

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 7.9.2010
SEC(2010) 1016 definitief

ANTWOORD VAN DE COMMISSIE OP HET SPECIAAL VERSLAG

**"HEEFT DE HERVORMING VAN DE SUIKERMARKT HAAR VOORNAAMSTE DOEL
BEREIKT?"**

ANTWOORD VAN DE COMMISSIE OP HET SPECIAAL VERSLAG

"HEEFT DE HERVORMING VAN DE SUIKERMARKT HAAR VOORNAAMSTE DOEL BEREIKT?"

SAMENVATTING

I, II, III. De hervorming van de EU-suikermarkt van 2006 heeft de herstructurering van de sector succesvol begeleid door te zorgen voor een langetermijnbeleidskader en het concurrentievermogen van de sector te verbeteren. De suikerproducenten in de EU opereren op dit moment in een omgeving met institutionele prijzen die met 36% zijn verlaagd, en de productie is sterker geconcentreerd in de zeer winstgevende regio's.

De belangrijkste elementen van de hervorming waren een aanzienlijke vermindering van de institutionele prijzen en een tijdelijk herstructureringsfonds dat erop gericht is de marktdeelnemers te compenseren voor het opgeven van productiequota en hen te helpen de potentiële negatieve sociale en milieugevolgen van de hervorming te compenseren. Dit vormde een stimulans voor de minst concurrerende suikerproducenten om afstand te doen van hun quotum. Om het concurrentievermogen van de suikerproducerende sector in de EU nog verder te bevorderen zijn bovendien aanvullende quota ter beschikking gesteld van de EU-marktdeelnemers, in ruil voor een eenmalige betaling.

De hervorming was budgetneutraal wat de landbouwuitgaven betreft. In het voorstel van de Commissie zijn de behoeften aan aanpassingen in de ACS-landen die het suikerprotocol hebben ondertekend, expliciet erkend; hieraan is tegemoet gekomen in een specifiek steunprogramma waarover de Raad en het Parlement als onderdeel van het hervormingspakket overeenstemming hebben bereikt.

De suikerhervorming moet worden beschouwd tegen de achtergrond van het initiatief van de EU, "Alles behalve wapens" ("Everything But Arms" – EBA) in 2001 en de uitspraak van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) van 2005 over de suikerregeling van de EU. De minst ontwikkelde landen (MOL) is in het kader van EBA vrije toegang tot de EU-markt verleend, onder meer voor suiker. Door de uitspraak van de WTO moest de EU de gesubsidieerde suikeruitvoer verminderen. De EU heeft daarop gereageerd door de suikerproductiequota te verlagen om het marktevenwicht in stand te houden. Daarom zijn sommige van de door de Rekenkamer beschreven ontwikkelingen (bv. de verlaagde productiequota) uiteindelijk eerder een gevolg van de twee bovengenoemde wijzigingen in een breder beleidsperspectief. Andere (bv. de concentratie en de sluiting van productiefaciliteiten) kunnen ten minste ten dele worden toegeschreven aan langetermijntrends.

V. Het over het algemeen toegenomen concurrentievermogen van de EU-suiker die door de hervorming tot stand is gebracht, is overduidelijk, en de Commissie is van mening dat deze doelstelling volledig gehaald is.

De hervorming was gebaseerd op een vrijwillig systeem van afstand van suikerquota, met name geschraagd door een tijdelijk herstructureringsfonds. Iedere suikerproducerende onderneming moest kiezen tussen doorgaan of definitief stoppen met de productie, in aanmerking nemend dat zij ook bij aanzienlijk lagere institutionele prijzen op de langere termijn winstgevend moesten zien te blijven.

Doordat de hervorming enerzijds de mogelijkheid bood om definitief te stoppen en anderzijds om aanvullende quota te verwerven, kwam deze helemaal tegemoet aan de doelstelling van een kleinere maar concurrerende suikerproducerende sector in de EU.

Zoals aangegeven in de tabel 1 van de Commissie, is de suikerproductie vaker opgegeven in lidstaten met een laag niveau van gecombineerde rentabiliteit, terwijl 93% van de nieuwe quota zijn toegewezen aan lidstaten met een grote gecombineerde rentabiliteit. Als gevolg van dit proces zijn de lidstaten met hoge rentabiliteit nu goed voor 78% van de quota in de EU (vóór de hervorming was dit 68%), terwijl de lidstaten met een lage rentabiliteit nu in het bezit zijn van 5% van de quota (was 12%).

VI. De Commissie is verheugd over de erkenning door de Rekenkamer dat de doelstelling van de hervorming, namelijk de suikermarkt en de suikerprijzen stabiliseren, is gehaald.

De sterkere afhankelijkheid van externe bevoorrading met suiker is het resultaat van het handels- en ontwikkelingsbeleid van de EU, en met name van het EBA-initiatief, waarbij de minst ontwikkelde landen onbeperkte toegang tot de markt van de EU hebben gekregen voor hun export. Sommige van die landen hebben een aanzienlijk potentieel om suiker uit te voeren.

Bovendien omvat de suikerregeling de nodige instrumenten om met een hypothetische situatie van onderaanbod op de EU-markt om te gaan, met name via de omzetting van de beschikbare buiten het quotum geproduceerde suiker in quotasuiker.

De Commissie zal binnenkort een studie naar het doorgeven van de prijzen in de suikersector opstarten om meer licht op deze zaak te werpen.

VII. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel ligt de verantwoordelijkheid voor aanpak van de gevolgen van de fabriekssluitingen (of productieverlagingen) bij de lidstaten, onder meer via de uitvoering van de nodige diversificatiemaatregelen. Om deze maatregelen tijdig in te voeren en onnodige vertraging te voorkomen, bevat de EU-wetgeving echter strikte uitvoerings- en betalingstermijnen die de lidstaten moeten nakomen.

De hervorming houdt onder meer in dat traditionele raffinaderijen met sterkere concurrentie te maken krijgen. Zij moeten hun activiteiten aanpassen om onder deze nieuwe omstandigheden concurrerend te blijven. Het doel van deze overgangssteun, die geen deel uitmaakte van het oorspronkelijke voorstel van de Commissie, is om deze ondernemingen in staat te stellen de nodige maatregelen te nemen om hun concurrentievermogen te vergroten.

VIII. Wat de hervorming van de suikerregeling betreft, moet rekening worden gehouden met alle wijzigingen van de gemeenschappelijke marktordening (GMO) voor suiker, d.w.z. de overgang van een systeem met hoge garantieprijzen voor suikerbieten, een hoge productie en hoge uitvoerrestituties naar een systeem dat voornamelijk gebaseerd is op rechtstreekse steun aan landbouwers. In deze zin was de suikerregeling budgetneutraal van opzet, wat de landbouwigaven betreft (zie eveneens de opmerking van de Rekenkamer in punt 89). Volgens de Commissie is de doelstelling gehaald.

Overeenkomstig artikel 1, lid 3, van Verordening (EG) nr. 320/2006 van de Raad zullen de resterende bedragen in het Fonds voor de suikerherstructurering na de financiering van de maatregelen in het kader van dat fonds worden toegewezen aan het ELGF.

De begeleidende maatregelen voor de ACS-landen komen voort uit de algemene verbintenis van de EU, in het kader van de ACS-EU-partnerschapsovereenkomst, om die landen te steunen bij de armoedebestrijding en de duurzame ontwikkeling. Tijdens het proces dat tot de suikerhervorming heeft geleid, heeft de Commissie zich ertoe verbonden de aanpassingsbehoeften van bevoorrechte, onder het suikerprotocol vallende landen te steunen, en heeft zij een analyse gemaakt van de effecten van de suikerhervorming op de ACS-landen. Dat de ACS-landen dergelijke begeleidende maatregelen nodig hadden, is op tijd voorzien. Deze maatregelen hebben geen betrekking op het landbouwdeel van de begroting.

IX.

- Eerste streepje - Uiteraard doet de Commissie altijd veel moeite om erop toe te zien dat de instrumenten en maatregelen samenhangen en gebaseerd zijn op diepgaande technische behoefte-evaluaties en objectieve en niet-discriminerende criteria. Deze aanpak is ook gevolgd bij de hervorming van de suikermarkt.

- Tweede streepje - Bij het opstellen van het voorstel voor de regels voor de suikersector na het verkoopseizoen 2014/2015 zal de Commissie op basis van de opgedane ervaring een hele reeks mogelijkheden onderzoeken.

- Derde streepje - De Commissie is van mening dat het nieuwe evenwicht op de suikermarkt dat na de hervorming aan het ontstaan is, met inbegrip van de mate van zelfvoorziening van de EU, in overeenstemming is met het bepaalde in het Verdrag, waarin overigens niet is bepaald dat de EU voor elk landbouwproduct zelfvoorzienend moet zijn. Bovendien omvat de suikerregeling de nodige instrumenten om met een situatie van onderaanbod op de markt om te gaan, met name via de omzetting van de beschikbare buiten het quotum geproduceerde suiker in quotasuiker.

- Vierde streepje - Om meer licht op deze zaak te werpen, zal de Commissie binnenkort een studie naar het doorgeven van de prijzen in de suikersector opstarten.

- Vijfde streepje - Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel ligt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de diversificatiemaatregelen en de naleving van de milieuverplichtingen bij de lidstaten, omdat die in een betere positie verkeren om de nodige besluiten te nemen in het licht van de specifieke factoren die per geval van toepassing zijn.

INLEIDING

4. Om ervoor te zorgen dat een op quota gebaseerde suikerregeling soepel werkt, zijn ook quota voor isoglucose en inulinestroop nodig, aangezien, zoals de Rekenkamer terecht opmerkt, beide producten potentiële suikervervangers zijn. De quota zijn ingevoerd op een moment dat de productie van deze alternatieve zoetstoffen in de Gemeenschap een omvang bereikten die de normale werking van de suikerregeling dreigde te verstoren. De toen vastgestelde quota kwamen overeen met de toenmalige productiehoeveelheid.

5. De Commissie zou graag willen verduidelijken dat er in het licht van de uitspraak van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) geen absolute kwantitatieve beperking geldt voor de uitvoer van witte suiker:

Volgens een aanbeveling van het WTO-panel en de beroepsinstantie moet het geschillenbeslechtsingsorgaan (het GSO) de Europese Gemeenschap (EG) verzoeken haar suikerregeling, voor zover is geconstateerd dat die niet strookt met de WTO-Overeenkomst

inzake landbouw, in overeenstemming te brengen met de *WTO-Overeenkomst inzake landbouw*, overeenkomstig de verplichtingen in het kader van die overeenkomst.

Ten aanzien van de omvang van de tegenstrijdigheid heeft de beroepsinstantie de WTO in haar verslag van 28 april 2005 de bevindingen van het panel bevestigd:

- Eerste streepje - voetnoot 1 van de EG-regeling betreffende de preferentiële invoer uit bepaalde ACS-landen en India had niet het juridische effect dat daardoor het in de EG-regeling opgenomen niveau van de hoeveelheden ten aanzien waarvan de Europese Gemeenschappen verbintenissen aangaan, werd verhoogd of anderszins gewijzigd;

- Tweede streepje - de klagers (Australië, Brazilië en Thailand) hadden prima-faciebewijs geleverd dat producenten en exporteurs van C-suiker (d.w.z. buiten het quotum geproduceerde suiker) die de verbintenisniveaus van de EG overschrijden, bij uitvoer "betalingen" ontvingen i) door de verkoop van C-bieten aan C-suikerproducenten tegen een prijs die onder hun totale productiekosten lag, en ii) in de vorm van overdrachten van financiële middelen, via kruissubsidiëring die het gevolg is van de werking van de EG-suikerregeling, in de zin van artikel 9, lid 1, onder c), van de *WTO-Overeenkomst inzake de landbouw* (en die derhalve onder de verbintenissen inzake verlaging van de uitvoersubsidies vallen);

- Derde streepje - de EG had niet aangetoond dat haar uitvoer van C-suiker en ACS/India (equivalent)-suiker die de verbintenisniveaus van de Europese Gemeenschappen overschreed, niet gesubsidieerd waren.

Daarom kan de EU de uitvoer van buiten het quotum geproduceerde suiker die haar WTO-verbintenissen overschrijden, toestaan, mits de EU kan aantonen dat deze uitvoer niet wordt gesubsidieerd.

Tekstvak 1

Zie antwoord op punt 5.

7. De Commissie wil benadrukken dat niet alle EU-suikeruitvoer, maar slechts een deel van de gesubsidieerde uitvoer binnen de door de uitspraak van de WTO opgelegde limiet moet worden gehouden. Voor zover voor quotasuiker en quota-isoglucose, alsmede buiten de quota geproduceerde isoglucose geen restitutie wordt toegekend, vallen deze niet onder deze limiet.

9. De doelstellingen van de hervorming zijn rechtstreeks verbonden met de doelstellingen van het GLB, die in het Verdrag verankerd zijn. Bovendien is het geen tekortkoming van de hervorming dat de doelstellingen gedeeltelijk uiteenlopen, maar eerder het resultaat van het ruime toepassingsgebied ervan. De verschillende doelstellingen van de hervorming weerspiegelen de verschillende aspecten van de suikermarkt, en moeten tegen elkaar worden afgewogen.

10.

d) Een lager niveau van afstand van quota in het tweede jaar leidde tot een situatie van overaanbod op de interne markt, waarop de Commissie moest reageren door twee reeksen maatregelen: enerzijds werden de uitvoerrestituties in het verkoopseizoen 2007/2008 gehandhaafd, en anderzijds werd een onttrekkingspercentage van 13,5% vastgesteld

(Verordening (EG) nr. 290/2007 van de Commissie) om het structurele evenwicht op de markt te bewaren.

e) Aangezien de hervorming ook een verlaging van de bietenprijzen behelsde, had zij een rechtstreeks effect op het inkomen van de telers, hetgeen de compensatie rechtvaardigt. Voor graantelers betekent isoglucose slechts een marginale afzetmarkt voor granen, waarvan de prijs veel sterker afhangt van andere variabelen. De hervorming heeft geen merkbaar effect gehad op de inkomsten van graantelers en compensatie was derhalve geenszins gerechtvaardigd.

OPMERKINGEN

21. Om tot een efficiënte en soepele herstructurering te komen, heeft de Commissie gekozen voor een hervormingsmodel op basis van vrijwillige besluiten door suikerproducenten. Deze keuze is efficiënt gebleken bij het halen van de doelstellingen van de hervorming. Een op specifieke regio's of op individuele producenten gerichte aanpak zou niet alleen op sterke weerstand van de lidstaten en de door de quotaverlagingen getroffen marktdeelnemers zijn gestuit, maar zou ook tot grote praktische problemen hebben geleid bij het bepalen wie zijn activiteiten moest stoppen en wie ermee door mocht gaan.

22. De belangrijkste doelstelling van de hervorming was om een nieuw evenwicht voor de suikerproducerende sector in de EU te vinden in een situatie van grotere openheid van de interne markt voor invoer uit derde landen. Om deze doelstelling te bereiken, moest een quotaverlaging worden toegepast; de overblijvende ondernemingen moesten in staat zijn in een markt met aanzienlijk lagere institutionele prijzen te werken.

23. De Commissie heeft om redenen van efficiëntie en transparantie gekozen voor een hervormingsmodel waarbij het uiteindelijke besluit om door te gaan of definitief te stoppen met de productie dan wel deze te verlagen, door de afzonderlijke suikerproducerende ondernemingen zou worden genomen in het licht van aanzienlijk lagere prijzen in de toekomst. Bovendien werd ondernemingen die besloten quota op te geven, een financiële stimulans geboden. In dit model is geen analyse van de bestaande rentabiliteit en van de vooruitzichten voor iedere afzonderlijke suikerproducerende onderneming in de EU nodig. Daarom heeft de Commissie het voor het gekozen model niet nodig geacht om dergelijke gegevens inzake productiviteit en efficiëntie te verzamelen. Bovendien zou een dergelijke analyse betrekking hebben op vertrouwelijke aspecten van particuliere ondernemingen, en vergelijkingen tussen ondernemingen op grond van die gegevens zouden aanleiding kunnen geven tot controverses.

Het toegenomen concurrentievermogen van de EU-suikerindustrie na de hervorming is onmiskenbaar, aangezien de ondernemingen nu hun rendement op peil moeten houden bij aanzienlijk lagere institutionele prijzen.

24. De Commissie heeft consequent gebruikgemaakt van de beste beschikbare informatie om het rendement van de suikersector per lidstaat te ramen. Om voor betrouwbare resultaten te zorgen moeten deze analyses worden gemaakt aan de hand van over een voldoende lange periode geconstateerde, onderliggende trends. Uit het resultaat van de hervorming blijkt dat deze ramingen hun waarde grotendeels hebben bewezen.

De oorspronkelijke effectbeoordeling SEC(2003) 1022 was gebaseerd op de gegevens uit de "Study to assess the impact of future options for the future reform of the sugar CMO" die door

LMC is opgesteld voor het ECSF (2003). Die studie bevestigde grotendeels eerdere conclusies van de Commissie.

Voor het bijwerken van de effectbeoordeling SEC(2005) 808 zijn een aantal verschillende bronnen gebruikt, waaronder verschillende studies die ofwel door sectorale organisaties (zoals het Europees Comité van Suikerfabrikanten en de Confédération Générale de Betteraviers) of door lidstaten zijn besteld, alsmede bijdragen uit de academische wereld.

De gegevens van tabel 2 van de bijgewerkte effectbeoordeling zijn dan ook de laatste beschikbare gegevens die geschikt zijn voor de raming van de rentabiliteit van de hele suikersector in elke lidstaat afzonderlijk.

25. Zie antwoord op punt 23 voor de eigenschappen van het door de Commissie gekozen hervormingsmodel.

Zoals in tabel 1 van de Commissie is aangegeven, is het aandeel van de quota dat in het bezit was van de lidstaten met een hoog rendement van 68% gestegen tot 78% na de hervorming, terwijl het aandeel in bezit van de lidstaten met een laag rendement van 12% is gedaald naar 5%. Het is duidelijk dat er over het algemeen sprake is van een gestegen concurrentievermogen van de suikerproducerende sector in de EU.

26. De bedoeling van de hervorming was om tegen het verkoopseizoen 2009/2010 tot afstand van 6 miljoen ton aan quotaproductie te komen. Daartoe was een vierjarenherstructureringsregeling opgezet. Het resultaat over het eerste jaar (1,47 miljoen ton afgestaan) kwam min of meer overeen met de doelstelling, maar dit gold niet meer voor het tweede jaar (0,71 miljoen ton), zodat de Commissie daarna de nodige aanpassingen heeft aangebracht. De betrokken verordening, Verordening (EG) nr. 1261/2007 van de Raad, is in oktober 2007 goedgekeurd.

De instrumenten die het definitief afstaan van quota in de eerste twee jaar van de hervorming moesten stimuleren, bleken alleen aantrekkelijk te zijn voor de minst concurrerende verwerkers, en de omvang van de quota waarvan afstand werd gedaan was onvoldoende om ervoor te zorgen dat de sector een nieuw evenwicht zou vinden. Zoals de Rekenkamer terecht in punt 27 nader uitlegt, was niet zozeer het gebrek aan financiële stimulansen een belangrijk obstakel voor de industrie, maar veeleer de onzekerheid die verband hield met het deel van de steun dat voor telers en loonwerkbedrijven zou worden gereserveerd.

28. De in een overgangperiode van vijf jaar aan telers verleende gekoppelde steun moet worden geëvalueerd in de politieke context van de hervorming van de suikersector, die ook ondersteund moest worden door die lidstaten die als gevolg daarvan suikerproductiecapaciteit zouden kwijtraken. De suikerhervorming moet worden beoordeeld aan de hand van de uiteindelijke resultaten, als de overgangperiode eenmaal voorbij is.

29. De door de Commissie geraamde totale hoeveelheid quotum waarvan afstand wordt gedaan, is niet gebaseerd op de analyse van de rentabiliteit van individuele ondernemingen, maar het resultaat van nieuwe macro-economische omstandigheden die in de suikereconomie van de EU gelden, namelijk het besluit van het WTO-panel en de verruimde markttoegang die aan bepaalde suikerexporteurs is gegund.

Aangezien de Commissie het grotendeels met de Rekenkamer eens is dat de rentabiliteit van suikerproducenten binnen dezelfde regio kan variëren, heeft zij gekozen voor een hervormingsmodel waarbij de uiteindelijke besluiten door individuele suikerondernemingen

zouden worden genomen. In dit verband was de doelstelling van de hervorming niet om het nieuwe marktevenwicht uitsluitend te bereiken door middel van een totale stopzetting van de productie in de minst rendabele lidstaten, maar om te zorgen voor de nodige voorwaarden en stimulansen om de sector de gelegenheid te geven de productie zo veel als nodig in te krimpen.

30. Het besluit om de suikerproductie te beëindigen is door individuele suikerondernemingen genomen. De meeste efficiënt werkende suikerproducenten zijn ongetwijfeld beter in staat hun activiteiten rendabel te houden in een situatie met lagere prijzen. Zoals de Rekenkamer terecht opmerkt in andere delen van haar verslag, hangt de gecombineerde rentabiliteit van de suikerproductie niet alleen af van de economische prestaties van de verwerkingsinstallaties, maar ook van het concurrentievermogen van de telers. Pas als op die twee punten een voldoende hoog peil wordt bereikt, is de hele sector commercieel levensvatbaar.

32.

c) De invoering van een verplichte quotumverlaging zonder compensatie in 2010 als de doelstelling niet was bereikt door middel van vrijwillige quotumafstand, heeft, naar later bleek, ruim effect gesorteerd met ingang van het derde jaar van de hervorming.

34. Zoals de rekenkamer in punt 27 beschrijft, was een belangrijk punt dat ruimere gebruikmaking van het herstructureringsfonds in het tweede jaar belemmerde, de mate van onzekerheid over het werkelijke steunniveau dat de suikerverwerker zou ontvangen. Verder wil de Commissie benadrukken dat het totale steunbedrag in de tweede fase van de hervorming niet werd verhoogd, terwijl de totale doelstelling ten aanzien van het afstaan van quota toen niettemin is gehaald.

35. Ondernemingen hebben vrijwillig besloten afstand te doen van quota op basis van hun eigen inschatting van de bestaande situatie en de vooruitzichten. Alle marktdeelnemers in de EU zijn onder dezelfde voorwaarden voor dezelfde keuze gesteld en iedereen heeft het besluit genomen dat hij het meest passend achtte.

36. Het doel was om na de hervorming een algehele verhoging van de productiviteit van de EU-suikersector tot stand te brengen. Dat doel is bereikt.

Omdat het een vrijwillige regeling betreft, hebben alle suikerproducenten in de EU toegang gehad tot de herstructureringsregeling. De uiteindelijke besluiten zijn door de afzonderlijke ondernemingen genomen, die bij hun besluitvorming rekening hebben gehouden met de waarschijnlijke rentabiliteit van de onderneming in de nieuwe marktsituatie.

Zie ook de cijfers die de Commissie in antwoord op punt 25 heeft gepresenteerd.

37. Het concurrentievermogen van afzonderlijke ondernemingen hangt niet alleen af van de lidstaat waar een onderneming actief is, maar ook van haar omvang, de prestaties van de verwerkingsinstallaties, het management, en vele andere factoren. Zoals de Rekenkamer terecht heeft verklaard, kunnen de rentabiliteitsverschillen tussen verschillende ondernemingen in dezelfde lidstaat aanzienlijk zijn.

Het totale quotum dat vóór de hervorming was toegekend aan lidstaten met een hoog rendement, was veel groter dan dat in de lidstaten met een laag rendement. Zoals uit bijlage III blijkt, bedraagt het quotum dat na de hervorming in lidstaten met een laag rendement

beschikbaar is, 31% van het quotum dat zij vóór de hervorming hadden. In het geval van lidstaten met een hoog rendement is dit percentage 81%.

38. De Commissie is van mening dat de doelstellingen van de hervorming volledig zijn gehaald en blijft ervan overtuigd dat individuele producenten het best in staat zijn besluiten te nemen op basis van hun eigen evaluatie van hun toekomstig concurrentievermogen.

39.-40. De Commissie vindt dat de mechanismen niet strijdig zijn, aangezien de reden voor het bieden van de mogelijkheid om aanvullende quota te kopen, tegelijk met het stimuleren van het opgeven van quota via het herstructureringsfonds, nu juist was om het doel dat de Rekenkamer noemt, te ondersteunen, namelijk het faciliteren van een verdere toename van het concurrentievermogen van die ondernemingen die al concurrerend waren, door hun verwerkingscapaciteit te vergroten.

40 (tweede streepje). Terwijl de suikerverwerkers na de hervorming van lagere bietenprijzen zouden profiteren, zou de prijs van maïs en andere grondstoffen voor de productie van isoglucose dezelfde blijven. Om ervoor te zorgen dat isoglucoseverwerkers hun relatieve concurrentiepositie konden behouden, zijn gratis aanvullende quota verstrekt, zodat zij konden profiteren van schaalvoordelen.

41. Het resultaat van de gecombineerde toepassing van beide maatregelen, was de facilitering van de concentratie van suikerproductie in die ondernemingen die het beste vooruitzicht hadden om de komende jaren concurrerend te blijven, en daardoor het concurrentievermogen van de suikerproducerende sector in de EU te vergroten.

42. Het doel van de hervorming was om soepel en efficiënt tot de nodige aanpassing van de suikerproducerende sector in de EU te komen. Hiervoor was een herstructureringsfonds nodig voor die ondernemingen die quota opgaven, alsmede instrumenten voor flexibele aanpassing voor die ondernemingen die hun activiteiten wel wilden voortzetten. De suikerondernemingen in de EU moesten een aantal beslissingen nemen op basis van hun eigen analyse van de marktperspectieven. In deze complexe economische situatie hebben sommige ondernemingen besloten eerst quota te kopen en vervolgens van een deel daarvan weer afstand te doen.

De Commissie is van mening dat de versterking van de flexibiliteit van de marktdeelnemers tot een efficiëntere aanpassing van de EU-suikersector heeft geleid, waarbij alle marktdeelnemers gelijk zijn behandeld.

Zoals de Rekenkamer terecht opmerkt, was het bedrag dat voor de aankoop van quota werd gevraagd gelijk aan het bedrag dat voor het afstand doen van quota werd gegeven.

Wat de beweerde negatieve financiële consequenties betreft, wordt verwezen naar het antwoord van de Commissie op punt 43.

43. Terwijl de suikerverwerkers na de hervorming van lagere bietenprijzen zouden profiteren, zou de prijs van maïs en andere grondstoffen voor de productie van isoglucose dezelfde blijven. Aangezien de val van de suikerprijzen ook een verlaging van de prijs van isoglucose betekent, zou de hervorming hebben geresulteerd in een vermindering van de winsten van de isoglucoseproducenten.

Om ervoor te zorgen dat isoglucoseverwerkers hun relatieve concurrentievermogen konden behouden en er zo voor te zorgen dat de producenten van suiker en isoglucose gelijke kansen

kregen, zijn de quota voor isoglucose verhoogd om deze producenten een schaalvoordeel te bieden.

De Commissie wil graag benadrukken dat, net zoals voor de suikerquota, voor isoglucose gold dat ondernemingen die quota opgaven en het herstructureringsbedrag aanvroegen, een herstructureringsplan moesten indienen en de juiste tenuitvoerlegging daarvan moesten aantonen.

44. De hervorming was gericht op verbetering van het concurrentievermogen van de hele sector, dus ook van de telers, via een lagere minimumprijs voor bieten. Zoals uit bijlage VI van de Rekenkamer duidelijk blijkt, hebben sommige lidstaten besloten de diversificatiesteun voornamelijk op de suikerbietentelers te richten.

45. De resultaten van de hervorming laten zien dat de bietentelers in de EU van een grotere aanpassingscapaciteit blijk hebben gegeven dan ramingen aanvankelijk aangaven, en dat de suikerbietenenteelt in grote gebieden in de in tabel 2 genoemde lidstaten nog steeds bestaat.

46-47. Voor de suikerproductie zijn vanzelfsprekend zware industriële installaties nodig. De betrokken industrie kan alleen concurrerend blijven als zowel de bietenenteelt als de verwerking daarvan concurrerend zijn. Ondanks de door de Rekenkamer gerapporteerde gevallen is het ook mogelijk dat goed presterende industriële installaties toch moesten sluiten omdat de in de omgeving van die installaties geteelde bieten niet erg concurrerend waren. Dit lijkt zo te zijn in het door de Rekenkamer in punt 30 beschreven geval.

50. De opmerkingen van de Rekenkamer houden verband met de door de Raad vastgestelde rechtsgrondslag, die de Commissie verplicht moet uitvoeren.

51. De hervorming heeft ertoe bijgedragen dat de prijskloof tussen de interne markt van de EU en de wereldmarkt is gedicht. De EU-suikersector wordt nu meer door de markt aangestuurd en is concurrerder dan vóór de hervorming.

54. De Commissie is verheugd over de erkenning door de Rekenkamer dat de suikermarkt van de EU sinds de start van de hervorming stabiel is.

55. De werkelijke omvang van de invoer uit deze landen hangt af van de aantrekkelijkheid van de EU ten opzichte van de wereldmarkt. Daarom was één van de doelen die met de hervorming ook is bereikt, het dichten van deze prijskloof.

56. Dat de afhankelijkheid van invoer groter is geworden, is geen gevolg van de suikerhervorming, maar van het EU-beleid dat erop gericht is de rol van suiker als aanjager van economische activiteit in de minst ontwikkelde landen met een goed productiepotentieel te stimuleren.

57. Volgens de Commissie kan het door de hervorming van de sector tot stand gebrachte nieuwe marktevenwicht in de nabije toekomst worden gehandhaafd. De ontwikkelingen op de markt schijnen dit te bevestigen.

58. Dat de EU afhankelijker is geworden van invoer is het logische gevolg van de openstelling van de EU-markt voor derde landen. Niettemin zou de mate van afhankelijkheid van invoer veel groter zijn geweest als de suikerprijzen in de EU zo hoog waren gebleven als zij vóór de hervorming waren.

Al met al kan de mate van zelfvoorziening binnen de quota die ondanks de hervorming is behouden (ongeveer 85%) als bevredigend worden beschouwd. De Commissie wil dan ook benadrukken dat de regeling de nodige instrumenten bevat om met hypothetische situaties van onderaanbod op de EU-markt om te gaan door de beschikbare buiten de quota geproduceerde suiker om te zetten in quotasuiker.

59.

b) Deze grotere afhankelijkheid van invoer heeft voornamelijk te maken met het enorme verschil tussen de prijzen voor suiker op de wereldmarkt en die in de EU. Dit verschil is door de hervorming teruggebracht, wat ertoe heeft bijgedragen dat in de EU een kleinere maar robuuste suikerproducerende sector in stand is gehouden.

60. Door het algemene concurrentievermogen van de EU-productie aanzienlijk te verbeteren, heeft de hervorming de suikersector in de EU volgens de Commissie beter toegerust om zich tegen de verplaatsing van bedrijven tweer te stellen.

61. Zoals de Rekenkamer terecht uiteenzet, moet een marktdeelnemer, om voor herstructureringssteun in aanmerking te komen, een herstructureringsplan overleggen met uitgewerkte, concrete maatregelen op de uitvoering waarvan de nationale autoriteiten moeten toezien. Alleen ondernemingen die deze maatregelen naar tevredenheid hebben uitgevoerd mogen betalingen ontvangen.

Dat suikerproducentengroeperingen uit de EU ook suiker importeren in de EU is niet nieuw. In een nieuwe situatie waarbij het de bedoeling is dat de EU meer suiker invoert, kan het feit dat bepaalde productie-installaties worden omgezet in raffinaderijen er bovendien voor zorgen dat een deel van de verwerking van dergelijke suiker in de EU blijft.

62. De Commissie is verheugd over de erkenning door de Rekenkamer dat de doelstelling van de hervorming om de suikerprijzen te verlagen, is gehaald.

63. Om meer licht op deze zaak te werpen, zal de Commissie binnenkort een studie naar het doorgeven van de prijzen in de suikersector opstarten.

Bovendien zal de Commissie in het kader van haar periodieke beleidsevaluatie een evaluatie achteraf van de GLB-maatregelen in de suikersector starten. In die evaluatie zal het effect, sinds de vaststelling van de hervorming in 2006, van de op de hele suikersector, zowel de telers als de suikerproducenten en -raffinaderijen, toegepaste GLB-maatregelen worden onderzocht. Die evaluatie gaat naar verwachting in het vierde kwartaal van 2010 van start. De resultaten ervan zijn eind 2011 te verwachten.

64. Het wekt geen verbazing dat een hervorming waardoor de sector over het geheel genomen in omvang afneemt en waarbij de resterende ondernemingen hun concurrentievermogen aanzienlijk moeten versterken, tot een zekere bedrijfsconcentratie leidt.

69. Isoglucose wordt gemaakt van granen (voornamelijk maïs en tarwe) en, anders dan in de suikerbietensector, is daarbij geen sprake van branchespecifieke leveringscontracten tussen telers en verwerkers. Daarom zou het niet gerechtvaardigd zijn geweest om een deel van de steun te reserveren voor de telers.

72. Zoals door de Rekenkamer in punt 13 wordt erkend, en in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel, is de uitvoering van de herstructureringssteun de verantwoordelijkheid

van de lidstaten, omdat die in de beste positie verkeren om de bijzonderheden van iedere afzonderlijke situatie in te schatten.

De Commissie zou verder willen benadrukken dat de betaling van herstructureringssteun gebonden is aan de voorwaarde van de uitvoering van een door de marktdeelnemer aan de betrokken lidstaten gepresenteerd plan met daarin onder meer een gedetailleerde beschrijving van concrete maatregelen. Deze plannen moeten uiteraard voldoen aan de regels die de EU en de lidstaat daaraan stellen; sommige van die regels kunnen van land tot land aanzienlijk verschillen.

73. De autoriteiten van de lidstaten moeten controleren of aan de sociale verplichtingen is voldaan overeenkomstig de sociale plannen. Bij de audits in het kader van de goedkeuring van de rekeningen wordt ook nagegaan of de lidstaten dergelijke controles uitvoeren.

Sociale plannen worden meestal gezamenlijk door de producent en de werknemers/vakbonden opgesteld. Of aan de verplichtingen op het gebied van opleiding, herplaatsing, compensatie, enzovoorts is voldaan, wordt ook door de betrokken partijen gecontroleerd.

Verder faciliteert de Commissie het Comité voor de sociale dialoog in de suikersector, waarin vertegenwoordigers van de vakbonden en de suikerindustrie zitting hebben. Dit Comité heeft met name een gedragscode inzake sociale verantwoordelijkheid voor de Europese suikerindustrie vastgesteld, die in het kader van de hervorming op ruime schaal is toegepast.

Bovendien zal bij de evaluatie van de GLB-maatregelen in de suikersector naar de sociale gevolgen van de hervorming worden gekeken. Die evaluatie gaat naar verwachting in het vierde kwartaal van 2010 van start. De resultaten ervan zijn eind 2011 te verwachten.

74. De reden voor de verlenging van de termijn waarbinnen de producenten aan hun milieuverplichtingen moesten voldoen, was tweeledig: enerzijds was de oorspronkelijke termijn vastgelegd in 2006, en moest het tijdschema worden aangepast om rekening te houden met belangrijke veranderingen in de nationale herstructureringsprogramma's die in 2008 waren opgestart; anderzijds werd het door de wereldwijde financiële crisis voor de economieën van bepaalde lidstaten opportuun deze termijn te wijzigen.

75. Isoglucose wordt gemaakt van granen (voornamelijk maïs en tarwe) en, anders dan in de suikerbietensector, is daarbij geen sprake van branchespecifieke leveringscontracten tussen telers en verwerkers. Daarom zou het niet gerechtvaardigd zijn geweest om een deel van de steun te reserveren voor de graantelers, aangezien deze hervorming geen invloed heeft op de graanprijzen.

76-77. Zie ook het antwoord van de Commissie op punt 73.

De Commissie zou ook willen benadrukken dat de inkrimping van het aantal suikerfabrieken al jaren, sinds lang vóór de suikerhervorming, aan de gang was, aangezien elke productie-eenheid zijn verwerkingscapaciteit verhoogde. Tussen 2000 en 2006 zijn in de EU bijvoorbeeld 67 fabrieken gesloten.

Het herstructureringsfonds heeft een wettelijk kader geschapen en financiële steun verstrekt waarvan de bedrijfssluitingen die vóór de hervorming plaatsvonden, niet hebben kunnen profiteren.

80. De diversificatiesteun is ingevoerd om de lidstaten de mogelijkheid te geven in de betrokken regio's maatregelen te nemen. Door die steun kunnen de lidstaten maatregelen nemen die zijn gericht op andere economische actoren die door de herstructurering van de suikersector zijn getroffen en die niet door de herstructureringssteun zijn gecompenseerd.

81. Zie het antwoord van de Commissie op punt 74.

82. Overeenkomstig het meerjarenevaluatieplan van DG AGRI voor de periode 2010-2012 worden de GLB-maatregelen in de suikersector in 2010-2011 geëvalueerd. In die evaluatie zal het effect, sinds de vaststelling van de hervorming in 2006, van de op de hele suikersector, zowel de telers als de suikerproducenten en –raffinaderijen, toegepaste GLB-maatregelen worden onderzocht. De gevolgen van de diversificatiesteun voor de door de herstructurering getroffen regio's moet in deze evaluatie ook worden onderzocht (op basis van case studies).

Die evaluatie gaat naar verwachting in het vierde kwartaal van 2010 van start. De resultaten ervan zijn eind 2011 te verwachten.

De Commissie voert haar controles uit als onderdeel van de procedures in verband met de goedkeuring van de rekeningen.

85. Hoewel het voorstel van de Commissie geen overgangssteun aan voltijdraffinaderijen omvatte, is tijdens de besprekingen in de Raad duidelijk geworden dat de scherpe daling van de institutionele suikerprijzen niet alleen voor suikerbietenverwerkers, maar ook voor voltijdraffinaderijen tot een reeks structurele aanpassingen heeft geleid.

De hervorming behelst onder meer dat traditionele raffinaderijen met sterkere concurrentie te maken krijgen. Zij moeten hun activiteiten aanpassen om onder deze nieuwe omstandigheden concurrerend te blijven. De betrokken marktdeelnemers moesten de nodige wijzigingen aangeven in een bij de nationale autoriteiten in te dienen businessplan. Door deze steun te verlenen zorgt de hervorming voor gelijke behandeling van alle suikerproducenten in de Gemeenschap, of zij nu bieten of ruwe suiker als grondstof gebruiken.

86. De EU-wetgeving moet in de lidstaten op dezelfde manier worden toegepast, of zij nu één of meer mogelijke begunstigden hebben.

88. Deze variaties zijn het gevolg van het werkelijke quotum waarvan afstand is gedaan en het moment van de afstand. In werkelijkheid heeft de tijdelijke herstructureringsheffing meer inkomsten gegenereerd en zijn minder uitgaven uit hoofde van het Fonds voor de suikerherstructurering gedaan. De hoogste steunpercentages per ton quotum waren de eerste twee jaar van de hervorming beschikbaar.

90. De hervorming van de suikerregeling was budgetneutraal van opzet, wat de landbouwuitgaven betreft, en niet zozeer zichzelf financierend. Het Fonds voor de suikerherstructurering was zo opgezet dat het zichzelf zou financieren.

Wat de hervorming van de suikerregeling betreft, moet rekening worden gehouden met alle wijzigingen van de gemeenschappelijke marktordening (GMO) voor suiker, d.w.z. de overgang van een systeem met hoge garantieprijzen voor suikerbieten, een hoge productie en hoge uitvoerrestituties naar een systeem dat voornamelijk gebaseerd is op rechtstreekse steun aan de landbouwers. In deze zin was de suikerregeling budgetneutraal van opzet, wat de landbouwuitgaven betreft (zie eveneens de opmerking van de Rekenkamer in punt 89). Volgens de Commissie is de doelstelling gehaald.

Het Fonds voor de suikerherstructurering, dat geen deel uitmaakt van de GMO, is opgezet als een zichzelf financierend fonds en die zelffinanciering is bereikt.

a) Op het moment van de hervorming werd verwacht dat de invoer van suiker in de EU zou toenemen, voornamelijk als gevolg van de EBA-maatregelen. Zo zou de ontwikkeling van de EU-suikermarkt, zonder hervorming en rekening houdend met de uitspraak van de WTO, hebben geleid tot een afname van de productie in de EU. Daardoor zou de productie van overtollige suiker afnemen, en dus was er ook van uitgegaan dat de inkomsten uit productieheffingen langzamerhand tot nul zouden dalen vanaf het begrotingsjaar 2010. In deze dynamische situatie is de productieheffing, die bij de suikerhervorming was ingevoerd, vastgesteld op 12 euro per ton, om de begrotingsneutraliteit ten aanzien van de inkomsten in stand te houden.

b) De begeleidende maatregelen voor de ACS-landen komen voort uit de algemene verbintenis van de EU, in het kader van de ACS-EU-partnerschapsovereenkomst, om die landen te steunen bij de armoedebestrijding en de duurzame ontwikkeling. Tijdens het proces dat tot de suikerhervorming heeft geleid, heeft de Commissie zich ertoe verbonden de aanpassingsbehoeften van bevoorrechte, onder het suikerprotocol vallende landen te steunen, en heeft zij een analyse gemaakt van de effecten van de suikerhervorming op de ACS-landen. Op de behoefte van de ACS-landen aan dergelijke begeleidende maatregelen, is tijdig ingespeeld.

De steun aan de ACS-landen valt buiten het toepassingsgebied van Verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad, aangezien het hier om ontwikkelingshulp aan de ACS-landen gaat, en die valt niet onder de uitgaven voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

91. Zie het antwoord van de Commissie op punt 90.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

93. De doelstellingen van de hervorming zijn rechtstreeks verbonden met de doelstellingen van het GLB, die in het Verdrag verankerd zijn. Bovendien is het geen tekortkoming van de hervorming dat de doelstellingen gedeeltelijk uiteenlopen, maar eerder het resultaat van het ruime toepassingsgebied ervan. De verschillende doelstellingen van de hervorming weerspiegelen de verschillende aspecten van de suikermarkt, en moeten tegen elkaar worden afgewogen.

94. Ondernemingen die na de hervorming actief zijn, moeten ervoor zorgen ook bij lagere institutionele prijzen winstgevend te blijven. Aan de doelstelling om het algemene concurrentievermogen van de sector te verbeteren, is dus voldaan. Deze productiviteitsverbetering wordt bevestigd door het feit dat de lidstaten met een hoge rentabiliteit nu goed zijn voor 78% van de quota (tegenover 68% vóór de hervorming), terwijl de lidstaten met een lage rentabiliteit daarvan nu slechts 5% hebben (tegenover 12% vóór de hervorming).

Door extra quotum beschikbaar te stellen (in ruil voor een even hoog bedrag als de herstructureringssteun) is geprobeerd het concurrentievermogen van de EU-suikersector verder te versterken door de bedrijven de gelegenheid te geven hun productie uit te breiden en van schaalvoordelen te profiteren, of ten minste een productieniveau te handhaven dat vergelijkbaar is met dat wat ze vóór de hervorming hadden, in het geval van een uiteindelijke quotumverlaging.

Zie ook het antwoord van de Commissie op punt 23.

95. Na de hervorming heeft de suikermarkt een nieuw evenwicht gevonden door een lagere interne productie en lagere institutionele prijzen. Het besluit om de productie te staken werd op vrijwillige basis genomen door de betrokken fabrieken, nadat zij een evaluatie hadden gemaakt van de levensvatbaarheid van hun activiteiten op lange termijn in de nieuwe situatie. Alle marktdeelnemers in de EU zijn onder gelijke voorwaarden met deze mogelijkheid geconfronteerd.

De Commissie benadrukt dat de omvang van de benodigde quotaverlaging zo is berekend dat de markt in evenwicht zou worden gebracht in het licht van de nieuwe economische situatie in de sector. Dat evenwicht is gevonden doordat die ondernemingen die zichzelf in de nieuwe situatie niet-concurrerend achtten, de productie stopten of verminderden.

96. Dat tegelijkertijd de mogelijkheid werd geboden quota op te geven en nieuwe quota te verwerven was een antwoord op de noodzaak om de suikerproducerende sector in de EU op grote schaal te herstructureren. Daardoor is die sector nu kleiner maar aanzienlijk concurrerender.

Terwijl de suikerverwerkers na de hervorming van lagere bietenprijzen zouden profiteren, zou de prijs van maïs en andere grondstoffen voor de productie van isoglucose dezelfde blijven, ondanks de scherpe daling van de isoglucoseprijzen. Om ervoor te zorgen dat isoglucoseverwerkers hun relatieve concurrentiepositie konden behouden, zijn gratis aanvullende quota verstrekt, zodat zij konden profiteren van schaalvoordelen.

97. Over het algemeen zijn de telers in de EU na de hervorming concurrerender. Desondanks kan het concurrentievermogen van de bietentelers niet apart worden gezien van die van de fabriek waaraan zij hun oogst leveren. Zie ook het antwoord van de Commissie op de punten 46 en 47.

98. De Raad heeft besloten tot 2014/2015 een regeling op basis van productiequota in stand te houden.

99. De Commissie is van mening dat beide doelstellingen, het stabiliseren van de markt en het verminderen van onrendabele productiecapaciteit, volledig zijn gehaald. Na de hervorming produceert de EU 6 miljoen ton minder quotasuiker en moeten actieve ondernemingen hun rentabiliteit zien te behouden bij aanzienlijk lagere institutionele prijzen.

De hervorming heeft de kloof tussen de prijzen in de EU en de wereldmarktprijzen gedicht. Mede daardoor is de druk op de suikersector in de EU gedaald.

Aanbeveling 1

Uiteraard doet de Commissie altijd veel moeite om zich ervan te vergewissen dat de instrumenten en maatregelen samenhangen en gebaseerd zijn op diepgaande technische behoefte-evaluaties en objectieve en niet-discriminerende criteria. Deze aanpak is ook gevolgd bij de hervorming van de suikermarkt.

Aanbeveling 2

Bij het opstellen van het voorstel voor de regels voor de suikersector na het verkoopseizoen 2014/2015 zal de Commissie op basis van de opgedane ervaring een hele reeks opties onderzoeken.

100. De hervorming heeft bijgedragen tot de verbetering van het concurrentievermogen van de EU-suikersector en moet de voortzetting van de productie in de EU garanderen.

101. Dat de afhankelijkheid van invoer groter is geworden, is geen gevolg van de suikerhervorming, maar van het EU-beleid dat erop gericht is de rol van suiker als aanjager van economische activiteit in de minst ontwikkelde landen met een goed productiepotentieel te stimuleren.

Aanbeveling 3

De Commissie is van mening dat het nieuwe evenwicht op de suikermarkt na de hervorming, met inbegrip van de mate van zelfvoorziening van de EU, strookt met de bepalingen van het Verdrag. In het Verdrag is niet bepaald dat de EU per se zelfvoorzienend moet zijn voor elk landbouwproduct. Bepaalde instrumenten van de suikerregeling stellen de EU in staat met een situatie van onderaanbod op de markt om te gaan, met name via de omzetting van de beschikbare buiten het quotum geproduceerde suiker in quotasuiker.

102. De Commissie is van mening dat de doelstelling van de hervorming om de suikerprijzen te verlagen, is gehaald.

De Commissie zal binnenkort een studie naar het doorgeven van de prijzen in de suikersector opstarten om meer licht op deze zaak te werpen.

Bovendien zal de Commissie als onderdeel van haar periodieke beleidsevaluatie een evaluatie achteraf van de GLB-maatregelen in de suikersector starten. In die evaluatie zal het effect, sinds de vaststelling van de hervorming in 2006, van de op de hele suikersector, zowel de telers als de suikerproducenten en -raffinaderijen, toegepaste GLB-maatregelen worden onderzocht. Die evaluatie gaat naar verwachting in het vierde kwartaal van 2010 van start. De resultaten ervan zijn eind 2011 te verwachten.

Aanbeveling 4

Om meer licht op deze zaak te werpen, zal de Commissie binnenkort een studie naar het doorgeven van de prijzen in de suikersector opstarten.

103. De Commissie zou ook willen benadrukken dat de inkrimping van het aantal suikerfabrieken al jaren, sinds lang vóór de suikerhervorming, aan de gang is, aangezien elke productie-eenheid zijn verwerkingscapaciteit verhoogde. Tussen 2000 en 2006 zijn in de EU bijvoorbeeld 67 fabrieken gesloten.

Het herstructureringsfonds heeft een wettelijk kader geschapen en financiële steun verstrekt waarvan de bedrijfssluitingen die vóór de hervorming plaatsvonden, niet hebben kunnen profiteren.

104. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel heeft de wetgever de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van en het toezicht op de sociale gevolgen aan de lidstaten gegeven, omdat die in een betere positie verkeren om deze taak uit te voeren.

De autoriteiten van de lidstaten moeten controleren of aan de sociale verplichtingen is voldaan overeenkomstig de sociale plannen. Bij de audits in het kader van de goedkeuring van de rekeningen wordt ook nagegaan of de lidstaten dergelijke controles uitvoeren.

Sociale plannen worden meestal gezamenlijk door de producent en de werknemers/vakbonden opgesteld. Of aan de verplichtingen op het gebied van opleiding, herplaatsing, compensatie, enzovoorts is voldaan, wordt ook door de betrokken partijen gecontroleerd.

Verder faciliteert de Commissie het Comité voor de sociale dialoog in de suikersector, waarin vertegenwoordigers van de vakbonden en de suikerindustrie zitting hebben. Dit Comité heeft met name een gedragscode inzake sociale verantwoordelijkheid voor de Europese suikerindustrie vastgesteld, die in het kader van de hervorming op ruime schaal is toegepast.

105. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel ligt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de diversificatiemaatregelen bij de lidstaten.

106. In december 2009 wijzigde de Commissie de regelgeving en maakte een verlenging van de termijnen voor milieumaatregelen tot september 2011 mogelijk. De reden voor de verlenging van deze termijn was tweeledig: enerzijds was de oorspronkelijke termijn vastgelegd in 2006, en moest het tijdschema worden aangepast om rekening te houden met belangrijke veranderingen in de nationale herstructureringsprogramma's die in 2008 waren opgestart; anderzijds werd het door de wereldwijde financiële crisis voor de economieën van bepaalde lidstaten opportuun deze termijn te wijzigen.

107. Hoewel het voorstel van de Commissie geen overgangssteun aan voltijdraffinaderijen omvatte, is tijdens de besprekingen in de Raad duidelijk geworden dat de scherpe daling van de institutionele suikerprijzen niet alleen voor suikerbietenverwerkers, maar ook voor voltijdraffinaderijen tot een reeks structurele aanpassingen heeft geleid.

De hervorming behelst onder meer dat traditionele raffinaderijen met sterkere concurrentie te maken krijgen. Zij moeten hun activiteiten aanpassen om onder deze nieuwe omstandigheden concurrerend te blijven. De betrokken marktdeelnemers moesten de nodige wijzigingen aangeven in een bij de nationale autoriteiten in te dienen businessplan. Door deze steun te verlenen zorgt de hervorming voor gelijke behandeling van alle suikerproducenten in de Gemeenschap, of zij nu bieten of ruwe suiker als grondstof gebruiken.

108. De Commissie zou ook willen benadrukken dat de inkrimping van het aantal suikerfabrieken al jaren, sinds lang vóór de suikerhervorming, aan de gang was, aangezien elke productie-eenheid zijn verwerkingscapaciteit verhoogde. Het herstructureringsfonds heeft een wettelijk kader geschapen en financiële steun verstrekt waarvan de bedrijfssluitingen die vóór de hervorming plaatsvonden, niet hebben kunnen profiteren.

Aanbeveling 5

Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel ligt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de diversificatiemaatregelen bij de lidstaten, die beter in staat zijn om de nodige besluiten te nemen in het licht van de specifieke factoren die per geval van toepassing zijn.

Aanbeveling 6

Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel ligt de verantwoordelijkheid voor de naleving van de milieuverplichtingen bij de lidstaten, omdat die in een betere positie verkeren om de

nodige besluiten te nemen in het licht van de specifieke factoren die per geval van toepassing zijn.

109. Wat de hervorming van de suikerregeling betreft, moet rekening worden gehouden met alle wijzigingen van de gemeenschappelijke marktordening (GMO) voor suiker, d.w.z. de overgang van een systeem met hoge garantieprijzen voor suikerbieten, een hoge productie en hoge uitvoerrestituties naar een systeem dat voornamelijk gebaseerd is op rechtstreekse steun aan de landbouwers. In deze zin was de suikerregeling budgetneutraal van opzet, wat de landbouwuitgaven betreft. Volgens de Commissie is de doelstelling gehaald.

Overeenkomstig artikel 1, lid 3, van Verordening (EG) nr. 320/2006 van de Raad zullen de resterende bedragen in het Fonds voor de suikerherstructurering, die momenteel op 640 miljoen euro worden geraamd, na de financiering van de maatregelen in het kader van dat fonds worden toegewezen aan het ELGF.

Wat de inkomsten betreft, zie het antwoord van de Commissie op punt 90, onder a).

De begeleidende maatregelen voor de ACS-landen komen voort uit de algemene verbintenis van de EU, in het kader van de ACS-EU-partnerschapsovereenkomst, om die landen te steunen bij de armoedebestrijding en de duurzame ontwikkeling. Tijdens het proces dat tot de suikerhervorming heeft geleid, heeft de Commissie zich ertoe verbonden de aanpassingsbehoeften van bevoorrechte, onder het suikerprotocol vallende landen te steunen, en heeft zij een analyse gemaakt van de effecten van de suikerhervorming op de ACS-landen. De steun aan de ACS-landen valt buiten het toepassingsgebied van Verordening (EG)

nr. 1290/2005 van de Raad, aangezien het hier om ontwikkelingshulp aan de ACS-landen gaat, en die valt niet onder de uitgaven voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

Herstructurering suikersector
Rangschikking van de lidstaten volgens de gecombineerde rentabiliteit van hun suikerproductie

Niveau van gecombineerde rentabiliteit	Lidstaat	Quotum 2006/2007	Totaal afgestaan (ton)	Als % v. aanvankelijk quotum	Toegevoegd / Gekocht	Quotum 2009/2010	Als % v. aanvankelijk quotum
LAAG	GRIEKENLAND	317.502	158.800	50%		158.702	50%
	IERLAND	199.260	199.260	100%		0	0%
	ITALIË	1.557.443	1.049.064	67%		508.379	33%
	PORTUGAL	69.718	69.718	100%		0	0%
Totaal groep		2.143.923	1.476.842	69%	0	667.081	31%
<i>Als % van TOTAAL</i>		<i>12%</i>	<i>28%</i>		<i>0%</i>	<i>5%</i>	
GEMIDDELD	TSJECHIË	454.862	102.473	23%	20.070	372.459	82%
	DENEMARKEN	420.746	80.083	19%	31.720	372.383	89%
	SPANJE	996.961	498.481	50%		498.480	50%
	LETLAND	66.505	66.505	100%		0	0%
	LITOUWEN	103.010	20.758	20%	8.000	90.252	88%
	HONGARIJE	401.684	301.264	75%	5.000	105.420	26%
	SLOVENIË	52.973	52.973	100%		0	0%
	SLOWAKIJE	207.432	103.717	50%	8.605	112.320	54%
	FINLAND	146.087	65.088	45%		80.999	55%
Totaal groep		2.850.260	1.291.342	45%	73.395	1.632.313	57%
<i>Als % van TOTAAL</i>		<i>16%</i>	<i>25%</i>		<i>7%</i>	<i>12%</i>	
HOOG	BELGIË	819.812	206.066	25%	62.489	676.235	82%
	DUITSLAND	3.416.896	757.200	22%	238.560	2.898.256	85%
	FRANKRIJK	3.288.747	683.655	21%	351.695	2.956.787	90%
	NEDERLAND	864.560	126.547	15%	66.875	804.888	93%
	OOSTENRIJK	387.326	54.785	14%	18.486	351.027	91%
	POLEN	1.671.926,0	366.868,9	22%	100.551,0	1.405.608,1	84%
	ZWEDEN	368.262	92.798	25%	17.722	293.186	80%
	VK	1.138.627	165.000	14%	82.847	1.056.474	93%
Totaal groep		11.956.156	2.452.920	21%	939.225	10.442.461	87%
<i>Als % van TOTAAL</i>		<i>68%</i>	<i>47%</i>		<i>93%</i>	<i>78%</i>	
andere*		604.114	9.227	2%	0	594.886	
TOTAAL		17.554.453	5.230.331		1.012.619	13.336.741	

* Azoren, Madeira, Franse overzeese departementen, RO, BG