

## Halvårsrapport

### EU's landbrukspolitikk andre halvår 2006.

Det finske EU-formannskapet videreførte Østerrikes arbeid med å konsolidere landbrukspolitikken i EU i andre halvår 2006. Etter flere år med omfattende reformer var det viktig for begge land å signalisere stabilitet i rammebetingelsene for landbruket i EU i løpet av de to lands respektive formannskapsperioder i fjor.

Fortsatte reformer og forberedelser til gjennomgangen av den siste store reformen av EU's landbrukspolitikk har imidlertid vært langt framme i den politiske debatten om framtiden for landbruket i EU også dette halvåret. Denne rapporten oppsummerer noen av sakene som har preget landbrukspolitikken i EU i andre halvår.

Rapporten er ingen fullstendig oversikt over saker som berører landbrukspolitikken i EU andre halvår 2006, men legger vekt på:

- ✓ Forhandlingene på landbruksområdet i WTO.
- ✓ Forenklinger av landbrukspolitikken i EU og forberedelser til gjennomgangen av reformen i landbrukspolitikken fra 2003
- ✓ Nye regler for statsstøtte
- ✓ 7. rammeprogram for forskning. Landbruksforskning.
- ✓ Økologisk landbruk
- ✓ Rådskonklusjoner om handlingsplan for skogsektoren
- ✓ Reformen i vinsektoren

#### *WTO og landbruk*

WTO-forhandlingene i Doha-runden var en av hovedsakene i rådsmøtene under Østerrikes formannskapsperiode første halvår 2006. Finland tok over formannskapet 1. juli 2006. Doha runden ble suspendert etter mislykkede forsøk på å få bevegelse i forhandlingene kort tid etter at Finland tok over formannskapet.

Utviklingen i EU forut for ministermøtet i Genève i juli bar preg av handelskommissær Mandelsons utspill om at EU kan gi ytterligere konsesjoner for markedsadgang for landbruksprodukter forutsatt at viktige forhandlingsparter kan bevege seg på internstøtte, markedsadgang for industriprodukter (NAMA) og handel med tjenester. Mandelson antydte dette allerede på mini-ministermøtet i tilknytning til OECD-møtet i Paris på forsommeren, og han gjentok budskapet for Europaparlamentets komité for internasjonal handel i Brussel noe senere. I møtet med Europaparlamentet presenterte handelskommissær Mandelson dette som en justering av EU's tilbud i retning av forslaget til G20.

Det var ulike oppfatninger blant medlemslandene på disse utspillene fra Mandelson. Frankrike leder an i gruppen av 14 medlemsland som nøye følger Europakommisjonens bevegelser i forhandlingene, og som mente at ytterligere konsesjoner på markedsadgang ikke ville være i tråd med Kommisjonens mandat.

Andre medlemsland er opptatt av at EU skulle vise nødvendig fleksibilitet i denne kritiske fasen av WTO-forhandlingene. Flere medlemsland ser det som veldig viktig for landbrukssektoren i EU at det nå blir en WTO-avtale. Det er en gryende bekymring blant enkelte om en ubehagelig usikker situasjon for landbrukspolitikken i EU dersom det ikke er mulig å slutføre Doha-runden før evalueringen av den siste reformen i den felles landbrukspolitikken. Denne evalueringen skal skje i 2008. På dette tidspunktet skal også fellesskapets budsjett gjennomgås. Også denne vurderingen vil omfatte landbruket som i dag legger beslag på mer enn 40 % av langtidsbudsjettet. En avtale vil bidra til en internasjonal anerkjennelse av landbruksreformen som ble vedtatt i 2003, og sikre et bedre fundament for den videre utviklingen av landbrukspolitikken i EU.

Etter suspensjonen av forhandlingene i juli ble oppmerksomheten flyttet til andre deler av landbrukspolitikken i EU.

#### *Forenklinger av landbrukspolitikken i EU og forberedelser til gjennomgangen av landbruksreformen fra 2003 – Singel Payment Scheme*

I oktober 2005 kom Kommisjonen med en [melding](#) om forenkling av landbrukspolitikken der hovedelementene i forenklingen av landbrukspolitikken ble varslet. Her ble det også annonsert en større konferanse om temaet i oktober 2006. Konferansen samlet representanter fra myndigheter og organisasjoner i alle medlemsland.

Kommissær for landbruk og bygdeutvikling, Mariann Fischer Boel understreker at arbeidet med forenkling av landbrukspolitikken ikke er en fordekt prosess for en ny reform. Hun skiller imidlertid mellom *teknisk* forenkling og *politisk* forenkling. For den første kategorien er det utarbeidet en handlingsplan. Her beskrives 20 tiltak som nærmest umiddelbart kan gjennomføres for å forenkle regelverket for landbrukspolitikken i EU. I forberedelsene til gjennomgangen av reformen fra 2003 legges det opp til endringer av mer politisk karakter.

Kommisjonen la i desember fram et forslag til en felles markedsordning til erstatning for de 21 ordningene som eksisterer i dag. Utkastet til handlingsplan møter stort sett velvilje. Arbeidet med å erstatte dagens markedsordninger med en felles markedsordning møter derimot større skepsis. Representanter for enkelte medlemsland er først og fremst usikre på om dette kan gjøres uten endringer i den underliggende politikken.

Kommisjonen vil legge fram en rekke forslag til politiske forenklinger av landbrukspolitikken i forbindelse med evalueringen (helsesjekken) av gjeldende CAP-reform som skal finne sted i 2008. Fischer Boel vil arbeide for at andelen produksjonsuavhengig støtte fortsatt skal øke – målet er 100 % frikobling. Enkelte områder i Europa vil ha problemer med å tilpasse seg full frikobling. Landbrukssektoren i mer marginale områder ser på dette som en trussel mot fortsatt virksomhet. I 2010 skal kriteriene for støtte til marginale landbruksområder (Least Favoured Areas, LFA) igjen vurderes. Det er ventet at dette vil bli sett i sammenheng med arbeidet for full frikobling av landbruksstøtten.

Ordningen med brakklegging av jordbruksarealer i EU står for fall. Ordningen har mistet noe av sin hensikt i og med innføringen av enkeltbruksstøtte og begrunnelsen for å beholde ordningen blir enda svakere dersom EU går mot full frikobling av landbruksstøtten. Forsviner ordningen med obligatorisk brakklegging vil også behovet for intervensjonsordningen for korn forsvinne.

I arbeidet med den politiske forenklingen av landbrukspolitikken vil Kommisjonen også se på øvre (og nedre) grense for enkeltbruksstøtten.

Representanter for landbruket og deres organisasjoner er særlig opptatt av å redusere byråkratiseringen i forbindelse med tilleggsvilkår for støtte (cross compliance) som ble innført ved CAP-reformen i 2003. Ordningen er en stor utfordring for nasjonale myndigheter og utøvere i næringen ved gjennomføringen av enkeltbruksstøtten. Forenklinger i systemet for tilleggsvilkår er en prioritert sak for landbruksorganisasjonene i EU. Forbrukerorganisasjoner og andre utenfor landbrukssektoren er like tydelige på at tilleggsvilkårene for støtte er helt avgjørende for at landbruket skal ha det nødvendig antall allierte i tiden framover. Kommisjonen vil legge fram en vurdering av systemet for tilleggsvilkår i mars 2007. Oppfølgingen av denne vurderingen er en hovedprioritering for det tyske formannskapet i EU.

Bygdeutvikling er et satstingsområde i utviklingen av landbrukspolitikken i EU. Det er innført et system for overføring av midler fra landbrukspolitikkenes første pilar (markedsordninger og direkte støtte) til andre pilar (bygdeutvikling). Etter gjeldende regelverk skal dette omfatte 5 % av midlene i 2007. Kommissær Mariann Fischer Boel varsler at andelen som overføres (modulation) vil bli foreslått økt.

8 av de 10 nye medlemslandene i EU har et system med forenklet arealstøtte og er foreløpig ikke omfattet av CAP-reformen fra 2003 med historisk og regional støttemodell. Systemet med forenklet arealstøtte er forlenget til 2010 for disse medlemslandene. Systemet er enkelt å administrere og er vurdert å være vellykket. Denne modellen har derfor talsmenn og – kvinner høyt opp i EU-systemet. Det er mye som tyder på at en endring av støtteformen for landbruket i retning av den modellen som praktiseres i de nye medlemslandene vil bli vurdert i forbindelse med gjennomgangen av CAP-reformen. I årene framover blir det vanskeligere å forsvare ulike støttenivå mellom bruk innen land og mellom land basert på historiske forhold. Fischer Boel selv er en av de som har antydnet at landbruket i EU må bevege seg mot et mer enhetlig system i årene som kommer. Hun er imidlertid ikke alt for konkret av åpenbare grunner. En slik utvikling vil bety kraftig omfordeling av støtte mellom medlemsland. Den svenske jordbruksministeren, Eskil Erlandsson, har imidlertid foreslått at man bør ta sikte på en mer ”enhetlig arealstøtte” i hele EU – såkalt ”flat rate”. Den historiske modellen som var basis i den siste reformen av landbrukspolitikken i EU kan bli historie før noen aner.

Representanter for kabinettet til Fischer Boel har uttalt at systemet med produksjonskvoter for melk bør vurderes i forbindelse med gjennomgangen av CAP-reformen. Systemet med produksjonskvoter ble videreført til 2014/15 i vedtaket om CAP-reformen i 2003. Fischer Boel har nylig uttalt at ordningen med produksjonskvoter bør avskaffes senest i 2015.

Finland valgte et tema for det uformelle rådsmøtet for landbruksministrene som kan gi et innblikk i hvilke nye endringer som landbruket i EU kan vente seg i årene som kommer. ”Den europeiske modellen for landbrukspolitikken – utfordringer framover” kan være en uoffisiell oversettelse av mottoet for det uformelle rådsmøte som ble holdt i Oulu, Finland fra 24.09 til 26.09.

I 2008 skal effekten av reformen fra 2003 for landbrukspolitikken i EU vurderes. Det uformelle rådsmøtet i Oulu ga noen indikasjoner på hvilke endringer som kan ventes etter 2013. Det er få som tror at det blir gjennomført større endringer før den tid utover det som allerede er varslet for markedsordningene for frukt, grønt, vin og bananer. For bananer ble reformen vedtatt i rådsmøtet i desember. Vin og frukt- og grøntsektoren vil følge i 2007. I

2008-2009 skal EU også ha en full gjennomgang av sammensetningen av langtidsbudsjettet og fordelingen av fellesskapets midler. Denne øvelsen vil også omfatte landbruk og bygdeutvikling.

I forberedelsene til det uformelle rådsmøtet utarbeidet formannskapet fra Finland et [bakgrunnsdokument](#). Dokumentet trekker opp linjene fra etableringen av den felles landbrukspolitikken fram til den siste reformen som nylig er gjennomført.

Ytterpunktene i diskusjonen om fremtiden for den felles landbrukspolitikken er kjent. I desember 2005 publiserte Storbritannias Department for Environment, Food and Rural Development (DEFRA) og HM Treasury en [rapport](#) med tittelen "A vision for the Common Agricultural Policy".

Det andre ytterpunktet i diskusjonen om fremtiden for den felles landbrukspolitikken er Frankrike fremste talsmann for. Frankrike, sammen med flere andre medlemsland, har laget et eget innspill til denne debatten tidligere. [Notatet](#) fra Frankrike legger vekt på at EU må iverksette ytterligere tiltak for å sikre landbruket i EU fortsatt konkurranseevne på verdensmarkedet.

#### *Nye regler for statstøtte*

Europakommisjonen har vedtatt endringer i ulike deler av statstøttereguleringen – også de deler av dette som omfatter landbruk.

I desember vedtok Kommisjonen nye regler for statstøtte til landbruket i EU. Reglene trådte i kraft 1.1.2007.

Det nye regelverket omfatter to deler: [Unntak](#) fra regelen om notifikasjon av statstøtte for små og mellomstore bedrifter som er involvert i foredling av landbruksvarer og endringer i notifikasjonsskjemaene som konsekvens av denne regelendringen.

Unntaksforordningen finnes på denne lenken:

[http://ec.europa.eu/agriculture/stateaid/exemption/reg\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/stateaid/exemption/reg_en.pdf)

Videre er det utarbeidet nye [retningslinjer](#) for statstøtte til jord- og skogbruk gjeldende fra 2007.

Retningslinjene finnes på denne lenken:

[http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/c\\_319/c\\_31920061227en00010033.pdf](http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/c_319/c_31920061227en00010033.pdf)

Kapittel VII I disse retningslinjene omhandler støtte til skogtiltak. Det er første gang det utarbeides retningslinjer for statstøtte til skogformål.

Kommisjonen har videre vedtatt en ny de minimis-forordning på statsstøtteområdet. Terskelverdien for transparent støtte over en treårsperiode vil nå være 200 000 € Når det gjelder støtte gitt i form av lån, kapitalinnskudd, risikokapitaltiltak og garantier er det i denne sammenhengen gitt mer konkret veiledning om når slik støtte omfattes av de minimis-regelverket.

Vider har Kommisjonen vedtatt et nytt gruppeunntak for regional investeringsstøtte. Dersom regionale støtteordninger oppfyller vilkåret i gruppeunntaket må de ikke lenger notifiseres av nasjonale myndigheter til Kommisjonen før de iverksettes. Forordningen som hjemler gruppeunntaket er basert på Kommisjonens retningslinjer for regional støtte for perioden 2007-2013. Det er kun såkalt transparent regional investeringsstøtte som omfattes av gruppeunntaket. Hva som regnes som transparent støtte defineres nærmere i forordningen.

Sist, men ikke minst, vedtok Kommisjonen i november et nytt rammeverk for støtte til forskning, utvikling og innovasjon som trer i kraft 1.1.2007 når det eksisterende rammeverket for forskning og utvikling utløper.

### *Enighet om 7. rammeprogram (FP7) for forskning. Landbruksforskning og forskning på nye fornybare energikilder*

I andre halvår 2006 ble Rådet og Europaparlamentet enige om 7. rammeprogram for forskning.

EUs 7. rammeprogram er på 50.5 milliarder €(2007-2012) og består av fem deler (særprogram):

- Cooperation (samarbeidsprosjekter innen 10 tematiske områder) (64 %)
- Ideas (Det europeisk grunnforskningsråd) (15 %)
- People (mobilitetsstipend) (9.5 %)
- Capacities (horisontale tiltak til bl.a. regioner, SMB og infrastruktur) (8 %)
- EUs felles forskningsssenter (3.5 %)

”Cooperation”-delen er den klart største (64 % av FP7-budsjettet). Det er også her man finner de faglige prioriteringene i rammeprogrammet, fordelt på ti tematiske områder.

Tematisk område nr. 2 i rammeprogrammet er ”Food, Agriculture and Fish, Biotechnology”. Dette området har en økonomisk ramme på 1 935 mill. €i perioden 2007 til 2013.

Landbruks og matområdet er betydelig utvidet (tematisk) i forhold til tidligere rammeprogrammer. Dette tematiske området har nå tatt opp i seg forskning på foredling av landbruksprodukter og annen industriell utnyttelse av biomasse på en helt annen måte en tidligere. Sjømat og fisk har fått mer oppmerksomhet i programmet gjennom behandlingene i Europaparlamentet og er nå en viktig del dette tematiske området. Bevilgningene til denne delen av 7. rammeprogram har ikke fulgt samme utvikling. Det blir derfor en utfordring å finne midler til alle formål innenfor dette tematiske området.

6. rammeprogram for forskning tok ikke opp skogforskning av betydning. Dette blir endret i det kommende rammeprogrammet. Næringsorganisasjoner og interessegrupper har dessuten utarbeidet en teknologiplattform for skogbruk og skogindustri som legger premisene for mange av de prioriterte forskningsområdene. Tilsvarende teknologiplattformer eksisterer også for en rekke andre forskningsområder som for eksempel mat og bioteknologi

Videre er det interessant å merke seg at enigheten mellom Rådet og Europaparlamentet om budsjettet for det 7. rammeprogrammet for forskning gir grunnlag for en økning på 40 % i bevilgningene til forskning på nye fornybare energikilder sammenlignet med bevilgningen for

6. rammeprogram. En rekke viktige områder vil her være relevant for landbruket. Energi er tematisk område nr 5 og har en ramme på 2350 mill. € i perioden.

Rammeprogrammet finnes på følgende lenke (Kap VII beskriver prioriteringene for tematisk område nr. 2 "Food, Agriculture and Fish, Biotechnology"):

[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l\\_412/l\\_41220061230en00010041.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_412/l_41220061230en00010041.pdf)

### *Økologisk landbruk*

Under siste rådsmøte i desember 2006 ble landbruksministrene enige om hovedtrekkene i et nytt regelverk for økologisk landbruk.

Kommisjonen la fram forslag til nytt regelverk for økologisk landbruk og merking av økologiske produkter i desember 2005. Saken har vært behandlet i ekspertgrupper under Rådet gjennom formannsperiodene til både Østerrike og Finland. Nytt regelverk for økologisk landbruk har også vært oppe til debatt i Europaparlamentet i løpet av 2006. Parlamentets endelige uttalelse til det nye regelverket er imidlertid ikke ventet før i mars 2007. Nytt regelverk kan ikke formelt vedtas før etter dette tidspunkt selv om det nå er en politisk enighet i Rådet om hovedlinjene i det nye regelverket. Det er fortsatt en rekke forhold i praktiseringen av regelverket for økologisk landbruk som må finne sin løsning på et senere tidspunkt. Det nye regelverket åpner blant annet for enkelte nasjonale unntaksordninger og en viss regional fleksibilitet. Praktiseringen av denne delen av regelverket vil bli viktig for Norge.

Hovedregelen er som før at GMO ikke aksepteres i økologisk produkter. Kommisjonens forslag om at *utilsiktet* innhold av GMO kan aksepteres for inntil 0,9 % ble vedtatt, men Østerrike fikk tilslutning til at denne grenseverdien skal undergis ny vurdering i 2011.

EUs logo for økologiske produkter blir obligatorisk. I tillegg skal produktene merkes på en måte som informerer om produktene har sin opprinnelse i EU (EU agriculture), utenfor EU (non-EU agriculture) eller en kombinasjon av disse (EU agriculture/non-EU agriculture). Dersom produktet i sin helhet kommer fra ett land kan nasjonalt merke for økologiske produkter nyttes.

For bearbejdede landbruksprodukter må mer enn 95 % av innholdet i produktene være økologisk dyrket for at produktet kan klassifiseres som økologisk. For produkter med lavere innhold kan en bare bruke betegnelsen økologisk for de ingrediensene som kvalifiserer for dette.

Regelverket for import av økologiske produkter til EU ble vedtatt 20.12.06 uten debatt. Denne saken har vært avklart i arbeidsgrupper under Rådet tidligere. Det nye regelverket for import vil tillate at importerte økologiske produkter fra tredjeland blir merket økologisk dersom de tilfredsstillende produksjonsstandarder og kontrollrutiner tilsvarende de som gjelder i EU. Det skal utarbeides en liste over land som tilfredsstillende disse vilkårene.

### *Rådskonklusjoner om handlingsplane for skogsektoren i EU*

I juni 2006 la Kommisjonen fram et forslag til handlingsplan for skogsektoren i EU. Planen ble lagt fram for landbruksministrene i rådsmøtet i september 2006. I sin konklusjon trekker landbruksministrene særlig fram følgende punkter fra handlingsplanen:

- Styrke skogforskningen
- Nærmere vurdering og aktiviteter som bidrar til å synliggjøre verdien av produkter og tjenester fra skog som ikke omsettes i markeder (miljøgoder m.m.)
- Skog og skogprodukter i arbeidet med å redusere klimaendringer
- Arbeide for å nå EUs mål for å redusere tap av biologisk mangfold
- Fremme tre som fornybart råstoff
- Utvikle skog og biomasse som råstoff for energiproduksjon
- Utnytte skogen i arbeidet med å forbedre vannhusholdning og hindre tørke
- Forbedre livsmiljø i urbane områder

Videre tar rådskonklusjonene opp utviklingen av det europeiske systemet for overvåking av skog som tidligere har vært omdiskutert. I konklusjonene nevnes det spesielt at systemet bør bygge på det felles sett av indikatorer som er vedtatt i regi av Ministerkonferansene for beskyttelse av Europas skoger (MCPFE).

Ministrene peker på at EU bør styrke sin profil i det internasjonale skogarbeidet, både regionalt og globalt.

Det legges også opp til bedre samarbeid i utformingen av nasjonale systemer for offentlig innkjøp som i økende grad berører skog- og tresektoren.

Handlingsplanen og konklusjonene tar opp behovet for bedre intern koordinering i arbeidet med skogspørsmål i EU. Det er særlig koordineringen mellom de ulike delene av Kommisjonen som etter medlemslandenes oppfatning bør forbedres.

Rådskonklusjonene peker videre på tiltak som bør iverksettes nasjonalt. Det gjelder bl.a. prioritering av forskning, utformingen av nasjonale planer for bygdeutvikling og medlemslandenes arbeid med nasjonale skogprogrammer.

For tiden arbeider Kommisjonen med en såkalt ”roadmap” for oppfølging av handlingsplanen.

Handlingsplan for skogsektoren i EU:

[http://ec.europa.eu/agriculture/fore/action\\_plan/com\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/fore/action_plan/com_en.pdf)

Rådskonklusjoner:

[http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/agricult/91406.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/agricult/91406.pdf)

*Reformer i vinsektoren.*

Europakommisjonen la den 22.06.06 fram en meddelelse om reform av vinsektoren. Vinproduksjonen i EU sliter med kraftig ubalanse i markedet og en forverret konkurransesituasjon. Dagens virkemidler for sektoren er kostbare og åpenbart utilstrekkelige i den situasjonen vinsektoren befinner seg for øyeblikket. Statistikk fra Kommisjonen viser at Australia nå har gått forbi Frankrike som den dominerende leverandør av vin til det britiske

markedet. Det er derfor ikke stor motstand mot tanken på en reform, men derimot har andre halvår vært preget av en diskusjon om form og omfang på reformer i vinsektoren.

Kommisjonens forslag til reform skisserer fire alternativer: i) status quo, ii) dyptgripende reform, iii) tilsvarende reform som CAP-reformen fra 2003 (Singel Payment Scheme, enkeltbruksstøtte) og iv) full deregulering. Kommisjonen tilrår alternativ ii) etter en to-trinnsmodell tilsvarende det som ble resultatet i sukkerreformen fra 2005. Forskjellen vil være at vinreformen ikke knyttes direkte til modellen som ble anvendt i den siste CAP-reformen. Bakgrunnen for dette er at enkeltbruksstøtten ikke vil gi tilstrekkelig kompensasjon til produsenter, og at resultatet derfor ville blitt svært omfattende reform uten tilstrekkelig kompensasjon som vil medføre at et stort antall produsenter vil havne i økonomiske problemer. De fleste medlemsland støtter i prinsippet denne tilnærmingen.

Mest kontroversielt er forslaget fra Kommisjonen om å avslutte produksjonen av vin på 400 000 ha. Spania og Frankrike er særlig kritiske til denne delen av reformforslaget. Disse landene mener hovedinnsatsen må legges på tiltak som øker etterspørselen etter europeisk vin.

Meldingen fra Europakommisjonen har vært drøftet i flere rådsmøter i høst og synspunktene er nå samlet som grunnlag for Kommisjonens arbeid med et forslag til nytt regelverk for vinsektoren i EU. Det nye regelverket skal etter planen legges fram i løpet av første halvår 2007.

10.01.2007 KO  
EUDEL