



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 20.11.2007
KOM(2007) 722 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
EUROPA-PARLAMENTET OG TIL RÅDET**

Forberedelser til "sundhedstjekket" af reformen af den fælles landbrugspolitik

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN EUROPA-PARLAMENTET OG TIL RÅDET

Forberedelser til "sundhedstjekket" af reformen af den fælles landbrugspolitik

1. DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIK I DAG

1.1. En radikalt ændret og bedre fungerende politik

I de sidste 15 år er den fælles landbrugspolitik blevet ændret radikalt som følge af pres fra samfundet og den økonomiske udvikling i Europa. Reformerne i 2003 og 2004 var en ny fase i denne proces, hvor der indførtes afkoblede direkte betalinger via enkeltbetalingsordningen inden for de fleste sektorer i den fælles landbrugspolitik første søjle, og hvor politikken for udvikling af landdistrikterne blev styrket som den anden søjle. Processen fortsatte med reformerne af sukkersektoren (2006) og frugt- og grøntsagssektoren (2007) og er med de nyligt fremsatte reformforslag i gang for vinsektoren.

Producentstøtten er nu i vid udstrækning afkoblet fra produktionsbeslutningerne, hvilket giver EU's landmænd mulighed for at træffe deres valg ud fra markedssignaler, at basere sig på deres bedriftspotentiale og præferencer, når de tilpasser sig ændringer i deres økonomiske miljø, og at bidrage til at forbedre landbrugets konkurrenceevne.

Dermed har reformen af den fælles landbrugspolitik givet de forventede resultater, i kraft af at produktstøtten, der generelt blev betragtet som årsag til de tidligere års overskudsproblemer, er blevet afviklet. EU-støttepriserne sænkedes overalt og ligger nu tæt på verdensmarkedspriserne. EU-landbrugets konkurrenceevne øges inden for nøglesektorer trods den faldende EU-andel på de fleste råvaremarkeder, og EU er allerede den største eksportør af landbrugsprodukter, hovedsagelig højværdiprodukter. EU er også verdens største importør af landbrugsprodukter og er fortsat langt det største marked for udviklingslandene.

Endvidere bidrager den fælles landbrugspolitik i stigende grad til at afværge risiciene for miljøskader og til at levere mange af de offentlige goder, som vore samfund forventer. Producentstøtten afhænger nu af, at der overholdes standarder for miljø, fødevarer sikkerhed og -kvalitet og dyrevelfærd.

Endelig støtter den styrkede politik for udvikling af landdistrikterne beskyttelsen af miljøet og landskaberne og skaber vækst, arbejdspladser og innovation i landdistrikterne. Selv om et stadig større antal EU-landdistrikter vil blive påvirket af faktorer, der ikke har med landbruget at gøre, vil afsidesliggende områder, der er affolket eller stærkt afhængige af landbruget, komme til at stå over for særlige udfordringer med hensyn til økonomisk og social bæredygtighed. Landbrugsfødevarer sektoren, der stadig tegner sig for over 4 % af det samlede BNP og 8 % af den samlede beskæftigelse, spiller derfor fortsat en meget vigtig rolle i mange landdistrikter.

1.2. Yderligere forbedringer i forbindelse med "sundhedstjekket"

Ovennævnte udvikling viser, at den aktuelle fælles landbrugspolitik adskiller sig fundamentalt fra den gamle, selv om der ofte er en paradoksal forskel mellem resultaterne af reformen og de forestillinger, man gør sig om den fælles landbrugspolitik (de fleste af dem har med perioden fra før reformen at gøre). For at den fælles landbrugspolitik også skal kunne holde fremover, skal det dog være muligt at evaluere dens instrumenter, at teste, om de fungerer, som de skal, at fastslå, hvilke justeringer der skal foretages for at nå de erklærede mål, og at tilpasse den til nye udfordringer.

At der skal tages flere skridt er uundgåeligt - en politik, der er mejslet i sten i en verden i hurtig forandring, vil snart blive utidssvarende. Den fælles landbrugspolitik har vist, at EU's landbrug er i stand til at tage sådanne skridt og ændre sig, men landmændene skal have mulighed for at tilpasse sig inden for forudsigelige politiske rammer.

2003-reformen var det første skridt, der skulle tages for at gøre den fælles landbrugspolitik klar til det 21. århundrede. I første omgang kunne der ikke opnås bred enighed om alle elementer i 2003-reformen. Derfor blev der indsat en række revisionsklausuler i den endelige aftale, hvilket også er sket ved andre reformer siden 2003.

Revisionsklausulerne indebærer ikke en gennemgribende reform af den gældende politik, men giver mulighed for yderligere tilpasninger afhængigt af markedsudviklingen og andre forhold. De emner, revisionsklausulerne omfatter, er i denne meddelelse samlet under betegnelsen "sundhedstjek". Formålet er at undersøge tre vigtige spørgsmål:

- Hvordan kan enkeltbetalingsordningen gøres mere effektiv og enklere?
- Hvordan kan markedsstøtteinstrumenterne, der oprindeligt var udtænkt til et fællesskab med seks medlemsstater, ændres, så de fortsat er relevante i en stadig mere globaliseret verden og et EU med 27 medlemsstater?
- Hvordan klarer vi nye udfordringer som klimaændringer, biobrændstoffers tiltagende betydning og vandforvaltning og løser bestående problemer som faldende biodiversitet ved at tilpasse os nye risici og muligheder?

2. STATUS OVER GENNEMFØRELSEN OG FORENKLINGEN AF ENKELTBETALINGSORDNINGEN

2.1. Forenkling af enkeltbetalingsordningen

Mens de nye medlemsstater kan anvende den forenklede generelle arealbetalingsordning indtil udgangen af 2010 (Bulgarien og Rumænien til udgangen af 2011), skulle medlemsstaterne i EU-15 gennemføre enkeltbetalingsordningen senest i 2007.

De kunne vælge mellem at anvende en historisk enkeltbetalingsmodel (betalingsrettigheder baseret på individuelle referencebeløb), en regional model (rettigheder baseret på regionale referencebeløb) eller en blanding af de to modeller.

Medlemsstaterne havde mulighed for at bevare nogle særlige former for produktionsrelateret direkte støtte (delvis koblet støtte), hvis dette blev anset for nødvendigt for at sikre en vis minimumsproduktion og skabe miljøfordele. De kunne også tilbageholde op til 10 % af de nationale lofter til at støtte landbrugsvirksomhed, der er vigtig for miljøet eller for at forbedre kvaliteten og markedsføringen af landbrugsprodukter (artikel 69 i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003).

Både den historiske og den regionale afkoblingsmodel er i tråd med målet, som er at give landmændene mulighed for frit at vælge, hvad de vil producere, i stedet for at styre deres valg via produktrelateret støtte. I forbindelse med begge modeller er det individuelle støtteniveau dog for øjeblikket baseret på den tidligere produktions størrelse, selv om det ganske vist er i forskelligt omfang, og efterhånden vil det blive vanskeligere at retfærdiggøre støtteforskellene, især i forbindelse med den historiske model. Derfor bør medlemsstaterne have mulighed for at tilpasse deres valgte model til en mere ensartet sats i perioden 2009-2013. På den baggrund bør det også overvejes, om medlemsstater, der nu anvender den generelle arealbetalingsordning, skal have lov til at fortsætte med det indtil 2013.

Da der i mellemtiden er kommet flere sektorer med i enkeltbetalingsordningen, og der er opnået erfaringer med at anvende den, er man desuden nået frem til, at nogle af gennemførelsesbeslutningerne og -bestemmelserne er unødigt usmidige og komplekse.

Sundhedstjekket er den rette lejlighed til at foreslå ændringer, der uden at forandre ordningens fundamentale struktur tilpasser og forenkler gennemførelsen af den.

2.2. Modificering af krydsoverensstemmelsesordningen

Krydsoverensstemmelsesordningen, der nedsætter betalingerne til landmænd, som ikke overholder EU-standarder for landbrugsvirksomhed, er og vil vedblive med at være et væsentligt element i den fælles landbrugspolitik, men erfaringen har tydeligt vist, at der er behov for forenkling.

Denne proces er allerede påbegyndt på grundlag af, at Rådet for nylig i sine konklusioner bakkede op om Kommissionens rapport om krydsoverensstemmelse fra marts 2007. Forslag til forbedring af ordningens kontrol- og sanktionsaspekter er allerede ved at blive behandlet efter de respektive lovgivningsprocedurer og forventes at træde i kraft i 2008/2009. Derudover vil det igangværende arbejde på at forenkle yderligere elementer af krydsoverensstemmelsesordningen blive integreret i sundhedstjekket.

I rapporten kom Kommissionen dog ikke direkte ind på krydsoverensstemmelsens omfang. Krydsoverensstemmelsesordningen skal for at vedblive med at være et nyttigt værktøj afspejle samfundets krav og være baseret på den rette ligevægt mellem bestemmelsernes omkostninger og fordele. Målttede regler for de lovgivningsbestemte forvaltningskrav og betingelserne for god landbrugs- og

miljømæssig stand gør krydsoverensstemmelsesordningen til et effektivt instrument til fremme af et bæredygtigt landbrug.

På grundlag af mandatet fra Rådet og under hensyntagen til behovet for forenkling vil sundhedstjekket behandle krydsoverensstemmelsesordningen for at opnå følgende:

- at de lovgivningsbestemte forvaltningskrav modificeres, ved at de bestemmelser, som ikke er direkte relevante for de erklærede krydsoverensstemmelsesmål, afskaffes
- at den gældende liste over lovgivningsbestemte forvaltningskrav og betingelser for god landbrugs- og miljømæssig stand undersøges og om nødvendigt ændres for at forbedre mulighederne for at nå krydsoverensstemmelsesmålene.

2.3. Delvis koblet støtte

På grund af de seneste reformer bliver delvis koblet støtte mindre og mindre relevant set ud fra et producentsynspunkt, efterhånden som flere sektorer integreres i enkeltbetalingsordningen. En fuldstændig afkobling stiller producenterne mindst lige så godt som før og sandsynligvis bedre, fordi produktionen bliver mere fleksibel, og man slipper for vanskelighederne og de administrative omkostninger ved at køre med to parallelle ordninger. Dette er helt tydeligt tilfældet i markafgrødesektoren.

Den delvis koblede støtte kan dog i hvert fald indtil videre bevare en vis relevans i områder, hvor produktionen generelt er lille, men økonomisk eller miljømæssigt betydningsfuld (f.eks. ammekøer i områder med ekstensiv oksekødsproduktion).

Hvorvidt, i hvilket omfang og hvor længe man bør bevare den delvis koblede støtte, bør afgøres i regional sammenhæng. Kommissionen foreslår at analysere de enkelte tilfælde for at udpege de potentielle risici ved at overgå til fuldstændigt afkoblet støtte og de mulige alternativer.

2.4. Øvre og nedre støttegrænser

Spørgsmålet om, hvordan støtten skal fordeles, er ikke nyt for den fælles landbrugspolitik, men er for nylig kommet i søgelyset på grund af initiativet til at skabe større åbenhed ved at offentliggøre navnene på modtagerne af EU-midler. Indførelsen af enkeltbetalingsordningen har gjort fordelingen af støtten mere synlig end før og dermed fremkaldt nye krav om, at støtten til et lille antal store bedrifter begrænses. Desuden har gennemførelsen af enkeltbetalingsordningen vist, at der blandt det store antal landmænd, der modtager små beløb i støtte, som ofte er lavere end omkostningerne ved at administrere dem, er nogle, der ikke kan kaldes landmænd i egentlig forstand.

I forbindelse med sundhedstjekket bør der ses på muligheden for at indføre en eller anden form for begrænsning af støtten, både for hvor høj eller lav den kan være:

- Med hensyn til de større betalinger mener Kommissionen, at det vil være en løsning med en model, hvor støtten gradvis nedsættes i takt med, at de samlede betalinger til den individuelle landmand stiger, samtidig med at der bevares et vist minimum af støtte, selv om den samlede støtte er høj¹. Ved fastsættelsen af begrænsningerne skal der tages hensyn til, at de store bedrifter fortsat skal være økonomisk levedygtige, og at foranstaltningerne ikke kan omgås ved opsplitning af bedrifter.
- For de mindre beløb kan der indføres en årlig minimumsbetaling, og/eller det krævede minimumsareal kan forhøjes på en sådan måde, at det ikke berører ægte landmænd.

De opnåede besparelser bør komme den samme medlemsstat til gode og vil kunne anvendes til at tage nye udfordringer op, især inden for rammerne af en revideret artikel 69 i forordning (EF) nr. 1782/2003.

3. UDNYTTELSE AF NYE MULIGHEDER OG BEDRE MARKEDSORIENTERING

3.1. Markedsintervention og udbudsstyring

Førhen var behovet for reform af EU-interventionsmekanismerne knyttet til udviklingen på verdensmarkederne, hvor der skulle findes afsætning for eventuelle lagre, i hvert fald delvis ved eksport. På grund af globaliseringen og udvidelsen af EU til 27 medlemsstater er det nødvendigt at se på, hvilken fremtid de resterende instrumenter fra den "gamle fælles landbrugspolitik" har (fx kvoter, offentlig intervention, prisstøtte og restitutioner), især på baggrund af de aktuelle markedsudsigter på mellemlang sigt, som er særligt favorable for korn og mejeriprodukter.

Derfor opstår spørgsmålet om, hvordan man kan sammensætte den rette interventionsordning, så den fungerer som sikkerhedsnet, men uden at man er afhængig af at skulle yde støtte til afsætningen (enten uden for eller i EU). Da effektiv konkurrence på landbrugsmarkederne er et af den fælles landbrugspolitikks mål, har Kommissionen i sinde at undersøge, om de nuværende værktøjer til udbudsstyring tjener noget gyldigt formål, eller om de blot sinker EU-landbrugets evne til at reagere på markedssignalerne.

Desuden agter Kommissionen at holde et vågent øje med den aktuelle markedssituation og analysere, om den er resultatet af en kortsigtet reaktion på de dårlige høstresultater i 2006/07 eller udtryk for en mere langsigtet tendens, som kan presse landbrugsmarkederne og udbuddet. På grundlag af denne analyse vil Kommissionen konkludere, om der bør foreslås nye foranstaltninger.

¹ For eksempel: betalinger på over 100 000 EUR nedsættes med 10 %, betalinger på over 200 000 EUR nedsættes med 25 % og betalinger på over 300 000 EUR nedsættes med 45 %.

3.2. Intervention i forbindelse med korn

I henhold til en nylig rådsbeslutning er der ved at blive foretaget en komplet undersøgelse af korninterventionsordningen, hvor der tages hensyn til de voksende markeder for biobrændstoffer og de potentielle konsekvenser af den stigende efterspørgsel efter korn.

2007-beslutningen om at reducere interventionsordningen for majs var påkrævet, fordi den blev brugt i strid med sit primære mål, som er at fungere som sikkerhedsnet. Dette kan føre til en relativ forringelse af konkurrenceevnen for byg og eventuelt blød hvede og kan udløse risiko for voksende offentlige lagre af disse kornarter.

At anvende majsinterventionsreformen på andre former for foderkorn ser derfor ud til at være den bedste løsning i denne forbindelse. Dermed kan Kommissionen reagere i krisesituationer, men landmændene får også mulighed for at basere deres produktionsbeslutninger på markedspriserne. Hvis interventionsordningen bevares for en enkelt kornart, nemlig brødhvede, vil den kunne fungere som et sikkerhedsnet og samtidig lade andre kornarter finde deres naturlige prisleje.

3.3. Braklægning: afskaffelse af udbudsstyring, forøgelse af miljøfordele

Braklægning blev indført for at reducere EU's kornproduktion på et tidspunkt med store lagre og for at gøre det muligt at tilpasse EU's kornmarked til verdensmarkedsbetingelserne. Denne rolle er blevet meget mindre relevant på grund af markedsudviklingen og enkeltbetalingsordningens indførelse.

Den forventede efterspørgsels- og udbudssituation for korn, herunder den efterspørgsel, der knytter sig til opfyldelsen af EU's biobrændstofmål, taler for, at der mobiliseres jord, som for øjeblikket er braklagt på grund af den obligatoriske ordning med braklægning.

Ophæves braklægningsordningen permanent, skal der dog tages skridt til at bevare de miljøfordele, som den nuværende ordning har givet. Det ville være en mulighed at lade den afløse af lokale foranstaltninger under politikken for landdistriktsudvikling, idet det skal tages i betragtning, at landbrugsmiljøforholdene regionalt er meget forskellige.

For at bevare og endda øge fordelene bør landdistriktsstøtten forhøjes til miljøvenlige former for jord-, vand- og økosystemforvaltning, som fx miljøforvaltet jordudtagning, beskyttelse af bræmmer, skovrejsning og foranstaltninger i forbindelse med tilpasning til klimaforandringer og politikken for vedvarende energi, som fx biodiversitetskorrider.

3.4. Forberedelse til den "bløde landing", når mælkekvoterne udløber

Inden udgangen af 2007 vil Kommissionen fremlægge en rapport, der indgående behandler udviklingen på markederne for mælk og mejeriprodukter, men en generel konklusion kan allerede udledes af markedsudviklingen siden 2003. Begrundelsen for at indføre EU-mælkekvoterne holder ikke længere.

I stedet for at have at gøre med et voksende udbud af og en stagnerende efterspørgsel efter bulkvarer, står vi nu over for en voksende efterspørgsel efter højværdiprodukter (især ost og friske mejeriprodukter) både i og uden for EU, høje priser og dermed et faldende behov for intervention som afsætningsmulighed for smør og skummetmælkspulver.

Derfor må man stille sig det spørgsmål, om der skal træffes foranstaltninger og i givet fald hvilke for at sikre en smidigere overgang til en mere markedsorienteret mejeripolitik, før mælkekvoteordningen udløber den 31. marts 2015.

Afvikling

Set ud fra et markedssynspunkt har beslutningen i 2003 om ikke at forhøje kvoterne yderligere begrænset sektorens evne til at blive mere markedsorienteret og konkurrencedygtigere. Set ud fra et landbrugspolitisk synspunkt har kvoteordningen udvidet kløften mellem mejerisektoren og de andre reformerede landbrugssektorer.

Gøres der ikke noget, før kvoteordningen udløber i 2014/15, vil høje kvoteværdier forhindre de mere effektive landmænd i at udnytte nye muligheder, mens de mindst effektive i ugunstigt stillede områder, især bjergområder, vil få store vanskeligheder på grund af kraftige prisfald, når kvoterne pludselig udløber.

Det fører til den konklusion, at en gradvis kvoteforhøjelse vil være den bedste forberedelse til, at sektoren får en "blød landing", når kvoterne udløber. Kvoteforhøjelsen vil blive foreslået på grundlag af en igangværende analyse, der skal kaste lys over, hvilke virkninger kvoternes bortfald vil få i de enkelte medlemsstater og områder, og hvilke ledsageforanstaltninger (som fx tilpasninger af interventionsordningen eller tillægsafgiften) der skal til for at gøre overgangen så blød som muligt.

Foranstaltninger for bjergområder

Generelt forventes det, at afviklingen af mælkekvoterne vil få produktionen til at stige, mens priserne vil falde og sektorens konkurrenceevne øges. Samtidig forventes nogle områder, fortrinsvis men ikke udelukkende bjergområder, at få vanskeligt ved at opretholde en minimumsproduktion.

Nogle af disse problemer vil kunne løses ved hjælp af landdistriktsforanstaltninger, der tager sigte på at øge mejeriprodukters merværdi. Da politikken for landdistriktsudvikling ikke har til formål at opretholde produktion, kræves der en anden løsning, for at bjergområder kan få en "blød landing", når kvoterne udløber. En mulighed ville være at indføre særlige støtteforanstaltninger i henhold til en revideret artikel 69 i forordning (EF) nr. 1782/2003. Det vil kræve en lempelse af den nugældende regel om, at sådanne foranstaltninger kun kan anvendes på sektorniveau.

Sammenfattende bør der med henblik på mælkekvoternes udløb gøres følgende i forbindelse med sundhedstjekket:

- der bør foreslås de nødvendige kvoteforhøjelser for at lægge an til en "blød landing" ved kvoternes udløb i 2014/15

- det bør undersøges, hvordan andre mejeripolitiske instrumenter kan ændres for at lette overgangen
- der bør foreslås foranstaltninger til afbødning af de forventede negative virkninger i bestemte områder.

3.5. Andre foranstaltninger til udbudsstyring

Inden for en række andre, generelt små sektorer (tørret foder, stivelse, hør og hamp) findes der både foranstaltninger til udbudsstyring og produktionskoblede betalinger. I forbindelse med sundhedstjekket vil det blive nøje vurderet, hvor godt disse foranstaltninger fungerer, og om de er hensigtsmæssige på lang sigt.

Det drejer sig om at få en liste over foranstaltninger og et begreb om, hvornår det er bedst at overgå fra de resterende produktionskoblede betalinger til enkeltbetalingsordningen. Det vil også blive undersøgt, om der er tilfælde, hvor det kan være nødvendigt fortsat at yde en vis støtte, for at fordele ved produktion, som ikke kan opnås på anden måde, kan bevares for den regionale økonomi.

4. NYE UDFORDRINGER OG MÅDER AT GRIBE DEM AN PÅ

4.1. Risikostyring

Afkoblet producentstøtte, hvor betalingerne er uafhængige af den producerede mængde, giver landmændene mulighed for bedre at tilpasse sig *forventede* risici, fx ved at de omlægger deres produktion til mere rentable produkter. Afkobling giver også producenterne mulighed for at afbøde *uventede* risici.

Ændringerne af de traditionelle markedsinstrumenter og overgangen til direkte producentstøtte har dog udløst debat om forskellige former for risikostyring, hvor prisrisiko og produktionsrisiko (fx vejr- eller sundhedsrelateret) betragtes som de to vigtigste faktorer, der kan påvirke indkomsterne.

I forlængelse af debatten i Rådet i 2005 har Kommissionen fortsat med at gøre sig tanker om risikostyring baseret på interne og eksterne analyser, mens der i mellemtiden er blevet indført EU-støtte til risikostyring ved reformen af frugt- og grøntsagssektoren, idet producentorganisationerne bemyndiges til at beslutte at indlemme sådanne foranstaltninger i deres programmer. Desuden indeholder Kommissionens forslag om vinreformen risikostyringsforanstaltninger, der finansieres ved hjælp af nationale rammebeløb.

Men ifølge Kommissionens analyser og ekspertudtalelser varierer risicienes art og omfang og er forbundet med så mange usikkerhedsmomenter, at det på dette tidspunkt, i hvert fald så længe intervention fortsætter med at fungere som sikkerhedsnet, ikke er hensigtsmæssigt med en samlet EU-løsning (universalløsning).

Derudover bør medlemsstaterne tilskyndes til at anvende landdistriktsværktøjer, fordi det netop er den anden søjle, der er mere velegnet til at give målrettede løsninger. Ikke alle medlemsstater, ikke alle sektorer og frem for alt ikke alle områder og sektorer selv i den samme medlemsstat er udsat for de samme markedsrisici eller vejrmæssige risici. Det er bedst at lade medlemsstater, områder eller

producentsammenslutninger selv vurdere deres egne risici og finde den løsning, de foretrækker, ved hjælp af foranstaltninger inden for anden søjle.

Derfor mener Kommissionen, at det i forbindelse med sundhedstjekket er på sin plads:

- at det fastsættes, at en del af besparelserne, der opnås ved graduering, kan anvendes til risikostyringsforanstaltninger inden for rammerne af politikken for landdistriktsudvikling, forudsat at de opfylder kriterierne for den grønne boks
- at det i hvert enkelt tilfælde undersøges, om der er behov for yderligere foranstaltninger i forbindelse med fremtidige tilpasninger af markedsmekanismerne, og at der senere gennemføres en mere generel undersøgelse af risikostyring for perioden efter 2013.

4.2. Klimaforandringer, bioenergi, vandforvaltning og biodiversitet

EU's landbrug står over for tre afgørende nye udfordringer, nemlig klimaforandringer, bioenergi og vandforvaltning. Klimaforandringer er den største udfordring, fordi de påvirker udviklingen inden for de to andre områder.

Med hensyn til at mindske **klimaforandringer**, har EU's landbrug mere end andre sektorer bidraget til at nedbringe udledningen af drivhusgasser. Det skyldes især bedre produktionsmetoder (dvs. effektivere udnyttelse af gødningsstoffer) og indskrænkning af kvægbestanden. Fremover bliver landbruget imidlertid nødt til at yde et større bidrag som led i EU's overordnede strategi for at nedbringe emissionerne.

Klimaforandringerne udgør dog også en alvorlig trussel for EU's landbrug. Usikkerheden med hensyn til nedbørsmønstre, ekstreme vejrforhold, temperaturer, vandressourcer og jordbundsforhold er kilde til bekymringer. Derfor er der også behov for ændringer for at forbedre tilpasningsmetoderne. Ifølge den nylige grønbog om tilpasning til klimaændringer skal EU's landbrug yde større bidrag til at forebygge klimaændringer.

EU's køreplan for vedvarende energi indeholder bindende mål for, hvor stor en andel **biobrændstof** (10 %) og vedvarende energi (20 %) skal udgøre af det samlede brændstof- og energiforbrug i 2020. Disse mål er kædet tæt sammen med målene for at mindske klimaændringer og vil sandsynligvis få store konsekvenser for EU's landbrug. Samtidig vil EU-landbrugets primære opgave fortsat være at producere fødevarer og foder.

Som allerede nævnt i Kommissionens meddelelse om vandknaphed og tørke fra juni 2007 giver sundhedstjekket mulighed for at undersøge, hvordan vandforvaltningsspørgsmål kan integreres yderligere i den fælles landbrugspolitik relevante instrumenter. Det er af væsentlig betydning for EU's landbrug at have en bæredygtig **vandforvaltning**, da det ellers bliver betydeligt vanskeligere for landbruget at få adgang til tilstrækkelige mængder vand af god kvalitet.

Desuden er det en stor udfordring at bremse nedgangen i **biodiversiteten**, som fremskyndes på grund af klimaforandringer og efterspørgslen efter vand. Medlemsstaterne har givet tilsagn om at standse nedgangen i biodiversiteten senest i

2010, men dette mål vil nok ikke kunne nås, og landbruget har en vigtig rolle at spille med hensyn til at værne om biodiversiteten.

Der er en række muligheder for at tage disse udfordringer op i forbindelse med sundhedstjekket:

- Ved udbygning af de gældende landdistriktsforanstaltninger kan der gives incitamentter til mindskelse af og tilpasning til klimaforandringer, bedre vandforvaltning og miljøydelse på bioenergiområdet og beskyttelse af biodiversiteten.
- Der kan også nås mål for klimaforandringer og bedre vandforvaltning ved hjælp af krydsoverensstemmelsesordningen, enten ved de lovgivningsbestemte forvaltningskrav eller betingelserne for god landbrugs- og miljømæssig stand.
- Forskning og innovation er essentielle, når det gælder om at klare nye miljø- og produktivitetsudfordringer, herunder biobrændstoffer af anden generation. Der bør desuden gives større incitamentter til at udvikle biobrændstoffer af anden generation inden for rammerne af landdistriktsforanstaltningerne.
- Det bør undersøges, om den aktuelle støtteordning for energiafgrøder stadig er omkostningseffektiv set i lyset af de nye incitamentter til biomasseproduktion (obligatoriske energimål og høje priser).

4.3. Forstærkning af den anden søjle

På grund af de nye udfordringer, der udspringer af de spørgsmål, som der redegøres for i denne meddelelse, skal den anden søjle forstærkes yderligere, især på baggrund af de stramninger, som medlemsstaterne nu står over for som følge af nedskæringen af deres forventede støtte til udvikling af landdistrikter efter 2005-beslutningen om de finansielle overslag. Forstærkningen er også nødvendig, hvis man vil imødekomme behovet for at skabe større innovation for at klare de nye produktivitets- og miljøudfordringer, herunder udviklingen af andengenerationsbiobrændstoffer.

Da den fælles landbrugspolitik budget er fastsat indtil 2013, kan der kun skaffes flere midler til landdistriktsudvikling, ved at den medfinansierede obligatoriske graduering øges. En sådan beslutning, der med tiden kommer til at berøre alle medlemsstater, så snart støtten er lige høj overalt, skal respektere den nuværende fordeling af midlerne fra graduering mellem medlemsstaterne og tage hensyn til de gældende regler. Dette kan opnås ved:

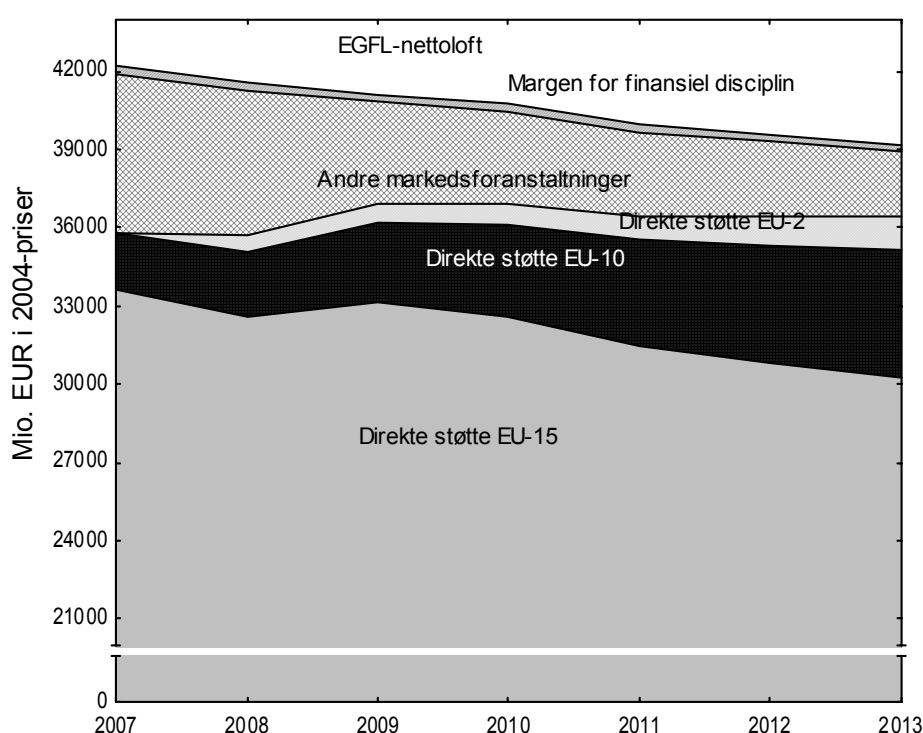
- at forhøje den nuværende obligatoriske graduering med 2 % om året i regnskabsårene 2010-2013
- at undersøge, hvordan der kan tages hensyn til den fremtidige obligatoriske graduering i EU-10, samtidig med at den nuværende fordeling mellem medlemsstaterne af midlerne til landdistriktsudvikling bevares.

5. FINANSIERINGSRAMME

Denne meddelelse er baseret på det princip, at der ikke bliver nogen yderligere EU-midler til rådighed til den fælles landbrugspolitik første og anden søjle i perioden 2007-2013.

I den sammenhæng vil udgiftsloftet falde i faste priser. Det betyder, at den finansielle disciplin vil kunne komme til at gælde for landmændene i den periode, selv om det bliver i mindre omfang end tidligere forventet, hvis markedspriserne holder sig på det nuværende høje niveau.

Som vist i nedenstående diagram synker nettoloftet over udgifterne til første søjle i faste 2004-priser, og samtidig kræver EU-12 støt stigende beløb til direkte støtte i henhold til tiltrædelsestraktaterne.



6. KONKLUSIONER

I 2007 og 2008 vil Kommissionen udarbejde sin strategi for budgetgennemgangen for 2008/2009 som anført i meddelelsen "Reform af budgettet, EU i forandring". Sundhedstjekket skal ses som en forberedende foranstaltning hertil, uden at det dog foregriber resultaterne af gennemgangen. Det finpudser 2003-reformerne og bidrager til debatten om fremtidige prioriterede områder inden for landbruget.

Kommissionen giver i denne meddelelse "Forberedelser til sundhedstjekket af reformen af den fælles landbrugspolitik" et første overblik over de tilpasninger, der skal foretages af flere elementer i den fælles landbrugspolitik. Tilpasningerne udgør ikke en gennemgribende reform, men giver EU's landbrug mulighed for bedre at

tilpasse sig en verden i hurtig forandring. På grundlag af konklusionerne af den offentlige dialog med de interesserede parter og den igangværende konsekvensanalyse vil Kommissionen fremsætte relevante forslag i foråret 2008.

For at fremme dialogen planlægger Kommissionen at afholde to seminarer med de interesserede parter² og dermed lancere den offentlige høring om meddelelsen.

² 6. december 2007 og 11. januar 2008.