

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Rådets förordning om särskilda bestämmelser för sektorn för frukt och grönsaker och om ändring av vissa förordningar"

KOM(2007) 17 slutlig – 2007/0012 (CNS)

(2007/C 175/14)

Den 14 februari 2007 beslutade rådet att i enlighet med artiklarna 36 och 37 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovanstående yttrande.

Facksektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 maj 2007. Föredragande var **Mario Campli**.

Vid sin 436:e plenarsession den 30 maj 2007 antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK anser att reformens målsättningar, om de till fullo uppnås, kan bilda en konsekvent politik för utveckling av denna viktiga sektor inom EU:s jordbruks-, industri- och livsmedelsnärningar.

1.2 EESK ser positivt på att man bekräftar producentorganisationernas centrala roll för den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker.

1.3 Kommittén anser att de finansiella anslagen är en viktig faktor i en konsekvent politik som skall kunna garantera den europeiska frukt- och grönsakssektorns konkurrenskraft. Därför uppmanar vi kommissionen att reflektera mer ingående över de ekonomiska konsekvenserna av de nyordningar som införts, hur positiva och förtjänstfulla dessa än är.

1.4 Kommittén vill påpeka att införandet av nya och viktiga åtgärder i verksamhetsprogrammen faktiskt leder till att de tillgängliga medlen för investeringar och sysselsättning minskar.

1.5 Kommittén stöder kommissionens strategi när det gäller att ge hela första pelaren en enhetlig och balanserad utformning senast 2013. Därför uppmanar vi kommissionen att även inom frukt- och grönsakssektorn skapa en lämplig övergångsmodell för att alla aktörer inom sektorn skall kunna anpassa sig till det nya systemet, samtidigt som de europeiska konsumenterna ges ett lämpligt utbud från både kvalitets- och kvantitetssynpunkt.

1.6 Kommittén är positiv till kommissionens politik för att bibehålla ett aktivt miljöskydd. I detta sammanhang rekommenderar kommittén flexibla åtgärder som premierar olika aktörers praxis och inriktning. När det gäller främjande av vissa konsumentgruppers konsumtion av frukt och grönsaker rekommenderar vi en skärpt strategi för den övergripande främjandepolitiken.

1.7 EESK rekommenderar att saluföringsreglerna blir bestående, som en garanti för konsumenterna och särskilt när det gäller livsmedelssäkerhet och produkternas ursprung.

2. Reflexioner och förslag från kommissionen

2.1 Kommissionen har formulerat följande mål:

— Att förbättra konkurrenskraften för EU:s frukt och grönsaker och göra sektorn mer marknadsorienterad, dvs. bidra till att uppnå en hållbar produktion med konkurrenskraft både på den inre och yttre marknaden.

— Att minska sådana inkomstvariationer för frukt- och grönsaksodlare som uppstår till följd av kriser.

— Att öka konsumtionen av frukt och grönsaker i EU.

— Att fortsätta sektorns ansträngningar att bevara och skydda miljön.

— Att när så är möjligt minska den administrativa bördan för alla berörda parter.

2.2 Reformen tar sin utgångspunkt i följande tre grundläggande alternativ:

— Budgetneutralitet.

— Den gemensamma organisationen av marknaden anpassas till 2003 års reform av den gemensamma jordbrukspolitiken och följande regleringar.

— Den gemensamma organisationen av marknaden för frukt och grönsaker bör konsolideras genom att producentorganisationerna stärks.

2.2.1 Kommissionen förklarar att dessa reformmål har tagits fram med tanke på förenligheten med WTO, konsekvens i förhållande till den reformerade gemensamma jordbrukspolitiken samt förenligheten med gällande budgetplan.

2.2.2 Kommissionen erinrar om att produktionen av frukt och grönsaker i EU-27 står för 3,1 % av gemenskapens budget och för 17 % av EU:s totala jordbruksproduktion.

2.2.3 De medel som i reformförslaget avsätts för frukt och grönsaker fortsätter att motsvara 4,1 % av värdet av producentorganisationernas saluförda produktion, medan de nationella taken för bearbetade produkter förs över till det samlade gårdsstödet i enlighet med landets historiska värden och, för de nya medlemsstaterna, i enlighet med anslutningsfördragen.

2.2.4 I områden där produktionen är svagt organiserad tillåts extra nationellt finansiellt stöd.

2.2.5 Den gemensamma finansieringen av verksamhetsprogrammen understöds med upp till 50 %, med undantag för vissa särskilda fall i vilka stödet uppgår till 60 % (gränsöverskridande verksamhet, verksamhet som bedrivs över branschgränserna, ekologisk produktion, producenter från de nya medlemsstaterna, sammanslagning av producentorganisationer, de yttersta randområdena och områden där den organiserade produktionen understiger 20 %).

2.2.6 5 % av produktionen kan bli föremål för återtag från marknaden som finansieras till 100 % av kommissionen, när det gäller välgörenhetsorganisationer, välgörenhetsstiftelser, kriminalvårdsanstalter, skolor, feriekolonier samt sjukhus och ålderdomshem.

2.2.7 Artikel 51 i förordning (EG) nr 1782/2003 skall utgå, och det blir därmed möjligt att tillämpa samlat gårdsstöd på arealer odlade med frukt och grönsaker.

2.2.8 Medlemsstaterna skall fastställa referensbelopp och stödberättigande hektar inom ramen för systemet med samlat gårdsstöd på grundval av en representativ period som är lämplig för marknaden för frukt och grönsaker samt på grundval av lämpliga objektiva och icke-diskriminerande kriterier.

2.2.9 Kommissionen har slagit fast att minst 20 % av de totala utgifterna för varje verksamhetsprogram skall avsättas för miljöåtgärder i jordbruket.

2.2.10 Förslaget rör inte den nuvarande rättsliga ramen för utrikeshandel. Däremot föreslås det att exportbidragen skall avskaffas.

2.2.11 En del av de bestämmelser för frukt och grönsaker som ingår i föreliggande förslag förekommer redan i förslaget till förordning om en övergripande gemensam organisation av marknaden (som för närvarande behandlas av rådet).

2.2.12 I sitt reformförslag planerar kommissionen även en successiv översyn av saluföringsreglerna, i synnerhet när det gäller kvalitet, klassificering, tyngd, förpackningsstorlekar, förpackning, lagring, transport, presentation, utsläppande på marknaden och märkning. I kommissionens förslag bekräftas producentorganisationernas avgörande roll för frukt- och grönsakssektorn på följande sätt:

- genom att förteckningen över de produkter för vilka man kan bilda en producentorganisation ändras,
- genom att producentorganisationerna även får ansvar för krishantering med upp till en tredjedel av verksamhetsprogrammet, och
- genom att en nivå för direktförsäljningen fastställs i medlemsstaten, från och med en miniminivå på 10 %.

2.2.13 I förslaget erkänner man branschorganisationerna och föreskriver att de bestämmelser som gäller för producentorganisationerna även skall gälla för icke-organiserade odlare, under förutsättning att producentorganisationen kontrollerar minst 60 % av utbudet i det ekonomiska område som berörs.

2.2.14 Kommissionen föreskriver att medlemsstaterna skall utarbeta en nationell strategi för att möjliggöra producentorganisationernas utvärdering av verksamhetsprogrammen.

2.2.15 Inom de enskilda verksamhetsprogrammen föreslås obligatoriska åtgärder för att främja konsumtionen i gruppen ungdomar under 18 år.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK anser att reformens målsättningar, om de till fullo uppnås, kan bilda en konsekvent politik för utveckling av denna viktiga sektor inom EU:s jordbruks-, industri- och livsmedelsnäringar. Under rubriken "Skälen till reformen" framhåller kommissionen följande: "Av 9,7 miljoner jordbruksföretag i Europeiska unionen (EU) med 25 medlemsstater, producerar 1,4 miljoner frukt och grönsaker. Sektorn står för 3 % av den odlade arealen och producerar 17 % av värdet av hela EU:s jordbruksproduktion. Sektorn står inför ett stort tryck från de starkt koncentrerade återförsäljningskedjorna och från den ökade konkurrensen från produkter från tredjeländer. (...) Frukt och grönsakssektorn tar emot ca 3,1 % av den gemensamma jordbruksbudgeten (...)." (!) EESK framhåller å sin sida att frukt- och grönsakssektorn – i förhållande till den areal som används – är den jordbrukssektor som står för mest sysselsättning. Dessutom befinner sig frukt- och grönsakssektorn i en internationell konkurrenssituation (med WTO-förhandlingar och ett frihandelsområde mellan EU och Medelhavsländerna före 2010) som kommer att påverka den europeiska frukt- och grönsaksproduktionen i allt högre grad.

3.2 Revisionsrätten gör i sin särskilda rapport nr 8/2006 "Växa med framgång? Ändamålsenligheten i Europeiska unionens stöd till verksamhetsprogram som genomförs av frukt- och grönsaksproducenter" en kritisk analys av producentorganisationernas insatser och påvisar även "väsentliga framsteg (...) jämfört med producentorganisationens utgångsläge". Man uppmanar kommissionen att förbättra sin övervakning av stödets ändamålsenlighet och menar att "politiken bör riktas bättre" för att stärka producentorganisationernas ställning.

(!) Arbetsdokument från kommissionens avdelningar (SEK(2007) 75) "Mot en reform av de gemensamma organisationerna av marknaden för färsk frukt och färska grönsaker och bearbetad frukt och bearbetade grönsaker – Sammanfattning av konsekvensanalys".

3.3 Kommittén vill uppmärksamma klyftan mellan de fastställda målen och de finansiella medlen – en viktig komponent i en konsekvent politik – för att uppnå dessa mål, något som visar att det råder en obalans inom den gemensamma jordbrukspolitiken i fråga om produktionen i Medelhavsområdet.

Kommittén konstaterar att kommissionen har utformat sina förslag inom ramen för en budget som inte har ökat. Genom att avskaffa återtagen från marknaden och exportbidragen åstadkommer kommissionen en ökning av de potentiella resurser som är tillgängliga för de framtida verksamhetsprogrammen. Det finns dock en risk att dessa resurser förblir outnyttjade och inte kan bli föremål för de mest effektiva producentorganisationernas investeringar.

3.4 Dessutom konstaterar EESK att förslaget dels innebär att nya åtgärder med stor politisk och ekonomisk betydelse införs i verksamhetsprogrammen (hantering av marknadskriser, miljöpolitik och konsumentfrämjande), dels innebär ökad samfinansiering (upp till 60 %) av vissa åtgärder som anses vara strategiskt viktiga.

I och med att denna innovativa politik kombineras med bibehållet tak för gemenskapens finansiering av verksamhetsprogram – motsvarande 4,1 % av värdet av den enskilda producentorganisationens saluförda produktion – minskar faktiskt de tillgängliga resurserna för investering.

3.5 EESK anser för övrigt att en total frikoppling av stödet till bearbetade produkter sannolikt skulle leda till en minskning av värdet av den saluförda produktionen, och följaktligen till total minskning av de finansiella resurserna jämfört med idag.

3.6 Mot bakgrund av detta och i enlighet med principen om "verklig" budgetneutralitet menar kommittén att det är nödvändigt att införa åtminstone följande tre ändringar:

- Man bör inte bokföra hanteringen av marknadskriser inom producentorganisationens verksamhetsprogram.
- Man bör göra undantag för taket på 4,1 % när åtgärderna samfinansieras upp till 60 %, för att även göra det möjligt för en etablerad producentorganisation att eftersträva balans "på de marknader där de stora detaljhandelskedjorna har (...) stor köpkraft" (?).
- Man bör låta åtgärder som vidtas gemensamt av två eller fler producentorganisationer omfattas av verksamhetsprogram som till 60 % samfinansieras av gemenskapen, för att främja samarbetet mellan dessa organisationer samt koncentrationen av utbudet.

3.7 För övrigt har kommittén tagit del av kommissionens förslag om att anförtro krishanteringen åt producentorganisationerna. Kommissionen uppmanas att utarbeta tydliga kriterier för

krishantering och att se till att de instrument som är avsedda för detta ändamål kan utnyttjas av alla producenter så att ett eventuellt ingripande i krissituationer blir effektivt och gör det möjligt för marknaderna att återhämta sig.

3.8 Kommittén är medveten om att kommissionen flera gånger redogjort för sin långsiktiga strategi som syftar till att låta alla gemensamma marknadsorganisationer omfattas av systemet med samlat gårdsstöd senast 2013. EESK anser att man även i linje med de hittills antagna reformerna kan överväga en lämplig övergångsperiod, med hänsyn till de enskilda medlemsstaternas och de olika produkternas särdrag. Kommittén är klar över följderna av att gå alltför snabbt till väga, vilket kan bli förödande för sysselsättningen och för bearbetningsindustrin, som måste underkasta sig en komplicerad omstruktureringsstrategi – som kan innebära att anläggningar läggs ner – för vilken reformförslaget inte anger särskilda kompletterande åtgärder.

3.9 Med tanke på kommissionens krav på förenligheten med WTO anser kommittén dessutom att artikel 51 i förordning (EG) nr 1782/2003 måste ersättas. Detta skulle medföra ny konkurrens inom sektorn, mellan befintliga och eventuella nya odlare. För att undvika en artificiell snedvridning av sektorns inkomstdynamik anser kommittén det nödvändigt – för en övergångsperiod – att medlemsstaterna får möjlighet att tillämpa artikel 51, eller att bevilja nya rättigheter för de odlare vars tidigare produktion inte leder till sådana rättigheter.

3.10 Kommittén konstaterar att kommissionen när det gäller handel med tredje land föreslår att exportbidragen inom sektorn skall avskaffas, något som ingår i en allmän EU-politik som är heterogen och inkonsekvent i förhållande till de olika jordbrukssektorerna. Vidare anmodar vi kommissionen att undvika alla handelseftergifter som kan skada principen om gemenskapspreferens och rekommenderar den att garantera en strikt tillämpning av tullkvoter och att behålla den särskilda skyddsklausulen. Detta är också viktigt med tanke på att EU är världens största importör av frukt och grönsaker, att 70 % av importen härrör från länder som har preferensavtal och att så kallade känsliga produkter förekommer inom sektorn.

3.11 Visserligen stöder EESK förenklingssträvandena, men kommittén anser att bibehållna handelsbestämmelser är en avgörande faktor på grund av att de innebär en garanti för konsumenterna, när det gäller produktsäkerhet och produkternas ursprung och när det gäller deras viktiga roll i samband med marknadsregleringen. I detta sammanhang vill kommittén framhålla hur viktigt det är att spårbarhet införs i EU-bestämmelserna rörande internationell handel, eftersom detta är en grundläggande åtgärd för att kunna hantera sanitära och fitosanitära risker.

(?) EUT C 255, 14.10.2005, s. 44, yttrandet CESE 381/2005 – "Storskalig detaljhandel – tendenser och konsekvenser för jordbrukare och konsumenter".

3.12 Dessutom påpekar kommittén att det är nödvändigt att EU på internationell nivå främjar införande och erkännande av miljöstandarder och sociala normer för de arbetstagare som medverkar i produktionsprocesserna.

3.13 Kommittén är positiv till kommissionens politik för att bibehålla ett aktivt miljöskydd. I detta sammanhang anser EESK att det vore mer effektivt att använda sig av progressiv samfinansiering än av fasta parametrar och procentsatser, med utgångspunkt i ett obligatoriskt minimibelopp för verksamhetsprogram som omfattar dessa målsättningar.

3.14 När det gäller att främja frukt- och grönsakskonsumtion inom vissa konsumentgrupper håller EESK med kommissionen om att denna målsättning är viktig, och uppmanar därför kommissionen att utarbeta en särskild främjandestrategi inom den övergripande främjandepolitiken. Kommittén betvivlar dock att det är effektivt att låta främjandeåtgärder bli en obligatorisk del av verksamhetsprogrammen, när dessa oundvikligen måste bli begränsade.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Kommittén pekar på att kommissionens förslag inte leder till någon lösning av problemet för producenter av "röd frukt" för bearbetning. EESK anser att man måste skapa ett system för direkt stöd till sektorn för "röd frukt" för bearbetning, på samma sätt som för annan frukt och andra grönsaker för bearbetning (t. ex. torr frukt).

4.2 Kommittén är positiv till att kryddväxter införlivas bland de produkter för vilka man kan bilda en producentorganisation och uppmanar kommissionen att kontrollera att den förteckning som återfinns i förslaget motsvarar behoven i alla delar av EU.

4.3 Med utgångspunkt i tidigare erfarenheter av utdelning till välgörenhetsorganisationer vill vi uppmärksamma kommissionen på hur viktigt det är se till att formerna för detta blir snabba och effektiva.

4.4 EESK uppmanar kommissionen att låta gratis utdelning även innefatta sådana produkter som inte är avsedda för förtäring.

4.5 Kommissionen uppmanas ta hänsyn till att odlarna i de nya medlemsländerna har särskilda svårigheter när det gäller att bidra till finansieringen av krishantering.

4.6 Kommittén anser att en miniminivå på odlarnas direktförsäljning strider mot reformens målsättningar och föreslår att formuleringen i den tidigare förordningen bibehålls.

4.7 Kommittén motsätter sig inte att medlemsstaterna utarbetar en nationell strategi för verksamhetsprogrammen, även i fråga om användning och uppvärdering av befintliga strukturer. Vi anser dock att de nationella strategierna bör vara frivilliga för de berörda medlemsstaterna och inte leda till nya förteckningar över positiva åtgärder på nationell nivå.

4.8 Dessutom konstaterar EESK att det i vissa fall förekommer motsättningar mellan den gemenskapspolitik som syftar till att främja koncentration av utbudet, även genom sammanslagning av producentorganisationer, och de nationella myndigheternas eller gemenskapsmyndigheternas åtgärder för att främja konkurrens. Därför begär vi att konkurrensbestämmelserna tillämpas med hänsyn till den europeiska frukt- och grönsaksmarknadens dimension.

4.9 Kommittén föreslår att kommissionen inrättar ett europeiskt övervakningscentrum för priser och handelspraxis, för att göra marknaden öppnare och därmed gynna alla aktörer.

4.10 Eftersom den föreslagna reformen innebär en konsolidering av en fristående gemensam marknadsorganisation för frukt- och grönsakssektorn, uppmanar EESK kommissionen att inte införa särskilda bestämmelser för denna sektor i förordningen om en gemensam organisation av marknaden.

Bryssel den 30 maj 2007.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

Ordförande

Dimitris DIMITRIADIS