

Protokoll fört vid enskild föredragning

Näringsavdelningen

Jordbruksbyrån, N2

Beslutande

Vicelanråd

Camilla Gunell

Föredragande

Landskapsagronom

Sölve Högman

Justerat

Omedelbart

.....
Ärende/Dnr/Exp.

.....
Beslut

Nr 1

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning KOM(2018) 392 final om fastställande av regler om stöd för de strategiska planer som medlemsstaterna 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 9/9/.

ÅLR 2019/243

34 N2

Beslöts fastställa landskapsregeringens positioner i enlighet med **bilaga 1, N219E01**.



PROMEMORIA OM EU-KOMMISSIONENS FÖRSLAG

1. UPPGIFTER OM EU-KOMMISSIONENS FÖRSLAG

Förslag: Europaparlamentets och rådets förordning om stöd till landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)

Kom-nummer: KOM(2018) 392 final

2. UPPGIFTER OM ANSVARIGT MINISTERIUM OCH TJÄNSTEMAN I RIKET

Ansvarigt ministerium i riket: Jord- och skogsbruksministeriet

Ansvarig tjänsteman i riket: Minna-Mari Kaila

3. UPPGIFTER OM ÄRENDETS BEREDNING I LANDSKAPET ÅLAND

Diarienummer: ÅLR 2019/243

Ansvarig tjänsteman vid landskapsregeringen: Sölve Högman

Ansvarig ledamot vid landskapsregeringen: Camilla Gunell

Datum för landskapsregeringens ställningstagande:

Samråd med Ålands lagting: JA NEJ

I-ärende: JA NEJ

Landskapsregeringens ställningstagande:

STÖDER FÖRSLAGET

STÖDER OM VISSA VILLKOR BEAKTAS

STÖDER EFTER VISSA ÄNDRINGAR

STÖDER INTE FÖRSLAGET

4. FÖRSLAGETS HUVUDSAKLIGA SYFTE OCH INNEHÅLL

Europeiska kommissionen lade den 1 juni 2018 fram sina förslag till förordningar om en reform av den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP). Förslagen grundar sig på kommissionens meddelande (COM (2017) 713 final) om framtiden för livsmedel och jordbruk som gavs den 29 november 2017 och där utveckling av en intelligentare och mer kriställig jordbrukssektor, förstärkning av miljö- och klimatåtgärder som främjar EU:s miljö- och klimatmål samt en starkare socioekonomisk status för landsbygden fastställs som målsättningar för den framtida GJP. Meddelandet byggde på den offentliga debatt om den gemensamma jordbrukspolitiken framtid som kommissionen inledde i februari 2017. Kommissionens meddelande följdes av ordförandestatens slutsatser om den GJP:s framtid, som

utformades den 19 mars 2018, och Europaparlamentets initiativbetänkande om den GJP:s framtid (2018/2037(INI)), som godkändes den 30 maj 2018. Den gemensamma jordbrukspolitikens budgetram för de kommande sju åren ingår i kommissionens förslag till förordning och meddelandet ”En modern budget för ett EU som skyddar, försvarar och sätter medborgarna i centrum. Flerårig budgetram 2021–2027”. Förslaget till förordning och meddelandet publicerades den 2 maj 2018 (COM (2018) 321 final, COM (2018) 322 final). Utifrån dessa har kommissionen lagt fram sitt förslag till den framtida jordbrukspolitikens innehåll och finansiering. I förslagen ingår totalt tre förslag till Europaparlamentets och rådets förordningar om olika delområden av den gemensamma jordbrukspolitikens.

Kommissionens förslag gällande en reform av den gemensamma jordbrukspolitikens är:

1. COM(2018) 392 final: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av regler om stöd för de strategiska planer som medlemsstaterna ska upprätta inom ramen för den GJP 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 (*förordningen om strategiska planer inom den GJP*)
2. COM(2018) 393 final: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitikens och om upphävande av förordning (EU) nr 1306/2013 (*den horisontella förordningen*)
3. COM(2018) 394 final: 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 (*marknadsordningsförordningen*)

Förslagen är tätt förbundna med varandra. De kompletterar varandra, och man kommer att avtala om dem som en helhet.

Förordningen om strategiska planer inom den GJP innehåller allmänna och särskilda bestämmelser om användning av Europeiska garantifonden för jordbruket och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling för att förverkliga målsättningarna för den GJP och de anknytande indikatorerna. Förordningen ger grundläggande bestämmelser för att skydda miljön, klimatet, folkhälsan, djur- och växthälsan samt djurens välfärd, åtgärder gällande direktstöd och åtgärder gällande landsbygdsutveckling. Förslaget till förordning innehåller även en beskrivning av strukturen för den strategiska planen (nedan CAP-strategiplanen) samt för uppföljningen och utvärderingen av hur målen har uppfyllts. Den strategiska planen skulle till sin struktur i hög grad likna de nuvarande utvecklingsprogrammen för landsbygden, men innehålla medlemslandets alla insatser inom den GJP. Kommissionen betonar att de strategiska planerna ska vara enkla och koncisa och att de detaljer som tidigare krävdes inte längre skulle vara nödvändiga. Uppföljning, uppföljningskommittéer, landsbygdsnätverk, årsmöten, årsrapporter och utvärderingar som för närvarande hänför sig till utvecklingsprogrammen för landsbygden skulle nu utvidgas till att gälla hela den GJP.

Medlemsstaterna ska göra upp en strategisk plan för den GJP, vilken ska inkludera både direkta jordbruksstöd, utvecklingsåtgärder för landsbygden och sektorspecifika stödprogram. Planen ska utvärderas och godkännas av kommissionen. Planen ska omfatta åtgärder som ska finansieras ur Europeiska garantifonden för jordbruket och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling för att uppnå de särskilda mål som avses i artikel 6 i förslaget till förordning. Dessa särskilda mål är

- a) att stödja en livskraftig jordbruksinkomst och motståndskraft över hela EU:s territorium för att förbättra livsmedelstryggheten,
- b) att öka konkurrenskraften och marknadsorienteringen, med ett större fokus på forskning, teknik och digitalisering,
- c) att förbättra jordbrukarnas position i värdekedjan,
- d) att bidra till begränsning av och anpassning till klimatförändringarna och att främja hållbar energi,
- e) att främja en hållbar utveckling och effektiv förvaltning av naturresurser som vatten, mark och luft,
- f) att bidra till skyddet av den biologiska mångfalden, förbättra ekosystemtjänsterna och bevara livsmiljöer och landskap,
- g) att locka unga jordbrukare och underlätta affärsutveckling i landsbygdsområden,
- h) att främja sysselsättning, tillväxt, social delaktighet och lokal utveckling i landsbygdsområdena, däribland inom bioekonomi och hållbart skogsbruk,
- i) att förbättra EU-jordbrukets möjligheter att tillmötesgå samhällets krav när det gäller livsmedel och hälsa, däribland kravet på säkra, näringsrika och hållbara livsmedel, kraven på livsmedelsavfall och respekten för djurens välfärd.

För att uppnå dessa mål ska medlemsstaterna säkerställa ett förenklat och resultatbaserat jordbruksstöd. Detta ska göras i den nämnda CAP-strategiplanen som ska vara baserad på en nationell analys av styrkor, svagheter, möjligheter och hot samt de behov som härletts utifrån nämnda SWOT-analys. Enligt förordningen ska en CAP-strategiplan per medlemsstat utarbetas och denna strategi ska innehålla nämnda behovsbedömning, interventionsstrategi samt en beskrivning av alla de interventioner som planeras i planen; både de interventioner som kategoriseras inom pelare 1 och de som kategoriseras inom pelare II. Utöver detta ska också medlemsstaten beskriva mål och den finansiella planen samt beskriva styrnings- och samordningssystemen med utgångspunkt i en förvaltningsmyndighet per medlemsstat. Ytterligare uppmanas medlemsstaterna beskriva hur man avser modernisera GJP samt beskriva hur man minskar den administrativa bördan och förenklar för de slutliga stödmottagarna.

De specifika interventionerna som beskrivs i förslaget är ganska långt överensstämmande med de möjligheter som nuvarande förordningar erbjuder. De stora förändringarna i förslaget handlar istället om hur genomförandet är strukturerat i CAP-strategiplanen samt att förslaget uttrycker målsättning om ökad resultatstyrning och minskade krav och ökad frihet för medlemsstaterna gällande detaljstyrningen inom de föreslagna interventionerna.

5. FÖRSLAGETS FÖRHÅLLANDE TILL LANDSKAPET

Landskapsregeringen har enligt 59a och b §§ självstyrelselagen för Åland rätt att bereda de nationella ställningstagandena i förhållande till samt genomföra EU:s politik på Åland inom de områden där landskapet har lagstiftningsbehörighet. Enligt självstyrelselagens 18 §, punkt 15 är styrning av lantbruksproduktion landskapets behörighet och enligt självstyrelselagens 27 §, punkt 15 är priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter rikets behörighet. På begäran av landskapsregeringen ska landskapets ståndpunkt delges när Finlands ställningstaganden presenteras i Europeiska unionens institutioner.

Gällande självstyrelselag är från år 1991 och formuleringarna rörande lantbruk är hämtade från tiden före Finlands inträde i den europeiska unionen. Formuleringarna baseras på det jordbrukspolitiska system som tillämpades i Finland vilket byggde på lantbruksinkomstförhandlingar mellan staten och producenterna där parterna överenskom om priserna på jordbruksprodukterna och den överenskomna prisnivån skyddades genom fastställande av importtullar för motsvarande produkter från andra länder. Eftersom skrivningarna i självstyrelselagen inte överensstämmer med det jordbrukspolitiska system som tillämpas inom Europeiska unionen har landskapet och staten återkommande bedömt fördelningen av behörigheten enligt självstyrelselagen i förhållande till den rådande gemensamma jordbrukspolitiken. Den första genomgången inför EU-inträdet gjordes i den så kallade Uronen-gruppen och har varit grunden i arbetet med att tillämpa självstyrelselagen gentemot den gemensamma jordbrukspolitiken. Efter det har motsvarande utredningar gjorts 2006 (Arbetsgruppspromemoria 2007:4) och 2012 (Arbetsgruppspromemoria 2012:4). Dessa utredningar har kommit fram till att det finns ett stort behov av att precisera och modernisera skrivningarna i självstyrelselagen men utmynnat i den generella bedömningen att huvuddelen av åtgärderna inom den gemensamma jordbrukspolitiken skall utgöra rikets behörighet och huvuddelen av åtgärderna inom pelare II skall utgöra landskapets behörighet.

Högsta domstolen har vid lagstiftningskontroll av åländsk jordbrukslagstiftning konstaterat att denna uppdelning har förefallit rimlig. Dock har domstolen i samband med avgörande av en behörighetstvist år 2017 konstaterat att enligt förarbetena till självstyrelselagen hör lagstiftningen om jord- och skogsbruk i sin helhet till landskapets behörighetsområde med undantaget pris på lantbruksprodukter och främjande av export. Högsta domstolen säger i utlåtandet från 2017 (KKO:2017:48) att detta ska tolkas strikt och endast sådant som rymmer i den specifika ordalydelsen skall anses vara rikets behörighet. Detta utlåtande skulle i praktiken kunna innebära att huvuddelen av jordbrukspolitiken som den är utformad i förslaget skulle utgöra landskapets behörighet eftersom mycket som faller inom den strikta ordalydelsen inte längre existerar inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

6. FÖRSLAGETS HANDLÄGGNING I RIKET OCH EU:S INSTITUTIONER

Inom statsrådet bereds ärendet vid jord- och skogsbruksministeriet och där i beredningssektionen EU 18. Ministeriet har även lämnat en EU-skrivelse till riksdagen.

Ärendet bereds för närvarande inom EU:s institutioner.

7. LANDSKAPSREGERINGENS STÄLLNINGSTAGANDE TILL FÖRSLAGET

Landskapsregeringen kan förena sig med kommissionens övergripande målsättningar om att ytterligare förbättra den hållbara utvecklingen inom jordbruket, livsmedelssektorn och landsbygdsområdena. Inom detta område omfattar landskapsregeringen också målsättningarna kring förbättrande av lönsamheten, lantbrukets resiliens samt ytterligare förbättringar gällande miljö och klimat. Landskapsregeringen konstaterar att lantbruket har, vilket också noteras i förslaget, en dubbel roll gällande klimatfrågorna; dels att hantera och förbättra motståndskraften för konsekvenser av klimatförändringen, dels att stimulera odlingssystem som motverkar klimatförändringen.

Landskapsregeringen konstaterar gällande budgetkonsekvenser att utfallet av förhandlingarna kring den fleråriga budgetramen för perioden 2021 - 2027 är avgörande för den styrka och genomslag som den gemensamma jordbrukspolitiken och då särskilt landsbygdsutvecklingsdelen får.

Landskapsregeringen understöder kommissionens förslag om förenklingar och målsättningar om att minska den administrativa bördan för stödtagarna men befarar samtidigt en risk med krav på avancerade och komplicerade förvaltnings- och administrationssystem som fördyrar administrationen särskilt för små myndigheter som Ålands landskapsregering. Landskapsregering anser att det är angeläget att system som skapas ska vara kostnadseffektiva för samhället.

Landskapsregeringen stöder förslaget om en ökad resultatstyrning men varnar samtidigt för risken med att kräva för komplicerade och omfattande uppföljningssystem vilket särskilt drabbar mindre myndigheters möjligheter att genomföra interventioner inom systemet.

I Finland finns två behöriga parter som är ansvariga för genomförande av jordbrukspolitiken i landskapet Åland, Åland inom ramen för landskapets behörighet enligt självstyrelselagen och riket gällande rikets behörighetsområde. Landskapsregeringen betonar betydelsen av att EU-rätten formuleras så att den är förenlig med de konstitutionella förhållandena i Finland vid den nationella beredningen och genomförandet av gemenskapens politik i Finland.

Ur det perspektivet är kommissionens förslag om endast en CAP-strategiplan per medlemsstat i avdelning V i förslaget utmanande då landskapsregeringen enligt självstyrelselagen skall beredas möjlighet att formulera strategin inom ramen för landskapets behörighetsområde. För att detta arrangemang ska vara praktiskt möjligt krävs det att Finland redan från början bereder CAP-strategin på svenska.

Ålands landskapsregering anser att EU-rätten skall utformas så att det i en medlemsstat är möjligt att formulera fler CAP-strategiplaner, vilket skulle lösa den ovan beskrivna problematiken.

Landskapsregeringen konstaterar vidare att kommissionens förslag under avdelning 6 där det regleras att medlemsstaten ska utse endast en förvaltande myndighet för sin strategiska plan också är problematiskt ur självstyrelselagens perspektiv. Självstyrelsesystemet innebär en fullständig uppdelning av både lagstiftnings- och förvaltningsbefogenheter, dvs inom ett område där respektive part har behörighet har man exklusiv behörigheten rörande allt från lagstiftning, beredning, förvaltning, uppföljning, övervakning och finansiering.

Ålands landskapsregering förslår därför att EU-rätten ska formuleras så att det är möjligt att ha fler förvaltningsmyndigheter per medlemsstat i syfte att säkerställa möjligheten att skapa förvaltningssystem som respekterar Finlands nationella regleringar. Om EU-rätten skulle utformas så att enbart en förvaltande myndighet per medlemsstat är möjlig kommer svåra juridiska problem att uppkomma nationellt vid genomförandet av programmet då den förvaltande myndigheten juridiskt sett inte enligt självstyrelselagen har några förvaltningsbefogenheter på Åland. Även språkliga problem riskerar uppkomma då både kommissionen och den förvaltande myndigheten skulle förutsättas tillämpa svenska vid all kommunikation och information till Åland. Dessutom måste också de finansiella bestämmelserna under avdelning IV anpassas så att det är möjligt att tillämpa parallella finansiella planer samt ett tillämpligt uppföljningssystem av strategin i form av fler övervakningskommittéer.

Landskapsregeringen emotser även en lösning gällande landskapets kommunikation med Europeiska kommissionen under beredning och genomförande av den gemensamma jordbrukspolitiken.

Landskapsregeringen utgår från att landskapsregeringens ställningstagande tas in i Finlands förhandlingspositioner och framförs av Finland vid kommande förhandlingar.

8. DISTRIBUTION AV LANDSKAPSREGERINGENS STÄLLNINGSTAGANDE

Huvudsakligt adressant: Jord- och skogsbruksministeriet, PB 30, 00023 STATSRADET

För kännedom, externt: Ålands lagting
LR:s specialrådgivare i Bryssel

För kännedom, internt: Lagberedningen
EU-enheten

Mariehamn den 10 januari 2019

Vicelantråd Camilla Gunell

Landskapsagronom Sölve Högman