

A still life photograph featuring several eggplants and clusters of green tomatoes. The eggplants are a deep purple color, with some showing their green stems and calyxes. The green tomatoes are small and round, clustered together on their stems. The background is a dark, textured surface, possibly a tablecloth or a backdrop, which makes the colors of the vegetables stand out. The lighting is soft, highlighting the textures of the eggplant skin and the smooth surface of the tomatoes.

**Vurdering af EU-Kommissionens  
udspil til CAP post 2027  
som fremlagt 16. juli 2025**

## Forord

Økologisk Landsforening, Danmarks Naturfredningsforening, Dyrenes Beskyttelse, Rådet for Grøn Omstilling, Dansk Vegetarisk Forening, Plantebranchen, World Animal Protection, Danmarks Biavlerforening og Dansk Ornitologisk Forening er gået sammen om et fælles forslag til indretningen af EU's landbrugspolitik post 2027 med udgangspunkt i EU-Kommissionens forslag til CAP-2028 som en del af MFF-pakken offentliggjort den 16. juli 2025.

Det fælles forslag er en respons på EU-Kommissionens forslag sammenholdt med foreningernes "Indspil til juridisk ramme og principper for CAP 2028" fra juni 2025.

Foreningerne arbejder sammen som en alliance for fremtidens landbrugspolitik i EU (CAP), hvor vi arbejder for en grøn, bæredygtig og retfærdig udvikling af landbruget gennem EU's landbrugsstøtteordning og dermed grundlaget for en dansk udmøntning.

Følgende vurdering og ændringsforslag er ikke udtømmende og fokuserer først og fremmest på CAP-forslaget.

På vej mod betaling for klima, vandmiljø, biodiversitet og dyrevelfærd.



## Samlet vurdering

### Potentialer

Kan være starten på afvikling af direkte indkomststøtte og i stedet betaling for økosystemtjenester.

Større grad af national medbestemmelse giver mulighed for aktivt at vælge, hvordan EU-midlerne bruges og prioritere goder til gavn for samfundet.

Målrettede beskyttelsespraksisser for klima, natur og dyrevelfærd og mulighed for betaling for disse kan øge effekt og fremme egentlig omstilling.

Grundlag for betaling til ekstensivering af husdyrproduktionen.

### Positivt

At der er initiativer, der skal hjælpe generationsskifte og etablering af nye unge landmænd inkl. små landbrug på vej samt digital transformation.

At der i markedsforordningen skabes en proteinsektor, der muliggør etableringen af proteinproducentorganisationer.

At civilsamfundet skal involveres i udarbejdelsen af Nationale Regionale Partnerskabs-planer.

### Risiko og ulemper

Usikkerhed omkring mulighed for incitamentsbetaling for grønne krav.

Betaling for økosystemtjenester er i konkurrence med andre målområder i den nationale og regionale partnerskabsfond.

Til forskel fra i dag, hvor bioordningerne er 100% EU-finansieret, er der krav om 30% medfinansiering fra medlemslandene.

Usikkert om EU-Kommissionen kan sikre, at medlemslandene ikke nedprioriterer grønne ambitioner.

Koblet støtte fastholdes og udvides fra 13 % til 20 % og omfattes ikke af støtteloftet. Udvides til mulighed for støtte af flere sektorer herunder fjerkræ- og grise. Risiko for markedsforvridning og fastholdelse af incitamentet til intensiv husdyrproduktion.

Medlemsstaterne skal yde støtte til landmænds deltagelse i risikostyringsværktøjer som f.eks. tilskud til forsikringspræmier. Det giver en risiko for, at midler anvendes til økonomisk kompensation frem for forebyggende omstilling til mere robuste og bæredygtige landbrugssystemer.

### Vigtigste forbedringspunkter

Skabe grundlag for egentlig betaling for økosystemtjenester via incitamentsbetaling.

Sikre 100 % EU-finansiering af grønne tiltag.

Lade den koblede støtte omfatte af støtteloftet.

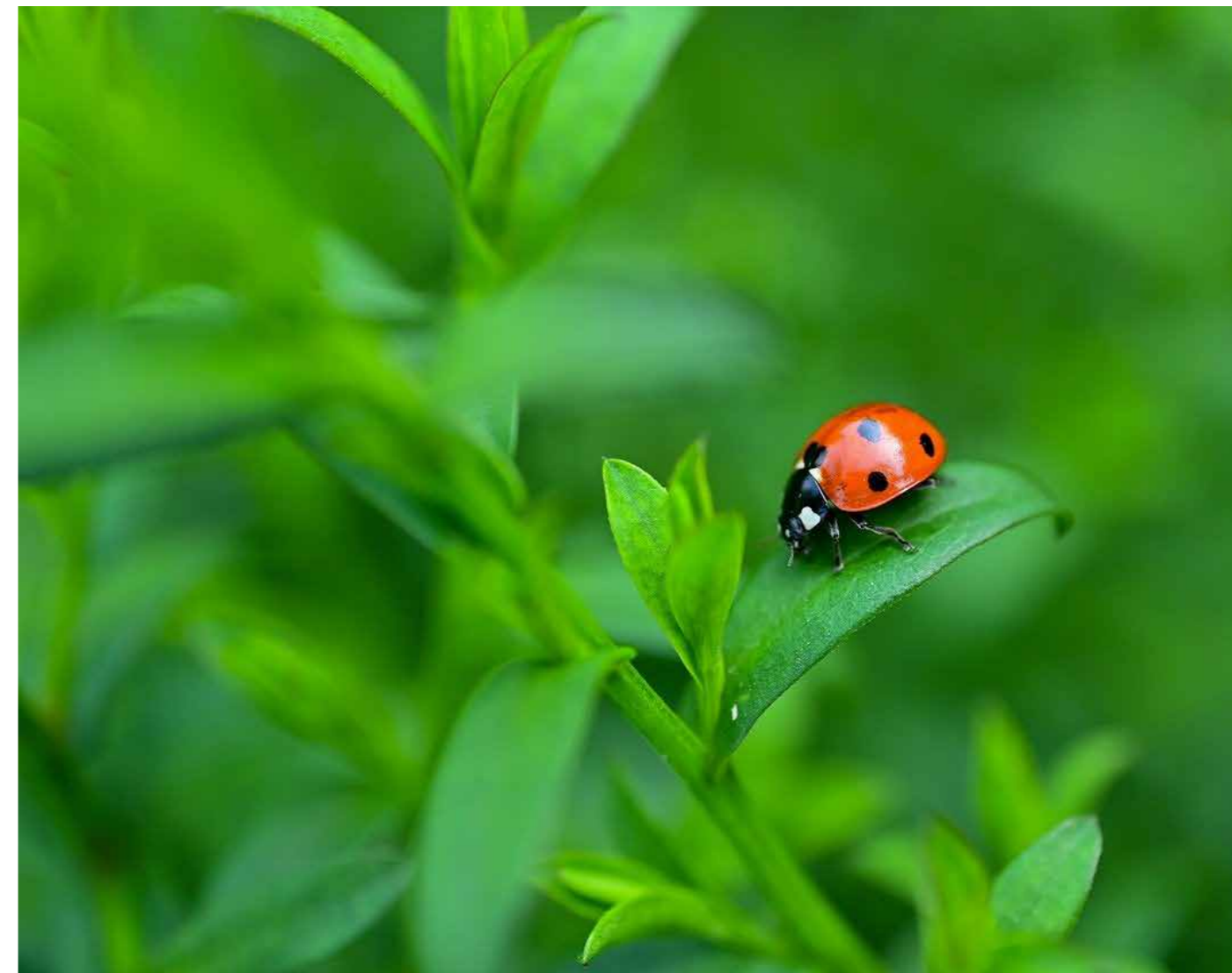
Stoppe koblet støtte til husdyrproduktion i det omfang, at det ikke anvendes til at sikre et reelt løft i dyrevelfærd.

Afsøge en anden indfasning af reduceret indkomststøtte, så den rammer mere lige på tværs af EU-lande.

Afsøge muligheden for, at der er bedre garanti for, at det grønne ambitionsniveau er højt nok, og den grønne omstilling bliver prioriteret.

Styrke incitamenterne til at prioritere bedre dyrevelfærd.

Kravet om at give støtte til at deltage i risikostyringsværktøjer bør udgå, da det modvirker omstilling til mere bæredygtige og robuste produktionsmetoder, og det griber ind i det frie marked.



## Forslag

### Gradvis afvikling af den direkte støtte og betaling for fælles goder

EU-Kommissionen prioriterer fortsat at sikre en stabil indkomst for landbrugerne, men den foreslår et system for støtteloft samt degressiv støtte, hvor støttesatsen aftrappes i forhold til den samlede indtægt fra den direkte indkomststøtte. Støtteloftet er på 100.000 euro, henholdsvis 3.000 euro, hvis der er tale om et lille landbrug. EU-kommissionen har oplyst, at det valgte niveau er fundet ud fra et gennemsnit af støtteindtægten på tværs af EU-landene.

Kommissionen har ikke defineret, hvad der falder under definitionen et lille landbrug.

Landmænd kan ikke modtage indkomststøtte, når de har passeret en lovgivningsfastsat pensionsalder, hvis de modtager pension.

Der er øremærket 293,7 milliarder euro fra det flerårige finansielle budget (MFF) øremærket for perioden 2028 - 2034 til direkte indkomststøtte. Den direkte indkomststøtte er 100% EU-finansieret. Dertil er der afsat 6,3 milliarder euro til en krisefond, så der er garanteret i alt 300 milliarder euro til landbruget under den nye fond for Nationale Regionale Partnerskabsplaner (NRP-fonden) på i alt 865 milliarder euro. Det kan sammenholdes med det nuværende budget, hvor der var henholdsvis 291,1 og 95,5 milliarder euro i søjle I og II (i alt 386,6 milliarder euro).

Der er ikke afsat et minimumsbudget til grønne indsatser, men det er obligatorisk for medlemslandene at tilbyde støtte til a) tilpasning til klimaændringer og vandmodstandsdygtighed; b) afbødning af klimaændringer, herunder kulstofbinding og produktion af vedvarende

energi på bedriften inklusiv biogasproduktion; c) jordsundhed; d) bevarelse af biodiversitet, såsom bevaring af levesteder eller arter, landskabstræk og reduktion af brugen af pesticider; e) udvikling af økologisk landbrug; f) dyresundhed og dyrevelfærd.

Medlemsstater med områder, der er berørt af vandforurening på grund af nitratoverskud, skal yde støtte til landmænd til ekstensivering af husdyrsystemer eller til diversificering til andre landbrugsaktiviteter.

I NRP-forslaget er der et krav om, at 43 pct. af midlerne til NRP-planerne skal anvendes på miljø- og klimaformål. NRP-fonden finansierer støtte til landdistriktsudvikling, økonomisk, social og territorial samhørighed, fiskeri og den maritime sektor samt støtte til velstand og sikkerhed.

Der er krav om, at tilskuddene til de grønne indsatser under landbrugsstøtten medfinansieres med 30% af medlemslandene. Tilskud til de grønne indsatser skal være i overensstemmelse med WTO-green box regler. EU-kommissionen oplyser, at de mener, der vil kunne gives incitamentsbetalinger inden for denne ramme.

Med den øgede fleksibilitet i forslaget vil medlemslandene i højere grad skulle tage stilling til, hvor højt de prioriterer betaling for grønne ydelser i landbruget overfor andre tiltag, der også finansieres med midler fra den nye NRP-fond.

Kravet om 30 % medfinansiering af de grønne tiltag risikerer at svække interessen for at prioritere disse tiltag tilstrækkeligt højt.

Sammenholdt med, at bioordninger i dag er finansieret 100% med EU-midler, er kravet om medfinansiering til de grønne tiltag også i konflikt med et mål om fremover at prioritere EU's landbrugsstøtte til at finansiere fælles goder fremfor primært at fungere som en social støtteindkomst.

I Danmark er landbrugene i gennemsnit over 80 hektar. På EU-niveau er gennemsnitsstørrelsen betydeligt lavere. Danmark vil derfor blive ramt relativt hårdere af et loft på direkte indkomststøtte end flertallet af landbrugerne i EU. Danmark vil dog kunne supplere den direkte indkomststøtte med betaling for de grønne indsatser.

I praksis vil Danmark med det fremlagte forslag derfor kunne påbegynde en omstilling af landbrugsstøtten, hvor vægten lægges på betaling for fælles goder og grøn omstilling frem for passiv indkomststøtte.

## Forslag

Der bør 1) **øremærkes et budget til de grønne tiltag**, så der er sikret et budget på mindst samme størrelse som i dag til grønne tiltag under søjle I og II. 2) stilles krav om **100% EU-finansiering**, så grønne tiltag sikres mindst samme status som den direkte indkomststøtte.

I dag er der krav om, at mindst 25% af budgettet til søjle I går til bioordninger og mindst 35% af midlerne under søjle II går til miljø- og klimaformål.

Alternativt til at sikre 100% EU-finansiering til de grønne tiltag, kan der stilles krav om, at medlemslandene skal stille med medfinansiering til den direkte indkomststøtte på mindst samme eller højere niveau, som til de grønne indsatser.

Den direkte indkomststøtte skal gradvist afvikles og udfases over to CAP-perioder. Ved start af CAP28 skal den maksimalt udgøre 70 % af nuværende niveau og falde til 50 % ved CAP28-periodens udgang. Det anbefales at aftrappe den direkte støtte som en procentdel af støtten, så aftrapningen bliver mere retfærdig set på tværs af EU-landene.

### Fra tilskud til betaling for resultater målt på klima, vandmiljø, biodiversitet og dyrevelfærd

Forslaget indeholder, at medlemslandene kan arbejde med målrettede lovgivningsbestemte forvaltningskrav og beskyttelsespraksisser. Det er et godt grundlag for at gå fra tilskud til udvalgte tiltag til betaling for resultater, der dokumenteres med regnskaber, indekstal eller lignende, der dokumenterer, hvordan landbruget leverer på klima, vandmiljø, natur- og biodiversitet og dyrevelfærd. Det ligger i forslaget, at landbrugene kan kompenseres for udgifter, der følger af at leve op til de lovgivningsbestemte krav.

## Forslag

Det skrives eksplicit ind, at støtten kan udbetales på grundlag af performance-opgørelser

## Små landbrug

I Kommissionens forslag er der et indkomststøtteloft på 3.000 euro for små landbrug, og de undtages fra diverse krav i støttereglerne på miljøområdet.

Der er dog ikke en definition af små landbrug.

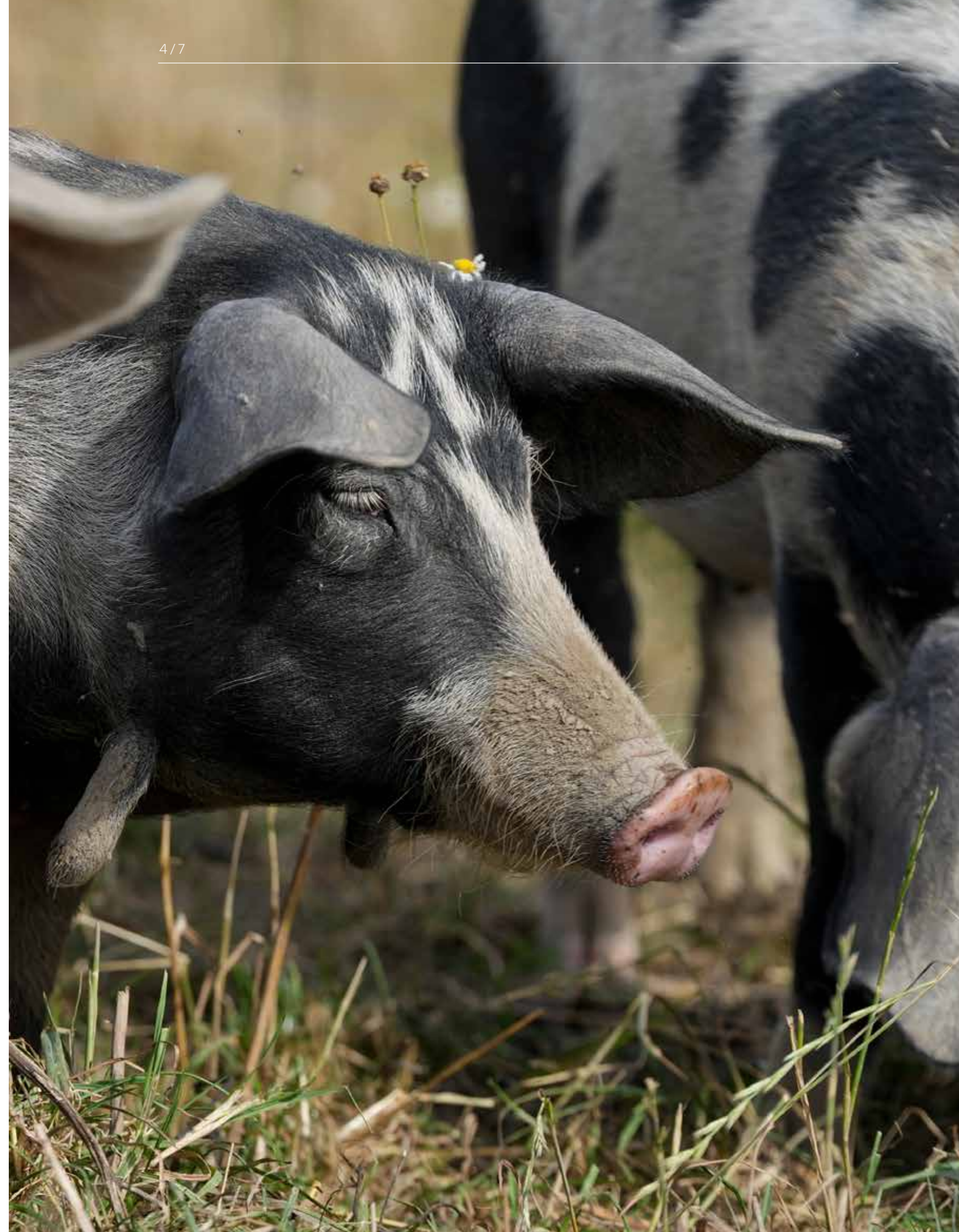
Det skal overvejes, om det er hensigtsmæssigt at formulere en fælles EU definition, eller om det skal overlades til medlemslandene med afsæt i de aktuelle forhold og kontekst. Det kan være udfordrende at undlade at definere små landbrug, når disse undtages fra diverse krav i støttereglerne på miljøområdet.

Det vurderes, at det vil være muligt for medlemslandene at anvende en højere støttesats til små landbrug, som det er foreslået i indspillet fra organisationerne i juni 2025.

---

## Forslag

Medlemslandene skal have mulighed for at vælge at indføre en multiplikationsfaktor på de valgte satser for direkte indkomststøtte og grønne initiativer for at styrke det økonomiske grundlag for små landbrugs fortsatte eksistens.



## Dyrevelfærd

Dyrevelfærd er skrevet ind som et prioriteret område i CAP-forslaget, og forslaget indeholder, at der kan gives tilskud til ekstensivering af husdyrholdet i områder med problemer med vandmiljøet, og der kan gives tilskud til bekæmpelse af antibiotikaresistens.

Dyrevelfærd tildeles imidlertid ikke nogen vægt til at opfylde klima- og miljøformål i performanceforslaget, som er en tværgående resultatramme for EU's budgetter, hvor hvert interventionsområde scores med en performancekoefficient. Når dyrevelfærd ikke tæller med i Kommissionens "grønne koefficienter", tæller det hverken med i 35 %-kravet til MFF eller 43 %-kravet i NRP-planerne. Det indebærer, trods det er et prioriteret område i CAP-forslaget, en betydelig risiko for, at medlemslandene ikke prioriterer dyrevelfærd i deres NRP-planer.

## Forslag

Incitamentet til at prioritere dyrevelfærd skal styrkes, så det bliver et tydeligt, styrende og obligatorisk element i den nationale udmøntning af NRP-planer på linje med miljø og klima.

Dyrevelfærd skal tilføjes artikel 3 om bedriftsforvaltning (farm stewardship) og generelt sidestilles med prioritering af klima- og miljøindsatser gennem hele forslaget.

Dyrevelfærd bør tildeles en resultatkoeficient for klima- og miljø i performanceforslaget, så indsatsen for dyrevelfærd har større sikkerhed for at blive en central del af EU's grønne ambitioner.

Støtte til ekstensivering af dyreholdet bør ikke kun motiveres af hensyn til vandmiljøet men også øvrige forhold relateret til forbrug og påvirkning af naturressourcer, bekæmpelse af antibiotika-resistens og for at fremme god dyrevelfærd og håndtere produktionsrelaterede lidelser.

# Dyrevelfærd skal sidestilles med klima og miljø.



Landbrugsstøtten skal drive grøn og retfærdig omstilling til gavn for samfundet og landmanden.

## Koblet støtte

EU-Kommissionen har opretholdt den koblede støtte og foreslår, at den kan udgøre op til 20 % af de afsatte midler til direkte indkomststøtte og hæves til 25%, hvis det er til proteinafgrøder. Det er en forøgelse sammenholdt med i dag, hvor den maksimalt kan udgøre 13% af de afsatte midler til direkte indkomststøtte og hæves med 2%, hvis det er til proteinafgrøder. Det er obligatorisk at have koblet støtte, men der er ikke krav til hvor meget, så Danmark er ikke tvunget til at øge den andel, Danmark har afsat til koblet støtte.

Den koblede støtte er ikke omfattet af støtteloftet på den enkelte bedrift.

Koblet støtte forstyrrer markedsbalancer, markedsbaseret prisdannelse og bidrager til markedsforvridninger mellem medlemslandene. Den koblede støtte står dermed i kontrast til en udvikling, hvor selve fødevarereproduktionen bør fungere på markedsvilkår, og landbrugsstøtten i stedet bruges til betaling for fælles goder også kaldet økosystemtjenester.

## Forslag

Organisationerne anbefaler at afvikle den koblede støtte. Som minimum anbefales det at lægge den koblede støtte ind under støtteloftet og i supplement til dette sikre midler til finansiering af de grønne tiltag i landbrugsstøtten, så disse ikke bliver nedprioriteret overfor den direkte indkomststøtte.

## Investering i omstillingen mod mere bæredygtige fødevarer- og biomasse-værdikæder

I forslag til markedsforordningen er der støtte til at udvikle blandt andet frugt, grønt og proteinafgrøder. Interventioner kan f.eks. omfatte handelsfremme og innovation. Det er ikke et krav - men noget som medlemslandene kan vælge at gøre for at fremme nye fødevarer-værdikæder mm.

Derudover er der midler at hente til omstillingen via forslaget til European Competitiveness Fund og Horizon Europe.

Det må også formodes, at EU's Bioeconomy Strategy vil kunne understøtte omstilling til nye fødevarer-systemer med større vægt på produkter af planteoprindelse, og i EU-Kommissionens arbejdsprogram for 2026 fremgår det, at revision af reglerne for offentligt udbud (public procurement) er en af de planlagte initiativer, der vil kunne bidrage til bæredygtige fødevarer-systemer. Det er positivt, at markedsstøtteordningen giver mulighed for at prioritere økologi og dyrevelfærd i EU's skoleordninger for frugt, grøntsager og mælk med højere miljø- og bæredygtighedskrav til produkterne.

## Forslag

Det skal præciseres i CAP-forslaget, at skoleordningerne for frugt, grøntsager og mælk skal prioritere økologi og stille plantedrikke i samme position som mejeriprodukter.

Det anbefales, at der udover CAP-støtten laves en europæisk plantehandlingsplan, og der etableres en europæisk fond til udvikling, efterspørgsel og udbredelse af plantebaserede fødevarer med inspiration i den danske plantefond.

## Kommissionens udspil består af flere forordningstekster:

### CAP-forslag

- Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the conditions for the implementation of the Union support to the Common Agriculture Policy for the period from 2028 to 2034

### CMO-forslag

- Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) No 1308/2013 as regards the school fruit, vegetables and milk scheme ('EU school scheme'), sectoral interventions, the creation of a protein sector, requirements for hemp, the possibility for marketing standards for cheese, protein crops and meat, application of additional import duties, rules on the availability of supplies in time of emergencies and severe crisis and securities

### NRP-forslag

- Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing the European Fund for economic, social and territorial cohesion, agriculture and rural, fisheries and maritime, prosperity and security for the period 2028-2034 and amending Regulation (EU) 2023/955 and Regulation (EU, Euratom) 2024/2509

### Konkurrencefond-forslag

- Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on establishing the European Competitiveness Fund ('ECF'), including the specific programme for defence research and innovation activities, repealing Regulations (EU) 2021/522, (EU) 2021/694, (EU) 2021/697, (EU) 2021/783, repealing provisions of Regulations (EU) 2021/696, (EU) 2023/588, and amending Regulation (EU) [EDIP]

### MFF-forslag

- Proposal for a COUNCIL REGULATION laying down the multiannual financial framework for the years 2028 to 2034

### Performance-forslag

- Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a budget expenditure tracking and performance framework and other horizontal rules for the Union programmes and activities — COM(2025) 545 final (2025/0545 COD).