Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets forordning om særlige regler for frugt og grøntsager og om ændring af visse forordninger

KOM(2007) 17 endelig — 2007/0012 (CNS)

(2007/C 175/14)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 14. februar 2007 under henvisning til EF-traktatens artikel 36 og 37 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Mario Campli til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 8. maj 2007.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 436. plenarforsamling den 30. maj 2007 enstemmigt følgende udtalelse:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 EØSU mener, at målene med reformen — hvis de forfølges i deres helhed — kan udgøre en sammenhængende politik for udviklingen af denne sektor, der har så stor betydning for EU's landbrugs-, industri- og fødevareøkonomi.

1.2 EØSU værdsætter bekræftelsen af producentorganisationernes centrale rolle i den fælles markedsordning for frugt og grøntsager.

1.3 Efter EØSU's mening er den finansielle tildeling et centralt element i en sammenhængende politik, som kan sikre den europæiske frugt- og grøntsektors konkurrenceevne. Det opfordrer derfor Kommissionen til nærmere at overveje de finansielle følger af de fornyelser, der introduceres — hvor positive og prisværdige de end måtte være.

1.4 EØSU påpeger således, at indførelsen af nye vigtige foranstaltninger i driftsprogrammerne reelt indebærer en nedskæring af de midler, der er til rådighed for investeringer og beskæftigelse.

1.5 EØSU støtter Kommissionens strategi, som inden udgangen af 2013 skal skabe hele den første søjle om til en sammenhængende og afbalanceret helhed; med dette for øje opfordrer det Kommissionen til også for frugt- og grøntsektoren at fastlægge en passende overgangsordning for at bringe alle sektorens aktører i samklang med den nye ordning og samtidig give de europæiske forbrugere sikkerhed for et passende kvalitativt og kvantitativt udbud.

1.6 EØSU bifalder Kommissionens politik, som sigter mod aktivt at beskytte miljøet; i den forbindelse anbefaler det fleksible foranstaltninger, som præmierer de forskellige aktørers praksis og tilgange. Med hensyn til fremme af bestemte gruppers forbrug af frugt og grøntsager anbefales det at anlægge en mere målrettet strategi i de horisontale salgsfremmende foranstaltninger.

1.7 EØSU anbefaler at opretholde de handelsnormer, som skal give forbrugerne garanti, især for fødevaresikkerhed og produkternes oprindelse.

2. **Kommissionens overvejelser og forslag**

2.1 Kommissionen opstiller følgende mål:

— at forbedre EU's frugt- og grøntsagsproduktions konkurrenceevne og markedsorientering eller med andre ord bidrage til at opnå en bæredygtig produktion, der er konkurrencedygtig både på det indre marked og på verdensmarkedet;

— at nedsætte kriserelaterede udsving i frugt- og grøntsagsproducenternes indkomst;

— at øge forbruget af frugt og grøntsager i EU;

— at videreføre sektorens indsats for at bevare og beskytte miljøet;

— at forenkle og om muligt reducere den administrative byrde for alle involverede parter.

2.2 Der er tre grundlæggende mål med reformen:

— budgetneutralitet;

— tilpasning af den fælles markedsordning til reformen den fælles landbrugspolitik fra 2003 og de efterfølgende forordninger;

— konsolidering af strukturen i den fælles markedsordning gennem en styrkelse af producentorganisationernes rolle.

2.2.1 Kommissionen anfører, at ovennævnte mål er blevet fastlagt under hensyntagen til behovet for WTO-forenelighed, sammenhæng med den nye fælles landbrugspolitik og overensstemmelse med de gældende finansielle overslag.

2.2.2 Den minder om, at EU-27's frugt- og grøntsagsproduktion tegner sig for 3,1 % af EU's budget og 17 % af EU's samlede landbrugsproduktion.

2.2.3 De midler, der i reformforslaget afsættes til ordningen for friske frugter og grøntsager, er fortsat fastsat til 4,1 % af værdien af den produktion, der markedsføres gennem producentorganisationerne, mens de nationale budgetlofter for forarbejdede produkter overføres til enkeltbetalingsordningen på grundlag af de historiske værdier for hvert enkelt land og for de nye medlemsstaters vedkommende på grundlag af tiltrædelsestraktaterne.

2.2.4 I områder, hvor producenterne kun er organiseret i ringe grad, vil der kunne ydes supplerende national finansiel støtte.

2.2.5 Medfinansieringen af driftsprogrammerne fastholdes på 50 % bortset fra særlige tilfælde, hvor den forhøjes til 60 % (tværnationale foranstaltninger, foranstaltninger, der skal gennemføres af en branche, økologisk produktion, producenter i de nye medlemsstater, sammenlægning af producentorganisationer, EU's fjernområder, regioner, hvor producentorganisationerne afsætter under 20 % af produktionen).

2.2.6 5 % af produktionen kan nyde godt af tilbagekøb, som er 100 % finansieret af Kommissionen, hvis den afhændes til: velgørende institutioner eller stiftelser, fængsler, skoler, feriekolonier, hospitaler og alderdomshjem.

2.2.7 Artikel 51 i forordning 1782/2003 ophæves, således at arealer, hvor der dyrkes frugt og grøntsager, bliver omfattet af enkeltbetalingsordningen.

2.2.8 Medlemsstaterne skal fastsætte referencebeløb og det antal hektar, der er støtteberettigede i henhold til enkeltbetalingsordningen på grundlag af en repræsentativ periode, der er relevant for markedet for de enkelte frugter og grøntsager, og efter passende objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

2.2.9 Kommissionen foreslår, at mindst 20 % af de samlede udgifter under hvert driftsprogram skal øremærkes til miljøforanstaltninger.

2.2.10 Forslaget vedrører ikke den gældende retlige ramme for samhandelen med tredjelande; eksportrestitutionerne foreslås dog ophævet.

2.2.11 En del af de her foreslåede bestemmelser for frugt- og grøntsektoren genfindes i forslaget til forordning om samlede fælles markedsordning (der nu behandles i Rådet).

2.2.12 I Kommissionens forslag til reform indgår også en efterfølgende revision af handelsnormerne, især hvad angår kvalitet, klassificering, vægt, størrelsessortering, emballering, indpakning, oplagring, transport, præsentation, afsætning og mærkning. Forslaget bekræfter producentorganisationers centrale rolle i frugt- og grøntsektoren ved at:

— ændre listen over de produkter, for hvilke der kan oprettes en producentorganisation;

— give producentorganisationerne ansvaret for krisestyringsforanstaltninger for op til en tredjedel af driftsprogrammets udgifter;

— indføre en procentsats for direkte salg, som medlemsstaterne skal fastsætte til mindst 10 %.

2.2.13 Forslaget anerkender brancheorganisationer og fastsætter, at producentorganisationernes regler også gælder for ikke-organiserede producenter, hvis organisationen kontrollerer mindst 60 % af produktionen i det pågældende økonomiske område.

2.2.14 Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne fastlægger en national strategi for at gøre det muligt at vurdere effektiviteten af producentorganisationernes driftsprogrammer.

2.2.15 Det foreslås, at de enkelte driftsprogrammer skal omfatte obligatoriske fremstød for frugt og grøntsager over for børn og unge under 18 år.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1 EØSU mener, at målene med reformen — hvis de forfølges i deres helhed — kan udgøre en sammenhængende politik for udviklingen af denne sektor, der har så stor betydning for EU's landbrugs-, industri- og fødevareøkonomi. Kommissionen påpeger selv i sin begrundelse for reformen, at »af de 9,7 millioner landbrugsbedrifter i EU's 25 medlemsstater producerer 1,4 millioner frugt og grøntsager. Sektoren udnytter 3 % af det dyrkede areal og producerer 17 % af værdien af EU's landbrugsproduktion. Den er under pres fra de meget koncentrerede detailhandelskæder og udsat for øget konkurrence fra tredjelandsprodukter. (…) Sektoren modtager ca. 3,1 % af den fælles landbrugspolitiks budget« ([1]). EØSU understreger på sin side, at frugt- og grøntsektoren er den landbrugssektor, som bidrager mest til beskæftigelsen, set i forhold til det udnyttede areal. Frugt- og grøntsektoren er i øvrigt underlagt en international konkurrence (WTO-forhandlinger, Euromed-frihandelsområdet i 2010), som i stigende grad vil påvirke den europæiske frugt- og grøntsagsproduktion.

3.2 Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 8/2006 med titlen »En dyrkning af succes? Effektiviteten af Den Europæiske Unions støtte til driftsprogrammer til fordel for producenter af frugt og grøntsager« indeholder en kritisk analyse af producentorganisationernes virksomhed, men registrerer også »væsentlige fremskridt i forhold til producentorganisationernes udgangssituation«; den opfordrer til at forbedre kontrollen af støttens effektivitet og anmoder om, at »politikken gøres mere målrettet« for at styrke producentorganisationerne.

([1]) Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SEK(2007) 75 — På vej mod en reform af den fælles markedsordning for henholdsvis friske og forarbejdede frugter og grøntsager. Kortfattet konsekvensanalyse.

3.3 EØSU henleder opmærksomheden på diskrepansen mellem de erklærede mål og de finansielle midler — et centralt element i en sammenhængende politik — der stilles til rådighed for gennemførelsen af dem, hvilket bekræfter den fælles landbrugspolitiks skævfordeling i forhold til middelhavsprodukterne.

EØSU noterer, at Kommissionen har udarbejdet sine forslag under overholdelse af budgetrammen. Det understreger endvidere, at Kommissionen via afskaffelsen af eksportrestitutioner og tilbagekøb forhøjer de potentielle midler, der bliver til rådighed for fremtidige driftsprogrammer; der er dog en risiko for, at disse midler forbliver uudnyttede og ikke kan gøres til genstand for investeringer fra de mest effektive producentorganisationers side.

3.4 EØSU noterer endvidere, at forslaget på den ene side indfører nye foranstaltninger af stor politisk og økonomisk betydning i driftsprogrammerne (krisestyring af markedet, miljøpolitik, forbrugsfremme) og på den anden side forhøjer medfinansieringssatsen (til 60 %) for nogle foranstaltninger, der anses for at være af strategisk betydning.

Denne innovative politik kombineret med opretholdelsen af bestemmelsen om, at den finansielle støtte til driftsprogrammerne højst kan udgøre 4,1 % af værdien af hver producentorganisations afsatte produktion, indebærer reelt en nedskæring af de midler, der bliver til rådighed for investeringer.

3.5 EØSU fremhæver endvidere, at indførelsen af total afkobling af støtten til forarbejdede produkter højst sandsynligt vil betyde en nedgang i værdien af den afsatte produktion og følgelig en nedskæring af de samlede finansielle midler set i forhold til den nuværende situation.

3.6 Af alle disse grunde mener EØSU, at der må foretages mindst tre korrektioner, som ikke går ud over princippet om »ægte« budgetneutralitet:

— Finansieringen af krisestyringen bør ikke overlades til producentorganisationernes driftsprogrammer.

— Der bør kunne fritages for 4,1 %-grænsen, når foranstaltningerne medfinansieres med 60 %, for at give også konsoliderede producentorganisationer mulighed for fortsat at fungere som en modvægt til detailhandelskædernes stærke markedsposition ([2]).

— Foranstaltninger, der gennemføres i fællesskab af to eller flere producentorganisationer, bør medfinansieres med 60 % for at fremme samarbejdet mellem producentorganisationerne og koncentrationen af udbuddet.

3.7 EØSU tager Kommissionens forslag om at lade producentorganisationerne varetage krisestyringen til efterretning og opfordrer Kommissionen til at udforme gennemsigtige kriterier for krisestyring og stille krisestyringsinstrumenterne til rådighed for alle producenter, således at en eventuel intervention i tilfælde af krise kan blive effektiv og give råvaremarkederne mulighed for at restituere sig.

3.8 EØSU er bekendt med, at Kommissionen flere gange har henvist til sin langsigtede strategi, som går ud på at inddrage alle fælles markedsordninger i ordningen med enkeltbetaling pr. bedrift inden udgangen af 2013. EØSU mener, at det på baggrund af de hidtidigt vedtagne reformer kan overvejes at fastlægge en passende overgangsperiode under hensyntagen til de enkelte medlemsstaters og de forskellige produkters særlige karakteristika. EØSU er bevidst om, at en forhastet fremgangsmåde kan få ødelæggende konsekvenser for beskæftigelsen og forarbejdningsindustrien, som må imødese en kompleks omstruktureringsstrategi, der også kan omfatte lukning af virksomheder, uden at der i reformforslaget er fastsat specifikke ledsageforanstaltninger.

3.9 Endvidere noterer EØSU, at Kommissionen af hensyn til foreneligheden med WTO anser det for nødvendigt at ophæve artikel 51 i forordning 1782/2003. Denne omstændighed vil tilføre frugt- og grøntsektoren et ekstra element af konkurrence mellem etablerede frugt- og grøntsagsavlere og potentielle nye producenter. For at undgå kunstige skævheder i indkomstudviklingen i sektoren vil det efter EØSU's mening være absolut nødvendigt at give medlemsstaterne mulighed for at lade artikel 51 fortsat gælde selektivt for visse følsomme produkter, eller at fastlægge nye rettigheder for de frugt- og grøntavlere, som ikke har erhvervet sådanne rettigheder gennem deres historiske produktion.

3.10 EØSU konstaterer, at Kommissionen i forbindelse med tredjelande foreslår ophævelse af sektorens eksportrestitutioner, og bemærker, at dette passer ind i billedet af en generel EU-politik, som ikke er homogen og ikke helt konsekvent i sin behandling af de forskellige landbrugssektorer. Det anmoder Kommissionen om at undlade enhver form for handelsindrømmelse, som kan svække princippet om fællesskabspræference, at sørge for en stringent forvaltning af toldkontingenterne og at opretholde den særlige sikkerhedsklausul: i denne forbindelse bør der også tages hensyn til, at EU er verdens største importør af frugt og grøntsager, hvoraf over 70 % kommer fra lande, som nyder godt af præferenceaftaler, og at sektoren omfatter produkter, der indgår i kategorien »følsomme produkter«.

3.11 Skønt EØSU er enigt i målet om forenkling, er det af den opfattelse, at opretholdelse af handelsnormerne er et grundlæggende instrument både i kraft af den garanti de yder forbrugerne mht. sikkerhed og oprindelse og på grund af den vigtige rolle, de spiller i reguleringen af markedet. Derfor understreger EØSU vigtigheden af, at det lykkes for EU at indføre krav om sporbarhed, som er en grundlæggende foranstaltning i forvaltningen af sundhedsrisici og risici i forbindelse med plantebeskyttelse, i de normer, som regulerer den internationale samhandel.

([2]) EUT C 255 af 14.10.2005, s. 44, udtalelse CESE 381/2005 — Store detailhandelskæder — tendenser og konsekvenser for landbruget og forbrugerne.

3.12 EØSU understreger endvidere nødvendigheden af, at EU på internationalt plan gør sig til talsmand for indførelse og anerkendelse af miljøstandarder og sociale standarder for de arbejdstagere, der medvirker i produktionsprocesserne.

3.13 EØSU påskønner Kommissionens politik, som sigter mod aktivt at beskytte miljøet. I dette øjemed er det efter EØSU's mening mere effektivt, at man i stedet for at definere konkrete forpligtelser og procentsatser følger en fremgangsmåde med stigende medfinansiering med udgangspunkt i en obligatorisk minimumssats, der præmierer de driftsprogrammer, som sigter mod disse mål.

3.14 Hvad angår fremme af visse forbrugergruppers forbrug af frugt og grøntsager er EØSU enigt i den betydning, som Kommissionen tillægger dette mål; det anmoder derfor Kommissionen om at fastlægge en specifik fremmestrategi inden for rammerne af den horisontale politik for salgsfremme, men det stiller spørgsmålstegn ved effekten af obligatoriske fremmeforanstaltninger inden for rammerne af driftsprogrammerne, som uundgåeligt vil være af ringe rækkevidde.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1 Udvalget påpeger, at Kommissionens forslag ikke løser det problem, som producenterne af bærfrugter til forarbejdning kæmper med. EØSU mener, at det vil være nyttigt at indføre et system med direkte støtte til producenterne af bærfrugter til forarbejdning, således som det er tilfældet med andre frugter og grøntsager, der avles med henblik på forarbejdning (f.eks. tørrede frugter).

4.2 EØSU værdsætter medtagelsen af køkkenurter blandt de produkter, for hvilke der kan oprettes en producentorganisation, og opfordrer endvidere Kommissionen til at kontrollere, at den liste, der opstilles i dens forslag, imødekommer behovene i alle EU-regioner.

4.3 EØSU henleder på baggrund af tidligere erfaringer med uddeling til velgørende formål Kommissionens opmærksomhed på nødvendigheden af at træffe forholdsregler med henblik på en hurtig og effektiv gennemførelse.

4.4 EØSU opfordrer Kommissionen til at overveje også at medtage nonfood-anvendelse blandt de formål, der kan omfattes af gratis uddeling.

4.5 EØSU opfordrer Kommissionen til at tage hensyn til de særlige vanskeligheder, som medfinansiering af krisestyring indebærer for producenterne i de nye medlemsstater.

4.6 EØSU mener, at det strider mod reformens mål at fastsætte en minimumsgrænse for producenternes direkte salg, og foreslår at fastholde ordlyden i den tidligere forordning.

4.7 EØSU er ikke imod medlemsstaternes fastlæggelse af en national strategi for driftsprogrammerne, også af hensyn til en bedre udnyttelse af de allerede eksisterende offentlige strukturer; det mener dog, at disse nationale strategier skal være fakultative for medlemsstaterne, og at de ikke bør give anledning til opstilling af nye lister over positive nationale foranstaltninger.

4.8 EØSU bemærker endvidere, at der i nogle tilfælde kan opstå en konflikt mellem EU-foranstaltningerne til fremme af udbudskoncentration — bl.a. gennem sammenlægning af producentorganisationer — og de foranstaltninger, der iværksættes af EU's og medlemsstaternes konkurrencemyndigheder. Det anmoder derfor om, at der ved anvendelsen af konkurrencereglerne tages hensyn til omorganiseringen af det europæiske marked for frugt og grøntsager.

4.9 EØSU foreslår Kommissionen at oprette et fælles observatorium for priser og handelspraksis, som kan gøre markedet mere gennemsigtigt til gavn for alle aktører.

4.10 Da den foreslåede reform efter EØSU's mening konsoliderer en uafhængig fælles markedsordning for sektoren, opfordrer det Kommissionen til ikke at indføre flere specifikke bestemmelser for frugt og grøntsager i forordningen for den samlede fælles markedsordning.

Bruxelles, den 30. maj 2007.

Dimitris DIMITRIADIS

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg