



Den 26. april 2020
MFVM 041

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens forslag til markedstiltag til afbødning af konsekvenser af covid-19 på landbrugsområdet (komitesag/delegerede retsakt)

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Kommissionen har den 22. april 2020 annonceret flere tiltag, der skal understøtte markedet for en række landbrugsvarer i lyset af covid-19-situationen (komitesag/delegerede retsakt). Forslagene lægger op til støtte til privat oplagring (mejeriprodukter, oksekød og gedekød samt fårekød), frivillig udbudsstyring i form af øget samarbejde inden for kæden i forhold til mejeriprodukter, kartofler og blomster i 6 måneder (for eksempel aftaler om planlægning af produktion, tilbagetrækning af produkter eller gratis uddeling) samt en række forslag, der giver øget fleksibilitet inden for sektorstøtteprogrammerne for frugt og grønt, vin, olivenolie, biavl og skolemælk samt skolefrugt (for eksempel udskydelse af tidsfrister, øget EU-medfinansiering og midlertidig støtte til visse krisetiltag, herunder oplagring af vin). Forslagene til gennemførselsretsakter er sent den 24. april 2020 sat til skriftlig afstemning i Komitéen for Den Fælles Markedsordning med frist ved udgangen af den 27. april 2020. Forslagene forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet. Forslagene ventes at have erhvervsøkonomiske konsekvenser, som dog ikke kan estimeres for nuværende. Forslagene om oplagring har statsfinansielle konsekvenser, idet forslagene finansieres af EU-budgettet. Regeringen agter at støtte forslagene, idet man dog vil afstå fra at stemme i forhold til forslagene om frivillig udbudsstyring, og idet man vil arbejde for, at forslaget om privat oplagring af oksekød passer til danske forhold.

Baggrund

Kommissionen har den 22. april 2020 annonceret en række tiltag, der skal understøtte landbrugsmarkederne i lyset af covid-19. Kommissionen anfører i den forbindelse, at covid-19-krisen i stigende grad påvirker landbrugsmarkederne, og at tiltagene derfor har til formål at sende et signal om stabilisering af markederne.

Forslagene omfatter en række gennemførselsretsakter, der vedrører privat oplagring af oksekød, fårekød/lammekød, skummetmælkspulver, smør og ost såvel som en række gennemførselsretsakter om samarbejde i forhold til kartofler og blomster. Hertil kommer både gennemførselsretsakter samt delegerede retsakter om sektorordningerne for frugt og grønt, vin, olivenolie, biavl og skolemælk samt skolefrugt.

Forslagene er overordnet set fremsat med hjemmel i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17. december 2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007. Forslagene har blandt andet hjemmel i artikel 17 og 18 (privat oplagring), artikel 25 (skolemælk og skolefrugt), artikel 31 (olivenolie), artikel 38 (frugt og grønt), artikel 54 (vin), artikel 57 (biavl), artikel 219 (foranstaltninger mod markedsforstyrrelser), artikel 222 (mulighed for undtagelse fra konkurrencereglerne i forhold til aftaler inden for en sektor) og artikel 228 (hasteprocedure).

For så vidt angår gennemførselsretsakter behandles forslagene i en undersøgelsesprocedure i Komitéen for den Fælles Markedsordning. Afgiver Komitéen en positiv udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver Komitéen en negativ udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen ikke forslaget, idet Kommissionen inden for to måneder kan forelægge Komitéen et ændret forslag eller inden for en måned kan forelægge forslaget for appeludvalget. Afgives der ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal, kan Kommissionen vedtage forslaget inden for to måneder, forelægge komitéen et ændret forslag eller inden for en måned forelægge forslaget for appeludvalget. Afgiver appeludvalget med kvalificeret flertal en negativ udtalelse om forslaget, kan Kommissionen ikke vedtage forslaget. Afgiver appeludvalget med kvalificeret flertal en positiv udtalelse, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver appeludvalget ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal kan Kommissionen vedtage forslaget.

Forslagene til gennemførselsretsakter er sent den 24. april 2020 sat til skriftlig afstemning i Komitéen for Den Fælles Markedsordning med frist ved udgangen af den 27. april 2020.

For så vidt angår forslagene til delegerede retsakter hører Kommissionen ekspertgruppen for den fælles markedsordning inden vedtagelse. Retsakterne træder i kraft, med mindre Europa-Parlamentet eller Rådet ikke gør indsigelse inden for en frist på 2 måneder. Fristen for indsigelse kan forlænges med 2 måneder efter anmodning fra enten Europa-Parlamentet eller Rådet. Europa-Parlamentet træffer beslutning om indsigelse med absolut flertal. Rådet træffer beslutning om indsigelse med kvalificeret flertal.

Formål og indhold

Privat oplagring

Kommissionen foreslår, at der åbnes for oplagring for oksekød fra dyr over 8 måneder med en støtte til oplagring per ton på henholdsvis 1.008 € (3 måneder), 1.033 € (4 måneder) og 1.058 € (5 måneder). Kommissionen lægger op til, at det oksekød der kan indlagres, er den såkaldte bagfjerding, der blandt andet anvendes til dyrere udskæringer som steaks. Minimumsmængde per ansøgning om oplagring er 10 tons.

Kommissionen foreslår, at der kan ansøges om oplagring af fårekød og gedekød fra dyr under 12 måneder for en støtte til oplagring per ton på henholdsvis 866 € (3 måneder), 890 € (4 måneder) og 915 € (5 måneder). Minimumsmængde per ansøgning om oplagring er 5 tons.

Kommissionen foreslår, at der kan ansøges om oplagring af ost til og med 30. juni 2020. Der kan ansøges om støtte til oste, herunder oste der allerede er oplagret, med en støttesats på 15,57 € pr. ton for faste omkostninger og 0,4 € per ton per dag i perioden, som skal være mellem 2 og 6 måneder. Minimumsmængden per ansøgning er 0,5 ton. Der kan ydes støtte til i alt 100.000 tons ost i hele EU, som er fordelt på medlemsstaterne. Danmarks andel er 4.373 tons.

Kommissionen foreslår, at der kan ansøges om oplagring af smør til og med 30. juni 2020. Der kan ansøges om støtte til smør, herunder smør der allerede er oplagret, med en støttesats på 9,83 € per ton for faste omkostninger og 0,43 € per ton per dag i perioden, som skal være mellem 3 og 6 måneder. Minimumsmængden per ansøgning er 10 ton.

Kommissionen foreslår, at der kan ansøges om oplagring af skummetmælkspulver til og med 30. juni 2020. Der kan ansøges om støtte til skummetmælkspulver, herunder skummetmælkspulver, der allerede er oplagret, med en støttesats på 5,11 € per ton for faste omkostninger og 0,13 € per ton per dag i perioden, som skal være mellem 3 og 6 måneder. Minimumsmængden per ansøgning er 10 ton.

For alle ordninger gælder det, at medlemsstaterne skal udbyde støtte til oplagring, men det er frivilligt for aktørerne at ansøge herom.

Øget fleksibilitet i forhold til samarbejde inden for mejeri-, kartoffel- samt plante- og blomstersektoren (frivillig udbudsstyring)

Kommissionen giver mulighed for, at der inden for kartoffel- samt plante- og blomstersektoren bliver mulighed for de næste 6 måneder at indgå aftaler mellem landbrugere/producenter, producentorganisationer, brancheorganisationer og lignende om tilbagetrækning fra markedet, gratis uddeling, fælles promovring og produktionsplanlægning. For kartoffelsektoren vil det endvidere være muligt at lave aftaler om oplagring eller forarbejdning af kartofler for eksempel med henblik på biogas eller stivelse.

For mejerisektoren foreslås mulighed for frivillige aftaler om planlægning af mængden, der skal produceres i en periode på seks måneder fra forordningens ikrafttræden.

Alle indgåede aftaler skal indberettes til medlemsstaternes myndigheder, når de er indgået, og der skal indberettes om den dækkede mængde af produkter efter aftalens udløb.

Fleksibilitet i forhold til sektorstøtteordninger

Kommissionen foreslår øget fleksibilitet i støtteprogrammet for producentorganisationer for frugt og grønt. Det betyder blandt andet, at der dispenseres for det forhold, at kriseforanstaltninger (for eksempel tilbagetrækning af produkter) maksimalt må udgøre en tredjedel af programmets udgifter. Derudover forlænges en række frister, herunder muligheden for at anvende midler helt frem til 1. oktober 2021. Der foreslås endvidere ændringer, herunder beregning af driftsværdien, som skal sikre, at producentorganisationerne ikke mister deres status som anerkendte producentorganisationer eller risikerer reduktion af tilskud i efterfølgende år på grund omsætningstab relateret til covid-19-krisen. Derudover foreslås det også, at flerårige aktiviteter som ikke kan gennemføres fuldt ud i 2020 ikke skal føre til tilbagebetaling af midler. Endelig foreslås der ændringer, der gør det muligt for producentorganisationers medlemmer at markedsføre op til 40 % af visse produkter uden for organisationen mod 25 % normalt.

I forhold til biavlsprogrammet forlænges fristen for gennemførelse af aktiviteter i biavlsåret 2020, fra 31. juli 2020 til 15. september 2020. Medlemsstaterne skal notificere Kommissionen om sådanne ændringer og få godkendelse heraf, hvis forlængelsen af fristen medfører ændringer af medlemsstaternes godkendte 3-årige biavlsprogrammer.

I forhold til skolemælk og skolefrugt forlænges skoleåret til 30. september 2020, ligesom en række øvrige frister tilpasses. Hertil kommer, at allokering af midler til medlemsstaterne til skoleåret 2021/2022 – som normalt baseres på anvendelsesgrad i det forrige skoleår – ikke skal baseres på det nuværende skoleår 2019/2020 på grund af den exceptionelle situation.

I forhold til olivenolie og bordoliven foreslår Kommissionen øget fleksibilitet for de relevante medlemsstater i forhold til at tilpasse deres støtteprogrammer.

Endelig indeholder Kommissionens forslag en række bestemmelser, der knytter sig særligt til vinsektoren. Det drejer sig om tilpasning af frister i forhold til ændring af støtteprogrammet, en forlængelse af plantningsrettighederne for 2020, mere fleksibel anvendelse af ”grøn høst”, mulighed for støtte til kriedestillation med henblik på anvendelse af alkohol til ikke fødevarerrelaterede formål, støtte til oplagring af vin samt højere EU-medfinansiering på støtte, som er en del af vinprogrammerne.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om gennemførelsesretsakterne. Europa-Parlamentet skal udtale sig om de delegerede retsakter.

Nærhedsprincippet

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til en allerede vedtagen retsakt om den fælles landbrugspolitik. Det vurderes derfor, at det følger heraf, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Konsekvenser

Forslagene forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet. Der vil være administrative konsekvenser for Landbrugsstyrelsen, som vil skulle håndtere eventuelle anmodninger om støtte til oplagring fra danske aktører.

Forslagene ventes at have erhvervsøkonomiske konsekvenser i form af en påvirkning af markederne for landbrugsvarer, men disse kan ikke vurderes nærmere.

Endelig ventes forslaget at have statsfinansielle konsekvenser, idet støtten til privat oplagring finansieres via budgettet. Kommissionen har ikke offentliggjort et budget for støtteordningerne, men det ventes at beløbe sig til ca. 500-600 mio. kr., som ventes finansieret inden for rammerne af landbrugsdelen af EU's budget.

Høring

Forslagene har været i høring på høringsportalen. Der er indkommet følgende høringssvar:

Landbrug & Fødevarer bemærker til Kommissionens forslag om aktivering af støtte til privat oplagring, at for at disse kan få reel betydning for markedet er det vigtigt, at ordningerne yder et tilstrækkeligt tilskud til oplagringsomkostningerne med henblik på at sikre, at de aktører, der påtænker anvendelse, finder ordningen mere attraktiv end interventionsordningen. I forhold til privat oplagring af smør og ost, hvor omkostningerne til frostlagre vil være det samme, er det Landbrug & Fødevarers opfattelse, at støtten er sat for lavt i forhold til de faktiske omkostninger. Landbrug & Fødevarer opfordrer således til, at niveauet for støtte hæves.

Landbrug & Fødevarer er helt overordnet positive over for forslaget om privat oplagring af oksekød. Covid-19-pandemien har sat den europæiske, og herunder den danske, oksekødssektor under yderligere prispres, idet de dyre udskæringer, der normalt afsættes til restauranter, hoteller cafeer etc. ikke samles op af detailsalget. Landbrug & Fødevarer vil også gerne anerkende, den indsats, som Fødevareminister Mogens Jensen har ydet, blandt andet i form af underskrift på en henvendelse fra fødevareministrene i alle 27 EU-lande til EU's landbrugskommissær Janusz Wojciechowski.

Men i forhold til det konkrete forslag fra Kommissionen må Landbrug & Fødevarer desværre konstatere, at det ikke er attraktivt, idet støttesatserne ikke står mål med de faktiske omkostninger ved at placere varerne på et fryselager. Derudover vil det være problematisk med en begrænset lagringsperiode på maksimalt 150 dage. Der slagtes sæsonmæssigt flere dyr i efteråret, og hvis den private oplagring træder i kraft i begyndelsen af maj, så vil oplagringsperioden slutte med udgangen af september, og frigivelsen af lagrene vil falde sammen med sæsonens stigninger i antal slagtninger. Endelig er det et væsentligt problem, at ordningen er rettet mod oplagring af hele dyr eller fjerdinge på krog. Såfremt ordningen skal være attraktiv i Danmark, skal det også sikres, at der kan oplagres i kartoner. Landbrug & Fødevarer opfordrer derfor til, at støtten til privat oplagring forøges, at der kan oplagres i kartoner og perioden forlænges for at gøre ordningen mere attraktiv end interventionsordningen.

Landbrug & Fødevarer kan ud fra et principielt synspunkt ikke bakke op om forslaget om frivillig udbudsstyring i mejerisektoren, der har til formål at regulere mælkeproduktionen. Den europæiske mejerisektor følger prisudviklingen for mælk og mejeriprodukter på verdensmarkedet, hvorfor produktionsplanlægning i EU ikke vil have nogen betydelig effekt på prisen. Landbrug & Fødevarer har noteret sig, at ordningen er frivillig og ikke indeholder økonomisk støtte, men Landbrug & Fødevarers holdning er, at enhver aftale om produktionsplanlægning bør håndteres frit på markedet, og ikke som en fravigelse af konkurrencebestemmelserne. Desuden vurderer Landbrug & Fødevarer – baseret på tidligere erfaringer – at der er en betydelig risiko for, at forslaget vil blive fulgt op af et pres for dels en støtte til landmænd, der reducerer deres mælkeproduktion, og dels en sanktion af landmænd, der fastholder eller øger deres mælkeproduktion.

Landbrug & Fødevarer er meget opmærksomme på og har stor forståelse for de meget store problemer, som især produktionen af kartofler til blandt andet pomme frites m.v. har. Men Landbrug & Fødevarer er alvorligt bekymret for, at Kommissionens forslag om kartoffelsektoren risikerer at medføre, at krisen udbredes til andre dele af branchen, som p.t. ikke er udsat for de samme negative konsekvenser. Det gælder primært produktionen af kartoffelstivelse. Kommissionen peger i sit forslag på, at overskudsmængden af kartofler, der opgøres til 2,65 mio. tons, blandt andet kan forarbejdes til stivelse. Den mulighed vil Landbrug & Fødevarer på det kraftigste advare imod. Hvis en væsentlig del af overskudsproduktionen forarbejdes til stivelse, vil det ekstra udbud skabe et meget stort negativt prispres på et meget prisfølsomt marked. Konsekvenserne vil få store negative indkomstmæssige konsekvenser for såvel de landmænd, der producerer stivelseskartofler, som for de andelsejede kartoffelstivelsesfabrikker (KMC og AKV Langholt).

På baggrund af ovennævnte er Landbrug & Fødevarer meget kritisk over for Kommissionens forslag. Men i lyset af den meget alvorlige situation, og såfremt muligheden for at producere kartoffelstivelse af overskudsproduktionen ikke kan undgås, kan det overvejes at arbejde for en løsning, hvor der lægges begrænsninger ind. Det kunne være i form af, at alene en mindre del af overskudsproduktionen kan tillades forarbejdet til stivelse – eventuelt i form af udbud i rater af en nærmere defineret størrelse.

Kommissionen foreslår endvidere, at der i 2020 gives mulighed for at foretage ændringer i de godkendte biavlsprogrammer, blandt andet i form af en forlængelse af det nuværende projektår. Landbrug & Fødevarer bakker op om Dansk Biavlerforenings støtte til Kommissionens forslag.

I forhold til forslag om frugt- og grøntsektoren henviser Landbrug & Fødevarer til separat høringssvar fra Danske Gartnerier.

Danske Gartnerier anerkender at Kommissionen har reageret på branchens henvendelse til Kommissionen om prydblplanter. Danske Gartnerier anerkender og genkender også den markedssituation der beskrives i forslaget. Prydblplantemarkedet i Danmark har i mange år fungeret meget liberalt med selvstændige og private grossister og eksportører. Det mest koordinerede tiltag i branchen er det fælles udbud- og ordresystem Danpot. Dette er dog en ren teknisk løsning uden markedsregulerende effekt. Danske Gartnerier må derfor konstatere, at den danske prydblplantesektor ikke ønsker at gøre brug af de markedsregulerende instrumenter, som Kommissionen i forslaget giver mulighed for i 6 måneder.

I branchens fælles henvendelse til Kommissionen var der et tydeligt ønske om en finansiering af mulige tiltag og eller en kompensations mulighed, for det store tab i omsætning, som sektoren oplever. Der blev også lagt op til, at en eventuel EU-kompensation kunne koordineres med nationale kompensationsordninger. Det ser ud til, at det kun er Nederlandene, der får en særlig og stor national kompensationsordning for gartnerierhvervet på 4,5 mia. kr. Ifølge Danske Gartnerier bliver den danske sektor således ramt hårdt, idet de danske nationale hjælpepakker kun kompenserer gartnerierhvervet på et lavere niveau (10-15%). Den nederlandske gartneriordning forventes ifølge Danske Gartnerier at kompensere den tabte omsætning med 50-60%.

Danske Gartnerier bemærker for så vidt angår frugt og grøn, at med hensyn til de tiltag som Kommissionen kommer med som udkast, har Danske Gartnerier ikke særlige kommentarer til disse. Det er alle midlertidige lettelser og smidiggørelser af gældende regler, som kan være ganske fornuftige. Danske Gartnerier savner dog en bemærkning om at forsinket kontrol, på grund af Covid-19 ikke bør medføre forsinket udbetaling. Ellers mener Danske Gartnerier, at det overordnet ser ud til at producentorganisationerne vil fastholde investeringerne i de nuværende driftsprogrammer.

Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter udgangspunkt er, at mælk, som ikke kan afsættes til en omkostningsdækkende pris, ikke skal produceres. Eventuelle overproduktionssituationer skal hurtigst muligt tilpasses ved frivillige og eventuelt kompenserede reduktions- og ophørsprogrammer. På baggrund af erfaringerne fra seneste krise på mælke markedet, finder Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter, at den største succes blev opnået med indførelsen af ophørs- og reduktionsordningen i 2016. For et beløb på oplyst 112 mio. € deltog 48.000 europæiske mælkeproducenter med en samlet reduktion på cirka 834.000 tons mælk svarende til en reduktion på cirka 2 % over en tre måneders periode, og markedet reagerede prompte med prisstigninger. Ordningen gavned primærproducenterne, både dem der udnyttede ordningen og dem, der valgte at producere uden at udnytte ordningerne.

Den nuværende krise har en anden baggrund, men erfaringerne fra tidligere oplagringer er udelukkende, at lagre er med til at holde afregningsprisen på mælk nede i lang tid. Det er uvist, om foranstaltninger til oplagring overhovedet gavner primærproducenterne. Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter anerkender fuldt ud, at situationen på mælke markedet har udviklet sig katastrofalt mange steder på grund af Covid-19. Det gør ondt at se optagelser af mælk, som bliver hældt direkte i afløbet. Men det gør også ondt at høre om unge mælkeproducenter, der går fallit på grund af lange perioder med afregningspris under omkostningsniveau.

Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter har samme holdning om støtte til oplagring af kød fra kvæg, men overlader til kalve- og kødproducenter at redegøre for holdningen på området for kødprodukter.

Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter kan støtte Kommissionens foreslåede mulighed for frivillig, aftalt produktionstilpasning. Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter kan dog være bekymret for, om tilstrækkelig mange mejerier vil være motiverede til at indgå i frivillige aftaler, og

Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter ser ikke nogen hindring for, at mejerierne i en vis udstrækning forpligtes til at deltage i en tilpasning, hvis de pågældendes afregnede priser til producenterne ikke kan opretholdes på et vist (omkostningsdækkende) niveau.

Landsforeningen af Danske Mælkeproducenter kan ikke støtte Kommissionens forslag om støtte til privat oplagring af skummetmælkspulver, smør og ost.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes bred opbakning fra medlemsstaterne til, at der med henblik på at afhjælpe nogle af konsekvenserne af covid-19 indføres privat oplagring, øget mulighed for samarbejde i sektorerne og øget fleksibilitet i sektorordningerne.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er enig med Kommissionen i vurderingen af, at covid-19 situationen og de deraf følgende forholdsregler har medført forstyrrelser for markedet for en række landbrugsvarer som følge af begrænsede eller manglende afsætningsmuligheder til hotel-, catering- og restaurationsbranchen. Regeringen anser det i den forbindelse for centralt, at det indre marked kan fungere så uhindret som muligt, og at markedsorienteringen af EU's fælles landbrugspolitik fastholdes. Regeringen støtter dog samtidig overordnet set, at EU anvender krisebestemmelserne i Den Fælles Markedsordning i krisesituationer inden for rammerne af det eksisterende EU-budget.

Regeringen kan støtte oplagring af produkter for sektorer, der er hårdt ramt af manglende afsætningsmuligheder som for eksempel dyrere udskæringer af oksekød, hvor oplagring på kort sigt må ventes at kunne have en stabiliserende effekt. I forhold til oplagring af oksekød arbejder regeringen for tilpasninger der gør ordningen så relevant som mulig i en dansk kontekst, herunder mulighed for forlængelse af oplagingsperiode og oplagring i kartoner.

Regeringen er skeptisk over for anvendelsen af produktionsplanlægning og andre tiltag under frivillig udbudsstyring, hvor man fraviger EU's konkurrenceregler. I den forbindelse er det meget væsentligt, at håndteringen af udfordringerne i en sektor (for eksempel kartofler) ikke medfører negative effekter i andre sektorer (for eksempel stivelse).

Regeringen agter at støtte forslagene, idet man dog vil afstå fra at stemme i forhold til forslagene om frivillig udbudsstyring, og idet man vil arbejde for, at forslaget om privat oplagring af oksekød passer til danske forhold.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.