Marktverantwortungsprogramm

European Milk Board

Marktverantwortungsprogramm – MVP

Kurzbeschreibung

Um künftig sich abzeichnenden Marktkrisen im Milchbereich frühzeitig und angemessen begegnen zu können, bedarf es zusätzlicher, EU-weit gültiger Regelungen. EMB/BDM haben hierzu ein Marktverantwortungsprogramm (MVP) entwickelt.

A. Anwendung des MVP

Das MVP ist ein Programm für den EU-Milchsektor, das zum Einsatz kommt, wenn der Milchmarkt aus dem Gleichgewicht zu geraten droht. Eine Kombination aus Marktbeobachtung und -reaktion ermöglicht es, drohende Krisen zu erkennen und in einem 3-Stufen-Programm auf sie zu reagieren.

Krisen erkennen – Marktindex

- Über einen Marktindex, der sich aus der Entwicklung von Produktnotierungen, Milchpreisen und Erzeugungskosten (Marge) zusammensetzt, können Krisen antizipiert werden.
- Liegt der Index über 100, decken die Preise die Produktionskosten – der Markt ist stabil, es besteht kein Handlungsbedarf. Fällt der Index unter die Schwelle von 100, liegt keine Kostendeckung vor. Ist die Kostenunterdeckung zu groß, wird das Marktverantwortungsprogramm gestartet.

Reaktion auf Krisen – Einsatz des MVP

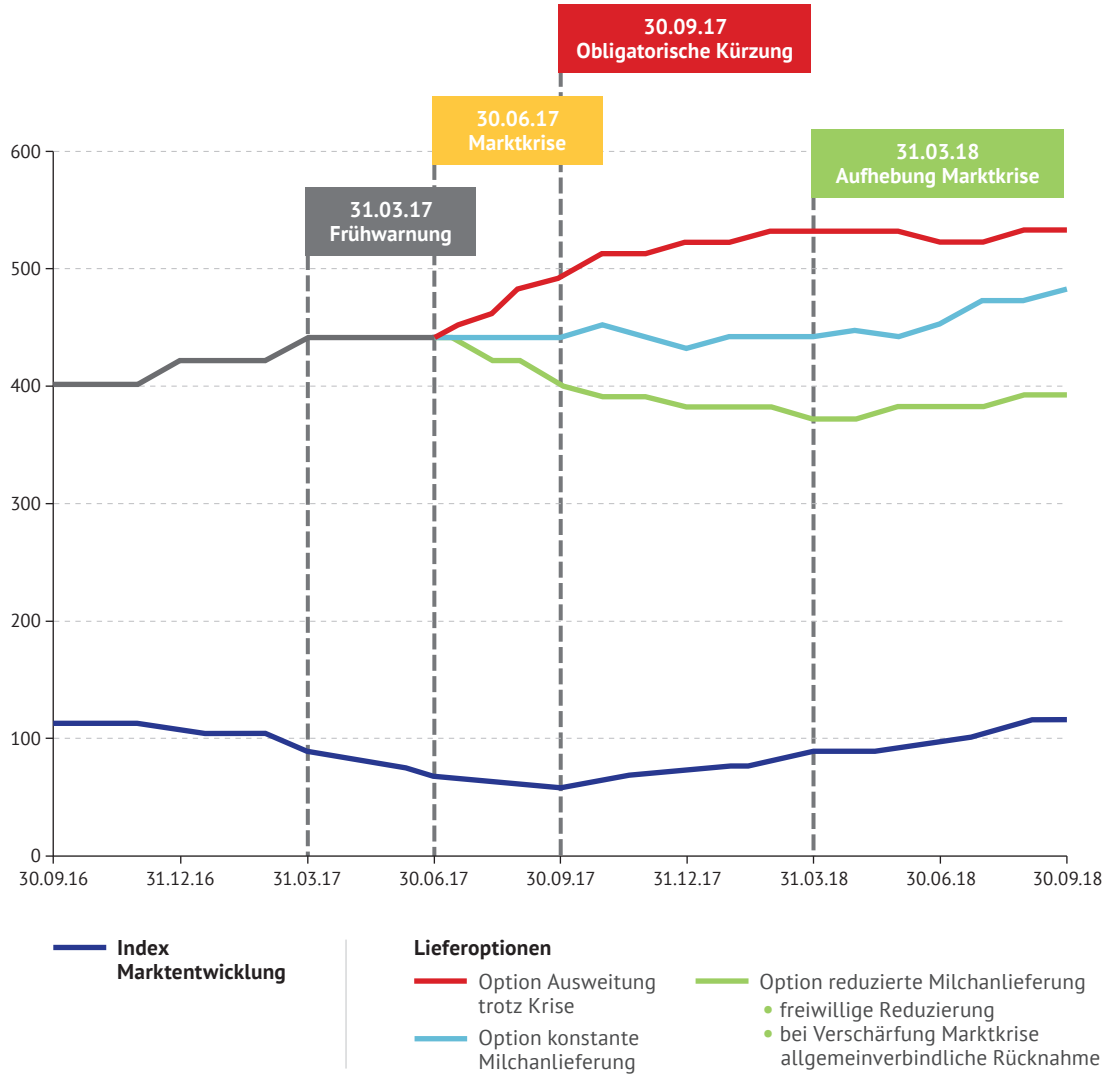
Die Anwendung des MVP ist in 3 Stufen vorgesehen.

1. **Frühwarnung (Absinken des Index um 7,5 %)**
   - Monitoringstelle spricht Frühwarnung aus
   - Öffnung der privaten Lagerhaltung
   - Anreizprogramme für zusätzlichen Verbrauch wie Vollmilchkalberzeugung, Milchmast von Färsen, ect.,
   - Stufe bleibt solang erhalten, bis sich Index wieder bei 100 befindet,
2. **Krise (Absinken des Index um 15 %)**
   - Krise wird von der Monitoringstelle offiziell festgestellt und bekannt gegeben
   - Zentrale Elemente des Marktverantwortungsprogramms werden gestartet
   - Bezugszeitraum wird festgelegt
   - Ausschreibung Lieferverzicht (mind. 5 %), Bonus für Produktionsreduktion
   - Marktverantwortungsabgabe für steigernde Betriebe ab dem ersten Kilogramm
3. **Phase Obligatorische Kürzung (Absinken des Index um 25 %)**
   - Allgemeinverbindliche Rückführung der Milchanlieferung um 2–3 % für einen definierten Zeitraum, zum Beispiel 6 Monate

Ende der Krise – Aufhebung der Krisenmaßnahmen

Entwickelt sich der Index wieder in Richtung 100 Punkte und sind die Prognosen der Monitoringstelle für den weiteren Marktverlauf positiv, so kann die Krise für beendet erklärt werden. Zu diesem Zeitpunkt enden sämtliche produktionsbeschränkende Maßnahmen. Eingegangene Verpflichtungen auf freiwilliger, vertraglicher Basis enden vereinbarungsgemäß.

Abbildung: Erzeugeroptionen im Krisenfall



Beim Absinken des Marktindex auf ein kritisches Level wird zunächst eine Frühwarnung ausgegeben. Folgende Optionen sind für einen Milcherzeugerbetrieb möglich: Trotz Krise wird die Produktion ausgeweitet, wodurch der Markt stärker unter Druck gerät. Oder der Betrieb hält seine Erzeugung konstant, bis zu Option 3, bei der die Anlieferung reduziert wird – dies zunächst aufgrund eines freiwilligen Lieferverzichts. Sollte dies nicht ausreichen, würde über das MVP eine verbindliche Rücknahme der Produktionsmenge von zum Beispiel 2–3 % pro Betrieb durchgeführt. Aufgrund der Reduktion steigt der Marktindex auf ein stabiles Niveau an. Die Krise wird daraufhin aufgehoben.

B. Notwendige Voraussetzungen zum Funktionieren des MVP

Damit das MVP reibungslos funktionieren kann, müssen einige grundlegende Voraussetzungen erfüllt sein. Um das MVP zeitnah zu koordinieren, empfiehlt es sich, die auf EU- Ebene bereits installierte Beobachtungsstelle zu einer handlungsfähigen **zentralen Monitoringstelle** weiter zu entwickeln. Die Arbeitsweise der Monitoringstelle wird durch **festgelegte, verbindliche Kriterien** geregelt, **Entscheidungen** werden transparent und nachvollziehbar **anhand des Index** getroffen. Er bildet somit die **Grundlage für Entscheidungen.**

Außerdem braucht es eine **EU-weit gültige Gesetzesgrundlage (Allgemeinverbindlichkeit),** damit das Programm in der gesamten EU verbindlich angewendet werden kann. Die mengenrelevanten Eingriffe müssen bereits auf der Erzeugerstufe **auf einzelbetrieblicher Ebene nach dem Verursacherprinzip** vorgenommen werden. So kann im Falle einer Krisensituation bereits die Produktion der Milch den veränderten Marktverhältnissen angepasst werden. Das spart unnötige Kosten für Verarbeitung und Einlagerung und stellt die mit Abstand effizienteste Lösung dar.

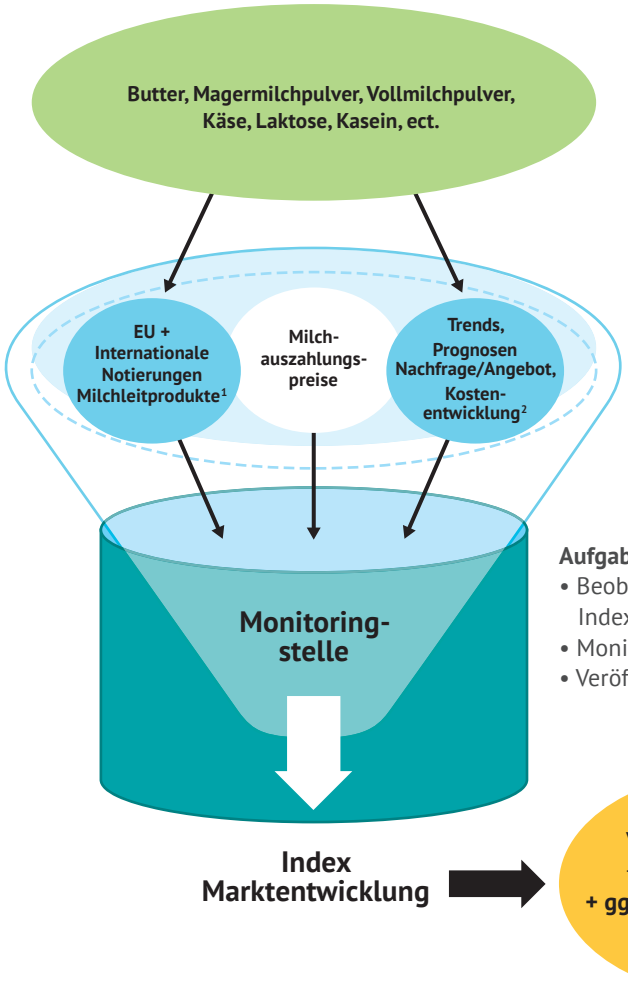


Abbildung:
Instrument für Monitoringstelle: Index Marktentwicklung

Aufgaben:
- Beobachtung, Analyse, Gewichtung, Indexierung der eingehenden Daten
- Monitoring internationale Preistransmission
- Veröffentlichung

1 z. B. zu erfassen über: DCA, CLAL, DGT, CME
2 z. B. zu erfassen über: Eurex, IFCN, ife, FAO

C. Herausforderungen MVP

Bei der praktischen Umsetzung sind einige Herausforderungen zu überwinden. So ist zum Beispiel die Frage zu klären: **Wann ist Krise, bzw. wie definiert man eine Krisensituation?** Aus Erzeugersicht kann sicher dann von einer Krise gesprochen werden, wenn die durchschnittlichen Produktionskosten über einen längeren Zeitraum nicht mehr gedeckt sind. Dies drückt sich dadurch aus, dass **der Index** aus Notierungen und Erzeugermarge **den kostendeckenden Bereich von 100 deutlich unterschreitet.**

Eine weitere zentrale Bedeutung in einer Zeit ohne einzelbetriebliche Quoten kommt der **Festlegung des Bezugszeitraums** zu. Hier sind mehrere Varianten denkbar. Mit der Praxis lässt sich am besten folgende Methode vereinbaren: Der Bezugszeitraum umfasst **die 12 Monate, die vor dem Datum der offiziellen Krisenfestlegung** liegen. So finden sogar die betriebsindividuellen Anlieferungskurven Berücksichtigung. Dies erscheint gerade wegen der sehr unterschiedlichen einzelbetrieblichen Strategien wie zum Beispiel Saisonabkalbung geboten.[3]

Weitere Fragen sind darüber hinaus, **ab wann und in welcher Höhe Strafzahlungen für die Betriebe notwendig sind,** welche trotz Ausrufen der Krise ihre Produktion weiter steigern. Damit marktschädliche Mengenausdehnungen einzelner Betriebe in einer Krisensituation wirksam eingedämmt werden können, sollte die Abgabe spätestens ab Ausrufung der Krise in Höhe von 110–120 % des Milchpreises erhoben werden. Dies gilt ab dem ersten Kilogramm Mengensteigerung. Das Anlieferungsverhalten der einzelnen Betriebe kann ohne Schwierigkeiten nach Beendigung der Krise durch einen Abgleich mit dem Bezugszeitraum festgestellt werden. Beispiel: *Die Krise dauert von 1. Oktober 2014 bis 28. Februar 2015. Der Bezugszeitraum ist in diesem Beispiel der Zeitraum 1. Oktober 2013 bis 28. Februar 2014.*

Wann ist die Krise beendet? Steigt der Index auf einen Wert von 95 und sind die Marktprognosen der Monitoringstelle für die kommenden Monate positiv, erklärt die Monitoringstelle die Krise für beendet.

Krisenzeitraum blockiert Betriebsentwicklung! Zu beachten ist ferner, dass durch die Deckelung der Produktion im festgelegten Krisenzeitraum die betriebliche Entwicklung blockiert wird. Diesem Problem kann dadurch begegnet werden, dass mengenbeschränkende Maßnahmen umgehend und wirksam umgesetzt werden. Ziel ist es, die Krise so schnell wie möglich zu überwinden, so dass eine Deckelung der Produktion nicht mehr notwendig ist.

Höhe der Bonuszahlung für Produktionsreduzierung bei freiwilligem Lieferverzicht – Finanzierung? Des weiteren ist die Frage zu beantworten, wie hoch der Verzichtsbonus sein soll und wie diese Maßnahme finanziert werden kann. Auch hier gilt der Grundsatz, schnell und deutlich zu handeln. Als Mittel der Wahl erscheint hier ein Ausschreibungsverfahren. Es könnte mit einer hohen Vergütung begonnen werden, welche dann im Zeitverlauf reduziert wird: beispielsweise 30 Cent/kg für Angebote, welche von den Milcherzeugern in der ersten Woche eingereicht werden, 20 Cent/kg für Angebote in der zweiten Woche und 10 Cent/kg in der dritten Woche. So ist eine schnelle Teilnahme der Interessenten gewährleistet. Die Höhe der Mengenreduktion je

3 Als Ausnahme kann für Neueinsteiger in die Milchproduktion, die noch keinen Bezugszeitraum von 12 Monaten aufweisen können, die Tagesproduktion als Referenzmenge genommen werden.

Betrieb sollte zwischen 5 und 30 % begrenzt sein. Darunter sind lediglich Mitnahmeeffekte zu erwarten. Ist die reduzierte Menge im Verhältnis zur Gesamtproduktion zu hoch, besteht die Gefahr, unnötig Betriebsaufgaben zu finanzieren. Der Verpflichtungszeitraum ist vertraglich zu fixieren und sollte den Krisenzeitraum plus drei Monate umfassen. Nach Ablauf des Verpflichtungszeitraums kann ebenfalls unter Zugrundelegung des Bezugszeitraums Bilanz gezogen werden. Entspricht die tatsächliche Mengenrückführung nicht der eingegangenen Verpflichtung, ist die zuviel produzierte Menge wie eine Mengensteigerung zu bewerten und zu sanktionieren.

Als Finanzierungsmittel bietet sich eine Kombination an aus:

- staatlichem Krisenfonds und
- Strafabgaben der Mengensteigerer sowie
- einer Erzeugerumlage bei Bedarf, welche auf das Krisenjahr beschränkt ist

D. Vorteile des Marktverantwortungsprogramms

Die Anwendung des MVP bietet eine Reihe von Vorteilen gegenüber anderen Kriseninstrumenten. So kann einerseits ein **Abstürzen der Erzeugermilchpreise verhindert** und andererseits **die Krise mit geringen staatlichen Mitteln schnell überwunden** werden.

Entscheidend ist aber, dass das vorliegende Konzept sehr stark auf ein marktangepasstes Verhalten der Milcherzeuger setzt. In Zukunft kommt es für die Milchviehhalter darauf an, permanent die Marktentwicklung zu beobachten und auf die Signale des Marktes zu reagieren. Dies gilt besonders in Krisensituationen. Ein solches »unternehmerisches« Verhalten kann nur dann erreicht werden, wenn an die Stelle der bisherigen Kollektivhaftung im Falle sinkender Milchpreise die Verursacherhaftung tritt. Das heißt, dass Betriebe, welche in einer Situation, in welcher das Angebot die Nachfrage deutlich übersteigt, dennoch ihre Produktion ausweiten, für ihr marktwidriges Verhalten auch einen Mitverantwortungsbeitrag leisten müssen. Im Gegensatz dazu ist es mehr als berechtigt, dass Betriebe welche in einer Marktkrise ihre Produktion einschränken und damit zu einer raschen Überwindung der Krise beitragen, einen finanziellen Ausgleich erhalten.

Der Verwaltungsaufwand für das MVP ist überschaubar und mit den bisher schon zur Verfügung stehenden Datengrundlagen zu leisten.

Das Marktverantwortungsprogramm kann deshalb unter Berücksichtigung aller Argumente als ein **äußerst marktwirtschaftliches Instrument** bezeichnet werden.

European Milk Board asbl (EMB)
Rue du Commerce 124
B-1000 Bruxelles
Tel.: +32 2808 1935
Fax: +32 2808 8265
office@europeanmilkboard.org
www.europeanmilkboard.org

EMB
European Milk Board