



DEN GEMENSAMMA JORDBRUKSPOLITIKEN EFTER 2020: MILJÖVINSTER OCH FÖRENKLING

VAD KOMMER FRAMTIDENS GEMENSAMMA JORDBRUKSPOLITIK ATT MEDFÖRA FÖR MILJÖN OCH KLIMATET? – DE VIKTIGASTE DELARNA

1. En behovsbaserad, målinriktad strategi för att uppnå miljö- och klimatmål genom hela den gemensamma jordbrukspolitiken i samordning med annan EU-politik

- Tre av den gemensamma jordbrukspolitikens nio mål ska omfatta miljö och klimat.
- Behovsbedömning, målinriktade åtgärder och övervakning av prestationer ska omfatta den gemensamma jordbrukspolitikens båda pelare (direktstöd till jordbrukare och stöd till landsbygdsutveckling) i en enda plan per medlemsstat för bättre samstämmighet.
- Ny koppling till annan EU-lagstiftning på miljö- och klimatområdet.

2. Ett förbättrat system med villkor ("villkorlighet") som ska uppfyllas av som får areal- och djurbaserat stöd genom den gemensamma jordbrukspolitiken

- Medlemsstaterna ska – med kommissionens godkännande – planera genomförandet så att det överensstämmer med den gemensamma jordbrukspolitikens övergripande mål och nationella behovsbedömningar.
- Ett litet antal nya standarder som stärker befintliga standarder.

3. En kompletterande uppsättning (frivilliga) verktyg som ska erbjudas lantbrukare som hjälp för att uppnå den gemensamma jordbrukspolitikens miljö- och klimatmål

- Nya miljö- och klimatstöd ("miljösystem") från den gemensamma jordbrukspolitikens direktstödsbudget som är obligatoriska för medlemsstaterna (men utformas nationellt) och frivilliga för lantbrukarna.
- Fortsatt stöd från den gemensamma jordbrukspolitikens landsbygdsutvecklingsbudget till förvaltningsmetoder, investeringar, kunskapsbyggande, innovation och samarbete som är relevant för miljön och klimatet. Ett brett urval av stödmöjligheter, där minst 30 % av den gemensamma jordbrukspolitikens landsbygdsutvecklingsbudget ska vara inriktad på åtgärder som har det bästa mervärdet för miljön och klimatet.

1. KONTEXTEN: "EU:S FÖRVÄNTNINGAR"

Under de gångna åren har den gemensamma jordbrukspolitiken skärpt sitt fokus på omsorg om miljön och klimatet – med framgång. Bland annat minskade utsläppen av växthusgaser från EU:s jordbrukssektor med 21 % mellan 1990 och 2014, och lantbrukarna har markant minskat sin användning av handelsgödsel samtidigt som avkastningen har ökat (positivt för vattenkvaliteten). I vissa hänseenden har också skyddet av vilda djurs och växters livsmiljöer förbättrats.

Trots det kvarstår mycket omfattande utmaningar när det kommer till miljön. EU har åtagit sig att verka för en betydande minskning av utsläppen av växthusgaser. Trycket på de viktigaste naturresurserna jord, luft och vatten är fortfarande högt på många områden, och det är fortfarande ingen oproblematisk bild som målas upp om man ser på de tillgängliga indikatorerna för jordbrukets och skogens biologiska mångfald. Allmänheten i EU förväntar sig att den gemensamma jordbrukspolitiken ska bidra till högre miljö och klimatnytta.

Men detta är inte den enda förväntningen på den gemensamma jordbrukspolitiken. Såväl lantbrukare som nationella och regionala förvaltningar klagat på att politiken i vissa avseenden är komplicerad, och har tydligt bett om att regelbördan ska bli lättare.

Den 1 juni 2018 lade EU-kommissionen fram förslag på hur den gemensamma jordbrukspolitiken skulle fungera efter 2020. I dessa förslag finns ett uttryckligt åtagande att "söka högre" när det gäller miljön och klimatet. Mot denna bakgrund har man samtidigt strävat efter att förenkla där det är möjligt. I detta dokument sammanfattas de viktigaste aspekterna av hur man med kommissionens förslag vill uppnå dessa mål.



2. DEN ÖVERGRIPANDE STRATEGIN: BEHOVSBEDÖMNING OCH MÅLSÄTTNINGAR I FÖRHÅLLANDE TILL GEMENSAMMA MILJÖ- OCH KLIMATMÅL FÖR HELA DEN GEMENSAMMA JORDBRUKSPOLITIKEN

2.1. Vad handlar det om?

Enligt kommissionens förslag kommer bättre omsorg om miljön och klimatet att vara en central del av den gemensamma jordbrukspolitikens uppgift.

Tre av nio **"särskilda mål"** inom detta politikområde kommer att handla om miljön och klimatet. Dessa mål kommer att vara följande:

- Bidra till begränsning av och anpassning till klimatförändringarna samt till förnybar energi.
- Främja hållbar utveckling och effektiv förvaltning av naturresurser som till exempel vatten, jord och luft.
- Bidra till att skydda den biologiska mångfalden, stärka ekosystemtjänster och bevara livsmiljöer och landskap.

För att nå dessa (och andra) mål inom den gemensamma jordbrukspolitikens ska varje medlemsstat ta fram en **strategisk plan**. I denna plan ska medlemsstaterna analysera **situationen i det egna landet** när det gäller **styrkor, svagheter, möjligheter och hot (SWOT)**, och de **behov som hänger samman med denna**, med avseende på målen. Medlemsstaterna ska utifrån behoven sätta upp kvantifierade **mål** och utforma **åtgärder** för att kunna uppnå dem utifrån ett urval av åtgärder på EU-nivå. **Kommissionen kommer att godkänna planen**. Utvecklingen från år till år i förhållande till målen kommer att **övervakas** och planen kommer att **justeras** vid behov. Denna övergripande strategi kommer för första gången att **tillämpas på den gemensamma jordbrukspolitikens båda "pelare" tillsammans**: inte bara på stödet för landsbygdsutveckling överlag (pelare II) som det är i nuläget¹, utan också på direkta inkomststöd till lantbrukarna (en del av pelare I), vilka utgör huvudparten av den gemensamma jordbrukspolitikens anslag.

I denna process ligger fokus givetvis på den gemensamma jordbrukspolitikens egna mål. Varje medlemsstat måste i sin plan visa hur den i sina försök att uppnå målen i den gemensamma jordbrukspolitikens också kommer att **bidra till att uppfylla målen i olika delar av EU:s miljö- och klimatlagstiftning** (om biologisk mångfald, luft- och vattenkvalitet, utsläpp av växthusgaser, energi och bekämpningsmedel). I samband med utarbetandet av sin plan ska varje medlemsstat dessutom ta hänsyn till analyser och rekommendationer om insatser som redan genomförts inom ramen för denna lagstiftning (till exempel analyser som rör vattenkvaliteten i sjöar, vattendrag och grundvatten). Medlemsstaternas behöriga myndigheter för klimat och miljö måste medverka aktivt i utformningen av planens miljö- och klimatrelaterade aspekter.

Slutligen kommer en betydande del av denna ram att bestå av en uttalad skyldighet för medlemsstaterna att **tydligt visa en högre ambitionsnivå** än i nuläget vad gäller omsorgen om miljön och klimatet.

2.2. Hur kommer detta att gynna miljön och klimatet?

Denna strategi baseras på mål, behovsbedömning och planering och omfattar båda pelarna i den gemensamma jordbrukspolitikens. Därigenom kommer medlemsstaterna att kunna arbeta för att uppnå miljö- och klimatmålen med **mycket mer samordnade och målinriktade åtgärder** än i nuläget. Dessa åtgärder kommer även att vara **mer anpassade** till analysen och målen som härrör ur **EU:s miljö- och klimatlagstiftning**.

¹ Den andra pelarens nuvarande mekanism är inte helt identisk med den strategi som beskrivs här men är till många delar lika.

¹ Alla miljösystem kommer att behöva följa reglerna om jordbruksstöd med minst snedvridning av handeln ("Grön box"), i enlighet med avtalet med Världshandelsorganisationen (WTO). Om miljösystemsstöd **inte** är begränsade till de extrakostnader och inkomstbortfall som härrör från de berörda metoderna kommer de mot bakgrund av detta att betraktas som "frikopplat inkomststöd". I sådana fall får stödutbetalningar inte vara avhängiga av krav på att producera, eller av krav på en viss typ av produktion eller en viss produktionsvolym, förutom med avseende på en tidigare "basperiod".

2.3. På vilket sätt har strategin förenklats?

Eftersom den strategi som beskrivs ovan kommer att vara mycket mer inriktad på resultat än den nuvarande strategin **kommer antalet regler för den gemensamma jordbrukspolitiken i EU-lagstiftningen, och reglernas detaljnivå, begränsas kraftigt**. Denna förändring kommer att ge medlemsstaterna fler möjligheter att genomföra den gemensamma jordbrukspolitiken på sätt som är skräddarsydda efter de specifika egenskaper som präglar deras jordbrukssektorer och landsbygdsområden.

3. GRUNDEN: VILLKORLIGHET

3.1. Vad handlar det om?

Villkorlighet är ett system av **kopplingar** mellan **areal- och djurbaserade stöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken** (i pelare I eller pelare II) och en rad **skyldigheter**. Om mottagarna till sådana stödbetalningar (främst lantbrukare, men ibland andra markförvaltare) inte fullgör skyldigheterna kan utbetalningarna sänkas.

Skyldigheterna kommer antingen från lagstiftningen om den gemensamma jordbrukspolitiken (när det gäller standarder för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden, GAEC) eller från andra direktiv och förordningar som inte rör den gemensamma jordbrukspolitiken (när det gäller föreskrivna verksamhetskrav, SMR²). Samtliga standarder för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden och vissa av de föreskrivna verksamhetskraven rör miljön – det kan handla om klimatförändringar, vatten, jord och biologisk mångfald/landskap.

Det nya systemet kommer effektivt att slå ihop och förenkla två delar i den nuvarande gemensamma jordbrukspolitiken, dvs. "tvärvillkor" och "miljöanpassning" (även kallat "förgröning"). Dessa delar medför redan gynnsamma effekter för miljön och klimatet men anses kunna förbättras.

3.2. Hur kommer detta att gynna miljön och klimatet?

Det nya systemet med villkor kommer att baseras på innehållet och styrkorna i de nuvarande tvärvillkors- och miljöanpassningssystemen, men innehåller också flera förbättringar.

I grunden handlar detta om att när en medlemsstat förklarar hur man tänker genomföra systemet med villkor i praktiken, ska medlemsstaten i framtiden göra det i sin strategiska plan, där man klargör hur den planerade strategin kommer att **hjälpa till att uppnå miljömålen och de andra målen inom den gemensamma jordbrukspolitiken** i linje med medlemsstatens SWOT-analys och behovsbedömning³.

Eftersom villkorligheten dessutom är tänkt att medföra en «grundläggande» nivå av miljövård kommer den att beröra största delen av EU:s jordbruksareal och **omfatta alla** som får areal- eller djurbaserade stöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

Därtill **kommer befintliga skyldigheter att anpassas** så att de får en mer gynnsam miljöpåverkan – när det finns starka argument för det. Till exempel kommer det nuvarande kravet på diversifiering av grödor (när det finns fler än en gröda på brukningsenheten) att uppgaderas till en skyldighet att ha en varierad växtföljd.

Slutligen kommer **nya standarder för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden och kopplingar till viktiga direktiv (dvs. föreskrivna verksamhetskrav)** att införas – återigen, när det finns starka argument för det. Exempel:

- Det kommer att krävas tillräckligt skydd för våtmarker och torvmarker, eftersom de utgör viktiga kolsänkor (detta kol skulle förvärra klimatförändringarna om det släpptes ut i atmosfären).

² Ett exempel på ett direktiv som inte tillhör den gemensamma jordbrukspolitiken och som medför föreskrivna verksamhetskrav är det så kallade nitratdirektivet, som bidrar till att säkra vattenkvaliteten. Lantbrukare måste följa de föreskrivna verksamhetskraven i vilket fall som helst, men det faktum att de har infogats i systemet med villkor skapar en koppling till stöden inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

³ Lagstiftningen om den gemensamma jordbrukspolitiken kommer också att fastställa huvudsyftet med varje skyldighet inom systemet med villkor tydligare, om än i stora drag, för att ge bättre vägledning i medlemsstaternas genomförande.

- Ett verktyg för hantering av växnäringsbalanser för ett hållbart jordbruk kommer att ställas till lantbrukarnas förfogande. Syftet är att ge användbara rekommendationer/varningar som rör användning av näringsämnen i jordbruket, vilket således bidrar till att minska växnäringsläckaget och växthusgasutsläppen samtidigt som det gör jordens bördighet bättre (och dessutom medför rekommendationerna ekonomiska fördelar genom att de hjälper lantbrukarna att undvika övergödning eller får låg tillförsel av växnäring).
- Delar av två viktiga miljödirektiv – vattendirektivet och direktivet om hållbar användning av bekämpningsmedel – kommer att omfattas av villkorligheten.

3.3. På vilket sätt har strategin förenklats?

Jämfört med de två nuvarande system som villkorligheten ersätter kommer villkorligheten att ha likheter med tvärvillkorsmekanismerna, men kommer att vara **betydligt enklare än förgröningen**.

EU-reglerna om förgröning är relativt omfattande, detaljerade och normativa, vilket beror på att de innehåller inte bara själva kärnan i de tre grundläggande jordbruksmetoder som avses⁴ utan också i detalj redogör för hur de kan genomföras på olika sätt under de vitt skilda förhållanden som råder i medlemsstaterna. Detta omfattar en lista över valmöjligheter, undantag och koefficienter (t.ex. i förhållande till vilken areal som ska användas för en viss metod). Strategin var tänkt att balansera behovet av gemensamma delar med behovet av en viss flexibilitet i genomförandet. Trots detta har strategin kritiserats för att den uppfattas som stelbent – och komplicerad.

I systemet med villkor kommer grundläggande åtgärder genomföras på olika sätt under olika förhållanden, men däremot kommer den gemensamma jordbrukspolitikens regler inte att fastställa alla detaljer för hur detta kan göras. **Enskilda medlemsstater kommer att ha mycket mer att säga till om i processen**. De kommer därmed att få möjlighet att **bättre skraddarsy åtgärdernas genomförande efter lantbrukarnas specifika förhållanden**. Så som tidigare har nämnts måste alla medlemsstaters planerade strategi svara mot deras SWOT-analyser och behovsbedömningar, vilket bör göra de regler som återstår på nationell/regional nivå lättare att acceptera för dem de berör.

När det gäller åtgärder för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden kommer EU-reglerna att fastslå det viktigaste i varje åtgärd i mycket få ord – utan listor över möjligheter, undantag, etc. Medlemsstaterna bestämmer över detaljerna i genomförandet och fastslår åtminstone en del av detta i sin strategiska plan.

I princip gäller varje åtgärd för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden för varje jordbrukare som berörs av den (åtgärden om växelbruk kommer naturligtvis inte att gälla för lantbrukare som inte har några grödor, och så vidare). **Medlemsstaterna genomföra en viss åtgärd på olika sätt i olika regioner**, beroende på jordmån, klimat, markanvändning, jordbruksstrukturer, etc. Medlemsstaterna kan också föreskriva ytterligare åtgärder för att uppnå EU:s mål.

Medlemsstaterna har redan utövat sin rätt att välja när de har bestämt innehållet i åtgärderna när det gäller de flesta **föreskrivna verksamhetskrav**: de gjorde detta när de bestämde hur de skulle genomföra den berörda lagstiftningen som inte var en del av den gemensamma jordbrukspolitikens.

Det kommer att ske en övergripande administrativ förenkling eftersom **två separata regelsystem** (för tvärvillkor och förgröning), med egna bestämmelser om kontroller, påföljder och så vidare, ska **ersättas av ett** (system med villkor).

Slutligen kommer stärkta jordbruksrådgivningstjänster, vilket understrukits i kommissionens förslag, att hjälpa lantbrukare att följa reglerna på ett effektivt sätt.



4. MILJÖSYSTEM

4.1. Vad handlar det om?

Miljösystem är **stödsystem för miljö- och klimatomsorg** som finansieras från medlemsstaternas direktstödsbudgetar (i den gemensamma jordbrukspolitikens pelare I). Medlemsstaterna kommer att göra ett eller fler miljösystem tillgängliga (de kan driva flera åt gången, om de vill), men lantbrukarna kommer att kunna välja om de vill delta eller inte.

Medlemsstaterna bestämmer innehållet i sina miljösystem, och hur mycket pengar de ska lägga på dem. Kraven i ett visst system måste vara mer långtgående än villkorlighetskraven, och systemen får inte betala för lantbrukares åtaganden om de betalas genom andra verktyg inom den gemensamma jordbrukspolitikens.

Det finns vissa gemensamma drag i miljösystemen och stödet för åtaganden om miljö- och klimativänligt jordbruk, vilket är tillgängligt genom den gemensamma jordbrukspolitikens pelare II (se nedanstående avsnitt 5). Trots detta finns **betydande skillnader** mellan dessa två, vilket sammanfattas på sidan 10. Framför allt rör det sig om att miljösystem ger möjlighet att anslå direktstöd till lantbrukare som ett **incitament** för att börja tillämpa metoder som är gynnsamma för miljön och klimatet (vilket innebär att det inte bara täcker de kostnader lantbrukarna ådragit sig eller det inkomstbortfall som uppstått på grund av att dessa metoder har införts)⁵.

4.2. Hur kommer detta att gynna miljön och klimatet?

Miljösystemen erbjuder en **ny möjlighet att lägga delar av direktstödsbudgeten på miljö- och klimatåtgärder** och främjar således övergången till ett mer hållbart jordbruk. Det faktum att systemen kan innebära årliga ("ett år åt gången") snarare än fleråriga åtaganden skulle kunna göra dem särskilt attraktiva för lantbrukare. Möjligheten att fastställa premier som inte behöver baseras på de extrakostnader och inkomstbortfall som härrör från åtagandet i fråga skulle också kunna vara attraktiv. Eftersom medlemsstaterna även fritt kommer att få bestämma i sin strategiska plan vad systemen ska innehålla och vilken budget de ska ha, kan medlemsstaterna se till att systemen på ett korrekt sätt svarar mot lantbrukarnas och områdenas särskilda behov samt kompletterar andra miljörelaterade delar i den gemensamma jordbrukspolitikens (villkorlighet och stöd genom pelare II).

Med denna utgångspunkt kan medlemsstaterna göra **ganska olikartade val**. Ett land kan genomföra breda miljösystem och bygga på dem med mer målinriktade system enligt pelare II inom den gemensamma jordbrukspolitikens. Om landet så önskar skulle miljösystemen till och med kunna fungera som ett "system på ingångsnivå" där lantbrukare måste delta för att kunna få tillgång till mer målinriktat stöd genom pelare II. En annan medlemsstat kan inrätta system som är mer målinriktade och långtgående sett ur ett miljöperspektiv. Under alla förhållanden måste medlemsstaterna i sina strategiska planer motivera dessa val i förhållande till den gemensamma jordbrukspolitikens miljö- och klimatmål.

4.3. På vilket sätt har strategin förenklats?

Miljösystem kan ses som ett "ytterligare lager" av stöd för miljön och klimatet. Medlemsstaterna kommer själva att bestämma i vilken utsträckning de ska använda dem och utformar dem efter sina behov. I gengäld för den potentiellt stora miljönytta som miljösystemen kan medföra behöver de därför **inte nödvändigtvis medföra en kraftig ökning av den administrativa bördan för de nationella och regionala myndigheterna**.

Miljösystemen ska inte heller göra livet krångligare för lantbrukarna om de är väl utformade. Detta stämmer särskilt väl eftersom miljösystemen huvudsakligen kommer att medföra årliga snarare än fleråriga åtaganden för lantbrukarna. Lantbrukarna kan därför skriva in sig i ett miljösystem på försök, sondera terrängen under ett år eller mer och sedan bestämma sig för om de vill fortsätta delta.

⁵ Alla miljösystem kommer att behöva följa reglerna om jordbruksstöd med minst snedvridning av handeln ("Grön box"), i enlighet med avtalet med Världshandelsorganisationen (WTO). Om miljösystemsstöd **inte** är begränsade till de extrakostnader och inkomstbortfall som härrör från de berörda metoderna kommer de mot bakgrund av detta att betraktas som "frikopplat inkomststöd". I sådana fall får stödutbetalningar inte vara avhängiga av krav på att producera, eller av krav på en viss typ av produktion eller en viss produktionsvolym, förutom med avseende på en tidigare "basperiod".

5. STÖD FÖR LANDSBYGDsutveckling: MILJÖ- OCH KLIMATRELATERADE ASPEKTER

5.1. Vad handlar det om?

Den gemensamma jordbrukspolitiken "andra pelare" – stöd till landsbygdsutveckling – kommer även i fortsättningen att erbjuda en **hel rad verktyg** som kan gynna miljön och klimatet.

Vissa av verktygen kommer fortfarande att utgöras av **utbetalningar per hektar (ibland per djur) till gårdar**. En viktig kategori är stöd för **miljöåtaganden, klimatåtaganden och andra förvaltningsåtaganden**, vilka omfattar det som för närvarande kallas **"åtaganden om miljö- och klimatvänligt jordbruk"** (och omställning till eller bibehållande av ekologiskt jordbruk). Dessa utbetalningar kompenserar lantbrukarna och andra markförvaltare för att de frivilligt har åtagit sig att för en period på flera år tillämpa metoder som har gynnsam inverkan på miljön och klimatet (bestäms av medlemsstaten). Andra typer av stöd per hektar bidrar till att behålla jordbruket på platser där jordbruket har särskilda svårigheter på grund av naturliga hinder (t.ex. i bergsområden) eller som en följd av särskilda regler (t.ex. i Natura 2000-nätverket som består av områden som är viktiga för vilda djur och växter).

Många andra typer av stöd som kan främja miljö- och klimativård kommer att fortsätta erbjudas inom den gemensamma jordbrukspolitiken pelare II. Dessa omfattar bland annat stöd till kunskapsbyggande (t.ex. till gårdsspecifik rådgivning om hur man begränsar utsläpp av växthusgaser), investeringar (t.ex. i mer vatten- och energieffektiv utrustning), innovation (t.ex. projekt för att anpassa teknik för precisionsjordbruk till områden där den inte används i nuläget) och samarbete (t.ex. till gårdar som går samman och levererar avfall till hållbar energiproduktion). Många av de möjligheter som berörs kommer att fortsätta att existera för såväl lantbrukare som skogssektorn och andra landsbygdsföretag, samt för lokalsamhällen och lokala organisationer. EU-kommissionens förslag innehåller delar som ska förhindra stöd för investeringar som kanske inte är hållbara ur ett miljöperspektiv.

5.2. Hur kommer detta att gynna miljön och klimatet?

Som det bör framgå av den ovanstående beskrivningen är många av verktygen i verktygslådan för den gemensamma jordbrukspolitiken andra pelare även i fortsättningen högst relevanta för miljön och klimatet. Tre ändringar i den övergripande strategin förtjänar att uppmärksammas.

För det första: Medlemsstaterna kommer att planera sin användning av verktygen i både pelare I och pelare II i sin strategiska plan, till skillnad från nuläget, där de två pelarna fungerar genom skilda och mycket olika processer. Därför kommer det att bli **lättare för medlemsstaterna att använda alla typer av stöd som finansieras genom den gemensamma jordbrukspolitiken tillsammans och på ett mer samordnat sätt**, bland annat till förmån för miljön och klimatet. De nya så kallade miljösystemen i pelare I ger medlemsstaterna en möjlighet att rikta om sitt stöd från pelare II om de så vill – kanske mot mer målinriktade system som är mer långtgående ur ett miljöperspektiv.

För det andra **kommer minimikravet på utgifter för miljön och klimatet i pelare II att ändras**. I sina strategiska planer är medlemsstaterna fortfarande skyldiga att öronmärka minst 30 % av sitt stöd från EU:s pelare II för att läggas på miljön och klimatet. I framtiden kommer denna öronmärkning dock bara att inbegripa planerat stöd som är direkt inriktat på miljöåtgärder. Den kommer inte att omfatta kompensation för jordbruk i områden med naturbetingade svårigheter, eftersom kopplingen mellan detta stöd och miljömåssiga vinster är mindre direkt.

För det tredje kommer medlemsstaterna i framtiden att om de så önskar kunna **överföra extra bidrag** från pelare I till pelare II för miljöskyddsändamål. Utöver de grundläggande 15 % som kan läggas på alla slags stöd från pelare II kommer det vara möjligt att avsätta ytterligare 15 %, som bara får läggas på miljö- och klimatmål.

5.3. På vilket sätt har strategin förenklats?

Processen för att uppnå mål handlar om att upprätta och genomföra planer. Här genomför medlemsstaterna en inledande analys, sätter upp mål och väljer vilka stödtyper de ska använda för att uppnå målen. Detta är i grunden samma metod som används för att genomföra pelare II inom den gemensamma jordbrukspolitiken. I detta hänseende kommer ändringarna inte att vara så stora för pelare II som för pelare I.

Förenkling kommer att ske inom pelare II, eftersom **EU-regler för vissa enskilda typer av stöd kommer att bli mindre detaljerade och normativa**. Totalt sett kommer mer än 20 åtgärder och 64 delåtgärder (dvs. typer av stöd) i de nuvarande reglerna att reduceras till antalet och kombineras till åtta huvudtyper av interventioner. För att ta ett mer

specifikt exempel: när det gäller investeringar i skogsbruk kommer fem olika uppsättningar regler om potentiella stödmottagare och tillåtna typer av investeringar att ersättas av två mycket korta stycken.

6. KAN KUNSKAP, INNOVATION OCH DIGITALISERING HJÄLPA?

Precis som det understryks i EU-kommissionens meddelande om framtiden för livsmedel och jordbruk är kunskap, innovation och digitalisering viktiga ingredienser i alla seriösa försök att förbättra resultaten inom den gemensamma jordbrukspolitiken och EU:s jordbrukssektor, bland annat när det gäller miljövård och i förhållande till enkla mekanismer för genomförande av politiken.

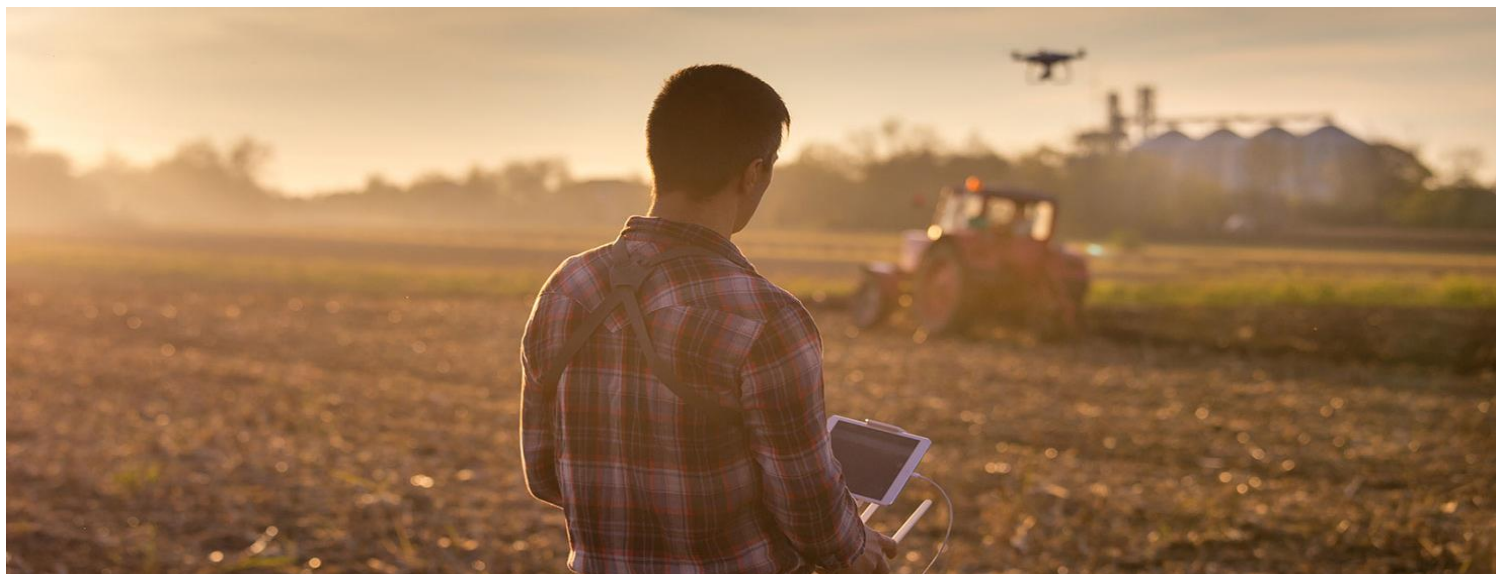
Detta är först och främst sant när det gäller **jordbruksmetoder**. Väletablerad teknik gör det möjligt att övervaka grödor och väderförhållanden med exakthet och tillföra vatten och näringsämnen med precision, och därigenom maximera skördarna samtidigt som insatserna blir mindre och tekniken får bära påfrestningarna för detta. Framsteg inom robottekniken utlovar stora effektivitetsvinster inom vissa typer av jordbruk utan att miljöavtrycket blir större. Alla framsteg kräver inte komplex teknik eller höga utgifter: gränserna för våra kunskaper på jordbruksområdet flyttas hela tiden när det gäller att arbeta med naturen på sofistikerade men ibland billiga sätt för en bättre ekonomi och miljö (t.ex. inom agroekologi). Viktiga framsteg sker överallt varje år. Detta öppnar dörrarna för en mer effektiv användning av naturresurser och annan utveckling som alla parter vinner på.

Kunskap, innovation och digitalisering kan också främja **ett enklare genomförande av den gemensamma jordbrukspolitiken**. Satelliter och tillhörande teknik som hjälper lantbrukare att optimera sin dagliga verksamhet kan också varna dem när sista dagen att utföra en aktivitet enligt ett visst system inom den gemensamma jordbrukspolitiken (t.ex. att putsa en gräsåterväxt) närmar sig, ersätta kontroller på plats och för trycka stora delar av ansökningsformulären för jordbruksstöd.

Hindren för en ökad tillämpning av kunskap, innovation och digitalisering är bland annat fragmentering, brist på kapital och låga utbildningsnivåer i vissa delar av jordbrukssektorn, samt en ofullständig bredbandstäckning och den tid det tar för att uppdatera de administrativa systemen för den gemensamma jordbrukspolitiken inom nationella och regionala myndigheter.

Den gemensamma jordbrukspolitiken kommer att fortsätta bidra till att övervinna dessa hinder. Vissa typer av stöd genom pelare II inriktar sig specifikt på dessa hinder (se tidigare avsnitt). Medlemsstaterna kommer också fortfarande att behöva tillhandahålla jordbruksrådgivningstjänster till lantbrukare och utveckla detta verktyg vidare, samtidigt som medlemsstaterna själva fortfarande kommer att ha tillgång till stöd för "tekniskt bistånd" från den gemensamma jordbrukspolitiken så att de får hjälp med att genomföra politiken effektivt och ändamålsenligt. Verktöget för hantering av växtnäringsbalanser för ett hållbart jordbruk, vilket lantbrukarna kommer att kunna använda sig av (se s. 5), har dessutom stor potential. Detta hänger inte bara samman med jordbrukets processer i sig, utan även med administrativa uppgifter som till exempel att ansöka om stöd och att se till att jordbruket är förenligt med standarder och krav och så vidare. Verktöget kommer även att bidra till direkt kommunikation mellan lantbrukare, rådgivare, offentliga myndigheter och privata företag.

Den gemensamma jordbrukspolitiken inte den enda källan till hjälp när det gäller att åtgärda de svårigheter som beskrivits ovan. En rad andra EU-bestämmelser och initiativ spelar en viktig roll (t.ex. forskning, regional politik och aktiviteter som finansieras genom andra EU-källor på områdena digitalisering och utveckling av satellitbaserade tjänster). Dessutom kommer den privata sektorn att fortsätta ta fram lösningar, ofta oberoende av offentlig stöd.



JÄMFÖRELSE AV DE VIKTIGASTE ASPEKTERNA AV MILJÖSYSTEMEN I GJP:S PELARE I OCH ÅTAGANDENA OM MILJÖ- OCH KLIMATVÄNLIGT JORDBRUK I GJP:S PELARE II

	Miljösystem	Åtaganden om miljö- och klimatvänligt jordbruk
Källa till bidraget	Budget för pelare I – utan medlemsstaternas medfinansiering	Budget för pelare II – med medlemsstaternas medfinansiering
Potentiella stödmottagare	Lantbrukare	Lantbrukare, andra markförvaltare (t.ex. miljöorganisationer)
Stödets koppling till mark	Utbetalning per hektar Marken måste ge rätt till direktstöd ⁶	Utbetalning per hektar Marken behöver inte ge rätt till direktstöd
Obligatoriska/frivilliga?	Medlemsstaterna måste anta bestämmelser om dem Deltagande frivilligt för lantbrukare	Medlemsstaterna måste anta bestämmelser om dem Deltagande frivilligt för lantbrukare och andra potentiella stödmottagare
Typ av åtagande	Årligt (dvs. "ett år i taget")	Fleråriga kontrakt (vanligtvis 5–7 år)
Beräkning av premier	Kompensation för extrakostnader/inkomstbortfall som åtagandena orsakat ELLER Tilläggsutbetalning till grundläggande inkomststöd (inga särskilda regler för premienivå)	Kompensation för extrakostnader/inkomstbortfall som åtagandena orsakat

⁶ Direktstöd är en grupp av arealbaserade utbetalningstyper för lantbrukare och de beviljas genom pelare I inom GJP. I gruppen ingår också flera typer av inkomststöd och miljösystemen.

DIAGRAM 1–3: EXEMPEL PER SPECIFIKT MÅL INOM DEN GEMENSAMMA JORDBRUKSPOLITIKEN (GJP)

Diagrammen på sidorna 12–14 visar grundläggande **hypotetiska** exempel på hur medlemsstaterna kan välja att använda delar av den gemensamma jordbrukspolitikens framtida miljöstruktur när de utarbetar sina strategiska planer.

De tre exemplen visar medlemsstaternas respons på den gemensamma jordbrukspolitikens tre miljö- och klimatrelaterade särskilda mål (se s. 3). När det gäller det andra av dessa mål (effektiv användning av naturresurser) tar det relevanta exemplet endast upp vattenrelaterade frågor.

I varje exempel identifierar medlemsstaten sina behov i förhållande till det aktuella målet (även med hänvisning till relevant EU-lagstiftning på miljö- och klimatområdet). Medlemsstaten utformar sedan en allmän metod för att möta behoven, och översätter metoden till

- en strategi för att genomföra de relaterade aspekterna i systemet med villkor,
- ett eller fler miljösystem inom pelare I,
- stöd till miljö- eller klimatrelaterade förvaltningsåtaganden inom pelare II.

Eftersom detta är förenklade exempel visar de bara ett begränsat antal typer av stöd. De tar inte upp stöd till relevanta investeringar, kunskapsbyggande, innovation, etc.

Exemplen visar också när medlemsstaterna får fatta beslut. I fråga om systemet med villkor, miljösystem och stödet till miljö- och klimatrelaterade förvaltningsåtaganden gäller följande: **Allt som står i kursiv stil fastställs i reglerna för den gemensamma jordbrukspolitikens på EU-nivå. Allt som står i rak stil motsvarar ett beslut som fattas av medlemsstaten.** (I första exemplet, när det gäller standard 2 för god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden (GAEC 2), anges det till exempel i den gemensamma jordbrukspolitikens regler att medlemsstaten måste ombesörja "tillräckligt skydd av våt- och torvmark". Medlemsstaten bestämmer sig för att göra det genom att inom landets gränser förhindra dränering av våt- och torvmarker som betecknas som "känsliga".)

OBS: Dessa exempel är endast till för att illustrera principen: de utgör inga "rekommendationer" till medlemsstaterna. Vad som är lämpligt innehåll i en strategisk plan – som ska visa en lämplig ambitionsnivå vad gäller miljö och klimat – beror på förhållandena i den aktuella medlemsstaten.

KLIMATFÖRÄNDRINGAR

Hypotetiskt exempel på en medlemsstats genomförande

1.

SÄRSKILDA MÅL

Bidra till begränsning av och anpassning till klimatförändringarna samt till hållbar energi

2.

SWOT-ANALYS, BEHOVSBEDÖMNING OCH KOPPLING TILL EU:S MILJÖLAGSTIFTNING

Viktigaste slutsats: behov att bevara organiska kollager i vissa områden med hög förekomst, t.ex. i våt- och torvmarker, samt att öka motståndskraften i vissa jordbrukssystem som är beroende av bevattning

3.

DEN STRATEGISKA GJP-PLANENS BIDRAG GENOM DEN NYA MILJÖSTRUKTUREN

Bidrar genom att utveckla stödmöjligheter, till exempel att belöna bevarandet av våtmarksodling (*wet agriculture*) och bistå en övergång till mindre vattenintensiva val av grödor

Pelare I

Frivilligt för lantbrukare

Pelare II

Frivilligt för lantbrukare

FORSTÄRKT
VILLKORLIGHET
Obligatoriskt för lantbrukare

MILJÖSYSTEM

Bibehålla klimativänligt jordbruk på torvmark

Tillämpning av odling på myrmarker

(våtmarksodling (*wet farming*) utan eller med minimal dränering)

KLIMATRELERADE FÖRVALTNINGSÅTAGANDEN

Stödja en övergång från system med bevattnade jordbruksgrödor till en mer vattenbesparandestrategi i vissa känsliga områden

Minskad vattenanvändning:

Bevattnad majs ersätts med mindre vattenkrävande grödor, t.ex. bevattnat durumvete

Flera bevattnade grödor ersätts delvis med icke bevattnade grödor: på 80 % av arealen om den bevattnade grödan är majs, 65 % om bomull, 70 % om lusern

Säkerställa en lägsta skyddsnivå grundläggande skyldigheter som direkt hänger samman med

BEGRÄNSNING AV UTSLÄPPEN AV VÄXTHUSGASER

(GAEC 1): Bevarande av permanenta gräsmarker på grundval av andelen permanent gräsmark i förhållande till jordbruksareal, vilket fastställs på regional nivå

(GAEC 2): Tillräckligt skydd av våt- och torvmarker genom att förbjuda dränering för alternativ markanvändning av områden som betecknas som känsliga

(GAEC 3): Förbud mot bränning av stubbåkrar, utom i händelse av växtskyddsskäl

OBS: för GAEC-standarder, miljösystem genom pelare I och förvaltningsåtaganden genom pelare II gäller följande:

- kursiv stil = skyldighet så som den fastställs i regler på EU-nivå
- rak stil = beslut fattat av medlemsstaten i detta exempel

GJP:s nya miljöstruktur

VATTEN

Hypotetiskt exempel på en medlemsstats genomförande

1.

2.

3.

SWOT-ANALYS, BEHOVSBEDÖMNING OCH KOPPLING TILL EU:S MILJÖLAGSTIFTNING

Viktigaste slutsatser: behov att förbättra vattenkvaliteten i vissa avrinningsdistrikt genom att minska användningen av näringsämnen och växtskyddsmedel i jordbrukssystem med grödor

DEN STRATEGISKA GJP-PLANENS BIDRAG GENOM DEN NYA MILJÖSTRUKTUREN

Bidrar genom att utveckla stödmöjligheter, till exempel som en del av trappstegsbaserade stödsystem som uppmuntrar till ett systemskifte från intensiva till insatssparande system med grödor

Pelare II
Frivilligt för lantbrukare

Pelare I
Frivilligt för lantbrukare

**FORSTÄRKT
VILLKORLIGHET**
Obligatoriskt för lantbrukare

KLIMATRELATERADE FÖRVALTNINGSÅTAGANDEN

Stödja ett skifte från ett system med jordbruksgrödor till en mer insatseffektiv strategi i vissa områden som fastställs utifrån Vattendirektivet

Begränsning av användning (och läckage) av näringsämnen: Max 13 kg N, 40 kg P och 40 kg K per ha åkermark per år



Minskad användning av bekämpningsmedel: Max 3 referensdoser av växtskyddsmedel per ha under en växtsäsong

MILJÖSYSTEM

Använd mer miljövänliga metoder



Begränsning av läckage av näringsämnen:

Skapa bevuxen mark innan nästa vårgröda före den 1/10

Säkerställa en lägsta skyddsnivå
grundläggande skyldigheter som direkt hänger samman med klimatfrågor...



BEGRÄNSNING AV TILLFÖRSEL AV VÄXTNÄRINGSÄMNINGEN OCH MINERALLÄCKAGE (VATTEN):

(GAEC 4):

Införande av 5 m breda buffertremsor längs vattendrag

(GAEC 5):

Användning av verktyget för hantering av näringsämnen för ett hållbart jordbruk, som kommer att tillhandahålla extratjänster för hållbar förvaltning av grödor (vatten, bekämpningsmedel, mikronäringsämnen)

OBS: för GAEC-standarder, miljösystem genom pelare I och förvaltningsåtaganden genom pelare II gäller följande:

- kursiv stil = skyldighet så som den fastställs i regler på EU-nivå
- rak stil = beslut fattat av medlemsstaten i detta exempel

BIOLOGISK MÅNGFALD

Hypotetiskt exempel på en medlemsstats genomförande

1.

SÄRSKILDA MÅL

Bidra till att skydda den biologiska mångfalden, stärka ekosystemtjänster och bevara livsmiljöer och landskap.

2.

SWOT-ANALYS, BEHOVSBEDÖMNING OCH KOPPLING TILL EU:S MILJÖLAGSTIFTNING

Viktigaste slutsatser: behov att öka den biologiska mångfalden på gårdar genom att öka landskapselementens täthet på och längs med åkrar och förbättra förvaltningen av dessa.

3.

DEN STRATEGISKA GJP-PLANENS BIDRAG GENOM DEN NYA MILJÖSTRUKTUREN

Bidrar genom att utveckla stödmöjligheter, till exempel som en del av trappstegsbaserade stödsystem som uppmuntrar lantbrukare att gradvis börja avsätta mer mark för element som främjar biologisk mångfald, och kompenserar lantbrukare för korrekt skötsel av dessa element

MILJÖSYSTEM II

Främja en ännu tätare förekomst av landskapselement

Minst 10%

→ av jordbruksarealen ska avsättas för häckar, rader av träd, skogsdungar, dammar eller mark i träda

MILJÖSYSTEM I

Främja en ännu tätare förekomst av landskapselement

Minst 7 %

→ av jordbruksarealen ska avsättas för häckar, rader av träd, skogsdungar, dammar eller mark i träda

KLIMATRELATERADE ÅTAGANDEN

Främja lämplig förvaltning av landskapselement

Anlägga buffertremsor runt eller längs med landskapselement:

→ förbud mot att använda växtnärsämnen och växtskyddsmedel inom 2 meter

Förvaltning av landskapselement

Säkerställa en lägsta skyddsnivå grundläggande skyldigheter som direkt hänger samman med



SKYDD AV LANDSKAPSELEMENT OCH LIVSMILJÖER (BIOLOGISK MÅNGFALD)

(SMR 3):

Fågeldirektivet

(SMR 4):

Habitatdirektivet

(GAEC 9):

- Bibehållande av särskilda häckar, rader med träd, skogsdungar och dammar
- Minst 5 % av jordbruksarealen ska avsättas för häckar, rader av träd, skogsdungar, dammar eller mark i träda
- Förbud mot att klippa häckar och träd under fåglarnas häcknings- och uppfödningstid: Från 1/4 till 1/7

(GAEC 10):

Förbud mot omställning eller plogning av all permanent gräsmark inom Natura 2000-områden

FORSTÄRKT VILLKORLIGHET
Obligatoriskt för lantbrukare

OBS: för GAEC-standarder, miljösystem genom pelare I och förvaltningsåtaganden genom pelare II gäller följande:

- kursiv stil = skyldighet så som den fastställs i regler på EU-nivå
- rak stil = beslut fattat av medlemsstaten i detta exempel

FIGUR 4–6: REFLEKTIONER FRÅN GRÄSRÖTTERNA, OCH "DET SISTA ORDET"

Figur 4–6: Reflektioner från allmänheten, och "det sista ordet"

I figur 4–6 visas ytterligare belysande exempel som kan vara användbara.

Figur 4 (s. 16) sätter reflektioner om framtida stöd genom den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) i ett större sammanhang och visar ett exempel som tagits fram av jordbruks- och miljöaktörer under två "rundabordssamtal" om den gemensamma jordbrukspolitiken miljöstruktur. Deltagarna vid dessa evenemang, som anordnades av generaldirektoratet för jordbruk och landsbygdsutveckling (DG AGRI) och Internationella naturvårdsunionen (IUCN) i november och december 2018, utforskade i vilken utsträckning lagförslagen om den gemensamma jordbrukspolitiken kan bidra till att uppnå miljömål och ett mer hållbart jordbruk. I det här exemplet funderade deltagarna över hur man skulle kunna hjälpa lantbrukare att höja sin miljönytta och sin vinst samtidigt, genom produktion och marknadsföring av produkter som konsumenterna (på olika sätt) kan känna igen som produkter från miljövänligt jordbruk. Exemplet med livsmedelsprodukter från fågel- och insektsvänligt jordbruk har tagits från ett större urval som föreslagits av berörda aktörer (och bland exemplen fanns även mer genomgripande strategier för att marknadsföra miljövänliga produkter). Diagrammet visar vissa av de processer, uppgifter, tekniker, etc. som kan ingå i produktionen och försäljningen av sådana produkter. Som diagrammet visar kan flera typer av stöd från den gemensamma jordbrukspolitiken potentiellt spela en viktig roll, även om jordbruksstödet definitivt inte är allt det handlar om här.

I **figur 5** (s. 17) och **6** (s. 18) finns

- en sammanfattning av de viktigaste förbättringar som politiken efter 2020 kommer att medföra för miljö- och klimatvården,
- ett exempel på den förenkling som erbjuds (med en jämförelse av regler om diversifiering av grödor i det nuvarande miljöanpassningssystemet och regler om växelbruk i den nya villkorlighetsstrategin).

Figureerna avslutar detta förklarande dokument, men kan givetvis inte vara "det sista ordet" i den pågående och mångfacetterade diskussionen om den gemensamma jordbrukspolitiken, miljön och klimatet, och om förenkling.

”REFLEKTIONER FRÅN ALLMÄNHETEN”

Ekonomisk/miljömässig
WIN-WIN

FÖRSÄLJNING AV MILJÖVÄNLIGA PRODUKTER MAT

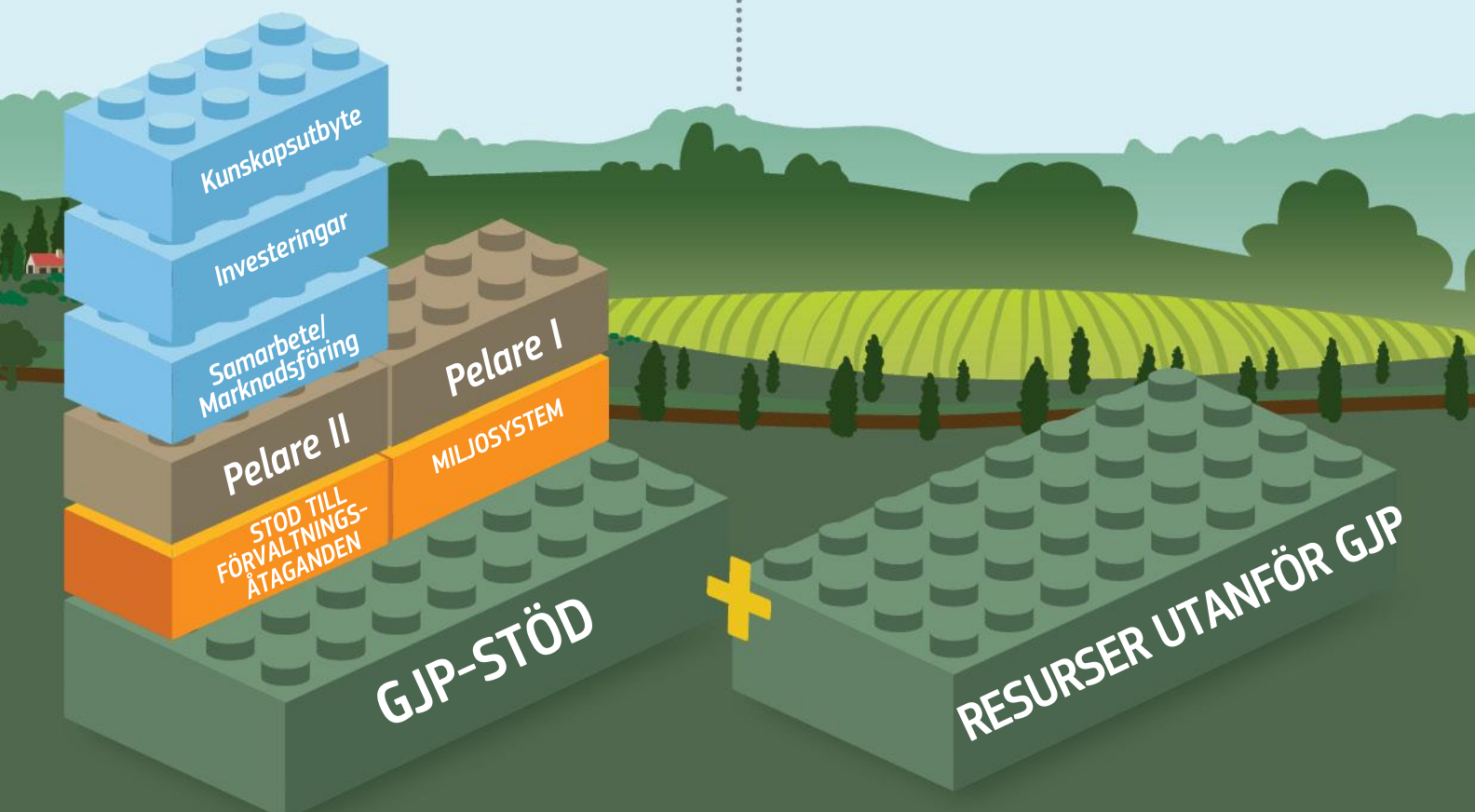
t.ex. från fågel- och insektsvänligt jordbruk

Övergå till att,
förvalta
nödvändiga
miljö-
standarder

Inrätta/
driva
märknings-
system

Använda
teknik, t.ex.
- Blockkedjor
- QR-koder
- Nätstrategier

Få större del av
marknadsvärdet-
Direktförsäljning
- Kooperativ
- Marknadsföring
- Använda andra
försäljningskanaler



Så ska den nya gemensamma jordbrukspolitiken förbättra sitt miljö- och klimatresultat...



BÄTTRE
ÖVERENSSTÄMMELSE
MED
MILJÖLAGSTIFTNINGEN

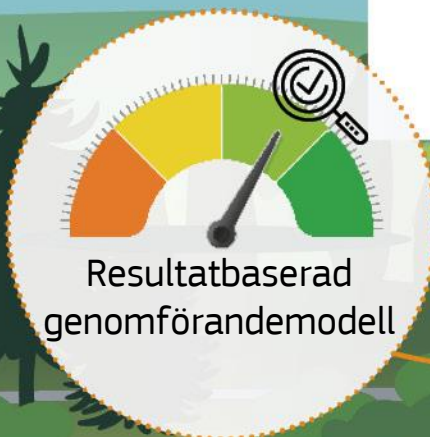
FÖRBÄTTRAD
VERKTYGSLÅDA



Bilda synergier och
säkerställa
miljöresultat



Skapa den rätta mixen
av frivilliga och
obligatoriska åtgärder
som är anpassade till
lokala förhållanden



Resultatbaserad
genomförandemodell



Mer inriktad på kunskap,
innovation och
digitalisering

...samtidigt som reglerna och förfarandena för lantbrukare och administration förenklas

GJP I NULÄGET

Diversifiering av grödor enligt
nuvarande **miljöregelverk** (alla
kriterier fastställs på **EU-nivå**)

- ✓ Bestämning av grödor utifrån
botanisk klassificering
- ✓ Mellan 10 och 30 ha: minst 2
grödor
- ✓ Mer än 30 ha: minst 3 grödor
- ✓ Högsta andel av huvudgrödan:
75 %
- ✓ Högsta andel av de 2
huvudgrödorna: 95 %

Bestämning
av grödor

Högsta andel av de 2
huvudgrödorna

Högsta andel
av
huvudgrödan

Lägsta
antal
grödor

förenkling

GJP I FRAMTIDEN

Växelslagbruk enligt kraven i den
framtida **villkorligheten** (alla
kriterier fastställs på **nationell**
eller **regional** nivå)

- ✓ Växelslagbruk baserat på behov

Upp till medlemsstaten
att fastställa särskilda
kriterier som tar hänsyn till
lokala förhållanden för att nå
växelslagbruksmålet

ANSVARSKRIVNING:

Denna publikation återspeglar inte nödvändigtvis kommissionens officiella åsikt.

Kontakt: GD Jordbruk och landsbygdsutveckling

<https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/future-cap>

© Europeiska unionen, 2019 – Kopiering tillåten med angivande av källan