



Meddelande om mejerimarknaden 2009

Jordbruksdepartementet

2009-08-23

Dokumentbeteckning

KOM(2009) 385

Meddelande från Kommissionen till Rådet; Situationen på mejerimarknaden 2009

SEK(2009) 1050

Commission staff working document accompanying the communication from the Council; Dairy market situation 2009

Sammanfattning

I slutsatserna från Europeiska rådets möte i juni uppmanar rådet kommissionen att lägga fram en djupgående marknadsanalys inom de kommande två månaderna, inbegripet möjliga alternativ för stabilisering av mejerimarknaden, samtidigt som resultatet av den s.k. hälsokontrollen av den gemensamma jordbrukspolitiken respekteras. Kommissionens rapport offentliggjordes den 22 juli 2009 och ska utgöra bas för diskussionerna på Jordbruks- och fiskerådet den 7 september.

Meddelandet innehåller en marknadsanalys, en beskrivning av reformerna inom mjölksektorn och en sammanfattning av de marknadsstödjande åtgärder som finns tillgängliga. Vidare hänvisas till andra möjliga handlingsalternativ, som exempelvis statsstöd, åtgärder inom landsbygdsprogrammen, åtgärder för att stävja förekomsten av konkurrensbegränsande metoder i livsmedelssektorn och vikten av pristransparens. Kommissionen understryker särskilt att det inte får vidtas några åtgärder som står i strid med den fortlöpande reformeringen av EU:s jordbrukspolitik och att de beslut som fattades i samband med den jordbrukspolitiska översynen 2008/09 måste ligga fast.

Denna faktapromemoria behandlar i huvudsak de av kommissionen nämnda åtgärderna för att stabilisera mjölkmarknaden, men ger även en kortfattad

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I slutsatserna från Europeiska rådets möte i juni uppmanar rådet kommissionen att inom två månader utarbeta en djupgående marknadsanalys för mejerisektorn, inbegripet möjliga alternativ för stabilisering av marknaden, samtidigt som resultatet av den s.k. hälsokontrollen av den gemensamma jordbrukspolitiken respekteras. Kommissionens rapport offentliggjordes den 22 juli 2009.

1.2 Förslagets innehåll

MARKNADSANALYS OCH BEFINTLIGA ÅTGÄRDER

Kommissionen konstaterar att marknadssituationen för mejeriprodukter är svag med snabba och kraftiga prisfall i EU för smör (-39 %), skummjölkspulver (-18 %) och avräkningspriset för mjölk (-31 %) sedan slutet av 2007. Samtidigt konstaterar kommissionen att konsumentpriserna för mejeriprodukter endast har sjunkit i liten omfattning (-2 %). EU-kommissionen påpekar att detta kan bero på flera orsaker. Mot bakgrund av den långa eftersläpningen och att skillnaden i pris mellan mejeri- och konsumentpriser är omfattande anser kommissionen att kedjan mellan mjölkbönder och konsument inte fungerar på ett effektivt sätt. Det framgår av rapporten att det finns en obalans i hur mervärdena skapas i produktionskedjan mellan mjölkbönder, mejeriindustri och detaljhandel.

Kommissionen redogör även för de marknadsstödande åtgärder som vidtagits inom ramen för kommissionens kompetens. Kommissionen menar att dess tidiga reaktion och aktivering av stöd till privat lagring, interventionsuppköp och exportbidrag mildrat priset på den europeiska marknaden.

MÖJLIGA ÅTGÄRDER FÖR MJÖLKMARKNADEN

Tidigarelagda direktstöd

Kommissionen kommer att låta medlemsstaterna betala upp till 70 % av direktstöden från och med den 16 oktober i stället för från och med den 1 december. Medlemsstaterna får också bevilja stöd eller lån av mindre betydelse på marknadsvillkor för att hjälpa mjölkproducenter med likviditetsproblem.

Den 13 juli lade kommissionen fram ett förslag om fortsatta interventionsuppköp av smör och skummjölksprodukter efter augusti, på temporär basis under 2009/2010 och eventuellt 2010/2011. Retroaktivt rådsbeslut förväntas i oktober.

Statsstöd

Kommissionen hänvisar i meddelandet till möjligheten att utvidga den tillfälliga gemenskapsramen för statliga stödåtgärder avsedda att hjälpa Europa ur den ekonomiska och finansiella krisen. Gemenskapsramen gör det möjligt att betala ett visst begränsat belopp i statstöd till företag som drabbats av krisen. I dagsläget omfattas dock inte jordbrukssektorn av denna möjlighet.

Kommissionen överväger att ändra det tillfälliga ramverket för att tillåta att utbetalning av statsstöd upp till ett visst belopp även till jordbruksproducenter. I meddelandet nämns ett belopp på 15 000 euro per jordbrukare och år, minus de belopp som eventuellt har utbetalats i form av de minimis-stöd (stöd som p.g.a. sin ringa storlek inte behöver godkännas av kommissionen). Stödet skulle i så fall omfatta hela jordbrukssektorn och inte bara mjölkproducenter.

Statsstöd av detta slag måste anmälas till kommissionen och godkännas på grundval av artikel 87.3 b i EG-fördraget. För att kommissionen ska kunna godkänna stödet måste medlemsstaten visa att stödåtgärden är nödvändig, lämplig och proportionell för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi. Enligt den analys som presenteras i meddelandet är det osannolikt att kommissionen skulle erkänna stöd för primärproduktion som en enskild åtgärd.

Ett stöd enbart för mjölkproducenter förefaller vara uteslutet, mot bakgrund av ovanstående.

Marknadsinsyn

Kommissionen håller på att genomföra den färdplan för marknadsinsyn som föreslogs i meddelandet om livsmedelspriser i Europa. Slutrapporten väntas i slutet av 2009. Något separat system för mejerisektorn bedöms dock inte som aktuellt.

Konkurrens

Kommissionen driver genom GD Konkurrens arbete med att undersöka eventuella konkurrensbegränsande faktorer i livsmedelskedjan.

Kommissionen kommer även att tillsätta en arbetsgrupp för att särskilt fokusera på mejerisektorn och det faktum att priset till konsument inte sänkts i paritet med marknadsnedgången. Om missförhållanden uppenbaras kommer kommissionen att vidta åtgärder.

Kommissionen uppmanar branschorganisationer och kooperativ att ta ett större grepp för att tillse att konkurrensen fungerar. MS ges även möjlighet att med ekonomiska medel täcka driftskostnader för branschorganisationer.

ÖVRIGA ÅTGÄRDER FÖR MJÖLKMARKANDEN

Marknadsföring

Den 15 december kommer kommissionen att fatta beslut om ett marknadsföringsprogram för att främja konsumtionen av mjölk på den inre marknaden.

Sänkning av de nationella mjölkkvoterna

Kommissionen konstaterar att ett beslut om sänkning av mjölkkvoterna inte vore i linje med överenskommelsen i hälsokontrollen. Sådana åtgärder förkastas således. Kommissionen resonerar dock kring möjligheten för MS att sanktionera de producenter som producerar över den individuella kvoten även då den nationella kvoten inte uppfylls.

Slaktbidrag för mjölkkor

Kommissionen förkastar detta alternativ då det skulle vara svårmotiverat att använda skattepengar för detta ändamål.

Höjning av interventionspriserna

Kommissionen konstaterar att en höjning av interventionspriserna inte kan vara aktuellt då en sådan åtgärd skulle innebära en helomvändning mot de reformer som genomförts de senaste 15 åren.

Omfördelning av direktstöd – särskilt stöd (artikel 68)

De enskilda medlemsstaternas möjligheter att inom ramen för art. 68 i förordning (EG) 79/2009 göra vissa omfördelningar mellan jordbrukare behandlas kortfattat.

Omstrukturering av mejerisektorn

Kommissionen konstaterar att ett antal verktyg för att stärka omstrukturera och modernisera marknaden. Bland annat nämns investeringsstöden inom landsbygdsprogrammet och artikel 68 (se ovan).

2008/09:FPM152

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

-

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslagen om förlängning av interventionsperiod och tidigare lagd utbetalning av gårdsstöd påverkar liksom de nu aktiva marknadsinstrumenten den europeiska jordbruksbudgeten, vilket får direkta konsekvenser för Sveriges avgift till EU.

Kommissionen beräknar de totala kostnaderna för de åtgärder som hittills vidtagits till ungefär 350 miljoner euro. En stor del av dessa utgifter har ännu inte betalats. De beräknade totala kostnaderna för de åtgärder som planeras, inbegripet en förlängning av interventionen uppgår dock till mer än 600 miljoner euro.

Den sammantagna belastningen för den svenska statsbudgeten uppskattas till c:a 150 miljoner kronor.

De budgetära konsekvenserna för ytterligare genomlysning av konkurrenssituationen är sannolikt mycket begränsade. Förslaget om ökade möjligheter till statliga bidrag belastar ej EU:s budget, utan faller istället på respektive medlemsstats nationella budget.

Då rapporten inte innehåller några konkreta lagstiftningsförslag har ingen konsekvensanalys framtagits.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar kommissionens rapport. Regeringen stödjer kommissionens uppfattning att hälsokontrollen måste respekteras och att den övergripande inriktningen på reformprocessen ska kvarstå. Regeringens inställning är att de ordinarie marknadsinstrumenten (offentlig lagring och subventionerad export m.m.) ska avskaffas senast 2013.

Sverige välkomnar kommissionens ansträngningar för att öka marknadsinsynen och öka konkurrensen i livsmedelsledet. Väl fungerande konkurrens är angeläget både för producenter och konsumenter.

2008/09:FPM152

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Situationen på mjölkmarknaden har det senaste halvåret varit en återkommande dagordningspunkt på jordbruksrådet. Sammanfattningsvis har ett stort antal medlemsstater krävt att kommissionen vidtar åtgärder för att stabilisera marknaden. Ett mindre antal medlemsstater har dock motsatt sig att nya åtgärder vidtas. Kommissionen har även kritiserats för att de åtgärder som vidtas endast gynnar de regioner som producerar smör och mjölkpulver.

I ett brev till kommissionen i juli återkopplar åtta medlemsstater till kommissionens rapport och påtalar att de anser de föreslagna åtgärderna otillräckliga även om stöd lämnas för de ökade möjligheterna till statliga stöd som föreslås. Dessa medlemsstater uppmanar istället kommissionen att på kort sikt öka interventionspriset och nivåerna för exportbidrag. Vidare föreslås mer långsiktiga åtgärder som att återinföra vissa avskaffade marknadsinstrument, utökade stöd för att bygga upp kraftfulla producentorganisationer samt stöd för diversifiering och marknadsinformation inkl. ett frivilligt system för ursprungsmärkning.

Förlängd interventionsperiod

Stöd för detta förslag kan förväntas från en bred majoritet av medlemsstater. Endast ett fåtal medlemsstater motsätter sig av olika skäl denna åtgärd.

Statsstöd

Denna åtgärd har välkomnats av flera medlemsstater som ett verkningsfullt sätt att nationellt kunna hantera situationen på mjölkmarknaden. Det är dock sannolikt att medlemsstater med begränsat utrymme i den egna statskassan (som flertalet nya medlemsstater) kommer att vara negativa, liksom medlemsstater med marknadsliberal inställning till jordbrukspolitik.

Marknadsinsyn och konkurrens

Bedömningen är att ingen medlemsstat kommer motsätta sig åtgärder på detta område.

Inget officiellt betänkande har lämnats från Europaparlamentet. Regeringens bedömning är dock att parlamentet kan förväntas stödja förslag som syftar till att stödja den europeiska mjölkmarknaden.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Ingen remissbehandling har genomförts.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förlängd interventionsperiod

Artikel 36 och 37 i Fördraget. Beslut i rådet med kvalificerad majoritet efter att yttrande från Parlamentet inhämtats.

Statsstöd

Artikel 87 – 89 i fördraget. Beslut i rådet med kvalificerad majoritet efter medbeslutandeförfarande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

-

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

En första diskussion är planerad till jordbruks- och fiskerådet den 7 september 2009. Vid jordbruks- och fiskerådet den 19 - 20 oktober 2009 kommer sannolikt förslaget om förlängning av interventionsperioden att antas retroaktivt.

Intervention: Offentliga uppköp till s.k. interventionslager.