

Yttrande från Europeiska regionkommittén — Betesbaserad boskapsskötsel

(2020/C 39/14)

Föredragande: Jacques Blanc (FR–EPP), borgmästare, La Canourgue

POLITISKA REKOMMENDATIONER

EUROPEISKA REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT

1. Att bevara den betesbaserade boskapsskötseln är viktigt för att upprätthålla jordbruket överallt i Europa och för att hålla landsbygden levande, så att Lissabonfördragets mål om territoriell sammanhållning uppnås, men även för att uppnå våra mål vad gäller miljö, klimat och biologisk mångfald.
2. Den betesbaserade boskapsskötseln fortlevnad hotas av olika sorters problem som inte kan rangordnas och som påverkar olika regioner på olika sätt, men av dessa skulle vissa enskilda kunna äventyra verksamhetens överlevnad. Problemen gäller till exempel beaktandet av denna verksamhets särdrag i samband med tilldelningen av stöd inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitikens (bland annat träd- och buskbevuxen betesmark, rörlighet och gemensamma betesmarker), problem med koppling till den ekonomiska situationen, konkurrens om marken, svårigheter med kunskapsöverföringen, miljörelaterade begränsningar av betets organisation, konkurrens om användningen med andra användare av betesmarken, i synnerhet vad gäller friluftaktiviteter, och slutligen hotet från stora rovdjur mot besättningarna.
3. ReK uppmanar till att, när den gemensamma jordbrukspolitikens stöd riktas om, ta särskild hänsyn till betesbaserad boskapsskötsel samt extensiv och hållbar djurhållning, med tanke på dessa verksamheters bidrag till en balanserad utveckling av territorierna och för att uppnå våra miljö- och klimatmål, i enlighet med rekommendationerna i kommitténs yttrande om reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens.
4. Kommittén välkomnar förslaget från Europaparlamentets AGRI-utskott avseende förordningen om fastställande av regler om stöd för de strategiska planer som medlemsstaterna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitikens, som syftar till att ändra artikel 4 i förordningen om strategiska planer inom den gemensamma jordbrukspolitikens i syfte att göra det möjligt att erkänna träd- och buskbevuxen betesmark som jordbruksareal som ger rätt till grundstöd. Kommittén efterlyser dock att den slutliga versionen av denna artikel ses över i syfte att införa begreppet betesmark som kan omfatta örtartade grödor (t.ex. under träd). För att klargöra betesarealernas status och deras stödberättigande måste betesarealen erkännas som en jordbruksareal som skiljer sig åt från permanent gräsmark. Definitionen av betesareal bör åtskiljas från definitionen av permanent gräsmark genom att man stryker varje hänvisning till nödvändig förekomst av örtartade grödor i definitionen av betesareal. Alla permanenta gräsmarker och betesarealer skulle kunna samlas under beteckningen permanent betesmark.
5. ReK rekommenderar att de betesarealer som används erkänns fullt ut som jordbruksarealer i ett stabilt och säkert regelverk som inbegriper ett effektivt tak för stödet inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitikens liksom är fallet för andra sektorer.
6. Djuruppfödning på betesmark, som bygger på försörjning av besättningar med de resurser som finns tillgängliga i naturliga miljöer, kräver flexibilitets- och säkerhetsmarginaler för att kunna klara av ett föränderligt klimat. Uppfödarna har därför behov av områden som betecknas som "buffertområden", som inte betas varje år eller betas med mycket varierad intensitet, men som är nödvändiga vid säsongsbetingad torka. Det rör sig vanligtvis om strandängar samt hed- och skogsmark. De pågående klimatförändringarna ökar behovet av sådana områden. Bestämmelserna om erkännande av betesarealer i den första pelaren bör erkänna och garantera rättssäkerheten för bruket av dessa arealer, som inte sker varje år och inte kan planeras efter inlämningsdatum för ärenden inom den gemensamma jordbrukspolitikens. Inom den betesbaserade boskapsskötseln används även agroekologiska metoder för utbyte av ekosystemtjänster genom att man som komplement använder sig av arealer som används för annat bruk, till exempel vingårdar och fruktodlingar, vilket främjar en minskad användning av insatsvaror och mekaniska metoder. EU-politiken bör erkänna, uppmuntra och finna lösningar som är rättssäkra för att möjliggöra utvecklingen av dessa metoder så att uppfödaren kan använda arealer som deklarerats av en annan jordbrukare. Inom den betesbaserade boskapsskötseln utvecklas även metoder med anknytning till skogsbruket, som kallas silvopastoralism (eller betesdrift under träd), och som medför ömsesidiga fördelar såväl för skogsbrukaren som för jordbrukaren. EU:s politik bör erkänna och uppmuntra ett blandbruk av dessa arealer och metoder, som är särskilt gynnsamma, på vissa villkor, för att skydda skogen mot bränder och anpassa djurhållningen till klimatförändringarna samt tillgodose skogarnas behov av föryngring och återväxt.
7. Kommittén stöder förslaget från Europaparlamentets ENVI-utskott avseende förordningen om fastställande av regler om stöd för de strategiska planer som medlemsstaterna ska upprätta inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitikens, som syftar till att fastställa gränser för djurtäthet på gårdarna och begränsa stödet till gårdar som överskrider dessa gränser.

8. ReK välkomnar förslaget från Europaparlamentets AGRI-utskott om att ändra artikel 68 i samma förordning så att Ejflu kan fortsätta att stödja köp av hundar för att skydda boskapen mot de stora rovdjur som skyddas av habitatdirektivet.
9. Det bör bli obligatoriskt för medlemsstater med bergsområden att genomföra en integrerad bergspolitik genom att använda en stor del av de verktyg som står till buds på ett riktat sätt (stödutbetalningar för naturliga begränsningar, stöd till mindre gynnade områden inom den andra pelaren eller särskilda underprogram för bergsområden) och anslå resurser som motsvarar dessa områdets betydelse.
10. ReK uppmanar EU att erkänna de ekosystemtjänster som uppfödare och skogsägare i bergen och i Medelhavsområdet tillhandahåller i egenskap av personer med lokalkännedom i den mening som definierats av den mellanstatliga plattformen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster och att ge en rättvis ersättning för dessa ekosystemtjänster som gynnar hela befolkningen.
11. Kommittén skulle vilja att varje medlemsstat får möjlighet att tillämpa vissa åtgärder inom den första pelaren (miljösystem) och inom den andra pelaren på hela betesarealen, och inte bara på den stödberättigade arealen. Vissa åtgärder, t.ex. vissa lokala åtgärder för miljö- och klimatvänligt jordbruk, såsom förebyggande av skogsbränder, måste kunna betalas ut för hela den fysiska arealen.
12. ReK föreslår, för att stödja bevarandet av jordbruket i missgynnade områden och områden med nackdelar, att kompensationsbidraget för varaktiga naturbetingade nackdelar bör vara obligatoriskt för de medlemsstater där det kan tillämpas.
13. Kommittén uppmanar medlemsstaterna och de lokala och regionala myndigheterna att finansiera investeringar i områden med betesmarker som ofta inte kan utnyttjas med hjälp av mekaniska metoder. Upprättande av en infrastruktur (inkvartering av herdor, fällor, inhägnader, vattentag osv.) och underhålls- eller röjningsarbete är avgörande för en hållbar förvaltning av dessa områden.
14. ReK anser att jordbrukets och boskapsskötselns utnyttjande av marken måste stödjas på lokal nivå. I de fall marken delas mellan många markägare är inrättandet av en lämplig markorganisation en oumbärlig faktor för en dynamisk betesbaserad boskapsskötsel.
15. Kommittén uppmanar medlemsstaterna och de lokala och regionala myndigheterna att underlätta uppfödarnas tillgång till mark genom särskilda fleråriga avtal som garanterar att marken endast används till betesbruk av djuruppfödare och sammanlutningar av användare.
16. ReK uppmanar medlemsstaterna och de lokala och regionala myndigheterna att inrätta stödsystem som är anpassade till gemensam förvaltning. För att skaffa den infrastruktur och de mänskliga resurser som krävs för att kunna bruka betesarealerna har uppfödarna varit tvungna att i ett tidigt skede utveckla nya former för kollektiv organisation för de olika bruken utan att skada egendomen. Därmed kan privata egendomar och kommunal mark samordnas i betesbrukssyfte inom ett enda område och en enda förvaltningsenhet. De nya organisationsformerna säkrar förhållandet till den administrativa förvaltningen och de olika typerna av partner eller användare.
17. ReK uppmanar EU att fortsätta att främja utvecklingen av jordbruksprodukter med kvalitetsmärkningar och att skapa mervärde genom skydd av högkvalitativa livsmedelsprodukter från djuruppfödning på betesmark. Medlemsstaterna måste uppmanas att genomföra det frivilliga kvalitetsbegreppet "produkter från bergsområden", en beteckning som ännu inte genomförts i merparten av länderna trots att den antogs 2014.
18. Kommittén efterlyser att beteckningen "mjölk, ost och kött från betande djur" ska reserveras för produkter där det garanteras att mer än 80 % av djurens foder kommer från betesarealer under betessäsongen.
19. Uppfödarna är utsatta för illojal konkurrens från lågkostnadsimporter som hotar den betesbaserade boskapsskötselns fortlevnad i Europa. Detta gör att EU kompenserar för konkurrensen genom att ge stöd till djuruppfödning på betesmark, liksom till andra sektorer. Kommittén uppmanar EU att utnyttja sin position som världens största importör och exportör av livsmedel för att ändra reglerna för den internationella handeln med jordbruksprodukter (WTO, 1994) i syfte att få till stånd rättvisare och mer solidariska handelsförbindelser, i enlighet med kommitténs yttrande om den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2020.
20. ReK välkomnar det pilotprojekt som inletts och fått stöd av Europaparlamentet för att inrätta regionala plattformar för vargar, björnar, järvar och lodjur i syfte att hantera konfliktsituationer. Kommittén efterlyser att konsekvenserna av predation samt skyddet av besättningar ska erkännas fullt ut i projektet och tas upp inom ramen för lämpliga förvaltningsplaner, och att alla rättsliga instrument ska diskuteras, även de som möjliggör avskjutningar i avskräckande syfte, och noterar att vissa regioner också på eget initiativ har skapat diskussionsplattformar.
21. ReK efterlyser att ett gränsöverskridande samarbete kring betesbaserad boskapsskötsel inleds, så att det inte uppstår instabilitet till följd av motstridiga åtgärder som inte är anpassade till hela EU:s territorium.

22. Kommittén efterlyser att strategin för biologisk mångfald ska stödjas av en ny särskild fond för bevarande av arter. Denna fond bör täcka kompensation för skador som orsakas av stora rovdjur, för vilka kostnaderna stiger kraftigt, samt skydd av besättningsgar, som kan komma att kräva en allt större andel av Ejflu, samtidigt som dess budget minskar avsevärt. Om en ny fond inte inrättas måste de befintliga finansieringsinstrumenten på regional (i förekommande fall), nationell och europeisk nivå (inbegripet Ejflu) användas.
23. ReK uppmanar kommissionen att göra en bedömning av behovet av att se över habitatdirektivet på grundval av nästa rapport om tillståndet i naturen 2020, med beaktande av resultaten från handlingsplanen för naturen, människorna och näringslivet och av bevarandestatusen för de olika arterna och habitaterna. Vid en eventuell översyn av habitatdirektivet bör man undersöka möjligheten att i framtiden ändra bilagorna via kommittéförfarandet för att kunna reagera snabbare på förändringar i specifika populationer och antingen sänka eller höja skyddsstatus per land eller territoriell enhet, om detta är motiverat på grund av en positiv eller negativ utveckling hos de skyddade populationerna och hotet mot den betesrelaterade verksamheten.
24. Kommittén uppmanar kommissionen att i större utsträckning använda sig av agronomi och djurhållningsteknik i vetenskapliga studier för att stödja politiska beslut. Det är viktigt att studierna bygger på bästa tillgängliga kunskap på områdena naturvetenskap, agronomi och samhällsvetenskap samt på en erfarenhetsmässig bas som är tillräckligt omfattande och sträcker sig över tillräckligt lång tid för att vägleda politiska beslut. I synnerhet krävs det en mer ingående beskrivning av de särskilda förhållandena i de fallstudier som analyseras, och som rör betesbaserad boskapsskötsel och stora rovdjur, för att förstå de lokala förutsättningarna och se hur effektiva de exempel som ges på skydd av besättningarna och hanteringen av stora rovdjur är och huruvida de kan tänkas berika de gemensamma reflektionerna och riktlinjerna för andra territorier eller inte. På så vis kan man dra lärdom av svårigheter och misslyckanden och öka möjligheterna att anpassa EU-lagstiftningen och nödvändiga åtgärder till verkligheten på fältet för att hantera rovdjurspopulationen, särskilt vargen, på ett bättre sätt.
25. Kommittén uppmanar kommissionen att främja forskning som inriktas på erkännande av de organoleptiska egenskaperna hos produkter från betesbaserad boskapsskötsel och betesdjur.
26. En ambitiös EU-politik bör tas fram för att skydda skogarna mot bränder och främja djurhållning i skogar och på hedar. Detta kräver att dessa områden först erkänns som produktionsområden, som vi har sett ovan.
27. Kommittén välkomnar Unescos projekt om världsarv och EU som syftar till att använda det globala kulturarvet som ett verktyg för att öka den ekonomiska och sociala hållbarheten i Europas landsbygdsområden, och uppmanar EU-institutionerna att stödja detta initiativ. Beteslandskap har till och med tagits upp på världsarvslistan, inte bara som kulturlandskap, utan också som reliktilandskap eller som representativa sevärdheter (till exempel platser där det finns grottmålningar), vilket ökar dessa områdens attraktionskraft för turister.
28. ReK uppmanar EU att främja betesrelaterade yrken. Medlemsstaterna bör sätta större värde på det arbete som såväl uppfödarna som de anställda herdarna utför inom ramen för djuruppfödning på betesmark och förbättra yrkets synlighet inom och utanför jordbrukssektorn. Bättre utbildning, i synnerhet när det gäller ledsagandet av djuren till betet och hanteringen av de sanitära aspekterna, men även när det gäller skydd av besättningsgar och hanteringen av vallhundar, liksom införandet av system för faderskap med erfarna utövare, skulle möjliggöra en bättre kunskapsöverföring. När det gäller herdarna bör man vidareutveckla följande incitament: förbättrade levnads- och arbetsvillkor såväl på betesmarker på hög höjd som på gårdarna (särskilt i Medelhavsområdet), investeringar i infrastruktur som möjliggör dessa anständiga levnads- och arbetsvillkor, fastställande av kollektivavtal och inrättande av arbetsförmedlingar för att hitta säsongarbetare. ReK rekommenderade i sitt yttrande om innovation och modernisering av landsbygden att yrkesutbildningsutbudet på landsbygden moderniseras och anpassas till de globala konkurrensvillkoren och de lokala företagens behov, liksom att den del av Europeiska socialfondens medel som avsätts till yrkesutbildning i landsbygdsområden ökas – den är i dag mycket liten.

Bryssel den 9 oktober 2019.

Karl-Heinz LAMBERTZ
Europeiska regionkommitténs
ordförande