

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

FødevarerErhverv/Departementet

Den 25. august 2009

FVM 688

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om meddelelse fra Kommissionen til Rådet om situationen på markedet for mejeriprodukter i 2009

KOM(2009) 385

Revideret genoptryk af samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 25. august 2009. Ændringer er markeret i marginen.

Resumé

Markedssituationen for mælk blev drøftet på Det Europæiske Råd den 18.-19. juni 2009, og i konklusionerne fra mødet blev Kommissionen anmodet om at udarbejde en dybtgående markedsanalyse. Analysen skulle indeholde eventuelle muligheder for at stabilisere markedet, men samtidig respektere resultatet af sundhedstjekket. Kommissionens rapport gennemgår de allerede iværksatte tiltag samt redegør for yderligere muligheder for at stabilisere markedet. Kommissionen fastholder, at resultaterne af sundhedstjekket skal respekteres, herunder forøgelsen af mælkekvoteerne frem til kvoternes afskaffelse i 2015.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2009) 385 af 22. juli 2009 fremsendt en meddelelse om markedssituationen for mælk og mejeriprodukter i 2009. Meddelelsen er oversendt til Rådet i en dansk sprogudgave den 27. juli 2009.

Markedssituationen for mælk blev drøftet på Det Europæiske Råd den 18.-19. juni 2009, og der blev fremlagt følgende konklusioner: ”Det Europæiske Råd drøftede den nuværende situation på mælkemarkedet. Det opfordrede Kommissionen til at fremlægge en dybtgående markedsanalyse inden for de næste to måneder, der omfatter eventuelle muligheder for at stabilisere mælkemarkedet og samtidig respekterer resultatet af sundhedstjekket.”

Meddelelsen er sat på dagsordenen for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 7. september 2009 med henblik på præsentation og udveksling af synspunkter.

Nærhedsprincippet

Der er tale om en meddelelse og ikke om forslag til egentlige retsakter. På denne baggrund er spørgsmålet om nærhedsprincippet ikke relevant.

Formål og indhold

Meddelelsen beskriver reformerne af den fælles landbrugspolitik med Dagsorden 2000, reformen i 2003 og sundhedstjekket i 2008. Der er med reformerne løbende sket en markedsorientering af mælkesektoren med en reduktion af interventionsprisen på mælk, der blev kompenseret i form af direkte støtte til mælkeproducenterne. Med sundhedstjekket blev der opnået enighed om en gradvis forøgelse af mælkekvoterne for at sikre en blød landing inden kvoterens afskaffelse i 2015.

I forhold til markedssituationen for mælk nævnes det, at mælkeproduktionen i EU ved udløbet af kvoteåret 2008/2009 den 31. marts 2009 var 4,2 % under EU's samlede mælkekvote. Kun få medlemsstater havde overskredet deres kvote. Det omtales samtidigt, at situationen på verdensmarkedet, med øget produktion i store eksportlande som New Zealand, Australien og indtil for nylig i USA, sammenholdt med vigende efterspørgsel har påvirket EU's eksport i nedadgående retning. Fald i EU's eksport og fald i den interne efterspørgsel, har medført store prisfald. Således er producentprisen i EU faldet omkring 10 cent/kg og er i gennemsnit nu nede på omkring 24 cent/kg. De priser, hvortil der kan ske opkøb til intervention af smør og skummetmælkspulver ækvivalerer med en producentpris på 21 cent/kg.

Kommissionen forudser på kort sigt kun en marginal forbedring af markedssituationen på baggrund af en lille øgning i efterspørgslen. Da der ikke p.t. forventes stigende priser på EU's marked, kan der påregnes stigende interventionslagre for smør og skummetmælkspulver. Kommissionen forudser også, at eksportrestitutioner fortsat vil være nødvendige.

Gennemførte tiltag

Meddelelsen nævner en række tiltag, der allerede er gennemført med henblik på at hjælpe mælkesektoren, herunder støtte til privat oplagring af smør, fortsat opkøb ved intervention, fremskyndet udbetaling af direkte støtte og genindførsel af eksportrestitutioner tilbage i januar 2009. Der er p.t. oplagret 105.800 tons smør ved privat oplagring, og der er opkøbt 81.900 tons smør og 231.000 tons skummetmælkspulver ved intervention. Desuden har Kommissionen, som led i bestræbelserne for at afhjælpe situationen på mælkemarkedet, fastsat regler, som fremskynder tidsfristerne for at søge om promotionskampagner for mælk og mejeriprodukter.

Planlagte tiltag

I meddelelsen overvejes blandt andet følgende tiltag med henblik på at støtte mælkesektoren:

- *Forlængelse af intervention:* Med henvisning til den usædvanlige situation på mejerimarkedet har Kommissionen fremlagt forslag om at videreføre interventionsopkøb af smør og skummetmælkspulver efter den 31. august 2009 midlertidigt for 2009/10 og potentielt også for 2010/11. En forlængelse af interventionsperioden til den 28. februar 2010 kræver, at

Rådet på baggrund af udtalelse fra Europa-Parlamentet vedtager Kommissionens forslag. Idet Europa-Parlamentet endnu ikke har konstitueret sig, har Kommissionen midlertidigt forlænget interventionsperioden til 30. november 2009 med hjemmel i en nødprocedure i artikel 191 i Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007.

- *Skolemælk*: Kommissionen har forberedt ændringer i reglerne om de produkter, der kan udbydes under skolemælksordningen. Ændringerne vedrører en udvidelse af listen med støtteberettigede produkter. Det foreslås at nedsætte kravet til minimumsindholdet af mælkebestanddele i visse af produkterne til 75 %. Kommissionen har endvidere lagt op til, at den maksimale mængde sukker, der kan tilsættes produkterne, sættes op fra 7 % til 9 %. Der lægges op til, at de ændrede rammer er frivillige, således at medlemsstaterne stadig kan administrere skolemælksordningen efter de nuværende regler. Forslaget kan vedtages i en forvaltningskomitéprocedure.
- *Mælkekvoter*: Kommissionen lægger vægt på, at sundhedstjekket skal respekteres, som det også fremgår af konklusionerne fra Det Europæiske Råd i juni 2009. Sundhedstjekket indebærer, at kvoterne skal forøges med 5 % over 5 år, med 1 % årligt frem til kvoternes afskaffelse i 2015, med henblik på at sikre en blød landing af kvotesystemet. Kommissionen afviser derfor ideer om reduktion af kvoten med 5 % eller fastfrysning af kvoterne. Det ville ikke være juridisk muligt at inddrage den første et-procentstigning af kvoten for kvoteåret 2009/2010 på grund af producenternes berettigede forventninger. Kommissionen overvejer dog muligheden for midlertidigt at tillade medlemsstaterne, hvor den nationale kvote ikke er overskredet, men hvor myndighederne har opkrævet overskudsafgift ved producenter, som har overskredet deres individuelle kvote, at undlade at tilbagebetale afgifterne til de producenter, der har betalt afgiften. De inddragne midler kan for eksempel anvendes til støtte til producenter, der ønsker at ophøre med deres produktion. Efter de gældende regler i Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 kan der kun opkræves overskudsafgift hos de producenter, der har overskredet deres individuelle kvoter, hvis medlemsstatens nationale kvote også er overskredet.

Endvidere overvejer Kommissionen at gøre det muligt for medlemsstaterne ikke at håndhæve reglen i Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 artikel 72, stk. 2 om at mindst 85 % af producenternes individuelle kvote skal udnyttes. Denne eksisterende mulighed for medlemsstaterne til ikke at håndhæve reglen om mindsteudnyttelse af kvoten vil medføre større mængde uudnyttet kvote og dermed mindre produktion end, hvis producenter der ikke udnytter deres kvote, fratages kvoten eller tvinges til at afhænde den. Endelig vil Kommissionen overveje at gøre det muligt, for medlemsstaterne at reservere kvoteudvidelserne til brug for direkte salg, hvilket i praksis vil medføre, at udvidelserne ikke udnyttes.

- *Statsstøtte*: Kommissionen overvejer at ændre reglerne for *de minimis* statsstøtte til den primære landbrugssektor, således at der midlertidigt frem til udgangen af 2010 kan ydes

de minimis statsstøtte på 15.000 € (ca. 112.000 kr.) pr. landbrugsbedrift over 3 år mod tidligere 7.500 € (ca. 56.000 kr.). Det vil gælde alle landbrugsbedrifter og ikke alene mælkebedrifterne.

- *Artikel 68:* Kommissionen henviser til medlemsstaternes mulighed for, med artikel 68 i Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 om fælles regler for den fælles landbrugspolitik, at anvende dele af den direkte støtte til at yde støtte til mælkeproducenterne. Dele af støtten kan udgøre en koblet støtte til mælkeproducenterne.
- *Forhøjelse af interventionspriserne:* Kommissionen fastslår, at den nuværende interventionspris ikke vil blive hævet som led i at sikre mælkeproducenterne et vist indkomstniveau. Mælkeproducenterne er blevet kompenseret for nedsættelsen af interventionspriserne i form af en direkte støtte på ca. 5 milliarder € årligt. Den direkte støtte er nu afkoblet fra produktionen.
- *Landdistriktsudvikling:* Kommissionen påpeger desuden, at der under landdistriktspolitikken er mulighed for at støtte mælkesektoren, forbedre sektorens konkurrenceevne og opretholde mælkeproduktionen i traditionelle mejeriregioner, hvor sektoren bidrager til at opretholde landdistrikterne. Omstruktureringen af mælkesektoren er i forbindelse med sundhedstjekket i 2008 blevet udpeget som en af de nye udfordringer, hvortil der kan ydes støtte til blandt andet investeringer og miljøvenlige produktionsformer. Der blev endvidere med den økonomiske genopretningsplan i foråret 2009 afsat yderligere midler til bredbånd og de nye udfordringer i landdistriktspolitikken.
- *Slagtepræmie:* Kommissionen omtaler desuden det amerikanske slagtepræmiesystem, som har til hensigt at reducere antallet af malkekøer. Kommissionen beskriver kortfattet muligheden for at introducere en europæisk parallel med den begrundelse, at det er den mest direkte måde at reducere produktionen på og dermed udbuddet. Kommissionen finder dog denne mulighed vanskelig med den begrundelse, at det vil være svært at legitimere brugen af skatteydernes penge på en sådan foranstaltning.
- *Markedstransparens og fair konkurrence:* Kommissionen peger på de eksisterende konkurrenceregler som mulighed for at dæmme op for urimelig fordeling af profit til henholdsvis primærproducenter, forarbejdningsled og detailhandel. Kommissionens analyse viser, at på trods af store prisfald på henholdsvis 31 % for konsummælk, 39 % for smør, 49 % for skummetmælkspulver og 18 % for ost, er forbrugerpriserne blot faldet med 2 %. Kommissionen finder på den baggrund, at EU's forsyningskæde for mejeriprodukter ikke fungerer effektivt. Kommissionen peger i den forbindelse på producenternes mulighed for at slutte sig sammen for at bryde forarbejdningsleddets og detailsektorens magt. Hermed kan producenterne sikre dialogen i hele kæden, idet konkurrencereglerne dog fortsat skal

overholdes. Der kan desuden etableres brancheorganisationer dækkende hele forsyningskæden med henblik på at fremme dialogen mellem aktørerne i kæden.

Udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om meddelelsen.

Konsekvenser

Meddelelsen har ikke i sig selv statsfinansielle, administrative eller lovgivningsmæssige konsekvenser.

Høring

Sagen har været i skriftlig høring i §2-udvalget (landbrug).

Landbrug & Fødevarer bemærker, at baggrunden for Kommissionens meddelelse er den meget alvorlige udvikling i markedssituationen for mælk og mejeriprodukter, hvilket også har ramt danske mælkeproducenter og mejerier hårdt. Landbrug & Fødevarer noterer sig derfor med tilfredshed, at Det Europæiske Råd på deres møde i juni 2009 tog initiativ til den meddelelse, som Kommissionen nu har udarbejdet, idet man anser meddelelsen som et nødvendigt grundlag for eventuelle yderligere politiske initiativer.

Landbrug & Fødevarer anerkender i den forbindelse, at Kommissionen allerede har taget en række initiativer til stabilisering af markedet – senest med forslaget om forlængelsen af interventionsperioden for smør og skummetmælkspulver til og med februar 2010. Landbrug & Fødevarer har støttet dette forslag og henviser til selvstændigt høringssvar herom. Landbrug & Fødevarer vurderer, at en meget væsentlig værdi ved dette tiltag er, at det vil give et klart signal til markedet om, at der ikke vil ske yderligere prisfald i interventionsperioden. Det vurderes endvidere, at det ikke vil føre til en meget stor forøgelse af interventionsmængderne.

Generelt skal det dog understreges, at det er meget vigtigt for Landbrug & Fødevarer, at man i EU holder fast i den gradvise fortsatte markedsorientering og sikrer erhvervet en lang planlægningshorisont. Samtidigt er det afgørende, at den fælles politik på området i så høj grad som muligt sikres og ikke undergraves af nationale særordninger. Det er derfor også vigtigt, at Det Europæiske Råd i sit mandat til Kommissionen slog fast, at eventuelle tiltag skulle respektere resultatet af sundhedstjekket.

Landbrug & Fødevarer har følgende bemærkninger til konkrete elementer i meddelelsen:

Kvotesystemet

Landbrug & Fødevarer noterer med stor tilfredshed, at Kommissionen står fast på kvoteudvidelserne på 5 x 1 %, som det blev besluttet i sundhedstjekket. Udvidelserne er nødvendige for at sikre en gradvis markedsorientering af mælkesektoren og er nødvendige for at sikre forud-

sigelighed for erhvervet, inden kvoterne afskaffes i 2015. Kommissionen overvejer muligheden for at tillade, at medlemslandene kan undlade tilbagebetaling af opkrævet superafgift til de producenter, der har betalt superafgift, uanset at medlemsstaternes nationale kvote *ikke* er overskredet. Landbrug & Fødevarer respekterer, at ordningen kan være frivillig på landeni-veau for en begrænset periode, men ønsker dog ikke en sådan ordning i Danmark, da dette vil forhindre en effektiv udnyttelse af landekvoten og straffe de mest driftige producenter. Ydermere vil enkelte mælkeproducenter være tvunget til at investere i yderligere kvote for at undgå superafgift, hvilket vil være en unødvendig udgift for et i forvejen trængt erhverv.

Statsstøtte

Kommissionen nævner i meddelelsen muligheden for, at man midlertidigt kan forhøje loftet for *de minimis* statsstøtte til den primære landbrugssektor fra € 7.500 til €15.000; med andre ord give mulighed for, at man i hvert enkelt EU-land kan beslutte nationalt at yde en statsstøtte på op til godt kr. 110.000 per bedrift. Landbrug & Fødevarer vil kraftigt advare mod et sådant tiltag, da det vil medføre en yderligere markedsforvridning og fare for en renationalisering af landbrugsstøtten mellem de lande i EU, som ønsker at støtte deres landbrug og de lande, som ikke ønsker at støtte deres landbrug. På grund af de varierende bedriftsstørrelser i Europa vil ændrede regler for *de minimis* statsstøtte per landbrugsbedrift ydermere betyde, at mælkeproduktionen i lande med små landbrugsbedrifter støttes forholdsvis mere end i lande med store bedrifter præget af strukturltilpasning.

Slagtepræmiesystem for malkekvæg

Kommissionen nævner, at en EU-finansieret slagtepræmie til malkekvæg vil være den mest effektive måde på kort sigt at reducere mælkeproduktionen og dermed udbuddet – men nævner samtidigt, at anvendelse af skattemidler til en sådan ordning vil være svær at retfærdiggøre. Landbrug & Fødevarer er enig i Kommissionens vurdering af, at det vil være vanskeligt at legitimere brugen af skatteydernes penge på en slagtepræmie af denne type. Erhvervet kan derfor ikke støtte indførelsen af en sådan EU-finansieret slagtepræmie, hverken på EU-niveau eller nationalt i Danmark.

Omvendt er Landbrug & Fødevarer åbne for, at der i den aktuelle situation midlertidigt gives mulighed for, at andre EU-lande nationalt kan indføre ordningen. Ligeledes vil Landbrug & Fødevarer være indforståede med, at der skabes mulighed for, at sammenslutninger af producenter m.v. på frivilligt grundlag etablerer egenfinansierede ordninger (inspireret af det amerikanske CWT Herd Retirement Scheme).

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen vil tage Kommissionens rapport til efterretning. Regeringen arbejder for, at markedsinstrumenter som intervention og prisstøtte enten ophører eller opretholdes på et minimum som et reelt sikkerhedsnet. Regeringen vil endvidere modsætte sig en udskydelse af gennemførelsen af centrale dele af sundhedstjekket, således at strategien for afvikling af mæl-

kekvoterne ligger fast. Regeringens principielle holdning er, at statsstøtte skal begrænses mest muligt.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der må forventes at være bred tilslutning til Kommissionens meddelelse, da en lang række medlemsstater er bekymrede over udviklingen i mælkesektoren. Tyskland og Frankrig sendte den 2. juli 2009 et brev til Kommissær Mariann Fischer Boel, hvori de udtrykte deres bekymring for situationen i mælkesektoren. Efter meddelelsens offentliggørelse den 22. juli 2009 fremsendte de et nyt brev til kommissæren. Det nye brev støttes af Østrig, Grækenland, Letland, Litauen, Slovakiet og Slovenien. Begge breve lægger op til, at der tages mere hensyn til sektoren ved blandt andet at yde yderligere eksportstøtte, øge *de minimis* statsstøtte satserne, fastfryse kvoteudvidelserne samt tillade et højere budget for salgsfremme/promotion inden for mælkesektoren.

Italien har ligeledes fremsendt et brev med anmodning om støtte til oplagring af ost og støtte til ophør af produktionen. Derudover har Italien blandt andet foreslået indførelse af krav om oprindelsesmærkning af frisk mælk, langtidsholdbar mælk, mælkepulver og ingredienser til fremstilling af oste- og mælkeprodukter.

På rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 13. juli 2009 var der bred opbakning til forslaget om forlængelse af interventionsperioden, og en lang række medlemsstater efterspurgte ved den lejlighed flere støttetiltag i form af yderligere eksportrestitutioner, støtte til oplagring af ost, støtte til tilbagetrækning af malkekøer (slagting) samt mere fleksible regler for national statsstøtte. Særligt Storbritannien og Danmark var forbeholdne overfor forslaget og ønskede en så kortvarig forlængelse af interventionsperioden som muligt, mens Italien og Grækenland var forbeholdne overfor forslaget, da disse medlemsstater fandt, at der var behov for flere og bredere støttetiltag.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen forventes forelagt for Folketingets Europaudvalg den 2. september 2009 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 7. september 2009, jf. samlenotat oversendt den 25. august 2009.

Der er oversendt grundnotat om forlængelse af interventionsperioden til Folketingets Europaudvalg den 21. juli 2009. Sagen har været forelagt med henblik på forhandlingsoplæg for Folketingets Europaudvalg den 10. juli 2009 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 13. juli 2009, jf. samlenotat oversendt den 2. juli 2009.

Der er endvidere oversendt notat og grundnotat om tilpasningen af skolemælksordningen (komité-sag) til Folketingets Europaudvalg den 16. juli 2009.

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