

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)

KOM(2010) 537 slutlig – 2010/0266 (COD))

och om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 73/2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare

KOM(2010) 539 slutlig – 2010/0267 (COD)

(2011/C 107/06)

Föredragande: **Gilbert BROS**

Den 11 november och den 13 oktober 2010 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 42, 43.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU)"

KOM(2010) 537 slutlig – 2010/0266 (COD).

Den 11 november och den 19 oktober 2010 beslutade Europaparlamentet respektive rådet att i enlighet med artiklarna 42, 43.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 73/2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare"

KOM(2010) 539 slutlig – 2010/0267 (COD).

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 3 februari 2011.

Vid sin 469:e plenarsession den 16–17 februari 2011 (sammanträdet den 16 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 96 röster för och 1 nedlagd röst:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Anpassningen av förordningarna 73/2009 (direktstöd) och 1698/2005 (landsbygdsutveckling) till Lissabonfördraget innebär att man ersätter det nuvarande kommittéförfarandet med en åtskillnad mellan delegerade akter och genomförandakter. EESK stöder en samrådsprocess med de berörda parterna och medlemsstaterna i samband med att gemenskapsakter utarbetas, och anser att samrådet ska bibehållas.

1.2 Gränsen mellan delegerade akter och genomförandakter tolkas olika av rådet respektive kommissionen. EESK anser därför att valet av vilket förfarande som ska användas för olika akter ska ske på grundval av tydliga kriterier.

1.3 EESK anser att delegationen för delegerade akter absolut ska begränsas tidsmässigt. De bör dessutom reserveras för områden där det är nödvändigt att fatta snabba beslut.

1.4 Genomförandakter bör användas i de fall då man önskar att genomförandet ska harmoniseras mellan medlemsstaterna. Denna harmonisering är särskilt önskvärd på vissa områden, där man vill undvika en snedvridning av konkurrensen. EESK anser därför att de akter som t.ex. innehåller särskilda bestämmelser för genomförandet av den andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken eller de akter som är kopplade till genomförandet av miljöåtgärder bör klassas som genomförandakter, i motsats till vad kommissionen föreslår.

1.5 Kommittén ser positivt på att kommissionen utnyttjar översynen av förordningarna till att lägga till förenklingsåtgärder. Förenklingsinsatserna berör emellertid huvudsakligen administrationen trots att de framför allt borde kunna förenkla jordbrukarnas verksamhet.

1.6 EESK anser att medlemsstaterna regelbundet bör redovisa framstegen i fråga om landsbygdsutvecklingen. Kommittén vill rikta uppmärksamheten på att förslaget om att medlemsstaterna ska skicka in färre rapporter om framstegen i genomförandet av de strategiska planerna kan innebära en risk för att det finns mindre information tillgänglig på detta område.

1.7 EESK ser positivt på åtgärder som syftar till att undanta mycket småjordbruk från kravet på att deklarerat alla arealer. Gränsvärdet på 1 hektar borde kunna höjas.

1.8 När det gäller jordbruksrådgivningssystemet är kommittén positivt inställd till den förenkling som kommissionen föreslår. Den kommer att göra det möjligt för medlemsstaterna att inrätta rådgivningstjänster till jordbrukarna som är mer anpassade och inte enbart begränsade till tvärvillkoren.

2. Bakgrund till yttrandet

2.1 I Lissabonfördragets artiklar 290 och 291 föreslås en förändring i kommissionens, rådets, och Europaparlamentets beslutsprocess när det gäller genomförandebestämmelserna för EU-lagstiftningen.

2.2 I kommissionens förslag om ändring av förordningarna 73/2009 (direktstöd) och 1698/2005 (landsbygdsutveckling) föreskrivs två typer av förändringar:

- Ändringar i syfte att anpassa förordningen till Lissabonfördraget.
- Ändringar i syfte att förenkla de befintliga förordningarna på olika områden.

2.3 I de nu gällande bestämmelserna utgör f.d. artikel 202 i fördraget den rättsliga grunden för kommittéförfarandet, enligt vilket rådet i de rättsakter som rådet antar ger "kommissionen befogenhet att genomföra de regler som rådet beslutar. Rådet får uppställa närmare villkor för utövandet av denna befogenhet. Rådet kan också, i särskilda fall, förbehålla sig rätten att direkt utöva befogenheten att genomföra reglerna."

2.4 På grundval av rådets beslut 1999/468 (beslutet om kommittéförfarandet) ska således för närvarande fyra typer av kommittéer uttala sig om kommissionens textförslag:

- De rådgivande kommittéerna.
- Förvaltningskommittéerna.
- De föreskrivande kommittéerna.
- Kommittéerna för föreskrivande förfarande med kontroll.

2.5 Med Lissabonfördragets ikraftträdande försvann den f.d. artikel 202 och man införde i stället två typer av akter: delegerade akter och genomförandeakter.

2.6 Delegerade akter (artikel 290): Det rör sig om en ny kategori akter, "lagstiftningsliknande åtgärder" som kompletterar eller ändrar vissa "icke väsentliga" delar av en lagstiftningsakt. Befogenheterna delegeras av den lagstiftande myndigheten till kommissionen. Det finns ännu ingen akt för genomförandet av denna artikel. Enligt fördraget ska delegeringen i varje lagstiftningsakt ske i form av ett delegerat mandat. Om Europaparlamentet eller rådet invänder mot en delegerad akt ska den inte träda i kraft.

2.7 Genomförandeakter (artikel 291): Akter som antagits av kommissionen, eller av rådet i särskilda, vederbörligen motiverade fall och när det gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP), i syfte att skapa enhetliga villkor för genomförandet av unionens rättsligt bindande akter.

2.8 Villkoren för medlemsstaternas deltagande i genomförandebesluten kommer alltså att förändras i grunden. Dels begränsas det klassiska kommittéförfarandet (där medlemsstaterna har förhandlingsrätt) till endast de fall där en harmonisering mellan medlemsstaterna av genomförandet av en lagtext är helt nödvändig. Dels kommer andra texter, som för närvarande behandlas av kommittéerna (oftast lagstiftning) att behandlas av kommissionen ensam.

3. Allmänna kommentarer om konsekvenserna av artiklarna 290 och 291 för de två förordningarna

3.1 Kommissionens förslag ändrar i hög grad kommissionens, medlemsstaternas och Europaparlamentets befogenheter i genomförandet av EU-texter.

3.2 EESK förespråkar samråd med de berörda parterna i samband med att gemenskapsakter utarbetas. När det gäller delegerade akter är det viktigt att medlemsstaternas sakkunniga rådfrågas, även om de inte har någon beslutsrätt. Detta skapar bättre acceptans för bestämmelserna i ett tidigt skede och en möjlighet att lösa eventuella problem.

3.3 Även om det inte direkt berör anpassningen till Lissabonfördraget vill EESK dessutom påminna om de rådgivande gruppernas betydelse som forum för samråd med berörda parter i det civila samhället. Dessa diskussionsforum får inte äventyras eftersom de har en mycket viktig roll när det gäller att överföra sakkunskap och information om ståndpunkter till kommissionen. De underlättar också större acceptans i tidigt skede bland de parter som berörs av den lagstiftning som utarbetas.

3.4 När det gäller tidsgränsen för delegeringen i delegerade akter anser EESK att den alltid bör anges.

3.5 EESK konstaterar att gränsen mellan delegerade akter och genomförandeakter tolkas olika av rådet respektive kommissionen. EESK anser därför att valet av vilket förfarande som ska användas för olika akter ska ske på grundval av tydliga kriterier. Tre kriterier föreslås i punkterna 3.6, 3.7 och 3.8.

3.6 För vissa akter krävs en harmonisering av genomförandet i medlemsstaterna eftersom skillnader i tillämpningen skulle kunna leda till en snedvridning av konkurrensen som i hög grad skulle skada inre marknaden för jordbruksprodukter. Denna harmonisering av genomförandet är särskilt önskvärd på vissa områden. Man kan bland annat fråga sig om inte t.ex. de akter som innehåller särskilda bestämmelser för genomförandet av den andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken (artiklarna 20 och 36 i förordning 1698/2005) eller miljöåtgärder (t.ex. artikel 38 i förordning 1698/2005 om särskilda villkor rörande utbetalning av stöd på grund av svårigheter i samband med genomförandet av ramdirektivet för vatten) borde klassas som genomförandeakter, i motsats till vad kommissionen föreslår.

3.7 Andra beslut kan behöva ett föregående samråd med medlemsstaterna för att skapa god ömsesidig förståelse. Detta ger också kommissionen möjlighet att dra nytta av medlemsstaternas sakkunskap. I det fallet är klassificering som genomförandeakt motiverad.

3.8 På vissa områden är det nödvändigt att besluten kan fattas snabbt när det krävs en reaktion. I det fallet är klassificering som delegerad akt önskvärd.

4. Särskilda kommentarer till förslaget till förenkling i ändringen av förordning 1698/2005 (landsbygdsutveckling)

4.1 Kommissionen planerar att minska antalet rapporter som begärs in från medlemsstaterna om framstegen i genomförandet av de strategiska planerna. Detta kan innebära en avsevärd förenkling för medlemsstaternas förvaltningar. EESK vill emellertid rikta uppmärksamheten mot vikten av att bibehålla kravet på medlemsstaterna att regelbundet redovisa framstegen i genomförandet.

4.2 När det gäller att underlätta en mer specialanpassad användning av rådgivningstjänsterna utgör den ändring som kommissionen föreslår en verklig och relevant förenkling genom att villkoren för att få tillgång till hjälpen lättas upp, samtidigt som det fastställs att rådgivningen inte behöver röra samtliga tvärvillkor. Ett av de största hindren för utvecklingen av en effektiv

jordbruksrådgivning har hittills varit att man varit begränsad till att kontrollera tillämpningen av tvärvillkoren för stödet. Lantbrukarna har därför ofta betraktat jordbruksrådgivaren som en inspektör.

4.3 När det gäller att underlätta för medlemsstaterna att använda betalningar för att göra Natura 2000-nätverket mer ekologiskt sammanhängande, anser kommittén att det bör göras en klar koppling mellan de föreslagna specifika åtgärderna och de krav som prioriterade arter och livsmiljöer ställer på nationell och europeisk nivå

5. Särskilda kommentarer till förslaget till förenkling i ändringen av förordning 73/2009 (direktstöd)

5.1 EESK anser att förenklingsinsatserna inte bara bör beröra administrationen, utan att de framför allt borde kunna förenkla jordbrukarnas verksamhet.

5.2 Europeiska revisionsrätten har kritiserat politiken i fråga om tvärvillkor för stöd i en särskild rapport som offentliggjordes 2008. Revisionsrätten rekommenderade särskilt en förenkling av den rättsliga ramen. EESK stöder denna rekommendation.

5.3 Kommissionen avser att inte kräva att jordbrukarna deklarerar alla sina jordbruksarealer om jordbruksföretagets samlade areal understiger 1 hektar. EESK ställer sig bakom detta förslag till förenkling som skulle gynna mycket små jordbruksföretag för vilka kostnaderna för kontrollerna kan vara oproportionerligt höga. Gränsvärdet på 1 hektar skulle emellertid kunna justeras uppåt.

5.4 EESK anser också att de metoder som används för att kontrollera jordbruksföretagen borde tillåta viss flexibilitet. Tidpunkten för kontrollen och den tid inspektören tillbringar ute på jordbruksföretaget bör i vissa fall anpassas till jordbrukarens möjligheter. Det är särskilt oacceptabelt att jordbrukaren drabbas av ekonomiska förluster på grund av kravet att vara disponibel för en inspektion som fastställts till ett olämpligt datum.

Bryssel den 16 februari 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Staffan NILSSON