KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 22.7.2009
KOM(2009) 385 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Situationen på markedet for mejeriprodukter i 2009

{SEK(2009) 1050}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Situationen på markedet for mejeriprodukter i 2009

MANDAT

Det Europæiske Råd nåede på mødet i juni til følgende konklusion: "Det Europæiske Råd drøftede den nuværende situation på mejerimarkedet. Det opfordrede Kommissionen til at forelægge en grundig markedsanalyse inden for to måneder, herunder mulige løsninger for at stabilisere mejerimarkedet og samtidig respektere resultaterne af sundhedstjekket".

BAGGRUND

Situationen på mejerimarkedet er blevet dramatisk forværret i de sidste tolv måneder. Efter de høje priser i 2007 kombineret med høje fødevarepriser i almindelighed er priserne faldet betydeligt, og det har påvirket mælkeproducenternes indkomster. Priserne for mælk leveret til mejeri er faldet fra 30-40 c/l til 24 c/l (vægtet gennemsnit for EU-27) og en pris på 20-21 c/l eller mindre for mange producenter. Denne situation har udløst stor uro blandt mælkeproducenterne med mange demonstrationer.

1. INDLEDNING

Denne meddelelse beskriver reformen af mejerimarkedet indtil sundhedstjekket, da Det Europæiske Råd har bestemt, at sundhedstjekkets resultater skal danne grundlag for en undersøgelse af nye foranstaltninger. Den indeholder en analyse af markedssituationen i EU og på verdensplan, en oversigt over Kommissionens markedsstøtteforanstaltninger, andre ordninger til rådighed for Kommissionen og medlemsstaterne inden for den gældende lovgivning og mulighederne for løsninger og drøftelse. Den ledsages af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene (ADKT) med nærmere oplysninger.

2. REFORMPROCESSEN

2.1. Agenda 2000 og reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003

Formålet med reformen af mejerisektoren og reformen af den fælles landbrugspolitik i almindelighed var i højere grad at tilpasse produktionen til markedets ønsker. Interventionsforanstaltningerne blev derfor omlagt, og interventionspriserne blev gradvis sænket. Som kompensation herfor blev 5 mia. EUR fordelt mellem mælkeproducenterne som direkte indkomststøtte knyttet til produktionen. Støtten er nu helt afkoblet og forudsætter overholdelse af normer for menneskers og dyrs sundhed og miljønormer (krydsoverensstemmelse). Interventionsmængden (EF's opkøb af markedsoverskud til faste priser) blev begrænset til 30 000 tons smør og 109 000 tons skummetmælkspulver om året. Kommissionen kan dog videreføre interventionen for større mængder, hvis markedssituationen kræver det. Senest blev mælkekvoterne forhøjet med 1,5 % (med mere og hurtigere for visse medlemsstater) og forlænget til den 31. marts 2015.

Formålet med alle disse foranstaltninger var at øge konkurrenceevnen og hjælpe mælkeproducenterne til at forberede sig på de fremtidige udfordringer på internationalt plan samt at tilvejebringe indkomststøtte i form af direkte betalinger.

2.2. Sundhedstjek

Efter Kommissionens meddelelse om sundhedstjekket og forud for de endelige beslutninger som følge af sundhedstjekket lagde Rådet kraftigt pres på for at øge produktionsmulighederne. Som følge heraf blev kvoterne forhøjet med 2 %. Sundhedstjekkets resultater bekræftede det logiske formål med reformerne siden 1992. Kvoterne udløber i 2015. For at sikre en kontrolleret og blød udfasning vil kvoterne blive forhøjet med 1 % hvert år fra 2009 til 2013, og en supplerende foranstaltning (nedsættelse af korrektionen for fedtindholdet) vil yderligere øge produktionspotentiellet. En "blød landing" skulle kunne opnås ved gradvis at nedbringe kvoterne til nulværdi pr. 1. april 2015. Værdien er allerede lav eller nær nul i mange medlemsstater, hvis produktion ligger under kvotemængden. I forbindelse med den anden søjle af den fælles landbrugspolitik blev støtten til "omstrukturering af mælkesektoren" desuden anerkendt som et supplerende prioritetsområde. Medlemsstaterne kan herefter anvende supplerende gradueringsmidler til at støtte mælkeproducenterne forud for kvoternes ophør.

Endelig blev det aftalt, at Kommissionen skulle forelægge to markedsrapporter (inden december 2010 og december 2012) og undersøge, om supplerende foranstaltninger ville blive nødvendige for at sikre en blød landing, uden at dette rejser tvivl om udfasningen af kvoteordningen.

3. MARKEDSSITUATIONEN

3.1. Markedssituationen indtil juli 2009

Mælkeproduktionen i EU er ikke steget som følge af de forskellige kvoteforhøjelser. Pr. 31. marts 2009 blev den samlede mælkeproduktion anslået til at ligge 4,2 % under den samlede kvote. Derimod er efterspørgslen faldet både i EU og på verdensmarkedet. Faldet i efterspørgslen i EU har navnlig ramt kvalitetsprodukter som ost, hvilket er særligt vigtigt, da mere end 40 % af EU-mælken forarbejdes til ost.

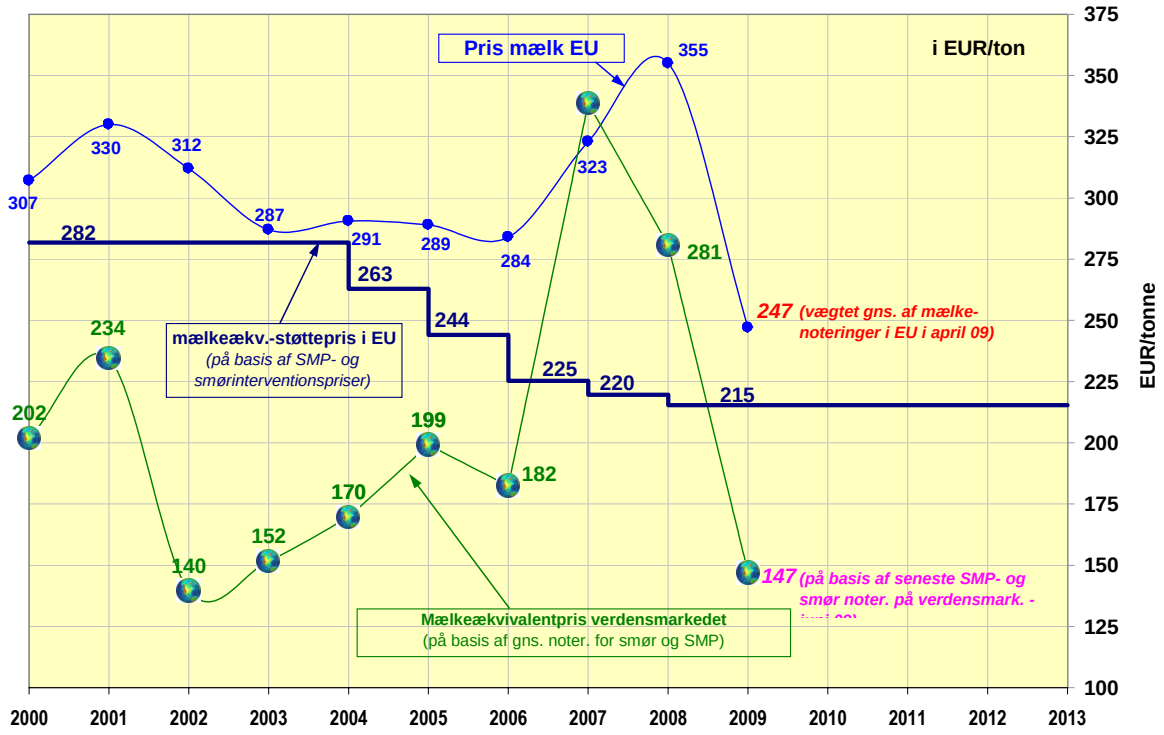
Verdensmarkedet udviser en særlig flygtig karakter, fordi de forhandlede mængder er små i forhold til den samlede produktion og det samlede forbrug. Priserne på verdensmarkederne er faldet betydeligt, dels fordi andre leverandører (New Zealand, Australien, Argentina, Brasilien og indtil for nylig USA) har øget deres produktion, dels fordi efterspørgslen på verdensplan er faldet i forbindelse med den økonomiske krise.

Den faldende efterspørgsel i EU og de kollapsende verdensmarkedspriser har haft en direkte indvirkning på markedspriserne i EU. Det har medført, at mælkepriserne er faldet til omkring 21 c/l og endog lavere i nogle medlemsstater (nærmere oplysninger i ADKT).

3.2. Priser i EU

I 2007 steg verdensmarkedspriserne til betydeligt over interventionspriserne i EU, og EU-priserne steg tilsvarende. I anden halvdel af 2008 faldt verdensmarkedspriserne til under interventionspriserne i EU, styrket af den svage US-dollar, og EU-priserne faldt tilsvarende. Kommissionen anvendte støtteforanstaltninger, der forhindrede, at EU-priserne faldt yderligere.

De gennemsnitlige priser for råmælk i EU har altid ligget en smule over mælkeækvivalent-støtteprisen for mælk (jf. nedenstående diagram). Nedsættelsen af interventionspriserne har ikke haft de store virkninger siden reformen i 2003, og priserne steg betydeligt i 2007/08. Den nuværende lavere efterspørgsel har dog skabt uligevægt på markedet, og priserne faldt ned til mælkeækvivalent-støtteprisen, som er langt lavere end før reformen i 2003.



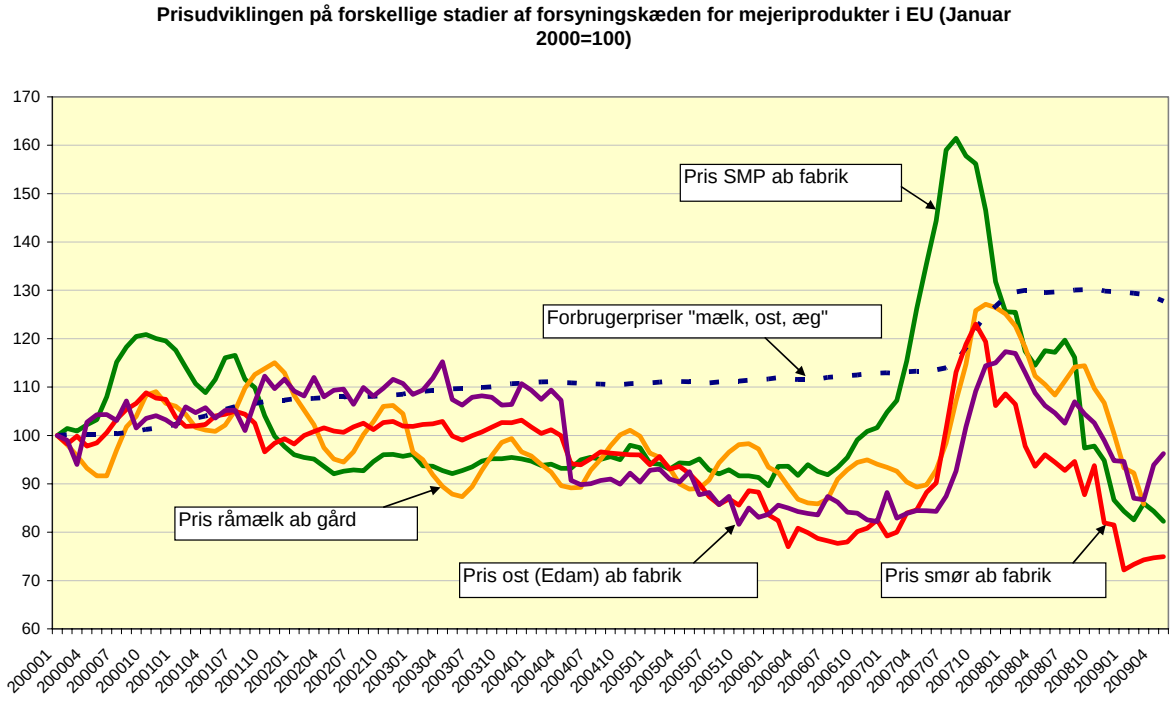
Med den nuværende gennemsnitlige EU-mælkepris på omkring 24 c/l og store forskelle mellem medlemsstaterne (nærmere oplysninger om de nationale priser i ADKT) dækker landbrugerne fortsat deres variable omkostninger. Da foder, gødningsstoffer og andre input kan være købt i årets begyndelse, og græs fortsat er til rådighed i mange regioner, fortsætter landbrugerne med at producere mælk for at kunne betale en større andel af deres faste omkostninger, som ikke er dækket for mange landbrugeres vedkommende.

3.3. Forbrugerpriser sammenholdt med producentpriser

Prisstigningerne i anden halvdel af 2007 medførte en hurtig stigning i mælkeproducentpriserne og en kraftig stigning i forbrugerpriserne, som toppede i foråret 2008. Derimod har det udtalte fald i priserne for mælk og mejeriprodukter siden slutningen af 2007 (-39 % for smør, -49 % for skummetmælkspulver, -18 % for ost og -31 % for mælk) kun udløst et mindre fald i forbrugerpriserne for mejeriprodukter på omkring 2 %. Den manglende tilpasning af forbrugerpriserne til faldet i priserne ab fabrik er endnu mere påfaldende, når den vurderes over en længere periode: mens priserne ab fabrik for de fleste mejeriprodukter nu er faldet til under niveauet før de kraftige prisstigninger, ligger forbrugerpriserne for mejeriprodukter fortsat højt (over 14 % højere end før prisstigningen).

Der kan være mange grunde til, at forbrugerpriserne har ligget stabilt, selv om priserne for råmælk og priserne ab fabrik er faldet, da mælk kun udgør én af posterne i forbrugerpriserne for mejeriprodukter. Omfanget, forsinkelsen og den asymmetriske karakter af nedjusteringen af forbrugerpriserne for mejeriprodukter – der er særlig markant i nogle medlemsstater – viser klart, at forsyningskæden for mejeriprodukter i EU ikke fungerer effektivt. Det forhold, at forbrugerne hindres i at nyde godt af lavere priser, hæmmer udviklingen af efterspørgslen efter mejeriprodukter og hindrer således, at mejerisektoren styrkes og udbygges. Denne situation skaber også alvorlig bekymring om fordelingen af værditilvæksten i forsyningskæden mellem landbrugere, mælkeforarbejdningsvirksomheder, mejeriindustrien og detailhandlende.

Diagram 2: Prisudviklingen på forskellige stadier af forsyningskæden for mejeriprodukter i EU (Januar 2000=100)



NB: Forbrugerpriserne for kategorien "mælk, ost og æg" omfatter ikke forbrugerprisen for smør.

Den forbedrede effektivitet i forsyningskæden for mejeriprodukter synes især at øge kædens konkurrenceevne, at afbøde faldet i producentpriserne og at sikre, at prisændringerne væltes over på de endelige forbrugere. Det forudsætter, at visse spørgsmål løses, herunder manglen på omfattende og pålidelige data om priser og margener i hele fødevarekæden. Større gennemsigtighed, en bedre forståelse af værditilvækstens fordeling og prisafsmitningen og et klarere overblik over strukturfaktorerne ville være et vigtigt skridt i retning af at udpege de relevante foranstaltninger, der vil kunne bidrage til at forbedre effektiviteten af forsyningskæden for mejeriprodukter og sikre rimelige indkomster for alle aktører (se punkt 10). Det kunne så bidrage til at styrke de pågældende aktørers forhandlingsposition.

3.4. Markedsudviklingen på kort til mellemlang sigt

Udviklingen på kort sigt vil fortsat være præget af den økonomiske krise. Udsigterne for ost og andre friske mejeriprodukter med værditilvækst bestemmes af den begrænsede efterspørgsel i EU og på verdensmarkedet og vil udvise en produktionsnedgang i 2009 og en marginal forbedring i 2010 som følge af en mindre stigning i efterspørgslen. Da der ikke forventes et tilstrækkelig kraftigt opsving i EU og på verdensmarkedet på kort sigt, forventes ophobningen af interventionslagre af smør og skummetmælkspulver at fortsætte i 2009 og 2010. Eksportrestitutioner kan indtil videre bidrage til at skabe ligevægt på markedet i EU, selv om den lave efterspørgsel på verdensmarkedet og den skrappe konkurrence fra eksportører af produkter med lavere priser vil begrænse EU's eksportpotentiel.

Udviklingen på mellemlang og lang sigt på EU's marked for mejeriprodukter forventes at forblive positiv på baggrund af det fornyede økonomiske opsving, der vil kunne bidrage til at styrke den stigende efterspørgsel efter mejeriprodukter med større værditilvækst.

4. EFTERSPØRGSEL

4.1. Kommissionens foranstaltninger til markedsstøtte

Kommissionen forstod hurtigt den alvorlige karakter af markedssituationen for mejeriprodukter på grund af de forventede sæsonbestemte stigninger i mælkeleverancerne i årets første halvdel, og den besluttede derfor at iværksætte en proaktiv støttepolitik:

a) Støtte til privat oplagring af smør blev ydet fra begyndelsen af januar, dvs. to måneder tidligere end sædvanligt. Den kan ydes til den 15. august, og pr. 28. juni var 105 800 tons blevet oplagret (14 000 tons mindre end i 2008).

b) Eksportrestitutioner blev den 23. januar genindført for alle mejeriprodukter til de sædvanlige bestemmelsessteder (i fuld overensstemmelse med EU's internationale forpligtelser). Siden indførelsen af restitutioner har EU kunnet opretholde eksporten på ca. det samme niveau som det foregående år. I juni indtraf der dog et stort fald i antallet af ansøgninger om eksportlicenser, hvilket kan tyde på en yderligere svækkelse af efterspørgslen på verdensmarkedet.

c) Interventionsopkøb begyndte den 1. marts for smør og skummetmælkspulver:

– 81 900 tons smør er blevet opkøbt, dvs. ca. 8 % af smørproduktionen i perioden januar til juni. Ud over det faste prisloft for 30 000 tons blev der accepteret bud på op til 99,2 % af den fastsatte referencepris på 2 218 EUR/ton.

– 231 000 tons skummetmælkspulver blev opkøbt, dvs. ca. 43,5 % af produktionen af skummetmælkspulver i perioden januar til juni. Ud over det fastsatte prisloft for 109 000 tons blev der accepteret bud på op til en maksimumspris på 98,9 % af den fastsatte referencepris på 1 698 EUR/ton. Betalingerne blev også fremrykket med 2-3 måneder.

Smørlagrene på 81 900 tons svarer til 1,1 % af mælkeproduktionen i EU, og lagrene af skummetmælkspulver på 203 000 tons svarer til 1,8 % af mælkeproduktionen i EU.

4.2. Budgetfølgerne

De forventede samlede udgifter til de hidtil trufne foranstaltninger er på ca. 350 mio. EUR. Størstedelen af disse udgifter er endnu ikke blevet betalt (forklaret ved forsinkelsen med betaling af restitutioner efter udstedelse af licenser). De forventede samlede udgifter til de planlagte foranstaltninger, herunder videreførelse af interventioner (se punkt 5), er dog på mere end 600 mio. EUR.

4.3. Andre foranstaltninger til støtte for afsætningen af mejeriprodukter

a) Afsætningsnormer

Ifølge EF-lovgivningen skal mejeriprodukter (herunder mælk, smør, fløde, valle, yoghurt og ost) være 100 % fremstillet af mælk. Fremkomsten på markedet af erstatningsprodukter som f.eks. "analog" ost eller flødeis, hvor mælkefedtet er erstattet med vegetabilske olier, har yderligere svækket afsætningen af mejeriprodukter.

Hvad de eksisterende betegnelser for mejeriprodukter angår, skal medlemsstaterne proaktivt bidrage til at håndhæve definitionerne af mejeriprodukter, så mejeriprodukterne ikke taber yderligere terræn.

b) Andre foranstaltninger

Ordningen for skolemælk blev for nylig tilpasset og forenklet, så den nu også gælder for sekundærtrinnet med et større produktudvalg. Der er påbegyndt drøftelser om at gøre ordningen mere tiltrækkende (f.eks. ved at tilføje produkter med indhold af 75 % mælk og

25 % frugt). Hvad støtten til skummetmælkspulver til foderbrug angår, har en analyse vist, at en sådan produktionsstøtte ikke er økonomisk berettiget (nærmere oplysninger i ADKT).

5. YDERLIGERE KOMMISSIONSFORANSTALTNINGER FOR AT STØTTE MÆLKEPRODUCENTER OG ANDRE LANDBRUGERE

a) Fremskyndet direkte betalinger

Kommissionen vil tillade, at medlemsstaterne udbetaler op til 70 % af de direkte betalinger fra den 16. oktober i stedet for fra den 1. december. Medlemsstaterne vil også kunne yde *de minimis*-statsstøtte eller lån på markedsvilkår for at hjælpe landbrugere med likviditetsproblemer.

b) Salgsfremme

Kommissionen vil på forvaltningskomitéens møde i juli fremsætte forslag om endnu en runde af programmer med salgsfremmende foranstaltninger for mejeriprodukter på det indre marked, hvor bud skal indgives til medlemsstaterne senest den 30. september, bud skal videresendes til Kommissionen senest den 15. oktober og Kommissionen skal træffe beslutninger senest den 15. december (nærmere oplysninger i ADKT).

c) Intervention

Den 13. juli fremlagde Kommissionen et forslag om at videreføre interventionsopkøb af smør og skummetmælkspulver efter august på et midlertidigt grundlag for 2009/10 og potentielt også for 2010/11.

Interventionsmængderne skal forblive på lager, indtil det indre marked eller verdensmarkedet vil kunne opsuge dem uden forstyrrelser.

d) Privat oplagring

Privat oplagring vil blive videreført efter den 15. august.

e) Restitutioner

Kommissionen vil fortsætte med at yde eksportrestitutioner på et objektivt grundlag, så længe det er nødvendigt, og under hensyn til de igangværende internationale forhandlinger.

f) Kvartalsrapport

Kommissionen vil hvert kvartal forelægge Rådet en rapport om markedet for mejeriprodukter.

6. 2010-BUDGETTET FOR DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIK

I det foreløbige udkast til budgettet for 2010 er der en teoretisk manøvremargen på 1 000 mio. EUR til markedsforanstaltninger og direkte støtte, men af dette beløb skal de 300 mio. EUR med henblik på en sund budgetstyring holdes under delloftet. Rådet og Europa-Parlamentet vil senere i 2009 træffe beslutning om det endelige budget for 2010 og den endnu ikke trufne beslutning om finansiering af 2 400 mio. EUR til EU's økonomiske genopretningsplan. I genopretningsplanen er der allerede afsat yderligere 420 mio. EUR under budgetpost 2 i 2010 til udvikling af landdistrikter, herunder foranstaltninger til omstrukturering af mejerisektoren.
Mulighederne for at finansiere nye foranstaltninger i mejerisektoren i budgetåret 2010 synes derfor at være ret begrænsede. Som en del af den årlige budgetprocedure i efteråret vil Kommissionen selvfølgelig undersøge alle følgerne for 2010-budgettet i ændringsskrivelsen for landbrugsudgifterne. I budgetåret 2011 er manøvremargenen også ret begrænset, navnlig som følge af indfasningen af den direkte støtte til EU-12.

7. FORANSTALTNINGER TIL BEGRÆNSNING AF UDBUDDET

7.1. Ændringer af kvoteforordningen

Ændringer af kvoteordningen vil ikke kunne respektere resultaterne af sundhedstjekket, da disse spørgsmål blev drøftet grundigt under forhandlingerne, og en kvotereduktion på 5 % eller en fastfrysning af kvoteforhøjelserne er således udelukket. Sådanne foranstaltninger ville ikke have øjeblikkelige virkninger, da de først ville kunne anvendes fra det nye kvoteår, dvs. fra den 1. april 2010 som følge af producenternes rimelige forventninger.

7.2. Kvotestyring for den enkelte producent

I mælkekvoteordningen er der allerede indbygget en hel del subsidiaritet, så at medlemsstaterne kan forvalte de nationale kvoter på grundlag af objektive kriterier og deres specifikke behov og strukturer (se ADKT).

Hvad angår anvendelsen af kvoter på det individuelle niveau efter gældende EF-lovgivning angår, er der to situationer:

1) hvis den nationale kvote overskrides, kan medlemsstaterne anvende overskuddet af producenternes bidrag til at finansiere frivilligt ophør med mælkeproduktion, eller de kan omfordele det til prioriterede grupper, men

2) hvis den nationale kvote ikke overskrides, tilbagebetales de af medlemsstaterne opkrævede forskud til de enkelte producenter.

En midlertidig løsning kunne være, at medlemsstaterne får mulighed for også at anvende de i det andet tilfælde opkrævede forskud. Derved kunne medlemsstaterne få mulighed for at sætte en bremse på produktionen ved at straffe de producenter, der overskrider deres individuelle kvote, til fordel for en omstrukturering af mejerisektoren. Kommissionen vil overveje nærmere, hvordan en sådan ordning vil kunne gennemføres mest effektivt.

7.3. EU's slagteordning for køer

Den mest direkte metode til at reducere udbuddet er at fjerne produktionen, inden den finder sted, ved at reducere antallet af køer (ikke nødvendigvis hele besætninger). En øjeblikkelig virkning kan dog kun opnås ved at slagte køer med tilskud fra EU. Det vil være vanskeligt at finde en begrundelse for at bruge skatteydernes penge til en sådan foranstaltning (nærmere oplysninger i ADKT).

8. FORANSTALTNINGER MED HENBLIK PÅ INDKOMSTSTØTTE

8.1. Forhøjelse af interventionspriser

Markedspriserne er nu for første gang siden 2003 faldet til den laveste interventionspris, der blev vedtaget i forbindelse med Agenda 2000 og reformen i 2003. En forhøjelse af interventionspriserne er dog ikke en option. En sådan politik ville være ensbetydende med en fuldstændig omlægning af de sidste 15 års reformarbejde med den fælles landbrugspolitik for at sikre, at produktionen tilpasses til markedet, og at de nedsatte interventionspriser kun fungerer som et sikkerhedsnet under ekstraordinære omstændigheder og ikke som en fast bestanddel af markedet. Den ville afgjort ikke være i tråd med sundhedstjekket, da den ville øge kvoternes værdi i modstrid med det mål, der går ud på, at kvoterne skal reduceres, efterhånden som vi nærmer os tidspunktet for deres afskaffelse.

Endvidere ville der være både politiske og praktiske problemer, da mælkeproducenterne har modtaget en afkoblet betaling (på 3,5 c/kg) på grundlag af de nedsatte interventionspriser. De afkoblede betalinger kan ikke returneres, da mange landbrugere har indstillet

mælkeproduktionen mellem 2004 og i dag, og mælkepræmien er inkluderet i enkeltbetalingen for landbrugsprodukter.

8.2. Omfordeling af direkte støtte – særlig støtte

Efter bestemmelserne i artikel 68 i forordning (EF) nr. 73/2009 kan der foretages en vis omfordeling af de direkte betalinger mellem landbrugere, sektorer og regioner inden for en medlemsstat. Medlemsstaterne kan indføre ordninger med henblik på at forbedre kvaliteten og afsætningen af landbrugsprodukter samt forbedre miljøet og dyrevelfærden. Med henblik på at afbøde virkningerne af udfasningen af mælkekvoterne kan medlemsstaterne desuden fastsætte særlig støtte for følsomme områder eller følsomme produktionstyper i mejerisektoren.

Medlemsstaterne kan anvende afkoblede foranstaltninger (yde nye SPS-betalingsrettigheder eller forhøje deres værdi) i områder under omstrukturering eller som led i udviklingsprogrammer på op til 10 % af SPS- og SAPS-bevillingsrammen, hvilket svarer til omkring 4 000 mio. EUR.

Inden for denne grænse på 10 % kan 3,5 % afkobles, dvs. ca. 1 400 mio. EUR.

Medlemsstaternes beslutninger om særlig støtte i 2010 skal træffes senest den 1. august 2009. De medlemsstater, der måtte ønske at yde særlig støtte fra 2011, skal dog træffe beslutning herom senest den 1. august 2010. Ifølge rådsforordningen kan medlemsstaterne revidere deres beslutninger senest den 1. august 2011. Hvis denne situation skaber problemer, kan det overvejes at gøre bestemmelserne mere fleksible.

Sundhedstjekket har også udvidet omfanget af statsstøtte til mælkeproducenterne. For at undgå, at betalingerne til landbrugerne reduceres mere end nødvendigt, vil medlemsstaterne kunne finansiere op til 55 % (inden for grænsen på 3,5 %) i form af særlig statsstøtte til mælkeproducenter.

8.3. Statsstøtte

Finanskrisen gør det stadigt vanskeligere for landbrugere at opnå kreditter. Ifølge de midlertidige rammebestemmelser for statsstøtteforanstaltninger for adgang til finansiering skal der kunne ydes støtte, der ikke overstiger et kontanttilskud på 500 000 EUR, til virksomheder til den 31.12.2010, men primærlandbrugsproducenterne er for øjeblikket udelukket fra ordningen. Enhver *de minimis*-støtte, der allerede er modtaget af individuelle virksomheder siden begyndelsen af 2008, skal fratrækkes dette beløb. På baggrund af de ekstraordinære og midlertidige finansieringsproblemer i forbindelse med finanskrisen kunne man se nærmere på en ændring, der åbner en lignende mulighed for landbrugere, men dog på et langt lavere niveau for at undgå konkurrenceforstyrrelser i landbrugssektoren.

For landbrugere kunne der indføres et særskilt begrænset støttebeløb ved at ændre punkt 4.2.2 i de midlertidige rammebestemmelser. Et beløb på 15 000 EUR kunne være hensigtsmæssigt til at begrænse konkurrenceforstyrrelser mellem landbrugere i forskellige medlemsstater. Støtten skulle ydes til alle producenter og ikke kun mælkeproducenterne. En hasteprocedure kunne anvendes til at ændre de midlertidige rammebestemmelser og den efterfølgende godkendelse af de nationale støtteordninger, der meddeles Kommissionen i henhold til traktatens artikel 87, stk. 3, litra b) (nærmere oplysninger i ADKT).

9. OMSTRUKTURERING AF MEJERISEKTOREN

Den fælles landbrugspolitik rummer en række ordninger, der kan bidrage til omstruktureringen af mejerisektoren. Medlemsstaterne kan benytte dem som en option.

9.1. Udvikling af landdistrikter

Politikken for udvikling af landdistrikter tager ikke sigte på en øjeblikkelig indkomststøtte, men rummer muligheder for at støtte mælkeproducenterne og gøre dem mere konkurrencedygtige og opretholde mælkeproduktionen i traditionelle mejeriregioner, hvor den bidrager til at opretholde landdistrikterne.

EU's midler til udvikling af landdistrikter i 2007-13 er på 91,3 mia. EUR, hvortil kommer omkring 70 mia. EUR i national offentlig støtte. I forbindelse med sundhedstjekket og genopretningspakken blev der afsat yderligere 4,2 mia. EUR til at imødegå nye udfordringer. "Omstrukturering af mejerisektoren" er blevet udpeget som en af de nye udfordringer.

Mulighederne for mælkeproducenterne i forbindelse med udvikling af landdistrikterne omfatter følgende:

- investeringsstøtte, dvs. støtte til at gøre mælkeproduktionen mere effektiv eller øge dyrenes velfærd
- betalinger til mælkeproducenter i ugunstigt stillede områder
- støtte til miljøvenlige produktionsformer i mejerisektoren, som f.eks. økologisk produktion, græsarealer med nedsat gødningsforbrug eller græsarealer i bjergområder
- støtte til bestemte husdyrproduktionsmetoder, der forbedrer dyrenes velfærd, som f.eks. præmier for græsarealer
- støtte til diversificering af landbrugernes aktiviteter, som f.eks. gårdbutikker eller produktion af vedvarende energi
- støtte til mælkeproducenter, der ønsker at forlade sektoren, herunder eventuelt førtidspension.

Desuden kunne medlemsstaterne også fremme oprettelsen af stærke producentsammenslutninger i mejerisektoren som endnu et tiltag for omstrukturering af denne sektor.

9.2. Andre omstruktureringsforanstaltninger

Som nævnt i punkt 8.2 kan omstruktureringen af mejerisektoren også fremmes ved at yde særlig støtte efter artikel 68. I de midlertidige rammebestemmelser for statsstøtteforanstaltninger til støtte for adgang til finansiering er der for perioden indtil udgangen af 2010 fastsat bestemmelser om yderligere støtteordninger (navnlig subsidierede rentesatser og lånegarantier), der kan anvendes til at stimulere omstruktureringsprocessen. Som nævnt i punkt 7.2 kan medlemsstaterne desuden bruge overskuddet til at finansiere frivilligt ophør med mælkeproduktion eller omfordele det til prioriterede grupper

10. GENNEMSIGTIGT MARKED OG KONKURRENCE

Ovenstående markedsanalyse fremhæver de nuværende bekymringer omkring prisafsmitningen og fordelingen af værditilvæksten inden for mejerisektoren mellem producenter, forarbejdningsvirksomheder og detailhandlende. Den bedste måde til at afhjælpe sådanne bekymringer ville være, at forsyningskæden fungerer effektivt, navnlig ved at øge markedsgennemsigtigheden og fremme mere rimelige markedsvilkår. EU's og medlemsstaternes konkurrencemyndigheder bør være årvågne og samarbejde effektivt med henblik på at afsløre eventuel konkurrencebegrænsende adfærd, der kan påvirke markederne for mejeriprodukter. Landbrugerne bør aktivt tilskyndes til at samarbejde og øge effektiviteten af deres driftsmetoder gennem stordrift. Det kunne også bidrage til at styrke deres

forhandlingsposition over for forarbejdningsvirksomheder og detailhandlende. Dialogen mellem alle aktører i fødevarekæden kunne også stimuleres yderligere, herunder gennem vedtagelse af en EU-baseret adfærdskodeks som anbefalet af den højtstående gruppe vedrørende agrofødevarevirksomheders konkurrenceevne. Men der kan ikke være tale om konkurrencebegrænsende foranstaltninger som f.eks. prisaftaler og produktionshindringer, der udmønter sig i produktionskarteller, national produktmærkning eller nationale krav til produkters oprindelse.

10.1. Gennemsigtigt marked

Kommissionen er i færd med at gennemføre den køreplan, den fremsatte forslag om i meddelelsen om fødevarepriser i EU. Den endelige rapport forventes at foreligge i slutningen af 2009, inkl. en særlig analyse af fødevarekæden inden for mejeriprodukter og svinekød.

Uden at foregribe det fulde omfang er det værd at bemærke, at en mere gennemsigtig prisinformation vil gøre det lettere at håndhæve konkurrencebestemmelserne og lettere for forbrugerne at træffe deres valg. Der kunne oprettes en permanent EU-ordning for overvågning af fødevarepriser med sammenlignelige priser og kvalitetsoplysninger for producenter, forarbejdere og detailhandlende, som det er planlagt i køreplanen. Ordningen bør omfatte alle sektorer og ikke kun mejerisektoren ved brug af de mekanismer for indberetning af statistiske oplysninger, som Eurostat benytter.

Det forekommer dog ikke nyttigt at duplikere medlemsstaternes indberetning af prisdata til Eurostat (i det omfang de for tiden indsamler sådanne data) ved at oprette *ad hoc*-systemer i mejerisektoren. Medlemsstaterne bør dog styrke deres egne statistiske tjenester, så de kan indsamle mere fuldstændige data på alle niveauer af fødevarekæden.

10.2. Konkurrence

Kommissionens GD for Konkurrence undersøger for tiden potentiel konkurrencebegræsende adfærd i fødevareforsyningskæden og navnlig for mejeriprodukter. Konkurrencepolitikken spiller en vigtig rolle for opretholdelsen af rimelige markedsvilkår og for at sikre, at konkurrencen ikke fordrejes i denne sektor. Hvis Kommissionen konstaterer, at konkurrencen ikke fungerer korrekt, vil den ikke tøve med at anvende alle de beføjelser, den råder over ifølge traktaten. De nationale konkurrencemyndigheder råder over lignende beføjelser og skal spille en tilsvarende vigtig rolle i forbindelse med anvendelsen af konkurrencebestemmelserne på grund af de nationale markeders særpræg. Samarbejde og udveksling af oplysninger om bedste praksis mellem disse tjenester vil derfor blive styrket formelt gennem en udvidet dialog i det europæiske konkurrencenetværk (ECN) og gennem yderligere uformelle drøftelser. På mødet i ECN's delgruppe for fødevarer i begyndelsen af juli blev det anbefalet, at man gennem en hurtig undersøgelse af mejeriprodukter stimulerer og koordinerer samtidig overvågning og dataindsamling i de nationale konkurrencemyndigheder, og en arbejdsgruppe vil blive oprettet til det formål.

Markedets aktører bør også søge at forbedre deres effektivitet. Mange mælkeproducenter er allerede organiseret i forarbejdningskooperativer, der kunne finde på bedre metoder til at tilpasse deres medlemmers forsyninger til den nuværende og fremtidige efterspørgsel. Mælkeproducenterne kunne også samarbejde mere effektivt gennem producentsammenslutninger for at styrke deres forhandlingsposition over for forarbejdningsvirksomheder og detailhandlende.

Brancheorganisationer (der omfatter alle aktører i fødevarekæden for mejeriprodukter) kunne også fremme en nyttig dialog mellem alle aktører på mejerimarkederne. Ovennævnte initiativer er dog underlagt grænserne og betingelserne i konkurrencebestemmelserne for

landbrugssektoren, og det ville være uden fortilfælde og yderst uønsket at tillade konkurrencebegrænsende adfærd i en sektor.

I sin meddelelse om overvågning af detailhandelen undersøger Kommissionen også bedste praksis i medlemsstaterne, hvad angår de kontraktlige forbindelser mellem leverandører og detailhandlende. Dette kunne bidrage til at udpege metoder til at forbedre de kontraktlige forbindelser mellem f.eks. landbrugskooperativer og detailhandlende og gøre dem mere gennemsigtige.

Medlemsstaterne kunne anvende de i EU-lovgivningen fastsatte muligheder for at tilskynde til oprettelse af producentsammenslutninger i mejerisektoren. I forlængelse heraf kunne der ydes særlig støtte til driftsudgifterne for producent- eller afsætningsorganisationer:

– På EU-plan vil rådslovgivning og flere finansielle ressourcer være nødvendige. Midlerne til olivenolie- og humleorganisationerne blev oprindeligt taget fra de direkte betalinger i disse sektorer. Der findes et særligt budget for frugt og grøntsager, hvorfra enhver form for sektorspecifik støtte udbetales gennem producentsammenslutningernes driftsprogrammer. Den nuværende rækkevidde af lovgivningen for de direkte betalinger til en sådan støtte er meget begrænset, selv med hensyn til specifikke støtteforanstaltninger, da de indebærer, at støtten skal udbetales direkte til landbrugerne og ikke til producentsammenslutningerne.

– På nationalt plan kan det ske gennem godkendelse af statsstøtte. Igangsætningsstøtte til producentsammenslutninger i op til 5 år og til et samlet beløb på 400 000 EUR er allerede tilladt efter forordningen om gruppefritagelse for landbrugsstøtte og retningslinjerne for statsstøtte til landbruget. Sådanne bestemmelser kan ændres til, at de omfatter mere langfristet støtte og/eller større beløb.

11. AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER

Kommissionen er forpligtet til at videreføre støtten til mælkeproducenterne og stabilisere mejerimarkedet med de midler, den har til rådighed.

Oversigten over foranstaltninger viser, at medlemsstaterne råder over et stort antal instrumenter til at afhjælpe situationen, bistå med omstruktureringsprocessen og bidrage til en blød landing for mejerisektoren med henblik på afviklingen af kvoterne pr. 1. april 2015.

Det Europæiske Råd har anmodet om mulige optioner med henblik på at stabilisere markedet for mejeriprodukter og samtidig respektere resultaterne af sundhedstjekket. Det udelukker politikændringer for mejerisektoren på grund af kortfristede vanskeligheder.

Hvis der rejses tvivl om denne politik, vil det kun skabe usikkerhed, forsinke omstruktureringsprocessen og ikke være til fordel for de mange mælkeproducenter, der ønsker klare retningslinjer, når de skal planlægge deres fremtid. Der skal holdes en støt kurs med langtidsudsigterne for øje.