

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Erangeres
Girokonto 300-1806

Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EUK

12. december 2003

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Fødevareministeriets grundnotat om forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EØF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik's ordninger for direkte støtte og fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for olivenolie og bordoliven og ændring af forordning (EØF) nr. 827/68, KOM (2003) 698 endelig.

Benedt Bendt



Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

EU-REP/DFFE/9. kontor

J.nr.: 2003-320/M00-0002

Den 11. december 2003

LEHAAG/TANBUC/NSS/DIHB/HOL

FVM 147

GRUNNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EØF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik ordninger for direkte støtte og fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for olivenolie og bordoliven og ændring af forordning (EØF) nr. 827/68

KOM (2003) 698 endelig

Ændringer i forhold til aktuelt notat af 4. december 2003 er markeret i marginen.

Resumé

Der er tale om den anden reformpakke af den fælles landbrugspolitik. Forslaget indeholder reform af bomulds-, olivenolie-, tobaks- og humlesektorerne efter de samme principper, som lå til grund for den første reformpakke, der blev vedtaget den 29. september 2003, dog under hensyntagen til særlige sektorspecifikke forhold. Det vil overordnet sige, at en reform af de omhandlede sektorer vil tilsinde at fremme en mere markedsorienteret og bæredygtig produktion ved at indføre en helt eller delvist afkoblet bedriftsstøtte. I lighed med den første reformpakke bliver støtten knyttet til et krav om overholdelse af regler om miljø, fødevarer sikkerhed etc. (cross compliance, god landbrugspraksis mv.).

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2003) 698 af 18. november 2003 fremsendt forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EØF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik ordninger for direkte støtte og fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for olivenolie og bordoliven og ændring af forordning (EØF) nr. 827/68. Forslagene er oversendt til Rådet den 20. november 2003.

Forslagene er fremsat med hjemmel i TEF artikel 36 og 37 samt stk. 6 i Protokol 4 om bomuld i tiltrædelsestraktaten for Grækenland og kan vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter høring af Europa-Parlamentet.

Middelhavsprodukterne

Kompromiset fra rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 26. juni 2003 om reform af den fælles landbrugspolitik var ledsaget af en erklæring om, at Kommissionen i 2003 skulle fremlægge en meddelelse om reform af markedsordninger for tobak, bomuld og olivenolie og følge dette op med konkrete forslag. Kommissionen skulle i den forbindelse sikre et langsigtet perspektiv på linje med de nuværende budgetmæssige rammer og det budgetloft, der blev vedtaget på Det Europæiske Råds møde i oktober 2002. Kommissionen fremlagde i september måned en meddelelse om reform af de tre sektorer samt sukker og efter drøftelse i Rådet har Kommissionen nu fremsat de konkrete reformforslag angående tobak, bomuld og olivenolie.

Humle

Efter artikel 18, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 1696/71 om den fælles markedsordning for humle skulle Kommissionen inden den 31. december 2003 forelægge Rådet en rapport om den økonomiske udvikling i humlesektoren og om fornødent ledsage rapporten af et forslag til ændring af markedsordningen. Kommissionen fremlagde rapporten i september måned og har nu fremsat det konkrete reformforslag.

Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Der er ikke redegjort for nærheds- og proportionalitetsprincippet, idet forslaget er et led i gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik.

Formål og indhold

Kommissionen anfører, at det efter vedtagelsen af reformen af den fælles landbrugspolitik den 29. september 2003 vil være et naturligt skridt også at integrere sektorerne tobak, bomuld, olivenolie og humle i enkeltbetalingsordningen. Til grund for forslaget ligger derfor samme mål som i den første landbrugsreformpakke vedtaget den 29. september 2003. Det vil sige forbedret konkurrenceevne og større markedsorientering, forbedring af overholdelse af regler om miljø, stabile indkomster og et større hensyn til situationen for producenter i ugunstigt stillede områder. Der skal tilsvarende ske en prioritering af producentindkomsterne og ikke af produktionsstøtte gennem at overføre en betydelig del af de nuværende produktionsafhængige direkte betalinger til enkeltbetalingsordningen (dvs. afkoblet støtte) på basis af referenceperioden 2000-2002. Desuden vil betalingerne blive afhængige af overholdelse af regler om miljø og fødevarer sikkerhed gennem cross compliance, god landbrugspraksis og miljømæssige betingelser etc., og bestemmelserne om modulation og finansiel disciplin vil finde anvendelse.

Kommissionen påpeger dog samtidig, at produktionen af tobak, bomuld og olivenolie finder sted i økonomisk tilbagestående områder, hvor fuld afkobling af støtten vil være forbundet med risiko for produktionsophør og faldende konkurrencedygtighed i landdistrikterne. Kommissionen foreslår derfor at en del af støtten til bomuld og olivenolie skal forblive koblet, og at støtten i tobakssektoren integreres gradvist i enkeltbetalingsordningen. Med hensyn til humle vil det være muligt for medlemsstaterne at bevare op til 25 % af støtten som koblet støtte.

Reformen skal træde i kraft den 1. januar 2005. Dog vil det for humle være muligt for medlemsstaterne at udsætte anvendelsen af enkeltbetalingsordningen frem til 1. januar 2007. Den adgang til en toårig udsættelse, som gælder generelt efter forordning (EF) nr. 1782/2003, afvises særligt af Kommissionen for bomuld med henvisning til de igangværende forhandlinger i WTO.

Kommissionen skal inden 31. december 2009 forelægge Rådet en rapport om gennemførelsen af reformen i de fire sektorer og om fornødent ledsage rapporten af konkrete forslag.

Tobak

Kommissionen foreslår en afkobling af de nuværende tobakspræmier - der for mængder over 10 tons skal ske i tre trin - hvor der desuden differentieres i afkoblingsgrad alt efter produktionstrancher. Dette betyder, at der sker fuld afkobling af støtten til mængder lavere end 3,5 tons. For mængder derudover vil støtten dels blive afkoblet og dels blive overført til en rammebevilling for omstrukturering af tobakssektoren under søjle II, dvs. under landdistriktsforordningen. Mekanismen er illustreret i nedenstående tabel.

Tabel 1 - Oversigt over tobaksreformforslaget

1. TRIN	Nuværende støtte	Omlagt til enkeltbetaling pr. bedrift	Strukturomlægnings- rammebeløb
<i>Støttens størrelse pr. produktionsafsnit:</i>			
0 - 3,5 tons	0	fuldstændig	ingen
3,5 - 10 tons	0	75%	25%
+ 10 tons	2/3	1/6	1/6
2. TRIN	Nuværende støtte	Omlagt til enkeltbetaling pr. bedrift	Strukturomlægnings- rammebeløb
<i>Støttens størrelse pr. produktionsafsnit:</i>			
0 - 3,5 tons	0	fuldstændig	ingen
3,5 - 10 tons	0	75%	25%
+ 10 tons	1/3	1/3	1/3
3. TRIN	Nuværende støtte	Omlagt til enkeltbetaling pr. bedrift	Strukturomlægnings- rammebeløb
<i>Støttens størrelse pr. produktionsafsnit:</i>			
0 - 3,5 tons	0	fuldstændig	ingen
3,5 - 10 tons	0	75%	25%
+ 10 tons	0	45%	55%

Når reformen er fuldt implementeret, vil ca. 750 mio. € (79 %) af den nuværende tobakspræmie være afkoblet, mens ca. 205 mio. € (21 %) vil blive overført til medlemsstaternes budget for landdistriktsstøtte (søjle II). Kommissionens skøn herfor er baseret på den eksisterende

bedriftsstruktur. Omstruktureringsmidlerne integreres fuldt ud i landdistriktspolitikken (søjle II). Det vil sige baseret på medlemsstaternes egen prioritering og med national medfinansiering. Overførslen til søjle II kan anvendes til landdistriktspolitikens almindelige formål, herunder eksempelvis yngre jordbrugere, producentsammenslutninger, miljøvenligt landbrug, økologi og omlægning af tobaksproduktionen til andre afgrøder, men også til at fremme omstilling af det lokale arbejdsmarked i de tobaksproducerende områder hen imod andre beskæftigelsesmuligheder. Det er Kommissionens opfattelse, at midler under søjle II i WTO-sammenhæng defineres som grøn boks. Det vil sige støtte, der ikke har nogen indvirkning på samhandlen eller allerhøjest giver minimal markedsforstyrrelse.

I overgangsperioden indtil reformen er gennemført, vil støtten til Tobaksfonden blive udfaset samtidig med, at der overføres midler fra tobaksbudgettet over til landdistriktsstøtte. Midlerne i Tobaksfonden anvendes i dag til finansiering af to hovedformål; dels omstillingsforanstaltninger for tobaksproducenter, dels til informationskampagner om de skadelige virkninger af tobaksforbrug. I perioden fra 2005 til 2007, hvor tobaksstøtten vil være fuldt afkoblet og Tobaksfonden dermed er endeligt udfaset, vil fonden støtte ikke-ryger kampagner. Procentsatsen for denne støtte vil stige med et procentpoint til fem % i 2006 som følge af, at den koblede støtte vil udgøre en faldende andel af tobaksstøtten. Fra 2007 vil ikke-rygekampagner på fællesskabsplan ikke længere blive finansieret under tobaksbudgettet.

De nuværende produktionskvoter vil blive bibeholdt, indtil støtten er fuldt afkoblet med henblik på at fastsætte konvolutten for den del af de direkte præmier, som endnu ikke i den periode er afkoblet.

Bomuld

Kommissionen foreslår, at 60 % af den nuværende produktionsstøtte svarende til 417,3 mio. € afkobles og integreres i enkeltbetalingsordningen, idet man fremhæver, at bomuldsproduktionen hermed vil blive omfattet af bestemmelserne om cross compliance og god landmandspraksis i forordning nr. 1783/2003.

40 % af den nuværende støtte svarende til 278,5 mio. € vil medlemsstaterne beholde i koblet form som en national konvolut, der af medlemsstaterne fordeles pr. ha. bomuld. Formålet er at sikre, at bomuldsproduktionen kan fortsættes, men på et mindre areal end i dag. Der fastsættes således et maksimalt areal for Grækenland og Spanien, der er henholdsvis 11 % og 5 % mindre end i referenceperioden. Det maksimale areal for Portugal forbliver uændret. Kombinationen af en enhedspræmie og en arealbaseret præmie forventes at ville medføre en mere miljøvenlig produktion på en indkomstneutral-basis. Af miljø- og kvalitetshensyn skal medlemsstaterne godkende både arealerne og sorter til bomuldsdyrkning.

For at fremme produktion af kvalitetsbomuld foreslår Kommissionen at tilskynde producenterne til deltagelse i producentorganisationer. For halvdelen af arealbetalingen vil producent-

organisationerne få mulighed for at differentiere støttebeløbet til producenterne ud fra på forhånd fastsatte kvalitetskriterier. Producentorganisationerne finansieres gennem dets medlemmer og gennem et EU-tilskud på 10 €/ha. Det samlede EU-tilskud til producentorganisationerne vil blive omkring 4,3 mio. €. Producenter, der ikke er medlemmer af en producentorganisation, vil modtage enhedsstøttebeløbet.

Der resterer herefter ca. 103 mio. €, som er forskellen mellem de samlede markedsudgifter til bomuld og de to foranstaltninger til henholdsvis enhedsbetaling og en ny producentstøtte. Dette beløb, der overføres til landdistriktspolitikken (søjle II), skal indgå i et rammebeløb til strukturomlægning af bomuldsområder og skal deles mellem medlemsstaterne på grundlag af det gennemsnitlige støtteberettigede areal i referenceperioden. Omstrukturingsmidlerne integreres fuldt ud i landdistriktspolitikken (søjle II). Det vil sige baseret på medlemsstaternes egen prioritering og med national medfinansiering. Det er Kommissionens opfattelse, at midler under søjle II i WTO-sammenhæng defineres som grøn boks. Det vil sige støtte, der ikke har nogen indvirkning på samhandlen eller allerhøjst giver minimal markedsforstyrrelse.

I forbindelse med DOHA-runden skal det i øvrigt bemærkes, at 4 vestafrikanske lande, som producerer bomuld (Benin, Burkino Faso, Chad og Mali) på WTO-ministerkonferencen i Cancun den 10.-14. september 2003 fremsatte et såkaldt "bomulds-initiativ" med henblik på at afbøde de skadelige virkninger af landbrugssubsidier til produktionen af bomuld i den udviklede del af verden. Initiativet har først og fremmest fokus på USA's bomuldsprogram, men også på EU's markedsordning for bomuld om end i mindre grad.

Bomuldsinitiativet omfatter først og fremmest en plan for total afvikling af bomuldssubsidierne (til produktion og eksport) over en 3 årig periode, således at der ved udgangen af 2006 gælder frie og lige konkurrencevilkår. Derudover opererer initiativet med en kompensationsmekanisme til gunst for de bomuldsproducerende udviklingslande, som især har mistet eksportindtægter som følge af bomuldssubsidier i de udviklede lande. Kompensationen skal i henhold til initiativet finansieres af sidstnævnte landegruppe, som subsidierer bomuld.

Bomuldsinitiativet indeholder følgende elementer:

1. Den årlige kompensationsbetaling skal afspejle det skønnede tab i en 3 årig referenceperiode (1999-2002). Det direkte tab anslås i initiativet at andrage ca. 250 mio. \$ pr. år. Regnes det indirekte tab med (det vil sige de til bomuldsproduktion og -eksport knyttede aktiviteter) opererer man med ca. 1 mia. \$ om året.
2. Nedtrapning af de rige landes betalinger i samme takt som subsidiernes afvikling. Det vil sige med en tredjedel om året.
3. Bidraget fra de rige bomuldsproducerende lande til kompensation udregnes forholdsmæssigt. Det vil sige i forhold til deres andel af alle subsidier til produktionen af bomuld på basis af de årlige statistikker fra "the International Cotton Advisory Committee (ICAC). Som ovenfor vil bidraget falde i takt med den reelle afviklingstakt for subsidiernes.

4. Den andel af kompensationen, der går til det enkelte udviklingsland, skal afspejle landets relative andel af produktionen af bomuld i denne gruppe af lande.

Olivenolie

Kommissionen foreslår, at produktionsstøtten afløses af en direkte betaling via en ny enkeltbetaling til producenterne i tilgift til de enkeltbetalinger producenterne måtte få som følge af reformen fra juni 2003. Begrundelsen er navnlig, at en enkeltbetalingsordning vil give bedre markedsorientering og forøge konkurrenceevnen i sektoren. Endvidere vil sektoren bedre kunne reagere på ændringer i den globale efterspørgsel.

Omvendt vurderer Kommissionen, at en fuldstændig omlægning af produktionsstøtten til olivenolie til en enkeltbetalingsordning vil skabe problemer i traditionelle produktionssegne i EU. Kommissionen frygter, at et sådant skridt kan medføre, at producenterne hører op med at vedligeholde oliventræerne, hvilket kan medføre erosion og andre landskabelige problemer. Det vil navnlig gøre sig gældende i områder, der er meget afhængige af olivenproduktion.

Kommissionen foreslår derfor, at 60 % af støtten indgår i enkeltbetalingsordningen. Bedrifter under 0,3 ha skal dog afkoble 100 %. Medlemsstaterne tilbageholder 40 % af produktionsstøtten som en national kuvert, der kan uddeles som koblet støtte.

Med henblik på at uddele denne koblede støtte skal producentlandene inddele olivenlundene i 5 kategorier ud fra miljømæssige og samfundsmæssige kriterier. Medlemslandene fastsætter støttebeløbet i de forskellige kategorier ud fra objektive kriterier. Beløbet må ikke overstige omkostningerne ved opretholdelse af de pågældende olivenlunde. Der fastsættes nærmere gennemførelsesbestemmelser i komiteregi.

Produktionsårets start begynder den 1. november for olivenolie og den 1. september for bordoliven. Kommissionen har konstateret, at disse datoer ikke er passende, idet nogle oliven høstes tidligere på året, hvorfor produktionsårets start forslås påbegyndt den 1. juli.

Kommissionen foreslår, at de særlige kontrolkontorer for olivenavl sørger for udbetalingen af produktionsstøtten for produktionsåret 2003/04. Kommissionen finder dog, at kontrollen med støtten til olivenavl ud over denne dato vil være den samme som for resten af støtten i forbindelse med den fælles landbrugspolitik, og at EU-medfinansieringen af kontrolkontorerne derfor ikke længere er nødvendig.

Markedsordningen for olivenolie

Langt størstedelen af markedsordningen for olivenolie og bordoliven vil fremover blive reguleret i Rådets forordning nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik's ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere.

Forslaget om Rådets forordning om fælles markedsordning for olivenolie og bordoliven ophæver alle eksisterende retsakter vedrørende den fælles markedsordning for olivenolie og bordoliven samt viderefører de få foranstaltninger, der ikke er omfattet af Rådets forordning nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere.

Kommissionen foreslår at opretholde nogle af de foranstaltninger, der er gældende i den eksisterende markedsordning for olivenolie og bordoliven:

- handelsnormer
- støtte til privat oplagring
- tilskud til producentorganisationer
- samhandel med tredjelande
 - importlicenser,
 - mulighed for eksportlicenser,
 - mulighed for anvendelse af beskyttelsesforanstaltninger og
 - mulighed for suspension af aktiv forædling.

For så vidt angår producentorganisationer skal det tilføjes, at den eksisterende direkte støtte på 3 % foreslås fjernet. Som konsekvens af omlægning af støtten foreslås støtten til producentorganisationerne omlagt til 10 % af den nationale kuvert på 40 %. Støtten vil kunne bruges til samme formål og til samme satser som i den eksisterende ordning.

Kommissionen finder, at en støtte til anvendelse af olivenolie – normalt af middel kvalitet – i konserves er ikke længere berettiget ved den nye kvalitetspolitik, ifølge hvilke der mere skal lægges vægt på olivenoliens egenskaber end salgsprisens niveau, hvorfor disse restitutioner afskaffet.

Med hensyn til EU's eksport af olivenolie viser erfaringen siden 1998, at restitutionerne ikke er nødvendige, da EU-prisen tjener som reference i international handel og EU-prisens høje niveau i forhold til andre vegetabiliske olier ikke påvirker forbrugernes beslutning om køb, hvorfor Kommissionen foreslår derfor dette instrument afskaffet.

Humle

Kommissionen foreslår, at støtten integreres i enkeltbetalingsordningen og som udgangspunkt afkobles fuldt ud, idet medlemsstaterne dog vil kunne vælge at bevare op til 25 % af støtten som koblet for evt. at tage højde for særlige produktionsvilkår eller regionale særtræk.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

Gældende dansk ret

Med hensyn til markedsordningen for olivenolie er der bekendtgørelse nr. 886 af 8. oktober 2001 om produktionsrestitution for de olivenolier, der benyttes til fremstilling af visse former for konserves.

Konsekvenser

Bekendtgørelse nr. 886 af 8. oktober 2001 om produktionsrestitution for de olivenolier, der benyttes til fremstilling af visse former for konserves skal ophæves.

Forslaget har ingen statsfinansielle konsekvenser udover indvirkningerne på EU-budgettet, hvor forslaget vil medføre en årlig besparelse på 113 mio. € i forhold til status quo. Fra og med 2008 vil dette beløb fremkomme som en årlig besparelse på 421 mio. € på markedsordningerne (søjle I), mens udgifterne under søjle II vil ligge 308 mio. € over niveauet i dag. Pga. indkøringsfasen for tobak for mængder over 10 tons vil udgifterne under søjle I og II fordele sig anderledes i 2006-2007, men den samlede årlige besparelse vil også i disse to år være på 113 mio. €. I beløbene er indvirkningerne af modulation ikke medtaget. Nettobesparelsen på 113 mio. € kan opdeles på, 43 mio. € for olivenolie, 51 mio. € for bomuld, 18 mio. € for tobak og 1 mio. € for humle. Forslaget medfører ikke omfordeling af midler mellem medlemsstaterne.

Høring

§2-udvalget (landbrug) har den 2. december 2003 haft en foreløbig drøftelse af forslaget. Danmarks Naturfredningsforening finder, at forslaget ikke er vidtgående nok, idet man gerne havde set en 100 % afkobling, specielt for bomuld, hvor man ikke finder at EU med forslaget er tilstrækkeligt imødekommende overfor fattige 3. lande, og ikke fremmer WTO-forhandlingerne.

Landbrugsrådet var principielt enig i, at de sydeuropæiske produktområder også skal indgå i en reform i form af afkobling. Forslaget var derfor et væsentlig skridt i den rigtige retning og man kunne som udgangspunkt støtte forslaget. For så vidt angår bomuld mente man ikke, at det var EU med EU's forholdsvis lave produktion, der havde bidraget til særlige problemer.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Der er oversendt aktuelt notat om forslagene forud for forelæggelse af rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 17.-19. december 2003, jf. aktuelt notat af 4. december 2003.

Der er oversendt grundnotat om Kommissionens oprindelige meddelelse om opstilling af en bæredygtig landbrugsmodel for Europa på grundlag af landbrugsreformen – tobaks-, olivenolie-, bomulds- og sukkersektorerne til Folketingets Europaudvalg den 20. oktober 2003. Meddelelsen har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 10. oktober og den 14. no-

vember 2003 i forbindelse med forelæggelse af rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 13. oktober og den 17. november 2003, jf. aktuelt notat af 3. oktober og 6. november 2003.

Det forventede indhold af meddelelsen blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 26. september 2003 i forbindelse med forelæggelse af rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 29. september 2003, jf. aktuelt notat af 19. september 2003.

Der er endvidere oversendt grundnotat til Folketingets Europaudvalg om rapport om udviklingen i humlesektoren den 23. oktober 2003.