



Bruxelles, den 5.12.2018
COM(2018) 790 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**om gennemførelsen af den fælles overvågnings- og evalueringsramme og de første
resultater af den fælles landbrugspolitik**

DA

DA

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelsen af den fælles overvågnings- og evalueringsramme og de første resultater af den fælles landbrugspolitik

1. INDLEDNING

Med 2013-reformen af den fælles landbrugspolitik blev der indført en fælles overvågnings- og evalueringsramme med henblik på at måle resultaterne af den fælles landbrugspolitik for 2014-2020, vise dens resultater og forbedre dens effektivitet.¹ For første gang omfattede denne ramme såvel den første søjle (direkte betalinger² og markedsforanstaltninger³) som den anden søjle (udvikling af landdistrikter⁴) samt de horisontale foranstaltninger⁵ (f.eks. krydsoverensstemmelse) i den fælles landbrugspolitik.

Med den fælles landbrugspolitik 2014-2020 blev det fastslået, at Kommissionen skal forelægge en indledende rapport om gennemførelsen af den fælles overvågnings- og evalueringsramme og de første resultater af opfyldelsen af den fælles landbrugspolitik inden den 31. december 2018, idet den endelige evaluering af gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik for 2014-2020 forventes i 2021. Denne rapport foregriber offentliggørelsesdatoen som led i debatten om lovforslagene vedrørende den fælles landbrugspolitik, som blev vedtaget den 1. juni 2018 og offentliggjort sammen med udbredelsen af en hel række af relevante indikatorer⁶.

Denne indledende rapport beskriver udformningen og gennemførelsen af rammen, giver de første resultater af den fælles landbrugspolitik på grundlag af dokumentation, der er indsamlet gennem den fælles overvågnings- og evalueringsramme og andre undersøgelser (f.eks. vurderinger), og knytter erfaringerne sammen med resultaterne og med overvågnings- og evalueringsrammen, der indgår i den fælles landbrugspolitikens forslag efter 2020.

2. UDFORMNINGEN OG GENNEMFØRELSEN AF DEN FÆLLES OVERVÅGNINGS- OG EVALUERINGSRAMME

2.1. Retsgrundlaget

Overvågnings- og evalueringsrammen for den fælles landbrugspolitik 2014-2020 fastsatte i den horisontale forordning⁵, at opfyldelsen af den fælles landbrugspolitik skal vurderes i relation til de tre generelle mål for den fælles landbrugspolitik:

- a. bæredygtig fødevarerproduktion med fokus på landbrugsindkomster, produktivitet i landbruget og prisstabilitet
- b. bæredygtig forvaltning af naturressourcer og klimatiltag med fokus på drivhusgasemissioner, biodiversitet, jordbund og vand
- c. afbalanceret territorial udvikling med fokus på beskæftigelse, vækst og fattigdom i landdistrikterne.

¹ Artikel 110 i forordning (EU) nr. 1306/2013.

² Forordning (EU) nr. 1307/2013.

³ Forordning (EU) nr. 1308/2013.

⁴ Forordning (EU) nr. 1305/2013.

⁵ Forordning (EU) nr. 1306/2013.

⁶ Kommende websted

Med hensyn til den anden søjle fastsættes der i forordningen om fælles bestemmelser⁷ de fælles overvågnings- og evalueringselementer til de europæiske struktur- og investeringsfonde, mens forordningen om udvikling af landdistrikter⁴ behandler de særlige forhold vedrørende programmerne for udvikling af landdistrikter.

Den fælles overvågnings- og evalueringsramme giver vigtige oplysninger om gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik (overvågning) samt om dens resultater og virkninger (evaluering)⁸. Den kvantificerer tiltagene i medlemsstaterne (output), beskriver resultater og kontrollerer, hvordan målene blev nået⁹. Kommissionen udviklede sammen med medlemsstaterne inden for rammerne af en ekspertgruppe den fælles overvågnings- og evalueringsramme og udarbejdede en liste over indikatorer, som udvalgt på grundlag af en interventionslogik fra generelle til specifikke mål og tiltag blev fastlagt i flere gennemførelsesretsakter.

2.2. Indikatorer

Der blev defineret fem typer indikatorer til støtte for vurderingen af opfyldelsen af den fælles landbrugspolitik¹⁰:

- 45 kontekstindikatorer, der beskriver de overordnede operationelle vilkår for politikken
- 84 outputindikatorer, der måler aktiviteter med direkte tilknytning til politiske indgreb
- 41 resultatindikatorer: 16 resultatindikatorer for den første søjle, der måler de direkte og umiddelbare virkninger af interventioner, og 25 resultatindikatorer for den anden søjle (hvoraf 19 svarer til målindikatorer)
- 24 målindikatorer (hvoraf 19 svarer til resultatindikatorer), der anvendes til at fastsætte kvantificerede mål i begyndelsen af programmeringsperioden
- 16 virkningsindikatorer, der måler virkningerne af politiske foranstaltninger på længere sigt og mere umiddelbare virkninger (hvoraf 13 også er medtaget i indikatorsættet)

For hver af disse indikatorer blev der udarbejdet faktablade med definitionen samt datakilder, geografisk opdeling, hyppighed og timing¹¹. Derudover indgik der underindikatorer, hvor en opdeling blev anset for nødvendigt, f.eks. pr. sektor eller kategori. Samlet set har den nuværende ramme mere end 900 underindikatorer.

2.3. Datakilder

Indikatorerne defineres i videst muligt omfang, således at indsamlingen af data er baseret på eksisterende kanaler¹² for at undgå at skabe yderligere administrative byrder for støttemodtagerne og medlemsstaterne. Den brede vifte af anvendte datakilder for den samlede fælles overvågnings- og evalueringsramme omfatter anmeldelser fra medlemsstaterne, europæiske statistik fra Eurostat¹³ og data indsamlet af Det Europæiske Miljøagentur.

For den første søjle findes der outputindikatorer via ISAMM (Information System for Agricultural Market Management and Monitoring, CATS (Clearance Audit Trail System) og AGREX (Information System for Agriculture Refund Expenditure). Der foreligger data for 2015, 2016 og delvis for 2017.

For den anden søjle indsamles overvågningsdataene via årlige gennemførelsesrapporter, der forelægges af medlemsstaterne hvert år i juni med henvisning til det foregående år. Disse

⁷ Forordning (EU) nr. 1303/2013.

⁸ Yderligere oplysninger kan findes i "Technical handbook on the monitoring and evaluation framework of the CAP 2014-2020" (2015).

⁹ Yderligere oplysninger kan findes i "The monitoring and evaluation framework for the CAP 2014-2020" (2015).

¹⁰ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 834/2014.

¹¹ Faktabladene findes [her](#).

¹² De fleste indikatorer for bæredygtig udvikling indgår også i den fælles overvågnings- og evalueringsramme.

¹³ Landbrugsstatistik, landbrugsmiljømæssige statistikker, statistikker over arealdækning og arealanvendelse (herunder Lucasundersøgelse), regionale statistikker, socialstatistikker, handelsstatistikker osv.

rapporter omfatter output-, resultat- og måleindikatorværdier. Medlemsstaterne skulle desuden indgive udvidede årlige gennemførelsesrapporter i 2017 (og 2019), herunder yderligere oplysninger baseret på evalueringsaktiviteter. Desuden indsamles der hvert kvartal oplysninger om udgifterne via udgiftsanmeldelse for Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne. For udvikling af landdistrikterne findes der indikatordata for 2015 og frem til udgangen af 2016¹⁴.

Brug af eksisterende datakilder og den krævede detaljeringsgrad for visse indikatorer har indflydelse på tidspunkterne for og hyppigheden af datatilgængelighed. Eksempelvis indsamles der hvert tredje år data baseret på Eurostats undersøgelse af bedriftsformer, som er til rådighed 1,5 år efter referenceåret. Tilsvarende er visse miljømæssige indikatorer baseret på periodiske undersøgelser – dem vedrørende jordkvalitet indsamles med 5-års-intervaller, idet de seneste oplysninger vedrører 2012.

3. INDLEDENDE VURDERING AF RESULTATERNE AF DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIK

Resultaterne af den fælles landbrugspolitik, hvad angår opfyldelse af dens fælles målsætninger, måles og evalueres på grundlag af fælles virkningsindikatorer, og de underliggende specifikke målsætninger på grundlag af resultatindikatorer.

Denne indledende rapport beskriver derfor den fælles landbrugspolitik resultater på grundlag af de data, der indtil videre er tilgængelige inden for den fælles overvågnings- og evalueringsramme¹⁵. Evalueringsoplysninger tages i betragtning, når de foreligger. Der findes yderligere analyser i konsekvensanalysen af forslagene om reformen af den fælles landbrugspolitik efter 2020¹⁶ og i de forskellige kilder til baggrundsoplysninger indsamlet til disse formål¹⁷.

Her skal der udvises forsigtighed. For at vurdere dette er det nødvendigt at isolere politikens effekt fra andre indvirkende faktorer (kontekstuelle oplysninger, andre beslægtede politikker osv.). Den såkaldte "nettoeffekt" skal måles. Det sker normalt gennem evalueringer. På nuværende tidspunkt findes der begrænsede oplysninger til at foretage disse vurderinger, da den seneste reform af den fælles landbrugspolitik blev gennemført i 2015. Der er også forsinkelser i tilgængeligheden af virkningsindikatorer (og kontekstindikatorer). For flere indikatorers vedkommende vedrører de nyeste data 2012 eller 2013, dvs. før gennemførelsen af 2013-reformen af den fælles landbrugspolitik. Og endelig har nogle virkningsindikatorer behov for en længere periode til at vise en virkning, hvilket medfører vanskeligheder i forbindelse med udligning af virkningen af den fælles landbrugspolitik.

3.1. Bæredygtig fødevarerproduktion

3.1.1. Markedsorientering og prisstabilitet

Den fælles landbrugspolitik har gennemgået flere reformer i retning af større markedsorientering med skift fra produktstøtte (gennem priser) til producentstøtte (gennem indkomststøtte, hovedsagelig med afkoblede betalinger). Dette skift reducerede prisforskellen mellem EU- og verdensmarkedspriserne over tid og øgede konkurrenceevnen og EU's handelsresultater: Forholdet mellem EU- og verdensmarkedspriserne for vigtige landbrugsråvarer (vægtet gennemsnit) faldt fra 140 % i 2007 til 113 % i 2017.

¹⁴ Den 30. juni 2018 bør medlemsstaterne indberette data for 2017. Da denne rapport blev udarbejdet, var disse data endnu ikke tilgængelige.

¹⁵ Kommissionen har foretaget en række kvalitetskontroller. Fejlene kunne dog ikke altid rettes. Desuden blev resultatindikatorerne for udvikling af landdistrikterne genberegnet af Kommissionen på grundlag af output- og kontekstindikatorer for 2013 for at sikre, at oplysningerne beregnes på en harmoniseret måde.

¹⁶ COM(2018) 392, COM(2018) 393 og COM(2018) 394.

¹⁷ [Fakta og tal](#)

EU's eksport af landbrugsfødevarer er næsten fordoblet i løbet af de seneste 10 år til 138 mia. EUR i 2017 og bidrog til en yderligere forbedring af handelsbalancen til 20,5 mia. EUR (+ 28 mia. EUR i forhold til 2007). EU's eksport tegner sig for ca. 17 % af verdens samlede eksport af landbrugsfødevarer, idet denne andel er ret stabil over tid.

Samtidig er EU-markedet mere åbent: EU's import af landbrugsfødevarer steg til 117 mia. EUR i 2017 (+ 51 % sammenlignet med 2007), hvor EU's import fra de mindst udviklede lande steg mere end 75 % siden 2007 og nåede en værdi af 3,5 mia. EUR i 2017. Alle verdens øvrige førende virksomheder i USA, Kina, Japan, Rusland og Canada importerede tilsammen kun for 3 mia. EUR fra de mindst udviklede lande.

Selv om EU's landbrugere nu er mere udsat for store prisudsving på verdensplan, er prisudsvingene fortsat lavere end for de vigtigste konkurrenter, f.eks. var de for blød hvede 6,8 % i 2015-2017, mens de på verdensmarkedet var 10 %.

EU-priserne nærmer sig til verdensmarkedspriserne, og EU's eksportrestitutioner anvendes derfor ikke længere, ligesom interventionsordninger gennemføres mindre hyppigt end for 20 år siden. Den fælles landbrugspolitik omfatter nu *et markedssikkerhedsnet*, der støtter priserne i sektorer, der oplever uforholdsmæssigt store og usædvanlige prisfald. Priserne i de fleste sektorer lå langt over interventionsprisen i de seneste år, undtagen for skummetmælkspulver, hvor priserne faldt til under interventionsprisen i 2015 og 2016, hvilket fører til *offentlige interventionsopkøb* svarende til henholdsvis 2 % og 23 % af den samlede produktion i EU.

De seneste års erfaringer viser, at der ved behov findes markedsforanstaltninger, som kan iværksættes for at standse prisfald. Ekstraordinære foranstaltninger som f.eks. støtte til privat oplagring og markedstilbagetrækninger blev indført som reaktion på det russiske importforbud i 2014.

3.1.2. Landbrugsindkomst

Et af de vigtigste formål med den fælles landbrugspolitik er at bidrage til landbrugsindkomsterne og begrænse dens variabilitet. Det vigtigste instrument til støtte for landbrugsindkomsterne er direkte betalinger, hvoraf de fleste er afkoblet fra den faktiske produktion.

Gennemsnitlige direkte betalinger pr. støttemodtager beløb sig til næsten 6 200 EUR i 2016, svarende til en andel på 44 % af landbrugsbedriftenes indkomst i EU-28 med forskellig fordeling mellem bedriftstyper og bedriftsstørrelse¹⁸. I nogle sektorer (oksekød, får, oliven) og områder (områder med naturbetingede begrænsninger) udgør direkte betalinger en endnu større andel af indkomsten og hjælper med at bevare bedriftenes forretning i hele EU's område og bidrager dermed til landdistrikternes levedygtighed. Landbrugsindkomsterne i disse sektorer og områder ligger imidlertid fortsat under EU-gennemsnittet. I sektorer med store prisudsving kan direkte betalinger hjælpe landbrugerne med bedre at håndtere prisfald. I en nylig rapport fra Verdensbanken konkluderes det, at den fælles landbrugspolitik bidrager effektivt til landbrugsindkomsterne og bidrager til at reducere forskellen mellem landbrugsindkomster og den løn, der oppebæres i andre økonomiske sektorer¹⁹.

Reformen af den fælles landbrugspolitik i 2013 omfattede også flere *risikostyringsværktøjer*: forsikringspræmier, gensidige fonde og et nyt redskab til indkomststabilisering. I betragtning af deres begrænsede udbredelse²⁰ (i 2016 deltog kun 0,5 % af landbrugsbedrifterne i EU-

¹⁸ Statistiske faktablade: https://ec.europa.eu/agriculture/statistics/factsheets_en.

¹⁹ Verdensbanken, Thinking CAP: Supporting Agricultural Jobs and Incomes in the EU (2017).

²⁰ Den lave udnyttelsesgrad kan forklares ved, at midlerne kun kan anvendes i tilfælde af indkomstab på over 30 %. Desuden var det ikke tilladt at målrette bestemte sektorer, og offentlig støtte til startkapital er ikke tilladt. Yderligere forklaringer findes i [Market Brief on risk management](#).

risikostyringsordninger) blev der foreslået nogle ændringer i den såkaldte omnibusforordning²¹. Ifølge en nylig undersøgelse om risikostyring i landbruget er europæiske landbrugere i stigende grad udsat for fare, samtidig med at tilgængeligheden af risikostyringsinstrumenter halter bagefter. Forsikring er fortsat det mest almindeligt benyttede instrument; tilgængeligheden af og deltagelsen i gensidige fonde er mere begrænset²².

3.1.3. Produktivitet i landbruget

Landbrugets produktivitet udtrykt som samlet faktorproduktivitet, stiger støt, men langsomt (+ 0,7 % om året i de sidste fem år), idet væksten i arbejdsproduktiviteten bidrager mest til produktivetsgevinster.

Afkoblede betalinger under den fælles landbrugspolitik og støtte til udvikling af landdistrikterne er positivt forbundet med stigninger i landbrugets produktivitet pr. ansat (i modsætning til koblet støtte). Betalinger under den fælles landbrugspolitik øger landbrugernes låneadgang og reducerer risikoeksponeringen, hvilket giver dem mulighed for at investere mere²³.

En vigtig faktor for produktivitetsvæksten på den lange bane er innovation. For at fremskynde udbredelsen af innovation lancerede Kommissionen i 2012 det europæiske innovationspartnerskab for landbrugets produktivitet og bæredygtighed (jf. punkt 3.4).

3.2. Bæredygtig forvaltning af naturressourcer og klimapolitik

Den fælles landbrugspolitik bidrager på mange måder til en bæredygtig forvaltning af naturressourcerne og klimaindsatsen gennem de kombinerede virkninger af forskellige foranstaltninger under den fælles landbrugspolitik, herunder krydsoverensstemmelse (på 90 % af det udnyttede landbrugsareal (ULA), direkte betalinger (forgrønning for 77 % af ULA²⁴) og foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne, der er målrettet mod specifikke miljømål, ledsaget af støtte til rådgivning af bedriften og til de innovative aktiviteter i det europæiske innovationspartnerskab og dets operationelle grupper.

Landbrugsproduktionen har en indvirkning på miljøet, men der er også andre faktorer, der spiller ind. Da de seneste data om miljøindikatorer er knappe, og miljømæssige virkninger ofte er langsigtede processer, er det vanskeligt at fastslå en direkte sammenhæng mellem den fælles landbrugspolitik interventioner og dens faktiske resultater for miljøet. Drivhusgasemissionerne fra landbruget er faldet med mere end 20 % siden 1990 til 12 % af EU's samlede drivhusgasemissioner i 2016 takket være en reduceret udledning af nitrogenoxidemissioner fra landbrugsjord (hovedsagelig som følge af en nedgang i anvendelsen af kvælstofgødning) og reducerede emissioner fra tarmgæring på grund af et generelt fald i antallet af husdyr. Faldet er dog blevet stabiliseret i de sidste 10 år og ligger nu på ca. 490 mio. ton CO₂-ækvivalenter. I modsætning til den gængse opfattelse er emissioner fra dyrkede arealer og græsarealer stadig positive, om end faldende (-15 % mellem 2006 og 2016). De vigtigste årsager til dette er omlægning af arealer til dyrkede arealer og forvaltningspraksis for græsarealer, men der er bemærket store forskelle mellem medlemsstaterne. Desuden er udledningen af ammoniak fra landbruget steget i løbet af de seneste to år (+ 10 %). Disse miljømæssige indikatorer viser, at der stadig er miljøproblemer, og at der skal gøre en større indsats med den fremtidige fælles landbrugspolitik.

²¹ Forordning (EU) 2017/2393.

²² https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2017-risk-management-eu-agriculture_en.

²³ <https://www.ceps.eu/publications/cap-subsidies-and-productivity-eu-farms>

²⁴ 2016-data. Data for 2017 foreligger endnu ikke for alle medlemsstaterne.

De tre grønne krav under direkte betalinger sigter mod at gøre den fælles landbrugspolitik mere effektiv i forhold til at opfylde sine miljø- og klimamål og sikre den langsigtede bæredygtighed af EU's landbrug:

- 1) økologiske fokusområder med henblik på først og fremmest at beskytte og forbedre biodiversiteten på landbrug
- 2) opretholdelse af permanente græsarealer med henblik på at fremme kulstofbindingen og biodiversiteten, beskytte mod jorderosion og beskytte jordbundskvaliteten
- 3) afgrødediversificering med henblik på primært at forbedre jordbundskvaliteten.

Forgrønnelsen blev dog kritiseret for den ekstra byrde, den indebærer for landbrugere og forvaltninger i forhold til dens miljømæssige resultat. En nylig evaluering om betaling for landbrugsmetoder, der er til gavn for klimaet og miljøet²⁵, bekræfter, at den nuværende gennemførelse af forgrønning i medlemsstaterne og hos landbrugerne kan forbedres for bedre at kunne nå målene.

Hvad angår foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne dækker kontrakter for at støtte biodiversitet og/eller landskaber 13 % af ULA, kontrakter for at forbedre vandforvaltningen 9 % af ULA, kontrakter for at forbedre forvaltningen af jorden og/eller forhindre jorderosion 9 % af ULA og kontrakter rettet mod reduktion af drivhusgas- og/eller ammoniakudledninger 1 % af ULA²⁶. Dertil kommer, at 7 % af ULA er økologisk landbrugsområde²⁷. Kvantificeringen af virkningerne efter medlemsstater er blevet begrænset, eftersom det ifølge dem, for de evalueringer, der blev gennemført i 2016, var alt for tidligt at observere landdistriktsudviklingsprogrammernes konsekvenser for værdier for miljøpåvirkningsindikatorer²⁸.

Reformen af den fælles landbrugspolitik fastslog, at medlemsstaterne bør afsætte mindst 30 % af søjle II til foranstaltninger til modvirkning af klimaændringer samt foranstaltninger til håndtering af miljømæssige problemer²⁹. I 2016 gik medlemsstaterne langt ud over denne forpligtelse med hensyn til udgifter, som udgjorde i gennemsnit 67 % i EU, idet områder med naturbetingede eller andre specifikke begrænsninger (30 %) og miljøvenligt landbrug og klimaforanstaltninger (18 %) bidrager mest til dette mål.

Ud over dette specifikke tilsagn under denne fælles landbrugspolitik på nationalt plan i medlemsstaterne aftalte Rådet og Europa-Parlamentet, at mindst 20 % af EU's budget for 2014-2020 bør bruges på klimarelaterede foranstaltninger med bidrag fra forskellige politikker³⁰. Den fælles landbrugspolitik spiller en central rolle i bestræbelserne på at nå målet. Baseret på metoden til klimaovervågning defineret for den løbende programperiode³¹ i tråd med OECD's "Riomarkører" anslås den fælles landbrugspolitik's bidrag til klimaændringer til 26 % dvs. 102,8 mia. EUR.

3.3. Afbalanceret territorial udvikling.

Landbruget tegner sig for 13,5 % af den samlede beskæftigelse i landdistrikterne i 2016 (sammenlignet med 12,4 % i 2012). Landbrugssektoren beskæftigede landbrugere svarende til 8,7 mio. fuldtidsækvivalenter (2013). Den langsigtede tendens for udvandringen af

²⁵ [Evaluering af den betaling for landbrugsmetoder, der er til gavn for klimaet og miljøet \("forgrønning" af direkte betalinger\).](#)

²⁶ Til beregning af denne indikator tages der kun højde for ordninger, hvis resultater er programmeret under fokusområde 5D (uanset hvor de pågældende udgifter er programmeret). Denne procentdel er i overensstemmelse med det aftalte EU-mål på 3 %.

²⁷ Størstedelen af økologiske landbrugere støttes via udvikling af landdistrikterne.

²⁸ Sammenfattende rapport: Sammenfatning af evalueringskomponenterne i den udvidede årlige gennemførelsesrapport 2017.

²⁹ Artikel 59, stk. 6, i forordning (EU) nr. 1305/2013 fastsætter, at medlemsstaterne bør afsætte mindst 30 % af søjle II til artikel 17, 21, 28, 29, 30 (med undtagelse af betalinger relateret til vandrammedirektivet), 31, 32 og 34 i samme forordning.

³⁰ "Et budget for Europa", del II, s. 13 (KOM(2011) 500 endelig af 29. juni 2011).

³¹ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 215/2014.

arbejdskraft fra landbruget sker som følge af demografiske forandringer, strukturelle ændringer, mekanisering og beskæftigelsesmuligheder uden for landbrugssektoren. I de seneste år er udvandringen af arbejdskraft fra landbruget aftaget.

Den fælles landbrugspolitik bidrager til en afbalanceret territorial udvikling gennem en række støtteordninger for landbrugssektoren (som ofte er rygraden i landdistrikternes økonomi) og gennem direkte bistand til ikkelandbrugsmæssige virksomheder i landdistrikter. Disse ordninger omfatter:

- støtte til ca. 7 mio. modtagere, der dækker ca. 65 % af det samlede antal bedrifter³². Der var næsten 6,8 mio. støttemodtagere under ordninger for direkte støtte og mere end 3 mio. under foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne i ansøgningsåret 2015³³.
- specifik støtte til landbrugere i bjergområder og andre områder med specifikke begrænsninger (2,7 mio. støttemodtagere, 8 mia. EUR)
- støtte til unge landbrugere i form af et obligatorisk supplement til grundbetalingen for de første fem år, der støtter omkring 312 000 unge landbrugere (352 mio. EUR) og en bred vifte af støtteforanstaltninger for unge landbrugere under landdistriktsudviklingen
- frivillig koblet støtte til 2,3 mio.³⁴ støttemodtagere (3,9 mia. EUR).

Desuden har medlemsstaterne mulighed for at omfordele op til 30 % af de direkte betalinger til de første hektar på hver bedrift ("omfordelingsbetaling"). Ni medlemsstater har indført denne ordning i 2016, som støtter 1,8 mio. landbrugere med 1,6 mia. EUR.

Den fælles landbrugspolitik bidrager også direkte til at støtte udviklingen af grundlæggende tjenesteydelser og kommunikationsteknologier i landdistrikterne, især foranstaltninger, der tager flere år at gennemføre, såsom langsigtede investeringer (bredbånd, andre infrastrukturer). I 2016 nød 90 mio. mennesker godt af disse investeringer. Derudover er 171 mio. borgere i landdistrikterne allerede omfattet af en lokal udviklingsstrategi under LEADER, som har vist sig at være en ekstremt vellykket tilgang til at fremme lokal udvikling og kapacitetsopbygning i landdistrikterne.

Støtten fra den fælles landbrugspolitik (f.eks. investeringer i kommunikationsteknologi og infrastruktur) har en multiplikatoreffekt for andre sektorer i landdistrikterne, navnlig for fødevarerindustrien og for dem, der leverer tjenesteydelser på landbrugsområdet. Beskæftigelsesfrekvensen i landdistrikterne kom stærkt igen fra 62,5 % i 2011 (som følge af den økonomiske krise) til 66 % i 2016, næsten svarende til stigningen i resten af økonomien. Kløften mellem landbrugsindkomster og indkomster i andre økonomiske sektorer er stadig væsentlig, men på vej ned (andelen af den gennemsnitlige landbrugsindkomst i forhold til lønningerne i økonomien som helhed steg fra 32 % i perioden 2005-2010 til 47 % i 2017). Som følge heraf er andelen af fattige i landdistrikterne faldet (fra 29 % i 2011 til 26 % i 2016 i EU-28, hvilket nærmer sig fattigdomsraten i hele økonomien (25 %)). Den fælles landbrugspolitik spiller derfor en vigtig rolle for nedbringelse af fattigdom i landdistrikterne og bidrager til at skabe bedre arbejdspladser for landbrugerne i hele EU¹⁷.

3.4. Videnoverførsel og innovation

Fremme af videnoverførsel og innovation er en tværgående prioritet i den fælles landbrugspolitik med et samlet budget på 5,7 mia. EUR. Programmerne for udvikling af landdistrikterne for 2014-2020 omfatter en fleksibel pakke af foranstaltninger til støtte for

³² Antallet af støttemodtagere, der vedrører rapporteringsåret 2016, som svarer til ansøgningsåret 2015. Antallet af bedrifter, der vedrører 2013, da det er de nyeste tilgængelige data.

³³ Et flertal af modtagere af betalinger til udvikling af landdistrikterne er også modtagere af direkte betalinger, men tælles kun én gang.

³⁴ En støttemodtager kan modtage koblet støtte under mere end én foranstaltning. Derfor kan dette tal omfatte dobbelttælling.

rådgivning, uddannelse, innovation og samarbejde og udvikling af viden i landdistrikterne. Mere end 492 000 landbrugere (4,5 % af de samlede landbrugere) har modtaget støtte til uddannelse og mere end 63 500 landbrugere til rådgivning³⁵.

En forudgående evaluering, som blev foretaget i 2016, var positiv over for det europæiske partnerskab. Alle medlemsstaterne (undtagen Luxembourg) har besluttet at gennemføre planen i den nuværende periode (se også kapitel 3.2). Ved udgangen af 2016 blev over 245 samarbejdsprojekter støttet³⁶.

4. ERFARINGER

4.1. Den fælles overvågnings- og evalueringsramme

Selv om det er relativt kort tid siden, den blev gennemført, giver bidraget fra den fælles overvågnings- og evalueringsramme i forhold til vurderingen af den fælles landbrugspolitik 2014-2020 allerede erfaringer, som er nyttige for dens fremtidige udvikling.

Erfaringen har vist, at der for øjeblikket findes for mange indikatorer og delindikatorer. For det første giver de ikke mulighed for at få et direkte indtryk af resultaterne af den fælles landbrugspolitik. For det andet er det ikke indikatorer, som egner sig til formålet. For eksempel er visse indikatorer ikke tilgængelige på årsbasis og/eller med forsinkelse og kan således ikke anvendes til tidlig overvågning. Visse andre indikatorer kun har en svag forbindelse til den fælles landbrugspolitik, og samtidig er visse indikatorer forsvundet. I en løbende evaluering om klimaændringerne konkluderes det f.eks., at den begrænsede opdeling af nogle outputindikatorer gør det umuligt at få tilstrækkelige oplysninger om gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik med hensyn til klimaændringer.

For søjle II viser erfaringerne fra tidligere programmeringsperioder, at der er en indlæringskurve for medlemsstater i det første år for korrekt indberetning af data. Dette gælder også for programmeringsperioden 2014-2020. For at løse dette problem er der i 2018 udviklet en valideringsprocedure baseret på de indhøstede erfaringer med henblik på at advare medlemsstaterne om mulige fejl, før de indsender data i den årlige gennemførelsesrapport. Det skal bemærkes, at den nuværende fælles landbrugspolitik ikke indeholder en retlig forpligtelse for medlemsstaterne til at korrigere data efter meddelelsen.

Hvor erfaringen med dataene (tilgængelighed) har vist behovet for tilpasning af et af elementerne i tilknytning til indikatoren (f.eks. definition, dækning, rapporteringsfrekvens), er den tilhørende detaljerede beskrivelse af indikatorerne og i givet fald den relevante forordning blevet tilpasset. Dette har været tilfældet f.eks. for rapporteringskravene med hensyn til investeringer og støtte til unge landbrugere. Da medlemsstaterne først skulle rapportere, når projektet var afsluttet, blev delvise resultater ikke rapporteret. Dette betød en kraftig undervurdering af værdierne sammenlignet med de faktiske resultater, især for foranstaltninger, der kan vare flere år. En ændring i gennemførelsesbestemmelserne giver nu medlemsstaterne mulighed for at rapportere indikatorværdierne for delvist gennemførte operationer fra 2017.

Der blev også rapporteret om problemer for en række resultatindikatorer. Eksempelvis har indikatoren for landbrug af høj naturværdi ikke sammenlignelige data for alle medlemsstater. De data, der anvendes til beregning af indekset for fugle i landmiljøet, er ikke fuldstændige, og Kommissionen er ved at undersøge, hvordan man kan forbedre denne dataindsamling. Muligheden for via undersøgelser at måle foranstaltninger til udvikling af landdistrikternes

³⁵ Medlemsstaternes meddelelser var ikke fuldt ud harmoniserede (f.eks. antal uddannelser vs. antal brochurer).

³⁶ [Evaluation study of the implementation of the European Innovation Partnership for Agricultural Productivity and Sustainability.](#)

bidrag til vand- og energibesparelser i landbruget er endnu ikke blevet behandlet, bl.a. på grund af den begrænsede gennemførelsesperiode.

4.2. Overvågning og evaluering i den fremtidige fælles landbrugspolitik

Forslagene til reform af den fælles landbrugspolitik efter 2020 skifter fokus fra overholdelse og regler til resultater og præstationer, og flere medlemsstater får fleksibilitet til at bestemme, hvordan de bedst kan opfylde fælles målsætninger. Den nye overvågnings- og evalueringsramme for resultater opstiller et enkelt sæt mål på EU-plan for begge søjler i den fælles landbrugspolitik. De samlede politiske resultater vil blive vurderet flere gange om året på grundlag af resultatindikatorer med årlige politiske resultatopfølgninger baseret på den fuldstændige liste over resultatindikatorer, mens outputindikatorer årligt bør forbinde udgifter med politikgennemførelsens resultater.

De relevante erfaringer med den nuværende ramme er, at i dette skift i retning mod resultater er færre, men bedre målrettede indikatorer af afgørende betydning. Derfor foreslås det i lovgivningsforslagene til den fælles landbrugspolitik for perioden efter 2020 at reducere antallet af indikatorer fra 146 til 101³⁷. Dette mere målrettede sæt indikatorer er udvalgt på en måde, der så præcist som muligt viser, om de støttede interventioner bidrager til at nå målene.

Den resultatbaserede politik kræver også, at kvaliteten af de meddelelser, som medlemsstaterne indgiver, forbedres. I den næste fælles landbrugspolitik skal certificeringsorganerne derfor sikre pålideligheden af rapportering om output og resultater. Desuden genereres udvalgte indikatorer generelt af administrative processer, eller de er på anden måde til rådighed for at mindske den administrative byrde. Der er et stort behov for at forbedre den fremtidige tilgængelighed af data (både ved yderligere udveksling af data mellem eksisterende kilder og ved nye teknologier). Der er dog fortsat behov for CATS (Clearance Audit Trail System) eller et datasæt med lignende karakteristika som datakilde.

³⁷ Med undtagelse af kontekstindikatorer, som bevares.