

Beslutningsforslag nr. B 119. Fremsat den 20. marts 2003 af Jørn Jespersen (SF),
Aage Frandsen (SF) og Kristen Touborg (SF)

Forslag til folketingsbeslutning

om, at regeringen aktivt skal arbejde for en fuld og hurtig liberalisering af EU's sukkermarked

Idet Folketinget konstaterer, at EU's protektionistiske sukkerordning er til stor skade for en række ulande, betales dyrt af EU's forbrugere, fører til et voldsomt forvriddningstab i forhold til et frit marked og i det hele taget på ingen måde kan forsvares, opfordrer Folketinget – i anledning af, at Europa-Kommissionen i løbet af 2003 kommer med et forslag til en reform af sukkerordningen – regeringen til aktivt at arbejde for

- en fuld liberalisering af EU's sukkerproduktion og -forsyning,
- at denne liberalisering gennemføres i løbet af højst 5 år og på en måde, så bevægelsen hen imod et liberaliseret marked er mindst lige så stor i de første år som i de sidste,

- at der omgående åbnes op for fuld adgang til EU's sukkermarked for de mindst udviklede lande, hvilket blandt andet indebærer, at regeringen inden den 1. juli 2003 offentligt fremlægger en strategi for, hvordan liberaliseringen kan ske, og sørger for at fremlægge denne strategi over for de øvrige EU-lande og Europa-Kommissionen samt
- arbejder for, at liberaliseringen bliver gennemført dels gennem en aktiv indsats på ministerrådsmøder m.v., dels ved i den offentlige debat aktivt og klart at tage afstand fra udspil fra Europa-Kommissionen, der er mindre vidtgående.

Bemærkninger til forslaget

Om EU's sukkerordning

OECD har opgjort omkostningerne ved EU's sukkerordning til 17,8 mia. kr. i 2001. Men det tal tager udgangspunkt i, hvad sukkerroedyrkerne får »ved stalddøren« (»at farm gate level«). De faktisk omkostninger er langt højere.

Hvis man ganger forskellen mellem interventionsprisen for hvidt sukker og den aktuelle verdenspris med sukkerforbruget i EU, får man en merudgift for EU's forbrugere på hele 42 mia. kr. om året. Hertil kommer godt 5 mia. kr., som er nettoudgiften på EU's budget (bruttoudgiften er ca. 9 mia. kr., men heraf betales knap 4 mia. kr. som en produktionsafgift). Disse mange penge er særdeles dårligt givet ud.

Sukkerordningen består i, at EU fastsætter dels en interventionspris, dels kvoter for sukkerproduktionen. Sukker inden for kvoterne er garanteret interventionsprisen med fradrag af en afgift, som er lille for de såkaldte A-kvoter og større for B-kvoterne.

Ordningen skaber et sukkeroverskud i EU, som med enorme tilskud dumpes på det ret begrænsede verdensmarked for sukker. Hele dette sukker-»marked« kan kun »fungere« i kraft af høje toldmure.

Ulande skades

Hvis ordningen blev afskaffet, skønnes det, at EU ville importere netto 7 mio. tons sukker i stedet for at eksportere netto 5 mio. tons sukker.

Forskellen på 12 mio. tons sukker svarer til ca. 10 pct. af den globale produktion og ville udløse en stigning i verdensmarkedsprisen på 30-38 pct.

Det ville have afgørende betydning for mange fattige mennesker, der prøver på at leve af at dyrke sukkerrør. Et konkret eksempel er Swaziland, hvor sukker er den vigtigste afgrøde.

EU tillader import af en smule sukker fra Swaziland. Til gengæld dumper EU store mængder sukker i Sydafrika, som ellers er Swazilands store eksportmarked for sukkervarer. EU dumper også konfekturvarer, som får store dumpingtilskud i kraft af sukkerordningen. På den måde snupper EU arbejdspladser fra

Sydafrika. Det har også ramt Swazilands store sukkervareindustri (chokolade, slik etc.), som nu er i krise på grund af EU's absurde sukkerordning. Det har kostet over 36.000 job.

Der vil også være rige lande som Australien, der får glæde af en liberalisering. Men det er kun fornuftigt, at sukker produceres, der hvor det er billigst.

Ineffektiv produktion

I EU laves sukker af sukkerroer. Det er kun økonomisk rationelt i et smalt klimatisk bælte omfattende Frankrig, Sydtyskland og lidt mere. Kommer man nordligere, er der for lidt sol; kommer man sydligere, er der for lidt vand.

Generelt er det billigere at bruge sukkerrør. Men disse kan kun dyrkes i varmere lande. For eksempel i Swaziland. De lave lønninger i den tredje verden gør sukkerrør endnu billigere – og det er til fordel både for dem og for os, hvis vi flytter produktionen af sukker hen, hvor omkostningerne er lavest.

Men disse almindelige frihandelsargumenter er langt fra hele historien. Det virker nærmest som om, sukkerordningerne bevidst er skruet sammen med henblik på at minimere effektiviteten:

- De enkelte EU-lande er tildelt hver deres kvoter, så man er sikker på, at en stor del af produktionen foregår under klimatiske forhold, der er helt uegnede til at dyrke sukker.
- En meget stor del af overprisen ender hos sukkerfabrikkerne, der i mange – måske alle – lande har monopol på sukkerraffineringen. Monopolet er effektivt, fordi omkostningerne ved at transportere sukkerrør er prohibitive: Sukkerbonden kan altså sjældent vælge mellem to eller flere fabrikanter.
- Denne dominerende position bruger sukkerfabrikanterne til at lave leveringskontrakter med roebønderne, der for eksempel fastsætter, at hvis bønderne ikke opfylder bestemte mindstekrav til leverancerens størrelse, bortfalder kontrakten – som altså er bondens eneste mulighed for at afsætte roerne. Om der er tale om misbrug af dominerende stilling, jf.

konkurrence-loven, er uklart, men tanken er nærliggende.

- Der er en stor variation fra år til år i sukkerroeuudbyttet pr. hektar. For at være sikre på at opfylde leverancekravene vælger sukkerroebønderne derfor at producere ekstra roer ud over deres A- og B-kvoter. Disse såkaldte C-roer forarbejdes til sukker, som alt sammen dumpes på verdensmarkedet.

Hvor forsvinder pengene hen?

EU's interventionspris pr. ton hvidt sukker er på ca. 4.700 kr. Heraf går små 40 pct., ca. 1.800 kr., til en forarbejdningmargin, som tilfalder sukkerfabrikkerne. Dog fragår ovennævnte produktionsafgift. Denne forarbejdningmargin er i sig selv større end den aktuelle verdensmarkedspris for sukker. Eftersom sukkerfabrikkerne sælger C-sukker til verdensmarkedsprisen, er det klart, at marginen klart overstiger de marginale produktionsomkostninger – præcis som det kan forventes, når en virksomhed har monopol.

Det betyder omvendt, at dumpingtilskuddet – der officielt og ufortjent neutralt betegnes »eksportrestitutionsen« – som ydes til ca. halvdelen af B-sukkeret, i dag overstiger den pris, roebonden får for en tilsvarende mængde sukkerroer. Dumpingtilskuddet er i dag på knap 3.100 kr. pr. ton hvidt sukker, mens bonden får godt 2.700 kr. for en tilsvarende mængde roer. *Det ville altså bedre kunne betale sig for EU at opkøbe disse roer og destruere dem samt nedsætte A-kvoten tilsvarende.* Også selv om EU hermed mister en sukkerafgift på små 100 kr./t. Her forudsættes realistisk, at destruktion kan ske for under 400 kr. pr. ton – faktisk vil man kunne tjene penge på at »destruere« dem i bio-gasanlæg.

Det kan kun være af hensyn til sukkerfabrikkerne, at man betaler dyrt for at få roerne oparbejdet og dyrene for at få dem dumpet. Til gengæld får verdensfattede sukkerbønder det at føle. For dem vil det normalt være afgørende for børnenes skolegang eller ej; den livsvigtige medicin eller ej; en fuld mave eller ej.

Det ville naturligvis være endnu bedre at opkøbe roerne og anvende dem alternativt, for eksempel til foder. Det ville give et dækningsbidrag, der foreløbig skønnes til ca. ¼ af de 2.700 kr.

Bedst ville naturligvis være at lade være med at dyrke roer og bruge jorden til noget økonomisk rationelt. Det kan beregnes, at den gevinst, sukkerbonden opnår (uden at man indregner kapitalisering af sukkerjorden), svarer til ca. 11 pct. af EU's interventionspris og dermed er langt, langt mindre end forskellen på interventionsprisen og verdensmarkedsprisen. Det kan også ses af, at den såkaldte kvoterente – den gevinst,

sukkerbønderne opnår i kraft af sukkerordningerne – i alt beløb sig til omkring 255 mio. kr. i Danmark for 1997. Til sammenligning udbetalte den danske stat (med refusion fra EU) samme år 423 mio. kr. i dumpingtilskud. Dette tal var dog usædvanlig lavt netop i 1997 – for 2003 skønnes en udgift på 618 mio. kr. I alle årene har forbrugerne tilmed betalt et langt større beløb i overpris.

Det er svært at finde andre betegnelser for dette end vanvid. Hvis man liberaliserede sukkermarkedet, kunne man for beskedne 255 mio. kr. holde sukkerbønderne skadesløse – det svarer til en afgift på ca. 1 kr. pr. kg. sukker; hvilket skal sammenholdes med den flere gange større merpris, som forbrugerne betaler i dag.

Analysen viser, at i Danmark har højst én aktør glæde af sukkerordningerne: Danisco.

Særordninger for de fattigste lande

I beslutningsforslaget foreslås en fuld liberalisering af EU's sukkermarked. I dag er der visse udviklingslande, der har toldfri importkvoter til EU, og EU har vedtaget, at de 48 fattigste ulande (LDC) skal have – næsten – fri adgang til EU's markeder. For så vidt angår sukker, lod politikerne sig presse af sukkerproducenterne i EU til en særlig lang overgangsordning, så der først er fri adgang i 2009.

Den lange overgangsperiode er kritisabel. Hvad værre er, så er hele tankegangen forfejlet, især når det gælder sukker. Det rigtige er en helt fri markedsadgang til de rige landes markeder for alle. Et land som Brasilien er ikke et LDC-land, fordi der er en relativt stor middelklasse i byerne; men der er masser af fattige bønder, som producerer sukker.

Der er uden tvivl nogle, som af et ærligt hjerte mener, at det rigtige er at favorisere LDC-landene, når det gælder sukker. Men det holder ikke for en nærmere analyse. Og det er svært at frigøre sig fra en mistanke om, at når EU har valgt den linje, er det fordi, LDC-landene i dag kun er i stand til at eksportere sukker svarende til godt 1 pct. af EU's produktion og derfor ikke er en trussel mod sukkerordningerne (selv om enhver trussel af den art burde være hjertelig velkommen). Det er nemlig i høj grad lande, der er så lidt udviklede, at de ikke kan ret meget på verdensmarkedet (endnu). Mistanken bestyrkes af, at der i aftalen er indbygget klausuler om, at hvis LDC-landene nu begynder at producere mere sukker, så er der alligevel et loft for, hvor meget de må sælge til EU. Det med udvikling gennem fri handel skal åbenbart helst ske med måde.

EU har længe givet en anden gruppe af ulande – de såkaldte ACP-lande samt Indien – adgang til at sælge

en vis mængde sukker til EU's interventionspris. For at undgå på denne måde at genere sukkerordningerne har man til gengæld systematisk lavet ekstra dumping af en tilsvarende mængde af sukker. Denne dumping er betalt af skatteyderne over EU's budget og koster de nævnte ca. 5 mia. kr. Dumpingen skader som nævnt mange ulande. For at føje spot til skade er det meste af importen råsuksker, mens eksporten er raffineret sukker. På den måde snupper man nogle sukkerindustrielle job fra den tredje verden – til gavn for sukkerfabrikanterne i EU.

Samtidig er det ganske sandsynligt, at disse klientgjorte lande ville have større gavn af et liberaliseret marked for sukker. Det ville betyde, at de kunne komme af med alt deres sukker til en højere pris. Det gælder for landene under ét – der vil være både vindere og tabere.

Det er derimod sikkert, at hvis EU brugte de 5 mia. kr., der i dag reelt går til at finansiere importkvoteerne (i form af dumpingtilskud til en tilsvarende mængde eksporteret sukker), til øget udviklingsbistand til de lande, der taber på et liberalt sukkermarked, ville det være muligt at mere end kompensere deres tab. Det gælder i forstærket grad, fordi det i mange tilfælde er lande, der har brug for udvikling, for eksempel af deres infrastruktur, før de kan udvikle sig gennem handel.

At de 5 mia. kr. kan kompensere, skyldes grundlæggende, at der i dag reelt er tale om ulandsbistand, som er bundet til sukkerproduktion, selv om pengene som hovedregel ville have større værdi for modtagerlandet, hvis de blev givet på anden vis – eventuelt som helt afbundet bistand. Det gælder i forstærket grad, fordi formentlig kun ca. 2/3 af disse penge i dag ender i ulandene. Resten tilfalder sukkerfabrikkerne i EU.

Man skal enten være ideologisk forbenet planøkonom eller særdeles gode venner med sukkerfabrikkerne for at ville bevare disse ordninger.

Socialistisk Folkeparti stiller forslag om en afviklingsperiode på højst 5 år. Egentlig ville det rigtige have været at kræve afvikling straks. Overgangsord-

ningen for de mindst udviklede lande bør i hvert fald fjernes straks.

Beslutningsforslagets krav til regeringen

Beslutningsforslaget fastlægger ikke alene Danmarks holdning i de kommende forhandlinger om EU's sukkerordninger. Det stiller også krav om, at regeringen – ledet af Danmarks angiveligt liberale parti – *aktivt* arbejder for at få afskaffet ordningerne.

Det er nemlig helt nødvendigt at bryde med det traditionelle billede: EU's fødevareministre vedtager en fælles holdning; så lyder der hyl og skrig fra landbruget. Måske blander OECD sig med kvalificeret kritik af, at den vedtagne holdning er alt for protektionistisk – måske kommer WTO med et klogere udspil. Igen hyl og skrig fra de landbrugsprotektionistiske lande med Frankrig i spidsen.

Og larmende tavshed fra de lande, der angiveligt er liberalister. En adfærd, der er let at forklare, hvis en regering, når det kommer til stykket, er lige så protektionistisk som de andre. Og meget svær at forklare ellers.

Beslutningsforlaget stiller krav til regeringen om en aktiv indsats på alle fronter:

Det indebærer, at der fremlægges et konkret forslag hertil inden den 1. juli 2003. At regeringen sørger for, at forslaget tilgår de øvrige aktører og debatteres i offentligheden. At regeringen aktivt fremfører synspunktet i alle relevante fora i EU. Og at regeringen protesterer harmdirrende mod mindre vidtgående forslag fra for eksempel Kommissionen.

Det er et helt rigtigt område at profilere sig på. Ægte liberale sjæle har her en sag, hvor det liberale synspunkt uden nogen diskussion sejrer intellektuelt over det planøkonomiske. Og samtidig vil det være umuligt at beskyldte Danmark for at køre et hyklerisk friløb – en beskyldning, man med en vis ret kunne have fremført, hvis Danmark i stedet for startede et liberalistisk felttog med at angribe en ordning, hvor danske virksomheder ikke fik del i rovet.

Skriftlig fremsættelse

Jørn Jespersen (SF):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om, at regeringen aktivt skal arbejde for en fuld og hurtig liberalisering af EU's sukkermarked.

(Beslutningsforslag nr. B 119).

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.