjelse med 6 x 2% således som en analyse gennemført på Kommissionens foranledning giver belæg for.

En forhøjelse af denne størrelse vil overflødiggøre den foreslåede vurdering i 2011 af kvotesystemet. Det anser vi som en væsentlig fordel, idet en sådan vurdering efter vor opfattelse kan rejse tvivl om kvotesystemets afvikling i 2015.

3.4. Intervention og støtteordninger i mælkesektoren.

Forslag: Flere støtteordninger foreslås afskaffet. Det drejer sig om støtte til privat oplagring af ost samt afsætningsstøtten for smør til bageriformål og iscreme og til direkte forbrug.

For andre ordninger, hvor støtte nu er obligatorisk, foreslås, at Kommissionen fremover skal vurdere på grundlag af markedssituationen om støtte skal anvendes. Det drejer sig om støtte til privat oplagring af smør, skummetmælkspulver til foderbrug og støtte til kaseinproduktion. Endelig foreslås, at intervention af både smør og skummetmælkspulver fremover skal foregå ved licitation.

Bemærkninger:

Vi accepterer, at en udfasning af mælkekvoterne bliver fulgt af en gradvis liberalisering af støtteordningerne i mælkesektoren. Vi finder dog, at Kommissionens forslag er udtryk for en forkert prioritering af ordningerne for henholdsvis protein og smør. Ud fra en markedsmæssig vurdering er det vor opfattelse, at der kan ske en relativt hurtig afvikling af ordningerne for protein. Omvendt må der ske en langsommere udfasning af afsætningsstøtten for smør. Endvidere bør støtte til privat oplagring af smør bevares som en obligatorisk ordning.

3.5. Ordninger med koblet støtte på EU-plan.

Forslag: Kommissionen ønsker at afkoble støtten i en række af de fortrinsvis mindre sektorer, hvor der fortsat anvendes koblet støtte på EU-plan.

For tørret foder, proteinafgrøder, hamp og nødder foreslås, at afkoblingen sker uden overgangsperiode, dvs. fra 2010.

For stivelseskartofler, ris og langfibret hør foreslås, at afkobling sker efter en overgangsperiode for at lette landmændenes og forarbejdningsindustriens tilpasning til den nye situation.

Endelig foreslår Kommissionen, at støtten til energiafgrøder afskaffes.

Bemærkninger:

Vi kan tiltræde, at støtten til proteinafgrøder afkobles som foreslået af Kommissionen. Det accepteres også, at støtten til energiafgrøder afskaffes.

Hvad angår kartoffelstivelse, kan vi i princippet acceptere Kommissionens forslag om fuld afkobling af støtten fra markedsåret 2013/14 efter en overgangsperiode. Idet der vil være tale om en meget betydelig omlægning i denne sektor, må vi dog forudsætte: 1) at ændringen gennemføres på samme måde i alle medlemslande, 2) at den afkoblede støtte tildeles avlerne i forhold til en referenceperiode, der ligger umiddelbart før tidspunktet for afkoblingen samt 3) at kvoterne for kartoffelstivelse afskaffes snarest - og i alle tilfælde tidligere end markedsåret 2013/14 som foreslået af Kommissionen.

For tørret foder må vi vurdere, at forslaget om fuld afkobling allerede fra 2010 vil medføre et drastisk fald i produktionen og nedlæggelse af en række virksomheder. Vi må derfor stærkt anbefale, at fuld afkobling først sker efter en periode, der giver sektoren rimelig tid til omstilling. Konkret skal vi foreslå, at afkoblingen udskydes og derefter foretages efter en overgangsperiode på linje med den ordning, som er foreslået for kartoffelstivelse.

3.6. Ekstraordinære markedsstøtteforanstaltninger i forbindelse med dyresygdomme.

Forslag: Kommissionen foreslår afskaffelse af artikel 44 i den fælles markedsordning (RFO 1234/2007).

Den pågældende bestemmelse giver nu mulighed for, at der kan vedtages ekstraordinære foranstaltninger for at støtte et marked, der er berørt af begrænsninger i den frie vareomsætning, der kan følge af anvendelsen af foranstaltninger til bekæmpelse af udbredelsen af dyresygdomme.

Bemærkninger:

Vi må klart afvise forslaget om afskaffelse af artikel 44. Det er afgørende, at der fortsat på EU-plan er en hjemmel til at gennemføre effektive foranstaltninger i tilfælde, hvor et område underlægges restriktioner i forbindelse med udbrud af dyresygdomme. Forslaget om at der nationalt under artikel 69 vil kunne ydes tilskud til gensidige fonde, der yder finansiel kompensation til landmænd, som har lidt økonomiske tab i forbindelse med husdyr- eller plante-sygdomme, kan vi ikke anse som et reelt alternativ til en bevarelse af artikel 44.

IV. NYE UDFORDRINGER OG LANDDISTRIKTSPOLITIKKEN.

Forslag: Kommissionen foreslår, at en række nye udfordringer fremover skal tilgodeses under landdistriktsprogrammet. Det drejer sig om: klimaændringer, biodiversitet, vedvarende energi og forvaltning af vandressourcerne. Det foreslås, at foranstaltninger vedrørende disse udfordringer skal omfattes af medlemslandenes landdistriktsprogrammer fra den 1. januar 2010, samt at et beløb svarende til de øgede midler fra obligatorisk modulation skal anvendes til foranstaltninger, der fremmer de fire indsatsområder.

Bemærkninger:

Vi er enige med Kommissionen i, at der bør ske en øget indsats over for de nye udfordringer. Vi finder dog, at det præcise omfang af den øgede indsats bør overlades til en national prioritering.