

Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug
og Fiskeri

Den 1. november 2005

./. Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering samlenotat vedr. Rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 22.- 24. november 2005.

Med venlig hilsen

Marie Louise Flach de Neergaard

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

2.1. Kontoret for europapolitik og internationale relationer

31. oktober 2005

FVM 306

SAMLENOTAT

Rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 22. – 24. november 2005

1. Sukkersektoren:

- Forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for sukker
- Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitikks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere.
- Forslag til Rådets forordning om en midlertidig ordning for omstrukturering af sukkerindustrien i Det Europæiske Fællesskab og om ændring af forordning (EF) nr. 1258/1999 om finansiering af den fælles landbrugspolitik

KOM (2005) 263

Politisk enighed

Side 2

NOTAT OM RÅDSMØDE (LANDBRUG OG FISKERI)

den 22. – 24. november 2005

1. Sukkersektoren:

- Forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for sukker
- Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere.
- Forslag til Rådets forordning om en midlertidig ordning for omstrukturering af sukkerindustrien i Det Europæiske Fællesskab og om ændring af forordning (EF) nr. 1258/1999 om finansiering af den fælles landbrugspolitik

KOM (2005) 263

Revideret genoptryk af samlenotat af 6. oktober 2005. Ændringer er markeret i marginen.

Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag om reform af sukkersektoren. Forslaget sigter mod en større markedsorientering af EU's sukkersektor via en reduktion af den institutionelle sukkerpris med i alt 39 % og etableringen af et midlertidigt omstruktureringsprogram. Omstruktureringsstøtten, der er reserveret til blandt andet fremme af alternativ beskæftigelse af arbejdsstyrken, skal virke som incitament til lukning af de mindst effektive sukkerfabrikker og således bevirke en reduktion af den interne produktion. Roedyrkerne tilbydes en kompensation i form af en afkoblet støtte, der beregnes som 60 % af det forventede indkomsttab ved prisnedsættelsen og udbetales under enkeltbetalingsordningen.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2005) 263 af 22. juni 2005 fremsendt forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for sukkersektoren, forslag til ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 om fastlæggelse af fælles regler for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og forslag til Rådets forordning om etablering af en midlertidig ordning for omstrukturering af sukkerindustrien i EU og ændring af Rådets forordning (EF) 1258/1999 om finansiering af den fælles landbrugspolitik. Forslaget er oversendt til Rådet den 22. juni 2005. Forslaget er den 5. juli 2005 modtaget i en dansk sprogversion.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF artikel 36 og 37 og kan vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter høring af Europa-Parlamentet.

Størstedelen af EU's markedsordninger har for nylig undergået omfattende reformer, som indebærer større markedsorientering og introduktionen af den afkoblede støtte, enkeltbetalingsordningen og krydsoverensstemmelse. I modsætning hertil har den nuværende markedsordning for sukker, (RFO (EF) nr. 1260/2001), som er vedtaget i 1968, kun været underlagt begrænsede ændringer. Centrale elementer som priser og kvoter i den nuværende markedsordning udløber 1. juli 2006.

I henhold til markedsordningen for sukker var Kommissionen forpligtet til i 2003 at udarbejde en rapport om sukkersektoren eventuelt ledsaget af passende forslag. Rapporten af september 2003 gjorde blandt andet rede for, at forskellen mellem EU- og verdensmarkedsprisen er blevet større samtidig med, at EU har indgået nye internationale forpligtelser (EBA-initiativet). Det blev fremført, at der under disse omstændigheder er risiko for en forøgelse af den strukturelle overskudsproduktion samtidig med, at det nuværende kvotesystem ikke giver sektoren noget incitament til at tilpasse sig. I forbindelse med rapporten fremsendte Kommissionen en meddelelse til Rådet om opstilling af en bæredygtig landbrugsmode for Europa for blandt andet sukkersektoren. Meddelelsen blev drøftet på flere møder i Rådet i efteråret 2003, og blev i juli 2004 fulgt op med en ny meddelelse, der konkretiserede reformmulighederne for sukkersektoren.

Efterfølgende er det ved afgørelse i en panelsag ved WTO fastslået, at EU's sukkerordning er i modstrid med WTO-reglerne. Det konkluderes, at EU's eksport af C-sukker (sukker, der er produceret uden for kvote og eksporteres uden eksportstøtte) som konsekvens af den høje støtte til A- og B-sukker er kryds-subsidieret, samt at reeksporten af sukker, der er importeret via præferenceaftaler, skal medregnes under WTO-loftet for EU-sukker, der må eksporteres med restitutioner. Afgørelsen betyder, at med henblik på at respektere det mængdemæssige WTO-loft for subsidieret eksport af sukker skal der uanset udfaldet af forhandlingerne om reformen ske en reduktion af EU's sukkereksport. Af en afgørelse fra WTO's mæglingsorgan af 28. oktober 2005 følger, at WTO's panelafgørelse skal efterleves af EU fra den 22. maj 2006.

Forslaget forventes sat på dagsordenen for det kommende rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 22.-24. november 2005 med henblik på politisk enighed.

Nærhedsprincippet

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

Formål og indhold

Reformforslaget har via en større markedsorientering til formål at gøre sukkersektoren bæredygtig og herved at opfylde internationale forpligtelser under samtidig hensyntagen til stabiliteten for henholdsvis forbrugere og for de berørte landbrugere. I henhold til forslaget skal dette overordnet ske ved hjælp af følgende elementer: En reduktion af sukkerprisen, en frivillig omstruktureringsordning med et incitament for de mindst effektive sukkerfabrikanter til at afgive kvote, samt ved ydelsen af kompensation til roe-dyrkerne. Mere detaljeret indeholder forslaget følgende:

Markedsordningen for sukker

Reformen af markedsordningen skal træde i kraft den 1. juli 2006, hvor centrale elementer som priser og kvoter i den nuværende markedsordning udløber. Reformens bestemmelser om priser, kvote og intern markedsstyring skal gælde til og med markedsåret 2014/2015. Der foreslås en revision af kvoterne i 2010 med mulighed for en lineær reduktion på baggrund af en vurdering af resultaterne af omstrukturingsordningen, mens der med henblik på at give industrien mulighed for langtidsplanlægning ikke foreslås en midtvejsrevision af de øvrige elementer af reformen.

Den nuværende interventionspris for sukker afskaffes og erstattes af en institutionel referencepris, der skal tjene som indikator for anvendelse af mekanismerne for markedsstyring, navnlig støtte til privat oplagring. Referenceprisen reduceres gennem tre trin fra 631,9 €/ton i 2006/2007 (svarende til det nuværende niveau for interventionsprisen), til 476,5 €/t i 2007/2008, 449,9 €/t i 2008/2009 og 385,5 €/ton fra 2009/2010 og fremefter. Dette er en samlet reduktion af referenceprisen på 39 %.

For sukker-fabrikanterne bliver den effektive referencepris for hvidt sukker reelt reduceret med de 39 % over to år frem til 2007/2008. Det skyldes, at der i 2006/2007 indføres en afgift, som opkræves hos sukkerfabrikanterne med henblik på finansiering af omstrukturingsordningen. Se tabellen under afsnittet om omstrukturingsordningen.

Minimumsprisen bevares for sukkerroer, men reduceres med i alt 42,6 % over to år fra det nuværende vejede niveau på 43,63 €/ton til 32,86 €/ton i 2006/2007 og 25,05 €/ton fra 2007/2008 og fremefter. Reglerne for brancheaftaler mellem roe-dyrkere og sukkerfabrikanter videreføres i store træk uændret. Forskellen mellem prisfaldet for sukker og sukkerroer skyldes, at det nuværende forhold mellem interventionsprisen for sukker og minimumsprisen for sukkerroer udgør 58% (omregnet i sukkerækvivalens med et sukker indhold på 13 %). Det foreslås ændret til et forhold, hvor minimumsprisen for sukkerroer udgør 50 % af referenceprisen på sukker.

Medlemslandenes nuværende A- og B-kvoter (der adskiller sig ved at være pålagt produktionsafgifter af forskellig størrelse, og hvor A-kvoten historisk er fastlagt på baggrund af det interne forbrug) slås sammen til én samlet kvote pr. land. For ikke at gennemtvinge en reduktion af produktionen hos de mest konkurrencedygtige fabrikanter, kan der tildeles tillægskvote inden for et samlet EU-loft på 1 mio. tons, der er fordelt på medlemsstater. Tillægskvoterne er forbeholdt de sukkerfabrikanter, der har produceret C-sukker i 2004/2005, og kan købes mod betaling af et engangs-beløb på 730 €/ton. Danmark får tildelt en kvote på 420.746 tons, svarende til den tidligere A- og B-kvote og får desuden mulighed for tillægskvoter inden for et loft på 31.720 tons.

Sukker, der produceres uden for kvote, skal

- anvendes til industriel forarbejdning fx til kemiske eller farmaceutiske produkter,
- overføres til næste års kvote, eller
- anvendes til en særlig forsyningsordning for ydre regioner.

Anvendes sukkeret ikke inden for disse muligheder, skal det pålægges en ekstraafgift, som fastsættes af Kommissionen på et niveau, der hindrer akkumulation af sukker uden for kvote således, at

dette sukker ikke skaber ubalance på markedet eller bevirker en overskridelse af WTO-loftet for subsidieret eksport.

Den nuværende isoglukose-kvote på 507.680 tons forøges med i alt 300.000 tons kvote fordelt over en treårig periode. Kvoten tildeles proportionelt til de fabrikker, der i forvejen råder over kvote. Den samlede kvote for inulinsirup er uændret på 320.718 tons.

Forslaget giver mulighed for at iværksætte mekanismer med henblik på stabilisering af markedet. Dette kan enten ske i form af støtte til privat oplagring ved længerevarende prisfald eller ved tilbagetrækning af en vis andel sukker fra markedet i en given periode for at hindre strukturel ubalance. Som udgangspunkt overføres tilbagetrukket sukker således, at det bliver en del af det følgende års kvote. Efter behov kan det markedsføres i samme år, som det tilbagetrækkes eller anvendes til industrielle formål. Den eksisterende interventionsordning, med løbende mulighed for at sælge sukker til Fællesskabet til interventionsprisen, afskaffes.

Ud fra et formål om at sikre industriens sukkerforsyning fastholdes muligheden for at yde produktionsrestitutioner, navnlig til forarbejdning af kemiske og farmaceutiske produkter.

Med henblik på bidrag til finansiering af eventuelle udgifter ved markedsordningen indføres faste produktionsafgifter på 12 €/ton sukker og inulinsirup. Afgiften opkræves fra markedsåret 2007/2008. Fabrikkerne kan kræve, at roedyrkerne bærer halvdelen. Endvidere indføres en produktionsafgift på 6 €/ton for isoglucose. Samtidig fjernes de nuværende variable afgifter, som fastsættes med henblik på selvfinansiering af visse dele af den nuværende ordning, hvor roedyrkerne dækker 60 %.

Forslaget fastlægger regler omkring eksport/import. Der tages herunder højde for, at eksport og import kan styres via udstedelse af licenser.

Forslaget fastlægger endvidere bestemmelser med hensyn til overholdelsen af de internationale aftaler, som Fællesskabet har indgået. Der fastlægges et traditionelt forsyningsbehov til Fællesskabets raffinaderier på 1,796 mio. tons/år. I relation hertil fastlægges det, at de garanterede priser for AVS-sukker også skal finde anvendelse for særligt præferencesukker, der importeres med henblik på sikring af det traditionelle forsyningsbehov, og sukker fra de mindst udviklede lande importeret under Everything but Arms-initiativet (EBA). Endelig kan der, inden for rammerne af WTO-lofterne for eksport, og i det omfang det er nødvendigt med henblik på at afsætte sukker eller produkter forarbejdet heraf på verdensmarkedet, tildeles eksportrestitutioner.

Omstruktureringsordningen

Frem til 2010 gennemføres ingen tvungen kvotereduktion som følge af forslaget, men i årene 2006/2007 til 2009/2010 etableres en midlertidig omstruktureringsfond med henblik på frivillig opkøb af kvote. Fra denne ydes der som incitament til omstrukturering og for at imødegå negative konsekvenser i lokalsamfundene, støtte til sukkerfabrikker, der afgiver kvote. Kvote, der afgives under omstruktureringsordningen, er permanent afgivet og kan ikke tildeles en anden virksomhed.

Kvote afgivet i 2005/2006 behandles som afgivet i 2006/2007 og berettiger derfor også til omstruktureringsstøtte. Sukkerfabrikanterne skal inden afgivelse af kvoten foretage høringer af roedyrkerne inden for rammerne af brancheaftalen. Via de tidligere omtalte mekanismer til markedsstyring, kan der dog i en forvaltningskomitéprocedure vedtages foranstaltninger, der reelt indebærer midlertidige kvotereduktioner.

Omstruktureringsstøtten falder gradvist fra 730 €/ton i 2006/2007 til 420 €/ton i 2009/2010. Den tildeles på betingelse af, at den omhandlede kvote afgives, definitivt og fuldstændig stop for produktionen i mindst 1 fabrik, nedlukning og fjernelse af produktionsfaciliteter, genetablering af gode miljø-forhold, hvor fabrikken ligger og gennemførelse af foranstaltninger med henblik på at fremme alternativ beskæftigelse af arbejdsstyrken. Tildelingen af støtte kan kun ske inden for rammerne af midlerne i fonden.

Efterfølgende har Kommissionen fremlagt en forklarende note vedr. omstruktureringsfonden. Det fremgår heraf bl.a., at medlemslandene skal godkende sukkerfabrikkernes omstruktureringsplaner på baggrund af såvel nationale regler som EU-regler og at fabrikker kan vælge at lukke helt (nedrives) med fuld støtte, eller delvist (anvendes til alternative formål) med nedsat støtte. Der gives endvidere mulighed for, at en del af støtten kan tilfalde roeavlere og maskinstationer. Endelig foreslås det, at omstruktureringsprogrammer skal beskrive såvel de finansielle aspekter som de sociale og miljømæssige tiltag i forbindelse med lukning.

Fonden finansieres direkte af den tidligere nævnte afgift, der er gradvist faldende og opkræves fra 2006/2007 gennem tre år hos sukkerfabrikanterne. Afgiften foreslås anvendt som en formålsbestemt indtægt i henhold til artikel 18 i rådsforordning (EF) nr. 1605/2002. Denne afgift tilfalder dermed direkte den europæiske garantifond for landbruget (EUGFL), hvilket kræver en tilpasning af rådsforordning (EF) nr. 1258/1999 for finansiering af den fælles landbrugspolitik, der fra 1. januar 2007 endvidere afløses af en ny rådsforordning for finansiering af den fælles landbrugspolitik, som ligeledes skal tilpasses.

Omstruktureringsordningen

Omstruktureringsordning	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
Støttesats €/ton afgivet kvote	730,0	625,0	520,0	420,0
Afgift, €/ton kvote, der besiddes	126,4	91,0	64,5	0,0

Såfremt en fabrik afgiver sin kvote under omstruktureringsordningens første år (2006/2007), kan de roedyrkere, der i året inden lukningen har leveret til den pågældende fabrik, tildeles en tillægsbetaling på 4,68 €/ton sukkerroer under kvote for den mængde roer, de har leveret i året før lukningen. Forslagets generelle bestemmelser om kompensation til roedyrkerne omtales senere i notatet.

Kompensation via enkeltbetalingsordningen

Roedyrkerne ydes en kompensation beregnet som 60 % af den indkomstnedgang, som de fastsatte reduktioner i minimumsprisen for sukkerroer vil medføre. Kompensationen tildeles i form af en

fuldt ud afkoblet støtte, der for den enkelte landmand beregnes på grundlag af en historisk referencerperiode, der er valgfri for medlemsstaterne. Støtten udbetales under enkeltbetalingsordningen i overensstemmelse med den model, den enkelte medlemsstat har valgt, og er underlagt de eksisterende regler herfor bl.a. krydsoverensstemmelse og modulation, det vil sige reduktion med henblik på overførsel af midler til landdistriktspolitikken. De nationale budgetlofter for enkeltbetalingsordningen justeres med henblik på ydelsen af kompensationen. I denne forbindelse tildeles Danmark en national kuvert, der i 2006/07 beløber sig til 19 mio. € og fra 2007/08 er på 34 mio. €.

Kommissionen giver endvidere i sin begrundelse for forslaget tilsagn om inden udgangen af 2006 at ændre de relevante forordninger med henblik på, at sukkerroer vil kunne komme i betragtning til braklægningsstøtte, hvis de dyrkes som nonfoodafgrøder samt til energiafgrøder, hvor der kan ydes støtte på 45 €/ha. Dette sker navnlig med henblik på at fremme udviklingen i sektoren for bio-brændsel.

Udkast til reviderede forslag

Kommissionen har efterfølgende i et arbejdsdokument fremlagt forslag til ændringer i forslaget om en ny markedsordning for sukker. Der er fortrinsvist tale om tekniske ændringer, idet der ikke er ændret substantielt ved de væsentlige elementer af forslaget.

Kommissionen har ligeledes fremlagt et arbejdsdokument med et revideret forslag til ændringer af Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 (vedr. implementering af sukkerkompensationen til sukkerroearvlerne i enkeltbetalingsordningen). Med det reviderede forslag skabes mulighed for at SAPS-landene (dvs. de nye lande, der anvender den generelle enkeltbetalingsordning) kan udbetale et afkoblet sukkertillæg til roearvlerne. Desuden skabes der med det reviderede forslag mulighed for, at kompensationen til roearvler kan baseres på enten kontrakter vedr. levering af sukkerroer, produktion af sukkerroer eller areal med sukkerroer baseret på et eller flere år i perioden 2001 til 2006.

Ledsageforanstaltninger for sukkerprotokollande

Kommissionen har endvidere fremlagt forslag KOM (2005) 266 om kompenserende foranstaltninger som følge af de økonomiske konsekvenser af reformen for AVS-landene.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke. Parlamentet har imidlertid offentliggjort udkast til betænkning, hvoraf fremgår, at Parlamentet ønsker en prisreduktion på 25 % over 2 år (i stedet for 39 %) samt en kompensation til roearvlerne på 80 % af prisreduktionen (i stedet for 60 %). Parlamentet ønsker endvidere en genforhandling af EBA-initiativet, således at importen kvoterer, og at helt fri adgang udskydes fra 2009 til 2015. Endelig ønsker Parlamentet, at omstrukturingsstøtten forhøjes, samt at 10 % af støtten forbeholdes roearvlerne og at produktion af bioethanol fremmes.

Parlamentets endelige udtalelse er planlagt afgivet på Parlamentets plenarsamling i januar 2006, mens afstemning i Parlamentets landbrugsudvalg er planlagt til den 29. november 2005. På rådsmø-

det (landbrug og fiskeri) den 24. – 25. oktober 2005 oplyste landbrugskommissæren, at Kommissionen er i kontakt med Europa-Parlamentet, og at der forventes opnået accept af, at Rådet den 22. – 24. november 2005 kan aftale politisk enighed på trods af den manglende udtalelse fra Europa-Parlamentet.

Konsekvenser

Konsekvenser for EU-budgettet: Kommissionen anfører, at omkostningerne ved reformen i perioden 2007-2013 er ensbetydende med status quo.

Kommissionens skøn for udgifter og indtægter (ændring i forhold til status quo) (mio. €)

År	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Budgetudgift	-195	52	22	22	11	22	22
Egne indtægter	50	-367	-375	-382	-382	-382	-382

Omstruktureringsfonden

Omstruktureringsafgift	1.937	1.313	876	0	0	0	0
Udgifter	1.125	1.765	571	438	217	0	0

Forslaget forventes at påvirke kapitel 1a, Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EUGLF) samt Egne Indtægter.

Garantisektionen påvirkes dels via udgifterne til markedsordningen og kompensationen dels via omstruktureringsfonden. Den største budgetmæssige byrde af reformforslaget er den direkte støtte, der indføres som kompensation. Kommissionen har beregnet denne post til at udgøre ca. 1,5 mia. € årligt efter fuld implementering af reformen. Forslaget rummer endvidere potentielle udgifter til produktionsrestitutioner, privat oplagring og sikring af forsyningsbehovet. Disse udgifter er ikke anslået af Kommissionen, og antages at blive af beskedent omfang. Eksportrestitutioner vil desuden fortsat eksistere som instrument, om end Kommissionen ikke forventer, at der bliver behov herfor, hvorfor udgiften er sat til 0 fra 2009 og frem. Kommissionen anslår derfor, at udgiftsposten til kompensation vil blive delvist opvejet af et fald i udgifterne til eksportrestitutioner på i alt ca. 1,3 mia. € som følge af reduktionen i den interne produktion, samt i et fald i udgifterne til produktionsrestitutioner. Samlet vurderer Kommissionen, at reformens konsekvenser for *kapitel 1a*, vil være en årlig merudgift på 22 mio. €. Dette tal er dog behæftet med en vis usikkerhed, og bygger på en forudsætning om at der skabes markedslige vægt.

Omstruktureringsordningen finansieres via en midlertidig fond, der er en del af kapitel 1a, Garantisektionen. Midlerne i fonden stammer fra en afgift, som pålægges sukkerfabrikanterne. Afgiften vil på linje med tillægsafgiften på mælk optræde som en negativ budgetpost. Indtægterne er formålsbestemte og vil ikke påvirke marginen for budgettet i kap. 1a bortset fra at der overføres en rest på 11 mio. € i 2011. Kommissionen skønner, at der over tre år opkræves i alt ca. 4,2 mia. €. Der kan kun udbetales støtte indenfor rammerne af de midler, der er til rådighed i fonden på det pågældende tidspunkt.

For så vidt angår Egne Indtægter, har Kommissionen ændret sit budgetoverslag, idet der i den første version ikke var taget højde for, at medlemsstaterne må beholde 25 % af de midler, der opkræves til ”Egne Indtægter”. De korrigerede tal fremgår af ovenstående tabel. Den nuværende variable produktionsafgift falder bort. I 2007 forventes de Egne Indtægter ekstraordinært at være 50 mio. € højere end status quo som følge af salg af 1 mio. tons tillægskvote. Den faste produktionsafgift, der indføres i 2007/2008, forventes efter fuld implementering af reformen i 2010 at medføre et årligt provenu på 116 mio. €. Samlet vurderes, at der årligt efter fuld implementering af reformen vil være 382 mio. €. mindre i Egne Indtægter set i forhold til niveauet i 2002/03-2003/04, idet produktionsafgifterne reduceres.

Det af Kommissionen anførte uændrede omkostningsniveau i forhold til status quo vedrører alene garantisektionen. Der er ikke taget højde for faldet i egne indtægter som følge af ændringen i produktionsafgifterne. Hertil kommer de forventede konsekvenser for EU-budgettet som følge af forslaget om ledsageforanstaltningerne til AVS-landene.

Konsekvenser for det danske budget: Der vil være statsfinansielle konsekvenser via indvirkningerne på EU-budgettet, herunder blandt andet som følge af faldet i Egne Indtægter. Danmark betaler ca. 2 % af EU's udgifter. Faldet i Fællesskabets Egne Indtægter vil desuden medføre et fald i den danske stats indtægter, idet 25 procent af de af medlemsstaterne indkrævede indtægter til Fællesskabet tilfalder medlemsstaterne til administration. Den nye produktionsafgift, som tilfalder ”Egne Indtægter”, afhænger af kvotens størrelse. Med en produktion svarende til kvoten vil der være et fald i den danske stats indtægter på ca. 2,7 mio. € i forhold til 2002/03 og på ca. 4 mio. € i forhold til 2003/04. Der kan dog også blive tale om en indtægt for den danske stat fra salg af tillægskvote i 2006/07 på ca. 5,8 mio. €. Endelig omfattes kompensationen til roeavlerne af modulation (overførsel) til Landdistriktsfonden.

Forslaget vurderes endvidere på visse områder at medføre en forøgelse af de administrative udgifter. I Fødevareministeriet skønnes der at blive tale om en administrativ udgift på ca. 13 mio. kr. i perioden 2006 til 2009. For Told- og Skattestyrelsen forventes forslaget at medføre øgede administrative udgifter på omkring 6 mio. kr.

Konsekvenser for den interne produktion, import og eksport: Det vurderes af Kommissionen, at den interne produktion af sukker som følge af prisfald og støtte til omstrukturering vil falde fra ca. 19,7 mio. tons før reformen til ca. 12,2 mio. tons i 2012/2013. EU's interne forbrug af sukker forventes også efter reformen at udgøre ca. 16 mio. tons pr. år. Dermed vil der med den stigende import under EBA-initiativet og overholdelse af WTO-loftet for den samlede eksport af sukker fortsat være ligevægt på EU's interne marked. Fødevareøkonomisk Institut har vurderet, at der fortsat vil være en produktion i Danmark svarende til kvoten.

Den totale import forventes at vokse fra det nuværende niveau på ca. 1,9 mio. tons til 3,9 mio. tons i 2012/2013. Stigningen er begrundet med forventninger om en stigning på 2 mio. tons i importen,

som følge af øget import i relation til EBA-initiativet. Importen fra AVS-landene forventes uændret, om end der kan forekomme en vis omfordeling blandt oprindelseslandene.

Kommissionen forventer, at Fællesskabets eksport via reduktionen af det interne prisniveau og den heraf følgende reduktion i den interne produktion vil være begrænset til 0,4 mio. tons i 2012/2013, mod ca. 5,9 mio. tons før reformen. En eksport af dette omfang ligger inden for de nuværende WTO-forpligtelser på 1,27 mio. tons pr. år.

Konsekvenser for beskæftigelsen: Reduktionen i sukkerproduktionen vil få konsekvenser, dels for beskæftigelsen i primærsektoren, dels for de beskæftigede på sukkerfabrikkerne, samt for følgesektorer. For så vidt angår de ansatte på sukkerfabrikkerne, fastlægger forslaget foranstaltninger med henblik på alternativ beskæftigelse, idet en del af omstrukturingsstøtten er forbeholdt omskoling. Som ovenfor anført vurderer Fødevareøkonomisk Institut dog, at produktionen af sukkerroer i Danmark vil opretholdes på et niveau svarende til kvoten.

Høring

Forslaget har været sendt i høring i §2-udvalget (landbrug).

Landbrugsraadet anerkender generelt behovet for, at der gennemføres en reform, som tilpasser sukkersektoren til reformen på øvrige områder, og som også tager højde for virkningerne på EU's sukkermarked af bl.a. WTO og EBA-initiativet. Landbrugsraadet finder dog, at forslaget er meget vidtgående, og at den foreslåede compensation til roedyrkerne for prisfaldet er utilstrækkelig. Landbrugsraadet vurderer, at den foreslåede reduktion i roeprisen på 42,6 % er meget tæt på den kritiske grænse for rentabiliteten i roedyrkningen i Danmark. Det er dog Landbrugsraadets forventning, at der fortsat vil kunne dyrkes sukkerroer i Danmark i et omfang svarende til den nuværende danske sukkerkvote. Det forudsætter dog en accelerering af strukturudviklingen inden for sektoren, idet et prisfald som foreslået vil få mange af de nuværende dyrkere til at fravælge sukkerroer til fordel for andre afgrøder. Derudover lægger Landbrugsraadet afgørende vægt på, at reformen af sukker kan indpasses i den danske afkoblingsmodel. Det indebærer navnlig, at sukkerroedyrkerne tildeles til-lægsstøtte på grundlag af deres sukkerkontrakt i 2006, idet denne dog først udbetales, når den såkaldte "dobbelstøtte" i 2005 er tilbageført til øvrige arealer.

Landbrugsraadet finder det positivt, at Kommissionen lægger op til en længere løbetid på markedsordningen, så sukkerroedyrkere og virksomheder har et rimeligt stabilt grundlag at agere ud fra. Det er afgørende for gennemførelsen af en nødvendig strukturudvikling indenfor sektoren. Landbrugsraadet ønsker, at en ny sukkerordning vedtages så hurtigt som muligt og senest i november 2005. Det er nødvendigt af hensyn til implementeringen i enkeltbetalingsordningen og for udformningen af en ny Brancheaftale og kontraktvilkår mellem dyrkere og virksomhed. Herefter skal de nye vilkår formidles til dyrkerne inden kontraktunderskrivelse og såning af roerne i februar/ marts 2006.

Landbrugsraadet har beregnet, at et prisfald på roer på 42,6 % medfører en reduktion i DB 2 (dækningsbidrag) på 9.787 kr. pr. ha. Herved vil det for mange sukkerroedyrkere være en fordel at overgå til alternative afgrøder frem for at fortsætte med sukkerroer.

Landbrugsraadet bakker op om, at muligheden for at reducere minimumsprisen med yderligere 10 % kun må ske efter accept fra sukkerroedyrkerne. Samtidig må det påpeges, at en sådan yderligere reduktion i givet fald må forventes at gøre roedyrkning urentabel i forhold til alternative afgrøder.

Landbrugsraadet finder, at en kompensation på 60 % er utilstrækkelig. Med Kommissionens forslag om yderligere prisreduktion i forhold til oplægget fra 14. juli 2004 forstærkes behovet for yderligere kompensation. Landbrugsraadet har beregnet, at indbefattet kompensationen på 60 % for prisfaldet vil de berørte landmænd opnå et nettotab på lidt under 5.000 kr. pr. ha. Der er tale om en statisk beregning for dyrkere med et gennemsnitsudbytte, og som vælger at fortsætte produktionen af sukkerroer. For en typisk sukkerroedyrker på Lolland med 20 ha sukkerroer vil det medføre et nettotab på ca. 100.000 kr. Landbrugsraadet bemærker, at kompensationen alene omfatter reduktionen i selve roeprisen. Der er ingen kompensation for en eventuel kvotereduktion.

Landbrugsraadet tager til efterretning, at der ikke er mulighed for handel/overførsel mellem medlemslandene. Landbrugsraadets holdning ville i givet fald være stærkt afhængig af, hvorvidt dyrkeres retsstilling ville være sikret.

Landbrugsraadet støtter en sammenlægning af A- og B-kvoten. Landbrugsraadet støtter endvidere, at en eventuel kvotereduktion gennemføres med samme forholdsmæssige andel for alle lande.

Landbrugsraadet støtter, at der ikke foretages permanente kvotereduktioner på nuværende tidspunkt under forudsætning af en effektiv ophørsordning. Herved kan man forinden vurdere effekten af ophørsordningen. Samtidig må det forventes, at man i 2010 har en mere sikker vurdering af den forventede import af sukker via EBA-initiativet og dermed også en mere sikker vurdering af behovet for yderligere kvotereduktion.

Landbrugsraadet støtter grundlæggende forslaget om en frivillig ophørsordning, som giver mulighed for, at man på en rimelig måde kan ophøre med sukkerproduktion. Dette må hovedsageligt forventes at ske i de regioner af EU, hvor produktionen bliver urentabel.

Landbrugsraadet finder det dog af afgørende betydning, at landmændenes rettighed til kvoten sikres. Brug af ophørsordningen må således alene kunne ske under forudsætning af landmændenes accept. Dette kunne opfyldes ved, at alle berørte landmænd sikres en begrænset andel af de førnævnte kompensationsbeløb. Landbrugsraadet foreslår en aftale mellem regeringen, industrien og landbruget. Den nuværende udformning giver ikke de berørte landmænd noget incitament til at bakke op om virksomhedens brug af ordningen. Der må således påregnes store protester i alle lande, hvor virksomhederne ønsker at benytte ordningen. Ved at sikre landmændene en fordel ved brug af ordningen, må der forventes en langt mere positiv tilgang fra alle parter til at benytte ophørsordningen.

Det nuværende forslag fra Kommissionen vil efterlade de landmænd, der er leverandører til de berørte fabrikker, uden sukkerkontrakter og uden mulighed for afsætning af roer. Kontrakter som landmændene har betalt for enten gennem ejendoms køb eller direkte køb af sukkerkontrakter. I alle tilfælde vil det medføre et kapitaltab, og dertil et driftstab for de landmænd, som efter reformen fortsat vil kunne producere med et højere dækningsbidrag i sukkerroer end i alternative afgrøder.

Landbrugsraadet er imod, at der introduceres en ekstra sukkerkvote på 1 mio. tons, som tilbydes lande, der producerede C-sukker i 2004/05.

Landbrugsraadet opfordrer til, at Danmark fremmer mulighederne for alternative produktioner, som kan medvirke til at afbøde sukkerreformens negative effekt for de berørte landmænd og lokalområder, og som desuden kan gavne miljøet og øge forsyningssikkerheden for energi. Herunder foreligger en oplagt mulighed i form af fremstilling af bioethanol, hvortil sukkerroer er en forsyningskilde. Dele af produktions anlægget på de eksisterende sukkerfabrikker kan benyttes ved en sådan fremstilling. For at bioethanol skal være et reelt alternativ, kræver det dog en betydelig afgiftsreduktion. Landbrugsraadet støtter forslaget om anvendelse af C-sukker i den kemiske industri frem for kvotesukker.

Idet betalingsrettigheder vil blive tildelt arealer med sukkerroer allerede fra 2005, har Landbrugsraadet foreslået en særlig løsning for indpasning af reformen i den danske afkoblingsmodel. Løsningen vil indebære, at den såkaldte dobbeltstøtte til sukker i 2005 vil blive tilbageført til øvrige arealer i de følgende år. Den bygger på følgende principper:

- Sukkerpuljen finansierer basisstøtten til det areal, som i referenceperioden blev anvendt til sukkerroer.
- Den resterende del af sukkerpuljen anvendes som tillægsstøtte, idet retten hertil tilfalder sukkerproducenterne på grundlag af deres sukkerkontrakt i 2006. I praksis skal det foregå som for mælk, dvs. at de betalingsrettigheder, som producenterne ejer i 2006, øremærkes.
- I første omgang anvendes tillægsstøtten dog til en midlertidig forhøjelse af betalingsrettighederne for alle omdriftsarealer, og det sker indtil den i 2005 udbetalte dobbeltstøtte er tilbageført. Herefter overføres beløbet til de øremærkede betalingsrettigheder hos sukkerproducenterne. Nettoresultatet bliver dermed, at sukkersektoren modtager det beløb, som er afsat til denne sektor, idet en del af beløbet blot er blevet udbetalt som ”forskud”.

Landbrugsraadet understreger, at man lægger afgørende vægt på, at det i de kommende forhandlinger sikres, at forslaget vil kunne gennemføres i Danmark.

FødevareIndustrien går ind for en liberalisering af EU's landbrugspolitik og herunder også sukkerpolitikken. En reform af sukkerpolitikken er længe ventet og en nødvendighed for at sikre fødevareindustriens konkurrenceevne fremover. I den forbindelse forventes, at reformen følges op i WTO-regi, således at EU arbejder målrettet på en global liberalisering.

FødevareIndustrien finder det som en stor svaghed i reformforslaget, at prisreduktion for sukker ikke umiddelbart får gennemslag på markedet, men i stedet vil blive opkrævet som en afgift til finansiering af omstrukturingsordningen i år 1 og 2, som FødevareIndustrien i et vist omfang forventer vil blive væltet over på forbrugerpriserne. FødevareIndustrien finder det derfor væsentligt, at der fokuseres på alternativer, således at en prisnedsættelse bliver umiddelbart synlig for den europæiske forbruger og de industrier, der bruger sukker. FødevareIndustrien finder denne problemstilling mangelfuldt beskrevet.

Set i lyset heraf bør det i reformen klart fremgå, hvordan der sikres en balance i relation til eksportrestitutionerne, da det ifølge FødevareIndustrien har særlig stor betydning for Danmark, der er en stor eksportør af sukkerholdige produkter.

Derudover er reformforslaget ifølge FødevareIndustrien ikke klart med hensyn til anvendelse af kemisukker. Som situationen er i dag, kan virksomheder, der anvender sukker i den kemiske industri få eksportrestitutioner, således at de er konkurrencedygtige på verdensmarkedet. Denne mulighed finder FødevareIndustrien fortsat bør sikres.

Danmarks Naturfredningsforening udtalte på møde i §2-udvalget den 12. oktober 2005, at forslaget ikke var vidtgående nok og fandt det decideret uklogt at genindføre en kobling af sukkerstøtten. Danmarks Naturfredningsforening fandt det væsentligt, at novemberfristen ikke blev overskredet, idet EU ville stå i en ufordelagtig situation i forhold til WTO-mødet i Hong Kong til december, hvis sukkerreformen ikke er vedtaget.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen arbejder overordnet for en liberalisering af EU's sukkermarked.

Under de afsluttende drøftelser om Kommissionens forslag til reform af EU's markedsordning for sukker vil man fra dansk side lægge vægt på, at der opnås en så markedsorienteret og vidtgående reform som muligt, som samtidig sikrer, at EU lever op til sine internationale forpligtigelser.

På baggrund af den aktuelle forhandlingssituation vurderer regeringen, at der er risiko for en udvanding af Kommissionens forslag. Med henblik på at fastholde så store dele af forslaget som muligt ønsker regeringen på den baggrund at støtte Kommissionens forslag eller et kompromisforslag, som kan opnå kvalificeret flertal, idet man vil arbejde for:

- så store prisfald som muligt såvel med henblik på en markedsorientering som ophør af brugen af eksportrestitutioner,
- en hurtig indfasning af reformen,
- størst mulig grad af budgetneutralitet,
- at kvotereduktioner sker på en markedsorienteret måde via en frivillig opkøbsordning, hvor medlemsstaterne skal have indflydelse på og godkende det tilhørende omstrukturingspro-

gram (idet der særligt lægges vægt på at programmerne skal tage hensyn til de berørte medarbejdere),

- at kompensationen til roedyrkerne mindskes og aftrappes over tid, samt at kompensationen ydes afkoblet, idet en eventuel mulighed for kobling af dele af støtten bør begrænses så meget som mulig i såvel omfang som tid, samt
- at der indføres en revisionsklausul efter højst 5 år, samt at tildeling af den yderligere 1 mio. tons kvote afventer denne revision.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har været drøftet på Rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 18. juli 2005 samt den 24. – 25. oktober 2005. Drøftelserne viser, at der generelt er enighed om behovet for en reform. I relation til det fremsatte forslag er der imidlertid en overvejende negativ holdning. 11 medlemslande (Italien, Polen, Spanien, Finland, Grækenland, Ungarn, Portugal, Irland, Slovenien, Letland og Litauen) har enten store problemer med forslaget eller er direkte imod, og giver udtryk for, at de finder forslaget for drastisk og vidtgående. Flere af disse lande argumenterer for mindre prisfald og en mere gradvis reform, således at der fortsat kan være sukkerproduktion i de regioner, hvor den traditionelt har eksisteret, en større kompensation til roedyrkerne samt muligheden for at koble denne til produktionen i de mest udsatte regioner. Endelig er der udtrykt ønske om en begrænsning af importen fra LDC-lande under EBA-initiativet gennem kvotering. De 11 lande har i et brev af 25. oktober 2005 stilet til kommissæren gentaget ovennævnte holdninger i relation til Kommissionens forslag.

En gruppe lande, som omfatter Frankrig, Tyskland, Holland, UK, Malta, Cypern, Tjekkiet, Estland, Belgien, Luxembourg og Sverige er positive overfor forslaget. Estland så imidlertid gerne en mere vidtgående reform, mens Tyskland lægger stor vægt på budgetneutralitet. Flere lande har specifikke ønsker, herunder at en del af omstrukturingsstøtten skal tilfalde roeavlere til afskrivning af investeringer, men landene forventes sandsynligvis at stemme for forslaget.

Endelig er det uvist, om Østrig og Slovakiet kan stemme for det fremsatte forslag.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 14. oktober 2005 i forbindelse med forelæggelse af rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 24. – 25. oktober 2005, jf. samlenotat af 6. oktober 2005.

Forslaget har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg den 15. juli 2005 i forbindelse med forelæggelse af rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 18. juli 2005, jf. samlenotat af 7. juli 2005.

Der er oversendt nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg den 4. juli 2005.

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