

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om land grabbing — et advarselssignal for Europa og en alvorlig trussel mod familielandbrug**

(initiativudtalelse)

(2015/C 242/03)

**Ordfører: Kaul NURM**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 20. januar 2014 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

»Land grabbing — et advarselssignal for Europa og en alvorlig trussel mod familielandbrug« (initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 8. januar 2015.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 504. plenarforsamling den 21.-22. januar 2015, mødet den 21. januar, følgende udtalelse med 209 stemmer for, 5 imod og 9 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. I denne udtalelse behandles det globale og EU-relaterede problem vedrørende jagten på landbrugsjord (land grabbing), herunder den koncentration af ejerskabet til landbrugsjord, der udgør en trussel mod familielandbrug.

1.2. Landbrugsjord udgør grundlaget for fødevarerproduktionen og er dermed også en forudsætning for, at fødevareresikkerheden ifølge artikel 11 i FN's internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder og artikel 25 i verdenserklæringen om menneskerettighederne kan garanteres.

1.3. Land grabbing udløses af følgende faktorer: den stadig større globalisering og de dermed forbundne principper om fri bevægelighed for kapital, befolkningstilvækst og urbanisering, den stadig større efterspørgsel efter fødevarer og bioenergi, den stigende efterspørgsel efter naturlige råmaterialer, landbrugs- og miljøpolitikens uheldige konsekvenser samt muligheden for at kunne spekulere i landbrugsjordens værditilvækst.

1.4. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at der er en alvorlig fare forbundet med den store koncentration af landbrugsjord i hænderne på store investorer, der ikke arbejder med landbrug, og store landbrugsbedrifter, også i dele af Den Europæiske Union. Denne udvikling er i modstrid med den europæiske model baseret på et bæredygtigt og multifunktionelt landbrug, der i høj grad er kendetegnet ved familielandbrug og bringer realiseringen af målene i EUF-traktatens artikel 39 og 191 i fare. Den modarbejder det landbrugsstrukturelle mål om en bred ejerkreds, gør irreversibel skade på de økonomiske strukturer i landdistrikterne og resulterer i en industrialisering af landbruget, som samfundet ikke ønsker.

1.5. Som følge af det industrielle landbrug øges risiciene for jordforringelse, og fødevareresikkerheden reduceres.

1.6. Familielandbrug varetager ud over produktionen af fødevarer en række vigtige sociale og økologiske funktioner i samfundet, som en model baseret på industrilandbrug og domineret af store virksomheder ikke kan opfylde. For at familielandbrug kan udgøre et holdbart alternativ til industrilandbrug og land grabbing som en følge af sidstnævnte, må der træffes praktiske foranstaltninger til beskyttelse af familielandbrugene.

1.7. Jord er ingen almindelig handelsvare, som der bare kan produceres mere af. Jord er en udtømmelig ressource, og derfor bør de almindelige markedsregler ikke gælde. Ejendomsforholdene vedrørende jord og arealanvendelse skal i højere grad reguleres. På grund af de konstaterede uheldige udviklingstendenser mener EØSU, at det er nødvendigt at opstille en klar strukturel model for landbruget på såvel medlemsstats som EU-niveau. Dette må have konsekvenser for både arealanvendelsen og ejendomsretten til jord.

1.8. Markedet for landbrugsjord reguleres meget forskelligt i EU's medlemslande. Mens der i visse medlemslande findes restriktioner, mangler disse i andre lande, hvilket skaber ulighed medlemslandene imellem.

1.9. Jordpolitik er en medlemsstatskompetence, men den er, som følge af det i traktaterne fastsatte princip om fri bevægelighed for kapital og varer, underkastet visse begrænsninger. Derfor anmoder EØSU om, at Europa-Parlamentet og Rådet i fællesskab overvejer om den fri bevægelighed for kapital også skal være sikret ved køb og salg af landbrugsarealer og landbrugsbedrifter — navnlig set i forhold til tredjelande, men også internt i EU.

1.10. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at udnytte de foreliggende muligheder inden for beskatning, støtte og landbrugsmidler til at sikre en arealanvendelse, der bevarer en landbrugsmodel baseret på familielandbrug i hele EU.

1.11. Medlemsstaterne skal have mulighed for at fastsætte øvre grænser for købet af landbrugsjord og oprette et system med forkøbsret for de personer, hvis jordbesiddelser ligger under denne øvre grænse.

1.12. EØSU opfordrer Kommissionen og Europa-Parlamentet til på grundlag af en ensartet procedure at gennemføre omfattende undersøgelser af konsekvenserne af de politiske foranstaltninger vedrørende en koncentration af ejerskabsforholdene for landbrugsarealer og landbrugsproduktion i de enkelte medlemsstater (støtte og restriktioner). Samtidig bør det undersøges, hvilke risici på områderne fødevarerikkerhed, beskæftigelse, miljø, jordbundskvalitet og udvikling af landdistrikterne der er forbundet med, at ejerskabet af jord befinder sig på få hænder.

1.13. EØSU opfordrer alle EU-medlemsstater til at gennemføre de frivillige retningslinjer for ansvarlig styring af jordbesiddelser (VGGT) og aflægge rapport til Kommissionen og FAO om anvendelsen af VGGT i deres jordforvaltningspolitikker.

1.14. Der skal udformes en politik, der ikke fører til, at ejendomsrettighederne til jord havner hos en lille kreds, men som resulterer i, at der sker et skifte fra store industrilandbrug i retning af mindre produktionsenheder ved hjælp af en model baseret på familielandbrug, hvilket også ville sikre selvforsyningen med fødevarer.

1.15. EØSU vil også fremover følge udviklingen i den stadig større koncentration af ejendomsrettighederne til landbrugsjord, undersøge konsekvenserne heraf og deltage i udformningen af forslag til, hvordan denne kan begrænses.

## 2. Land grabbing — generel baggrund

2.1. I denne udtalelse behandles problemerne vedrørende jagten på landbrugsjord (land grabbing) og den koncentration af ejerskabet til landbrugsjord, der udgør en trussel mod familielandbrugs eksistens.

2.2. Der findes ingen internationalt anerkendt, ensartet definition af begrebet »land grabbing«. Ved land grabbing forstås generelt en proces karakteriseret ved opkøb af landbrugsjord i stor målestok uden forudgående høring af eller indhentning af samtykke hos lokalbefolkningen. I sidste ende er resultatet, at lokalbefolkningens muligheder for at drive en selvstændig landbrugsbedrift og bidrage til fødevarerikkerheden begrænses. Også retten til udnyttelse af ressourcerne (jord, vand, skov) og fortjenesten herved ligger hos ejeren. Et muligt ledsagende fænomen er, at den hidtidige landbrugsdrift opgives til fordel for andre ikke-landbrugsrelaterede aktiviteter.

2.3. Landbrugsjord og adgang til vand udgør grundlaget for fødevarerproduktionen. Landenes selvforsyningsgrad med hensyn til fødevarer afhænger af forskellige faktorer. Grundlæggende forudsætninger er imidlertid, at der findes tilstrækkeligt med landbrugsjord, og at landene har ret til at regulere ejendoms- og anvendelsesforholdene for landbrugsarealerne.

2.4. Gennemsnitligt findes der for hver indbygger på jorden ca. 2 000 m<sup>2</sup> landbrugsareal. De arealer, der egner sig til landbrugsdrift, er yderst forskelligt fordelt mellem de enkelte landes indbyggere, hvilket medfører, at nogle lande forsøger at øge omfanget af landbrugsegnede arealer ved at opkøbe jord i andre lande.

2.5. Land grabbing begunstiges af følgende faktorer:

2.5.1. den stadig større globalisering og de dermed forbundne principper om fri bevægelighed for kapital

2.5.2. befolkningstilvækst og urbanisering

2.5.3. den kontinuerligt stigende efterspørgsel efter fødevarer

2.5.4. den stigende efterspørgsel efter bioenergi

2.5.5. den stigende efterspørgsel efter naturlige råmaterialer (fibre og andre træprodukter)

2.5.6. de uheldige konsekvenser af landbrugs- og miljøpolitikken

2.5.7. muligheden for at spekulere i fødevarer på det internationale eller i det mindste på det europæiske marked

2.5.8. muligheden for at spekulere i landbrugsjordens værditilvækst og fremtidig støtte

2.5.9. store investorers bestræbelser på at investere den kapital, der blev frigjort som følge af finanskrisen i 2008, i landbrugsjord, der betragtes som en sikker investering.

2.6. Denne land grabbing forekommer i stort omfang i Afrika, Sydamerika og andre regioner, også europæiske, hvor jord, set i forhold til udviklede lande og det globale gennemsnit, er forholdsvis billig.

2.7. Det er svært at skaffe pålidelige data om omfanget af land grabbing, idet ikke alle jordhandler registreres, og juridiske personers indbyrdes jordhandler ofte er svære at gennemskue, hvilket f.eks. gælder for jordopkøb gennem datterselskaber og partnervirksomheder. En række ikkestatslige organisationer og forskningsinstitutter har imidlertid foretaget relevante undersøgelser. Verdensbanken vurderer, at land grabbing i perioden 2008-2009 globalt set omfattede et areal på 45 mio. hektar. En rapport fra Land Matrix <sup>(1)</sup> beskriver, hvordan der ved hjælp af 1 217 storstilede opkøb i udviklingslandene blev solgt i alt 83,2 mio. hektar landbrugsjord, dvs. 1,7 % af landbrugsarealet på verdensplan.

2.8. Land grabbing ses som oftest i Afrika (56,2 mio. hektar eller 4,8 % af det afrikanske landbrugsareal), fulgt af Asien (17,7 mio. hektar) og Latinamerika (7 mio. hektar). Fokus har konsekvent været rettet mod tilgængelige arealer med en god beliggenhed og vandforsyning, der egner sig til dyrkning af korn og grøntsager, og hvor høstudbyttet forventes at være højt. Investorerne interesserer sig også for skovområder. Investorerne kommer først og fremmest fra Kina, Indien, Korea, Egypten, Golfstaterne, Brasilien og Sydafrika, men ligeledes fra USA og EU's medlemsstater. Opkøberne interesserer sig ikke for lande med høje jordpriser. I disse lande er der snarere tale om en koncentration af jordbesiddelser, som skyldes, at de store landbrugsbedrifter opkøber de mindre bedrífers jord.

2.9. Ifølge en rapport fra Madariaga-stiftelsen <sup>(2)</sup> af 10. juli 2013 har enkelte EU-politikker direkte eller indirekte konsekvenser for land grabbing i EU og på verdensplan, f.eks. politikkerne for bioøkonomi, handel og landbrug. Også den liberalistiske jordpolitik og det almindeligt anerkendte princip om fri bevægelighed for kapital og varer spiller en rolle.

2.10. I første række nævnes EU's krav om øget anvendelse af biobrændstoffer og mulighederne for at drive sukkerhandel uden told og kvoter, hvilket har været den udløsende faktor for projekter med tilknytning til land grabbing i Asien og Afrika.

<sup>(1)</sup> <http://www.landmatrix.org/en>

<sup>(2)</sup> [www.madariaga.org](http://www.madariaga.org)

### 3. Land grabbing og koncentration af jordbesiddelser i Europa

3.1. Europa indgår i de globale processer, og dermed sker disse processer også internt i Europa, i nogle regioner massivt, i andre gradvist. Land grabbing sker først og fremmest i de øst- og centraleuropæiske lande.

3.2. Udover det klassiske opkøb af jord overtages kontrollen med opdyrkede arealer også ved, at virksomheder med jordbesiddelser eller relevante forpagtningsaftaler opkøbes, eller der gøres forsøg på at købe aktier i disse virksomheder. Dette medfører, at ejendomsretten til jord kontinuerligt koncentrerer hos en stadig mindre kreds af store virksomheder. I visse central- og østeuropæiske lande domineres sektoren dermed af industrielt landbrug.

3.3. Mens landbrugsarealet i Europa samlet set indskrænkes, ejes en stadig større del af jorden af enkelte store virksomheder. En procent af landbrugsbedrifterne kontrollerer 20 % af landbrugsjorden i Den Europæiske Union. Tre procent af landbrugsbedrifterne kontrollerer 50 % af landbrugsjorden i Den Europæiske Union. På den anden side kontrollerer 80 % af landbrugsbedrifterne kun 14,5 % af landbrugsjorden.

3.4. I Europa kan der konstateres en sammenhæng mellem faldet i antallet af produktionsenheder i landbruget og det faldende antal beskæftigede i landbruget. For eksempel faldt antallet af produktionsenheder i perioden 2005-2010 stærkest i de østeuropæiske lande, navnlig i de baltiske lande (Estland, Letland og Litauen), og parallelt hermed faldt efterspørgslen efter arbejdskraft også stærkest i denne region (i Bulgarien og Rumænien med 8,9 % om året og i de baltiske lande med 8,3 % om året). I Irland og på Malta steg antallet af landbrugsbedrifter derimod, og dermed også efterspørgslen efter arbejdskraft i landbruget.

3.5. Det er hovedsageligt tre kategorier af investorer, der tegner sig for opkøbet af jord og koncentrationen af jordbesiddelser: investorer fra tredjelande, EU og landet selv.

3.6. Det mest detaljerede overblik over koncentrationen af jordbesiddelser i Europa, også i Den Europæiske Union, giver rapporten »Concentration, land grabbing and people's struggles in Europe«<sup>(3)</sup>, som Via Campesina og netværket Hands off the Land offentliggjorde i april 2013. Ifølge denne rapport foregår der for øjeblikket land grabbing og en koncentration af jordbesiddelser i form af en snigende proces i Den Europæiske Union, der har konsekvenser for menneskerettighederne og navnlig retten til tilstrækkelig ernæring. Omfanget af land grabbing har været størst i Ungarn og Rumænien. Denne proces kan imidlertid også ses i andre central- og østeuropæiske lande.

3.6.1. Ifølge oplysninger fra forskellige kilder ejes op mod 10 % af landbrugsarealerne i Rumænien nu af investorer fra tredjelande og yderligere 20-30 % kontrolleres af investorer fra EU. I Ungarn har hemmelige kontrakter resulteret i, at en million hektar jord nu kontrolleres af kapital fra først og fremmest EU-medlemsstater. Selvom udlændinge ikke kan købe jord i Polen før maj 2016, er det kommet frem, at udenlandske erhvervsdrivende primært fra EU-lande allerede har opkøbt 200 000 hektar jord. I Frankrigs Bordeaux-region har kinesere opkøbt ca. 100 vinbrug. Efter den tyske genforening blev landbrugskollektiverne på det tidligere DDR's territorium opløst og afløst af såvel familielandbrug som enheder ejet af juridiske personer. I mellemtiden er der stadig flere tegn på, at de juridiske personer er særligt sårbare over for investorer og kapitalindskydere med en ikke-landbrugsmæssig baggrund.

3.7. Følgende eksempler giver et indtryk af omfanget af denne koncentration hos bedrifterne: I Rumænien dyrker den største landbrugsbedrift ca. 65 000 hektar jord, i Tyskland er tallet 38 000 hektar. Den største malkekvægsbedrift i Estland har 2 200 køer og skal sågar udvides til 3 300 dyr.

3.8. En årsag til koncentrationen af jordbesiddelser i Europa er den generelle arealbetaling under den første søjle i den fælles landbrugspolitik, idet denne giver store bedrifter større finansiel gennemslagskraft og dermed fordele og mere kapital til opkøb af jord. I EU-15 anvendes hovedsageligt enkeltbetalinger og i EU-12 som hovedregel den generelle arealbetaling. Samtidig sker koncentrationen af jordbesiddelser betydeligt langsommere i EU-15 end i EU-12.

<sup>(3)</sup> [http://www.eurovia.org/IMG/pdf/Land\\_in\\_Europe.pdf](http://www.eurovia.org/IMG/pdf/Land_in_Europe.pdf)

3.9. Koncentrationen af ejendomsrettighederne til landbrugsjord resulterer i en koncentration af støtten fra den fælles landbrugspolitik. I 2009 modtog 2 % af familielandbrugene 32 % af støtten under den fælles landbrugspolitik. I den forbindelse er der forskelle mellem henholdsvis de vest- og østeuropæiske lande. F.eks. modtog store landbrugsbedrifter, der i Bulgarien udgør 2,8 % af alle bedrifter, 66,6 % af støtten i 2009. Tilsvarende tal for Estland er 3 % og 53 %, for Danmark 3 % og 25 % og Østrig 5,5 % og 25 %.

#### 4. Konsekvenserne af land grabbing

4.1. I de lande, hvor der foregår en koncentration af jordbesiddelser og opkøb af jord, fortrænges den multifunktionelle europæiske landbrugsmodel karakteriseret ved familielandbrug af en industriel masseproduktion.

4.2. Af de foreliggende undersøgelser fremgår det, at de fødevarer og råstoffer, der dyrkes på den opkøbte landbrugsjord, hovedsageligt eksporteres til de lande, som investeringerne stammer fra. Kun en brøkdel af disse produkter har kurs mod det indenlandske marked. Alt afhængigt af omfanget af land grabbing forringes den indenlandske fødevarer sikkerhed dermed.

4.3. Land grabbing og koncentration af jordbesiddelser resulterer i, at de landbrugsbedrifter, som hidtil har dyrket arealerne, fortrænges. Konsekvensen er tab af beskæftigelses- og eksistensmuligheder i landdistrikterne. Denne proces er som regel irreversibel, da det er meget vanskeligt for mindre landbrugere og nye bedrifter (unge landmænd) at opkøbe jord og få fodfæste i denne sektor, hvis de ikke råder over tilstrækkelig kapital.

4.4. Selvom Verdensbanken har bestræbt sig på at påpege de positive konsekvenser af land grabbing, som f.eks. en højere grad af effektivitet, innovation og udvikling, kritiserer en lang række civilsamfundsorganisationer og bevægelser denne jagt på jord. Det er deres holdning, at den resulterer i miljøskader, jordbundsforringelse og færre eksistensmuligheder i landdistrikterne. I stedet for et bæredygtigt landbrug udvikles der en enorm landbrugsindustri baseret på monokulturer.

4.5. Land grabbing har en negativ indvirkning på samfundsudviklingen i landdistrikterne. Et negativt aspekt ved denne stordrift er den stigende arbejdsløshed i landdistrikterne, hvilket medfører sociale omkostninger.

4.6. Willis Peterson, forsker ved Minnesota-universitetet, hævder sågar, at mindre familielandbrug er mindst lige så effektive som store landbrugsbedrifter. Også påstanden om, at en koncentration af jordbesiddelserne giver et større udbytte, svarer ikke til virkeligheden<sup>(4)</sup>. Datamateriale fra FAO dokumenterer det modsatte, idet 90 % af de globale landbrugsbedrifter er familielandbrug, som dyrker 75 % af landbrugsarealerne og producerer 80 % af verdens fødevarer.

4.7. Et afskrækkende eksempel på konsekvenserne af jordopkøb er Skotland, hvor et areal på størrelse med Holland for 200 år siden blev opdelt i enheder på mellem 8 000 og 20 000 hektar og solgt til investorer. Området havde en befolkning på mellem 1,5-2 millioner mennesker. Helt frem til i dag er dette område affolket som følge af industrielt landbrug. Det skotske parlament ser i øjeblikket på mulighederne for at genbosætte dette område, hvilket imidlertid er betydeligt dyrere, end hvis man havde bevaret en landbrugsmodel baseret på mindre bedrifter.

#### 5. Familielandbrugenes betydning for samfundet og fødevarer sikkerheden

5.1. EØSU har med tilfredshed erfaret, at De Forenede Nationer har erklæret 2014 for internationalt år for familiedrevne landbrug. Udvalget har på forskellig vis bidraget til at fremhæve familielandbrugenes strategiske betydning for fødevarer sikkerheden og udviklingen af landdistrikterne og sætte fokus på dette emne i samfundsdebatten.

<sup>(4)</sup> <http://familyfarmingahap.weebly.com/family-vs-corporate-farming.html>

5.2. Hverken på internationalt plan eller internt i Den Europæiske Union findes der indtil videre en almindeligt anerkendt, ensartet definition af begrebet familielandbrug og derfor opfordrer EØSU Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at definere dette begreb. EØSU foreslår, at en landbrugsbedrift skal leve op til følgende karakteristika for at kunne defineres som et familielandbrug:

5.2.1. Beslutninger om driften træffes af familiens medlemmer.

5.2.2. Hovedparten af arbejdsopgaverne på bedriften udføres af familiemedlemmerne.

5.2.3. Både ejendomsrettighederne og hovedparten af kapitalen tilhører familien eller jorden ejes af lokalsamfundet.

5.2.4. Også kontrollen med bedriftens forvaltning ligger hos familien.

5.2.5. Bedriften videregives internt i familien fra den ene generation til den næste.

5.2.6. Familien bor på den til landbrugsbedriften hørende jord eller i nærheden.

5.3. Et liv og arbejde på landet og i landbruget, der samfunds- og miljømæssigt set er hensigtsmæssigt, er i de fleste af verdens regioner udtryk for en tusind år gammel tradition. De steder, hvor der hersker retssikkerhed og politisk stabilitet, har familielandbrug globalt set vist sig at være stabile og have flere fordele end andre landbrugsmodeller.

5.4. Familielandbrug varetager ud over produktionen af fødevarer en række nyttige sociale funktioner i samfundet, som en model baseret på industrilandbrug, og domineret af store virksomheder med ansatte, ikke kan opfylde.

5.4.1. Familielandbrug og landbrugskooperativer spiller en aktiv rolle i landdistrikternes økonomiske struktur. Medlemskabet af kooperative og faglige organisationer har væsentlig betydning for deres stabilitet og fleksibilitet. Landbrugsbedrifterne bevarer kulturarven og livet på landet, de beriger det sociale liv på landet, de fremstiller produkter af stor værdi, de omgås naturressourcerne på bæredygtig vis og sørger for en bred spredning af ejendomsrettighederne i landdistrikterne.

5.4.2. Familielandbrug beklager ikke manglen på arbejdspladser, de opretter selv sådanne og er åbne for innovation.

5.4.3. En gård udgør ideelle rammebetingelser for børn, hvor den nødvendige viden og færdigheder kan videregives fra generation til generation og dermed sikre kontinuiteten i disse bedrifter.

5.4.4. Familielandbrugenes produktion er kendetegnet ved, at den er mangfoldig og decentral. Derved sikres konkurrence på markedet, og de risici, der er forbundet med koncentrationen af jordbesiddelser, reduceres.

5.4.5. Set i lyset af menneskehedens fortsatte eksistensmuligheder udgør de mange bedrifter en værdi i sig selv, idet disse giver et større antal personer færdigheder og indblik i fødevarerproduktion og dermed skaber grundlaget for, at de nødvendige færdigheder og den dertil knyttede viden også bevares i krisetider. For at familielandbrug kan udgøre et holdbart alternativ til industrilandbrug og land grabbing som en følge af sidstnævnte, må der træffes praktiske foranstaltninger til beskyttelse af familielandbrugene, bl.a. ved hjælp af støtteforanstaltninger møntet på producentorganisationer og foranstaltninger mod illoyal handelspraksis. Politiske foranstaltninger på EU- og nationalt niveau kan bidrage til at gøre familielandbruget mere bære- og modstandsdygtigt <sup>(5)</sup>.

(5) [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529047/IPOL-AGRI\\_NT\(2014\)529047\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529047/IPOL-AGRI_NT(2014)529047_EN.pdf)



## 6. Muligheder for at regulere markedet for landbrugsarealer og forebygge land grabbing og en koncentration af ejendomsrettighederne til landbrugsjord

6.1. Jord udgør grundlaget for fødevarerproduktionen. Artikel 11 i FN's internationale konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder <sup>(6)</sup> og artikel 25 i verdenserklæringen om menneskerettighederne <sup>(7)</sup> forpligter staterne til at anerkende, at alle personer, der bor på deres territorium, har ret til en tilstrækkelig og sikker ernæring, og dette er direkte forbundet med adgang til jord.

6.2. EU har få olie- og naturgasforekomster, og dette indebærer en risiko for fødevarer sikkerheden. Derfor skal et bæredygtigt landbrug og familielandbrug bevares.

6.3. Jord er ingen almindelig handelsvare, som der bare kan produceres mere af. Jord er en udtømmelig ressource, og derfor bør de almindelige markedsregler ikke gælde. EØSU mener, at medlemsstaterne og EU må føre en tilbunds gående debat om en klar strukturel model for landbruget. Kun på et sådant grundlag kan og skal der afledes politiske konsekvenser og foranstaltninger. Et eksempel herpå er den juridiske vurdering af erhvervelsen af kapitalandele i landbrugsvirksomheder (såkaldte Share Deals). Ejendomsforholdene vedrørende jord og arealanvendelse skal i højere grad reguleres.

6.4. Organisationer af forskellig politisk observans har behandlet spørgsmålet om regulering af jordbesiddelser og udarbejdelsen af relevante politiske foranstaltninger og henvist til, at der i høj grad er brug for en god regeringsførelse på dette område. FAO har udarbejdet frivillige retningslinjer vedrørende dette emne: »The Voluntary Guidelines of the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forestry« <sup>(8)</sup>. Målet med disse retningslinjer er regulerede, sikre brugsrettigheder, der skal sikre lige adgang til ressourcerne (jord, fiskebanker, skove), og på den måde reducere sult og fattigdom, fremme en bæredygtig udvikling og en berigelse af miljøet. UNCTAD, FAO, IFAD og Verdensbanken har i fællesskab udarbejdet principper for ansvarlige investeringer i landbruget <sup>(9)</sup>, hvor rettigheder, subsistensmidler og ressourcer inddrages. OECD har offentliggjort en politisk ramme for investeringer i landbruget (Policy Framework for Investment in Agriculture — PFIA) <sup>(10)</sup>. Hermed tilbydes de enkelte lande en vejledning for udarbejdelsen af de politiske foranstaltninger vedrørende incitamenter til private investeringer i landbruget.

6.5. EØSU anser retningslinjerne fra FAO/FN vedrørende landmænds brugsret til jord for at være en milepæl og kræver en beslutningsom og stringent gennemførelse i alle stater. Uklare ejendomsrettigheder er et tegn på »dårlig regeringsførelse« og et incitament til land grabbing.

6.6. I 2012-dokumentet fra Factor Markets <sup>(11)</sup> undersøges retsforskrifterne for salg af jord i EU's medlemsstater og kandidatlandene. Det fremgår, at en række medlemsstater har nationale retsforskrifter, der har til formål at forhindre en forceret koncentration af jordbesiddelser og udlændinges opkøb af jord, f.eks. gennem anvendelse af forkøbsrettigheder. I nogle lande skal alle transaktioner vedrørende landbrugsarealer bekræftes af myndighederne uanset køberens oprindelsesland. Dette er f.eks. almindelig praksis i Frankrig, Tyskland og Sverige. Derudover er der lande (Ungarn og Litauen), hvor der er fastlagt en øvre grænse for de landbrugsarealer, som en enkelt ejer kan besidde.

6.6.1. I Frankrig varetages kontrollen med jordhandel af regionale jordselskaber (Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural, SAFER). SAFER er en myndighed, der har til opgave at bistå landbrugsproducenter, først og fremmest unge landmænd, i forbindelse med ændringer i ejerskabsforhold og sikre gennemsigtighed i markedet for handel med landbrugsarealer.

6.6.2. I Sverige skal køb af jord i tyndt befolkede områder godkendes. Ved tildelingen af en godkendelse ses der også på uddannelse og erfaring, samtidig med at det nogle gange kræves, at køberen bosætter sig på den erhvervede jord. I Sverige kan landbrugsarealer kun købes af fysiske personer.

<sup>(6)</sup> <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

<sup>(7)</sup> <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml#a25>

<sup>(8)</sup> <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>

<sup>(9)</sup> <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/G-20/PRAL.aspx>

<sup>(10)</sup> [http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/PFIA\\_April2013.pdf](http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/PFIA_April2013.pdf)

<sup>(11)</sup> [http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120249/2/FM\\_WP14CEPSONSalesMarketRegulations\\_D15.1\\_Final.pdf](http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120249/2/FM_WP14CEPSONSalesMarketRegulations_D15.1_Final.pdf)

6.6.3. I Litauen kan en juridisk person købe jord, hvis mindst 50 % af vedkommendes samlede indkomst stammer fra landbrugsvirksomhed. Indenlandske fysiske og juridiske personer kan eje op til 500 hektar jord.

6.6.4. I Belgien, Italien og Frankrig har forpagterne af landbrugsarealer forkøbsret, hvis jorden sælges.

6.7. Som det fremgår af ovenstående oversigt reguleres markedet for handel med landbrugsarealer meget forskelligt i de enkelte EU-medlemslande. Mens der i visse medlemslande findes restriktioner, mangler disse i andre lande, hvilket skaber ulighed medlemslandene imellem. Dette er også baggrunden for det bulgarske parlaments beslutning om at forlænge et moratorium på køb af landbrugsarealer, der udløb den 22. oktober 2013, til 2020 på trods af en advarsel fra EU. Parlamentet erkendte, at der var tale om en umiddelbar risiko i forbindelse med landets landbrugsarealer, idet priserne på jord i Bulgarien og landmændenes købekraft ligger betydeligt under niveauet i de velstående stater

6.8. I Factor Markets' analyse fra 2012<sup>(12)</sup> konstateres det, at de store virksomheders dominans på markedet for landbrugsarealer også påvirker dette markeds normale funktion. De store virksomheder udnytter deres indflydelse på både lokale og regionale markeder for landbrugsarealer til at påvirke prisen på jord og betingelserne for forpagtningsaftaler.

6.9. Jordpolitik er en medlemsstatskompetence. Medlemsstaterne kan fastlægge restriktioner på transaktioner, hvis den nationale energi- eller fødevarer sikkerhed er i fare, og hvis der findes en tungtvejende offentlig interesse i restriktioner. Restriktioner kan tillades, hvis de forhindrer spekulation, bevarer lokale traditioner og sikrer en hensigtsmæssig arealanvendelse. Samtidig begrænser sådanne restriktioner det i traktaterne fastlagte princip om fri bevægelighed for varer og kapital. Derfor anmoder EØSU Europa-Parlamentet og Rådet om at undersøge, om den fri bevægelighed for kapital altid skal være sikret ved køb og salg af landbrugsarealer og landbrugsbedrifter — først og fremmest set i forhold til tredjelande, men også internt i EU. I den henseende må der tages hensyn til, at priserne på landbrugsarealer og indkomstniveauet er meget forskelligt i medlemsstaterne. Der skal findes et svar på spørgsmålet om, hvorvidt den fri bevægelighed for kapital og det frie marked giver alle borgere og juridiske personer de samme muligheder for at købe jord.

6.10. EØSU mener, at medlemsstaterne set i lyset af ønsket om fødevarer sikkerhed og andre legitime mål på grundlag af en bæredygtig landbrugsmodel skal have flere muligheder for at regulere markedet for landbrugsarealer og indføre restriktioner. Samtidig opfordrer EØSU alle EU's medlemsstater til at udnytte de eksisterende muligheder ved udformningen af lovgivning. Det er tydeligt, at der i nogle lande enten mangler klare politiske målsætninger eller de eksisterende mål fremmer diskrimination.

6.11. Hvis Europa-Parlamentet og Rådet drager den konklusion, at restriktioner på kapitalbevægelser kan begrundes med hensynet til fødevarer sikkerheden, skal spørgsmålet også drøftes på internationalt niveau, idet kapitalens fri bevægelighed er sikret i forskellige internationale aftaler.

6.12. EU og medlemsstaternes nuværende retlige og politiske muligheder gør det muligt at påvirke arealanvendelsen gennem subsidier eller skatter. Ved hjælp af en velovervejet brug af instrumenterne under den fælles landbrugspolitik og jordpolitik kan det sikres, at det også bliver muligt for små landbrugsbedrifter at producere på økonomisk rentabel vis, hvilket vil forebygge en koncentration af jordbesiddelserne.

6.13. Inden for rammerne af den reformerede fælles landbrugspolitik ville det uden tvivl være muligt at indføre øvre grænser og styre de direkte betalinger på en måde, som sikrer, at de første hektar vægtes højere, og udbetalingen af investerings- og direkte støtte til små landbrugsbedrifter forenkles. EØSU tvivler imidlertid på, om de eksisterende restriktioner i væsentlig grad forebygger koncentrationen af jordbesiddelser, og er skeptisk over for, om disse muligheder udnyttes tilstrækkeligt i de medlemsstater, hvor de strukturelle forskelle mellem landbrugsbedrifterne og koncentrationen af jordbesiddelser er størst. EØSU anbefaler, at medlemsstaterne udnytter disse muligheder intensivt og opfordrer EU-institutionerne til at indføre en stærkere mekanisme til omfordeling af støtten.

<sup>(12)</sup> [http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120249/2/FM\\_WP14CEPonSalesMarketRegulations\\_D15.1\\_Final.pdf](http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120249/2/FM_WP14CEPonSalesMarketRegulations_D15.1_Final.pdf)



6.14. Landbrugsjord er en begrænset naturressource og derfor bringer land grabbing realiseringen af målene i EUF-traktatens artikel 39 og 191 i fare. EØSU opfordrer Kommissionen og Europa-Parlamentet til aktivt at behandle spørgsmålet om regulering af arealanvendelsen (governance).

6.15. EØSU anbefaler, at der i alle EU-medlemsstater indføres en øvre grænse for erhvervelsen af landbrugsarealer for både fysiske og juridiske personer. Personer, der befinder sig under denne grænse, bør tildeles en forkøbsret. De kompetente instanser kan kun udøve forkøbsretten for de landmænd, der befinder sig under denne øvre grænse.

6.16. Lokalsamfundene bør inddrages i beslutningsprocessen vedrørende arealanvendelsen, hvilket er ensbetydende med, at de skal tildeles større rettigheder og muligheder.

6.17. Ved anvendelsen af landbrugsarealer bør fødevarerproduktion have forrang for produktion af biobrændstoffer.

6.18. Der skal udformes en politik, der ikke fører til, at ejendomsrettighederne til jord havner hos en lille kreds, men som resulterer i, at der sker et skifte fra industriel produktion i retning af mindre produktionsenheder, hvilket også ville styrke selvforsyningen med fødevarer. I EU-medlemsstaterne bør der findes statslige institutioner, der har et overblik over ejendoms- og anvendelsesforholdene for landbrugsarealer. Med henblik herpå bør der på nationalt niveau indsamles oplysninger om såvel ejerne som brugerne af jorden i offentlige databaser. Disse oplysninger kunne skabe forudsætningerne for at gennemføre de nødvendige undersøgelser og reagere på ændringer.

6.19. EØSU opfordrer Kommissionen og Europa-Parlamentet til på grundlag af en ensartet procedure at gennemføre omfattende undersøgelser af, hvordan de politiske foranstaltninger og restriktioner i de enkelte medlemsstater påvirker koncentrationen af jordbesiddelser. Samtidig bør det undersøges, hvilke farer på områderne fødevarer sikkerhed, beskæftigelse, miljø og udvikling af landdistrikterne der er forbundet med, at ejerskabet af jord befinder sig på få hænder.

6.20. EØSU opfordrer alle EU-medlemsstater til at aflægge rapport til Kommissionen og FAO om anvendelsen af de frivillige retningslinjer for ansvarlig styring af jordbesiddelser (VGGT, vedtaget af FAO i 2012) i deres jordforvaltningspolitikker. VGGT har et globalt anvendelsesområde (artikel 2.4), der inkluderer Europa. I VGGT opfordres staterne til at etablere multilaterale platforme, der inddrager de mest berørte interessenter som deltagere med det formål at overvåge gennemførelsen af retningslinjerne og bringe de nationale politikker i overensstemmelse med disse<sup>(13)</sup>.

6.21. EØSU vil også fremover følge udviklingen i den stadig større koncentration af ejendomsrettighederne til landbrugsjord, undersøge konsekvenserne heraf og deltage i udformningen af forslag til, hvordan denne kan begrænses. Derudover støtter WFAL (World Forum on Access to Land and Natural Resources) også initiativet og opfordrer Kommissionen og Europa-Parlamentet til at støtte denne indsats.

Bruxelles, den 21. januar 2015.

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(13)</sup> Jf. artikel 26.6 i VGGT: <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>