
GRUNDNOTAT

Udenrigsministeriet

Sydgruppen

Til:	Folketingets Europaudvalg	J.nr.:	UDV, 104.A.1.-9.
Fra:	Udenrigsministeriet	Dato:	25. september 2008
Emne:	Forslag til forordning om etablering af en facilitet med henblik på hurtig reaktion på de kraftigt stigende fødevarerpriser i udviklingslandene – KOM(2008) 450		

1. Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag til forordning om etablering af en facilitet med henblik på hurtig reaktion på de kraftigt stigende fødevarerpriser i udviklingslandene – KOM(2008) 450. Facilitetens formål er at opmuntre til en hurtig positiv udbudsreaktion fra landmændene i udviklingslandene med henblik på at øge landbrugsproduktionen og fødevarerikkerheden i de støtteberettigede lande, mindske graden af fejlernæring, især blandt sårbare grupper, og give et fald i fødevarerpris-inflationen. Støtten foreslås kanaliseret gennem internationale organisationer og givet til foranstaltninger, der kan hjælpe med til at forbedre adgangen til rå- og hjælpestoffer samt tjenesteydelser, herunder gødningsstoffer og såsæd, samt sikkerhedsforanstaltninger, der sigter mod at opretholde eller forbedre landbrugets produktionskapacitet og mod at imødekomme de mest sårbare befolkningers behov for basale fødevarer. Der foreslås afsat 1 mia. EUR fra uforbrugte landbrugsmidler til faciliteten i perioden 2008-2009.

2. Baggrund

Det seneste års kraftige stigning i fødevarerpriserne har bragt mange udviklingslande og deres befolkninger i en dramatisk situation. Dette risikerer at øge antallet af ekstremt fattige. På Rådsmødet (almindelige anliggender og eksterne forbindelser) den 27. maj 2008 gav EU's udviklingsministre udtryk for deres bekymring over de stigende fødevarerpriser i udviklingslandene og gav tilsagn om en kollektiv reaktion på de stigende fødevarerpriser med opmærksomheden rettet på en kombination af kort-, mellem- og langfristede spørgsmål. Endvidere konkluderede Det Europæiske Råd den 19.-20. juni 2008, at der på grund af de høje fødevarerpriser er behov for handling fra EU's side både ud fra et udviklingsmæssigt og humanitært bistandsperspektiv. Det Europæiske Råd hilste det derfor velkomment, at Kommissionen agtede at fremlægge et forslag om etablering af en ny fond til støtte for landbruget i udviklingslandene.

3. Hjemmelsgrundlag

Forslaget er udarbejdet under henvisning til TEF, særlig artikel 179, stk. 1.

4. Nærhedsprincippet

Målene for forordningen kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne alene grundet omfanget af de nødvendige tiltag. Fællesskabet kan derfor gennemføre forslaget i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

5. Formål og indhold

I det følgende skitseres hovedlinierne i Kommissionens forslag KOM(2008) 450.

Forordningen sigter gennem etablering af en facilitet på finansiering af tiltag, der kan støtte en hurtig og direkte reaktion på de kraftigt stigende fødevarerpriser i fasen mellem nødhjælp og mellem- til langsigtet udviklingshjælp. Hovedformålet er at opmuntre til en hurtig positiv udbudsreaktion fra landmændene i udviklingslandene. Det forventes, at de planlagte tiltag vil bidrage til at øge landbrugsproduktionen og fødevarer sikkerheden i de støtteberettigede lande, mindske graden af fejlernæring, især blandt sårbare grupper, og give et fald i fødevarerpris-inflationen. Forordningen vil udgøre retsgrundlaget for kortfristet EU-bistand til udviklingslandene som reaktion på udfordringerne fra de stigende fødevarerpriser. Den foreslåede facilitet er tidsbegrænset til 2008 og 2009.

Selv om alle udviklingslande potentielt er støtteberettigede, foreslås bistanden ydet til de udviklingslande, som er hårdt ramt af fødevarerpriskrisen i socioøkonomisk og politisk forstand. Kommissionen har udarbejdet en indikativ liste over kriterier for udvælgelse af modtagerlande, hvor det foreslås, at der skal ses på følgende faktorer: fødevarerpris-inflationens størrelse, afhængigheden af fødevarerimport, social sårbarhed og politisk stabilitet, fødevarerproduktionen som procentdel af forbruget af egenproduktion, foranstaltninger truffet af staten, eksportindtjening og fiskal sårbarhed.

Under hensyntagen til landespecifikke omstændigheder kan der gives støtte til tiltag, der forbedrer adgangen til rå- og hjælpestoffer samt tjenesteydelser, herunder gødningsstoffer og såsæd, samt sikkerhedsforanstaltninger, der sigter mod at opretholde eller forbedre landbrugets produktionskapacitet og mod at imødekomme de mest sårbare befolkningers behov for basale fødevarer. En lille del af faciliteten på op til en procent af midlerne vil blive anvendt til tiltag, der er nødvendige for en effektiv gennemførelse af forordningen.

Finansieringen påtænkes kanaliseret gennem internationale organisationer herunder til aktiviteter gennemført fra den 20. juni 2008 og frem. Det vil sige aktiviteter påbegyndt før forordningens ikrafttrædelse. De internationale organisationer vil blive udvalgt på baggrund af deres evne til at reagere hurtigt og kvalitativt på de specifikke behov i de udvalgte udviklingslande i forhold til forordningens målsætninger. Der lægges i forslaget op til, at Kommissionen selv vedtager de tiltag, der skal finansieres fra faciliteten, og herefter underretter Europa-Parlamentet og Rådet herom.

Kommissionen og FN anslår, at der er et merbehov for udviklingsbistand til landbrugssektoren i udviklingslandene på mellem 18 og 25 mia. EUR i 2008 og 2009 som reaktion på fødevarerpriskrisen. Der lægges op til at Fællesskabet finansierer 1,8 mia. EUR svarende til 10 pct. af dette merbehov. Hermed vil Fællesskabet finansiere en andel af merbehovet, der svarer til Fællesskabets finansiering på 10 pct. af det samlede udviklingssamarbejde i hele verden. Idet der er 800 mio. EUR til rådighed under Den Europæiske Udviklingsfond, foreslås der afsat 1

mia. EUR til gennemførelse af den foreslåede forordning i perioden 2008-2009. For 2008 er referencebeløbet 750 mio. EUR og for 2009 250 mio. EUR. Det bevilligede beløb foreslås taget fra marginen under udgiftsområde 2 "beskyttelse og forvaltning af naturressourcer" (landbrugsmidlerne). De høje landbrugspriser har bidraget til et lavere skøn for markedsudgifter i 2008 og 2009, hvorfor der forventes at være uforbrugte midler til rådighed. Dog bemærkes det, at der for hvert år skal efterlades en margin på mindst 600 mio. EUR under udgiftskategori 2 i den finansielle ramme til markedsrelaterede udgifter og direkte betalinger til landmænd. Hvis dette ikke er tilfældet reduceres det maksimale beløb, der kan bevilges til faciliteten i det pågældende år, således at marginen på 600 mio. EUR genskabes.

Ifølge forslaget skal Kommissionen senest den 31. december 2009 underrette Europa-Parlamentet og Rådet om de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til forordningen. Endvidere skal Kommissionen senest den 31. december 2012 aflægge rapport om gennemførelsen af foranstaltninger, herunder også om de vigtigste resultater og virkninger af den i henhold til forordningen ydede bistand.

6. Europa-Parlamentets udtalelse

Europa-Parlamentet vedtog den 22. maj 2008 en resolution om stigende fødevarerpriser i EU og udviklingslandene og opfordrede indtrængende Rådet til at sikre sammenhæng i alle nationale og internationale politikker, der tager sigte på at sikre retten til fødevarer.

Europa-Parlamentets udviklingsudvalg har med Gay Mitchell som ordfører udarbejdet et udkast til betænkning. Heri er der stillet en række ændringsforslag. Europa-Parlamentets udviklingsudvalg foreslår bl.a., at Kommissionen bistås af et udvalg, når der udvælges tiltag, der finansieres under faciliteten, med den begrundelse, at forvaltningsudvalgsproceduren normalt anvendes for eksterne finansieringsinstrumenter. Udviklingsudvalget foreslår dog kortere tidsfrister til vedtagelser i udvalget i 2008 end i den normale forvaltningsudvalgsprocedure.

Endvidere foreslår Udviklingsudvalget et bredere udvalg af modaliteter, således at støtten ikke kun kan kanaliseres gennem internationale organisationer. Den skal også kunne kanaliseres gennem udviklingslande og -regioner og deres institutioner, decentrale instanser i udviklingslande, blandede organer, fællesskabsinstitutioner og -organer, EU-agenturer samt enheder, der opfylder betingelserne for adgang til Fællesskabets eksterne bistand. Dette vil bringe modaliteterne for støtten i bedre overensstemmelse med de principper, der anvendes i EU's Instrument til Finansiering af Udviklingssamarbejde.

Udviklingsudvalget foreslår herudover, at aktiviteterne, der modtager støtte under forordningen, underkastes evaluering for at vurdere deres aktiviteter på samme måde som det sker under Instrumentet til Finansiering af Udviklingssamarbejde. Udvalget ønsker også, at Kommissionen aflægger rapport om gennemførelse af foranstaltninger under forordningen den 31. december 2011 i stedet for den 31. december 2012.

Europa-Parlamentets udviklingsudvalg ønsker desuden, at listen med kriterier for udvælgelse af lande skal fastsætte kriterierne for udvælgelsen, derfor skal listen ikke kun være indikativ, som Kommissionen har foreslået.

Ordføreren fra Udviklingsudvalget bemærker afslutningsvist i udkastet til betænkningen, at det er ham magtpålgende at insistere på, at det er nye midler, der afsættes til finansiering af faciliteten, idet imødegåelse af de høje fødevarerpriser ikke bør ske på bekostning af de nødvendige udviklingstiltag, der allerede er planlagt finansieret gennem Fællesskabets udviklingsbistandsbudget og medlemsstaternes bilaterale bistand.

Landbrugsudvalget og Budgetudvalget i Europa-Parlamentet kan også forventes at komme med bemærkninger.

7. Gældende dansk ret og forslaget konsekvenser herfor

Ikke relevant.

8. Forslagets konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Forslaget indebærer en merudgift på EU's budget for 2008-2009 på 1 mia. EUR, der tages fra uforbrugte landbrugsmidler, som normalt ville blive tilbageført til medlemslandene. Danmark betaler ca. 2 pct. af EU's udgifter svarende til en statslig udgift ved forordningen på knap 150 mio. kr. for 2008-2009.

Forslaget har ingen væsentlig betydning for samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

9. Høring

Forslaget har ikke været i ekstern høring.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Efter regeringens opfattelse er den nuværende globale fødevarer-situation kompleks, og en løsning forudsætter en flerstrengt og velkoordineret international respons. På kort sigt er det nødvendigt med en målrettet humanitær bistand til de lande og befolkningsgrupper, der er hårdest ramt af de høje fødevarerpriser. På det mellemlange sigt er kernen i løsningen af den aktuelle – og forebyggelse af fremtidig – globale fødevarerpriskrise at udnytte incitamenterne til en øget fødevarerproduktion og samtidig bidrage til at øge købekraften hos de fattige gennem fremme af bæredygtig økonomisk vækst i udviklingslandene, der skaber beskæftigelse og øget indkomst for de fattige. Centralt er derfor også at arbejde for øget og mere effektiv international udviklingsbistand, der tager afsæt i nationale klimatilpassede vækst- og udviklingsstrategier. Bæredygtig økonomisk vækst og fattigdomsbekæmpelse i udviklingslandene vil styrkes kraftig af et nyt globalt udviklingsvenligt og handelsliberalt resultat af WTO's Doha-runde, en afvikling af al direkte landbrugsstøtte samt en verdensomspændende klimaaftale, der især fremmer udviklingslandenes tilpasning til klimaforandringerne.

Kommissionens forslag ligger overordnet i sin forlængelse af den danske holdning.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det er endnu uklart, hvordan de øvrige medlemslande stiller sig til Kommissionens konkrete forslag, om end der på baggrund af konklusioner fra Det Europæiske Råd må forventes generel tilslutning til, at Fællesskabet yder et ekstraordinært bidrag for at imødegå konsekvenserne af fødevareprisstigningerne i udviklingslandene.

En række lande har ytret forbehold for den af Kommissionen foreslåede finansieringsmodel. Drøftelserne om dette er i gang, herunder en række budgettekniske afklaringer f.eks. vedrørende muligheden for omprioriteringer og for modaliteterne for anvendelse af uforbrugte midler.

12. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Udenrigsministeriet