

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Lantbrukets framtidsutsikter i områden med särskilda naturbetingade handikapp (bergsområden, öregioner och de yttersta randområdena)"

(2006/C 318/16)

Den 19 januari 2005 beslutade Europeiska ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbeta om "Lantbrukets framtidsutsikter i områden med särskilda naturbetingade handikapp (bergsområden, öregioner och de yttersta randområdena)".

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 11 juli 2006. Föredragande var Gilbert Bros och Joan Caball i Subirana.

Vid sin 429:e plenarsession den 13–14 september 2006 (sammanträdet den 13 september) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 173 röster för, 6 röster emot och 16 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att det behövs ett allmänt och politiskt erkännande av att det finns områden med särskilda naturbetingade handikapp (bergsområden, de yttersta randområdena och särskilt öregionerna) för att man därefter skall kunna utforma en specifik och samstämmig politik som överensstämmer med de egentliga behoven i dessa regioner.

1.2 Eftersom programmen för landsbygdsutveckling och de regionala programmen för konkurrenskraft är föremål för förhandlingar mellan medlemsstaterna och Europeiska kommissionen, vill Europeiska ekonomiska och sociala kommittén understryka jordbrukets betydelse och behov i områden med särskilda naturbetingade handikapp (bergsområden, öregioner och de yttersta randområdena).

1.3 Med hänsyn till förekomsten av dessa handikapp uppmanar EESK kommissionen att lägga fram förslag på en reell politik för dessa områden med samordning av olika berörda politikområden och med utveckling av synergieffekter mellan befintliga insatser.

1.4 Den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare, landsbygdsutvecklingen, är ett nödvändigt och därmed högprioriterat politikområde, men ändå måste man konstatera att frågan har använts som en av de främsta buffertarna vid justeringar som möjliggjort budgetöverenskommelser. Eftersom budgetmedlen därmed har minskat begär EESK att kommissionen och rådet i första hand skall styra medlen för landsbygdsutveckling till de mest utsatta regionerna med de största behoven, det vill säga områden med bestående naturbetingade handikapp.

1.5 I fråga om utarbetandet av program för landsbygdsutveckling och regionala program inom strukturfonderna begär EESK att kommissionen och medlemsstaterna försäkras sig om

komplementaritet och samstämmighet i programmen då de genomförs i områden med naturbetingade handikapp.

1.6 EESK föreslår att öregionerna och de yttersta randområdena skall ges incitament att inleda ett samarbete särskilt i fråga om jordbrukspolitik och det civila samhällets aktiva deltagande med förebild i de Euromontana-plattformar som redan finns för att lyfta fram och sprida kunskap om bergsregioner.

1.7 Med tanke på jordbrukets sårbarhet och betydelse i dessa regioner anser EESK att det vore ytterst värdefullt att inrätta en europeisk observationsgrupp för dessa regioner (berg, öar och yttersta randområden). Det gäller att ta fram en europeisk vision om jordbruket i dessa regioner. Visionen skall utgöra en referens för uppföljning, analyser och informationsspridning avseende jordbruk i dessa områden. Observationsgruppen skall vara en samlingspunkt för diskussioner och dialog mellan myndigheterna, det civila samhället och olika europeiska organisationer samt lägga fram europeiska initiativ för bibehållande och utveckling av jordbruket i regionerna.

1.8 EESK vill dock peka på att det utöver de berg, öar och yttersta randområden som omtalas i detta yttrande också finns många andra områden som är missgynnade i jordbrukshänseende – med jämförbara nackdelar med avseende på lokalisering, produktionskostnader och klimat. Detta gäller framför allt "andra missgynnade områden" och "områden med specifika nackdelar". EESK kommer att ägna sig åt dessa områden i ett annat yttrande.

1.9 Objektiva jordbruksrelaterade lokaliseringssnackdelar bör framhåvas också vid avgränsningen av övriga missgynnade områden. Specifika regionala särdrag bör dock också erhålla tillräckligt med uppmärksamhet.

2. Motivering

2.1 Tidigare arbeten i frågan:

- EESK:s yttrande om framtiden för Europeiska unionens bergsområden ⁽¹⁾.
- EESK:s yttranden om landsbygdsutveckling ⁽²⁾.
- Europaparlamentets resolution av den 6 september 2001 om "Situationen efter 25 års tillämpning av gemenskapsbestämmelserna till förmån för jordbruket i bergsområden" ⁽³⁾.
- EESK:s yttrande om de yttersta randområdena (ECO/176) från 2002 ⁽⁴⁾.
- EESK:s yttrande om strategin för de yttersta randområdena (ECO/134) från 2005 ⁽⁵⁾.
- EESK:s yttrande om problem för jordbruket i Europeiska unionens mest avlägsna regioner och öar ⁽⁶⁾.

3. Övergripande frågor: Områden med bestående naturbetingade handikapp

3.1 Bestämmelserna om landsbygdsutveckling och regionalpolitik är numera antagna. Fördelningen av medlen har varit svår eftersom denna politik har tilldelats blygsamma summor. Överenskommelsen om budgetplanen för 2007–2013 innebär en minskning av medlen till landsbygdsutveckling i de gamla medlemsstaterna och en större spridning av fonderna inom regionalpolitiken.

3.2 Sedan många år tillbaka finns det bergsregioner och yttersta randområden med ständiga naturbetingade handikapp som har fått erkänsla inom den gemensamma jordbrukspolitiken och regionalpolitiken, medan denna erkänsla inte har givits till öregionerna.

3.2.1 Bergsområdena har visat sig ha stor betydelse i ett europeiskt perspektiv eftersom de täcker en tredjedel av territoriet och bebos av ungefär 18 % av befolkningen i EU-25. Rumäniens och Bulgariens anslutning kommer att tillföra EU vidsträckta bergsområden. Bergsområdena i Europa är synnerligen varierande såväl i fråga om sammansättning, topografi och klimat som när det gäller samhällsekonomiska särdrag, exempelvis demografi, tillgänglighet och förbindelser till omgivande områden. Det skiljer sig också i fråga om markanvändning, jordbrukets roll och social sammanhållning samt i högsta grad när det gäller nivån av ekonomisk utveckling.

3.2.2 Eurostat använder fem kriterier för sin definition av en ö. Dessa är följande: ytan skall vara minst 1 km², avståndet mellan ön och fastlandet skall vara minst 1 km, den fast bosatta befolkningen skall uppgå till minst 50 personer, det får inte förekomma någon fast förbindelse mellan fastlandet och ön, och på ön får det inte finnas en huvudstad i en medlemsstat.

⁽¹⁾ EUT C 302, 14.3.2003, föredragande: Jean-Paul Bastian.

⁽²⁾ EUT C 302, 7.12.2004 och EESK 251/2005, EUT C 234, 22.9.2005, föredragande: Gilbert Bros.

⁽³⁾ INI 2000/2222, EUT C 72, 21.3.2001.

⁽⁴⁾ EUT C 221, 17.9.2002, föredragande: Philippe Levaux.

⁽⁵⁾ EUT C 24, 31.1.2006, föredragande: Margarita López Almendáriz.

⁽⁶⁾ EGT C 30, 30.1.1997, föredragande: Leopoldo Quevedo Rojo.

3.2.3 Öar med en huvudstad i ett EU-land är uteslutna enligt Eurostats definition. Före utvidgningen uteslöts därmed Storbritannien och Irland, men efter utvidgningen i maj 2004 tillkom de två relativt små öarna Cypern och Malta som medlemsstater i EU. EESK föreslår att definitionen ses över för att den skall inbegripa de två sistnämnda medlemsstaterna. EU har redan gjort detta i förslaget till nya struktur- och sammanhållningsfonder, samt i utkastet till ett konstitutionellt fördrag för Europa, i vilket denna fråga har beaktats.

3.2.4 De yttersta randområdena, nämligen Frankrikes utom-europeiska departement, Azorerna, Madeira och Kanarieöarna, ingår fullt ut i EU trots sina särdrag. Det är fråga om regioner som alla har liknande förhållanden till följd av en rad geografiska, fysiska och historiska faktorer som till stor del påverkar den ekonomiska och sociala utvecklingen i dessa områden.

3.2.5 Även andra särskilda områden av mindre omfattning kan kämpa med vissa handikapp, exempelvis stadsnära områden ⁽⁷⁾, våtmarker och polderområden. Dessa bör särskilt uppmärksammas inom ramen för ett mer decentraliserat genomförande av EU:s politik. EESK kunde behandla denna fråga i ett kommande yttrande.

3.3 Dessa områden måste bemöta ständiga naturbetingade handikapp, till exempel isolering som ger upphov till merkostnader när det gäller handeln, försörjning och tjänster samt svårigheter ifråga om tillträde till marknaderna. Dessutom är kostnaderna för infrastrukturen, transporterna och energin högre.

3.4 Detta är orsaken till att det är synnerligen viktigt att upprätthålla jordbruksverksamheten i dessa områden med handikapp, eftersom detta sammanhänger med ekonomisk utveckling, socialt liv, kulturarv (en betydande andel av befolkningen är sysselsatt inom jordbruket på dessa områden) samt med territoriell jämvikt och miljöfrågor.

3.5 De senaste ingreppen i den gemensamma jordbrukspolitiken är många och djupgående. Därför påverkar de oundvikligen den hållbara utvecklingen i europeiska regioner, särskilt i områden med särskilda naturbetingade handikapp bland annat till följd av att den andra pelaren har urvattnats för de gamla medlemsstaternas del. Denna utveckling är uttryck för två tendenser. Å ena sidan är den ett europeiskt svar på förhandlingarna inom Världshandelsorganisationen WTO och en strävan efter konkurrenskraft på internationella marknader. Å andra sidan åstadkoms den önskvärda men inte reella förstärkningen av stöden till miljöinsatser för förbättring av djurs välbefinnande och av landsbygds miljön.

⁽⁷⁾ EUT C 74, 23.3.2005.

3.6 Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 2003 syftar teoretiskt sett till att förbättra konkurrenskraften och till att anpassa jordbruksproduktionen enligt marknaden. Samtidigt skulle marknadskrafterna ensamma kunna leda till att jordbruket försvinner i områden med handikapp. Därför är det nödvändigt att föra en frivillig politik för upprätthållande av jordbruksverksamhet i dessa områden med svårigheter.

3.7 Återverkningarna av reformen inom "första pelaren", som antogs den 29 september 2003, och som innebar frikoppling, nya villkor och modulering, är svåra att bedöma eftersom medlemsstaterna och regionerna har gjort olika strategiska val. Men det verkar som om reformen innebär risker för nedläggning och/eller utlokalisering av produktionen (eftersom produktion inte är obligatoriskt för att direkta stöd skall kunna utbetalas), till exempel när det gäller animalieproduktion och slutbehandling av djur.

3.8 Då kommissionen förhandlar med europeiska regioner och medlemsstater om programmen för landsbygdsutveckling och regionalpolitik, bör områden med naturbetingade handikapp ägnas särskild uppmärksamhet i syfte att uppnå territoriell sammanhållning, vilket är nödvändigt för att Lissabonstrategin skall bli framgångsrik. Att uteslutande bygga upp offentlig politik kring strategier för konkurrenskraft skulle i detta sammanhang leda till motsatt resultat för de eftersträlvade målsättningarna. Ändå verkar det som vissa medlemsstater önskar slå in på denna väg.

3.9 Jordbruket måste förbli en ekonomisk verksamhet baserad på jordbrukarnas vilja till företagande. Områden med handikapp skall inte förvandlas till museer för förlegade jordbruksmetoder. De får inte heller kopplas till dominerande eller ensamrådande miljöutmaningar. Jordbrukssektorn har utvecklat sig och moderniserats för att svara mot konsumenternas och medborgarnas förväntningar. Denna dynamik bör bibehållas genom att jordbrukarnas innovationsförmåga och företagandets värdesätts. Jordbruket i områden med handikapp bör fortgå på den inslagna vägen och ge jordbrukssektorn möjlighet att utvecklas utgående från sin produktion, och därmed garantera den ekonomiska livskraften i dessa områden. Statsstödet till regionerna bör i synnerhet bidra till detta.

4. Bergsregioner

4.1 Inledning: Särdrag inom jordbruket i bergstrakter och utmaningar för landsbygds-utvecklingen

4.1.1 **Jordbruket i bergsområden** i Europa kännetecknas av en rad särdrag. Även om bergsområdena inte är likadana över hela Europa, varken när det gäller miljö, markens beskaffenhet

och klimat eller i fråga om ekonomiska och sociala aspekter, karakteriseras de ändå av vissa gemensamma begränsningar (eller handikapp) inom jordbruksverksamheten till följd av hög sluttningsgrad, kuperad terräng och oftast även ogynnsamt klimat. Dessa handikapp begränsar produktionsvalet till hö eller animalieproduktion. Därmed är jordbruket mindre anpassningsbart till konkurrensvillkoren och leder till merkostnader som inte ger någon möjlighet till produktion av konkurrenskraftiga produkter till lågt pris. Däremot har jordbruket i dessa områden en lång rad fördelar i fråga om hållbar utveckling av bergsområdena.

4.1.2 Svårigheterna för landsbygdsutvecklingen i bergsområden sammanhänger framför allt med bristen på användbar mark, konkurrens med andra verksamheter som skogsbruk och urbanisering, nedvärdering av jordbruket, igenvuxna landskap, turismutveckling, tillgänglighet (eller otillgänglighet), tjänster i allmänhetens intresse, vattenhantering, naturresurser och i synnerhet den biologiska mångfaldens bevarande. Vidare kan man nämna säkerhet för varor och personer tack vare den positiva roll som jord- och skogsbruket spelar när det gäller förebyggande av risker för naturkatastrofer såsom jordskred, störtfloder, snöskred och bränder.

4.2 Behovet av en harmoniserad definition på EU-nivå

Återblick på EESK:s yttrande om framtiden för Europeiska unionens bergsområden ⁽⁸⁾:

"Man kan se stora skillnader från en medlemsstat till en annan." [i fråga om bergsregioner] "Samtidigt som man i viss mån tar hänsyn till subsidiaritetsprincipen när de berörda regionerna slutligen skall utses, vore det lämpligt att harmonisera uppfattningen om vad som kan klassificeras som bergsregioner genom att anta den nuvarande gemenskapsdefinitionen med angivande av gränser för var och en av de tre kriterierna [sluttningsgrad, höjd och klimat]."

4.2.1 Den rapport som kommissionen hade beställt från revisionsrätten med titeln "Mountain Areas in Europe: Analysis of mountain areas in EU member states, acceding and other European countries" och som publicerades i januari 2004 på webbplatsen http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/study_en.htm, ger kommissionen instrument för att fastställa en harmoniserad definition av begreppet bergsområde.

4.3 Europeiska unionen bör föra en särskild politik till förmån för bergsområden

4.3.1 Jordbruket i bergsområdena är av mycket stor betydelse för miljön och landskapet. Jordbrukarna spelar en positiv roll för den lokala ekonomin, miljön och hela samhället.

⁽⁸⁾ Ibid 1.

Vad som åsyftas är jordbrukets "positiva externa effekter" och dess "mångfunktionella" karaktär. Jordbruket är i själva verket en viktig länk i den fysiska planeringen och förvaltningen av naturresurser, och det utgör en central faktor i landskapsplaneringen. Dessa aspekter är särskilt värdefulla i bergsområdena på grund av de stora vattentillgångarna, den specifika biologiska mångfalden och den turistverksamhet som bedrivs i praktiskt taget alla bergsområden. Jordbruket bidrar till att bevara förekomsten av vissa djur- och växtarter, antingen genom direkt utnyttjande (nötkreatur och får som exporteras till hela världen på grund av rasens hårdighet, särskilda växter som exempelvis används vid parfymtillverkning samt olika sädesslag som på nytt har upptäckts av konsumenterna) eller genom jordbrukets sideeffekter (underhåll av betesmarker osv.). Det medverkar även till att det finns en mångfald av jordbruks- och livsmedelsprodukter på marknaden, eftersom bergsområdenas jordbruk ofta bidrar med originella och välkända produkter, som är mindre konkurrensutsatta och som gör det möjligt att bevara ett traditionellt kunnande. Slutligen bidrar jordbruket i bergsområdena till sysselsättningen på landsbygden, och det har en stark koppling till övrig landsbygdsverksamhet; i många regioner finns det en stor andel "mångsysslare".

4.3.2 Om vi inte intar ståndpunkten att dessa positiva externa effekter berättigar till ersättning för tillhandahållande av tjänster – vilket i regel inte är fallet i dag – kommer en allmän sänkning av stödet till jordbruk i bergsområden att få direkta konsekvenser för jordbrukarna; jordbruken kommer att avvecklas allt snabbare och därmed kommer de inte heller bidra till att hålla landskapet levande. Detta är en fråga av allmänt intresse som rör samtliga offentliga beslutsfattare och hela samhället. Den kan inte förbises om man verkligen vill gynna en hållbar utveckling.

4.3.3 Att bevara ett produktivt jordbruk i bergsområdena är särskilt viktigt för landsbygdens ekonomi, eftersom omvandling och det mervärde denna skapar i dessa områden innebär sysselsättning, tillväxt m.m. Dessutom är bergsprodukterna ofta en del av ett kulturellt arv som är särskilt rikt i bergsområdena, där man tillverkar lokala produkter för att överleva. Artisouosten från Margeride⁽⁹⁾, som gett upphov till Artisoufestivalen, Mahonosten och anisen i Rute är ett par exempel i detta sammanhang.

4.3.4 Jordbruket i bergsområden är befäst med särskilda, bestående begränsningar. Till följd av den första pelaren i den gemensamma jordbrukspolitik, som historiskt sett baserades på jordbrukssystemens produktionsnivå, är stödnivån för bergsområden lägre än för slättnområden. Stödet under den andra pelaren är i dessa områden jämförbart med stödet under den första pelaren. En särskild politik till förmån för bergsområdena bör göra det möjligt att på ett övergripande och enhetligt sätt ta sig an de specifika problem som jordbruksföretagen i bergsom-

råden ställs inför, antingen det rör sig om jordbruksverksamheten i sig eller extensiv djurhållning. En sådan politik är ett uttryck för att samhället vill främja ett dynamiskt jordbruk i bergsområden med kapacitet att producera jordbruksprodukter och bevara ett öppet landskap, vilket anses vara mycket viktigt med avseende på den fysiska planeringen och dessa områdens framtida utveckling.

4.3.5 Kommittén vill uppmana kommissionen att inom ramen för det europeiska nätverket för landsbygdsutveckling inrätta en tematisk arbetsgrupp för frågor som rör bergsområden.

4.3.6 I bergsområdena i Medelhavsområdet drabbas man både av bergsområdenas nackdelar och klimatproblemen (torka, bränder, oväder osv.). Detta bör man ta hänsyn till på EU-nivå i syfte att möjliggöra en anpassning av politiken på regional nivå.

4.4 Bergsområdena bör gynnas vid anslagsfördelningen under den andra pelaren

4.4.1 Budgeten för landsbygdsutveckling minskar eller ligger kvar på samma nivå i de gamla medlemsstaterna, och de nya medlemsstaterna känner sig frestade att ge anslag till de områden som är mest produktiva på kort sikt. Kommissionen bör därför se till att EU:s anslag i första hand tilldelas områden med permanenta naturliga handikapp där behoven är återkommande.

4.5 Betydelsen av att befästa ersättningen till jordbrukare i bergsområden

4.5.1 Kompensationen för naturliga handikapp, och följaktligen för högre produktionskostnader, utgör den viktigaste åtgärden när det gäller stödet till jordbruket i bergsområden. Ingen ifrågasätter i dag denna åtgärd, även om anslagen inte är tillräckligt stora för att målsättningarna skall kunna uppfyllas.

4.5.2 Villkoren för jordbruksproduktionen i bergsområdena kännetecknas främst av kraftiga begränsningar på grund av höjd, lutning, snöförhållanden och kommunikationssvårigheter. Dessa begränsningar får två typer av konsekvenser: De innebär ökade kostnader för utrustning (byggnader och material) och transporter, och de leder till att avkastningen av produktionsfaktorerna (mark, kapital och arbete) minskar i större eller mindre utsträckning beroende på vilka produktionssystem det rör sig om och graden av handikapp.

4.5.3 Att produktionsfaktorerna ger mindre avkastning i bergsområdena beror på en kortare växtperiod (mindre än sex månader på 1 000 meters höjd jämfört med åtta månader på slätterna). Detta innebär att man måste skörda minst en tredjedel mer foderväxter per djur, på marker som uttryckt i foderenheter är mindre produktiva.

⁽⁹⁾ Mer information om osten: <http://www.artisoudemargeride.com/>.

4.5.4 Kompensationsstödet till följd av missgynnande naturförhållanden (ICHN) är den första typen av stöd som tar hänsyn till dessa faktorer. För att begränsa utbyggnaden av medelstora till stora företag i syfte att bevara ett tillräckligt stort antal jordbruksföretag och därmed förhindra avfolkning bör stödet förseas med en övre gräns.

4.6 Övriga åtgärder till stöd för jordbruksverksamheten i bergsområden bör fullföljas och stärkas

4.6.1 Politiken för ett extensivt betesbruk

4.6.1.1 Genom olika åtgärder för ett miljövänligt jordbruk har det under tidigare programperioder varit möjligt att föra en politik till stöd för betesbruk i områden med extensivt jordbruk. Man bör fortsätta på denna väg med hjälp av enkla åtgärder, tillgängliga för så många jordbrukare som möjligt, och de bör kompletteras med andra åtgärder med särskilt inriktning på områden som kräver särskilda miljöinsatser.

4.6.1.2 Att begränsa miljöåtgärderna inom jordbruket till de sistnämnda områdena skulle i själva verket strida mot den målsättning som eftersträvas, eftersom det nästan automatiskt skulle leda till att djurhållningen upphör och att man återgår till ett tillstånd där naturen försummas. Detta skulle få negativa effekter när det gäller att förebygga naturrisker samt med avseende på de berörda områdenas mångfunktionalitet och en bevarad biologisk mångfald. Det bör noteras att de miljöåtgärder som träder i kraft 2007 i själva verket är selektivare än tidigare, eftersom de hädanefter inbegriper en obligatorisk ersättningströskel med koppling till tvärvillkoren.

4.6.2 Investeringsstöd

4.6.2.1 Merkostnaderna vid uppförande av byggnader i bergsområden förklaras av flera faktorer: byggnaderna måste stå emot stora mängder snö och kraftig vind, det krävs bättre isolering, mer omfattande markarbete, längre stallfodring och därmed också lagring av större mängder foder och avfall. Merkostnaderna för maskiner beror på att det krävs särskild utrustning för att arbeta i sluttande terräng och att utrustningen slits ut fortare på grund av klimatförhållandena. Dessutom tillverkas denna typ av utrustning endast i liten skala. Liksom kompensationen för naturliga handikapp är investeringsstödet en förutsättning för att jordbruksföretagen skall överleva, och därför bör stödet stärkas i bergsområdena.

4.6.3 Etableringen av unga jordbrukare och subventionerade lån

4.6.3.1 På grund av avsaknaden av framtidsutsikter, de svåra arbetsförhållandena och det stora kapital som krävs tenderar

jordbruksföretagen att försvinna i bergsområdena liksom på andra ställen: Av tre jordbrukare som upphör med sin verksamhet ersätts bara en, såväl i bergsområdena som i övrigt.

4.6.3.2 På grund av svagheterna i bergsområdenas jordbruksystem och behovet av större investeringar än i slättområden är det ännu viktigare än på andra ställen att se till att det etableras nya generationer jordbrukare. Detta är ett mål som är direkt kopplat till jordbruket, men som även har betydelse för hela samhället, vilket påpekats ovan.

4.6.4 Kompensation för merkostnaderna för olika tjänster

4.6.4.1 Merkostnaderna för tjänster som artificiell insemination, skördning osv. beror i huvudsak på att jordbruksföretagen inte ligger så tätt i bergsområden, vilket förlänger transporterna, samt på att transportförhållandena är svårare och gör att fordonen slits ut snabbare. För att uppfylla målsättningen att bevara jordbruksföretagen i bergsområdena måste det ges stöd till dessa tjänster, framför allt till mjölkhämtningen, som jordbrukarna för närvarande själva står för. Argumentet att ett sådant stöd skulle snedvrider konkurrensen håller inte, eftersom marknadsreglerna inte tillämpas lika och utan åtskillnad överallt.

4.6.5 Stöd till livsmedelsindustrin

4.6.5.1 För att ge ökat värde åt bergsområdenas jordbruksprodukter måste man på plats förfoga över instrument för industriell bearbetning och marknadsföring. Livsmedelsindustrin drabbas emellertid också av bergsområdenas begränsningar: avlägsna marknader, ökade transportkostnader och högre byggnads- och underhållskostnader. En sådan insats skulle dock skapa sysselsättning, vilket är särskilt viktigt i landsbygdsområdena.

4.6.5.2 Mot denna bakgrund är det både legitimt och nödvändigt att kräva ett permanent stöd till denna verksamhet. Livsmedelsindustrin bör få större tillgång till regionalt stöd.

4.6.6 Stöd till investeringar i jordbruksturism

4.6.6.1 Jordbruksturismen är kraftigt utvecklad i vissa europeiska bergsområden, exempelvis i Österrike. Den innebär kompletterande inkomster och är en förutsättning för att jordbruksföretagen skall kunna överleva. Omvänt kan sägas att turismen har utvecklats i dessa områden – inte bara i anslutning till jordbruksverksamheten – på grund av attraktiva landskap och odlingar som skapats tack vare jordbruksverksamheten.

4.6.7 Stöd till europeiska stadgan om livsmedelsprodukter av hög kvalitet

4.6.7.1 De flesta jordbruksföretag i bergsområden kan inte konkurrera med jordbruksföretagen i slättområdena genom att framställa standardiserade massprodukter till samma pris (eller ofta till lägre pris på grund av det isolerade läget). För att öka jordbrukets inkomster är det framför allt i bergsområdena viktigt att sträva efter att ta fram äkta och originella kvalitetsprodukter samt att inrätta metoder för att förbättra produktionen och strukturen inom livsmedelssektorn och på så sätt ge ökat mervärde. Ett stort antal ursprungsbeteckningar hör hemma i bergsområdena.

4.6.7.2 Ett adekvat skydd av kvalitativa livsmedelsprodukter från bergsområdena, som inger konsumenterna förtroende och gynnar producenterna, är en viktig framtidsutmaning för jordbruket i bergsområdena. Därför har kommittén skrivit under stadgan om kvalitetslivsmedel från bergsområden⁽¹⁰⁾, och vi hoppas att EU-institutionerna stöder detta initiativ.

4.7 En integrerad jordbruks- och regionalpolitik för större effekter i bergsområden

4.7.1 Den europeiska regionalpolitiken inbegriper bland annat ett mål om territoriell sammanhållning som nästan inte alls kommer till uttryck i den gemensamma jordbrukspolitiken. Regionalpolitiken har en landsbygdsdimension som skulle kunna stärkas. Om dessa två politikområden samordnas kan de tillsammans påverka den hållbara utvecklingen i bergsområden på ett mycket positivt sätt.

4.8 Andra frågor som bör uppmärksammas

4.8.1 Förvaltningen av stora rovdjur bör samordnas

4.8.1.1 Uppkomsten och utvecklingen av en extensiv fåravel i de europeiska bergsområdena har varit möjlig på grund av att de stora rovdjuren är utrotade. Det ökande antalet stora rovdjur (varg i Alperna och björn i Pyrenéerna) leder till att man ifrågasätter denna extensiva djurhållning där djuren inte hålls under konstant uppsikt.

4.8.1.2 Det finns initiativ som innebär objektiva lösningar där betesbruk i bergsområden förenas med skydd av stora rovdjur, exempelvis i Italien och Spanien (effektiva skyddsåtgärder, ersättning vid förluster, kompensation för det extra arbete som samexistensen med rovdjuren innebär osv.), som bör fullföljas. Dessa erfarenheter bör lyftas fram som exempel i andra europeiska bergsområden.

⁽¹⁰⁾ Se webbsidan <http://www.mountainproducts-europe.org/sites/euro-montana>.

4.8.2 Skogsbruk är ett viktigt komplement

4.8.2.1 Den totala skogsarealen i bergsområdena beräknas till cirka 28 miljoner hektar i EU-15 och 31 miljoner hektar i EU-25. Bergsskogens areal ökar fortare än skogsarealen i EU generellt sett. Skogsbruk ger ofta jordbrukarna i bergsområden extra inkomster. Mot bakgrund av den aktuella målsättningen att i högre grad utnyttja biomassa, bl.a. som energikälla, kan skogsbruket innebära en extra möjlighet till en hållbar utveckling av bergsområdena, under förutsättningen att planteringen av ny skog sker förnuftigt. Urvalet av lämpliga arter och sorter, bl.a. med utgångspunkt i deras mekaniska egenskaper, innebär också möjligheter för bergsområdena och för trävarumarknaden. Det kan bidra till att begränsa importen från tredjeländer, som kan förorsaka miljökatastrofer.

4.8.2.2 Ur praktisk synpunkt uppvisar skogsekosystemen också vissa särdrag. De spelar en central och grundläggande roll för regleringen av yt- och grundvattnet och är mycket känsliga för yttre påverkan (föroreningar, för stora djurbestånd, oväder, insekter) och bränder, som är svårare att förutse och stävja i svårtillgängliga områden där elden snabbt kan sprida sig.

4.8.2.3 Den ekologiska stabiliteten i bergsekosystemen är inte bara viktig för bergsområdena, utan även för skyddet av lägre liggande områden.

4.8.3 Kommittén ser positivt på att EU ställer sig bakom Alpkonventionens jordbruksprotokoll. Inom ramen för detta arbete bör Europeiska kommissionen främja internationellt samarbete av denna sort när det gäller samtliga europeiska bergsområden.

5. Öregioner

5.1 Definition

5.1.1 Mer än 10 miljoner européer eller 3 % av den totala befolkningen bor i någon av de 286 regionerna som har en yta på över 100 000 km², dvs. 3,2 % av Europeiska unionens totala areal. Dessa 286 öar ingår i ögrupper och därför talar man om att antalet öregioner är 30 stycken. Exempelvis Balearerna består av fyra öar enligt EU:s definition och bildar tillsammans en enda öregion. Jordbruket på de 286 öarna släpar vanligen efter i den ekonomiska utvecklingen i förhållande till jordbruket på europeiska fastlandet. Öregionerna svarar för 2,2 % av unionens totala BNP, vilket endast utgör 72 % av genomsnittet i EU.

5.1.1.1 Här omtalas närmast Medelhavsöar. 95 % av öbefolkningen i EU bor på öar i Medelhavet och endast 5 % på öar i Atlanten eller i norr. På bara fem av Medelhavsöarna (Sicilien, Korsika, Sardinien, Balearerna och Kreta) bor 85 % av Europas öbefolkning.

5.1.1.2 Mycket uppmärksamhet har riktats till merkostnaden på öar, som avser de tilläggsutgifter som det innebär att bo på en ö, men man kan fråga sig om det verkligen finns sådana. Är det dyrare att konsumera och producera på en ö i jämförelse med fastlandet? För att kunna svara jakande på detta måste vi utgå från följande: Om den omgivande naturen påverkar människans verksamhet, och därmed även jordbruket, kan man visserligen tala om en tilläggskostnad på öar.

5.2 Allmänna kommentarer

5.2.1 Även om det finns skillnader mellan de olika regionerna kan man ändå säga att jordbruket på öarna uppvisar två övergripande likheter, nämligen dualism och avhängighet, samexistens mellan ett modernt "exportjordbruk" vid sidan av ett traditionellt jordbruk som ligger nära självförsörjningsnivå och med ett starkt beroende av omvärlden, både när det gäller odling och produkternas slutdestination, såväl för den lokala marknaden som för marknader på annat håll. Handelsbalansen visar tydligt att en eller två viktiga produkter vanligen exporteras och att ett stort antal jordbruksprodukter importeras för inhemsk konsumtion.

5.2.2 Under alla omständigheter står utvecklingen på landsbygden inför ett antal gemensamma permanenta problem som huvudsakligen beror på regionernas geografiska och ekonomiska isolering. Detta förvärras ytterligare av de andra tidigare nämnda naturliga handikapp.

5.3 Särskilda kommentarer

Dessa regioner karakteriseras av förekomsten av permanenta handikapp som tydligt skiljer dem från regioner på fastlandet.

5.3.1 Följande handikapp är allmänna eller sammanhänger med jordbruket:

- isolering i förhållande till fastlandet,
- begränsad odlingsmark,
- små vattentillgångar,
- begränsade energikällor,
- minskning av ursprungsbefolkningen, särskilt unga,
- brist på kvalificerad arbetskraft,
- avsaknad av ekonomiska förutsättningar för företag,
- svårigheter att få tillgång till utbildning och hälsovård,
- höga kostnader för kommunikation och infrastruktur (till sjöss eller i luften),
- svårigheter med avfallshantering.

5.3.2 Jordbruksrelaterade handikapp:

- ensidig och säsongsbetonad odling,
- odlingsmarken är fragmenterad vilket försvårar planeringen, hanteringen och utvecklingen av ekonomin i de berörda regionerna,
- begränsad marknad,
- isolering i förhållande till de stora marknaderna,
- oligopol för tillhandahållande av råvaror,
- bristande infrastruktur för hantering och marknadsföring av produkterna,
- betydande konkurrens om mark och vatten till följd av ökande turism,
- brist på slakterier och bearbetningsindustri för lokala produkter.

6. De yttersta randområdena

6.1 Definition

6.1.1 Europeiska kommissionen har beslutat att anta en gemensam politik för dessa regioner genom de särskilda riktprogrammen för de yttersta randområdena på grund av deras avlägsna geografiska läge och ökaraktär (Posei): Poseidom för de franska utomeuropeiska departementen (Martinique, Guadeloupe, Guyana och Réunion), Poseican för Kanarieöarna och Poseima för Madeira och Azorerna.

6.2 Allmänna kommentarer

6.2.1 I de mest avlägsna regionerna är jordbruket, bortsett från dess relativa betydelse för regionernas BNP (som i samtliga fall är högre än gemenskapsgenomsnittet), en nyckelsektor för ekonomin (med betydande direkt påverkan på transporter och annan verksamhet med koppling till jordbruket), stabiliteten inom samhällslivet och arbetsmarknaden, den fysiska planeringen, bevarande av natur- och kulturarvet och, av strategiska skäl, för livsmedelsförsörjningen.

6.3 Särskilda kommentarer

6.3.1 Naturliga begränsningar och svårigheter att skaffa kapitalvaror och lämplig teknisk utrustning leder till höga produktionskostnader.

6.3.2 Regionernas produkter är dyrare än de från Europas fastland och har dessutom mycket svårt att konkurrera med importerade produkter på de lokala marknaderna, eftersom områdena ligger utspridda, är fragmenterade och saknar lämpliga strukturer för hantering och marknadsföring efter skördarna. Det stigande antalet stormmarknader och större distributionskedjor försvårar problemen ytterligare.

6.3.3 Brist på stordriftsfördelar, med små och dessutom fragmenterade marknader, brist på föreningsstrukturer (kooperativ o.dyl.), få eller inga slakterier eller andra industrier som kan hantera produkterna.

6.3.4 Den lokala bearbetningsindustrin lider av liknande utvecklingshinder och saknar tillfredsställande kundunderlag, vilket innebär mycket begränsade möjligheter att uppnå stordriftsfördelar.

6.3.5 Svårigheterna är likartade på exportsidan: en utspridd och fragmenterad struktur av utbudet, olika marknadsförings-system och infrastruktur, problem att få tillgång till distributionscentrum i mottagarländerna och när det gäller att tillräckligt snabbt reagera på marknadsförändringar m.m.

6.3.6 Den infödda befolkningen minskar i antal, framför allt ungdomarna, och dras till andra sektorer av ekonomin, framför allt turismen, eller flyttar bort från öregionerna.

6.3.7 Jordbruken, där kvinnor spelar en avgörande roll, är i allmänhet små och drivs av familjer och ofta med deltidsarbete. Dessa gårdar har mycket svårt att utöva extensivt jordbruk (alltför uppstyckad mark och mekaniseringssvårigheter).

6.3.8 I brist på betydande industrier vilar den ekonomiska utvecklingen på turistsektorn, vilket ytterligare sliter på naturen och utsätter jordbruket för en ofördelaktig konkurrens om den bästa marken, arbetskraften och det bästa vattnet. Att befolkningen flyttar till kustområdena förvärrar problemen med erosion och ökenspridning i inlandet.

6.4 Jordbrukets handikapp

6.4.1 Jordbruksprodukter som tomater, tropisk frukt, prydnadsväxter och blommor borde kunna konkurrera på marknaderna för liknande produkter från andra länder med associationsavtal med EU, exempelvis AVS-länder och Marocko, eller från länder med tullförmåner.

6.4.2 Posei-programmen på jordbruksområdet har ännu inte uppnått sin optimala utnyttjandenivå, vilket huvudsakligen beror på att vissa åtgärder är relativt färska. Det gäller således att respektera de fastställda takvärdena och tilldela dessa program tillräckliga ekonomiska resurser för att uppnå de mål som ställts upp.

6.4.3 Vid ändringen av systemet inom ramen för den kommande reformen av gemensamma organisationen av marknaden för bananer gäller det att bibehålla producentintäkterna

och sysselsättningen inom gemenskapen för att säkerställa att gemenskapsbananen har en framtid.

6.4.4 Slutresultatet av WTO-förhandlingarna (förslag om ändringar i tullavgifterna). Vid behov måste man vidta adekvata åtgärder för att säkra sysselsättningen och jordbrukarnas inkomster inom de berörda sektorerna.

6.4.5 Med tanke på vilken omgivning dessa regioner befinner sig i bör man införa och stärka kontrollerna av hälsan hos växter och djur och härvid tillhandahålla alla de mänskliga och tekniska resurser som krävs.

7. Förslag avseende öregioner och regioner i de yttersta randområdena:

7.1 Kommittén konstaterar att jordbruket har en strategisk roll i dessa regioner och utgör en jämviktsfaktor i socialt, kulturellt och territoriellt avseende, liksom när det gäller naturresurserna och landskapsvärdena.

7.2 Efter att ha studerat de olika texter som nämnts noterar kommittén att det finns strukturella nackdelar för utveckling av jordbruksverksamhet i öregionerna och de yttersta randområdena.

7.3 Kommittén betraktar det som nödvändigt att rikta en rad rekommendationer till Europeiska kommissionen, med uppmaningen att vidta specifika åtgärder för att kompensera de handikapp som är kopplade till läget på öar och i avlägset belägna områden. Detta berör 16 miljoner EU-medborgare och särskilt utvecklingen av jordbruk i dessa områden.

7.4 När det gäller öregionerna och de yttersta randområdena vill kommittén uppmana kommissionen att överväga följande:

7.4.1 Att ge alla dessa områden status som missgynnad jordbruksregion. De specifika handikappen för jordbruksutvecklingen på öarna Malta och Gozo ⁽¹⁾ är ett betydelsefullt exempel när denna åtgärd skall läggas upp för öregionerna och de yttersta randområdena.

7.4.2 Att införa ett stödssystem för transporter av jordbruksprodukter mellan dessa regioner och fastlandet samt för transporter mellan öar. Subventioner av transportkostnaderna bör göra det möjligt för jordbruksprodukter från öar och yttersta randområden att konkurrera med EU:s andra jordbruksprodukter på den europeiska marknaden.

⁽¹⁾ Fördrag om anslutning till EU för: Tjeckien, Estland, Cypern, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Slovenien eller Slovakien.

7.4.3 Att upprätta en **plan som garanterar samma priser på grundläggande insatsvaror i jordbruket i dessa regioner** (såsom bränsle, utsäde, jordbruksutrustning osv.) för att korrigera merkostnaderna inom jordbruket på öar och i randområden. Det krävs också åtgärder för att stödja import av basvaror för djurfoder.

7.4.4 Det gäller att räkna in och öka procentsatserna för EU:s medfinansiering på jordbruksutvecklingens område. Här innefattas konstruktion av och investeringar i specifik infrastruktur för att kompensera de handikapp som är kopplade till läget på öar eller i periferin. Bland dessa åtgärder märks bevattningsplaner med renat vatten, dräneringssystem, hamn- och lageranläggningar, stöd till marknadsföring osv.

7.4.5 Att vidta **specialåtgärder för att säkra kontrollen av verksamheter med oligopolkaraktär** (särskilt på öarna) där den lokala marknadens begränsade storlek bäddar för att ett litet antal distributionsföretag växer fram med ibland stora vinstmarginaler. Kampen mot dessa företeelser kommer att gynna utvecklingen av frihandeln i dessa områden.

7.5 Å andra sidan, när det gäller åtgärder som är specifikt riktade till EU:s öregioner (som inte ligger i den yttersta periferin) uppmanar kommittén kommissionen att överväga följande:

7.5.1 Att anta **specifika åtgärdsprogram för de öregioner inom EU som inte ligger i randområdena**. I linje med de program som godkänts för regionerna i de yttersta randområdena⁽¹²⁾ bör dessa specialprogram göra det möjligt för

öregionerna att uppnå ett liknande resultat som de sju "ultraperifera" regionerna: Under perioderna 1994–1999 och 2000–2006 fick dessa områden, räknat per invånare, 33 % mer strukturfondsfinansiering än övriga invånare i mål 1-regionerna. Detta stöd bidrog till bättre resultat än många andra EU-regioner med avseende på ekonomisk tillväxt och minskad arbetslöshet.

7.5.2 Att höja EU-fondernas bidrag till de totalkostnader som får stödjas under den nya programperioden för regionalpolitiken (2007–2013), så att procentsatsen fastställs till maximalt 85 %, vilket redan är fallet i regionerna i de yttersta randområdena och de mest perifert belägna grekiska öarna⁽¹³⁾. Kommissionens nya förslag⁽¹⁴⁾ (för perioden 2007–2013) beträffande öarna ter sig otillräckligt (maximalt 60 %).

7.5.2.1 Att göra det möjligt för de lokala och regionala myndigheterna att genomföra programmet Jeremie⁽¹⁵⁾, i form av en investeringsfond ur vilken man skulle kunna bevilja ekonomiskt stöd åt unga jordbrukare som är villiga att producera livsmedel.

7.5.3 Kommittén föreslår att öregionerna får särbehandling inom ramen för de nya strukturfonderna.

7.6 Med tanke på att det inte finns någon specifik politik för att kompensera för de kostnader som ett isolerat läge medför uppmanar EESK berörda aktörer, regeringar, det civila samhället osv. att med gemensamma krafter etablera en plattform som kan kanalisera och samordna alla framställningar om att få problem lösta, så att jordbrukare av båda könen kan fortsätta att leva och arbeta i de perifera regionerna.

Bryssel den 13 september 2006

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹²⁾ Programmet POSEIDOM för de franska yttersta randområdena, POSEICAN för Kanarieöarna och POSEIMA för Azorerna och Madeira.

⁽¹³⁾ Förordning nr 1260/1999.

⁽¹⁴⁾ KOM(2004) 492 slutlig.

⁽¹⁵⁾ EUT C 110, 9.5.2006 (föredragande: Antonello Pezzini).