

**U 12/2019 rd**

**Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslag till Europaparlamentets och rådets förordningar (övergångsbestämmelser för den gemensamma jordbrukspolitiken)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 31 oktober 2019 till Europaparlamentets och rådets förordningar om övergångsbestämmelser för den gemensamma jordbrukspolitiken samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 19 december 2019

Jord- och skogsbruksminister Jari Leppä

Avdelningschef Minna-Mari Kaila

JORD- OCH SKOGSBRUKS-  
MINISTERIET

PROMEMORIA

19.12.2019

EU/2019/1351  
EU/2019/1352

## **FÖRSLAG OM ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER FÖR DEN GEMENSAMMA JORD- BRUKSPOLITIKEN**

### **1 Bakgrund till förslaget**

Kommissionen lade den 1 juni 2018 fram förslag till förordningar om EU:s nya gemensamma jordbrukspolitik (GJP) (COM(2018) 392-394 final). Ändringarna har diskuterats i särskilda jordbrukskommittén så gott som varje vecka och i rådet för jordbruk och fiske varje månad. I kommissionens förslag till förordningar om den gemensamma jordbrukspolitik efter 2020 förutsätts det att medlemsstaterna genomför sina strategiska GJP-planer från och med den 1 januari 2021. En förutsättning för detta är att medlemsstaterna lämnar in sina strategiska GJP-planer till kommissionen senast den 1 januari 2020 och att kommissionen godkänner planerna under året. Behandlingen av förslagen till en reform av GJP pågår i rådet och Europaparlamentet. Behandlingen har fördröjts jämfört med den ursprungliga tidsplanen. Med tanke på beredningsläget både i Europaparlamentet och i rådet är det uppenbart att de ovannämnda förslagen till förordningar och de delegerade akter och genomförandeakter som antas med stöd av dem inte hinner antas före januari 2020 och att medlemsstaterna inte kan tillämpa de nya strategiska GJP-planerna fr.o.m. den 1 januari 2020.

Därför behövs övergångsbestämmelser för 2021 för att säkerställa en smidig övergång till nya stödvillkor och kontinuitet i stöden fram till början av den nya perioden. Denna övergångsperiod kommer att kräva en förlängning av den nuvarande rättsliga ramens tillämplighet och anpassningar av vissa regler.

Kommissionen lade den 31 oktober 2019 fram följande förslag till övergångsbestämmelser för den gemensamma jordbrukspolitik för 2021:

1. COM(2019) 580 final: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1306/2013 vad gäller finansiell disciplin från och med budgetåret 2021 och förordning (EU) nr 1307/2013 vad gäller flexibilitet mellan pelare avseende kalenderåret 2020
2. COM(2019) 581 final: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av vissa övergångsbestämmelser för stöd från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ) under år 2021, om ändring av förordningarna (EU) nr 228/2013, (EU) nr 229/2013 och (EU) nr 1308/2013 vad gäller resurser och resursfördelning under år 2021 och om ändring av förordningarna (EU) nr 1305/2013, (EU) nr 1306/2013 och (EU) nr 1307/2013 vad gäller deras resurser och tillämpning under år 2021

Förslagen innehåller också bilagor: bilaga 1 till det första förslaget, COM(2019) 580 final, och bilagorna 1–3 till det andra förslaget, COM(2019) 581 final.

Det första förslaget, COM(2019) 580 final, är en förordning av teknisk natur om överföring av medel mellan pelarna och finansiell disciplin 2021 och det andra förslaget, COM(2019) 581 final, är den egentliga substansförordningen för övergångsperioden där övergångsperiodens längd och innehåll fastställs.

Förslagen hänför sig också till de pågående förhandlingarna om EU:s budgetram för 2021–2027. Förslagen innehåller inga nya beslut om finansieringsbelopp. De stödbelopp som ingår i förslagen till förordningar är förenliga med de belopp som föreslås för den nya GJP i kommissionens förslag COM(2018) 322 final till flerårig budgetram för 2021–2027. Förslagen ändras i enlighet med beslutet om flerårig budgetram, om de anslag som anges i budgetramen avviker från beloppen i de aktuella förslagen till förordningar.

## **2 Huvudsakligt innehåll**

### **2.1 COM(2019) 580 final: Förordningen om finansiell disciplin från och med budgetåret 2021 och flexibilitet mellan pelare avseende kalenderåret 2020**

Förslaget till förordning gäller förfarandet för finansiell disciplin fr.o.m. budgetåret 2021 och flexibiliteten mellan pelarna år 2020. Förslaget ändrar både den horisontella förordningen (EU) nr 1306/2013 och förordningen om direktstöd (EU) nr 1307/2013. Syftet med förslaget till förordning är att göra det möjligt att fortsätta med GJP-stödet år 2020, vilket motsvarar budgetåret 2021.

De föreslagna ändringarna är förenliga med den gällande horisontella förordningen (EU) nr 1306/2013 och förordningen om direktstöd (EU) nr 1307/2013.

Förslaget till förordning bör antas före utgången av 2019. På grund av den brådskande tidtabellen bad ordförandelandet Finland i särskilda jordbrukskommittén den 25 november 2019 rådet att anta förslaget till förordning utan ändringar. Särskilda jordbrukskommittén gav enhälligt ordförandeskapet fullmakt att sända en skrivelse till ordföranden för Europaparlamentets utskott för jordbruk och landsbygdsutveckling, i vilken det konstateras att förslaget till förordning kan antas utan ändringar vid första behandlingen, förutsatt att även parlamentet godkänner kommissionens förslag utan ändringar. Efter att förslaget antagits av Europaparlamentet krävs ännu ett slutligt antagande av rådet.

#### *Föreslagna ändringar i den horisontella förordningen (EU) nr 1306/2013*

Ändringar i den horisontella förordningen (EU) nr 1306/2013 bör göras för att det förfarande för finansiell disciplin som säkerställer iakttagandet av de stödtak som fastställts i förordningen om den fleråriga budgetramen ska kunna fungera även under de budgetår som följer på 2020. I de gällande bestämmelserna hänvisas till rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 om den fleråriga budgetramen, där nivåerna på åtagandebemyndiganden fastställs endast för 2014–2020. I kommissionens förslag ändras hänvisningarna i artiklarna 16 och 26 i den horisontella förordningen så att de, utöver den ovannämnda rådsförordningen också innehåller en hänvisning till förslaget till flerårig budgetram för 2021–2027.

#### *Föreslagna ändringar i förordning (EU) nr 1307/2013 om direktstöd*

Förordning (EU) nr 1307/2013 om direktstöd ändrades i början av 2019 genom förordning (EU) 2019/288. Syftet med ändringen var att öka flexibiliteten mellan pelarna under kalenderåret 2020 (budgetåret 2021). Genom ändringen fastställdes andelen anslag som överförs från stöd för landsbygdsutveckling till direktstöd budgetåret 2021.

Enligt gällande lagstiftning ska medlemsstaterna senast den 31 december 2019 göra en anmälan till kommissionen om överföringar mellan pelare. Beloppen för direktstöd för budgetåret 2021 har redan fastställts i förordning (EU) nr 1307/2013. Motsvarande anslag för landsbygdsutveckling för budgetåret 2021 kan dock inte nödvändigtvis fastställas före utgången av 2019. I så fall kan medlemsstaterna inte underrätta kommissionen om andelen stödmedel som överförs från landsbygdsutveckling till direktstöd inom den fastställda tidsfristen och ändringen av förordning (EU) 2019/288 kan inte tillämpas.

För att garantera flexibilitet mellan pelarna föreslår kommissionen att procentsatsen för överföring ersätts med högsta absoluta belopp. För Finlands del blir det högsta belopp som kan överföras [73 005 307] euro.

Medlemsstaterna hade möjlighet att senast den 1 augusti 2019 se över den andel av sina nationella tak för direktstöd som de vill avsätta för frivilligt kopplat stöd för 2020. Den flexibilitet mellan pelarna som ingår i förslaget till förordning påverkar dock beloppet av de direktstöd som är tillgängligt för medlemsstaterna. Medlemsstaterna visste den 1 augusti 2019 ännu inte vilket beloppet skulle bli. Enligt förslaget bör medlemsstaterna därför ges möjlighet att se över sitt beslut om kopplat inkomststöd före utgången av 2019 eller kort därefter.

## **2.2 COM(2019) 581 final: Substansförordningen för övergångsperioden**

Förslaget till förordning innehåller övergångsbestämmelser för 2021 och ändrar alla fyra grundförordningarna för GJP, dvs. förordningarna (EU) nr 1305/2013, (EU) nr 1306/2013, (EU) nr 1307/2013 och (EU) nr 1308/2013 samt förordningarna (EU) nr 228/2013 om de utomeuropeiska territorierna och (EU) nr 229/2013 om de mindre Egeiska öarna.

Förslaget gör det möjligt att fortsätta med GJP-stödet inom båda pelarna 2021 i enlighet med gällande bestämmelser. Dessutom underlättar förslaget övergången till den nya GJP-perioden.

De gällande förordningarna (EU) nr 1305/2013, (EU) nr 1306/2013, (EU) nr 1307/2013 och (EU) nr 1308/2013 är inte formellt tidsbundna, med undantag för den tid då enhetlig arealersättning och kompletterande nationellt övergångsstöd beviljas, utan tillämpas tills förordningarna upphävs. I förordning (EU) nr 1307/2013 om direktstöd och förordning (EU) nr 1305/2013 om Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling föreskrivs det dock inte några maxibelopp för unionsstöd eller nationellt övergångsstöd för tiden efter 2020. Detsamma gäller förordningarna (EU) nr 228/2013 om de utomeuropeiska territorierna och (EU) nr 229/2013 om de mindre Egeiska öarna. I praktiken kan dessa förordningar alltså inte tillämpas fr.o.m. 2021. För att säkerställa kontinuitet och tydlighet bör förordningarna ändras så att fortsatt stöd kan garanteras även 2021.

I förordning (EU) nr 1303/2013 (CPR) om gemensamma bestämmelser för EU-fonderna föreskrivs det om programperioden 2014–2020. I den föreslagna förordningen förlängs programperioden för landsbygdsutveckling till 2021 och vissa av tidsfristerna i förordning (EU) nr 1303/2013 förlängs på motsvarande sätt. Genom detta kan man säkerställa kontinuitet i stödet under övergångsperioden även för de medlemsstater som redan har förbrukat sina Ejflu-anslag för perioden 2014–2020.

Enligt förordning (EU) nr 1308/2013 om en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter tillämpas olika tidsfrister på olika sektorsspecifika stödordningar. Enligt förslaget till förordning behövs tidsgränser för den nya programperioden för alla sektorsspecifika interventionstyper

inom den samlade marknadsordningen i syfte att säkerställa enhetlighet, kontinuitet och en smidig övergång.

Genom förslaget förlängs också det nuvarande systemet för övervakning, utvärdering och rapportering till dess att nästa programperiod börjar.

I förordning (EU) nr 228/2013 om de utomeuropeiska territorierna och förordning (EU) nr 229/2013 om de mindre Egeiska öarna föreslås liknande ändringar som i förordning (EU) nr 1308/2013 om en samlad marknadsordning.

De föreslagna ändringarna är förenliga med de gällande förordningarna (EU) nr 1305/2013, (EU) nr 1307/2013 och (EU) nr 1308/2013. De föreslagna ändringarna ligger också i linje med förslaget till flerårig budgetram för perioden 2021–2027 (COM(2018) 322 final) och med förordning (EU) nr 1303/2013 om gemensamma bestämmelser för EU:s fonder (CPR).

Förslaget till förordning måste antas senast i mitten av 2020.

*Föreslagna ändringar i förordning (EU) nr 1305/2013 om Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling*

De föreslagna ändringarna gäller frivillig förlängning av programperioden 2014–2020 under övergångsperioden. Medlemsstater som redan har bundit resurser för landsbygdsutveckling som avsatts för innevarande programperiod kan, om de så önskar, förlänga sitt nationella landsbygdsutvecklingsprogram eller sitt regionala landsbygdsutvecklingsprogram fram till den 31 december 2021. Nivåerna i de program som förlängs bör fortfarande motsvara de nuvarande miljö- och klimatmålen. Den årliga genomförande- och utvärderingsrapporten för en programperiod som förlängts ska lämnas till kommissionen senast den 31 december 2025.

För de medlemsstater som inte förlänger sin programperiod till övergångsperioden överförs de belopp som motsvarar 2021 års oanvända anslag till 2022–2025 i enlighet med förslaget till flerårig budgetram för 2021–2027 (COM(2018) 322 final).

På Leaderverksamheten tillämpas reglerna för den nuvarande programperioden. Dessutom har medlemsstaterna möjlighet att stödja de förberedande åtgärder för lokalt ledd utveckling (LLU/CLLD) som nämns i förordning (EU) nr 1303/2013 om gemensamma bestämmelser för EU-fonder (CPR). De lokala aktionsgrupperna kan också utföra ytterligare uppgifter som delegerats till dem av den förvaltande myndigheten och/eller det utbetalande organet.

Ändringarna säkerställer också att fleråriga åtaganden under den nuvarande programperioden kan fortsätta under den nya finansieringsperioden. Enligt förslaget måste medlemsstaterna dock fastställa en kortare period för nya åtaganden.

Enligt förslaget till förordning ska unionens stöd för landsbygdsutveckling för perioden 1 januari–31 december 2021 vara högst [11 258 707 816] euro på nuvarande prisnivå, i enlighet med förslaget till flerårig budgetram för 2021–2027 (COM(2018) 322 final).

På grund av ändringarna i förordning (EU) nr 1305/2013 om landsbygdsutveckling är det nödvändigt att förordning (EU) nr 1303/2013 om gemensamma bestämmelser för EU:s fonder (CPR) fortsätter att gälla för program som stöds av Ejflu och som medlemsstaterna beslutar att förlänga under övergångsperioden. Därför måste vissa föreskrivna tidsfrister i förordning (EU) nr 1303/2013 anpassas så att de också täcker övergångsperioden.

*Föreslagna ändringar i den horisontella förordningen (EU) nr 1306/2013*

Kommissionen föreslår tekniska anpassningar i den horisontella förordningen (EU) nr 1306/2013 för att säkerställa kontinuiteten. Den huvudsakliga ändringen rör reserven för kriser inom jordbruket, som ska bibehållas under hela övergångsperioden. För 2021 förelås beloppet för krisreserven vara 400 miljoner euro (2011 års fasta priser).

Enligt förslaget ska inga förskott beviljas för 2021 års anslag för program för vilka medlemsstater beslutar att förlänga perioden 2014–2020.

*Föreslagna ändringar i förordning (EU) nr 1307/2013 om direktstöd*

Enligt förslaget ska taken för direktstöd höjas för 2021. Stödrätter som tilldelats jordbrukare före den 1 januari 2020 ska betraktas som lagliga även under övergångsåret fr.o.m. den 1 januari 2021. Avsikten är att lagliggöra stödrätter som medlemsstaterna tilldelat på felaktiga grunder. Detta ska dock inte tillämpas i situationer där stödrätterna ursprungligen har tilldelats på grundval av felaktiga ansökningar, med undantag av sådana fall där felet inte rimligen kunde ha upptäckts av jordbrukaren. Förslaget skyddar dock inte medlemsstaterna mot finansiella korrigeringar.

Ändringsförslaget möjliggör överföring av medel mellan pelarna också efter 2020. Medlemsstaterna får senast den 1 augusti 2020 besluta att högst 15 % av deras årliga nationella tak ska göras tillgängligt som extrastöd som finansieras genom Ejflu under budgetåret 2022. Därefter ska det motsvarande stödbeloppet inte längre vara tillgängligt för beviljande av direktstöd. Alternativt kan medlemsstaterna göra en procentuell andel (i Finlands fall 25 %) av det årliga Ejflustödet tillgängligt som direktstöd under budgetåret 2022. Därefter ska det motsvarande beloppet inte längre vara tillgängligt för stöd som finansieras genom Ejflu.

Förslaget till förordning gör det också möjligt för medlemsstaterna att behålla den ersättningsnivå för stödrätter för 2019 som erhållits till följd av schablonberäkningen av värdet på stödrätterna, dock så att en eventuell minskning av anslagstaket beaktas. Medlemsstater som ännu inte har anpassat sina stödrätter (kalkylerade värden på stödrätter) så att de blir enhetliga på nationell eller regional nivå (intern konvergens) kan besluta att göra en slutlig anpassning 2021. Dessutom föreslås en förlängning av möjligheten att tillämpa systemet för enhetlig arealersättning under 2021.

*Föreslagna ändringar i förordning (EU) nr 1308/2013 om en samlad marknadsordning*

Genom de föreslagna ändringarna anpassas stödet till vissa sektorspecifika interventionstyper under övergångsperioden till kommissionens förslag till flerårig budgetram för 2021–2027 (COM(2018) 322 final). I förslaget fastställs också bestämmelser om varaktigheten för varje interventionstyp.

I fråga om olivolja och bordsoliver föreslås det att stödprogrammen förlängs fram till den 31 december 2021. Enligt förslaget till förordning ska de producent- och branschorganisationer som nämns i artiklarna 152, 156 och 157 i förordning (EU) nr 1308/2013 om en samlad marknadsordning anpassa sina arbetsprogram i enlighet med detta och lämna de uppdaterade programmen till kommissionen före utgången av 2020.

Inom sektorn för frukt och grönsaker bör erkända producentorganisationer vars verksamhetsprogram har godkänts för en längre tid än till utgången av 2021 lämna in nya ansökningar senast

den 15 september 2021, antingen om att ändra sitt verksamhetsprogram så att det överensstämmer med den föreslagna förordningen om strategiska GJP-planer (COM(2018) 392 final) eller om att ersätta det med ett verksamhetsprogram enligt den förordningen. Om producentorganisationerna inte lämnar in en ny begäran ska deras verksamhetsprogram anses upphöra den 31 december 2021.

I fråga om vin- och biodlingssektorn konstateras det i förslaget till förordning att stödordningarna ska fortsätta att gälla till slutet av den nuvarande giltighetstiden. Enligt förslaget ska stödordningarna inom vinsektorn fortsätta till den 15 oktober 2023. Enligt förslaget ska artiklarna 39–54 i förordning (EU) nr 1308/2013 om en samlad marknadsordning fortsätta att tillämpas efter övergångsperioden 2021 till den del de gäller sådana i förordningen avsedda utgifter och betalningar som hör samman med åtgärder som vidtagits inom ramen för stödordningen före den 16 oktober 2023.

De nationella programmen inom biodlingssektorn ska avslutas den 31 juli 2022. Artiklarna 55, 56 och 57 i förordning (EU) nr 1308/2013 om en samlad marknadsordning ska fortsätta att tillämpas efter övergångsperioden 2021 till den del de gäller sådana i förordningen avsedda utgifter och betalningar som hör samman med åtgärder som vidtagits inom ramen för stödordningen före den 1 augusti 2022.

De stöd som betalas ut under budgetåret får inte överstiga de anslag som fastställts för varje budgetår för var och en av interventionstyperna.

*Föreslagna ändringar i förordning (EU) nr 228/2013 om de utomeuropeiska territorierna*

De föreslagna ändringarna gäller beloppet av unionsstöd till de franska utomeuropeiska territorierna, Azorerna, Madeira och Kanarieöarna under övergångsperioden i enlighet med förslaget till flerårig budgetram för 2021–2027 (COM(2018) 322 final).

*Föreslagna ändringar i förordning (EU) nr 229/2013 om de mindre Egeiska öarna*

De föreslagna ändringarna gäller beloppet av unionsstöd till de mindre Egeiska öarna under övergångsperioden i enlighet med förslaget till flerårig budgetram för 2021–2027 (COM(2018) 322 final).

### **3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen**

Den rättsliga grunden för förslagen är artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och i fråga om förslaget till förordning COM (2019) 581 final också artikel 349.

Enligt statsrådet är den rättsliga grunden för förslagen korrekt.

Enligt EUF-fördraget har unionen delad befogenhet med medlemsstaterna inom jordbrukspolitiken. Unionen utövar sin befogenhet genom att anta olika rättsakter, och därigenom fastställa och genomföra en gemensam jordbrukspolitik för EU i enlighet med artiklarna 38–44 i EUF-fördraget.

Genom förordning (EU) nr 1307/2013 inrättas ett system för direktstöd till jordbrukare. Enligt artikel 39 i EUF-fördraget är ett av målen med den gemensamma jordbrukspolitiken att tillförsäkra jordbrukarna en skälig levnadsstandard. I det första förslaget, COM(2019) 580 final, eftersträvas detta mål. Förslagets mervärde är att garantera säkerhet och stabilitet i fråga om direkt inkomststöd för EU:s jordbrukare under 2020. Respekt för nettotaket för Europeiska garanti-fonden för jordbruket (EGFJ) ska säkerställas på EU-nivå genom tillämpning av mekanismen för finansiell disciplin när så är nödvändigt. Dessa mål kan bara uppnås genom en ändring av förordningarna (EU) nr 1306/2013 och (EU) nr 1307/2013.

Syftet med det andra förslaget, COM(2019) 581 final, är att fortsätta med GJP-stödet inom båda pelarna 2021 i enlighet med gällande bestämmelser och att säkerställa en smidig övergång till den nya GJP-perioden. Dessa mål kan endast uppnås genom en ändring av förordningarna (EU) nr 1305/2013, (EU) nr 1306/2013, (EU) nr 1307/2013, (EU) nr 1308/2013, (EU) nr 228/2013 och (EU) nr 229/2013.

Förslagen innehåller ingen ny utveckling av politiken jämfört med de rättsakter och rättsliga ramar som de kommer att ändra. Förslagen ändrar de gällande förordningarna endast i den utsträckning det är nödvändigt för att uppnå de mål som fastställts. Förslagen innehåller inte heller några nya innehållsmässiga beslut som gäller finansieringsbeloppen, utan de belopp som ingår i förslagen motsvarar i detta skede tillgängliga uppgifter, dvs. de stämmer överens med de belopp som föreslås för den nya GJP i förslaget till flerårig budgetram för 2021–2027 COM (2018) 322 final. Förslagen ändras om de anslag som anges i den fleråriga budgetramen avviker från beloppen i de aktuella förslagen till förordningar.

Statsrådet anser att förslagen är förenliga med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Förslagen behandlas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet tillsammans med Europaparlamentet, dock så att förslag COM(2019) 580 final behandlas enligt ett påskyndat förfarande.

#### **4 Förslagets konsekvenser**

##### **4.1 COM(2019) 580 final: Förordningen om finansiell disciplin från och med budgetåret 2021 och flexibilitet mellan pelare avseende kalenderåret 2020**

###### *Ekonomiska konsekvenser*

Ändringarna av förordning (EU) nr 1306/2013 (den horisontella förordningen) säkerställer att en justeringsgrad för finansiell disciplin kan fastställas för budgetåren 2021 och framåt om utgiftsprognoserna för de åtgärder som finansieras inom EGFJ:s nettotak för ett budgetår tyder på att de tillämpliga årliga taken skulle överskridas. Därmed kan ändringen minska utgifterna inom EGFJ till den högsta nivå som fastställts för fonden i den fleråriga budgetramen.

Ändringen av bestämmelsen om flexibilitet för kalenderåret 2020 (budgetåret 2021) är en teknisk justering som ska säkerställa att bestämmelsen är tillämplig och inte får några finansiella konsekvenser i förhållande till dem som förväntas enligt den befintliga bestämmelsen. Möjligheten till översyn av det frivilliga kopplade stödet kan leda till finansiella omfördelningar mellan åtgärder i medlemsstaterna, men dessa kommer att ligga kvar inom det nationella taket och behöver därför ingen ytterligare finansiering.

De belopp som ingår i förslaget till förordning är förenliga med de belopp som föreslås för den nya GJP i förslaget till flerårig budgetram för 2021–2027 (COM(2018) 322 final), och de kommer att ändras om anslagen i den fleråriga budgetramen avviker från de föreslagna.

Enligt den ändring som föreslås i artikel 14.2 i förordning (EU) nr 1307/2013 om direktstöd kan Finland för kalenderåret 2020 besluta att ett belopp på högst [73 005 307] euro ska överföras från Ejflu till direktstöd. Till följd av detta kan motsvarande belopp inte längre användas för stöd som finansieras genom Ejflu under budgetåret 2021.

#### *Konsekvenser för lagstiftningen*

Förslaget till förordning medför inga behov av ändringar i de nationella substanslagarna och det har inga konsekvenser för den nationella lagstiftningen.

#### *Konsekvenser för förvaltningen*

Överföringen av medel medför anmälningsskyldigheter för kommissionen samt ändringar i informationssystem och program. Finlands anmälan till kommissionen om förordning (EU) nr 1307/2013 om direktstöd behandlades i statsrådet den 28 maj 2014. I den konstateras det att inga överföringar görs under kalenderåren 2015–2020. Det finns inget behov av att ändra detta beslut. De extra kostnader som genomförandet av förslaget till förordning eventuellt medför för förvaltningen täcks inom ramen för de anslag och antal årsverken som anges i rambesluten för statsfinanserna och statsbudgetarna.

#### *Konsekvenser för aktörer*

Förslaget till förordning har inga konsekvenser för aktörerna. Stödordningarna och stödnivåerna förblir oförändrade när inga överföringar görs. Konsekvenserna för stödnivåerna av förslaget till substansförordning under övergångsperioden beskrivs nedan.

#### *Miljökonsekvenser*

Förslaget till förordning har inga miljökonsekvenser. Stödordningarna fortsätter att fungera på samma sätt som tidigare.

### **4.2 COM(2019) 581 final: Substansförordningen för övergångsperioden**

#### *Ekonomiska konsekvenser*

I de gällande förordningarna (EU) nr 1305/2013 om landsbygdsutveckling och (EU) nr 1307/2013 om direktstöd fastställs inga anslag för övergångsperioden (efter kalenderåret 2020). Genom förslaget till förordning fastställs anslagen för direktstöd och landsbygdsutveckling för övergångsperioden i syfte att säkerställa kontinuiteten. Anslagen motsvarar de belopp per medlemsstat som föreslås i förslaget till förordning om strategiska GJP-planer (COM(2018) 392 final) och ligger således i linje med kommissionens förslag till flerårig budgetram för 2021–2027 (COM(2018) 322 final). Det föreslagna anslagstaket för direktstöd för Finland är [506] miljoner euro, vilket är 19 miljoner euro mindre än för 2020 (gängse priser). Detta innebär en minskning på ca 3,5 % av direktstöden mellan 2020 och 2021. Det är inte ändamålsenligt att beräkna förändringen i fasta priser, eftersom inflationseffekten mellan på varandra följande år är relativt liten och de egentliga budgetkonsekvenserna baserar sig på anslag som anges i gängse priser.

Det anslagstak som anges i förslaget fastställs inte i denna förordning, utan de eventuella ekonomiska konsekvenserna beror på de anslag som fastställs i förordningen om den fleråriga budgetramen för 2021–2027. I kommissionens förslag COM(2018) 322 final föreslås nedskärningar i både direktstöden och Ejflu-anslagen. Avsikten är att medlemsstaterna ska komma överens om finansieringen för den kommande perioden innan förslaget till substansförordning för övergångsperioden antas.

Om medlemsstaterna inte beslutar att förlänga sina nuvarande landsbygdsprogram kommer Ejflu-anslagen för 2021 att överföras till Ejflu-anslagen för 2022–2025.

På samma sätt justeras de anslag som ingår i förordningarna (EU) nr 1308/2013, (EU) nr 228/2013 och (EU) nr 229/2013 under övergångsperioden för att överensstämja med de totala belopp för EGFJ som ingår i förslaget till flerårig budgetram för 2021–2027 (COM(2018) 322 final).

Det föreslås att den reserv för kriser inom jordbruket som avses i artikel 25 i den horisontella förordningen (EU) nr 1306/2013 ska bibehållas under hela övergångsperioden för att säkerställa kontinuiteten. Den kommer att finansieras genom finansiell disciplin som tillämpas på direktstöd. Detta medför inte i sig några extra utgifter, utan förvaltningens kostnader för tillämpningen av finansiell disciplin fortsätter.

Förslaget till substansförordning för övergångsperioden är neutralt i fråga om totala budgetåtaganden. Inverkan på tidsplanen för betalningsbemyndiganden är avhängig av medlemsstaternas beslut om förlängning av de nuvarande landsbygdsprogrammen. Den ekonomiska effekten av substansförordningen för övergångsperioden är på lång sikt neutral dvs. maximibeloppen får inte överskridas. Överföring av anslag mellan år kan dock ske i enlighet med medlemsstaternas beslut om fortsättning. År 2021 kan därmed fler utbetalningar komma att göras till stödmottagarna än vad som hade varit fallet enligt förslagen till förordningar om reformen av GJP. En sådan tidigare användning av anslag leder således till mindre utbetalningar senare för att säkerställa budgetneutralitet.

På samma sätt kommer alla beslut som fattas av medlemsstaterna om att överföra medel mellan direktstöd och landsbygdsutveckling att vara neutrala när det gäller övergripande budgetåtaganden, men kan påverka tidsramen för betalningar som däremot inte kan beräknas. Eftersom det inte heller under kalenderåret 2021 sannolikt kommer att göras några överföringar i Finland, är konsekvenserna för tidsplanen neutrala.

Enligt förslaget till förordning ska medlemsstaterna kunna överföra medel från Ejflu till direktstöd och vice versa enligt vissa begränsningar under budgetåret 2022, vilket påverkar utbetalningarna för stödet 2021.

#### *Konsekvenser för lagstiftningen*

Förslaget till substansförordningen för övergångsperioden medför inga behov av ändringar i de nationella substanslagarna och inga konsekvenser för den nationella lagstiftningen.

#### *Konsekvenser för förvaltningen*

Genom förslaget till förordning säkerställs kontinuiteten i de nuvarande stödordningarna i situationer där den nya genomförandemodellen ännu inte kan införas.

Förfarandena för övergångsperioden för de EU-delfinansierade stödordningarna inom Ejflu kommer att beskrivas i den relevanta programändringen. Utöver programändringen medför ingåendet och fastställandet av nya fortsatta avtal och åtaganden samt utbildningen och rådgivningen i samband med detta extra arbete. Det är fråga om cirka 50 000 åtagande- och avtalsbeslut som ska fattas och skickas ut, inklusive IT-, porto- och materialkostnader.

Ändringar som påverkar beloppet av direktstöd och andra avgöranden ska anmälas till kommissionen senast den 1 augusti 2020.

Ändringarna av de högsta beloppen för varje stödordning och av det totala beloppet ger upphov till ändringar i informationssystemen. Ändringarna av kontoplanen för stödordningarna medför också ändringar i informationssystemen för att säkerställa en korrekt ekonomisk förvaltning.

Begränsningen av tiden för genomförande av åtgärderna och den förkortade tidsplanen för utbetalningarna i slutet av programperioden inverkar i någon mån på informationssystemet för projekt-, företags- och strukturstöd. Ändringar krävs också i beslutsutskriften. Om det under övergångsperioden beslutas att vissa åtgärder ska överföras till finansiering med nationella medel, kräver arrangemangen ändringar i informationssystemen och utskriften. Dessutom kräver tillämpningen av övergångsperioden information, utbildning och rådgivning också i fråga om dessa stöd.

De extra kostnader som genomförandet av förslaget till förordning eventuellt medför för förvaltningen täcks inom ramen för de anslag och antal årsverken som anges i rambesluten för statsfinanserna och statsbudgetarna.

#### *Konsekvenser för aktörer*

Systemen för direktstöd fortsätter att fungera som förut, men stödnivåerna kan ändras.

Under övergångsperioden fortsätter Ejflu-åtgärderna i enlighet med det nuvarande programmet. Aktörer som vill fortsätta sina tidigare fleråriga åtaganden blir tvungna att ingå ett förlängt åtagande på ett år.

#### *Miljökonsekvenser*

I fråga om dem som ansöker om stöd fortsätter åtgärderna för direktstöd och de miljövillkor som gäller för dem, såsom tvärvillkoren, på samma sätt som tidigare. I fråga om dem som förlängt sina åtaganden fortsätter Ejflu-åtgärderna och de miljövillkor som gäller för dem under övergångsperioden i enlighet med det nuvarande programmet. De fortsatta ersättningarna inom landsbygdsprogrammet tryggar kontinuiteten i de nuvarande positiva miljökonsekvenserna.

#### *Övriga konsekvenser*

Den nya genomförandemodellen senareläggs med minst ett år till följd av den föreslagna förordningen. Eftersom den nya genomförandemodellen innehåller betydande ändringar jämfört med den tidigare stödordningen, är den extra tid som beviljats för planering och genomförande nödvändig. Den extra tiden är dock inte till någon betydande hjälp när det gäller att bygga upp t.ex. informationssystemen för den nya genomförandemodellen, eftersom man också måste känna till innehållet i de delegerade akter och genomförandeakter som gäller reformen av GJP innan slutliga beslut fattas i beredningen av genomförandet av den nya perioden. Den extra tiden

är inte heller till någon nytta i genomförandet, om beslut om grundförordningarna för reformen av GJP inte hinner fattas under övergångsperioden.

Konsekvenserna av förslaget till substansförordning för övergångsperioden för dem som ansöker om projekt-, företags- och strukturstöd beror på vilka befogenheter som står till förfogande, dvs. i vilken mån stöd kan beviljas. Det är inte möjligt att finansiera fleråriga projekt under övergångsperioden om man från och med ingången av 2022 genomför den strategiska GJP-planen och tillämpar nya rättsakter. Detta innebär att endast kortvariga projekt som säkert kommer att genomföras kan finansieras under övergångsperioden.

## 5 Ålands behörighet

I Finland fördelas lagstiftningsbehörigheten i fråga om olika stödsystem för jordbruk och landsbygdsutveckling mellan riket och landskapet Åland. Enligt 27 § 15 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om bl.a. stödsystem som ingår i Europeiska unionens system för direktstöd och finansieras ur Europeiska garantifonden för jordbruket (den s.k. första pelaren) samt gemensamma marknadsarrangemang för jordbruksprodukter. Till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet hör enligt 18 § 15 punkten i självstyrelselagen för Åland landsbygdsutveckling, dvs. stödsystem som delfinansieras av Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (den s.k. andra pelaren).

I 75 § 1 mom. i grundlagen konstateras att angående lagstiftningsordningen för självstyrelselagen för Åland gäller det som särskilt bestäms i självstyrelselagen. Den nämnda bestämmelsen kompletterar den allmänna bestämmelsen om självstyrelse i grundlagens 120 §. Självstyrelselagen är formellt sett inte en grundlag, men den kan jämföras med en grundlag med anledning av dess försvårade lagstiftningsordning (se RP 1/1998 rd, s. 127/I). Bestämmelser om stiftande, upphävande och ändring av självstyrelselagen finns i 69 § i självstyrelselagen.

Enligt 18 § 15 och 18 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i frågor som gäller jord- och skogsbruk och styrning av lantbruksproduktionen samt tillvaratagande av jordbruksmarks produktionsförmåga. Enligt 27 § 15 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i frågor som gäller priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter.

Den gällande självstyrelselagen trädde i kraft innan Finland anslöt sig till Europeiska unionen, och enligt självstyrelselagen är lagstiftningsbehörigheten i frågor som gäller jordbruk och utveckling av landsbygden för tillfället fördelad mellan riket och landskapet på ovannämnda sätt. Utgående från den delade behörigheten har man utvecklat praxis för vilka stödformer som hör till landskapet Ålands respektive rikets behörighet. Den behörighetsfördelning som tillämpas i dag skapades när jordbrukspolitiken styrdes på nationell nivå. Efter att Finland blev en del av den europeiska gemensamma marknaden utgör dessa politiska områden inte längre nationella frågor, utan Finland är liksom de övriga EU-medlemsländerna skyldigt att följa den jordbruks- och fiskeripolitik som är gemensam för hela EU.

Eftersom självstyrelselagen stiftades innan Finland anslöt sig till Europeiska unionen överensstämmer ordalydelsen i lagen inte med det gällande läget. Priset på lantbruksprodukter fastställs t.ex. inte längre på nationell nivå, såsom den gällande självstyrelselagen ger vid handen, utan situationen har förändrats avsevärt efter att självstyrelselagen stiftades: Lantbruksinkomstlagen har upphävts, lantbruksinkomstförhandlingar förs inte längre och inga riktpriiser fastställs längre för produkterna.

När det gäller priset på lantbruksprodukter har bestämmelserna i självstyrelselagen av tradition tolkats så, att rikets behörighet omfattar de stödssystem genom vilka lantbruksproducenterna får ersättning för nedsatta priser. Dessa stödformer innehåller t.ex. inga stödelement för kostnaderna för särskilda åtgärder, såsom miljöstöd. Utifrån vad som konstaterats ovan har rikets behörighet under Finlands EU-medlemskap traditionellt ansetts omfatta de direkta stöd som är helt och hållet EU-stöd, dvs. som finansieras med medel ur Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ), s.k. pelare I-stöd, samt nationella stöd för jordbruk och trädgårdsodling som finansieras med medel från statsbudgeten.

Landskapet Ålands behörighet har i sin tur ansetts omfatta de stödformer som delvis finansieras med medel ur Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu), s.k. pelare II-stöd, och som har inkluderats i landsbygdsutvecklingsprogrammet för landskapet Åland. Under de tidigare finansieringsperioderna har landskapet Åland haft ett särskilt landsbygdsutvecklingsprogram, vars förvaltning det har ansvarat för i egenskap av förvaltningsmyndighet. Inom landskapet Åland gäller också särskilda landskapslagar om de stödformer som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Om förslaget till förordning ska tolkas så att en medlemsstat inom den tidsfrist som anges i förordningen kan sända endast en anmälan till kommissionen, sänder jord- och skogsbruksministeriet en officiell begäran om detta till Åland. Jord- och skogsbruksministeriet underrättar kommissionen med samma dokument eller på något annat sätt som kommissionen förutsätter om beslut om att utnyttja finansieringen för den nya finansieringsperioden enligt reglerna för den gamla perioden för bådas del.

## **6 Den nationella behandlingen av förslagen och behandlingen i Europeiska unionen**

På nationell nivå har förslagen behandlats i sektionen för jordbruk och livsmedel (EU18) den 31 oktober 2019 och den 13 november 2019. Ett utkast till statsrådets skrivelse (U-skrivelse) om förslagen behandlades i sektionen för jordbruk och livsmedel den 5 december 2019.

Finland är ordförandeland för Europeiska unionens råd 1 juli–31 december 2019. Förslagen diskuterades preliminärt i särskilda jordbrukskommittén den 5 november 2019. Kommissionen presenterade förslagen vid rådets (jordbruk och fiske) möte den 18 november 2019. Under sitt ordförandeskap har Finland inlett behandlingen av förslagen i särskilda jordbrukskommittén och i rådets arbetsgrupper. I Europaparlamentet ansvarar utskottet för jordbruk och landsbygds utveckling för behandlingen av båda förslagen.

## **7 Statsrådets ståndpunkt**

Statsrådet kan godkänna förslagen till förordningar.