

**Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri**

2.1. Kontoret for europapolitik og internationale relationer

15. marts 2007

FVM 429

---

**REVIDERET SAMLENOTAT**  
**Rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 19. – 20. marts 2007**

---

2. Forslag til Rådets forordning om regler for frivillig graduering af direkte betalinger som fastsat i forordning (EF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om ændring af forordning (EF) nr. 1290/2005

- *Politisk enighed*

KOM (2006) 241

*Side 2*

Punktet hører under Fødevareministeriets ressort.

## NOTAT OM RÅDSMØDE (LANDBRUG OG FISKERI)

den 19. – 20. marts 2007

---

### 2. Forslag til Rådets forordning om regler for frivillig graduering af direkte betalinger som fastsat i forordning (EF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik s ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om ændring af forordning (EF) nr. 1290/2005 KOM (2006) 241

---

*Revideret genoptryk af samlenotat af 8. marts 2006. Ændringer er markeret i marginen.*

#### **Resumé**

*I forslaget til regler for frivillig graduering (modulation) foreslås det bl.a., at den frivillige graduering alene skal gælde "direkte betalinger", at medlemslandene én gang for alle årene 2007-2012 skal meddele Kommissionen de årlige procentsatser for eventuel frivillig graduering, og at de frivilligt graduerede midler også skal være underlagt minimumsprocenterne for anvendelse af EU-midler pr. akse i landdistriktsprogrammet. Europa-Parlamentet har senest den 14. februar 2007 afvist Kommissionens forslag, og man har besluttet at blokere 20 % af udgifterne til landdistrikterne. Formandskabet har skitseret en kompromispakke med henblik på at få en hurtig vedtagelse af Kommissionens forslag og dermed at få frigivet de blokerede landdistriktsmidler. Denne kompromispakke kunne ikke accepteres af Europa-Parlamentet. Formandskabet har derfor revideret kompromispakken på ny med forslag af 14. marts 2007. Europa-Parlamentet har tilkendegivet, at man kan støtte den reviderede kompromispakke fra formandskabet, således at forslaget om frivillig graduering kan vedtages af Rådet, og de blokerede midler kan frigives af Europa-Parlamentet.*

#### **Baggrund**

Kommissionen har ved KOM (2006) 241 af 24. maj 2006 fremsendt forslag til Rådets forordning om regler for frivillig graduering af direkte betalinger som fastsat i forordning (EF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik s ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om ændring af forordning (EF) nr. 1290/2005. Forslaget er modtaget på dansk den 29. juni 2006.

På Det Europæiske Råd (DER) i december 2005 blev de finansielle perspektiver for perioden 2007-2013 fastlagt. Tildelingen til det nye landdistriktsudviklingsinstrument vil være på 69,75 mia. € for den obligatoriske graduering, der sker i medfør af midtvejsreformen af den fælles landbrugspolitik fra 2003<sup>1</sup>. Af aftaleteksten fremgår det, at de enkelte medlemsstater herudover frivilligt kan

---

<sup>1</sup> Graduering: Overførsel af midler fra direkte støtte (del af søjle I) til støtte til landdistriktsudvikling (søjle II).

fastlægge yderligere graduering på op til 20 pct. af de markedsrelaterede udgifter og de direkte betalinger, og dermed kan overføre yderligere midler til deres landdistriktsprogram. Det fremgår af DER-konklusionerne (punkt 62), at de beløb, der overføres til støtte for landdistriktsudviklingsforanstaltninger i henhold til sådanne ordninger, ikke underkastes de regler for medlemsstaternes samfinansiering og minimumsudgifter for hver af akserne, der er fastlagt i forordningen om udvikling af landdistrikterne.

Rådet skal på forslag fra Kommissionen fastlægge reglerne for denne frivillige graduering.

Forslag til Rådets forordning om fastlæggelse af regler for frivillig graduering er fremsat med hjemmel i TEF, artikel 37, og kan vedtages med kvalificeret flertal efter høring af Europa-Parlamentet.

Sagen forventes sat på dagsordenen for Rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 19. og 20. marts 2007 med henblik på politisk enighed.

### **Nærhedsprincippet**

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

### **Formål og indhold**

Kommissionens forslag har til formål at fastlægge de nærmere regler for muligheden for anvendelse af frivillig graduering, som aftalt på Det Europæiske Råd (DER) i december 2005.

Kommissionen har i forhold til aftalen fra Det Europæisk Råd (DER-aftalen) valgt at fortolke aftalen således, at den frivillige graduering begrænses til alene at gælde "direkte betalinger" i overensstemmelse med artikel 2(d) i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003, og dermed udelukke markedsrelaterede udgifter (eksportstøtte m.v.), idet disse udgifter støtter det samlede europæiske marked og ikke det enkelte medlemsland.

Kommissionen foreslår også, at der tilsvarende den eksisterende obligatoriske graduering skal fastlægges en nedre grænse, således at der ikke kan ske graduering af de første 5.000 € i støtte til den enkelte landmand.

Videre foreslås det, at medlemslandene én gang for alle årene 2007-2012 skal meddele Kommissionen de årlige procentsatser for eventuel frivillig graduering senest to måneder efter ikrafttræden af forordningen. Disse procentsatser kan i løbet af perioden være progressive, men ikke depressive.

Kommissionen foreslår desuden, at de frivilligt graduerede midler skal indgå i landdistriktsprogrammet som de øvrige midler heri og dermed være underlagt reglerne i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne.

Medlemsstaterne gives frihed til at undlade at medfinansiere frivilligt graduerede midler. Det er dermed muligt for medlemsstaterne i modsætning til DER-aftalen at vælge at supplere med national medfinansiering i overensstemmelse med reglerne i landdistriktsforordningen.

Modsat hvad der fremgår af DER-aftalen, foreslår Kommissionen, at de frivilligt graduerede midler skal være underlagt minimumsprocenterne for anvendelse af EU-midler pr. akse i landdistriktsprogrammet.

Idet Europa-Parlamentet ikke kan acceptere Kommissionens forslag og man derudover har blokeret 20 % af udgifterne til landdistrikter og opført disse i reserven, har formandskabet skitseret en kompromispakke bestående af tre elementer: 1) ændringer af forordningen i forhold til Kommissionens forslag, 2) en fælles erklæring fra Rådet og Kommissionen og 3) erklæringer fra medlemsstater, der har til hensigt at anvende frivillig graduering.

Ændringerne i forordningen ville indebære a) en sammenhæng mellem frivillig og obligatorisk graduering, således at ordningen for frivillig graduering reduceres, hvis det på et senere tidspunkt beslutes at udvide ordningen for obligatorisk graduering, b) mulighed for at medlemsstater, der ikke fritager de mindste producenter (dvs. under 5.000 €) fra graduering kan gøre brug af samme ordning for frivillig graduering, ligesom der er mulighed for regionaliseret anvendelse af ordningen samt c) bestemmelse om, at de medlemsstater, der anvender ordningen for frivillig graduering skal overvåge virkningerne heraf.

I den fælles erklæring fra Rådet og Kommissionen lægges der op til, at Rådet under behandlingen af forslaget noterer sig, at kun to medlemsstater har til hensigt at anvende ordningen. Endvidere lægges der op til, at man i forbindelse med sundhedstjekket og på grundlag af en rapport fra Kommissionen skal se nærmere på graduering, herunder den fremtidige finansiering af CAP'ens søjle 2. Endvidere skal man på basis af Kommissionens rapport om anvendelse af frivillig graduering se nærmere på a) muligheden for at øge den obligatoriske graduering og i samme forbindelse reducere den frivillige graduering, samt b) muligheden for at medlemsstater indfører eller ophører med at anvende frivillig graduering i 2010 eller ændrer satserne. Endelig lægges der op til, at de medlemsstater, der har til hensigt at anvende ordningen for frivillig graduering giver meddelelse herom i en erklæring.

Kompromispakken er ikke acceptabel for Europa-Parlamentet, hvorfor formandskabet har udarbejdet et revideret forslag.

Det reviderede kompromisforslag af 14. marts 2007 gør det klart, at kun medlemsstater, der opfylder en række objektive kriterier får mulighed for at tilmelde sig ordningen. Det drejer sig om lande, der allerede anvender den gamle ordning om frivillig graduering, dvs. Storbritannien samt lande, der er delvist er undtaget fra national medfinansiering af landdistriktsmidlerne, dvs. Portugal (jf. art. 70, stk. 4 (a) i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005). Sammenhængen mellem frivillig og obligatorisk modulation er ikke længere med i det reviderede kompromisforslag. I en erklæring fra Rådet og Kommissionen udtales, at graduering bør tages op i forbindelse med

sundhedstjekket af landbrugspolitikken i 2008, ligesom der lægges op til generelt at se på den fremtidige finansiering af landdistriktspolitikken.

### **Udtalelser**

Europa-Parlamentet har senest på sin plenarforsamling den 14. februar 2007 afvist Kommissionens forslag. Europa-Parlamentet begrundet sin afvisning med Kommissionens manglende konsekvensanalyse, faren for forskelsbehandling mellem EU's landmænd samt risikoen for renationalisering af EU's fælles landbrugspolitik. Herudover har Europa-Parlamentet besluttet at blokere 20 % af udgifterne til landdistrikterne. Formandskabet har derfor forelagt en kompromispakke med henblik på at imødekomme Europa-Parlamentet, så de blokerede midler kan frigives. Denne kompromispakke er afvist af Europa-Parlamentet, hvorfor formandskabet har revideret kompromispakken med forslag af 14. marts 2007.

Europa-Parlamentet har tilkendegivet, at man kan støtte den reviderede kompromispakke fra formandskabet, således at forslaget om frivillig graduering kan vedtages af Rådet, og de blokerede midler kan frigives af Europa-Parlamentet.

### **Konsekvenser**

Forslaget forventes ikke at have lovgivningsmæssige eller samfundsøkonomiske konsekvenser, ligesom forslaget ikke forventes at have indflydelse på Danmarks udbetalinger eller bidragsstørrelse, heller ikke selvom andre medlemslande skulle vælge at benytte sig af instrumentet.

### **Høring**

§ 2-udvalget (landbrug) er blevet hørt om forslaget.

I § 2-udvalget (landbrug) har Landbrugsraadet givet udtryk for, at graduering alene er acceptabel, hvis den er obligatorisk og gennemføres efter samme regler i medlemslandene. Frivillig graduering er efter Landbrugsraadets opfattelse derfor ikke acceptabel. Landbrugsraadet noterer sig DER-beslutningen, og støtter på den baggrund Kommissionens forslag, idet det vil indebære, at en eventuel anvendelse af ordningen i videst mulig udstrækning kommer til at ske i overensstemmelse med de eksisterende regler for graduering og landdistriktsudvikling.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) har i § 2-udvalget (landbrug) givet udtryk for, at man hilser forslaget velkommen og fuldt ud støtter ambitionen om på sigt at skabe en bedre balance mellem landbrugspolitikens to søjler. I fraværet af en hurtig harmoniseret omlægning af landbrugsstøtten i EU, finder DN det afgørende, at de enkelte EU-lande får mulighed for at overføre op til 20 % af de direkte betalinger til landdistrikterne. DN finder det problematisk, at medlemslandene ifølge forslaget to måneder efter forordningens ikrafttræden skal meddele Kommissionen de årlige procentsatser for eventuel frivillig graduering for perioden 2007-12. DN ønsker, at medlemsstaterne senere i programperioden kan beslutte sig for at anvende ordningen, hvilket bl.a. begrundes med, at Danmarks internationale natur- og miljøforpligtelser (EU's vandramme- og habitatdirektiv) er uafklarede finansieringsmæssigt.

På mødet i § 2-udvalget den 4. juli 2006 henviste Landbrugsraadet til sine tidligere høringssvar og understregede, at man var meget imod graduering, der ikke er obligatorisk, idet en frivillig graduering vil indebære en risiko for underminering af den fælles landbrugspolitik. Derudover anførte Landbrugsraadet, at man ikke ønsker, at muligheden for frivillig graduering anvendes i Danmark.

Danmarks Naturfredningsforening gentog sine synspunkter fra den tidligere høring.

Ved møde i § 2-udvalget den 4. oktober 2006 og den 7. marts 2007 gentog Landbrugsraadet, at man ønsker en fælles ordning for graduering i hele EU, således at de europæiske landmænd sikres samme vilkår.

### **Regeringens foreløbige generelle holdning**

Det er regeringens foreløbige generelle holdning, at man fra dansk side støtter forslaget til gennemførelse af frivillig graduering, herunder den reviderede kompromispakke fra formandskabet, idet man overordnet har accepteret, at instrumentet indføres på EU-plan. Regeringen lægger vægt på at undgå konkurrenceforvridning mellem de europæiske landmænd. Herudover lægger regeringen vægt på, at de midler Europa-Parlamentet har blokeret, kan frigives, så landdistriktsaktiviteterne kan gennemføres som forudsat i 2007. Regeringen lægger endvidere vægt på erklæringen fra Rådet og Kommissionen om, at graduering bør tages op i forbindelse med sundhedstjekket i 2008.

### **Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Medlemsstaterne har udtrykt bekymring om, at landdistriktsaktiviteterne ikke kan gennemføres som planlagt i 2007, hvis Europa-Parlamentets blokering af landdistriktsmidlerne opretholdes. Der forventes derfor at være kvalificeret flertal for den reviderede kompromispakke af 14. marts 2007.

### **Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 14. juli 2006 i forbindelse med forelæggelsen af rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 18. juli 2006. jf. samlenotat oversendt den 6. juli 2006. Sagen blev endvidere forelagt Folketingets Europaudvalg den 20. oktober 2006 i forbindelse med forelæggelsen af rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 24. og 25. oktober 2006, jf. samlenotat oversendt den 5. oktober 2006, samt samlenotat oversendt den 8. marts 2007.

Der er den 22. juni 2006 fremsendt notat om nærhedsprincippet til Folketingets Europaudvalg. Der er den 30. juni 2006 fremsendt grundnotat til Folketingets Europaudvalg.

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