

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Departementet



Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug
og Fiskeri

Den 3. maj 2012
Sagsnr.: 99

- ./. Vedlagt fremsendes til udvalgets orientering samlenotat til rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012.

Med venlig hilsen

Camilla Axelsen

SAMLENOTAT

Rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012

1. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den fælles fiskeripolitik
- *Orienterende debat*
KOM (2011) 425

Side 3

2. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond [til ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1198/2006 og Rådets forordning (EF) nr. 861/2006 og Rådets forordning nr. XXX/2011 om integreret havpolitik]
- *Orienterende debat*
KOM (2011) 804

Side 14

3. Reformpakke om den fælles landbrugspolitik – grønning
- *Orienterende debat*
 - Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik
KOM (2011) 625

Side 21

 - Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL)
KOM (2011) 627

Side 36

 - Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik
KOM (2011) 628

Side 51

4. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om definition, beskrivelse, præsentation, mærkning og beskyttelse af geografiske betegnelser for aromatiserede vinprodukter
- *Tidlig forelæggelse*
KOM (2011) 530

Side 59

NOTAT OM RÅDSMØDE (LANDBRUG OG FISKERI)

den 14.-15. maj 2012

1. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den fælles fiskeripolitik KOM (2011) 425

Revideret genoptryk af samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 12. april 2012. Ændringer er markeret i marginen.

Resumé

Forslaget vedrører de generelle principper og overordnede retningslinjer for den fælles fiskeripolitik ("grundforordningen"), og indgår i den reformpakke om den fælles fiskeripolitik, som Kommissionen fremlagde den 13. juli 2011. Kommissionen lægger op til en ambitiøs reform, hvor bæredygtighed udgør omdrejningspunktet. Reformen vil også skulle bidrage til EU's 2020-strategi¹. På rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012 vil drøftelsen vedrøre maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) og integration af miljøkrav.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2011) 425 af 13. juli 2011 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den fælles fiskeripolitik. Forslaget er oversendt til Rådet den 18. juli 2011 i en dansk sprogudgave.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 43, stk. 2, og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Forslaget vil indgå i forhandlingerne om reformen af den fælles fiskeripolitik.

Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012 med henblik på orienterende debat om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) og integration af miljøkrav. Forslaget forventes vedtaget på et kommende rådsmøde.

Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, for så vidt angår bestemmelser om bevarelse af levende marine ressourcer, at disse henhører under et område, hvor EU har enekompetence, hvorfor nærhedsprincippet ikke anvendes dér, jf. TEUF artikel 3, stk. 1, litra d.

Kommissionen anfører endvidere, at bestemmelser om akvakultur og behovet for at fastlægge strategiske EU-retningslinjer for fælles prioriteter og mål for udvikling af akvakultur henhører under et område, hvor EU og medlemsstaterne deler kompetencen, jf. TEUF artikel 4, stk. 2, litra d. Grundlaget for flerårige nationale strategiske planer bliver ikke-bindende strategiske EU-retningslinjer, hvori

¹ Meddelelse fra Kommissionen: EU 2020 En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst - KOM(2010) 2020.

der tages hensyn til, at nationale strategiske valg kan få indflydelse på udbygningen af akvakultur i de tilstødende medlemsstater.

Som følge af ovennævnte konkluderer Kommissionen, at nærhedsprincippet overholdes i forslaget.

For så vidt angår arter, som delvist lever deres liv i havvand, delvist i ferskvand (anadrome og katadrome arter som laks og ål), har Rådets Juridiske Tjeneste udtalt, at for så vidt angår disse arters liv i ferskvand, er denne del ikke omfattet af EU's enekompetence, men er et område, hvor EU og medlemsstaterne deler kompetencen, jf. TEUF artikel 4, stk. 2, litra d. Rådets Juridiske Tjeneste har dog samtidig understreget, at dette ikke forhindrer EU-regulering på området, hvis EU og medlemsstaterne ønsker dette.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt, idet man kan tilslutte sig Kommissionens begrundelser. For så vidt angår anadrome og katadrome arter, støtter man dog Rådets Juridiske Tjeneste.

Formål og indhold

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den fælles fiskeripolitik er en del af reformpakken om den fælles fiskeripolitik, som Kommissionen fremlagde den 13. juli 2011.

Forslaget til en ny forordning om den fælles fiskeripolitik ("grundforordningen") er fremlagt, idet Kommissionen vurderer, at der er behov for en ny grundforordning med henblik på:

- at præcisere den fælles fiskeripolitiks mål
- at skabe større sammenhæng mellem de politiske initiativer under den fælles fiskeripolitik
- at bevare de levende marine ressourcer bedre, særligt ved flerårige planer i fiskeriforvaltningen og ved at eliminere udsmid
- at støtte de økosystem- og miljøpolitiske tiltag under den fælles fiskeripolitik
- at regionalisere foranstaltninger efter en havområdebaseret tilgang
- at udbygge dataindsamlingen og den videnskabelige rådgivning
- at integrere den eksterne politik fuldt ud i den fælles fiskeripolitik
- at fremme udviklingen af akvakultur
- at reformere markedspolitikken inden for den fælles fiskeripolitik
- senest i 2014 at skabe et retsgrundlag for et nyt finansielt instrument, som fremmer målene i den fælles fiskeripolitik og EU-2020 dagsordenen
- at fremme og strømline inddragelsen af interessenter yderligere
- at indarbejde det nyligt vedtagne kontrolregime i den fælles fiskeripolitik.

Overordnede bestemmelser

Mål

Den fælles fiskeripolitik skal sikre, at fiskeri- og akvakulturaktiviteterne skaber miljømæssigt, økonomisk og socialt bæredygtige forhold på lang sigt og bidrage til fødevareforsyningsikkerheden.

Forslaget indeholder en mere stærk og tydelig henvisning til forsigtighedsprincippet end hidtil og anvendelse af en økosystemtilgang. Endvidere er det anført, at målet er at sikre opnåelse af MSY-mål senest i 2015.

Der henvises til, at kravene i EU's miljølovgivning skal indarbejdes i den fælles fiskeripolitik.

Forvaltningsforanstaltninger

Landingsforpligtelse (forbud mod udsmid), fangstkvoter og fuld dokumentation

Der indføres landingsforpligtelse i tre trin (2014-2016) i form af krav om landing af specifikt opregnede arter. Det første trin senest fra 1. januar 2014 er pelagiske arter som blandt andet makrel, sild, hestemakrel og blåhvilling samt stærkt vandrende arter som blandt andet almindelig tun og sværdfisk. Det næste trin senest fra 1. januar 2015 er torsk, kulmule og tunge. Det sidste trin senest fra 1. januar 2016 er blandt andet kuller, hvilling, havtaske, rødspætte, sej, lubbe, rødtunge, pighvar, slet-hvar og visse dybhavsarter. Dette kombineres med krav om fuld dokumentation af fiskeriet.

Der foreslås fastsat bevarelsesmæssige mindstereferencetørrelser for fisk fra de fiskebestande, som er omfattet af landingsforpligtelsen, på basis af den bedste tilgængelige videnskabelige rådgivning. Fangster under denne mindstereferencetørrelse må kun afsættes til forarbejdning af fiskemel eller foder til kæledyr.

Det foreslås, at Rådet i forbindelse med den årlige fastsættelse af fiskerimuligheder i form af TAC/kvoter og fiskeriindsats samtidig kan reservere fiskerimuligheder til bifangster.

Omsættelige fiskerimuligheder

Medlemsstaterne skal etablere et obligatorisk system med omsættelige fiskekvoteandele (kvoter og fiskeriindsats) senest den 31. december 2013 for fiskerfartøjer på 12 meter og derover og for alle fiskerfartøjer under 12 meter med trukne redskaber. Medlemsstaterne kan vælge eventuelt også at udbrede systemet til fiskerfartøjer under 12 meter, som anvender andre redskaber. Medlemsstaterne kan tilbagekalde de omsættelige fiskekvoteandele med et varsel på mindst 15 år, eller de kan begrænse de omsættelige fiskekvoteandele gyldighed til en periode på mindst 15 år. Medlemsstaterne kan tilbagekalde omsættelige fiskekvoteandele med kortere varsel, hvis det fastslås, at indehaveren af andele har begået en alvorlig overtrædelse. Fiskerfartøjer må kun fiske, hvis de er i besiddelse af tilstrækkelige mængder individuelle fiskerimuligheder til at dække den sandsynlige fangst. Omsættelige fiskekvoteandele kan fuldt eller delvist handles og lejes inden for en medlemsstat. En medlemsstat kan vælge at tillade handel og leje af omsættelige fiskekvoteandele til og fra en anden medlemsstat.

Forvaltning af fiskerikapacitet

Der bibeholdes en generel forpligtelse for medlemsstaterne til at tilpasse flådekapaciteten til fiskerimulighederne. Der fastsættes som hidtil fiskerikapacitetslofter for hver medlemsstat. Imidlertid kan medlemsstaterne anmode Kommissionen om at fritage fiskerfartøjer, som er omfattet af en ordning med omsættelige fiskekvoteandele for de pågældende fiskerikapacitetslofter.

Mere specifikke foranstaltninger med direkte henvisning til miljøregler

Det anføres specifikt, at tekniske foranstaltninger ud over som hidtil blandt andet at skulle reducere fangster af undermålsfisk og uønskede marine organismer, blandt andet også kan omfatte restriktio-

ner af fiskeredskabers udformning, herunder foranstaltninger, der skal øge selektiviteten eller begrænse fiskeriets indvirkning på havbunden. Endelig kan der fastsættes specifikke foranstaltninger til begrænsning af fiskeriets indvirkning på økosystemer og andre tekniske foranstaltninger til beskyttelse af den marine biodiversitet.

Det fastsættes, at fiskeriet i særlige beskyttelsesområder (jf. habitatdirektivet² og havstrategidirektivet) gennemføres af medlemsstaterne på en sådan måde, at fiskeriets indvirkning på sådanne områder begrænses. Kommissionen bemyndiges til at vedtage delegerede retsakter for at fastsætte hvilke fiskerirelaterede foranstaltninger, der skal træffes for at begrænse fiskeriets indvirkning på særlige bevarelsesområder.

Dataindsamling

Der fastsættes bestemmelser om det videnskabelige grundlag for fiskeriforvaltning. Heri fastsættes der blandt andet krav til data til brug for fiskeriforvaltning og for videnskab. Der stilles krav om koordination på nationalt plan af inddatlingen og forvaltningen af videnskabelige data til fiskeriforvaltning og om koordination af dataindsamling med andre medlemsstater i samme region. Bestemmelserne skal erstatte den gældende dataindsamlingsforordning³.

Akvakultur

Med henblik på at fremme akvakulturproduktion i EU introduceres der et kapitel om fremme af akvakulturproduktion i EU. Det foreslås, at Kommissionen senest i 2013 skal udarbejde ikke-bindende strategiske EU-retningslinjer for fælles prioriteringer og mål for udvikling af akvakultur. Medlemsstaterne skal senest i 2014 udarbejde en flerårig national strategiplan for udvikling af akvakultur på deres område.

Den eksterne dimension

Der indføres overordnede regler i grundforordningen om den eksterne dimension i form af opstilling af overordnede principper. Der fastsættes både overordnede principper for EU's deltagelse i internationale organisationer, herunder regionale fiskeriforvaltningsorganisationer og fiskeriaftaler med tredjelande med finansiel modydelse fra EU⁴. Det understreges, at EU's forhandlingsposition skal baseres på bedst tilgængelig videnskabelig rådgivning med henblik på, at fiskeressourcer opretholdes på eller genoprettes til MSY-mål (maksimalt bæredygtigt udbytte). Princippet om, at der alene må fiskes på et overskud indskrives i bestemmelserne.

Beslutningsprocedurer

Regionalisering

Der fastsættes bestemmelser om, at medlemsstaterne kan bemyndiges til at gennemføre bevarings- og forvaltningsforanstaltninger i form af implementering af flerårige planer og tekniske regler. Foranstaltningerne vedtages nationalt af de enkelte medlemsstater, men hensigten er, at foranstaltningerne

² Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter.

³ Rådets forordning (EF) nr. 199/2008 af 25. februar 2008 om fastlæggelse af en EF-ramme for inddatlingen, forvaltning og anvendelse af data i fiskerisektoren samt støtte til videnskabelig rådgivning vedrørende den fælles fiskeripolitik.

⁴ Kommissionen betegner aftalerne "aftaler om bæredygtigt fiskeri" – hidtil fiskeripartnerskabsaftaler.

træffes gennem et samarbejde mellem medlemsstaterne (i de forskellige havområder) med henblik på at sikre, at de opstillede mål i flerårige planer og målene for tekniske regler nås.

Rådgivende Råd

Der er i dag syv regionale rådgivende råd. De omdøbes nu til ”rådgivende råd”, idet der samtidig introduceres et rådgivende råd for akvakultur i sammenhæng med forsøget på at fremme akvakulturens rolle i den fælles fiskeripolitik. De rådgivende råds rolle vil som hidtil forblive rådgivende. Der indføres en bestemmelse om, at Kommissionen og relevante medlemsstater har pligt til at besvare henvendelser fra de rådgivende råd inden for rimelig tid.

Det anføres, at rådgivende råd kan fremsætte henstillinger og forslag inden for fiskeriforvaltning og akvakultur til Kommissionen eller berørte medlemsstater og ligeledes underrette disse om problemer i forbindelse med fiskeriforvaltning og akvakultur inden for deres kompetenceområde. Endvidere kan de som noget nyt i tæt samarbejde med forskere bidrage med indsamling, fremskaffelse og analyse af data, som er nødvendige for udvikling af bevaringsforanstaltninger.

Andre bestemmelser

Gebyrfinansiering

Der foreslås en bestemmelse om, at medlemsstater kan kræve, at fiskerfartøjer på mindst 12 meter skal bidrage forholdsmæssigt til udgifterne til gennemførelse af EU's fiskerikontrolordning.

Krav om overholdelse af den fælles fiskeripolitik i forbindelse med modtagelse af finansiel støtte

EU's finansielle støtte skal være betinget af såvel medlemsstaternes som støttemodtagernes overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik.

Gennemførelse – delegation/implementering

Kommissionen foreslår i meget vid udstrækning anvendelse af delegerede retsakter som gennemførelsesinstrument. De delegerede retsakter kan vedtages af Kommissionen efter en høring af eksperter i medlemsstaterne.

På rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012 vil formandskabet fokusere drøftelserne på MSY-mål og integration af miljøkrav.

Udtalelser

Europa-Parlamentets fiskeriudvalg (PECH) forventes at vedtage sin betænkning i juli 2012, hvorefter betænkningen forventes sat på Europa-Parlamentets plenarforsamling til vedtagelse i september 2012.

Konsekvenser

Forslaget vil have statsfinansielle og administrative konsekvenser for det offentlige. De elementer, som efter en umiddelbar vurdering skønnes at kunne blive mest omkostningstunge vil være indførelse af landingsforpligtelse, øgede krav til dataindsamling og videnskabelig rådgivning, en ny regionaliseret tilgang i beslutningsprocedurerne og kontrol. Endelig vil en efterfølgende implementering af blandt andet nye forvaltningsplaner og miljøforanstaltninger som led i opfyldelsen af den nye grundforordnings mål indebære statsfinansielle konsekvenser. Den nye bestemmelse om, at det er en

betingelse, at modtagere af finansiel støtte fra EU skal overholde reglerne i den fælles fiskeripolitik, forventes desuden at have administrative konsekvenser for det offentlige.

Forslaget forventes at kunne have erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser for erhvervet på kort sigt blandt andet som følge af overgang til landingsforpligtelse. På længere sigt forventes det imidlertid, at erhvervet kan opnå øget indtjening som følge af et langsigtet bæredygtigt fiskeri. Den nye bestemmelse om krav om overholdelse af den fælles fiskeripolitik som betingelse for at opnå finansiel støtte fra EU vil også have konsekvenser for erhvervets muligheder for at ansøge om støtte.

Forslaget kan medføre behov for tilpasning af Fiskeriloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 978 af 26. september 2008, som ændret ved lov nr. 1336 af 19. december 2008, lov nr. 1513 af 27. december 2009, lov nr. 718 af 25. juni 2010 og lov nr. 604 af 14. juni 2011.

Høring

Forslaget har været forelagt § 5-udvalget (fiskeri).

Danmarks Fiskeriforening er foreløbig fremkommet med en række umiddelbare og generelle bemærkninger. Generelt er Danmarks Fiskeriforening positiv over for en reel reform af den fælles fiskeripolitik og finder, at der er gode elementer i Kommissionens forslag. Samtidig er vurderingen, at der også er meget, som kan blive bedre, og at reelle og holdbare forbedringer kun kan opnås ved samarbejde med fiskerierhvervet.

For så vidt angår Kommissionens forslag om landingsforpligtelse anfører Danmarks Fiskeriforening, at hvis den fælles fiskeripolitik skal reformeres i den retning, er det helt afgørende, at landingsforpligtelsen med tilknyttet dokumentationskrav ikke blot medfører flere kontrolkrav og byrder for erhvervet, men reelt indebærer overgang til en ny fiskeripolitik, hvor den omtalte forvaltning er ledsaget af: Kvoteforhøjelser med "discardandelen", væsentligt forøget kvotefleksibilitet fra år til år, fjernelse af indsatsregulering, fjernelse af de tekniske bevaringsforanstaltninger, fjernelse af en række kontrolregler og passende overgangsforanstaltninger og -perioder.

Danmarks Fiskeriforening er positiv over for, at fiskeriet fremover i større omfang reguleres af flerårige forvaltningsplaner. Planerne skal dog på centrale punkter indeholde en højere grad af fleksibilitet end hidtil. Hvad angår forvaltningsplaner baseret på fiskerier og økosystemer og ikke kun enkelte bestande, er det ifølge foreningen vigtigt at sikre, at sådanne planer ikke forrykker den relative stabilitet, ligesom der kan opstå fordelingsmæssige problematikker mellem konkurrerende fiskerier.

En væsentlig forudsætning for reformen er ifølge Danmarks Fiskeriforening, at der besluttes og arbejdes med realistiske tidshorisonter. Med den eksisterende viden, er det for eksempel efter foreningens opfattelse ikke realistisk allerede i 2015 at nå frem til en situation, hvor alle betydende arter skal forvaltes efter MSY-princippet. Med hensyn til MSY-mål finder foreningen i øvrigt, at MSY bør fastsættes som et bånd og ikke et fast punkt og henviser til, at dette især er vigtigt i relation til blandede fiskerier.

Danmarks Fiskeriforening finder, at indførelse af omsættelige fiskekvoteandele til regulering af fiskeriet fortsat bør være national kompetence. Det understreges, at det under alle omstændigheder er

væsentligt, at centralt fastsatte EU-rammer ikke bliver for begrænsende for reguleringen af dansk fiskeri.

I relation til regionalisering finder Danmarks Fiskeriforening teksten i forslaget meget ukonkret og er bekymret for konkurrence mellem medlemsstaterne, hvis nogle medlemsstater underimplementerer. Som teksten er formuleret, er der ifølge foreningen reelt tale om uddelegering til de enkelte medlemsstater. Dertil kommer, at foreningen finder, at de rådgivende råds rolle er uklar i forhold til en regionaliseringsmodel. Foreningen understreger behovet for nye ideer til en regionaliseringsmodel, som kan fungere i de finansielle rammer, som vil være til rådighed, herunder for de rådgivende råd.

I relation til implementering af NATURA 2000-foranstaltninger og andre forpligtelser i relation til miljølovgivning med konsekvenser for fiskeriet understreger Danmarks Fiskeriforening vigtigheden af inddragelse af erhvervet og henviser i den sammenhæng særligt til de situationer, hvor én medlemsstat foreslår NATURA 2000-foranstaltninger, som har konsekvenser for andre medlemsstater.

En overordnet koordinering af dataindsamling i EU vil efter Danmarks Fiskeriforenings mening være vigtig for at sikre en velfungerende fælles fiskeripolitik. Det er ifølge foreningen en afgørende forudsætning, at medlemslandene afsætter tilstrækkelige midler til dataindsamlingen.

Danmarks Fiskeriforening afviser forslaget om indførelse af gebyrbetaling i relation til medlemsstaternes udgifter til håndhævelse af EU's fiskerikontrolordning blandt andet med henvisning til, at det alene flytter penge bort fra fiskerierhvervet og reducerer EU's og eventuelt medlemslandenes incitament til at gennemføre forenkling og effektivisering af EU's fiskerikontrolpolitik.

Danmarks Fiskeriforening stiller sig positivt over for en styrkelse af de rådgivende råds rolle.

Endelig bemærker Danmarks Fiskeriforening, at en eventuel gennemførelse af Kommissionens forslag vil få betydelige administrative og negative økonomiske konsekvenser for fiskerierhvervet. Det følger særligt af forslaget om landingsforpligtelse og tilknyttet dokumentationskrav. Samlet må reformpakken sammen med en række andre tiltag i fiskeripolitikken efter foreningens opfattelse forventes at resultere i en fortsat reduktion i antallet af erhvervsfiskerfartøjer med regionaløkonomiske konsekvenser til følge. Danmarks Fiskeriforening efterlyser i den sammenhæng en økonomisk analyse af, hvad det vil koste at indføre et fangstkvotesystem med fuld dokumentation. Afslutningsvist bemærker foreningen, at det ikke kan forventes, at *"erhvervet kan opnå øget indtjening som følge af et langsigtet bæredygtigt fiskeri"*, idet der henvises til, at erhvervsfiskeriet allerede i dag bevæger sig mod et bæredygtigt fiskeri for flere og flere bestande, og at det ikke i sig selv giver en *"øget indtjening"*.

Danish Seafood Association støtter i relation til den nye grundforordning en gradvis overgang til fangstkvoter med fuld dokumentation af fiskeriet. Det anses for væsentligt, at der i forbindelse med overgangen indbygges incitamentter til fiskerne, for eksempel i form af højere kvoter. Foreningen stiller sig uforstående over for restriktioner for brug af fisk under mindstereferencetørrelser til konsum. Danish Seafood Association hilser flerårige forvaltningsplaner, hvor fokus flyttes fra enkeltbestande til fiskeribaserede planer, velkomne. Det bemærkes dog, at alle arter i fiskeribaserede planer, der omfatter mange arter, ikke kan tilgodeses. Det bør derfor efter foreningens opfattelse på forhånd afkla-

res, hvilken eller hvilke arter der skal dominere i et givent økosystem. Danish Seafood Association ønsker i en sådan situation at tilskynde til, at konsumfisk prioriteres frem for industrifisk, og i tilfælde hvor en prioritering mellem konsumfisk er nødvendig, at der i høj grad skeles til industriens forsyningssituation.

Danmarks Pelagiske Producentorganisation finder, at kompetenceområdet for Den Pelagiske RAC bør ændres, således at bestande, der i dag hører under Nordsø RAC'en, flyttes til Den Pelagiske RAC. Det gælder for tobis, sperling og brisling i Nordsøen. Dertil kommer, at havgalt også bør henhøre under Den Pelagiske RAC.

Greenpeace finder i udgangspunktet, at Kommissionens reformforslag indeholder nogle gode målsætninger, men at der i vid udstrækning mangler de rigtige værktøjer til at opnå målsætningerne. Greenpeace finder endvidere, at den miljømæssige dimension skal være den overordnede præmis for en reformeret fiskeripolitik. Det er ifølge Greenpeace miljøreglerne, der bør danne grundlag for fiskeripolitikken – og ikke omvendt; det vil sige at målet i fiskeripolitikken bør være i overensstemmelse med målene i Havstrategidirektivet og Habitatdirektivet. Det bærende princip bør være en økosystembaseret tilgang, og dette må betyde, at fiskeripolitikken skal regulere alle fiskearter, og ikke kun de kommercielle. Kvotereguleringen skal således ifølge foreningen også tage højde for en økosystemtilgang med henblik på at få afdækket fiskeriets samlede indvirkning på omgivelserne. Et udsmidsforbud bør ligeledes indebære, at alt skal med i land.

Greenpeace anfører, at overkapaciteten i den europæiske flåde bør reduceres til et niveau, hvor kapaciteten er i overensstemmelse med den tilrådelige fangst. Retten til at udøve et fiskeri bør ifølge Greenpeace ses som et privilegium og bør derfor gives til de fiskere, der har den lavest mulige påvirkning af det miljø, de agerer i, samt til de fiskerier, der opererer og bidrager til lokale kystsamfund.

Det understreges af Greenpeace, at der skal indbygges incitamenter til at skifte til eller forblive i de redskabskategorier, der samlet set er bedst i forhold til den samlede påvirkning af miljø, havnatur og fiskebestande. Uden politisk styring af den nødvendige kapacitetstilpasning vil dette ifølge foreningen ikke ske. En kategorisk indførelse af omsættelige fiskekvoteandele vil ifølge Greenpeaces opfattelse heller ikke give dette resultat. I relation til introduktionen af obligatorisk omsættelige fiskekvoteandele i medlemsstaterne bemærker Greenpeace supplerende, at fisk må ses som en naturressource og som sådan en offentlig værdi, som den enkelte fisker for et givent tidsrum kan få rettigheder til at udnytte, men derimod ikke bør kunne få et egentligt ejerskab til.

Verdensnaturfonden (WWF) mener, at der er nogle gode tiltag i Kommissionens reformforslag, men også væsentlige mangler. Der er ifølge foreningen behov for flere steder at arbejde yderligere med mere konkrete tiltag, ansvar og tidsfrister. WWF værdsætter den klare forpligtelse om at genoprette og bevare bestandene over det niveau, der kan producere det maksimale bæredygtige udbytte.

WWF værdsætter forpligtelsen om at genoprette og bevare bestandene over det niveau, der kan producere det maksimale bæredygtige udbytte, og finder det essentielt at MSY-målet indgår. Der er dog nogle uklarheder omkring MSY-målsætningen i forslaget, og WWF mener, at det skal fremgå at bestandene skal over den biomasse, der kan producere MSY i 2015.

WWF mener, at den nye fiskeripolitik klart bør prioritere miljømæssige hensyn. I det nye forslag henvises til integration af miljølovgivningen, men WWF finder dog ikke denne henvisning tilstrækkelig. Der er behov for en langt bredere integration af miljøhensyn. I forslaget refereres der i miljøartiklen (Artikel 12) f.eks. kun til beskyttede områder, hvilket WWF anser som for begrænset. Der bør skabes eksplicit henvisning til de overordnede forpligtelser i EU's havstrategidirektiv og målsætningen om god miljøtilstand, og yderligere til sårbare arter og habitater, der for eksempel skal beskyttes under habitatdirektivet. Samtidig er der behov for, at integrationen af miljøhensyn bliver mere operationel i reguleringen af fiskeriet. WWF foreslår, at en vurdering af de effekter fiskeriet har på miljøet, bør indgå i de flerårige forvaltningsplaner og der etableres en proces der kan sikre opfyldelse af miljøkrav.

Foreningen hilser en forvaltning med anvendelse af flerårige forvaltningsplaner velkommen, og pointerer at netop forvaltningsplanerne er et instrument, som bør anvendes til at opfylde blandt andet Havstrategidirektivets mål. Ifølge WWF vil det give medlemsstaterne mulighed for operationelt at forvalte fiskeriet i overensstemmelse med en økosystembaseret tilgang. Derudover bør der ifølge WWF være klare tidsfrister for gennemførelsen af planerne, det bør fremstå klart, hvem der udarbejder planerne og sanktioner for manglende overholdelse.

WWF finder, at der er behov for en regionalisering af forvaltningen, men at Kommissionens forslag vedrørende regionalisering er utilstrækkeligt. Ifølge WWF bør der være en mere eksplicit forpligtelse til, at de flerårige planer skal medvirke til at skabe en regional tilgang til fiskeriforvaltningen, og klarhed over hvordan dette skal foregå. Konsultationer af interessenter i forbindelse med forvaltningsplanerne, bør efter WWF's opfattelse også indgå i forslaget, og udviklingen og gennemførelsen af planerne bør ske gennem en co-management proces, der inkluderer repræsentanter for alle interessenter.

WWF ser positivt på EU's ønske om at fjerne udsmid. Ifølge WWF er det imidlertid bekymrende, at forslaget koncentrerer sig om selve forbuddet, snarere end at finde løsninger mod udsmid, f.eks. gennem anvendelse af mere selektive fangstmetoder. Ifølge WWF bør eliminering af udsmid ske på basis af fiskerier, og forordningen skal etablere målrettede strategier for at nedbringe uønskede fangster. Der bør ifølge WWF være effektiv overvågning, kontrol og minimering af bifangster, for eksempel gennem brug af observatørordninger og indbyggede kameraer. Endvidere er WWF bekymret for, om der skabes et marked for uønskede fangster, og det bør sikres, at fangster af undermålsfisk eller fisk uden for kvoten ikke skaber økonomisk gevinst for industrien.

WWF mener ikke, at der i forslaget er en tilstrækkelig vision for at tilpasse flådekapaciteten til de disponible fiskeressourcer. WWF støtter en bred brug af rettighedsbaseret forvaltning, men WWF er modstander af en ordning med obligatorisk omsættelige fiskekvoteandele. Det bemærkes at, Kommissionen foreslår et enkelt redskab, der skal bruges i alle europæiske fiskerier, selvom der vil være behov for forskellige modeller og systemer i de enkelte fiskerier. WWF foreslår, at der bør være krav om kapacitetsvurdering af fiskerierne, og et efterfølgende krav om regulering hvis en overkapacitet i forhold til ressourcerne eksisterer.

For så vidt angår den eksterne dimension, finder WWF det skuffende, at reguleringen er reduceret til nogle få vage udsagn, og at der mangler klare mål, foranstaltninger og tidsfrister.

Med hensyn til akvakultur ser WWF med bekymring på det fokus, der er i forslaget på at fremme akvakultur og opfordringen til opførelse af faciliteter i kystnære områder. WWF mener, at henvisningen til akvakultur bør begrænses til regulering, snarere end udvikling, af branchen, og forslaget bør i højere grad sikre, at akvakultur udvikles på en bæredygtig måde og med minimal indvirkning på miljøet.

Danmarks Pelagiske Producentorganisation finder, at en regional tilgang ikke er hensigtsmæssig i forhold til pelagiske bestande, men at Den Pelagiske RAC bør styrkes.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen henholder sig til Folketingets vedtagelse V42 af 7. april 2011, idet regeringen overordnet arbejder for at sikre et bæredygtigt fiskeri blandt andet gennem integrering af fiskeripolitikken i en bred havpolitisk sammenhæng, baseret på en økosystemtilgang, herunder implementering af Havstrategidirektivets og Biodiversitetskonventionens mål, fjernelse af udsmid samt introduktion af et nyt forvaltningssystem i form af fangstkvoteforvaltning.

Regeringen støtter indførelsen af et forbud mod udsmid, hvor der i nogle områder kan være særlige forhold, der taler for en gradvis indførelse.

Det er en afgørende opgave at reducere fangsten af uønskede fisk og beskytte særlige beskyttelsesværdige arealer på havet. Det skal ske ved at give prioritet til udvikling af selektive og skånsomme redskaber og fangstmetoder.

Regeringen støtter et mål om at nå MSY (maksimalt bæredygtigt udbytte) i 2015 eller så hurtigt som overhovedet muligt.

Det er den danske regerings opfattelse, at indførelse af omsættelige fiskekvoteandele skal være frivilligt for de enkelte medlemsstater.

Det overordnede EU-ansvar for at sikre den nødvendige beskyttelse af fiskebestandene, sikre lige konkurrence samt støtte forskning og innovation bør opretholdes. Rådet og Europa-Parlamentets opgave bør imidlertid være at beskæftige sig med principper og de strategiske rammer for reguleringerne. Fra regeringens side er man enig i behovet for at tage mere højde for regionale forhold, men en udvikling skal ske inden for uformelle strukturer, så man undgår opbygningen af nye bureaukratiske strukturer. Regionale aspekter bør således inddrages inden for gældende institutionelle og økonomiske rammer.

Regeringen ønsker en sammenhængende EU-politik for akvakultur med henblik på at opnå forenklede og ensartede lovgivningsmæssige rammer for sektoren under hensyntagen til beskyttelse af miljøet.

Endvidere finder man fra dansk side, at fiskeripolitikken på linje med andre sektorpolitikker, som udnytter ressourcerne fra havet, skal være en del af en samlet, overordnet ramme for forvaltningen af havet.

I relation til den eksterne dimension arbejder regeringen for principperne, der blev fremlagt på samrådet om fiskeripartnerskabsaftaler i Folketingets Fødevarerudvalg den 12. januar 2011.

Regeringen finder, at der ved anvendelse af henholdsvis gennemførelsesretsakter og/eller delegerede retsakter må foretages en konkret vurdering ud fra bestemmelsens karakter og væsentlighed, idet vurderingen bør ske på basis af en horisontal tilgang til problemstillingen.

Regeringen arbejder endvidere for, at reglerne bliver enkle og omkostningseffektive.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Blandt medlemsstaterne er der bred enighed om, at politikken på en lang række punkter skal reformeres og særligt med fokus på at sikre en mere enkel og effektivt fungerende fælles fiskeripolitik. En lang række medlemsstater støtter generelt fokus på en bæredygtig fiskeripolitik. Ligeledes finder de fleste medlemsstater, at der er behov for at tilpasse beslutningsstrukturene i den fælles fiskeripolitik, således at fokus på højeste politiske niveau (Rådet og Europa-Parlamentet) rettes mod strategi og langsigtede mål for forvaltningen.

En række medlemsstater lægger endvidere stor vægt på hensynet til socioøkonomiske konsekvenser af reformen, herunder særligt for det kystnære fiskeri. En række medlemsstater støtter et forbud mod udsmid. En række medlemsstater er imidlertid skeptiske over for et egentligt forbud mod udsmid, idet de dog støtter en reduktion af udsmid. Nogle medlemsstater finder, at tidsplanen for indførelsen af et forbud mod udsmid skal indføres i de flerårige planer. Endvidere er der et generelt ønske om øget anvendelse af selektivt udstyr og tekniske foranstaltninger. Mange medlemsstater er imod obligatorisk introduktion af individuelle omsættelige fiskeandele i de enkelte medlemsstater. En række medlemsstater fremhæver akvakultur. Mange medlemsstater er skeptiske over for målet om maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY) i 2015.

Der er bred opbakning blandt medlemsstaterne til at anvende regionalisering og inddrage de rådgivende råd yderligere i beslutningsprocessen samtidig med, at der blev sikret level playing field og ensartet kontrol. Der er enighed om, at de rådgivende råds rolle er vigtig og skal styrkes. Flere medlemsstater ønsker, at der skal ske obligatorisk høring af de rådgivende råd, og at der bliver taget hensyn til den enkelte regions særlige karakteristika. Der er overvejende tilslutning til, at de regionale foranstaltninger skal gennemføres ved EU-lovgivning frem for national lovgivning. Endelig efterlyser flere medlemsstater øgede midler fra Den Europæiske Hav- og Fiskerifond til regionalisering.

Et flertal af medlemsstater er imod Kommissionens forslag om at indføre et obligatorisk system for omsættelige fiskekvoteandele, særligt fordi man ikke ønsker spekulation i kvotepriser eller øget koncentration hos få aktører. En gruppe medlemsstater ønsker et frivilligt system, hvor medlemsstaterne selv definerer de specifikke detaljer for, hvordan systemet skal fungere. Kommissionen har påpeget behovet for at finde løsninger på overkapacitetsproblemet og mener, at både medlemsstater og Kommissionen har svigtet sit ansvar i denne henseende. På trods af den manglende opbakning til omsættelige fiskekvoteandele er medlemsstaterne ikke kommet med mange alternativer til metoder, der kan reducere overkapaciteten. Enkelte medlemsstater ønsker at fortsætte ophugningsstøtteordningen, mens andre mener, at medlemsstaterne selv skal have mulighed for at udarbejde en plan for, hvordan man vil reducere kapaciteten, eventuelt i form af mere effektiv kontrol.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 20. april 2012 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 26.-27. april 2012, jf. samlenotat oversendt den 12. april 2012. Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg den 16. marts 2012 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 19.-20. marts 2012, jf. samlenotat oversendt den 8. marts 2012. Sagen har endvidere som en del af reformpakken om den fælles fiskeripolitik været forelagt Folketingets Europaudvalg den 8. juli 2011 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 19. juli 2011, jf. samlenotat oversendt den 30. juni 2011.

Der er oversendt grundnotat om reformpakken om den fælles fiskeripolitik til Folketingets Europaudvalg den 12. august 2011.

Notaterne er ligeledes oversendt til Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

2. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond [til ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1198/2006 og Rådets forordning (EF) nr. 861/2006 og Rådets forordning nr. XXX/2011 om integreret havpolitik] KOM (2011) 804

*Revideret genoptryk af samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 8. marts 2012.
Ændringer er markeret i marginen.*

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag til et nyt finansielt instrument for fiskeripolitikken: Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF). Forslaget er en del af Kommissionens forslag til reform af den fælles fiskeripolitik. EHFF afløser Den Europæiske Fiskerifond og gælder for perioden 2014-2020. Udover at afløse den Europæiske Fiskerifond inddrages andre udgifter til fiskeripolitikken, herunder især til fiskerikontrol, dataindsamling, den integrerede havpolitik og markedsordningen for fiskeri og akvakultur.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2011) 804 af 2. december 2011 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Hav- og Fiskerifond [til ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1198/2006 og Rådets forordning (EF) nr. 861/2006 og Rådets forordning nr. XXX/2011 om integreret havpolitik]. Forslaget er oversendt til Rådet den 12. december 2011 i en dansk sprogudgave.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 42 og artikel 43, stk. 2 samt artikel 91, stk. 1, artikel 100, stk. 2, artikel 173, stk. 3, artikel 175, artikel 188, artikel 192, stk. 1, artikel 194, stk. 2 og ar-

tikel 195, stk. 2. Forslaget skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Forslaget vil indgå i forhandlingerne om reformen af den fælles fiskeripolitik.

Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012 med henblik på orienterende debat om de finansielle prioriteringer i forslaget. Forslaget forventes vedtaget på et kommende rådsmøde.

Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at det overordnede mål er at støtte målene henholdsvis i den fælles fiskeripolitik, som er en politik, hvor EU har enekompetence, og i EU's integrerede havpolitik. Det er Kommissionens vurdering, at hvis medlemsstaterne handler hver for sig, vil de ikke være i stand til at nå disse mål, som bedst vil kunne nås på EU-plan med flerårig finansiering fokuseret på relevante prioriteter. Kommissionen konkluderer, at nærhedsprincippet således er tilgodeset. Regeringen er enig i Kommissionens vurdering i lyset af den angivne begrundelse.

Formål og indhold

Ifølge forslaget oprettes Den Europæiske Hav og Fiskerifond (EHFF) som ét enkelt finansielt instrument for den fælles fiskeripolitik. Forslaget er en del af Kommissionens pakke af forslag om reform af den fælles fiskeripolitik⁵.

EHFF etableres for perioden 2014-2020 som afløser for Den Europæiske Fiskerifond⁶ og erstatter endvidere den hidtidige finansiering af fiskerikontrol og dataindsamling⁷ og den hidtidige finansiering af markedsordningen for fiskeri- og akvakulturprodukter. Endvidere omfatter forslaget finansiering af den integrerede havpolitik⁸, finansiering af en særlig støtteordning for områder i EU's yderste periferi til markedsføring af fisk, EU's finansiering af internationale fiskerierorganisationer og af rådgivende råd, indsamling og formidling af markedsdata samt af pilotprojekter og studier. Finansiering af bæredygtige fiskeriaftaler (tidligere fiskeripartnerskabsaftaler) og obligatoriske bidrag til regionale fiskerierorganisationer vil dog blive finansieret uden for EHFF.

Det overordnede formål vil være at:

- fremme bæredygtigt og konkurrencedygtigt fiskeri og akvakultur
- fremme udvikling og gennemførelse af Unionens integrerede havpolitik til supplerende af samhørighedspolitik og den fælles fiskeripolitik
- fremme en regionalt afbalanceret og inklusiv udvikling af fiskeriområder samt
- fremme gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik.

EHFF skal bidrage til Europa 2020-strategien om smart, bæredygtig og inkluderende vækst.

⁵ De øvrige elementer i reformpakken blev fremlagt af Kommissionen den 13. juli 2011.

⁶ Jf. Rådets forordning (EF) nr. 1198/2006 af 27. juli 2006 om Den Europæiske Fiskerifond

⁷ Jf. Rådets forordning (EF) nr. 861/2006 af 22. maj 2006 om EF-finansieringsforanstaltninger til gennemførelse af den fælles fiskeripolitik og havretten, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) nr. 693/2011 af 6. juli 2011.

⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1255/2011 af 30. november 2011 om et program for støtte til videudvikling af en integreret havpolitik.

Forslaget er struktureret i to hovedområder i henholdsvis delt forvaltning og direkte forvaltning.

Ved delt forvaltning forstås forvaltning, der foregår i partnerskab med medlemsstaten og på grundlag af et godkendt program. Denne del af EHFF vil skulle følge de regler, der fastlægges i den generelle forordning om fælles og generelle bestemmelser og en fælles strategisk ramme for strukturfondene, landbrugsfonden og fiskerifonden, jf. Kommissionens forslag fremsat den 6. oktober 2011.⁹

Området med delt forvaltning vil dels svare til den nuværende Europæiske Fiskerifonds tilskuds- og udviklingsordninger for fiskeri og akvakultur, dels omfatte ordningerne med dataindsamling, finansiering af kontroludgifter og markedsordningen for fiskeri og akvakultur. Det er således nyt, at dataindsamling, kontroludgifter og markedsordning gennemføres som delt forvaltning.

Ved direkte forvaltning forstås den støtte og finansiering, som varetages direkte af Kommissionen. Dette forventes at omfatte den integrerede havpolitik, rådgivende råd, markedsdata, bidrag til internationale fiskerierorganisationer, Den Europæiske Unions udgifter til fiskerikontrol samt studier og pilotprojekter.

Forslaget indeholder nye regler for konditionalitet, det vil sige et sæt af betingelser hvis manglende overholdelse vil medføre, at støttemuligheden bortfalder. Disse regler er rettet mod både medlemsstaten og den enkelte støttemodtager og betyder for støttemodtageren, at manglende overholdelse af regler i fiskeripolitikken eller støttebetingelser får den konsekvens, at der ikke kan ansøges om støtte i en nærmere fastlagt periode.

I overensstemmelse med forslaget til generel forordning for fondene under den fælles strategiske ramme (den generelle forordning) indeholder forslaget tematiske prioriteter, som indgår i programmeringen.

Med hensyn til fiskeri, forarbejdning og markedet for fiskerivarer bortfalder den hidtidige mulighed for støtte til oplægning og ophugning. Støttemulighederne for fiskerifartøjer vil blive tættere knyttet til nye regler i fiskeripolitikken om regulering, udsmid og selektivitet.

Endvidere indeholder forslaget blandt andet støttemuligheder med henblik på at få fiskere til at deltage i at beskytte og genoprette havmiljøet, blandt andet i forbindelse med implementeringen af Natura 2000 og – som noget nyt – med henblik på implementering af Havstrategidirektivet.

Finansieringen af markedsordningen er fokuseret på producentorganisationernes aktiviteter i forbindelse med produktions- og markedsplaner. Som følge af ændringer i forordningen om markedsordningen, som indgår i reformen af fiskeripolitikken, ophæves den nuværende ordning med støtte til udtag fra markedet af fisk, der ikke kan opnå mindstepriser. Ordningen med oplagring fortsættes og finansieres af EHFF, men udfases frem til 2019.

⁹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, som er omfattet af den fælles strategiske ramme, om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006, KOM(2011) 615 af 6. oktober 2011.

Ifølge forslaget vil der være mulighed for at støtte investeringer om bord på fiskerfartøjer vedrørende energieffektivisering, kvalitet, udnyttelse af uønskede bifangster, sikkerhed og arbejdsmiljø. Et fartøj kan kun modtage støtte én gang i programperioden (2014-2020) til samme formål.

Forslaget indeholder krav om en særlig udviklingsindsats for akvakultur. I støttemulighederne for akvakultur er der fokuseret på mindre miljøbelastning, nye arter og økologisk opdræt af fisk. Som noget nyt er der endvidere mulighed for at yde tilskud til forsikringspræmier og til farmaceutiske undersøgelser vedrørende veterinærmedicin til brug inden for akvakultur.

Der vil fortsat være muligheder for at støtte innovative projekter inden for fiskeri og akvakultur.

Tilskud til investeringer i forarbejdning af fiskeri- og akvakulturprodukter begrænses i forslaget til at omfatte investeringer inden for særlige områder som eksempel energieffektivisering og økologiske akvakulturprodukter. Støtten til forarbejdning vil udelukkende kunne ydes gennem finansielle instrumenter, for eksempel låneforanstaltninger. Det vil sige, at der ikke gives direkte tilskud.

Støtte til uddannelse og netværk er et element både for fiskeri og akvakultur.

I forslaget er støtten til lokale aktionsgrupper (FLAG) opretholdt. Ordningen vil blive harmoniseret med tilsvarende ordninger inden for landdistriktsordningen og regionalfonden og afgrænsningen af ordningen vil bero på bestemmelser i den generelle forordning.

Den nærmere implementering foreslås gennemført dels ved delegerede retsakter og dels ved gennemførelsesretsakter.

Finansieringen af den hidtidige ordning for støtte til områder i den yderste periferi som kompensation for merudgifter til markedsføring af fisk indgår i EHFF som en del af ordningen med delt forvaltning. Ordningen omfatter som hidtil Azorerne, Madeira, De kanariske Øer, Fransk Guyana og Réunion.

Finansiering af kontroludgifter og udgifter til dataindsamling er ligeledes en del af ordningen med delt forvaltning. Disse ordninger skal derfor indgå i det program for 2014-2020, som vil være grundlag for støtten til den enkelte medlemsstat.

Den finansielle ramme for forslaget er 6,6 mia. €(49,2 mia. kr.) i faste 2011-priser for perioden 2014-2020, hvoraf 4,5 mia. €(33,5 mia. kr.) anvendes til den del af forslaget, som svarer til den nuværende Europæiske Fiskerifond, og 432 mio. €(3,2 mia. kr.) i perioden 2014-2020 til EU's integrerede havpolitik. De resterende midler er blandt andet afsat til fiskerikontrol, dataindsamling og markedsforanstaltninger.

Udgifterne til den nuværende fiskerifond er 4,3 mia. €(32,0 mia. kr.) for perioden 2007-2013 og udgifterne til EU's integrerede havpolitik er 40 mio. €(298 mio. kr.) for perioden 2011-2013.

Med hensyn til fordelingen af støttemidler mellem medlemsstaterne skal der ifølge forslaget lægges vægt på følgende kriterier:

1. For så vidt angår foranstaltninger under delt forvaltning, bortset fra kontrol og dataindsamling:
 - a. niveauet for beskæftigelse i fiskeri og akvakultur
 - b. niveauet for produktion i fiskeri og akvakultur og
 - c. andelen af mindre kystfiskerflåde i den samlede fiskerflåde
2. For så vidt angår kontrol:
 - a. omfanget af en medlemsstats kontrolopgaver sammenholdt med størrelsen af den nationale flåde, mængden af landinger og værdien af import fra tredjelande, og
 - b. de til rådighed værende kontrolressourcer sammenholdt med omfanget af medlemsstatens kontrolopgaver, hvor til rådighed værende midler sammenholdes med antallet af kontroller udført på havet og landingskontroller
3. For så vidt angår dataindsamling:
 - a. størrelsen af den nationale fiskeflåde, landingsmængden samt omfanget af dataindsamling til søs og antallet af togter, og
 - b. omfanget af dataindsamlingsopgaver samt de nødvendige ressourcer hertil, som skal implementeres af hver medlemsstat.

Endvidere forventes det, at der vil indgå et hensyn til den historiske fordeling og anvendelse af midler til tilsvarende formål.

På rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012 vil formandskabet fokusere drøftelserne på de finansielle prioriteringer i forslaget.

Udtalelser

Europa-Parlamentets fiskeriudvalg (PECH) forventes at vedtage sin betænkning i november 2012, hvorefter betænkningen forventes sat på Europa-Parlamentets plenarforsamling til vedtagelse i januar 2013.

Konsekvenser

Ifølge forslaget vil de samlede udgifter for EU udgøre 6,6 mia. €(49,2 mia. kr.) i faste 2011-priser for perioden 2014-2020. Danmark finansierer i indeværende periode ca. 2 % af EU's budget. Opretholdes denne andel, indebærer det, at Danmark vil skulle bidrage med ca. 132 mio. €(ca. 990 mio. kroner) i perioden 2014-2020.

Den konkrete fordeling af midler mellem medlemsstaterne fremgår ikke af forslaget, men beslutes af Kommissionen på baggrund af de kriterier, som fastlægges i forordningen.

Gennemførelse i Danmark vil for så vidt angår delt forvaltning skulle ske på grundlag af et program for indsatsen, som vil indeholde en finansiell ramme for EU's medfinansiering. Fuld hjemtagning af EU's midler vil forudsætte, at der er en medfinansiering af nationale offentlige midler. I forhold til de samlede offentlige udgifter er EU's medfinansiering for størstedelen af indsatsen på højst 75 %, men er lavere for dataindsamling og kontrolfartøjer og højere for øvrige kontroludgifter og for markedsforanstaltninger.

Forslaget forventes at ville nødvendiggøre forøget administrativ indsats og dermed statsfinansielle udgifter. Blandt andet vil der på en række punkter forventes at være tale om mere kompleks forvaltning og kontrol, for eksempel med hensyn til henføring af støtte til fiskerikontrol og dataindsamling under delt forvaltning, skærpede krav om konditionalitet og anvendelse af partnerskabskontrakter samt øgede krav til rapportering til Kommissionen for så vidt angår frekvens og kompleksitet.

Det må forventes, at det vil være nødvendigt at ændre fiskeriudviklingsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 978 af 26. september 2008, som ændret ved lov nr. 604 af 14. juni 2011, for at kunne anvende EHFF i Danmark.

Høring

Forslaget har været forelagt § 5-udvalget (fiskeri).

Danmarks Fiskeriforening har foreløbig bemærket, at forordningen skal regulere de overordnede forhold, mens detailstyringen skal være op til de enkelte medlemsstater. Fonden skal støtte tværnationalt samarbejde, forbedre fisker og forsker samarbejdet, udvikle fiskeri og fiskerfartøjer samt sikre, at støtte til lokale aktionsgrupper prioriteres til fiskerirelaterede produkter.

Foreningen har understreget vigtigheden af, at der fortsat bliver mulighed for at give tilskud til innovation og udvikling af både fiskeri og fiskerfartøjer, herunder at det fortsat vil være muligt at få støtte til modernisering af fiskerfartøjer.

Foreningen har endvidere understreget, at inddragelse af traditionelle myndighedsaktiviteter som dataindsamling og kontroludgifter ikke må medføre en udfasning af de traditionelle ordninger til udvikling af fiskeriafhængige samfund.

Verdensnaturfonden (WWF) mener, at forslaget indeholder mange positive elementer til at sikre en bæredygtig udvikling af fiskeriet. WWF mener, at forordningen skal indeholde flere begrænsninger mod investering i overkapacitet. Organisationens vurdering er, at økonomisk støtte til bortskaffelse af uønskede fangster ikke skaber de rigtige incitamenter til et selektivt fiskeri.

Vedrørende den finansielle ramme mener WWF, at økonomisk støtte til kontrol og dataindsamling er for begrænset. Endelig mener WWF, at der skal være større sammenhæng mellem at fremme udvikling af akvakultur og inddragelse af miljømæssige og sociale hensyn.

Greenpeace understreger vigtigheden af, at fokus er på miljømæssig bæredygtighed.

Danish Seafood Association ønsker, at det fortsat skal være muligt at give tilskud til forarbejdningsvirksomheder, men at tilskudsmulighederne skal fokusere på innovation, arbejdsmiljø og energibesparelser.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen henholder sig til Folketingets vedtagelse V42 af 7. april 2011, idet regeringen i den samlede reform overordnet arbejder for at sikre et bæredygtigt fiskeri blandt andet gennem integrering af fiskeripolitikken i en bred havpolitisk sammenhæng baseret på en økosystemtilgang, herunder im-

plementering af Havstrategidirektivets og Biodiversitetskonventionens mål, fjernelse af udsnid samt introduktion af et nyt forvaltningssystem i form af fangstkvoteforvaltning.

Regeringen er generelt positiv over for forslaget, idet regeringen arbejder for, at EHFF understøtter målsætningerne i den fælles fiskeripolitik, herunder bidrager til opfyldelse og opretholdelse af god miljøtilstand i medfør af blandt andet Havstrategidirektivet samt gunstig bevaringstilstand i Habitatdirektivet og til at skabe konsistens med den integrerede havpolitik og andre EU-politikker, idet forhandlingerne herom ikke må foregribe forhandlingerne om de fremtidige finansielle rammer.

Regeringen forholder sig positivt over for etableringen af ét finansielt instrument for finansiering af fiskeripolitik, idet man dog ønsker at få belyst konsekvenserne af, at instrumentet også omfatter finansieringen af EU's integrerede havpolitik.

Regeringen finder, at kriterierne for fordelingen af midler blandt medlemsstaterne bør sikre en afbalanceret løsning uden særlig fokus på specifikke flådesegmenter.

Regeringen finder, at støtten til private investeringer bør begrænses og midlerne i højere grad anvendes til aktiviteter, der sikrer den marine biodiversitet, skaber grøn omstilling, innovative aktiviteter, forbedrer datagrundlaget for fiskeripolitikken og den videnskabelige rådgivning herunder regionalt samarbejde i forbindelse hermed samt bidrage til håndteringen af kontroludfordringer i medlemsstaterne. Samtidig skal EHFF bidrage til løsningen af nye udfordringer for medlemsstaterne i en eventuel regionaliseret tilgang til forvaltningen og bidrage til en bæredygtig udvikling af fiskeriområder (lokale aktionsgrupper).

Regeringen vil arbejde for at styrke disse elementer i forslaget og for, at EHFF kan anvendes til at finansiere udgifterne til en mere bæredygtig forvaltning af fiskeripolitikken.

Vedrørende EU's integrerede havpolitik finder regeringen det vigtigt, at midlerne balanceres i forhold til det hidtidige udgiftsniveau, og at forslaget kun omfatter tiltag, der har reel merværdi, og som ikke kan løses fyldestgørende og bedre på nationalt niveau. Tillige er det vigtigt, at der ikke afsættes midler til parallelle løsninger på EU og nationalt plan, men at nationale data og eksisterende løsninger i videst muligt omfang genanvendes.

Regeringen vil arbejde for en forenkling af forslaget.

Regeringen finder, at det i et samlet kompromis om reformen af den fælles fiskeripolitik kan være nødvendigt, at ophugning fortsat kan være et instrument – blandt flere – som kan anvendes ved dokumenteret overkapacitet i et fiskeri.

Regeringen finder, at der ved anvendelse af henholdsvis gennemførelsesretsakter og/eller delegerede retsakter må foretages en konkret vurdering ud fra bestemmelsens karakter og væsentlighed, idet vurderingen bør ske på basis af en horisontal tilgang til problemstillingen.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er et generelt ønske om, at Den Europæiske Hav- og Fiskerifond skal støtte implementeringen af den fælles fiskeripolitik og opnåelse af målsætningerne i Europa 2020-strategien. Medlemsstaterne støtter generelt afsættelse af midler til bæredygtighed, innovation, øget selektivitet, dataindsamling og videnskabelig rådgivning. En stor gruppe medlemsstater ønsker mere støtte til akvakultur, herunder især traditionel akvakultur. Der er desuden en gruppe medlemsstater, der ønsker at bevare støtten til ophugning og modernisering af flåden. Mange medlemsstater fremhæver desuden behovet for forenkling og er bekymrede for en forøgelse af de administrative byrder.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg den 16. marts 2012 forud for Rådsmøde (landbrug og fiskeri) den 19.-20. marts 2012, jf. samlenotat oversendt den 8. marts 2012. Det forventede forslag har endvidere været forelagt Folketingets Europaudvalg den 9. december 2011 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 15.-16. december 2011, jf. samlenotat oversendt den 1. december 2011.

Grundnotat er oversendt til Folketingets Europaudvalg den 9. januar 2012.

Notaterne er ligeledes fremsendt til Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

3. Reformpakke om den fælles landbrugspolitik – grønning

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik

KOM (2011) 625

Revideret genoptryk af samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 12. april 2012. Ændringer er markeret i marginen.

Resumé

Kommissionen fremlagde den 12. oktober 2011 sit forslag til en forordning om direkte støtte til landbrugere for perioden 2014-2020. Forordningen skal afløse Rådets forordning (EF) nr. 73/2009. Den væsentligste nyskabelse er et øget fokus på miljø- og klimaaspekter ("grønning"), hvor udbetaling af en del af den direkte støtte forudsætter overholdelse af EU-fastsatte landbrugsmetoder. Forslaget indebærer endvidere, at en del af den direkte landbrugsstøtte anvendes til særlige ordninger som støtte til områder med naturlige begrænsninger, støtte til mindre landbrugere, støtte til nyetablerede unge landbrugere samt muligheder for at anvende målrettede koblede støtteordninger. Endelig indeholder forslaget finansielle nationale lofter for direkte landbrugsstøtte, bestemmelser om delvis udligning af den direkte støtte mellem medlemsstater og overgang til ens støtte pr. hektar inden for medlemsstater/regioner, mulighed for fleksibilitet mellem den direkte støtte (søjle I) og landdistriktsudvikling (søjle II), udbetalingslofter for større bedrifter samt bestemmelser om, at støtte kun kan gives til

aktive landbrugere. Formandskabet har senest fremsat en række ændringer til Kommissionens forslag. Drøftelsen på rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012 vil alene vedrøre grønning.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2011) 625 af 12. oktober 2011 fremlagt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik. Forslaget er modtaget i en dansk sprogudgave den 20. oktober 2011.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 43, stk. 2 og kan vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure.

Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012 med henblik på drøftelse af betalinger for landbrugsmetoder, der er til gavn for klimaet og miljøet (grønning).

Nærhedsprincippet

Forslaget er et led i gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik, hvorfor nærhedsprincippet er tilgodeset.

Formål og indhold

Forslaget om direkte støtte følger linjerne fra Kommissionens meddelelse KOM (2010) 672 af 18. november 2010 om reformkursen for den fælles landbrugspolitik på vej mod 2020. Heraf fremgik det, at den fremtidige fælles landbrugspolitik skal understøtte et bæredygtigt landbrug, som tager hensyn til klimaforandringer og miljø samt understøtter den gensidige solidaritet mellem medlemsstaterne.

Finansielle forhold

Reformen af den fælles landbrugspolitik skal ses i sammenhæng med den igangværende forhandling om EU's flerårige finansielle ramme for 2014 til 2020. Overordnet set fastholdes strukturen af den fælles landbrugspolitik, således at den direkte landbrugsstøtte samt de forskellige markedsinstrumenter hører under den første søjle (søjle I), mens landdistriktspolitikken hører under den anden søjle (søjle II).

Kommissionens forslag til direkte støtte fastsætter fremtidige nationale lofter for den direkte støtte i de enkelte medlemsstater samt de finansielle principper for fordelingen af den fremtidige direkte støtte. Danmarks nationale loft for direkte støtte i søjle I foreslås fastsat til ca. 943 mio. € (ca. 7,0 mia. kr.) i 2014, hvor den i dag udgør ca. 964 mio. € (fratrasket modulation til søjle II). Fra 2017 og frem udgør loftet 909 mio. € (ca. 6,8 mia. kr.).

Kommissionen foreslår en gradvis udjævning af den direkte støtte blandt landbrugerne i en region eller en medlemsstat, således at der opnås en ensartet støtte pr. hektar inden for regionen /medlemsstaten senest i 2019.

Endvidere skal der i perioden 2014-2017 ske en delvis udjævning af den direkte støtte blandt medlemsstaterne, således at der fra medlemsstater, der har direkte støtteudbetalinger over EU-gennemsnittet pr. hektar, overføres en andel af deres nationale loft for direkte støtte til medlemsstater, som har en gennemsnitlig støtte pr. hektar, der ligger under 90 % af EU-gennemsnittet.

Der foreslås en vis fleksibilitet mellem søjlerne, således at en række medlemsstater én gang for alle i 2013 kan vælge at overføre op til 10 % af deres nationale loft fra direkte støtte (søjle I) til landdistriktspolitikken (søjle II) med krav om national medfinansiering. Denne overførsel påvirker ikke de private investorers egenfinansiering i forbindelse med projekter under søjle II. Visse medlemsstater (med en direkte støtte p.t. under 90 % af gennemsnittet) vil kunne vælge at overføre op til 5 % af deres midler fra søjle II til I.

Kommissionen foreslår endvidere etablering af en ny grundbetalingsordning, hvor landbrugerne kan modtage direkte støtte, såfremt de er i besiddelse af støtteberettigede arealer og betalingsrettigheder, ligesom de er underlagt krav om krydsoverensstemmelse. Budgettet til denne grundordning udgør op til ca. 50-70 % af det nationale loft. De eksisterende betalingsrettigheder, som blev fordelt med introduktionen af enkeltbetalingsordningen i 2005, skal afskaffes, og nye rettigheder skal uddeles i 2014.

Aktive landbrugere

Kommissionen foreslår, at støtteudbetalinger kun kan ydes til aktive landbrugere. Dette indebærer ifølge forslaget, at der ikke ydes direkte støtte, hvis den direkte støtte udgør mindre end 5 % af de samlede indtægter fra ikke-landbrugsaktiviteter, eller hvis landbrugsarealerne naturligt holdes i en stand, der gør dem egnede til græsning eller dyrkning, og landbrugerne ikke overholder nogle minimumsaktiviteter på arealerne, som fastsat af medlemsstaterne. Landbrugere, der modtager under 5.000 € i direkte støtte, er fritaget for disse bestemmelser.

Gradvis reduktion og nedsættelse af støtteudbetalinger

Det foreslås, at der gennemføres en gradvis reduktion og nedsættelse af de største direkte støtteudbetalinger til de enkelte bedrifter i form af støtteloft (capping). Før reduktionen beregnes foretages fradrag svarende til de 30 % af den direkte støtte, som udgør grønningen samt udgifter til løn i det foregående år. Resultatet af nedsættelserne stilles til rådighed for innovation under landdistriktsprogrammet (søjle II). Reduktion gennemføres efter følgende skala:

- 20 % reduktion af støtteudbetalinger mellem 150.000 – 200.000 €
- 40 % reduktion af støtteudbetalinger mellem 200.000 – 250.000 €
- 70 % reduktion af støtteudbetalinger mellem 250.000 – 300.000 €
- 100 % reduktion af støtteudbetalinger over 300.000 €

Betalinger for landbrugsmetoder, der er til gavn for klimaet og miljøet (grønning)

Kommissionen foreslår, at landbrugere, som er berettiget til grundbetalingen, skal overholde visse klima- og miljøvenlige dyrkningsmetoder. Der skal afsættes 30 % af det nationale loft til betaling af denne grønning. Økologiske landbrugere vil automatisk modtage denne supplerende betaling.

Der foreslås følgende obligatoriske dyrkningsmetoder:

- Afgrødediversificering. Landbrug over 3 hektar skal hvert år dyrke mindst 3 forskellige afgrøder. Ingen af disse 3 afgrøder må dække mindre end 5 % af arealet, og hovedafgrøden må ikke dække mere end 70 % af arealet.
- Permanente græsarealer. Landbrugere skal bevare de permanente græsarealer på deres bedrifter, som de angiver i deres støtteansøgning for 2014 i årene fremover.
- Miljømæssigt fokusområde. Landbrugere skal afsætte mindst 7 % af deres landbrugsareal undtagen permanent græsareal til miljømæssigt fokusområde, herunder brakarealer, landskabstræk og bræmmer mv.

Arealer med naturlige begrænsninger for landbrugsproduktion

Det foreslås, at medlemsstaterne kan etablere en frivillig støtteordning for arealer med naturlige begrænsninger for landbrugsproduktion. Den nye støtteordning omfatter arealer, som allerede under landdistriktspolitikken er udpeget som arealer med naturlige handicaps, de såkaldt ugunstigt stillede områder eller LFA-områder (Less Favored Areas). Der kan anvendes op til 5 % af det nationale loft til denne støtteordning. Støtten udbetales årligt som supplement til grundbetalingen til den enkelte landbruger.

Støtteordning for unge landbrugere

Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne skal etablere en obligatorisk støtteordning for unge førstegangsetablerede landbrugere under 40 år. Der kan anvendes op til 2 % af det nationale loft til denne støtteordning. Støtten udbetales årligt i en periode på højst 5 år som supplement til grundbetalingen. Supplementet kan udgøre op til 25 % af gennemsnitsværdien af den pågældende landbrugers betalingsrettigheder. I Danmark vil der højst kunne udbetales støtte til op til 60 hektar.

Koblede støtteordninger

Det foreslås, at medlemsstaterne kan vælge at afsætte op til 5 % og i visse tilfælde op til 10 % eller mere af det nationale loft til at etablere koblede støtteordninger inden for en række områder (kvæg, får, sukkerroer mv.). Den koblede støtte kan ydes til sektorer eller regioner i en medlemsstat, hvor særlige typer af landbrug eller landbrugsproduktioner har visse problemer, og som er vigtige af økonomisk og/eller sociale og/eller miljømæssige grunde.

Støtteordning for mindre landbrugere

Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne skal indføre en ny obligatorisk støtteordning for mindre landbrugere. Landbrugere kan vælge at ansøge om at deltage i den nye ordning, såfremt de har fået tildelt betalingsrettigheder i 2014. Deltagerne i ordningen modtager en årlig betaling, som erstatter alle andre direkte betalinger. Der kan anvendes op til 10 % af det nationale loft til denne ordning. Den årlige betaling fastsættes mellem 500 og 1.000 € pr landbruger. Landbrugere, der deltager i denne ordning, fritages for bestemmelserne om krydsoverensstemmelse og for de obligatoriske grønne dyrkningsmetoder.

Støtteordning for bomuld

Den eksisterende støtteordning vedrørende bomuld videreføres, således at landbrugere som producerer bomuld vil modtage en afgrødespecifik betaling pr. hektar støtteberettiget bomuldsareal. Denne støtteordning omfatter kun Bulgarien, Grækenland, Spanien og Portugal.

Formandskabets ændringsforslag

Formandskabet har udfærdiget et ændringsforslag om følgende elementer i forslaget: Medlemsstater med en regional eller regional hybrid støttemodel kan vælge, om de vil fortsætte med de eksisterende betalingsrettigheder eller lave en ny uddeling af disse i 2014. I relation til forslaget om aktive landbrugere fjernes indkomstkriteriet samt grænsen på 5.000 €, således at fokus bliver på, at arealet anvendes eller kan anvendes til landbrugsproduktion. Vedrørende de unge landbrugere ændres teksten, således at den supplerende støtte kan udgøre op til 25 % af gennemsnittet af betalingsrettighedernes værdi i en region eller medlemsstat i stedet for gennemsnittet af værdien af den pågældende landbrugers betalingsrettigheder. Ligesom der gives mulighed for i begrundede tilfælde at yde den supplerende støtte til et større areal for medlemsstater med en driftsgennemsnitsstørrelse over 25 hektar. I relation til definition af permanente græsarealer ændres denne, så flere arealer kan falde ind under definitionen.

Formandskabet har udarbejdet en kompromistekst som giver medlemsstaterne mulighed for at anvende uudnyttede midler under grundbetalingsordningen til at øge værdien af de ansøgte betalingsrettigheder. Medlemsstaterne gives ligeledes fleksibilitet til at bestemme anvendelsen af den nationale reserve. Endelig har formandskabet som led i tilpasning til Lissabontraktatens bestemmelser foreslået, at Kommissionen tildeles beføjelser til at kunne vedtage delegerede retsakter i en periode på 7 år i stedet for som i det oprindelige forslag i en ubegrænset periode. Perioden på de 7 år hænger sammen med den flerårige finansielle ramme.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke. Forslaget er blevet henvist til behandling i Europa-Parlamentets Udvalg for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter, der er ledende udvalg. Derudover er Udvalget for Udvikling, Udvalget for Budget, Udvalget for Budgetkontrol, Udvalget for Beskæftigelse og Sociale Anliggender, Udvalget for Miljø, Folkesundhed og Fødevarer og Fødevarer og Fødevarer samt Udvalget for Regionaludvikling blevet udpeget som rådgivende udvalg.

Konsekvenser

Forslaget om etablering af regler for direkte betalinger til landbrugere under den fælles landbrugspolitik har både statsfinansielle, erhvervsøkonomiske, lovgivnings- og administrative konsekvenser samt konsekvenser for udmøntningen af EU's budget og for miljøet og beskyttelsesniveauet.

Kommissionen lægger op til, at der til den direkte støtte anvendes ca. 269 mia. € i faste 2011-priser (svarende til ca. 2.015 mia. kr.) over perioden 2014 til 2020. Danmark finansierer i indeværende periode ca. 2 % af EU's budget. Opretholdes denne andel, indebærer det, at Danmark vil skulle bidrage med ca. 5,4 mia. € (ca. 40 mia. kr.) over perioden 2014-2020. Danmark vil i samme periode modtage 5,7 mia. € (ca. 42,8 mia. kr.) i direkte landbrugsstøtte.

Direkte støtte (mio. €)

EU

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
Faste 2011-priser	40.851	40.355	39.737	39.137	38.524	37.724	36.969	36.230	268.674
Løbende priser	42.460	42.876	43.081	43.297	43.488	43.454	43.454	43.454	303.104

Danmark

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2014-2020
Faste 2011-priser	926	887	859	832	805	789	774	758	5.705
Løbende priser	964	943	932	920	909	909	909	909	6.432

Det skal bemærkes, at de 10 medlemsstater optaget i 2004 er fuldt indfaset i budgetår 2014, mens Rumænien og Bulgarien er fuldt indfaset fra budgetår 2017. Mellem 2013 og 2014 sker der en reduktion på ca. 1,4 % i alle medlemsstaternes konvolutter for den direkte støtte. Den delvise udligning af den direkte støtte mellem medlemsstaterne vil indebære, at der i løbet af perioden 2014-2017 omfordes ca. 748 mio. € mellem medlemsstaterne. For Danmark vil dette betyde en reduktion af den samlede konvolut for den direkte støtte på 4,3 % svarende til ca. 41,4 mio. € (310 mio. kr.) i løbende priser. Dertil kommer den generelle reduktion på 1,4 % svarende til ca. 13,5 mio. € (ca. 101 mio. kr.) i løbende priser.

Kommissionen foreslår støtteloftet per bedrift for den direkte støtte (capping) og overførsel af de inddragne midler fra søjle I (direkte støtte) til søjle II (landdistriktspolitikken). Kommissionen estimerer, at dette i EU vil medføre et årligt provenu på ca. 186 mio. € til overførsel til søjle II. Kommissionen har anslået provenuet i Danmark til ca. 53.000 € (ca. 400.000 kr.) fra 2017.

Medlemsstaterne kan ifølge forslaget vælge at overføre op til 10 % af den direkte støtte fra søjle I til søjle II. Dette indebærer, at man i Danmark senest i 2013 kan vælge fra 2014-2020 årligt at overføre i gennemsnit ca. 92 mio. € i løbende priser eller ca. 689 mio. kr. til landdistrikterne. Beslutten i Danmark at gøre brug af ordningen fører det i givet fald til en national medfinansiering af tilsvarende omfang, det vil sige ca. 689 mio. kr.

Forslaget forventes at indebære en betydelig administrativ omkostning, som ikke kan kvantificeres på nuværende tidspunkt. De øgede administrative omkostninger, herunder også til IT-udvikling, følger af forslaget til regler for grønning, definition af aktive landbrugere, opgørelse af capping, etablering af nye betalingsrettigheder og etablering af støtteordning for mindre landbrug m.v.

Forslaget vil have erhvervsøkonomiske konsekvenser, dels som følge af de administrative byrder, dels som følge af den delvise udligning af den direkte støtte imellem medlemsstaterne, og som følge af kravet om udjævning af støtten inden for medlemsstaten. Udjævning af den direkte støtte i Danmark vil betyde, at der senest fra 2019 skal ydes en ensartet støtte pr. hektar. Dette vil medføre en omfordeling af ca. 20 % af den samlede direkte støtte i Danmark, som i dag ydes afkoblet, men fordelt som historisk betingede tillæg inden for sektorerne mælk, sukker, oksekød og kartoffelstivelse.

Gennemførelse af forslaget vil indebære, at en række bekendtgørelser skal ændres.

Forslaget vurderes at have positive miljømæssige konsekvenser. Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at kvantificere de miljømæssige konsekvenser af forslaget, idet de nærmere modaliteter her udestår, ligesom en række specifikke krav først vil blive fastlagt efterfølgende i delegerede retsakter.

Fødevarøkonomisk Institut vurderer, at den samlede sektorøkonomiske konsekvens af Kommissionens forslag, når det er fuldt indfaset, vil være et årligt tab for landbrugssektoren på 662 mio. kr., hvoraf de 410 mio. kr. opstår som følge af reduktionen af den direkte støtte og omfordelingen til andre medlemsstater, og yderligere ca. 250 mio. kr. som følge af grønningen. Hvad angår grønning bygger beregningen på en antagelse om, at kravet om 7 % miljøfokusområder udgøres af brak. Det har ikke været muligt at kvantificere den økonomiske betydning af de øvrige krav. Den interne omfordeling af den direkte støtte beregnes ved at reducere den direkte støtte til kvægbruget med 726 mio. kr, mens plante- og svinebrug og andre brug ved en ensartet støttefordeling vil modtage yderligere henholdsvis 77, 176 og 61 mio. kr.

Nationalt Center for Fødevarer og Jordbrug (DCA) forventer på nuværende tidspunkt at afgrødediversificering samlet set ikke vil påvirke hverken kvælstofudvaskningen eller udledningerne af drivhusgasser i væsentlig grad. I forhold til permanent græs indebærer forslaget en opretholdelse af de nuværende arealer, hvorfor DCA ikke har vurderet en effekt af dette.

Miljøeffekten af de 7 % miljømæssige fokusområder vil blandt andet afhænge af, hvad der kan tælle med i arealerne og disses placering. Hvis intet af det nuværende udtagne areal (ordninger under landdistriktsprogrammet og de kommende 50.000 ha. randzoner) kan tælle med, vil det omfatte ca. 171.000 ha med en reduceret kvælstofeffekt på ca. 5.000-8.000 tons kvælstof i rodzonen. Hvis de nuværende udtagne arealer kan indgå, vil det omfatte ca. 113.000 ha og resultere i en kvælstofeffekt på ca. 3.000 – 5.000 tons kvælstof i rodzonen. Den samlede størrelse på det omfattede areal vil ligeledes have betydning for den samlede reduktion i klimagasudledningen. Det estimeres, at en omlægning fra produktionsjord til udtagning vil have en reducerende effekt i omegnen af 3,1 ton CO₂ – ækv/ha. DCA vurderer, at en implementering af de miljømæssige fokusområder i målrettede regioner frem for spredning ud i hele landet vil medføre en større miljøeffekt per ha både med hensyn til klima og kvælstof, da udtagningen ellers i visse områder vil finde sted, hvor effekten er marginal.

Høring

Sagen har været i høring i § 2-udvalget (landbrug) i forbindelse med møde den 5. oktober 2011.

Landbrug & Fødevarer bemærkede, at der ved udjævning af betalinger *mellem* medlemsstater skal tages hensyn til de forskelle, der er imellem omkostningsniveauer og øvrige rammebetingelser i de pågældende medlemsstater. Hvad angår *intern* udjævning af betalingsrettigheders værdi i medlemsstaterne, bør dette ikke ændres. Afkobling har fundet sted, og hvordan de enkelte medlemsstater vælger at disponere over midlerne, skal være op til dem selv.

Landbrug & Fødevarer fremhævede, at definitionen og brugen af begrebet aktive landmænd er unødvendig. Det nuværende regelgrundlag anses for tilstrækkeligt. Hvad angår capping, er forslaget uacceptabelt, og det forekommer meget u hensigtsmæssigt at belønne mindre effektive landbrug. Grønningselementet bør indføres under hensyntagen til om medlemsstaterne allerede har indført aktiviteter på disse områder. Her fremhæves blandt andet, at efterafgrøder og kvælstofnormer allerede indebæ-

rer væsentlige miljøforbedringer. Endelig blev det fremhævet, at muligheden for forsat at have en koblet præmie for handyr anses for særdeles vigtig i forhold til at undgå eksport og lang transport af kalve.

DI påpegede, at grønning ikke bør flytte fokus fra produktion, idet fødevarerforsyningen og adgangen til råvarer bør sikres.

Ved efterfølgende skriftlig høring i § 2-udvalget (landbrug) er der indkommet følgende bemærkninger:

Landbrug & Fødevarer ønsker en fælles landbrugspolitik, der fremmer en fortsat konkurrencedygtig landbrugsproduktion og samtidig respekterer det europæiske samfunds forventninger om en bæredygtig landbrugsproduktion. Hvis dette skal lykkes, er det nødvendigt, at EU også fokuserer på den eksportorienterede kommercielle landbrugssektor (eksempelvis som den danske), som er ansvarlig for den største del af EU's landbrugsproduktion. Landbrug & Fødevarer føler ikke, at disse ønsker er blevet tilstrækkeligt opfyldt i Kommissionens reformforslag. I stedet er fokuset generelt vendt mod landbrugsproduktion i mindre skala til lokale markeder. Landbrug & Fødevarer finder det generelt positivt, at Kommissionen signalerer villighed til at fokusere på innovation og udvikling i landbrugssektoren med fokus på den biobaserede økonomi, at landbrugspolitikken bliver knyttet til Europa 2020 strategien, og at støtten knyttes til landbrugssektorens levering af goder til samfundet.

Udjævning mellem medlemsstater

Landbrug & Fødevarer er enige i, at fordelingen af støtten mellem medlemsstaterne skal revideres, primært til gavn for de nye medlemsstater, men det skal ske på en objektiv og konstruktiv måde, hvor bidrag via landdistriktpolitikken og øvrige strukturfondsmidler også inddrages. Landbrug & Fødevarers foreløbige beregninger viser, at Danmark vil få reduceret det nationale loft for de direkte betalinger med 5-6 % i den kommende reformperiode. Danmark vil derfor sammen med Belgien, Nederlandene og Italien være blandt de medlemsstater, der bidrager mest til udjævningen mellem medlemsstaterne. Omvendt vil en række velstående medlemsstater med en relativt begrænset landbrugsproduktion, som eksempelvis Sverige og Storbritannien, forholdsmæssigt blive stillet bedre som følge af Kommissionens forslag. Med andre ord så rammer forslaget medlemsstater med en stor landbrugsproduktion, der for Danmarks vedkommende især er animalsk baseret.

Kommissionens forslag til fordeling sigter på, at der på lang sigt skal være en ensartet betaling per hektar i hele EU. Landbrug & Fødevarer er ikke enig i, at arealfordelingen bør være den eneste variabel i forbindelse med en udjævning, og der også bør tages andre objektive faktorer i betragtning. Det bør som udgangspunkt dels være forskelle i omkostningsniveau mellem forskellige medlemsstater, dels størrelsen af landbrugsproduktionen i den enkelte medlemsstat – og dermed ikke mindst den animalske produktion. Ud fra denne betragtning giver en langsigtet bevægelse mod en ensartet betaling per hektar i hele EU ikke mening.

Intern udjævning

Kommissionen lægger op til 100 % udjævning af størrelsen på betalingsrettighederne per hektar internt i medlemsstaterne - evt. indfaset over 4 år. Det forslag er fuldstændig uacceptabelt, da det vil hive tæppet væk under et stort antal mange landmænd, der har investeret i tillid til den førte politik.

Det gælder i første række mælke- og oksekødsproducenter, men også avlere af sukkerroer og stivelseskartofler. I den udstrækning, at betalingsrettighederne er afkoblet fra produktionen – og dermed ikke er forvridende for handlen mellem medlemsstaterne – bør det derfor være op til medlemsstaterne selv at bestemme, hvorvidt de vil udjævne betalingsrettighedernes værdi.

Landbrug & Fødevarer påpeger, at Kommissionens forslag til en grøn komponent også vil medføre en udjævning af de direkte betalinger til landmændene. Efter Landbrug & Fødevarers opfattelse skal det sikres, at indførelsen af den grønne komponent ikke fører til en intern omfordeling gennem en udjævning af værdierne mellem forskellige betalingsrettigheder. Det betyder, at hvis den grønne komponent, som alle arealer skal modtage, bliver på fx 800 kr./hektar, så skal alle arealer også bidrage med 800 kr. per hektar til finansieringen af den grønne komponent. Dermed undgår man en intern omfordeling mellem landmænd med betalingsrettigheder med forskellige værdier.

Aktive landbrugere

Landbrug & Fødevarer er tvivlende over for Kommissionens forslag og mener som udgangspunkt, at der ikke bør indføres flere bestemmelser vedrørende definitionen af en aktiv landbruger. Dette vil kun give yderligere administrationsomkostninger. I stedet bør der, som nu, udelukkende ses på, hvorvidt der er landbrugsdrift på de arealer, der søges støtte til, og om de overholder kravene til god landbrugs- og miljømæssig stand. Landbrug & Fødevarer gør endvidere opmærksom på, at kravet sandsynligvis primært vil påvirke de mindste brug (sandsynligvis især deltidsbrug), der modtager en støtte lige over bundgrænsen på 5.000 €. En række af disse brug vil blive afskåret fra at modtage støtte, og forslaget vil derfor have den sandsynlige konsekvens, at brugene vil blive bortforpagtet eller solgt til større brug.

Støtteloft

Landbrug & Fødevarer mener ikke, at der bør indføres et støtteloft, da den direkte støtte som udgangspunkt gives som betaling for landbrugssektorens levering af miljøhensyn og offentlige goder (grøn komponent og krydsoverensstemmelse). Desuden straffer et støtteloft netop de bedrifter, som har potentialet til at videreudvikle en moderne, innovativ og effektiv landbrugsdrift.

Fleksibilitet mellem søjlerne

Landbrug & Fødevarer er tilhænger af, at der bruges yderligere midler under landdistriktsprogrammet til at finansiere såvel miljø, natur og klimamæssige tiltag som styrkelse af konkurrenceevnen, men det skal ikke ske via overførsel af midler fra søjle 1 til søjle 2. Den øgede bevilling under søjle 2 bør findes ved, at Danmark modtager en større samlet andel af de EU-midler, der er reserveret under landdistriktsprogrammet.

Tildeling af betalingsrettigheder

Kommissionen foreslår, at alle betalingsrettigheder skal tildeles på ny, uanset hvilken enkeltbetalingsordningen er implementeret efter i den enkelte medlemsstat. Landbrug & Fødevarer forudser, at dette vil genskabe en række af de problemer, der også opstod i forbindelse med tildeling af betalingsrettigheder i 2005, blandt andet omkring forpagtninger. Denne problemstilling vil skærpes yderligere som følge af den måde, hvorpå det bliver muligt at differentiere værdien af betalingsrettighederne på i 2014. Som Kommissionen foreslår det, vil værdien af eventuelle tillæg på betalingsrettigheder blive fordelt på alle bedriftens arealer, uanset at tillæggene før reformen ikke var fordelt på

alle bedriftens rettigheder. Derfor kan man komme i situationer, hvor forpagtede arealer får tildelt betalingsrettigheder med en værdi, der er væsentligt højere eller lavere end den værdi, de oprindelige betalingsrettigheder på arealet havde. Dette er ikke hensigtsmæssigt, og der bør findes en fornuftig løsning på problemet. Landbrug & Fødevarer understreger, at der ikke er behov for at inddrage og genuddele betalingsrettigheder i lande som eksempelvis Danmark, hvor enkeltbetalingsordningen er implementeret som en regional model. Eventuelle justeringer i værdien bør ske med udgangspunkt i de nuværende betalingsrettigheder.

Grøn komponent

Landbrug & Fødevarer er grundlæggende enige i tankegangen bag den grønne komponent, hvor man knytter en del af de direkte betalinger til krav om en særlig klima- og miljøvenlig produktion, men er kritisk over for den måde, hvorpå Kommissionen har valgt at omsætte tankegangen i konkrete krav. Som udgangspunkt mener Landbrug & Fødevarer, at målet skal nås gennem udformningen af en liste med forskellige tiltag, der tager hensyn til de forskellige miljø-, klima- og naturmæssige udfordringer, som den enkelte medlemsstat og den enkelte bedrift står overfor. Hvis der imidlertid tages udgangspunkt i Kommissionens forslag, mener Landbrug & Fødevarer, at der er behov for at justere indholdet i komponenten, således at klima- og miljøindholdet øges – eller giver et øget incitament til at levere dette. Der er endvidere behov for at sikre, at der rettes op på den skævhed, der er i forslaget, hvor den grønne komponent vil ramme meget skævt fra landmand til landmand, alt afhængig af bedriftens placering m.v. Samtidigt er det vigtigt, at den grønne komponent udformes på en måde som hverken undergraver konkurrenceevnen eller øger landmændenes administrative omkostninger.

I forhold til de konkrete krav i den grønne komponent har Landbrug & Fødevarer følgende bemærkninger:

- **Afgrødevariation**

Landbrug & Fødevarer finder, at definitionen af afgrøder bør sikre, at eksempelvis vinter- og vårhvede kategoriseres som to forskellige afgrøder. Kravet om etablering af efter- og mellemafgrøder i Danmark er indført af miljøhensyn, der også er hovedhensynet i den grønne komponent, og på den baggrund bør disse kategoriseres som afgrøder. For at undgå en diskriminering af kvægsektoren bør græs (såvel omdrifts- som permanent) kunne indregnes som en af de tre afgrøder. Den nedre grænse på 3 hektar bør hæves væsentligt, og grænsen kan eventuelt være differentieret mellem medlemsstaterne på baggrund af den gennemsnitlige bedriftsstørrelse.

Ifølge Landbrug & Fødevarer vil forslaget – afhængigt af definitionen af en afgrøde – årligt koste dansk landbrug op til 185 mio. kr. I forhold til den foreslåede nedre grænse på 3 hektar, så peger Landbrug & Fødevarers analyse på, at kravet om afgrødevariation især vil ramme de mindre bedrifter. På mange af disse bedrifter vil det ikke give driftsøkonomisk mening at dyrke en tredje afgrøde. En konsekvens af forslaget vil derfor være, at mindre bedrifter vil blive presset til at forpagte eller sælge deres jord til større bedrifter. Landbrug & Fødevarer foreslår derfor, at man indfører en nedre grænse, der svarer til den gennemsnitlige størrelse af landbrugsbedrifterne (jf. bilag VI i Kommissionens forslag). Det vil for Danmark betyde, at grænsen bliver på 60 ha.

- **Miljøfokusområder**

Ifølge Landbrug & Fødevarer bør det være muligt at medregne en bred liste af eksisterende landskabelementer som miljøfokusområder, eksempelvis 10 m randzoner langs vandløb og søer, 25 m zoner omkring drikkevandsboringer, arealer etableret med energipil, vådområder, hegn, mergelgrave, vildtstriber, insektvolde, barjordsstriber, brakarealer m.v. Endvidere skal det være muligt at reducere størrelsen af den enkelte medlemsstats miljøfokusareal til mindre end 7 %, såfremt der i det pågældende land laves generelle tiltag, som påvirker miljø, natur, klima eller biodiversitet i en positiv retning. I Danmark kunne dette eksempelvis være kravet om efterafgrøder og reducerede kvælstofnormer. Der skal gives mulighed for dels at overføre en forpligtelse til et areal, hvor den miljømæssige effekt er større, dels at medregne MVJ-arealer m.v. som et miljøfokusområde. Det skal sikres, at den administrative byrde og risiko for underkendelse forbundet med dette element reduceres mest muligt. Eksempelvis skal der ikke være krav om, at landskabelementerne indtegnes på kort – og dermed risiko for fejlindtegning. Det skal blot være muligt for landmanden at dokumentere arealernes tilstedeværelse i en kontrolsituation.

Landbrug & Fødevarer fremhæver endvidere, at det skal sikres, at arealer, der er udpeget som et miljøfokusareal også skal kunne modtage anden målrettet støtte eksempelvis i form af miljøbetingsstøtte under det danske landdistriktsprogram. Det betyder, at hvis der eksempelvis ydes kompensation via det danske landdistriktsprogram for dyrknings-, gødnings- og sprøjtningss frie randzoner, så skal disse arealer samtidigt kunne udpeges som miljøfokusarealer. Landbrug & Fødevarer henviser endvidere til, at Fødevareøkonomisk Institut i deres publikation ”Landbrugets Økonomi 2011” vurderer, at forslaget årligt vil koste dansk landbrug omkring 250 mio. kr.

- **Permanent græs**

I regi af den grønne komponent bør der alene være fokus på de permanente græsarealer, der ikke omlægges med jævne mellemrum. Det er således også særligt på sådanne arealer, der er en høj biodiversitet m.v. Græsarealer på omdriftsarealer bør således ikke medregnes.

Landbrug & Fødevarer påpeger, at Kommissionens forslag om permanent græs risikerer at få betydelige konsekvenser for jordprisen på bedrifter, der har græsarealer, der efter de nuværende regler er defineret som permanente. Det bør derfor sikres, at permanent græs fremadrettet defineres som græs, der ikke omlægges, eller omlægges sjældnere end hvert 5. år. Samtidigt bør det sikres, at det fortsat er tilladt at nedpløje og retablere permanent græs. I forhold til Kommissionens krav, så bør det sikres, at kravet gøres så fleksibelt, at forpligtelsen kan overføres til andre landmænd. Ligeledes skal det sikres, at landmænd ikke sanktioneres, hvis permanent græs ændrer status til et udyrket eller mere naturlignende areal.

Unge landmænd

Landbrug & Fødevarer er enige med Kommissionen i, at der er behov for gennem forskellige initiativer at lette unge landmænds adgang til erhvervet. Umiddelbart vurderet er forslaget om en top-op præmie til unge landmænd ikke den mest effektive metode til at sikre dette, men da det på den anden side vil bidrage positivt til den samlede økonomi for unge, nyetablerede landmænd, bakker Landbrug & Fødevarer derfor op om forslaget.

Koblet støtte

Grundlæggende mener Landbrug & Fødevarer, at man bør bevæge sig væk fra koblet støtte, men Landbrug & Fødevarer anerkender samtidigt, at der kan være særligt udsatte sektorer, der vil blive så

berørt af en afkobling, at der kan være behov for at kunne koble støtten til produktionen. Det er dog vigtigt, at dette ikke kommer i konflikt med WTO-reglerne, og at det ikke skaber unødigt konkurrenceforvridning mellem EU's medlemsstater. Derfor bør muligheden for at udbetale koblet støtte begrænses til maksimalt 5 % af det nationale loft i alle medlemsstater.

Små landbrug

Det er som udgangspunkt positivt, at der foreslås en ordning, der gør det enklere for de små landbrug at søge støtte. Dette vil også være til glæde for en række af de deltidsbrug, der findes i Danmark. Man skal dog også være opmærksom på, at der i nogle af de øvrige medlemsstater findes rigtig mange små brug, hvorfor denne regel vil betyde, at langt størstedelen af produktionen reelt undtages for både krydsoverensstemmelse og grøn komponent. En sådan udvikling er bekymrende, idet det også vil betyde, at disse bedrifter ikke vil have det nødvendige incitament til effektivisering, modernisering og strukturudvikling.

Betalinger til ugunstigt stillede områder

Landbrug & Fødevarer bakker op om muligheden for gennem landdistriktspolitikken at støtte landbruget i EU i de ugunstigt stillede områder (LFA) – og herunder en række af de danske småøer. Man er dog kritisk over for forslaget om som en del af søjle 1-støtten at kunne give supplerende top-op præmier til bedrifter i ugunstigt stillede områder. Det bør under alle omstændigheder sikres, at en sådan støtte ikke må virke konkurrenceforvridende og dermed danne grundlag for en udvidelse af produktionen. Der skal derfor i forordningen indsættes effektive bremsemekanismer, der vil kunne forhindre en sådan udvidelse.

Gartnerier

I relation til produktion af frugt og grøntsager m.v. på blandt andet gartnerier og planteskoler kan der være en række særlige forhold, der gør sig gældende i forhold til ikke mindst den grønne komponent. Det bør sikres, at disse specialiserede højværdiprodukter ikke rammes af krav om afgrødevariation og miljøfokusarealer.

Concord Danmark mener, at den direkte landbrugsstøtte fortsat påvirker handelsrelationerne med udviklingslandene på trods af, at denne støtteform er afkoblet fra produktionen og er forenelig med verdenshandelsorganisationen WTO's regler. Konkret fastholder den direkte støtte højere produktionsniveauer i EU og dermed højere eksport og lavere import fra udviklingslandene, end det ville være tilfældet uden støtte. Den direkte støtte gør det således mindre rentabelt at investere i udviklingslandenes landbrugssektorer og forhindrer en international arbejdsdeling, der befordrer udvikling af den lokale produktion i udviklingslandene.

Danmarks Naturfredningsforening støtter princippet om, at medlemsstaterne kan overføre 10 % af det nationale loft mellem søjle I og søjle II og opfordrer til, at Danmark følger dette princip i 2013. I det omfang det er relevant for Danmark, er Danmarks Naturfredningsforening modstandere af, at der bliver overført midler i modsat retning mellem søjle II og søjle I. Danmarks Naturfredningsforening støtter princippet om capping og opfordrer til, at et eventuelt provenu ved dette tiltag overføres til brug for initiativer under søjle II. Danmarks Naturfredningsforening støtter de tre initiativer til grønning af den fælles landbrugspolitik, men havde hellere set et katalog af virkemidler, som den enkelte jordbruger kunne vælge imellem afhængigt af, hvad der ville føre til de største miljø-, natur- og kli-

magevinster. Med hensyn til afgrødediversificering bemærker Danmarks Naturfredningsforening, at det ikke er tilstrækkeligt til at undgå pres i sædskiftet, men at der også skal være tale om et decideret sædskifte, hvor afgrøderne og arealerne veksler fra år til år. Det er tvivlsomt, om dette initiativ vil have nogen miljømæssig virkning i sin nuværende form. For så vidt angår permanente græsarealer påpeger Danmarks Naturfredningsforening, at referenceåret skal være 2011. Ud fra forslagets tekst gives indtryk af, at det er 2014, som er referenceåret, hvilket formentlig vil medføre, at en del landmænd pløjer deres vedvarende græsarealer op inden, til stor skade for natur og miljø. I forhold til miljømæssige fokusområder, foreslår Danmarks Naturfredningsforening, at det skal være muligt for medlemsstaterne at lade de 7 % miljømæssige fokusområde være arealer, der hænger sammen på nationalt niveau og ikke nødvendigvis være et minimumsareal, som den enkelte landbruger skal tage ud af omdrift. Det vil sikre den største gevinst for naturen. De 7 % skal være added value i forhold til den nuværende tilstand, forstået på den måde, at det skal være arealer, som pt. er i omdrift eller på anden måde drives intensivt.

DI Fødevarer mener generelt, at den fælles landbrugspolitik bør indrettes, så den lever op til målsætningerne i EU2020-strategien og aktivt bidrager til at understøtte vækst og konkurrenceevne i Europa. Den fælles landbrugspolitik skal være markedsorienteret, skabe forsyningssikkerhed og adgang til råvarer til konkurrencedygtige priser på en ressourceeffektiv måde, der tilgodeser hensyn til miljø og klima. DI Fødevarer mener, at den direkte landbrugsstøtte bør omlægges og udfases så en større del af EU's budget bliver målrettet EU's vækststrategi.

Med hensyn til forslagets grønne komponent mener DI Fødevarer, at der stadig mangler en mere præcis redegørelse for, hvordan dette skal udmøntes. DI Fødevarer støtter tiltag til fremme af klima- og miljøvenlige dyrkningspraksisser. I forhold til den grønne komponent ser man dog en risiko for, at forsyningssikkerheden og adgangen til råvarer kan blive ramt. Produktiviteten og produktionen kan blive påvirket i negativ retning, alt afhængigt af, hvordan den grønne komponent udmøntes. DI Fødevarer vil derfor foreslå, at der foretages en impact assessment af, hvordan den grønne komponent vil påvirke produktiviteten og produktionen, når man er kommet nærmere en konkretisering af, hvad den grønne komponent skal indeholde.

Økologisk Landsforening har det udgangspunkt, at produktion af fødevarer skal ske på markedsvilkår, således at støtten udbetales for offentlige goder. For at nå så langt som muligt ad den vej, er det Økologisk Landsforenings indstilling, at Danmark skal arbejde for størst mulig modulation fra søjle I til søjle II. Modulerede midler skal fortsat være 100 % EU-finansierede, hvis de anvendes i søjle II. Økologisk Landsforening kan støtte, at Danmark derudover udvider søjle II ved at hjemtage en større andel af landdistriktsmidlerne. Foreningen mener dog, at EU's medfinansieringsprocent til natur, miljø, klima og dyrevelfærd skal sættes op til 80 %. For så vidt angår grønningsskomponenterne, så er det foreningens opfattelse, at forslaget ovenfor vedrørende maksimal modulation medfører et mindre behov for at ændre de nuværende tre grønningsskomponenter til en tilvalgsmenu.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen vil arbejde for at reducere landbrugsstøtten i EU på en måde, der gavner forskning, innovation og markedsadgangen for udviklingslandene, forbedrer miljøet og modvirker klimaforandringer. Regeringen vil desuden arbejde for, at medlemsstaternes muligheder for at vælge at bruge en større del af landbrugsstøtten til formål som natur, miljø og økologi styrkes. Endelig lægger regerin-

gen vægt på, at drøftelserne om Kommissionens reformforslag ikke foregriber forhandlingerne om EU's flerårige finansielle ramme.

Regeringen vil arbejde for, at reformen bidrager til en reel og omkostningseffektiv grønning af den direkte støtte. Regeringen vil ligeledes arbejde for øget fleksibilitet i forbindelse med overførslen af midler mellem søjle I og II. En sådan overførsel bør samlet set ikke forøge støtten på EU-plan til landbrugssektoren.

Regeringen finder ikke baggrund for en omfordeling af den direkte støtte mellem medlemsstaterne, da den nuværende fordeling er baseret på de samme historiske og objektive kriterier for alle medlemsstater. Regeringen vil lægge vægt på, at spørgsmålet om fordelingen af den direkte støtte (søjle I) ses i sammenhæng især med spørgsmålet om fordelingen af landdistriktspolitikken (søjle II).

Regeringen vil arbejde for, at der fortsat sker en øget afkobling af den direkte støtte, og at medlemsstaterne frivilligt kan beslutte, hvorvidt den afkoblede støtte skal udjævnes i medlemsstaten. Regeringen kan ikke støtte capping, der synes administrativt tung.

Regeringen vil arbejde for, at reformen endvidere fører til en reel forenkling af landbrugspolitikken, og at en række af forslagene derfor gøres frivillige/fleksible for medlemsstaterne at implementere. Dette gælder støtteordninger vedrørende mindre landbrugere, unge landbrugere, regler vedrørende aktive landbrugere, samt hvorvidt der skal udstedes nye betalingsrettigheder.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemsstaterne har generelt givet udtryk for, at Kommissionens forslag er et godt grundlag for de videre forhandlinger om reform af den direkte støtte. Blandt størstedelen af medlemsstaterne er der bekymring over, at forslaget indeholder nye elementer, der skaber behov for yderligere administration. Flere medlemsstater har således udtrykt ønske om yderligere forenklinger af forslaget i tråd med de principper, som Rådet (landbrug og fiskeri) drøftede den 20. marts 2012. Visse medlemsstater ønsker endvidere, at Rådet inden vedtagelsen af reformen evaluerer forenklingsaspektet i reformen.

Mange medlemsstater udtrykker principiel støtte til en omfordeling af den direkte støtte mellem medlemsstaterne. Visse medlemsstater er imidlertid utilfredse med det foreslåede niveau, mens andre er kritiske overfor den foreslåede progressive finansiering af omfordelingen. Sidstnævnte finder, at omfordelingen må begrænses, eller at omfordelingen af den direkte støtte må ses i sammenhæng med eksempelvis fordelingen af midlerne til landdistriktspolitikken.

En række medlemsstater er modstandere af de dele af forslaget, der omhandler intern udjævning af den afkoblede direkte støtte. Konsekvensen vil være en omfordeling af støtten mellem landmændene. Flere medlemsstater ønsker subsidiaritet i dette spørgsmål.

Der er overordnet opbakning til, at der skal ske en grønning af den direkte støtte. Dog er der fra flere medlemsstater udtrykt skepsis over for de konkrete elementer, som er foreslået af Kommissionen. Visse medlemsstater finder, at der skal være større fleksibilitet og mulighed for at tilpasse instrumenterne til regionale forhold. Andre mener, at der er behov for mere målrettede miljøtiltag. Endelig fin-

der et mindre antal medlemsstater, at grønning med fordel kan ske gennem landdistriktspolitikken i søjle II.

Med hensyn til forslaget til definition af aktive landmænd finder flertallet af medlemsstaterne dette meget administrativt tungt og hilser en ændring af denne velkommen. Forslagene om en særlig ordning for unge landbrugere og en særlig ordning for mindre landbrugere nyder generelt opbakning, men langt de fleste ønsker, at der skal være tale om frivillige ordninger. I forhold til ordningen for unge landbrugere finder visse medlemsstater ikke, at der er behov for sådanne ordninger under såvel direkte støtte som under landdistriktspolitikken. I forhold til ordningen for mindre landbrugere finder en del medlemsstater ikke, at der er tale om forenkling, da et nyt system skal etableres.

Mange medlemsstater udtrykker bekymring for de administrative konsekvenser af forslaget om støtelofter (capping). Hvad angår selve princippet om capping, er medlemsstaterne delte.

Hovedparten af medlemsstaterne udtrykker tilfredshed med Kommissionens forslag om muligheden for koblet støtte, mens visse medlemsstater finder, at dette er et skridt tilbage i relation til øget markedsorientering.

Medlemsstaterne støtter generelt en frivillig ordning for landbrugere i områder med naturlige begrænsninger. Visse medlemsstater ønsker mulighed for at kunne overflytte midlerne til brug under landdistriktsprogrammet (uden national medfinansiering) i stedet for under direkte betalinger.

Drøftelsen på rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 26.-27. april 2012 viste som ventet delte synspunkter i forhold til koblet støtte, hvor en række medlemsstater ønskede flere muligheder for at yde koblet støtte, herunder til svinekødsektoren, fjerkræsektoren, bomuld, tobak og olivenolie, ligesom flere af disse medlemsstater ønskede procentsatsen hævet, mens en mindre gruppe medlemsstater advarede mod mere koblet støtte. Der var generel opbakning til særlige støtteordninger for yngre landbrugere og mindre landbrugere, om end et flertal af medlemsstater ønskede, at disse ordninger blev frivillige for medlemsstaterne. Dette blev afvist af Kommissionen med henvisning til nødvendigheden af at skabe incitament for at tiltrække flere yngre landbrugere samt, at der var tale om et forenklet støtteregime for de mindre landbrugere. Visse medlemsstater ønskede endvidere definitionen af yngre landbrugere harmoniseret med søjle II. Der var generel tilfredshed med Kommissionens forslag om supplerende betalinger til landbrugere i områder med naturlige begrænsninger, da denne var frivillig, idet enkelte medlemsstater dog satte spørgsmålstegn ved hensigtsmæssigheden af at placere denne i søjle I. I forhold til definitionen af aktive landmænd var der blandt medlemsstaterne bred opbakning til formandskabets forslag om at fokusere på arealerne og fjerne medlemsstaternes forpligtelse til at kontrollere indkomst fra ikke-landbrugsmæssige aktiviteter. Der var også medlemsstater, der kunne støtte Kommissionens bebudede, nye forslag om en mulig negativliste, som indebar, at de enheder, som stod på negativlisten, skulle kunne bevise, at de var berettiget til landbrugsstøtte. I forhold til forslaget om capping viste drøftelsen en skepsis blandt mange medlemsstater, herunder de administrative konsekvenser af forslaget. I forhold til Kommissionens forslag om intern omfordeling af den direkte støtte udtrykte en række medlemsstater bekymring over de voldsomme konsekvenser, forslaget ville have for mange landmænd. Flere medlemsstater ønskede en længere tidsperiode og en mindre omfordeling, særligt i det første år. Derudover blev flere idéer fremsat, herunder muligheden for forskellige støttesatser og begrænsning af den interne omfordeling på linje med omfordelingen

mellem medlemsstaterne. Flere medlemsstater var i den forbindelse bekymrede over SAPS-modellens ophør. Kommissionen forsvarede sit forslag om intern omfordeling, som man fandt helt centralt i reformen.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 20. april 2012 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 26. – 27. april 2012, jf. samlenotat oversendt den 12. april 2012. Forslaget har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg den 11. november 2011 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14. november 2011, jf. samlenotat oversendt den 3. november 2011. Udkast til forslaget har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 14. oktober 2011 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 20.-21. oktober 2011, jf. samlenotat oversendt den 6. oktober 2011.

Der er oversendt grundnotat til Folketingets Europaudvalg den 8. november 2011.

Notaterne er ligeledes fremsendt til Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL)

KOM (2011) 627

Revideret genoptryk af samlenotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 1. december 2011. Ændringer er markeret i marginen.

Drøftelsen på rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012 vil alene vedrøre grønning af søjle I og har kun betydning for forslaget om støtte til udvikling af landdistrikter i forhold til baseline i søjle II. Dette skyldes, at nye regler for krydsoverensstemmelse og nye grønne betingelser for at modtage den direkte landbrugsstøtte (søjle I) indebærer ny basis for betalingerne under søjle II, hvor der i betalinger til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger (MVJ-ordningerne) og indsatser til implementering af vandrammedirektivet kun kan betales for tiltag, der går ud over den såkaldte baseline. Baseline består af krydsoverensstemmelseskravene, grønningsskravene i søjle I, kravene i gødnings- og pesticidlovgivningen samt nationale lovkrav. Støtte til økologi og obligatoriske krav i Natura 2000 påvirkes ikke af de foreslåede krav til grønning.

Resumé

Kommissionen har den 12. oktober 2011 fremlagt forslag til forordning om støtte til udvikling af landdistrikterne for perioden 2014-2020. De væsentligste nyskabelser er en mere målrettet styring af støtteindsatsen fra Kommissionens side i forhold til fælles mål og milepæle, fokus på målsætningerne om fremme af landbrugets konkurrenceevne og bæredygtighed i overensstemmelse med Europa 2020-strategien, bedre koordinering af indsatsen mellem EU's fonde (strukturfondene, landdistriktsfonden og fiskerifonden), mere fokus på fremme af innovation, et nyt netværk for det Europæiske Innovations Partnerskab for landbrugsproduktivitet og bæredygtighed, nyt grønt element under søjle I, som medfører behov for yderligere koordinering af natur- og miljøindsatsen mellem de

to søjler samt bedre målretning af betalingerne til områder med naturbetingede begrænsninger, også kaldet LFA (Less Favoured Areas). Derudover er der bedre støttemuligheder til samarbejdsprojekter for nye produkter og processer, til små landbrugsbedrifter, til etablering af korte forsyningskæder, til unge landbrugere og små virksomheder. Endvidere indeholder forslaget nye muligheder for at yde støtte til etablering af producentorganisationer i landbrug og skovbrug og for støtte til risikostyring i landbruget. Forslaget kan indebære en mindre omfordeling af ELFUL-midler mellem medlemsstater for perioden 2014-2020 i forhold til perioden 2007-2013. Endelig foreslås der en EU-medfinansieringssats på 50 % (85 % for mindre udviklede regioner), som kan øges for visse projekter. Formandskabet har senest fremsat en række forslag til ændringer til Kommissionens forslag. Drøftelsen på rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012 vil alene vedrøre grønning.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2011) 627 af 12. oktober 2011 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL). Forslaget er modtaget i en dansk sprogudgave den 18. oktober 2011.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 42 og 43, og kan vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure.

Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012 med henblik på drøftelse af forholdet imellem grønning i søjle I og tiltagene i søjle II.

Nærhedsprincippet

Forslaget er led i gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik, hvorfor nærhedsprincippet er tilgodeset.

Formål og indhold

Forslaget følger linjerne fra Kommissionens meddelelse KOM (2010) 672 af 18. november 2010 om reformkursen for den fælles landbrugspolitik på vej mod 2020. Heraf fremgik det, at den fremtidige fælles landbrugspolitik skal understøtte et bæredygtigt landbrug, som tager hensyn til klimaforandringer og miljø samt understøtter den gensidige solidaritet mellem medlemsstaterne.

Rammer for den fremtidige landdistriktspolitik

Forslaget vedrører de fælles rammebetingelser for betaling af søjle II støtte til udvikling af landdistrikterne med medfinansiering fra ELFUL. Forslaget søger at optimere landdistriktspolitikken i forhold til Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. Det nuværende aksesystem i programmet med minimumstildeling af ELFUL midler pr. akse videreføres ikke. Dog fastholdes et krav om, at minimum 5 % skal afsættes til LEADER-metoden. LEADER-metoden er en bottom-up tilgang til udvikling af landområder, som sigter imod en samfundsstyret lokaludvikling og samarbejde mellem lokale aktionsgrupper (LAG'er).

Målsætningerne for landdistriktspolitikken er fortsat

- 1) landbrugets konkurrenceevne,

- 2) bæredygtig forvaltning af naturressourcer og klimatiltag
- 3) en balanceret territorial udvikling af landdistrikterne.

Der opstilles seks såkaldte EU-prioriteter for landdistriktsudvikling, hvorigennem programaktiviteterne skal bidrage til opfyldelse af Europa 2020-strategien. Disse prioriteter er

- 1) fremme af vidensoverførsel og innovation inden for landbrug, skovbrug og landdistrikter,
- 2) styrkelse af konkurrenceevnen for alle typer landbrug og forøgelse af bedrifternes levedygtighed,
- 3) fremme af fødevarekædens organisation og risikostyring i landbruget,
- 4) genopretning, bevarelse og forbedring af økosystemer, som er afhængige af landbruget og skovbruget,
- 5) fremme af ressourceeffektivitet og støtte til overgangen til en klimaresistent lavemissionsøkonomi i landbrugs-, fødevare- og skovbrugssektoren, og
- 6) fremme af social integration, fattigdomsbekæmpelse og økonomisk udvikling i landdistrikterne.

Disse prioriteter skal også bidrage til tværgående målsætninger om at fremme innovation og dæmpe klimaforandringer og tilpasse produktionen herefter. De seks prioriteter vil være obligatoriske i alle programmer. Medlemsstaterne kan dog undlade at forfølge en prioritet, hvis dette kan begrundes som led i den nationale strategi for opfyldelse af målene.

Samordning mellem EU's fonde

Der stilles krav om større grad af samarbejde imellem EU's fonde (den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og den Europæiske Hav- og Fiskerifond). Forslaget skal således ses i sammenhæng med Kommissionens forslag til forordning om generelle rammebestemmelser for de fem fonde, KOM (2011) 615. Et fælles strategisk rammedokument suppleret af nationale partnerskabskontrakter, milepæle og en resultatreserve skal fastlægge fælles målsætninger for de nationale indsats under alle fem fonde, herunder landdistriktsindsatsen. Med forslaget indføres endvidere fælles regler om finansiel styring, overvågning og kontrol, støtteberettigede udgifter, brug af nye finansielle instrumenter, teknisk bistand og LEADER-indsatsen, som gennemføres via lokale aktionsgrupper. De fælles regler skal føre til mere synergi og større gennemslagskraft fondene imellem.

Innovation og samarbejde

Innovation har fået en fremskudt placering. Der lægges generelt op til en større grad af samarbejde om innovation. Der åbnes for en højere ELFUL-medfinansiering til aktiviteter, som vedrører innovation (vidensoverførsel, information og samarbejdsprojekter), ligesom der bliver mulighed for højere tilskudssatser til projekter under det Europæiske Innovations Partnerskab (EIP). Den hidtidige mulighed for støtte til fremme af samarbejde om udvikling af nye produkter og processer i landbruget udbygges med nye støttemuligheder og med en mulighed for kombination med støtte under andre EU fonde. Der åbnes herunder for støtte til samarbejdsudgifter i pilotprojekter og støtte til individuelle aktører, hvis projektet vedrører udvikling af nye produkter og processer. Der åbnes for støtte til samarbejde mellem små og mellemstore virksomheder om produktion af produkter, der ikke er omfattet af Traktatens bilag I, når blot inputtet i produktionen er omfattet heraf.

Sammenhæng mellem landbrugspolitikens søjle I og II

Der indføres blandt andet en vis grad af budgetfleksibilitet mellem søjlerne, hvormed medlemsstaterne i starten af budgetperioden kan vælge at overføre op til 10 % af den direkte støtte under søjle I til anvendelse under søjle II. Anvendelse af midler, der overføres fra søjle I til søjle II, vil kræve national medfinansiering af en tilsvarende størrelse. Denne overførsel påvirker ikke de private investoreres egenfinansiering i forbindelse med projekter under søjle II. Nye regler for krydsoverensstemmelse og nye grønne betingelser for at modtage den direkte landbrugsstøtte indebærer ny basis for betalingerne under søjle II, hvor der i betalinger til miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger (MVJ-ordningerne) og indsatser til implementering af vandrammedirektivet kun kan betales for tiltag, der går ud over den såkaldte baseline. Baseline består af krydsoverensstemmelseskravene, grønningskravene i søjle I, kravene i gødnings- og pesticidlovgivningen samt nationale lovkrav. Støtte til økologi og obligatoriske krav i Natura 2000 påvirkes ikke af de foreslåede krav til grønning.

Støtteprogrammer under den fælles markedsordning under søjle I vil skulle samordnes med samme type støtte under søjle II, herunder til oprettelse af producentorganisationer i landbrug og skovbrug. Støtte til fastholdelse af landbrug i områder med naturbetingede begrænsninger (LFA) vil med forslaget både kunne ydes under søjle I og II. Desuden foreslås det, at Kommissionen skal kunne fastlægge en række supplerende definitioner og støttebestemmelser ved anvendelse af delegerede retsakter.

Områder med naturbetingede begrænsninger (LFA)

Muligheden for at yde støtte til fastholdelse af landbrug i områder med ulemper for landbrug videreføres fra den nuværende forordning. De tre former for udpegninger er bevaret:

- 1) bjergområder med en betydelig begrænsning af muligheder for anvendelse af jorden og en betydelig stigning i produktionsomkostningerne som følge af højde og/eller hældning på terrænet,
- 2) andre områder end bjergområder med betydelige naturbetingede begrænsninger, og
- 3) andre områder med særlige begrænsninger, hvor arealforvaltningen bør fortsættes for at bevare eller forbedre miljøet, bevare landskabet og opretholde turistpotentialiet i området eller for at beskytte kysten.

Udpegningen af støtteberettigede arealer i områder med betydelige naturbetingede begrænsninger for landbruget (under punkt 2) skal som noget nyt fastlægges ud fra et af otte biofysiske kriterier defineret i forordningen. Betalingerne kan dermed ikke målrettes efter sociale eller landbrugsøkonomiske parametre.

Udvidet støtte til små landbrugsbedrifter, unge landbrugere og små virksomheder

Forslaget indebærer bedre muligheder for støtte til unge landbrugere, små landbrugsbedrifter og små og mellemstore virksomheder i landdistrikterne. De bedre støttemuligheder omfatter støtte til opstart af virksomhed, uddannelse og rådgivning. Endvidere kan der indføres underprogrammer, for eksempel for unge landbrugere, for små bedrifter, for bjergområder og for korte forsyningskæder. Underprogrammerne for små landbrugsbedrifter og korte forsyningskæder kan i begrundede tilfælde indebære 10 % højere støttesatser. Underprogrammer for unge landmænd og for fastholdelse af landbrug i bjergområder kan omfatte 20 % højere støttesatser til investeringsudgifter. Den højere støttesats kan

også tildeles unge landmænd og bjergområderne uden et egentligt underprogram. Underprogrammer kan omfatte andre områder end de i forordningen nævnte, men sådanne underprogrammer vil ikke medføre mulighed for forhøjede støttesatser.

Nye foranstaltninger

Der er indført mulighed for at yde støtte til etablering af producentorganisationer i landbrug og skovbrug. Støtten ydes som en fast sats pr. år i 5 år og skal samordnes med støtten til producentorganisationer under søjle I. Endvidere indføres mulighed for at yde støtte til risikostyring i landbruget (indkomststabilisering). Dette kan komplementere risikostyringsværktøjerne under markedsordningen. Risikostyringsinstrumenter vedrører støtte til forsikring imod tab af landbrugsafkast som følge af sygdomme eller klimatiske hændelser, støtte til etablering af fællesforsikringsfonde og en kompensationsordning for generelt tab af landbrugsindkomst i et givet år. Endvidere indføres en særlig artikel for økologisk landbrug og artiklen vedrørende miljøvenligt landbrug ændres til miljø- og klimavenligt landbrug.

Hjemlen til økologisk landbrug indebærer ikke bedre støttemuligheder for økologerne end støttemulighederne under hjemlen for miljø- og klimavenligt landbrug i øvrigt. Under artiklerne for miljø- og klimavenligt landbrug åbnes der for støtte til et varierende antal hektar fra år til år, hvis de pågældende forpligtelser i øvrigt ikke gælder for faste parceller. Der kan fortsat ydes støtte til dyrevelfærdstiltag, der er mere vidtgående end de relevante obligatoriske normer, i form af årlige betalinger pr. husdyr eller hektar. Det er uklart, hvorvidt der kan gives investeringsstøtte til dyrevelfærdstiltag, da dyrevelfærd ikke er en del af de seks fællesskabsprioriteter.

Udgåede foranstaltninger

Den nuværende mulighed for at yde støtte til opfyldelse af EU-lovgivning indenfor miljøbeskyttelse, folkesundhed, dyre- og plantesundhed samt dyrevelfærd bortfalder. Endvidere ophører muligheden for betaling af pension til landmænd, som ophører førtidigt og videregiver landbrugsjorden. Ligeledes bortfalder muligheden for at støtte informations- og markedsføringstiltag for landbrugs- og fødevarerprodukter, herunder økologi. Endelig bemærkes det, at der i ordningen for støtte til etablering af skov på landbrugsjord ikke længere kan ydes compensation til lodsejeren for tabt landbrugsindkomst, og at staten kan ikke længere være støttemodtager.

Forenkling af forvaltningen

Forslaget lægger kun i ringe grad op til forenklinger. I modsætning hertil er det forventningen, at de nye regler for fælles strategisk styring, partnerskabsaftale med Kommissionen, netværksdannelser for innovation, todeling af miljø- og naturindsatsen mellem søjle I og søjle II i den fælles landbrugspolitik, udvidede baselinekrav for arealstøtten, kontrol, overvågning og evaluering vil kræve et øget forbrug af administrative ressourcer.

Finansielle bestemmelser

Der lægges op til, at Kommissionen skal fastsætte de årlige beløb, der er til rådighed for hver enkelt medlemsstat, under hensyntagen til a) objektive kriterier relateret til EU-målsætningerne for landdistriktspolitikken og b) tidligere udnyttelse (det vil sige den hidtidige budgetfordeling). 0,25 % af budgettet afsættes til Kommissionen til teknisk bistand, og det vil som hidtil være muligt for medlemsstaterne at anvende 4 % til teknisk bistand.

Der vil som hovedregel blive fastlagt én EU-medfinansieringssats gældende for alle foranstaltninger på maksimalt 50 %, dog maksimalt 85 % for mindre udviklede regioner. Tidligere har miljøforanstaltninger kunnet EU-medfinansieres med 55-75 %. Der foreslås en række undtagelser hertil, herunder at ELFUL kan medfinansiere med op til 80 % til projekter vedrørende formidling af viden og information, vedrørende etablering af producentsammenslutninger, samarbejdsprojekter om udvikling af nye produkter i fødevarekæden og LEADER. Der vil desuden være op til 100 % EU-finansiering for projekter med et væsentligt bidrag til innovation i landbruget, der skal finansieres af midler overført fra søjle I fra anvendelsen af støtteløfter. Der er lagt op til, at medfinansieringssatser forhandles som led i forhandlingerne om EU's flerårige finansielle rammer.

Støttesatser

De maksimalt tilladte støttesatser ændres ikke meget i forhold til den nuværende landdistriktsforordning. Det er fortsat en hovedregel, at projekttiltag skal medfinansieres af støttemodtager. Den normale, maksimale investeringsstøttesats er 40 % i udviklede regioner som Danmark. Dog kan den maksimale støtteprocent for investeringer i landbrug forhøjes med 20 %, såfremt disse vedrører unge landbrugeres etablering, hvis der er tale om kollektive investeringer og integrerede projekter, hvis der er tale om projekter i udpegede områder med naturbetingede begrænsninger (LFA), eller hvis der er tale om projekter indenfor det Europæiske Innovations Partnerskab.

Formandskabets ændringsforslag

Formandskabet har udfærdiget reviderede tekstforslag, der indeholder forslag til ændringer på størstedelen af Kommissionens oprindelige tekst. Tekstforslag har gennemgående sigtet på at skabe større forenkling og fleksibilitet i forordningens anvendelse. Teksten er generelt blevet støttet af de øvrige medlemsstater.

Af de vigtigste ændringer kan nævnes:

- Konkurrenceanvnen for fødevareproduktion og skovbrug er tilføjet som mål for støtte til udvikling af landdistrikterne
- Dyrevelfærd og fødevareproduktion tilføjet som EU-prioriteter for udvikling af landdistrikterne
- Kravene til tematiske delprogrammer er blevet væsentligt forenklet, ligesom bæredygtigt landbrug er tilføjet som mulig indsats
- Kravene til indholdet (og reglerne for godkendelse og ændring) af programmerne for udvikling af landbruget er gjort mere fleksible og forenklede
- Kravene til forhåndsevalueringer (ex-ante konditionaliteter) og sammenhængen til forhåndsbetinger i bilag til forslaget til forordning om fælles rammebetingelser for støtte under struktur-, fiskeri- og landdistriktsfondene er væsentligt forenklede, således at kun betingelser med direkte relevans for forordningens mål og prioriteter indgår.

Hertil kommer en række ændringer til forordningens støttebestemmelser, der ligeledes primært sigter på administrativ forenkling og fleksibilitet, samt at der gives bedre mulighed for at støtte tiltag rettet mod natur, miljø og klima, herunder mulighed for engangskompensation ved visse permanente miljøprojekter. Ydermere er der fremsat en række ændringer med henblik på at forbedre støttemulighederne for blandt andet vidensoverførsel og informationsaktioner, rådgivning, investeringer, bedrifts- og erhvervsudvikling, udvikling og fornyelse af landdistrikterne samt netværksaktiviteter.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke. Forslaget er blevet henvist til behandling i Europa-Parlamentets Udvalg for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter, der er ledende udvalg. Derudover er Udvalget for Udvikling, Udvalget for Budget, Udvalget for Budgetkontrol, Udvalget for Beskæftigelse og Sociale Anliggender, Udvalget for Miljø, Folkesundhed og Fødevarer og Udvalget for Regionaludvikling blevet udpeget som rådgivende udvalg.

Konsekvenser

Forslaget til forordning om støtte til udvikling af landdistrikterne for perioden 2014-2020 ventes at have både statsfinansielle, erhvervsøkonomiske, lovgivnings- og administrative konsekvenser samt konsekvenser for udmøntningen af EU's budget, for miljøet og beskyttelsesniveauet. Kommissionen lægger op til, at der i alt anvendes 89,9 mia. € svarende til 674 mia. kr. (i faste 2011-priser) på landdistriktspolitikken over perioden 2014-2020. Under forudsætning af, at Danmark fortsat betaler 2 % af EU's udgifter, vil Danmarks betalinger til landdistriktspolitikken udgøre i alt ca. 1,8 mia. € svarende til ca. 13,5 mia. kr. over perioden 2014-2020.

Hertil kommer de statsfinansielle konsekvenser som følge af kravet om national medfinansiering af det danske landdistriktsprogram. De præcise udgifter hertil kan først opgøres, når den danske budgetandel er kendt.

De øgede statsfinansielle konsekvenser opstår primært i form af øget krav om national medfinansiering i forbindelse med tiltag inden for miljø, natur og klimatiltag.

Det forventes endvidere, at de nye regler for fælles strategisk styring, partnerskabsaftale med Kommissionen, netværksdannelser for innovation, todeling af miljø- og naturindsatsen mellem søjle I og søjle II i den fælles landbrugspolitik, udvidede baselinekrav for arealstøtten, kontrol, overvågning og evaluering vil kræve et øget forbrug af administrative ressourcer.

Høring

Sagen har været i høring i § 2-udvalget (landbrug).

Landbrug & Fødevarer påpegede på møde i § 2-udvalget (landbrug) den 5. oktober 2011, at den økonomiske balance mellem aktiviteterne i landdistriktsprogrammet er vigtig. Blandt andet blev balancen mellem de aktiviteter, der tilgodeser produktivitet, og de, der tilgodeser miljø og natur, fremhævet. Ydermere blev det nævnt, at gennemførelse af miljøtiltag skal gøres mere økonomisk rationelt for den enkelte landmand, således at der var et incitament til at deltage i miljøordningerne. Endvidere bør det være muligt at yde engangsbetalinger, såfremt der sker permanente indskrænkninger af råderetten af hensyn til miljø og natur.

Ved efterfølgende skriftlig høring i § 2-udvalget (landbrug) er der indkommet følgende bemærkninger:

Landbrug & Fødevarer har en række ønsker til den nye forordning om landdistriktsudvikling, som man finder afgørende for, at EU's landdistriktsmidler bedst muligt kan understøtte erhvervet i at nå målsætninger på natur- og miljøområdet.

Engangskompensation

Landbrug & Fødevarer mener, at det skal være muligt for medlemsstaterne at yde engangskompensation ved varige ordninger. Muligheden for engangskompensation er relevant både ved frivillige miljø- og klimavenlige foranstaltninger og ved obligatoriske indgreb i forbindelse med implementering af Natura 2000- og Vandrammedirektiverne. Det er afgørende, at der kan gives engangskompensation, hvis landdistriktsmidlerne skal bruges til at sikre varige naturområder og miljøindsatser.

Incitamentsbetaling

Der er ikke åbnet op for muligheden for at yde incitamentstilskud. Dog er der mulighed for at medregne transaktionsomkostninger (omkostninger knyttet til en forpligtelse, men ikke direkte knyttet til dens gennemførelse). Transaktionsomkostninger kan ifølge forslaget maksimalt udgøre 20 % ved individuelle projekter og 30 % ved kollektive projekter. Landbrug & Fødevarer foreslår at det bliver muligt, at kompensation for transaktionsomkostninger kan udgøre en større del af tilskuddet, da der eksempelvis ved afgræsningsprojekter kan være væsentlige omkostninger, der ikke er direkte relateret til gennemførelse af en forpligtelse. Det er afgørende, at landmanden får dækket de reelle udgifter, han har.

Naturpleje

Der er fra flere kanter et øget fokus på, at landdistriktsmidlerne skal bruges til naturpleje. Hvis det skal lykkes, er der ifølge Landbrug & Fødevarer brug for bedre overensstemmelse mellem betingelserne for at modtage tilskud til naturpleje under landdistriktsprogrammet og hensynet til natur og biodiversitet. Forslaget til ny landdistriktsforordning indeholder stort set de samme muligheder for at yde tilskud som de nuværende. Det er i høj grad brug for en større fleksibilitet for medlemsstaterne, som skal have større frihed til at anvende landdistriktsmidlerne til naturpleje, herunder ikke mindst fastsættelse af tilskudssatser og kontrol af, om betingelser for tilskud overholdes. Samtidig er det afgørende, at der bliver bedre overensstemmelse mellem betingelser for enkeltbetaling og tilskud fra landdistriktsprogrammet. Herunder ikke mindst mere retfærdige og proportionale sanktioner.

Tilskud til eget arbejde

Landbrug & Fødevarer ønsker, at landdistriktsprogrammet skal understøtte naturpleje som en driftsform. Det betyder blandt andet, at det skal være muligt at yde 100 % tilskud til eget arbejde (for eksempel ved opsætning af hegn, rydning etc.). Samtidig er der brug for retningslinjer for, hvordan landdistriktsmidlerne kan anvendes til naturpleje, herunder hvor grænsen går mellem miljø- og klimavenligt landbrug og naturpleje (hvor ekstensivt kan driften være og fortsat være landbrug). I forslaget fremgår ligesom i den gældende landdistriktsforordning, at miljøvenlige landbrugsforanstaltninger skal foregå på landbrugsarealer. Det skal sikres, at landmænd kan foretage naturpleje på alle relevante arealer.

Støtte til planlægning og etablering af biogasanlæg og tilhørende investeringer

Landbrug & Fødevarer fremhæver, at biogasanlæg er et særdeles effektivt redskab til sikring af samfundets fremtidige uafhængighed af fossile ressourcer samt sikring af den fremtidige fødevarerproduktion gennem recirkulering af næringsstoffer fra sidestrømme og affaldsprodukter fra samfundet. Biogasanlæggene producerer energi og gødning ud fra primært husdyrgødning og affald samt afgrøder, herunder specielt biomasse fra pleje af naturarealer, beskyttelsesbrømmer langs følsomme vandmil-

jøarealer og biomasse fra økologiske grøngødningsarealer. Landbrug & Fødevarer finder, at landdistriktsprogrammet skal være med til at udvikle biogasområdet. I den nuværende forordning er der en række forhindringer, der skal fjernes. Det drejer sig især om den skelnen, der er mellem produktion af biogas til eget brug på bedriften og produktion med henblik på salg.

Omfordeling af midler fra landdistriktpuljen ELFUL mellem medlemsstaterne

Ved fordelingen af landdistriktpuljen for den igangværende periode blev Danmark tildelt 0,3 % af ELFUL (når vi tæller modulation med modtager vi 0,6 % af midlerne). Denne fordeling afspejler langt fra, at Danmark har en af Europas mest effektive landbrugs- og fødevarerproduktioner med fortsat behov for udvikling af en produktion, der foregår under hensyntagen til natur, miljø og dyrevelfærd. Danmark står for produktionen af 2,6 % EU's samlede landbrugsproduktion – det alene er i stærk kontrast til at vi kun modtager 0,3 % af landdistriktsmidlerne.

Landbrug & Fødevarer understreger, at den danske landbrugs- og fødevarersektor rummer store muligheder for at bidrage til, at målene i Europa 2020 strategien nås. Landdistriktspolitikken spiller en vigtig rolle for, at erhvervet kan være en del af løsningen, og den kommende landdistriktsforordning skal give gode muligheder for en et konkurrencedygtigt erhverv i fortsat udvikling.

En række forhold, der gør sig gældende for det danske landbrugs- og fødevarerhverv begrundes, hvorfor der er behov for et fyldigt landdistriktsprogram med tilstrækkelige midler til at nå målsætninger relateret til erhvervet.

Fælles strategisk ramme for EU's fonde

Landbrug & Fødevarer mener, at det er naturligt, at indsatser gennem EU's fonde søges koordineret, men det må ikke resultere i et tungt administrativt set-up. Det fremgår af forslaget, at den fælles strategiske ramme vil bidrage til reducerede administrative omkostninger og gøre det mere enkelt både for forvaltningsmyndigheden og for ansøger. Landbrug & Fødevarer finder det afgørende for fondenes succes, at denne hensigt aktualiseres.

Prioriteter for landdistriktsudvikling, artikel 5

Af de 6 opstillede prioriteter omhandler nr. 2 erhvervets konkurrenceevne. Her er nævnt, at der skal være fokus på landbrug med behov for omstrukturering, landbrug med lille markedsorientering, landbrug i særlige sektorer og landbrug med behov for differentiering. Endelig er nævnt facilitering af generationsskifte. Landbrug & Fødevarer mener, at det skal fremgå tydeligere, at det er en prioritet at styrke konkurrenceevnen for alle landbrug, også de mest udviklede og effektive. Fortsat udvikling også af de landbrug, der klarer sig godt nu er en forudsætning, hvis EU fortsat skal være konkurrencedygtig i forhold til tredjelande.

Markedsføring og informationsaktiviteter

Det er væsentligt, at den eksisterende mulighed for at yde tilskud til markedsførings- og informationsaktiviteter fortsættes. I forslaget ser det ud som om, den er reduceret til markedsføring i forbindelse med lokal afsætning, kort forsyningskæde og styrkelse af økonomien i lokalområder. Landbrug & Fødevarer mener, at den eksisterende mulighed for at støtte markedsførings- og informationsaktiviteter knyttet op på kvalitetsmærkeordningen bør overføres til den nye forordning. Muligheden er ikke

mindst vigtig for at fremme afsætningen af økologiske produkter og er dermed vigtig for at bidrage til en afsætningsstyret udvidelse af den økologiske produktion.

Artikel 18 Investeringsstøtte

Landbrug & Fødevarer finder det positivt, at der kan ydes tilskud til projekter, hvor slutproduktet ikke er omfattet af Traktatens bilag I. Landbrug & Fødevarer påpeger, at støtten ikke skal begrænses til mindre virksomheder, da store virksomheder ofte er vigtige ”drivere” for udviklingen og derfor ikke bør udelukkes fra at modtage støtte.

Artikel 22 Tematiske underprogrammer

Landbrug & Fødevarer mener, at medlemsstaterne bør gives større fleksibilitet til at lave tematiske underprogrammer for andre områder end de, der er nævnt i artiklen. Hvis medlemsstaten identificerer et område, hvor der er særligt behov for en indsats, skal det være muligt at lave et særligt program med mulighed for forhøjede støttesatser, når det kan godtgøres, at indsatsen er vigtig for at nå målsætningerne for landdistriktspolitikken og de opstillede prioriteter.

Artikel 23 Skovrejsning og etablering af skovområder

Under den nuværende forordning er det muligt at yde kompensation for tabt landbrugsindkomst. Denne mulighed er ikke videreført i forslaget til ny forordning. Landbrug & Fødevarer mener, at det også i den nye programperiode skal være muligt at kompensere landmænd for tabt landbrugsindkomst i forbindelse med skovrejsning.

Artikel 29 Miljø- og klimavenligt landbrug

Forslaget giver mulighed for, at der kan indgås aftaler af 5 til 7 års varighed og i særlige tilfælde af længere varighed. Efter udløb kan der indgås 1-årige forlængelser. Kompensation kan udgøre udgifter og tabt indkomst, samt hvor det er nødvendigt transaktionsomkostninger, der maksimalt må udgøre 20 %, dog 30 % ved kollektive projekter. Landbrug & Fødevarer mener, at medlemsstaterne skal have større fleksibilitet mht. til aftalernes varighed, ligesom det skal være muligt at tegne længerevarende aftale efter en aftales udløb. Etårige forlængelser, hvor tilbagebetalingskrav føres tilbage til den oprindelige tilsagnsperiode, skal undgås.

For så vidt angår landbrug-miljø-klimaordninger, finder Landbrug & Fødevarer det helt afgørende, at tilskuddet dækker landmandens reelle udgifter. Ofte vil en del af udgifterne ikke være direkte relateret til den konkrete aktivitet og dermed høre under transaktionsomkostninger. Disse kan nemt udgøre over 20 % og derfor bør grænsen for, hvor stor en del af tilskuddet, der kan henføres til transaktionsomkostninger, øges væsentligt. Det skal være muligt at yde 100 % tilskud til eget arbejde. Medlemsstaterne skal gives mulighed for at yde engangskompensation, når de vurderer, at der er behov for foranstaltninger af varig karakter.

Artikel 30 Økologisk jordbrug

Ifølge Landbrug & Fødevarer bør det være muligt at fortsætte med 1-årige aftaler på arealerne efter udløbet af den første tilsagnsperiode på 5 år. For at undgå uoverskuelige konsekvenser for eventuelle tilbagebetalingskrav er det vigtigt, at disse efterfølgende aftaler betragtes som nye tilsagnsperioder og ikke som forlængelser af det oprindelige tilsagn. Hvis det ikke er muligt at opnå selvstændige 1-årige tilsagn efter den første 5-årsperiode, finder Landbrug & Fødevarer, at det bør det være muligt for

landmanden at vælge at indgå en ny længerevarende aftale efter den første periode frem for 1-årige forlængelser.

Artikel 31 Natura 2000 og VRD betalinger

Artiklen bruges ved obligatoriske indgreb som følge af Natura 2000- og Vandrammedirektiverne. Ifølge forslaget ydes betalingerne årligt for at kompensere for påtvungne udgifter og tabt indkomst. Landbrug & Fødevarer mener, at der skal gives mulighed for, at der kan udbetales engangserstatninger, da der i de fleste tilfælde vil være tale om varige begrænsninger. De maksimale beløb anført i Bilag 1 vurderes at være utilstrækkelige, og de bør derfor forhøjes.

Artikel 34 Dyrevelfærd

Ifølge forslaget skal der indgås 1-årige fornybare aftaler. Landbrug & Fødevarer mener, at det bør være muligt at indgå længerevarende aftaler, idet dyrevelfærdsforanstaltninger i mange tilfælde vil være længerevarende. Medlemsstaterne bør gives fleksibilitet mht. varigheden af aftaler.

Artikel 37 Risikostyring

Landbrug & Fødevarer mener, at der primært bør fokuseres på at opretholde og udvikle et velfungerende sikkerhedsnet inden for EU's markedsforvaltning frem for at indføre nye instrumenter, der sikrer landmanden mod økonomiske samt miljø- og sundhedsmæssige risici. Landbrug & Fødevarer lægger ligeledes vægt på, at introduktion af nye krise- og risikohåndteringsværktøjer ikke ske på bekostning af eksisterende markedsordninger. I relation til forsikringsordninger og gensidige fonde lægger Landbrug & Fødevarer stor vægt på, at der skabes transparente ordninger og ensartet implementeringen i alle lande for at undgå konkurrenceforvridning.

Landbrug & Fødevarer anser ”nyskabelsen” om et indkomststabiliserende værktøj som et væsentligt skridt i den forkerte retning i arbejdet for at sikre yderligere markedsorientering af EU's landbrugs politik. Omfanget af generelle indkomstforsikringer bør minimeres, og der bør – såfremt sådanne ordninger finder opbakning - særligt fokuseres på, at der ikke finder ”dobbeltkompensation” sted. Afslutningsvist er det centralt at sikre, at et indkomststabiliserende værktøj er fuldt ud foreneligt med reglerne i WTO.

Art. 68 Støtteberettigede udgifter

Landbrug & Fødevarer finder det positivt, at det er muligt at støtte naturalieydelse (art. 68, stk. 3). Dog kan der ifølge art. 59, stk. 1 i Kommissionens forslag til forordning om generelle rammebestemmelser for de fem fonde, KOM (2011) 615, ikke ydes 100 % tilskud til ansøgers bidrag i form af naturalier. Landbrug & Fødevarer mener, det i visse tilfælde bør være muligt at yde 100 % tilskud til ansøgers eget arbejde. Det bør eksempelvis være muligt i forbindelse med natur- og miljøprojekter. Med de gældende regler og også af forslaget til ny forordning kan tilsagnshavers eget arbejde ikke dækkes 100 %. Hvis man skal opnå 100 % dækning af udgifter, skal arbejdet udføres af en entreprenør med forudgående indhentning af tilbud. Dette er væsentligt dyrere og mere administrativt tungt end at betale tilsagnshaver for at udføre arbejdet.

Generelt påpeger Landbrug & Fødevarer, at det danske landdistriktsprogram er en central finansieringskilde til at sikre, at Danmark kan leve op til en række internationale forpligtelser på natur- og miljøområdet. Et vigtigt område i den forbindelse er naturplejeindsatsen. Den mest cost-effektive

måde at nå målene på, er ved at gøre naturpleje til en driftsgren på linje med andre mere traditionelle landbrugsdriftsgrene. I den forbindelse er det afgørende, at der kan ydes 100 % tilskud til tilsagnshavers eget arbejde.

Investeringer til dyrevelfærd

Landbrug & Fødevarer påpeger, at det er uklart, om det vil være muligt at yde tilskud til investeringer til forbedring af dyrevelfærd, da dyrevelfærd ikke er en del af de seks fællesskabsprioriteter. Man finder det afgørende, at forbedring af dyrevelfærd kan støttes også ved investeringstilskud, da forbedringer af dyrevelfærd ofte vil kræve investeringer eksempelvis i form af nye staldsystemer eller nyt inventar. Dyrevelfærd er i stigende grad en konkurrenceparameter, også i konkurrencen med 3. lande, hvor en hastigt stigende global middelklasse vil efterspørge høj kvalitetsprodukter, herunder produkter, der garanterer høj dyrevelfærd.

Dækning af administrative udgifter

Landbrug & Fødevarer bemærker, at innovation og samarbejde herom har fået en fremskudt plads. I det nuværende landdistriktsprogram 2007-2013 er det ikke muligt at modtage tilskud til de administrative omkostninger under eksempelvis erhvervsudviklingsordningen, som har ophæng i Rådforordningens artikel 29 om samarbejdsprojekter. For at fremme samarbejdsprojekter yderligere bør det sikres, at den nye forordning rummer mulighed for, at der kan ydes tilskud til de administrative omkostninger.

Samordning af fonde

Landbrug & Fødevarer finder det vigtigt, at ønsket om samordning af fondene ikke medfører en forringet fleksibilitet for medlemslandene, eksempelvis i forbindelse med omdisponering af midler i de nationale programmer.

Sammenhæng mellem søjle I og søjle II

Landbrug & Fødevarer bemærker, at de nye grønne betingelser for at modtage direkte landbrugsstøtte indebærer en ny praksis for betalingerne under søjle II, hvor der kun kan betales for tiltag, der går ud over gældende støttebetingelser/krav i søjle I. Landbrug & Fødevarer understreger i den forbindelse, at tiltag der ydes tilskud til i søjle II som eksempelvis tilskud til randzoner og miljø- og klimavenligt landbrug skal kunne tælles med som opfyldelse af kravene i den grønne komponent i søjle I.

Økologisk Landsforening ønsker, at den nuværende landbrugsstøtte til produktion gradvis erstattes af betaling for offentlige goder. Man ser ikke nogen grund til, at landbrugserhvervet skal stilles anderledes end det øvrige erhverv for så vidt angår støtte. Der er dog gode grunde til at betale landbruget for at producere offentlige goder, da sikring af de offentlige goders eksistens forudsætter, at de finansieres.

Økologisk Landsforening anser følgende for offentlige goder:

- Et robust dyrkningsystem herunder en frugtbar jord og naturlige reguleringsmekanismer
- Rig natur med god biodiversitet og adgangsmuligheder for folk i landdistrikterne
- Reduceret kvælstoftildeling
- Rent drikkevand og sunde og rene fødevarer
- God dyrevelfærd

- Klimaforbedringer
- Innovation og produktion af højværdiprodukter i landdistrikterne

Økologisk Landsforening finder, at denne principielle omprioritering af EU's landbrugspolitik indebærer, at søjle II og altså landdistriktspolitikken skal styrkes væsentligt, hvilket konkret indebærer følgende konkrete tiltag.

Økologisk Landsforening mener, at den frivillige modulation fra søjle I til søjle II skal hæves og gøres mere fleksibel. I praksis skal medlemslandene have mulighed for at øge midlerne i søjle II, således at de for eksempel kan starte med en 50 % fordeling på søjlerne allerede i år 2014. Medfinansiering giver et nationalt engagement og overvejelser angående indholdet i de programmer, der vedtages nationalt, men kravet om national medfinansiering må ikke overstige 25 %. Der er tale om overførsel af 100 % midler, og kravet om, at disse skal medfinansieres med et tilsvarende beløb, hvis de overføres til søjle II kan udgøre en væsentlig barriere for at få den nødvendige overførsel af midler fra søjle I til søjle II, og dermed udgøre en barriere for at understøtte aktiviteter til gavn for miljø, økologi, klima m.m..

Økologisk Landsforening finder generelt, at fremme af udvikling af økologisk fødevarerproduktion burde fremgå som et mål 7 i Kommissionens oplæg med prioriterede mål for EU's landdistriktspolitik. Endvidere mener man, at det skal gøres obligatorisk for alle medlemslande at have et økologisk program under landdistriktsprogrammet, dog skal det være fleksibelt hvilke redskaber f.eks. omlægningsstøtte, markedsfremme, m.v., der tages i brug. Et økologisk program bør mindst udgøre 10 % af de enkelte landes programmer. Herudover bør EU krav til national medfinansiering til økologi reduceres til 20 %.

Økologisk Landsforening mener, at der bør gives mulighed for at lægge et incitamentstillæg oven i støtten. Der er ikke tilstrækkelig incitament til at levere offentlige goder, hvis støtten kun kan dække omkostninger til tiltaget. Landbruget lever af overskuddet, og støtten må derfor nødvendigvis give et vist afkast, når landmanden yder en ekstra indsats for natur, miljø, klima eller økologi. Et incitament på 15-20 % anbefales.

Økologisk Landsforening anbefaler, at prioriterede områder under tilskudsordninger til rådgivning og videnoverførsel- og udveksling skal udvides med økologi, omlægning til økologi, produktudvikling i økologien samt reel dyrevelfærd. Rådgivning er et særdeles vigtigt redskab til at fremme en omstilling i landbruget. Derfor bør omlægningsrådgivning og produktudvikling kunne modtage medfinansiering under landdistriktsprogrammet. I forbindelse med udarbejdelsen af Økologivisionen fremsendte Økologisk Landsforening, Landbrug & Fødevarer og Danmarks Naturfredningsforening et forslag, der redegør for, hvorledes en kombination af miljø- og naturpolitiske tiltag og omlægning til økologisk drift har potentiale til at få omlagt mange tusinde hektar med stor effekt på de særlige behov i områderne, natur, biodiversitet og drikkevand og klima samtidigt med, at det styrker økologiens markeds-mæssige potentiale. Økologisk Landsforening finder det endvidere meget væsentligt, at EU's landbrugspolitik fokuserer direkte på dyrevelfærd og ikke kun på forebyggelse af husdyrsygdomme.

Økologisk Landsforening mener, at tilskud til informations- og markedsføringstiltag skal videreføres på det økologiske område. EU afsætter ikke selv eller kun i meget begrænset omfang midler til in-

formation om EU's økologilogo. Markedsfremmemidler som i Danmark er blevet anvendt til oplysnings og markedsføringsaktiviteter under "Kvalitetsmærkeordning" om økologi og "Ordning til økologifremme", er af meget stor betydning for udvikling af markedet for økologiske fødevarer, og dermed for en markedsdrevet økologisk produktion.

Økologisk Landsforening finder, at dyrevelfærdstiltag skal kunne støttes i flerårige aftaler. Mange dyrevelfærdstiltag indebærer nye systemer, og det forekommer derfor i bedre overensstemmelse med indsatsen, at ordningen indeholder flerårige aftaler.

Økologisk Landsforening lægger vægt på, at naturtiltag i tilknytning til dyrkningsarealer skal prioriteres, og der skal være mulighed for krav om offentlig adgang i dyrkningslandskabet via korridorer skabt af naturtiltagene. Det har særlig økologisk værdi og giver en særlig robusthed til dyrkningssystemet at sikre en udbredelse af natur i tilknytning til dyrkningsarealerne. Det kan være arealer som vildtstriber, billebanker, læhegn, solitære træer mv.. De samme tiltag er med til at skabe attraktive landdistrikter for en landdistriktsbefolkning, der ikke selv arbejder i landbruget, idet disse naturelementer kan give adgang til landbrugslandskabet og dermed tilvejebringe en rekreativ værdi i landbrugslandskabet.

Økologisk Landsforening anbefaler, at EU's landbrugspolitik, herunder landdistriktspolitikken, gør det muligt at sammensætte flere enkeltstående tiltag, som tilsammen udløser adgang til støtte. Helt konkret mener Økologisk Landsforening, at det skal være muligt at anvende et pointsystem, hvor hvert tiltag udgør et vist antal point. Støtten udløses, når landmanden har valgt en sammensætning af tiltag, der opfylder en fastsat score. Det gør det muligt at sammensætte en pakke til hvert bedrift, der afspejler behov og muligheder på den pågældende bedrift, og det medfører at tiltag, der hver for sig, uanset at de er vigtige, alligevel er for små til at indgå i en selvstændig tilskudsordning, også kan fremmes via EU's landbrugspolitik. Det kan være tiltag, der skal opfylde kravet om økologiske fokusområder i søjle I og supplerende tiltag, der kan støttes under søjle II. Der skal gives mulighed for at stille krav om offentlig adgang som forudsætning for at få tilskud.

Økologisk Landsforening fremhæver, at klimatiltag skal kunne indarbejdes i støtteordningerne. Det skal være muligt at indrette støtteordningen, hvor der er stillet krav om, at der er udarbejdet en klimaplan og grønt regnskab, og at landbruget er forpligtet på at overholde visse krav til dyrkningspraksis, der skal reducere landbrugsdriftens klimaeffekt og beskytte dyrkningsjordens kvalitet.

Økologisk Landsforening foreslår en model for tilskud, der opstiller en række basiskrav for at kunne få et tilskud som f.eks. det, vi i dag kalder miljøbetinget tilskud. Modellen indeholder derudover en mulighed for at forpligte sig på tilvalg. Modellen indeholder også det pointsystem, som er beskrevet ovenfor. Modellen er udarbejdet af Økologisk Landsforening i samarbejde med Landbrug & Fødevarer i juni 2010. Da modellen blev udarbejdet var der lagt op til, at ordningen eventuelt kunne etableres under søjle I. Med udgangspunkt i det oplæg, som Kommissionen nu har præsenteret, mener Økologisk Landsforening, at det er en model, der skal passes ind under søjle II.

Økologisk Landsforening vil gerne afslutte med at påpege, at foreningen ser et stort behov for at foretage ændringer af det oplæg, som Kommissionen har fremlagt, hvis økologi og alle de værdier, som økologi dækker over reelt skal styrkes i kraft af reformen af EU's landbrugspolitik.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen vil arbejde for at reducere landbrugsstøtten i EU på en måde, der gavner forskning, innovation og markedsadgangen for udviklingslandene, forbedrer miljøet og modvirker klimaforandringer. Regeringen lægger endvidere vægt på, at drøftelserne om Kommissionens reformforslag ikke foregriber forhandlingerne om EU's flerårige finansielle ramme.

Regeringen lægger vægt på, at den tilbageværende landbrugsstøtte i langt højere grad bør bidrage til en omkostningseffektiv opfyldelse af EU's mål på natur-, miljø- og klimaområdet. Endvidere vil regeringen arbejde for, at det skal være muligt for en medlemsstat at anvende hele den tildelte landdistriktskonvolut på miljø, klima- og naturforanstaltninger, og at der ikke bør stilles krav om national medfinansiering af landdistriktsstøtte, der har miljø-, klima- eller naturformål.

Overordnet vil regeringen arbejde for bredere og mere fleksible støttemuligheder, således at landdistriktsprogrammet kan understøtte danske indsatser for natur, miljø og klima. Landdistriktsprogrammet skal kunne understøtte Danmarks implementering af krav som følge af vandrammedirektivet, Natura 2000-direktiverne samt kommende forpligtelser på klima- og miljøområdet. Regeringen vil endvidere arbejde for, at det bliver muligt at yde støtte til initiativer, der skal fremme dyrevelfærd og økologi.

Regeringen arbejder for en ændret fordeling af midlerne i søjle II. Regeringen vil ligeledes arbejde for øget fleksibilitet i forbindelse med overførslen af midler mellem søjle I og II, og for at der ikke samlet set på grund af denne overførsel sker en forøgelse af støtten på EU-plan til landbrugssektoren.

Desuden vil regeringen arbejde for, at landdistriktsstøttens tætte kobling til Traktatens bilag I ændres, så det i højere grad bliver muligt at anvende landdistriktsmidler til at støtte landbrugssektorens grønne omstilling på områder, der ikke traditionelt har været betragtet som landbrugsproduktion, særligt vedvarende energi.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Den første drøftelse af Kommissionens forslag på rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 20.-21. oktober 2011 viste helt overordnet, at der var stor bekymring blandt størstedelen af medlemsstaterne, hvad angår forslagene om direkte støtte og landdistriktspolitikken, særligt forslaget om direkte støtte indeholdt store knaster, hvorimod Kommissionens forslag til ændring af den fælles markedsordning og finansieringsforordningen blev bedre modtaget. Der var blandede reaktioner til forslaget om den fælles strategiske ramme indeholdende alle strukturfondene, idet man påpegede den øgede bureaukratisering. Forslaget om muligheden for indkomstforsikringsordninger i landdistriktspolitikken blev støttet af en del medlemsstater, men samtidig afvist af andre. Generelt var der ønske om, at landdistriktspolitikken skulle anvendes til at støtte miljø og klimatiltag i landbruget, men visse medlemsstater pointerede også behovet for at kunne anvende midlerne under søjle II til at fremme vækst.

På rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 15.-16. december 2011 lagde Kommissær Ciolos i forhold til de nye udfordringer vægt på, at landdistriktspolitikken skulle øge landbrugets konkurrenceevne på en bæredygtig måde, herunder hensynet til biodiversitet og klimaforandringer. Mange medlemsstater efterspurgte fordelingsnøglen for landdistriktsmidlerne i den næste flerårige finansielle ramme 2014-

2020. Der var generel bekymring over udsigten til øgede administrative byrder som følge af samordningen af landdistriktspolitikken med de øvrige strukturfonde under den fælles strategiske ramme. Mange medlemsstater ønskede at hæve EU-medfinansieringssatsen og fandt det bekymrende, at Kommissionen foreslår at fastsætte den til 50 %. Mange medlemsstater var imod oprettelsen af en performance-reserve og fandt, at den skulle fjernes i forhold til landdistriktsfonden. Flere medlemsstater kritiserede skarpt Kommissionens forslag om at afgrænse ugunstigt stillede områder ved hjælp af Kommissionens foreslåede biofysiske kriterier, ligesom en række medlemsstater ønskede risikostyringsinstrumenterne udvidet. Flere medlemsstater fandt, at landdistriktspolitikken var et vigtigt instrument til at imødegå miljøudfordringer og klimaudfordringer, og at dette skulle udbygges yderligere. Desuden var flere medlemsstater optaget af bedre at kunne understøtte innovation, bæredygtighed og konkurrencedygtighed via landdistriktspolitikken.

Hvad angår samspillet mellem klima- og miljøtiltag i søjle I og søjle II har et flertal af medlemsstaterne udtrykt bekymring over en række elementer i Kommissionens forslag. Et flertal af medlemstaterne mener således, at grønning-elementerne i søjle I ikke bør være en del af baseline. Nogle medlemsstater ønsker, at landmænd, der deltager i specifikke MVJ-ordninger, automatisk opfylder grønning-kravene i søjle I. Endelig ønsker nogle medlemsstater, at det bliver muligt at opfylde grønning-kravene ved at overføre midler fra søjle I til søjle II. De overførte midler skal være øremærket til målrettede miljøforanstaltninger. Andre medlemsstater har afvist en sådan løsning.

Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 9. december 2011 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 15.-16. december 2011, jf. samlenotat oversendt den 1. december 2011.

Udkast til forslaget har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 14. oktober 2011 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 20.-21. oktober 2011, jf. samlenotat oversendt den 6. oktober 2011.

Der er oversendt grundnotat om forslaget til Folketingets Europaudvalg den 8. november 2011.

Notaterne er ligeledes fremsendt til Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik

KOM (2011) 628

Revideret genoptryk af grundnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 8. november 2011. Ændringer er markeret i marginen.

Resumé

Kommissionen fremlagde den 12. oktober 2011 forslag til forordning om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik ("den horisontale forordning"), der vil medføre en udvidelse af de nuværende bestemmelser i Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 af 21. juni 2005 om fi-

nansiering af den fælles landbrugspolitik. Forslaget omfatter de finansielle regler for de to landbrugsfonde samt det overordnede regelsæt for medlemsstaternes udbetalingsorganer. Hertil kommer også regler for bedriftsrådgivning, kontrolsystemer og sanktioner samt krydsoverensstemmelse. Disse regler indgik tidligere i forordningen for direkte betalinger. Kommissionen foreslår endvidere en række stramninger i forhold til betalingsorganernes administration samt en række ændringer i regelsættet omkring krydsoverensstemmelse. Generelt er der i forslaget vidtgående adgang for Kommissionen til via delegerede retsakter at gennemføre ændringer i regelsættet. Formandskabet har senest fremsat en række ændringer til Kommissionens forslag. Drøftelsen på rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012 vil alene vedrøre grønning.

Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2011) 628 af 12. oktober 2011 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik. Forslaget er modtaget i en dansk sprogudgave den 18. oktober 2011.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 43, stk. 2 og kan vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure.

Forslaget er sat på dagsordenen for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 14.-15. maj 2012 med henblik på drøftelse af krav for så vidt angår god landbrugs- og miljømæssig stand (GLM) samt krydsoverensstemmelse og sanktioner i relation til grønning.

Nærhedsprincippet

Forslaget er et led i gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik, hvorfor nærhedsprincippet er tilgodeset.

Formål og indhold

Forslaget til forordning om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik (den horisontale forordning) indeholder en udvidelse af de nuværende bestemmelser i Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 af 21. juni 2005 om finansiering af den fælles landbrugspolitik. Udover finansielle regler for de to landbrugsfonde samt det overordnede regelsæt for medlemsstaternes udbetalingsorganer omfatter forslaget som noget nyt også regler for bedriftsrådgivning, kontrolsystemer og sanktioner, herunder det integrerede administrations- og kontrolsystem samt regelsættet om krydsoverensstemmelse. De sidstnævnte områder fremgår i dag af reglerne for direkte støtte. Herudover foreslår Kommissionen, at der skal gennemføres en række stramninger i forhold til betalingsorganernes administration samt en række ændringer i regelsættet omkring krydsoverensstemmelse.

Bedriftsrådgivningsordning

Regelsættet for etablering af den obligatoriske bedriftsrådgivning foreslås overført fra forordningen om direkte støtte til den horisontale forordning. Kommissionen foreslår, at ordningen skal gælde de regler, der er omfattet af krydsoverensstemmelse i dag, og at rådgivningen udvides til også at omfatte regler på områderne klimaforandringer, biodiversitet, beskyttelse af vand, notifikation af dyresygdomme samt innovation. Herudover foreslås grønning og rådgivning vedrørende bæredygtig økonomisk udvikling af små landbrug omfattet af bedriftsrådgivningsordningen. Støttemodtagernes delta-

gelse i ordningen forbliver frivillig. Medlemsstaterne kan vælge at støtte brugen af bedriftsrådgivning under landdistriktspolitikken.

Regulering af forhold mellem Kommissionen og udbetalingsorganerne

En nyskabelse vedrørende udbetalingsorganerne er, at Kommissionen foreslår, at den ved delegerede retsakter fastsætter minimumskriterier for godkendelsen af udbetalingsorganerne i medlemsstaterne. Det betyder, at Kommissionen skal fastsætte minimumskriterier for arbejdet i de udbetalende organer for så vidt angår interne forhold, kontrolaktiviteter, information og kommunikation samt overvågningsaktiviteter. Herudover foreslår Kommissionen, at den skal fastsætte regler for udstedelse og tilbagebetaling af udbetalingsorganernes godkendelse, overvågning af organerne samt deres eventuelle fornyede godkendelse.

Kommissionen foreslår på flere punkter stramninger med hensyn til udbetalingsorganernes administration. Forslaget indeholder blandt andet bestemmelser vedrørende afvisning af refusion fra EU ved for sene betalinger i forhold til de fastsatte frister og krav om tilhørende rentekompensation til støttemodtagerne. Med hensyn til tilbagebetalingskrav overfor støttemodtagerne som følge af uregelmæssigheder, der ikke er begrundet i forsømmelser fra medlemsstatens side, foreslår Kommissionen, at betalingsorganerne selv skal afholde 100 % af udgifterne vedrørende tilbagebetalingskrav, som ikke er blevet inddrevet inden for 4 år, eller 8 år såfremt tilbagebetalingen er blevet genstand for en retssag.

Kommissionen foreslår, at den procentdel, som medlemsstaterne kan beholde, når det lykkes at indrive uretmæssige udbetalte beløb nedsættes fra 20 % til 10 %. En lignende justering foreslås med hensyn til den procentdel, som medlemsstaterne må beholde af inddrevne beløb vedrørende sanktioner som følge af krydsoverensstemmelse (her nedsættes procentandelen fra 25 % til 10 %).

Kommissionen foreslår ligeledes, at medlemsstaternes refusion kan suspenderes, hvis de statistikker, som medlemsstaten skal fremsende til Kommissionen vedrørende gennemførte kontroller og resultaterne heraf, ikke bliver fremsendt rettidigt. Derudover foreslår Kommissionen en generel regel om, at medlemsstaterne skal opkræve renter i forbindelse med tilbagesøgning af uretmæssigt udbetalte beløb.

Med forslaget introducerer Kommissionen en fælles ramme for overvågning og evaluering af resultaterne af den fælles landbrugspolitik i sin helhed, herunder at vurdere politikens bidrag til målene for EU's 2020-strategi. Den fælles ramme skal omfatte direkte støtte, markedsforanstaltninger og landdistriktspolitikken.

Landdistriktsprogrammerne bliver finansieret af den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL). Den kommende programperiode for landdistriktsprogrammerne løber fra 2014-2020. Medlemsstaten anmelder kvartalsvist deres udgifter under landdistriktsprogrammerne til EU, som herefter refunderer EU-andelen af medlemsstatens udgifter. Kommissionens forslag lægger op til, at de kvartalsvise refusioner skal ske ved anvendelsen af én finansieringssats per foranstaltning.

Kommissionen foreslår også en ensretning af udbetalingsfristerne for alle arealstøtteordninger. Det betyder i praksis, at udbetalingsfristen for enkeltbetalingen også skal gælde for arealstøtteordningerne under landdistriktsprogrammet. Fristen for enkeltbetalingen er 1. december – 30. juni det følgende år. Kommissionen forslag indeholder også en generel mulighed for at udbetale forskud på 50 % på den direkte støtte og 75 % på arealordningerne under ELFUL.

Kontrolsystem og sanktioner

Forslaget indeholder en bestemmelse om, at medlemsstaterne, hvor det er passende, skal udføre alle fysiske kontroller vedrørende landbrugsstøtte og støtte under landdistriktsprogrammet på samme tid. Kommissionen lægger endvidere op til, at der bliver oprettet et særligt register til identifikation af landmænd og støttemodtagere. Endelig ønsker Kommissionen i forbindelse med nedsættelser og udelukkelse at anvende modellen for krydsoverensstemmelseskontrollen, hvor sanktionen skal fastlægges i forhold til overtrædelsens alvor, omfang og varighed/gentagelse.

Krydsoverensstemmelse

I forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik i 2005 blev det vedtaget, at udbetalingen af støtte til landbrugere sker på betingelse af, at en række krav bliver overholdt inden for miljø, sundhed, dyrevelfærd og god landbrugs- og miljømæssig stand (GLM). I modsat fald kan støtten blive reduceret eller helt bortfalde. Dette kaldes i daglig tale krydsoverensstemmelse.

Kommissionen foreslår, at regelsættet vedrørende krydsoverensstemmelse bliver overført til den horisontale forordning. Det foreslås, at omstrukturingsstøtte, omstillingsstøtte og grøn høst bliver omfattet af krydsoverensstemmelse. Modsat vil modtagere af direkte støtte, som tilmelder sig ordningen for små landbrugere, være undtaget krydsoverensstemmelse.

Vandrammedirektivet og pesticiddirektivet bliver også omfattet af krydsoverensstemmelse¹⁰. Kommissionen foreslår, at den får delegeret beføjelser til at tilføje direktivernes bestemmelser, efter at alle medlemsstaterne har implementeret de bestemmelser, der skal være direkte gældende overfor landbrugere og notificeret Kommissionen om implementeringen. Medlemsstaternes implementering skal ske senest den 1. januar 2013 for vandrammedirektivet og senest 1. januar 2014 for pesticiddirektivet.

De lovbestemte forvaltningskrav og GLM-normerne er i forslaget kategoriseret i tre områder: 1) Miljø, klimaforandring og GLM, 2) Sundhed og 3) Dyrevelfærd).¹¹ I forhold til de nuværende krav vedrørende GLM indeholder forslaget en række ændringer og udvidelser. Det gælder især for et nyt krav om beskyttelse af vådområder og kulstofrige jorde inklusiv forbud mod førstegangspløjning samt for følgende normer: Minimum plantedække, minimum jordforvaltning med henblik på at hindre jorderosion, bevarelse af jordens organiske indhold samt bevarelse af en lang række landskabstræk m.v. Grundvandsdirektivet og dele af fuglebeskyttelsesdirektivet er i forslaget taget ud som lovbestemte forvaltningskrav og flyttet til GLM-normer.

¹⁰ Inkluderingen af direktiv 2009/128/EF af 21. oktober 2009 om en ramme for Fællesskabets indsats for en bæredygtig anvendelse af pesticider er allerede vedtaget. Pesticiddirektivet indbefatter en trinvis indførelse af de bestemmelser, der er rettet mod landbrugere.

¹¹ GLM-normerne sammenskrives fra 15 frivillige og obligatoriske normer, til 8 obligatoriske normer. For de 18 lovbestemte forvaltningskrav (SMR), der indgår i den nuværende rådsforordning 73/2009, indebærer forslaget, at grundvandsdirektivet lægges ind under GLM, mens 4 direktiver vedrørende henholdsvis slam, mund- og klovsyge, bekæmpelse af visse dyresygdomme, og blue tongue er fjernet fra bilag II i forordningsforslaget.

Den nuværende GLM-norm om vedligeholdelse af permanente græsarealer er ikke med som en selvstændig norm i forslaget, men for årene 2014 og 2015 foreslår Kommissionen, at reglerne om kryds-overensstemmelse også skal gælde for bestemmelser, der skal sikre, at arealer med permanent græs opretholdes hos hver enkelt landbruger. Det foreslås, at Kommissionen delegeres beføjelser til at fastsætte de nærmere regler herom, inklusiv regler for konvertering til permanent græsareal, hvis græsandelen er faldende.

Formandskabets ændringsforslag

I formandskabets ændringsforslag lægges der op til følgende:

- 1) At minimumskriterierne for betalingsorganerne skal fastsættes ved gennemførselsretsakter i stedet for delegerede retsakter.
- 2) Afvisning af Kommissionens forslag om administrative stramninger i form af rentekompensation til støttemodtager ved for sene betalinger.
- 3) Afvisning af nedsættelse af den procentdel, som medlemsstater må beholde, når det lykkes at inddrive uretmæssigt udbetalte beløb.
- 4) Afvisning af 100 % medlemsstatsfinansiering af de tilbagebetalingskrav, som betalingsorganet ikke har inddrevet fra støttemodtagerne inden for en vis periode.
- 5) Afvisning af suspension i de løbende refusioner i tilfælde af for sen indsendelse af kontrolstatistik.
- 6) Indarbejdelse af en række henvisninger til øvrige igangværende forhandlinger som kan få indflydelse på forhandlingerne om den horisontale forordning, herunder forhandlingerne om EU's flerårige finansielle ramme 2014-2020 og forhandlingerne om finansforordningen vedrørende EU's almindelige budget.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke. Forslaget er blevet henvist til behandling i Europa-Parlamentets Udvalg for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter, der er ledende udvalg. Derudover er Udvalget for Udvikling, Udvalget for Budget, Udvalget for Budgetkontrol, Udvalget for Beskæftigelse og Sociale Anliggender, Udvalget for Miljø, Folkesundhed og Fødevarer og Fødevarer og Fødevarer samt Udvalget for Regionaludvikling blevet udpeget som rådgivende udvalg.

Konsekvenser

Forslaget til forordning om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik ventes at have både statsfinansielle, erhvervsøkonomiske, lovgivnings- og administrative konsekvenser, konsekvenser for udmøntningen af EU's budget samt konsekvenser for miljøet og beskyttelsesniveauet. Det fulde omfang af konsekvenserne kendes endnu ikke, men der kan gøres en række overordnede antagelser.

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget indebærer øgede krav til de udbetalende organer. Dette vil formentlig resultere i højere udgifter til IT og administration. Ydermere må det antages, at de nye regler for inddrivning af uretmæssigt udbetalt støtte kan resultere i færre indtægter og flere udgifter.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Ændringerne af GLM-reglerne samt inkludering af vandrammedirektivet vil antageligvis have betydning for erhvervet, men de præcise konsekvenser kan endnu ikke kvantificeres. De begrænsninger eller foranstaltninger, som landbrugerne kan blive pålagt at foretage som led i vandrammedirektivet, er individuelle for hver enkelt landbruger. Dette kan gøre det vanskeligt at etablere en nogenlunde ensartet og proportional bedømmelse af overtrædelser.

Administrative konsekvenser

De nye GLM-regler vil indebære, at myndighederne skal opbygge nye registre og indføre nye elementer i kontrollen. Kravet om bevarelse af jordens organiske indhold vil sandsynligvis føre til forøget ressourceforbrug til administration og kontrol, da medlemsstaterne ved gennemførelsen af dette krav skal analysere og dokumentere om et instrument, som for eksempel forbud mod afbrænding af stubbe, er egnet til at bevare jordens organiske indhold. Forslaget om at lade krydsoverensstemmelse omfatte vandrammedirektivet ventes at forøge ressourceforbruget til kontrol og administration.

Konsekvenser for miljøet

Ændringen af reglerne, der er omfattet af krydsoverensstemmelse, vil formentlig få indflydelse på miljøet. Det præcise omfang heraf kendes endnu ikke.

Høring

Sagen har været i høring i § 2-udvalget (landbrug).

Landbrug & Fødevarer bemærkede overordnet på møde i § 2-udvalget (landbrug) den 5. oktober 2011, at de nye tiltag ikke bidrager til at gøre landbrugspolitikken mere veldefineret og skarp. Tværtimod lader den til at blive mere indviklet. Der er et stort behov for forenkling. Hvad angår beredningsrådgivning bør det være op til de enkelte medlemsstater, om de vil indføre noget sådant i regi af landdistriktsprogrammerne.

Ved efterfølgende skriftlig høring i § 2-udvalget (landbrug) er der indkommet følgende bemærkninger:

Landbrug & Fødevarer bemærker med hensyn til krydsoverensstemmelse og GLM, at der ikke er tale om en reel forenkling. Selvom der fjernes en række krydsoverensstemmelseskrav, overføres den del af disse krav i stedet som en række udvidede GLM-krav. Derfor er det reelt kun ganske få krav, der fjernes. Derudover udvides GLM-kravene særligt med et nyt krav om beskyttelse af vådområder og kulstofrige jorder (blandt andet pløjeforbud). Desuden ligger der muligvis en udvidelse i kravene om minimum plantedække, minimum jordforvaltning (jorderosion), bevarelse af jordens organiske indhold, landskabslementer m.v. Derudover vil vandrammedirektivet og pesticiddirektivet blive omfattet af krydsoverensstemmelse, når disse er blevet implementeret i medlemsstaterne. Landbrug & Fødevarer finder, at det samlet set ligner det en opstramning af det eksisterende system, hvilket man finder højest u hensigtsmæssigt. Landbrug & Fødevarer mener, at det er vigtigt at skabe et slankere og mere målrettet system for krydsoverensstemmelse, som er mere enkelt for landmanden at håndtere, og som er lettere for myndighederne at administrere. Derudover er det vigtigt at fokusere på at skabe mere proportionalitet i den måde, hvorpå man vurderer overtrædelser. Procentvise støttenedsættelser er ikke proportionale.

Landbrug & Fødevarer påpeger, at det er vigtigt, at GLM-kravene er udformet på en måde, som understøtter en miljø- og klimarigtig landbrugsproduktion, men som ikke lægger hindringer i vejen for udviklingen af en konkurrencedygtig landbrugsproduktion. Det er endnu svært at vurdere helt konkret, hvad der ligger i de nye og udvidede GLM-krav, da det er op til de enkelte medlemsstater at definere de nationale GLM-krav. Dog er der en række konkrete spørgsmål, som det er vigtigt at forholde sig til allerede på nuværende tidspunkt. Hvordan defineres eksempelvis vådområder og kulstofrige jorder – og hvordan defineres græsarealer i den sammenhæng? Alt efter hvordan disse arealer defineres, kan det give alvorlige problemer i Danmark, hvor eksempelvis mange lavbundsarealer opdyrkes.

Idet EU er ved at udarbejde en strategi for bekæmpelse af invasive arter, mener Landbrug & Fødevarer ikke, at en sådan strategi bør foregribes ved at udvide et GLM-krav til også at omfatte bekæmpelse af invasive arter og skadedyr.

Samlet set er Landbrug & Fødevarer ikke begejstret for Kommissionens forslag til en opstramning af krydsoverensstemmelsessystemet. I stedet bør der arbejdes for en signifikant forenkling af systemet, så det bliver slankere, mere proportionalt og indeholder mere simple og målrettede krav, som er lettere at administrere og lettere for landmanden at håndtere.

For så vidt angår bedriftsrådgivningsordning, finder Landbrug & Fødevarer det vigtigt, at systemet forbliver frivilligt at deltage i for den enkelte landmand, sådan som Kommissionen lægger op til. Landbrug & Fødevarer mener endvidere, at det er vigtigt, at systemet udvides til at omfatte en mere helhedsorienteret rådgivning for landmanden.

Landbrug & Fødevarer bemærker supplerende, at det er vigtigt skabe rammerne for en effektiv og målrettet kontrol ude hos landmanden. Dette kan gøres dels ved at fokusere på at minimere den fysiske kontrolprocent, dels ved at fokusere på, at så mange typer af kontroller som muligt samordnes, så landmanden ikke oplever et stort antal kontrolbesøg fra den samme myndighed. Landbrug & Fødevarer finder, at krydsoverensstemmelse bør begrænses til kun at gælde for den såkaldte grundbetalingsordning i søjle I. Endvidere gør Landbrug & Fødevarer opmærksom på, at de overgangsforanstaltninger, der foreslås indført vedrørende permanente græsarealer for årene 2014 og 2015 justeres og ændres for det tilfælde, at der sker ændringer i definitionen af permanent græs.

Økologisk Landsforening kan i princippet bakke op om rationalet for krydsoverensstemmelse. Foreningen oplever dog, at der er et stort behov for at justere krydsoverensstemmelseskravet, således at tilbagebetalingskrav udløst af overtrædelser i husdyrproduktionen sættes i forhold til husdyrproduktionens relative størrelse sammenholdt med arealet. De nuværende krav medfører, at det er økonomisk risikabelt at have et husdyrhold på bedrifter med store arealtilliggende, da tilbagebetalingskravet udgør en procentdel af arealstøtten. Foreningen er i øvrigt usikker på indholdet i oplægget fra Kommissionen til ændring af krydsoverensstemmelseskravet. Foreningen kan ikke læse sig til, om det alene foreslås at grønningsskomponenterne også omfattes af krydsoverensstemmelseskrav, eller om der lægges op til at alle tilskudsordninger til natur, miljø og klima i søjle II skal omfattes af krydsoverensstemmelse. Økologisk Landsforening vil gerne advare mod, at frivillige natur-, miljø- og klimatilskud omfattes af krydsoverensstemmelse. Det vil være en alvorlig barriere for trækket på disse ordninger. Foreningen mener også, at det skal overvejes nærmere om grønningsskomponenterne egner sig til at blive omfattet af krydsoverensstemmelse.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen vil arbejde for at reducere landbrugsstøtten i EU på en måde, der gavner forskning, innovation og markedsadgangen for udviklingslandene, forbedrer miljøet og modvirker klimaforandringer. Regeringen vil desuden arbejde for, at medlemsstaternes muligheder for at vælge at bruge en større del af landbrugsstøtten til formål som natur, miljø og økologi styrkes. Endvidere lægger regeringen vægt på, at drøftelserne om Kommissionens reformforslag ikke foregriber forhandlingerne om EU's flerårige finansielle ramme. Regeringen vil arbejde for at sikre en sund forvaltning af EU's midler og samtidig søge at sikre en enkel administration. Således bør omkostningerne til administration og kontrol være proportionale med den risiko som fondene eventuelt kan udsættes for. Regeringen er enig i princippet bag krydsoverensstemmelse og GLM og lægger vægt på, at producenter og myndigheder ikke pålægges uforholdsmæssigt store administrative byrder.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Et flertal af medlemsstaterne er bekymrede for, at forslaget vil pålægge myndigheder og landmænd store administrative byrder. Der er generelt blevet udtrykt ønske om større forenkling. Dette gælder navnlig krydsoverensstemmelse, hvor en række medlemsstater har fremhævet, at krydsoverensstemmelseskravene kunne forenkles yderligere. Et stort flertal af medlemsstaterne ønsker ikke på nuværende tidspunkt at inkludere vandramme- og pesticiddirektivet i krydsoverensstemmelseskravene. I forhold til forslaget om at undtage mindre landbrugere for krydsoverensstemmelseskravene er medlemsstaternes holdning delt, omend majoriteten synes at tilslutte sig forslaget.

Endvidere har et flertal af medlemsstaterne udtrykt ønske om at begrænse de dele af Kommissionens forslag, som forventes at medføre administrative omkostninger for medlemsstaterne. Medlemsstaterne bakker op om formandskabets forslag om at slette kravet om rentekompensation til støttemodtager ved for sene betalinger samt muligheden for, at Kommissionen kan suspendere medlemsstatens refusion ved for sen aflevering af kontrolstatistikker. Medlemsstaterne støtter desuden formandskabets genindførelse af den eksisterende regel om, at medlemsstaten kun skal dække 50 % af de inddrivelses, det ikke lykkes at inddrive inden for en vis periode i stedet for 100 %, som Kommissionen har foreslået. Der har endvidere været opbakning fra et flertal af medlemsstaterne til formandskabets forslag om, at fastsættelse af minimumskriterier for betalingsorganerne skal ske via gennemførselsretsakter.

Derudover har drøftelserne vist, at medlemsstaterne generelt har et ønske om større fleksibilitet på en række punkter. Det gælder for det første på det integrerede administrations- og kontrolsystem (IACS). For det andet på området for forskudsudbetaling, og for det tredje i forhold til det foreslåede system for bedriftsrådgivning, hvor mange medlemsstater finder, at de nye elementer burde være valgfri.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Udkast til forslaget har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 14. oktober 2011 forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 20.-21. oktober 2011, jf. samlenotat oversendt den 6. oktober 2011.

Der er oversendt grundnotat til Folketingets Europaudvalg den 8. november 2011.

Notaterne er ligeledes fremsendt til Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

4. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om definition, beskrivelse, præsentation, mærkning og beskyttelse af geografiske betegnelser for aromatiserede vinprodukter

KOM (2011) 530

*Revideret genoptryk af grundnotat oversendt til Folketingets Europaudvalg den 29. september 2011.
Ændringer er markeret i marginen.*

Resumé

Kommissionen har fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om definition, beskrivelse, præsentation, mærkning og beskyttelse af geografiske betegnelser for aromatiserede vinprodukter. Forslaget omfatter blandt andet en revision af den eksisterende lovgivning på området, herunder tilpasses reglerne om beskyttede geografiske betegnelser (BGB) for aromatiserede vinprodukter til de tilsvarende regler for andre produkter. En vedtagelse af forslaget vil ikke berøre beskyttelsesniveauet i Danmark og resten af EU.

Baggrund

Kommissionen har den 31. august 2011 fremsendt forslag KOM (2011) 530 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om definition, beskrivelse, præsentation, mærkning og beskyttelse af geografiske betegnelser for aromatiserede vinprodukter. Forslaget er oversendt til Rådet den 2. september 2011 i en dansk sprogversion.

Kommissionens forslag til forordning vil afløse Rådets forordning (EØF) nr. 1601/91 af 10. juni 1991 om almindelige regler for definition, betegnelse og præsentation af aromatiserede vine, aromatiserede vinbaserede drikkevarer og aromatiserede cocktails af vinprodukter.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 43, stk. 2 og skal behandles efter proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure, TEUF artikel 294.

Forslaget forventes vedtaget på et kommende rådsmøde. Det er forhåbningen, at der kan opnås enighed om forslaget i en 1. behandling med Europa-Parlamentet.

Nærhedsprincippet

Der er tale om en revision af allerede vedtaget EU-lovgivning, og det er derfor regeringens opfattelse, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Formål og indhold

Forslaget indeholder tre primære elementer:

1. en modernisering af de eksisterende regler for aromatiske vinprodukter, herunder forbedring af den sproglige fremstilling, opdatering af visse varebetegnelser, samt tilpasning af reglerne

- til nye tekniske forskrifter til Verdenshandelsorganisationens (WTO's) krav, herunder aftalen om handelsrelaterede aspekter af intellektuelle ejendoms-rettigheeder (TRIPS),
2. en tilpasning af reglerne om beskyttede geografiske betegnelser (BGB) for aromatiserede vinprodukter til EU's øvrige lovgivning om beskyttede geografiske betegnelser,
 3. en tilpasning til Lissabon-traktatens bestemmelser om delegerede retsakter, TEUF artikel 290, og gennemførelsesretsakter, TEUF artikel 291.

En modernisering af eksisterende regler for aromatiske vinprodukter

Aromatiske vinprodukter omfatter tre kategorier af produkter, der er produceret på baggrund af vin:

- aromatiserede vine, hvor mindst 75 % af volumen er vin, og som har et alkoholindhold på mindst 14,5 %.
- aromatiserede vinbaserede drikkevarer, hvor mindst 50 % af volumen er vin, og som har et alkoholindhold på mindst 4,5 % og højst 14,5 %.
- Aromatiserede cocktails af vinprodukter, hvor mindst 50 % af volumen er vin, og som har et alkoholindhold på mindst 1,2 % og højst 10 %.

Der er tale om produktspecifikationer og varestandarder for de tre produktkategorier.

Moderniseringen består blandt andet i beskrivelser af de omfattede aromatiske vinprodukter, fastsættelse af de nødvendige tekniske definitioner i bilagene til forordningen, samt fastlæggelse af varebetegnelser, herunder en opdatering af visse varebetegnelser på baggrund af muligheden for at øge mængden af alkohol i vin i stedet for direkte at tilsætte alkohol.

Tilpasning af reglerne om beskyttede geografiske betegnelser (BGB)

Der er i den gældende forordning fastsat bestemmelser om beskyttede geografiske betegnelser (BGB) for aromatiserede vinprodukter. Forslaget omfatter en opdatering af reglerne, så de svarer til bestemmelserne om beskyttede oprindelsesbetegnelser og beskyttede geografiske betegnelser på vinområdet¹².

Tilpasning til Lissabon-traktatens bestemmelser

Desuden foretages en række rent tekniske ændringer i forbindelse med tilpasningen til Lissabon-traktaten.

Formandskabets seneste kompromisforslag

Henholdsvis det polske og det danske formandskab har fremlagt reviderede formandskabsforslag. Forslagene til ændringer vedrører revisioner af specifikationerne for visse aromatiske vinprodukter og revisioner af visse mærkningsbestemmelser, så disse er bedre i overensstemmelse med de generelle mærkningsregler.

Udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke. Forslaget er blevet henvist til behandling i Europa-Parlamentets Udvalg for Miljø, Folkesundhed og Fødevarerikkerhed (ENVI), som har udtalt sig om forslaget den 25. april 2012. Det vurderes på baggrund af udvalgets udtalelse som sandsynligt, at

¹² Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 af 22. oktober 2007 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om særlige bestemmelser for visse landbrugsprodukter (fusionsmarkedsordningen)

Rådet kan nå til enighed med Europa-Parlamentet ved første behandlingen af forslaget. Forslaget forventes sat til afstemning på Europa-Parlamentets plenar i september 2012.

Gældende dansk ret

Bestemmelserne om aromatiserede vinprodukter er i dag fastsat i Rådets forordning (EØF) nr. 1601/91 af 10. juni 1991 om almindelige regler for definition, betegnelse og præsentation af aromatiserede vine, aromatiserede vinbaserede drikkevarer og aromatiserede cocktails af vinprodukter.

Straf for overtrædelse af gældende regler om aromatiserede vine er hjemlet ved Landbrugsstøtteleven¹³.

Konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have samfundsøkonomiske, statsfinansielle eller administrative konsekvenser for det offentlige, ligesom forslaget ikke skønnes at have administrative konsekvenser for erhvervslivet.

En vedtagelse af forslaget vil ikke berøre beskyttelsesniveauet i Danmark og resten af EU.

Høring

Forslaget har været i høring på høringsportalen. Sagen er efterfølgende sendt i høring i § 2-udvalget (landbrug) og det Rådgivende Fødevarerudvalgs EU-underudvalg. Der er indkommet følgende bemærkninger:

Foreningen af danske spiritusfabrikanter har sendt nogle opklarende, tekniske spørgsmål, men har ikke substantielle bemærkninger til forslaget. Fødevarestyrelsen har været i dialog med Foreningen herom.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er positiv overfor forslaget, da der er tale om ændringer, der vurderes at være hensigtsmæssige tilpasninger til dels den tekniske produktudvikling, dels reglerne i den øvrige EU-lovgivning om beskyttede geografiske betegnelser (BGB).

Regeringen forholder sig positivt til de ændringer, der er foreslået af henholdsvis det polske og det danske formandskab.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der vurderes at være generel opbakning til forslaget fra medlemsstaterne.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Der er oversendt grundnotat om forslaget til Folketingets Europaudvalg den 29. september 2011.

¹³Lovbekendtgørelsen n. 445 af 23/04/ om administration af Det Europæiske Fællesskabs forordninger om ordninger under Den Fælles Landbrugspolitik finansieret af Den Europæiske Garantifond for Landbruget m.v. (landbrugsstøtteleven)

| Notatet er ligeledes fremsendt til Folketingets Udvalg for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.