



Förordning om reform av frukt- och grönsakssektorn

Jordbruksdepartementet

2007-03-12

Dokumentbeteckning

KOM (2007) 17

Förslag till rådets förordning om särskilda bestämmelser för sektorn för frukt och grönsaker och om ändring av vissa förordningar

Sammanfattning

Kommissionen föreslår en reform av frukt- och grönsakssektorn som innebär ett steg mot ökad marknadsorientering, förbättrad WTO-förenlighet och åtgärder som kan vara positiva ur ett folkhälsoperspektiv. I reformen av EU:s jordbrukspolitik 2003, utelämnades marknadsordningarna för frukt- och grönsakssektorn. Reformen innebär att även frukt- och grönsakssektorn inordnas i det frikopplade gårdsstödet. Till stora delar ligger det liggande förslaget i linje med svenska prioriteringar för en reform.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

I korthet innebär kommissionens reformförslag att stödet till producentorganisationer (PO) även i fortsättningen ska vara grundstenen i EU:s stödpolitik till frukt- och grönsakssektorn, trots allvarlig kritik från Europeiska revisionsrätten 2006. Bearbetningsstöden (för bl.a. citrus och tomater) överförs i förslaget till gårdsstödet, vilket innebär att frukt och grönsaker fullt ut blir stödberättigande grödor till det frikopplade stödet. Återtag för destruktion som är helt EU-finansierade slopas. Ingångsprissystemet med säsongsväxande tullar förblir oförändrat i avvaktan på utfallet i WTO-förhandlingarna. Exportbidragen föreslås avskaffas då de utnyttjas i mycket liten utsträckning idag.

Krishantering (i form av stöd till återtag, icke-skörd, skördeskadeförsäkring, kurser m.m.) införs som stödberättigande åtgärd inom PO och kommer därmed att finansieras till hälften av EU. Den maximala EU-finansieringen av PO-stödet på 4,1 % av produktionsvärdet bibehålls¹, medan möjlighet ges att för vissa åtgärder (exv. miljö) höja EU-stödet, från 50% till 60 %.

Enligt kommissionen syftar tre åtgärder i reformen till att förbättra folkhälsan för EU:s medborgare genom att stimulera konsumtionen av frukt och grönsaker. Kommissionen föreslår att EU:s andel av marknadsföringsstödet för frukt och grönsaker ska öka från 50 till 60 % för barn under 18 år². Producentorganisationer ska utföra åtgärder som gynnar unga konsumenters konsumtion av frukt och grönsaker. Slutligen bibehålls möjligheten till helt EU-finansierade återtag av frukt och grönsaker för distribution till skolor, sjukhus, fängelser, ålderdomshem, välgörenhetsorganisationer m.m. I dessa fall får återtagen högst utgöra 5 % av den sålda kvantiteten hos PO:n.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Jordbruksverket ger ut tillämpningsföreskrifter för administrationen av PO-stödet, som följaktligen bör uppdateras när kommissionens tillämpningsförförordning är klar.

1.3 Budgetära konsekvenser

Förslaget är enligt kommissionen i princip budgetneutralt i jämförelse med status quo. Inget budgettak införs dock. PO-stödet uppgick år 2005 till 558 miljoner euro, vilket motsvarar en tredjedel av sektorns budget. De extra medel som i reformen tillförs PO finansieras delvis genom avskaffande av exportbidrag och gemenskapsfinansierade återtag (som i nuvarande regelverk även finns som en separat stödåtgärd utanför PO-stödet). Kommissionen uppskattar att utan reform kommer utgifterna för PO att öka med 7,5 %. Med reform väntas utgiftsutvecklingen vara densamma, förutom för medlemsstater med låg anslutningsgrad till PO, där utgiftsutvecklingen förväntas bli en ökning med 20 % per år. I båda fallen uppskattar kommissionen att stödet till PO uppgår till omkring 1 miljard euro år 2013, varför de totala utgifterna för sektorn ökar med ca 300 miljoner euro mellan 2008 och 2013. Utgifterna för det frikopplade stödet (tidigare

¹ Om en PO har en saluförd produktion på 1 miljon euro, uppgår EU-stödet till 41 000 euro och medlemmarnas bidrag till 41 000 euro. Detta ger en total driftsfond på 82 000 euro som producentorganisationerna kan utnyttja för exempelvis miljöförbättrande åtgärder.

² Genom ändring av EU:s generella rådsförordning för säljfrämjande åtgärder (rådets förordning (EG) nr 2826/2000).

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige är i huvudsak positiv till kommissionens reformförslag. Förslaget följer i stora drag de synpunkter som Sverige tillsammans med några andra medlemsstater skickade till kommissionen i juli 2006. EU-finansieringen av PO-stödet ökar inte. Sektorns största budgetutgift är bearbetningsstöden och dessa frikopplas helt, vilket bör leda till ökad marknadsanpassning. Exportbidragen slopas, liksom de till 100 % EU-finansierade återtagen för destruktion av frukt och grönsaker vid överskott, vilket bidrar till förbättrad WTO-förenlighet. Sverige har tidigare hävdat att sådana prisuppehållande stöd bör avskaffas bl.a. för att främja folkhälsan genom att stimulera konsumtionen av frukt och grönsaker.

Det finns även problematiska aspekter på förslaget, exempelvis införandet av krishantering inom PO-stödet, möjligheten att i fler fall än tidigare höja gemenskapsfinansieringen av PO från 50 till 60 %, införandet av färska kryddor i marknadsordningen (MO) och att sektorn saknar budgettak samtidigt som kommissionen har som mål att anslutningen till PO ska öka. Sverige anser att utgifterna för EU:s budget för frukt- och grönsakssektorn bör minska.

Sverige stödjer ambitionerna att reformen skall syfta till att förbättra folkhälsan i EU. Sverige är dock tveksam till att kommissionens förslag kommer att få de önskade effekterna.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Det finns en tydlig skiljelinje i reformsyn mellan länder i norra jämfört med södra Europa vad gäller avreglering och ökad marknadsorientering. Flera nya medlemsstater önskar utökade medel till sin bärsektor (2005 utgjorde de nya medlemsstaternas budgetandel av sektorn ca 1 %). De sydligare medlemsstaterna är bekymrade över det ökade importtrycket, men även över de hinder som de möter vid export av frukt och grönsaker till tredje land. Alla medlemsstater bekräftar vikten av producentorganisationernas roll i marknadsordningen för att stödja produkt-, kvalité- och miljöutveckling m.m.

När det gäller krishantering föredrar vissa länder i norr försäkringsalternativet (statlig subventionering av skördeskadeförsäkring mot onormala väderförhållanden) om något, medan länderna i syd inte anser att

kommissionens förslag är tillräckligt långtgående vad gäller krishantering. Samtliga medlemsstater är rörande överens om att handelsnormerna (t.ex. storlek på gurka m.m.) bör förenklas. Det är dock endast ett fåtal medlemsstater som helt vill lämna över detta regelverk åt näringen. Flertalet medlemsstater förespråkar marknadsföringsåtgärder. Miljöåtgärder är viktiga även om vissa sydliga länder ifrågasätter kommissionen synpunkter angående sektorns negativa konsekvenser för miljön. Dessa anser att mycket redan görs för att komma till rätta med miljöproblemen. Åsikterna om att frikoppla bearbetningsstöden går isär från helt emot till fullständig frikoppling. Det är länderna i syd, vilka främst tillämpar stöden, som är mer tveksamma till en fullständig frikoppling, särskilt utan övergångsperiod.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europeiska revisionsrätten anser att om kommissionen inte kan visa att stödet till producentorganisationer faktiskt stärker deras ställning på marknaden, bör den logiska grunden för att utesluta andra producenter från EU-stöd ifrågasättas och denna stödmekanism för frukt- och grönsaksodlarna i EU omprövas.³

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

GRO (Gröna näringens riksorganisation, sedan årsskiftet del av LRF, är en paraplyorganisation för bl.a. frukt- och grönsaksodlarna i Sverige) anser att EU:s stöd till driftsfonder och verksamhetsprogram för godkända producentorganisationer utgör det viktigaste inslaget i marknadsordningen och har ett betydande värde för att stabilisera marknaderna för frukt och grönsaker liksom att vara ledande för en positiv, marknads- och efterfrågetillvänd och uthållig utveckling inom hela frukt- och grönsakssektorn. Systemet bör därför fortsätta i sin nuvarande huvudsakliga utformning.

GRO är principiellt mycket tveksam till en överordnad styrning av åtgärder som kan relateras till obalans mellan utbud och efterfrågan oavsett vilken orsak detta kan ha. Detta måste vara producenternas och marknadsaktörernas ansvarsområde. GRO anser att det finns en risk att införande av krishanteringsinstrument där PO själv ansvarar kan utvecklas till en konkurrensfaktor av betydelse. Med en snävare omfattning och under mer reglerade former anser GRO emellertid att en sådan stödmöjlighet skulle kunna vara av värde för att hantera mer naturkatastrofliknande kriser t.ex. i samband med hagelskador i odlingen. GRO ser det som viktigt att kvalitetsnormerna inom ramen för marknadsordningen bibehålls i sin nuvarande huvudsakliga utformning. GRO är positiv till att frukt- och

³ Särskild rapport nr 8/2006, Europeiska revisionsrätten s 5.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

I april ska jordbruks- och fiskerådet hålla en riktlinjedebatt och i juni är det planerat för en omröstning av förslaget.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

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

3.3 Fackuttryck/termer

Producentorganisationer (PO)- En producentorganisation är en grupp odlare som samverkar för att stärka sin ställning på marknaden. Många är kooperativ, men de kan också vara grupper av enskilda eller grupper av företag. Producentorganisationen skall bistå med vad som behövs för att lagra, förpacka och saluföra medlemmarnas produkter. De måste kunna planera och anpassa sin produktion och främja miljövänliga metoder för odling och avfallshantering.

Marknadsordning (MO)- EU:s regelverk för hur en sektors marknad ska balanseras genom olika stöd.

Handelsnormer- för frukt och grönsaker reglerar kvalitet, storlek, märkning, packning och presentation vid försäljning i EU.

Bearbetningsstöd- Inom sektorn för frukt och grönsaker ges stöd för att bearbeta färska produkter såsom citrus till juicer.