

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Enheden for EU og internationale forhold

Den 4. marts 2015

FVM 378

SUPPLERENDE SAMLENOTAT
Rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 16. marts 2015

7. Markedssituationen, trends og markedstiltag i mælkesektoren
- *Orientering*
KOM-dokument foreligger ikke

Side 2

SUPPLERENDE NOTAT OM RÅDSMØDE (LANDBRUG OG FISKERI) den 16. marts 2015

7. **Markedssituationen, trends og markedstiltag i mælkesektoren** **KOM-dokument foreligger ikke**

Revideret genoptryk af samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 4. december 2014. Ændringer er markeret i marginen.

Resumé

Mælkekvoterne ophører den 1. april 2015, og Danmark og en række andre medlemsstater har arbejdet for at sikre en blød landing af mælkekvoterne i det sidste mælkekvoteår gennem en justering af den såkaldte fedtregulering. Mælkeproducenterne i en række medlemsstater, herunder Danmark forventes at skulle betale store superafgifter for overskridelse af mælkekvoterne i det sidste kvoteår. I sommeren 2014 var der drøftelser om rådskonklusioner vedrørende blød landing af mælkekvoterne samt indførelse af mere effektive redskaber til håndtering af kriser. Drøftelserne endte uden resultat. Hertil kommer, at Rusland primo august 2014 indførte et importstop for en række landbrugsvarer fra EU og andre lande, herunder mælk og mejeriprodukter, hvilket har haft en negativ indflydelse på mælkepriserne i EU og i Danmark.

Formandskabet har sat markedssituationen for mælk på dagsordenen for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 16. marts 2015 med henblik på orientering.

Baggrund

Formandskabet har sat markedssituationen, trends og markedstiltag i mælkesektoren på dagsordenen for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 16. marts 2015 med henblik på orientering.

Nærhedsprincippet

Der er ikke tale om stillingtagen til konkrete forslag, hvorfor nærhedsprincippet ikke er relevant.

Formål og indhold

Med virkning fra den 1. april 2015 ophører mælkekvoterne i EU. For at sikre en blød landing uden en for stor produktionsstigning, når kvoterne ophører, blev der i 2008 indført en gradvis udvidelse af mælkekvoterne med 1 % om året i fem år frem til kvoteåret 2013/2014. Der var således ingen stigning i det sidste og nuværende kvoteår 2014/2015. Danmark og en række andre medlemsstater overskred deres nationale mælkekvote i 2013/2014, og de danske mælkeproducenter betalte som følge heraf en samlet superafgift på 210 millioner kr. Det skønnes på nuværende tidspunkt, at der for det indeværende og sidste mælkekvoteår 2014/2015, som slutter 31. marts 2015, antageligt skal betales en høj superafgift antageligt omkring 190 millioner kr. Danmark og en række andre medlemsstater har ønsket at undgå denne situation, og har arbejdet for at sikre en blød landing for alle medlemsstater i form af en ændring af den såkaldte fedtregulering.

Den såkaldte mælkepakke, som blev vedtaget i marts 2012, var en reaktion på krisen i mælkesektoren i 2009 og 2010. I medfør af mælkepakken er der mulighed for, at medlemsstaterne kan indføre bindende kontrakter mellem mælkeproducenter og mejerier, ligesom der er regler om, at mælkeproducenter kan danne producentorganisationer, som medlemsstaterne skal godkende. Inden for visse rammer kan godkendte producentorganisationer forhandle kontrakter med mejerierne om priser. Endvidere er det i medfør af mælkepakken muligt at indføre udbudsregulering af oste med geografiske betegnelser. Mælkepakken er tidsbegrænset indtil 30. juni 2020. Da mælkepakkens bestemmelser udtrykkeligt undtager andelsselskaber, er dens bestemmelser ikke relevante i Danmark og anvendes derfor ikke i Danmark.

Kommissionen udfærdigede i juni 2014 en rapport over status for implementeringen af mælkepakken i medlemsstaterne (KOM(2014)354). I rapporten nævnes det afslutningsvis, at der efter den nylige reform af den fælles landbrugspolitik fortsat eksisterer et sikkerhedsnet for mælkesektoren. Ikke desto mindre stilles der i rapporten spørgsmålstegn ved, om dette sikkerhedsnet er tilstrækkeligt til, at systemet kan håndtere perioder med volatilitet i markedet og egentlige kriser efter kvoternes ophør. Det gælder navnlig med henblik på at sikre en balanceret udvikling af mælkeproduktionen i hele Europa og hindre koncentration i de mest produktive områder. Kommissionen vil derfor overveje muligheden for nye instrumenter, der kan styre markedsudviklingen i dårligt stillede områder samt modvirke eventuelle produktionsforøgelser, som kan risikere alvorligt at påvirke den langsigtede markedsstabilitet i hele EU efter mælkekquoternes ophør.

Formandskabet fremlagde i forbindelse med rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 16.-17. juni 2014 udkast til rådskonklusioner som opfølgning på Kommissionens rapport. Udkastet understregede mælkesektorens betydning og omtalte både nye muligheder og udfordringer efter kvoternes ophør i 2015. Udkastet lagde op til, at det skulle være muligt at håndtere prisudsving og samtidig sikre en blød landing samt give mere effektive redskaber til håndtering af kriser. Det blev konkret foreslået at sikre en blød landing baseret på tilpasning af fedtreguleringen. Endvidere blev det foreslået at sikre, at det eksisterende sikkerhedsnet i den fælles landbrugspolitik (både markedsordningen, landdistriktspolitikken og direkte støtte) var anvendelige i krisesituationer både i EU og på nationalt og regionalt niveau. Desuden skulle instrumenterne i den fælles landbrugspolitik anvendes til at forudse, identificere og inddæmme krisesituationer tidligt samt reagere hurtigt over for alvorlige kriser. Det gælder i særdeleshed i ugunstigt stillede områder. Enkelte medlemsstater foreslog endvidere, at Kommissionen undersøgte muligheden for en afdragsordning for tilbagebetaling af superafgiften.

Det lykkedes imidlertid ikke på rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14. juli 2014 at opnå opbakning til rådskonklusioner, da et stort antal medlemsstater ikke ønskede at indføre en blød landing af mælkekquoterne baseret på tilpasning af fedtreguleringen.

Rusland indførte med effekt fra den 7. august 2014 et forbud mod import til Rusland af en række landbrugsprodukter fra EU og andre lande, herunder mælk og mejeriprodukter. Rusland importerer mejeriprodukter fra EU svarende til 1,4 % af EU's samlede mælkeproduktion. Det udgør 13 % af EU's samlede eksport af mejeriprodukter. Rusland har en stor import af især smør og ost. Rusland aftager ca. 24 % eller 32.000 tons af EU's årlige smørekseport på ca. 130.000 tons (gennemsnit i perioden 2011-2013). Rusland aftager en stor del af EU's eksport af ost, hvor eksporten til Rusland androg 237.000 tons ud af EU's samlede osteekseport på 743.000 tons (gennemsnit i perioden 2011-2013). Der er indtruffet betydelige prisfald i EU på smør og skummetmælkspulver efter det russiske importstop. Prisfald der dog også skyldes et stort udbud af mælk både i EU og globalt. I Danmark er der ligeledes indtruffet fald i afregningspriserne. På det seneste er der sket en forbedring af priserne på smør og mælkepulver på grund af fald i produktionen i EU og god eksport til tredjelande.

For at afbøde den forværrede markedssituation indførte Kommissionen støtte til privat oplagring af smør og skummetmælkspulver foreløbig indtil udgangen af september 2015. Endvidere er perioden, hvor der kan ske opkøb til intervention, forlænget til udgangen af september 2015. Derudover indførte Kommissionen støtte til privat oplagring af ost, som måtte suspenderes på grund af for stor søgning fra én medlemsstat af støtte til oste, der ikke traditionelt eksporteres til det russiske marked. Endelig har Kommissionen indført en særlig direkte støtte til Estland,

Letland og Litauen på i alt 28,7 mio. €, fordi mælkesektorerne i de tre medlemsstater er hårdest ramt af det russiske importstop, idet en meget stor del af deres produktion normalt eksporteres til Rusland. En tilsvarende ordning er efterfølgende blevet etableret for Finland. Støtten til Finland er på 10,7 mio. €.

Endvidere har Kommissionen nu fremsat et komiteeforslag til en afdragsordning for betaling af superafgift for produktion ud over mælkekvoterne i sidste kvoteår 2014/2015. Forslaget forventes sat til afstemning i Komitéen For Den Fælles Markedsordning 11. marts 2015. I medfør af forslaget kan medlemsstaterne vælge, at mælkeproducenterne kan betale superafgift i årlige afdragsrater over en tre årig periode. Første rate betales senest 1. oktober 2015, anden rate senest 1. oktober 2016 og tredje rate senest 1. oktober 2017. Afdragene skal være rentefri, og forslaget henviser derfor til statsstøttereglerne. Forslaget ændrer ikke ved, at medlemsstaterne skal betale hele afgiften senest 30. november 2015, da dette er fastsat i rådsforordningen (EF) 1234/2007 af 22. oktober 2007 artikel 78, stk. 2. Der oversendes et særskilt grundnotat Folketingets Europaudvalg om komiteeforslaget.

Udtalelser

Der er ikke tale om et egentligt forslag, hvorfor Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig.

Europa-Parlamentets landbrugsudvalg forventes imidlertid at fremlægge en egen-initiativ betænkning om gennemførelsen af mælkepakken. Europa-Parlamentets landbrugsudvalg skal formentlig tage stilling til betænkningen og eventuelle ændringsforslag i slutningen af maj 2015. Europa-Parlamentets plenarforsamling forventes at tage stilling til betænkningen i løbet af sommeren 2015.

I ordførerens udkast til betænkningen beklages det, at en række af mælkepakkenes initiativer kun i begrænset omfang er implementeret i medlemsstaterne. Det gælder blandt andet muligheden for at danne producentorganisationer. Herudover påpeges det i udkastet, at den europæiske mælkesektor fremover i højere grad end nu vil være eksponeret for de prisudsving, der findes på verdensmarkedet. Derfor er der behov for et nyt sæt markedsinstrumenter. Herunder bedre mulighed for at oprette producentorganisationer, mulighed for at indgå langtidskontrakter samt mulighed for at sikre landmændene en fast indtjening. Ydermere skal det europæiske mælkeobservatorium spille en mere fremtrædende rolle med hensyn til at advare om forestående kriser på mælke markedet. Endelig fremhæves det også, at den globale efterspørgsel på mælk og mejeriprodukter er stigende, og at man fra EU's side bør sikre sig en større andel af verdensmarkedet.

Konsekvenser

Drøftelsen forventes ikke at medføre konsekvenser for EU-budgettet, ligesom den ikke forventes at medføre statsfinansielle, lovgivningsmæssige eller administrative konsekvenser.

Yderligere regulering af markedet for mælk kan have erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Høring

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

Landbrug & Fødevarer anfører, at danske mælkeproducenter i kvoteåret 2013-2014 betalte en superafgift på hele 210 mio. kr. Det indeværende kvoteår vil også ende med en betydelig superafgiftsbetaling, hvis den nuværende leveranceudvikling fortsætter. Erfaringsmæssigt sker der ikke en reduktion i leverancerne. Der vil være tale om den største superafgift i Danmark siden

indførelse af kvoterne i 1984, hvis superafgiften i kvoteåret 2014/2015 overstiger det foregående kvoteår.

Med baggrund i at kvotesystemet forsvinder i 2015 – samt den aktuelle og udfordrende finansielle situation i erhvervet – er det yderst vigtigt, at erhvervet ikke belastes af superafgift. Situationen for mælkeproducenterne forværres af, at markedssituationen er blevet forværret betydeligt på verdensmarkedet for mejeriprodukter.

For at undgå eller lempe en superafgift i det sidste kvoteår 2014/2015 ønsker Landbrug & Fødevarer, at der arbejdes for en ændring af fedtreguleringen. I og med at vi nærmer os udgangen af de indeværende kvoteår vil en ændring af fedtreguleringen være den hurtigste og mest effektive løsning.

Ifølge erhvervet er det vigtigst dog, at der findes en løsning på EU-plan. Derfor opfordres Fødevareministeriet til at arbejde for alle muligheder, der kan lempe en kommende superafgift for de danske mælkeproducenter. I tillæg bør eventuelt forslag om udbudsregulering af mælkeproduktionen til erstatning af mælkekvoterne klart afvises.

Verdensmarkedet har over de seneste måneder været i kraftigt fald på grund af et øget globalt udbud af mælk, hvilket er blevet forstærket af den russiske embargo og en afmatning i den kinesiske efterspørgsel. Om end mælkepriserne i begyndelsen af 2014 har ligget på et højt niveau, så har markedssituationen dagsdato medført et prisfald i mælkeafregningen på ca. 75 øre pr. kg. mælk alene i 2014. Produktpriserne ventes ifølge Rabobank mv. at forblive lave indtil 3. kvartal 2015.

Kommission har indført støtte til privat oplagring for smør, skummetmælkspulver og i en kort periode visse oste. Tiltagene kan muligvis være en medvirkende faktor til at løsne op for det pressede marked. Ordningen for støtte til privat oplagring af visse oste er korrekt blevet suspenderet af Kommission, grundet for mange ansøgninger fra ét medlemsland, som ikke traditionelt har haft nogen nævneværdig eksport til Rusland. Senest har Kommissionen igen ekstraordinært forlænget privat oplagring af smør og skummetmælkspulver til udgangen af februar 2015, samt forlænget interventionsperioden til udgangen af september 2015. Hertil er der ydet støtte til de baltiske lande.

Erhvervet støtter, at Kommissionen fastholder sin handlekraftige og fleksible tilgang til markedsforvaltningen af mejerimarkedet, men fastholder samtidig, at markedsforvaltningen bør være effektiv og være gældende på tværs af EU. Det bør i den sammenhæng og i lighed med andre europæiske aktører fortsat fremhæves, at referenceprisen for interventionsordningen bør justeres for at sikre et effektivt sikkerhedsnet ved ekstraordinære markedskriser.

Det er positivt, at Kommissionen har øget indsatsen for at afhjælpe eventuelle handelshindringer. I tillæg er der dog fortsat behov for at bruge alle kræfter på at sikre alternativ markedsadgang – særligt set i lyset af at andre lande indgår frihandelsaftaler. Senest har Australien indgået en frihandelsaftale med Kina.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen finder det helt centralt, at mælkekvoterne ophører pr. 31. marts 2015. Regeringen er stærkt imod at indføre redskaber, der skal modvirke en markedsbaseret udvikling af mælkeproduktionen efter kvoternes ophør. Det er vigtigt at undgå, at der efter afskaffelsen af mælkekvoterne genindføres en ny form for kvotesystem og udbudsstyring.

Regeringen havde gerne set, at der var blevet sikret en blød landing i alle medlemsstater inden udgangen af det sidste kvoteår, og finder at en afdragsordning er en dårlig erstatning herfor.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det må forventes, at en række medlemsstater vil ytre ønske om indførelse af nye kriseinstrumenter samt fortsat styring af produktionen, mens andre vil være imod sådanne initiativer. En lang række medlemsstater vil fremhæve det positive i, at kvoterne fra april ikke længere vil begrænse en markedsorienteret udvikling af sektoren, og afvise en genindførelse af produktionsbegrænsende tiltag. Nogle medlemsstater vil hilse den foreslåede afdragsordning velkommen, mens flere vil beklage at der ikke i tide blev sikret en blød landing, inden kvoternes ophør.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 12. december 2014 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 15.-16. december 2014, jf. samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 4. december 2014.

Kommissionens rapport om mælkesektoren (KOM(2014)354) har skriftligt været forelagt Folketinget Europaudvalg den 9. juli 2014 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14. juli 2014, jf. samlenotat oversendt den 3. juli 2014.

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