

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 31.7.2007
KOM(2007) 416 endelig

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

**Rapport for 2001–2005 om gennemførelsen af ordningen for langsigtet national støtte til
landbruget i de nordlige områder i Sverige i henhold til Kommissionens beslutning
2004/291/EF**

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

Rapport for 2001–2005 om gennemførelsen af ordningen for langsigtet national støtte til landbruget i de nordlige områder i Sverige i henhold til Kommissionens beslutning 2004/291/EF

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	INDLEDNING	3
1.1.	Baggrund	3
1.2.	Generelt	3
1.3.	Delområderne	4
1.4.	Administration og kontrol	4
2.	GENNEMFØRELSE AF NORDSTØTTEORDNINGEN I 2001–2005	5
2.1.	Kommissionens beslutninger	5
2.2.	Støtte udbetalt i Sverige	5
2.3.	EF-støtte	6
2.4.	Produktionsmængder med støtte	6
3.	UDVIKLING AF LANDBRUGSØKONOMIEN I NORDSTØTTEOMRÅDERNE	7
3.1.	Støttemængder	7
3.2.	Udvikling i de vigtigste produkter i delområderne	7
3.3.	Udvikling i jordanvendelse og bedriftsstrukturer	8
3.4.	Samfundsøkonomiske virkninger	9
3.5.	Miljøpåvirkninger	10
3.6.	Påvirkninger af fødevarekæden	10
4.	KONKLUSIONER	10

1. INDLEDNING

1.1. Baggrund

I henhold til artikel 142 i akten vedrørende Republikken Østrigs, Kongeriget Sveriges og Republikken Finlands tiltrædelse af Den Europæiske Union bemyndigede Kommissionen Sverige til at yde langsigtet national støtte til opretholdelse af landbrugsaktiviteter i de nordlige områder. Støtten omtales som nordstøtten og ydes navnlig for at opretholde den traditionelle primærproduktion og forarbejdning, der er naturligt afpasset efter klimaforholdene, forbedre strukturerne for produktion, afsætning og forarbejdning af landbrugsprodukter, fremme salget af sådanne produkter og sikre, at miljøet beskyttes og landdistrikterne bevares.

De områder, som nordstøtteordningen omfatter, ligger nord for den 62. breddegrad og nogle tilstødende områder syd for denne breddegrad, hvor der gælder lignende klimatiske vilkår, som gør landbrugsaktiviteter særligt vanskelige. Følgende faktorer blev taget i betragtning, da områderne fastlagdes: den lave befolkningstæthed (højst 10 personer pr. km²), landbrugsjordens andel af det samlede areal (mindre end 10 %) og den andel af det samlede udnyttede landbrugsareal (ULA), der anvendes til afgrøder til menneskeføde. Arealet omfatter i alt 355 017 hektar af ULA, hvilket svarer til 11 % af Sveriges samlede ULA¹.

Kommissionen forelægger Rådet et år efter tiltrædelsen og derefter hvert femte år en rapport om de tilladelser, der er givet, og resultaterne af den støtte, der er ydet i henhold til sådanne tilladelser ifølge artikel 143. Tidligere rapporter blev fremlagt i 1996 og 2002.

Denne rapport er baseret på de oplysninger, som de svenske myndigheder har fremsendt. Der er ikke draget konklusioner om, hvorvidt ordningens formål er blevet opfyldt. Kommissionen har bestilt en særskilt undersøgelse af dette spørgsmål.

1.2. Generelt

Nordstøtten differentieres efter område og tildeles på grundlag af produktionsenheder, idet de restriktioner, der er indført i henhold til de fælles markedsordninger, tages i betragtning. Begrænsningen af de tilladte produktionsmængder opgøres på nationalt plan, men der er for klarhedens skyld fastsat regionale lofter. Støtten må ikke være forbundet med en fremtidig produktion eller føre til en stigning i produktionen eller en stigning i den samlede støtte i forhold til den støtte, der blev tildelt i en referenceperiode.

Nordstøtten er blevet udbetalt til landbrugs- og havebrugsproducenter for komælk, svin, geder, smågrise, æg, bær og grøntsager. Der ydes også støtte til transport af komælk fra produktionsstedet til samlecentralen eller stedet for den første forarbejdning. Støtten ydes enten for et antal dyr eller et antal hektarer. Støtten til produktion og transport af mælk ydes for de mængder mælk (kg), der er leveret og indsamlet.

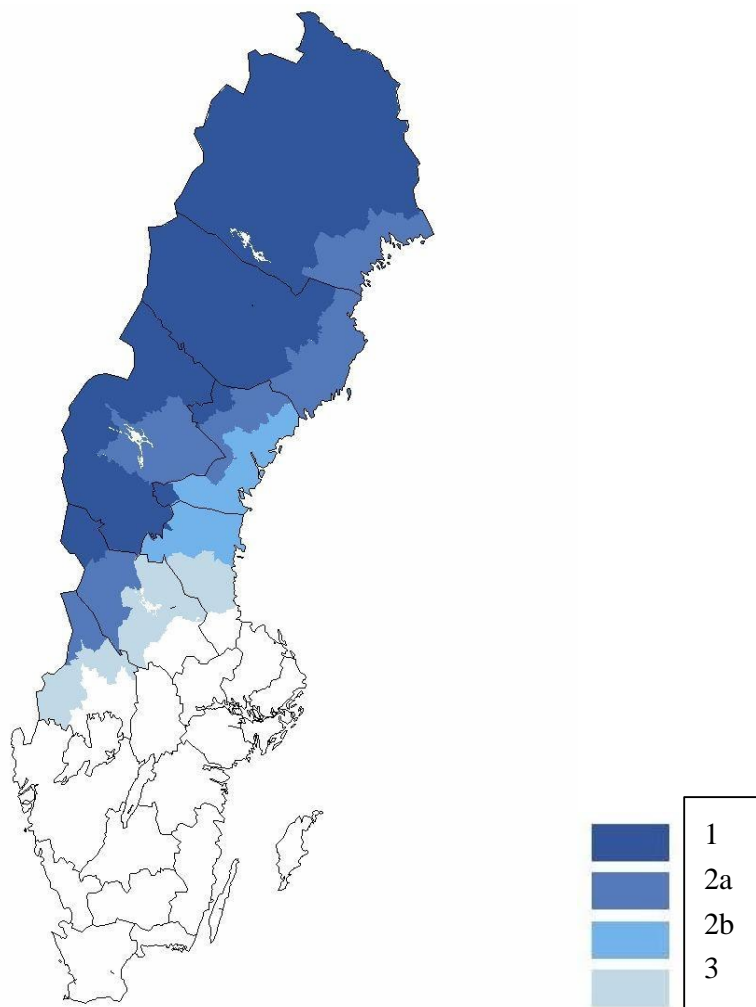
Støttebeløb og produktionsmængder blev beregnet på grundlag af de foreliggende nationale statistikker for 1994 for produktion af komælk og produktion af bær og grøntsager. Perioden ansås ikke for at være påvirket af den kommende tiltrædelse og var samtidig repræsentativ for situationen efter den svenske landbrugsreform i begyndelsen af 1990'erne. Året var også det

¹ Dette tal er faldet siden sidste rapport på grund af ændringer af definitionen af ULA. Kun landbrug med mere end 2 ha indgår i ULA.

første år, hvor der blev ydet støtte for bær og grøntsager. 1993 blev valgt som referenceperiode for andre produktionsgrene. Støtte kan udbetales til en producent (eller dennes ægtefælle), der er fyldt 18 år, men endnu ikke 65 år. Støttemodtagerne skal råde over mindst tre hektarer agerjord eller mindst ½ hektar jord med gartneriproduktion.

1.3. Delområderne

Sverige er med henblik på gennemførelsen af landbrugsstøtteprogrammer opdelt i delområder. Sveriges nordlige område er opdelt i fire delområder, nemlig 1, 2a, 2b og 3 (*figur 1*). Opdelingen af områderne afspejler de forskellige hårdhedsgrader af naturbetingede ulemper og produktionsvilkår.



Figur 1 – Områder med landbrugsstøtte (nordstøtten omfatter delområde 1 til 3).

1.4. Administration og kontrol

Den nationale støtte for mælk, svin og æg forvaltes, evalueres og godkendes af den svenske landbrugsstyrelse. Kontrol af, at støttemodtagerne opfylder støttebetingelser, foretages inden for den fælles landbrugspolitik's betalingsordning. IACS og den dermed forbundne sanktionsordning gælder for kontrollen. Den svenske landbrugsstyrelse er ansvarlig for at koordinere den kontrol, der udføres af lensadministrationerne. Mindst 10 % af ansøgningerne om dyrestøtte og mindst 5 % af ansøgningerne om arealstøtte kontrolleres.

Kontroluregelmæssigheder skyldes navnlig det beskedne antal støttemodtagere, der skaber usikkerhed om resultaternes statistiske betydning.

Sverige skal hvert år sende Kommissionen oplysninger om støttens virkninger og den økonomiske udvikling i de pågældende områder og virkningerne på miljøet. På grundlag af denne rapport og andre foreliggende oplysninger efterprøver Kommissionen, at ordningen gennemføres i overensstemmelse med gældende regler.

2. GENNEMFØRELSE AF NORDSTØTTEORDNINGEN I 2001–2005

2.1. Kommissionens beslutninger

Sveriges nordstøtteordning blev godkendt ved Kommissionens beslutning 96/228/EF af 28. februar 1996. Beslutningen er blevet ændret tre gange.

I de første rapporteringsperioder blev der ved ændringsbeslutning 97/557/EF korrigeret en række materielle fejl, idet støtten for mælk på bedriftsniveau blev betalt for den samlede mængde mælk i overensstemmelse med artikel 2, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 3950/92, og støtten for svinekød blev forhøjet en smule (som følge af mere akkurate data).

Ved ændringsbeslutning 2000/411/EF blev en del af mælkestøtten overført til transportstøtte, således at den samlede mælkestøtte blev nedsat, mens fuldstændig budgetneutralitet blev bevaret. Referencemængderne for fedesvin, søer og æglæggere blev slået sammen, for så vidt angår sammenligning af referencemængder og resultater.

Ved beslutning 2004/291/EF, der med tilbagevirkende kraft trådte i kraft den 1. januar 2003, blev det samlede referencebeløb forhøjet til 318,67 mio. SEK. Støtten til smågrise blev forhøjet i alle områder, og støtten til mælkeproduktion og geder blev forhøjet i støtteområde 1. Referenceniveauer for produktion udtrykt i kg eller antal dyr blev afskaffet, og fra nævnte dato gælder der kun ét referenceniveau i mio. SEK pr. år for den svenske beslutning.

2.2. Støtte udbetalt i Sverige

Skema 1 viser, hvilke beløb der blev udbetalt i nordstøtte i 2001 og 2005 i forhold til referenceniveauet. Ved periodens slutning var 92 % af den tilladte støtte opbrugt. Den faktisk udbetalte støtte har i alle sektorer været lavere end den tilladte støtte. Den eneste undtagelse er støtten til ægproduktion, der overskred loftet i 2003, 2004 og 2005. Årsagen skal findes i de forhøjede støttebeløb, der blev indført i 2002. Overskridelsen er dog aftagende og var i 2005 på kun 10 % (*skema 1*).

Skema 1 – Nordstøtte udbetalt i 2001–2005

Produkt	Samlet støtte i 2001 (mio. SEK)	Samlet støtte i 2005 (mio. SEK)	Tilladt nordstøtte i 2005 (mio. SEK)
Mælk*	265,29	256,97	275,87
Fedesvin	11,96	12,63	14,17
Søer	1,43	1,85	4,40
Æglæggere	1,80	2,64	2,40
Geder	0,99	0,96	1,20
Transport af komælk	17,48	16,51	18,60
Bær og grøntsager	1,05	1,25	2,03
I ALT	300,00	292,81	318,67

* inkl. mælkekvote for direkte salg

2.3. EF-støtte

Landbruget i støtteområderne under nordstøtteordningen er også omfattet af ordninger, der finansieres af EU, f.eks. de to søjler under den fælles landbrugspolitik. Af den anden søjles foranstaltninger er støtten til ugunstigt stillede områder (USO) og støtten til miljøvenligt landbrug (MVL) af særlig betydning for landbruget i støtteområderne. Denne støtte steg med 10 % fra 2001 til 2005 (skema 2).

Skema 2 – Støtte til USO og MVL i 2001 og 2005

År	Udligningsgodtgørelse USO (mio. SEK)	MVL (mio. SEK)	I alt (mio. SEK)
2001	292,66	372,32	664,98
2005	305,88	428,2	734,08

2.4. Produktionsmængder med støtte

Produktionsmængderne af mælk er faldet, og transportstøtten er derfor også faldet. Den samme udvikling ses for geder, søer og smågrise. Produktionen af fedesvin og æglæggere er gradvis steget siden 2002. Støttearealerne med frugt og bær er steget, hvorfor produktionen også er steget, men den ligger dog langt under referencemængden.

Skema 3a – Samlede mængder i 2001 og 2005

Produkt	Antal dyr/ha med støtte i 2001	Antal dyr/ha med støtte i 2005	Referencemængde 2005
Mælk (t)*	458 670	437 496	NA
Slagtesvin	97 940	99 691	NA
Søer	3 706	3 235	NA
Æglæggere	208 256	243 522	NA
SK i alt for svin, søer og høns	13 100	13 472	16 532
Geder	2 299	2 090	2 577
Bær og grøntsager	387	445	750

Skema 3b – Transportstøtte udbetalt i 2001 og 2005

Produkt	Transportstøtte udbetalt i 2001 (mio. SEK)	Transportstøtte udbetalt i 2005 (mio. SEK)	Referencebeløb 2005
Transportstøtte for komælk	17,48	16,51	18,60

3. UDVIKLINGEN I LANDBRUGSØKONOMIEN I NORDSTØTTEOMRÅDERNE

Resultaterne er baseret på de oplysninger, som de svenske myndigheder har fremsendt i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 143, stk. 2.

3.1. Støttemængder

De samlede produktionsmængder i støtteområderne faldt indtil 2004, hvor udviklingen vendte. Mælkeproduktionen fladede ud, og produktionen af slagtesvin og frugt og bær steg. De samlede produktionsmængder faldt dog i 2005 i forhold til året før navnlig på grund af en nedgang i mælkeproduktionen.

3.2. De vigtigste produkters udvikling i delområderne

Mælk

Det vigtigste landbrugsprodukt i Sveriges nordlige områder er mælk, der tegner sig for 70 % af værdien af den samlede landbrugsproduktion i disse områder. Skema 4 viser udviklingen i mælkeproduktionsmængderne (t) i de pågældende delområder. Den samlede produktion er let faldende, navnlig fordi de mindre producenter holder op. Støtteområdet tegner sig for 14 % af den samlede mælkeproduktion i Sverige. En arealtilpasning, der blev indført med virkning fra den 1. januar 2005, ændrede områdetilknytningen for en række kommuner, der blev flyttet fra område 2b til område 2a. Det medførte så, at referencebeløbet for støtteområde 2a i 2005 blev overskredet med 7 mio. SEK, hvad der svarer til 2,6 % af den samlede mælkeproduktion i støtteområdet. Denne omlægning af områder forklarer forskydningerne i produktionen i område 2a og 2b (skema 4).

Nedgangen i mælkeproduktionen har ikke været så stor som nedgangen i antallet af landbrug, hvad der afspejler den strukturalpasningsproces, der er foregået i hele perioden i både disse områder og landet som helhed. I løbet af rapporteringsperioden er antallet af mælkebrug i området faldet fra 2 225 til 1 662, hvad der svarer til 25 % af landbrugene i regionen i forhold til en nedgang i antallet af mælkebrug på 28 % for landet som helhed. En sammenligning af bedrifternes størrelse på grundlag af det gennemsnitlige antal køer pr. bedrift viser, at størrelsesudviklingen er større i landet som helhed end i disse områder. Produktivitetsstatistikker er ikke fuldstændige, men produktiviteten i denne sektor i støtteområdet anslås at være faldet på trods af den øgede produktionseffektivitet.

Skema 4 – Delområdernes andel af den samlede mælkeproduktion (t) i 1996 og 2001–2005

Støtteområde /år	1996	2001	2002	2003	2004	2005	Ændring 2001–2005 (%)
<i>1</i>	53 930	47 179	45 427	43 817	43 253	41 703	– 12 %
<i>2a</i>	209 498	216 639	217 719	218 592	220 676	230 181	+ 6 %
<i>2b</i>	118 970	116 050	116 926	114 797	114 299	90 596	– 22 %
<i>3</i>	88 458	78 802	75 136	72 828	71 862	69 017	– 12 %
<i>1–3</i>	470 856	458 670	455 208	450 065	450 091	431 496	– 6 %
<i>Sverige</i>	3 258 000	3 290 000	3 226 000	3 206 000	3 229 000	3 163 000	– 4 %

Fedesvin og søer

Efter mælk og oksekød udgør fedesvin og smågrise den tredjevigtigste produktionsgren i Nordsverige, og støtten til fedesvin er den næststørste støttepost i ordningen. I forhold til resten af landet er produktionen dog lille. Antallet af søer i støtteområderne udgør kun lidt over 3 % af det samlede antal søer i hele landet i perioden 1995 til 2004. Antallet af bedrifter med fedesvin med støtte faldt fra 121 i 2001 til 101 i 2005, men produktionen er steget en smule, så det må antages, at en strukturtilpasning har fundet sted. Produktionen af søer og smågrise er dog faldende med hensyn til både antal landbrug og antal dyr.

Antallet af fedesvin og søer er faldet kraftigt i støtteområde 3. Antallet af svin er derimod steget i støtteområde 1 og 2 i løbet af perioden. Den samlede produktion har dog generelt ikke ændret sig i støtteområdet (skema 5).

Skema 5 – Antal fedesvin og søer med støtte i 2001–2005

Støtteområde /år	2001	2002	2003	2004	2005	Ændring 2001–2005 (%)
<i>1</i>	883	613	614	1 087	1 390	+ 57 %
<i>2</i>	82 593	77 431	73 119	83 054	86 378	+ 4 %
<i>3</i>	18 170	18 122	15 137	14 646	15 158	– 17 %
<i>1–3</i>	101 646	96 166	88 870	98 787	102 926	+ 1 %

3.3. Udvikling i jordanvendelse og bedriftsstrukturer

Landbrugsområderne i det nordlige Sverige omfatter navnlig mindre landbrug, hvor husdyravlen er dominerende. Som i resten af landet foregår der dog løbende strukturtilpasninger, der fører til færre landbrug navnlig inden for mælkeproduktionen. Denne strukturtilpasning foregår dog langsommere i støtteområdet end i resten af landet. I Sverige som helhed var antallet af landbrug i 2004 faldet til 71 % af antallet af i 1995. I støtteområdet var denne procentdel endnu lavere og varierede fra 47 % i støtteområde 1 til 63 % i støtteområde 3. Omkring 20 % af de svenske landbrug ligger i støtteområderne.

Landbrugenenes transportudgifter er stigende på grund af afstandene mellem markerne. På grund af naturforholdene er det ikke muligt at skabe store uafbrudte og sammenhængende marker. Markerne er små og udgør kun en ret lille andel af det samlede overfladeareal.

Nedgangen i antallet af landbrug stoppede i 2005 på grund af gennemførelsen af landbrugsreformen fra 2005, der førte til en stigning i antallet af landbrug og arealer. Der

foregår dog ingen reelle strukturelle ændringer i landbrugssektoren; ændringen i tallene skyldes den ændrede definition af landbrugsbedrifter for de arealer, der er omfattet af de nye støtterealer.

Skema 6 – Antal landbrug i delområderne og i Sverige som helhed

Område/år	2001	2002	2003	2004	2005	% ændring 2001–2004	% ændring 2001–2005
<i>1</i>	1 661	1 537	1 400	1 374	2 106	– 17	+ 26
<i>2a</i>	4 856	4 462	4 093	4 010	5 179	– 17	+ 7
<i>2b</i>	3 498	3 180	2 883	2 786	3 726	– 20	+ 7
<i>3</i>	3 330	3 133	2 886	2 810	3 661	– 16	+ 10
<i>1–3</i>	13 345	12 312	11 262	10 980	14 672	– 18	+ 10
<i>Sverige</i>	74 195	70 914	66 780	65 801	74 863	– 11	+ 1

I Sverige ligger 10 % af landbrugsarealerne i støtteområderne 1–3. Nedgangen i landbrugsarealerne har været mindre end nedgangen i antallet af landbrug, hvad der antyder, at de tilbageblevne landbrug er blevet større. I støtteområdet blev mellem 6 og 15 % af landbrugsjorden taget ud af drift fra 1995 til 2004. En sammenligning med 2005 er ikke nyttig på grund af følgerne af reformen af den fælles landbrugspolitik som nævnt ovenfor.

I de nordlige områder er udgifterne til både lønninger og bygninger sædvanligvis større navnlig som følge af det større arbejdskraftinput pr. malkeko. En af grundene til det højere arbejdskraftinput er, at besætningerne er mindre og bedriftsindretningen og klimaet er ugunstigere. De forhold medfører lavere afgrødeudbytter og større arbejdskraftforbrug til foderproduktionen på landbrugene.

3.4. Samfundsøkonomiske virkninger

Både i Sverige som helhed og i støtteområderne falder antallet af landbrugsbeskæftigede ret hurtigt. Forskellene mellem støtteområdets delområder er beskedne. For andre sektorer end landbruget er tendensen en smule mere negativ i de nordlige områder. Befolkningvæksten i de nordlige områder er langt svagere end i resten af Sverige. I løbet af perioden 1995–2004 steg befolkningstallet i Sverige med 4 %, mens det i støtteområderne faldt med 5 % (skema 7).

Den økonomiske geografi i Sverige er virkelig heterogen, og der er en stor forskel i vækstmønstrene mellem de stærkeste og de svageste kommuner. Kombinationen af svag befolkningvækst og lave gennemsnitslønninger indebærer en forholdsvis svag købekraft for de indre egne af det nordlige Sverige. Det medfører så begrænsninger i handel og service, der ofte er afhængige af nærliggende markeder. I nogle områder kan dette opvejes af et stort antal besøgende og turister som f.eks. i visse bjergområder.

Skema 7 – Ændringer i støtteområder 1–3 sammenlignet med resten af landet

Variabler	Støtteområde 1–3	Resten af Sverige
Ændring af befolkningstallet 1995–2005	–5 %	4 %
Ændring af antal beskæftigede 1995–2004	1 %	10 %
Ændring af antallet af beskæftigede inden for landbrug, skovbrug, jagt, fiskeri 1995–2003	–19 %	–20 %
Ændring i bruttoregionalproduktet 1995–2003	8 %	29 %

3.5. Miljøpåvirkninger

Af de senere års ændringer af landbrugsarealerne er det måske de miljømæssige ændringer, der har været mest mærkbare og har haft den største indflydelse på befolkningen i nordstøtteområderne. I perioden 1999–2003 gik græsarealerne i støtteområderne 1–3 tilbage med 13 %.

Landbrugsmetoderne i støtteområderne er kendetegnet ved mindre intensiv produktion, og den vigtigste driftsform er græsarealer og enge. Disse forhold bidrager sammen med den geografiske situation til mindre ugunstige miljøpåvirkninger end landbrugsaktiviteterne i andre egne af landet. Den vigtigste driftsgren er græsarealer, der normalt kun kræver små mængder gødningsstoffer og pesticider. Klimaet bidrager også til en mere beskedne brug af plantebeskyttelsesmidler. En forholdsvis stor andel af jorden anvendes til økologisk produktion (32,6 % af den samlede agerjord).

Det antages generelt, at den tendens til færre og større enheder, der også ses i støtteområderne, ikke altid påvirker miljøet i gunstig retning. Moderne systemer for mælkeproduktion, der er almindeligere på store landbrug end mindre landbrug, er ofte baseret på en lavere anvendelse af græsarealer. Græsarealer yder et vigtigste bidrag til at bevare den biologiske mangfoldighed og de åbne landskaber.

3.6. Påvirkninger af fødevarekæden

Det største problem på det svenske landbrugsmarked er de høje transportudgifter på grund af de store afstande og de forholdsvis små markeder og befolkningsgrupper. Det gælder i endnu højere grad for de nordlige områder. For at forbedre konkurrenceevnen er antallet af slagterier og mejerier i støtteområderne blevet reduceret, og produktionen er blevet koncentreret. Det faldende antal fødevarevirksomheder har øget afstandene mellem landbrugene og virksomhederne og dermed også transportudgifterne.

4. KONKLUSIONER

I denne rapport er der gjort rede for de tilladelser, der er blevet givet, og de resultater, der er opnået. Den er udarbejdet på grundlag af de oplysninger, som de svenske myndigheder har meddelt i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 143, stk. 2. På basis af rapporten kan følgende hovedtræk fremhæves:

- (1) For et flertal af de sektorer, der ydes nordstøtte for, blev de samlede tilladte produktionsmængder eller støttebeløb ikke overskredet i vurderingsperioden bortset fra produktionen af æg (æglæggere), hvor både produktionsmængder og støttebeløb blev overskredet i 2003, 2004 og 2005.

- (2) Strukturudviklingen i landbrugssektoren afviger generelt ikke fra udviklingen i denne sektor i landet som helhed.
- (3) Den kontrol, som medlemsstaten har udført, udviser nogle unormale forhold. Det bør dog nævnes, at kontroludvælgelsen er begrænset, og det øger den statistiske usikkerhed omkring resultaterne. De nødvendige rapporter er blevet forelagt Kommissionen i overensstemmelse med tiltrædelsesakten.
- (4) Formålet med nordstøtteordningen er at sikre, at landbrugsproduktionen i de nordlige områder opretholdes. Det er vanskeligt at kontrollere, om nordstøtten har nået sit mål, da der også anvendes andre landbrugsstøtteordninger i disse områder. Ordningen, herunder betalinger, individuelle beløb og udpegningen af delområder, er aldrig blevet efterprøvet, siden blev indført. Kommissionen har derfor bestilt en undersøgelse, der skal give et mere detaljeret billede af ordningen og effektiviteten og relevansen af ordningens anvendelse i 1995–2005. Undersøgelsen gennemføres også i lyset af reformerne af den fælles landbrugspolitik. Undersøgelsens resultater vil foreligge i efteråret 2007 og vil indgå i den videre udvikling af nordstøtteordningen.

På grundlag af de oplysninger, som de svenske myndigheder har meddelt, mener Kommissionen, at de svenske myndigheder generelt har anvendt Kommissionens beslutninger 2000/411/EF og 2004/291/EF om støtte til de nordlige områder korrekt.