



Landbrug i EU

OVERBLIK OVER EU's LANDBRUGSPOLITIK



DET ØKOLOGISKE RÅD

Fremtidens miljø skabes i dag

Landbrug i EU –
Overblik over EU's landbrugspolitik.

ISBN: 978-87-92044-66-2

Tekst: Leif Bach Jørgensen, Ulla Skovsbøl (red.),
Det Økologiske Råd

1. udgave, december 2013

Design: Birgitte Fjord | Grafisk design

Fotos: Forside/Brytta; s. 4/Colourbox; s. 7/Hans
Prinsen; s. 11 Colourbox; s. 12/Knud Erik
Christensen.

Udgivet af:



Det Økologiske Råd
Blegdamsvej 4B
2200 København N

Tlf. 33150977

E-mail: info@ecocouncil.dk

Web: ecocouncil.dk

Hæftet kan læses og downloades fra Det Økologi-
ske Råds hjemmeside: www.ecocouncil.dk

Hæftet er gratis. Citering, kopiering og øvrig
anvendelse af hæftet er meget ønskelig og kan
frit foretages med angivelse af kilde.

Det Økologiske Råd er en uafhængig miljøorga-
nisation, som arbejder på at udvikle nye og
bæredygtige veje til et bedre miljø og klima.
Det Økologiske Råds aktiviteter finansieres af
støttebidrag, medlemsindtægter og projektmidler
fra fonde.

Denne publikation er udgivet med støtte fra
Europarådet (Pulje C), Veluxfonden og Promille-
afgiftsfonden for Landbrug.

EUROPA
nævnet

VELUX FONDEN


Indhold

Forord	3
Den fælles landbrugspolitik i EU	4
2013-reformen og dens konsekvenser	7
Fællesskab med forskelligheder	11
Centrale direktiver om landbrug, miljø og natur	12
Anbefalinger	15

Forord

Landbruget har i dag ansvar for driften af to tredjedele af Danmarks areal. Vi har langt mindre natur end tidligere, for gennem de seneste hundrede år er store naturarealer omskabt til dyrkningsjord gennem landindvinding, dræning og rørlægning. Værdifulde naturtyper og dyre- og plantearter er nu truede eller forsvundet.

Kunstgødning, sprøjtemidler og industrialisering af husdyrproduktionen har gjort det muligt at øge produktionen markant. Men dermed har man også øget problemerne med forurening og tab af næringsstoffer til det omgivende miljø. Næringsstofbelastningen har ført til iltsvind og fiskedød, både i de indre danske farvande, søer og vandløb og i store marine områder som Østersøen, mens pesticidrester forurener fødevarer og grundvand. Desuden tegner landbruget sig for 17 pct. af Danmarks udledning af drivhusgasser – næsten ligeså meget som transportsektoren.

Samtidig presser globale udfordringer sig på. Verdens befolkning ventes at vokse fra syv til ni milliarder frem mod 2050, og det stiller store krav til den globale fødevarerforsyning. Sult og fattigdom er på dagsordenen visse steder i verden – overvægt og sukkersyge andre steder.

Problemerne med landbrugets belastning af miljø og natur er både alvorlige og grænseoverskridende. En løsning på problemerne fordrer fælles, overstatslige politikker og aftaler, og derfor er der i høj grad brug for EU-regulering. Men da der også er store forskelle mellem de

forskellige lande og regioner i EU, er der brug for differentierede og målrettede indsatsmål og politikker. Forskellene mellem landene udgør samtidig alvorlige barrierer i forhold til at skabe en effektiv fælles landbrugspolitik.

EU's fælles landbrugspolitik har forandret sig mange gange, siden den første gang blev formuleret i 1962. I efterkrigstiden blev der fokuseret på fødevarerforsyning og lave fødevarerpriser. Politikken førte landbruget over i den anden grøft med overproduktion af landbrugsvarer. De svulmende landbrugsbudgetter blev mødt med krav om nedskæringer og større samfunds-mæssig legitimitet. Natur, biodiversitet, miljø og klima blev nye emner i landbrugspolitikken, og siden 80'erne er kravene til disse "offentlige goder" kommet til at fylde mere og mere i landbrugspolitikken.

Dette hæfte giver et overblik over EU's landbrugspolitik, også kaldet CAP (Common Agricultural Policy), og sætter de aktuelle reformer ind i en historisk sammenhæng. Det beskriver landbrugspolitikken konsekvenser for natur og miljø, og gennemgår de væsentligste direktiver inden for dette område. Til slut giver Det Økologiske Råd sine anbefalinger til en fremtidig landbrugspolitik, som kan sikre en mere bæredygtig udvikling i landbruget.

Leif Bach Jørgensen
Landbrugspolitisk medarbejder
Det Økologiske Råd

December 2013



Den fælles landbrugspolitik i EU

Den fælles landbrugspolitik i EU er lige så gammel som det europæiske fælleskab selv. De oprindelige retningslinjer blev fastlagt i Romtraktaten i 1957, og den første version af landbrugspolitikken trådte i kraft i 1962. På det tidspunkt var 2. Verdenskrigs sult og fødevaremangel stadig i klar erindring. Målet var derfor at sikre forbrugerne mad nok til overkommelige priser samtidig med, at landmændene opretholdt en rimelig indtjening. Midlerne var markedsstyring i form af politisk bestemte mindstepriser, støtteopkøb (intervention), eksportstøtte og told på importerede fødevarer. I de første årtier virkede landbrugspolitikken efter hensigten. Fødevareproduktionen voksede støt, og midt i 70'erne var EF, som det europæiske fællesskab hed dengang, mere end selvforsynende med en lang række landbrugsprodukter. Forbrugerne kunne købe relativt billige madvarer, og landmændene var garanteret mindstepriser på mange produkter.

Systemet viste sig dog hurtigt at være uholdbart. Fordi landmændene havde ret til at

OPRINDELIGE MÅL FOR DEN FÆLLES LANDBRUGS-POLITIK (CAP)

- At sikre fødevarer nok til de europæiske forbrugere til rimelige priser
- At sikre landmændene en rimelig indtægt

producere ubegrænsede mængder af bestemte produkter til faste priser, var EF nødt til at holde efterspørgslen kunstigt oppe ved bl.a. at opkøbe overskuddet og lægge det på interventions-lager. Men smørpukler, kødbjerger og vinsøer gav det europæiske fællesskab et dårligt renommé og kostede dyrt. Landbrugsstøttens andel af EF's samlede budget voksede voldsomt, og toppen blev nået i 1985, hvor støtten udgjorde 70 pct. af det samlede budget. Dermed var det åbenlyst, at systemet måtte ændres grundlæggende. I dag beslaglægger den fælles landbrugspolitik knap 40 pct. af EU's budget – 445 mia. kr. i 2013.

Siden begyndelsen af 1990'erne har en række reformer derfor ændret de grundlæggende principper for landbrugsstøtten med det formål at skære omkostningerne ned og sikre bedre balance mellem udbud og efterspørgsel. Samtidig er hensynet til miljø og natur rykket højt op på den politiske dagsorden også i forhold til landbrugspolitikken, som nødvendigvis må tilpasses nye globale og miljømæssige udfordringer.

MacSharry-reformen, 1992

Med den såkaldte MacSharry-reform fra 1992 lykkedes det at få taget hul på en grundlæggende omlægning af landbrugsstøtten fra prisstøtte til direkte støtte til landmændene. Prisstøtten blev i første omgang erstattet af hektarstøtte og husdyrpræmier - kaldet "koblet støtte" - som var afhængige af hvilke afgrøder og hvilke animalske produkter, landmanden producerede. For at komme overskudsproduktionen til livs blev der desuden lagt kvoter på visse produkter som mælk og sukker, og der blev indført støtte til skovrejsning og til braklægning. Landmændene fik pålagt at tage en vis procentdel af jorden ud af produktion. Brakforpligtigelsen blev afskaffet igen i 2008, bl.a. på grund af en global fødevarerkrise og stigende verdensmarkedspriser på fødevarer.

Agenda 2000 og 2003-reformen

Med Agenda 2000 og reformen i 2003 blev støtten "afkoblet" fra produktionen. Det betyder, at den nu bliver udbetalt direkte til landmændene uafhængig af, hvad og hvor meget, de producerer. På den måde virker den ikke længere produktionsfremmende, men har fået karakter af en decideret indtægtsstøtte. Eksportstøtte og interventionsopkøb er samtidig stort set blevet afviklet.

Hensynet til miljøet er gradvist kommet til at spille en større rolle i den fælles landbrugspolitik. Den skal nu ikke længere bare sikre en stor produktion af billige fødevarer og indtjening til landmændene, men også sikre at landbrugets skadelige indvirkning på natur og miljø bliver mindsket.

Det kommer til udtryk gennem krav om, at landmændene opfylder bestemte miljøkrav for at kunne få støtte - det kaldes krav om "krydsoverensstemmelse." Det indebærer i princippet dog blot, at landmænd skal overholde gældende love og regler bl.a. i forhold til miljø og naturbeskyttelse for at få støtte.

Myndighederne gennemfører hvert år stikprøvekontrol, og landmænd, der ikke lever op til kravene om krydsoverensstemmelse, mister en del af støtten. Hvor stort fradraget bliver, afhænger af overtrædelsens karakter og alvor. Hvis en landmand gentagende gange bliver taget i grove overtrædelser, kan støtten i princippet helt bortfalde.

KRAV OM KRYDSOVERENSSTEMMELSE

I alt 123 krav i den eksisterende lovgivning skal opfyldes:

- 31 krav vedr. miljø
- 34 krav om Folkesundhed, dyresundhed og plantesundhed
- 45 krav vedr. dyrevelfærd
- 13 krav til god landbrugspraksis og miljømæssig tilstand

To søjler i landbrugspolitikken

Landbrugsstøtten har siden 2003-reformen været delt op i to søjler, som det hedder i EU-sproget. Søjle I er den direkte støtte til landmændene, mens Søjle II er støtte dels til udvikling i landdistrikterne i form af innovation, erhvervsudvikling og fremme af livskvalitet på landet, dels til en række målrettede miljøtiltag. Støtten i Søjle II er frivillige ordninger og udbetales derfor ikke til alle landmænd.

EU'S LANDBRUGSPOLITIK – SØJLE I

Søjle I – direkte landbrugsstøtte

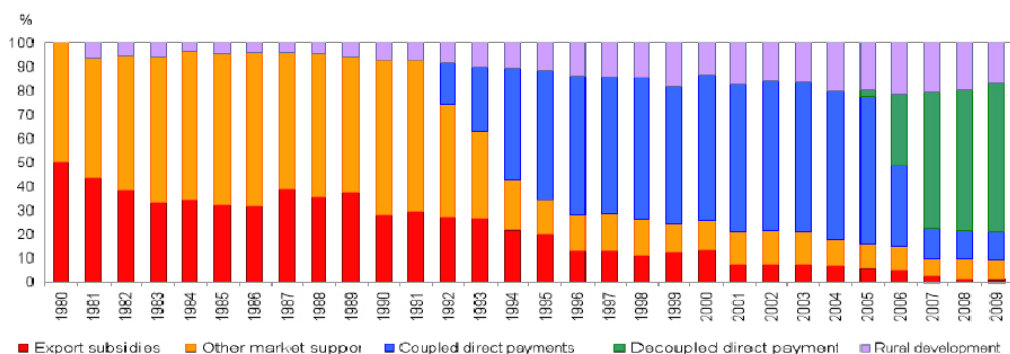
- Direkte støtte til de enkelte landbrug (enkeltbetalingsordningen).
- Beslaglægger 80 pct. af EU's landbrugsbudget.
- 100 pct. EU-finansieret – etårige budgetter
- Betinget af krav til krydsoverensstemmelse.
- 30 pct. af midlerne afhænger fra 2014 af specifikke krav til miljøvenlig praksis, "grønning."

EU'S LANDBRUGSPOLITIK – SØJLE II

Søjle II – landdistriktsprogrammet

- Miljøstøtte og støtte til landdistriktsudvikling.
- 20 pct. af EU's landbrugsbudget – flerårige budgetter.
- Forudsætter national medfinansiering.
- Mindst 30 pct. af midlerne skal gå til natur og miljøformål: Genopretning, bevaring og forbedring af økosystemer, resourceeffektivitet, klima og lavemissions økonomi samt tilskud til miljøteknologi.
- Måltrettet lokale og regionale behov i de enkelte lande.
- Landdistriktsudvikling: Støtte til fremme af konkurrenceevne gennem omstrukturering og innovation samt forbedring af livskvaliteten i landdistrikterne.
- Tiltag, der modtager støtte er frivillige, men landmændene binder sig kontraktligt til at følge specifikke regler i støtteperioden.

RELATIV FORDELING AF STØTTEN I DEN FÆLLES LANDBRUGS-POLITIK 1980-2009



Kilde: DG Landbrug og Udvikling af Landdistrikter 2011.



2013-reformen og dens konsekvenser

Den seneste reform af landbrugspolitikken faldt på plads i september 2013 og gælder for perioden 2014-2020. Landbrugspolitikken overordnede struktur bliver ikke lavet om. Der vil fortsat være direkte støtte i Søjle I, som betales til alle landmænd, uanset hvad de dyrker på jorden. De skal dog fortsat overholde en lang række krydsoverensstemmelseskrav for at opnå fuld støtte. Søjle II indeholder også fortsat midler til landdistriktspolitikken og frivillige miljøordninger.

Samtidig er der et pres på EU for at bruge færre penge på landbrugsstøtten. Nedsættelserne går hårdest ud over Søjle II. Med reformen reduceres den samlede direkte støtte (Søjle I) gradvist, så den i 2020 ligger 13 pct. under 2013-niveauet målt i faste priser, mens 18 pct. af støtten til miljø og landdistriktsudvikling i Søjle II forsvinder. I Danmark er der samlet set udsigt til, at landdistriktsmidlerne bliver beskåret med 25 pct. i 2020 i forhold til 2013 (faste priser). Det er uheldigt, fordi der netop i disse år er brug for mange penge til at sikre

biodiversiteten og gennemføre EU's Vandrammedirektiv, naturplaner og en landsdækkende klimaplan.

En grønnere politik?

Da EU-Kommissionen kom med sit første udspil til reformen i 2011, var det præget af grønne ambitioner. Den fælles landbrugspolitik skulle være grønnere under sloganet "public money for public goods." Kommissionen havde planer om at hæve barren for den miljøstandard, landmændene skulle leve op til for at få fuld støtte i Søjle I. Men sådan gik det ikke. Kravene endte med at blive stærkt udvandet. 30 pct. af den direkte støtte bliver ganske vist afhængig af, at landmanden opfylder tre særlige "grønne" krav, men de er ikke så vidtgående, som der først blev lagt op til.

Landbrug over 30 hektar skal fremover dyrke mindst tre afgrøder for at opnå fuld, direkte støtte. Men 94 pct. af alle ejendomme i EU er under 30 hektar.

NYE GRØNNE KRAV

- **Mere alsidigt afgrødevalg:** Alle bedrifter med mere end 30 ha skal dyrke mindst tre forskellige afgrøder.
- **Permanente græsarealer:** Krav til vedligeholdelse af lysåbne græsarealer
- **Økologiske fokusområder:** Alle bedrifter over 15 ha skal udtage 5 pct. af arealet som økologiske fokusområder.

De dyrker tilsammen 26,4 pct. af landbrugsarealet, som dermed ikke vil være omfattet af kravet.¹

Kravet om, at særlige økologiske fokusområder skal udgøre mindst 5 pct. af arealet på den enkelte bedrift, vil heller ikke gøre den store forskel. Da eksisterende hegn, dyrkningsfrie bræmmer og andre småbiotoper tæller med, vil der ikke blive skabt mange nye arealer som levesteder for vilde planter og dyr. Desuden er landbrug under 15 hektar fritaget for kravet, og de repræsenterer også et betydeligt areal på EU-plan.

Kravet om vedligeholdelse af vedvarende græsarealer f.eks. ved at have dyr til at græsse på dem, er en anden ny forudsætning for at få støtte, men i Danmark kræver naturbeskyttelsesreglerne allerede det samme (§3 naturbeskyttelsesområder mv.).

Landdistriktspolitikken videreføres

Reformen ændrer ikke ved landbrugspolitikens grundlæggende koncept for støtte til udvikling af landdistrikter (Søjle II). Medlemsstaterne eller regionerne udarbejder deres egne flerårige programmer ud fra de

lokale behov og på grundlag af den liste over foranstaltninger, der kan ydes EU-støtte til. Der vil primært ske en videreførelse eller videreudvikling af eksisterende vellykkede foranstaltninger, såsom støtte til innovation, bedriftsrådgivning, samarbejdsprojekter og producentsammenslutninger, teknologioverførsel og vidensdeling. Medlemsstaterne skal anvende mindst 30 pct. af midlerne i Søjle II til målrettet miljøstøtte og til at afhjælpe klimaforandringer bl.a. ved investeringer i miljø- og klimavenlige anlægsaktiver, foranstaltninger vedrørende miljø- og klimavenligt landbrug og økologisk landbrug og til foranstaltninger i Natura 2000-områder.

Mindre støtte fremover

Med den nye reform bliver støtten samlet set mindre, men mere ligeligt fordelt imellem medlemslandene. Landmænd i de gamle medlemslande har indtil nu fået mere i støtte end kollegerne i de nye, fattigere medlemslande. Det bliver nu i et vist omfang ændret ved, at de tolv medlemslande, der i øjeblikket får den højeste direkte støtte per hektar, skal afgive støtte til de tolv medlemslande, der får mindst. Omfordelingen sker gradvis frem til 2020, men er mindre end Kommissionen først havde lagt op til.

I fremtiden får store landbrug desuden beskåret i støtten som følge af reformen. Bedrifter, der modtager mere end 150 000 €, mister således 5 pct. af støttebeløbet, men i praksis vil ændringen kun berøre få danske bedrifter. Medlemslandene får også forskellige muligheder for at tilgodese de små landbrug på bekostning af de store, men der er ikke noget, der tyder på, at Danmark vil benytte mulighederne. Reformen vil derfor næppe ændre ved fordelingen mellem store og små landbrug i Danmark, eller gøre det nemmere for de små at klare sig i konkurrencen.

1 Beregninger på baggrund af http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Agri-environmental_indicator_-_cropping_patterns, EEB 2013

Historik for Den fælles landbrugspolitik

SAMFUNDSMÆSSIG UDVIKLING

Industrialisering af landbrug –
Indkomster i landbruget halter bagud
ift. industriarbejdere
EU importerer fødevarer

EU selvforsynende med fødevarer
Overproduktion –
Øget miljømæssig påvirkning –
Affolkning af landdistrikter –

Landbrugspolitikken når op på 70 pct. af
EU's samlede budget
Landbrugsstøtten mangler legitimitet

WTO-forhandlinger om frihandel

10 nye medlemsstater (2004)
Fødevarekrise
Global mangel på fødevarer

Ambition om "Public money for
public goods"

1950

1960

1970

1980

1990

2000

2010

2013

POLITIKUDVIKLING I EU

1962 – Indførelse af Den fælles landbrugs-
politik, CAP (Common Agricultural Policy)
Formål: Indkomststøtte, selvforsyning
med fødevarer i EU, øget produktivitet.

Beskyttelse af markedet via told og eksport-
subsidier. Produktstøtteordninger.

Oplagring af smør, kød, mm.
Mælkekvoter og intervention

1992: MacSharry reform:
Braklægning, eksportstøtten reduceres.
Hektarstøtte, husdyrpræmier

Agenda 2000 og 2003-reformen:
Søjle 1: Afkoblet støtte, Krydsoverens-
stemmelse.
Søjle 2: Landdistriktsprogram.
Miljøvenlige jordbrugsforanstaltninger.

2008: Sundhedstjek: Ophør af braklægning,
afkoblet enkeltbetaling, øget vægt på land-
distriktsudvikling og miljø.

2013: Seneste reform af Den fælles land-
brugspolitik.

Modulation og miljø

Reformen fra 2013 lægger som noget nyt op til en større fleksibilitet i fordelingen mellem den direkte indkomststøtte i Søjle I og miljø- og landdistriktsstøtte i Søjle II. Der gives mulighed for, at det enkelte land kan overføre op til 15 pct. fra den direkte støtte i Søjle I til miljø- og landdistriktsstøtten i Søjle II. Det kaldes frivillig modulation.

Den frivillige modulation gør det muligt for regeringerne at håndtere de store miljømæssige udfordringer i forhold til vandkvalitet og klimatilpasning, som presser sig på, og som de har forpligtet sig til at gøre noget ved. Danmark kan ikke klare kravene om at sikre rent vand og bedre naturkvalitet samt forebygge klimaforandringer uden modulation – og da slet ikke i en situation, hvor miljøstøtten i Danmark i kraft af det nye EU-budget står til et fald på op til 25 pct.

Med 2013-reformen bliver der imidlertid også mulighed for "omvendt modulation." Visse medlemslande kan nu som noget nyt føre helt op til 25 pct. af støtten den modsatte vej fra Søjle II til Søjle I – altså tage penge fra kontoen for miljø og landdistriktsudvikling og give pengene direkte til landmændene som indkomststøtte.

MODULATION

- **Modulation:** at flytte penge fra den direkte indkomststøtte (Søjle I) til miljø og landdistriktsudvikling (Søjle II).
- **Omvendt modulation:** at flytte penge fra penge fra Søjle II til Søjle I
- **Obligatorisk modulation:** 10 pct. for alle lande
- **Frivillig modulation:** op til 15 pct.

Omvendt modulation kan være attraktiv for kriseramte lande. Med den kan regeringerne dels hjælpe et kriseramt erhverv, dels spare penge til den nationale medfinansiering, som er et krav til støtten under Søjle II. Eksempelvis forventes det, at Polen og Portugal vil benytte sig af muligheden. Hvis de gør det, lægger det pres på de lande, der som Danmark ønsker at bruge en større del af landbrugsstøtten på miljøet. Danske landmænd vil naturligt nok argumentere for, at de ikke skal skæres i indkomststøtte, når kolleger i andre lande får mere – ellers bliver de stillet dårligere i konkurrencen. Omvendt modulation virker således som en re-nationalisering af støtten, så der bliver større forskel på, hvor meget støtte de enkelte lande giver til deres landmænd.

Den seneste reform af den fælles landbrugs-politik markerer et brud på en udvikling, hvor en stadig større del af landbrugsstøtten bliver brugt på natur, miljø og bedre levevilkår på landet. Når medlemslandene har implementeret reformen, vil der efter alt at dømme være markant færre penge til natur og miljø i EU samlet set. Reformen skaber en øget fleksibilitet i støtten, som giver medlemslandene bedre muligheder for at udnytte den fælles landbrugspolitik til en effektiv indsats for et bedre miljø – men fleksibiliteten giver omvendt også mulighed for, at lande, som prioriterer miljøet lavt, kan vælge en mindre miljøvenlig kurs end i dag. Der er således stor risiko for, at miljøet kommer til at betale en urimeligt stor del af regningen for den nye landbrugsreform.



Fællesskab med forskelligheder

Landbruget ser vidt forskelligt ud i de 27 EU-lande, både landene imellem og internt i landene er der store forskelle. Derfor er det en svær opgave at gennemføre en fælles europæisk landbrugspolitik, som fungerer effektivt i forhold til sine målsætninger.

Både EU's miljødirektiver og de målrettede miljø-støtteordninger i Søjle II har påvirket landbruget i mere miljøvenlig retning. F.eks. var der ingen miljøregulering af landbruget i Polen, før landet blev medlem af EU. Men ved sin indtræden i 2004 skulle Polen implementere alle de direktiver, som allerede gjaldt i resten af EU, og samtidig indføre specifikke målrettede miljøordninger i sit nye landdistriktsprogram.

De nye medlemslande har forhandlet sig til forskellige former for basisstøtte ved indtræden i den fælles landbrugspolitik, afhængig af naturgivne betingelser og tidligere former for landbrugsstøtte. Basisstøtten indgår som en del af Landdistriktsprogrammerne, og den er

vidt forskellige fra land til land. Danmark får ingen basismidler og er dermed det land, som har færrest penge til landdistriktsudvikling. De baltiske lande og Østrig ligger i den anden ende med en betragtelig basisstøtte, således at op mod to tredjedele af EU-støtten her uddeles under landdistriktsprogrammerne.

På den måde udligner basismidlerne en væsentlig del af forskellen mellem landene, og fordelingen ligger uden for det fælles regelsæt. Tilsvarende er der forskellige rabatordninger for landene, når det gælder betalinger til EU. F.eks. sikrede Danmark sig en rabat på 1 mia. kr. ved budgetforhandlingerne i 2013.

Det er berettiget, at EU udbetaler disse basismidler som en udligning af de forskellige naturgivne betingelser, men det er problematisk, at der er meget lidt åbenhed omkring forhandlinger vedr. basismidler og rabatter.



Centrale direktiver om landbrug, miljø og natur

Det er væsentligt, at EU lovgiver om forvaltning af natur og miljø og beskyttelse af klima, fordi problemerne er grænseoverskridende: Skadelige stoffer transporteres via luften, fuglene trækker over landegrænser, drivhusgasser fra ét land påvirker klimaet andre steder, og næringsstoffer fra landbruget ender ofte i et fælles hav. EU har derfor vedtaget en række direktiver, som sætter rammer for, hvordan medlemsstaterne skal regulere natur og miljø. Mange af dem påvirker landbruget og de hensyn, landmænd skal tage til naturen på deres ejendomme. Medlemslandene har pligt til at indarbejde direktiverne i den nationale lovgivning. De vigtigste EU-direktiver på natur og miljøområdet er:

Fuglebeskyttelsesdirektivet (1979) har til formål at beskytte alle fuglearter og deres levesteder i Europa.

Habitatdirektivet (1992) supplerer Fuglebeskyttelsesdirektivet med bevaringsmål for truede naturtyper og arter i EU. Der er udpeget

et netværk af beskyttede områder under de to direktiver, som samlet kaldes for **Natura 2000**-områder. I Danmark udgør Natura 2000-områderne 360.000 hektar. Det svarer til 8,3 pct. af Danmarks areal. Hertil kommer de marine Natura 2000 beskyttelsesområder.

Vandrammedirektivet (2000) sætter den overordnede ramme for beskyttelse af vandløb, søer, kystvande og grundvand i medlemslandene. Vandrammedirektivet kræver, at alle vandområder er i en "god økologisk tilstand" inden 2027. Det blev indarbejdet i dansk lovgivning i 2003 via Miljømålsloven. Miljømålsloven er samtidig en implementering af både Habitat- og Fuglebeskyttelsesdirektiverne.

EU-direktiver om pesticider. I 1991 begyndte opbygningen af en harmoniseret liste over de aktivstoffer, som findes i sprøjtemidler (pesticider), og der kom regler om pesticidrester i fødevarer. Et nyt direktiv fra 2009 omhandler bæredygtig anvendelse af pesticider.

IPPC-direktivet, nu kaldet IE-direktivet

– kræver, at særligt forurenende virksomheder skal miljøgodkendes. For at blive det, skal de overholde en række væsentlige miljøkrav og desuden selv forebygge og mindske

forureningen fra produktionen. Svine- og fjerkræbrug med mere end 75 dyreenheder² er omfattet af direktivet og har dermed bl.a. pligt til at bruge den bedst mulige teknologi (Best Available Technology, BAT).

EU-direktiv bestemmer over husdyrene

IE-direktivet kræver, at de potentielt mest forurenende virksomheder skal have en særlig miljøgodkendelse. Intensive landbrug med svin og fjerkræ hører til i den kategori og skal miljøgodkendes i henhold til IE-direktivet. De har herved en særlig forpligtelse til at begrænse forureningen og bruge den bedste tilgængelige teknik, BAT (Best Available Techniques).

Direktivet blev indskrevet i dansk lov med Husdyrloven fra 2007³ – og her har man tillige medtaget kvæg. Ifølge den kræver det en særlig miljøgodkendelse at etablere, udvide eller gennemføre ændringer i en besætning med mere end 75 dyreenheder, hvis det fører til øget forurening. Godkendelsen fastlægger betingelserne for, hvad det pågældende landbrug kan få lov til at udlede af f.eks. støj, spildevand, ammoniak eller andre forurenende stoffer til omgivelserne. Godkendelserne skal revurderes mindst hvert 10. år. Det er kommunerne, som godkender og har miljøtilsynet med landbrugene og de fleste andre virksomheder, mens de statslige miljøcentre har ansvaret for de mest miljøtunge af industrivirksomhederne.

I første omgang var den danske Husdyrlov imidlertid ikke tilstrækkeligt præcis. Kommunerne fik dermed et uklart administrationsgrundlag specielt i forhold til kravet om brug af den bedst tilgængelige teknologi, BAT. I praksis gik den teknologiske udvikling hurtigere end forventet, således at BAT-kravene blev mere vidtgående end den praksis, som kommunerne fulgte.

DET NYTTER AT KLAGE

Husdyrloven har en bestemmelse om, at landsdækkende foreninger og organisationer, der ifølge deres vedtægter har beskyttelse af miljø og natur som hovedformål, kan have ret til at klage over kommunernes miljøgodkendelser, hvis organisationen mener, loven ikke bliver overholdt. Det Økologiske Råd er klageberettiget og har derfor kigget samtlige godkendelser igennem, og havde pr. første januar 2014 klaget over i alt 562 godkendelser og tilladelser efter Lov om Miljøgodkendelse af husdyrbrug.

Det Økologiske Råd har fået medhold i 469 klager ud af 497 afgjorte sager dvs. i 94,4 pct. af klagerne. Langt de fleste klager har drejet sig om, at kravet om anvendelse af bedste tilgængelige teknik (BAT) ikke var opfyldt. De mange klager har haft en stor effekt, idet alle kommuner nu stort set forvalter lovgivningen korrekt. Det betyder, at det i dag er næsten umuligt at finde en kommunal afgørelse, der ikke overholder BAT-kravet.

² En dyreenhed producerer 100 kg kvælstof i gødningen i løbet af et år. Det svarer f.eks. til tre søer med smågrise.

³ Lov nr. 1572 af 20. december 2006 om miljøgodkendelse mv. af husdyrbrug. Bekendtgørelse nr. 648 af 18. juni 2007 om tilladelse og godkendelse mv. af husdyrbrug.

Biodiversitetskonventionen

blev vedtaget af FN i 1992. Det er en konvention, som skal beskytte biodiversiteten på globalt plan, fordi det går stærkt tilbage for vilde dyr og planter i mange lande. Intensivt landbrug er en af de faktorer, der truer den biologiske mangfoldighed. Både EU som sådan og alle medlemslandene hver for sig har tiltrådt konventionen. Den har dermed retslig

gyldighed i Danmark og i EU som helhed, også uden at være implementeret i lovgivningen. EU har vedtaget en række strategier og handlingsplaner om biodiversitet, som skal sikre, at konventionen bliver overholdt. Det indebærer bl.a. en målsætning om, at tabet af biodiversitet i EU skulle være standset senest i 2010. Det lykkedes dog ikke, og tidsfristen er derfor forlænget til 2020.

Natur genskabes med EU-støtte

I takt med, at landbruget er blevet mere og mere effektivt, er mange værdifulde naturområder forsvundet. Moser og enge er blevet drænet, heder er blevet opdyrket, vandhuller sløjfet og gode levesteder for vilde planter og dyr er dermed gået tabt. For at kunne leve op til EU's miljø- og naturdirektiver og FN's biodiversitetskonvention er Danmark nødt til at genskabe noget af den tabte natur. Det sker i mange tilfælde med EU-støtte.

Danmarks og Nordeuropas største naturgenopretningsprojekt er Skjern Enge. Skjern Enge er udpeget som Natura 2000 område, idet det både er EF-Habitatområde (levested for Skjern Å laksen, hav- og flodlampret, odder, grøn kølleguldsmed og vandranke) og EF-fuglebeskyttelsesområde. Her er et naturområde på 2200 hektar blevet genskabt med slyngede åløb, våde enge og søer. Det har kostet 283 mio. kr. og EU har ydet 25 mio. i tilskud. Mange andre steder i landet har større og mindre naturprojekter med støtte fra EU genskabt tabte levesteder for flora og fauna.

Landdistriktsmidler skaber et bedre miljø

Skjoldenæsholm Engsø på Midsjælland er et af mange vådområder i Danmark oprettet med miljøstøtte fra Landdistriktsmidlerne. Arealet er lavtliggende, men frem til 90'erne blev der dyrket korn, idet vandet blev pumpet til den nærliggende Valsøllille Sø. Pumpningen er ophørt, og der er givet støtte til hegning, til det oversvømmede areal samt til afgræsning af de omliggende arealer. Tilbageholdelsen af vandet i Engsøen giver et stort bidrag til at reducere udledningen af næringsstoffer til Valsøllille Sø, som afløder vand gennem Susåen og Tystrup Bavelse Søerne.

Projektet bidrager også til et bedre naturindhold på arealerne, som er udpeget som Natura 2000. Især om foråret og i sensommeren kan man studere et rigt fugleliv i den nyligt opståede sø. Her ses mange fuglearter, som raster og fouragerer.

Anbefalinger

EU støtter fortsat en landbrugsproduktion, som ikke er bæredygtig, og som forurener natur og miljø med næringsstoffer og sprøjtegifte.

Anbefalinger til den danske regering

Den seneste reform af EU's landbrugspolitik er vedtaget i efteråret 2013 og gælder fra 2014-2020. Dermed er det primært regeringerne, der kan handle på kort sigt. Ved implementering af reformen i Danmark i 2014 har Det Økologiske Råd følgende anbefalinger til beslutningstagerne i Danmark:

- Danmark bør inden 1. august 2014 tage beslutning om at benytte sig af frivillig modulation. Den eneste måde, hvorpå Danmark kan finde tilstrækkelige midler til at sikre rent vand, stop for tab af biodiversitet og den tilstrækkelige reduktion af klimagasser fra landbruget er, at flytte penge fra den direkte støtte til landmændene til målrettet miljøstøtte via landdistriktsprogrammet.
- En sådan beslutning vil være retfærdig, fordi landmændene selv bør betale for deres forurening og skadevirkninger på miljøet – "forureneren betaler" princippet bør også gælde landbruget.
- Regeringen bør samtidig beslutte, at den direkte støtte skal betinges af krav til "grønning", som har en reel effekt: F.eks. ved at samle halvdelen af de "økologiske fokusarealer" i større områder i sammenhæng med eksisterende natur.
- Landdistriktspolitikken må udformes, så den sikrer at mindre landbrug også får plads i fremtidens landbrugsstruktur.

- Kravet om anvendelse af "Bedste tilgængelige teknik," BAT, bør udbredes til også at omfatte markdrift og sprøjte teknologier – ikke kun husdyrproduktionen.

Anbefalinger til beslutningstagerne i EU:

Politikerne i EU skal igen have fat i landbrugspolitikken i forbindelse med en midtvejsevaluering af reformen. Her bør der besluttes:

- At hæve kravet om udtagning af økologiske fokusarealer til minimum 7 pct. af arealet.
- At arbejde for at EU's medlemslande i mindst muligt omfang benytter sig af omvendt modulation.

Når der på længere sigt skal forhandles om endnu en reform, bør man satse på "public money for public goods" og en reduktion af den del af støtten, som ikke tilgodeser miljøet.

EU-landbrugspolitikken og ulandene

EU's landbrugspolitik medvirker stadig til at skævvride verdensmarkedet for fødevarer til skade for landmænd i U-landene. Reformerne, som gennem de seneste ti år har afkoblet størstedelen af støtten fra produktionen, har dog mindsket de skadelige effekter væsentligt. Men selvom EU's landbrugspolitik nu godkendes i verdenshandelsorganisationen WTO, påvirker den fortsat ulandene negativt. Den afkoblede støtte er med til at fastholde kunstigt høje produktionsniveauer i Europa, og efterlader derved en mindre markedsandel til ulandene i verdenshandelen. Der er derfor fortsat behov for at skære i den direkte støtte til landbruget i Søjle I.

Landbrug i EU

Den fælles landbrugspolitik i EU er lige så gammel som det europæiske fælleskab selv, og den har i mange år været fællesskabet smertensbarn - dyr og besværlig.

Den blev formet i årtierne efter 2. verdenskrig, og målet var at bekæmpe sult og sikre fødevarerforsyningen og samtidig garantere landmændene en indtægt, de kunne leve af. Midlerne var bl.a. mindstepriser, eksportstøtte og told på importerede fødevarer. Det var effektivt - overskudslagrene svulmede op, men det gjorde landbrugsbudgettet også.

Siden starten af 90'erne har de europæiske politikere gennem den ene reform efter den anden forsøgt at få udgifterne ned og produktionen tilpasset efterspørgslen. Samtidig er nye temaer og målsætninger gradvist rykket højere op på den landbrugspolitiske dagsorden - ikke mindst hensynet til miljø og natur.

Den seneste reform af landbrugspolitikken markerer imidlertid et brud på denne udvikling. Efter alt at dømme vil reformen betyde markant færre penge til natur og miljø i EU samlet set. Samtidig giver reformen en øget fleksibilitet, så medlemslandene får bedre muligheder for at udnytte den fælles landbrugspolitik til en effektiv indsats for et bedre miljø - men fleksibiliteten giver omvendt også mulighed for at lande, som prioriterer miljøet lavt, kan vælge en kurs, som er mindre miljøvenlig end i dag.

Landbrug i EU giver et overblik over EU landbrugspolitik, sætter de aktuelle reformer ind i en historisk sammenhæng og beskriver udfordringerne i at skabe et mere bæredygtigt og miljøvenligt landbrug i Europa.

Landbrug i EU er udgivet med støtte fra Europeanævnet, Veluxfonden og Promille-afgiftsfonden for landbrug.

Læs mere her:

Det Økologiske Råd www.ecocouncil.dk

Folketingets EU-oplysning www.eu-oplysningen.dk

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri:

www.fvm.dk/landbrug/eus-landbrugspolitik/

EU-kommissionen om CAP-reformen:

www.europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-937_da.htm

Artikler om den seneste landbrugsreform <http://capreform.eu/>



DET ØKOLOGISKE RÅD

Fremtidens miljø skabes i dag