



Bryssel den 29.11.2017
COM(2017) 713 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Framtiden för livsmedel och jordbruk

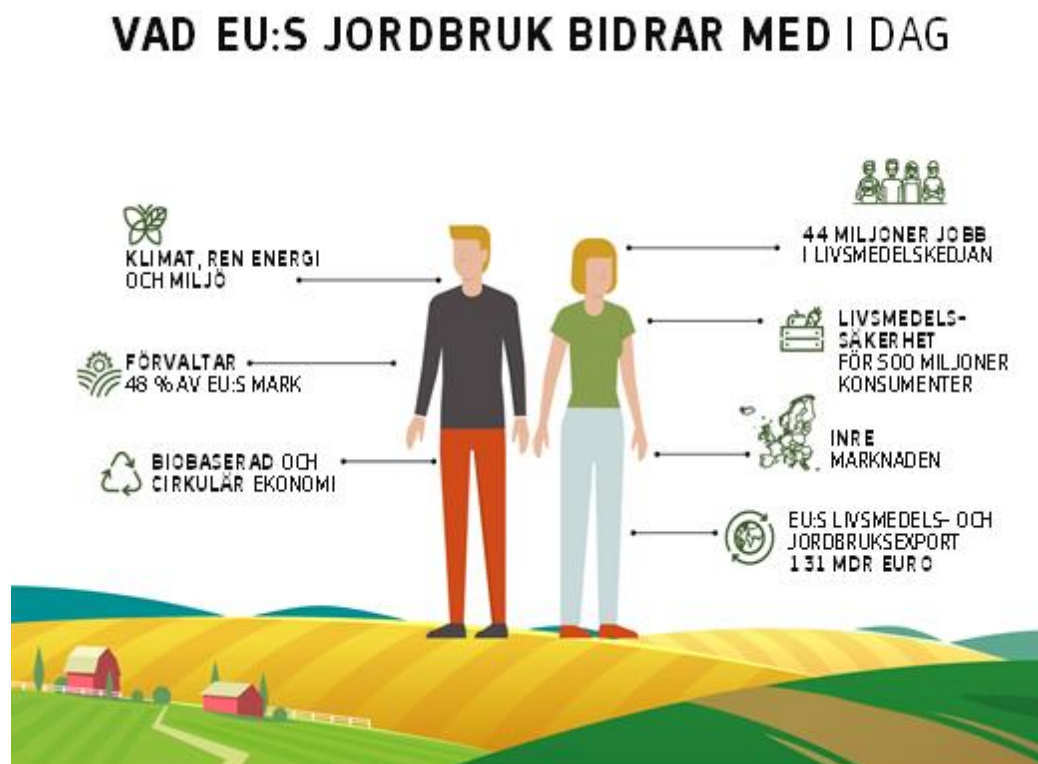
Framtiden för livsmedel och jordbruk

Innehållsförteckning

1.	NYA FÖRUTSÄTTNINGAR.....	3
2.	MOT EN NY GENOMFÖRANDEMODELL OCH EN ENKLARE GEMENSAM JORDBRUKSPOLITIK	9
3.	EN SMARTARE, MODERN OCH HÅLLBAR GEMENSAM JORDBRUKSPOLITIK	11
3.1.	Använda forskning och innovation för att förbättra kopplingen mellan vad vi vet och vad vi odlar	12
3.2.	Främja en smart och motståndskraftig jordbrukssektor	14
3.2.1.	Ett rättvist inkomststöd som hjälper jordbrukare att försörja sig	14
3.2.2.	Investeringar för att förbättra jordbrukarnas ersättning på marknaden	16
3.2.3.	Riskhantering.....	17
3.3.	Stödja miljövard och klimatåtgärder och bidra till att EU:s miljö- och klimatmål uppnås.....	18
3.4.	Förbättra den socioekonomiska strukturen i landsbygdsområdena.....	20
3.4.1.	Tillväxt och sysselsättning i landsbygdsområden	20
3.4.2.	Locka nya jordbrukare.....	22
3.5.	En hållbar jordbruksproduktion där hälsa, kost, matsvinn, djurskydd och andra viktiga frågor för allmänheten beaktas	24
4.	DEN GEMENSAMMA JORDBRUKSPOLITIKENS GLOBALA DIMENSION.....	25
4.1.	Handel.....	26
4.2.	Migration	27

1. NYA FÖRUTSÄTTNINGAR

EU:s jordbrukssektor och landsbygd är viktiga för unionens välbefinnande och framtid. Jordbruket i EU är en av **världens största livsmedelsproducenter** och tryggar livsmedelsförsörjningen för över 500 miljoner personer. EU:s jordbrukare är också de främsta förvaltarna av naturmiljön med tanke på att de har hand om naturresurser såsom jord, vatten, luft och den biologiska mångfalden på **48 % av marken i EU** (ytterligare 36 % om man räknar in skogsbrukarna) och tillhandahåller viktiga **kolsänkor och förnybara resurser till industrin och energisektorn**. De är även direkt beroende av dessa naturresurser. Ett stort antal arbetstillfällen är beroende av jordbruket, antingen inom själva sektorn (vilken ger upphov till 22 miljoner arbetstillfällen) eller inom den bredare livsmedelssektorn (jordbruk och livsmedelsförädling samt handel och tjänster med anknytning till dessa ger tillsammans upphov till 44 miljoner arbetstillfällen). Inom **EU:s landsbygdsområden** som helhet bor **55 % av unionens invånare**¹, samtidigt som dessa områden utgör **viktiga källor till arbete, nöje och turism**.



Figur 1

¹ Omfattar främst landsbygdsområden och medeltätt befolkade områden (OECD:s definition).

Den nytta jordbruket för med sig ska dock inte tas för given. Till skillnad från de flesta andra ekonomiska sektorer påverkas jordbruket starkt av **vädret**. Det utsätts också för **prissvängningar**, **naturkatastrofer**, **skadegörare** och **sjukdomar**, vilket leder till att minst 20 % av jordbrukarna varje år förlorar mer än 30 % av sin inkomst jämfört med de tre senaste årens genomsnitt. Samtidigt märks **trycket på naturresurserna** fortfarande av tydligt, till del på grund av viss jordbruksverksamhet. **Klimatförändringarna** hotar att förvärra alla ovanstående problem. Den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) ska därför gå i spetsen för övergången till ett hållbarare jordbruk.

Den gemensamma jordbrukspolitiken har gjort det möjligt att utveckla den mest integrerade **inre marknaden**. Det är tack vare jordbrukspolitiken som EU:s jordbrukssektor kan tillgodose invånarnas krav i fråga om tryggad livsmedelsförsörjning, livsmedelssäkerhet samt kvalitet och hållbarhet. Samtidigt står sektorn inför utmaningar med låg lönsamhet, bland annat på grund av EU:s höga produktionsstandarder, höga produktionskostnader och den fragmenterade strukturen hos den primära sektorn. Jordbrukssektorn konkurrerar nu med världsmarknadens priser inom de flesta sektorerna, ligger i framkant när det gäller livsmedlens mångfald och kvalitet samt har den högsta exporten av livsmedel i världen (till ett värde av 131 miljarder euro 2016²).

Gedigna resultat men mycket arbete kvarstår

Sju miljoner jordbruk som omfattar 90 % av den brukade marken får i nuläget direktstöd. Även om jordbruken står för omkring 46 % av jordbrukssamhällenas inkomster i EU är andelen mycket större inom många regioner och sektorer. Stödet ger därmed en viss inkomststabilitet till jordbrukare som ställs inför svängningar i priserna och inom produktionen, och bidrar därmed till att hålla EU:s viktiga och högkvalitativa livsmedelsproduktionsbas fördelad över unionen³. Direktstödet kompletteras genom marknadsinstrument. Områden med naturliga begränsningar får också specifikt stöd.

Landsbygdsutvecklingspolitiken bidrar på flera sätt stort till jordbrukens ekonomi och en livskraftig landsbygd. Den främjar investeringar, kunskapsbyggande, organisering av försörjningskedjan, miljöskydd och klimatåtgärder. Landsbygdsprogrammen för 2014–2020 bygger på detta och breddar stödet till innovation och riskhantering. Genom det europeiska innovationspartnerskapet för produktion och hållbarhet inom jordbruket (EIP-Agri) främjades skapande och utbyte av kunskaper. Det krävs dock ytterligare insatser för att ge jordbrukarna bättre tillgång till kunskap⁴.

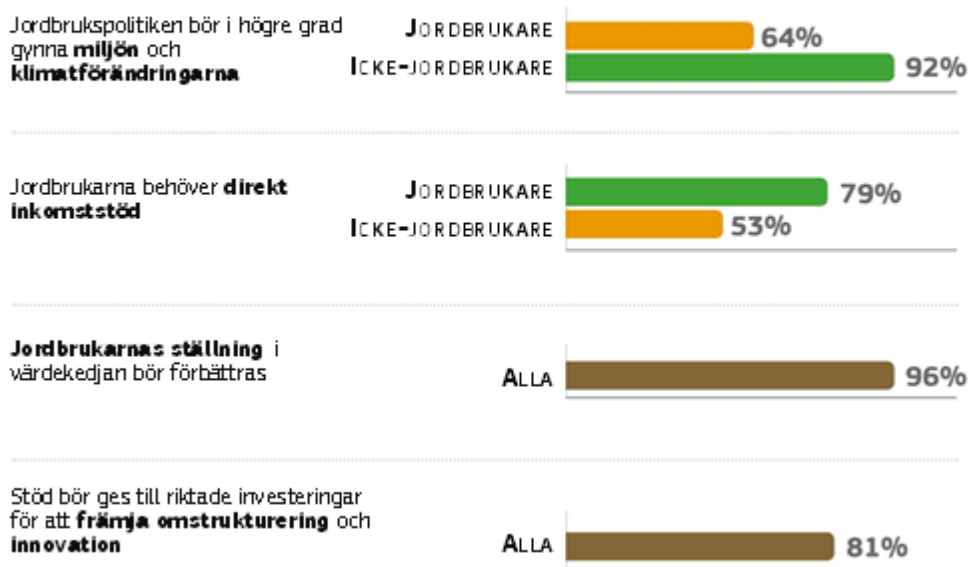
² Se https://ec.europa.eu/agriculture/trade-analysis/statistics_en

³ Ecorys m.fl. (2016) *Mapping and analysis of the implementation of the CAP*, s. 76–94.

⁴ Se *Evaluation study of the implementation of the European Innovation Partnership (EIP)*, november 2016: https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2016-eip_en

Det offentliga samråd som genomfördes under första halvåret 2017 om en modernisering och förenkling av den gemensamma jordbrukspolitiken⁵ bekräftade att det råder stor enighet om att de befintliga verktygen inom jordbrukspolitiken enbart kan bemöta de nuvarande utmaningarna i viss utsträckning. Detta innebär även utmaningar i fråga om miljö och klimatet, vilket är några områden där en majoritet av jordbrukarna och andra berörda parter anser att jordbrukspolitiken borde göra mer. Samtidigt har den onödiga byråkratin lyfts fram som ett stort hinder för uppnående av den nuvarande politikens mål.

OFFENTLIGT SAMRÅD: STÖD SOM UTTRYCKTS FÖR FÖLJANDE PÅSTÅENDEN



Källa: Offentligt samråd om en modernisering och förenkling av den gemensamma jordbrukspolitiken, 6 mars, 2017

Figur 2

Landbaserade åtgärder spelar en avgörande roll för EU:s miljö- och klimatmål, och jordbrukarna är de främsta ekonomiska aktörerna när det gäller att uppnå dessa för samhället viktiga mål. I detta hänseende måste en översyn av direktstödet göras för att säkerställa att en stor del av EU:s aktivt brukade mark hanteras på ett sätt som är gynnsamt för miljön. Det nuvarande arealbaserade landsbygdsutvecklingsstödet bygger på denna grund. Delvis tack vare den gemensamma jordbrukspolitiken har ekologiskt jordbruk ökat avsevärt och omfattade 6 % av den utnyttjade jordbruksarealen 2015, jämfört med 2 % år 2000.

⁵ Se https://ec.europa.eu/agriculture/consultations/cap-modernising/2017_sv

Genomförandet av förgröning⁶ anses inte alltid vara så ambitiöst som var avsikten, och i det offentliga samrådet sågs det som den mest betungande och komplexa delen av den gemensamma jordbrukspolitiken som begränsar dess effektivitet. Klimatförändringarna har under tiden blivit en allt angelägnare fråga, som medför stora kostnader som jordbrukssamhällena kommer att behöva handskas med i framtiden.⁷

Denna uppfattning har också lyfts fram av Refitplattformen som har lagt fokus på den stora administrativa börda som orsakas av de nuvarande förgröningsåtgärderna, kontroll- och granskningssystemet samt de allt större överlappningarna mellan den första och den andra pelaren⁸. Såsom påpekas av Refitplattformen finns det ett behov av att minska regelbördan och öka kostnadseffektiviteten inom den gemensamma jordbrukspolitiken, samtidigt som man säkerställer att jordbrukspolitikens mål uppnås och att den integreras mer i andra politikområden.

En första rapport om genomförandet av den gemensamma ramen för övervakning och utvärdering av den gemensamma jordbrukspolitiken kommer att lämnas till Europaparlamentet och rådet under 2018. I den konsekvensbedömning som kommer att ligga till grund för kommissionens förslag till den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2020 kommer alla tillgängliga fakta om hur effektiv politiken varit hittills att tas i beaktande (bland annat resultat från utvärderingar och synpunkter från Refitplattformen) och denna information kommer att användas vid analys av specifika lösningar för framtiden.

⁶ Se kommissionens arbetsdokument: *Review of greening after one year*: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/pdf/2016-staff-working-document-greening_en.pdf; se också *Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om genomförandet av kravet på områden med ekologiskt fokus inom systemet med ett miljöanpassat direktstöd* (COM(2017) 152 final) av den 29 mars 2017.

⁷ Se Ecampa2-studien (2016) med den senaste bedömningen av politiska åtgärder för bekämpning av klimatförändringar i fråga om jordbruket i EU: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC101396/jrc101396_ecampa2_final_report.pdf

⁸ Refitplattformens yttranden *Cross Compliance, Greening, Overlaps between Pillar I and II, Control and Audit, Rural Development Support och EU legislation on the Farm subsidies Reform*. Finns på: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-platform/refit-platform-recommendations_en

En framtidssäker jordbrukspolitik

Samtidigt som man har tagit sig an **målen för den gemensamma jordbrukspolitiken i fördragen** har jordbrukspolitiken **fortsatt att utvecklas och öka mervärdet för EU**. Jordbrukspolitiken har också lagt allt större vikt vid **miljön, klimatet** och det **bredare sammanhang på landsbygden** som jordbruket har att verka i. Detta har gjort att sektorn har kunnat öka sin produktivitet med nästan 9 % sedan 2005, minska växthusgasutsläppen med 24 % sedan 1990 och minska användningen av gödselmedel, vilket har haft en gynnsam inverkan på vattenkvaliteten. Eftersom det saknas stöd från en starkare och mer ambitiös politik är det dock osannolikt att utläppen från jordbruket i EU kommer att fortsätta minska i samma takt. Den gemensamma jordbrukspolitiken måste fortsätta att öka sina insatser för att möta dessa utmaningar. Den kommer också att spela en viktig roll i förverkligandet av Junckerkommissionens prioriteringar i full samstämmighet med övrig politik, i synnerhet när det gäller att

- öka **sysselsättning, tillväxt** och **investeringar** av god kvalitet,
- utnyttja potentialen i **energiunionen**, den **cirkulära ekonomin** och **bioekonomin**, samtidigt som **miljöskyddet stärks** och **anpassningar efter klimatförändringarna görs**,
- föra ut **forskning och utveckling** från laboratorierna och ut på fältet och marknaden,
- ansluta jordbrukarna och landsbygden till den **digitala ekonomin** och
- bidra till kommissionens **migrationsagenda**.

På samma gång är EU fast besluten att agera i enlighet med **Parisavtalet om klimatförändringar** och **FN:s mål för hållbar utveckling**. Den gemensamma jordbrukspolitiken ligger till grund för åtgärderna i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030, i vilken jordbrukssektorn uppmanas att bidra till utsläppsminskningsmålet på 40 % fram till 2030 för hela ekonomin och till EU:s anpassningsstrategi. Det europeiska jordbruket måste också öka sina insatser för att bidra till EU:s miljömål. Dessa åtaganden kan inte uppfyllas utan de jordbrukare, skogsbrukare och andra aktörer på landsbygden som förvaltar över hälften av EU:s mark, nyttjar och skyddar naturresurserna samt tillhandahåller stora kolsänkor och förnybara resurser till industrin och energisektorn. Därför bör en **moderniserad gemensam jordbrukspolitik höja mervärdet för EU genom att uppvisa en högre ambitionsnivå när det gäller miljön och klimatet och ta hänsyn till de frågor allmänheten anser vara viktiga när det gäller en hållbar jordbruksproduktion**.

I Cork 2.0-förklaringen *Ett bättre liv i landsbygdsområden* ingår högt ställda mål för jordbrukets och landsbygdens framtida livskraft och deras bidrag till samhället i stort. I förklaringen läggs fram en agenda för reformer av den gemensamma jordbrukspolitiken när det gäller att förbättra dess effektivitet och uppdatera den i linje med dagens utmaningar. Det finns i synnerhet ett behov av att investera i kompetens, offentliga tjänster, infrastruktur och kapacitetsuppbyggnad om man ska kunna skapa livskraftiga landsbygdssamhällen.

DEN GEMENSAMMA JORDBRUKSPOLITIKENS BIDRAG TILL FN:S MÅL FÖR HÅLLBAR UTVECKLING



Figur 3

Det **offentliga samrådet** lyfte fram vikten av de tre hållbarhetsdimensionerna (den ekonomiska, miljömässiga och sociala) och kopplade dem till det mer övergripande behovet av att **modernisera** och **förenkla** politiken.

Kommissionens **vitbok om Europas framtid** av den 1 mars 2017 ledde till en omfattande debatt om morgondagens EU där man uppmanade unionen och dess medlemsstater att samverka bättre med invånarna, i högre grad ta sitt ansvar inför dem och genomföra gemensamma beslut på ett snabbare och bättre sätt, exempelvis den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Kommissionens diskussionsunderlag om EU:s framtida finanser av den 28 juni 2017 stimulerar denna debatt ytterligare och lägger fram alternativ och scenarion för EU-budgetens framtida riktning, till exempel viss samfinansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken och vilka konsekvenser detta skulle få. Såsom anges i diskussionsunderlaget bör EU-budgeten vara fortsatt inriktad på de rådande trenderna som kommer att forma EU under de kommande åren. Det finns också ett antal nya utmaningar som kommer att kräva mer resurser ur EU-budgeten jämfört med i dag. Alla befintliga instrument, den gemensamma jordbrukspolitiken inräknad, kommer i detta hänseende att behöva en översyn. Detta meddelande föregriper därmed inte resultatet av denna debatt eller förslagen till nästa fleråriga finansieringsram.

Kommissionens diskussionsunderlag om EU:s framtida finanser manade till ett skifte mot en ny och hållbar tillväxt som kombinerar ekonomiska, sociala och miljömässiga hänsyn på ett helomfattande och integrerat sätt, med ett starkare fokus på tillhandahållande av kollektiva nyttigheter.

Det är mot denna bakgrund som den gemensamma jordbrukspolitiken måste ta sina nästa steg – genom att moderniseras, förenklas och fungera i samklang med annan EU-politik – om den ska kunna möta de många stora utmaningar som finns och få ut det allra bästa ur unionens jordbrukssektor och landsbygd. Större fokus måste läggas på hög standard och faktiska resultat samt på att hjälpa jordbrukarna att förutse och hantera framtidens utmaningar och utveckling.

2. MOT EN NY GENOMFÖRANDEMODELL OCH EN ENKLARE GEMENSAM JORDBRUKSPOLITIK

Den gemensamma jordbrukspolitiken måste utvecklas på olika sätt och de politiska reaktionerna på utmaningar och möjligheter på europeisk, nationell och regional nivå samt ute på gårdarna måste skärpas. För jordbrukspolitiken innebär detta också att styrningen måste stramas upp och genomförandet av EU:s mål förbättras. Dessutom bör byråkratin och den administrativa bördan minska avsevärt.

Det nuvarande genomförandesystemet för den gemensamma jordbrukspolitiken bygger på detaljerade krav på EU-nivå och strikta kontroller, sanktioner och revisionssystem. Dessa bestämmelser är ofta mycket normativa ända ner på gårdsnivå. I EU där jordbruks- och klimatförhållandena varierar mycket är dock varken uppifrån och ned-strategier eller lösningar som ska passa alla lämpliga för att uppnå önskat resultat och mervärde på EU-nivå.

I genomförandemodellen för den framtida gemensamma jordbrukspolitiken **bör unionen upprätta de grundläggande politiska parametrarna** (den gemensamma jordbrukspolitikens mål, breda typer av insatser, grundläggande krav), medan **medlemsstaterna bör ha ett större ansvar** och utkrävas mer ansvar för **hur de uppfyller och når de överenskomna målen**. Den gemensamma jordbrukspolitikens mål skulle uppfylla de skyldigheter som följer av EU-fördraget, men också de redan överenskomna målen för till exempel miljön, klimatförändringar (COP21) och flera av målen för hållbar utveckling. När den gemensamma jordbrukspolitikens strategiska plan tas fram, kommer medlemsstaterna att ta hänsyn till de planeringsverktyg som införts till följd av EU:s lagstiftning och politiska åtgärder för miljö och klimat⁹. Samtidigt skulle medlemsstaterna vara ansvariga för trovärdig övervakning och rapportering av resultat, något som ligger till grund för god användning av budgetmedlen.

Utökad subsidiaritet skulle göra det möjligt att ta större hänsyn till lokala förhållanden och behov mot bakgrund av sådana mål. Medlemsstaterna skulle ansvara för att anpassa den gemensamma jordbrukspolitikens insatser så att de på bästa sätt bidrar till att uppfylla EU:s mål. Samtidigt som man bibehåller nuvarande styrningsstrukturer – som måste fortsätta att säkerställa en effektiv övervakning och uppfyllandet av alla politiska mål – skulle medlemsstaterna också ha ett **större inflytande över utformningen av ramen för övervakning och kontroll** av stödmottagarna (inklusive kontroller och påföljder).

⁹ T.ex. förvaltningsplanerna och de prioriterade åtgärdsplanerna för Natura 2000, förvaltningsplanen för avrinningsdistrikt, program för luftkvalitet och luftvård och strategier för biologisk mångfald.

För att utöka mervärdet på EU-nivå och bevara en fungerande inre marknad för jordbruksprodukter skulle medlemsstaterna inte fatta beslut enskilt, utan inom ramen för en strukturerad process vid upprättandet av **en strategisk plan för den gemensamma jordbrukspolitiken**. Detta skulle täcka insatser inom både den första och den andra pelaren och därmed säkerställa konsekvens mellan den framtida gemensamma jordbrukspolitiken och andra politikområden. Modellen för genomförande kommer därför fortsätta att säkerställa lika villkor och bevara den gemensamma och de två pelarna i politiken. Kommissionen skulle bedöma och godkänna dessa planer i syfte att maximera den gemensamma jordbrukspolitikens bidrag till EU:s prioriteringar och mål samt medlemsstaternas klimat- och energimål. Detta är viktigt för att kunna upprätthålla en gemensam strategi för genomförandet av miljö- och klimatmål i alla medlemsstater. Ökade ambitioner är det enda hållbara politiska alternativet i detta avseende.

Planeringsprocessen bör utformas på ett enklare sätt och fortfarande vara klart mindre komplex än det nuvarande programmet för landsbygdsutveckling. Detta innebär i synnerhet att bindande efterlevnadsaspekter såsom detaljerade uppgifter om åtgärder och regler om stödberättigande inte bör omfattas av EU-lagstiftningen. En sådan förenkling skulle också gynna integrerade och innovativa strategier samt göra den politiska ramen mer anpassningsbar och innovationsvänlig.

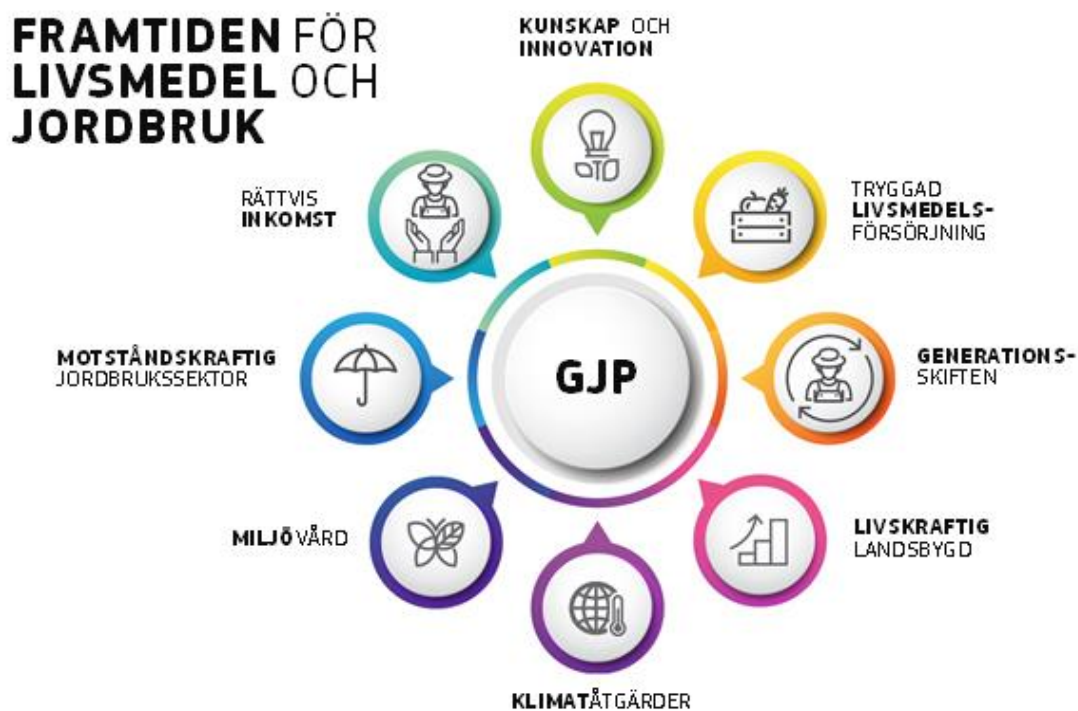
Detta innebär att den gemensamma jordbrukspolitiken och medlemsstaternas planer främst bör inriktas på målen och de förväntade resultaten samtidigt som man lämnar utrymme för medlemsstaterna och regionerna att ta hänsyn till sina särdrag. I enlighet med kommissionens metod *resultatinriktad budget* bör ett **framtida genomförandesystem** därför **vara mer resultatinriktat**, förstärka **subsidiariteten** genom att ge medlemsstaterna en större roll i uppbyggnaden av system för den gemensamma jordbrukspolitiken, syfta till att nå överenskomna **realistiska och lämpliga mål** samt bidra till **att minska den administrativa bördan kopplad till EU** för stödmottagare. I detta sammanhang erbjuder förenklade kostnadsalternativ och modern teknik enorma möjligheter att minska bördan, framför allt när det gäller kontroller. Både jordbrukare och privatpersoner bör kunna dra nytta av sådana framsteg med ett mindre normativt regelverk.

På detta sätt skulle den gemensamma jordbrukspolitiken som helhet utformas för insatser inriktade på väldefinierade ekonomiska, sociala och miljömässiga mål och samtidigt avspegla de berörda områdenas behov och ambitioner, i enlighet med Cork 2.0-deklarationen.

En annan viktig uppgift för kommissionen skulle naturligtvis vara att övervaka resultat och respekten för EU:s grundläggande regler och internationella åtaganden inom ramen för ett väl utformat revisions- och säkringsystem. I detta syfte skulle säkringsprocessen behöva anpassas till kraven på en resultatinriktad politik som inkluderar utveckling och tillämpning av stabila och mätbara indikatorer samt en trovärdig övervakning och rapportering av resultat.

3. EN SMARTARE, MODERN OCH HÅLLBAR GEMENSAM JORDBRUKSPOLITIK

Människorna i EU bör även i fortsättningen ha tillgång till säkra, högkvalitativa, överkomliga, näringsrika och varierade livsmedel. Hur dessa livsmedel produceras och saluförs bör anpassas till människornas förväntningar, i synnerhet när det gäller påverkan på hälsa, miljö och klimat. Mot bakgrund av en växande världsbefolkning, ökad miljöpåverkan och klimatförändringar måste den gemensamma jordbrukspolitiken för att säkerställa detta fortsätta att utvecklas, så att den behåller sin marknadsanpassning och sitt stöd till EU:s modell med familj jordbruk i unionens alla regioner. Likaså måste den gemensamma jordbrukspolitiken stödja och vara förenlig med de åtgärder som vidtas för att komma till rätta med de bakomliggande orsakerna till migrationen till EU.



Figur 4

Man kommer att kunna uppnå dessa mål genom att bygga vidare på det som redan har uppnåtts genom den gemensamma jordbrukspolitikens politiska mål i ett nytt ekonomiskt, klimatmässigt, miljömässigt, socialt, tekniskt, industriellt och politiskt sammanhang. I avsnittet nedan redogörs för de huvudsakliga målen för den framtida gemensamma jordbrukspolitiken:

- Främja en smart och motståndskraftig jordbrukssektor.
- Stödja miljövard och klimatåtgärder och bidra till EU:s miljö- och klimatmål.
- Förbättra den socioekonomiska strukturen i landsbygdsområdena.

För att uppnå dessa mål måste jordbrukssektorn och EU:s landsbygdsområden få en starkare koppling till utveckling av humankapital och forskning, och stödet när det gäller innovation måste ökas.

Den framtida gemensamma jordbrukspolitiken måste också fortsätta att ta hänsyn till samhällets förväntningar när det gäller hållbar livsmedelsproduktion, särskilt i fråga om livsmedelssäkerhet, livsmedelskvalitet, miljö och djurskydd.

3.1. Använda forskning och innovation för att förbättra kopplingen mellan vad vi vet och vad vi odlar

Innovation inom olika områden (agronomi, t.ex. naturbaserade lösningar, uppfödning, vertikalt jordbruk, avelsteknik, biologiska, tekniska, digitala, organisatoriska och produktrelaterade lösningar) finns inom räckhåll och kan vara till nytta för ett multifunktionellt jordbruks- och livsmedelssystem inom EU. Framstegen när det gäller hanteringen av alla de utmaningar som EU:s jordbrukssektor och landsbygdsområden ställs inför bygger delvis på forskning och utveckling. Det handlar om ekonomiska, miljömässiga och sociala utmaningar. Landsbygdsområdenas behov och bidrag bör tydligt återspeglas i EU:s forskningsagenda, och den framtida gemensamma jordbrukspolitiken kommer att ännu mer behöva öka **samverkans effekterna med forsknings- och innovationspolitiken för att främja innovation.**

Den tekniska utvecklingen och digitaliseringen möjliggör stora framsteg när det gäller resurseffektivitet som främjar ett miljö- och klimatsmart jordbruk, något som minskar miljö- och klimatpåverkan på jordbruket, förbättrar motståndskraften och markens hälsa och minskar kostnaderna för jordbrukare. Det är dock fortfarande så att ny teknik inom jordbruket utnyttjas i mindre utsträckning än förväntat och utnyttjandet är ojämnt fördelat inom EU. Man behöver särskilt ta itu med tillgången till teknik för små och medelstora jordbruk.

Inte bara tillgången till teknik utan även tillgången till **korrekt, relevant och ny kunskap är mycket ojämnt fördelad i unionen.** Detta hindrar utövandet av vissa instrument inom den gemensamma jordbrukspolitiken samt jordbrukssektorns ekonomiska konkurrenskraft och utvecklingspotential i sin helhet. Däremot innebär den gemensamma jordbrukspolitikens förmåga att öka kunskapsflödet mellan partner från olika delar av EU ett stort mervärde, eftersom detta sänker kostnaderna, ökar effekterna av EU:s finansiering och påskyndar innovation i olika delar av EU.

FÖRDELARNA MED SMART JORDBRUK



Figur 5

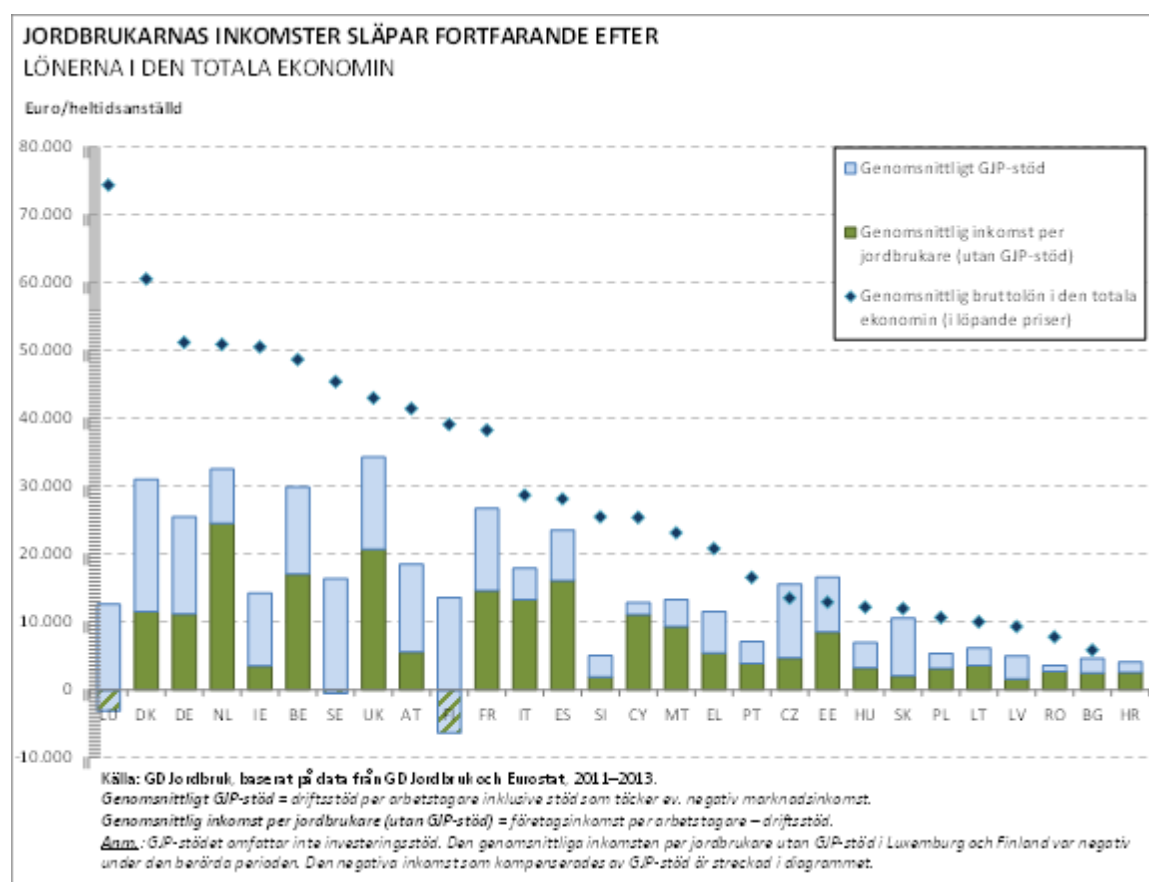
Stöd till kunskap, innovation och teknik kommer att vara avgörande för att framtidssäkra den gemensamma jordbrukspolitiken. System som syftar till att förbättra ekonomiska, sociala och miljömässiga resultat samt anpassning till och begränsning av klimatförändringar kommer att kopplas till de rådgivningstjänster som tillhandahåller kunskap, råd, kompetens och innovation.

Det europeiska innovationspartnerskapet för produktivitet och hållbarhet inom jordbruket och det europeiska innovationspartnerskapet om vatten har visat sig effektiva när det gäller att mobilisera jordbrukssektorn i fråga om innovation. Det har finansierat pilotprojekt med flera deltagare och skapat nätverk i hela Europa för att ny kunskap ska bli allmänt tillgänglig. Dess framgång beror på hur effektiva rådgivare, jordbruksutbildning och utbildningssystem, forskare och jordbruksorganisationer är. Dessa kallas tillsammans ofta **kunskaps- och innovationssystem inom jordbruket** och fungerar mycket olika beroende på medlemsstat. Jordbruksrådgivarens roll är särskilt viktig. En modern gemensam jordbrukspolitik bör främja jordbruksrådgivningstjänster inom kunskaps- och innovationssystemen, något som bör utgöra ett villkor för godkännande av den gemensamma jordbrukspolitiken strategiska planer. Detta bör underlättas genom ökat stöd för kollegialt utbyte, nätverk och samarbete mellan jordbrukarna, även genom **producentorganisationerna**, eftersom dessa kan vara viktiga instrument när det gäller kunskapsutbyte, innovation och regelbundna kostnadsbesparingar för jordbrukare.

3.2. Främja en smart och motståndskraftig jordbrukssektor

3.2.1. Ett rättvist inkomststöd som hjälper jordbrukare att försörja sig

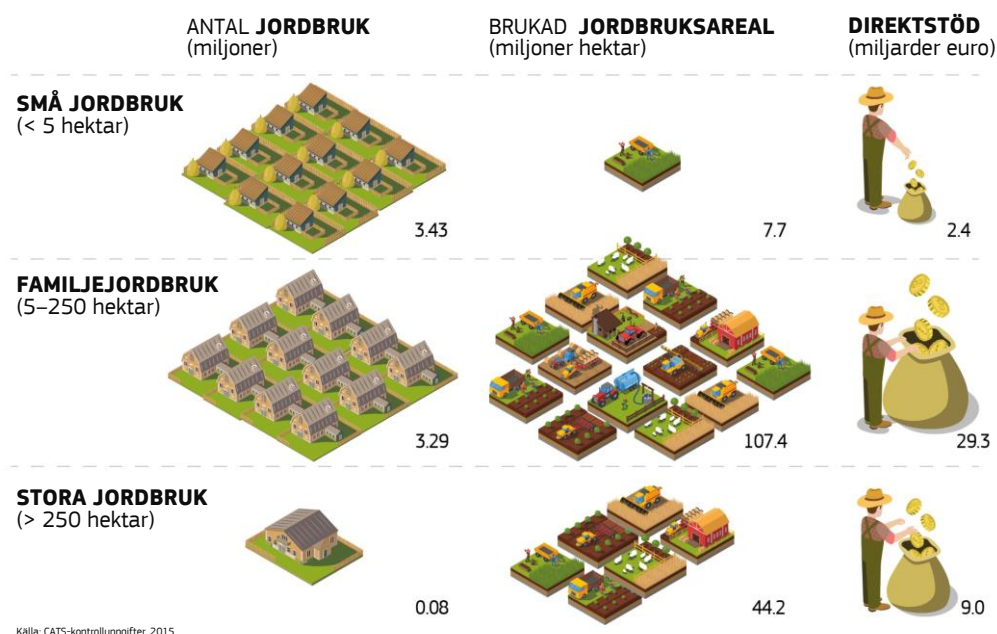
Precis som betonas i kommissionens diskussionsunderlag om framtiden för EU:s finanser uppväger direktstöd delvis skillnaderna mellan jordbruksinkomster och inkomster från andra ekonomiska sektorer. Stödet utgör ett viktigt inkomstskyddsnät som säkerställer att det finns jordbruksverksamhet i alla delar av unionen, även i områden med naturliga begränsningar (som också får inkomststöd genom politiken för landsbygdsutveckling), med olika tillhörande ekonomiska, miljömässiga och sociala fördelar, som tillhandahållande av kollektiva nyttigheter. Direktstödet är därför fortsatt en viktig del av den gemensamma jordbrukspolitiken i linje med de skyldigheter som följer av EU-fördraget.



Figur 6

Direktstödetets roll när det gäller att stabilisera jordbruksinkomsterna välkomnas i allmänhet, men det faktum att 20 % av jordbrukarna mottar 80 % av det anklagas ibland för att vara ”orättvist”. Siffrorna avspeglar ett system där utbetalningarna är kopplade till mark som är koncentrerad till en minoritet av jordbrukarna. Hälften av stödmottagarna utgörs av mycket små jordbruk, och de flesta utbetalningarna görs till medelstora familj jordbruk. En mer balanserad fördelning av stödet bör dock främjas. Direktstödet blir mer effektivt och ändamålsenligt om det förenklas och blir bättre riktat. Vid varje eventuell förändring av politiken måste emellertid en av dess främsta tillgångar bevaras: skyddet av den välfungerande inre marknaden som den gemensamma jordbrukspolitiken har gett upphov till under åren.

FÖRDELNING AV EU-DIREKTSTÖD TILL JORDBRUKARE



Figur 7

För att det ska gå att rikta stödet effektivare och säkerställa en inkomst för alla jordbrukare i EU bör i enlighet med ovannämnda diskussionsunderlag följande möjligheter utforskas, i syfte att säkerställa ett rättvist och bättre riktat stöd till jordbrukare:

- Ett obligatoriskt tak för direktstöd som tar hänsyn till arbetskraft för att undvika negativa följder för sysselsättningen.
- Degressiva utbetalningar kan också komma att införas som ett sätt att minska stödet till större jordbruk.
- Större fokus på omfördelningsstöd i syfte att rikta stödet, t.ex. till små och medelstora jordbruk.

- Säkerställande av att stödet riktas till riktiga jordbrukare, och främst till dem som aktivt arbetar med jordbruk för att försörja sig.

Samtidigt måste jordbrukspolitiken uppfylla sin funktion när det gäller att följa principen ”jämlighet mellan [EU:s] medlemsländer, stora eller små, i öst eller väst, i nord eller syd”, som kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker påminde om i sitt tal om tillståndet i unionen 2017. I denna bemärkelse bör skillnaderna minskas mellan medlemsstaterna när det gäller stöd från den gemensamma jordbrukspolitiken. Även om de stora variationerna i relativa kostnader för arbetskraft och mark samt skillnaderna i jordbrukspotential inom EU bör beaktas, står alla jordbrukare i EU inför samma utmaningar.

3.2.2. Investeringar för att förbättra jordbrukarnas ersättning på marknaden

Den gemensamma jordbrukspolitiken bör i högre grad hjälpa jordbrukarna att tjäna mer på marknaden. Det finns ett tydligt behov av att främja **investeringar** i omstrukturering av jordbruken, modernisering, innovation, diversifiering samt användning av nya tekniker och digitalt baserade möjligheter, som precisionsjordbruk, användning av stordata och ren energi för att förbättra enskilda jordbruks hållbarhet, konkurrenskraft och återhämtningsförmåga, bland annat i samband med de negativa följderna av klimatförändringarna. Jordbrukarnas plats i livsmedelskedjan är en viktig faktor som också kommer att tas upp till behandling genom det planerade förslaget om förbättring av EU:s livsmedelsförsörjningskedja¹⁰. Ytterligare reflektioner behövs kring jordbrukarnas producentorganisationer – om deras roll och om hur de kan fungera effektivt. Erkända producentorganisationer kan vara ett användbart verktyg som hjälper jordbrukarna att stärka sin förhandlingsposition i värdekedjan och att samarbeta för att minska kostnaderna och förbättra sin konkurrenskraft och därmed förbättra ersättningen på marknaden. Producentorganisationerna är särskilt betydelsefulla för mindre jordbrukare, och därför är det viktigt att de är organiserade på ett sätt som ger dessa jordbrukare möjligheter. Nya hållbara värdekedjor för landsbygden inom exempelvis biobaserade industrier, bioenergi och cirkulär ekonomi samt ekoturism ger jordbrukare och företag på landsbygden möjlighet att diversifiera sin verksamhet, skydda sig mot risker och öka inkomsterna. Politiken bör i ökad utsträckning fokusera på att stödja sådana insatser.

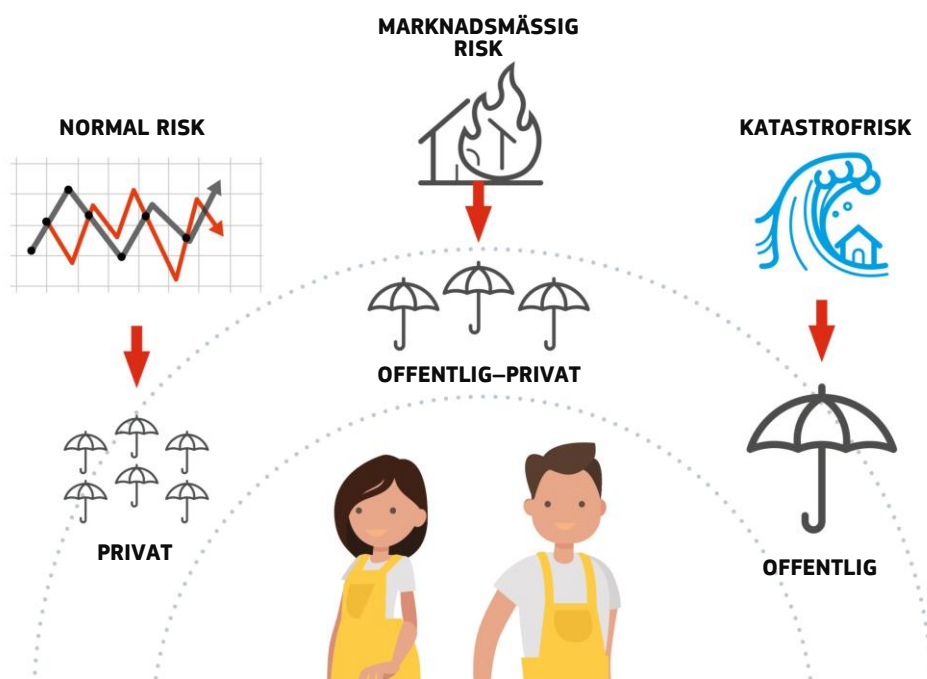
Resultatet av investeringsstödet inom den gemensamma jordbrukspolitiken bör också förbättras genom bättre integrering av företagsrådgivning och främjande av kollektiva investeringar och mekanismer för att uppnå verkliga synergieffekter med forskning och innovation. De nuvarande investeringsskillnaderna inom jordbruket behöver åtgärdas, och ett sätt att göra det är att i högre grad använda innovativa finansiella instrument som tar hänsyn till jordbrukets särdrag, liksom bättre integrerade projekt som knyter samman olika EU-instrument (t.ex. Efsi och ESI-fonder). Ytterligare samarbete med Europeiska investeringsbanken (EIB) skulle kunna visa vägen framåt.

¹⁰ Kommissionens arbetsprogram 2018 – *En agenda för ett mer enat, starkare och mer demokratiskt EU*, COM(2017)650 final, 24.10.2017.

3.2.3. Riskhantering

Den gemensamma jordbrukspolitiken blir allt mer marknadsorienterad och den ökade marknadsexponeringen leder till större risk för prisvolatilitet och ett ökat tryck på inkomsterna. Riskerna härrör också från klimatförändringarna, de relaterade extrema händelser som inträffar allt oftare och blir allt allvarigare samt från de sanitära och fytosanitära kriser som också förekommer allt oftare och påverkar EU:s djurbesättningar och agronomiska tillgångar. **I egenskap av företagare är jordbrukarna ytterst ansvariga** för att utforma sina egna strategier på jordbruket, men det är viktigt att skapa en stabil ram för jordbrukssektorn så att den kan förebygga och hantera risker och kriser. Målet är att öka sektorns motståndskraft och samtidigt erbjuda rätt incitament som lockar till sig privata initiativ.

UTVECKLING AV EN LÄMPLIG RAM FÖR RISKHANTERING



Figur 8

Den gemensamma jordbrukspolitiken har redan en **uppsättning verktyg som hjälper jordbrukare att förebygga och hantera risker** – från direktstöd och marknadsintervention till ersättning efter kriser och den andra pelarens åtgärder, i synnerhet inkomststabiliseringsverktyget och försäkringsstöd. Exempelvis kan sektorsspecifika stabiliseringsverktyg med en aktiveringsnivå på 20 % för förlorad inkomst vara effektiva. Det är viktigt att överväga huruvida verktygens utformning bör anpassas ytterligare så att de fungerar bättre. Man bör även undersöka sätt att bättre utnyttja de befintliga möjligheterna när det gäller riskhantering, t.ex. genom användning av index för att beräkna inkomstförluster för jordbruk och minska byråkratin och kostnaderna.

Jordbrukssamhällets förståelse av och syn på riskhanteringsinstrumenten i allmänhet och jordbruksförsäkringar i synnerhet kan förbättras. Det går att öka kunskapen om fördelarna med dessa system genom utbildning i landsbygdsutveckling, kunskapsöverföringsinitiativ och deltagande i jordbruksrådgivning.

På kort sikt kommer en permanent plattform om riskhantering att skapas på EU-nivå. Den kommer att fungera som ett forum där jordbrukare, myndigheter och intressenter kan utbyta erfarenheter och bästa praxis, för att förbättra genomförandet av de nuvarande verktygen och informera om den framtida politiska utvecklingen.

Samtidigt är det värt att undersöka hur man ytterligare kan utveckla en **integrerad och enhetlig** strategi för riskförebyggande, riskhantering och motståndskraft mot risker, i vilken insatser på EU-nivå kombineras och kompletteras med medlemsstaternas egna strategier och den privata sektorns instrument avseende inkomststabilitet och klimatrisker. Det är nödvändigt att ha ett flexibelt förhållningssätt för att kunna skapa anpassade lösningar på olika regionala och sektoriella behov hos jordbrukarna, och för att stödja deras marknadsanpassning.

Nya vägar bör dock utforskas. Med hjälp av finansiella instrument som stimulerar inflödet av privat kapital går det att övervinna tillfälliga likviditetsunderskott. Andra åtgärder som kompletterar de nuvarande verktygen för riskhantering kan också komma att beaktas, exempelvis stöd till återförsäkring av aktiefonder och incitament till buffertsparande.

Utöver den gemensamma jordbrukspolitikens verktyg skulle **specifika åtgärder på medlemsstatsnivå kunna vara till hjälp**, förutsatt att de är förenliga med reglerna för statligt stöd. Här berörs exempelvis skattepolitiska bestämmelser som i dag avskräcker jordbrukarna från att under bättre år spara till sämre år.

3.3. Stödja miljövard och klimatåtgärder och bidra till att EU:s miljö- och klimatmål uppnås

Klimatförändringar och begränsade naturresurser kommer att fortsätta att påverka jordbruket och leda till utmaningar när det gäller livsmedelssäkerheten. EU:s klimat- och energimål för 2030 är ambitiösa. Jordbrukssektorn bör precis som alla andra sektorer lämna ett rimligt bidrag till dessa mål, i enlighet med kommissionens förslag om ansvarsfördelning och markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF). Samtidigt är jordbruket en av de sektorer som är mest sårbar för klimatförändringar. Vattenbrist, förändrade nederbördsmonster, övergripande temperaturökningar och temperaturvariationer, ökad intensitet och frekvens hos extrema klimatrelaterade händelser, förekomst och beständighet av (nya) skadegörare och sjukdomar samt brandrisker är redan i dag utmaningar som påverkar rutiner och produktion inom jord- och skogsbruket. Jord- och skogsbrukarna är emellertid inte bara nyttjare av naturresurser – de är också oundgängliga förvaltare av ekosystem, livsmiljöer och landskap. En ny gemensam jordbrukspolitik bör avspejla **högre ambitioner och fokusera mer på resultaten** när det gäller **resurseffektivitet, miljövard och klimatåtgärder**.

Den framtida gemensamma jordbrukspolitiken bör utnyttja forskningsresultat optimalt, säkerställa att kunskaper delas och omsätts i praktiken samt stödja spridningen av modern teknik, så att jordbrukets bidrag till både EU:s mål och globala mål kan maximeras. Klimatsmart jordbruk som får stöd av utbildning, rådgivning och innovation är en del av svaret, men för detta krävs en jordbrukspolitik som tydligt åtar sig att tillhandahålla kollektiva nyttigheter och ekosystemtjänster avseende jord, vatten, biologisk mångfald, luftkvalitet, klimatåtgärder och landskapet. Det är också viktigt att den gemensamma jordbrukspolitiken bidrar på ett strategiskt och mätbart sätt till att dessa mål uppnås.

Den gemensamma jordbrukspolitikens nuvarande miljöstruktur, som främst bygger på kompletterande genomförande av tre separata politiska instrument (tvärvillkor, miljöanpassningsstöd samt frivilliga miljöåtgärder i jordbruket och klimatåtgärder) kommer att ersättas, och all verksamhet kommer att integreras i en mer målinriktad och ambitiös strategi, som samtidigt är flexibel. Genom den nya genomförandemodellen kommer medlemsstaterna att kunna utveckla en blandning av obligatoriska och frivilliga åtgärder inom den första och den andra pelaren för att uppnå EU:s miljö- och klimatmål. Medlemsstaterna kommer att behöva fastställa kvantitativa mål som säkerställer att de miljö- och klimatmål som angetts på EU-nivå uppnås. Medlemsstaterna kommer att ha flexibilitet att utforma strategiska planer som gör det möjligt att ta itu med lokala klimat- och miljöbehov. Det bör undersökas hur resultaten skulle kunna förbättras genom ett obligatoriskt, EU-omfattande krav på att medlemsstaternas strategiska planer inom den gemensamma jordbrukspolitiken ska innehålla en plan för hantering av näringsämnen och incitament till precisionsjordbruk. Kommissionen kommer bland annat att undersöka hur man ska se till att det finns åtgärder som ger stort mervärde för miljön i EU, t.ex. bevarande av permanenta betesmarker, skapande och underhåll av landskapselement, jordbruk i områden med naturliga begränsningar, ekologiskt jordbruk samt enskilda eller kollektiva system som syftar till att främja markkvalitet, biologisk mångfald och förvaltning av flodområden.

Ett villkor för att jordbrukarna ska beviljas inkomststöd kommer att vara att de anammar en miljö- och klimatpraxis som kommer att ligga till grund för mer ambitiösa frivilliga rutiner. Den nya villkorligheten kommer att vara beroende av genomförandet av en rationaliserad uppsättning miljö- och klimatvillkor, som ger kollektiva nyttigheter på miljö- och klimatområdet. Medlemsstaterna ska definiera dessa rutiner närmare, så att deras respektive särskilda situation, klimatrisker och behov bättre kan beaktas, samtidigt som man ser till att rutinerna är ändamålsenliga och bidrar till de mål som EU fastställt. Medlemsstaterna kommer att behöva säkerställa att de överenskomna målen uppfylls och övervaka resultaten på ett stabilt och tillförlitligt sätt. Ytterligare fördelar för miljön och klimatet kan uppnås genom frivilliga system på ingångsnivå liksom mer ambitiösa system för miljö- och klimatvänligt jordbruk där medlemsstater och regioner kan rikta in insatserna på sina specifika problem.

Detta tillvägagångssätt leder till en förenkling, eftersom det bara kommer att finnas en nivå av krav för direktstöd och en enda uppsättning regler för förvaltning och styrning. Därmed kommer även den administrativa bördan att minska för både medlemsstaten och den enskilda jordbrukaren. Med den utökade tillämpningen av subsidiaritetsprincipen kommer tillvägagångssättet där det inte gjordes några åtskillnader att försvinna, och det säkerställs att de åtgärder som vidtas har en tydlig miljökoppling. För att skapa samstämmighet med EU:s övergripande mål kommer emellertid alla åtgärder och målsättningar som medlemsstaterna presenterar att godkännas av kommissionen inom en EU-ram som ingår i den strategiska planen för den gemensamma jordbrukspolitiken.

De samlade resultaten av den nya miljöstrukturen bör leda till att kooperativa och kollektiva initiativ främjas, där jordbrukare och andra aktörer medverkar i ett resultatorienterat tillhandahållande av kollektiva nyttigheter på miljö- och klimatområdet, och till att det utvecklas system för integrering av kunskapsdelning och miljömässiga investeringar.

3.4. Förbättra den socioekonomiska strukturen i landsbygdsområdena

3.4.1. Tillväxt och sysselsättning i landsbygdsområden

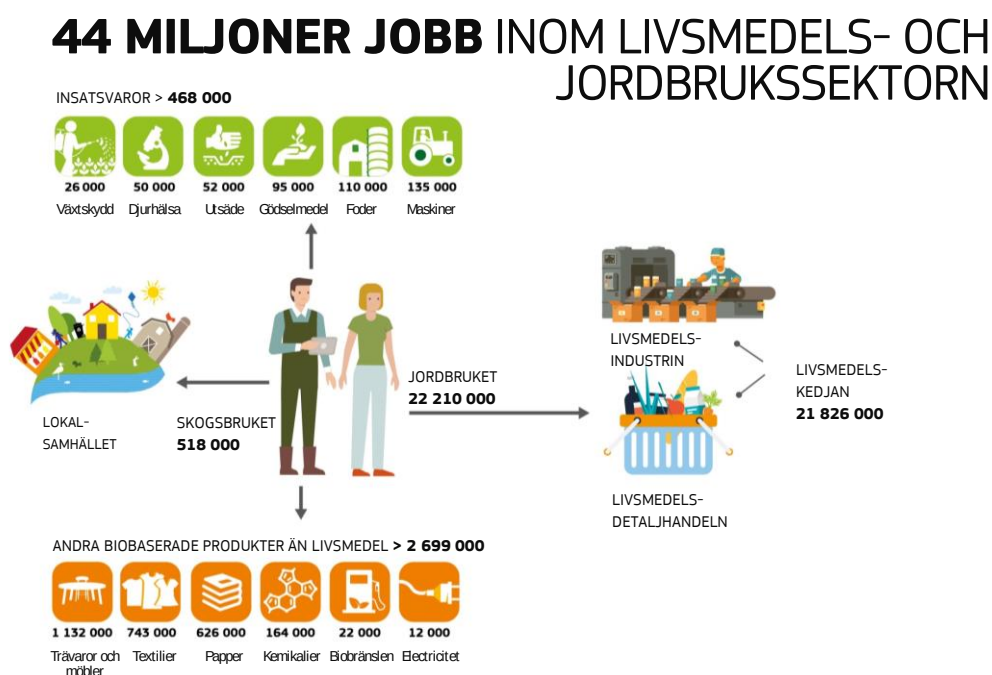
Strukturella problem finns i många landsbygdsområden i EU. Det handlar bland annat om brist på attraktiva jobb, bristande kompetens, underinvesteringar i uppkopplingstjänster och grundläggande tjänster samt en betydande ungdomsutflyttning. I ett jämlikt EU måste landsbygdsinvånarnas och landsbygdssamhällenas potential och ambitioner tas till vara på ett bättre sätt inom EU-politiken. Den gemensamma jordbrukspolitiken, särskilt landsbygdsutvecklingspolitiken, spelar en viktig roll för att främja sysselsättning och tillväxt på landsbygden och för att bevara miljön på landsbygden.

Det är av yttersta vikt att EU och medlemsstaterna investerar gemensamt i infrastruktur och natur- och humankapital för att stödja hållbar sysselsättning av god kvalitet på landsbygden. Befolkningen på landsbygden bör få bättre tillgång till offentliga tjänster, hälso- och sjukvård, yrkesutbildning, program för kompetensutveckling, särskilt inom den digitala sektorn, utbildning av god kvalitet och uppkoppling.

Den gemensamma jordbrukspolitiken är ett av flera av EU:s politikområden som bidrar till välbefinnande på landsbygden, och den måste bättre komplettera de andra politikområdena, till exempel sammanhållningspolitiken, som också bidrar med avsevärd EU-finansiering på landsbygden, och Fonden för ett sammanlänkat Europa samt nationell finansiering och nationella strategier. Bättre samordning mellan dessa politikområden skulle ge enklare genomförandemekanismer och mindre byråkrati för förvaltningar och privatpersoner.

Nya hållbara värdekedjor för landsbygden, till exempel ren energi, den framväxande bioekonomin, den cirkulära ekonomin och ekoturism kan ge god tillväxt och sysselsättningspotential för landsbygdsområdena. Biprodukter från jordbruk, livsmedelsproduktion och skogsbruk skulle kunna få ny användning inom bioenergi och biobaserad industri, medan gödsel kan omvandlas till biogas och gödselmedel vilket är positivt för både energiövergången och återvinningen av näringsämnen i ett bredare perspektiv. Detta bidrar även till att fler icke-förnybara resurser och material som förorenar blir utbytta, och till att livsmedelsförluster och matsvinn minskar. Hållbart jordbruk och skogsbruk är båda strategiska sektorer för utvecklingen av denna potential.

Tillväxt inom bioekonomin med en hållbar affärsmodell bör därför prioriteras i de strategiska planerna för den gemensamma jordbrukspolitiken, och stödja EU:s strategi för den cirkulära ekonomin och utvecklingen av nya affärsmodeller som gynnar jord- och skogsbrukarna och skapar nya arbetstillfällen. Detta skulle också öka den gemensamma jordbrukspolitiken möjligheter att bidra till energiunionen och EU:s industripolitik genom att man gynnar en ren och effektiv energiproduktion, inklusive hållbar mobilisering av biomassa i överensstämmelse med de viktigaste principerna i EU:s strategi för den cirkulära ekonomin. Efsi och andra finansieringsinstrument bör komplettera ytterligare stöd från programmen för landsbygdsutveckling, så att billiga och långsiktiga lån ges till entreprenörer som är villiga att investera i landsbygdsområden.



Siffrorna anger antalet jobb inom respektive sektor
Källa: Bygger på uppgifter från DataM (bioekonomi) och IPTS vid Europeiska kommissionens gemensamma forskningscentrum samt nova-institute

Figur 9

En prioritering för detta framtida gemensamma arbete över politikområdena är utvecklingen av ”smarta byar” i hela EU. Det är ett koncept under utveckling just nu genom en rad initiativ och pilotprojekt. Det kommer att på ett tydligt och heltäckande sätt hjälpa lokalsamhällena att ta itu med problem med otillräcklig bredbandsuppkoppling, sysselsättningsmöjligheter och tillhandahållande av tjänster. Kommissionen avser att stärka stödet till landsbygdssamhällen och lokala myndigheter som vill utveckla ”smarta byar” genom kapacitetsuppbyggnad, investeringar, innovationsstöd, nätverkssamarbete samt tillhandahållande av innovativa finansieringsverktyg för att förbättra kompetens, service och infrastruktur.

EU och medlemsstaterna måste fortsätta att tillsammans investera i utveckling av humankapital på landsbygden för att stödja hållbar sysselsättning av god kvalitet och för att hjälpa människorna som lever där att utnyttja sin och lokalsamhällets potential genom att skaffa ny kompetens och få bättre tillgång till viktiga tjänster av god kvalitet, inklusive tillgång till god utbildning.

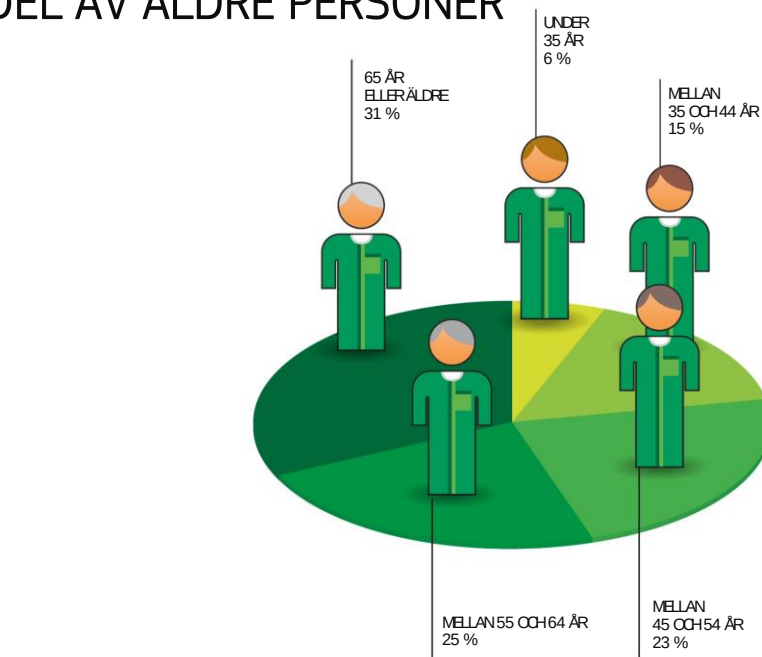
Nedifrån och upp-metoden Leader har visat sig vara ett effektivt sätt att bygga upp kapacitet lokalt och att främja social inkludering, fattigdomsminskning och jobbskapande i den lokala ekonomin. Det finns ett behov av bättre samverkan och samordning med kommuner och lokala organisationer för att fullt ut utnyttja potentialen på landsbygden.

Den gemensamma jordbrukspolitiken, varav politiken för landsbygdsutveckling utgör en del, är en stöttepelare på landsbygden i EU. All makro- och sektorspolitik kan visserligen påverka landsbygdssamhällena och många EU-fonder kan främja välbefindandet på landsbygden, men möjligheterna till förnyelse på landsbygden maximeras inte alltid. Kommissionen avser därför att arbeta för en mekanism för ”landsbygdssäkring”, genom vilken berörda politiska åtgärder granskas systematiskt genom en ”landsbygdsplan” och eventuella konsekvenser för landsbygdssamhällena beaktas.

3.4.2. *Locka nya jordbrukare*

En blomstrande jordbrukssektor kan bara utvecklas om ett verkligt generationsskifte sker. Den åldrande landsbygdsbefolkningen behöver nytt blod för att sektorn ska bli mer dynamisk och öppen för de pågående tekniska förändringarna. Unga jordbrukare och andra nya jordbrukare står emellertid inför avsevärda hinder när de vill starta en jordbruksverksamhet, bland annat ekonomiska hinder som till exempel höga markpriser men även uppfattningen att jordbruk är ett oattraktivt och ålderdomligt yrke, ibland med bristande socialt skydd.

EU:S JORDBRUKARE UTGÖRS TILL ÖVERVÄGANDE DEL AV ÄLDRE PERSONER



Figur 10

Generationsskifte bör vara en prioritet i den nya politiska ramen, men det måste läggas fast att medlemsstaterna är de som bäst kan stimulera generationsskiftet eftersom det är de som beslutar om markreglering, beskattning, arvsrätt och fysisk planering¹¹. Med hänsyn till detta måste **samordningen mellan EU:s och medlemsstaternas åtgärder förbättras**. Den gemensamma jordbrukspolitiken bör ge medlemsstaterna utrymme att utarbeta skräddarsydda system som motsvarar **deras unga jordbrukares behov**. Det nya genomförandesystemet kommer att underlätta medlemsstaternas åtgärder för att hjälpa unga jordbrukare. De strategiska planerna för den gemensamma jordbrukspolitiken skulle kunna inbegripa stöd för kompetensutveckling, kunskap, innovation, affärsutveckling och investeringsstöd. Producentorganisationerna kan spela en betydelsefull roll här. För att öka möjligheterna till lärande utomlands för unga på landsbygden bör Erasmusutbyten för unga jordbrukare stödjas.

¹¹ I det här sammanhanget har EU-kommissionen nyligen lagt fram en vägledning om skydd av jordbruksmark (*Kommissionens tolkningsmeddelande om förvärv av jordbruksmark och EU-lagstiftningen*, 2017/C 350/05 av den 18 oktober 2017).

Att starta en jordbruksverksamhet innebär hög risk med stora kapitalkrav och osäker inkomst. Den gemensamma jordbrukspolitiken bör minska risken under de första åren efter att man startat ett jordbruksföretag genom ett **EU-omfattande system för startstöd** som ger nödvändigt stöd på ett enklare och bättre riktat sätt. Detta skulle kunna göras genom en förenklad tilläggsbetalning för nya jordbrukare (anpassad av medlemsstaterna till de specifika behoven) och/eller en höjning eller utbyggnad av de nuvarande enhetsbeloppen.

Tillgång till **finansieringsinstrumenten** till stöd för jordbruksinvesteringar och rörelsekapital bör underlättas och bättre anpassas till investeringsbehoven och de nya jordbrukarnas högre riskprofil. Stödet till den nya generationen jordbrukare bör kombineras med lämpliga incitament för att **göra det lättare för den äldre generationen att gå i pension** och därmed öka rörligheten inom markägande. Dessutom finns det ett växande behov av att stödja insatser som stimulerar **kunskapsöverföringen mellan generationerna** (genom partnerskap och andra nya affärsmodeller) och **underlättar efterträdarplanering** (rådgivning, mentorskap och planer för övertagande av gårdar m.m.).

3.5. En hållbar jordbruksproduktion där hälsa, kost, matsvinn, djurskydd och andra viktiga frågor för allmänheten beaktas

Den gemensamma jordbrukspolitiken är ett av EU:s svar på samhällets förväntningar när det gäller livsmedel, i synnerhet livsmedelssäkerhet, livsmedelskvalitet, miljökrav och djurskydd. Jordbrukarna är de verkliga grindvakterna när det gäller livsmedelsproduktion; därför är deras bidrag till en hållbar livsmedelskedja mycket viktigt.

Allmänheten sätter också allt större värde på tillgången till livsmedel som ger **mer övergripande fördelar till samhället**, exempelvis ekologiska varor, produkter med geografisk beteckning, lokala specialiteter och innovativa livsmedel. Den gemensamma jordbrukspolitiken måste i synergi med annan EU-politik fortsätta att ta itu med dessa frågor, exempelvis genom att modernisera reglerna för ekologiska varor, göra produkter med geografisk beteckning mer attraktiva för jordbrukarna och konsumenterna samt förenkla rutinerna kring dem, eller genom att stödja målen i direktivet om hållbar användning av bekämpningsmedel¹². Den gemensamma jordbrukspolitiken bör bli bättre på att ta itu med viktiga hälsofrågor, såsom **antimikrobiell resistens** som orsakas av olämplig användning av antibiotika. Jordbrukspolitiken bör också främja användningen av ny teknik, forskning och innovation för att minska riskerna för folkhälsan, i enlighet med en ambitiös och helomfattande strategi som tar **människors och djurs hälsa** i beaktande – såsom **One Health-handlingsplanen**¹³.

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/128/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder för att uppnå en hållbar användning av bekämpningsmedel.

¹³ Se https://ec.europa.eu/health/amr/sites/amr/files/amr_action_plan_2017_en.pdf

Jordbrukspolitiken kan även hjälpa jordbrukarna att förbättra tillämpningen av EU-reglerna om **djurskydd** och skärpa kraven ytterligare genom frivilliga initiativ som är inriktade på att höja djurskyddets marknadsvärde, både inom och utanför EU.

Den gemensamma jordbrukspolitiken bör fortsätta att stödja produktion med specifika och värdefulla egenskaper genom landsbygdsutveckling samt främja och förbättra det internationella erkännandet av sådan produktion. Jordbrukspolitiken kan också främja en **hälsosammare kost** som kan bidra till minskade problem med **fetma och undernäring** genom att man gör näringsrika produkter såsom frukter och grönsaker lättillgängliga för EU:s invånare. Ett bra exempel är de europeiska skolprogrammen som subventionerar frukt, grönsaker och mejeriprodukter i skolor och som används för att främja klassrumsaktiviteter med koppling till hälsosamma matvanor. Kampanjer för att främja hälsosamma matvanor och öka intaget av frukt och grönsaker borde vara en viktig del i jordbrukspolitikens informationsverksamhet.

Konsumenternas livsmedelsval beror på en rad faktorer som ligger bortom jordbrukspolitikens ansvarsområde. Politikens viktigaste uppgift är därför att **hjälpa jordbrukarna att förutsäga kostvanornas utveckling och anpassa produktionen** efter marknadens signaler och konsumenternas efterfrågan. Genom att stärka kunskapstriangeln inom jordbruket och skapa bättre kopplingar till relevanta initiativ såsom livsmedelspartnerskapet och forskningsstrategin *Food 2030* från Europeiska institutet för innovation och teknik kan man också se till att maximera jordbrukspolitikens bidrag till ett framtidssäkert livsmedelssystem. .

Den gemensamma jordbrukspolitiken kan dessutom bidra till att minska **matsvinn och livsmedelsförluster** genom att främja bättre produktions- och förädlingsmetoder (till exempel ny teknik som förlänger hållbarheten hos lättfördärliga produkter eller bättre anpassning av utbud och efterfrågan genom ökad insyn) och genom att stödja initiativ som förvandlar traditionella konsumtionsmönster med produktion, förbrukning och kassering till en cirkulär bioekonomi.

4. DEN GEMENSAMMA JORDBRUKSPOLITIKENS GLOBALA DIMENSION

Den gemensamma jordbrukspolitiken gäller EU, men den har uppenbarligen också **världsomfattande betydelse och kopplingar**. Man måste vara uppmärksam på detta när beslut fattas om jordbrukspolitikens framtid. Kopplingarna mellan den gemensamma jordbrukspolitiken och målen för hållbar utveckling anges i figur 3. EU är fast besluten att hjälpa partnerländer att uppnå samma mål genom **externa politik och instrument**. Unionen kommer därför att vidta samstämmiga politiska åtgärder som ligger i linje med Agenda 2030 och med åtagandet att öka den politiska samstämmigheten för hållbar utveckling¹⁴. Det sistnämnda kräver att man tar hänsyn till målen för utvecklingssamarbetet vid genomförande av politik som kan påverka utvecklingsländerna.

¹⁴ Se artikel 208 i EUF-fördraget.

I detta hänseende både är och förblir den gemensamma jordbrukspolitiken samstämmig med EU:s utvecklingspolitik¹⁵ som bekräftar hur viktigt ett hållbart jordbruk är för fattigdomsutrotning och hållbar utveckling i utvecklingsländer. Den gemensamma jordbrukspolitiken främjar även utvecklingen av jordbruksmarknader och inkluderande värdekedjor som kommer fattiga till gagn och uppmuntrar jordbruksindustrin att skapa arbetstillfällen.

4.1. Handel

Tack vare insatserna från EU:s jordbruks- och livsmedelssektorer har unionen med hjälp av handelsavtal och den gemensamma jordbrukspolitiken (inklusive dess säljfrämjande åtgärder) blivit världens största exportör av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Ytterligare liberalisering av handeln och ett ökat deltagande i globala värdekedjor kommer att ge EU:s jordbruks- och livsmedelssektorer möjlighet att utveckla exporten ännu mer och bemöta kraven från en växande medelklass och förändringar i kosten över världen. En växande internationell handel kommer att ge invånarna ökad tillgång, större variation och bättre priser på livsmedel.

Genom att bibehålla EU:s jordbruks- och livsmedelssektorer marknadsorientering och de jordbrukspolitiska åtgärdernas överensstämmelse med internationell handelsrätt kommer EU också att kunna behålla sin ledande roll inom internationella organ (exempelvis Världshandelsorganisationen WTO), främja öppen handel och förespråka strikta regler mot metoder som snedvrider handeln.

Det går samtidigt inte att bortse från att **specifika jordbrukssektorer inte kan hantera en fullständig liberalisering av handeln och en ohämmad konkurrens med importvaror**. Vi måste därför fortsätta att ta fasta på och belysa känsligheten hos dessa produkter i handelsförhandlingar och utforska olika sätt för att **komma till rätta med den geografiska ojämvikten** i fråga om fördelarna och nackdelarna för EU:s jordbrukssektor till följd av unionens handelsavtal.

I nuläget står EU inför många exportbegränsningar från flera viktiga jordbruks- och livsmedelsmarknader i tredje länder på grund av oskäligen sanitära och fytosanitära hinder. EU kommer att fortsätta att sträva efter ett rättvist och balanserat förhållande till våra handelspartner och i lämpliga fall främja strategin med EU som gemensam enhet för sanitära och fytosanitära åtgärder. EU:s höga standarder kommer under inga omständigheter att sättas på spel. Dessutom bör EU främja ett ökat samarbete med sina partnerländer och partnerregioner med hjälp av olika verktyg för samarbete och tekniskt bistånd, i synnerhet när man ställs inför nya och framväxande hot mot djurs och växters hälsa.

¹⁵ Det nya europeiska samförståndet om utveckling skrevs under den 7 juni 2017 och finns på: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf

4.2. Migration

Framtidens gemensamma jordbrukspolitik måste spela en större roll när beslutet vid från toppmötet i Valletta¹⁶ om att angripa de bakomliggande orsakerna till migrationen omsätts i praktiken.

Kunskap och kunnande som erhållits inom projekt som stötts genom jordbrukspolitiken bör utnyttjas för att skapa arbetstillfällen och verksamhet som ger inkomster i migranternas ursprungs- och transitområden, bland annat genom pilotprojekt för utbildning av unga jordbrukare inom ramen för EU:s externa investeringsplan med hjälp från europeiska jordbrukarorganisationer. Utbytesprogram mellan EU och Afrikanska unionen är andra möjligheter som bör undersökas. Samarbetet kring forskning och innovation på jordbruksområdet måste fördjupas genom EU:s tillämpliga politik och instrument. Kommissionen är också fast besluten att utöka den strategiska och politiska samverkan och dialogen med Afrikanska unionen om frågor som gäller jordbruk och landsbygdsutveckling för att hjälpa regionen att utveckla sin jordbruks- och livsmedelsekonomi.

Jordbruket skapar arbetstillfällen för säsongarbetare inom EU.

Den gemensamma jordbrukspolitiken kan genom sina landsbygdsutvecklingsprogram dessutom spela en viktig roll i att hjälpa reguljära migranter, i synnerhet flyktingar, att bosätta sig och integrera sig i landsbygdssamhällen. Erfarenheten visar att lokalt ledd utveckling och gemenskapsinitiativ för landsbygdens utveckling (Leader) är särskilt lämpat för detta.

¹⁶ Se <http://www.consilium.europa.eu/sv/meetings/international-summit/2015/11/11-12/#>