



Reformpaket för den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2020

2017/18:FPM 140

Näringsdepartementet

2018-07-05

Dokument

COM (2018) 392 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler om stöd för de strategiska planer som medlemsländerna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken och som finansieras av Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) samt om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1307/2013

COM (2018) 393 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken och om upphävande av förordning (EU) nr 1306/2013

COM (2018) 394 Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningarna (EU) nr 1308/2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter, (EU) nr 1151/2012 om kvalitetsordningar för jordbruksprodukter och livsmedel, (EU) nr 251/2014 om definition, beskrivning, presentation och märkning av, samt skydd av geografiska beteckningar för, aromatiserade vinprodukter, (EU) nr 228/2013 om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för unionens yttersta randområden och (EU) nr 229/2013 om särskilda åtgärder inom jordbruket till förmån för de mindre Egeiska öarna.

Kommissionen har lämnat ett reformförslag för den gemensamma jordbrukspolitiken, GJP, för perioden efter 2020. Förslaget innebär ett ökat inflytande för medlemsländerna i val av åtgärder samt regler och villkor för åtgärderna. Åtgärderna får medlemsländerna välja utifrån hur man bäst anser att dessa leder till att de EU-gemensamma målen kan uppnås. Åtgärderna ska redovisas i landets strategiska GJP-plan. Kommissionen anger även att politiken ska bli mer resultatorienterad och fokusera mindre på regelefterlevnad.

Regeringen är försiktigt positiv till kommissionens förslag till reform. Det krävs dock ytterligare flexibilitet i valet av åtgärder och ett ökat fokus på riktade åtgärder om politiken ska bli såväl enklare som nå en högre måluppfyllelse.

Regeringen välkomnar att det föreslås neddragningar av budgeten för GJP. Ytterligare neddragningar är dock nödvändiga för att nå regeringens mål i budgetramsförhandlingarna om ett utgiftstak som inte överstiger 1 procent av EU:s BNI samt att hålla nere den svenska avgiften.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen presenterade sitt meddelande ”Framtiden för livsmedel och jordbruk” den 29:e november 2017. Med utgångspunkt i meddelandet och diskussioner i rådet och Europaparlamentet under vintern 2018 presenterade kommissionen sitt samlade reformpaket den 1 juni. Reformpaketet omfattar tre förordningar. Kommissionens målsättning är att fatta beslut om reformpaketet innan det nuvarande EU-parlamentet upplöses nästa vår. Den nya politiken ska träda i kraft den 1 januari 2021.

1.2 Förslagets innehåll

En ny förvaltningsmodell

En av de väsentliga delarna är förslaget om en ny förvaltningsmodell för GJP. Kommissionens utgångspunkt är att politiken ska bli mer resultatorienterad och fokusera mindre på regelefterlevnad. Medlemsländerna ska få ett ökat ansvar för politikens genomförande. Målen för politiken, med därtill kopplade krav och indikatorer är precis som idag, gemensamma på EU-nivå. Medlemsländerna ska sedan välja och utforma åtgärder för att nå målen. Skillnaden jämfört med idag är att medlemsländerna i större utsträckning ska ansvara för utformningen av

administration och regler kopplade till de åtgärder som väljs av respektive land.

2017/18:FPM140

Utgångspunkterna för medlemsländernas genomförande ska beskrivas i en strategisk GJP-plan som ska omfatta åtgärder från både pelare I (inkomststöden och delar av marknadsåtgärderna) och pelare II (nuvarande landsbygdsprogram). Den strategiska GJP-planen ska godkännas av kommissionen i förväg. Kommissionen ska övervaka och kontrollera att det nationella genomförandet är i enlighet med de på EU-nivå överenskomna målen samt följa upp budgetens genomförande.

Övergripande mål

Stöd från jordbruksfonden och landsbygdsfonden ska syfta till att ytterligare förbättra den hållbara utvecklingen av jordbruk, livsmedel och landsbygdsområden, och ska bidra till uppnåendet av följande allmänna mål:

- a) Främja en smart, motståndskraftig och diversifierad jordbrukssektor för livsmedelstryggheten;
- b) Stödja miljövard och klimatåtgärder och bidra till unionens miljö- och klimatrelaterade mål.
- c) Förbättra den socioekonomiska strukturen i landsbygdsområden.

Dessa allmänna mål kompletteras med tre horisontella målsättningar – hållbarhet, modernisering och förenkling.

Särskilda mål

De allmänna målen ska nås genom följande särskilda mål:

1. Stödja jordbruksinkomster som det går att leva på och jordbrukets motståndskraft i unionen för att förbättra livsmedelstryggheten.
2. Öka konkurrenskraften och marknadsorienteringen, med ett större fokus på forskning, teknik och digitalisering.
3. Förbättra jordbrukarnas position i värdekedjan.
4. Bidra till begränsning av och anpassning till klimatförändringar samt till hållbar energi.
5. Främja hållbar utveckling och effektiv förvaltning av naturresurser som vatten, mark och luft.
6. Bidra till att skydda den biologiska mångfalden, stärka ekosystemtjänster samt bevara livsmiljöer och landskap.
7. Locka unga jordbrukare och underlätta affärsutveckling i landsbygdsområden.
8. Främja sysselsättning, tillväxt, social delaktighet och lokal utveckling i landsbygdsområden, inbegripet bioekonomin och hållbart skogsbruk.

9. Se till att EU:s jordbruk svarar bättre på samhällets krav på livsmedel och hälsa, inbegripet säkra, näringsriktiga och hållbara livsmedel, matsvinn samt djurskydd.

2017/18:FPM140

Revision och kontroll

Kommissionens lagförslag innebär att en modell för samordnad granskning (*single audit*) för jordbruksfonderna införs i syfte att undvika överlappande kontroller och revisioner. Med det menas att kommissionen ska lita på certifieringsorganets granskning av medlemsländerna kontroll och administrationssystem så länge det inte visar att det skett felaktigheter föregående år. I det fall felaktigheter har skett kan dock kommissionen genomföra revisioner med i princip liknande lagstöd som under nuvarande programperiod.

Medlemsländernas utbetalningsfunktioner och certifieringsorgan bibehåller samma roller som idag. Utbetalningsstället (Jordbruksverket idag) ska garantera att administrativa kontroller genomförs och certifieringsorganet (Ekonomistyrningsverket idag) ska granska utbetalningsfunktionens arbete.

Gröna grundvillkor och åtgärder för att uppnå miljö- och klimatmål

Kommissionens förslag innebär att de nuvarande tvärvillkoren ska utgöra nya grundvillkor för jordbrukarstöd. Det tillkommer ett antal krav jämfört med idag. Till exempel tillkommer grundvillkoren om skötsel av kolrika marker och krav på att ha en växtnäringsbalans på gården.

Kommissionen föreslår även ett obligatoriskt miljöprogram i pelare 1. Ersättningarna är ettåriga och stödnivåerna behöver inte baseras på kalkyler i samma utsträckning som ersättningar inom pelare 2.

Riskhantering

Kommissionen föreslår förändrade regler för krisreserven vilket innebär att de medel som avsätts till reserven 2020, genom indrag från lantbrukarnas gårdsstöd, kan överföras till nästkommande år. I det fall krisreserven utnyttjas under perioden 2021 till 2027 ska krisreserven fyllas på. Detta kan ske genom indrag från inkomststöden.

Kommissionen föreslår även ett krav att medlemsländerna i sin strategiska plan ska redovisa vilka åtgärder landet har för att hantera jordbrukets risker.

Jordbrukets kunskaps- och innovationssystem

Kommissionen föreslår ett ökat fokus på forskning, innovation och digitalisering. Medlemsländerna ska i sin strategiska plan visa vad man gör för att stärka kunskapskedjan. Det föreslås även ett krav på att tillhandahålla ett system för lantbruksrådgivning. Länderna ska säkerställa att rådgivningen är oberoende. Rådgivningen ska omfatta följande delar;

- Obligatoriska stöd villkor och villkor för stödåtgärder samt information om finansieringsinstrument och affärsplaner.
- De krav som definieras av länderna för genomförandet av; ramdirektiv om vatten, direktiv för luftkvalitet, art och habitatdirektivet, fågeldirektivet, direktiv om hållbart växtskydd och växtskadegörare samt direktiv om djursjukdomar som kan smitta människor.
- Rådgivning om jordbruksmetoder som förhindrar utvecklingen av antimikrobiell resistens.
- Riskhantering
- Innovationsstöd och digitalisering

Vidare ska en strategi för utveckling av digitalisering i jordbruket och på landsbygden finnas inom ramen för GJP-planen.

Landsbygdsutvecklingsåtgärder

De åtgärder som ska finansieras av landsbygdsutvecklingsfonden (EJFLU) känns igen från den nuvarande lagstiftningen. Åtgärderna grupperas under åtta åtgärdsrubriker men innehållsmässigt är det samma åtgärder som idag. Sammanfattningsvis är fyra av de åtta åtgärdestyperna, miljöersättningar, kompensationsbidrag, stöd till Natura 2000-områden och riskhantering relativt lika dagens villkor. Etableringsstöd till unga har i princip samma innehåll. För de tre övriga åtgärdestyperna, investeringsstöd, stöd till samarbete och stöd till kompetensutveckling och rådgivning har förenklingar av regelverket gjorts.

Det nya förslaget till regelverk innebär att landsbygdsutvecklingsåtgärder finansierade genom EJFLU inte längre ingår i det gemensamma regelverket för de Europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESI-fonderna).

Inkomststöden

Kommissionen föreslår fyra olika former av inkomststöd. I grunden finns ett basinkomststöd som kan betalas ut till all jordbruksmark. Medlemsländerna kan komplettera med ett särskilt inkomststöd för unga jordbrukare. Därutöver ska det finnas ett extra inkomststöd till mindre jordbrukare. Utöver ovanstående stöd som inte är kopplade till viss produktion kan medlemsländerna precis som idag välja att ha stöd kopplat till viss produktion. Se produktionskopplade stöd nedan.

Takbelopp och gradvis minskning av höga stödbelopp

Kommissionen föreslår ett direktstödstak vid 100 000 euro med gradvisa minskningar från 60 000 euro. Innan stödet reduceras får lantbrukaren exkludera lönekostnader och eget arbete.

Beloppet som avdraget för takbelopp genererar ska användas för det extra inkomststødet till små jordbrukare eller omfördelas till landsbygdsprogrammet.

Särskilt stöd till unga

Minst två procent av direktstöden ska riktas mot unga jordbrukare. Det kan ske genom det särskilda inkomststødet för unga jordbrukare i pelare 1 alternativt genom åtgärder i pelare 2.

Omfördelning av budgetresurser mellan de båda pelarna

Medlemsländerna får omfördela upp till 15 procent av stødet från en pelare till en annan. Därutöver tillåts ytterligare 15 procent respektive 2 procent omfördelning från pelare 1 till pelare 2 om medlen går till miljö/klimat respektive unga jordbrukare. Eventuellt överförda medel från första till andra pelaren är undantagna krav på nationell medfinansiering.

Utjämning av stöd mellan medlemsländerna (konvergens)

Kommissionen föreslår en utjämning av stødnivåerna mellan medlemsländerna. Länder som idag har ett stöd under 90 procent av genomsnittet i EU ska få sitt stöd ökat med 50 procent av skillnaden upp till 90 procent av genomsnittet. Medel för denna omfördelning tas från samtliga länder. Inget land får en större neddragning av sitt inkomststöd än 3,9 procent.

Produktionskopplade stöd och marknadsåtgärder

Kommissionen föreslår att stöd kopplade till produktionen ska få användas på liknande sätt som idag. Reglerna för när kopplade stöd medges har öppnats upp något.

Nuvarande lista på sektorer behålls, med ett tillägg att stöd kan kopplas till industrigrödor ("non food") som odlas för att ersätta fossila material. Kommissionen föreslår ett enhetligt tak för kopplade stöd på 10 procent, vilket är lägre än idag, samt en möjlighet att koppla ytterligare 2 procent till proteingrödor. Länder som tidigare kopplat mer än 13 procent kan få rätt att koppla en högre andel, dock ska nivån vara lägre än 2018. Stødet ska precis som idag kopplas till hektar eller djur.

Kommissionens förslag till förordning om den samlade marknadsordningen innebär små förändringar jämfört med regelverket i nuvarande programperiod. Sektorsåtgärder, framförallt rörande producentorganisationer flyttas från marknadsordningen till den strategiska planen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa
Nuvarande EU-regleringar i GJP regleras på nationell nivå genom ett antal lagar, förordningar och föreskrifter. De beslutade ändringarna av unionens regelverk kommer att tillämpas direkt och fullt ut i alla EU:s medlemsstater. Följande författningar kommer att beröras och behöva anpassas till följd av utformningen av GJP efter 2020:

- Lagen (1994:1708) om EU:s förordningar om strukturstöd och om stöd till utveckling av landsbygden,
- Lagen (1994:1710) om EG:s förordningar om jordbruksprodukter,
- Lagen (2009:1424) om kontroll av skyddade beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel, och
- Lagen (2015:266) om lokala aktionsgrupper.

Överlag återfinns nödvändiga bestämmelser för tillsyn och straff i lag medan mer detaljerade bestämmelser om genomförande av GJP återfinns i förordningar och föreskrifter. Arbetet med att uppdatera nu gällande bestämmelser på förordnings- och föreskriftsnivå förutses bli omfattande till följd av Kommissionens reformförslag som innebär en ökad handlingsfrihet att utforma detaljregler och villkor.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens förslag till flerårigt finansiellt ramverk för perioden 2021–2027, innebär enligt kommissionen en minskning av budgetresurserna till GJP med ca 5 procent i löpande priser. I nuvarande priser föreslås garantifonden uppgå till 286,2 miljarder euro och landsbygdsfonden till 78,7 miljarder euro kommande budgetperiod.

Utöver detta föreslås en öronmärkning till jordbruk, livsmedel, bioekonomi och landsbygder i EU:s forskningsprogram om 10 miljarder euro.

Minskningen av budgeten för landsbygdsfonden föreslås balanseras genom ökat krav på nationell medfinansiering av åtgärderna i den andra pelaren.

Regeringen beräknar preliminärt att förslaget innebär nära 7 procent mindre EU-medel till Sverige kommande budgetperiod räknat i löpande priser. Inkomststöden minskar med nära 4 procent och landsbygdsprogrammet med ca 15 procent.

2 Ståndpunkter

Regeringen har som målsättning att den nya politiken ska vara enklare att genomföra för myndigheter och enklare att följa för stödmottagare. De åtgärder som politiken omfattar bör vara effektiva och åstadkomma en

högre måluppfyllelse än idag. Därigenom är det möjligt att klara politikens mål med en budget som är väsentligt mindre.

2017/18:FPM140

Total utgiftsnivå för GJP

I linje med regeringens prioriteringar om en minskad ram för EU:s utgifter under perioden 2021–2027, genom väsentligt minskade anslag för jordbruksstöd, välkomnar regeringen att vissa neddragningar föreslås för GJP. Ytterligare neddragningar är dock nödvändiga för att nå regeringens mål i budgetramförhandlingarna om ett utgiftstak som inte överstiger 1 procent av EU:s BNI samt att hålla nere den svenska avgiften.

Förvaltningsmodellen bör leda till en enklare och mer effektiv politik.

Regeringen är positiv till kommissionens ansats att ge medlemsländerna en ökad flexibilitet i genomförandet samt att politiken i högre grad än i dag ska vara resultatorienterad.

De föreslagna målen för den gemensamma jordbrukspolitiken är rimliga och fungerar som en utgångspunkt för en fortsatt diskussion. Det är även positivt att de båda pelarna ses som en helhet och får gemensamma mål. Samtidigt finns det en risk att den gemensamma ansatsen leder till en mer komplex politik. En viktig förutsättning för att undvika detta är att medlemsländerna ges stor flexibilitet i genomförandet av politiken och i valet av åtgärder för att uppfylla de olika målen.

Till stora delar har kommissionens använt det regelverk som finns för programmering av nuvarande landsbygdsprogram som grund för reglerna kring den nya GJP-planen. Vissa förenklingar har skett men det finns utrymme och skäl för ytterligare förenklingar.

En central fråga är utformningen av systemet för revision och kontroll. Kommissionen bör fullfölja övergången till att en modell för samordnad granskning införs i syfte att undvika icke samordnade, överlappande kontroller och revisioner.

EJFLUs samordning med ESI-fonderna

Sverige bör verka för att den ökade samordningen mellan ESI-fonderna som åstadkommit under programperioden 2014–2020 tas tillvara och kan fortsätta utvecklas även inom ramen för det nya regelverket. En harmonisering av fondernas regelverk är viktig.

De miljömässiga grundvillkoren och miljöåtgärder

Regeringen anser att det krävs ett fokus på effektiva riktade åtgärder på miljö- och klimatområdet för att de ambitiösa målen ska kunna uppnås.

Regeringen är positiv till kommissionens ambition att stärka GJP:s miljönytta. Regeringen är även positiv till borttagande av förgröningsstödet men är kritisk till förslaget om nya obligatoriska grundvillkor. Regeringen ser inte att det nuvarande förslaget kommer att

leda till effektivare miljöåtgärder. I en resultatorienterad politik behöver medlemsländerna kunna utforma miljöåtgärder som hantera regionala och lokala utmaningar för att möta gemensamma klimat och miljömål. Regeringen är tveksam till generella villkor som riskerar att påverka enskilda brukare hårt utan att ge någon säkerställd miljö- eller klimatnytta. Regeringen anser också att det är viktigt att stöden utformas på ett sätt som inte resulterar i att lågt ställda nationella klimat- och miljökrav skapar konkurrensfördelar för enskilda medlemsländer. Regeringen är tveksam till att grundvillkoren ska gälla för ersättningar i pelare 2.

Regeringen är preliminärt positiv till förslaget om ett miljöprogram i pelare 1. Detta kan vara ett sätt att t.ex. utforma ettåriga miljöersättningar vilket kan passa en del lantbrukare och därigenom innebära ökad miljönytta. Även värdebaserade miljöersättningar kan bli lättare att genomföra genom miljöprogrammet i pelare 1. Det bör vara valfritt för medlemsländerna att välja om miljöåtgärder genomförs i pelare 1 eller pelare 2. Avgörande är hur mycket budgetresurser som avsätts till dessa åtgärder. Regeringen är positiv till förslaget om att minst 30 procent ska gå till miljö- och klimatåtgärder och till att kompensationsstöd i form av regionala stöd inte ska räknas in i denna andel. Regeringen anser också att andelen till miljö och klimat bör öka.

Prioritera effektiva åtgärder som ger stor effekt

Sverige anser att utgifterna för GJP bör minska väsentligt. För att åstadkomma detta är det nödvändigt att GJP blir mer effektiv.

Frikopplade inkomststöd riskerar att leda till höjda markpriser och markarrenden och i förlängningen så blir det inte ett stöd för jordbrukarnas inkomster utan tvärtom riskerar det att hämma strukturutveckling och en möjlighet för unga och nya lantbrukare att komma in i sektorn och expandera sin verksamhet. Minskningar av utgifterna för GJP bör särskilt kunna göras genom neddragning av direktstöden och de generella inkomststöden bör fasas ut på sikt. Det är möjligt att nå en mer effektiv politik genom ökat relativt fokus på åtgärder i den andra pelaren inom ramen för en budgetrestriktiv linje.

Regeringen är positiv till förslaget att ändra reglerna för krisreserven. Samtidigt är regeringen preliminärt kritisk till det obligatoriska kravet på riskhanteringsåtgärder i den strategiska planen.

Regeringen välkomnar samtidigt möjligheten till förenklingar som förslaget kan medföra. Några exempel är möjligheten att välja bort stödrättssystemet, att ange kravet för redovisning av arealer till en decimal och att varje land kan definiera vad som är stödberättigad mark.

Takbelopp och gradvis minskning av inkomststöden

Regeringen anser att förslaget om takbelopp och gradvis neddragning av stödet till förmån för omfördelning av stöd bör vara frivilligt för medlemsländerna att införa.

Fördelning av budgetresurser till olika pelare och utjämning av stödnivåer

Regeringen är uppmärksam på kommissionens förslag angående fördelning av budgetmedel till den första respektive andra pelaren. Förslaget innebär en betydligt större minskning av budgeten till pelare 2 jämfört med pelare 1. Det är viktigt att reglerna utformas på ett sätt som ger incitament för en överföring av medel från pelare 1 till pelare 2. Därigenom kan målen för GJP lättare uppnås.

Regeringen är positiv till kommissionens förslag om en utjämning av stöden mellan medlemsländerna. En utjämning av stöden bör innebära att samtliga medlemsländerna rör sig mot det nya genomsnittliga stödvärdet.

Nya jordbrukare

Regeringen välkomnar kommissionens ambition att bättre främja generationsväxling i GJP. Dagens nivåer av direktstöd som kapitaliseras i markpriser försvårar generationsväxling och därför kan en generell neddragning av direktstöden på sikt underlätta för unga och nya jordbrukare. Regeringen understryker att medlemsländerna måste få möjlighet att skräddarsy utformning av eventuella åtgärder till nya jordbrukare utifrån hur de lämpar sig bäst för respektive lands nationella förhållanden med de utmaningar som nya lantbrukare möter. Det är samtidigt viktigt att utformningen av eventuella åtgärder inte snedvrider konkurrensen. Det är även viktigt att GJP utformas för att öka attraktionskraften för nya och unga företagare. Ett stort hinder är nuvarande komplexa regelverk med stor risk för sanktioner. Åtgärder inom landsbygdsprogrammet, såsom investeringar och kompetensutveckling, kan underlätta ungas etablering på ett effektivt sätt.

Ökad hållbar produktivitet genom en starkare kunskapskedja

Regeringen är positiv till kommissionens ansats om att kunskap, innovation och digitalisering i högre grad ska genomsyra politiken. En effektiv kunskapskedja för jordbruket är centralt för att stärka jordbrukets och landsbygdernas konkurrenskraft och miljömässiga hållbarhet. Det innebär även ökade möjligheter för att minska beroendet av inkomststöd. Nuvarande regelverk i landsbygdsprogrammet kopplat till jordbrukets och landsbygdernas kunskapskedja fungerar överlag bra. Det är viktigt att regelverket inte förändras på ett sätt att det kräver stor anpassning i Sverige utifrån hur den svenska kunskapskedjan är uppbyggd.

Ökad marknadsorientering, striktare regler för kopplade stöd och marknadsåtgärder

Regeringen anser att de kopplade stöden bör minska i omfattning och endast vara möjliga om det föreligger särskilda miljö- eller regionala skäl

för det. Det är positivt att kommissionen föreslår ett tak för kopplade stöd på tio procent av direktstödet, vilket innebär en begränsning av nivån. Sverige är dock kritiskt till undantaget för de länder som idag kopplar mer än 13 procent vilka föreslås fortsatt få rätt att koppla mer.

Regeringen anser även att marknadsinstrumenten bör fasas ut på sikt.

2.1 Medlemsländernas ståndpunkter

Det finns ett visst stöd för kommissionens förslag till ny förvaltningsmodell. Flertalet medlemsländer anser dock att det finns risker att politiken blir mer komplicerad. Detta gäller till exempel förslaget om nya grundvillkor och kraven för att ta fram den strategiska planen. Här poängterar medlemsländerna behovet av ytterligare förenklingar.

Kommissionens höjda ambitioner för miljö och klimat ligger i linje med många medlemsländers utgångspunkter för hur politiken bör förändras. Samtidigt finns det en stor majoritet som menar att det inte är möjligt att öka kraven på jordbruket och samtidigt minska budgetresurserna. En stor majoritet menar att budgeten till GJP bör vara i minst samma storleksordning som i nuvarande period. Några medlemsländer är särskilt kritiska till den förhållandevis stora sänkningen av budgetresurserna till pelare 2.

Det finns flera medlemsländer som är kritiska till kravet på obligatoriskt takbelopp.

De medlemsländer som uttalat sig om krisreserven är positiva till de nya reglerna. Däremot är flera medlemsländer tveksamma till obligatoriska krav på införande av krisåtgärder samtidigt som andra medlemsländer menar att mer bör göras på detta område.

Där det finns en klar skiljelinje är uppfattningen om utjämningen av stöd. Fler av de medlemsländer som har höga stöd anser att det finns rimliga skäl för detta och motsätter sig en utjämning. För flera av medlemsländerna med låga stöd är en större utjämning än den som kommissionen föreslagit en prioriterad fråga.

Ett fåtal medlemsländer är positiva till en ökad marknadsorientering. Fler länder anser däremot att möjligheten till kopplade stöd bör öka och några anser att det bör finnas ökade möjligheter till olika former av marknadsstöd.

2.2 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har inte uttalat sig om kommissionens reformförslag men har lämnat ett yttrande över kommissionens meddelande "Framtiden för livsmedel och jordbruk". I detta yttrande framkommer några huvudlinjer. Europaparlamentet är försiktigt positivt till förslaget om en ny förvaltningsmodell men betonar vikten av att detta inte får leda till en nationalisering av GJP. Betydelsen av inkomststöden, kopplade stöd och

marknadsåtgärder betonas. I förhållande till medlemsländerna förefaller man vara något mer positiv till införande av riskhanteringssystem.

2017/18:FPM140

Liksom flertalet medlemsländer anser det att budgeten för GJP inte bör minska jämfört med nuvarande budgetperiod.

2.3 Remissinstansernas ståndpunkter

Regeringen planerar ett EU-sakråd om kommissionens GJP-förslag den 28:e augusti.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

COM (2018) 392: Artikel 42 och 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

COM (2018) 393: Artikel 43.2 i EUF-fördraget.

COM (2018) 394: Artikel 43.2, 114, 118 första stycket och 349 i EUF-fördraget.

Förordningarna antas av rådet och Europaparlamentet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Beslut fattas av rådet med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen bedömer att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. I fördraget om Europeiska unionens funktionssätt föreskrivs att befogenheterna för jordbrukspolitiken ska delas mellan unionen och medlemsstaterna, och att en gemensam jordbrukspolitik ska utarbetas med gemensamma mål och ett gemensamt genomförande. Det nuvarande genomförandesystemet för den gemensamma jordbrukspolitiken bygger på detaljerade krav på EU-nivå och strikta kontroller, sanktioner och revisionssystem. I den genomförandemodell som presenteras i detta förslag fastställer unionen de grundläggande politiska parametrarna (den gemensamma jordbrukspolitikens mål, breda typer av interventioner, grundläggande krav), medan medlemsstaterna har ett större ansvar för hur de uppfyller och når de överenskomna målen. En utökad subsidiaritet kommer att göra det möjligt att ta större hänsyn till lokala förhållanden och behov mot bakgrund av sådana mål. Medlemsstaterna kommer att vara ansvariga för att anpassa den gemensamma jordbrukspolitikens interventioner så att de på bästa sätt bidrar till att uppfylla EU:s mål. Samtidigt som medlemsstaterna bibehåller nuvarande styrningsstrukturer kommer de även att ha ett större inflytande över utformningen av ramen

för övervakning och kontroll av stödmottagarna (inklusive kontroller och sanktioner). Den ökade valfrihet som kommer att erbjudas medlemsstaterna när det gäller att välja och anpassa jordbrukspolitikens tillgängliga politiska instrument för att uppfylla målen, i en mer resultatbaserad modell, gör det än mindre troligt att jordbrukspolitiken överskrider en proportionell åtgärdsnivå.

Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Reformpaketet har presenterats på jordbruksministrarnas möte den 18:e juni och kommer att behandlas i rådsarbetsgrupp under sommaren och hösten 2018. Förhandlingar kommer även att ske i den särskilda jordbrukskommittén och i ministerrådet under hösten och vintern. Målsättningen från kommissionens sida är att ett beslut ska kunna tas innan Europaparlamentet upplöses våren 2019.

4.2 Fackuttryck/termer

GJP – EU:s gemensamma jordbrukspolitik

GJP:s första pelare – Omfattar bl.a. direktstöd och marknadsåtgärder.

GJP:s andra pelare – Omfattar åtgärder i medlemsländernas landsbygdsprogram som täcks av EU-medel från EU:s landsbygdsfond samt nationella medel.