

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Departementet



Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug
og Fiskeri

Den 26. juli 2007

Sagsnr.: 39

./.

Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering grundnotat om Kommissionens forslag til Rådets forordning om en fælles markedsordning for vin og om ændring af visse forordninger.

Med venlig hilsen

Henrik Krøll

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

DFFE/Departementet

EUK/DFFE

Sagsnr.: 2405-8-03-23

Den 26. juli 2007

KRVO/TAZM/RAER

FVM 453

GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens forslag til Rådets forordning om en fælles markedsordning for vin og om ændring af visse forordninger

KOM(2007) 372

*Revideret genoptryk af samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 5. juli 2007.
Ændringer er markeret i marginen.*

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag til ændring af forordningen om den fælles markedsordning for vin. Forslag om reform af markedsordningen for vin sigter mod en større markedsorientering i EU's vinsektor. Det sker ved at afskaffe alle eksisterende markedsforanstaltninger omfattende støtte til destillation, støtte til privat oplagring og støtte til at anvende druemost. De budgetmidler, der i dag er allokeret til markedsforanstaltninger, foreslås dels overført til såkaldte nationale støtteprogrammer og dels overført til landdistriktsprogrammet som en ekstra konvolut til vinproducerende lande. Hensigten med programmerne er at understøtte overgangen til en bæredygtig vinproduktion gennem en række konkrete foranstaltninger. De nationale støtteprogrammer indeholder støtte til salgsfremme i 3. lande samt til produktionsmæssige tiltag som hjælp til investeringer i ny teknik, overgang til mere hensigtsmæssige druesorter m.m. Tiltagene i landdistriktsprogrammerne er generelt af bredere socioøkonomisk karakter og indeholder fx miljøvenlig drift og kulturlandskabsstøtte. Med henblik på at stabilisere markedet umiddelbart efter bortfaldet af markedsforanstaltningerne foreslår Kommissio-

nen, at der gives rydningspræmier i perioden 2009-2013. Målet er, at 200.000 ha vindyrkningsareal ryddes. De ryddede arealer indlemmes i enkeltbetalingsordningen. Endelig foreslås reglerne for vinfremstilling og mærkning forenklet og tilpasset internationale regler.

Baggrund

Kommissionen fremsatte den 4. juli 2007 forslag til Rådets forordning om den fælles markedsordning for vin og om ændring af visse forordninger.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEF artikel 36 og 37 og kan vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter høring af Europa-Parlamentet.

Forslaget er en udmøntning af de seneste års drøftelser, der officielt indledtes med Kommissionens meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet ”Mod en bæredygtig europæisk vinsektor” af 22. juni 2006. Meddelelsen blev drøftet på rådsmøderne (landbrug og fiskeri) i juli og september 2006. På baggrund af disse drøftelser samt efterfølgende udtalelser fra interessenter, nationale myndigheder og Europa-Parlamentet, har Kommissionen udarbejdet et forslag til ændring af den fælles markedsordning for vin.

Forslaget blev præsenteret på rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 16. juli 2007 og vil blive drøftet på kommende Rådsmøder henover efteråret.

Nærhedsprincippet

Forslaget er et led i den fælles landbrugspolitik, hvorfor nærhedsprincippet er tilgodeset.

Formål og indhold

Forslaget skal ses i forlængelse af de gennemførte reformer af den fælles landbrugspolitik i 2003, 2004 og 2006 samt senest reformforslaget om markedsordningen for frugt og grønt, som blev vedtaget på rådsmødet den 11.-12. juni 2007, hvorefter alle de store landbrugssektorer er blevet reformeret, bortset fra vin.

Forslaget tager endvidere højde for forslag til forordning om én fælles markedsordning for landbrugsvarer. Visse regler om bl.a. forvaltningskomitéen vil blive indarbejdet i den fælles markedsordning, ligesom visse horisontale regler, der er fælles for flere landbrugsprodukter, som fx udveksling af oplysninger mellem medlemsstater-

ne og Kommissionen og samhandel med tredjelande, er blevet opdateret og forenklet, således at de let kan indarbejdes i den fælles markedsordning.

Kommissionens mål med reformen er, at markedsordningen for vin skal forenkles og så vidt muligt bringes i overensstemmelse med den reformerede landbrugspolitik. Samtidig skal reformen imødegå en række af de problemer og tendenser, der præger sektoren:

- Oversøiske producenter vinder stadig større markedsandele i EU.
- Forbruget af vin i EU er faldende.
- Der er en stor overskudsproduktion.
- Det nuværende regelsæt er meget indviklet.

Formålet med reformen vil være, at:

- Styrke europæisk vinproduktions konkurrenceevne, styrke EU-vinernes omkøbskraft samt genvinde og forøge markedsandele i såvel EU som i 3. lande.
- Skabe et enkelt og klart regelsæt, der effektivt kan skabe en balance mellem udbud og efterspørgsel.
- Bevare de bedste traditioner inden for europæisk vinproduktion, samt opretholde livet i landdistrikterne og tage hensyn til miljøet i alle led af produktionen.

Derudover skal EU's nye vinpolitik tage højde for samfundets øgede fokus på sundhed og forbrugerbeskyttelse, behovet for forenelighed med WTO-reglerne og sammenhæng med reformen af den fælles landbrugspolitik (CAP) samt overensstemmelse med de fremtidige økonomiske rammer.

Reformens hovedlinjer

Forslaget indebærer en reform i to trin. Første fase fra 2008-2013 skal sikre, at markedsbalancen genoprettes ved at afskaffe markedsforanstaltningerne og derefter hjælpe ikke-konkurrencedygtige vinproducenter til at ophøre med vinproduktion bl.a. gennem rydningsordningen. Fra 1. januar 2014, når markedsbalancen forventes at være genoprettet, indledes anden fase i reformen med at ophæve plantningsforbudet. Der vil gennem hele perioden blive introduceret nye tiltag, der kan øge konkurrenceevnen og forbedre strukturen i sektoren.

Afskaffelse af markedsforanstaltningerne

Forslaget medfører, at støtten til destillation bliver fjernet, herunder støtten til destillation af bi-produkter, støtten til destillation af vin til konsumalkohol, støtten til destillation af vin fremstillet af druesorter med dobbelt klassificering og støtten til kriedestillation. Endvidere afskaffes støtten til privat oplagring samt støtten til at anvende druemost til bl.a. berigelse, ligesom eksportrestitutionerne fjernes. Begrundelsen for en umiddelbar afskaffelse af de eksisterende markedsforanstaltninger er, at de ikke har været tilstrækkeligt effektive i forhold til at nedbringe overskudsproduktionen, og at de er med til at holde EU's vinproduktion kunstigt oppe.

Overførsel af midler til landdistriktsprogrammet

En del af de midler, der frigøres ved at afskaffe markedsforanstaltningerne, overføres til landdistriktsprogrammet. De overførte midler skal være øremærket til vinproducerende regioner, og kan blandt andet gå til investeringer i ny teknik, etableringsstøtte til yngre producenter, støtte til producentorganisationer, støtte til at bevare traditionelle kulturlandskaber og støtte til miljøforanstaltninger m.v. På årsplan vil de overførte beløb stige fra 100 mio. € i 2009 til 400 mio. € i 2014 og frem.

Overførsel af midler til nationale konvolutter

Af de frigjorte budgetmidler vil der blive overført 634 mio. € til nationale konvolutter i 2009 og derefter 879 mio. € i 2010 faldende til 858 mio. € i 2013. Fra 2015 og frem vil der blive overført 850 mio. € pr. år. Hvert år vil en nærmere fastsat procentdel af de nationale konvolutter gå til salgsfremme i 3. lande. Der er i 2009 og frem reserveret minimum 120 mio. € pr. år.

De nationale konvolutter vil blive fordelt til medlemsstaterne på grundlag af deres vindyrkningsareal, produktionsmængde og historiske udgifter. Fordelingen sker som udgangspunkt efter satserne $\frac{1}{4}$ areal, $\frac{1}{4}$ produktion og $\frac{1}{2}$ udgifter. Fordelingen til de enkelte medlemsstater fremgår af bilag II til forslaget. For så vidt angår midlerne til salgsfremme sker fordelingen med $\frac{1}{2}$ areal og $\frac{1}{2}$ produktion. Programmerne kan ikke co-finansieres af medlemsstaterne, men der er mulighed for at give statsstøtte til salgsfremme og til høstforsikringer i overensstemmelse med statsstøttereglerne. Medlemsstaterne kan anvende midlerne i forbindelse med iværksættelsen af 5-årige støtteprogrammer. Formålet er at øge konkurrenceevne og markedstilpasning i sektoren. Medlemsstaterne udarbejder selv programmerne, der skal tilpasses deres

specifikke behov. Programmerne skal forelægges Kommissionen og skal indeholde mindst to af følgende fem foranstaltninger:

- Omstrukturering/omstilling (fx nye sorter el. ny teknik).
- Salgsfremme i 3. lande (dette er obligatorisk, og en bestemt procentdel af de afsatte midler skal gå til sådanne aktiviteter).
- Grøn høst (høst af umodne druer).
- Gensidige forsikringsfonde, der skal sikre mod konjunktursvingninger (midlertidige og faldende støtte til administrative omkostninger).
- Høstforsikringer (støtte til forsikringspræmier).

Deltagelse i de nationale støtteprogrammer (omstilling/omstrukturering og grøn høst) medfører krav til producenterne om krydsoverensstemmelse. Overtrædelse af reglerne sanktioneres ved reduktion i støtteudbetalingen fra de nationale støtteprogrammer.

Rydning

Ved at fjerne de traditionelle markedsforanstaltninger gøres det vanskeligt for visse producenter at opretholde produktionen. Derfor bliver de nuværende rydningspræmier opretholdt og udbygget i en overgangsperiode fra 2008-2013. For at tilskynde til hurtig omlægning vil præmierne være høje i begyndelsen for derefter at falde frem til 2013, hvor de vil blive afskaffet. I 2009 vil præmierne udgøre 7.174 €/ha, mens de i 2013 vil være på 2.938 €/ha. Ifølge forslagets bilag 7 er der således afsat € 430 mio. til rydningspræmier i 2009. De afsatte midler falder degressivt i perioden, til € 59 mio. i 2013. Medlemsstaterne har endvidere mulighed for tildeling af top-up ved hjælp af nationale midler. De ryddede arealer vil blive indlemmet i enkeltbetalingsordningen og tildelt betalingsrettigheder.

I hele EU-27 kan 200.000 ha vindyrkningsarealer ryddes under denne ordning. Det vil være producentens beslutning, om et areal skal ryddes. På nuværende tidspunkt kan medlemsstaterne forbyde rydning, hvilket har medført, at den eksisterende ordning stort set ikke bruges. Medlemsstaterne vil efter forslaget have mulighed for at stoppe rydning, når det samlede ryddede areal udgør 10 % af det pågældende lands vinarealer. På særligt miljøfølsomme arealer kan rydning helt forbydes. Dette areal må dog ikke overskride 2 % af landets samlede vinareal. Endvidere kan medlemsstaterne udelukke bjergområder og stejle skrånninger fra rydningsordningen. Rydningsordningen kan alene finde anvendelse i medlemsstater med en vinproduktion på over 25.000 hl/år.

Enkeltbetalingsordningen

De ryddede arealer tildeles betalingsrettigheder. Tildelingen af betalingsrettigheder til disse arealer skal sammen med rydningspræmien være med til at forstærke incitamentet til endeligt ophør med vindyrkning, idet det giver producenterne mulighed for at overgå til anden produktion. Der kan maksimalt tildeles 350 €/ha i afkoblet direkte støtte.

Forbud mod nyplantninger

Forbudet mod nyplantninger opretholdes indtil 31. december 2013. Begrundelsen er, at markedet skal stabiliseres, dvs. at de nye tiltag, der findes i reformen, som fx støtte til rydning og omstrukturering, skal have tid til at virke. Fra 2014 vil forbudet dog blive definitivt ophævet, så producenterne frit kan udvide deres bedrifter. Forbudet mod nyplantninger gælder dog ikke i medlemsstater, hvor produktionen er under 25.000 hl/år.

Mærkning, geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser

Kommissionen vil forenkle og tilpasse de nuværende regler om mærkning, geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser til de regler, der gælder for andre landbrugsprodukter og fødevarer bl.a. det horisontale mærkningsdirektiv og WTO's regler. Endelig skal der skabes en bedre overensstemmelse mellem kvalitetspolitik og mærkningsregler.

Vinfremstillingsmetoder (ønologiske metoder)

For at sikre større fleksibilitet foreslår Kommissionen, at kompetencen til at godkende ønologiske metoder og behandlingsmetoder overføres fra Rådet til Kommissionen. Bestemmelserne om metoder til forhøjelse af det naturlige alkoholindhold samt syring og afsyring bevares dog som rådskompetence.

Det fremgår af forslaget, at Den Internationale Vinorganisation, OIV's regler skal anvendes for produkter, der skal eksporteres. Forslaget indebærer endvidere, at der indføres et forbud mod at forhøje det naturlige alkoholindhold i vin ved at tilsætte sukker (chaptalisering), hvorfor der fremover kun kan anvendes druemost til dette formål. Endelig opretholdes forbudet mod sammenblanding af EU-vin med vin med

oprindelse i tredjelande samt forbudet mod at anvende druemost fra tredjelande til vinfremstilling.

Miljøtiltag

For at få del i de nationale støtteprogrammer skal producenterne opfylde kravene til krydsoverensstemmelse. Alle vindyrkningsarealer (herunder også ikke-ryddede) arealer vil blive indlemmet i enkeltbetalingsordningen og dermed underlagt krav om krydsoverensstemmelse. En del midler overføres fra markedsforanstaltningerne (søjle I) til landdistriktsmidlerne (søjle II), hvor der ydes støtte til miljøtiltag i landområder. Endelig kan rydning begrænses i særligt miljøfølsomme områder.

Salgsfremme

En forholdsvis stor del af de midler, der allokeres til de nationale støtteprogrammer, skal gå til markedsføringstiltag. Disse tiltag finansieres af fællesskabet med max. 50 %, organisationerne min. 20 % og medlemsstaterne op til 30 %. Landdistriktsmidlerne kan ligeledes gå til markedsføring. Endelig indebærer forslaget, at der opstilles rammer for producent- og brancheorganisationer, så de enkelte producenter bliver organiseret i enheder, der effektivt kan udnytte de muligheder for koordineret markedsføring, der ligger i markedsordningen.

Endelig vil nye kampagner blive iværksat for at oplyse forbrugerne om ansvarligt indtag af vin. Disse kampagner vil blive finansieret via markedsordningen for salgsfremme.

Konsekvenser

Budget

Udgifterne til den nuværende markedsordning svinger fra år til år, da de markedsregulerende redskaber er produktionsafhængige. Almindeligvis udgør markedsordningen for vin mellem 2,5 % og 5,5 % af de samlede udgifter til landbrugspolitikens søjle I. Forslaget indebærer, at en del af den produktionsafhængige støtte afkobles og overføres til enkeltbetalingsordningen, mens de resterende midler overføres til nationale støtteprogrammer, rydningspræmien og landdistriktsordningen. Reformen vil derfor formentlig medføre større forudsigelighed for EU's budget på dette område. I

Kommissionens budgetoverslag ligger de samlede udgifter på mellem 1.311 og 1.319 mio. €/år fra 2009-2013. Dette synes at være i overensstemmelse med Kommissionens udtalelser om budgetneutralitet, da de samlede udgifter til markedsordningen i de næste år anslås til at ligge lidt over dette beløb (1.487 mia. € i 2007 og 1.377 mia. € i 2008).

I den nuværende markedsordning udgør markedsforanstaltningerne og eksportrestitutionerne ca. 60 % af budgettet. Den resterende del af budgettet går dels til omstrukturering (ca. 37 %) og dels til rydningspræmier (omkring 2-3 %).

Midlerne skal efter reformen fordeles mellem rydning, enkeltbetalingsordningen, nationale støtteprogrammer og landdistriktsordningen. Rydningspræmierne vil gradvist blive formindsket frem til 2013, hvor de ophører helt. Den budgetmæssige fordeling vil i 2015 være som følger:

- Ca. 30 % overføres til landdistriktsprogrammet
- Ca. 64 % bruges til de nationale støtteprogrammer (heraf skal omkring 15 % gå til salgsfremme)
- Ca. 5 % overføres til enkeltbetalingsordningen

Lovgivningsmæssig effekt

Forslaget forventes at få lovgivningsmæssige konsekvenser, idet der kan blive tale om mindre tilpasninger i bekendtgørelse nr. 708 af 18. juli 2000 om dansk vinproduktion samt bekendtgørelse nr. 582 af 6. juni 2007 om tilvirkning af vin for så vidt angår mærkningsregler, geografiske betegnelser og ønologiske metoder.

Effekt på markedsbalance, prisdannelse og erhvervets indkomster

For at opnå en markedsstabiliserende effekt af reformen skal sektorens strukturelle problemer løses. Dette er formålet med at afskaffe de eksisterende støtteforanstaltninger, der har bidraget til at opretholde overskudsproduktionen. Ifølge Kommissionen vil dette tiltag bevirke, at overskydende vin ikke fjernes fra markedet, og på kort sigt medføre en nedgang i priser og indkomster. De kortsigtede negative effekter søges imødegået igennem rydningsordningen, der kan skabe en mere glidende overgang mod øget markedsorientering. På langt sigt vil markedet blive bragt i balance ved, at produktionen tilpasses efterspørgslen. Redskaberne i de nationale støtteprogrammer samt landdistriktsprogrammerne kan yderligere bidrage til at skabe

og støtte en mere bæredygtig strukturudvikling. Effekten beror dog på, hvilke redskaber fra disse ordninger, de enkelte medlemslande vælger at bruge.

Effekter på konkurrenceevnen

Europæisk vinproduktion er hæmmet af en stor andel af meget små produktionsenheder, fraværet af en effektiv markedsføringsstrategi samt en meget høj grad af regulering af produktionsmetoder og mærkning. Kommissionen antager, at forslaget forenklingstiltag, mulighederne for nyplantninger i 2014 samt den øgede fokus på salg fremme i specielt tredjelande vil afhjælpe denne situation bl.a. ved at åbne for nye markeder og øge kendskabet til EU's kvalitetsvine.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

Høring

På §2-udvalget (landbrug) den 3. juli 2007 spurgte Landbrugsraadet, hvorfor man vil tildele støtte fra nationale konvolutter og landdistriktsprogrammer i stedet for blot at lægge vinarealerne ind under Enkeltbetalingsordningen.

Fødevarerministeriet (FVM) svarede, at alle arealer med forslaget til vinreformen kan være grundlag for enkeltbetalingsordningen, men kun de ryddede arealer (200.000 hektar ud af 3,4 mio. hektar) får nye betalingsrettigheder. Flere af de vinproducerende medlemslande har udtrykt ønske om særlige tiltag, da vinsektoren er i vanskeligheder.

Landbrugsraadet bemærkede, at der ville blive et øget incitament til at dyrke vinarealerne med andre afgrøder. Man spurgte desuden til om mærkningsreglerne ville blive ændret og om der fortsat ville være mulighed for geografiske betegnelser.

Dertil svarede FVM, at mærkningsreglerne ville blive ændret, og at der i forhold til geografiske betegnelser ville blive ens regler for bordvine med og/eller uden geografiske betegnelser, så man kan angive druesort og årgang også på bordvine uden geografiske betegnelser. Reglerne i mærkningsdirektivet vil blive suppleret.

Endelig spurgte Landbrugsraadet, om man nationalt vil kunne beslutte at give alle vinarealer betalingsrettigheder.

FVM svarede, at spørgsmål af den detaljeringsgrad må vente til det endelige forslag foreligger. Det blev tilføjet, at nationale støtteprogrammer også vil være EU-finansieret (nationale konvolutter).

Regeringens foreløbige generelle holdning

Det er regeringens generelle holdning, at en reform af vinsektoren bør fokusere på en øget markedsorientering og liberalisering af ordningen. Regeringen finder det væsentligt, at reformen af vinordningen er i tråd med tidligere reformer af markedsordninger for landbrugsvarer samt, at udgiftsloftet fra Det Europæiske Råd i Bruxelles 2002 for perioden 2007-2013 respekteres som i landbrugsreformen fra 2003. Regeringen finder, at reformen samlet set som minimum bør være budgetneutral og lægger vægt på, at forslaget ikke medfører øgede totale udgifter, såvel nationale som EU-midler til den fælles landbrugspolitik.

Endvidere skal en reform, inkl. eventuelle krisestyringsforanstaltninger, overholde de forpligtelser, der følger af internationale aftaler, herunder inden for WTO-reglerne. Principielt finder regeringen, at krisestyringsforanstaltninger bør undgås, og at salgsfremmeforanstaltninger bør begrænses i videst muligt omfang.

Regeringen finder endvidere, at tilsætning af sukker fortsat bør være muligt, idet sukkertilsætning er nødvendig til vinproduktion i de nordlige EU-lande.

Det er desuden regeringens holdning, at det bør være klart, at sundhedsanprisninger af fødevarer, herunder af alkoholiske drikkevarer, bør behandles i de generelle regler herom.

Endelig bør reformen fokusere på en mærkbar forenkling af hele EU-regelsættet, herunder særligt af reglerne for mærkning og oprindelsesbetegnelser, idet der må sikres overensstemmelse med de horisontale regler for mærkning.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er blandt medlemslandene generel enighed om behovet for en dybdegående reform af markedsordningen for vin.

Flertallet af medlemslande forventes at støtte en reform. Endvidere forventes der at være en generel tilslutning til en reformmodel i 2 trin, hvor der i en kortere periode kan ydes støtte til rydning samtidig med, at forbudet mod nyplantninger opretholdes, så planen om ophør af støtte til destillation, oplagring m.m. ikke får så store økonomiske konsekvenser for sektoren.

En gruppe af lande, heriblandt de største vinproducerende lande, forventes at være betænkelige ved omfattende rydning som et dominerende tiltag. De ønsker i stedet større fokus på støtte til markedsføring, samt fremme af kvalitet og konkurrenceevne, en mere glidende overgang samt større nationale konvolutter. På den måde vil der kunne tages hensyn til særlige lokale behov og mulighed for kriseforanstaltninger.

En række nordligt beliggende lande ønsker fortsat at kunne berige vinen med sukker.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Det forventede forslag har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 13. juli 2007 forud for Rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 16. juli, jf. samlenotat af 5. juli 2007.

Notatet er ligeledes oversendt til Folketingets udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.