



EUROPA-  
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 26.1.2026  
COM(2026) 37 final

## **RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**om medlemsstaternes anvendelse af den nye gennemførelsesmodel og bidraget fra  
medlemsstaternes strategiske planer under den fælles landbrugspolitik til opfyldelsen af  
Unionens miljø- og klimarelaterede forpligtelser**

{SWD(2026) 19 final}

Den fælles landbrugspolitik har siden sin indførelse udviklet sig betydeligt og imødekommet nye behov, ligesom dens bestemmelser er blevet tilpasset. **Med den nye gennemførelsesmodel for den fælles landbrugspolitik for 2023-2027 er fokus flyttet fra overholdelse af detaljerede EU-regler til en resultatbaseret politik baseret på målsætninger. Målet er at opnå konkrete resultater og opfylde de fælles målsætninger, samtidig med at medlemsstaterne får større fleksibilitet med hensyn til at træffe afgørelse om enkelthederne i politikken.**

**Centralt for denne model er i) et fælles planlægningsværktøj – en strategisk plan under den fælles landbrugspolitik for de enkelte medlemsstater<sup>1</sup> – som for første gang integrerer instrumenter fra begge fonde under den fælles landbrugspolitik i fælles interventionsstrategier, ii) større deltagelse af interessenter og iii) fokus på resultater med etableringen af en fælles resultatramme og en proces for præstationsgennemgang.** Denne tilgang er indført for at forbedre sammenhængen og øge effektiviteten af interventionerne under den fælles landbrugspolitik, samtidig med at der tages bedre hensyn til de specifikke og forskelligartede nationale behov i indsatsen for at bidrage til opfyldelsen af EU's fælles målsætninger under den fælles landbrugspolitik. Den nye gennemførelsesmodel indebærer også en ny tilgang til sikkerhed, hvor revisionerne har fokus på udformningen og funktionen af medlemsstaternes forvaltningssystemer i stedet for at revidere de enkelte støttemodtagere.

Denne gennemførelsesmodel har allerede været genstand for flere justeringer og forenklinger baseret på interessenternes feedback og medlemsstaternes anmodninger efter to års gennemførelse. Erfaringerne fra dens gennemførelse har også dannet grundlag for forslaget til den kommende periode, 2028-2034.

Denne rapport er et svar på fælleslovgivernes anmodning (artikel 141, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2115<sup>2</sup>) om at fremlægge oplysninger om anvendelsen af den nye gennemførelsesmodel og en første vurdering af bidraget fra de planlagte interventioner i de 28 strategiske planer under den fælles landbrugspolitik til opfyldelsen af EU's miljø- og klimamålsætninger.

## I. MEDLEMSSTATERNES ANVENDELSE AF DEN NYE GENNEMFØRELSESMODEL

### A. En strategisk og mere evidensbaseret udformning af planerne under den fælles landbrugspolitik

Kommissionen fremsatte i 2018 et forslag til en reformeret fælles landbrugspolitik i overensstemmelse med den flerårige finansielle ramme for perioden 2021-2027. Forordningerne om den fælles landbrugspolitik blev først vedtaget i 2021 efter forhandlinger mellem EU's fælleslovgivere, og de trådte i kraft den 1. januar 2023.

For at hjælpe medlemsstaterne med at udarbejde og udforme deres planer under den fælles landbrugspolitik indledte Kommissionen i 2020 en struktureret dialog med udvekslinger

---

<sup>1</sup> Med undtagelse af Belgien.

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2115 af 2. december 2021 om regler for støtte til strategiske planer, der udarbejdes af medlemsstaterne under den fælles landbrugspolitik og finansieres gennem Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL), og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1305/2013 og (EU) nr. 1307/2013 (EUT L 435 af 6.12.2021, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj>).

om status for landbruget og landdistrikterne i de enkelte medlemsstater og offentliggjorde specifikke henstillinger i december 2020<sup>3</sup>.

Ved udformningen af deres interventioner skulle medlemsstaterne foretage en grundig vurdering af behovene på grundlag af en analyse af styrker, svagheder, muligheder og trusler (SWOT) for deres område og landbrugsfødevaresektor samt udarbejde en præcis interventionslogik. Vurderingen skulle være udtømmende, og det skulle vurderes, om behovene ville blive imødekommet gennem planerne under den fælles landbrugspolitik eller andre EU-værktøjer eller nationale værktøjer, der var mere velegnede til formålet.

**Planerne blev godkendt af Kommissionen i anden halvdel af 2022** efter de formelle svar på Kommissionens breve med bemærkninger til de enkelte indsendte planer.

## **1- Nye forvaltningsmetoder**

**Den strategiske planlægning har ført til omstruktureringer og nye arbejdsmetoder i medlemsstaternes forvaltninger.** En fælles plan, der dækkede alle interventioner, krævede et større samarbejde mellem de afdelinger, der er ansvarlige for direkte betalinger, udvikling af landdistrikterne og sektorspecifik støtte, men også større koordinering mellem de regionale og nationale ministerier/afdelinger. Medlemsstater med en stærk samarbejdspraksis mellem forvaltningerne, klart fastlagte ansvarsområder og effektive udvekslingskanaler kunne hurtigere tilpasse sig denne nye gennemførelsesmodel. Nogle medlemsstater med en specifik opdeling af nationale og regionale kompetencer stødte dog på vanskeligheder.

Dynamikken varierer meget mellem medlemsstaterne, men den nye gennemførelsesmodel har medført bedre forvaltning af den fælles landbrugspolitik, med udtrykkelige retlige bestemmelser om partnerskabets rolle. Den nødvendige inddragelse af interessenter i planernes udformning og gennemførelse har ført til en bedre tilpasning til medlemsstaternes behov. Selv om der var mulighed for et regionalt/territoriant input i planerne, følte nogle regioner dog, at de havde mindre indflydelse på planernes udformning, og de oplevede visse forsinkelser i inputtet på grund af national koordinering. Flere forvaltningsmyndigheder og interessenter betegnede også planernes længde (ofte flere tusinde sider) som et problem.

## **2- Udformning baseret på en behovsvurdering og forskellige planlægningsvalg**

Ved udformningen af deres planer anvendte medlemsstaterne SWOT-analyser, partnerskabshøringer, Kommissionens henstillinger og dens breve med bemærkninger. De understregede, at selv om analysen og identifikationen af behov fandt sted under gode forhold, reducerede den sene vedtagelse af EU-lovgivningen den tid, der var afsat til at finjustere udformningen og planlægningen af interventioner og til innovation. Foregribelse på nationalt plan var afgørende på dette tidspunkt.

Planerne blev i vid udstrækning anvendt til at imødekomme socioøkonomiske, miljømæssige og klimarelaterede behov. For perioden 2023-2027 var 8 % af tildelingen under den fælles landbrugspolitik planlagt til udvikling af landdistrikterne ud over landbruget. Med hensyn til vedvarende energi, innovation, digitalisering, videndeling om

---

<sup>3</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget Henstillinger til medlemsstaterne med henblik på deres strategiske planer under den fælles landbrugspolitik, COM(2020) 846 final.

risikostyring og i et vist omfang landdistriktspolitiske foranstaltninger planlagde nogle medlemsstater også at nå deres målsætninger med anden EU-finansiering eller national finansiering, hvilket krævede tættere koordinering og viste potentiale for flere synergier.

**God planlægning er hjørnestenen i en resultatbaseret model, men viste sig at være vanskeligt.** Planlægning af årlige output, enhedsbeløb og resultatindikatorer (mål) for regnskabsårene 2023 til 2027 krævede relevante data, god dokumentation fra interessenterne og erfarent personale. Medlemsstaterne har vedtaget forskellige strategier, idet nogle programmerer på et meget detaljeret niveau (f.eks. med mange enhedsbeløb og output fastsat for hver delintervention), mens andre har valgt en mindre detaljeringsgrad (f.eks. for hver intervention). Der er f.eks. planlagt 1 913 interventioner og 10 754 delinterventioner i de 28 planer under den fælles landbrugspolitik. De mest diversificerede interventionstyper er miljø- og klimainterventioner (5 282 delinterventioner) under udviklingen af landdistrikter og investeringer (2 172).

### **3- Vurdering af planerne krævede en helhedsorienteret tilgang**

I Kommissionens vurdering blev der taget hensyn til, om de indsendte planer var i overensstemmelse med kravene i EU-lovgivningen og bidrog til opfyldelsen af 10 specifikke målsætninger for den fælles landbrugspolitik. Der blev lagt vægt på den planlagte interventionsstrategis bidrag til at nå miljø- og klimarelaterede målsætninger, herunder visse mål i EU's grønne pagt, og deres sammenhæng med og bidrag til EU's miljø- og klimalovgivning<sup>4</sup>, uden tilbageskridt i forhold til perioden 2014-2022<sup>5</sup>.

Ambitionen for den fælles landbrugspolitik afspejles i de mål, der er fastsat på resultatindikatorniveau, og som skal nås gennem de støttede interventioner. Den afspejles også i de detaljerede krav og støtteberettigelsesbetingelser for disse interventioner. For at støtte den objektive vurdering af planerne ud fra et miljø- og klimarelateret synspunkt blev der i en matrix udviklet af Det Fælles Forskningscenter fremlagt dokumentation for forbindelsen mellem landbrugsmetoderne og målsætningerne<sup>6</sup>.

Den objektive vurdering af, om interventionsstrategien og målniveauerne i de enkelte planer er tilstrækkelige i forhold til de af medlemsstaterne konstaterede nationale behov og målsætninger, var en kompleks proces, navnlig på grund af i) de forskellige situationer og prioriteter i medlemsstaterne, ii) de forskellige planlægningsniveauer, iii) de komplekse forbindelser mellem interventioner og mål, iv) mål udtrykt i en anden enhed end målsætningerne (f.eks. arealandel i forhold til ændring i CO<sub>2</sub>e) og v) national lovgivning eller andre værktøjer end den fælles landbrugspolitik, der bidrager til opfyldelsen af de samme målsætninger.

### **B. Planernes gennemførelse er på rette spor**

Efter den afledte EU-lovgivnings vedtagelse ved udgangen af 2022 færdiggjorde medlemsstaterne deres nationale rammer for gennemførelsen af den fælles landbrugspolitik (lovgivning, ansøgningsprocesser og IT-systemer). Forvaltningerne havde en betydelig arbejdsbyrde, navnlig fordi gennemførelsen af programmerne for

---

<sup>4</sup> Som anført i bilag XIII til forordning (EU) 2021/2115.

<sup>5</sup> Artikel 105 i forordning (EU) 2021/2155.

<sup>6</sup> Se henvisning 1, 2 og 9 det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene. Henvisninger samt yderligere data findes i det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager denne rapport.

udvikling af landdistrikterne for perioden 2014-2022 ville fortsætte sideløbende hermed i yderligere tre år (indtil udgangen af 2025). Dette har i praksis ført til kapacitetsproblemer og et stort tidspres med hensyn til udviklingen af IT-værktøjer og udarbejdelsen af indkaldelser af forslag samt undertiden forsinkelser og sen kommunikation med støttemodtagerne, hvilket har påvirket landbrugernes deltagelse og opfattelse.

De årlige præstationsrapporter, som er det vigtigste rapporteringsværktøj i den nye gennemførelsesmodel, består af to dele: Den ene del er kvalitativ og omhandler de fremskridt, der er gjort med planernes gennemførelse, mens den anden del er kvantitativ og indeholder resultatindikatorerne og begrundelser for afvigelser fra resultatindikatorernes delmålsværdier.

Som følge af tidsplanen for interventionernes gennemførelse var præstationsrapporten for regnskabsåret 2024, der blev forelagt i februar 2025, den første rapport, som indeholdt data om alle resultatindikatorer og de fleste planlagte interventioner. Under den nye gennemførelsesmodel planlagde medlemsstaterne for første gang årlige output og resultater vedrørende indkomststøtte, udvikling af landdistrikterne og sektorspecifikke interventioner.

## **1- God planlægning af arealbaserede interventioner**

Sammenligningen af planlægning og gennemførelse gør det muligt at vurdere fremskridtene med planernes gennemførelse og de opståede vanskeligheder.

- Grundlæggende indkomststøtte er den intervention, hvor landbrugernes deltagelse ligger tættest på planlægningen på EU-plan (100 %), men også i de enkelte planer.
- Anvendelsen af omfordelingsindkomststøtte svarer til 98 % af den planlagte EU-værdi, med visse variationer mellem planerne.
- Koblet indkomststøtte og supplerende beløb til unge landbrugere har dog været vanskeligere at planlægge.
- Som et nyligt indført instrument er udbredelsen af bioordninger generelt blevet undervurderet, idet de dækker et 10 % større areal end planlagt på EU-plan, med betydelige variationer mellem planerne.

På EU-plan er anvendelsen af arealbaseret støtte til udvikling af landdistrikter nået op på mellem 87 % og 91 % af det planlagte areal. Investerings-, etableringsstøtte- og uddannelses- eller samarbejdsprojekter er normalt længe om at komme i gang i de første år af programmeringsperioden, navnlig hvis nye interventioner overlapper lignende foranstaltninger fra den foregående programmeringsperiode. Samlet set var udgifterne på disse områder lavere end forventet, undtagen for ikkeproduktive investeringer på bedrifterne.

## **2- Vanskeligheder ved planlægningen af enhedsbeløb for interventioner**

Medlemsstaterne kan justere betalingen til støttemodtageren ud fra udnyttelsen af en intervention (inden for et interval) i betragtning af vanskelighederne ved at forudse udnyttelsen og behovet for en bedre forvaltning af finansieringsrammerne. Kun halvdelen af bioordningerne blev betalt med referenceenhedsbeløbet ( $\pm 10\%$ ). Koblet støtte blev generelt belønnet mere end planlagt, med en lavere udnyttelse end forventet. Det var vanskeligt at finjustere investeringsstøtten, idet kun 23 % af delinterventionerne blev betalt med det gennemsnitlige referencebeløb ( $\pm 10\%$ ). De konstaterede uoverensstemmelser

skyldtes hovedsagelig ændringer i den økonomiske og geopolitiske kontekst efter planernes udarbejdelse eller en lav nøjagtighed i estimaterne for udnyttelsen.

### 3- Afskaffelse af præstationsafstemningen

Formålet med den årlige præstationsafstemning var at kontrollere, at alle anmeldte udgifter havde et tilsvarende output. Dette blev kontrolleret ved for hver intervention at sammenligne det faktiske enhedsbeløb, beregnet på grundlag af den årlige præstationsrapport, med det (maksimale) planlagte enhedsbeløb i planen. Efter to års gennemførelse var det tydeligt, at den administrative byrde i forbindelse med den årlige præstationsafstemning, navnlig behovet for at begrunde enhver afvigelse fra enhedsbeløbet, ikke stod i et rimeligt forhold til den ekstra sikkerhed for udgifterne til den fælles landbrugspolitik. Det blev derfor foreslået i forenklingsspakken for den fælles landbrugspolitik fra 2025<sup>7</sup> at afskaffe den, uden at det påvirker Unionens evne til at sikre et effektivt budgjettsyn og en effektiv budgetsikkerhed.

### 4- Visse afvigelser fra delmålene som følge af gennemførelsens start, men endnu ingen påkrævede korrigerende foranstaltninger

På baggrund af præstationsrapporten for 2024 foretog Kommissionen i 2025 den første toårige præstationsgennemgang<sup>8</sup> under hensyntagen til et udvalg af 22 resultatindikatorer. **Alle præstationsrapporterne viste afvigelser på over 35 % for en eller flere resultatindikatorer.** Disse var hovedsagelig knyttet til interventioner vedrørende udvikling af landdistrikterne, nemlig viden og innovation, investeringer i modernisering af bedrifter, bedre organisering af forsyningskæden og tilplantede arealer. Medlemsstaternes begrundelser vedrørte hovedsagelig forsinkelser i etableringen af den nye ramme og anvendelsen af de resterende finansieringsrammer for programmerne for udvikling af landdistrikterne for perioden 2014-2022, der finansierede lignende foranstaltninger. Ifølge medlemsstaterne vil de fleste af disse vanskeligheder blive løst på mellemlang sigt og bør ikke have nogen indvirkning på de endelige mål.

Afvigelserne blev drøftet med de enkelte medlemsstater under deres individuelle årlige gennemgangsmøde. Eftersom de fremlagte begrundelser og de planlagte afhjælpende foranstaltninger forekom tilstrækkelige til at afhjælpe dem, anmodede Kommissionen ikke om en handlingsplan. Det forventes, at forsinkelserne og de deraf følgende forskelle mellem de faktiske og de planlagte værdier kan indhentes i de kommende år. Situationen vil blive gennemgået igen i præstationsrapporterne for 2025.

### 5- Tilpasning af de planlagte finansieringsrammer til den faktiske udnyttelse

Medlemsstaterne har på visse betingelser mulighed for at omfordele uudnyttede beløb fra én intervention til en anden intervention. I regnskabsåret 2024 gjorde de brug af denne mulighed, navnlig i forbindelse med direkte betalinger. Bioordningen var en nyhed, og

---

<sup>7</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2021/2115 for så vidt angår konditionalitetssystemet, interventionstyper i form af direkte betalinger, interventionstyper i bestemte sektorer og til landdistriktsudvikling samt årlige præstationsrapporter og forordning (EU) 2021/2116 for så vidt angår data- og interoperabilitetsstyring, suspension af betalinger, årlig præstationsafstemning samt kontrol og sanktioner, COM(2025) 236 final.

<sup>8</sup> Kommissionen kontrollerer hvert andet år, at de planlagte målværdier (delmål) bevæger sig i retning af de planlagte værdier for resultatindikatorerne. En afvigelse på over 35 % det første år og 25 % derefter skal begrundes. Kommissionen kan anmode om korrigerende foranstaltninger, hvis de fremlagte begrundelser ikke er tilstrækkeligt overbevisende.

nogle medlemsstater havde vanskeligt ved at bruge deres planlagte beløb. Dertil kommer, at bioordningen er en øremærket budgetteret intervention, og margenen for at modregne beløb mod beløbene til andre interventioner var fortsat begrænset. Bioordninger, der havde underpræsteret, blev gennemgået eller formidlet bedre til de potentielle støttemodtagere. Den aktuelle udgiftssituation for 2025 viser en markant forbedret situation med en betydelig overgennemførelse for bioordningernes vedkommende. Nogle af de uudnyttede beløb blev anvendt til omfordelingsbetalingen og supplementet til unge landbrugere. Den grundlæggende indkomststøtte blev gennemført godt i forhold til den foregående programmeringsperiode.

## **6- Planerne under den fælles landbrugspolitik er levende dokumenter**

Ændringer af planer er et nødvendigt element i enhver programmeringsproces, da de giver den nødvendige fleksibilitet til at håndtere de vanskeligheder, der opstår i praksis, og nye behov.

**Frem til september 2025 havde medlemsstaterne anmodet om 93 ændringer. Alle planer blev ændret mellem 2 og 5 gange fra deres godkendelse og frem til september 2025.** Ændringerne afspejler ændrede økonomiske forhold og behovet for at gøre interventionerne mere attraktive eller for en forenkling. Med ændringerne blev 34 % af målene ændret, med betydelige variationer mellem planerne. De mål, der oftest blev sat op, vedrørte sociale målsætninger på grund af behovet for at bringe dem i overensstemmelse med de pågældende LEADER-strategier<sup>9</sup> efter planernes godkendelse. Overordnet set var ændringerne afbalancerede mellem målforhøjelser og målreduktioner, herunder med hensyn til målene for grøn arkitektur. I sin vurdering af ændringerne sikrede Kommissionen sammenhæng og opretholdelse af lige vilkår, samtidig med at specifikke nationale udfordringer blev taget i betragtning.

I 2025 foreslog Kommissionen at forenkle processen for ændring af planerne yderligere ved kun at tillade formelle ændringsanmodninger om strategiske ændringer, hvilket vil gøre det muligt at ændre planerne hurtigere. Forslaget, også kaldet Omnibus III<sup>10</sup>, er blevet vedtaget og vil finde anvendelse i 2026.

## **7- En ny sikkerhedsmodel og princippet om en enkelt revision**

**Under den nye gennemførelsesmodel er sikkerheden baseret på, at medlemsstaternes forvaltningssystemer fungerer korrekt. Udgifternes støtteberettigelse sikres af betalingsorganerne og kontrolleres årligt af certificeringsorganerne.** Certificeringsorganerne afgiver udtalelser om årsregnskaberne, om forvaltningssystemernes effektivitet og om præstationsrapporteringens pålidelighed. Kommissionen foretager primært risikobaserede revisioner af deres arbejde og – kun når dette ikke er tilfredsstillende – af selve betalingsorganerne.

Styrkelsen af princippet om en enkelt revision er et centralt element i reformen. Selv om det øger effektiviteten, styrker ansvarligheden på nationalt plan og hindrer overlappende

---

<sup>9</sup> LEADER: Indbyrdes forbindelse mellem aktioner til erhvervsmæssig udvikling af landdistrikterne.

<sup>10</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/2649 af 19. december 2025 om ændring af forordning (EU) 2021/2115 for så vidt angår konditionalitetssystemet, interventionstyper i form af direkte betalinger, interventionstyper i bestemte sektorer og til landdistriktsudvikling samt årlige præstationsrapporter og forordning (EU) 2021/2116 for så vidt angår suspension af betalinger, årlig præstationsafstemning samt kontrol og sanktioner (EUT L, 2025/2649, 31.12.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2649/oj>).

kontroller, gør det også sikkerheden mere afhængig af certificeringsorganernes rettidige og pålidelige arbejde. Kommissionen er i regelmæssig kontakt med betalingsorganerne og certificeringsorganerne for at sikre en fælles forståelse og en konsekvent opfyldelse af sikkerhedskravene. Hvis Kommissionen konstaterer alvorlige mangler i forvaltningssystemerne, iværksættes der procedurer for efterprøvende regnskabsafslutning, og hvis manglerne bekræftes, fører de til finansielle korrektioner.

Mellem den 1. januar 2024 og den 30. september 2025 foretog Kommissionen 78 revisioner af forvaltningssystemerne som helhed eller af udvalgte interventioner under den fælles landbrugspolitik. I nogle tilfælde blev der konstateret potentielle alvorlige mangler, og der blev iværksat procedurer for efterprøvende regnskabsafslutning for at vurdere de mulige risici for EU-budgettet. Eftersom disse tager tid, var ingen af procedurerne for efterprøvende regnskabsafslutning blevet afsluttet ved udgangen af september 2025.

## **8- En ny forebyggende tilgang i arealovervågningssystemet**

Under den nye gennemførelsesmodel overgik ansvaret for udformningen og gennemførelsen af kontroller i det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem i vid udstrækning til medlemsstaterne. Indførelsen af arealovervågningssystemet giver dem pligt til at overvåge landbrugernes opfyldelse af støtteberettigelsesbetingelserne ved hjælp af satellitbilleder, når det er teknisk muligt. En sådan overvågning erstatter kontrol på stedet og letter dermed den administrative byrde i betydelig grad. Den forebyggende tilgang i arealovervågningssystemet gør det også muligt for landbrugerne at korrigere deres ansøgninger under den fælles landbrugspolitik uden at blive straffet. I ansøgningsåret 2023 resulterede dette i korrektioner for 3,3 mio. hektar (2 % af EU's udnyttede landbrugsareal, ULA), hvilket var med til at mindske sanktionerne og lette den administrative byrde for landbrugerne og forvaltningerne.

Medlemsstaterne og landbrugerne kunne dog høste endnu større fordele ved arealovervågningssystemets anvendelse ved at gøre det muligt at overvåge flere interventioner og støtteberettigelsesbetingelser i planerne for at understøtte denne forebyggende tilgang.

## **C. En bedre og omfattende præstationsovervågning**

Resultatrammen gør det muligt at overvåge fremskridtene med gennemførelsen og baner vejen for en proces med løbende forbedringer.

Rammen medtager rapportering om direkte betalinger, udvikling af landdistrikterne og sektorspecifikke interventioner i det samme sæt resultatindikatorer i overensstemmelse med deres formål. Den indeholder en udtømmende liste over resultatindikatorer. Hver intervention er knyttet til én outputindikator og til alle relevante resultatindikatorer<sup>11</sup> for at sikre en omfattende beskrivelse af den fælles landbrugspolitikens bidrag.

Medtagelsen af rapportering både med hensyn til politikovervågning og sikkerhed i den årlige præstationsrapport har strømlinet processerne og øget sammenhængen. Det har dog også ført til mere komplekse beregningsregler (delvise output) og vanskelige sammenlægnings (spredning af måleenheder). Forvaltningsmyndighederne havde svært ved at overholde fristen den 15. februar for den årlige præstationsrapport og fremlægge

---

<sup>11</sup> Interventionerne skal være knyttet til alle resultatindikatorer, som de bidrager direkte og væsentligt til.

alle de certificerede data og nødvendige begrundelser, mens datatilgængeligheden med henblik på overvågning var forsinket.

De aktuelle resultatindikatorer er hovedsagelig baseret på indsatsdækning, da det er vanskeligt at måle de direkte resultater af politikken. Kommissionen har dog udarbejdet omtrentlige skøn over modvirkningen af klimaændringer og jordens organiske indhold for at kunne foreslå resultatindikatorer, der måler resultaterne for perioden 2028-2034.

Medlemsstaterne skal evaluere deres planers bidrag til opfyldelsen af alle målsætningerne i programmeringsperioden og har større frihed til at udforme deres evalueringsplaner. De fleste af dem har udarbejdet ambitiøse evalueringsplaner med støtte fra Kommissionen og EU's netværk vedrørende den fælles landbrugspolitik.

#### **D. En væsentlig forenklingsindsats**

Erfaringerne med planernes gennemførelse har understreget behovet for målrettede tilpasninger af visse aspekter af rammen for den fælles landbrugspolitik med henblik på at lette den administrative byrde for landbrugerne og forvaltningerne. Til dette formål blev der i 2024 og 2025 udarbejdet to pakker af lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger for at øge fleksibiliteten, proportionaliteten og klarheden af reglerne vedrørende den fælles landbrugspolitik (såsom reglerne om *force majeure*).

På den ene side øger flere ændringer fleksibiliteten i den måde, som landbrugerne forvalter jorden på under den fælles landbrugspolitik støtteinstrumenter, og letter tilpasningen til de faktiske forhold på bedrifterne (justeringer af konditionalitetsreglerne). På den anden side strømliner nogle ændringer gennemførelsen af planerne under den fælles landbrugspolitik for nationale myndigheder (ændringer og afskaffelse af præstationsafstemningen).

Kommissionen offentliggjorde også en køreplan for yderligere forenklingsforanstaltninger, der skulle gennemføres i løbet af 2025, og skitserede planlagte foranstaltninger, værktøjer og en vejledende tidsplan for yderligere forbedringer af den afledte lovgivning om den fælles landbrugspolitik.

## **II. BIDRAGET FRA DE STRATEGISKE PLANER UNDER DEN FÆLLES LANDBRUGSPOLITIK TIL OPFYLDELSEN AF EU'S MILJØ- OG KLIMARELATEREDE FORPLIGTELSE**

Den fælles landbrugspolitik miljø- og klimarelaterede målsætninger er at bekæmpe klimaændringer, beskytte naturressourcerne og fremme biodiversiteten. Med den fælles landbrugspolitik for perioden 2023-2027 blev der indført en politiksammensætning af interventioner, konditionalitet og et øremærket budget (den fælles landbrugspolitik grønne arkitektur) for at opfylde disse målsætninger. Medlemsstaterne udarbejdede miljøstrategier for at bidrage til EU's retsakter om miljø og klima, hjælpe med at nå målene i EU's grønne pagt og opfylde forpligtelsen<sup>12</sup> til at yde et større samlet bidrag til opfyldelsen af disse specifikke målsætninger sammenlignet med perioden 2014-2022.

---

<sup>12</sup> Artikel 105 i forordning (EU) 2021/2115.

**Hver medlemsstat valgte sin egen politiksammensætning til at udforme sin grønne arkitektur.** De arealbaserede interventioner suppleres med støtte til grønne investeringer, samarbejds- eller uddannelsesprojekter. Den nuværende fælles landbrugspolitik støtter fortsat forvaltningsforpligtelser og investeringer, som er velkendte for landbrugerne og tilpasset deres behov. Med hensyn til god landbrugs- og miljømæssig stand (GLM) blev der i 2024 indført visse tilpasninger for i højere grad at tilpasse gennemførelsen til de faktiske landbrugsforhold: målrettede undtagelser, midlertidige undtagelser og forpligtelsen til at belønne opretholdelse og etablering af ikkeproduktive arealer.

**De nye bioordninger fra 2023 gør det muligt at opskalere miljøvenlige landbrugsforanstaltninger** med et stort afsat budget og årlige forpligtelser. Nogle medlemsstater fokuserede på at få mange landbrugere involveret i en lille og gradvis, men udbredt ændring af landbrugsmetoderne, mens andre udformede mere målrettede interventioner. Alle medlemsstater skulle finde den rette balance mellem præmieniveauet og ambitionsniveauet for at sikre ordningens tiltrækningskraft. I de fleste planer var der større tilslutning til bioordningen end forventet, mens der i nogle få andre planer var behov for ændringer for at tilpasse interventionerne og støtte landbrugernes deltagelse. **På EU-plan modtog 47 % af landbrugerne støtte under bioordningen i regnskabsåret 2024, hvilket svarer til 58 % af ULA.**

Efter to års gennemførelse er det for tidligt at måle interventionernes reelle indvirkninger på opfyldelsen af de miljø- og klimarelaterede målsætninger i planerne under den fælles landbrugspolitik. I mange tilfælde kan indvirkningerne først måles efter flere år (f.eks. genopretning af biodiversiteten, luft- og vandforurening, jordens sundhedstilstand osv.). Tre nylige undersøgelser hjælper dog med at anslå og kvantificere de planlagte interventioners potentielle bidrag til opfyldelsen af disse målsætninger. I undersøgelserne vurderede man de enkelte interventioner under den fælles landbrugspolitik på grundlag af i) de støttede landbrugsmetoder (eller krav), ii) den planlagte dækning og iii) de enkelte landbrugsmetoders indvirkning på klimaet, biodiversiteten, ren luft og jordens sundhedstilstand.

Undersøgelsen "Budget tracking of the CAP contribution to climate change, biodiversity and clean air action"<sup>13</sup> (budgetsporing af den fælles landbrugspolitiks bidrag til indsatsen vedrørende klimaændringer, biodiversitet og ren luft) viser, at **33 % af budgettet for den fælles landbrugspolitik giver et positivt bidrag til klimaet, 39 % til biodiversiteten og 20 % til ren luft.** Desuden viser undersøgelsen, at flere interventioner bidrager, og at det ikke kun er dem, der vedrører den grønne arkitektur. Denne tilgang tager hensyn til definitionerne af interventioner og målretningen af støtten<sup>14</sup> og medfører et lidt lavere, men sammenligneligt bidrag til klimaet, end når der anvendes Riomarkører<sup>15</sup>. Dette viser relevansen af Riomarkørerne, en forenklet tilgang, der er nødvendig i planlægningsfasen. Med disse budgetsporingsmetoder vurderes kun positive virkninger, hvilket der bør tages hensyn til ved fortolkningen af resultaterne, der bør suppleres med efterfølgende evalueringer.

---

<sup>13</sup> Se henvisning 3 og tabel 4 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

<sup>14</sup> Den sporingsmetode, der anvendes i undersøgelsen, er betydeligt mere videnskabeligt baseret og mere detaljeret end den nuværende klimasporingsmetode og forventes derfor at give mere præcise resultater.

<sup>15</sup> Riomarkører er kvalitative indikatorer, der er udviklet af OECD for at hjælpe donorlande og udviklingsagenturer med at spore, i hvor høj grad udviklingsbistanden støtter miljømålsætninger i henhold til målene i Riokonventionerne, såsom biodiversitet, ørkendannelse og klimaændringer (modvirkning og tilpasning).

**Planerne under den fælles landbrugspolitik udgør et betydeligt potentielt bidrag til opnåelsen af 2030-målene for modvirkning af klimaændringer.** Undersøgelsen "Rough estimate of the climate change mitigation potential of the plans"<sup>16</sup> (et omtrentligt skøn over planernes potentiale til at modvirke klimaændringer) viser et potentielt positivt bidrag fra de 28 planer til reduktionen af drivhusgasemissioner og et gennemsnitligt øget optag på 35 mio. ton CO<sub>2</sub>-ækvivalenter om året i perioden 2023-2027, fordelt på en reduktion på 5 mio. ton andre drivhusgasser end CO<sub>2</sub> og 30 mio. ton kulstoffjernelse om året. Skønnet er forbundet med usikkerhed; navnlig afhænger omfanget, i hvilket det årlige positive bidrag kan kumuleres indtil 2027, i høj grad af additionaliteten af landbrugernes faktiske anvendelse af metoderne i hele perioden.

Medlemsstaterne har udviklet **en bred vifte af interventioner til forbedring af jordens sundhedstilstand, der bidrager til opfyldelsen af alle tre specifikke målsætninger.** I undersøgelsen "Rough estimate of the soil protection potential of the CAP"<sup>17</sup> (et omtrentligt skøn over landbrugspolitikens jordbeskyttelsespotentiale) ser man på gennemførelsesvalgene i 13 planer, der repræsenterer EU's pedoklimatiske mangfoldighed, hvor jordbeskyttelse er udpeget som en prioritet. I undersøgelsen vurderes seks jordkarakteristika. Den potentielle stigning i indholdet af organisk kulstof i landbrugsjord anslås f.eks. til 0,92 % om året for interventioner under den fælles landbrugspolitik og til 0,14 % om året for GLM-krav. Omdrift og diversificering tegner sig for størstedelen af den anslåede potentielle stigning i jordens organiske indhold. Dette er et foreløbigt resultat, som stadig er "foreløbigt" på grund af visse begrænsninger, navnlig vanskeligheden ved at tage højde for den lokale kontekst, og det dækker ikke alle aspekter af jordens sundhedstilstand (f.eks. forsøltning og komprimering af undergrunden).

I de ovennævnte undersøgelser anslås bidragene fra den fælles landbrugspolitik på grundlag af de planlagte foranstaltninger, og de kan derfor ikke foregribe de endelige resultater. Planernes gennemførelse viser dog, at **de fleste årlige miljø- og klimarelaterede delmål blev overgået i 2024 som EU-gennemsnit**<sup>18</sup>. Navnlig dækker interventionerne til forbedring og beskyttelse af jorddækket 51 % af EU's ULA, og foranstaltningerne til forbedring af kulstoflagring i jord og biomasse dækker 35 % af ULA, hvilket lover godt for fremtiden.

**Med hensyn til målene i EU's grønne pagt kan der konstateres visse positive tendenser, selv om det er for tidligt at vurdere den fælles landbrugspolitikens bidrag.**

I 2023 blev **11 % af ULA dyrket økologisk**, og 6 % af ULA blev støttet med specifik arealbaseret økologisk støtte. Nogle medlemsstater oplyste dog, at de havde vanskeligt ved at nå deres mål for økologisk dyrket jord på grund af en lavere efterspørgsel efter økologiske produkter end forventet og stigende omkostninger. De planlagde afhjælpende foranstaltninger, men målet om, at 25 % af landbrugsarealet skal være økologisk, kan kun nås, hvis der også er en kraftig stigning i efterspørgslen efter økologiske produkter.

Målet i EU's grønne pagt om en reduktion på 50 % af **tabet af næringsstoffer**, samtidig med at det sikres, at jordens frugtbarhed ikke forringes, er forbundet med en reduktion på mindst 20 % af anvendelsen af gødning senest i 2030 i forhold til gennemsnittet for perioden 2012-2014. Næsten alle planer støtter en mere afbalanceret gødskning og bedre

---

<sup>16</sup> Se henvisning 4 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

<sup>17</sup> Se henvisning 5 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

<sup>18</sup> Se henvisning 8 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

metoder, f.eks. ved at forbyde kunstgødning eller erstatte den med organisk gødning, præcisionsdyrkning samt andre metoder til at begrænse tabet af næringsstoffer til luft og vand. Der blev gennemført metoder til en bæredygtig næringsstofforvaltning på 14 % af EU's ULA i regnskabsåret 2024. Mellem 2021 og 2023 anvendte landbrugerne i hele EU i gennemsnit 8,9 mio. ton kvælstofgødning, hvilket er 9 % mindre end mellem 2012 og 2014 (referenceperioden). Eftersom det seneste fald delvist skyldes de høje omkostninger ved syntetisk kvælstofgødning som følge af den igangværende krig i Ukraine, er det for tidligt at vurdere virkningen i forhold til at nå dette ambitiøse mål.

Målet i EU's grønne pagt med hensyn til **antimikrobielle stoffer** er at opnå en reduktion på 50 % i salget til opdrættede dyr og akvakultur senest i 2030 i forhold til niveauet i 2018. Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA) bekendtgjorde et fald på 25 % i det samlede salg af antimikrobielle stoffer til brug hos dyr bestemt til fødevareproduktion i EU mellem 2018 og 2023<sup>19</sup>, hvilket bringer EU tættere på at nå reduktionsmålet for 2030.

Der er gjort meget for at gøre brugen af **pesticider** mere bæredygtig og for at mindske brugen af dem med relevante metoder, der dækker 29 % af EU's ULA i regnskabsåret 2024, hovedsagelig ved hjælp af miljø- og klimaforpligtelser samt støtte til økologisk landbrug. Omdrift og bræmmer spiller en vigtig rolle, når det gælder om at mindske brugen af pesticider. Det er dog for tidligt at vurdere, i hvilken udstrækning interventionerne under den fælles landbrugspolitik bidrager til opnåelsen af målene i EU's grønne pagt (50 % reduktion af den samlede anvendelse og risiko ved kemiske pesticider og af anvendelsen af de farligste pesticider i forhold til perioden 2015-2017).

På EU-plan dækkede **landskabstræk** 5,6 % af landbrugsjorden i 2022<sup>20</sup> og braklagt jord 3,6 % i 2020, og derfor vil begge bidrage til at nå målet om, at 10 % af landbrugsarealet skal være landskabstræk med høj diversitet. De interventioner, der støtter landskabstræk i planerne under den fælles landbrugspolitik, er generelt bredere og har til formål at øge biodiversiteten, levesteder og arter gennem en større strukturel mangfoldighed. Det relevante årlige delmål er blevet nået i de fleste planer, idet 1,5 % af EU's ULA er omfattet af støtte til forvaltning af landskabstræk i regnskabsåret 2024. På grund af landbrugernes omkostninger ved at opfylde den er forpligtelsen til at afsætte en minimumsandel af agerjord til landskabstræk og braklagt jord i henhold til GLM 8 fra 2025 blevet erstattet af en forpligtelse for medlemsstaterne til at foreslå en tilsvarende bioordning, der støtter bevarelse og etablering af nye landskabstræk.

## KONKLUSION

Det nye ved den nye gennemførelsesmodel er dens mere strategiske integration af instrumenter og den større fleksibilitet, den giver medlemsstaterne til at tilpasse interventionernes udformning til deres behov. Strategisk programmering baseret på en behovsvurdering blev hilst velkommen af medlemsstaterne og støttemodtagerne, og den nye gennemførelsesmodel har haft en positiv indvirkning på forvaltningen af den fælles landbrugspolitik (partnerskab og anvendelse af dokumentation). Indførelsen af

---

<sup>19</sup> Se henvisning 6 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

<sup>20</sup> Se henvisning 7 i det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

arealovervågningssystemet gør det også muligt at lette den administrative byrde for landbrugerne og forvaltningerne.

Den sene vedtagelse af Unionens retlige ramme skabte dog komplikationer for medlemsstaterne, og de har påpeget vigtigheden af at modtage oplysninger i tide for at muliggøre en integreret og koordineret tilgang til den fælles landbrugspolitikks værktøjskasse og undgå overregulering. Ikke alle fleksibilitetsmuligheder blev udnyttet, herunder for medlemsstaternes forenkling af reglerne for at undgå risikoen for finansielle korrektioner.

Unødvendig kompleksitet blev også imødegået ved hjælp to forenklingsforslag, som Kommissionen fremlagde i marts 2024 og maj 2025, og som navnlig indeholder bestemmelser om i) at erstatte forpligtelsen til at afsætte en minimumsandel af agerjord til landskabstræk og braklagt jord med en tilsvarende og frivillig bioordning for landbrugerne og ii) at afskaffe den årlige præstationsafstemning.

Erfaringerne har vist, at det er lykkedes medlemsstaterne at korrigere eller tilpasse planerne ved hjælp af ændringer. For at lette yderligere ændringer er der indført en meddelelsesprocedure for ikkestrategiske ændringer. Det er nødvendigt at finde en passende balance mellem forenkling af planlægningen og rapporteringen og det informationsniveau, der er nødvendigt for at vurdere overholdelsen af EU-retten og planernes bidrag til den fælles landbrugspolitikks specifikke målsætninger, samt mellem planernes tilpasningsmuligheder og et fokus både på resultater i hele programmeringsperioden og på at skabe sikkerhed for landbrugerne.

Efter den første halvårslige præstationsgennemgang konkluderede Kommissionen, at gennemførelsen af planerne var på rette spor, og at afvigelserne forblev inden for de rammer, der er fastsat i artikel 135 i forordning (EU) 2021/2115. Ingen af planerne kræver korrigerende foranstaltninger.

Analysen bekræfter, at planerne har potentiale til at bidrage til opfyldelsen af den fælles landbrugspolitikks miljø- og klimarelaterede målsætninger. Gennemførelsen af planerne under den fælles landbrugspolitik viser, at de fleste årlige miljø- og klimarelaterede resultatindikatordele blev overgået i 2024 som EU-gennemsnit. En kvantificering af bidraget fra planerne under den fælles landbrugspolitik til opnåelsen af miljø- og klimamålsætningerne kræver dog en længere vurderingsperiode og hensyntagen til virkningen af andre relevante faktorer.

Alt det ovenstående blev taget i betragtning ved udarbejdelsen af forslagene til den flerårige finansielle ramme og den fælles landbrugspolitik for perioden 2028-2034.