



Bruxelles, den 16.8.2013
COM(2013) 593 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**om gennemførelsen af de foranstaltninger til fordel for biavlsektoren, der er fastsat i
Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007**

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om gennemførelsen af de foranstaltninger til fordel for biavlsektoren, der er fastsat i Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007

1. INDLEDNING

I henhold til artikel 184 i Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om særlige bestemmelser for visse landbrugsprodukter (fusionsmarkedsordningen)¹ skal der hvert tredje år forelægges en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af de foranstaltninger for biavlsektoren, der er fastsat i forordningens artikel 105 ff.

Med denne rapport opfyldes ovennævnte forpligtelse, idet den dækker årene 2009/10, 2010/11 og 2011/12. Disse tre år svarer til det sidste år i det foregående treårsprogram for biavlsektoren (2008-2010) og de første to år af det nuværende program (2011-2013). Dette er Kommissionens femte rapport om gennemførelsen af de nationale biavlsprogrammer i medlemsstaterne. Den fjerde rapport (KOM(2010) 267 endelig² blev vedtaget i maj 2010 og dækkede den foregående treårsperiode for gennemførelsen af Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007.

Samtlige medlemsstater har fremsendt nationale biavlsprogrammer for perioden 2008-2010 og 2011-2013. Dette afspejler den stærke interesse hos medlemsstaterne og behovene i den europæiske biavlsektor, der fortsat domineres af hobbybiavlere, som står over for alvorlige udfordringer, navnlig som følge af tab af bikolonier, stigende produktionsomkostninger og billig import.

I 2012 bestilte Kommissionen en ekstern evaluering af foranstaltningerne til fordel for biavlsektoren. De vigtigste resultater af denne evaluering er inkluderet i nærværende rapport.

2. METODOLOGI

Denne rapport er baseret på følgende informationskilder:

- De nationale biavlsprogrammer, som medlemsstaterne har fremsendt til Kommissionen for perioderne 2008-2010 og 2011-2013, jf. artikel 105 i forordningen om fusionsmarkedsordningen og artikel 1 i Kommissionens forordning (EF) nr. 917/2004³ om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 797/2004 om foranstaltninger til forbedring af betingelserne for produktion og afsætning af biavlprodukter. De nationale programmer indeholder en analyse af biavlsektorens struktur, jf. artikel 1 og 9 i forordning (EF) nr. 917/2004.
- Medlemsstaternes udgifter til foranstaltninger inden for rammerne af biavlsprogrammerne, jf. artikel 108 i forordningen om fusionsmarkedsordningen.
- Oplysninger om honningproduktionen og den internationale handel fra EUROSTAT's, COMEXT's og FAO's databaser.

¹ EUT L 299 af 16.11.2007, s. 1.

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0267:FIN:DA:PDF>.

³ EUT L 163 af 30.4.2004, s. 83.

- Bidrag fra medlemsstaterne og den europæiske biavlssektor.
- En undersøgelse foretaget af en ekstern konsulent med en evaluering af foranstaltningerne i biavlssektoren⁴.

Detaljerede tal og oversigtstabeller vedrørende markedet for honning og biavlsprogrammerne findes på Kommissionens websted⁵.

3. MARKEDSSITUATIONEN FOR BIAVLSSEKTOREN

3.1. Verdensmarkedet

3.1.1. Produktion

I 2011 blev der ifølge FAO produceret 1 636 000 tons honning på verdensplan. Produktionen er steget langsomt, men støt i de seneste ti år med to undtagelser, nemlig i 2007 og 2009.

Kina er med en produktion på 446 000 tons verdens største honningproducent og tegner sig dermed for 27,3 % af den samlede produktion, fulgt af EU, der producerer 217 000 tons (13,3 %). Andre vigtige honningproducenter er Tyrkiet, hvis produktion er støt stigende, Ukraine og USA. Syd- og Mellemamerikas andel af produktionen er reduceret, navnlig på grund af en kraftig nedgang i produktionen i Argentina siden 2005.

3.1.2. Handel

Cirka en femtedel af verdens honningproduktion handles på det internationale marked (ifølge data fra FAO og COMTEXT).

Eksporten på verdensplan har i adskillige år ligget på mellem 300 000 og 360 000 tons. I 2011 var den på ca. 335 000 tons. Kina har øget sin eksport og har i de seneste fire år været den største eksportør på verdensplan med en eksport på ca. 100 000 tons i 2011. Med en eksport på 72 000 tons i 2011 er Argentina den næststørste eksportør, omend landets eksport har været faldende.

EU og USA er de to største aftagere af honning.

3.2. EU-markedet

3.2.1. Produktion

Ifølge EUROSTAT lå honningproduktionen i EU på 217 366 tons i 2011. EU's produktion er steget en smule i det seneste årti (+6 % siden 2010) med negative og positive udsving de enkelte år afhængigt af vejrforholdene.

Salgsprisen på honning afhænger af, hvilken type og kvalitet honning der er tale om, og hvilken salgskanal der benyttes. Bordhonning (der udgør 85 % af den honning, der afsættes i EU) kan sælges til højere priser end industrihonning, og monoflorahonning kan ligeledes sælges til højere priser.

Hvad angår salgskanaler, får biavlerne den højeste pris, når de sælger direkte til producenterne. Den næstbedste mulighed er at sælge tappet honning til

⁴ http://ec.europa.eu/agriculture/evaluation/market-and-income-reports/index_en.htm.

⁵ http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcm3vue.cec.eu.int:8080/agriculture/honey/index_en.htm

detailhandlere, og den tredjebedste mulighed er at sælge honningen til pakkevirksomheder og distributører.

Størstedelen af den honning, der produceres i EU, afsættes direkte til forbrugerene. Forklaringen herpå er også, at honningproduktionen i de fleste medlemsstater foregår hos hobbybiavlere. Der er dog ret stor forskel på valget af salgskanal i de enkelte medlemsstater. I Spanien sælges en stor del af honningen f.eks. til forarbejdnings-/pakkevirksomheder, hvilket også afspejler, at der i langt højere grad er tale om erhvervsbiavlere.

3.2.2. *Handel*

EU er nettoimportør af honning, eftersom EU's egen honningproduktion kun dækker 61,6 % af forbruget. Forbruget har i flere år været ret stabilt, idet det gennemsnitlige forbrug ligger på ca. 0,7 kg pr. person.

EU's største honningproducenter er Spanien, Tyskland og Rumænien med en produktion i 2011 på henholdsvis 34 000 tons, 25 831 tons og 24 127 tons. Af andre vigtige honningproducerende medlemsstater kan nævnes Ungarn (19 800 tons), Frankrig (16 000 tons), Grækenland (14 300 tons) og Polen (13 369 tons).

EU's honningimport har siden 2000 ligget på mellem 120 000 og 150 000 tons om året. I 2012 importerede EU 149 248 tons honning, hovedsagelig fra Kina (63 961 tons, dvs. 43 % af den samlede import) og fra Argentina (22 344 tons). Siden 2008 er honningimporten fra Kina steget kontinuerligt som følge af de meget lave priser, mens importen fra Argentina samtidig er faldet. Mexico er den tredjestørste leverandør til EU (21 249 tons) og Ukraine den fjerdestørste leverandør (8 949 tons).

Tyskland er den største importør og aftog således i 2012 godt en tredjedel af den samlede import.

Den gennemsnitlige enhedsværdi for importeret honning er steget siden 2010 og var i 2012 på 2,08 EUR/kg. Kinesisk honning har med 1,44 EUR/kg den laveste enhedsværdi. Den gennemsnitlige enhedsværdi for importen fra de øvrige leverandører er på: 1,83 EUR/kg for ukrainsk honning, 2,23 EUR/kg for argentinsk honning og 2,44 EUR/kg for mexicansk honning.

EU's honningeksport er steget siden 2010 og nåede i 2012 op på 14 275 tons (en stigning på +33 %). Eksporten udgør dog stadig kun knap 7 % af produktionen. De væsentligste bestemmelsessteder for EU's eksport har ikke ændret sig siden 2010: Der er således fortsat tale om Schweiz, Japan, Saudi-Arabien og USA.

Det er Tyskland og Spanien, der eksporterer mest honning, og tilsammen tegner de sig for godt halvdelen af EU's eksport.

Den gennemsnitlige enhedsværdi for eksporteret honning er steget siden 2010 og nåede i 2012 op på 5,14 EUR/kg. Forskellen mellem enhedsværdien for henholdsvis importeret og eksporteret honning er således blevet væsentligt større og er nu på ca. 3 EUR/kg. Forklaringen på denne værdiforskel er, at EU's eksport hovedsagelig består af tappet kvalitetshonning, mens importen omfatter store mængder af billigere honning i store beholdere, der bruges til blandinger og til fødevarerindustrien.

4. GENNEMFØRELSEN AF DE NATIONALE BIAVLSPROGRAMMER

4.1. Mål og støtteberettigede foranstaltninger

Det overordnede mål for programmet er at forbedre de generelle forhold for produktion og afsætning af biavlsprodukter i EU.

Der er seks støtteberettigede foranstaltninger, som der er fastsat specifikke mål for, og som kan indgå i de nationale biavlsprogrammer. De er opført i artikel 106 i forordningen om fusionsmarkedsordningen og er ikke ændret siden den sidste rapport.

Der er tale om **faglig bistand**, som har til formål at effektivisere produktionen og afsætningen ved hjælp af indførelsen af bedre teknikker. Dertil hører tilrettelæggelsen af grundkurser for nye erhvervsdrivende i sektoren og videreuddannelse for erfarne biavlere og dem, der er ansvarlige for sammenslutninger eller kooperativer. Kurserne vedrører navnlig emner såsom avl, sygdomsforebyggelse, indsamling og emballering, opbevaring, transport og afsætning af honning. Demonstrationsbigårde og netværket af biavlskonsulenter gør det muligt at viderefremme praktisk teknisk viden. Foranstaltningen kan også bruges til at støtte moderniseringen af biavlssektoren ved at yde støtte til biavlernes køb af udstyr til høst af honningen.

Formålet med **bekæmpelsen af varroasyge** er at bekæmpe angreb af de endemiske varroamider på bistaderne. Varroasyge er forårsaget af en mide, som svækker biernes immunforsvar og øger risikoen for sekundære virusinfektioner. Sygdommen er skyld i et markant fald i honningudbyttet i EU og fører til tab af bikolonier, hvis den ikke bekæmpes. Varroasyge kan ikke udryddes fuldstændigt, og behandling af stader med autoriserede produkter er den eneste måde, hvorpå man kan undgå følgevirkningerne af denne sygdom. Det er nødvendigt at yde producenterne finansiel støtte, således at de har råd til at behandle staderne korrekt (med de rette produkter og udstyr, som f.eks. net).

Støtten til **rationalisering af stadeflytninger** har til formål at yde støtte til forenkling af flytningen af bistader i EU og til at finde passende steder at placere bistaderne i blomstringssæsonen. Flytninger kan administreres mere rationelt ved f.eks. at stader og rammer mærkes, at der føres et flytningsregister, at der foretages investeringer i materiel, der letter flytningen, og ved at honningstyperne kortlægges. I flere af medlemsstaterne er det nødvendigt at flytte bistaderne for at kunne opfylde biernes næringsbehov og sikre bestøvningen af planter.

Foranstaltningerne til støtte for **analysering af honning** har til formål at forbedre afsætningen af honning. Ved at yde støtte til analysering af honningen får biavlerne mulighed for at sikre, at den honning, der markedsføres, opfylder de fysisk-kemiske kendetegn, der er fastsat i Rådets direktiv 2001/110/EF om honning⁶. Analyser af honningens botaniske oprindelse giver biavlerne et præcist kendskab til den høstede honning, hvilket giver dem mulighed for at få en højere pris for deres produkt. Den finansielle støtte til analysering af honning er afgørende for at give et stort antal biavlere adgang til denne tjeneste.

Foranstaltningen **genoprettelse af bibestande** gør det muligt at kompensere for tab af bier og således undgå produktionstab. Der kan være tale om finansiering af aktiviteter, der fremmer opdræt af dronninger eller køb af bikolonier.

⁶ EFT L 10 af 12.1.2002, s. 47.

Den mulighed, der er i forordningen for at inkludere projekter vedrørende specifik **anvendt forskning** i biavlsprogrammerne med henblik på at forbedre honningens kvalitet og for at formidle resultaterne af sådanne forskningsprojekter, kan bidrage til at øge producenternes kendskab til specifikke biavlsmetoder.

4.2. Optælling af bistader og biavlere

Medlemsstaterne har i overensstemmelse med artikel 1 og 9 i forordning (EF) nr. 917/2004 i forbindelse med programmerne for 2011-2013 fremsendt oplysninger om biavlssektorens struktur.

Ifølge disse oplysninger var der i alt 506 038 biavlere i Unionen i 2010, hvoraf kun 5,2 % (26 318) blev betragtet som erhvervsbiavlere (med over 150 stader).

I 2010 var antallet af stader i EU ca. 14 mio. (13 985 091), hvoraf ca. 6 mio. (5 659 551) tilhører erhvervsbiavlere, som således tegner sig for 40 % af staderne. Det skal bemærkes, at eftersom man ikke er juridisk forpligtet til at registrere bistader på EU-plan, er indsamlingen af data om det samlede antal stader ikke ens fra medlemsstat til medlemsstat, hvorfor tallene måske ikke er helt præcise. Selvom andelen af erhvervsbiavlere og det antal stader, de udnytter, er vokset siden 2007 (hvor de tegnede sig for 33 % staderne), består sektoren fortsat hovedsagelig af hobbybiavlere. Antallet af erhvervsbiavlere i forhold til det samlede antal biavlere er generelt lavt i EU, men varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. I Tyskland er over 99 % af biavlerne hobbybiavlere, mens 23 % af biavlerne i Spanien er erhvervsbiavlere.

Antallet af stader i EU er steget med 3 % (382 372) i 2010 sammenlignet med tallene for 2007. Ifølge biavlerne er denne stigning nødvendig for at kompensere for bidød. I samme periode steg honningproduktionen dog samtidig med 6 %.

De fem medlemsstater med flest bistader er: Spanien (19,3 %), Grækenland (11,8 %), Frankrig (10,5 %), Rumænien (10 %) og Italien (8,8 %). De lande, der har flest stader, er imidlertid ikke altid de lande, der har den største honningproduktion. Dette kan forklares ved, at der hersker forskellige miljøforhold (klima, nektarforekomster, kolonitæthed osv.) og ved, at der ikke findes nogen harmoniseret metode på EU-plan til at overvåge antallet af stader, hvilket giver sig udslag i markante forskelle i udbyttet pr. stade fra medlemsstat til medlemsstat (9-51 kg i 2010 på EU-plan). Tyskland har således færre stader (5,6 %) end Grækenland, Italien, Frankrig og Rumænien, men producerer mere honning end nogen af disse fire medlemsstater som følge af et højere udbytte (op til 37,2 kg pr. stade i 2011). Ungarn har også et højere gennemsnitsudbytte pr. stade (27,4 kg i 2010) og er derfor den fjerdestørste producent i EU, selvom landet kun har 7,1 % af det samlede antal stader.

4.3. Tildelingen af midler

4.3.1. Budget pr. medlemsstat

I henhold til artikel 108 i forordningen om fusionsmarkedsordningen medfinansierer EU biavlsprogrammerne med 50 % af de udgifter, som medlemsstaterne har afholdt.

Det skal bemærkes, at der siden 2007 er sket en forøgelse af de EU-midler, der årligt afsættes til biavlssektoren, for at tage højde for det stigende antal stader og biavlssektorens voksende behov. I 2011 blev budgettet forhøjet til 32 mio. EUR om året.

Som det kræves i henhold til artikel 2 i forordning (EF) nr. 917/2004 sender medlemsstaterne hvert tredje år inden den 15. april Kommissionen deres nationale biavlprogrammer (fremsendelsen af dokumenter i 2010 vedrørte programmerne for 2011, 2012 og 2013).

På grundlag af medlemsstaternes udgiftsprognose i deres nationale biavlprogrammer fordeles de EU-midler, der er afsat til formålet (32 mio. EUR om året for perioden 2011-2013), i forhold til hver enkelt medlemsstats andel af det samlede antal bistader i EU, idet de tildelte midler dog ikke kan udgøre mere end 50 % af medlemsstaternes planlagte udgifter. Hvis halvdelen af udgifterne i det nationale biavlprogram er lavere end det beløb, der svarer til antallet af bistader, fordeles de resterende midler, der er til rådighed, på de medlemsstater, hvis forventede udgifter overstiger deres forholdsmæssige andel af budgettet (jf. artikel 3 i forordning (EF) nr. 917/2004).

Oplysningerne om det samlede antal stader i hver medlemsstat ajourføres og offentliggøres hvert tredje år i bilag I til forordning (EF) nr. 917/2004.

I 2011 var der seks medlemsstater (Bulgarien, Danmark, Tyskland, Grækenland, Finland og Sverige), der meddelte forventede udgifter, der var lavere end deres respektive andel af budgettet beregnet på grundlag af antallet af stader. Det tilsvarende beløb i EU-midler blev omfordelt på de øvrige medlemsstater.

I 2011 blev de fem medlemsstater med det største antal stader tilsammen tildelt 55 % af de EU-midler, der er til rådighed for programmet. De medlemsstater, der har flest stader, er derfor også dem, der gør størst brug af programmet.

4.3.2. *Gennemførelsen af budgettet*

Ifølge de tal, som medlemsstaterne har indsendt om gennemførelsen af budgettet for de enkelte foranstaltninger, er udnyttelsesgraden generelt meget høj i alle 27 medlemsstater (93 % i 2010, 89 % i 2011 og 89 % i 2012). Faldet i udnyttelsesgraden fra 2010 til 2011 skyldes, at der i samme periode er sket en forøgelse af midlerne til biprogrammet fra 26,3 mio. EUR til 32 mio. EUR. Generelt kan det siges, at udnyttelsesgraden har en tendens til at være lavere i programmets første år, hvorefter den stiger frem imod det tredje år.

I 2010 og 2011 udnyttede de største støttemodtagere deres budget meget effektivt. Her er tale om Spanien (med en udnyttelsesgrad på henholdsvis 93 % og 84 %), Grækenland (97 % og 92 %), Frankrig (90 % og 88 %), Italien (96 % og 92 %) og Rumænien (100 % og 85 %). Dette var også tilfældet i 2012, hvor Grækenland udnyttede 97 % af budgettet, Frankrig 92 %, Italien 93 % og Rumænien 98 %. Undtagelsen herfra var Spanien, som kun udnyttede 69 % af budgettet.

4.4. **Medlemsstaternes udgifter opdelt efter foranstaltningstype**

Analysen af udgiftsgennemførelsen er baseret på de oplysninger, som medlemsstaterne hvert år fremsender i henhold til artikel 6, stk. 2, i forordning (EF) nr. 917/2004. I perioden 2010-2012 er de to mest anvendte foranstaltninger bekæmpelse af varroasyge og faglig bistand. Udgifterne til disse to foranstaltninger har systematisk udgjort den største andel af budgettet og har ligget relativt stabilt fra programperiode til programperiode. Udgifterne til bekæmpelse af varroasyge udgør således i gennemsnit 27-30 %, mens udgifterne til faglig bistand udgør 24-28 % af budgettet.

I 2010 anvendte samtlige medlemsstater foranstaltningen **bekæmpelse af varroasyge**. Dette afspejler den kendsgerning, at varroasyge er endemisk i EU, og at sygdommen ifølge svarene på et spørgeskema fra EU-referencelaboratoriet for biers sundhed⁷ anses for at være den største trussel mod biernes overlevelse. Årsagen er ligeledes de relativt høje udgifter, der er forbundet med bekæmpelsen af varroasyge, og som ifølge biavlernes skønnes at udgøre 10-20 % af produktionsomkostningerne. Det er Spanien, Ungarn og Polen, der har trukket mest på denne foranstaltning. Det skal dog bemærkes, at Grækenland ikke længere gjorde brug af foranstaltningen i 2011 og 2012 på grund af de stigende udgifter forbundet med varroabekæmpelse, udviklingen af resistens, risikoen for pesticidrester i biavlsprodukterne og det varme klima, der gør det muligt at opdrætte biyngel hele året, og som derfor også er gunstig for udviklingen af varroamidepopulationen.

Foranstaltningerne vedrørende **faglig bistand** anvendes af de fleste af medlemsstaterne. I betragtning af det store antal hobbybiavlere og de skiftende vilkår i sektoren er der fortsat behov for foranstaltninger, der tager sigte på formidling af oplysninger. Både biavlssektoren og medlemsstaterne mener, at foranstaltningerne vedrørende faglig bistand har en meget positiv indflydelse på produktionen. I 2011 og 2012 var det særlig Italien, Grækenland, Frankrig, Tyskland, Tjekkiet, Polen og Spanien, der anvendte sådanne foranstaltninger. Det skal bemærkes, at fordelingen af udgifterne på de enkelte medlemsstater til faglig bistand var forskellig i de to biavlsprogrammer: I 2010 anvendte Nederlandene, Bulgarien og Rumænien slet ikke denne foranstaltning, mens Bulgarien og Rumænien begyndte at anvende den i 2011 og 2012. Polens udgifter til faglig bistand blev seksdoblet i 2011-2012 i forhold til 2010. I Spanien blev udgifterne hertil næsten fordoblet i 2011-2012 i forhold til 2010.

Foranstaltningerne vedrørende **rationalisering af stadeflytninger** er fortsat den tredje mest anvendte foranstaltning, der tegner sig for 16-20 % af udgifterne. Det er hovedsagelig de sydeuropæiske lande såsom Grækenland, Spanien og Rumænien med en varieret vegetation og en lang blomstringsperiode, der har anvendt denne foranstaltning. Andre medlemsstater såsom Tyskland yder støtte til flytning, fordi sådanne flytninger er vigtige for bestøvningen.

På fjerdepladsen kommer **foranstaltningerne til støtte for genoprettelse af bibestande**. Udgifterne til denne foranstaltning udgjorde 19 % af udgifterne i 2010 og steg til 16 % i 2012. Det er særlig Rumænien, Bulgarien og Polen, der har anvendt denne foranstaltning. Biavlernes organisationer, der er inddraget i udarbejdelsen af programmerne, er meget interesserede i disse foranstaltninger for at kompensere for tab af kolonier og de stigende priser på bisværme. Biavlssektoren mener dog, at støtten til genoprettelse af bibestande i et vist omfang kun er en kortsigtet løsning, og at det er selve årsagerne til bidød, der bør undersøges nærmere og findes en løsning på.

Foranstaltningerne vedrørende **anvendt forskning** kom på femtepladsen og udgjorde kun 4-6 % af udgifterne. Det er fortsat Frankrig, der afsætter det største budget til anvendt forskning, nemlig ca. 1,4 mio. EUR i 2012. Dette beløb svarer til godt halvdelen af det samlede beløb, der på EU-plan er afsat til denne foranstaltning. I Frankrig blev der f.eks. gennemført foranstaltninger vedrørende anvendt forskning

⁷

http://ec.europa.eu/food/animal/liveanimals/bees/eu_ref_lab_bee_health_en.htm.

for at undersøge, hvordan honningbienen reagerer på eksponering for systemiske pesticider af neonicotinoid-familien⁸.

Endelig er foranstaltningerne vedrørende **analysering af honning** dem, der anvendes mindst blandt medlemsstaterne, og udgifterne hertil er faldet. I 2010 udgjorde disse foranstaltninger 6 % af udgifterne, i 2011 faldt de til 4 % og i 2012 til 3 %. Spanien, som var et af de lande, der anvendte flest midler på honninganalyser i perioden 2007-2009, reducerede sine udgifter hertil i 2010 og igen i 2011 og 2012. Polen reducerede også sine udgifter til denne foranstaltning fra 2010 til 2011, mens Bulgarien forhøjede sine udgifter i 2011 og 2012 i forhold til 2010. Disse udsving kan skyldes, at udgifterne er mindre, når der først er etableret et netværk af laboratorier. Det skal bemærkes, at pakkevirksomheder og distributører skønner særlig meget på støtten til honninganalyser, fordi den gør det muligt for biavlere at internalisere disse omkostninger.

5. EVALUERING AF FORANSTALTNINGERNE I BIAVLSSEKTOREN

I 2012 bestilte Kommissionen en evaluering af foranstaltningerne til fordel for biavlssektoren hos en ekstern konsulent.

Undersøgelsen omfattede en evaluering af:

- hvilken virkning de seks foranstaltninger i biavlsprogrammet har haft for produktionen og afsætningen af honning samt på handelen med honning og levende bier og bihold i det hele taget
- i hvilket omfang foranstaltningerne har bidraget til at støtte erhvervsbiavlernes økonomiske aktiviteter og indkomster
- i hvilket omfang foranstaltningerne har bidraget til at stabilisere honningprisen

Undersøgelsen blev afsluttet i juli 2013.

Det konkluderes i undersøgelsen, at de nationale biavlsprogrammer har bidraget til at stabilisere honningproduktionen i EU i en situation med stigende produktionsomkostninger, trusler mod biernes overlevelse og skarp international konkurrence i form af import af honning fra tredjelande.

Foranstaltningerne bidrog til at lægge en dæmper på de stærkt stigende produktionsomkostninger (navnlig til bekæmpelse af varroamider og genoprettelse af bibestande) og begrænsede således virkningen af disse omkostninger på biavlernes indkomster. De seks foranstaltninger supplerer hinanden. Konklusionerne om virkningen af de enkelte foranstaltninger bør derfor fortolkes med en vis forsigtighed, og der bør tages hensyn til synergien mellem de forskellige foranstaltninger.

Biavl blev mere produktiv i og med, at der blev indført strukturelle forbedringer i sektoren ved hjælp af faglig bistand, rationalisering af bistadeflytning, bekæmpelse af varroasyge, modernisering og mekanisering af biavl, uddannelse og formidling af oplysninger.

Via foranstaltningerne er der ydet støtte til produktionen af kvalitetshonning i EU, mens det samtidig blev sikret, at honning af lavere kvalitet forblev et

⁸ "A common pesticide decreases foraging success and survival in honey bees" in Scienceexpress/<http://sciencemag.org/content/early/recent/10.1126/science.1215039> 29. marts 2012/ side 1/

konkurrencedygtigt produkt. Den høje kvalitet af honning produceret i EU og den dermed forbundne merværdi betyder, at der er stor forskel på den gennemsnitlige enhedsværdi for honning eksporteret fra EU og den gennemsnitlige enhedsværdi for honning importeret fra tredjelande.

Foranstaltningerne har desuden haft en indirekte positiv indvirkning på både landdistriktsudviklingen og miljøet. Ved at reducere omkostningerne, fremme strukturelle forbedringer og støtte biavlernes indkomster har foranstaltningerne bidraget til at opretholde biavl i landdistrikterne, hvilket har afgørende betydning for bestøvningen og således også for landbruget. Foranstaltningerne har også tilskyndet til mere bæredygtige metoder i biavlssektoren, navnlig når det gælder bekæmpelse af varroasymge.

Endelig fremhæves det i undersøgelsen at biavlssektoren, honningindustrien og medlemsstaterne alle er enige om, at de nationale biavlsprogrammer er en meget nyttig støtte for sektoren.

Det konkluderes dog ikke desto mindre, at der kan gøres yderligere fremskridt ved at optimere anvendelsen af de eksisterende foranstaltninger med henblik på at fremme honningproduktionen, tilskynde til et tættere samarbejde mellem biavlerne imellem, øge formidlingen af oplysninger om projekter inden for anvendt forskning og diversificere biavlernes indkomstkilder ved at udvikle biavlsprodukter af høj værdi, som f.eks. gelée royale, pollen og propolis.

Grundet sektorens behov og medlemsstaternes forskellige situationer anbefalede kontrahenten desuden mere klare retningslinjer fra EU om biavlsprogrammerne, eftersom de konkrete foranstaltninger i øjeblikket udvælges på nationalt eller endda regionalt plan. Der bør også skabes synergi mellem EU's forskningsprogrammer og anvendt forskning på nationalt plan for at sikre en endnu bedre forbindelse mellem grundforskning og anvendt forskning og for at undgå eventuelle overlapninger.

6. FORSLAG FRA MEDLEMSSTATERNE OG BIAVLSSEKTOREN

I oktober 2012 bad Kommissionen som forberedelse til denne rapport medlemsstaterne og repræsentanterne for sektoren om at redegøre for deres synspunkter om biavlsprogrammerne.

Som det også fremgik af ovennævnte evaluering er medlemsstaterne generelt tilfredse med den måde, som programmerne fungerer på, og de opfordrede indtrængende til, at de videreføres, fordi foranstaltningerne er til stor gavn for biavlen og honningproduktionen.

Medlemsstaterne har indsendt følgende forslag til justering af foranstaltningerne:

- Tyskland og Luxembourg foreslog, at produktionsåret for honning bringes i overensstemmelse med kalenderåret. I øjeblikket løber biavlsprogrammernes regnskabsår fra den 16. oktober til den 15. oktober det følgende år (jf. artikel 2, stk. 2, i forordning (EF) nr. 917/2004), mens de støtteberettigede foranstaltninger skal være gennemført senest den 31. august i det pågældende år (jf. artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 917/2004). Det er derfor vanskeligt at finansiere tiltag, der gennemføres i september og den første halvdel af oktober. Kommissionen har med henblik på biavlsprogrammerne for 2014-2016 til hensigt at løse dette problem ved at foreslå en ændring af den frist for gennemførelse af foranstaltningerne, der er fastsat i forordning (EF) nr. 917/2004, for at sikre, at der kan gennemføres foranstaltninger året rundt.

- Tyskland opfordrede til, at forvaltnings- og kontrolprocedurene forenkles, fordi den krævede kontrolindsats virker uforholdsmæssigt omfattende. Medlemsstaterne har ansvaret for at overvåge og evaluere programmerne. I henhold til forordning (EF) nr. 917/2004 skal medlemsstaterne give meddelelse om foranstaltningerne inden bestemte frister, men har meget vide rammer, når det gælder gennemførelsen af kontrollen i overensstemmelse det generelle nærhedsprincip og princippet om risikoforvaltning. Med henblik på biavlsprogrammet for 2014-2016 er underretningen af Kommissionen blevet forenklet, og oplysningerne skal indgives direkte via ISAMM (Information System for Agricultural Market Management and Monitoring).

- Tyskland foreslog, at der ydes støtte til yderligere foranstaltninger inden for biavl, f.eks. forbedring af biers sundhedstilstand, begrænsning af skaderne som følge af varroamideangreb, afsætning af honning og tiltag vedrørende planter med honningpotentiale. Der kan allerede i et vist omfang ydes støtte til alle disse foranstaltninger inden for rammerne af de nuværende biavlsprogrammer. Desuden ydes der allerede nu uden for biavlsprogrammerne EU-støtte til specifikke foranstaltninger, der tager sigte på at forbedre biernes sundhedstilstand⁹.

- Hvad angår faglig bistand, bad Tyskland om en præcision af, hvilke typer udstyr til biavl der kan ydes støtte til, f.eks. i form af en liste fra Kommissionen over de varer, der kan ydes støtte til. Kommissionen mener, at en fast liste over udstyr vil være en mindre fleksibel løsning, der gør det vanskeligt at tage hensyn til biavlsektorens forskellige struktur fra medlemsstat til medlemsstat. Desuden kan der allerede ydes støtte til biavlernes investeringer inden for rammerne af landdistriktsprogrammernes foranstaltninger til fordel for modernisering og innovation af landbrugsbedrifter.

Endelig foreslog Litauen, at der ydes støtte til hobbybiavlernes fornyelse af udstyr til honninghøst og fremstilling af bikager. Der kan dog allerede ydes støtte til sådanne tiltag under foranstaltningen faglig bistand.

Kommissionens opfordring i oktober 2012 til at fremsætte forslag har ikke resulteret i nogen skriftlige kommentarer fra sektoren. Den eksterne konsulent foretog imidlertid en grundig høring af sektoren i form af casestudier i fire medlemsstater¹⁰, interviews og onlineundersøgelser og konkluderede, at biavlerne og biavlerforeningerne skønner overordentlig meget på den støtte, der ydes via foranstaltningerne, fordi den gjorde det muligt at reducere produktionsomkostningerne i en sektor, der er under stærkt pres. Biavlerne og deres foreninger fremhævede dog behovet for at udvikle mere effektive behandlingsmetoder til bekæmpelse af varroasymptot og reduktion af omkostningerne. De gjorde desuden opmærksom på, at selvom støtten til genoprettelse af bibestande gjorde det muligt at kompensere for tabet af kolonier, er dette dog kun en kortsigtet løsning, og at det er selve årsagerne til bidød, der bør undersøges nærmere og findes en løsning på.

7. KONKLUSION

De nationale biavlsprogrammer tager sigte på at øge produktionen og afsætningen af honning i EU. Via disse programmer ydes der direkte støtte i alle medlemsstaterne til

⁹

http://ec.europa.eu/food/animal/liveanimals/bees/bee_health_en.htm.

¹⁰

Spanien, Tyskland, Ungarn og Grækenland.

biavl, der er en lille sektor, når det gælder output, men yderst vigtig for landbruget på grund af den bestøvning, der sikres ved opretholdelsen af erhvervet.

Både medlemsstaterne og de erhvervsdrivende mener, at de nationale biavlsprogrammer har været til stor nytte for biavlssektoren. Foranstaltningerne har gjort det muligt at opretholde produktionen af kvalitetshonning i EU til trods for den vanskelige situation med stigende produktionsomkostninger, trusler mod biernes overlevelse og skarp international konkurrence i form af import af honning fra tredjelande.

I lyset af oplysningerne i denne rapport og resultaterne af evalueringen af biavlsforanstaltningerne har Kommissionen ingen planer om at ændre listen over foranstaltninger, som der kan ydes støtte til i henhold til forordning (EF) nr. 1234/2007. Kommissionen vil dog forslå en ændring af gennemførelsesbestemmelserne i forordning (EF) nr. 917/2004 for at sikre, at der kan gennemføres og finansieres biavlsforanstaltninger hele året rundt, og med henblik på at forbedre forvaltningen heraf.

Derudover vil Kommissionen gøre en indsats for at forbedre koordinationen mellem de nationale projekter for anvendt forskning og EU's forskningsprojekter for at optimere anvendelsen af resultaterne heraf og forbedre formidlingen af disse resultater til biavlssektoren.

Endelig vil Kommissionen bestræbe sig på at gøre de eksisterende foranstaltninger mere effektive ved at skabe synergier, hvor det er muligt, mellem foranstaltningerne i biavlsprogrammerne og foranstaltningerne i landdistriktsprogrammerne. Der kunne f.eks. være tale om foranstaltninger inden for rammerne af landdistriktsudviklingsprogrammerne, som tager sigte på at yde støtte til unge biavlere etablering og modernisering af bedrifter samt anvendelse af foranstaltninger til fordel for miljøvenlig landbrugspraksis, som øger forekomsten af nektarrige planter.