



PÅ VEJ MOD DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIK EFTER 2020

EU-institutionerne forpligtede sig til at vedtage en ny reform inden december 2020. Denne tidsplan kunne imidlertid ikke overholdes. Der er blevet indledt forhandlinger (trilog) med henblik på at nå frem til en endelig aftale inden sommeren 2021.

RETSGRUNDLAG

Lovgivningsforslag om den fælles landbrugspolitik efter 2020 ([COM\(2018\)0392](#), [COM\(2018\)0393](#) og [COM\(2018\)0394](#) af 1. juni 2018) og forslag til en ny flerårig finansiel ramme (FFR) 2021-2027 ([COM\(2018\)0322](#) af 2. maj 2018 og [COM\(2020\)0443](#) af 28 maj 2020).

PÅ VEJ MOD DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIK EFTER 2020

Arbejdet med den fælles landbrugspolitik efter 2020 blev påbegyndt med det nederlandske formandskab for Rådet på et uformelt møde i maj 2016. De efterfølgende rådsformandskaber fortsatte processen ved at indlede overvejelser om de vigtigste udfordringer på landbrugsområdet, der skal tages op.

Kommissionen nedsatte i januar 2016 en arbejdsgruppe med det formål at overveje fremtiden for landbrugsmarkedspolitikken, som fremlagde sin endelige rapport i november 2016. For så vidt angår anden søjle førte konferencen »Cork 2.0« i september 2016 til, at der blev vedtaget en erklæring, der opstiller ti prioriteringsområder for den fremtidige politik for udvikling af landdistrikter i Europa.

I forbindelse med midtvejsrevisionen af den flerårige finansielle ramme 2014-2020 vedtog Kommissionen den 14. september 2016 et såkaldt omnibus-lovforslag ([COM\(2016\)0605](#)), der vedrører en lang række EU-politikker, herunder den fælles landbrugspolitik. I princippet var målet at indføre tekniske tilpasninger i de gældende basisretsakter med henblik på at forenkle de eksisterende instrumenter. I sidste ende førte dette — på initiativ af Europa-Parlamentet til en reel mini-reform af den fælles landbrugspolitik. Europa-Parlamentet har ladet sig inspireret af henstillingerne fra arbejdsgruppen om markederne og fremlagt yderligere ændringer for at styrke de gældende mekanismer. Der blev indgået en aftale med Rådet i oktober, og teksten blev offentliggjort i december 2017 (forordning (EU) nr. 2017/2393 EUT L 350 af 29.12.2017). De vedtagne forbedringer vedrører producentorganisationernes virkemåde, styrkelse af landbrugsforsikringer og redskaber til indkomststabilisering, reglerne vedrørende grønne betalinger og betalinger til unge landbrugere og



definitionen af »aktiv landbruger« (som gør det muligt for medlemsstaterne at anvende det på en meget fleksibel måde).

Kommissionen iværksatte i februar 2017 en offentlig høring om den fælles landbrugspolitik fremtid, der blev afsluttet i maj 2017. Den fremlagde endvidere en meddelelse »Fremtiden for fødevarer og landbrug« den 29. november 2017 ([COM\(2017\)0713](#)). Dette dokument, som var vagt ud fra et operationelt synspunkt, fokuserede på landbrugsforvaltning og bebudede en radikal ændring af modellen for gennemførelse af den fælles landbrugspolitik. En initiativbetænkning fra Europa-Parlamentet (Dorfmann-betænkningen) om Kommissionens meddelelse blev efterfulgt af en beslutning, der blev vedtaget på plenarmødet den 30. maj 2018 ([P8_TA\(2018\)0224](#)).

BAGGRUNDEN FOR DEN SENESTE REFORM AF DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIK

Reformen af den fælles landbrugspolitik i 2013 blev besluttet i en periode med recession. Siden da har det økonomiske og institutionelle miljø ændret sig. Væksten vendte tilbage, men forblev svag, inden den blev negativ som følge af covid-19-pandemien. Den geopolitiske udvikling har desuden øget usikkerheden på markederne (Det Forenede Kongeriges udtræden af EU i januar 2020, krisen i det traditionelle partnerskab mellem EU og USA efter valget af præsident Trump). Desuden stagnerer multilateralismen på handelsområdet, uden at udbredelsen af bilaterale aftaler kan afbøde protektionistiske tendenser og handelskonflikter. Endelig opstår der med ikrafttrædelsen af Parisaftalen (COP 21) nye udfordringer i forbindelse med klimaændringer og bæredygtighed, mens teknologiske innovationer, og navnlig den digitale revolution, har en betydelig indvirkning på produktion, forarbejdning og distribution af fødevarer.

Den 24. december 2020 nåede Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige til enighed om deres fremtidige forbindelser. Denne aftale bevarer noget helt afgørende, idet den indfører en handelsordning uden told eller kvoter for at tage hensyn til Det Forenede Kongeriges position som den største europæiske handelspartner, navnlig inden for landbrugsfødevarersektoren ([3.2.3](#), tabel VI). Den fjerner imidlertid ikke alle tvivlene om konsekvenserne af de nye toldprocedurer og de ekstra administrative omkostninger for operatørerne for ikke at nævne den usikkerhed på landbrugsmarkedene, som pandemien har medført. Kommissionen forventer, at virkningerne af covid-19-krisen vil resultere i langsom vækst, og at den europæiske økonomi og landbrugssektoren med den ikke vil vende tilbage til niveauet før pandemien før 2023.

DE FINANSIELLE FORSLAG VEDRØRENDE DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIK EFTER 2020

I Kommissionens forslag om den flerårige finansielle ramme (FFR) for perioden 2021-2027 ([COM\(2018\)0322](#)) af 2. maj 2018 fastlagdes det fremtidige landbrugsbudget. Selv om EU fortsat afsætter en betydelig del af sit budget til landbruget (28,5 % af det samlede budget for perioden) ([3.2.3](#), tabel I), er der foreslået



meget store nedskæringer i faste priser (-15 %) som følge af Det Forenede Kongeriges udtræden (nettobidrag til budgettet) og de finansieringsbehov, der følger af EU's nye prioriteter (migration, ydre grænser, digital økonomi, transport).

Efter den økonomiske krise, der blev udløst af covid-19-pandemien, blev forslaget til det langsigtede budget for 2018 i maj 2020 erstattet af et andet forslag, der var blevet styrket af planen for økonomisk genopretning («Next Generation EU»). Europa-Parlamentet fastlagde sin holdning i sine beslutninger af 14. november 2018 ([P8_TA\(2018\)0449](#)), 23. juli 2020 ([P9_TA\(2020\)0206](#)) og 17. december 2020 ([P9_TA\(2020\)0360](#)). Efter en langvarig forhandlingsproces mellem budgetmyndighedens to parter blev der indgået en aftale den 17. december 2020 (forordning (EU, Euratom) 2020/2093). Budgettet for den fælles landbrugspolitik for 2021-2027 er blevet fastsat til 336,4 mia. EUR i faste 2018-priser, hvilket skal sammenlignes med budgettet for perioden 2014-2020, minus udgifter til Det Forenede Kongerige ([3.2.3](#), tabel I, kolonne 1). Den første søjle bevarer sin forrang (Den Europæiske Garantifond for Landbruget, EGFL), 258,6 mia. EUR, 78,4 %), selv om den falder med 10 %, mens den store taber er udvikling af landdistrikterne (Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne, ELFUL), 77,8 mia. EUR), som faldt med 19 % ([3.2.3](#), tabel I, kolonne 5).

Vedtagelsen af FFR for 2021-2027 gav også mulighed for, at EU's rammeprogram for forskning og innovation, »Horisont Europa«, trådte i kraft med et budget på 95,5 mia. EUR, hvoraf ca. 10 mia. EUR er øremærket til landbrugssektoren.

LOVGIVNINGSFORSLAG VEDRØRENDE DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIK EFTER 2020

På grundlag af FFR fra maj 2018 fremlagde Kommissionen de lovgivningsmæssige rammer for den fælles landbrugspolitik for perioden 2021-2027 ([COM\(2018\)0392](#), ([COM\(2018\)0393](#) og ([COM\(2018\)0394](#)) af 1. juni 2018]. I centrum for reformen står en model for gennemførelse af den fælles landbrugspolitik med fokus på resultater og nærhedsprincippet, som giver medlemsstaterne en langt mere fremtrædende rolle i forbindelse med gennemførelsen af den fælles landbrugspolitiks programmer. I fremtiden bør Unionen fastlægge de grundlæggende parametre (den fælles landbrugspolitiks målsætninger, overordnede interventionstyper for første og anden søjle), mens medlemsstaterne bør udarbejde flerårige strategiske planer med henblik på at nå de specifikke og kvalitative målsætninger, der er fastsat i fællesskab.

Den fremtidige fælles landbrugspolitik vil fokusere på ni mål, der afspejler dens økonomiske, miljømæssige og sociale og territoriale multifunktionalitet. Den bibeholder sine to søjler og de to landbrugsfonde, der har til formål at støtte nationale programmer på basis af en række foranstaltninger, som udvælges på grundlag af en integreret tilgang. Under alle omstændigheder vil direkte betalinger fortsat være de prioriterede elementer i den nye fælles landbrugspolitik. Ud over den nye forvaltning af den fælles landbrugspolitik er der følgende vigtige punkter i reformforslagene:

- For så vidt angår den første søjle får omfordelingen af den direkte støtte nyt momentum: Kommissionen foreslog en nedsættelse af betalingerne fra 60 000 EUR og et obligatorisk loft for beløb på over 100 000 EUR



pr. bedrift. Desuden overføres sektorinterventionsprogrammer fra den fælles markedsordning til de nye nationale strategiplaner

- Den nye grønne arkitektur er langt mere fleksibel med hensyn til udformning og forvaltning, som er overdraget til de nationale myndigheder. Den vil omfatte tre aspekter: den nye konditionalitet (obligatorisk, men mere fleksibel i de specifikke forhold), økoordninger for klima og miljø (finansieres af EGFL og erstatter den eksisterende grønne betaling) og miljø- og klimavenlige landbrugsforanstaltninger (finansieret af ELFUL)
- For så vidt angår anden søjle: ELFUL er ikke længere en strukturfond under den fælles ramme for samhørighedspolitikken, medfinansieringssatsen nedsættes med 10 procentpoint, Kommissionen koncentrerer interventionerne af forenklingshensyn. Endelig flyttes reglerne for Leader-programmet ind under samhørighedspolitikken, også selv om programmet finansieres over landbrugsbudgettet.

IGANGVÆRENDE DRØFTELSER

Portugal, som den 1. januar 2021 overtog det roterende formandskab for Rådet fra Tyskland, forpligtede sig til at finde et kompromis om den fælles landbrugspolitik med Europa-Parlamentet inden sommeren 2021. De første trepartsforhandlingsmøder har allerede muliggjort en vis tilnærmelse mellem medlovgiverne med hensyn til: 1) forenkling af konditionalitet for landbrugere, der gennemfører tilsvarende foranstaltninger under økoordninger 2) oprettelse af en vejledende liste over praksis for økoordninger, ikke bindende 3) stigning i antallet af produkter, der kan komme i betragtning til offentlig intervention, som foreslået af Parlamentet 4) forlængelse af plantningsrettighederne for vinstokke indtil 2045 (en dato, der er halvvejs i forhold til den dato, som Rådet foreslog i 2040, og den dato, som Parlamentet foreslog, 2050), hvorved den tilladte forøgelse af arealerne blev begrænset til 1 % 5) alkoholfri vin med beskyttet oprindelsesbetegnelse (BOB) og beskyttet geografisk betegnelse (BGB) 6) en resultatgennemgang baseret på en rapport fra Kommissionen hvert andet år og ikke på årsbasis som foreslået af Kommissionen og 7) mindskelsen i den tolerancemargin, der er tilladt i forhold til indikatorerne for de mål, der er fastsat i de strategiske planer (35 % ved den første gennemgang i 2025, 25 % ved den anden gennemgang i 2027), mens Rådet oprindeligt foreslog 45 % og Parlamentet 25 %.

Disse triloger viste imidlertid også det manglende råderum for Rådets formandskab, som skal have de enkelte punkter valideret af de nationale eksperter, og fremhævede de vigtigste punkter, der giver anledning til uenighed, herunder: 1) definitionen af aktiv landbruger 2) gennemførelsen af en blandet model for anvendelsen af den fælles landbrugspolitik, der kombinerer en vis grad af overholdelse (med reglerne) i tillæg til det nye (resultatbaserede) performancekontrollsystem, som Parlamentet havde foreslået, men som blev afvist af Kommissionen og Rådet, som frygtede en øget administrativ kompleksitet 3) sociale betingelser for direkte støtte, som Parlamentet har foreslået (de fleste medlemsstater mener, at emnet bør behandles i en særskilt retsakt eller gennem nationale foranstaltninger) 4) loft over direkte støtte (fakultativ ifølge Rådet, obligatorisk ifølge Parlamentet) 5) forlængelse af



de offentlige interventionsperioder for hele året 6) særlige beskyttelsesklausuler (foreslået af MEP'er) med henblik på at pålægge import yderligere told i tilfælde af manglende overholdelse af EU's miljø- og sundhedsstandarder 7) værktøj til styring af markedskriser og endelig, 8) den grønne arkitektur, som afslører store forskelle i praksis i forbindelse med miljøbetingelser for støtte (Rådet går ind for afgrødediversificering frem for rotation, som Parlamentet går ind for), minimumsrammebeløbet for økoordinering (20% af de direkte betalinger, som foreslået af Rådet, i modsætning til 30 %, som Parlamentet har anmodet om), et muligt pointsystem, der skal anvendes på økoordinering (som Rådet anser for at være for komplekst) og endelig procentdelen af ikke-produktive områder i landbrugsbedrifter.

Den sidste fase af landbrugsforhandlingerne fandt sted samtidig med drøftelserne om den europæiske grønne pagt, som startede den 11. december 2019 med en meddelelse fra Kommissionen (COM(2019)0640). Den grønne pagt lægger op til opbygning af en bæredygtig og klimaneutral vækstmodel for 2050, som vil få stor betydning for den europæiske landbrugsfødevareordning. Der blev fremsat specifikke forslag i maj 2020, herunder biodiversitetsstrategien frem til 2030 og fra jord til bord-strategien, der har til formål at øge fødevarerikigheden, mindske forbruget af pesticider, gødningsstoffer og antibiotika, støtte landbrugets innovation og forbedre forbrugeroplysningen (COM(2020)0380 og (COM(2020)0381 af 20.5.2020). I overensstemmelse med Kommissionens henstillinger fra december 2020 rettet til hver enkelt medlemsstat (COM(2020)0846) bør de aktionslinjer, der er vedtaget under den grønne pagt, efterfølges af nationale strategiplaner, der skal fremlægges i løbet af 2021 og gennemføres fra 2023 og fremefter.

OVERGANGSFORANSTALTNINGER INDTIL DEN 31. DECEMBER 2022

Mens forhandlingerne om reformen af den fælles landbrugspolitik efter 2020 afsluttes, har Europa-Parlamentet og Rådet vedtaget forordning (EU) 2020/2220 (EUT L 437 af 28.12.2020), som forlænger de nuværende regler med to år (indtil den 31. december 2022) med visse ændringer. Nogle af ændringerne i den nuværende ordning omfatter: sænkning af tærskelværdien for kompensation for indkomstreduktioner og klimarelaterede tab eller sygdomme fra 30 % til 20 % i forbindelse med foranstaltninger til styring af risici og inkludering af yderligere 7,5 mia. EUR under landbrugselementet i den europæiske økonomiske genopretningsplan (3.2.2). Mindst 37 % af disse midler skal gå til økologiske landbrugere, miljø- og dyrevelfærdsforanstaltninger, og 55% skal gå til investeringer i modstandsdygtig, bæredygtig og digital genopretning og etablering af unge landbrugere.

Forordning (EU) 2020/2220 bør give medlemsstaterne tilstrækkelig tid til at udarbejde deres respektive strategiske planer og til at lette etableringen af de administrative strukturer, der er nødvendige for en vellykket gennemførelse af den nye fælles landbrugspolitik. Statsstøttereglerne for landbrug og skovbrug er også blevet forlænget med to år.



EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Europa-Parlamentet bekræftede på ny, at finansieringen af den fælles landbrugspolitik bør opretholdes i faste priser efter 2020 ([P8_TA\(2018\)0449](#) af 14.11.2018) ([3.2.3](#), tabel I, kolonne 3). I denne forbindelse har Udvalget om Landbrug og Udvikling af Landdistrikter (AGRI) udpeget ordførere for hver retsakt: Esther Herranz (Det Europæiske Folkepartis Gruppe) for den fælles landbrugspolitik nye struktur, Ulrike Müller (Gruppen Alliancen af Liberale og Demokrater for Europa) for det nye tværgående regelsæt og Eric Andrieu (Gruppen for Det Progressive Forbund af Socialdemokrater i Europa-Parlamentet) for det ændrede forslag om den fælles markedsordning. I april 2019 stemte AGRI-udvalget om forslagets tre indsatsområder. Efter valget til Europa-Parlamentet i maj 2019 reviderede de nye valgte repræsentanter de ændringer, som AGRI- og ENVI-Udvalget havde vedtaget i den foregående valgperiode, med henblik på at afslutte førstebehandlingen. Europa-Parlamentets plenarforsamling traf endelig afgørelse den 23. oktober 2020 ([P9_TA\(2020\)0287](#), [P9_TA\(2020\)0288](#) og [P9_TA\(2020\)0289](#)). Der er blevet indledt forhandlinger (triloger) med henblik på at nå frem til en endelig aftale inden sommeren 2021 under Tysklands og Portugals rådsformandskab.

François Nègre
04/2022

