

- Främja flexibla uppförandekoder som leder till miljövänliga standardiseringsprocesser, i första hand för att småföretagen lättare skall kunna genomföra tekniska processer som är ekonomiskt fördelaktiga i fråga om nya produkter, nya processer och nya tjänster.
- Utveckla en plattform för utbyte mellan Lissabonstrategin för inre marknaden och den europeiska handlingsplanen för miljö och hälsa 2004–2010, med syftet att skapa en bred dialog om sakkunskapen mellan alla aktörer i standardiseringsprocessen: CEN, Cenelec, ETSI, Normapme, ANEC (konsumenter), TUTB (Europafacket), ECOS (miljöorganisationer), industrin, distributionssektorn och tjänstesektorn.
- Stödja utvecklingen av den grundläggande tekniska standardiseringen när det gäller bestämmelser om produkt- och processkvalitet inom jordbruks- och livsmedelsproduktionen.

Bryssel den 15 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Roger BRIESCH

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Stadsnära jordbruk"

(2005/C 74/12)

Den 17 juli 2003 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 29.2 i arbetsordningen utarbета ett yttrande på eget om "Stadsnära jordbruk".

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 6 juli 2004 (föredragande **Joan Caball i Subirana**).

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog vid sin 411:e plenarsession den 15–16 september 2004 (sammanträdet den 16 september 2004) följande yttrande med 132 röster för och 3 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 En produktionsverksamhet som påverkas av den urbana miljön

1.1.1 Problemet med städernas ytterområden har diskuterats i olika EU-sammanhang, bland annat i Europeiska ekonomiska och sociala kommittén. Det är en växande företeelse i många kommuner inom EU att användbar jordbruksmark äts upp till följd av den urbana, industriella och regionala utvecklingen och utbyggnaden av infrastruktur för transport och kommunikation, vilket marginaliserar resterande jordbruksområden och gör dem mindre lönsamma.

1.1.2 Den urbana miljön påverkar stadsnära jordbruk negativt och begränsar jordbrukens ekonomiska livskraft. Denna negativa påverkan är den främsta orsaken till miljöförstöring i området och försämrar de sociala relationerna mellan stad och landsbygd. De stadsnära jordbrukens överlevnad kan till och med vara avhängig av hur konflikten mellan stad och landsbygd hanteras och löses.

1.1.3 Utöver de stadsnära jordbruksområdenas traditionella problem har ett nytt problem tillkommit den senaste tiden,

som gör det befogat att skydda outnyttjade områden utanför städerna som inte används för jordbruksverksamhet. Vad det handlar om är att dessa områden skulle utgöra ett slags temaparker, där allt skulle bli artificiellt, taget ut sitt sammanhang och opersonligt. Uppfattningen grundar sig på estetiska kriterier som felaktigt utgår från bevarandet av den biologiska mångfalden eller på föreställningar om landsbygden som marginaliserar eller romantiserar lantbruket.

1.1.4 EU:s gemensamma jordbrukspolitik (CAP) framhåller vikten av att jordbruksföretag diversifierar sin ekonomi med verksamheter som kan inbringa nya inkomster. Det måste understrykas att utan jordbruk finns inget öppet landskap, det vill säga ett landskap med odlingsfält, djur, ängar och framför allt jordbrukare.

1.1.5 Allt detta (urbaniseringstrycket, föreställningen om ett jordbruk utan jordbrukare och själva reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken) medför stora problem för det stadsnära jordbrukets kontinuitet och stabilitet (mycket större än i andra områden med motsvarande klimatförhållanden, vilket innebär en ökad risk att jordbruksverksamheten upphör).

1.1.6 Utöver förlusten av jordbruksmark tillkommer strukturella svårigheter som, inom några medlemsstater i EU, bristen på tydlig lagstiftning som reglerar mark- och arrendefrågor. Bristen på jordbruksmark gör det också svårare för unga att börja arbeta med lantbruk och för jordbruksföretag att utöka sina marker. Många offentliga eller privata markägare blockerar marknaden genom att inte arrendera ut mark till yrkesverksamma jordbrukare. Detta är något som märkbart försvårar framtiden för många stadsnära jordbruk och som EU:s medlemsstater bör bekämpa genom en ändamålsenlig lagstiftning.

1.1.7 Jordbruksområden, som inte är opåverkade av de förändringar som ägt rum på landsbygden under senare år, karaktäriseras av att verksamheten, på gott och ont, styrs av vissa värden och roller.

1.2 Mycket mer än bara en ekonomisk verksamhet

1.2.1 EESK, som har ett direkt intresse av en hållbar ekonomisk, miljömässig och social utveckling för Europas landsbygd, erinrar om att jordbrukets ekonomiska, miljömässiga och sociala roll är ännu större i stadsnära områden än i andra områden. I dessa områden fungerar jordbruksmarken som en grön lunga för större städer och utgör en viktig del i översiktsplaneringen, eftersom den förhindrar att städerna växer okontrollerat, tillhandahåller natur och gör stadsmiljön mänskligare. Dess ekonomiska roll, som är grundläggande för att jordbruket i dessa områden skall kunna bibehållas även i framtiden, minskar dock genom urbaniseringstrycket och den marginella roll som jordbruket tillmäts i ytterstadsområdenas ekonomi.

1.2.2 Enligt första principen i Salzburgkonventionen finns det inget jordbruk utan en levande landsbygd och ingen levande landsbygd utan jordbruksverksamhet⁽¹⁾. EESK vill framhålla att de verkliga huvudpersonerna i stadsnära jordbruksområden är, och måste vara, heltidsarbetande professionella jordbrukare, även om deltidsarbetande jordbrukare också spelar en viktig roll i dessa områden.

1.3 Begränsningar och möjligheter för jordbruk i en heterogen och dynamisk miljö

1.3.1 EESK inser att det inte är lätt att komma fram till en entydig definition på stadsnära områden, eftersom de är ytterst heterogena och föränderliga. Dessa områden är huvudsakligen en kontaktyta mellan ren landsbygd och stad. Samtidigt som de har landsbygdens karaktäristiska kännetecken erbjuder de några av stadens fördelar.

(1) Ordagrant: "En levande landsbygd är en förutsättning för jordbruket, på samma sätt som jordbruksverksamheten är en förutsättning för en levande landsbygd" – Slutsatser från den andra Europeiska konferensen om landsbygdsutveckling, i Salzburg, den 12–14 november 2003, MEMO/03/236.

1.3.2 Det utmärkande för stadsnära områden är den regionala, miljömässiga och sociala utsattheten och det faktum att de ligger i utkanten av tätorter. Det är det professionella jordbruket i dessa områden som kallas "stadsnära jordbruk". Utöver det professionella jordbruket finns annan verksamhet med anknytning till växtodling som har rekreativa, terapeutiska och pedagogiska syften eller som syftar till att skapa eller bevara landskapet (landskapsarkitekter, trädgårdsmästare etc). Sådan verksamhet är särskilt viktig i vissa områden i medlemsstaterna.

1.3.3 Stadsnära jordbruksområden har särskilda problem som skiljer dem från andra jordbruksområden, och deras överlevnad är hotad.

1.3.4 Samtidigt har stadsnära jordbruk i många fall fördelar som bör utnyttjas maximalt: närheten till konsumenterna, den ökade betydelse som konsumenterna tillskriver livsmedlens kvalitet och säkerhet samt efterfrågan på nya aktiviteter (fritid, utbildning, miljöfostran, ekoturism etc.) Dessa nya aktiviteter skulle kunna bidra till att riskerna med att driva ett företag sprids och till att öka inkomsterna för jordbruket.

1.3.5 I artikel 20 i rådets förordning (EG) nr 1257/1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGF) till utveckling av landsbygden fastslås att "mindre gynnade områden kan omfatta andra områden som är utsatta för speciella svårigheter, och där jordbruk, när det är nödvändigt och på vissa villkor, bör fortsätta att bedrivas för att bevara eller förbättra miljön, bevara landsbygden och möjligheterna till turistverksamhet i området, eller för att skydda kusterna". Detta styrker den av EESK ofta framförda åsikten att stadsnära jordbruksområden är "områden utsatta för speciella svårigheter".

1.3.6 Agenda 2000 och den nyligen genomförda halvtidsutvärderingen av den gemensamma jordbrukspolitikerna har drivit på ytterligare i denna riktning.

1.3.7 I ingressen till slutsatserna från Salzburgkonferensen betonas att "de europeiska jordbrukarna behöver stöd för att axla sin dubbla roll som landsbygdens bevarare och marknadsinriktade producenter i hela EU"⁽²⁾. Detta tas upp i EESK:s initiativyttrande "Andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitikerna: framtidsutsikterna för en anpassning av landsbygdsutvecklingspolitiken (Uppföljning av Salzburg-konferensen)", med Gilbert Bros som föredragande⁽³⁾.

(2) Se fotnot 1.

(3) CESE 961/2004 – NAT/243.

2. Mål för bevarande och utveckling av stadsnära jordbruk

2.1 Enligt EESK har stadsnära jordbruk otvivelaktigt särskilda problem som lätt kan identifieras och definieras. Särskilda åtgärder måste därför vidtas för att bevara, förbättra och förvalta de stadsnära områden där aktiv jordbruksverksamhet bedrivs. Därför föreslår EESK att man tar fram åtgärder och metoder för att skydda och utveckla stadsnära jordbruksområden.

2.2 *Mål 1: Ett socialt, politiskt och administrativt erkännande att stadsnära jordbruksområden är jordbruksområden med särskilda problem.*

2.2.1 Bilda ett aktivt och effektivt nätverk av "mellanhandsstäder"

2.2.1.1 EESK konstaterar att växande storstäder är en tendens i Europa, som bidrar till en ständig och oåterkallelig minskning av jordbruksmark, vilket är ett stort problem för stadsnära områden. Detta tas upp i EESK:s initiativyttrande "Storstadsområdena: socioekonomiska konsekvenser för Europas framtid", med Joost van Iersel som föredragande (*).

2.2.1.2 En minskad jordbruksverksamhet får konsekvenser inte bara för jordbrukssektorn utan också för naturresursernas bevarande, för stadsinvånarnas livskvalitet och för en balanserad regional utvecklingsplanering.

2.2.1.3 Utifrån tanken på ett jämlikt och långsiktigt hållbart Europa betonar EESK **behovet av ett aktivt och effektivt nätverk av "mellanhandsstäder"**, där det viktigaste inte är hur stora städerna är utan hur de fungerar som mellanhand mellan landsbygd och stad inom sitt område.

2.2.1.4 Ett sådant nätverk är bara möjligt om det runt dessa städer finns jordbruks- och naturområden, kort sagt stadsnära områden, som fungerar som buffertzoner mellan bebyggda områden och som korridorer mellan naturområden, vilka bidrar till stadens karaktär, till biologisk mångfald och till en livskraftig jordbruksproduktion.

(* CESE 968/2004 – ECO/120.

2.2.2 Erkänn de stadsnära jordbrukens roll för stad och landsbygd

2.2.2.1 Enligt EESK är det viktigt med ett **socialt, politiskt och administrativt erkännande av att dessa områden mellan stad och landsbygd, dvs. stadsnära områden, där jordbruk bedrivs har särskilda problem och att de spelar en viktig roll i förhållandet mellan stad och landsbygd.**

2.2.2.2 För att stadsnära jordbruksområden och jordbruksverksamheten i dessa skall erkännas krävs i första hand en studie av de problem som uppstår i och på grund av dessa områden och, i andra hand, en **övergripande analys av dessa områdens olika värden** (vatten, landskap, biologisk mångfald, arkitektur, jordbrukslandskap etc.) och därmed deras ekonomiska, miljömässiga och sociala roll.

2.2.3 En ökad medvetenhet som verktyg för erkännande

2.2.3.1 Det är viktigt att **öka medvetenheten om att mark är en begränsad naturresurs** och en gemensam egendom som är svår att återställa när den väl en gång förstörts. Därför bör städer i ökande omfattning växa inåt genom att förslummade områden renoveras och gamla industritomter bebyggs. På så sätt förhindrar man att ytterligare mark används för att bygga på och att särskilda lagar måste stiftas för den spekulation i jordbruksmark som är vanligt förekommande i utkanterna av många europeiska städer.

2.2.3.2 EESK föreslår **EU-åtgärder för att främja stadsnära jordbruksområden** och jordbruksverksamheten som bedrivs där, för att dessa skall erkännas socialt, politiskt och administrativt i Europa liksom deras värde och funktion. Åtgärderna kan innebära att varje land lagstiftar särskilt om skydd för utvecklingen av dessa områden, med utgångspunkt i vissa gemensamma grundkriterier.

2.3 Mål 2: Förhindra att stadsnära jordbruksområden blir en del av urbaniseringsprocessen genom översiktsplanering, stadsplanering och initiativ på kommunal nivå

2.3.1 EESK anser att det inte räcker att politiker och samhället i stort uttrycker stöd för att skydda stadsnära jordbruksområden. Det krävs också att alla medlemsstater **förfogar över och tillämpar instrument som förhindrar att spekulation leder till att stadsnära jordbruksmark överges.**

2.3.2 Enligt EESK bör man inrätta instrument som stöder sig på följande sex pelare:

- a) Rättsliga instrument på både europeisk, statlig och regional nivå för **översiktsplanering och stadsplanering** på såväl statlig som regional nivå, samt markplanering på statlig och regional nivå som särskilt beaktar stadsnära jordbruksområden och jordbrukspolitik, och försvårar användningen av jordbruksmark för andra ändamål.
- b) Tydliga, rättsliga instrument för att reglera de fall då privata eller offentliga markägare **som tillfälligt upphör att bruka mark** arrenderar ut marken till professionella jordbrukare för odling eller boskapsskötsel, som underlättar jordbrukens avkastning.
- c) Ingen överdrivet betungande beskattning av mark som används till jordbruksverksamhet i dessa områden, med motsvarande skattemässiga villkor som i industriområden eller bostadsområden i städer.
- d) **Nya och bättre initiativ på kommunal nivå** för att förstärka subsidiaritetsprincipen (lokala myndigheters och politikernas ansvar) och stadsplaneringen, med hjälp av kriterier som bygger på ett samarbete på kommunal och regional nivå.
- e) **Nya begrepp som "skydd av jordbruksmark" skall införas som kommunala budgetposter**, för att göra detta skydd mindre beroende av andra skattefinansierade områden. Skydd av jordbruksmark skall prioriteras framför stadsbebyggelse.
- f) Ett obligatoriskt och bindande införande av en konsekvensbeskrivning för jordbruket från den ansvariga jordbruksmyndighetens sida i de fall då planerade åtgärder som rör stadsnära jordbruksområden kan innebära att jordbruksmark går förlorad.

2.3.3 I korthet är syftet att utnyttja översiktsplanering, stadsplanering och markplanering, kommunala medel och konsekvensbeskrivningar för jordbruket som instrument för att skydda stadsnära jordbruksområden från stadernas ständiga efterfrågan på mark (för tillväxt, industri och tjänstesektor och infrastruktur för kommunikation och energi) och förhindra landförstörelse, som annars skulle kunna utnyttjas för att misskreditera dessa områden och motivera deras försvinnande.

2.4 **Mål 3: Säkerställa en dynamisk och hållbar utveckling av stadsnära jordbruk och jordbruksområden.**

2.4.1 Enligt EESK kan en dynamisk och hållbar utveckling av stadsnära jordbruk och jordbruksområden endast säkerställas genom ett **arbete där lokala myndigheter har en viktig roll**. Därutöver tillkommer samarbete mellan olika kommuner samt regional planering.

2.4.2 Därför är det viktigt att olika stadsnära områden går samman och bildar ett **organ vars huvudsyfte skall vara både att skydda och aktivera jordbruksområden och jordbruksverksamhet**, med hjälp av regional planering för att bevara, använda och förvalta marken.

2.4.3 I detta organ bör jordbrukare delta och **genom partnerskap** driva sina frågor bland lokala grupper (medborgare och politiker) och andra berörda parter (universitet, miljögrupper etc.) för att nå fram till en överenskommelse om hur jordbruksområden skall förvaltas.

2.4.4 Förvaltare av stadsnära jordbruksområden måste vara konservativa i fråga om de stadsnära jordbruksområdenas värden, progressiva genom en **positiv och kreativ inställning** till förslag på hur dessa områden skall utvecklas samt strikta i fråga om bestämmelser om hur de skall utnyttjas. Hållbarhets-kriteriet bör tillämpas.

2.4.5 Subsidiaritet i fråga om förvaltningen av stadsnära jordbruksområden är viktigt för att säkerställa en överenskommelse mellan myndigheter och jordbrukare att skydda och utveckla stadsnära jordbruksområden. Det rör sig om ett **avtal mellan myndigheter och jordbrukare om hållbar förvaltning av jordbruket**.

2.4.6 **Förvaltningen bör baseras på ett nätverkssamarbete** mellan myndigheter och enskilda och ledas av ett **offentligt organ för deltagande och förvaltning**. Detta organ skall jämka samman gemensamma mål och intressen och ta initiativ till åtgärder med avseende på regionala frågor och naturresurser (t.ex. fler och bättre produkter, ökad användning av informations- och kommunikationsteknik, utbildning i miljöfrågor, bevarande av ett öppet landskap etc.), det vill säga ett organ som definierar villkoren, följer upp att de genomförs och tar initiativ till stödåtgärder för stadsnära områden.

2.4.7 Det gäller att arbeta, också i stadsnära jordbruksområden, i linje med vad som föreslogs vid konferensen i Salzburg, där det framhålls att "framtidens politik måste innebära att EU:s stöd till landsbygden tar formen av lokala partnerskap nerifrån och upp [...] partnerskapen för programmen måste ges större ansvar för att utforma och genomföra övergripande strategier med utgångspunkt från klara och tydliga mål och angivna resultat" (Princip 6 och 7 i slutsatserna från Salzburgkonferensen) (°).

2.4.8 Utöver avtalen om en hållbar jordbruksförvaltning har vi också projekt på regional nivå mellan myndigheter och förvaltningsorgan. Syftet med dessa projekt är att skydda och bevara jordbruksområden och att se till att inkomsterna från dessa områden kommer både stad och landsbygd till del. Det är viktigt att en del av inkomsterna från övriga landsbygden också tillfaller jordbrukssektorn.

2.4.9 Initiativet till sådana projekt måste tas av behöriga myndigheter. Projekten måste bygga på kriterier som omfattar flera olika sektorer, och ta hänsyn till **flera aspekter**, bland annat produktaspekten med produkter som efterfrågas av konsumenterna, miljöaspekten med miljövänliga produkter som bidrar till ett öppet landskap samt sociala aspekter med hänsyn till stadens behov, som friluftsliv och pedagogiska ändamål.

2.4.10 Innan myndigheter inleder projekt måste **berörda parter** (lokala myndigheter och jordbrukare) **först utarbeta och godta ett avtal** om genomförandet av projektet.

2.4.11 Detta avtal mellan lokala och regionala/nationella myndigheter och jordbrukare skulle kunna leda fram till en **stadga för stadsnära jordbruk** med principer som man gemensamt arbetat fram.

2.4.12 Stadgan skulle kunna utvidgas till en **strategisk plan för hållbar förvaltning och utveckling**, med principer och strategiska riktlinjer samt en beskrivning av de åtgärder som skall vidtas för att skydda befintliga värden och vidareutveckla stadsnära jordbruksområden.

(°) Se fotnot 1.

3. Slutsatser/funktioner

3.1 Projekt som rör stad/landsbygd och ömsesidiga dokument skall grunda sig på kriterierna i en **överenskommelse mellan stad och landsbygd** som tillkommer på initiativ av myndigheter och med delaktighet från medborgarnas och jordbrukssektorns sida. För att få till stånd en sådan överenskommelse måste följande mål uppnås:

- a) **Mål 1: Projekt för att bevara och utveckla** områden med stadsnära jordbruk: Dessa projekt måste genomföras utifrån översikts-, stads- och markplaner, samt lagstiftning som reglerar jordbruksmark.
- b) **Mål 2: Stadsnära jordbruksmark skall förbli jordbruksmark** med hjälp av metoder och åtgärder som garanterar detta och som maximalt reducerar urbaniseringstrycket och användningen av land för icke jordbruksrelaterad verksamhet. Tillgång till land för jordbruksändamål skall underlättas.
- c) **Mål 3: En övergripande förvaltning genom ett styrande organ** som skall främja och aktivera stadsnära jordbruksområden och öka medvetenheten om deras värden. Detta organ skall säkerställa en dynamisk och hållbar utveckling genom ett avtal om att förvalta land genom stad/landsbygdsprojekt och ett avtal mellan medborgare, myndigheter och jordbrukare i form av en **överenskommelse om en hållbar jordbruksförvaltning**.

3.2 För att uppnå dessa mål är det viktigt att

- a) **kvinnor och unga aktivt deltar i projekt** och i avtalen om jordbruksförvaltning för att trygga dessa områdens nuvarande och framtida status,
- b) **medborgarna upplever** att jordbruket kan leverera säkra livsmedel eftersom miljömässigt och socialt korrekta metoder tillämpas,
- c) **vattnets roll som konsoliderande faktor i stadsnära jordbruksområden** erkänns: Särskild lagstiftning behövs, inte för att få jordbruket att använda mindre vatten, utan för att minska användningen av ytvatten och grundvatten och i stället återanvända renat avloppsvatten för jordbruksändamål,

- d) **främja stadsnära jordbruksområden** genom att erkänna att dessa områden har särskilda problem,
- e) **medel och åtgärder som kan öka jordbrukens inkomster samt förbättra infrastrukturers effektivitet och utbudet av tjänster som jordbruken kan erbjuda,**
- f) **främja produktion och marknadsföring av det som efterfrågas av marknaden**, särskilt ett mångsidigt utbud av livsmedel, genom att stödja ett långsiktigt hållbart, miljövänligt jordbruk som värnar om den kulturella identiteten och djurens välbefinnande,

- g) **spara på och skydda** naturresurserna (särskilt mark, vatten och landskap).

3.3 Med tanke på de stadsnära jordbrukens utsatta läge, anser EESK att det skulle vara mycket betydelsefullt att bilda **ett europeiskt centrum för stadsnära jordbruk**, som skall ha ett europeiskt perspektiv på stadsnära jordbruksområden och det jordbruk som bedrivs där, och också tjäna som referens för uppföljning, analys och spridning av kunskap om situationen för stadsnära jordbruk inom EU. Detta centrum skall också vara en mötesplats för reflektion och dialog mellan myndigheter på kommunal och regional nivå och mellan olika europeiska organ, och lägga fram initiativ som syftar till att bevara och utveckla stadsnära områden och jordbruket i dessa områden.

Bryssel den 16 september 2004

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Roger BRIESCH
