



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 24.01.2001
KOM(2001) 36 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

**om gennemførelsen af forordning (EF) nr. 2200/96
om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager**

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

om gennemførelsen af forordning (EF) nr. 2200/96 om den fælles markedsordning for frugt og grøntsager

Indholdsfortegnelse

Forord	3
1. Indledning	4
1.1. Udbud og efterspørgsel på verdensmarkedet	4
1.2. Verdenshandel	5
1.3. Udbud og efterspørgsel i EU	6
1.4. EU's samhandel	7
1.5. Produktionsstruktur og indkomstforhold	7
2. Revision af den fælles markedsordning for frugt og grøntsager	10
2.1. Produktklassificering og handelsnormer	10
2.1.1. Handelsnormer	10
2.1.2. Normer for fødevarer sikkerhed	12
2.2. Producentorganisationer	13
2.2.1. Producentorganisationer og frugt- og grøntsagsproduktion	13
2.2.2. Producentorganisationer og deres markedssegment	15
2.3. Brancheorganisationer og brancheaftaler	21
2.4. Interventionsordninger og tilbagekøb	22
2.5. Driftsfonde og anvendelsen heraf	25
2.6. Miljøbevidsthed	28
2.7. Nødder	30
2.8. Støtte til forarbejdning af citrusfrugter	31
2.9. Den fælles markedsordning for frugt og grøntsager i sameksistens med den nye forordning for udvikling af landdistrikterne	33
2.10. Budgetspørgsmål	33

FORORD

I juli 1994 forelagde Europa-Kommissionen Rådet og Europa-Parlamentet en meddelelse om EF-politikens udvikling og fremtid i frugt- og grøntsagssektoren (dok. KOM(94) 360 endelig udg. af 27. juli 1994). I denne meddelelse ridsede man op, hvilke store udfordringer EU's frugt- og grøntsagssektor ville komme til at stå over for indtil årtusindskiftet, og hvilke konsekvenser det ville få for fastlæggelsen af den fremtidige politik.

Efter Kommissionens mening måtte man først og fremmest hjælpe EU-producenterne med og tilskynde dem til at tage de opfordringer op, som et mere åbent og konkurrencepræget marked byder, ved at gøre deres i forvejen stærke sider endnu stærkere, nemlig:

- kvaliteten af deres produkter
- deres dynamisme og evne til at tilpasse sig et skiftende marked
- de serviceydelser, de tilbyder, ud over at forsyne af markedet med et bredt udvalg af sunde produkter.

Med henblik herpå foreslå Kommissionen at styrke de positive aspekter ved markedsordningen – markedsorientering, decentralisering af forvaltningen og koncentreret af udbuddet – samtidig med at den fælles markedsordning forenkles og budgetmidlerne omkanaliseres til foranstaltninger, der kan bidrage til en sund fremtid og opfylde de forventninger, som borgerne i EU stiller på miljøområdet.

Meddelelsen fik en god modtagelse i Rådet og hele frugt- og grøntsagssektoren. Kommissionen forelagde forslag til rådsforordninger om reform af sektoren den 4. oktober 1995 (KOM(95) 434 endelig udg.).

Efter to års drøftelser i Rådet blev der så den 28. oktober 1996 endelig vedtaget forordninger om friske frugter og grøntsager, citrusfrugter og forarbejdede frugter og grøntsager.

Ifølge artikel 56 i forordning (EF) nr. 2200/96 skal Kommissionen senest den 31. december 2000 forelægge Rådet en rapport om, hvorledes denne forordning virker, eventuelt ledsaget af relevante forslag. Ifølge artikel 9 i forordning (EF) nr. 2202/96 skal Kommissionen forelægge Rådet en rapport om anvendelsen af ordningen (ordningen for citrusfrugter) samt eventuelt passende forslag, når ordningen i denne forordning har været anvendt i to år. Handelsarrangementerne med tredjelande er ikke berørt af 1996-reformen og er derfor ikke blevet behandlet i denne rapport.

Den 12. juli 2000 vedtog Kommissionen et forslag om ændring af den fælles markedsordning for frugt og grøntsager. Formålet med forslaget var at afhjælpe en række svagheder, der straks måtte fokuseres på, hvis der skulle gennemføres ændringer i den fælles markedsordning fra produktionsåret 2001/02.

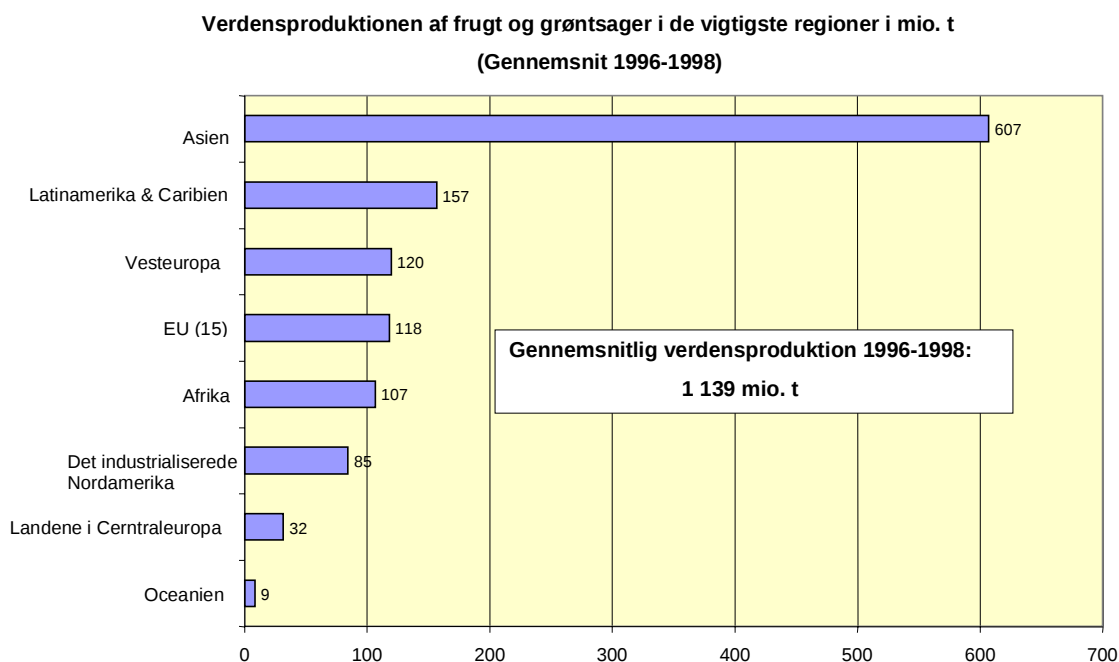
Den 2. og 3. oktober 2000 afholdt Kommissionen et todagesseminar for producentorganisationer for at få klarhed over, hvordan 1996-reformen var blevet gennemført i de forskellige medlemsstater, og for at se på, hvordan man eventuelt kunne ændre grundforordningen for at gøre den mere effektiv.

Formålet med denne rapport er at beskrive situationen, som den er nu. Det er meningen, at rapporten skal danne baggrund for frugt- og grøntsagspolitiske forslag, der måtte blive fremsat senere, alt efter resultatet af de drøftelser, der vil finde sted i Rådet, i sektoren og i samfundet som helhed. Rapporten er det første skridt i retning af at efterkomme Rådets anmodning i oktober 1996 om, at Kommissionen skulle undersøge situationen i sektoren og om nødvendigt fremsætte nye forslag.

1. INDLEDNING

1.1. Udbud og efterspørgsel på verdensmarkedet¹

Verdensproduktionen af frugt og grøntsager var i 1998-1999 på lidt over 1 100 mio. t i gennemsnit: frugt tegnede sig for 530 mio. t og grøntsager for 470 mio. t. Asien er den førende produktionsregion med en andel på næsten 56%, og derefter følger Latinamerika & Caribien med 12%, EU med 10%, Afrika med 9% og Nordamerika med 7%. Verdens største producent af frugt og grøntsager er Kina (29%), og derefter kommer EU (10%), Indien (10%) og USA (7%).



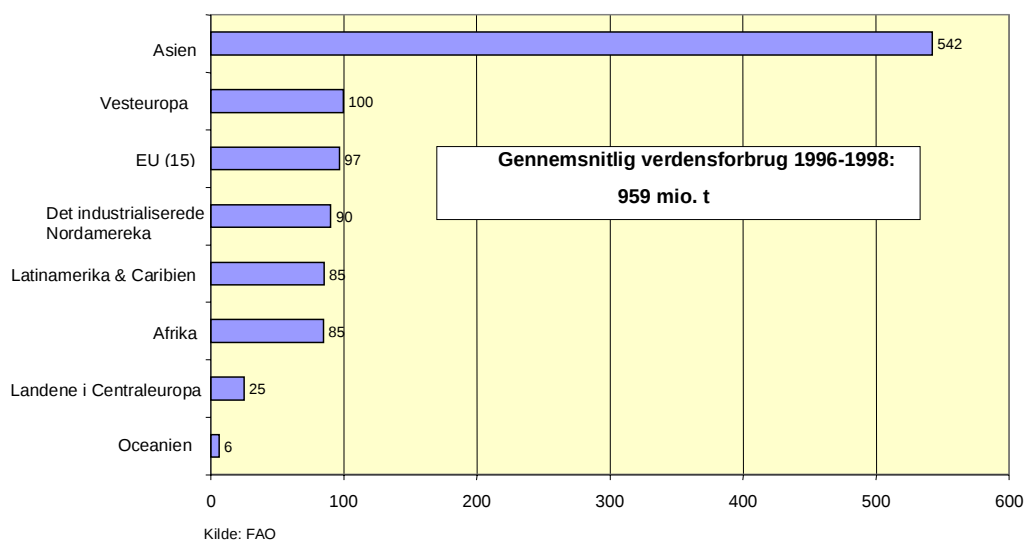
Kilde: FAO

Verdensforbruget i samme periode (960 mio. t) var omkring 180 mio. t lavere end produktionen. Igen er Asien den førende region med 59% af det samlede forbrug fulgt af EU (10%), Afrika (9%), Nordamerika (8%) og Latinamerika & Caribien (8%). Verdens største forbruger er Kina med en andel på 30% efterfulgt af Indien og EU (10%) samt USA (7%).

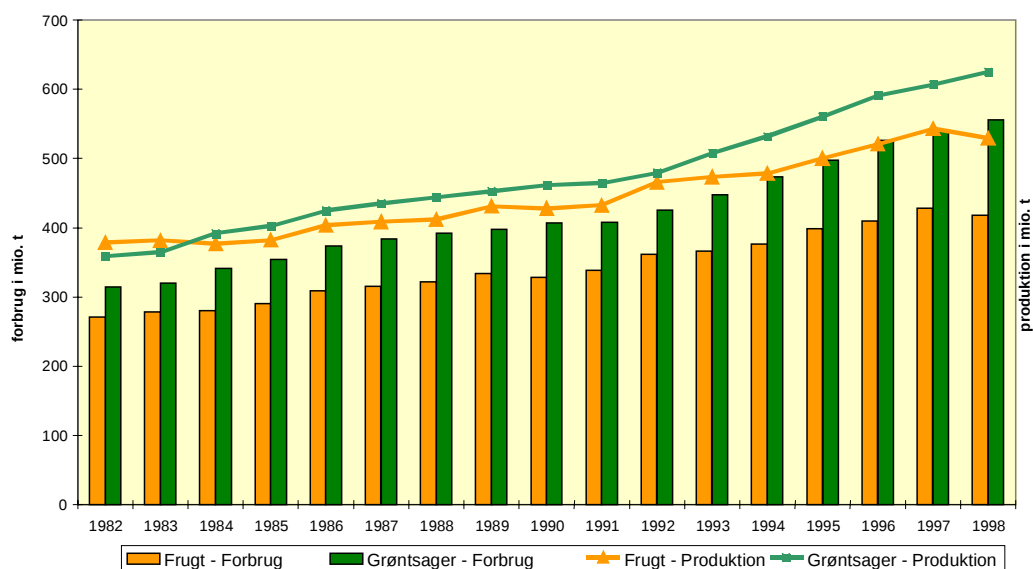
Verdensproduktionen er markant stigende, mens tendensen for forbruget er langsommere. I visse udviklingslande udnyttes det meste af produktionsstigningspotentielt til at dække det voksende hjemmeforbrug, mens andre lande tilstræber, at deres produktion skal være mere eksportorienteret.

¹ FAO-tal, også for EU (af hensyn til konsekvensen). Alle frugter og grøntsager bortset fra kartofler. De samlede tal dækker således over flere produkter end omfattet af den fælles markedsordning for frugt og grøntsager.

Verdensforbruget af frugt og grøntsager i de vigtigste regioner i mio. t
(Gennemsnit 1996-1998)



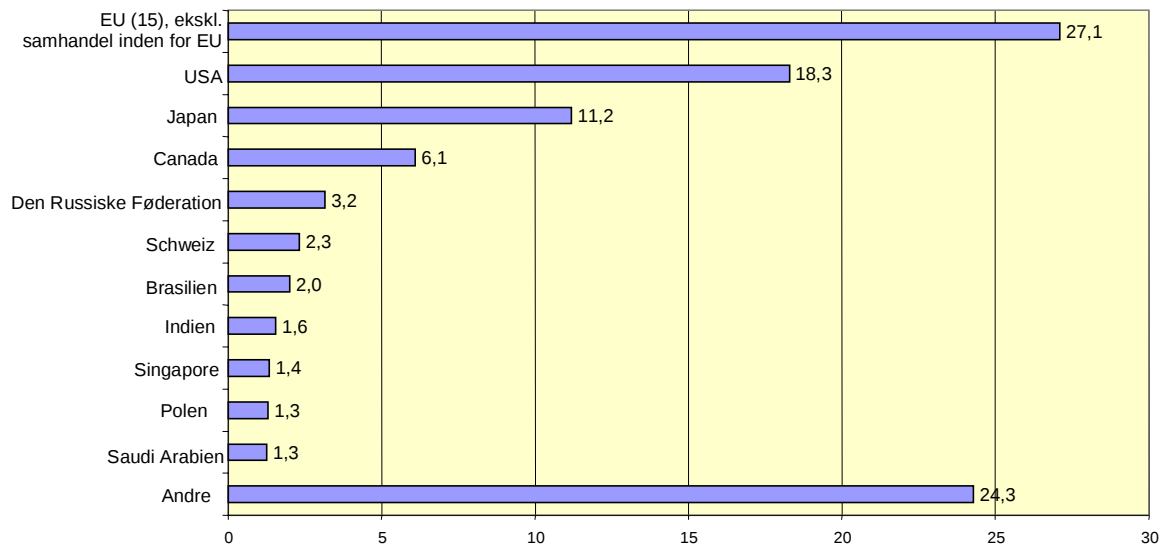
Frugt og grøntsager - Verdensproduktion og -forbrug



1.2. Verdenshandel

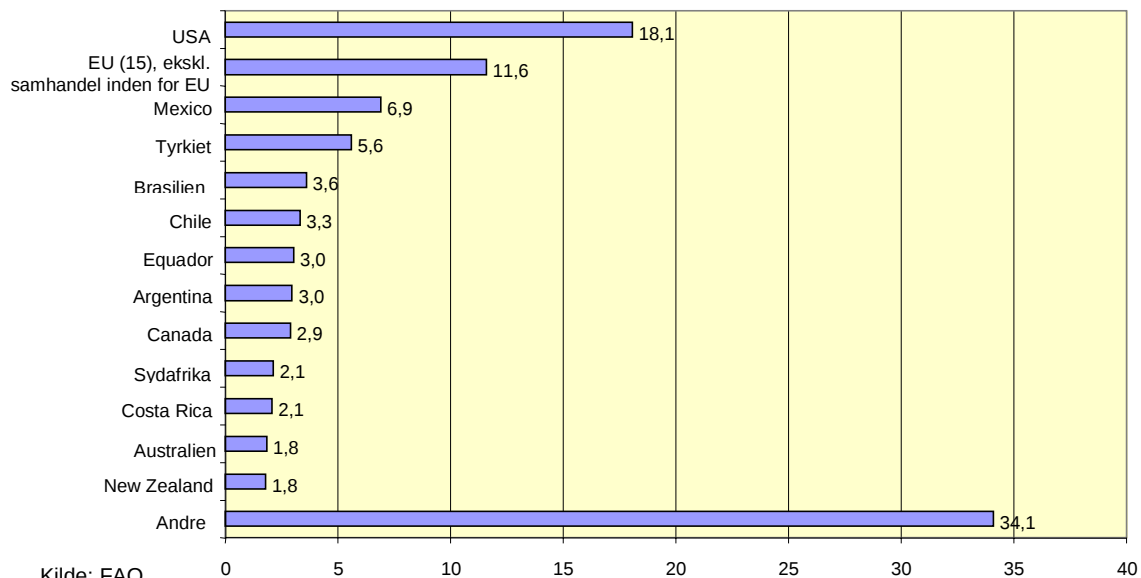
I de seneste år har den årlige verdenshandel ligget på omkring 50 mia. EUR målt i værdi og 70 mio. t målt i mængde. Målt i gennemsnitlig værdi i perioden 1996-1998 var USA verdens største eksportør med 18% af verdenseksporten efterfulgt af EU med 12%, Kina med 7%, Mexico med 7% og Tyrkiet med 5%. I samme periode var EU den største importør med 27% af verdensimporten efterfulgt af USA (18%), Japan (11%) og Canada (6%). EU og Japan havde stort handelsunderskud, nemlig på henholdsvis 9 mia. EUR og 5 mia. EUR, mens der var overskud på handelsbalancen navnlig i Kina (+3 mia. EUR), Mexico (+2,5 mia. EUR) og Tyrkiet (+2 mia. EUR). Som den største nettoimportør har EU det mest solvente marked.

**Frugt og grøntsager - Verdens vigtigste importlande i %
(Import i alt 49,3 mia. USD) (Gennemsnit 1997-1998)**



Kilde: FAO

**Frugt og grøntsager - Verdens vigtigste eksportlande i %
(Eksport i alt 42,4 mia. USD)**



Kilde: FAO

De produkter, der blev mest handlet på verdensplan, var citrusfrugter (4,4 mio. t og 2,6 mia. EUR), æbler (3,2 mio. t og 2,1 mia. EUR), løg (3 mio. t og 1 mia. EUR) og tomater (2 mio. t og 1,6 mia. EUR).

1.3. Udbud og efterspørgsel i EU²

I de seneste år har den samlede grøntsagsproduktion i EU-15 ligget på ca. 55 mio. t med Italien i spidsen med 15 mio. t efterfulgt af Spanien med 11,5 mio. t. EU-15's

²

Eurostat-tal.

samlede produktion af frisk frugt lå på lidt over 30 mio. t, hvoraf 9 mio. t var citrusfrugter. Spanien var den største producent med 10 mio. t, heraf 5,5 mio. t var citrusfrugter, efterfulgt af Italien med 9,5 mio. t, heraf 3 mio. t citrusfrugter.

I begyndelsen af 1980'erne var EU's grøntsagsproduktion på ca. 45 mio. t, hvilket er omkring 20% mindre end i dag. EU's samlede produktion af friske frugter inkl. citrusfrugter var dengang på 27 mio. t eller 12% mindre end i dag.

Hvad angår efterspørgslen, ligger EU-forbruget af friske frugter og grøntsager stabilt med henholdsvis 29 mio. t and 41 mio. t svarende til et forbrug pr. indbygger på 92 kg og 133 kg. I modsætning hertil er der en stærkt stigende tendens i forbruget af forarbejdede frugter, navnlig frugtsaft.

1.4. EU's samhandel

EU er aktiv på verdensmarkedet. Af friske produkter importerer EU især citrusfrugter, æbler (60% fra New Zealand, Chile og Sydafrika), tropiske/eksotiske frugter og vindruer. EU har desuden en stor import af frugtsaft, navnlig koncentreret frossen citron- og æblesaft.

Efter kartofler (som der ikke findes nogen fælles markedsordning for) er løg og tomater de friske grøntsager, som EU importerer mest af. Importen af frosne og tørrede grøntsager er dog langt større.

EU eksporterer hovedsagelig citrusfrugter (appelsiner, klementiner og citroner), æbler og druer, mens løg og tomater er de grøntsager, der eksporteres mest af. De traditionelle importlande er Rusland, de central- og østeuropæiske lande, Schweiz og Norge.

1.5. Produktionsstruktur og indkomstforhold

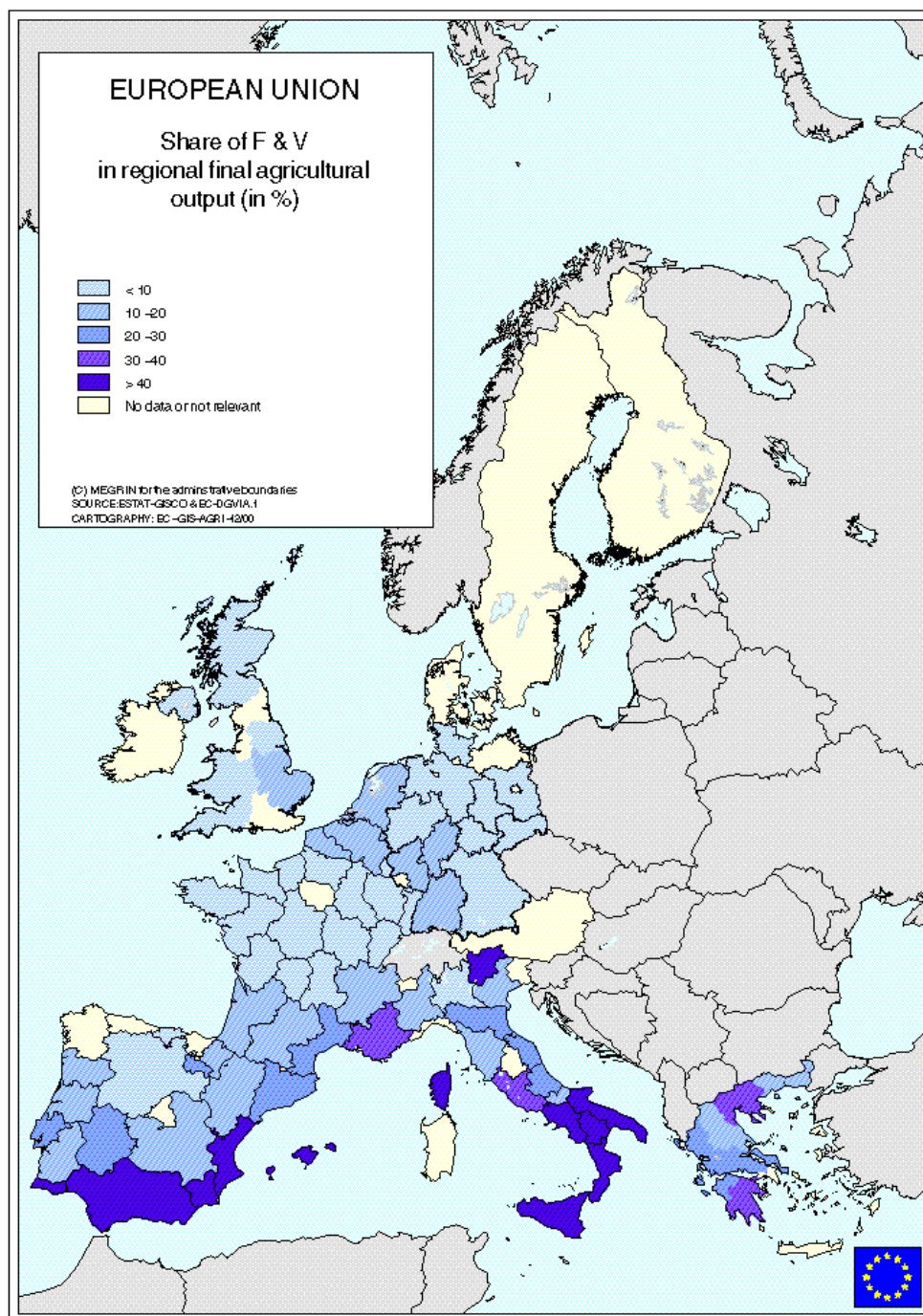
Frugt og grøntsager dækker ca. 4% af det udnyttede landbrugsareal (ULA) i EU. Sektorens relative betydning (udtrykt i andel af ULA) svinger utroligt meget fra den ene medlemsstat til den anden: 27,8% i Spanien, 26,3% i Italien, 24,6% i Grækenland og 19,9% i Portugal, mod 2,7% i Danmark, 4,3% i Irland og 5% i Sverige. De vigtigste produktionsområder for frugt og grøntsager ligger i Grækenland, Spanien og Italien.

Tabel 1: De vigtigste produktionsområder

<i>Område</i>	Medlemsstat	Frugts og grøntsagers andel af den samlede landbrugsproduktion	Regional frugt- og grøntsagsproduktions andel af EU's samlede frugt- og grøntsagsproduktion
<i>Andalucia</i>	E	39,6%	6,5%
<i>Murcia</i>	E	51,8%	2,5%
<i>Provence-Alpes-Côte d'Azur</i>	F	36,0%	2,4%
<i>Emilia-Romagna</i>	I	24,9%	3,0%
<i>Campania</i>	I	38,0%	2,7%
<i>Puglia</i>	I	35,7%	3,3%
<i>Sicilia</i>	I	44,9%	4,1%

EU

Frugt og grøntsager i % af værdien af regionens samlede landbrugsproduktion

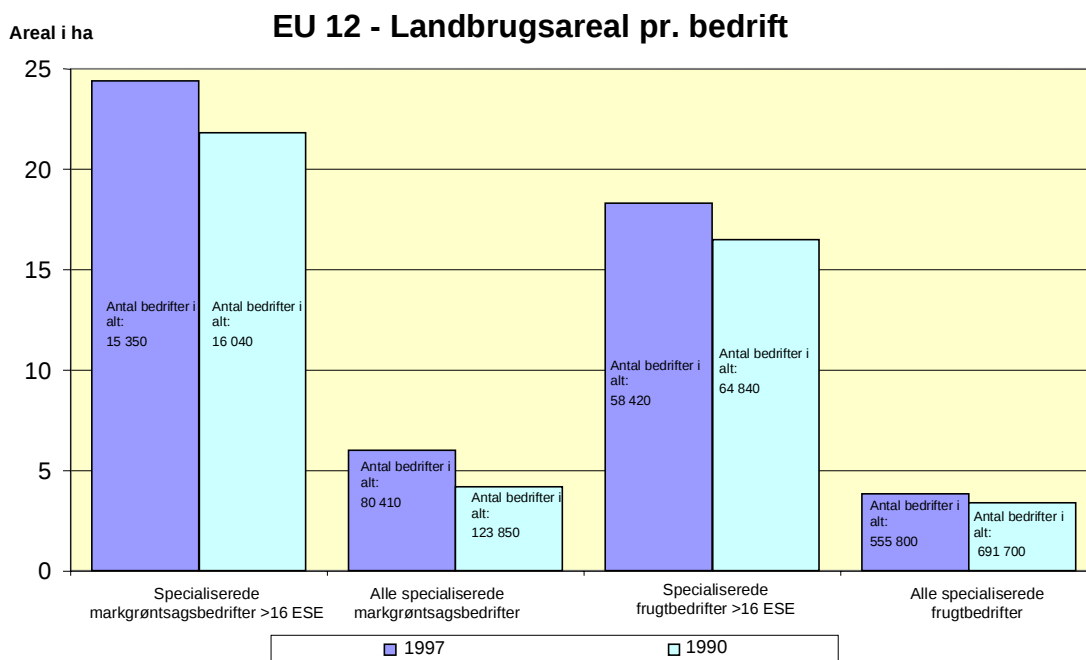


I 1997 – som den seneste undersøgelse af landbrugsbedrifternes struktur stammer fra – var der 636 000 bedrifter med en gennemsnitsstørrelse på 4,1 ha, der producerede friske frugter og grøntsager i EU. Kun 14,5% af disse satsede på grøntsagsproduktion. Antallet af specialiserede kommercielle bedrifter, dvs. med en økonomisk størrelse på over 16 ESE³, var 63 000 med en gennemsnitsstørrelse på

³

Den økonomiske størrelse er udtrykt i europæiske størrelsesenheder (ESE). ESE-værdien var 1 200 ECU i 1997-undersøgelsen.

22,5 ha. I perioden 1990-1997 faldt antallet af specialiserede bedrifter med 21%, mens gennemsnitsstørrelsen voksede med 28%. Specialiserede grøntsagsbedrifter er i gennemsnit 6 ha større end specialiserede frugtbedrifter.



Frugt og grøntsagssektoren er arbejdskraftintensiv, og derfor er nettoværditilvæksten pr. ha altid langt højere end den gennemsnitlige nettoværditilvækst pr. ha for landbruget som helhed. Men landbrugsindkomsten pr. arbejdsenhed er lavere, navnlig for frugt og i de sydlige medlemsstater. Specialiserede grøntsagsbedrifters indkomst ligger ofte væsentligt højere end specialiserede frugtbedrifters.

2. REVISION AF DEN FÆLLES MARKEDSORDNING FOR FRUGT OG GRØNTSAGER

Selv om frugt og grøntsager under den fælles markedsordning udgør over 15,8% af EU-landbrugets samlede produktionsværdi, dvs. mere end korn (9,3%) eller oksekød (9,8%), betragtes frugt og grøntsager ikke som en af de "store" landbrugssektorer, fordi produktionen består af mange forskellige produkter. Endvidere har den fælles markedsordning en meget specifik struktur, hvilket skyldes friske frugters og grøntsagers særlige karakteristika, fx kvalitetsnormer, letfordærvelighed og producentorganisationer.

2.1. Produktklassificering og handelsnormer

2.1.1. Handelsnormer

Standardisering har i fyrre år spillet en afgørende rolle som klassificeringssystem for friske frugter og grøntsager og bidraget til at gøre markedet gennemsigtigt og til at udvikle det.

De første handelsnormer blev udarbejdet, da handelen med friske frugter og grøntsager begyndte at udvikle sig i slutningen af det 19. århundrede. Efterhånden som handel over lange afstand fik større og større betydning fastsatte en række lande, bl.a. Italien, Nederlandene, Spanien og USA, kvalitetsnormer for deres produktion og handel (især eksport).

Det arbejde, der i oktober 1949 blev indledt af Arbejdsgruppen vedrørende Letfordærlige Fødevarer under De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (FN/ECE) blev fra 1962 konsolideret af OECD, der oprettede en ordning for anvendelse af internationale normer for frugt og grøntsager med henblik på samordnet indførelse af handelsnormer.

I EU og USA har indførelsen af normer været en metode til klassificering af produkter i foruddefinerede klasser, der skal anvendes i alle handelsled.

De gør det muligt at beskrive produkter og giver en idé om produkternes markedsværdi, uden at det er nødvendigt at frembyde produkterne. Klassificering af og tilbagetrækning fra markedet af utilfredsstillende produkter gør markedet mere gennemsigtigt, og prisen bliver mere forståelig, når der henvises til et standardiseret produkt (klasse, størrelse, præsentation osv.). Indførelsen af normer og systemets pålidelighed har været med til at fremme samhandelen og sikre frie varebevægelser og har på ingen måde lagt hindringer i vejen for samhandelen med frugt og grøntsager. Indførelsen af internationale normer for frugt og grøntsager på de nationale markeder og på verdensmarkedet nedbringer de omkostninger, som transaktionerne mellem de forskellige led i afsætningskæden for frugt og grøntsager medfører, og aktørerne er derfor glade for normerne.

Ud over disse institutionelle markedsnormer har mange aktører udviklet deres egne private normer som led i specifikke varemærkekrav.

Ved at fastlægge identifikationsregler formindsker standardisering den økonomiske usikkerhed i samhandelen mellem aktørerne. Standardisering fjerner især tvivl om produktnormer og usikkerhed med hensyn til de økonomiske aktørers reaktioner. Køberne foretrækker at købe produkter af producenter, hvis testede produkter overholder normerne fuldt ud.

Standardisering er blevet nødvendig, fordi:

- der ikke er nogen direkte forbindelse mellem producenter og købere
- det for det meste er umuligt at frembyde produkter
- varemærkeudvikling er yderst begrænset på grund af fødevarebranchens struktur: produktionen er lille og kommer fra mange forskellige producenter, og det er vanskeligt at tilbyde et stort og varieret udvalg af produkter hele året rundt.

Handelsnormernes rolle er forklaringen på, at nogle, men ikke alle de største konkurrenter på verdensmarkedet (fx Sydafrika og New Zealand) deltager i det internationale standardiseringsarbejde. Nu til dags, hvor forbrugeren tilbydes et stadigt større og mere varieret produktudvalg, forstærket af den voksende globalisering af markedet for frugt og grøntsager, har standardiseringen blevet endnu vigtigere. Frugt- og grøntsagsleverandører prøver at finde en måde, som de kan skille sig ud fra konkurrenterne på og satser på specifikke markedssegmenter.

På den måde kommer kvalitetsaspekter såsom friskhed, smag, farve, sporbarhed, fødevarer sikkerhed, miljøvenlig produktion, oprindelsesområde, og sukkerindhold, til at spille en stadigt større rolle. Også plantesundhedsaspekterne er med til at skærpe konkurrencen.

Formålet med 1996-forordningen var at opretholde og ajourføre normer, idet der tages behørigt hensyn til det internationale arbejde, der udføres på dette område (især FN/ECE).

Kommissionen har revideret de fleste af de handelsnormer, der blev indført før reformen. Den har også udarbejdet normer for en række nye produkter (avocadoer, meloner og vandmeloner). For øjeblikket findes der kvalitetsnormer for 35 produkter, der er opført i bilag I til grundforordningen.

Nu til dags bruges standardisering ikke længere som et markedsforvaltningsinstrument. Ved at indføre veldefinerede klasser for produkterne på markedet for friske produkter (klasse I og II og for visse produkter klasse "ekstra") og kun at forlange visse minimumskrav opfyldt for produkter til forarbejdningsindustrien har Europa-Kommissionen opgivet at forvalte markedet ved hjælp af normer. Dette standpunkt har Kommissionen fortsat, og derfor er det heller ikke blevet ændret, siden den nye forordning blev vedtaget⁴. Det kan så måske nok virke lettere anakronistisk, at der i grundforordningen stadig åbnes mulighed for i undtagelsestilfælde at markedsføre (artikel 4) eller for at eksportere (artikel 9, stk. 1, andet punktum) produkter, der ikke opfylder handelsnormerne. Spørgsmålet er, om disse forældede foranstaltninger ikke bør ophæves i forordningen.

⁴

Forvaltningskomitéen drøftede dette spørgsmål i forbindelse med markedssituationen for ferskner i 2000. Langt de fleste medlemsstater mente ikke, at der skulle indføres afsætningsrestriktioner som følge af overforsyningen med ferskner.

I visse forordninger om handelsnormer er der nu så småt blevet indført smagskvalitetsnormer:

- et minimumssaftindhold for citrusfrugter
- en modningsgrad på mindst 6,2% for kiwier målt ved hjælp af Brix-testen
- et refraktometerindeks på mindst 8% for meloner
- mulighed for at angive minimumssukkerindholdet udtrykt i Brix-grader og/eller maksimal hårdhed for ferskner, nektariner, tomater og meloner.

Det skal bemærkes, at de sidste tre led vedrører sukkerindholdet. Desuden indeholder næsten alle handelsnormer en bestemmelse om, at frugter og grøntsager skal være tilstrækkeligt udviklet og modne.

Som det fremgår af disse eksempler, er der gjort fremskridt med hensyn til mulige kriterier for organoleptiske normer, selv om der stadig arbejdes på at udvikle passende analysemetoder. Det er et åbent spørgsmål, om der systematisk bør henvises til ikke-obligatoriske kriterier, som de handlende allerede anvender. I så fald kunne man forestille sig en række enkle og fornuftige kriterier såsom sukkerindhold, syreindhold, forhold mellem sukker/syre og tørstofindhold.

På den anden side er der nogen der mener, at lovfæstede handelsnormer er overflødige nu til dags, fordi vi har en markedssituation, hvor over halvdelen og i visse medlemsstater op til to tredjedele af udbuddet når ud til den endelige forbruger via færre end fem aktører. Det hyppigst fremførte modargument er, at selv en lille produktandel kan have en meget ødelæggende indvirkning på markedet. Polemikken om handelsnormernes rolle og betydning er altså endnu ikke afsluttet. Spørgsmålet bør nok stille og roligt drøftes grundigt igennem, så EU's holdning kan fastlægges.

2.1.2. Normer for fødevarer sikkerhed

Grundforordningen indeholder ingen normer for fødevarer sikkerhed, selv om sådanne normer er med til at gøre markedet mere gennemsigtigt og gør det muligt i højere grad at opfylde den endelige forbrugers ønsker. En skærpelse af kravene med hensyn til restkoncentrationer (direktiv 90/642/EØF og direktiv 76/895/EØF) og forurenende stoffer (forordning (EF) nr. 194/97) ville være vand på denne mølle.

Spørgsmålet om eventuelt at indarbejde SPS-normer (fødevarer sikkerhed) i den fælles markedsordnings markedsnormer melder sig indirekte. For eksempel omfatter de nye codexnormer for æbler, som Codex Alimentarius-kommissionen (FAO/WHO) har udarbejdet, forurenende stoffer (maksimumsgrænser) og pesticidrestkoncentrationer (maksimale grænseværdier). Hvis alle normer samles inden for de samme retlige rammer, opnår man større gennemsigtighed, ligesom man måske vil få skabt større sammenhæng og samordning mellem diverse systemer/kontrolprocedurer (som for øjeblikket er særskilte).

2.2. Producentorganisationer

2.2.1. Producentorganisationer og frugt- og grøntsagsproduktion

Tidligere fungerede producentorganisationerne ikke godt nok og havde mange svagheder, så derfor blev der i 1996-reformen gjort store bestræbelser for at modernisere dem. De betragtes sammen med handelsnormerne ofte som hjørnестenen i den fælles markedsordning for frugt og grøntsager, og det var derfor bydende nødvendigt, at deres virkefelt, som hidtil havde været begrænset til subventioneret tilbagetrækning af produkter fra markedet, blev udvidet til også at omfatte koncentration af udbuddet, markedsføring af medlemmernes produktion og styrkelse af sektorens miljøindsats. Producentorganisationerne bør på et mere konkurrencepræget og åbent marked sætte producenterne bedre i stand til at tolke markedssignalerne og foretage den fornødne tilpasning.

På grund af den stigende koncentration af efterspørgslen må producenternes markedsposition styrkes gennem øget koncentration af udbuddet. Dette formål er direkte nævnt i 1996-forordningen. For at producentorganisationer kan klare sig på et større og mere åbent og konkurrencepræget marked, blev det betragtet som grundlæggende krav, at medlemsskab skulle være frivilligt, og at producentorganisationerne skulle kunne servicere medlemmerne effektivt, samtidig med at medlemmerne forpligtede sig til at markedsføre hele deres produktion gennem den pågældende organisation. Der kan oprettes forskellige former for producentorganisationer: nogen er specialiseret i markedsføring af citrusfrugter, nødder, svampe eller produkter til forarbejdning (især tomater), mens andre er multiproduktorganisationer for frugter eller grøntsager eller generelt for alle slags frugter eller grøntsager.

Ifølge de nye regler er medlemmer af producentorganisationer forpligtet til at markedsføre hele deres produktion gennem deres producentorganisation. Til gengæld skulle demokratiske regler sikre, at medlemmerne kan udøve kontrol med deres organisation, som skal yde sine medlemmer den tekniske bistand, de har brug for for at kunne indføre miljøvenlige produktionsmetoder.

Medlemsstaterne anerkender producentorganisationerne på grundlag navnlig af et minimumsantal producenter og en markedsegnet minimumsproduktion. Producenterne fik to valgmuligheder: enten at oprette nye producentorganisationer eller i løbet af en femårs overgangsperiode at godtgøre, at producentorganisationer, der er anerkendt under den tidligere forordning (forordning (EØF) nr. 1035/72), opfylder de nye krav (jf. artikel 13). Der ser ikke ud til at være noget behov for at forny eller forlænge denne klausul.

En direkte sammenligning med de tidligere producentorganisationer har kun begrænset værdi, når man skal vurdere, hvor effektive de nye producentorganisationers nye regler og roller er. En sådan analyse vanskeliggøres også af, at der ikke tidligere systematisk er blevet indsendt data.

I bilag I til forordning (EF) nr. 412/97 fastsættes der anerkendelseskriterier. Der gælder ikke samme kriterier for alle medlemsstater og heller ikke for alle typer producentorganisationer. Der skal mindst 5 producenter til, for at der kan oprettes en producentorganisation. Jo flere producenter, desto lavere minimumsværdikrav til den markedsførte produktion. Det højeste værdikrav, dvs. for 5 producenter, blev fastsat til 3 mio. EUR. For producentorganisationerne for nødder og svampe blev værdien fastsat så lavt som 0,25 mio. EUR.

Efter artikel 2, stk. 2, har medlemsstaterne dog mulighed for "at erstatte den i bilag I omhandlede produktionsmængde med en procentdel af en producentorganisationens markedsegne produktion i forhold til den gennemsnitlige samlede produktion i det økonomiske område, hvor organisationens producenter er etableret. Procentdelen må ikke være lavere end 15%. Mindsteantallet af producenter er i så fald 20".

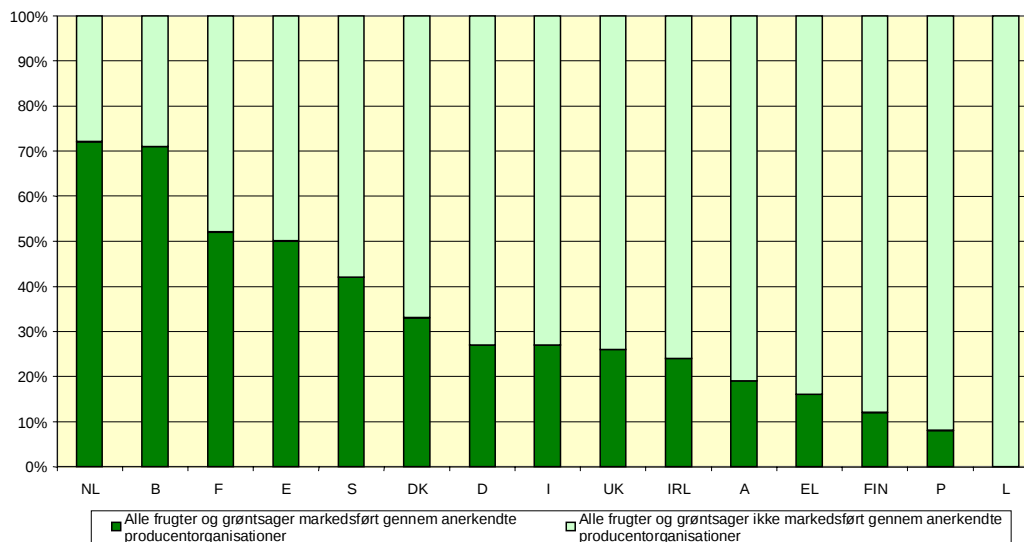
Kun 5 medlemsstater (B, D, EL, I og A) har benyttet sig af denne mulighed for at hæve minimumskriterierne.

For øjeblikket afsættes ca. 40% af hele frugt- og grøntsagsproduktionen gennem henvend 1 400 producentorganisationer. I værdi er der tale om ca. 12,5 mia. EUR. I Nederlandene og Belgien markedsføres over 70% af frugt- og grøntsagsproduktionen gennem producentorganisationer, mens procenten er meget lavere i de tre vigtigste producentmedlemsstater: under 30% i Italien, 50% i Spanien og 55% i Frankrig.

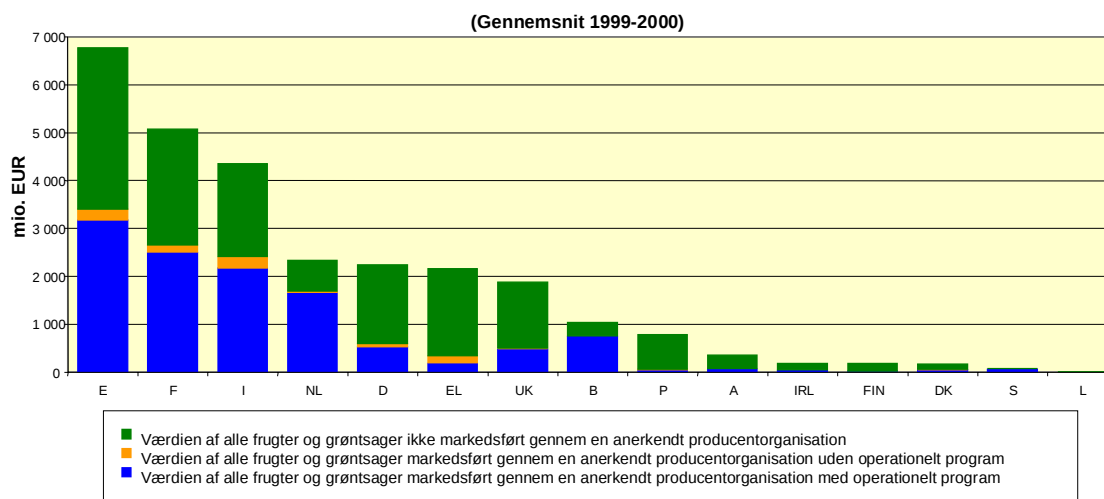
Producentorganisationerne varierer utroligt meget i antal og størrelse i de forskellige medlemsstater: i fem medlemsstater er der under 10 producentorganisationer (B, DK, A, FIN og S), mens der i fire medlemsstater er over 100 (EL, E, F og I). Det er ikke kun antallet af producentorganisationer, der varierer, men også, hvor mange medlemmer de enkelte producentorganisationer har, og hvor stor en produktion de markedsfører.

Procent af værdien af alle frugter og grøntsager markedsført gennem anerkendte producentorganisationer

(Gennemsnit 1999-2000)

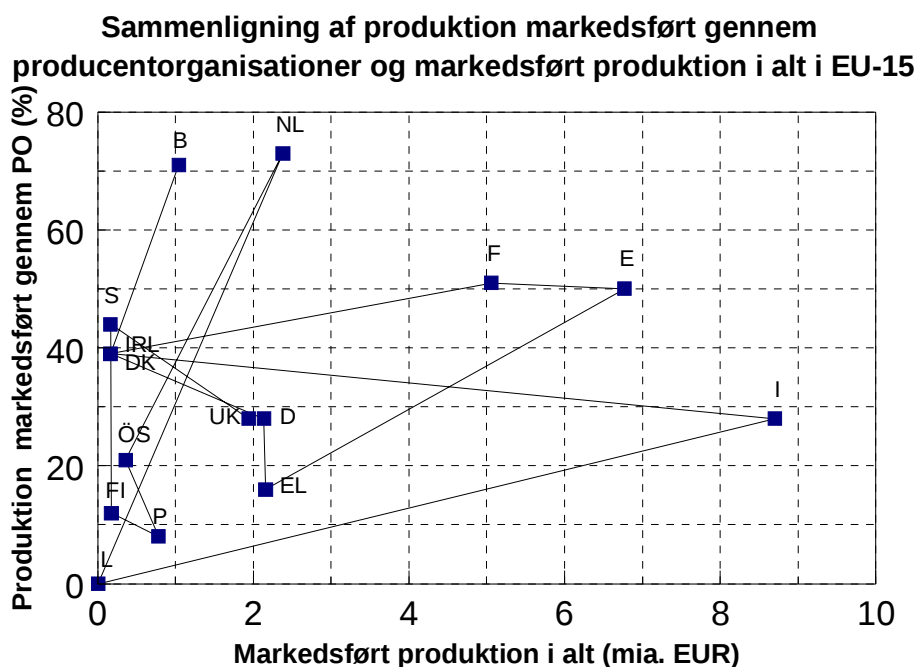
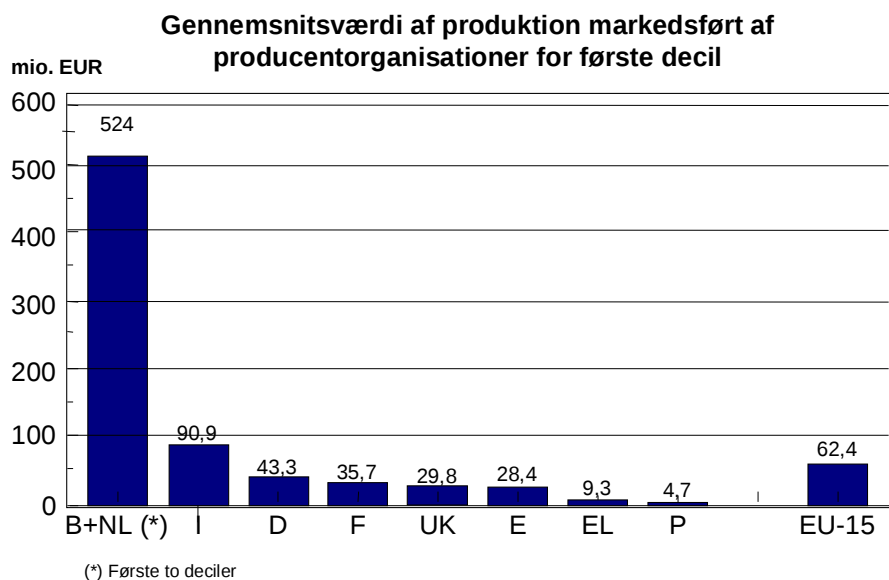


Opdeling af værdien af alle frugter og grøntsager markedsført direkte eller gennem anerkendte producentorganisationer



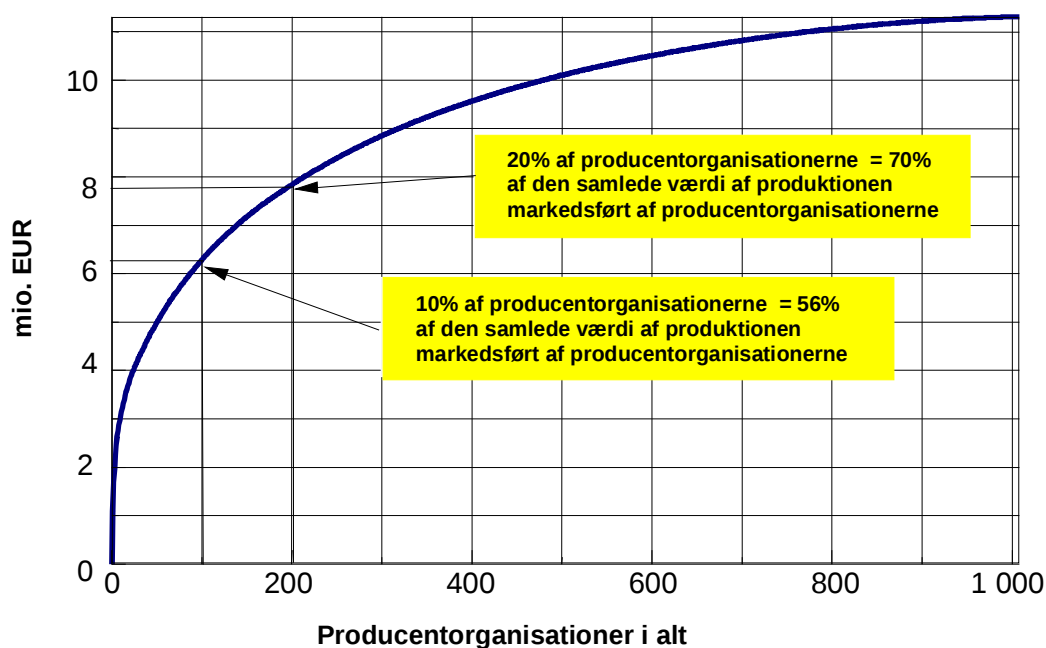
2.2.2. Producentorganisationer og deres markedssegment

Det er meget overraskende, at disse forskelle mellem medlemsstaterne ikke kan ses, når man sammenligner den kumulerede værdi af den produktion, som producentorganisationerne markedsfører. Antallet af producentorganisationer og den markedsførte produktionsandel er næsten ens for de fleste medlemsstater: 10% og 20% af producentorganisationerne tegner sig for henholdsvis ca. 40% og 60% af den produktion, som producentorganisationerne markedsfører. Tendensen i Belgien og Nederlandene på den ene side og Portugal på den anden er dog markant forskellig.



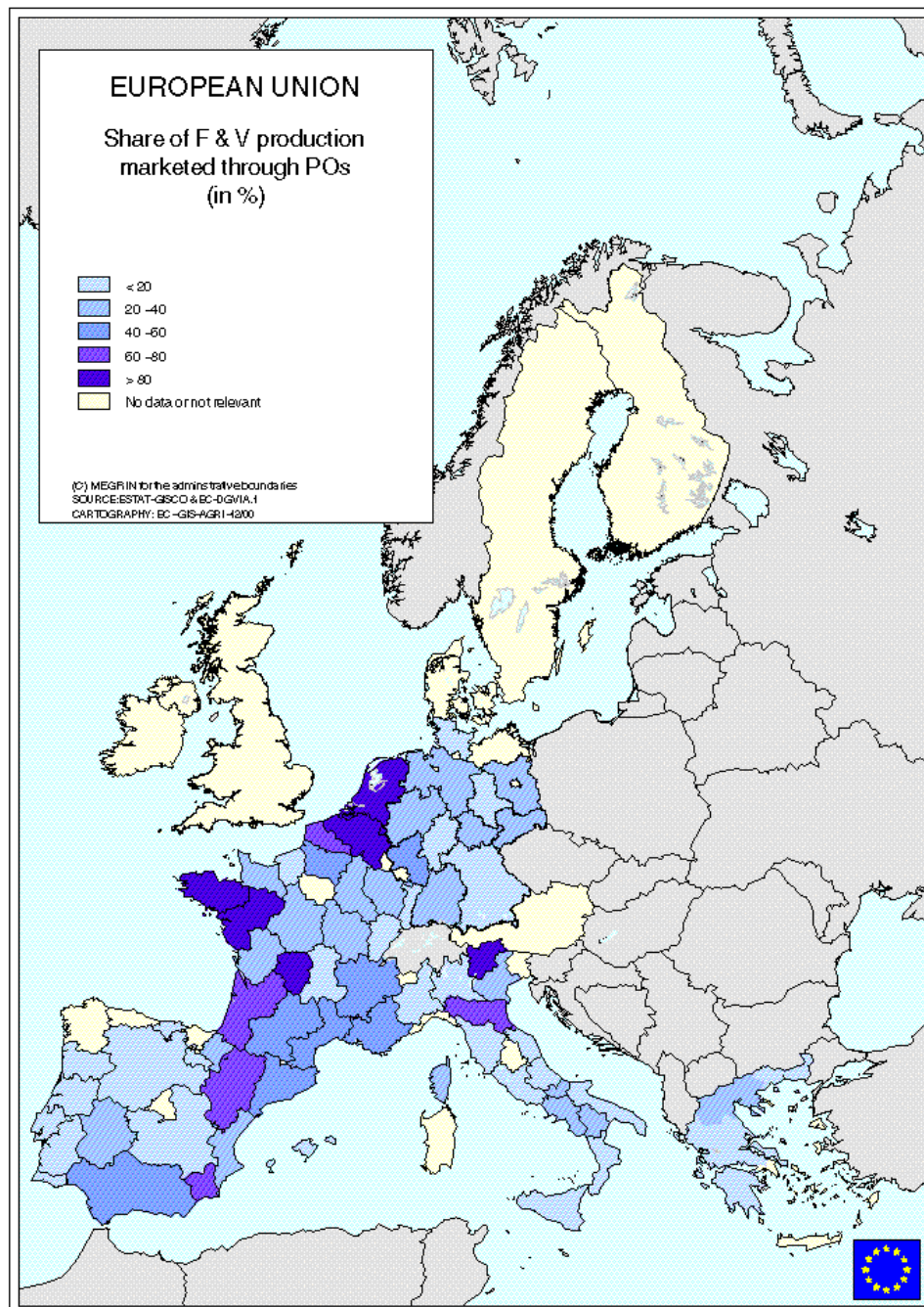
Hvad angår producentorganisationernes økonomiske størrelse, er en stor del af den samlede produktion, som producentorganisationerne markedsfører, koncentreret på et lille antal producentorganisationer. Endvidere er der ingen sammenhæng mellem deres økonomiske størrelse, og hvor stor en del af produktionen der markedsføres gennem dem i de enkelte medlemsstater. Kun i Nederlandene og Belgien har producentorganisationerne en produktion på henved eller over 100 mio. EUR og markedsfører over 70% af den samlede frugt- og grøntsagsproduktion. I de fleste andre medlemsstater, hvor producentorganisationerne er små eller mellemstore, dvs. 5-20 mio. EUR, markedsfører producentorganisationerne under 55% af den samlede produktion.

EU-15: Kumuleret værdi af produktion markedsført af producentorganisationer



En regional analyse afslører de nuværende svagheder ved den fælles markedsordning for frugt og grøntsager. I nogle få regioner tegner producentorganisationerne sig for en stor del af den samlede produktion af frugt og grøntsager. I disse tilfælde har producentorganisationerne generelt nået en tilfredsstillende økonomisk størrelse (Nederlandene, Belgien, det vestlige Frankrig, Limousin, Murcia, Trentino-Alto Adige og Emilia Romagna).

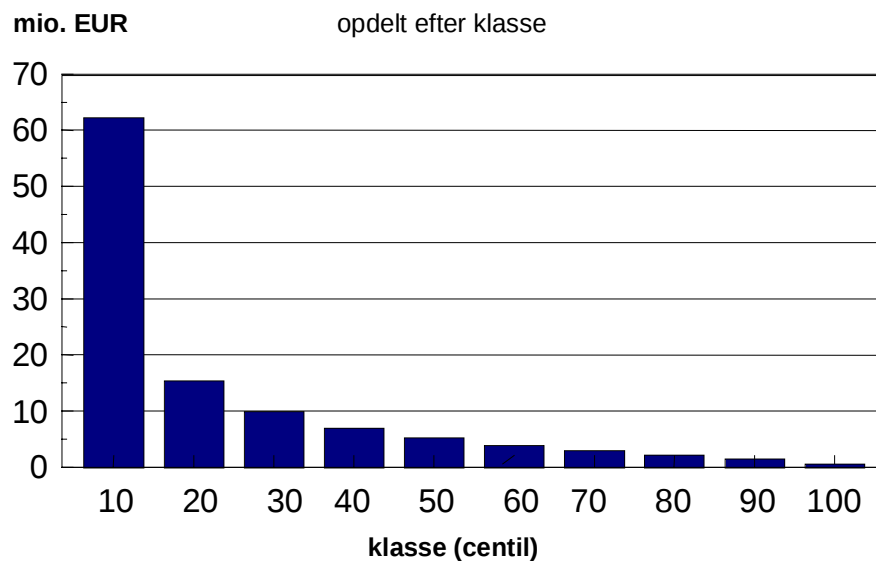
EU
% af produktion af frugt og grønsager markedsført gennem
producentorganisationer



I endnu færre regioner er der sammenfald mellem, at produktionen af frugt og grøntsager udgør en stor del af den samlede landbrugsproduktion, og producentorganisationerne markedsfører en stor del af produktionen af frugt og grøntsager: Trentino-Alto Adige (I), Murcia (E) og Emilia Romagna (I).

På den anden side er der stadig regioner, hvor producentorganisationerne kun markedsfører en lille del af produktionen af frugt og grøntsager, selv om frugt og grøntsager tegner sig for en stor del af de pågældende regioners samlede produktion: Syditalien, Comunidad Valenciana, Andalucia, Algarve og Grækenland.

**EU-15 : Gennemsnitsværdi af produktion markedsført af
producentorganisationer**

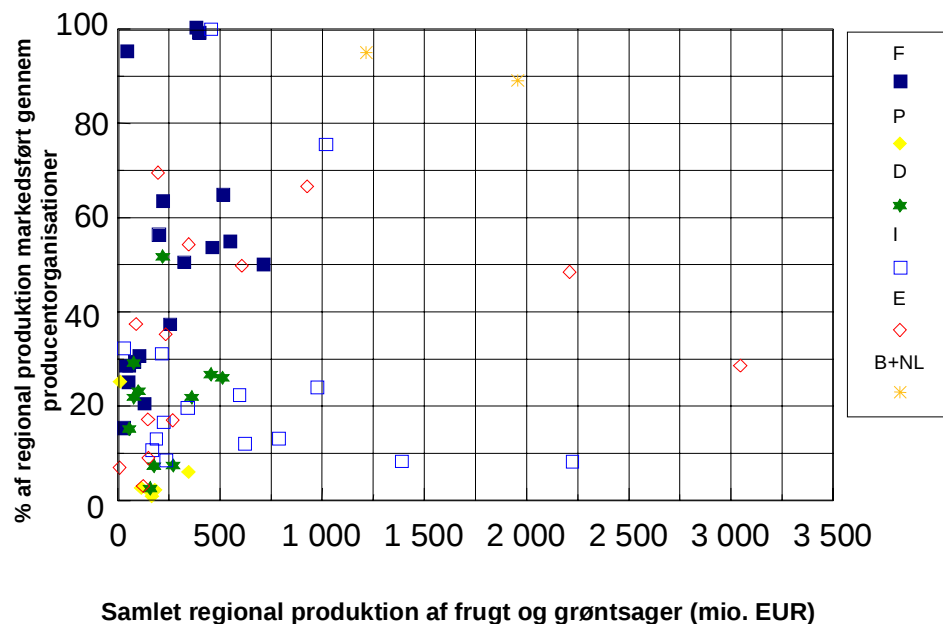


Det er ikke desto mindre umuligt at se nogen direkte forbindelse mellem frugt- og grøntsagsproduktionen regionale betydning, og i hvor stor en produktion der markedsføres gennem producentorganisationer. De regionale forskelle i Frankrig, Italien og Spanien illustrerer klart dette fænomen, som fremgår af diagrammet "Producentorganisationer og samlet regional produktion af frugt og grøntsager".

Tabel 2 : Producentorganisationer

MS	VMP 1 (Værdi af medlemsstaternes markedsførte produktion)			VMP 2 (Værdi af produktion markedsført gennem alle producentorganisationer)		VMP 3 (Værdi af produktion markedsført gennem producentorganisationer med operationelt program eller handlingsplan)		Antal producentorganisationer		Gennemsnitsværdi af produktion markedsført af producentorganisationer
	mio. EUR	mio. EUR	%	mio. EUR	% af VMP 2	I alt	med operationelt program/handlingsplan	(der søger om støtte)	% af i alt	
B	1 038,43	738,14	71%	738,14	100%	6	6	6	100%	123,02
DK	167,5	48,54	29%	46,79	96%	6	5	5	83%	8,09
D	1 735,84	593,97	34%	528,56	89%	59	36	36	61%	10,07
EL	2 159,38	325,00	15%	156,91	48%	106	57	57	54%	3,07
E	6 768,57	3 391,51	50%	3 108,34	92%	536	414	414	77%	6,33
F	4 889,19	2 709,93	55%	2 461,01	91%	340	278	278	82%	7,97
IRL	186,51	17,62	9%	16,66	95%	6	5	5	83%	2,94
I	8 700,0	2 347,84	27%	2 034,28	87%	120	88	88	73%	19,57
L	5,0	0,00	0%	0,00	0%	0	0	0	0%	0,00
NL	2 279,0	1 618,61	71%	1 591,38	98%	14	11	11	79%	115,62
A	344,11	59,88	17%	59,88	100%	4	4	4	100%	14,97
P	782,49	61,13	8%	35,13	57%	39	24	24	62%	1,57
FIN	174,61	22,51	13%	19,71	88%	9	5	5	56%	2,50
S	166,22	67,02	40%	67,02	100%	7	7	7	100%	9,57
UK	1 740,96	457,91	26%	446,38	97%	75	68	68	91%	6,11
Total:	31 137,81	12 459,63	40%	11 310,19	91%	1 327	1 008	76%		9,39

Producentorganisationer og samlet regional produktion af frugt og grøntsager



1996-reformen har endnu ikke medført nogen væsentlig og global forøgelse af producentorganisationernes økonomiske størrelse. Det er dog vigtigt, at allerede eksisterende producentorganisationer i et velstruktureret økonomisk miljø tilsyneladende har været i stand til at udnytte de muligheder, som 1996-reformen gav, fuldt ud. (Se også afsnit 2.5 om driftsfonde og anvendelsen heraf). Endvidere har den differentiering mellem forskellige typer producentorganisationer, som Rådet har indført, ikke fået producentorganisationerne til i højere grad at specialisere sig.

Det kunne være nyttigt med en vis kappestrid mellem producentorganisationerne for at tilskynde dem til at strømline deres virksomhed og højne kvaliteten af deres serviceydelser. Der bør sættes gang i denne proces igen, og i den forbindelse opstår der en række spørgsmål:

- Bør der fortsat være forskellige typer producentorganisationer?
- Hvorfor ikke lade producenterne frit vælge, hvilken producentorganisation de vil tilslutte sig for hvilket produkt?
- Bør loftet over, hvor stor en del af produktionen der må sælges direkte til forbrugerne, sænkes fra de nuværende 25%?

Grundforordningen giver producentorganisationerne mulighed for at uddelegere forvaltningen af deres driftsfonde til en sammenslutning af producentorganisationer. Denne mulighed blev hilst velkommen af mange producentorganisationer. For øjeblikket er den eneste rolle, som en sammenslutning af producentorganisationer har, at opstille, fremlægge og gennemføre operationelle programmer, men de kunne også være svaret på, hvordan man gradvis og fleksibelt løser problemet med mange producentorganisationers økonomisk begrænsede størrelse. Det ville betyde, at man så måtte give sammenslutninger af producentorganisationer samme retlige status og rettigheder som producentorganisationerne for ikke at overtræde konkurrencereglerne. Spørgsmålet er så, om og i givet fald hvordan en sådan proces bør bakes op.

2.3. Brancheorganisationer og brancheaftaler

Brancheorganisationer blev anerkendt ved 1996-forordningen. De defineres som juridiske personer, der er sammenslutninger af repræsentanter for erhvervsaktiviteter inden for produktion og/eller afsætning og/eller forarbejdning af frugt og grøntsager. Blandt deres beføjelser kan nævnes retten til at fastsætte strengere regler for produktion og afsætning end de nationale forskrifter eller EU-forskrifterne. De kan kun anerkendes, hvis de repræsenterer en betydelig andel af produktionen i det område, hvor de fungerer. Indtil nu er der kun blevet anerkendt fem brancheorganisationer, herunder to i Frankrig - INTERFEL for friske frugter og grøntsager og ANIFELT for frugt og grøntsager til forarbejdning, og tre i Spanien - AIPEMA for pærer og æbler, AILIMPO for citroner og grapefrugter og INTERCITRUS for friske og forarbejdede citrusfrugter (appelsiner, mandariner, klementiner og satsumas).

Uanset traktatens artikel 81, stk. 1, er de aftaler, som anerkendte brancheorganisationer indgår, tilladt. Aftalerne skal meddeles Kommissionen for at kunne håndhæves. Som det fremgår af tabel 3, er det kun Frankrig og i mindre grad den spanske citrusfrugtsektor, der har gjort større brug af brancheaftaler.

Tabel 3: Brancheaftaler

Branche-organisationer	Antal aftaler			Antal frugter, der er involveret	Antal grøntsager, der er involveret	Generel aftale om frugt og grøntsager
	Medlemsstat	meddelt	i kraft			
INTERFEL	Frankrig	30	24	6	5	1
ANIFELT	Frankrig	8	3	2	1	-
INTERCITRUS	Spanien	1	1	4	-	-
AILIMPO	Spanien	4	4	4	-	-
AIPEMA	Spanien	0	-	-	-	-

Det er der to hovedårsager til. I de fleste lande er producentorganisationerne på regionalt eller nationalt plan for svage til at repræsentere størstedelen af den produktion, der er bestemt til handel og forarbejdning. I andre regioner og/eller lande er årsagen forskellene i frugt- og grøntsagskæden. Produktionssektoren har indført en afsætningsstruktur, der forhindrer anvendelsen af EU-brancheaftaler.

Hvis der blev indført nogle ændringer, ville brancheaftaler kunne gøres mere attraktive. Ifølge artikel 20, stk. 2, skal aftalerne først meddeles Kommissionen og må først iværksættes to måneder efter, at Kommissionen har modtaget alle de nødvendige oplysninger. Hvis en brancheorganisation, der udøver sin virksomhed i et bestemt område (region, gruppe af regioner, medlemsstat), anses for at repræsentere et givet produkt, dvs. hvis den tegner sig for mindst to tredjedele af produktionen og/eller handelen og /eller forarbejdningen af produktet, kan den pågældende medlemsstat efter brancheorganisationens anmodning forpligte andre erhvervsdrivende i det pågældende område til at følge brancheorganisationens regler. De pågældende regler skal dog have været gældende i mindst et produktionsår.

Disse to betingelser kan forekomme alt for usmidige, især for frugt- og grøntsagssektoren, der ofte er nødt til at reagere hurtigt på markedssignaler.

Hvis man vil undgå fristen på to måneder, før aftalerne må iværksættes, kan man blot følge den samme løsning som i grundforordningen for vin og bringe reglerne til de erhvervsdrivendes kendskab ved at offentliggøre dem i den pågældende medlemsstats lovtidende. Bekendtgørelsen skulle samtidig betyde, at reglerne skal iværksættes, og at de også skal meddeles Kommissionen. Kommissionen kan så kontrollere, om de er forenelige med EU-retsforskrifterne

I lighed med den juridiske løsning, der er valgt for vinsektoren, kan kravet om, at reglerne skal have været gældende i et år, før de kan gøres bindende for andre, også droppes, uden at det svækker Kommissionens kontrol.

I samme forbindelse kan brancheorganisationerne til deres aktiviteter endelig kræve finansielle bidrag (artikel 22, stk. 2) fra sammenslutninger, der ikke er medlemmer af organisationerne, men som drager fordel af disse aktiviteter. Denne mulighed gælder dog kun for produkter, der er dyrket i den eller de pågældende regioner, og ikke for produkter importeret fra tredjelande. På baggrund af Domstolens retspraksis vil en bredere anvendelse end den nugældende kræve en udtrykkelig rådsafgørelse.

2.4. Interventionsordninger og tilbagekøb

I henhold til den nye ordning har producentorganisationerne mulighed for at tilbagekøbe et hvilket som helst af de produkter, der er omfattet af ordningen, og kan selv bestemme, i hvor store mængder og for hvilken periode. For 16 produkter, der er nævnt i bilag II til forordning (EF) nr. 2200/96, kan producenter, der er medlemmer af producentorganisationer, modtage EU-tilbagekøbsgodtgørelse for indtil 10% af producentorganisationens afsatte mængde, selv om loftet på 10% først gælder fra udgangen af det sjette år i overgangsperioden, dvs. produktionsåret 2002/03.

Tabel 4: Tilbagekøb: lofter i overgangsperioden

År	Citrus-frugter	Meloner, vandmeloner	Æbler/pærer	Andre produkter i bilag II
1997/1998	35%	10%	50%	
1998/1999	30%	10%	45%	
1999/2000	25%	10%	40%	
2000/2001	20%	10%	30%	
2001/2002	15%	10%	20%	
2002/2003	10%	10%	8,50%	10%

For at undgå generel strukturel uligevægt, som ville kunne medføre store tilbagekøb, blev der fastsat en interventionstærskel for 11 produkter, der er nævnt i bilag II. Overskrides interventionstærsklen, nedsættes EU-tilbagekøbsgodtgørelsen for det følgende produktionsår. Dette skete for blomkål, ferskner og nektariner i produktionsåret 1999/2000, og derfor nedsættes godtgørelsen for 2000/01.

Endvidere blev betalingen af EU-godtgørelsen forenklet, ved at der blev fastsat et enkelt beløb for hvert produkt for hele EU. I overgangsperioden skal godtgørelsen reguleres med lige fra -44% til +9% afhængigt af, hvilket produkt det drejer sig om.

Tabel 5 : Tilbagekøb: EU-tilbagekøbsgodtgørelse for nogle produkter (EUR/100 kg)

	Gennemsnitligt beløb for				2000/1996	2002/1996
	1996/97*	1997/98	2000/01	fra 2002	%	%
Ferskner	19,49	14,65	12,45	10,99	-36%	-44%
Æbler	14,74	10,69	9,56	8,81	-35%	-40%
Nektariner	22,57	17,39	14,78	13,04	-35%	-42%
Blomkål	11,69	9,34	7,73	7,01	-34%	-40%
Abrikoser	23,40	18,90	16,06	14,17	-31%	-39%
Pærer	12,79	10,18	9,10	8,39	-29%	-34%
Mandariner	15,66	16,15	14,26	13	-9%	-17%
Citroner	14,02	13,37	13,15	13	-6%	-7%
Tomater	5,77	6,44	5,47	4,83	-5%	-16%
Appelsiner	13,45	14,33	14,13	14	5%	4%
Klementiner	11,98	12,74	12,9	13	8%	9%

NB:

* 1996/97-priserne er det årlige gennemsnit af de institutionelle beløb.

Før 96-reformen kunne de institutionelle priser nedsættes med en koefficient i overensstemmelse med nogle kriterier (præsentation mv.).

Producenter, der ikke er medlemmer af producentorganisationer, kan modtage EU-tilbagekøbsgodtgørelse nedsat med 10% for en mængde, der er begrænset til 10% af deres markedsførte produktion.

Den voldsomme nedgang i de tilbagekøbte mængder - 50% mindre i forhold til den femårs periode, der gik forud for reformen - skyldes hovedsagelig producentorganisationernes medansvar for tilbagekøbene, dvs. indførelsen af lavere tilbagekøbslofter for hver enkelt producentorganisation frem for en nedsættelse af EU-godtgørelsen pr. produktenhed. Denne nedgang i de tilbagekøbte mængder har også en positiv indvirkning på miljøet, for så vidt som den medfører en reduktion af mængden af udtjent materiale.

Tilbagekøbene er faldet for alle produkter i bilag II i alle medlemsstaterne. For EU som helhed er det kun tilbagekøbene af nektariner, der stadig tegner sig for mere end 10% af produktionen. På medlemsstatsplan synes der ikke at være sket større nedgang i tilbagekøbene af tomater i Spanien, blomkål i Det Forenede Kongerige og nektariner og ferskner i Frankrig.

Tabel 6: Tilbagekøb af produkter i bilag II

		1997/98	1998/99	1999/2000*
Tilbagekøbte bilag II-produkter	1 000 t	1 401	916	693
EU-godtgørelse	mio. EUR	155,8	92,1	74,7
Antal produkter		16	16	9
Supplement til EU-godtgørelsen	mio. EUR	8,5	6,8	4,0
Antal produkter med supplement		11	13	7

NB: For produktionsåret 1999/2000 ufuldstændige data, Italien mangler, ingen data for citrusfrugter, pærer og æbler.

Traditionelt menes tilbagekøb at have en dobbeltvirkning:

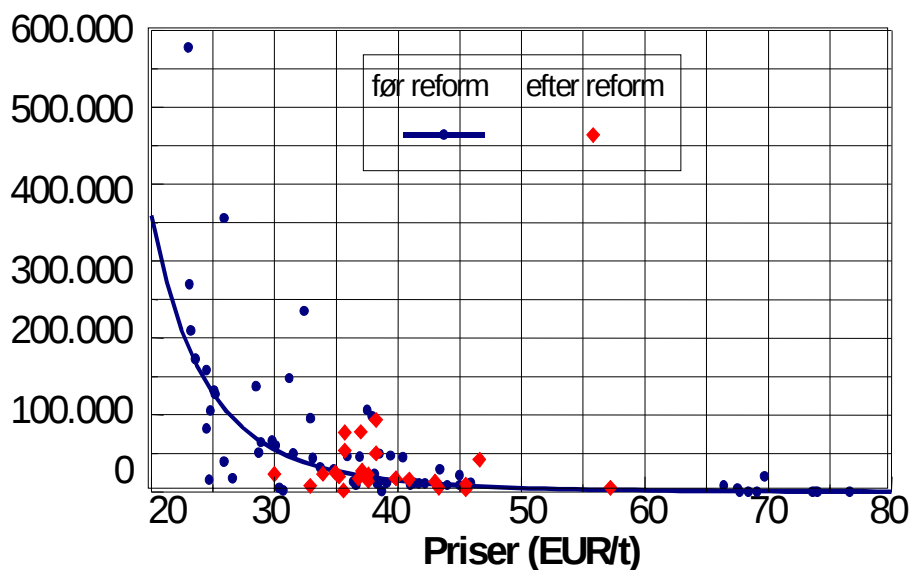
- på den ene side skaber de kunstige afsætningsmuligheder for friske produkter
- på den anden side ser de ud til at forhindre markedspriserne i at falde for meget.

Der er foretaget en sammenligning af tilbagekøbene før (1991-1996) og efter 96-reformen for fem produkter (blomkål, tomater, ferskner, nektariner og æbler). Frem til 1996 viser en analyse af de månedlige priser og tilbagekøb, at begge virkninger gjorde sig gældende. Efter 96-reformen ser anvendelsen af tilbagekøb som afsætningsmulighed ud til at forsvinde, fordi producentorganisationernes medansvar får dem til at begrænse anvendelsen af tilbagekøb til at støtte en bundpris.

MÅNEDLIGE MARKEDSPRISER OG TILBAGEKØB

ÆBLER EU-15 (juli 1991 - juni 1999)

Tilbagekøb (t)

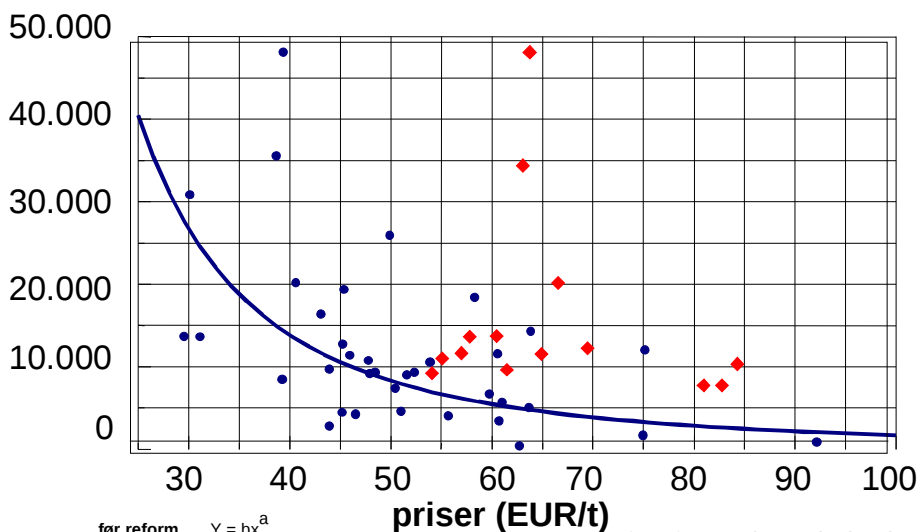


før reform $Y = bx$ $a = -4,62$ $b = 3,6E+11$ ($r^2 = 0,65$) efter reform : nedgang uden betydn.

MÅNEDLIGE MARKEDSPRISER OG TILBAGEKØB

TOMATER EU-15 (juni 1991 - december 1998)

Tilbagekøb (t)



før reform $Y = bx^a$ $a = -2,8$ $b = 6,3E+7$ ($r^2 = 0,35$) efter reform : nedgang uden betydn.

2.5. Driftsfonde og anvendelsen heraf

Alle anerkendte producentorganisationer kan modtage finansiel EU-støtte til oprettelse af en driftsfond. Halvdelen af fonden finansieres af medlemmerne af producentorganisationen og den anden halvdel af EU-tilskud. Ikke alle producentorganisationer ansøger om finansiel EU-støtte. Antallet af producentorganisationer, der ansøger om støtte, er imidlertid steget stærkere end antallet af anerkendte producentorganisationer, og nu er forskellen svundet ind til næsten 200 producentorganisationer (som tegner sig for ca. 5% af værdien af den afsatte produktion).

For øjeblikket er der et dobbeltloft over det beløb, der ydes til producentorganisationerne, idet den finansielle støtte højst kan udgøre 4,5% af værdien af hver enkelt producentorganisations afsatte produktion, hvis den samlede finansielle støtte udgør mindre end 2,5% af alle producentorganisationers omsætning. Trods denne hæmmende og komplekse mekanisme er støtten steget kraftigt i reformens første år. Støtten ydes nu til 95% af producentorganisationerne, og loftet på 2,5% er nået. Efter de nugældende regler vil støtten til producentorganisationerne kun kunne stige, hvis deres afsatte produktion øges, dvs. hvis der oprettes nye producentorganisationer, kommer nye medlemmer til eller produktionen vokser.

Tabel 7: Producentorganisationer med et driftsprogram

		1997	1998	1999	2000 (skøn)	1997/2000 %
Antal producentorganisationer (PO)			1 447	1 327	1 333	
PO med driftsprogram		680	845	1 008	1 120	65%
Værdien af den produktion, der er afsat af PO med driftsprogram	mio. EUR	8 586	9 974	11 310	12 186	42%
Produktion afsat af PO med driftsprogram sammenholdt med alle POs produktion	%	79%	84%	91%	95%	20%
Støtte, der er ansøgt om	mio. EUR	226	312	423	436	93%
Støtte, der er ydet	mio. EUR	119	238	311	321	170%

Støtteprocenten ligger generelt på over 2,2% (af værdien af producentorganisationernes afsatte produktion) blandt de større eller store producerende medlemsstater med to markante undtagelser: Portugal og Grækenland med henholdsvis 1,11% og 0,82% i 1999. Dermed står de to medlemsstater ikke blot i en svagere position med hensyn til den produktion, der afsættes via producentorganisationer - henholdsvis 8% og 15% i 1999 - deres producentorganisationer får heller ikke engang glæde af den støtte, som de teoretisk er berettiget til.

Fordelingen af støtten på producentorganisationerne afspejler deres økonomiske størrelse, hvor støtten i højere grad går til de største producentorganisationer.

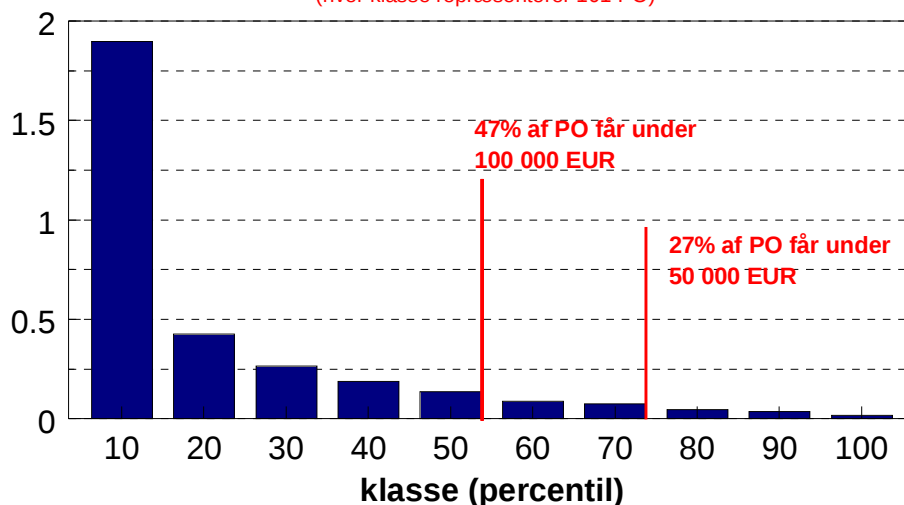
- 10% af producentorganisationerne får 50% af støtten og dermed gennemsnitligt 1,9 mio. EUR pr. producentorganisation
- 20% af producentorganisationerne får 64% af støtten og dermed gennemsnitligt 0,43 mio. EUR pr. producentorganisation
- 47% af producentorganisationerne får under 100 000 EUR
- 27% af producentorganisationerne får under 50 000 EUR.

EU-15 : gennemsnitlig støtte ydet til producentorganisationerne

fordeling på klasser

mio. EUR

(hver klasse repræsenterer 101 PO)



Driftsfonde kan bruges til at finansiere:

- tilbagekøb fra markedet af produkter, der ikke er omfattet af EU-godtgørelsen, og til at supplere EU-tilbagekøbsgodtgørelsen
- et driftsprogram, når det er godkendt af medlemsstatens myndigheder.

Tabel 8: Tilbagekøb finansieret over driftsfonde

Produkter, der ikke står i bilag II		1997/98	1998/99	1999/2000*
Antal tilbagekøbte produkter		28	29	30
Tilbagekøbte mængder	1000 t	9,4	28,7	15,1
Godtgørelse	mio. EUR	1,5	2,0	1,5
Antal produkter > 1000 t		4	5	3
Tilbagekøbte mængder af produkter > 1000 t	1000 t	6,9	2,4	1,0
Antal produkter > 0,1 mio. EUR		5	3	3
Godtgørelse pr. produkt > 0,1 mio. EUR	mio. EUR	1,3	1,4	1,1

Produkter i bilag II		1997/98	1998/99	1999/2000*
Antal tilbagekøbte produkter		16	16	9
Tilbagekøbte mængder	1000 t	1 401	916	693
EU-godtgørelse	mio. EUR	155,8	92,1	74,7
Supplement til EU-godtgørelsen	mio. EUR	8,5	6,8	4,0
Antal produkter, der får supplement		11	13	7

NB: For produktionsåret 1999/2000 ufuldstændige data, Italien mangler, ingen data for citrusfrugter, pærer og æbler.

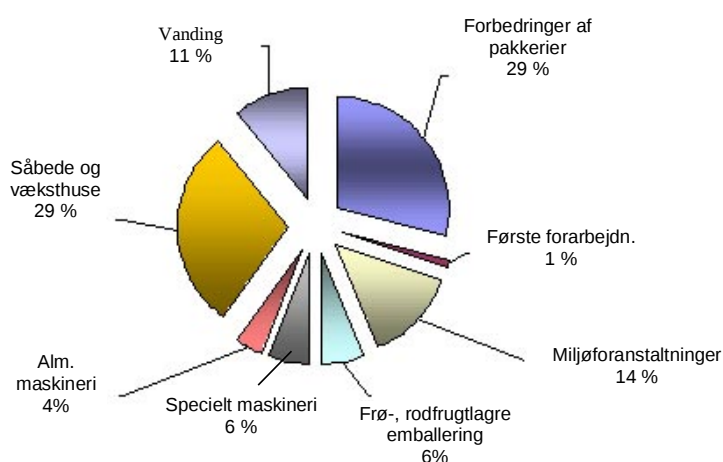
Det beløb, der betales for at supplere EU-godtgørelsen, er mere end dobbelt så stort som det beløb, der betales for tilbagekøb af produkter, som ikke står i bilag II. Det beløb, der bruges til tilbagekøb, udgør under 0,5% af driftsfondenes midler. Dette er langt fra loftet over det beløb, som ville kunne bruges til det formål i producentorganisationerne, og som frem til 2002/03 gradvis skal nedsættes fra 60% til 30% af hver producentorganisations driftsfond.

I forbindelse med det mere åbne og konkurrenceorienterede marked, der opstod som følge af GATT-overenskomsten fra 1994, blev driftsprogrammerne indsat i den nye ordning for at om dirigere budgetstøtten, fremskynde justeringen af frugt- og grøntsagssektoren og skabe større miljøbevidsthed inden for sektoren.

I artikel 15, stk. 4, litra a), angives det, hvilke foranstaltninger der kan finansieres. Der nævnes bl.a. følgende: forbedring af produkternes kvalitet, forøgelse af deres handelsværdi, iværksættelse af salgsfremmende foranstaltninger over for forbrugerne, etablering af driftsgrene med økologiske produkter, fremme af integreret produktion eller andre miljøvenlige produktionsmetoder og nedbringelse af tilbagekøbene. Ifølge stk. 4, litra b), der foregriber forordningen om udviklingen af landdistrikterne (forordning (EF) nr. 1257/1999), skal der medtages miljøforanstaltninger i driftsprogrammerne. Endvidere skal producentorganisationerne ifølge stk. 4, litra c), i deres programmer fastsætte de nødvendige tekniske og menneskelige midler til at sikre kontrollen med overholdelsen af handelsnormerne og bestemmelserne om plantesundhed og tilladte maksimalgrænseværdier for restkoncentrationer.

Foreslåede driftsprogrammer må ikke vedrøre aktioner eller udgifter, der står på listen over ikke-støtteberettigede aktioner og udgifter i bilaget til gennemførelsesforordningen (forordning (EF) nr. 411/97).

Desværre er det ikke muligt at give en systematisk oversigt over, hvordan driftsfondene er anvendt. Der findes nemlig ikke nogen centraliseret årlig indberetningsrutine for øjeblikket. I fremtiden kan man ved at benytte et harmoniseret spørgeskema få et mere klart overblik over, hvilke miljøforanstaltninger der indgår i driftsprogrammerne, og hvor stor en del af driftsfondene der anvendes til miljøformål. En undersøgelse og analyse af 332 driftsprogrammer i Spanien i 1998 kaster dog lys over, hvordan fondene er anvendt. Programmerne blev opdelt i otte kategorier af foranstaltninger, der tegnede sig for et samlet beløb på 54 mio. EUR (22,5% af det samlede beløb for EU). I diagrammet opsummeres resultaterne:



2.6. Miljøbevidsthed

Frugt- og grøntsagssektorens indvirkning på miljøet hænger nøje sammen med sektorens generelt intensive produktion og høje input. Dette gælder især for pesticiderne, som ofte må anvendes gentagne gange, for at produkterne kan afsættes. De områder inden for EU, der anvender de største mængder pesticider, vil derfor normalt også have en stor frugt- og grøntsagsproduktion. Mens frugt- og grøntsagssektoren i de sydlige medlemsstater anvender store mængder vand, navnlig til overrisling, er frugt- og grøntsagsproduktionen i enkelte nordlige medlemsstater baseret på et betydeligt energiforbrug. Forvaltningen af affald, herunder tilbagetrukne produkter og brugte plastmaterialer, kan ligeledes have betydning for miljøet. Endelig skal det nævnes, at sektorens indvirkning på landskabet både er positiv (traditionelle frugtplantager, som bidrager til at øge områdets æstetiske værdi) og negativ (drivhuse, der skyder op som paddehatte i områder med stærkt specialiseret produktion).

I forordning (EF) nr. 2200/96 nævnes det flere gange, at der i frugt- og grøntsagssektoren skal tages bedre hensyn til miljøaspekter. Ifølge artikel 11, stk. 1, litra b), nr. 4, har producentorganisationer "navnlig det formål at fremme dyrkningsformer, produktionsmetoder og affaldshåndteringer, der er miljøvenlige, navnlig hvad angår beskyttelse af kvaliteten af vand, jord og landskab og bevarelse og/eller fremme af biologisk mangfoldighed".

I henhold til artikel 15, stk. 4, litra b), der handler om oprettelse af driftsfonde, skal de driftsprogrammer, der finansieres af dem, "omfatte foranstaltninger til fremme af, at producenter, der er medlem, anvender miljøvenlige teknikker både inden for *dyrkningspraksis* og ved forvaltningen af *udtjent materiale*". Der henvises eksplicit til artikel 1 i forordning (EØF) nr. 2078/92⁵ vedrørende landbrugsproduktionsmetoder, der er forenelige med kravet om beskyttelse af miljøet og bevarelse af naturen.

Ifølge artikel 1 i forordning (EØF) nr. 2078/92 er formålet med miljøvenlige produktionsmetoder at fremme:

- anvendelsen af produktionsmetoder i landbruget, der kan nedbringe forureningen fra landbruget
- en miljøvenlig ekstensivering af den vegetabilske produktion
- en udnyttelse af landbrugsarealerne, hvorved der tages hensyn til beskyttelse og forbedring af miljøet, bevarelse af naturen, landskabet, naturressourcerne, jordbunden og den genetiske diversitet.

Da listen over miljøvenlige teknikker i artikel 15, stk. 4, litra b), ikke er udtømmende, kan de områder, der er nævnt i bilag III, også nævnes som områder, hvor der kan udvikles miljøvenlige teknikker, nemlig gødskning, brug af plantebeskyttelsesmidler og andre metoder til beskyttelse af afgrøderne, maksimumsforekomst af reststoffer af plantebeskyttelsesmidler og gødningsstoffer i forbindelse med frugt og grøntsager, bortskaffelse af biprodukter og udtjent materiel og destruktion af tilbagekøbte produkter. I artikel 15, stk. 4, litra a), nævnes også

⁵

Ophævet ved forordning (EF) nr. 1257/1999.

etablering af driftsgrene med økologiske produkter, fremme af integreret produktion eller andre miljøvenlige produktionsmetoder.

Kravet om miljøbevidsthed skærpes yderligere ved artikel 15, stk. 4, litra c), hvorefter driftsprogrammerne skal omfatte "de fornødne tekniske og menneskelige midler til at sikre kontrollen med overholdelsen af bestemmelserne om plantesundhed og tilladte maksimalgrænseværdier for restkoncentrationer".

Medlemsstaterne skal udarbejde et nationalt regelsæt for fastsættelsen af generelle betingelser for miljøforanstaltninger og forelægge det for Kommissionen. Denne kan forlange, at der foretages ændringer i det foreslåede regelsæt, hvis den finder, at det ikke danner grundlag for at nå målene i traktatens artikel 174 eller i EU-programmet for politik og handling i forbindelse med miljøet og bæredygtig udvikling.

Af den måde, som bestemmelsen er formuleret på, fremgår det, at forordningen som udgangspunkt muliggør en relativt ringe anvendelse af miljøvenlige produktionsmetoder og kræver, at denne øges, uden at det nødvendigvis defineres, hvilken minimumsstandard der skal nås. Formålet med bestemmelsen er snarere at iværksætte og gennemføre en proces.

Foranstaltninger, der kan klassificeres som "god landbrugspraksis", og/eller EU's/medlemsstaternes obligatoriske miljøforanstaltninger, der ikke falder ind under forordning (EF) nr. 1257/1999, kan ikke indgå i driftsprogrammerne. Disse foranstaltninger skal under alle omstændigheder overholdes af alle producenter for at undgå, at landbruget beskadiger miljøet.

Alle medlemsstaterne har sendt deres nationale miljøregelsæt til Kommissionen. God landbrugspraksis og obligatoriske foranstaltninger er helt klart udelukket fra driftsprogrammernes anvendelsesområde, men det er undertiden mindre klart, om de nævnte foranstaltninger er mere vidtgående end god landbrugspraksis. I de tilfælde, hvor de obligatoriske foranstaltninger er meget strenge sammenholdt med andre medlemsstater, har der været fremsat anmodning om pragmatisk anvendelse af Fællesskabets regler for at sikre, at producenterne kan opfylde denne højere nationale standard.

Miljøvenlige foranstaltninger, der får lov til at indgå i et driftsprogram, kan naturligvis komme til at overlappe miljøvenlige landbrugsforanstaltninger som omhandlet i forordning (EF) nr. 1257/1999. Dette rejser spørgsmålet om sammenhæng mellem de forskellige foranstaltninger og det minimumsniveau, der kræves i driftsprogrammerne. Minimumskravene i landbrugsmiljøordningerne indgår ikke udtrykkeligt i driftsprogrammerne. Dog bør medlemsstaterne sørge for at undgå, at der bliver modstrid mellem driftsprogrammer og foranstaltninger, der gennemføres som led i landbrugsmiljøpolitikken. Der bør tages skridt til at undgå, at den samme foranstaltning finansieres to gange. De fleste medlemsstater ser ikke ud til at være tilstrækkeligt opmærksomme på at fremme reel komplementaritet mellem de to instrumenter.

Indtil nu har Kommissionens tjenestegrene ikke haft mulighed for at foretage en vurdering af foranstaltningernes virkning. De fleste medlemsstater har givet Kommissionen en detaljeret liste over miljøforanstaltninger, der vil kunne medtages i driftsprogrammer. Selv om de oplysninger, som Kommissionen ligger inde med, er

ufuldstændige, er det første indtryk, at mekanismen vil kunne anvendes tilfredsstillende.

Et andet vigtigt miljøaspekt, der udtrykkeligt er nævnt i forordningen, vedrører de tilbagekøbte produkter. Producentorganisationerne skal sørge for, "at miljøet beskyttes, navnlig vandets og landskabets kvalitet" (artikel 23, stk. 2). Også i dette tilfælde skal medlemsstaterne udarbejde et nationalt regelsæt med generelle betingelser for tilbagekøb, der indbefatter miljørigtige metoder. Kommissionen kan om nødvendigt forlange ændringer. Producentorganisationerne skal som led i indberetningsordningen give de nationale myndigheder fuldstændige oplysninger om de foranstaltninger, der er truffet til beskyttelse af miljøet i forbindelse med tilbagekøb, og myndighederne videresender dem til Kommissionen.

De fleste medlemsstater har sendt Kommissionen detaljerede oplysninger om dette spørgsmål, men andre har ment, at deres nugældende miljølovgivning opfylder kravene i forordning (EF) nr. 2200/96, og at det ikke er nødvendigt at udarbejde særlige regler.

2.7. Nødder

I 1989 blev der ved forordning (EØF) nr. 1035/72 (Afsnit IIa) indført særlige foranstaltninger for nøddesektoren for at opveje de strukturelle svagheder ved produktionen og afsætningen. Foranstaltningerne gælder for fem produkter, nemlig mandler, hasselnødder, valnødder, pistacienødder og johannesbrød.

Den vigtigste foranstaltning er, at der finansieres 10-årige planer for forbedring af kvaliteten og fremme af afsætningen, som producentorganisationerne har udarbejdet.

Der kan ydes offentlige midler til dækning af 55% af udgifterne til planerne (heraf 45% fra EU og 10% fra medlemsstaten), idet der er fastsat et loft pr. hektar. Det er meningen, at finansieringen af foranstaltningen skal være midlertidig, og at maksimumsstøtten skal nedsættes gradvis.

Foranstaltningerne blev ophævet ved forordning (EF) nr. 2200/96, men eksisterende planer kan blive ved at gælde, indtil de udløber. Den sidste udløber i 2006.

Fem medlemsstater har producentorganisationer, der anvender denne ordning, nemlig E, F, I, EL og P. I alt er der ca. 92 producentorganisationer⁶, der har forbedringsplaner. De repræsenterer 60 000 ha med nødder. Spanien tegner sig for langt det største areal (95%), mens Frankrig og Italien tilsammen tegner sig for de resterende 5%. Grækenlands og Portugals arealer er ubetydelige.

EU's udgifter til disse særlige foranstaltninger var fra 1990-1999 på 725 mio. EUR. Udgifterne til planer, der endnu ikke er udløbet, er fra 2000-2006 budgetteret til yderligere 250 mio. EUR.

⁶ Dette antal kan variere som følge af sammenlægninger og nedlæggelse af aktiviteter mv.

Spanien er det land, der har fået mest ud af ordningen (95% af de samlede udgifter). Spanien har haft stort held med at samle udbuddet (eksempel 85% af mandlerne). I Frankrig er 90% af valnøddearealet underlagt planer. Italien, Grækenland og Portugal har imidlertid været langsomme til at gennemføre foranstaltningerne. Følgelig er kun en lille andel af nøddearealet omfattet af planer i disse medlemsstater.

Ved forordning (EF) nr. 2200/96 blev der i 1997 også indført en (mere beskeden) ordning med enhedsstøtte til hasselnødder for at hjælpe producenterne med at klare nogle midlertidigt vanskelige økonomiske vilkår. Denne ordning udløber i 2000.

Via producentorganisationerne er EU-nøddeproduktionen berettiget til andre yderligere støtteforanstaltninger (uafhængigt af, om der stadig findes en forbedringsplan):

- driftsfondsordningen i forordning (EF) nr. 2200/96 (almindelig støttemekanisme for frugt og grøntsager),
- strukturforanstaltningerne i forordning (EF) nr. 1257/1999 (planer for udvikling af landdistrikterne).

En række forbedringsplaner for nødder udløb i 2000.

Producentorganisationernes udgifter i de økonomisk mere levedygtige områder er gået til indkomststøtte, men også til strukturforbedringer (plantager/afsætning), og det har hjulpet producentorganisationerne til at blive mere konkurrencedygtige.

For et større område er udgifterne imidlertid hovedsageligt gået til indkomststøtte (normale produktionsomkostninger) for at forbedre produktkvaliteten. Denne produktion er kronisk ukonkurrencedygtig (ekstensiv produktion af marginale mængder i ugunstigt stillede områder), men spiller dog en vigtig rolle ved at fastholde landbobefolkningen og modvirke miljøproblemer som erosion og brande.

2.8. Støtte til forarbejdning af citrusfrugter

Der var to formål med at ændre støtteordningen for forarbejdning af citrusfrugter i 1996:

- på produktionssiden ønskede man at undgå, at forarbejdning blev en systematisk afsætningsmulighed for en produktion, der oprindeligt var bestemt til markedet for friske produkter
- på forarbejdningssiden ønskede man at give mulighed for omlægning til nye produkter (fx kølet citrusfrugtsaft), hvor EU's industri kan være konkurrencedygtig.

Den ændrede ordning for forarbejdning af citrusfrugter er baseret på følgende:

- kontrakter mellem forarbejdningsselskaber og producenter, der repræsenteres af producentorganisationerne
- støtte til producenterne gennem producentorganisationerne

- fri forhandling af råvarens købspris mellem producentorganisationer og forarbejdningsvirksomheder
- en tærskelordning for hvert produkt (appelsiner, citroner, grapefrugter og små citrusfrugter).

Støtten blev forhøjet til producentorganisationer, der indgår en flerårig kontrakt for en minimumsmængde. Denne mulighed er hovedsagelig blevet udnyttet i Italien og Grækenland og i meget mindre omfang i Spanien, hvor størstedelen af citrusfrugtproduktionen afsættes som friske produkter.

For at undgå, at forarbejdning systematisk anvendes som alternativ afsætningsmulighed, blev der fastsat en forarbejdningstærskel. Overskrides den, nedsættes støtten. Trods denne mekanisme, der gjorde, at støtten blev nedsat med henholdsvis 42%, 32% og 30% i produktionsåret 1997/98, 1998/99 og 1999/2000, var den pris, som producenterne i Portugal og Spanien opnåede i 1999/2000 lige så høj som eller højere end minimumsprisen før 1997. I Italien og Grækenland afspejler de lavere priser til producenterne hovedsagelig forarbejdningsindustriens vanskeligheder ved at tilpasse sig den nye situation og også råvarernes kvalitet. I de tilfælde, hvor forarbejdningsindustrien har været i stand til at tilpasse sig forbrugernes efterspørgsel ved at fremstille kølet eller pasteuriseret citrusfrugtsaft, har råvareprisen udviklet sig i positiv retning.

Afskaffelsen af minimumsprisen forstyrrede ikke forarbejdningen af citrusfrugter, men indledte helt klart en tendens mod en bedre citrusfrugtudnyttelse i forarbejdningsindustrien i tre ud af fire producerende medlemsstater.

Tabel 9 : Forarbejdede appelsiner - prisudvikling 1996 - 1999

Medlemsstat	Type	Beløb betalt af forarbejdnings- industrien	Pris betalt af forarbejdnings- industrien			Minimumspris	Beløb modtaget af producenterne		
		EUR/100kg	EUR/100 kg			EUR/100 kg	EUR/100 kg		
		1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000
Portugal	Vinter- appelsin Sen	4,75	4,49	4,92	5,99	14,18	10,31	11,71	12,95
		4,75		6,89	7,48	14,18		13,68	14,44
Spanien	Navel	4,75	4,79	5,94	7,21	14,18	10,61	12,73	14,17
	Hvid	4,75	5,38	6,53	8,41	14,18	11,2	13,32	15,37
	Sen	4,75	6,58	7,72	9,62	14,18	12,4	14,51	16,58
Italien	Hvid	4,75	1,75	3,04	1,81	14,18	7,57	9,83	8,77
	Blodappelsin	4,75	3,35	6,59	5,16	14,18	9,17	13,38	12,12
Grækenland		4,75	0,59	1,48	1,22	14,18	6,41	8,27	8,18

2.9. Den fælles markedsordning for frugt og grøntsager i sameksistens med den nye forordning for udvikling af landdistrikterne

De foranstaltninger, der indgår i producentorganisationernes driftsprogrammer, og som finansieres af driftsfondene, kan overlape foranstaltninger, som finansieres som led i strukturpolitikken, dvs. udviklingsplaner, som er opstillet i henhold til forordningen om udvikling af landdistrikterne (forordning (EF) nr. 1257/1999).

Da der er behov for sammenhæng mellem de foranstaltninger, der finansieres i henhold til forordningen om udvikling af landdistrikterne, og de foranstaltninger, der finansieres i henhold til den fælles markedsordning, er det et absolut krav, at de foranstaltninger, der indgår i udviklingsplaner, ikke modarbejder de politiske retningslinjer i den fælles markedsordning eller svækker dem. Udviklingsplanerne bør tværtimod supplere den fælles markedsordning, og især:

- bør producentorganisationernes medlemmer have adgang til støtte til udvikling af landdistrikterne uden forskelsbehandling
- bør udviklingsplanerne ikke sætte ikke-anerkendte producentorganisationer i stand til at omgå den fælles markedsordnings bestemmelser om anerkendelse
- bør producentorganisationernes samling af efterspørgslen heller ikke svækkes ved, at der i udviklingsplanerne indsættes afsætningsforanstaltninger til fordel for producenter, som ikke er medlem af en producentorganisation.

En sådan konflikt findes ikke i forbindelse med de foranstaltninger, som gennemførelsesforordningen (forordning (EF) nr. 411/97) allerede har udelukket fra den fælles markedsordnings anvendelsesområde, fx investeringer i forarbejdning af friske produkter.

For at opnå større sammenhæng mellem foranstaltningerne til udvikling af landdistrikterne og den fælles markedsordnings foranstaltninger skal medlemsstaterne eller regionerne om nødvendigt i deres udviklingsplaner angive de foranstaltninger, som falder inden for den fælles markedsordnings anvendelsesområde. Der skal indgives begrundet ansøgning om undtagelser (i henhold til artikel 31, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1750/1999 og artikel 37, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1257/1999). Medlemsstaterne eller regionerne bestemmer, hvilken type foranstaltninger der kan finansieres i udviklingsplanerne. De foranstaltninger vil da ikke kunne finansieres i driftsprogrammer, hvortil der ydes støtte i henhold til den fælles markedsordning, og omvendt. For klart at adskille de to instrumenter har nogle regioner og medlemsstater opstillet præcise kriterier, som fx investeringernes størrelse.

2.10. Budgetspørgsmål

Siden 1997 er der sket en kraftig nedgang i tilbagekøbene, men for 2000 kan de blive større end beregnet i finansieringsoversigten til KOM(95) 434. Efter en langsom start er driftsfondene kommet op på de forventede beløb i 2000. Udgifterne til forarbejdning af citrusfrugter har hele tiden - bortset fra 1998 - været højere end forventet. Tilsammen har udgifterne til citrusfrugter, friske frugter og grøntsager været lavere end angivet i 95-finansieringsoversigten.

Tabel 10: Budgetudgifter 1996-2000 (mio. EUR)

	Finan- sierings- oversigt 1996	Udgifter 1996	Finan- sierings- oversigt 1997	Udgifter 1997	Finan- sierings- oversigt 1998	Udgifter 1998	Finan- sierings- oversigt 1999	Udgifter 1999	Finan- sierings- oversigt 2000	Udgifter 2000*
Eksportrestitutioner	98,5	73,4	92,2	67,0	85,9	40,8	79,6	23,2	73,3	34,7
Tilbagekøb	330,7	192,9	216,6	293,2	202,4	138,3	186,1	90,6	156,3	169,2
Driftsfonde	128,7	0,0	180,1	6,4	205,8	239,0	231,6	256,4	257,3	264,7
Nødder	105,0	81,3	100,0	77,3	101,3	110,3	102,1	93,6	104,1	96,0
Subtotal	662,9	347,6	588,9	443,8	595,4	528,4	599,4	463,7	591,0	564,6
Andre foranstaltn.	172,0	136,0	107,0	19,0	55,0	104,4	45,0	40,8	50,0	0,0
I alt frugt & grønt (1)	834,9	483,6	695,9	462,8	650,4	632,8	644,4	504,5	641,0	564,6
Citrusfrugter (2)	189,4	234,6	186,5	244,1	182,9	113,2	179,3	202,7	175,7	194,7
I alt (1) + (2)	1 024,3	718,2	882,4	706,9	833,3	746,1	823,7	707,2	816,7	759,3

* Faktiske og anslåede udgifter.

Forskellene mellem udgifterne til driftsfondene og den årlige støtte, der ydes til producentorganisationerne (jf. tabel 7 i punkt 2.5), skyldes tidsforskydninger mellem forpligtelser og betalinger, som i indkøringsperioden har været på fire år, men som gradvis bør reduceres til tre.

National kontrol og EF-kontrol

Kommissionens særlige inspektørkorps for frugt og grøntsager har aflagt kontrolbesøg i medlemsstaterne i hele 1999. Formålet med disse kontrolbesøg var at kontrollere anvendelsen af EF-forskrifterne om fælles kvalitetsnormer. Inspektørkorpsset undersøgte også kvalitetskontrollen for at vurdere det arbejde, der var udført af de officielle kvalitetskontrolorganer.

Konklusionerne af de enkelte rapporter er blevet videresendt til de berørte medlemsstater på deres eget sprog. Et resumé af resultaterne af kontrolbesøgene i hver enkelt medlemsstat vil blive drøftet på frugt- og grøntsagseksperternes møde i begyndelsen af 2001.