EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 15.12.2016
COM(2016) 796 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelsen af ordningen om særlige foranstaltninger på landbrugsområdet til fordel for de mindre øer i Det Ægæiske Hav

1. INDLEDNING

Grækenlands mindre øer i Det Ægæiske Hav (SAI) udgør et stærkt fragmenteret og ikke særlig befolket øområde med betydelige geografiske og naturbestemte ulemper, hvor landbrugsområderne kun udnyttes i begrænset omfang. Topografien og klimaet på de mindre øer i Det Ægæiske Hav er ligeledes begrænsende faktorer for landbrugsproduktionen.

Nogle øer ligger meget isoleret fra det græske fastland og står over for problemer på grund af deres dobbelte eller endda tredobbelte østatus[1]. Dette berører bl.a. forsyningen med vigtige landbrugsprodukter som følge af de yderligere transportomkostninger, der er forbundet med de mindre øer i Det Ægæiske Havs østatus, lille størrelse og afstand til markederne.

I betragtning af denne specifikke situation, der ikke kan sammenlignes med EU's fastland, nyder de mindre øer i Det Ægæiske Hav godt af særlige foranstaltninger på landbrugsområdet under den fælles landbrugspolitik. Foruden støtten under den fælles landbrugspolitiks første søjle nyder de mindre øer i Det Ægæiske Hav godt af en særlig støtteordning (SAI-ordningen), som bidrager til at fremme den lokale produktion og sikre forsyningen med vigtige produkter. Ordningen dækker alle øerne i Det Ægæiske Hav undtagen Evia og Kreta.

Denne rapport tager sigte på at evaluere SAI-ordningens anvendelse mellem 2006 og 2014.

Øerne i Det Ægæiske Hav omfatter et område, der afgrænses af øen Kreta mod syd, det græske fastland mod nord og vest og det tyrkiske fastland mod øst, og dækker et samlet areal på 210 240 km^2. Det samlede antal øer og småøer i Det Ægæiske Hav er 7 582, men næsten 90 % af dem er mindre end 10 km^2, og kun to øer, Lesbos og Rhodos, har et areal på over 1 000 km^2. De græske øer og småøers samlede areal udgør 17,1 % af landets område. Størstedelen af øerne består af små samfund med under 5 000 faste indbyggere, undtagen nogle få øer, der har et noget større areal og bebos af mellem 10 000 og 40 000 indbyggere, såsom Lesbos, Chios, Samos og Kos, eller Rhodos, der har over 100 000 indbyggere.

2. DE MINDRE ØER I DET ÆGÆISKE HAV: OPRINDELSE, UDVIKLING OG RETSGRUNDLAG

Oprindelsen af den særlige ordning for de mindre øer i Det Ægæiske Hav går tilbage til 1993, da de særlige problemer, som landbrugssektorerne på de mindre øer i Det Ægæiske Hav står over for som følge af deres afsides beliggenhed og østatus, blev anerkendt i Rådets forordning (EØF) nr. 2019/93[2].

Ordningen har været genstand for nogle ændringer siden sin oprettelse i 1993. I forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik i 2003 besluttede Grækenland, at enkeltbetalingsordningen (SPS) skulle gælde for hele landet fra 1. januar 2006. I 2006 blev grundforordningen erstattet med Rådets forordning (EF) nr. 1405/2006[3], som ikke ændrede målene eller de særlige foranstaltninger for de mindre

[1] Flerdobbelt østatus betyder, at der ikke er nogen direkte transportforbindelser mellem øerne og fastlandet, dvs. forsyningerne bringes ind fra andre øer.

[2] EFT L 184 af 27.7.1993, s. 1.

[3] EUT L 265 af 26.9.2006, s. 1.

øer i Det Ægæiske Hav. Den indførte dog en programbaseret tilgang, som betød, at støtten til de mindre øer i Det Ægæiske Hav blev fastlagt i et årligt program, der blev udarbejdet af de nationale myndigheder, forelagt for Kommissionen til godkendelse og forvaltet af Grækenland.

Efter Lissabontraktatens ikrafttrædelse i 2013 blev Rådets forordning (EF) nr. 1405/2006 erstattet med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 229/2013[4], og der blev vedtaget delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter, henholdsvis Kommissionens forordning (EU) nr. 178/2014 og Kommissionens forordning (EU) nr. 181/2014[5].

SAI-ordningen finansieres af Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL). I forordning (EU) nr. 229/2013 fastsættes det årlige loft for programmet til 23,93 mio. EUR om året. Herudover sørger Grækenland for supplerende statsstøtte (547 000 EUR). Nærmere oplysninger om den finansielle gennemførelse mellem 2006 og 2014 er medtaget i bilaget til denne rapport.

Selv om SAI-ordningen har samme tilgang som POSEI-ordningen[6] (mål, opbygning og finansiel forvaltning) set ud fra et lovgivningsmæssigt synspunkt, administreres SAI-ordningen separat fra POSEI-ordningen.

I modsætning til POSEI-ordningen, der erstatter den første søjle i den fælles landbrugspolitik (direkte betalinger), udgør SAI-ordningen en supplerende støtte i forhold til enkeltbetalingsordningen, som dækker øerne i Det Ægæiske Hav og resten af Grækenland under den første søjle i den fælles landbrugspolitik med det formål at tackle de specifikke problemer, disse øer står over for.

3. RAPPORTENS RETSGRUNDLAG

I artikel 20, stk. 3, i Rådets forordning (EU) nr. 229/2013 står der, at "*senest den 31. december 2016 og derefter hvert femte år forelægger Kommissionen en generel rapport for Europa-Parlamentet og Rådet, hvori der redegøres for virkningerne af de foranstaltninger, der er blevet gennemført i henhold til denne forordning; rapporten ledsages eventuelt af passende forslag*".

Denne gennemførelsesrapport tager navnlig højde for programmets gennemførelse indtil regnskabsåret 2014 og for det arbejde, som den eksterne evalueringsekspert (ADE: Analysis for Economic Decision) har udført i forbindelse med evalueringen af de foranstaltninger, der er gennemført under POSEI-/SAI-ordningen som led i REFIT-programmet. Den eksterne evalueringseksperts arbejde blev udført fra juni 2015 til august 2016. Evalueringen vil formelt blive afsluttet med udarbejdelsen af et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

4. LANDBRUG PÅ DE MINDRE ØER I DET ÆGÆISKE HAV

De mindre øer i Det Ægæiske Hav (SAI) er generelt bjergrige og bakkede øer med et middelhavsklima, der er kendetegnet ved tørre og varme somre med risiko for tørke og korte, regnfulde vintre.

De mindre øer i Det Ægæiske Havs geografiske karakteristika, klimaforhold og socioøkonomiske struktur giver visse ulemper for øernes landbrugsaktiviteter og -

[4] EUT L 78 af 20.3.2013, s. 41.

[5] EUT L 78 af 20.3.2013; delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter: EUT L 63 af 4.3.2014.

[6] For så vidt angår særlige foranstaltninger på landbrugsområdet i EU's regioner i den yderste periferi.

produktion. Øerne står over for et gradvist ophør med dyrkning af jorden og som følge heraf en indskrænkning af lokalsamfundene, eftersom deres landbrugsjord først og fremmest ligger i halvmarginale eller marginale områder.

Øerne er opdelt i den sydægæiske region (som består af Kykladerne og Dodekaneserne) og den nordægæiske region (som består af ni beboede øer: Lesbos, Limnos, Efstratios, Chios, Psara, Inousses, Samos, Ikaria og Fournoi).

Landbruget spiller en vigtig rolle for økonomien i **den nordægæiske region**. Landbrugssektoren tegner sig for over 21 % af bruttonationalproduktet (BNP) i regionen og beskæftiger 12,2 % af regionens aktive arbejdsstyrke (2013). Det udnyttede landbrugsareal (ULA) i 2010 var 168 610 ha, hvilket udgør 44 % af det samlede areal. Sektorens svækkelse skyldes faktorer, der vedrører dens struktur og problemerne med forsyningen med landbrugsprodukter på øerne, øgede produktionsomkostninger, lav kunstvandingshyppighed og en stor andel af brakjord.

Landbrugsaktiviteterne omfatter afgrødeproduktion (mastiks[7], oliventræer, vinstokke, citrustræer og korn) og husdyrbrug (biavl og opdræt af får, geder og kvæg). Landbrugenes gennemsnitlige størrelse er lille (ca. 5 ha ULA pr. landbrugsbedrift i 2013).

Hvad angår **den sydægæiske region**, er landbrugssektoren relativt begrænset og opfylder ikke regionens ernæringsbehov, hvorfor det er nødvendigt med omfattende forsyninger fra resten af Grækenland og fra udlandet. Dette fænomen gør sig navnlig gældende i sommermånederne som følge af den øgede efterspørgsel, som turismen medfører. Regionens geografiske diskontinuitet og de store intraregionale forskelle giver en særlig karakter, som ikke fremmer den primære sektors udvikling. Det tørre klima med den lave nedbørsmængde kombineret med jordens begrænsede tilgængelighed og det bjergrige terræn hindrer landbrugets udvikling og dermed de enkelte øers bæredygtighed. Den primære sektor beskæftiger dog 6,1 % af arbejdsstyrken med store sæsonudsving og underbeskæftigelse (oplysninger fra 2013). Regionens ULA er 106 080 ha og udgør 16,7 % af jordens samlede areal (oplysninger fra 2010).

5. MÅL, ORDNING OG PROGRAM

Målene for SAI-ordningen, som er nævnt i artikel 2 i forordning (EU) nr. 229/2013, er som følger:

- at sikre de mindre øers forsyninger af vigtige produkter, der skal anvendes til konsum eller forarbejdning og som rå- og hjælpestoffer til landbruget, ved at udligne de ekstraomkostninger, som skyldes deres status som øsamfund, deres lille størrelse og deres afstand fra markederne
- at bevare og udvikle landbruget på de mindre øer, herunder produktionen, forarbejdningen, afsætningen og transporten af lokale uforarbejdede og forarbejdede produkter.

Til dette formål består programmet af to typer støtte: en særlig forsyningsordning (SSA) og en støtteordning for den lokale produktion (SLP), som begge finansieres af Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL).

[7] Mastiks er harpiks fra mastikstræet og fremstilles på øen Chios med beskyttet oprindelsesbetegnelse. Det anvendes til fremstilling af likør og slik.

5.1. Særlig forsyningsordning

Støtte fra den særlige forsyningsordning er den støtte, der gives til forsyning med landbrugsprodukter fra EU. Den omfatter navnlig foder og i langt mindre grad mel til konsum. De vigtigste produkter til foder er majs og oliekage samt andre restprodukter fra vegetabilske fedtstoffer eller olier, mens det vigtigste støttede melprodukt er hvedemel og blandingsmel af hvede og rug.

De mindre øer i Det Ægæiske Hav er opdelt i to grupper med differentieret støtte alt efter de yderligere omkostninger ved den afsides beliggenhed: Gruppe A omfatter de øer, der ligger tættere på fastlandet, og gruppe B omfatter de mest afsides beliggende øer, som udgør ca. tre fjerdedele af de mindre øer i Det Ægæiske Hav.

Modtagerne af støtte fra den særlige forsyningsordning er:

- for foders vedkommende: sammenslutninger af landbrugskooperativer, uafhængige landbrugskooperativer, landbrugere og forhandlere og
- for mels vedkommende: melforhandlere og bagere.

Grækenland har øremærket 5,47 mio. EUR om året til denne foranstaltning (23 % af den årlige finansielle bevilling), hvilket ligger under grænsen på 7,11 mio. EUR, som er fastsat i forordning (EU) nr. 229/2013 om de mindre øer i Det Ægæiske Hav.

Det skal bemærkes, at mens POSEI-ordningen i kraft af den særlige forsyningsordning giver adgang til fritagelse for importafgifter for produkter fra tredjelande, giver SAI-ordningen ikke mulighed for at anvende denne undtagelse fra EU's toldordning.

5.2. Støtte til lokal produktion

Støtteordningen for den lokale produktion tager sigte på at fremme den lokale landbrugsproduktion og forsyningen med landbrugsprodukter ved hjælp af foranstaltninger, der vedrører produktion, forarbejdning og markedsføring af lokale landbrugsprodukter. En række produkter, der betegnes som traditionelle og vigtige for de mindre øer i Det Ægæiske Hav, er fastlagt i programmet. Grækenland har i gennemsnit sat ca. 19 mio. EUR af om året til støtteordningen for den lokale produktion. Støttemodtagerne er landbrugsproducenter eller producentsammenslutninger.

5.3. En program- og partnerskabsbaseret tilgang

Foranstaltningerne i både den særlige forsyningsordning og i støtteordningen for den lokale produktion er fastlagt i detaljer af de græske myndigheder i programmet. Programmet afspejler de prioriteringer, som de nationale myndigheder har opstillet for deres landbrugssektor i tæt samarbejde med interessenterne. Hvis det er nødvendigt, kan programmet ændres én gang om året i henhold til artikel 32 i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 181/2014.

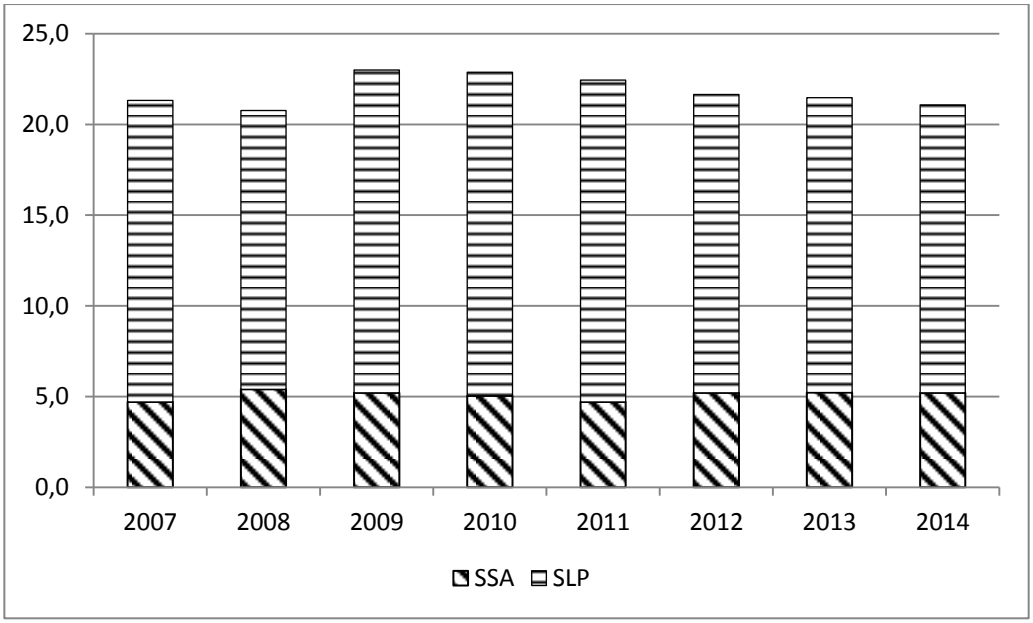
Grækenland skal senest den 30. september hvert år fremsende sin årlige rapport om programmets gennemførelse i det foregående år i henhold til artikel 31, stk. 1, i forordning (EU) nr. 181/2014.

6. FINANSIEL GENNEMFØRELSE

Den finansielle gennemførelse i den pågældende periode og fordelingen af beløbene mellem SLP (støtteordningen for den lokale produktion) og SSA (den særlige

forsyningsordning) fremgår af bilaget. SLP-foranstaltningerne udgør størstedelen (74 %-79 %) af udgifterne.

På baggrund af Grækenlands årlige gennemførelsesrapporter kan det bemærkes, at den samlede gennemførelsesprocent var relativt høj i perioden 2007-2014, hvor den lå mellem 85 % og 94 % som vist i figur 1.



Figur 1: Årlige udgifter til SAI-ordningen pr. foranstaltning (millioner EUR) (Kilde: ADE på baggrund af de årlige gennemførelsesrapporter)

7. ORDNINGENS GENNEMFØRELSE

Mellem 2007 og 2014 brugte Grækenland mellem 15,4 mio. og 17,8 mio. EUR om året på støtteordningen for den lokale produktion. 61 % af de samlede midler til støtteordningen for den lokale produktion i perioden 2007-2014 blev brugt på støtte til **oliventræer** (støtten faldt reelt fra 11,4 mio. i 2007 til 8,7 mio. EUR i 2014). Andre vigtige sektorer var: **vin** (11 % af SLP-udgifterne med et fald fra 2,2 mio. EUR i 2007 til 1,2 mio. EUR i 2014)**, fremstilling af traditionel ost** (9 % af de anvendte SLP-midler, en stigning mellem 2009 og 2014 fra 1,7 mio. EUR til 2,6 mio. EUR), **biavl** (7 % af de anvendte midler, stabile udgifter på ca. 1,2 mio. EUR) **og mastiks** (6 % af SLP-midlerne, en stigning fra 0,9 mio. EUR til 1,1 mio. EUR).

Hvad den særlige forsyningsordning angår, var det samlede årlige budget for SSA mellem 2007 og 2014 fastsat til 5,47 mio. EUR, og de samlede årlige udgifter lå mellem 4,8 mio. EUR og 5,3 mio. EUR. Næsten 95 % af SSA-støtten anvendes til foderstoffer og ca. 5 % til mel.

8. VURDERING AF PROGRAMMET

8.1. Forsyningsgaranti for landbrugsprodukter

Målet om at sikre forsyningen af vigtige produkter, der skal anvendes til konsum eller forarbejdning og som rå- og hjælpestoffer til landbruget, ved at udligne ekstraomkostningerne, er for det meste blevet nået med succes, navnlig når det gælder foder. Mellem 2011 og 2014 var dækningsgraden for det samlede

forsyningsbehov for de mindre øer i Det Ægæiske Hav over 100 % for foder og delvist utilstrækkelig for mel (ca. 57 % i 2014). Der skete dog et fald med hensyn til foder for øerne i gruppe A (-26 %). Denne gruppe tegnede sig dog kun for 6 % af den samlede mængde foder i 2014. Dette skyldes hovedsagelig den nedadgående tendens i dyrenes antal og opdrætternes præference for standardiseret foder. Dækningsgraden for mel var lavere for øerne i gruppe B og faldt med 27 % i denne periode.

8.2. Sammenhæng mellem den særlige forsyningsordning (SSA) og støtteordningen for den lokale produktion (SPL)

Overordnet set er SSA- og SPL-instrumenterne blevet gennemført på en sammenhængende måde. Internt er der ingen manglende sammenhæng mellem gennemførelsen af SSA og SPL, eftersom de SSA-støttede produkter (mel og foder) ikke fremstilles lokalt.

8.3. Bevarelse af landbrugsproduktionsaktiviteterne

De støttede landbrugsproduktionsaktiviteter blev først og fremmest bevaret med hensyn til areal (ha) eller mængde (ton) – med undtagelse af oliven, som var det vigtigste landbrugsprodukt, der modtog støtte fra programmets SLP-del. De dyrkede arealer med oliventræer faldt med 21 % mellem 2007 og 2014, mens olivenproduktionen faldt i mindre grad, nemlig med 8 % (hvilket betød, at produktiviteten steg), men er genstand for store årlige udsving. Produktionen af vin faldt også, og det samme gjorde vinmarkernes areal. Andre produktionsaktiviteter, f.eks. dem, der vedrører mastiks, biavl eller traditionel osteproduktion, steg en smule.

SAI-ordningen, som hovedsagelig støtter driftsomkostninger (fremstilling, forarbejdning og markedsføring), havde en begrænset indvirkning på forbedringen af de traditionelle landbrugsprodukters konkurrenceevne. Konkurrenceevnen nød derimod navnlig godt af andre støtteinstrumenter, især under programmerne for udvikling af landdistrikterne.

8.4. Bidrag til målene for den fælles landbrugspolitik

SAI-ordningen har bidraget til de overordnede mål for den fælles landbrugspolitik:

8.4.1. Bæredygtig fødevareproduktion

Programmet har bidraget til en bæredygtig fødevareproduktion ved at gøre det lettere at bevare produktionsniveauerne i de fleste sektorer og dermed støtte stabiliteten i landbrugernes indkomst. Eftersom SAI-ordningen er en supplerende støtte til særlige produktionsaktiviteter i forhold til den enkeltbetalingsordning, der gælder for de mindre øer i Det Ægæiske Hav, er dens indvirkning på landbrugernes indkomst dog mindre omfattende end i de regioner, der nyder godt af POSEI og ikke er dækket af enkeltbetalingsordningen. Endelig påpeges det i den eksterne evaluering, at SAI-ordningen, ved at allokere støtten gennem producentsammenslutninger og støtte forskellige stadier af værdikæden, har bidraget til tilgængeligheden af lokalt fremstillede produkter på de lokale markeder til mere overkommelige priser.

8.4.2. Bæredygtig forvaltning af naturressourcerne

SAI-ordningen har ligeledes bidraget til en bæredygtig forvaltning af naturressourcerne ved hjælp af de krydsoverensstemmelsesregler, som gælder for betalingerne og skaber en forbindelse mellem disse betalinger og

landbrugernes overholdelse af en række EU-bestemmelser om miljøet og om folkesundhed, dyresundhed og plantesundhed.

Ordningen bidrager også til en bæredygtig forvaltning af naturressourcerne ved at støtte bevarelsen af afgrøder med et lavt miljøaftryk. De støttede produktioner er hovedsagelig baseret på ekstensive produktionssystemer, som er relativt uskadelige for miljøet. Brugen af pesticider er meget begrænset ved olivendyrkning. Biavl har bidraget til at bevare øernes følsomme flora. Anden dyrkning, f.eks. af mastikstræer, vinplanter eller byg, har bidraget til at beskytte landskabet og det naturlige miljø.

Bæredygtige landbrugsmetoder bør dog udvikles yderligere, bl.a. ved at styrke den ikkeprisbaserede konkurrenceevne[8], der omfatter en bred vifte af elementer såsom produktkvalitet (økologisk produktion eller andre mærker og certificering), teknologiske fordele, miljøkrav osv. Produktdifferentiering gennem ikkeprisbaseret konkurrenceevne kan anbefales (for olivenolie, vin med beskyttet oprindelsesbetegnelse osv.) sammenlignet med konventionelle varer, hvor de mindre øer i Det Ægæiske Hav ikke har nogen konkurrencefordel.

8.4.3. Afbalanceret territorial udvikling

Hvad angår bidraget til en afbalanceret territorial udvikling, støtter programmet for de mindre øer i Det Ægæiske Hav navnlig produktionsaktiviteter, der finder sted i mere afsides beliggende områder. Beboelse af områderne er af afgørende betydning for at undgå affolkning og afhængighed af turisme.

Begrundelserne for at støtte mastiks, oliventræer og bygproduktion hænger sammen med regionens territoriale udvikling. Mere specifikt bidrager mastiksdyrkningen til bevarelsen af det særlige naturlige miljø. Støtten tager ligeledes sigte på at hindre et ophør med dyrkning af jorden og på at beskytte miljøet. SAI-støtten har bidraget til udviklingen af landdistrikterne gennem fire kanaler: i) bevarelse af dyrkede områder og landbrug, ii) beskæftigelse, iii) gennemførelse af særlige sociostrukturelle jordforvaltningspolitikker i de fleste regioner og (iv) indirekte gennem krydsoverensstemmelse og støtte til miljøvenlige landbrugsmetoder.

8.4.4. Synergi med andre af den fælles landbrugspolitiks foranstaltninger

Der er en stærk sammenhæng mellem programmet for de mindre øer i Det Ægæiske Hav og udvikling af landdistrikterne (den anden søjle i den fælles landbrugspolitik). Dette er af afgørende betydning for at nå målene for den fælles landbrugspolitik, eftersom de to typer støtte er stærkt afhængige af hinanden.

Der er synergi mellem SAI-ordningen, programmerne for udvikling af landdistrikterne og den nationale støtte, hvad angår spørgsmål som uddannelse, unge landbrugeres etablering og investeringer støttet via programmerne for udvikling af landdistrikterne og produktion støttet via SAI-ordningen. Bæredygtige landbrugsmetoder, der ligger ud over

[8] Ikkeprisbaseret eller strukturel konkurrenceevne er evnen til at lade produkter og/eller tjenester skille sig ud gennem andre konkurrencefordele end prisen. Disse typer konkurrencefordele skabes på baggrund af kundernes opfattelse af forsyningen.

krydsoverensstemmelsen, fremmes i programmerne for udvikling af landdistrikterne, herunder når det gælder produktion, som støttes via SAI-ordningen. Programmerne for udvikling af landdistrikterne støtter ligeledes investeringer i landbrugsfødevareindustrierne, og det samme gælder uddannelse af personer, der arbejder inden for landbrugsfødevaresektoren. SAI-ordningen støtter forarbejdning og markedsføring af landbrugernes og landbrugsfødevareindustriernes produkter. Der er også en stærk sammenhæng med den nationale støtte og andre af den fælles landbrugspolitiks foranstaltninger (vin, frugt og grøntsager), men den bør fremgå tydeligere af programmeringsdokumenterne.

8.5. SAI-ordningens betydning

Der er foretaget en analyse for at bestemme, hvorvidt den fælles landbrugspolitiks nuværende foranstaltninger (den grundbetalingsordning, der blev indført med 2013-reformen af den fælles landbrugspolitik) er i stand til at dække det specifikke behov hos de mindre øer i Det Ægæiske Hav. Analysen viser, at disse behov hos de mindre øer i Det Ægæiske Hav ikke kunne dækkes fuldstændigt med den fælles landbrugspolitiks nuværende foranstaltninger. Uden den særlige SAI-ordning kunne risikoen for, at produktionen nedlægges, have en negativ indvirkning på dækningen af visse specifikke behov såsom beskæftigelse, miljøspørgsmål eller den territoriale dimension af de mindre øer i Det Ægæiske Hav.

8.6. EU-merværdi

Som det allerede fremgår af punkt 8.5, er den fælles landbrugspolitiks nuværende instrumenter ikke fuldstændigt tilpasset til de mindre øer i Det Ægæiske Hav. SAI-ordningen gør det muligt bedre at tackle de udfordringer, som disse små øer står over for, navnlig ved hjælp af målrettet programmering, som sikrer en hurtig tilpasning af støtten til specifikke situationer.

På politisk plan får EU-merværdien hovedsagelig en positiv bedømmelse, eftersom ordningen er en anerkendelse af, at en række svære hindringer kræver særlige foranstaltninger. SAI-ordningen har også vist sig at være værdifuld med hensyn til gennemførelsen af kvalitets- og miljøkrav. Hvad angår programmernes udformning og gennemførelse, har den ligeledes vist sig at være positiv med hensyn til den fleksibilitet, som Grækenland har til at fastlægge sit program ud fra de specifikke behov. Endvidere har den fremmet en mere resultatbaseret forvaltningskultur.

8.7. Programmets administration og forvaltning

Programmet er generelt godt forvaltet. Der er nogle vanskeligheder, som skyldes, at proceduren for støtteansøgning og -modtagelse er spredt over flere øer/fastlandet og flere forvaltningsmyndigheder. Støttemodtagerne og forvaltningsmyndighederne betragter den administrative byrde som værende nogenlunde den samme sammenlignet med den tidligere evalueringsperiode.

Strategien for de enkelte produktionssektorer bør fremgå mere detaljeret af programmet, bl.a. via en yderligere udvikling af de specifikke indikatorer, der skal rapporteres i de årlige gennemførelsesrapporter. Ordningens bidrag til de overordnede mål for den fælles landbrugspolitik bør ligeledes fremgå tydeligere af programmet og knyttes til de specifikke kvantitative mål.

De årlige gennemførelsesrapporter er blevet bedre, navnlig i de senere år. De årlige gennemførelsesrapporter, som bl.a. vedrører de fælles resultatindikatorer,

socioøkonomiske data og den finansielle gennemførelse generelt, svarer til kravene i artikel 31, stk. 1, litra a)-m), i forordning (EU) nr. 181/2014. Der er dog identificeret nogle problemer med hensyn til den dataindsamling, der er nødvendig for at opstille resultatindikatorerne.

Indholdet i de årlige gennemførelsesrapporter, som er defineret i artikel 39, stk. 1, i denne forordning, bør gøres tydeligere og mere enkelt for at lette rapporteringsprocessen.

8.8. Generelle resultater

De specifikke udfordringer, som de mindre øer i Det Ægæiske Hav står over for, tackles direkte i programmet gennem et bidrag til landbrugernes indkomst.

De mindre øer i Det Ægæiske Havs **afsides beliggenhed og østatus** medfører højere overordnede forsyningsomkostninger som følge af de højere transportudgifter. Støtten fra den særlige forsyningsordning afhjælper disse omkostninger. I nogle afsides beliggende områder, der har problemer på grund af deres dobbelte eller endda tredobbelte østatus, eftersom ikke alle øer har forbindelser til havnene på fastlandet, er SAI-støtten til landbrugsproduktionen vigtig for at kunne bevare de økonomiske aktiviteter.

Den **komplekse topografi** (små marker og et stejlt og bjergrigt landskab) begrænser landbrugsjorden og kræver nogle mindre landbrugsbedrifter, hvilket fører til højere produktionsomkostninger og forhindrer stordriftsfordele. Områdernes **ringe størrelse** betyder, at dyrkningsarealerne er sparsomme. De mindre øer i Det Ægæiske Hav er ligeledes udsat for ugunstige vejrforhold (tørke), som går ud over landbrugsproduktionen.

SAI-ordningen bidrager til at tackle disse udfordringer. Programmets virkninger bliver større som følge af synergi og komplementaritet, navnlig med programmerne for udvikling af landdistrikterne og den nationale støtte.

9. FORSLAG TIL FORBEDRINGER

9.1. Forslag om ændring af EU-lovgivningen

Vurderingen af ordningen, som er beskrevet i punkt 8, viser, at en ændring af Rådets forordning (EU) nr. 229/2013 ikke anses for nødvendig.

Som det allerede er nævnt i punkt 8.7, bør artikel 31, stk. 1, i forordning (EU) nr. 181/2014 ændres for at forenkle listen over de oplysninger, der skal medtages i gennemførelsesrapporterne.

9.2. Henstillinger til medlemsstaten

Støtte under programmet for de mindre øer i Det Ægæiske Hav udgør en specifik ordning i forhold til den fælles landbrugspolitik. For at forbedre dets effektivitet bør de græske myndigheder forbedre programmets udformning og tage højde for de overordnede mål for den fælles landbrugspolitik i tråd med den respektive strategi for regionens landbrugssektor. De generelle mål bør tydeliggøres på baggrund af kvantitative mål og passende indikatorer.

Rapporteringen om programmet bør forbedres, navnlig for at give bedre information om målenes opfyldelse og ved at medtage resultatindikatorerne i analysen.

De territoriale aspekter er allerede en vigtig bestanddel i det nuværende program for de mindre øer i Det Ægæiske Hav og svarer til nogle meget specifikke lokale behov. De er med til at opfylde den fælles landbrugspolitiks tredje mål om en afbalanceret territorial udvikling. Dette bør dog fremgå tydeligere af programmet.

Valget med hensyn til rationalet for den særlige forsyningsordning (allokering mellem de to produktkategorier: rå- og hjælpestoffer til landbruget og anvendelse til konsum) bør fremgå tydeligt. De græske myndigheder bør fortsætte med at overvåge importen og de lokale dækningsgrader.

Det anbefales endvidere, at de græske myndigheder styrker sammenhængen med programmerne for udvikling af landdistrikterne yderligere for at fremme konkurrenceevnen.

Grækenland bør fortsætte med at udvikle bæredygtige landbrugsmetoder, bl.a. ved at styrke den ikkeprisbaserede konkurrenceevne.

10. KONKLUSIONER

De overordnede resultater af SAI-ordningen mellem 2006 og 2014 får en positiv bedømmelse, for så vidt angår dens evne til at tackle de særlige landbrugsrelaterede udfordringer i forbindelse med den specifikke geografiske placering af de mindre øer i Det Ægæiske Hav. Støtteordningen for den lokale produktion har lettet landbrugsproduktionsaktiviteternes bevarelse, og den særlige forsyningsordning har reduceret prisforskellen for de støttede produkter i SAI-ordningen sammenlignet med fastlandet.

Endvidere er SAI-ordningen, som udgør en supplerende støtte i forhold til de direkte betalinger, i tråd med målene for den fælles landbrugspolitik. Uden den specifikke SAI-ordning og en støtte begrænset til de bestemmelser for den fælles landbrugspolitik, der blev vedtaget med 2013-reformen (direkte betalinger), ville situationen resultere i en nedlæggelse af produktionen, hvilket kunne gå ud over beskæftigelsen, miljøet eller den territoriale dimension af de mindre øer i Det Ægæiske Hav.

SAI-ordningen har kørt gnidningsløst siden indførelsen af den programbaserede tilgang. Kommissionen er af den opfattelse, at den er blevet gennemført på en effektiv og virkningsfuld måde, og at den opfylder behovene hos de mindre øer i Det Ægæiske Hav på en tilfredsstillende måde. Finansieringsrammen for ordningen har gjort det muligt at nå ordningens overordnede mål. Det anbefales derfor at bevare den aktuelle grundforordning.

Gennemførelsesforordningen bør ændres med henblik på større klarhed, hvad angår rapporteringen om programmet. Grækenland opfordres ligeledes til at tage højde for resultaterne og anbefalingerne i denne rapport og tilpasse programmet for de mindre øer i Det Ægæiske Hav med henblik på en yderligere forbedring af effektiviteten af foranstaltningernes anvendelse og programmets opfølgning og på at styrke komplementariteten med den fælles landbrugspolitiks andre støtteinstrumenter.

Bilag: Finansiel gennemførelse af programmet for de mindre øer i Det Ægæiske Hav mellem 2007 og 2014