



## Förordning om att stärka jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

### Dokumentbeteckning

COM(2024) 577                      Celexnummer 52024PC0577

Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning som ändrar förordningarna, Förordning (EU) Nr 1308/2013, (EU) 2021/2115 och (EU) 2021/2116 vad gäller jordbrukarnas position i livsmedelskedjan.

### Sammanfattning

Förslaget till förordning, som ändrar i tre förordningar, syftar till att stärka jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan. Förslaget innehåller regler för hur de frivilliga begreppen "rättvis" och "kort leveranskedja" får användas. Vidare innehåller förslaget krav på att alla jordbruksprodukter ska täckas av skrivna kontrakt vid försäljning från primärproducenterna och att medlemsstaterna ska inrätta en medlingsmekanism för att hantera tvister gällande kontrakt. Förslaget omfattar regler för icke erkända producentorganisationer att planera produktionen och sälja medlemmarnas produkter. Förslaget innebär även möjlighet till

högre stöd för vissa producenter för att öka intresset att ansluta sig till en producentorganisation.

Medlemsstaterna föreslås få använda upp till sex procent av basinkomststödet och omfördela detta till åtgärder riktade mot specifika sektorer. Vid obalans på marknaden föreslås jordbruksreserven få användas till olika former av marknadsåtgärder.

Regeringen är positiv till ansatsen att stärka jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan och anser att detta är en viktig del för att stärka konkurrenskraften och lönsamheten i jordbruket. I förslaget finns det delar som kommer att förenkla för företagen. Fler förslag till förenkling hade varit önskvärt för att öka intresset och anslutningen till producentorganisationer. Regeringen efterfrågar ändringar av förslaget framför allt när det gäller det obligatoriska kravet på kontrakt samt utvidgningen av jordbruksreserven och vilka åtgärder som får täckas av den. Regeringen ställer sig tveksam till förslaget om att definiera krav för när vissa påståenden, som till exempel kort leveranskedja, och påståenden som förmedlar en rättvis fördelning av produktens värde får användas.

## 1. Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

Den 15 mars 2024 lade kommissionen fram ett reflektionsdokument där det översiktligt presenterades ett antal möjliga åtgärder i syfte att förbättra jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan. En riktad ändring av förordning (EU) nr 1308/2013 och relaterade förordningar om den gemensamma jordbrukspolitiken inkluderades i den uppsättning åtgärder som kommissionen tillkännagav.

Rådet (jordbruk och fiske) den 26 mars 2024 gav stöd till kommissionen att lägga fram förslag i linje med de åtgärder som aviserades i reflektionsdokumentet.

De politiska riktlinjerna för nuvarande kommission 2024–2029 betonar behovet av att jordbrukare har en rättvis och tillräcklig inkomst och behovet av att korrigera befintliga obalanser, stärka jordbrukarnas ställning och ytterligare skydda dem mot orättvisa handelsmetoder.

I rapporten från den strategiska dialogen om EU:s jordbruks framtid som presenterades i början av september 2024 finns det skrivningar om behovet av att stärka jordbrukarnas position i livsmedelskedjan där flera av förslagen i denna förordning omnämns.

Förslaget till förordning presenterades av kommissionen den 10 december 2024.

## **1.2 Förslagets innehåll**

Förslaget innebär en ändring av tre rådsförordningar, Marknadsordningen ((EU) 1308/2013 samt (EU) 2021/2115 och (EU) 2021/2116. Ändringarna syftar till att stärka jordbrukarnas position på marknaden.

Förslaget innehåller bland annat regler för hur de frivilliga begreppen "rättvis" och "kort leveranskedja" får användas. Vidare innehåller förslaget krav på att alla jordbruksprodukter ska täckas av skrivna kontrakt vid försäljning från primärproducenterna och detaljer hur dessa ska utformas samt att medlemsstaterna ska inrätta en medlingsmekanism för att hantera tvister gällande kontrakt.

Kontrakt som löper på mer än sex månader ska innehålla en klausul som tillåter odlaren att kräva ändringar eller att kontraktet annulleras, speciellt om priset inte längre täcker produktionskostnaderna.

Samarbetsinitiativ mellan producenter som görs i syfte att förbättra social hållbarhet i form av främjande av unga eller små jordbrukare samt arbetsmiljön ska kunna undantas från konkurrenslagstiftningen.

Förslaget omfattar vidare regler för icke erkända producentorganisationer att planera produktionen och sälja medlemmarnas produkter.

I syfte att öka intresset för att ansluta sig till producentorganisationer föreslås höjt stöd för nya medlemmar och unga producenter i producentorganisationerna. Även stöden för åtgärder i samband med extremväder och naturkatastrofer föreslås höjas.

Medlemsstaterna föreslås få använda upp till sex procent av basinkomststödet till åtgärder som är kopplade till specifika sektorer.

Vid obalans på marknaden föreslås även jordbruksreserven få användas till olika former av marknadsåtgärder.

### **1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa**

Förslaget till förordning ändrar EU:s förordningar (EU) Nr 1308/2013, (EU) 2021/2115 och (EU) 2021/2116, vilka är direkt tillämpliga i Sverige. Förslaget innebär samtidigt att det kan krävas justeringar av Förordning (2022:1826) om EU:s gemensamma jordbrukspolitik, samt Förordning (2011:926) om EU:s förordning om pris och marknadsreglering av jordbruksprodukter.

Förändringen av svensk lagstiftning bedöms vara av begränsad omfattning.

#### **1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys**

Förslaget bedöms kunna medföra konsekvenser för Sveriges statsbudget och EU-budgeten.

Genom mer fördelaktiga villkor för producentorganisationer kan intresset för att bilda producentorganisationer och ansluta sig till producentorganisationer öka. Därigenom kan även budgetkostnaderna öka.

Möjligheten att använda jordbruksreserven till marknadsåtgärder breddar användningsområdet för jordbruksreserven. Förändringen kan påverka möjligheten att finansiera andra insatser med jordbruksreserven liksom hur stor del av reserven som används. I normala fall utnyttjas hela jordbruksreserven varför det framför allt kommer att handla om vilka åtgärder som finansieras och inte hur stor del av de medel som årligen avsätts till jordbruksreserven som används.

Eventuella kostnader som förslagen kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95FiU5, rskr. 1994/95:67).

## 2. Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är positiv till ansatsen att stärka jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan och anser att detta är en viktig del för att stärka konkurrenskraften och lönsamheten.

Producentorganisationer och kooperativ spelar i detta sammanhang en viktig roll tillsammans med en fungerande marknad.

I förslaget finns det delar som kommer att förenkla för företagen, till exempel möjligheten att godkänna en enklare form av producentorganisation. men betydligt fler åtgärder i syfte att förenkla hade varit viktigt för att öka intresset och anslutningen till producentorganisationer.

Regeringen ifrågasätter avsaknaden av konsekvensanalyser vilket hade varit nödvändigt för att säkerställa en ändamålsenlig lagstiftning och för att ta vara på de möjligheter som finns för att förbättra situationen i livsmedelskedjan.

Regeringen efterfrågar ändringar av förslaget framför allt när det gäller det obligatoriska kravet på kontrakt samt utvidgningen av jordbruksreservens tillämpning och vilka åtgärder som får täckas av den. Regeringen bedömer att förslaget om obligatoriska kontrakt riskerar att öka den administrativa bördan men med begränsad nytta för företagen i Sverige. Sverige förordar

bibehållande av nuvarande regler som innebär att medlemsstaterna har en möjlighet att kräva skriftliga kontrakt för specifika sektorer när problem eventuellt uppstår på marknaden. När det gäller utvidgningen av jordbruksreserven innebär förslaget en minskad marknadsorientering av politiken. Regeringen anser att en bibehållen marknadsorientering är centralt för att säkerställa långsiktig konkurrenskraft och en öppen handel.

Regeringen ställer sig tveksam till förslaget om att definiera krav för när vissa påståenden, som till exempel kort leveranskedja, och påståenden som förmedlar en rättvis fördelning av produktens värde, får användas. Förhållandena skiljer sig stort mellan olika medlemsstater och det finns en risk att enhetliga begrepp inte innebär en mer tydlig eller bättre konsumentinformation jämfört med nuvarande regler. Regeringen ser därutöver risker med att reglera detta i marknadsordningen och förordar i stället att dessa regler hanteras kopplat till lagstiftning som rör livsmedelsmärkning.

Regeringen anser att eventuellt ökade kostnader för den nationella budgeten ska finansieras genom omprioriteringar inom beslutade och beräknade ekonomiska ramar på berört utgiftsområde. Vidare anser regeringen att utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten i form av nya initiativ, åtaganden eller ambitionshöjningar ska finansieras genom omprioriteringar inom befintliga program i den



fleråriga budgetramen (MFF) i enlighet med förordningen om denna.

## **2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter**

Ett stort antal medlemsstater välkomnar förslaget samtidigt som flera medlemsstater anser att det krävs justeringar. Flertalet medlemsstater är kritiska till avsaknaden av konsekvensanalyser. Ett antal medlemsstater efterfrågar ytterligare förenklingar.

många medlemsstater är positiva till kravet på skriftliga kontrakt men menar samtidigt att ytterligare undantag kan behövas. Andra medlemsstater ser en risk att den administrativa bördan kan öka med detta förslag. Flera medlemsstater är kritiska till förslaget om krav att införa en medlingsmekanism

Det finns ett mer enhetligt stöd för övriga delar av förslaget men efterfrågar ytterligare diskussioner på teknisk nivå.

## **2.3 Institutionernas ståndpunkter**

Inga ståndpunkter har ännu lämnats av institutionerna.

## **2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter**

Jordbruksverket har skickat ut förslaget för inhämtande av synpunkter till berörda myndigheter och aktörer i livsmedelskedjan. Kommissionen har inlett en öppen konsultation med svarsdatum senast 10 mars.

Det finns ett generellt stöd för att stärka jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan. Många uttrycker dock en tveksamhet till kravet på skriftliga kontrakt och att det krävs ökad flexibilitet i utformningen av reglerna för att i högre grad ge marknadens parter handlingsutrymme.

Många instanser lyfter även risken för ökad administrativ börda.

### 3. Förslagets förutsättningar

#### 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för detta förslag är artikel 42 första stycket och artikel 43.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Skälen för detta är att (i) förslaget ändrar förordning (EU) nr 1308/2013, förordningen (EU) 2021/2115 och förordning (EU) 2021/2116, som alla bygger på artikel 43.2 i EUF-fördraget; och (ii) Förordning (EU) nr 1308/2013 bygger också på artikel 42 första stycket i EUF-fördraget och detta förslag innehåller också bestämmelser som reglerar (icke)tillämpningen av konkurrensregler.

Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet i artikel 294 i EUF-fördraget, dvs. Europaparlamentet är medbeslutande. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet

### 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Subsidiaritetsprincipen innebär att unionen på de områden där den inte har exklusiv befogenhet får vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

Detta förslag ändrar befintliga förordningar som antagits på EU-nivå och som är tillämpliga i alla medlemsstater.

Kommissionen anger i sitt förslag att ändringarna syftar till att stärka jordbrukarnas ställning i livsmedelsförsörjningskedjan genom att: (i) förenkla reglerna för erkännande av producentorganisationer. (ii) Förstärkning av reglerna om avtalsbildning. iii) fastställa regler för användningen av frivilliga termer för "rättvisa", som för "korta leveranskedjor". iv) Möjlighet att bevilja ekonomiskt stöd för åtgärder under perioder av allvarliga marknadsobalanser och (v) förändringar i regler och stöd för att öka intresset att ansluta sig till producentorganisationer och införande av åtgärder till specifika sektorer.

Ändringarna bibehåller lika villkor mellan producenter och graden av harmonisering som redan uppnåtts genom de befintliga förordningarna. Kommissionen anser att detta inte kan

genomföras av medlemsstaterna ensamma. Regeringen delar denna uppfattning.

Enligt kommissionen ändrar förslaget befintliga förordningar endast i den utsträckning som är absolut nödvändig för att uppnå de mål som anges ovan, samtidigt som det säkerställs att ändringarna förblir riktade och ger lämplig flexibilitet.

Vidare anger kommissionen att de föreslagna ändringarna endast ändrar specifika aspekter av ett begränsat antal bestämmelser i de befintliga förordningarna. Enligt kommissionen förbättrar och stärker förslaget befintliga bestämmelser om kontrakt som involverar jordbrukare och deras organisationer med andra aktörer i kedjan. Förslaget stärker även producentorganisationernas och deras sammanslutningars förhandlingsstyrka, minskar den administrativa bördan för deras erkännande och skapar en ram för frivilligt arbete som syftar till att förbättra jordbrukarnas ersättningar och sociala hållbarhetsinitiativ.

Regeringen delar kommissionens bedömning om att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Regeringen ställer sig tveksam till kommissionens motivering gällande proportionalitetsprincipen. Kommissionen har inte genomfört konsekvensanalyser av förslaget. Det finns en risk för ökad administrativ börda för företagen och utan konsekvensanalys är det svårt att bedöma om exempelvis förslaget om obligatoriska

kontrakt i livsmedelskedjan på ett påtagligt sätt förbättrar målpuppfyllelsen. För att kunna uttala sig om proportionalitetsprincipen hade en konsekvensanalys kunnat ge vägledning.

## 4. Övrigt

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen presenterade förslaget på jordbruks- och fiskerådet den 27 januari följt av en diskussion. Det polska ordförandeskapet planerar att fortsätta diskussionen i den särskilda jordbrukskommittén. Flera medlemsstater, däribland Sverige, har dock efterfrågat tekniska diskussioner på rådsarbetsgruppsnivå. Målsättningen från ordförandeskapet är att nå en överenskommelse med parlamentet om möjligt innan sommaren.

### 4.2 Fackuttryck och termer

-