



FINANSIERINGEN AF DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIK

Finansieringen af den fælles landbrugspolitik er traditionelt blevet varetaget af én enkelt fond, Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget, der den 1. januar 2007 blev erstattet med EGFL og ELFUL.

RETSGRUNDLAG

Artikel 40, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)

Forordning (EU) nr. 1306/2013 og forordning (EU, Euratom) nr. 1311/2013 (EUT L 347 af 20.12.2013).

UDVIKLINGEN I DEN FINANSIELLE RAMME FOR LANDBRUGET

Den fælles landbrugspolitik blev indført i januar 1962 og fungerede da gennem Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL). I 1964 blev fonden opdelt i to sektioner: Garantisektionen og Udviklingssektionen, som blev underlagt forskellige regler.

- Garantisektionen, der var langt den største, havde til formål at finansiere udgifter, der opstod som følge af anvendelsen af markeds- og prispolitikken. Disse udgifter er af uforudsigelig karakter og er derfor genstand for tilpasninger, så de fastsatte bevillinger kan justeres efter de reelle behov, hvilket sker via ændringsbudgetter. EUGFL's Garantisektion har generelt finansieret alle foranstaltninger i forbindelse med interventioner på markederne.
- Udviklingssektionen finansierede foranstaltninger til strukturpolitik og udvikling af landdistrikter. I modsætning til Garantisektion blev EUGFL's Udviklingssektion baseret på princippet om medfinansiering.

Bevillingerne til den fælles landbrugspolitik er siden 1988 underlagt en streng budgetdisciplin for at bremse udgiftsforhøjelserne. Det sker via flerårige retningslinjer for landbruget (beslutning 88/377/EØF, suppleret af den interinstitutionelle aftale af 22. juni 1988, inden for rammerne af Delors I-pakken) (se faktablad [1.4.3](#)).

Umiddelbart efter Maastrichttraktaten og Det Europæiske Råds møde i Edinburgh (december 1992) blev den finansielle ramme ændret («Delors II-pakken»). Den interinstitutionelle aftale fra 1988 blev afløst af en ny aftale om budgetdisciplin for perioden 1993-1999 (EFT C 331 af 7.12.1993). Beslutning nr. 88/377/EØF blev suppleret med beslutning nr. 94/729/EF (EFT L 293 af 12.11.1994), hvori det blev bekræftet, at budgetdisciplin skal gælde for alle fællesskabspolitikker. I Agenda 2000 ([3.2.3](#)) er landbrugsretningslinjerne fra de finansielle overslag 2000-2006 indarbejdet



(EFT C 172 af 18.6.1999). Samtidig blev finansieringen af den fælles landbrugspolitik fastlagt i den nye forordning (EF) nr. 1258/1999 (EFT L 160 af 26.6.1999, s. 103).

Den flerårige finansielle ramme for perioden 2007-2013 blev vedtaget i 2006 (EUT C 139 af 14.6.2006) (1.4.3). Udgiftsområde 2, »bæredygtig forvaltning og beskyttelse af naturressourcer«, omfattede budgettet til landbrug, udvikling af landdistrikter, miljø og fiskeri (413 mia. EUR i løbende priser, hvilket svarer til 42,3 % af de samlede forpligtelsesbevillinger for EU-27). Revisionen af bestemmelserne om finansiering af den fælles landbrugspolitik faldt også inden for rammerne af de forberedende drøftelser om de finansielle overslag 2007-2013.

- Forordning (EF) nr. 1290/2005 (EUT L 209 af 11.8.2005) opdelte EUGFL i to forskellige fonde, Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikter (ELFUL). EGFL finansierer eller medfinansierer nogle gange sammen med medlemsstaterne udgifter til den fælles markedsordning (3.2.4), direkte støtte til bedrifterne (3.2.5), EU's finansielle bidrag til oplysnings- og markedsføringskampagner for landbrugsprodukter på det indre marked og i tredjelande samt andre af EU's enkeltstående udgifter såsom veterinærindsatsen og indsamling og anvendelse af genetiske ressourcer.
- Forordning (EF) nr. 1290/2005 blev ledsaget af forordning (EF) nr. 1698/2005 (EUT L 277 af 21.10.2005) om støtte til udvikling af landdistrikterne via ELFUL på grund af de særlige finansierings- og programmeringsforhold i anden søjle af den fælles landbrugspolitik (3.2.6). ELFUL medfinansierer forbedring af land- og skovbrugssektorenes konkurrenceevne, miljøvenlige landbrugsforanstaltninger, forbedring af livskvaliteten i landdistrikterne og fremme af diversificering af erhvervslivet i landdistrikterne samt opbygning af den lokale kapacitet (Leader-initiativet) (3.2.6).

Garantisektionen har altid hørt under de obligatoriske udgifter (OU) i fællesskabsbudgettet, hvilket er direkte fastsat i traktaten eller i retsakter udstedt på grundlag af denne. På den anden side var samtlige udgifter til EUGFL's Udviklingssektion klassificeret som ikkeobligatoriske (IOU). Indtil Lissabontraktatens ikrafttræden (3.2.1) havde Rådet, der er første gren i EU's budgetmyndighed, sædvanligvis det sidste ord i forbindelse med OU i den årlige budgetprocedure. Europa-Parlamentet havde derimod beslutningsbeføjelser med hensyn til IOU inden for rammerne af en maksimal forhøjelsessats, der udregnes af Kommissionen på baggrund af økonomiske parametre. Med den nye traktat TEUF (3.2.1) er denne sondring blevet slettet, og budgetmyndighedens to grene (Europa-Parlamentet og Rådet) træffer nu i fællesskab afgørelse om alle landbrugsudgifter.

For perioden 2014-2020 godkendte Europa-Parlamentet den 19. november 2013 (beslutninger [P7_TA\(2013\)0455](#) og [P7_TA\(2013\)0456](#), EUT C 436 af 24.11.2016) forordningen om den nye flerårige finansielle ramme (forordning (EU) 1311/2013, EUT L 347 af 20.12.2013) og den interinstitutionelle aftale om forsvarlig finansiel forvaltning (EUT C 373 af 20.12.2013). I øvrigt har reformen fra 2013 ophævet forordning (EF) nr. 1290/2005 og (EF) nr. 1698/2005, som er blevet erstattet af forordning (EU) nr. 1306/2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik



og forordning (EU) nr. 1305/2013 om støtte til udvikling af landdistrikterne via ELFUL (EUT L 347 af 20.12.2013).

Den nye flerårige finansielle ramme fastsætter et samlet budget for »Bæredygtig forvaltning og beskyttelse af naturressourcer« (herunder den fælles landbrugspolitik) på 373,17 mia. EUR i 2011-priser, dvs. 38,9 % af de samlede forpligtelsesbevillinger for EU-28. Reguleringen af landbrugsmarkederne og de direkte betalinger udgør 28,9 % af de samlede planlagte forpligtelser (3.2.10, tabel I, linje B). Derudover udgør foranstaltninger til udvikling af landdistrikter 8,8 % af denne sum (3.2.10, tabel I, linje C). Således er budgettet for landbrug og udvikling af landdistrikter for 2020 på 49 mia. EUR, dvs. 34,9 % af det samlede budget, hvilket svarer til en lavere procentdel end den, der blev tildelt den fælles landbrugspolitik i begyndelsen af de finansielle overslag (40,5 % i 2014) (3.2.10, tabel I, linje D).

Den flerårige finansielle ramme for landbruget blev revideret i 2015 efter medlemsstaternes beslutning om at foretage overførsler mellem landbrugspolitikens to søjler (gennemførelsesforordning (EU) nr. 2015/141 (EUT L 24 af 30.1.2015)). Nedenstående tabel viser de endelige tal for beløbene under den fælles markedsordning, direkte betalinger og udvikling af landdistrikter under den fælles landbrugspolitik.

BUDGETTET FOR DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIK 2014/-2020 (EU-28)	I alt 2014/-2020 (mia. EUR i løbende priser)	% PAC
MARKEDSFORANSTALTNINGER (DEN FÆLLES MARKEDSORDNING)	19,002	
a) Formålsbestemte indtægter	(4,704)	
b) Krisereserve	+3,155	
A) DEN FÆLLES MARKEDSORDNING FOR LANDBRUGSPRODUKTER I ALT [(a) + (b)]	17,453	4,3 %
DIREKTE BETALINGER	298,438	
c) Overførsler til søjle 2	(7,369)	
d) Overførsler til direkte betalinger	+ 3,359	
e) NETTORESULTAT FOR OVERFØRSLER [c) + d)]	(4,010)	
f) Krisereserve	(3,155)	
B) DIREKTE BETALINGER I ALT [e)+ f)]	291,273	71,3 %
SØJLE 1 I ALT [(A) + (B)]	308,726	75,6 %
FORANSTALTNINGER TIL UDVIKLING AF LANDDISTRIKTERNE	95,577	
g) Nettoresultat for søjle 2	+ 4,010	
C) SØJLE 2 I ALT (FORANSTALTNINGER TIL UDVIKLING AF LANDDISTRIKTERNE)	99,587	24,4 %
DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIK 2014/-2020 I ALT [(A) + (B) + (C)]	408,313	100 %

Kommissionen indledte i 2016 en midtvejsrevision af den flerårige finansielle ramme 2014-2020 (COM(2016)0605). Landbrugsforhandlingerne om den såkaldte »omnibusforordning« blev afsluttet i oktober 2017. Selv om beløbene under



landbrugspolitikken ikke berøres, omfatter denne revision dog visse modifikationer af de landbrugsrelevante basisakter fra 2013 (forordning (EU) nr. 2393/2017, EUT L 350 af 29.12.2017) ([3.2.9](#)).

UDVIKLINGEN I UDGIFTERNE TIL LANDBRUG OG UDVIKLING AF LANDDISTRIKTER

A. Oversigt

På EU-budgettet for 2020 er der i alt afsat 168,68 mia. EUR i forpligtelsesbevillinger. De direkte betalinger udgør 24 % af bevillingerne (40,6 mia. EUR), foranstaltninger til udvikling af landdistrikter 8,7 % (14,6 mia. EUR), og de andre udgifter 1,7 %. Den fælles landbrugspolitik tegner sig i 2020 for i alt 34,5 % af EU's budget (58,12 mia. EUR).

Andelen af landbrugsudgifter i EU's budget er faldet hen over de seneste år. Fra i begyndelsen af 1980'erne at have udgjort 66 % af EU-budgettet er den fælles landbrugspolitik i perioden 2014-2020 nede på kun 37,8 %. Siden 1992, hvor den første gennemgribende reform af den fælles landbrugspolitik fandt sted, og der var drastiske stigninger i den direkte støtte, er landbrugsudgifterne forblevet stabile i faste priser, bortset fra i 1996 og 1997 (på grund af BSE-krisen og tre nye medlemsstaters tiltrædelse). Budgetudgifterne til den fælles landbrugspolitik i forhold til EU's bruttonationalprodukt (BNP) er således faldet fra 0,54 % i 1990 til 0,34 % planlagt for 2020).

B. Fordeling af udgifter pr. kategori og pr. sektor

Af udgifterne i første søjle (44,3 mia. EUR ifølge den seneste offentliggjorte finansielle beretning for 2018) går 93,5 % til direkte støtte til landmændene (41,5 mia. EUR) ([3.2.10](#), tabel V, kolonne 1, a og b). Den meget store stigning i direkte støtte siden 1992 modsvares på den anden side af en reduktion i andre udgifter under EUGFL's Garantisektion/EGFL: eksportstøtten forsvandt næsten i 2018, og andre markedsinterventioner (oplagring, salgsfremstød og oplysningskampagner, programmer for uddeling til skoler) beløber sig kun til 2,7 mia. (6,1 % af det samlede antal) ([3.2.4](#), tabel 1).

C. Fordeling på lande og bedriftstyper

Som tabel V viser for regnskabsåret 2018 ([3.2.10](#)), er Frankrig den største støttemodtager af den fælles landbrugspolitik (16,9 %), efterfulgt af Spanien (12,1 %), Tyskland (10,8 %) og Italien (9,5 %). For så vidt angår ELFUL er det Frankrig og Rumænien, der ligger øverst på listen af støttemodtagere (henholdsvis 14,1 og 9,4 % af faktiske betalinger i 2018), efterfulgt af Tyskland (9,1 %) og Italien (8,6 %). Det skal bemærkes, at de nye medlemsstater (EU-13) har en begrænset indflydelse på EGFL (22,5 % i 2018). Til gengæld modtager disse lande allerede en betydelig del af midlerne fra ELFUL (32,3 %) i forbindelse med gennemførelsen af den prioriterede modernisering af landbrugsstrukturerne og udvikling af landdistrikterne.

Tabel V, kolonne 2 ([3.2.10](#)), viser ligeledes den ulige fordeling af den fælles landbrugspolitik direkte støtte til bedrifterne: 75,2 % af modtagerne af den fælles landbrugspolitikstøtte i EU-28 fik i 2018 mindre end 5 000 EUR årligt med et samlet beløb, der svarer til 15,7 % af den samlede direkte støtte, som udbetales af EGFL.



Til gengæld modtager en minimal procentandel af bedrifterne (123 578 ud af i alt 6,37 millioner, hvilket svarer til 1,9 %) over 50 000 EUR, hvilket løber op i et samlet beløb på 12,8 mia. EUR (30,8 % af den samlede direkte støtte udbetalt i 2015). De lande, der har en betydelig procentdel af store bedrifter (eller virksomheder), der modtager støtte fra den fælles landbrugspolitik, er Danmark, Det Forenede Kongerige, Frankrig, Slovakiet og Den Tjekkiske Republik. Dette rejser spørgsmålet om støttens berettigelse i lyset af de principper, der gælder for alle borgere (progressiv beskatning, bekæmpelse af uligheder).

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

De interinstitutionelle aftaler fra 1988, 1993, 1999 og 2006 har gjort det muligt for Europa-Parlamentet at øge sin indflydelse på de obligatoriske udgifter endnu mere. De lange forhandlinger vedrørende forordningen om den finansielle ramme for perioden 2014-2020 førte til en politisk aftale i slutningen af juni 2013, som blev vedtaget af budgetmyndighedens to parter i november 2013. På grund af det pres, som kravet om plenarforsamlingens godkendelse udgjorde, var Europa-Parlamentet i stand til at ændre Det Europæiske Råds principaftale af 7. og 8. februar 2013. Blandt de opnåede ændringer kan nævnes en stigende fleksibilitet for forvaltningen af udgiftsområder, styrkelse af budgetenheden, medlemsstaternes omgående opstilling af de bevillinger, der endnu ikke er overført i henhold til budgettet for 2013, og forbedringen af bevillinger, der er tildelt udgiftsområde 1 (konkurrenceevne) (beslutning [P7_TA\(2013\)0455](#) og [P7_TA\(2013\)0456](#)). Udvalget om Landbrug og Udvikling af Landdistrikter har for sin del forbedret nogle finansielle aspekter i det nye system for direkte betalinger som følge af de sidste trilognmøder, der fandt sted i september 2013. Disse ændringer gjorde det muligt at give grønt lys for samtlige lovttekster vedrørende den nye ordning for den fælles landbrugspolitik den 20. november 2013 (beslutning [P7_TA\(2013\)0490](#) til [P7_TA\(2013\)0494](#), EUT C 436 af 24.11.2016). De fem nye forordninger blev offentliggjort den 20. december 2013 (EUT L 347 af 20.12.2013). Forslaget til en flerårig finansiell ramme for perioden efter 2020 (uden Det Forenede Kongerige) blev fremlagt 2. maj 2018 ([3.2.9](#) og [3.2.10](#)).

Albert Massot
11/2020

