

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri



Folketinget - Europaudvalget

København, den 30. april 2007
FVM 438

Folketingets Europaudvalg har ved skrivelse af 25. april 2007 anmodet om min besvarelse af følgende spørgsmål vedr. forslag til folketingsbeslutning B75 om udarbejdelse af strategi for afvikling af EU's landbrugsstøtte.

Spørgsmål 1:

I forlængelse af 1. behandlingen af B75 bedes ministeren oversende et notat, der redegør for, hvilke initiativer der allerede er sat i gang for at afvikle landbrugsstøtten, samt hvilke initiativer den danske regering påtænker at igangsætte frem mod 2013.

Endeligt svar:

Regeringen følger en strategi for en langsigtet afvikling af EU's landbrugsstøtte, som naturligvis skal gælde alle lande i EU.

En øget markedsorientering vil blandt andet frigøre midler til innovation og forskning samt midler til udvikling af landområderne, hvilket regeringen finder afgørende for at sikre, at dansk og europæisk landbrug kan tilpasse sig globaliseringens udfordringer, samt at EU kan drage fuld nytte af de nye muligheder, globaliseringen giver.

Regeringen finder det afgørende at have en konstruktiv tilgang i den overordnede reformpolitik såvel som i det løbende reformarbejde fra sag til sag. Hensigten med denne politik er at sikre, at de danske argumenter bliver hørt og således påvirker beslutningerne i de afgørende fora. Det er den samme tilgang som regeringen valgte at følge i forbindelse med de vanskelige forhandlinger om sukkerreformen, hvilket udmøntede sig i et godt samarbejde med folketingets partier. Tilgangen er også i overensstemmelse med de folketingsbeslutninger, der er vedtaget om landbrugspolitikken de seneste år. Regeringen forfølger også internationalt denne konstruktive tilgang. Dette vil regeringen fortsat satse på.

Hvad angår de kommende initiativer frem mod 2013 og fremover, vil regeringen søge bred opbakning i EU-kredsen til at fortsætte og uddybe det reformspor, som den fælles landbrugspolitik har fulgt. Det er derfor vigtigt løbende at afdække reformprocessens afgørende skæringspunkter, samt hvilke udfordringer og konsekvenser en afvikling af landbrugsstøtten utvivlsomt vil aflede, ikke mindst for de medlemslande som traditionelt ikke deler den danske forhandlingsposition. Regeringen agter således fortsat at arbejde målrettet for en afvikling af landbrugsstøtten så hurtigt som det er realistisk muligt.

Der vedlægges et notat om allerede iværksatte og kommende initiativer for afvikling af EU's landbrugsstøtte.

Hans Chr. Schmidt

/Hanne Lauger

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Sagsnr.: 8886

Den 30. april 2007

Notat om allerede iværksatte og fremtidige initiativer med henblik på afvikling af EU's landbrugsstøtte

Resumé: Regeringen finder, at en yderligere hurtig liberalisering og markedsorientering af den fælles landbrugspolitik er helt nødvendig. EU's budget må gøres mere fremadrettet. Det betyder, at EU-midlerne på landbrugsområdet eksempelvis hellere skal anvendes på fremadrettet forskning og innovation end på gammeldags pris- og markedsstøtte. Regeringen arbejder for en reel reduktion og dermed afvikling af den direkte støtte samt en vedvarende øget markedsorientering af den fælles landbrugspolitik, som fortsat skal udgøre fælles og transperante rammebetingelser for landbruget i EU. Ligesom regeringen internationalt forfølger målet om øget markedsåbning og afvikling af handelsforvridende landbrugsstøtte i WTO. En retning, som et flertal i folketinget bakker op om jf. forespørgselsdebatter de senere år, og en retning, som udviklingen i den fælles landbrugspolitik har fulgt gennem de seneste års reformer. Regeringens politik er at sikre indflydelse fra sag til sag og være med til at sikre, at de reformvirige landes stemmer bruges aktivt for at presse reformdagsordenen frem, og samtidig undgå at reform-stemmerne isoleres.

Initiativer under den fælles landbrugspolitik siden 1992

I de første 30 år af den fælles landbrugspolitik levetid var fokus primært rettet mod pris- og markedsstøtte i form af intervention, eksportstøtte og toldbeskyttelse, mens direkte støtte til landmændene var af meget sekundær betydning. Den traditionelle landbrugspolitik var frem til 1992 karakteriseret ved en *højprispolitik*, dvs. garanterede høje priser i EU med henblik på at øge produktionen. I 1980 nås en selvforsyningsgrad på 100 pct. eller derover inden for de vigtigste landbrugssektorer med deraf følgende problemer med smørbjerg, vinsøer etc. og deraf stigende omkostninger.

Med MacSharry-reformen i 1992 ændres politikken radikalt fra at være fokuseret på prisstøtte til *direkte støtte til landmændene*. Hovedelementerne i denne reform var en nedsættelse af de garanterede priser på fx korn (-30 %) og oksekød (-15 %), kompensation til landmændene i form af direkte støtte koblet til produktionen (hektarstøtte og dyrepræmier m.fl.) og introduktion af tvungen braklægning mv. Imidlertid havde landbruget fortsat et om end reduceret incitament til at producere bestemte produkter for at opnå støtten, hvorved markedets signaler sløres. MacSharry-reformen var også vigtig ift

indgåelse af WTO-aftalen fra 1994, hvor toldsatterne på landbrugsvarer samt EU's eksportstøtte blev reduceret med gennemsnitlig 36 %

MacSharry-reformen blev yderligere uddybet ifm. den såkaldte Agenda 2000-reform, hvor også det finansielle EU-perspektiv for perioden 2000-2006 blev vedtaget. Agenda 2000 indebar yderligere reduktion af interventionsprisen for korn med 15 %, oksekødsprisen ned med 20% og reform af mælkesektoren, som dog først skulle finde sted fra 2005-8, men som senere er fremrykket og uddybet (prisfald på godt 20%). Prisfaldene blev også denne gang delvist kompenseret gennem direkte støtte.

I december 2002 blev man enige om udvidelsen af EU med de 10 central- og østeuropæiske lande. Et vigtigt element for denne enighed var, at man i oktober 2002 var nået frem til en aftale om EU's landbrugsbudget frem til og med 2013, som indebar, at landbrugsudgifterne reelt ville falde med 1 % p.a., idet den nominelle stigningstakt blev sat lavere end inflationen. Det bemærkes endvidere, at de direkte støtter er fastsat i nominelle beløb, dvs at hvis støtten i 1992 er fastsat til 200 €/ha, så vil støtten også i 2007 udgøre 200 €/ha, og dermed over perioden reelt være udhulet med ca. 33 pct. ved en gennemsnitlig inflation på 2 pct.

I forbindelse med midtvejsevalueringen af Agenda 2000 vedtog man i 2003 en radikal reform, som medførte introduktionen af *afkoblet* støtte, dvs den direkte støtte ydes uafhængigt af og uden krav om produktion (enkeltbetalingsordningen). Den direkte støttes forvridende konsekvenser er dermed reduceret væsentligt. Afkobling af støtten er gennemført i 2005 og 2006, og medfører en væsentlig markedsorientering af støtten. Markedets signaler vil således være afgørende for landmændenes produktionsbeslutninger. Dog er visse dele af støtten fortsat koblet til produktionen for at tage højde for de situationer, hvor en fuld afkobling kunne medføre bortfald af produktion, alvorlig forstyrrelse af markedet og/eller negative konsekvenser for miljøet og landdistrikterne.

Af EU's samlede budget for direkte støtte i 2007 på godt 37 mia. €, ydes ca. 6 mia. € (svarende til ca. 16 %) som koblet støtte enten i form af de valgfrie eller obligatoriske koblede ordninger. Samlet set er landbrugsstøtten i EU med den seneste reform således for 84 % vedkommende afkoblet fra produktionen, mens den valgfrie koblede del udgør ca. 10,5 % af de totale direkte støttebetalinger, og den koblede obligatoriske del udgør ca. 5,5 %. (I Danmark er 95 % afkoblet) Omkostningerne til eksportstøtte, intervention, støtte til intern afsætning mv. udgør ca. 5,6 mia. €.

En række øvrige sektorer er endvidere løbende blevet reformeret via reducerede priser og delvis kompensation herfor, samt afkobling af støtte fra produktionen. Inden for de seneste år omfatter det sektorer som sukker, ris, olivenolie, tobak og bomuld. Forslag til reform af frugt- og grøntsektoren behandles for indeværende, og forslag til reform af vinsektoren forventes inden længe.

2003-reformen indebar endvidere, at princippet om *finansiel disciplin* blev knæsat. Dette indebærer, at EU's landbrugsudgifter ikke kan overstige budgettet, og hvis der er udsigt til overskridelse skal den direkte støtte reduceres (degressivitet).

Endelig blev alle direkte støtter omfattet af begrebet modulation, dvs. overførsel af direkte støtte (søjle I) til *landdistriktspolitikken* (søjle II). Modulation udgør 5 % fra 2007 og årene frem.

Med 2003-reformen blev landdistriktspolitikens tre mål fastlagt:

- Forbedring af landbrugets og skovbrugets konkurrenceevne gennem omstrukturering, udvikling og innovation.
- Forbedring af miljøet og landskabet gennem arealforvaltning.
- Forbedring af livskvaliteten i landdistrikterne og tilskyndelse til diversificering af den økonomiske aktivitet.

Målene skal til dels nås gennem lokal medbestemmelse via den såkaldte Leader-metode. Landdistriktspolitikken skal bidrage til at udvikle og omstille den europæiske landbrugs- og skovbrugssektor samt de europæiske landdistrikter blandt andet i lyset af udviklingen og markedsorienteringen af den fælles landbrugspolitik. I 2007 iværksættes en ny 7-årig programperiode.

EU's landbrugspolitik har således gennem de seneste 15 år gennemgået en markant udvikling, hvor de garanterede priser på en lang række produkter, er blevet reduceret. Dette har betydet, at eksportstøtten i samme periode er reduceret væsentligt. Eksportstøtten udgjorde i 1993 mere end 10 mia. €, eller cirka 30 pct af udgifterne under søjle I (markedsstøtte, direkte støtte mv). I 2006 faldt denne støtte til 6 pct svarende til 2,6 mia. €, og udgifterne forventes at blive reduceret til det halve i indeværende år.

De tidligere helt centrale støtteelementer inden for de forskellige markedsordninger så som intervention, støtte til privat oplagring, støtte til intern afsætning mv. er nu efterhånden af begrænset betydning. Adgangen til at bruge EU's interventionslagre som en sikker aftager af EU-producenternes landbrugsprodukter er i vidt omfang blevet reduceret og udgør nu på flere områder alene et sikkerhedsnet under markedet. Undtagelser herfra er blandt andet korn og andre markafgrøder, mælk- og mejeriprodukter samt vin.

EU's marked er fortsat beskyttet af told, hvilket særligt inden for primærproduktionen giver en beskyttelse af den europæiske landbrugsproduktion. EU's gennemsnitlige landbrugstold udgør ca. 23 procent. De igangværende WTO-forhandlinger, som pt. er meget uklare i relation til afslutningstidspunkt, forventes at ville reducere landbrugstolden med måske 50 pct., eliminere eksportstøtten og sætte reducerede grænser for brug af intern støtte (direkte støtte, prisstøtte m.v.), dog ikke i forhold til den støtte, som ligger inden for rammerne af den såkaldte grønne boks, hvilket den afkoblede del af EU's direkte støtte gør.

Fremtidige initiativer

Inden for den nære fremtid byder sig to vigtige muligheder for regeringen til i videst muligt omfang at søge opbakning mellem EU-landene til at fortsætte og uddybe det reformspor, som den fælles landbrugspolitik har fulgt. Det drejer sig om det kommende sundhedstjek af 2003-landbrugsreformen samt midtvejsevalueringen af EU-budgettet. Begge begivenheder forventes at finde sted i 2008/09.

Selvom landbrugsstøtten beslaglægger en faldende andel af EU's budget, så er det i regeringens øjne fortsat en for stor del. Landbrugsstøtten bør afvikles, så der gives plads til satsning på mere fremadrettede politikker. Det er ikke landbrugsstøtte, som skal være med til at sikre EU's fremtid, men derimod forskning og innovation.

Større reformer af såvel det samlede budget som landbrugsstøtten kan imidlertid ikke forventes at få effekt før efter 2013. Aftalen om det finansielle perspektiv løber således frem til 2013, og landbrugskommissæren har ved flere lejligheder bebudet, at der med sundhedstjekket ikke bliver tale om en egentlig reform, men mere en justering af den nuværende politik. Dog vil indgåelsen af en WTO-aftale, og den konkrete periode for implementering af aftalen kunne være med til at lægge et pres for at øge reformtempoet.

Det er klart, at de pejlemærker, der vil komme til at blive lagt i Sundhedstjekket, set med danske øjne skal være fremadrettede og klart vise, at landbrugsstøtten vil blive afviklet og landbrugspolitikken yderligere markedsorienteret. Den støtte, der ydes, bør være målrettet og fremadrettet. Overførsel af midler til landdistriktspolitikken skal øges gennem øget obligatorisk modulation.

De initiativer, som fra dansk side vil blive forfulgt med henblik på, at påvirke debatten og konklusionerne om den fremtidige landbrugspolitik er:

- start for reel og generel afvikling af landbrugsstøtten (degressivitet)
- målretning af landbrugsstøtten med henblik på at den fælles landbrugspolitik skal være fremadrettet og tage hånd om de udfordringer, som fx udvikling i landdistrikterne, øget markedsorientering af landbrugspolitikken og øget åbning af EU's marked giver
- øget vægt på forskning, innovation, vækst og udvikling samt miljø
- landbrugspolitikken skal være fælles finansieret og give fælles rammebetingelser
- øget obligatorisk modulation, dvs overførsel af midler fra søjle I til søjle II gældende for alle lande i EU
- udfasning af eksportstøtten
- udfasning og ophør af intervention, kvoter på fx mælk, sukker og kartoffelstivelse, braklægning og
- fortsætte processen hen imod fuld afkobling af støtten fra produktionen

Det kan endvidere forventes, at der vil være drøftelser om fx udvikling af enkeltbetalingsordningen henimod en ensartet støttesats per hektar inden for de forskellige lande/regioner i EU samt loft over støtte pr landmand.

Den danske linie er alment kendt blandt de øvrige EU-lande. Og selvom der er en række lande, som også normalt er at finde blandt de reformvenlige lande (Sverige, Storbritannien, Holland, Estland, Letland, Tyskland, Tjekkiet og Slovakiet), så er der fortsat en lang række lande, som ofte giver udtryk for, at der ikke er brug for yderligere reformer i retning af markedsorientering, men derimod at der er behov for yderligere instrumenter – herunder navnlig instrumenter, der kan forbygge og reducere kriser inden for landbruget.

I et memorandum udarbejdet foråret 2006 af Frankrig og støttet af Grækenland, Spanien, Irland, Italien, Cypern, Litauen, Luxembourg, Ungarn, Polen, Slovenien, Rumænien samt Bulgarien anføres det, at det er nødvendigt at indføre nye redskaber som følge af svækkelsen af foranstaltningerne til forvaltning af markederne og tilnærmelse af priserne i EU til verdensmarkedet. Mulighed for etablering af forsikringsordninger med delvis offentlig finansiering via de modulerede midler omtales. Og der må være sektorspecifikke instrumenter tilpasset de forskellige produktionssektorer, som for eksempel støtte til privat oplagring, forarbejdningsstøtte og støtte til frivillige produktionsreduktioner. Ligesom det anføres, at det inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik skal være muligt i særlige områder at dyrke frugt og grøntsager, hvis det er en af de få muligheder, der er, for at bevare en landbrugsvirksomhed. Stort set samme gruppe af lande giver udtryk for, at fx intervention inden for forskellige sektorer skal opretholdes og modsætter sig således forslag om afskaffelsen heraf.

Det er derfor ingen hemmelighed, at de politiske ønsker til den fremtidige landbrugspolitik er vidt forskellige rundt om i EU-landene. Derfor er det regeringens strategi, at man aktivt også fra sag til sag søger at maksimere dansk indflydelse. Det er det lange seje træk, som skal sikre, at målet om afvikling af landbrugsstøtten nås.

De danske synspunkter forfølges i alle relevante fora, herunder på de månedlige landbrugs- og fiskeriministerrådsmøder i Bruxelles eller Luxembourg, samt på bilaterale eller regionale møder. Det gælder, når regeringen mødes med vores nordiske og baltiske kollegaer forud for de månedlige rådsmøder for at koordinere vores politik og søge maksimal indflydelse, eller på møder med de EU-lande vi er mest enige med, for at drøfte den langsigtede udvikling af Den Fælles Landbrugspolitik. På møderne deltager lande som UK, Tyskland, Holland, Sverige, Estland, Letland og Tjekkiet. Endelig søger regeringen i international sammenhæng at fremme danske synspunkter, blandt andet i verdenshandelsorganisationen WTO.

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri



Formandskaber	Reformer vedr. Landbrug	Revisionsklausuler	Større begivenheder
2007 Tyskland Portugal	Frukt og grønt	(markedsforanstaltning) 31.12.2007 frugt og grønt	WTO-aftale (?)
2008 Slovenien	Vin reform (?)	(markedsforanstaltning) 2008 mælk (markedsforanstaltning) 30.09.2008 tørret foder	Afslutning af EU-traktatforhandlinger
Frankrig	Sundhedsstjek	(direkte støtte) 31.12.2008 Enkeltbetalingsordningen og implementeringen heraf. Konsekvenser af delvis kobling	
2009 Tjekkiet		(markedsforanstaltning) 31.12.2009 Bomuld	Midtvejsevaluering af budgettet
Sverige		(direkte støtte) 31.12.2009 olivenolie, tobak og humle.	Europa-Parlamentsvalg (juni)
2010 Spanien Belgien	Midtvejsevaluering af landdistriktpolitikken		Ny Kommission (nov)
2011 Ungarn Polen			Klima-topmøde
2012 Danmark Cypern			
2013 Irland Litauen	Formentlig bortfald af eksportstøtte		
2014 Grækenland Italien			Nyt finansielt perspektiv
2015 Letland Luxembourg	Mælkevoter bortfalder		
2016 Nederlandene Slovakiet			
2017 Malta UK			
2018 Estland Bulgarien			
2019 Østrig Rumænien			
2020 Finland			

