



## DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIKS FØRSTE SØJLE: I — DEN FÆLLES MARKEDSORDNING FOR LANDBRUGSPRODUKTER

Den fælles markedsordning omfatter markedsforanstaltningerne under den fælles landbrugspolitik. Rækken af reformer førte i 2007 til fusionering af 21 fælles markedsordninger til én fælles markedsordning gældende for alle landbrugsprodukter. Samtidig har en række ændringer af den fælles landbrugspolitik ført til, at den gradvist er blevet mere orienteret mod markederne, og anvendelsen af interventionsredskaber er blevet begrænset. Interventionsredskaberne betragtes nu som »sikkerhedsnet«, som kun sættes ind i krisesituationer.

### RETSGRUNDLAG

Artikel 38-44 i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde, Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EU\) nr. 1308/2013](#), Rådets [forordning \(EU\) nr. 1370/2013](#) og Europa-Parlamentets og Rådets [forordning \(EU\) nr. 2019/633](#).

### INDLEDNING: FRA 21 TIL 1 FÆLLES MARKEDSORDNING

De fælles markedsordninger har altid været et helt centralt element i den fælles landbrugspolitik. Det er nemlig i de fælles markedsordninger, at reglerne for de forskellige markedsstøtteordninger for de forskellige landbrugssektorer er blevet indført.

De fælles markedsordninger for landbrugsvarer blev oprettet for at opfylde målene i den fælles landbrugspolitik (artikel 40 i TEUF), bl.a. stabilisering af markederne og sikring af en rimelig levestand for landbrugerne samt øget produktivitet i landbruget. De fælles markedsordninger gælder for de varer, der er opført i bilag I til TEUF. I ordningen indgår en lang række forskellige instrumenter, der vedrører såvel produktionen af som handelen med disse varer i EU. Instrumenterne giver forskellige garantier, som afhænger af de berørte varers specificiteter. Markedsforanstaltningerne under den fælles markedsordning hører under landbrugspolitikens første søjle.

Indtil fusionsmarkedsordningens ikrafttrædelse i 2007 ([Rådets forordning \(EF\) nr. 1234/2007](#)) fandtes der 21 specifikke fælles markedsordninger, som var reguleret i hver deres forordning. De fælles markedsordninger byggede oprindeligt hovedsageligt på garanterede priser, som dog sidenhen er blevet reduceret gradvist til gengæld for kompensation i form af direkte støtte, først helt, så delvist. Efter reformen i 2003 ([3.2.3](#)) er de fleste af de direkte støtteordninger, som indgik i de forskellige



fælles markedsordninger, gradvist blevet afkoblet fra produktionen (med indførelsen af enkeltbetalingsordningen) og overført fra de forskellige forordninger om fælles markedsordninger til [forordning \(EF\) nr. 1782/2003](#) og sidenhen — efter vedtagelsen af »sundhedstjekket« — til [forordning \(EF\) nr. 73/2009](#).

De forskellige reformer har omdannet interventionsredskaberne, så de nu betragtes som »sikkerhedsnet«, dvs. at de kun tages i brug, hvis der opstår en krise, der har forbindelse til alvorlige forstyrrelser på markedet. Hvad angår støtte via priserne, så er det kun interventionspriserne, der er blevet bevaret (hvis prisen falder under en bestemt mindstepris, køber et af medlemsstaterne udpeget interventionsorgan de producerede mængder til mindsteprisen og oplagrer dem). Intervention benyttes i meget mindre omfang end tidligere (se afsnittet om finansiering af den fælles markedsordning nedenfor).

## **DEN NYE FÆLLES MARKEDSORDNING FOR TIDEN EFTER 2013**

Reglerne for den fælles markedsordning er specielt komplekse: Grundforordningen omfatter 232 artikler, og dertil kommer mangfoldige regler, der indgår i delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter.

Den fælles markedsordning består af en intern dimension (markedsintervention, regler om afsætning og producentorganisationer) og en ekstern dimension vedrørende handelen med tredjelande (import- og eksporttilladelser, importafgifter, forvaltning af toldkontingenter, eksportrestitutioner mv.). Den fælles markedsordning omfatter desuden konkurrenceregler for virksomhederne og regler om statsstøtte. Den fælles markedsordning indeholder også generelle bestemmelser vedrørende undtagelsesforanstaltninger (bl.a. til forebyggelse af markedsforstyrrelser som følge af prisudsving eller andre hændelser, markedsstøtteforanstaltninger i tilfælde af dyresygdomme eller nedsat forbrugertillid som følge af en opstået risici for menneskers, dyrs eller planters sundhed samt foranstaltninger i forbindelse med samordnet praksis i perioder med alvorlig ubalance på markederne) og en ny reserve, der kan anvendes til at imødegå eventuelle kriser i landbrugssektoren.

Denne reserve er et nyt instrument, der kan bruges til at støtte landbrugssektoren, hvis der opstår kriser, der rammer produktionen eller distributionen. Denne reserve oprettes hvert år ved, at der foretages en nedsættelse af de direkte betalinger i forbindelse med ordningen for finansiell disciplin ([forordning \(EU\) nr. 1306/2013](#)). Reglerne for finansiell disciplin finder kun anvendelse på direkte betalinger på over 2 000 EUR. Hvert år tilbageføres reserven til landbrugerne, hvis den ikke er blevet anvendt. For perioden 2014-2020 er reserven fordelt på syv lige store årlige beløb på hver 400 mio. EUR (i alt 2 800 mio. EUR). Krisereserven kan anvendes til at finansiere ekstraordinære foranstaltninger til bekæmpelse af markedsforstyrrelser.

Ordningerne for offentlig intervention og støtte til privat oplagring er blevet ændret for at gøre det hurtigere at tage dem i brug og for at styrke deres effektivitet. Interventionsperioden for smør og skummetmælkspulver er blevet forlænget med en måned. Der er indført automatisk tilbudsprocedure for mælk og skummetmælkspulver over visse lofter. For smør er maksimummængden for opkøb til fast pris sat til



50 000 tons. Visse oste med beskyttet oprindelsesbetegnelse (BOB) eller beskyttet geografisk betegnelse (BGB) er berettiget til støtte til privat oplagring.

For så vidt angår udbudsstyringsforanstaltninger, udløb kvotesystemet for sukker den 30. september 2017. Der blev indført en ny tilladelsesordning for nyplantning for perioden 2016-2030. Tilladelserne til nyplantning af vinstokke vil kunne øges med højst 1 % om året.

I mælkesektoren udløb kvoterne 31. marts 2015. Bestemmelserne i »minimælkepakken« om kontraktforhold i sektoren for mælk og mejeriprodukter ([forordning \(EU\) nr. 261/2012](#)), er inkorporeret i den nye forordning. De har til formål at styrke mælkeproducenternes forhandlingsposition i forsyningskæden. Disse foranstaltninger giver især medlemsstaterne mulighed for at indføre krav om, at aftaler mellem landbrugere og forarbejdningsvirksomheder skal foreligge på skrift. De giver desuden landbrugerne mulighed for at forhandle om kontrakter kollektivt gennem producentorganisationer. Udbuddet af BOB- og BGB-oste kan ligeledes reguleres af producentorganisationer.

Endvidere er frugt- og mælkeordningerne for skoler blevet forlænget, og det årlige budget til skolefrugtprogrammet er blevet hævet fra 90 mio. til 150 mio. EUR. [Forordning \(EU\) 2016/791](#) har forbedret den måde, hvorpå disse programmer fungerer.

Bestemmelserne vedrørende producentorganisationer, sammenslutninger af producentorganisationer og brancheorganisationer er blevet udvidet til alle sektorer for at styrke landbrugernes forhandlingsposition. Finansieringen af dem falder under udvikling af landdistrikter. Desuden kan producentorganisationerne i sektorerne for olivenolie, markafgrøder og oksekød på visse betingelser deltage i kollektive forhandlinger på vegne af deres medlemmer. I visse tilfælde kan anerkendte producentorganisationer, sammenslutninger heraf og brancheorganisationer få tilladelse af Kommissionen til at træffe midlertidige foranstaltninger med henblik på at stabilisere markederne (f.eks. tilbagekøb eller oplagring via private operatører).

Den nye forordning bibeholder restitutioner til eksport til tredjelande, men kun til visse produkter, og kun når betingelserne på det indre marked svarer til dem, der er beskrevet for undtagelsesforanstaltninger.

Tilpasningen af den fælles landbrugspolitik til Lissabontraktaten (navnlig spørgsmål vedrørende anvendelse af artikel 43, stk. 3, i TEUF, hvorefter Rådet alene træffer afgørelse) var et yderst omstridt punkt under forhandlingerne om reformen af den fælles markedsordning. Fremover vil Rådet have enebeføjelse i forbindelse med en vis række foranstaltninger vedrørende offentlig intervention og privat oplagring, skolefrugt- og skolemælksordningerne, eksportrestitutioner og sukkersektoren (Rådets forordning (EU) nr. 1370/2013) ([3.2.1](#)).

## **FINANSIERING AF DEN FÆLLES MARKEDSORDNING**

Den fælles markedsordning finansieres af Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL). I 2018 udgjorde foranstaltningerne i forbindelse med markedsinterventioner ca. 2,7 mia. EUR, hvilket er 6,1 % af EGFL's samlede udgifter. Tabel 1 viser tydeligt, at beløbene til eksportrestitutioner er faldet kraftigt.



Tabel 1: Udgifter under EGFL til interventioner på landbrugsmarkedene (mio. EUR)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Lagring	93,6	- 194,6	17,4	25,1	5,1	18,4	52,4	27,6	182,3
Eksportrestitutionsberettiget		179,4	146,7	62,4	4,5	0,3	0,6	0,0	0,1
Andre markedsforanstaltninger	3 454,8	3 428,3	3 344,5	3 217,2	2 579,6	2 698,0	3 185,2	3 061	2 527,1
I alt	3 933,5	3 413,1	3 508,6	3 304,7	2 589,2	2 716,7	3 238,2	3 088,6	2 709,4

Kilde: Finansberetninger fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet.

I modsætning til hvad der gælder for direkte støtteordninger og støtte til landdistriktsudvikling, fastlægges markedsforanstaltningerne ikke forud i nationale budgettildelinger. De disponible midler til EU's markedspolitik for perioden 2014-2020 inklusive en krisereserve vil sandsynligvis udgøre ca. 4 % (17,5 mia. EUR) af det samlede budget for den fælles landbrugspolitik.

Den fælles markedsordning er blevet anvendt under den aktuelle krise inden for mejeri-, svinekøds- og frugt- og grøntsektorerne. Kommissionen aktiverede i marts 2016 for første gang en af de ekstraordinære foranstaltninger (artikel 222 i forordningen for den fælles markedsordning), der tillader producentorganisationer, sammenslutninger af disse og brancheorganisationer i mejerisektoren at indføre frivillige aftaler om begrænsning af produktionen. Dette skete som et supplement til den midlertidige forøgelse af statsstøtten og fordoblingen af interventionslofterne for skummetmælkspulver og smør. Endelig indeholdt pakken af foranstaltninger fra september 2016 en EU-ordning, der skal fremme nedsættelsen af mælkeproduktionen (150 mio. EUR), en betinget tilpasningsstøtte, som medlemsstaterne skal fastlægge og gennemføre fra en liste foreslået af Kommissionen (350 mio. EUR, som medlemsstaterne vil kunne supplere med et tilsvarende beløb fra nationale fonde), tekniske foranstaltninger til at sikre fleksibilitet (f.eks. vedrørende koblet støtte) samt likviditetsstøtte og styrkede mekanismer til sikkerhedsnet (udvidelse af interventionsforanstaltningerne og støtte til privat oplagring af skummetmælkspulver). Krisereserven er endnu ikke blevet anvendt.

Den arbejdsgruppe, der blev nedsat i januar 2016 for at overveje fremtiden for landbrugsmarkedspolitikken, fremlagde sin endelige rapport i november 2016. Europa-Parlamentet har gjort gruppens forslag til sine egne og foreslået yderligere ændringer til forslaget til »omnibusforordning« ([COM\(2016\)0605](#) af november 2016), der ledsagede midtvejsrevisionen af den flerårige finansielle ramme for 2014/2020 ([3.2.9](#)). Der blev indgået en aftale med Rådet i oktober, og teksten blev offentliggjort i december 2017 ([forordning \(EU\) nr. 2393/2017](#)).

## EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

»Minimælkepakken« ([forordning \(EU\) nr. 261/2012](#)) var den første landbrugsretsakt, som Europa-Parlamentet og Rådet vedtog efter den almindelige lovgivningsprocedure.

Den fælles markedsordning var et af de mest kontroversielle spørgsmål i forhandlingerne om den nye fælles landbrugspolitik. Afstemningen om forordningen



om den fælles markedsordning var den mest omstridte af de fire afstemninger i plenum (marts 2013 — 375 stemmer for, 277 imod). Det kan blandt andet forklares med, at forordningen omhandler særligt følsomme spørgsmål såsom regulering af landbrugsmarkedene, anvendelse af konkurrenceregler på landbruget og institutionernes respektive rolle i forbindelse med den fælles landbrugspolitik (navnlig artikel 43, stk. 3, i TEUF). Europa-Parlamentet har i sin egenskab af medlovgiver sat sit præg på den nye forordning. For eksempel gik Parlamentet ind for, at hvede igen skulle opføres på listen over produkter, der kan gøres til genstand for interventionsopkøb, og støttede en forhøjelse af grænsen for offentlig intervention i forbindelse med smør (50 000 tons i stedet for 20 000 tons i Kommissionens forslag), tilføjelse af oste med beskyttet oprindelsesbetegnelse eller beskyttet geografisk betegnelse på listen over produkter, der kan få støtte til privat oplagring, en udvidelse af loftet over finansiel EU-støtte til producentorganisationer eller sammenslutninger af producentorganisationer i frugt- og grøntsektoren, forlængelse af kvotesystemet for sukker indtil 2017, bibeholdelse af en tilladelsesordning for plantning af vinstokke efter udløbet af ordningen med plantningsrettigheder osv.

Parlamentet følger desuden nøje med i Kommissionens udarbejdelse af delegerede retsakter i forbindelse med den fælles markedsordning for at sikre sig, at de er i overensstemmelse med det politiske kompromis, der blev nået frem til i forbindelse med reformen. Parlamentet kan faktisk gøre indsigelse i forbindelse med disse retsakter, og en sådan indsigelse kan om fornødent medføre, at Kommissionen må ophæve den pågældende retsakt ([3.2.1](#)).

Parlamentet følger desuden nøje de foranstaltninger, der er truffet for at bekæmpe krisen i landbrugssektoren.

Endelig blev et direktiv om illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden, som supplement til forordningen om den fælles markedsordning, offentliggjort i april 2019 ([direktiv \(EU\) 2019/633](#)) efter vedtagelsen i marts af Parlamentets beslutning om emnet ([P8\\_TA\(2019\)0152](#)). For at bekæmpe praksisser, der ikke er i god tro, er urimelige og/eller ensidigt pålagt af en handelspartner på en anden, indeholder det foreslåede nye direktiv en minimumsliste over forbudte former for urimelig handelspraksis i forholdet mellem købere og leverandører i agrofødevarekæden.

Albert Massot  
02/2020

