

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

2.1. Kontoret for europapolitik og internationale relationer

19. september 2007

FVM

SUPPLERENDE SAMLENOTAT

Rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 26. september 2007

7. Forslag til Rådets forordning om fravigelse af 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 for så vidt angår udtagning for året 2008
KOM (2007) 523

Side 2

NOTAT OM RÅDSMØDE (LANDBRUG OG FISKERI)

Den 26. september 2007

7. Forslag til Rådets forordning om fravigelse af 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 for så vidt angår udtagning for året 2008
KOM (2007) 523

Nyt notat.

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag om at nulstille udtagningsforpligtelsen i 2008 for at øge produktionen af korn. Ønsket skyldes, at lagerbeholdningerne af korn i EU er lave som følge af dårlig høst i 2006 og 2007 med historisk høje priser til følge.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2007) 523 af 13. september 2007 fremsendt forslag om Forslag til Rådets forordning om fravigelse af 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 for så vidt angår udtagning for året 2008. Forslaget er oversendt til Rådet den 13. september 2007.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF artikel 37 og kan vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter høring af Europa-Parlamentet. Parlamentet forventes at hastebehandle forslaget den 25. september 2007.

Forslaget forventes sat på dagsordenen for det kommende rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 26. september 2007 med henblik på vedtagelse.

Nærhedsprincippet

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

Formål og indhold

Kommissionen har den 13. september 2007 fremsat forslag om en midlertidig-1-årig nulstilling af udtagningsforpligtelsen for 2008. Baggrunden er den nuværende markedssituation for korn. Efterspørgslen kombineret med en dårlig høst i 2006 og 2007 har medført, at interventionslagrene af korn er historisk lave på under 1. mio. tons¹. Tilsvarende er de private lagre i EU faldet væsentligt.

¹ Pr. 14. september 2007 udgøres interventionslagrene af 961.884 tons majs og 19.532 tons hvede. Alle lagre er placeret i Ungarn.

Som en konsekvens af denne udvikling er priserne på korn historisk høje i EU. Tendensen er den samme på verdensmarkedet, der også er kendetegnet af historisk lave lagre.

Det tørre og varme vejr i april har sandsynligvis haft en negativ effekt på udbyttet af høsten 2007. Efterfølgende har det sydøsteuropæiske område været ramt af tørke – særligt Rumænien og Bulgarien. Som konsekvens af dette forventes høsten 2007 at være på samme niveau som i 2006, hvilket vil medføre, at de private lagre falder yderligere.

En normal høst i 2008 inklusiv en øget produktion som følge af dyrkning af udtagne jorde vil alene give mulighed for en delvis genopbygning af de private lagre.

Udtagning blev indført som et instrument til styring af produktionen på et tidspunkt, hvor den potentielle kornproduktion i EU oversteg afsætningsmulighederne og anvendt frivilligt fra 1988/1989. Fra 1992 har udtagning været obligatorisk.

Det nuværende udtagne areal udgør 3,8 millioner hektar i EU. Såfremt udtagningsatsen fastsættes til 0 % i stedet for 10 % vil mellem 1,6 millioner og 2,9 millioner hektar kunne anvendes til dyrkning af korn.

Kommissionen vurderer, at forslaget vil medføre en produktionsstigning i EU på 10 mio. tons (høsten var i 2006 på 266 mio. tons.)

Fastsættelsen af udtagningsatsen til 0 % forpligter ikke landbrugerne til at dyrke deres jord for at opnå enkeltbetalingsstøtten. De kan fortsætte med frivillig jordudtagning og anvende miljøordningerne.

Udtagning har medført miljømæssige fordele i mange regioner, selvom den blev indført som en markedsforanstaltning. Afskaffelsen af langsigtet obligatorisk udtagning rejser derfor spørgsmålet om, hvordan disse kan bibeholdes. Kommissionen har bebudet, at den vil tage stilling til dette spørgsmål i forbindelse med revisionen af den fælles landbrugspolitik i 2008 med henblik på at fastholde de miljøfordele, udtagningsordningen har medført.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse forventes at foreligge 25. september 2007.

Konsekvenser

Fødevareøkonomisk Institut ved Københavns Universitet (FOI) og Det Jordbrugsvidenskabelige Fakultet ved Aarhus Universitet (DJF) skønner, at forslaget om en 1-årig nulstilling vil medføre, at 25.000 - 50.000 ha ud af de pt. obligatorisk udtagne ca. 187.000 ha vil blive taget under dyrkning/blive anvendt. Det skyldes, at en stor del af de i dag braklagte arealer er arealer, som er lave, våde og lavtydende, og som derfor ikke forventes inddraget i omdriften, da der vil være store omkostninger herved. På længere sigt (ved en permanent ophævelse af udtagningsforpligtelsen) skønnes det, at mellem 50.000 ha og 100.000 ha vil blive taget under dyrkning/blive anvendt. Omfanget

vil i meget vidt omfang afhænge af prisforholdene, således at de 100.000 ha forudsætter et fortsat højt prisniveau. Landbrugsarealet i Danmark udgør i alt ca. 2.700.000 ha.

Det, der indgår i forslaget fra Kommissionen, er et midlertidig ophør med udtagningsforpligtigelse for dyrkningsåret 2007/2008. En mere permanent beslutning forventes først til næste forår som en del af sundhedschecket af EU's landbrugsreform. FOI og DJF antager, at hovedparten af de arealer, der kan komme i omdrift, kun kommer i omdrift, såfremt der bliver tale om et permanent ophør med udtagningsforpligtigelsen, da der er nogle opstartsomkostninger knyttet til at inddrage udtagne arealer i omdriften.

I henhold til Vandmiljøplan III fastlægges der årligt et loft over den samlede nationale kvælstofdeling. Normerne for 07/08 er, efter hidtidig praksis, allerede fastlagt, hvorfor begrænsninger i forhold til kvælstofdeling som følge af et øget areal først vil slå igennem i 2009. Det skønnes derfor, at der i det første år (07/08) vil blive tale om en øget kvælstofudvaskning.

Ifølge rapporten er den samlede stigning i pesticidforbruget ved et 0-krav til brak så marginal, at DJF vurderer, at det ikke vil have nogen indflydelse på mulighederne for at opfylde målene i Pesticidplan 2004-2009.

Braklagte arealer er omfattet af generelle plejebestemmelser i bl.a. driftsloven. I det omfang braklagte arealer genopdyrkes, vil der ske en tilsvarende reduktion af arealer med "vild natur".

I VMP III er der indbygget en forventning om en nedgang i dyrkningsarealet med en samlet reduktion af nitratudvaskningen på 5.000 tons til følge. Alt andet lige vil en ophævelse af udtagningsforpligtelsen påvirke dette i et vist omfang. Der vil formodentlig stadig være ledigt brakareal, der kan udnyttes til placering af bræmmer langs vandløb, men det kan kræve en særlig indsats at fastholde målet.

Fosfortabet forventes at øges ved opdyrkning af yderligere arealer, men da størrelsen af fosfortab er meget afhængig af arealtype m.m., finder DJF ikke grundlag for at kvantificere dette.

Som lovgivningsmæssig konsekvens kan oplyses, at §§ 28-29 i Bekendtgørelse nr. 280 af 22. marts 2007 om direkte støtte til landbrugere efter enkeltbetalingsordningen skal ophæves for 2008. Reglerne angår braklægning.

En vedtagelse af forslaget vil have positive konsekvenser for erhvervet i form af øgede produktionsmuligheder ligesom forslaget forventes at have positiv indvirkning på forsyningsituationen for korn og således også at have en stabiliserende effekt på prisudviklingen.

De miljømæssige og statsfinansielle konsekvenser af forslaget skal vurderes nærmere.

Forslaget forventes ikke at have konsekvenser for EU-budgettet.

For så vidt angår administrative konsekvenser, ventes forslaget at medføre forenkling af kontrollen af udtagne arealer. Regler om dyrkning af non-food afgrøder på udtagne arealer vil i en vis udstrækning bortfalde og dermed medføre en administrativ lettelse.

Høring

§2 udvalget (landbrug) er blevet hørt ved skriftlig høring den 17. september 2007.

Ved brev af 17. september 2007 anbefaler Landbruksraadet stærkt, at Kommissionens forslag vedtages. Endvidere anmodes der om, at en vedtagelse af forslaget kommer til at ske snarest muligt. Det bør derfor ske på landbrugsministrenes møde i denne måned. Hvis det af formelle årsager ikke er muligt at foretage den endelige vedtagelse på dette møde, så bør der fra mødet udgå en klar melding, som ikke efterlader tvivl om, at det vil ske senere.

Fødevarerindustrien i Dansk Industri (FI) støtter i brev af 17. september 2007 Kommissionens forslag om en midlertidig 1-årig nulstilling af udtagningsforpligtelsen for 2008. Med den nuværende markedssituation for korn, hvor både interventionslagre og private lagre er i bund, med historiske høje priser på korn som konsekvens, er der behov for en midlertidig foranstaltning, der kan bidrage til at dække den akutte mangel på korn. FI vil gerne understrege, at de miljømæssige fordele ved braklægning ikke må kompromitteres, og FI lægger vægt på, at der ved en eventuel langsigtet afskaffelse af obligatorisk udtagning, bliver taget de nødvendige miljøhensyn. På det overordnede plan viser den seneste udvikling på råvaremarkederne, at der er et stort behov for, at EU hurtigst muligt får etableret en markedsorienteret og bæredygtig landbrugsproduktion i Europa. FI vil gerne opfordre til, at reformerne inden for CAP'en bliver fremskyndet, således at EU får forbedret adgangen til råvarer til konkurrencedygtige priser på det Indre Marked.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) har i skrivelse af 17. september 2007 tilkendegivet, at DN er betænkelig ved en udvikling, hvor man i 2008 suspenderer brakforpligtelsen midlertidigt, og hvor man i pressen kan læse, at EU-kommissionen planlægger at ophæve brakforpligtelsen permanent. Det mener DN er i modstrid med intentionerne i den fælleseuropæiske landbrugspolitik, hvis sigte er selvforsyning med fødevarer i EU, men i stigende grad også beskyttelse af natur- og miljøinteresser i landdistrikterne. Brakforpligtelsen har siden introduktionen i 1992 bidraget til en betragtelig reduktion i næringsstof- og pesticidbelastningen fra landbrugsproduktionen. Desuden er brakarealerne hjemsted for adskillige arter planter, insekter, fugle og pattedyr, som ellers er trængt i konkurrencen med landbruget. En eventuel ophævelse af brakforpligtelsen skal derfor modsvares af en indsats på både natur- og miljøområdet, som kan kompensere for den stigning i brugen af indsatsstoffer i landbruget, som uvægerligt følger en inddragelse af ca. to millioner hektar landbrugsjord i medlemslandene. Denne kompensation kunne i Danmark omfatte en reduktion i normtallene for tilførsel af kvælstof og fosfor til landbrugsjorden, en skærpet pesticidhandlingsplan og en mere målrettet naturpleje-indsats på de tilbageværende brakarealer. Desuden skal man som minimum definere de arealer, som under alle omstændigheder skal opretholdes som brak. F.eks. vandløbsnære arealer, som beskytter det vandige miljø mod pesticidbelastning. Det er efter DNs opfattelse utilstrækkeligt at vente på udspillet vedrørende den fælles landbrugspolitik i 2008 før man beslutter sig for, hvordan miljø- og naturgevinsterne som følge af braklægningen kan bibeholdes. En ophævelse af

brakforpligtelsen skal som minimum ledsages af virkemidler, som umiddelbart kompenserer for de miljømæssige konsekvenser.

Forbrugerrådet har i brev af 17. september 2007 bemærket, at man ikke støtter forslaget, men oplyser, at man støtter Danmarks Naturfredningsforening's hovedsynspunkter og frem for alt lægger vægt på:

- 1.) Hvis forslaget går glat igennem kommission og parlament i de kommende måneder, betyder det alene i Danmark et farvel til næsten 200.000. ha naturarealer af forskellig karakter. Danmarks Naturfredningsforening har vurderet, at det vil blive umuligt at nå målene i bl.a. Vandmiljøplan 3 og pesticidhandlingsplanen.
- 2.) Landbrugsarealer der ikke dyrkes - i kortere eller længere tid - medfører en række fordele for natur og miljø. Arealerne sprøjtes ikke, gødes ikke, medregnes ikke i gylleareal og der kan over tid udvikles værdifuld natur på de braklagte arealer.
- 3.) Brakarealerne er almindeligvis blevet medregnet som forudsætning eller virkemiddel i den danske miljøpolitik - senest i forbindelse med Vandmiljøplan 3, men også med henblik på den EU-betingede natur- og vandplanlægning, der er de kommende års store opgave for myndighederne. Forbrugerrådet frygter, at reformen vil gøre det umuligt at nå målet i Vandmiljøplan 3, om at reducere landbrugets kvælstofudvaskning med mindst 13% i 2015, miljøministerens i forvejen skrøbelige mål om at nedbringe brugen af sprøjtegifte, samt 2010-målet vedrørende biologisk mangfoldighed. Regeringen vil i stedet for den EU-betalte brak skulle finde nationale midler til at sikre, at de mest værdifulde braklagte arealer, hvor naturen har haft et frirum mange år i træk, ikke kommer under plov.
- 4.) Brakordningerne er ikke ideelle og beskytter naturen tilfældigt, men en DMU-undersøgelse fra 2002 viser f.eks., at braklægning under EU's landbrugsordninger er den strategi for beskyttelse af drikkevandet, som fører til de laveste omkostninger for samfundet.
- 5.) På europæisk niveau vil forslaget betyde, at milliarder af € fremover bliver udbetalt til europæiske landmænd, uden at samfundet får noget igen på miljøkontoen.

LO har ved brev af 18. september 2007 kommenteret, at man ikke har bemærkninger til, at man suspenderer braklægningen i et år, hvor markedet er underforsynet med korn. Organisationen mener dog, at det kan få miljømæssige konsekvenser, og disse bør vurderes, ligesom hele braklægningen bør vurderes, hvis det viser sig, at det dyrkede areal ikke stiger på trods af de nuværende høje priser. Det kan vurderes, om braklægninger er et velegnet markedsstyrings-instrument, når det anvendes over en længere periode, eller om braklægning mere er et miljøbeskyttelsesinstrument.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen lægger vægt på, at Kommissionen forpligtes til snarest muligt at fremsætte forslag til foranstaltninger, der skal sikre, at de miljømæssige fordele ved udtagning fastholdes på anden vis.

Regeringen vil endvidere hurtigst muligt udrede de miljø- og naturmæssige konsekvenser af en nulstilling af udtagningsforpligtelsen i Danmark og sikre håndteringen heraf mhp. indfrielse af interna-

tionale miljø- og naturforpligtelser og i forhold til regeringens målsætninger på området samt træffe beslutning herom hurtigst muligt.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes at være kvalificeret flertal for forslaget, og det forventes, at en række lande vil anmode om, at de miljømæssige fordele ved udtagning fastholdes på anden vis, ligesom Kommissionen har bebudet, at den vil tage stilling til dette spørgsmål i forbindelse med revisionen af den fælles landbrugspolitik i 2008 med henblik på at fastholde de miljøfordele, udtagningsordningen har medført.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.