

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "En politik som främjar den europeiska jordbruksmodellen"

(1999/C 368/21)

Den 25 februari 1999 beslutade Ekonomiska och sociala kommittén att i enlighet med artikel 23.3 i arbetsordningen att utarbeta ett initiativytrande om "En politik som främjar den europeiska jordbruksmodellen"

Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö, som ansvarade för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 28 september 1999. Föredragande var Rudolf Strasser.

Vid sin 367:e plenarsession den 20—21 oktober 1999 (sammanträdet den 21 oktober 1999) antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 76 röster för, 5 emot och 15 nedlagda röster.

1. Inledning

1.1. I Europa har det utvecklats egna former för social samlevnad, för att balansera olika intressen och för konfliktlösning. Flera europeiska länder har under många år gjort framgångsrika försök att kombinera politisk och personlig frihet, dynamiskt näringsliv och social sammanhållning. En viktig grund för detta är den sociala marknadsekonomin som under senare år har fått allt fler inslag av miljöhänsyn. Man talar med rätta om en "europeisk modell".

1.2. Den europeiska jordbruksmodellen utgör också en del av denna egna väg inom socialpolitiken och den ekonomiska politiken, vilket också den europeiska sociala modellen utgör. Den europeiska jordbruksmodellen skall ses som en politisk förebild och berör viktiga grundfrågor i hela samhället. Med denna förebild som bas skall man fortsätta att sörja för att jordbrukarna även under förändrade ekonomiska ramvillkor kan utföra sina mångskiftande uppgifter på ett hållbart sätt. Det innebär en stor utmaning för jordbrukarna å ena sidan, och å andra sidan för dem som har ansvaret för jordbrukspolitiken.

1.3. Villkoren för jordbruksproduktionen är mycket olika inom EU på grund av naturbetingelser och strukturella villkor. Trots detta finns det ett antal gemensamma drag som beror på områdets geografiska begränsning, befolkningens krav och den historiska och kulturella utvecklingen. Den europeiska jordbruksmodellen har sin grund i detta och bygger på följande grundfunktioner och egenskaper:

- Ett jordbruk där företagen i huvudsak ägs av eller disponeras av jordbrukarfamiljer och där samarbetet exempelvis sker i form av kooperativ.
- Ett jordbruk som till stor del bygger på producenternas initiativ och företagsamhet, och som alltså även är konkurrenskraftigt.
- Ett jordbruk vars produktion bygger på hållbarhetsprincipen, d.v.s. på att bibehålla de naturliga livsvillkoren, den biologiska mångfalden och på att undvika produktion som sker på bekostnad av framtiden.

— Ett jordbruk som har flera funktioner, som vid sidan av produktionen också bevarar landskapet, bebyggelsen och miljön samt upprätthåller sysselsättningen.

Den europeiska jordbruksmodellen bygger alltså på flera grundfunktioner som skall utföras av jordbrukarna och som står i ett välavvägt förhållande till varandra. Jordbruket har en funktion inom ekonomin, den fysiska planeringen, miljövården samt en social funktion.

1.4. Ministerrådsmötet för jordbruksfrågor betonade vid sitt möte den 18 november 1997 sin fasta vilja "att fortsätta att utveckla den befintliga modellen för europeiskt jordbruk och att verka för att bekräfta dess identitet såväl inom som utom Europeiska unionen". Rådets slutsatser fortsätter:

"Enligt rådet bör det europeiska jordbruket i sin egenskap av ekonomisk sektor vara multifunktionellt, varaktigt, konkurrenskraftigt och spritt över hela det europeiska territoriet (däri inbegripet de mindre gynnade områdena och bergsområdena). Det bör klara att bevara landskapet, sköta naturvården och lämna ett viktigt bidrag till landsbygdens livskraft och den bör kunna bemöta konsumenternas oro och krav när det gäller livsmedelskvalitet och livsmedelssäkerhet, miljöskydd och djurskydd."

1.5. Stats — och regeringscheferna tog också ställning för den europeiska jordbruksmodellen vid Europeiska rådet i Luxemburg i december 1997 och uttryckte sin vilja att "fortsätta att utveckla den nuvarande europeiska jordbruksmodellen och att samtidigt eftersträva större intern och extern konkurrenskraft". De konstaterade dessutom att "det europeiska jordbruket måste såsom ekonomisk sektor vara multifunktionellt, hållbart, konkurrenskraftigt och fördelat på hela det europeiska territoriet, inbegripet de regioner som har särskilda problem" (1).

1.6. Vid den europeiska jordbrukskongressen i Ljubljana i oktober 1998 var begreppet "en europeisk modell för jordbruket" det centrala temat. Såväl de europeiska jordbrukarnas

(1) Ordförandeskapets slutsatser, SN 400/97, s. 14, 13 december 1997.

organisationer som representanterna för rådet (jordbruksministrarna) och kommissionen gav vid denna kongress sitt uttryckliga stöd till den europeiska jordbruksmodellen och uttryckte sin fasta vilja att främja och försvara den⁽¹⁾.

2. Stora skillnader i företagsstruktur och produktionsvillkor

2.1. I EU:s 15 medlemsstater finns stora skillnader i produktionsvillkor och ekonomiska villkor, produktionsformer och produktionsstrukturer och framför allt i företagets strukturer. Stora delar av unionen (totalt 56 %) räknas som ekonomiskt eftersatta områden där de lokala förutsättningarna delvis innebär stora nackdelar, som t.ex. i bergsområdena, i de arktiska områdena och i vissa kustområden.

2.2. Kommittén vill påpeka att jordbruket i EU under de senaste 50 åren har genomgått en med hänsyn till omfattningen unik anpassningsprocess till förändrade ramvillkor. Tekniska framsteg och stigande arbetskostnader har lett till att mänskligt arbete ersatts med kapital i en utsträckning som saknar motstycke⁽²⁾. Parallellt med detta ökade avkastningen och produktionen mer än någonsin tidigare. Detta innebar att priserna för jordbrukets produkter under de senaste 40 åren steg inte ens hälften så mycket som konsumentprisindex. Konsumenterna inom EU måste lägga i genomsnitt knappt 14 % av sina inkomster på livsmedel i stället för en tredjedel.⁽³⁾

2.3. Anpassningar och strukturförändring är ofrånkomliga följer när länders ekonomier förändras och växer. Denna lagbundenhet gäller även för jordbruket och anknutna verksamheter. För jordbrukets strukturomvandling inom EU finns dock även gränser som måste beaktas när man gör jämförelser med t.ex. Nord- och Sydamerika eller Australien:

- Europa är betydligt mer tätbefolkat, vilket innebär andra krav på jordbruket, landskapet, naturen och miljön.
- På många håll inom EU finns en jordbruksstruktur som vuxit fram under många hundra år.
- Jordbruk i bergsområden kan normalt inte ske på stora ytor.
- Samhället accepterar inte ett jordbruk som inte tar tillräckliga hänsyn till natur-, miljö- och landskapsskyddet.
- Andra etiska värderingar som ställer hårdare krav på formerna för djurhållningen.

(1) Rapport om den europeiska jordbrukskongressen 1998 utgiven av den europeiska jordbruksorganisationen, Bryssel.

(2) I början av 60-talet var mer än 30 % av den förvärvsarbeteande befolkningen sysselsatt inom jordbruket i enskilda EU-länder. Nu är genomsnittet inom EU knappt 5 %. Källa: Eurostat.

(3) Källa: Eurostat.

— Hårda krav på produktionen.

— Delvis stränga regler för överlåtelse av mark, och inskränkningar genom åtgärder betingade av fysisk planering.

2.4. Stödet till den europeiska jordbruksmodellen innebär att även en jordbruksstruktur som fortsätter att förändras måste garantera att jordbrukets många funktioner fullgörs. Eventuella kortsiktiga fördelar genom möjligheten till en allt billigare produktion får inte vinnas till priset av nackdelar för branscher eller för hela ekonomin eller långsiktiga nackdelar för samhället.

2.5. Liksom det övriga näringslivet belastas EU:s jordbruk också med högre kostnader av följande skäl:

— Lönerna är totalt sett högre.

— Man måste delvis betala mer för produktionsresurserna.

— Energin är dyrare.

— Man kan inte utnyttja alla möjligheter med ny produktionsteknik och nya metoder (t.ex. genteknik) eller med resursinsatser (t.ex. hormoner i djurfodret).

— Högre miljö-, hygien-, djur- och naturskyddsbestämmelser medför extrakostnader.

Kommittén noterar att detta problem uppstår på samtliga områden, men att hänsyn måste tas till följande: I högre utsträckning än för (åtminstone högvärdiga) industriprodukter gäller de gynnsammaste konkurrenspriserna vid varje tidpunkt för jordbruksprodukter på producentnivån. Jordbruksproduktionen är geografiskt bunden och samtidigt kopplad till den mångfacetterade karaktär som är önskvärd ur samhällssynpunkt; därför skulle utlokalisering av hela eller delar av produktionen till länder med låga löner, låga miljökrav och låg social standard få långtgående konsekvenser för EU.

3. Det europeiska jordbrukets många funktioner

3.1. Detta kapitel i initiativyttrandet går endast in på det europeiska jordbrukets mångfunktionella karaktär när det är absolut nödvändigt, eftersom kommittén lagt en tyngdpunkt på de många funktionerna i sitt yttrande "Prioriterade miljömål för jordbruket inom ramen för det mångfunktionella jordbruk som beskrivs i Agenda 2000". De många facetterna och den europeiska jordbruksmodellen är funktioner av varandra. ESK hänvisar också till sitt yttrande om landsbygdsutvecklingen (EGT C 407, 28.12.1998).

3.2. Kommittén anser att jordbrukets roll i samhället förvandlats kraftigt i de europeiska länderna under de gångna årtiondena. Att bevara de naturliga existensgrundvalarna, att

eftersträva ett vårdat kulturlandskap och åstadkomma hög livsmedelssäkerhet (sunda matvaror) har blivit mer betydelsefulla mål vid sidan av produktionsfunktionen och den kvantitativa försörjningstryggheten.

3.3. I motsats till läget i de stora jordbruksexportländerna på andra sidan världshaven fyller EU-medlemsstaternas jordbruk en rad funktioner samtidigt på en och samma areal, och det finns en förväntan om detta från samhällets sida. I motiveringsavsnittet till reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken⁽¹⁾ konstaterar kommissionen bl.a. följande: "Den grundläggande skillnaden mellan den europeiska modellen och våra största konkurrenters modell är att Europas jordbruk fyller flera funktioner och är av stor betydelse för ekonomin och miljön, för samhället och för att bevara kulturlandskapet. Det är av denna anledning som jordbruket måste upprätthållas i hela Europa och jordbrukarnas inkomst tryggas."

3.4. ESK ställer sig positiv till att OECD:s jordbrukskommitté, efter en längre diskussionsfas, kunde enas på ministernivå om målsättningen att främja ett mångfunktionellt jordbruk⁽²⁾. Det rådde brett samförstånd om att regeringarna i OECD-länderna skall skapa lämpliga ramvillkor för att jordbruks- och livsmedelssektorn bland annat skall kunna

- erbjuda konsumenterna tillgång till ett tillräckligt och tillförlitligt livsmedelsutbud,
- bidra till en långsiktig hållbar hushållning med naturresurserna och till god miljö kvalitet,
- främja landsbygdens socioekonomiska utveckling,
- bidra till livsmedelssäkerheten på nationell och global nivå.

3.5. Den mångfunktionalitet som förväntas av jordbruket i dag kunde tidigare mer eller mindre kompenseras via produkternas priser. I och med att jordbruksmarknaderna avreglerats och producentpriserna sjunkit blir detta möjligt i allt mindre grad. Kommittén rekommenderar därför att kompensation för de samhällsnyttiga prestationer som inte ersätts av marknaden i princip skall utgå i form av funktions-specifika direktbidrag, och att dessa i framtiden måste vara en integrerad komponent i GJP. Som komplement till detta bör man eftersträva lösningar där de som direkt utnyttjar prestationerna, exempelvis turistbranschen, lämnar ett bidrag.

4. Samhällets/konsumenternas förväntningar på jordbruksproduktionen och GJP

4.1. Genom det växande miljömedvetandet, högre krav på sunda livsmedel och allmänhetens ändrade fritidsmönster kommer jordbrukarna att konfronteras med förstärkta krav, önskemål och förväntningar. Detta innebär emellertid också

stigande efterfrågan på tjänster, men dessa kan bara produceras om det utgår ersättning för dem.

4.2. Det förväntas också av det europeiska jordbruket att det skall förbättra sin konkurrenskraft, både på inre marknaden och på världsmarknaderna. Förädlingsindustrin, livsmedels-handeln och konsumenterna väntar sig att producentpriserna i högre grad anpassas till världsmarknadspriserna. Detta innebär emellertid en allt tydligare målkonflikt visavi de allt strängare kraven på jordbruksmetoder, djurhållning och livsmedelsproduktion.

4.3. Kommittén rekommenderar att jordbruksföretagen skall få en rimlig chans att försöka motsvara samhällets ökade krav och uppfylla de striktare reglerna för produktionen. Ansvaret faller på dem som formulerar jordbrukspolitiken, på förädlingsindustrin och på livsmedelshandeln, som inte kan kräva lägsta marknadspriser för högsta kvalitet, och framför allt också på konsumenterna som kan främja vissa produktionsformer genom sitt köpbeteende.

4.4. Ett bevarat landskap, en levande miljö och bibehållna bosättningstrakter kommer i allt högre grad att uppfattas som centrala resurser på landsbygden. Det är inte alltid konfliktfritt att ta i anspråk dessa jordbrukartjänster, framför allt inte om det leder till begränsad jordbruksproduktion.

4.5. ESK är medveten om att olika förväntningar på jordbruket respektive GJP delvis står i konflikt sinsemellan, och att denna konflikt bara kan lösas med svårighet. Dels ställs det allt högre krav på produktionen, av förståeliga skäl kopplade till miljö- och djurskydd, kvalitet och folkhälsa, dels är kraven också starka i riktning mot ökad konkurrens på jordbruksmarknaderna och sänkta kostnader för GJP. Kommittén menar att det är absolut nödvändigt att rikta en informationsinsats till hela samhället som redovisar att högre kostnader inte generellt kan uppvägas av rationaliseringar utan måste slå igenom i producentpriserna eller kompenseras på annat sätt. Det gäller också att upplysa om att prestationer i det allmännas intresse inte kan vara gratis.

5. Det europeiska jordbruket under ökande konkurrens-tryck

5.1. ESK är medveten om att den internationella handeln med varor och tjänster och den fria marknadsekonomi har en central funktion för välfärden och att industriländerna inte kan avstå från dem. Det som är allmängiltigt gäller även jordbrukssektorn. Det avgörande är att konkurrensen mellan de enskilda länderna och mellan kontinenterna fungerar på rättvisa villkor. Ytterligare öppningar på marknaderna i syfte

⁽¹⁾ KOM(1998) 158 slutlig, EGT C 170, 4.6.1998, s. 93.

⁽²⁾ Kommuniqué från OECD:s jordbrukskommittés möte, 6.3.1998.

att förstärka varuutbytet måste kopplas till att obligatoriska regler införs (som t.ex. för miljö, djurskydd och sociala normer) som åstadkommer rättvis konkurrens inom handeln med jordbruksprodukter.

5.1.1. EU är världens överlägset största importör och samtidigt näst största exportör av jordbruksprodukter. År 1996 uppgick EU:s andel av världens export av jordbruksprodukter (rensat från handel inom gemenskapen) till 14,6 %⁽¹⁾, medan andelen av importen var 19,8 %. I absoluta tal importerade EU jordbruksprodukter till ett värde av 83,9 miljarder USD och exporterade för 62,2 USD till tredje land. Vi menar att detta innebär att EU:s jordbruk är mycket hårdare exponerat för internationell konkurrens än många är medvetna om, och att det inte går att tala om någon avskärmning av EU-marknaderna. I sitt yttrande om "Jordbruksaspekter på kommissionens meddelande 'Agenda 2000'"⁽²⁾ konstaterade ESK att EU redan har "världens öppnaste marknad".

5.1.2. Jordbruksmarknaderna tillhör utan tvekan dem där konkurrensen redan sedan många år tillbaka är mer eller mindre oinskränkt, särskilt sedan inre marknaden förverkligats. Detta innebär i många fall ett ständigt tryck på producentpriserna men medför också ökad marknadsanpassning, som får till följd att den internationella konkurrenskraften förstärks.

5.2. GATT:s Uruguayrunda innebar ett ofantligt språng framåt mot avreglering av den internationella handeln med jordbruksprodukter. Samtidigt begränsades också handlingsutrymmet för jordbrukspolitiken. Detta gäller inte bara för skyddet mot importkonkurrens utan också för det klassiska exportfrämjandet, liksom för området för interna åtgärder. Kommittén är medveten om att konsekvensen av den kommande WTO-handelsrundan och östutvidgningen kommer bli ytterligare skärpta konkurrensvillkor för EU-jordbruket.

6. Nya utmaningar för lantbruket i Europeiska unionen

6.1. I artikel 20⁽³⁾ i GATT/Uruguayrundans jordbruksavtal förpliktas WTO-medlemmarna att fortsätta processen med en stegvis sänkning av stöd- och skyddsåtgärder ett år före genomförandeperiodens slut (genomförande av de förpliktelser som ingåtts i GATT/Uruguayrundan). I artikel 20 i WTO:s jordbruksavtal finns emellertid inga tvingande bestämmelser om vilka åtgärder som skall vidtas för den fortsatta liberaliseringen eller om dess omfattning i samband med den kommande WTO-rundan.

(1) Källa: Rapport om jordbrukets situation inom Europeiska unionen, 1997.

(2) EGT C 73, 9.3.1998, s. 71.

(3) Enligt artikel 20 i WTO:s jordbruksavtal från 1994 skall det bland annat göras en uppföljning av effekterna av GATT-Uruguayrundan och målsättningen att införa ett rättvist och marknadsinriktat system för handel med lantbruksprodukter.

6.1.1. EU hör till dem som starkt förespråkar en ny, omfattande WTO-handelsrunda. Detta skulle enligt EU:s uppfattning bland annat innebära att vid sidan av jordbruksfrågor även tillhandahållande av tjänster, regler för investeringar, en multilateral rambestämmelse om tillämpningen av konkurrensrättsliga normer, handels- och miljöfrågor samt tekniska handelshinder måste tas upp till behandling under millennierundan. Intresseinriktningen är mycket varierande. Man kan därför anta att jordbruksförhandlingarna även av den anledningen kommer att bli mycket besvärliga. En försvårande faktor är att skillnaderna i uppfattning mellan Cairn-länderna, USA och de europeiska länderna samt Japan och Korea snarast har ökat när det gäller principiella jordbruksfrågor. Striden kommer att stå mellan två olika läger. Den första gruppen vill genomföra en strikt avveckling av stödet och en total avreglering av handeln med jordbruksprodukter. Den andra gruppen av länder vill verka för att trygga jordbrukets hållbarhet och mångfunktionalitet och därigenom också för att bibehålla ett nödvändigt yttre skydd och vissa jordbrukspolitiska åtgärder. Mot bakgrund av detta kommer det att krävas att kommissionen och medlemsstaternas regeringar vidtar stora ansträngningar för att försvara det europeiska jordbrukets legitima intressen och för att trygga de ramvillkor inom jordbruket som gör det möjligt att även fortsättningsvis spela en mångfunktionell roll.

6.1.2. Efter det att Europeiska rådet i Berlin fattat beslut om reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) avgavs följande förklaring:

"De ansträngningar som har gjorts, särskilt när det gäller att minska stödpriserna, utgör ett väsentligt bidrag från Europeiska gemenskapen för att stabilisera världens jordbruksmarknader. Europeiska rådet anser att de beslut som har fattats för reformering av GJP inom ramen för Agenda 2000 kommer att ha stor betydelse för att fastställa kommissionens förhandlingsmandat inför de kommande multilaterala handelsförhandlingarna i WTO."

Kommittén hänvisar till ESK:s yttrande om reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken, vilket även behandlade olika aspekter av världshandelsrundan. I yttrandet "Jordbruksaspekter på kommissionens meddelande Agenda 2000"⁽²⁾ uttalade sig kommittén för att man inte skulle "avsäga sig ett eventuellt nödvändigt externt skydd" och för "att det måste införas miljömässiga och sociala standarder på internationell nivå".

6.2. Med stor uppmärksamhet följer kommittén unionens initiativ beträffande överenskommelser om bilaterala eller regionala avtal för att skapa frihandelsavtal. Trycket är enormt på att inkludera jordbruket i sådana frihandelsområdesbestämmelser. I detta sammanhang kan man emellertid kritiskt fråga sig i vilken utsträckning det går att förena sådana frihandelsområdesbestämmelser som inkluderar jordbruket med målsättningen att trygga den europeiska jordbruksmodellen. Man måste beakta att en fortsatt liberalisering av den internationella handeln med jordbruksprodukter inom ramen för WTO eller genom frihandelsavtal innebär att jordbruket sätts under ett enormt tryck även i ett antal utvecklingsländer.

6.3. Utvidgningen till de central — och östeuropeiska länderna ställer EU inför enorma politiska och institutionella utmaningar. Även för EU:s jordbruk innebär utvidgningen österut en särskild utmaning. Kommittén har utförligt framfört sina åsikter om detta i ett flertal yttranden, framför allt i yttrandet "Inverkan på den gemensamma jordbrukspolitiken av de central — och östeuropeiska ländernas anslutning till unionen"⁽¹⁾.

6.3.1. Jordbruksproblematiken är vid sidan av frågor som gäller miljö, fri rörlighet för personer, tjänster samt kärnsäkerhet ett av de svårare områdena i samband med EU:s utvidgning till Central — och Östeuropa. Konsekvenserna kommer att bli omfattande på båda sidor. De faktiska följderna för EU:s jordbruksmarknader och WTO-förpliktelserna respektive den gemensamma budgeten kommer i hög grad att bland annat bero på

- när de första kandidatländerna blir anslutna,
- i vilken form och för vilken tidsperiod övergångsregler kan fastställas (exempelvis för att garantera marknadsorganisationspremierna),
- i vilken form och i vilken utsträckning mängdregleringar kommer till användning (kvoter, referensmängder etc.),
- om och i vilken utsträckning det går att skapa produktionsalternativ beträffande förnybar energi och industri — och energigrödor för industriellt behov.

6.4. Enligt FN:s bedömningar kommer världens befolkning att öka från nuvarande ca 6 miljarder människor till ungefär 8 miljarder under de kommande 20 åren. Med detta sammanhänger med nödvändighet ett ökat behov av livsmedel, samtidigt som man måste beakta problemet med otillräcklig köpkraft i ett antal länder.

För det europeiska jordbruket gäller det att utnyttja de möjligheter som en världsomfattande ökning av efterfrågan erbjuder, men inte till vilket pris som helst.

7. Politik för en konsolidering av den europeiska jordbruksmodellen

7.1. Enligt kommitténs uppfattning föreligger det inte något motsatsförhållande mellan ett bibehållande av den europeiska jordbruksmodellen och nödvändigheten av att anpassa det europeiska jordbruket till förändrade ekonomiska ramvillkor. Det innebär emellertid inte bara en stor utmaning för jordbrukarna själva, utan det ställer även särskilda krav på den gemensamma jordbrukspolitiken. "Politik för en konsolidering av den europeiska jordbruksmodellen" ser kommittén som en nödvändig bekräftelse på den allmänt önskade förebilden för jordbruket och en vidareutveckling genom konkreta åtgärder. Detta förutsätter emellertid även att det ges ett nödvändigt jordbrukspolitiskt spelrum för EU och medlemsstaterna, inte bara under den kommande världshandelsrundan.

(1) EGT C 75, 10.3.97, s. 4.

7.2. För att man skall kunna dra rätt slutsatser för framtiden måste man först besvara frågan om i vilken utsträckning GJP hittills har uppfyllt målsättningen att trygga den europeiska jordbruksmodellen och i vilken utsträckning den nyligen reformerade GJP motsvarar denna målsättning. Framför allt måste man också fråga sig hur man under ett ökande konkurrenstryck skall kunna trygga jordbrukets mångfunktionalitet även i framtiden.

7.3. Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 1992

7.3.1. GJP har med tiden genomgått flera anpassningar till förändrade omständigheter. Den första omfattande reformen gjordes år 1992. Denna reform hade bland annat följande mål:

- Bibehållande av ett tillräckligt stort antal jordbrukare för att bevara miljön och modellen med familj jordbruk.
- Minskning av produktionen till den nivå som krävs för att återupprätta balansen på marknaden.
- Införande av extensiva produktionsmetoder.
- Främjande av sektorns konkurrenskraft och effektivitet så att det europeiska jordbruket kan bevaka sin roll på världsmarknaden.

7.3.2. I ett yttrande på eget initiativ⁽²⁾ behandlade kommittén effekterna av GJP-reformen. Kommittén konstaterade bland annat att en del av målen, till exempel avvecklingen av överskotten, en bättre anpassning av produktionen till ekologiska krav samt stabilisering av inkomsterna i viss utsträckning skulle kunna nås. Kommittén kritiserade emellertid att tendensen mot större koncentration inom jordbruksproduktionen inte har kunnat hejdas, vilket leder till att arbetsplatser ständigt går förlorade i jordbruket. Det som konstaterades redan i initiativytrandet i början av år 1997 har bekräftats under den fortsatta utvecklingen. Såväl antalet jordbruksföretag som antalet sysselsatta har sjunkit i ungefär samma omfattning som före reformen (i genomsnitt med 3,7 % per år).

7.3.3. Något som rent principiellt är positivt är att inkomstutvecklingen efter reformen har varit gynnsammare än under åren före reformen. Man får emellertid inte glömma bort att förbättringen av nettoförädlingsvärdet⁽³⁾ per sysselsatt trots en kraftig höjning av direktbetalningarna till följd av reformen i hög grad är en följd av utflyttningen från landsbygden. Dessutom måste man ta hänsyn till att det genomsnittliga avståndet mellan inkomsterna inom och utom jordbruket fortfarande är stort.

(2) "Summering av de tre första åren av reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken", EGT C 89, 19.3.97, s. 39.

(3) Nettoförädlingsvärde till faktorkostnader = bruttoförelägningsvärde till marknadspriser minus avskrivningar minus skatter + subventioner.

7.3.4. Den europeiska jordbruksmodellen hänger samman med mångfunktionalitet. Mot bakgrund av bestående problem, exempelvis genom att mångfunktionaliteten delvis begränsas på grund av att företagen åldras, genom att odlingen delvis läggs ner i vissa regioner eller genom att jordbruksproduktionen innebär miljömässiga hinder kan man inte säga att de nu gällande ramvillkoren i tillräcklig omfattning uppfyller kravet på att den europeiska jordbruksmodellen skall tryggas. Kommittén vill emellertid peka på att man härvid inte endast skall beakta GJP, utan även medlemsstaternas politik vid genomförandet av EU:s marknadsordningsåtgärder och stödprogram.

7.4. Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken 1999

7.4.1. Från och med nästa år träder de reformåtgärder man kom överens om i Berlin i kraft. Även om reformerna är mindre långtgående än vad kommissionen föreslog, kommer effekterna av denna reform att komma att vara klart märkbara redan på medellång sikt.

7.4.2. De beslutade prisreduktionerna stärker å ena sidan konkurrenskraften hos EU:s jordbruk gentemot konkurrenterna i tredje land, men de innebär samtidigt att inkomsterna från försäljning av jordbruksprodukter kommer att sjunka ytterligare för dem som är sysselsatta inom jordbruket. Direktbetalningarnas betydelse för jordbrukarnas inkomster kommer att öka ännu mer, men deras utjämnande funktion kommer i många fall inte helt att uppfyllas. För jordbruksföretagens hållbarhet är emellertid motsvarande kostnadstäckning nödvändig.

7.4.3. Garantier för direktbetalningar kommer att eller kan knytas till flera villkor. Detta leder å ena sidan till ökade administrativa kostnader, men kan å andra sidan leda till att endast en del av de tänkbara direktbetalningarna kan tas i anspråk.

7.4.4. Det beslut som fattades i Berlin om en reell stabilisering av utgifterna för den gemensamma jordbrukspolitiken på 1999 års nivå fram till år 2006 innebär att det finansiella spelrummet för att genomföra uppgifterna är mycket begränsat. Enligt kommitténs uppfattning får detta faktum framför allt konsekvenser för den andra pelaren i gemenskapens jordbrukspolitik, nämligen politiken för landsbygdens utveckling. Kommittén befarar att den positiva målsättningen med en hållbar utveckling på landsbygden inte kan uppfyllas, något som redan påtalades i kommitténs yttrande om "Reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken (Agenda 2000)"⁽¹⁾.

7.4.5. Såväl jordbruksministrarna som stats — och regeringscheferna eftersträvade genom reformåtgärderna att motsvara dels de nya utmaningarna för det europeiska jordbruket, dels de principer som fastlades i Luxemburg. Kommittén befarar dock att inkomsttrycket på jordbrukarna kommer att öka kraftigt liksom trycket mot ännu större koncentration.

7.5. GJP måste stödja egeninitiativ och konkurrenskraft

7.5.1. Genom att stats — och regeringscheferna har enats om reformen av GJP fastställs villkoren för jordbruksprodukter åtminstone för de närmaste åren. Med anledning av den kommande WTO-rundan, det väntade trycket mot ytterligare liberaliseringsåtgärder samt östutvidgningen kommer den gemensamma jordbrukspolitiken, eller viktiga delar av den, att diskuteras även fortsättningsvis.

Avgörande är dock att det skapas enighet i de grundläggande frågorna. Målet att trygga den europeiska jordbruksmodellen och jordbrukets mångfunktionalitet kräver en rad jordbrukspolitiska åtgärder.

7.5.2. Som framhållits i inledningen hänger den europeiska jordbruksmodellen samman med vissa tjänster som de som är sysselsatta inom jordbruket utför. Eftersom jordbrukets mångfunktionalitet obestridligen är en samhällsangelägenhet i EU-staterna måste det även anses vara självklart att man måste garantera de människor som är verksamma inom jordbruket en rimlig levnadsstandard i enlighet med artikel 33 i Romfördraget.

7.5.3. Kommittén anser det vara sannolikt att jordbrukarna kommer att ställas inför ännu större utmaningar i framtiden än vad som varit fallet under de senaste årtiondena, exempelvis när det gäller att

- reagera i tid på förändringar på marknaden och att utnyttja nya avsättningsmöjligheter,
- utnyttja de möjligheter de tekniska framstegen medför i den mån detta är till nytta för produktionen och ligger i linje med hållbarhetsprincipen och med ekologiska krav,
- genom samarbete företagen emellan, till exempel i form av kooperativ, dels sänka produktionskostnaderna, dels förbättra marknadspositionen,
- genom diversifiering av produktionen, kvalitetsproduktion och målinriktat utnyttjande av möjligheterna på marknaden öka förädlingsvärdet,
- utnyttja andra förvärvsmöjligheter om sådana föreligger och är meningsfulla.

Målet med gemenskapens och medlemsstaternas jordbrukspolitiska åtgärder måste även vara att stödja egeninitiativ.

7.5.4. De mångfunktionella tjänster som man förväntar sig av det europeiska jordbruket kräver vid sidan av nya GJP-instrument, exempelvis i form av skörde — och inkomstbortfallsförsäkringar, en pris — och marknadspolitik som fortsättningsvis i princip bygger på de tre viktiga beståndsdelarna i den gemensamma jordbrukspolitiken, nämligen en gemensam marknad, gemenskapspreferenser och finansiell solidaritet.

⁽¹⁾ EGT C 407, 28.12.1998, s. 221-224.

7.5.5. En viktig beståndsdel i den europeiska jordbrukspolitiken är — som redan konstaterats — ett konkurrenskraftigt och effektivt jordbruk. Det krävs att jordbrukarna själva utnyttjar de möjligheter som finns för att stärka konkurrenskraften. Konkurrenskraft är emellertid inte en fråga om till vilka priser olika produkter kan erbjudas, utan även en fråga om jordbruksprodukternas kvalitet, image och ursprung.

Konsumenterna förväntar sig förbättrad information om produktionssätt, ursprung och kvalitet. Det blir allt viktigare med märkning av livsmedel och möjlighet att kunna härleda deras ursprung. De som motsvarar dessa förväntningar har också möjlighet att i viss mån kringgå den ökande priskonkurrensen (som framför allt beror på koncentrationen inom livsmedelshandeln) och få större ersättning för produkterna. Likaså gäller det att utnyttja möjligheterna till en positiv produktavgränsning inom ramen för EU-bestämmelserna beträffande skydd av geografiska uppgifter och ursprungsbezeichnungar⁽¹⁾ och beträffande särartsskydd⁽²⁾. Det är härvid avgörande att man avvecklar administrativa och ekonomiska hinder — om sådana föreligger — för de sökande.

7.5.6. Stora vetenskapliga och jordbrukstekniska framsteg har möjliggjort enorma produktivitetökningar inom jordbruksproduktionen som för några decennier sedan skulle ha ansetts orälistiska. De som gynnats av denna utveckling är inte bara jordbrukarna själva utan särskilt konsumenterna och samhället som helhet; det har varit en viktig förutsättning för välfärdsutvecklingen. ESK anser att det europeiska jordbruket även i framtiden kan dra nytta av ny teknisk utveckling, speciellt genom biotekniken. Det gäller emellertid att se till dels att de ekologiska kraven och samhällets förväntningar på jordbruksproduktionen uppfylls, dels att konkurrensackdelar som beror på begränsningar undviks eller kompenseras. Det är dock nödvändigt att Europa ökar sina ansträngningar när det gäller utvecklingen av framtidstekniker inom jordbruksforskningen. Detta krävs också för att öka oberoendet.

7.5.7. För att tillgodose miljöskyddet och djurskyddsåtgärderna, produktkvaliteten och folkhälsan krävs välvägda bestämmelser som vid behov kan anpassas till nya upptäckter. Som konstaterats under punkt 2.5 kan de i regel strängare EU-reglerna för produktionen innebära avsevärda konkurrensackdelar för jordbrukarna inom EU. I och med att jordbruks-handeln blir alltmer internationell gäller det att ta särskild hänsyn till detta. För rättvisa konkurrensvillkor även på inre marknaden måste alla medlemsstater tillämpa jämförbara krav med avseende på kvalitets-, miljö- och djurskyddsnormer.

(1) Rådets förordning (EEG) nr 2081/92 av den 14 juli 1992 om skydd för geografiska och ursprungsbezeichnungar för jordbruksprodukter och livsmedel (EGT L 208, 24.7.1992, s. 1).

(2) Rådets förordning (EEG) nr 2082/92 av den 14 juli 1992 om särartsskydd för jordbruksprodukter och livsmedel (EGT L 208, 24.7.1992, s. 1).

ESK anser följaktligen — i linje med de krav som återkommande framförts i kommitténs yttranden — att viktiga standarder för jordbruksproduktionen måste säkerställas även genom internationellt bindande regler, för att förhindra konkurrensnedvridningar som annars blir omöjliga att bemästra. Dessutom bör nya regler för produktionen respektive anpassningar till nya upptäckter eller villkor fastställas enligt principen att bara genomföra det som är nödvändigt och att underlåta att göra sådant som inte kan motiveras sakligt.

7.6. Marknadsordningens grundfunktioner måste bibehållas

7.6.1. Kommittén förutsätter att framställningen av jordbruksprodukter för försäljning på marknaden även i framtiden måste vara den avgörande inkomstkällan för jordbrukarna; därmed är den ett element i den europeiska modellen som inte går att slopa. Jordbruksmarknaderna är särskilt utsatta för prisfluktuationer. Stora fluktuationer ger ofta felaktiga signaler till marknaden, de medför stora förluster under vissa perioder och är inte heller gynnsamma för konsumenterna på längre sikt⁽³⁾. Marknadsordningar utgör därför i detta sammanhang ett skyddsnet. De får emellertid inte leda till att marknaderna snedvrids. Jordbruksproduktionen måste på lång sikt rätta sig efter de villkor som råder på marknaden.

7.6.2. Det måste vara givet att marknadsordningar av och till måste anpassas till ändrade marknads — och konkurrensvillkor, liksom tidigare. Detta får emellertid inte medföra att man eliminerar integrerade komponenter i en marknadsordning, exempelvis import — eller interventionsregler eller väl beprövade instrument för reglering av utbudet.

7.6.3. Man kan utgå ifrån att jordbruksföretagen i EU:s medlemsstater — bortsett från undantag och speciellt gynnsamma marknadssituationer — inte heller i framtiden kommer att kunna producera kontinuerligt till världsmarknadspriser (se avsnitten 2 och 4). Det europeiska jordbrukets mångfunktionella uppläggning kommer däremot att få allt större betydelse för hela samhällsekonomin. I framtiden kommer de redan

(3) I EU-kommissionens studie "Towards a common agricultural and rural policy for Europe" (European Economy nr 5/97; endast på engelska), som utarbetades av tongivande jordbruksekonomer, motiverar man offentliga insatser för att stabilisera jordbruksmarknaderna med följande speciella förhållanden:

- Hög risknivå till följd av väderberoende och skadedjurs — och sjukdomsangrepp (framför allt lokalt).
- Hög kapital — och växelkursrisk (gäller hela sektorn — i och med att EMU träder i kraft bortfaller den senare risken på inre marknadens område).
- Den stora geografiska spridningen av många småföretag, som har mycket begränsad handlingsfrihet på grund av ett omfattande och icke-rörligt anläggningskapital och fastighetsinnehav.
- En relativt stark uppknytning till utvecklings — och tillväxtprocesser som är årstidsbetingade och biologiskt givna.
- Producenter som i egenskap av enskilda företagare har otillräckliga resurser och faktaunderlag för riskhantering.
- Förpliktelser att regelbundet kunna erbjuda dagligvaror.

nämnda skillnaderna i produktionsvillkor i huvudsak att kvarstå, och andra och hårdare krav inom EU på jordbruksproduktionen kommer att ställas, varför kommittén anser att ett skäligt skydd mot omvärlden kommer att behövas även i framtiden.

I den mån detta skydd mot omvärlden reduceras måste man med hänsyn till det europeiska jordbrukets många olika funktioner kompensera jordbruksföretagen med tillräckligt höjda direkta bidrag till speciellt de aktiviteter som är av samhällsintresse, så att de kan drivas vidare. Detta förhållande skall beaktas i WTO:s handelsrunda, men också vid EU:s förhandlingar med tredje land och ländergrupper om upprättande av frihandelsavtal.

7.6.4. Kommittén uppmanar kommissionen att på alla sätt se till att man förhandlar fram inte bara fortsatta sänkningar av skyddet mot import utan också obligatoriska miniminormer för miljömässig och social standard för samtliga WTO-medlemsstater; detta krävdes bland annat i kommitténs initiativyttrande om Världshandelsorganisationen⁽¹⁾. I den mån man lyckas uppnå bindande regler för rättvis handel med jordbruksprodukter inom WTO:s ram blir det också försvarbart att avreglera den internationella handeln.

7.6.5. Livsmedelssäkerhet och kvalitet, folkhälsa, friska djur och växter samt en sund djurhållning är krav från allmänhetens sida som EU:s jordbruk måste ta allt större hänsyn till. Dessa krav förankras också i ökad utsträckning genom bestämmelser i EU-lagstiftningen. Det är positivt att kommissionen avser att ta upp dessa frågor i förhandlingarna som centrala punkter. Målsättningen måste vara att komma fram till regler som förhindrar att inte stränga EU-föreskrifter leder till absurda situationer där konkurrensen snedvrids av import från tredje land som saknar jämförbara stränga regler, och där hela produktionssektorer hotas. Varje stat måste ha möjlighet att tillvarata sina konsumenters viktiga önskemål. Kommittén anser att det är lämpligt att tillämpa "försiktighetsprincipen" (artikel 5.7 i SPS-avtalet) på basis av en riskbedömning som är enhetlig inom WTO. Detta motsvarar också det förslag som kommissionen lagt fram.

7.6.6. Kommittén anser att det är angeläget med differentierade tillvägagångssätt vid fortsatta liberaliseringsstapper, alltefter skiftande utgångslägen och krav inom de berörda produktionsområdena. Dessutom bör man konstruera mekanismer för att motverka valutafluktuationer. Det är en absolut nödvändighet att förlänga fredsklausulen efter år 2003. Samma sak gäller den särskilda skyddsklausul som behandlas i artikel 5 i WTO:s jordbruksavtal.

7.6.7. I en värld som präglas av arbetsfördelning har exporten en oundgänglig funktion. Av de skäl som anförts på

flera punkter i detta yttrande kommer "exportersättning" även i framtiden att ha sin bestämda roll att spela för marknadsorganisationerna. Målsättningen är dock att få till stånd internationella överenskommelser som innebär en så långtgående minskning som möjligt av samtliga typer exportstödsåtgärder för att på så sätt skapa förutsättningar för rättvis konkurrens på de internationella marknaderna. ESK rekommenderar därför följande:

- Att det europeiska jordbruket på alla sätt försöker utnyttja sin lokalisering fördel på de egna marknaderna, även med avseende på att konsumenternas förväntningar på livsmedlen uppfylls (minskat exportberoende).
- Att exportmöjligheterna utnyttjas framför allt för de produkter där det europeiska jordbruket och förädlingsindustrin har komparativa fördelar, där det finns köpkraftig efterfrågan över hela världen och där export är möjlig även utan ersättningsprodukter.
- Att utnyttja instrument för att styra utbudet, inte bara för att uppfylla existerande WTO-förpliktelser utan också för att förhindra export "till varje pris".
- Att i EU:s exportpolitik för jordbruksprodukter även ta hänsyn till de skilda förhållandena inom jordbruket i importländerna, särskilt i utvecklingsländerna.

7.6.8. När det gäller exportstödet kan man förvänta speciellt stora skillnader i den kommande WTO-handelsrundan. Världshandelsorganisationens jordbruksuppgörelse har visserligen klart deklarerat att exportkrediter och exportgarantier entydigt skall betraktas som exportsubventioner (i art. 10.2), men inte fastställt några förhållningsregler. Man hade väntat ett avtal om detta till Uruguayrundans genomförandefas, men inget resultat uppnåddes. Under den kommande handelsrundan får följden inte bli nya restriktioner på exportstödet utan att det samtidigt blir en överenskommelse om regler för exportkrediter och exportgarantier. Även i framtiden kommer världsmarknadspriserna att i regel ligga under EU:s interna priser, och därför får inga uppgörelser träffas om slopande av exportstöd.

7.7. Funktionsorienterade direkta stöd

7.7.1. Bland det europeiska jordbrukets många funktioner ingår tjänster som tidigare kompenserades på ett mer eller mindre tillfredsställande sätt genom inkomster från produktförsäljning. Detta blir allt ovanligare, och direkta stöd utgör därför en allt viktigare del av inkomsterna inom jordbruket. Även om direktstöden är viktiga kan de bara utgöra ett komplement eftersom jordbrukarna är företagare som producerar varor för marknaden och som därför i första hand bör få sin inkomst från försäljning av produkter.

7.7.2. Med reformen av den gemensamma jordbrukspolitik 1992 tog man ett stort steg i riktning mot utökade direktstöd, och man går nu vidare på denna väg. Det är avgörande för jordbrukarna, inte minst för deras självbild, att dessa stöd inte ständigt är föremål för politiska kontroverser och att det råder klarhet kring dem så att de kan garanteras på lång sikt.

(1) EGT C 101, 12.4.1999, s. 43.

7.7.3. ESK stöder uttryckligen principen om en funktionsorienterad syn på direktstöden och att det måste finnas långsiktiga garantier för detta allt viktigare GJP-instrument. Man måste därför skilja mellan:

- Direktstöd som betalning för allmännyttiga tjänster som inte har något marknadspris.
- Direktstöd som kompensation för prisfall, i de fall detta kan motiveras.
- Direktstöd som kompensation för permanenta naturliga svårigheter som inte kan påverkas.

Eftersom man inte fullt ut har beaktat ovannämnda princip i Agenda 2000 anser ESK att det finns skäl att frukta negativa konsekvenser åtminstone på lång sikt.

7.7.4. För att systemet allmänt skall accepteras anser ESK att det är nödvändigt att utforma välgrundade argument för direktstöd. Men i och med att villkoren för att ansöka om direktstöd blir allt hårdare och antalet lantbrukare som uppfyller dessa villkor blir allt färre, inställer sig frågan om systemet med direktstöd fortfarande kan uppfylla de ursprungliga målen.

Det blir tveklöst inte lättare att uppnå dessa mål med alltför stränga stöd villkor som gör det svårare att lösa anpassningsproblem samtidigt som de förhindrar en starkt internationell konkurrenskraft. Man måste också se till att direktstöden, i likhet med andra stödinsatser, administreras så effektivt som möjligt utan överdriven byråkrati.

7.7.5. EU:s förmåga att försvara reformerna av den gemensamma jordbrukspolitikens under den kommande förhandlingsrundan i WTO kommer att bli ett elddop. Kommissionen har upprepade gånger försäkrat att de ändrade eller nya marknadsordningsbidragen uppfyller kraven i "the blue box" och att de kommer att försvaras med fasthet för att garanteras på lång sikt. ESK anser att en sådan garanti är absolut nödvändig eftersom strategin i "the blue box" för reglering av utbudet visat sig fungera väl. Man måste också slå vakt om "the green box" eftersom "gröna åtgärder" har blivit viktigare, har obetydlig inverkan på handeln och är ytterst väsentliga som instrument för att kompensera vissa tjänster inom jordbruket.

7.7.6. Tendensen i GJP, som tilltagit sedan 1992, är att man minskar finansieringen av prisstödsåtgärder och utökar direktstöden, vilket innebär att jordbrukarnas inkomster blir alltmer beroende av gemenskapens budget. ESK vill betona att finansieringen av direktstöden måste garanteras på lång sikt för att ge jordbrukarna den trygghet som krävs.

7.8. Politik för utveckling av landsbygden

7.8.1. De integrerade åtgärderna för landsbygdsutveckling, som utgör den andra pelaren i GJP, är mycket viktiga. Det handlar huvudsakligen om att sammanföra tidigare stödåtgärder (miljöprogram och skogsbruksföretag), strukturpolitiska åtgärder inom jordbruket (tidigare mål 5a) och stödprogram som hittills varit begränsade till vissa särskilda målområden.

7.8.2. ESK anser att det är en god idé att sammanföra åtgärder på detta sätt eftersom det gör det möjligt att ta större hänsyn till målet att stärka den integrerade politiken för landsbygdsutveckling, med särskild betoning på jordbruket. Politiken för landsbygdsutveckling har en central roll men kan inte ersätta de traditionella GJP-instrumenten. ESK beklagar att den föreslagna budgeten bara är i nivå med tidigare anslagsnivåer. Det krävs ökade budgetanslag om man skall kunna möta de verkliga kraven, särskilt för att garantera jordbrukets många olika funktioner inom EU.

7.8.3. Jordbrukarna i EU måste stärka sin marknadsposition för att klara av den hårdnande konkurrensen, inte minst genom att de företag som ägnar sig åt försäljning och bearbetning blir konkurrenskraftigare, varvid kooperativen spelar en avgörande roll. I detta sammanhang kan de åtgärder som ingår i förordningen om landsbygdsutveckling spela en viktig roll. ESK hoppas att denna förordning kommer att genomföras på ett ändamålsenligt och effektivt sätt och anser att de riktade saluföringsåtgärderna är viktiga för att stärka marknadspositionen både på inre marknaden och på världsmarknaden. Ett huvudmål måste vara att jordbrukarna skall kunna öka sitt mervärde och i större utsträckning kunna utnyttja lokala resurser för att därmed förbättra den ekonomiska bärkraften i lantbruksområden.

7.8.4. Med reformen av GJP planeras också en utökning av kompensationsstöden, som är viktiga för jordbrukare i mindre gynnade områden. Detta är ett instrument som på ett avgörande sätt bidrar till att trygga jordbrukets fortlevnad i dessa områden. Dessa direktstöd är allmänt accepterade och erkända för sin effektivitet, och de syftar till att kompensera permanenta naturliga nackdelar. ESK anser att man måste slå vakt om denna princip och att den bör hållas isär från andra mål inom GJP.

7.8.5. ESK anser att jordbrukarnas roll som matproducenter också är av central betydelse för att bevara en stark jordbruksindustri i mindre gynnade områden och säkerställa att jordbruksföretagen i dessa områden är mångfunktionella. ESK efterlyser därför särskilda åtgärder för att bevara produktionen även under svåra förhållanden. Det gäller särskilt för de produkter som svårigen kan ersättas, till exempel mjölkprodukter eller nötkreatur — och fåruppfödning i vissa regioner.

7.9. Kompletterande eller alternativa inkomst — och sysselsättningsmöjligheter för jordbrukare

7.9.1. Att jordbrukare får inkomster från flera håll genom att diversifiera sin verksamhet är inte något nytt. I vissa medlemsstater är denna diversifiering särskilt uttalad på grund av befintliga strukturer och lokala förhållanden. Vanliga skäl till att jordbrukare försöker hitta fler inkomstmöjligheter är minskade intäkter från jordbruket, men också egna inkomstförväntningar.

7.9.2. Kompletterande inkomstmöjligheter kan hjälpa jordbruksföretag att bli ekonomiskt mer stabila. Ett centralt mål för program för landsbygdsutveckling måste vara att främja sysselsättningen i allmänhet och skapa fler möjligheter att förtjäna sitt uppehälle och fler kompletterande inkomster för jordbrukarna och deras familjemedlemmar. ESK stöder en sådan strategi men vill framhålla att rättsliga restriktioner och hinder måste undanröjas om den skall bli effektiv. Enbart ekonomiskt stöd räcker inte för att uppnå de fastställda målen.

7.10. Utmaningen att tillhandahålla förnybara råvaror

7.10.1. Vid sidan av att producera livsmedel och föda till djuren har en av jordbrukets och skogsbrukets viktigaste uppgifter alltid varit att tillhandahålla energi och råvaror. Biomassa blir allt viktigare som förnybar råvara. Jordbrukarna kan i betydande grad öka produktionen av biomassa som råvara. Denna möjlighet skall inte endast ses som en del av det europeiska jordbrukets mångfunktionalitet utan kan även på ett betydande sätt bidra till att skydda miljön och öka sysselsättningen, och framför allt till att konsolidera den europeiska jordbruksmodellen.

7.10.2. Biomassa används alltmer som alternativ råvara i flera olika industrisektorer. En mängd växtbaserade råämnen används till exempel inom den kemiska industrin (alternativa ingredienser i rengöringsmedel eller trycksvärta) och inom bilindustrin (växtfibrer). Med tanke på de allt större avfallsproblemen är det särskilt viktigt att vegetabilisk stärkelse kommer till ökad användning som råvara i förpackningsindustrin. Kommittén ser mycket positivt på denna utveckling och stöder därför målinriktade stimulansåtgärder där ekologiska frågor beaktas.

7.10.3. I Kyotoprotokollet⁽¹⁾ har EU åtagit sig att mellan 2008 och 2012 minska utsläppen av växthusgaser med 8 % i förhållande till 1990 års nivå. För att lyckas med detta har Europeiska kommissionen i vitboken "Energi för framtiden: förnybara energikällor"⁽²⁾ angett att andelen förnybara energikällor skall fördubblas från dagens 6 % till 12 % år 2012. Biomassa fyller här en viktig roll.

(1) Kyotoprotokollet fogat till FN:s konvention av den 11 december 1999 om klimatförändringar.

(2) KOM(97) 599 av den 26 november 1997, "Energi för framtiden: förnybara energikällor— Vitbok för en gemenskapsstrategi och handlingsplan".

7.10.4. Vid sidan av att biomassa spelar en viktig roll i miljöskyddet, leder ökad användning av biomassa vid energiframställning även till ökad sysselsättning. I kommissionens grönbok (jfr undersökningen TERES II)⁽³⁾ görs bedömningen att 500 000 arbetstillfällen (netto) kommer att kunna skapas på medellång sikt, dvs. fram till år 2010.

7.10.5. Kommittén förespråkar att man vid sidan av ett tillräckligt finansiellt stöd till biomassa som förnybar råvara antar ändamålsenliga bestämmelser för att underlätta utnyttjandet av biomassa inom energisektorn och användning av biomassa som material, till exempel på följande sätt:

- Förbättring av de förnybara energikällornas konkurrensposition i förhållande till fossila bränslen. Ett antal medlemsstater har redan vidtagit skattepolitiska åtgärder i detta syfte.
- Ett EU-regelverk om användning av biobränslen, där hänsyn tas till ekologiska och ekonomiska aspekter.
- Främjande av ökad användning av elkraft och värme producerad med hjälp av biomassa som förnybar energikälla.
- Avskaffande av begränsningarna för oljevaxter i enlighet med Blair House-avtalet.
- Avskaffande av de administrativa hindren för grödor avsedda för andra ändamål än livsmedel.

ESK efterlyser också mer forskning för att göra biomassa mer konkurrenskraftig visavi fossila bränslen och för att finna nya användningsområden för biomassa, eventuellt inom kemisk industri och bilindustri.

8. Slutsatser

8.1. Den europeiska jordbruksmodellen bör ses som en del av en fristående social — och ekonomisk-politisk ansats, som under några årtionden utmärkt de europeiska länderna. Den bör uppfattas som en politisk modell för ett jordbruk som präglas av familj jordbruk, som eftersträvar ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet och som kan erbjuda olika tjänster som samhället efterfrågar, dvs. ett mångfunktionellt jordbruk.

8.2. ESK inser hur betydelsefullt det är att Europeiska kommissionen, medlemsstaternas regeringar och de europeiska jordbrukarorganisationerna uttryckligen ansluter sig till den europeiska jordbruksmodellen. Men även om detta är mycket positivt, är det viktigaste när allt kommer omkring i hur hög grad denna uppslutning omsätts i politisk handling.

8.3. Uppslutning bakom den europeiska jordbruksmodellen får inte ses som något oförenligt med kravet på jordbrukarna att ständigt anpassa sig till de förändrade ekonomiska villkoren för att jordbruksföretagen skall bli konkurrenskraftiga och produktionen anpassad till marknadens behov.

(3) TERES II, Europeiska kommissionen, 1997.

8.4. Men en sak kan inte ifrågasättas: Den europeiska jordbruksmodellen är en avgörande förutsättning för att jordbruket även fortsättningsvis skall kunna bedriva en mångfunktionell verksamhet som motsvarar samhällets krav. Ett jordbruk som enbart är inriktat på internationell konkurrenskraft kan inte uppfylla dessa krav.

8.5. Kommittén anser att en "politik som främjar den europeiska jordbruksmodellen" innebär att man genom konkreta åtgärder måste stabilisera den jordbrukspolitiska modell som alla önskar. Målet är att det mångfunktionella jordbruket skall kunna erbjuda olika typer av tjänster trots det allt större konkurrenstrycket.

8.6. Ett konkurrenskraftigt och produktivt jordbruk är ett centralt inslag i den europeiska jordbruksmodellen. ESK utgår från att jordbrukarna i framtiden — i högre grad än tidigare — kommer att uppmanas att utnyttja de tillfällen som finns att förbättra konkurrenskraften, att se vad marknaden kan erbjuda och att ta vara på nya sysselsättnings — och inkomstmöjligheter. Enskilda initiativ måste i detta sammanhang ges lämpligt stöd. Tekniska framsteg är emellertid också en avgörande förutsättning för effektivitetsvinster. Enligt kommittén finns det dock inte några goda och nödvändiga skäl att betala ut lämplig ersättning förutom om miljöskyddsbestämmelser, etiska regler eller andra samhälleliga krav leder till att jordbruksföretagen får konkurrensnackdelar som inte kan kompenseras genom högre priser.

8.7. Produktionsstrukturen i EU:s medlemsstater gör att jordbruket inte kan bedriva en mångfunktionell verksamhet om villkoren på världsmarknaden samtidigt skall uppfyllas. Marknadsordningar, funktionsorienterat direkt stöd, strukturpolitiska åtgärder inom jordbruket och stödprogram för landsbygden är av avgörande betydelse. Prestationer som utförs måste ges lämplig ersättning.

8.8. Det europeiska jordbruket måste även fortsättningsvis vara inriktat på produktion. Det måste kunna erbjuda oklanderliga livsmedel av hög kvalitet. Det blir allt viktigare som källa till råvaror avsedda för andra ändamål än livsmedel. Det måste bedriva sin verksamhet på ett miljövänligt och hållbart sätt och måste även kunna erbjuda de tjänster som samhället kräver. Det måste uppfylla andra krav än till exempel det amerikanska jordbruket, och det måste hävda sig trots relativt kostnadskrävande förutsättningar. Detta innebär att det även i framtiden måste finnas ett lämpligt skydd mot importkonkurrens och att andra viktiga inslag i organisationen av marknaden måste bibehållas.

Att säga "ja" till den "europeiska jordbruksmodellen" innebär alltså att man vid den kommande förhandlingsomgången inom WTO inte kan ifrågasätta den gemensamma jordbrukspolitikens centrala inslag. En huvudprincip bör vara att ytterligare avreglering av den internationella handeln kan rättfärdigas endast om framsteg görs vad gäller att lägga fast bindande regler för rättvisa konkurrensvillkor inom den internationella handeln med jordbruksprodukter.

Bryssel den 21 oktober 1999.

*Ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI