



DEN GEMENSAMMA JORDBRUKSPOLITIKENS FÖRSTA PELARE: I – DEN SAMLADE MARKNADSORDNINGEN FÖR JORDBRUKSPRODUKTER

Den samlade marknadsordningen omfattar de marknadsåtgärder som fastställts inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitik. Efter en rad reformer slogs 21 enskilda marknadsordningar 2007 samman till en enda samlad marknadsordning för samtliga jordbruksprodukter. Reformerna av den gemensamma jordbrukspolitik har samtidigt gradvis gjort jordbrukspolitik mer marknadsinriktad och minskat interventionsmekanismernas betydelse så att de numera betraktas som ett "skyddsnät" som endast ska användas i krissituationer.

RÄTTSLIG GRUND

Artiklarna 38–44 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU\) nr 1308/2013](#) och [rådets förordning \(EU\) nr 1370/2013](#).

INLEDNING: FRÅN 21 OLIKA MARKNADSORDNINGAR TILL EN ENDA SAMLAD MARKNADSORDNING

Marknadsordningar har varit ett viktigt inslag i den gemensamma jordbrukspolitik alltsedan den grundades: det var inom marknadsordningarna som man införde system för marknadsstöd som anpassats till de enskilda jordbrukssektorerna.

Syftet med att införa marknadsordningar var att uppnå målen för den gemensamma jordbrukspolitik (artikel 40 i EUF-fördraget), framför allt att stabilisera marknaderna, tillförsäkra jordbrukarna en skälig levnadsstandard och öka jordbrukets produktivitet. Marknadsordningar tillämpas på de produkter som nämns i bilaga I till EUF-fördraget. De består av en rad mekanismer som omfattar produktion av och handel med produkter inom EU. Dessa mekanismer erbjuder olika slags garantier beroende på de berörda produkternas särdrag. Marknadsordningens marknadsåtgärder utgör en del av den gemensamma jordbrukspolitikens första pelare.

Fram till dess att den samlade marknadsordningen trädde i kraft 2007 ([rådets förordning \(EG\) nr 1234/2007](#)) existerade de 21 enskilda marknadsordningarna sida vid sida och samtliga reglerades i separata grundförordningar. Ursprungligen byggde marknadsordningarna främst på garantipriser. Dessa har dock stegvis minskats och kompenseras, först i sin helhet och sedan delvis, i form av direktstöd. Sedan reformen 2003 (se faktablad [3.2.3](#)) har största delen av det direktstöd som ingick i de olika



marknadsordningarna stegvis frikopplats från produktionen (genom inrättandet av systemet med samlat gårdsstöd) och överförts från marknadsordningsförordningarna, först till [förordning \(EG\) nr 1782/2003](#) och sedan, efter antagandet av "hälsokontrollen", till [förordning \(EG\) nr 73/2009](#).

Interventionsmekanismerna har således kommit att ändras avsevärt genom de på varandra följande reformerna så att de nu betraktas som "skyddsnet", dvs. att de endast införs vid kriser i samband med allvarliga marknadsstörningar. Det enda prisstöd som finns kvar är interventionspriserna (det garanterade pris under vilket ett interventionsorgan som medlemsstaterna utsett går in och köper upp de producerade volymerna och lagrar dem). Interventionerna har skurits ned kraftigt (se avsnittet nedan om EU:s finansiering av den samlade marknadsordningen).

DEN NYA SAMLADE MARKNADSORDNINGEN EFTER 2013

Bestämmelserna om den samlade marknadsordningen är synnerligen komplexa: grundförordningen innehåller 232 artiklar, och dessutom tillkommer de många bestämmelser som härrör från delegerade akter och genomförandeakter.

Den samlade marknadsordningen anger vilka jordbruksprodukter som omfattas. Den består av en intern del (marknadsintervention samt bestämmelser om saluföring och om producentorganisationer) och en extern del för handeln med tredjeländer (import- och exportlicenser, importtullar, förvaltning av tullkvoter, exportbidrag, etc.). Den samlade marknadsordningen omfattar de konkurrensregler som är tillämpliga på företagen och reglerna i fråga om statligt stöd. Den innehåller även allmänna bestämmelser om undantagsåtgärder (särskilt förebyggande av marknadsstörningar som orsakas av prissvängningar eller andra händelser, stöd i samband de djursjukdomar och minskat konsumentförtroende till följd av risker för folkhälsan, djurhälsan och växtskyddet samt åtgärder som avser samordnade förfaranden under perioder av allvarliga obalanser på marknaden) och en ny reserv för kriser inom jordbrukssektorn.

Denna reserv är ett nytt instrument som ska stödja sektorn i samband med kriser som påverkar produktionen eller distributionen. Den inrättas varje år genom att man minskar direktstödet inom ramen för instrumentet för finansiell disciplin ([förordning \(EU\) nr 1306/2013](#)). Den finansiella disciplinen tillämpas endast på direktstöd över 2 000 euro. Om reserven inte utnyttjas ska den varje år återbetalas till jordbrukarna. För perioden 2014–2020 har reserven delats in i sju årliga delbetalningar på 400 miljoner euro vardera (totalt 2 800 miljoner euro). Krisreserven kan användas för att finansiera undantagsåtgärderna för att motverka marknadsstörningar.

Systemen för offentliga interventioner och stöd för privat lagring har setts över för att göra dem effektivare och mer flexibla. Interventionsperioden för smör och skummjölkspulver har förlängts med en månad. Ett automatiskt anbudsförfarande har införts för mjölk och skummjölkspulver över vissa högsta värden. För smör har den maximala volymen för köp till fasta priser fastställts till 50 000 ton. Vissa ostar med skyddad ursprungsbezeichnung (SUB) och skyddad geografisk beteckning (SGB) kan utnyttja stödet för privat lagring.



Vad gäller åtgärderna för utbudskontroll slopades sockerkvoterna den 30 september 2017. Systemet med planteringsrättigheter inom vinsektorn upphörde genom denna nya marknadsordning vid utgången av 2015. Ett tillståndssystem för nyplanteringar har införts för perioden 2016–2030 (i enlighet med rekommendationerna från högnivågruppen för vin från december 2012). Antalet tillstånd för plantering av vinrankor får öka med 1 % per år.

Inom mjölksektorn slopades mjölkkvoterna som planerat den 31 mars 2015. Bestämmelserna i "minipaketet för mjölk" vad gäller avtalsvillkor inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter ([förordning \(EU\) nr 261/2012](#)) har inarbetats i den nya förordningen. De syftar till att stärka mjölkproducenternas förhandlingsmöjligheter i distributionskedjan. De ger medlemsstaterna möjlighet att ställa krav på att skriftliga avtal upprättas mellan jordbrukarna och mejerierna. De gör det också möjligt för jordbrukarna att kollektivt förhandla fram avtal via producentorganisationerna. Producentorganisationerna kan också reglera utbudet av SUB/SGB-märkta ostar. Kommissionen offentliggjorde i november 2016 den andra rapporten om genomförandet av "mjölkpaketet" och konstaterade där att paketet stärker mjölkproducenternas ställning i distributionskedjan.

Skolfrukts- och skolmjölksprogrammen har dessutom förlängts, och den årliga budgeten för skolfruktsprogrammet har stigit från 90 till 150 miljoner euro. [Förordning \(EU\) 2016/791](#) har gjort att dessa program nu fungerar bättre.

Bestämmelserna om producentorganisationer, sammanslutningar av producentorganisationer och branschorganisationer har utvidgats till alla sektorer för att stärka jordbrukarnas förhandlingsmöjligheter. Finansieringen av dem sker via landsbygdsutvecklingsbudgeten. Producentorganisationerna inom sektorerna för olivolja, jordbruksgrödor och nötkött kan på vissa villkor delta i kollektivförhandlingar för sina medlemmars räkning. Kommissionen kan i vissa fall ge erkända producentorganisationer, deras sammanslutningar och erkända branschorganisationer tillstånd att vidta tillfälliga åtgärder för att stabilisera marknaderna (exempelvis tillbakadragande eller lagring genom privata operatörer).

Exportbidragen till tredjeländer finns kvar i den nya förordningen, men endast för vissa produkter och endast om förhållandena på den inre marknaden motsvarar de förhållanden som fastställts för undantagsåtgärderna.

Anpassningen av den gemensamma jordbrukspolitiken till Lissabonfördraget (särskilt de frågor som är kopplade till tillämpningen av artikel 43.3 i EUF-fördraget, enligt vilken rådet ensamt får besluta) var en kvistig fråga under förhandlingarna om reformen av den samlade marknadsordningen. Rådet har därför numera exklusiv befogenhet vad gäller vissa åtgärder för offentlig intervention och privat lagring, distributionsprogram för skolorna, exportbidrag och sockersektorn (förordning (EU) nr 1370/2013) (se faktablad [3.2.1](#)).

FINANSIERING AV DEN SAMLADE MARKNADSORDNINGEN

Den samlade marknadsordningen finansieras via Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ). År 2017 stod interventionsåtgärder på marknaderna för runt



3,1 miljarder euro eller 6.9 % av de totala utgifterna inom EGFJ. Tabell 1 visar tydligt att anslagen till exportbidrag har minskat väldigt kraftigt.

Tabell 1: EGFJ:s utgifter för interventioner på jordbruksmarknaderna (miljoner euro).

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Lagring	173,4	93,6	- 194,6	17,4	25,1	5,1	18,4	52,4	27,6
Exportbidrag	649,5	385,1	179,4	146,7	62,4	4,5	0,3	0,6	0,0
Övriga marknadsåtgärder	3 083,5	3 454,8	3 428,3	3 344,5	3 217,2	2 579,6	2 698,0	3 185,2	3 061
Totalt	3 906,4	3 933,5	3 413,1	3 508,6	3 304,7	2 589,2	2 716,7	3 238,2	3 088,6

Källa: Ekonomiska rapporter från kommissionen till Europaparlamentet och rådet.

I motsats till direktstödet och landsbygdsutvecklingen tilldelas marknadsåtgärderna inga nationella budgetanslag på förhand. För perioden 2014–2020 torde de medel som står till förfogande för EU:s marknadspolitik, inklusive krisreserven, motsvara runt 4 % (17,5 miljarder euro) av den gemensamma jordbrukspolitikens totala budget.

Den samlade marknadsordningen har tagits i anspråk i samband med kriserna inom mjölk-, griskött- samt frukt- och grönsakssektorerna. Kommissionen har vidtagit stödåtgärder i tre omgångar: i september 2015, mars 2016 och juli 2016. Det första åtgärdspaketet uppgick till 500 miljoner euro och syftade till att avlasta jordbrukarnas likvida medel och begränsa marknadsobalanserna (inte minst genom att införa en ordning för privat lagring av griskött och öka stödet för privat lagring av smör och skummjörkspulver). I mars 2016 aktiverade kommissionen sedan för första gången en av undantagsåtgärderna (artikel 222 i förordningen om en samlad marknadsordning), som gör att producentorganisationer, branschorganisationer och kooperativ i mjölksektorn kan upprätta frivilliga avtal för att begränsa produktionen. Detta beslut kompletterade den tillfälliga ökningen av det statliga stödet och fördubblingen av interventionstaken för skummjörkspulver och smör. Genom det sista åtgärdspaketet från september 2016 föreskrevs följande: en ordning på EU-nivå för att uppmuntra en minskning av mjölkproduktionen (150 miljoner euro), ett villkorat anpassningsstöd som medlemsstaterna ska fastställa och genomföra utifrån en förteckning som kommissionen föreslår (350 miljoner euro, som medlemsstaterna kan komplettera med nationella medel uppgående till samma belopp), tekniska åtgärder som ska ge en viss flexibilitet (t.ex. i fråga om kopplat stöd), likviditetsstöd samt en förstärkning av skyddsnättsmekanismerna (förlängning av interventionsåtgärderna och av stödet för privat lagring av skummjörkspulver). Krisreserven har hittills inte använts.

Den arbetsgrupp som tillsattes i januari 2016 för att tänka igenom jordbruksmarknadspolitikens framtid lade fram sin slutrapport i november 2016. Europaparlamentet tog fasta på förslagen från arbetsgruppen när det lade fram ytterligare ändringsförslag till förslaget till den så kallade omnibusförordningen ([COM\(2016\)0605](#) från november 2016) under halvtidsöversynen av den fleråriga budgetramen 2014–2020 (se faktablad [3.2.9](#)). En överenskommelse nåddes med rådet i oktober och texten offentliggjordes i december 2017 ([förordning \(EU\) nr 2393/2017](#)).



EUROPAPARLAMENTETS ROLL

”Minipaketet för mjölk” ([förordning \(EU\) nr 261/2012](#)) var den första rättsakten på jordbruksområdet som Europaparlamentet och rådet antog enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Den samlade marknadsordningen var en av de mest omstridda frågorna i förhandlingarna om den nya gemensamma jordbrukspolitiken. Omröstningen om förordningen om den samlade marknadsordningen var den hårdaste av de fyra omröstningarna avseende den gemensamma jordbrukspolitiken under sammanträdesperioden i mars 2013 (375 röster för och 277 röster emot). Detta berodde inte minst på att den tar upp frågor som är särskilt känsliga, bl.a. regleringen av jordbruksmarknaderna, tillämpningen av konkurrensregler inom jordbruket och institutionernas respektive roll inom den gemensamma jordbrukspolitiken (särskilt artikel 43.3 i EUF-fördraget). Parlamentet har i egenskap av medlagstiftare satt avtryck på den nya förordningen. Det har t.ex. stött återinförandet av durumvete i förteckningen över produkter som kan bli föremål för intervention, ökningen av den kvantitativa gräns som tillämpas på offentliga interventioner för smör (50 000 ton i stället för de 20 000 ton som föreslås i kommissionens förslag), införandet av SUB/SGB-märkta ostar i förteckningen över produkter som har rätt till stöd för privat lagring, höjningen av taket för ekonomiskt stöd från EU till producentorganisationer eller sammanslutningar av producentorganisationer inom frukt- och grönsakssektorn, förlängningen av sockerkvotssystemet till 2017 och bevarandet av en ordning för tillstånd för plantering av vinstockar efter det att ordningen för planteringsrätter har upphört att gälla.

Dessutom följer parlamentet noga kommissionens utarbetande av delegerade akter avseende den samlade marknadsordningen, i syfte att se till att de är förenliga med den politiska överenskommelse som nåddes i samband med reformen. Parlamentet kan göra invändningar mot dessa akter, vilket i förekommande fall kan leda till att kommissionen tvingas upphäva akten i fråga (se faktablad [3.2.1](#)).

Parlamentet följer även mycket noga de åtgärder som vidtas mot krisen i jordbrukssektorn.

Som ett komplement till förordningen om den samlade marknadsordningen antog parlamentet i mars 2019 en lagstiftningsresolution om kommissionens förslag till direktiv om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i livsmedelskedjan^[1]. I syfte att bekämpa metoder som strider mot god tro, är otillbörliga och/eller som en handelspartner ensidigt påtvingar den andra parten inrättar det nya föreslagna direktivet en minimiförteckning över förbjudna otillbörliga handelsmetoder mellan köpare och leverantörer i livsmedelskedjan. Rådet antog rättsakten efter första behandlingen i parlamentet i april 2019.

Albert Massot
05/2019

[1]Antagna texter, P8_TA(2019)0152.

