



Brüssel, den 9. Juli 2019
(OR. en)

10994/19

AGRI 378
AGRIFIN 42
AGRIORG 44

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Delegationen
Betr.: Bericht der hochrangigen Gruppe "Zucker"
- Vorstellung durch die Kommission

Die Delegationen erhalten in der Anlage einen Vermerk des Vorsitzes, der auf der Grundlage der allgemeinen Schlussfolgerungen und der Zusammenfassung der Empfehlungen im Bericht der hochrangigen Gruppe "Zucker"¹ erstellt wurde; dieser Bericht soll dem Rat (Landwirtschaft und Fischerei) auf dessen Tagung am 15. Juli 2019 vorgelegt werden.

¹ Dok. 11079/19.

ALLGEMEINE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND ZUSAMMENFASSUNG DER EMPFEHLUNGEN

Seit dem Wegfall der Produktionsquoten am 30. September 2017 musste sich der Zuckersektor der EU an **neue Marktbedingungen** anpassen. Der Zuckersektor war im Rahmen der EU-Reform von 2006 mit Fördermitteln in Höhe von 5,4 Mrd. EUR grundlegend umgestaltet worden und hatte seine Produktionskapazitäten erheblich verringert; der **Übergang** zu marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen nach Abschaffung der Quotenregelung dauert indessen derzeit noch an.

Im ersten Jahr nach dem Ende der Quotenregelung war bei EU-Zucker auf dem Weltmarkt ein starkes **Überangebot** – einschließlich eines Anstiegs der Zuckererzeugung in der EU um 25 % – zu verzeichnen. Infolgedessen ist es innerhalb der EU (und weltweit) zu einem drastischen Preisverfall bei Zucker gekommen, und die Preise haben sich seither trotz niedrigerer Erzeugermengen in 2018/19, sinkender Lagerbestände und reduzierter Anbauflächen für das kommende Wirtschaftsjahr noch nicht wieder erholt. Die hochrangige Gruppe ist sich dessen bewusst, dass diese schwierige Marktlage eng mit der Umstellung auf die neuen Bedingungen zusammenhängt und dass der Markt noch zu einem neuen Gleichgewicht finden muss. Es ist nicht gelungen, diese spezielle Situation mit regulären **Marktmaßnahmen** in den Griff zu bekommen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die zur Verfügung stehenden Marktmaßnahmen künftig nicht eingesetzt werden können. Die Gruppe ersucht die Europäische Kommission in diesem Zusammenhang, die Möglichkeiten für andere Marktmaßnahmen – insbesondere im Rahmen von Artikel 222 der Verordnung über die einheitliche GMO – eingehender zu sondieren.

Zusätzlich zu Marktsteuerungsmaßnahmen sind aus Sicht der Gruppe die folgenden **Aspekte** für den EU-Zuckermarkt relevant: i) die fakultative gekoppelte Stützung, ii) vertragliche Beziehungen zwischen Anbauern und Zuckererzeugern, iii) Instrumente für das Risikomanagement, iv) Markttransparenz in der Zuckerversorgungskette, v) das vor Kurzem verhängte Verbot von Neonikotinoiden und die Nutzung von Notfallgenehmigungen durch einige Mitgliedstaaten, vi) die Dimension des internationalen Handels, vii) die EU-Förderung von Forschungs- und Innovationsmaßnahmen und viii) sozioökonomische Aspekte.

Während die Ansichten der Mitgliedstaaten zu den meisten dieser Punkte übereinstimmen, gehen sie bei der fakultativen gekoppelten Stützung und der Nutzung von Notfallgenehmigungen für Neonicotinoide erheblich auseinander. Hinsichtlich der **fakultativen gekoppelten Stützung** erkennt ein Teil der hochrangigen Gruppe die Wirksamkeit dieses Instruments im Vergleich zu den entkoppelten Zahlungen in Regionen, in denen die Zuckerrübenherzeugung schwieriger ist, an. Einige Mitgliedstaaten weisen auf die möglichen verzerrenden Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit und die Gleichheit der Rahmenbedingungen in der EU hin. Die hochrangige Gruppe ersucht die Europäische Kommission daher, die Anwendung dieses Instruments genau zu überwachen, um seine potenziell wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen abzumildern; einige Mitgliedstaaten haben auch ausdrücklich auf die laufenden Diskussionen im Zusammenhang mit der Reform der GAP über die Tragfähigkeit dieses Instruments Bezug genommen.

In ähnlicher Weise gehen die Ansichten der Gruppenmitglieder auch hinsichtlich der **Notfallgenehmigungen für Neonikotinoide** auseinander. Die Mitgliedstaaten, die solche Genehmigungen erteilt haben, rechtfertigen dies mit dem Fehlen geeigneter Alternativen, während andere diese Praxis aufgrund ihrer potenziell wettbewerbsverzerrenden Wirkung auf den EU-Zuckermarkt für inakzeptabel halten. Angesichts dessen empfiehlt die hochrangige Gruppe der Europäischen Kommission, die Notfallgenehmigungen für Neonikotinoide streng zu kontrollieren und gegebenenfalls rechtliche Schritte einzuleiten, wobei alle interessierten Parteien aufgefordert werden sollten, ihre Forschungs- und Innovationstätigkeiten zu intensivieren, um geeignete Alternativen zu entwickeln.

Einige Gruppenmitglieder vertreten die Auffassung, dass die Verhandlungsmacht der Landwirte durch den Rechtsrahmen für die Zeit nach der Quotenregelung geschwächt wurde. Da das Austarieren von Marktrisiken und Verhandlungsmacht zwischen den Akteuren für einen widerstandsfähigen EU-Zuckermarkt wichtig ist, fordert die hochrangige Gruppe die einschlägigen Interessenträger auf, alle Möglichkeiten der geltenden GMO-Verordnung auszuloten, um die **Position der Landwirte in der Wertschöpfungskette** zu stärken, was die Förderung der Gründung von Erzeugerorganisationen im Zuckersektor miteinschließt.

Die hochrangige Gruppe ist sich darin einig, dass **Markttransparenz** ein Schlüsselement für den Agrarsektor ist, da sie die Markteffizienz verbessert, das Vertrauen zwischen den Akteuren stärkt und ein gesellschaftliches Anliegen der Landwirte, der Arbeitnehmer und der Verbraucher darstellt. Die wesentlichen Mängel des bestehenden Systems werden in der zeitlichen Verzögerung bei der Meldung der Zuckerpreise und der Preisweitergabe entlang der Lieferkette gesehen. Vor diesem Hintergrund empfiehlt die hochrangige Gruppe der Europäischen Kommission, die Möglichkeit zu prüfen, die laufende Markttransparenzinitiative zur Verbesserung der Mitteilungen über Zuckerpreise und -mengen fortzusetzen, wobei gleichzeitig die Kostenwirksamkeit sowie die Einhaltung der Datenschutz- und Wettbewerbsvorschriften zu gewährleisten ist.

Angesichts der Tatsache, dass die Landwirte in der EU künftig mit einer stärkeren Exposition gegenüber globalen Märkten und aufkommenden neuen Risiken konfrontiert sein werden, fordert die hochrangige Gruppe alle Akteure nachdrücklich auf, die **Instrumente für das Risikomanagement** in Regionen mit unzureichenden Risikomanagementsystemen zu stärken. Sie empfiehlt der Europäischen Kommission, eine umfassende Überprüfung möglicher Strategien zur Verbesserung der langfristigen Marktresilienz des EU-Zuckersektors einzuleiten, was die Nutzung und die Wirksamkeit von Risikomanagementinstrumenten mit einschließt.

Die hochrangige Gruppe ist der Auffassung, dass einige globale Akteure den **Weltmarkt** durch rechtswidrige Subventionen verzerren, und ist besorgt über den Umfang des Zugangs zum EU-Markt, der sich aus den neuen Freihandelsabkommen ergibt. In diesem Zusammenhang fordern ihre Mitglieder die Europäische Kommission auf, in künftigen Verhandlungen den Status "empfindliche Ware" für Zucker und Ethanol beizubehalten, wobei ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Interessen der Rübenzuckererzeuger und denjenigen der Rohrzuckerraffinerien der EU gewahrt werden muss. Die hochrangige Gruppe empfiehlt darüber hinaus, dass die EU dritte Partei in den Rechtsverfahren gegen unfaire Handelspraktiken und Praktiken der internen Stützung in Drittländern wird.

Bei der EU-Förderung für **Forschungs- und Innovationstätigkeiten** werden umfangreiche Mittel bereitgestellt, z. B. im Rahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums und der europäischen Forschungs- und Innovationsprogramme. Die hochrangige Gruppe betont, dass eine ausreichende Finanzierung für Forschungs- und Innovationstätigkeiten im Agrar- und Nahrungsmittelsektor und in der Bioökonomie gewährleistet sein muss; sie fordert alle Interessenträger auf, die verfügbaren Finanzmittel in vollem Umfang zu nutzen, und fordert die aktive Einbeziehung der Interessenträger in die Festlegung der Prioritäten der Forschungsprogramme sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene.

Ein weiteres Anliegen der hochrangigen Gruppe schließlich ist die **sozioökonomische Dimension** des Zuckersektors (d. h. in Bezug auf Beschäftigung und regionale Kohäsion). Die hochrangige Gruppe fordert die Interessenträger aus der Industrie und die regionalen/nationalen Behörden auf, erforderlichenfalls die Möglichkeiten zur Diversifizierung der industriellen Anlagen im Zuckersektor zu prüfen, um neue Produkte zu entwickeln, wobei auch die Möglichkeiten zu berücksichtigen sind, die die Bioökonomie-Strategie der EU bietet. Sie betont ferner, dass alle Möglichkeiten zur Unterstützung der Erweiterung des Produktportfolios und der Erhaltung von Produktionsstätten in ländlichen Gebieten in vollem Umfang ausgeschöpft werden müssen.