



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 14.7.2004
KOM(2004) 499 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

**etablering af en bæredygtig landbrugsmodel for Europa ved hjælp af reformen
af den fælles landbrugspolitik – reformforslag for sukkersektoren**

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

**etablering af en bæredygtig landbrugsmodel for Europa ved hjælp af reformen
af den fælles landbrugspolitik – reformforslag for sukkersektoren**

1. INDLEDNING OG RESUMÉ

Den nuværende fælles markedsordning for sukker kritiseres ofte på det kraftigste for manglende konkurrenceevne, markedsforvridninger, høje priser for forbrugerne og brugerne og dens indvirkning på verdensmarkedet, navnlig i forbindelse med udviklingslandene. Til trods for opfordringer til en reform har den dog kun stort set ikke undergået nogen ændringer i fire årtier.

De gode resultater af omlægningen af den fælles landbrugspolitik fra pris- og produktionsstøtte til en mere overordnet politik for indkomststøtte til landmændene gennem ordningen med en enkelt betaling pr. bedrift, har føjet en ny dimension til behovet for en reform af sukkersektoren.

Hvis EU's sukkerpolitik ikke ændres, vil den blive en anomali, der afviger fra grundprincipperne i den nye fælles landbrugspolitik – markedsorientering, afkoblet bedriftsindkomststøtte og bedre ligevægt mellem den fælles landbrugspolitik to søjler i kraft af styrkelsen af landdistriktsudviklingen.

Den offentlige debat, der fulgte på offentliggørelsen af Kommissionens meddelelse af september 2003¹ og den medfølgende udvidede konsekvensanalyse for sukkersektoren² om mulighederne for en reform af EU's fælles markedsordning for sukker, har både bekræftet det presserende behov for en omfattende reform i sektoren og de problemer, en sådan reform vil indebære.

På den ene side har denne debat fremhævet, at status quo ikke længere er holdbar til trods for påstande om, at den uændrede EU-politik for sukkersektoren er et bevis på, at den fungerer godt. Forskellen mellem EU- og verdensmarkedspriserne er blevet større, og samtidig har EU indgået nye internationale forpligtelser. Under disse omstændigheder er der risiko for en forøgelse af EU's strukturbetingede overskud samtidig med, at det nuværende stive kvotesystem ikke giver sektoren noget incitament til at tilpasse sig.

På den anden side er forventningerne til den positive virkning af en reform undertiden for simplistiske. For eksempel vil den nødvendige omstrukturering af sektoren ikke påvirke alle sukkerproducerende regioner i EU på samme måde. Også udsigterne til, at udviklingen på EU's sukkermarked, med eller uden reform, ikke blot skaber potentielle vindere, men også potentielle tabere blandt udviklingslandene, giver anledning til alvorlige spørgsmål om, hvad der er den rigtige fremgangsmåde.

Under udarbejdelsen af det nuværende forslag har Kommissionen taget hensyn til tre vigtige aspekter.

¹ KOM(2003) 554 endelig.

² SEK(2003) 1022.

1. Forslaget udgør et nødvendigt skridt til reform af markedsordningen for sukker, men erfaringerne fra reformen af den fælles landbrugspolitik i andre sektorer har vist, at der må være en vis balance i reformforanstaltningerne.
2. EU-producenterne og handelspartnerne bør have realistiske, langsigtede fremtidsperspektiver
3. Muligheden for en yderligere reform bør tages op til revision på mellemlang sigt, når en række faktorer, der på nuværende tidspunkt er forbundet med usikkerhed, aftegner sig tydeligere og således er bedre kendt.

På baggrund heraf er det klart, at reformens mål bør være de samme som dem, der blev opstillet for den nylige overordnede strategi for reformen af den fælles landbrugspolitik. Et bæredygtigt, langsigtet politisk perspektiv er påkrævet. Et sådant perspektiv må på sin side være baseret på bedre konkurrenceevne, større markedsorientering og en bæredygtig markedsligevægt, som er i overensstemmelse med EU's forpligtelser, når det gælder tredjelande og internationale handelsregler. Disse mål må opfyldes samtidig med, at der tages det fornødne hensyn til producentindkomsterne, forbrugernes interesser og forarbejdningsindustriens situation, ikke mindst behovet for en overgangsperiode til at foretage de nødvendige tilpasninger. Disse mål vil blive opfyldt ved hjælp af en reform, som er baseret på en kombination af væsentlig prisnedsættelse, afskaffelse af intervention, nedsættelse af kvoter og øget mulighed for kvoteoverførsler.

Rent konkret foreslår Kommissionen følgende:

- En betydelig nedsættelse i to trin af den institutionelle støttepris for EU-sukker med afskaffelse af intervention og indførelse af en referencepris. Denne referencepris skal tjene til at fastlægge sukkerroeproducenternes minimumspris, den tærskel, der udløser privat oplagring, grænsebeskyttelsesniveauet og den garanterede pris under præferenceimportordningerne. Det er nødvendigt, at der hurtigt indføres en prisrapporteringsmekanisme for EU-markedet.
- Indførelse af en delvis godtgørelse til producenterne i form af direkte afkoblede betalinger inden for de grænser, der er sat for budgettet til den fælles landbrugspolitik, med den samme historiske referenceperiode som den, der blev anvendt i reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003 (2000–2002). Denne betaling skal integreres i ordningen med en enkelt betaling pr. bedrift.
- Forenkling af det nuværende kvotesystem ved sammenlægning af A- og B-kvoterne til en enkelt kvote og nedsættelse af det deraf følgende samlede kvoteniveau for at opnå en bæredygtig ligevægt på EU's sukkermarked. De gældende bestemmelser for C-sukker ændres ikke.
- Omstrukturering af EU's sukkersektor ved, at der skabes mulighed for kvoteoverførsel mellem medlemsstaterne og indføres en omstillingsordning for sukkerfabrikkerne for at gøre det lettere at foretage de nødvendige tilpasninger og mildne deres virkninger.
- Ændring af importordningen for de vestlige Balkanlande for at skabe en fast ramme for EU-partnerne, der, samtidig med, at de nuværende handelsindrømmelser respekteres, forbereder deres sektor på de tilpasninger, der er påkrævet for, at den kan fungere i et realistisk og økonomisk bæredygtigt miljø.

Desuden vil forslaget skabe grundlag for at indlede en struktureret dialog med EU's handelspartnere blandt udviklingslandene om sukkersektoren for at se på, hvordan EU bedst kan bidrage til de nødvendige og uundgåelige tilpasninger af sukkerproduktionen i AVS-staterne (Afrika, Vestindien og Stillehavsområdet) og Indien.

Endelig må det fastslås, at dette forslag, selv om Kommissionen er besluttet på at fastholde den grundlæggende retning i den nuværende reform, og der er nogle faste elementer, såsom aftalen som led i alt andet end våben (AAEV), ikke helt og fuldt kan tage højde for enhver eventuel fremtidig udvikling, som kan påvirke sektoren. Resultaterne af Doha-forhandlingsrunden, anfægtelsen af dele af den nuværende markedsordning for sukker i et panel under Verdenshandelsorganisationen (WTO), ethanolproduktionens fremtid og udsigterne for udviklingen i verdensmarkedspriserne er alle en indikation af, at EU's sukkermarked bør tages om til fornyet gennemgang, når der er skabt større klarhed omkring disse usikkerhedsmomenter. Derfor foreslår Kommissionen, at pris- og kvoteniveauer som led i den foreslåede reform tages op til revision i 2008.

2. DEN FORESLÅEDE REFORM AF EU'S FÆLLES MARKEDSORDNING FOR SUKKER

Resultaterne af Kommissionens udvidede konsekvensanalyse peger på, at fremtiden for den nuværende EU-sukkersektor ikke er bæredygtig. Navnlig vil opretholdelsen af de nuværende høje EU-priser medføre en drastisk forøgelse af sukkerimporten til skade for den interne EU-produktion. Den nuværende ordning vil indebære en forholdsvis større reduktion af den kvoterede sukkerproduktion i EU's mest konkurrencedygtige sukkerproducerende regioner, der har forholdsvis højere B-sukkerkvoter, i forhold til de mindre konkurrencedygtige, som har mindre B-kvoter.

En sådan situation vil føre til et gradvis forfald i EU's sukkersektor og bringe den i endnu større modstrid med den generelle retning, den fælles landbrugspolitik har taget i kraft af reformen, netop når de sektorer, der er omfattet af reformen, er i færd med at forbedre deres konkurrenceevne og markedsorientering.

2.1. Et klart politisk perspektiv for EU's sukkersektor

De nødvendige skridt må tages nu for at inddrage EU's fælles markedsordning for sukker i reformen af den fælles landbrugspolitik:

- ved at integrere EU's sukkersektor i det bæredygtige politiske langtidsperspektiv, der er opstillet for landbruget, i overensstemmelse med nuværende budgetramme for sukkersektoren, den øvre grænse for udgiftsområde 1a i de nuværende finansielle overslag, reglerne for landbrugsudgifter og mekanismerne for graduering og finansdisciplin
- ved at forbedre EU-sukkersektorens konkurrenceevne ved en væsentlig nedsættelse af de institutionelle støttepriser og en forenkling af de nuværende kvoteordninger og dermed bane vej for en økonomisk levedygtig produktionsstruktur for EU-sukker
- ved at prioritere producentindkomststøtten ved at overføre en del af den nuværende støtte til EU's sukkersektor til ordningen med en enkelt betaling pr. bedrift
- ved som for alle direkte betalinger inden for den fælles landbrugspolitik at kæde disse betalinger sammen med overholdelsen af de lovfæstede EU-normer for

miljø og fødevarer sikkerhed (krydsoverensstemmelse), reglerne om opretholdelse af en god landbrugs- og miljømæssig tilstand og gradueringsmekanismen.

2.2. Fremme af større markedsorientering og bæredygtighed i EU's sukkersektor

2.2.1. Priser

Intervention

I den nuværende fælles markedsordning for sukker har intervention næsten aldrig været et aktivt reguleringsinstrument. Det er derfor på sin plads at gå bort fra en mekanisme for offentlig intervention, som det er sket i andre sektorer siden 1999. Det foreslås således, at interventionsmekanismen og interventionsprisen for sukker afskaffes.

Referencepris

Interventionsprisen for sukker vil blive afløst af en referencepris for sukker. Da EU-interventionsprisen i mange år har eksisteret isoleret fra tendenserne på verdensmarkedet og på sit nuværende niveau på 632 EUR/t er mere end tre gange så høj som den fremherskende sukkerpris på verdensmarkedet, vil referenceprisen blive fastsat på et niveau, der ligger en tredjedel under den nuværende interventionspris. Den vil blive indført i to trin i løbet af tre år begyndende i produktionsåret 2005/06.

Referenceprisen vil blive anvendt ved fastsættelsen af minimumsprisen for sukkerroer til producenterne, udløsningstærsklen for privat oplagring, niveauet for grænsebeskyttelse og endelig den garanterede pris i forbindelse med præferenceimportordningen.

Minimumspris for sukkerroer

For øjeblikket anslås den gennemsnitlige, vejede markedspris for sukker, som EU's sukkerfabrikker sælger deres sukker til, til 655 EUR/t, dvs. noget højere end den nuværende interventionspris på 632 EUR/t. I forbindelse med det nuværende forslag forventes markedsprisen at falde og komme på niveau med den nye institutionelle pris på 421 EUR/t, dvs. en reel prisnedgang på 36 %. For at holde prisnedsættelserne parallelle på bedrifts-, fabriks- og raffinaderiniveau er minimumsprisen for sukkerroer, dvs. den pris, landmændene får for deres sukkerroer, blevet fastlagt under hensyntagen til den samme procentvise nedsættelse af den faktiske pris for både sukker og sukkerroer. Tidsplanen for prisnedsættelserne fremgår af tabel 1.

Tabel 1 – Foreslåede institutionelle priser i EU's sukkersektor

	Reference- periode	2005/06	2006/07	2007/08
Institutionel sukkerpris (EUR/t)	632	506	506	421
Kumuleret nedsættelse af den institutionelle pris	0,0%	-20,0%	-20,0%	-33,0%
Minimumspris for sukkerroer (EUR/t)	43,6	32,8	32,8	27,4
Kumuleret nedsættelse af minimumsprisen for sukkerroer	0,0%	-25,0%	-25,0%	-37,0%

Prisrapportering

Kommissionen vil fremsætte forslag om en prisrapporteringsmekanisme for sukker, som Kommissionen vil indføre så betids, at den kan tages i brug fra produktionsåret 2005/06.

2.2.2. Kvoter

Kvotenedsættelser

Ved hjælp af de eksisterende kvoteordninger har det været muligt for EU's sukkersektor at bevare en markedsposition, hvor produktionen i EU systematisk overstiger det interne forbrug. Mens den institutionelle pris er den samme for sukker, der produceres inden for A- og B-kvoterne, er afgiften for B-kvotesukker meget højere, fordi den svarer til den mængde, der er bestemt til eksport med restitution. Sukker, der produceres ud over A- og B-kvoterne, er det såkaldte C-sukker, som må sælges på verdensmarkedet uden nogen støtte. Reformen af 2003 og den vægt, der ved reformen er blevet lagt på markedsorientering, bevirker, at eksport med store subsidier ikke længere er økonomisk levedygtig.

Som følge deraf foreslås det, at produktionskvoterne begyndende i 2005/06 og under hensyntagen til den nye ordnings indvirkning på den kemiske og den farmaceutiske industri og deres anvendelse af kvotesukker bringes på linje med det interne forbrug ved, at der indledningsvis foretages en nedsættelse af de nuværende sukkerkvoter, som udgør 17,4 mio. t, på 1,3 mio. t og derefter fra 2006/07 tre lineære nedsættelser på 0,5 mio. t om året, hvilket giver en kumuleret nedsættelse af produktionskvoterne på 2,8 mio. t i 2008/09.

Mængder (mio. tons)		Basisår	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Forbrug	C	16,3	16,1	16,1	16,1	16,1
Kvote	Q	17,4	16,1	15,6	15,1	14,6
EU kvoteproduktion	P	17,3	16,0	15,5	15,0	14,5

Kvoteforenkling

I denne forbindelse vil A- og B-kvoterne blive samlet i en enkelt kvote for at forenkle kvoteordningerne. Bestemmelserne om C-sukker ændres ikke.

Isoglucose

Da der er en snæver sammenhæng mellem isoglucose og sukkermarkederne, får de foreslåede prisnedsættelser også indflydelse på indtjeningen i EU's isoglucosesektor. Isoglucosesektoren må derfor være i stand til at opnå stordriftsfordele for at have udsigter til rentabilitet på lang sigt. Under disse omstændigheder foreslås der en trinvis og proportional forhøjelse af isoglucosekvoterne på 100 000 t/år i tre år begyndende i 2005/06.

2.2.3. *Instrumenter til sikring af markedsligevægten*

Afskaffelse af deklasseringsmekanismen

I betragtning af, at det overordnede mål er at forbedre konkurrenceevnen og markedsorienteringen, vil den nuværende deklasseringsmekanisme ikke længere være hensigtsmæssig som et middel til at gribe ind for at skabe ligevægt på markedet. Mekanismen for deklassering af kvotesukker til C-sukker medfører en større nedsættelse af B-kvoterne end af A-kvoterne og lægger således større pres på de mest konkurrencedygtige sukkerproducerende medlemsstater, der producerer den største andel af B-kvoterne. Når der er udsigter til øget import, forstærkes denne effekt, som derved bidrager til tilbagegangen i EU's sukkersektor, når status quo-modellen anvendes. Det foreslås derfor, at denne mekanisme afskaffes.

Privat oplagring

En ordning for privat oplagring, som Kommissionen iværksætter ved en licitationsprocedure, og som bringes i anvendelse, når markedsprisen bliver lavere end referenceprisen, giver mulighed for at trække sukker tilbage fra markedet.

Overførselsmekanisme

Foruden ordningen for privat oplagring vil Kommissionen stadig have mulighed for at gribe ind over for markedsuligevægt ved overførsel til det følgende produktionsår af en eventuel overskudsmængde, som modregnes i sukkerproducenternes kvote. Hvis en sådan situation opstår, foreslår Kommissionen, at den overførte mængde fratrækkes ved en forholdsmæssig nedsættelse af kvoterne, som anvendes over en bred front.

2.2.4. *Særlige foranstaltninger for den kemiske og den farmaceutiske industri*

Det foreslås, at den nuværende ordning for udelukkelse af sukker til produktion af alkohol, herunder rom, af bioethanol og af gær fra produktionskvoterne videreføres og udvides, så den også kommer til at omfatte de mængder sukker, der anvendes af den kemiske og den farmaceutiske industri til slutprodukter med et stort indhold af sukker. Da den foreslåede ordning vil gøre det muligt for disse industrier at købe sukker til en konkurrencedygtig pris (tæt på verdensmarkedsprisen), er restitutionerne for anvendelse af sukker i den kemiske og den farmaceutiske industri ikke længere nødvendige. Produktionsrestitutionerne vil derfor blive afskaffet fra 2005/06.

2.2.5. *Omstrukturering*

Mulighed for kvoteoverførsler

På baggrund af de foreslåede prisnedsættelser viser en analyse, at sukkerproduktionen i regioner, hvor markedsprisen for sukker er højere end de kombinerede omkostninger ved dyrkning og forarbejdning af sukkerroer, vil fortsætte, om end med en vis ændring af investeringsstrategien. Fabrikker i regioner med lav konkurrenceevne vil dog få negative fortjenstmargener på lang sigt. Kvotemobilitet er for øjeblikket begrænset til den enkelte medlemsstat og er derfor til hinder for en omlægning af sukkerproduktionen fra de mindst konkurrencedygtige sukkerproducerende medlemsstater til de mest konkurrencedygtige.

Derfor foreslås det, at reglerne for fordeling af sukkerkvoter ændres, så der bliver mulighed for at overføre sukkerkvoter mellem medlemsstaterne. Hvis en sådan overførsel finder sted, vil kvotesælgeren fortsat være ansvarlig for fabriksområdets miljømæssige tilstand og for omskolingen af arbejdsstyrken.

Omstillingsordning

For de fabrikker, der på grund af prisnedsættelserne ikke længere er økonomisk levedygtige, og hvis kvoter ikke aftages af en anden erhvervsdrivende, foreslås der en sikkerhedsnetsordning, som indebærer deltagelse i finansieringen af omkostningerne i forbindelse med genetablering af fabriksområdets gode miljømæssige tilstand og omskoling af arbejdsstyrken.

En sådan ordning skal fungere på medlemsstatsplan. Den starter i 2005/06 og løber over fem år, og betalingen har form af en engangsbetaling. EU medfinansierer ordningen med op til 50 % (75 % i mål 1-områder) af et enhedsbeløb på 250 EUR/t sukker, der forarbejdes inden for støttemodtagerens kvote. I dette tilfælde annulleres kvoten for den nedlagte fabrik. Den budgetramme, der er nødvendig for at gennemføre et nationalt program som led i ordningen, vil blive beregnet en gang om året på grundlag af anmodningerne fra medlemsstaterne.

2.2.6. Direkte indkomststøtte til sukkerroeproducenter

De foreslåede prisnedsættelser vil medføre et betydeligt indkomsttab for sukkerroeproducenterne. For at opveje dette tab, i det mindste delvis, foreslås det, at der indføres en ordning med direkte betalinger i denne sektor ved overførsel af en del af EUGFL's udgifter til sukker til finansiering af ordningen med en enkelt betaling pr. bedrift. Den årlige betaling indføres i to trin, én udbetaling i 2005/06 og 2006/07 og én udbetaling fra 2007/08. Betalingerne ydes kun til landbrugere, der producerede sukkerroer inden for kvoterne i den historiske referenceperiode, og vil ikke blive berørt af eventuelle kvoteoverførsler, der finder sted senere.

Indtægtstab er beregnet under hensyntagen til ændringen i den vejede minimumspris for sukkerroer i hver enkelt medlemsstat, som afspejler de forskellige kombinationer af sukker produceret inden for A- og B-kvoten. De nationale rammebeløb for de direkte betalinger, der udgør 60 % af det anslåede indtægtstab, er anført i tabel 2 for hver enkelt medlemsstat. Ved beregningen af kompensationen stilles landbrugerne i alle medlemsstaterne lige.

Tabel 2 – Rammebeløb for direkte indkomststøtte til landbrugerne (mio. EUR)

Betalingstrin	B	DK	D	EL	E	F fastlandet	IRL	I
i 2005/06 & 2006/07	41	19	154	18	60	150	11	80
fra 2007/08	62	30	241	26	86	234	16	119

	NL	A	P fastlandet	FIN	S	UK	F* Oversø- iske dept.	P* Azorerne
i 2005/06 & 2006/07	41	19	4	8	21	64	27	1
fra 2007/08	63	29	6	12	30	93	39	1

	CZ	HU	LV	LT	PL	SK	SI	EU-25
i 2005/06 & 2006/07	28	25	4	7	99	12	3	895
fra 2007/08	39	36	6	9	142	17	4	1 340

* indbefatter beløb svarende til de nuværende afsætningsforanstaltninger.

Medlemsstaterne skal lade de direkte betalinger indgå i enkeltbetalingen pr. bedrift og kan enten gøre det på grundlag af sukkerroearealet svarende til de sukkerroer, der er produceret inden for kvoten i den historiske referenceperiode, eller på grundlag af det samlede sukkerroeareal i denne periode. Som ved reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003 kan medlemsstaterne i tilfælde, hvor enkeltbetalingen pr. bedrift er blevet regionaliseret, også udvise fleksibilitet, så de kan fastlægge en passende individuel betaling under hensyntagen til de regionale eller nationale gennemsnit.

Desuden vil regionerne i den yderste periferi også få særbehandling under hensyntagen til de særlige problemer, der gør sig gældende for deres landbrug og sukkerindustri og til deres logistiske situation i forhold til EU-markedet, og mulighed for at udelukke de direkte betalinger fra enkeltbetalingsordningen, som det allerede er tilfældet i de andre sektorer, der er omfattet af reformen³.

2.3. EU's internationale forpligtelser

De udfordringer, der følger af de internationale forpligtelser, som EU's markedsordning for sukker er omfattet af, er forbundet med komplekse spørgsmål, fordi enhver reform af EU's markedsordning for sukker uundgåeligt vil skabe både vindere og tabere blandt udviklingslandene. Disse spørgsmål bør ikke løses simplistisk eller i hast, da de kræver en åben og struktureret dialog med EU's partnere med drøftelse af alle relevante parametre.

Det foreliggende forslag gør det muligt at afklare nogle af de afgørende parametre i denne dialog, såsom den interne EU-prisstøtte eller EU's kvoteniveau. Andre parametre, herunder udfaldet af Doha-runden og WTO-panelet, vil først fremtræde mere klart, efterhånden som denne dialog skrider frem, men der bør ikke herske tvivl

³ Ved denne reform ændres der intet ved de midler, der på nuværende tidspunkt specifikt er øremærket til støtte til sukker fra regionerne i den yderste periferi.

om nødvendigheden af, at de umiddelbare udfordringer, som EU's internationale forpligtelser på sukkerområdet byder på, tages op til behandling nu.

Allerede i dag er udviklingen i verdensmarkedsprisen for sukker hovedsagelig påvirket af overskudssituationen, hvor Brasiliens produktion og eksport alene tegner sig for størstedelen af den nylige nedgang i verdensmarkedspriserne og påvirker mange andre udviklingslandes konkurrenceevne. Mens initiativet alt andet end våben (AAEV) skaber reelle udsigter til en betydelig sukkereksport fra nogle af de fattigste udviklingslande til EU, har det også givet anledning til bekymringer for en mulig erosion af præferencerne, når det gælder AVS-staterne og Indien.

Endelig indebærer den betydelige stigning i EU's import fra de vestlige Balkanlande, som selv er nettoimportører, at der må sættes spørgsmålstegn ved den økonomiske levedygtighed af sådanne handelsstrømme, ikke mindst hvad angår fordelene for disse landes lokale økonomi, på baggrund af den forslåede reform af EU's fælles markedsordning for sukker.

Kommissionen mener, at gennemførelsen af AAEV-initiativet og dets forventede virkning bør være et fast parameter i debatten med handelspartnerne i AVS-staterne og Indien, når det gælder om at finde en løsning på problemerne i forbindelse med EU's internationale forpligtelser på sukkerområdet.

I denne forbindelse tager Kommissionen det for givet, at bestemmelserne i den nuværende AVS-sukkerprotokol og i aftalen med Indien, som forpligter EU til årligt at købe en aftalt mængde på 1,3 mio. t udtrykt i hvidt sukker til en garanteret pris, vil blive bibeholdt. For at tage højde for ændringer i henhold til det foreliggende forslag må denne forpligtelse nu opfyldes til en lavere garanteret pris for hvidt sukker svarende til EU-referenceprisen. På dette prisniveau vil den afledte råsukkerpris blive på 329 EUR/t, et niveau, der tyder på, at det ikke længere vil være nødvendigt at yde raffineringssupport til raffinaderierne, og denne støtte vil derfor blive afskaffet.

Som led i den debat, som Kommissionen har indledt med sin grønbog om oprindelsesreglerne inden for præferencehandelsordningerne, vil Kommissionen overveje at fremsætte et forslag om indførelse af oprindelsesregler for sukkerhandelen, navnlig for at forhindre, at disse regler misbruges.

For at undgå konkurrenceforvridninger over for de mindst udviklede lande, der nyder godt af AAEV-aftalen, vil sukker, der importeres som led i AAEV-ordningen, fortsat skulle købes af de erhvervsdrivende i EU til en pris, der ikke er lavere end den garanterede pris for sukker fra AVS-staterne og Indien.

For at opretholde fordelene for de vestlige Balkanlande ved EU's importordning for sukker og samtidig skabe et bæredygtigt grundlag for sukkersektoren i disse lande i overensstemmelse med deres handelsmæssige langsigtede tilknytning til EU foreslår Kommissionen endelig, at der indføres et toldkontingent af en sådan størrelse, at de kan opretholde deres eksport til EU på det nuværende niveau og udsigterne til en økonomisk levedygtig balance mellem deres produktion og forbrug bevares.

Gennemførelsen af Kommissionens forslag vil givetvis kræve tilpasninger af AVS-staterne og Indiens sukkersektor. Kommissionen vil indlede en dialog med sukkerprotokollandene (og Indien) på grundlag af en aktionsplan, som der fremsættes forslag om inden udgangen af 2004, for at fastlægge hensigtsmæssige ledsageforanstaltninger. Disse foranstaltninger bør både stemme overens med handels- og udviklingsforanstaltningerne. Hvad angår handelsforanstaltninger, er der

i Cotonou-aftalen forudset en revision af sukkerprotokollen som led EU-AVS-forhandlingerne om økonomiske partnerskabsaftaler (artikel 36, stk. 4). Sukkerprotokollen bør integreres i de økonomiske partnerskabsaftaler på en måde, der ikke ændrer noget ved EU's tilsagn til de mindst udviklede lande om fuld markedsadgang for sukker fra 2009, og som sikrer fuldt forenelighed med WTO-reglerne. Hvad angår foranstaltninger for udviklingsbistand, vil Kommissionen foreslå, at der indføres særlige foranstaltninger for at hjælpe sukkerprotokollandene og Indien med at tilpasse sig til de nye markedsforhold. Sådanne foranstaltninger bør først og fremmest tage sigte på at forbedre sukkersektorens konkurrenceevne, hvis den er økonomisk levedygtig, og på at støtte en diversificering, hvis forbedringer af konkurrenceevnen i sukkersektoren ikke er bæredygtige⁴.

På baggrund af prisgarantierne og toldpræferencerne for AVS-staterne og Indien og ordningen med ubegrænset adgang til nultold fra 2009/10 for AAEV-landene vil der med tiden ikke længere være behov for ordningen med maksimale forsyningsbehov.

Som det for øjeblikket er tilfældet for AVS-staterne og Indien, vil det dog være nødvendigt fortsat at overvåge sukkerimporterne og deres oprindelse land for land.

3. VIRKNINGERNE AF DEN FORESLÅEDE REFORM

3.1. Virkninger for budgettet

De årlige omkostninger ved den foreslåede reform vil blive holdt inden for udgifterne i forbindelse med den status quo-model, som Kommissionen opstillede, da den på tidspunktet for forelæggelsen af forslagene om reformen af den fælles landbrugspolitik af januar 2003 forelagde udgiftsprognoser for den fælles landbrugspolitik for perioden frem til 2013. Omkostningerne for den fælles landbrugspolitik ved de nye foranstaltninger, der foreslås for denne sektor, hvori de direkte afkoblede betalinger til producenterne er det vigtigste element, vil, når de er gennemført fuldt ud, blive opvejet af besparelserne som følge af en væsentlig reduktion af udgifterne til eksportrestitutioner, af afskaffelsen af produktionsrestitutionen til den kemiske og den farmaceutiske industri og af raffineringstøtten.

Når de foreslåede foranstaltninger for sektoren er iværksat fuldt ud, vil rammebevillingerne til direkte indkomststøtte indebære en årlig udgift på 1 340 mio. EUR, mens udgifterne til eksportrestitutioner for sukker og eksportrestitutioner for sukker i eksporterede, forarbejdede produkter hver anslås til ca. 100 mio. EUR. Dette sidstnævnte tal bliver dog lavere, hvis omstillingsordningen medfører bortfald af væsentlige kvotemængder og en tilsvarende nedsættelse af eksportmængderne. Eventuelle omkostninger ved ordningen med privat oplagring bør være begrænsede og bør kun opstå, hvis der er risiko for, at markedspriserne falder, så de bliver væsentligt lavere end referenceprisen.

Hvad angår egne ressourcer, tilflyder 75 % af de beløb, som indbringes i kraft af ordningen med produktionsafgifter, budgettet som indtægt (360 mio. EUR for 2004-

⁴ Finansieringen af sådanne foranstaltninger vil blive sikret ved hjælp af fleksibilitetsinstrumentet indtil udgangen af 2006 og derefter ved hjælp af en tematisk bevilling inden for instrumentet "udviklingssamarbejde & økonomisk samarbejde" som foreslået for de næste finansielle overslag 2007-2013.

budgettet). I fremtiden vil denne indtægt blive kraftigt reduceret eller endog forsvinde som en automatisk følge af, at sukkerkvoteproduktionen bringes på linje med EU-forbruget.

3.2. Økonomiske virkninger

Til trods for betydelige interne prisnedsættelser, som skulle komme forbrugerne til gode, forventes der kun en ubetydelig justering af forbruget af kvotesukker som følge af den nye ordning med anvendelse af sukker i den kemiske og den farmaceutiske industri.

På grund af EU-sukkerproduktionens øgede konkurrenceevne forventes der kun en stigning i importen fra præferencehandelspartnerne på 0,5 mio. t, nemlig fra 1,9 til 2,4 mio. t. Med en stabilisering af importordningen for de vestlige Balkanlande bliver hovedfaktoren i det øgede importniveau virkningen af AAEV-aftalens nultoldordning for de mindst udviklede lande.

Det forventes, at den kombinerede, aggregerede effekt af forslagene om støttepris- og kvotenedsættelser bliver en væsentlig nedsættelse af EU's kvoteproduktion, nemlig fra 17,3 til 14,5 mio. t om året. Under disse omstændigheder kan det forventes, at dyrkningen af sukkerroer ikke vil fortsætte i alle produktionsregioner i EU.

Endvidere forventes EU's subsidierede sukkerekспорт at falde med omkring 2,0 mio. t som følge af den betydelige nedgang i den samlede EU-produktion.

4. TIDSPLAN FOR OG REVISION AF DE FORESLÅEDE ORDNINGER

I denne meddelelse har Kommissionen foreslået vigtige ændringer af mange af instrumenterne i den nuværende EU-sukkerordning.

I betragtning af det presserende behov for at lægge grunden til en sukkerordning, at skabe et nyt perspektiv for investeringerne i EU's sukkersektor på lang sigt og at sætte ind over for virkningerne for handelen af de allerede besluttede foranstaltninger må det sæt forslag, der er beskrevet ovenfor, omgående realiseres begyndende i produktionsåret 2005/06 for en periode på tre år.

På dette stadium foreslår Kommissionen dog en revision i 2008 af pris- og kvoteniveauerne under den foreslåede reform på grund af det usikre udfald af den igangværende WTO-runde og de reelle virkninger af AAEV-aftalen.