Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening van de Raad tot vaststelling van specifieke voorschriften voor de sector groenten en fruit en tot wijziging van bepaalde verordeningen"

COM(2007) 17 final — 2007/0012 (CNS)

(2007/C 175/14)

De Raad heeft op 14 februari 2007 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig de artikelen 36 en 37 van het EG-Verdrag te raadplegen over het bovengenoemde voorstel.

De gespecialiseerde afdeling Landbouw, plattelandsontwikkeling, milieu, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 8 mei 2007 goedgekeurd. Rapporteur was de heer CAMPLI.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 30 en 31 mei 2007 gehouden 436e zitting (vergadering van 30 mei) onderstaand advies uitgebracht, dat met algemene stemmen werd goedgekeurd.

1. **Conclusies en aanbevelingen**

1.1 Het EESC is van mening dat de doelstellingen van de hervorming, indien zij als één geheel worden nagestreefd, een samenhangend beleid kunnen vormen voor de ontwikkeling van deze belangrijke sector van de landbouw, industrie en voedselvoorziening in de Europese Unie.

1.2 Het EESC stemt in met de centrale plaats die binnen de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit wordt ingenomen door de telersverenigingen.

1.3 Volgens het EESC zijn de middelen die hiervoor worden uitgetrokken een essentieel onderdeel van een samenhangend beleid dat het concurrentievermogen van de Europese groenten- en fruitsector moet waarborgen; daarom dringt het er bij de Commissie op aan zich nog zorgvuldiger te bezinnen op de financiële gevolgen van de voorgestelde innovaties, hoe positief deze ook zijn en ook al kan het EESC daar op zich mee instemmen.

1.4 Het EESC wijst erop dat de invoering van nieuwe en vergaande maatregelen in de operationele programma's er namelijk toe leidt dat er minder middelen overschieten voor investeringen en werkgelegenheid.

1.5 Het EESC steunt de strategie van de Commissie om de hele eerste pijler vóór 2013 om te vormen tot een homogeen en evenwichtig geheel. Daarom dringt het er bij de Commissie op aan om ook in de groenten- en fruitsector adequate overgangsmaatregelen te treffen om alle marktdeelnemers te helpen overschakelen op het nieuwe systeem, en tegelijkertijd de Europese consumenten een in kwalitatief en kwantitatief opzicht veilig aanbod te garanderen.

1.6 Het EESC stemt in met het beleid van de Commissie dat erop is gericht het milieu proactief te beschermen; het beveelt aan flexibele maatregelen te hanteren die de goede praktijken en gedragingen van de verschillende markdeelnemers belonen. Wat betreft de maatregelen om de consumptie van groenten en fruit door welbepaalde groepen consumenten te bevorderen, beveelt het EESC aan om er voor groenten en fruit in het horizontale beleid voor de promotie van producten een schepje bovenop te doen.

1.7 Het EESC beveelt aan de handelsnormen ter bescherming van de consumenten in stand te houden, met name inzake de bescherming van de gezondheid en de herkomst van de producten.

2. **Overwegingen en voorstellen van de Commissie**

2.1 De Commissie streeft de volgende doelstellingen na:

— het concurrentievermogen van de sector groenten en fruit in de EU versterken en de sector marktgerichter maken of, met andere woorden, bijdragen tot een duurzame productie die op zowel binnenlandse als buitenlandse markten concurrerend is;

— crisisgerelateerde schommelingen in de inkomens van groenten- en fruittelers verminderen;

— de consumptie van groenten en fruit in de EU verhogen;

— de inspanningen van de sector op het vlak van milieubehoud en -bescherming blijven steunen;

— de administratieve rompslomp voor alle betrokkenen vereenvoudigen en zo mogelijk verminderen.

2.2 De hervorming is gebaseerd op drie fundamentele opties:

— het budget blijft ongewijzigd;

— de gemeenschappelijke marktordening (GMO) wordt aangepast aan de hervorming van het GLB van 2003 en de daaropvolgende verordeningen;

— de structuur van de GMO wordt geconsolideerd door de rol van de telersverenigingen te versterken.

2.2.1 De Commissie wijst erop dat bij de vaststelling van bovenstaande doelstellingen van de hervorming rekening is gehouden met de noodzaak van WTO-compatibiliteit, consistentie met het hervormde GLB en conformiteit met de huidige financiële vooruitzichten.

2.2.2 De Commissie herinnert eraan dat de productie van groenten en fruit in de EU-27 goed is voor 3,1 % van de Gemeenschapsbegroting en 17 % van de totale EU-landbouwproductie.

2.2.3 De middelen die in het hervormingsvoorstel worden toegewezen aan verse groenten en fruit mogen nog steeds niet meer bedragen dan 4,1 % van de waarde van de door de telersverenigingen afgezette productie, terwijl de nationale maxima voor verwerkte producten worden gelijkgesteld met de enkele bedrijfstoeslag, overeenkomstig het oude niveau van ieder land. Voor de nieuwe lidstaten is de hoogte hiervan vastgesteld in de toetredingsverdragen.

2.2.4 In regio's waar de telers niet of nauwelijks organisaties hebben gevormd, wordt extra nationale financiële steun toegestaan.

2.2.5 De cofinanciering van het operationele programma blijft op 50 % staan, maar mag in sommige speciale gevallen worden verhoogd tot 60 % (transnationale maatregelen, maatregelen die door verschillende samenwerkende branches worden uitgevoerd, biologische productie, telers uit nieuwe lidstaten, groeperingen van telersverenigingen, ultraperifere gebieden en regio's waar minder dan 20 % van de groente- en fruitproductie door telersverenigingen wordt afgezet).

2.2.6 Maximaal 5 % van de productie die uit de markt wordt genomen voor gratis uitreiking aan liefdadigheidsinstellingen en -organisaties, strafinrichtingen, scholen, kindervakantiekampen, alsook aan ziekenhuizen en bejaardentehuizen, zal voor 100 % door de Commissie worden betaald.

2.2.7 Het voorstel is om artikel 51 van Verordening nr. 1782/2003 van de Raad af te schaffen, waardoor met groenten en fruit beteelde arealen in aanmerking gaan komen voor de enkele bedrijfstoeslag.

2.2.8 In het kader van de bedrijfstoeslagregeling bepalen de lidstaten de referentiebedragen en het aantal subsidiabele hectaren, op basis van een voor elke groente- en fruitsoort representatieve periode en van objectieve en niet-discriminerende criteria.

2.2.9 De Commissie voorziet dat ten minste 20 % van de totale uitgaven voor ieder operationeel programma voor milieumaatregelen in de landbouw moet zijn bestemd.

2.2.10 Het hervormingsvoorstel heeft geen betrekking op de huidige regelgeving met betrekking tot buitenlandse handel; wel wordt voorgesteld de uitvoerrestituties af te schaffen.

2.2.11 Een deel van de thans voorgestelde regelgeving voor de groenten- en fruitsector stond ook al in het voorstel voor één gemeenschappelijke GMO (dat momenteel door de Raad wordt bestudeerd).

2.2.12 De Commissie voorziet in haar hervormingsvoorstel tevens in een latere herziening van de handelsnormen, met name inzake kwaliteit, indeling, gewicht, grootte, opmaak en eindverpakking, opslag, vervoer, aanbiedingsvorm, afzet en etikettering. De Commissie bevestigt de fundamentele rol van telersverenigingen voor verse groenten en fruit, door:

— de lijst van producten waarvoor een telersvereniging kan worden opgericht, te wijzigen;

— de telersverenigingen ook verantwoordelijk te maken voor crisisbeheersmaatregelen, die niet meer dan één derde van de uitgaven uit hoofde van het operationeel programma mogen uitmaken;

— ervoor te zorgen dat het percentage rechtstreekse verkoop door de lidstaten op ten minste 10 % wordt vastgesteld.

2.2.13 In het voorstel worden de brancheorganisaties erkend en worden de regels voor de leden van een telersvereniging uitgebreid tot niet-aangesloten telers, op voorwaarde dat de telersvereniging minstens 60 % van het aanbod in de betreffende economische regio voor haar rekening neemt.

2.2.14 De Commissie schrijft voor dat de lidstaten een nationale strategie uitstippelen voor de evaluatie van de operationele programma's door de telersverenigingen.

2.2.15 In ieder operationeel programma worden verplichte afzetbevorderingsacties t.b.v. kinderen en jongeren beneden de 18 jaar voorgesteld.

3. **Algemene opmerkingen**

3.1 Het EESC is van mening dat de doelstellingen van de hervorming, indien zij als één geheel worden nagestreefd, een samenhangend beleid kunnen vormen voor de ontwikkeling van deze belangrijke sector van de landbouw, industrie en voedselvoorziening in de Europese Unie. De Commissie onderstreept in haar „motivering van de hervorming" het volgende: „1,4 miljoen van de 9,7 miljoen landbouwbedrijven in de EU-25 produceren groenten en fruit. De sector bestrijkt 3 % van het teeltareaal en produceert 17 % van de waarde van de totale communautaire landbouwproductie. De sterk geconcentreerde detailhandel zet, samen met de toenemende concurrentie van producten uit derde landen, de sector onder druk. (…) Ongeveer 3,1 % van de GLB-begroting gaat naar de groente- en fruitsector." ([1]) Het EESC benadrukt op zijn beurt dat de groente- en fruitsector van alle landbouwsectoren, berekend naar benut areaal, het arbeidsintensiefst is. Bovendien opereert de sector in een context van internationale concurrentie (WTO-onderhandelingen, Euromediterrane vrijhandelszone in 2010), die van steeds grotere invloed zal worden op de evolutie van de Europese groente- en fruitteelt.

3.2 De Europese Rekenkamer, die in haar speciaal verslag nr. 8/2006 „Succesvolle oogst? — De doeltreffendheid van de EU-steun voor operationele programma's ten behoeve van groenten- en fruittelers" de werkwijze van de telersverenigingen kritisch heeft geanalyseerd en overigens een „aanzienlijke verbetering" heeft vastgesteld ten opzichte van de beginsituatie, dringt erop aan beter toe te zien op de doeltreffendheid van de hulp en het beleid beter te focussen, teneinde de positie van telersverenigingen te versterken.

([1]) Werkdocument van de diensten van de Commissie SEC(2007) 75 — Naar een hervorming van de gemeenschappelijke marktordeningen voor verse en verwerkte groenten en fruit. Beknopte effectbeoordeling.

3.3 Het EESC wijst op de kloof die gaapt tussen de doelstellingen en de middelen die zijn toegewezen voor de uitvoering van die doelstellingen — essentieel voor een samenhangend beleid — hetgeen een bevestiging is van het gebrek aan evenwicht binnen het GLB ten koste van de mediterrane teelten.

Het EESC stelt vast dat de Commissie haar voorstellen heeft geformuleerd binnen de grenzen van een budget dat niet is verhoogd. Het stelt tevens vast dat de afschaffing van het uit de markt nemen van producten en van de uitvoerrestituties een verhoging van de voor de operationele programma's beschikbare middelen tot gevolg heeft, middelen die echter onbenut dreigen te blijven en die niet door de meest doeltreffende telersverenigingen kunnen worden gebruikt voor investeringen.

3.4 Enerzijds worden met het voorstel belangrijke politieke en economische maatregelen geïntroduceerd in de operationele programma's (marktcrisisbeheer, milieubeleid, bevordering van de consumptie), anderzijds vergroot het de cofinanciering (tot 60 %) van bepaalde strategische maatregelen.

Dit innovatieve beleid, gecombineerd met het feit dat de communautaire financiering van operationele programma's beperkt blijft tot maximum 4,1 % van de waarde van de door de telersverenigingen afgezette productie, zorgt er feitelijk voor dat er minder middelen overblijven voor investeringen.

3.5 De volledige loskoppeling van de steun voor verwerkte groenten en fruit zal — volgens het EESC — zeer waarschijnlijk leiden tot een daling van de waarde van de afgezette productie, en bijgevolg tot een daling van de financiële middelen ten opzichte van de huidige situatie.

3.6 Het EESC acht het derhalve zaak ten minste drie correcties aan te brengen, zonder overigens iets te veranderen aan het beginsel dat het begrotingseffect „neutraal" moeten zijn:

— de maatregelen voor marktcrisisbeheer moeten buiten de operationele programma's van de telersverenigingen blijven;

— indien een maatregel voor 60 % wordt gecofinancierd moet kunnen worden afgeweken van de grens van 4,1 %, om ook de reeds geconsolideerde telersvereniging in staat te stellen tegenwicht te bieden op „markten waar de grootwinkelbedrijven zo'n inkoopmacht hebben" ([2]);

— gezamenlijke acties van twee of meer telersverenigingen moeten ook in aanmerking komen voor communautaire cofinanciering van 60 %, zodat samenwerking tussen telersverenigingen en aanbodconcentratie worden gestimuleerd.

3.7 Het EESC neemt nota van het voorstel van de Commissie om de telersverenigingen verantwoordelijk te maken voor marktcrisisbeheersmaatregelen. Het dringt er bij de Commissie op aan transparante criteria voor het marktcrisisbeheer vast te stellen en ervoor te zorgen dat de daarvoor in het leven geroepen instrumenten door alle telers kunnen worden gebruikt, zodat in crisissituaties doeltreffend kan worden opgetreden en de markten zich kunnen herstellen.

3.8 Het EESC is ervan op de hoogte dat de Commissie verschillende malen haar langetermijnstrategie te kennen heeft gegeven, namelijk om vóór 2013 alle GMO's onder te brengen in de bedrijfstoeslagregeling. Het EESC acht het mogelijk om, mede met het oog op de tot nu toe goedgekeurde hervormingen, een adequate overgangsperiode in acht te nemen, rekening houdend met de specifieke kernmerken van iedere lidstaat en de verschillende producten. Het EESC is zich er terdege van bewust dat een overhaaste aanpak ontwrichtend kan uitwerken op de werkgelegenheid en de verwerkende industrie, die een complexe herstructureringsstrategie moet doorlopen — eventueel gepaard met bedrijfssluitingen — waarvoor het hervormingsvoorstel geen specifieke flankerende maatregelen geeft.

3.9 Het EESC neemt er tevens kennis van dat de Commissie het, omwille van de WTO-compatibiliteit, noodzakelijk acht artikel 51 van Verordening 1782/2003 te schrappen. Dit zou extra concurrentie met zich meebrengen, nl. tussen oude en potentieel nieuwe telers van groenten en fruit. Om kunstmatige distorsies binnen de inkomensdynamiek van de sector te voorkomen, acht het EESC het absoluut noodzakelijk dat de lidstaten gedurende een overgangsperiode de mogelijkheid hebben om art. 51 voor bepaalde gevoelige producten te blijven toepassen, of nieuwe toeslagrechten in het leven te roepen voor telers die hier op grond van hun oude productie geen aanspraak op kunnen maken.

3.10 In het kader van het handelsverkeer met derde landen stelt de Commissie voor om de uitvoerrestituties af te schaffen. Het EESC wijst erop dat die maatregel onderdeel is van een algemeen beleid van de EU dat op dit punt niet homogeen is en niet helemaal samenhangend is voor alle sectoren van de landbouw. Het verzoekt de Commissie om hoe dan ook af te zien van handelsconcessies die indruisen tegen het beginsel van communautaire preferentie en beveelt de Commissie aan om een strikt beheer van de tariefcontingenten te voeren en de speciale vrijwaringsclausule in stand te houden, ook omdat de EU de grootste invoerder van groenten en fruit ter wereld is, waarbij meer dan 70 % van de invoer komt uit landen die preferentiële handelsregelingen genieten, en omdat het gaat om een sector met zogeheten „gevoelige" producten.

3.11 Hoewel het EESC instemt met het streven naar vereenvoudiging, is het van mening dat de instandhouding van handelsnormen een fundamenteel instrument is, zowel vanwege de garanties die deze normen de consumenten bieden — op het stuk van de veiligheid en de herkomst van het product — als vanwege de belangrijke rol die zij spelen bij de marktregulering. In dat verband onderstreept het EESC dat het van belang is dat de EU erin slaagt de traceerbaarheid te laten opnemen in de internationale handelsnormen, als basismaatregel voor het beheer van gezondheids- en fytosanitaire risico's.

([2]) PB C 255 van 14.10.2005, blz. 44, advies CESE 381/2005 — Grootwinkelbedrijven — Trends en gevolgen voor landbouwers en consumenten.

3.12 Verder is het zaak dat de Europese Unie op internationaal niveau ijvert voor de invoering en erkenning van milieunormen en sociale normen voor de werknemers die bij de productieprocessen betrokken zijn.

3.13 Het EESC stemt in met het beleid van de Commissie dat erop is gericht het milieu proactief te beschermen. In plaats van vaste parameters en percentages te definiëren, zou het echter doeltreffender zijn een stijgende cofinanciering toe te passen, uitgaande van een verplichte minimumbasis, bedoeld om milieuvriendelijke operationele programma's te belonen.

3.14 Wat betreft de maatregelen om de consumptie van groenten en fruit door bepaalde groepen consumenten te bevorderen, stemt het EESC in met het belang dat de Commissie aan deze doelstelling hecht, en beveelt het de Commissie aan daartoe een specifieke promotiestrategie te voeren in het kader van het horizontale beleid. Wel zet het vraagtekens bij het verplichte karakter van de bevorderingsmaatregelen, die ongetwijfeld binnen de operationele programma's van bescheiden omvang zullen zijn.

4. **Specifieke opmerkingen**

4.1 Het EESC wijst erop dat het voorstel van de Commissie het probleem van telers van voor verwerking bestemd rood fruit niet oplost. Evenals voor andere voor verwerking bestemde groenten en fruit (bijv. gedroogde vruchten) moet er voor de sector van voor verwerking bestemd rood fruit een stelsel van rechtstreekse steun worden ingevoerd.

4.2 Het EESC is ermee ingenomen dat keukenkruiden worden opgenomen bij de producten waarvoor een telersvereniging kan worden opgericht. Het verzoekt de Commissie na te gaan of de door haar voorgestelde definitieve lijst van die producten in overeenstemming is met de praktijk in alle regio's van de EU.

4.3 Op grond van eerdere ervaringen met gratis uitreiking van producten aan liefdadigheidsinstellingen, wijst het EESC erop dat de Commissie hiervoor eenvoudige en doeltreffende uitvoeringsbepalingen dient vast te stellen.

4.4 Het EESC dringt er bij de Commissie op aan om in het kader van de gratis uitreiking ook rekening te houden met mogelijke niet voor voeding bestemde doelen.

4.5 Het EESC verzoekt de Commissie rekening te houden met de bijzondere moeilijkheden die telers uit de nieuwe lidstaten ondervinden bij de cofinanciering van marktcrisisbeheer.

4.6 Het EESC acht het strijdig met de doelstellingen van de hervorming om een minimum vast te stellen voor de rechtstreekse verkoop door telers, en stelt voor de formulering van de bestaande verordening te handhaven.

4.7 Het EESC staat niet onwelwillend tegenover de vaststelling door de lidstaten van een nationale strategie voor operationele programma's, onder meer vanwege het gebruik en de benutting van reeds bestaande openbare structuren. Wel is het van mening dat deze nationale strategieën facultatief moeten zijn voor de betrokken lidstaten, en dat zij niet opnieuw mogen leiden tot de opstelling van lijsten met positieve nationale acties.

4.8 Het EESC merkt bovendien op dat het communautaire beleid ter bevordering van aanbodconcentratie (onder meer via groepering van telersverenigingen) soms tegenstrijdig kan zijn met maatregelen van communautaire of nationale autoriteiten voor het behoud van concurrentie. Daarom dringt het erop aan dat bij de toepassing van de concurrentieregels rekening wordt gehouden met het Europese karakter van de markt voor groenten en fruit.

4.9 Het EESC stelt de Commissie voor een communautaire waarnemingspost voor prijzen en handelspraktijken op te richten, waarmee de transparantie van de markt kan worden verbeterd, wat in het voordeel is van alle markdeelnemers.

4.10 Aangezien met de voorgestelde hervorming het autonome karakter van deze GMO voor de sector wordt bevestigd, dringt het EESC er bij de Commissie op aan om in de verordening voor één gemeenschappelijke GMO geen specifieke voorschriften voor de sector groenten en fruit op te nemen.

Brussel, 30 mei 2007.

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

D. DIMITRIADIS