

EUROPAPARLAMENTET

1999



2004

Plenarhandling

SLUTLIG VERSION
A5-0354/2003

10 oktober 2003

BETÄNKANDE

om kommissionens meddelande ”Mot en temainriktad strategi för markskydd”
(KOM(2002) 179 – C5-0328/2002 – 2002/2172(COS))

Utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor

Föredragande: Cristina Gutiérrez Cortines

INNEHÅLL

	Sida
PROTOKOLLSIDA	4
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION	5
MOTIVERING	12
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR JORDBRUK OCH LANDSBYGDENS UTVECKLING	16
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR REGIONALPOLITIK, TRANSPORT OCH TURISM	20

PROTOKOLLSIDA

Med en skrivelse av den 16 april 2002 förelade kommissionen parlamentet kommissionens meddelande ”Mot en temainriktad strategi för markskydd” (KOM(2002) 179 – 2002/2172(COS)).

Vid plenarsammanträdet den 2 september 2002 tillkännagav talmannen att detta meddelande hänvisats till utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor, som utsetts till ansvarigt utskott, och till utskottet för jordbruk och landsbygdens utveckling och utskottet för regionalpolitik, transport och turism, som utsetts till rådgivande utskott (C5-0328/2002).

Vid utskottssammanträdet den 9 september 2002 utsåg utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor Cristina Gutiérrez Cortines till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 8 september och 7 oktober 2003 behandlade utskottet kommissionens meddelande och förslaget till betänkande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet förslaget till resolution med 48 röster för och 2 röster emot.

Följande var närvarande vid omröstningen: Caroline F. Jackson (ordförande), Mauro Nobilia, Alexander de Roo och Guido Sacconi (vice ordförande), Cristina Gutiérrez Cortines (föredragande), María Antonia Avilés Perea (suppleant för John Bowis i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), María del Pilar Ayuso González, Juan José Bayona de Perogordo (suppleant för Martin Callanan i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Maria Luiza Bergaz Conesa, Jean-Louis Bernié, Hans Blokland, Carmen Cerdeira Morterero (suppleant för David Robert Bowe i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Dorette Corbey, Chris Davies, Proinsias De Rossa (suppleant för Torben Lund), Avril Doyle, Anne Ferreira, Karl-Heinz Florenz, Cristina García-Orcoyen Tormo, Georges Garot (suppleant för Béatrice Patrie i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Françoise Grossetête, María Esther Herranz García (suppleant för Raffaele Costa i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Eija-Riitta Anneli Korhola, Bernd Lange, Paul A.A.J.G. Lannoye (suppleant för Hiltrud Breyer), Giorgio Lisi, Jules Maaten, Minerva Melpomeni Malliori, Patricia McKenna, Emilia Franziska Müller, Rosemarie Müller, Riitta Myller, Juan Andrés Naranjo Escobar (suppleant för Christa Klab i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Ria G.H.C. Oomen-Ruijten, Marit Paulsen, Joaquim Píscarreta (suppleant för Peter Liese i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), José Javier Pomés Ruiz (suppleant för Marialiese Flemming i enlighet med artikel 153.2 i arbetsordningen), Encarnación Redondo Jiménez (suppleant för Giuseppe Nisticò), Frédérique Ries, Yvonne Sandberg-Fries, Karin Scheele, Ursula Schleicher (suppleant för Robert Goodwill), Jonas Sjöstedt, María Sornosa Martínez, Bart Staes (suppleant för Inger Schörling), Catherine Stihler, Nicole Thomas-Mauro, Antonios Trakatellis, Peder Wachtmeister och Phillip Whitehead.

Yttrandena från utskottet för jordbruk och landsbygdens utveckling och utskottet för regionalpolitik, transport och turism bifogas detta betänkande.

Betänkandet ingavs den 10 oktober 2003.

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS RESOLUTION

om kommissionens meddelande ”Mot en temainriktad strategi för markskydd” (KOM(2002) 179 – C5-0328/2002 – 2002/2172(COS))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av kommissionens meddelande (KOM(2002) 179 – C5-0328/2002¹),
- med beaktande av Europaparlamentets och rådets beslut nr 1600/2002/EG² av den 22 juli 2002 om fastställande av gemenskapens sjätte miljöhandlingsprogram,
- med beaktande av bestämmelserna i direktiven om livsmiljöer (92/43/EEG), vilda fåglar (79/409/EEG) och bedömning av inverkan på miljön (85/337/EEG) samt i ramdirektivet om vatten (2000/60/EG), när det gäller skydd av ekosystem och deras direkta koppling till markskydd,
- med beaktande av artikel 47.2 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor och yttrandena från utskottet för jordbruk och landsbygdens utveckling och utskottet för regionalpolitik, transport och turism (A5-0354/2003), och av följande skäl:
 - A. Marken utgör en grundläggande del av landmiljön – ett möte mellan vatten, luft och de organismer som lever där. Den reglerar materians och energins naturliga cykler och är mycket känslig för effekterna av klimatförändringar och mänsklig aktivitet. Markens struktur och särdrag är alltså resultatet av en sekellång process, vilket gör att den är en icke-förnybar resurs.
 - B. Marken används som grund för människans bosättningar, ekonomiska aktivitet och infrastruktur. Därför brådskar det att reglera användningen av marken och utvärdera och lindra följderna av extern aktivitet.
 - C. Viss jordbruks- och skogsbruksverksamhet (bevarande av terrasser, kontrollerat betande i vissa områden, skapande av landskap där många olika grödor odlas) har dock kommit att bli avgörande för bevarandet av marken, och när sådan verksamhet upphört har det medfört allvarliga markförluster.
 - D. För att föreslå en rad övergripande åtgärder som skall främja en effektiv förvaltning av marken är det nödvändigt att beakta orsakssamband i metoderna för denna temainriktade strategi. Människans påverkan och klimatpåverkan är de främsta orsakerna till markförstörelse och markförluster, föroreningar, surt regn, ökenbildning och försaltning, hårdgörning och packning av marken, översvämningar och jordskred.
 - E. Alltför kraftig urbanisering och byggande av infrastrukturer som inte alltid är

¹ Ännu ej offentliggjort i EUT.

² EGT L 242, 10.9.2002, s. 1-15.

miljövänliga, har lett till att naturområden exploaterats, att stora markområden hårdgjorts vilket begränsar medborgarnas kontakt med naturen, att territoriet uppsplittrats, att vattenflöden ändrats och att risken för översvämningar ökat. Denna process har blivit särskilt ohållbar i många av Europas kustområden.

- F. För att få ned problemen med kvaliteten på jordbruksmarkens beskaffenhet till minsta möjliga måste man använda mindre mängder bekämpningsmedel och upphöra att använda vissa farliga ämnen i bekämpningsmedlen.
- G. Det är nödvändigt att ta med den förlorade biologiska mångfalden, de fysiska och kemiska förstörelseprocesser som erosionen ger upphov till, ökenbildningen, föroreningarna och förlusten av organiskt material som prioriterade områden för markpolitiken.
- H. Markproblematiken är ytterst mångfasetterad, både inom och mellan (kandidat)medlemsstaterna, och markförorening har gränsöverskridande karaktär i avsevärt lägre grad än luft- och vattenförorening. Därför ligger mervärdet av att verksamhet bedrivs på gemenskapsnivå huvudsakligen i att man kan utbyta information, kunskaper och bästa tillvägagångssätt.
- I. Markskyddet är en förutsättning för att man skall uppnå bland annat målen i ramdirektivet om vatten i fråga om att förebygga diffus förorening, direktivet om livsmiljöer beträffande markens biologiska mångfald och Kyotoprotokollet beträffande markens och underjordens kapacitet att binda koldioxid.
- J. Man måste studera orsakerna till att markerna försämras med varje enskilt europeiskt områdes särdrag i åtanke, i synnerhet problematiken med markerna kring Medelhavet, som drabbats hårt av exempelvis skogsbränder och ökenbildning.
1. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att före juli 2004 lägga fram en temainriktad strategi för markskydd, som skall bygga på en förstärkning av den nuvarande politiken. Syftet skall vara att i samförstånd definiera problem, kvalitativa och kvantitativa mål samt åtgärder för att uppnå dessa, tidsplaner och allmänna principer för utvärdering och uppföljning med följande inriktning:
- slut på anrikningen av miljö- och hälsofarliga ämnen i marken,
 - ett trendbrott i fråga om de oroväckande tendenserna till erosion, packning och hårdgörning av marken, förlust av marks substans och markförorening,
 - skydd för marken i dess egenskap att tjäna som lager för koldioxid, trygga vattentillgångarna och bevara den biologiska mångfalden,
 - skydd för marken för en hållbar produktion av näringsmedel och förnybara råvaror.
2. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att i samarbete med medlemsstaterna och de behöriga regionala myndigheterna till 2007 utarbeta en **vetenskaplig katalog för mark**, som omfattar markens särdrag, biografi, tillstånd och sårbarhet, förstörelse- och erosionsprocesser samt förorenade områden. I katalogen bör man ta hänsyn till att det finns mark av stort värde (jordbruksmark, mark med geologiskt, ekologiskt, historiskt

eller landskapsmässigt värde) och att det är nödvändigt att utarbeta rekommendationer för hållbar markanvändning. Europaparlamentet betonar att det är viktigt att analysmetoderna harmoniseras för att man skall få markuppgifter som går att jämföra med varandra. Dessutom måste de uppgifter som redan finns göras mera lättillgängliga, eftersom detta är viktigt för det nödvändiga utbytet av information och erfarenheter mellan medlemsstaterna.

3. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att utarbeta riktlinjer till medlemsstaterna och de behöriga regionala myndigheterna om förebyggande åtgärder, övervakning och kontroll av markförorening.
4. Europaparlamentet stöder kommissionens initiativ att samla in och förbättra de befintliga uppgifterna och komplettera **markkartorna** i syfte att upprätta ett geologiskt informationssystem. Parlamentet ger likaså sitt samtycke till att upprätta en databas för geografisk information för att samla in diverse uppgifter i lämplig ordning, vilka skall göras tillgängliga för allmänheten.
5. Europaparlamentet kräver att kommissionen, i linje med FAO:s Soveur-rapport¹, genomför en metodisk och kartografisk undersökning av marken i Europa, med hänsyn till behovet av en speciell metod som bygger på tre huvudprinciper: försiktighet, förutseende och förebyggande arbete. I överensstämmelse med FAO:s globala markstadga bör principerna leda fram till förebyggande av markerosion och ökenspridning.
6. När kommissionen har utarbetat dessa kataloger och diagnoser föreslår Europaparlamentet att den genomför en områdesindelning av de europeiska markerna, i vilken markens geografiska, klimatiska och typologiska heterogenitet, inklusive användning och risker, skall beaktas samt att den lägger fram förslag om hållbar övervakning på ovannämnda nivåer.
7. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att undersöka möjligheten att inrätta ett system med specifika markindikatorer med hjälp av vilka man utifrån en preliminär analys kan bestämma utvecklingen av markens tillstånd på grundval av vidtagna åtgärder. Parlamentet påminner i detta sammanhang om att det redan finns system som utarbetats av Europeiska miljöbyrån och OECD (tryck/tillstånd/svar-systemet) som skulle kunna inlemmas i den temainriktade strategin.
8. Europaparlamentet anser att det är nödvändigt att **i större utsträckning integrera markskyddet** i gemenskapens politiska strategier och att det framför allt inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken bör tas hänsyn till markskyddet liksom (regionala) projekt som medfinansieras av Europeiska unionen, såväl inom ramen för de transeuropeiska nätverken som vid utbetalning av medel från strukturfonderna, Sammanhållningsfonden och föranslutningsstödet.
9. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att göra tvärvillkor obligatoriska enligt den gemensamma jordbrukspolitiken och på det sättet se till att alla hithörande synpunkter på markskyddet omfattas av definitionen på ”goda jordbruks- och miljövillkor”, bland dem

¹ Van Lynden, G.W., 2000. *Soil degradation in Central and Eastern Europe: The assessment of the status of human-induced soil degradation*. FAO-ISRIC, Rom.

också obligatoriska markskyddsplaner som kostnadsfritt tillhandahåller alla jordbrukare opartiska data och råd om både jordbruks- och betesmarker

10. Europaparlamentet stöder kommissionens initiativ att utarbeta ett lagstiftningsförslag för att inrätta ett system för övervakning av marken samt möjliga effekter, vars karaktär bör fastställas i de temainriktade strategierna.
11. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att göra en översyn av den gällande lagstiftningen med tanke på bättre integration av markskyddet och att med hjälp av kompletterande förslag framför allt se till att bättre hänsyn till markskyddet tas i direktiven om samordnade åtgärder för att förebygga och begränsa föroreningar respektive om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan.
12. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att i de lagstiftningsinitiativ som grundar sig på den temainriktade strategin ta hänsyn till den roll som jordbruket spelar i markförbättringen och vikten av att bevara jordbruksverksamheten framför allt i regioner med större risk för avfolkning. Ett korrekt utnyttjande av marken inom jordbruket, som betesmark eller inom skogsbruket, är av grundläggande betydelse för dess bevarande.
13. Europaparlamentet anser att det är nödvändigt att utarbeta en **formell definition av jordbruksmodellerna** och de odlingsmetoder som tillämpas inom Europeiska unionen (hållbart och skonsamt organiskt jordbruk, torrläggning, bevattning, konstant växttäckning, bergsbetesmarker eller torrlagd betesmark) och dessa metoders olika påverkan på marken, med avsikten att se till att de olika miljöåtgärderna anpassas till den aktuella typen av jordbruk och dess positiva inverkan på marken.
14. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att genom de kompletterande miljöprogrammen inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitikens främja metoder inriktade på markskyddet, och att med lämpligt stöd ur Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket främja odling och metoder som är bäst anpassade till markens särdrag och den ekonomiska och sociala miljön. I detta sammanhang understryker parlamentet den roll som baljväxter skulle kunna spela för att upprätthålla växttäckningen och bidra till ett rikt djurliv i vissa regioner, eftersom dessa växter har en förmåga att binda kväve och därmed minskar behovet av gödselmedel.
15. Europaparlamentet begär att kommissionen utarbetar en **undersökning på lokal nivå om den inverkan som reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens har på markens tillstånd**. Undersökningen skall beröra avfolkningen av landsbygden (och de socioekonomiska och miljömässiga följderna av detta), de lokala stödernas avskaffande och marknadernas avreglering. Parlamentet begär även att miljöåtgärderna inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitikens även omfattar åtgärder för skydd och bevarande av mark och vattenresurser, bland annat särskilda insatser med ekonomiskt stöd.
16. Även om det finns saltvattensdammar med stort inneboende naturvärde, anser Europaparlamentet att man måste inrätta de mekanismer som krävs för att kontrollera försaltningen av marken och utvärdera de nya bevattningssystem som kan inverka negativt på floder eller grundvatten. Parlamentet rekommenderar även att man utarbetar riktlinjer för goda jordbruksmetoder och stärker de regionala och lokala myndigheternas kapacitet och ansvar.

17. Europaparlamentet uppmanar kommissionen å det bestämdaste att se över direktivet om avloppsslam (1986/278/EEG av den 12 juni 1986) och utarbeta ett direktiv om kompost. Parlamentet betonar behovet av att intensifiera forskningen på det här området för att öka möjligheterna att sanera mark med låg andel organiskt material och anpassa avfallshantering, skydd och berikning av jorden.
18. Europaparlamentet begär att kommissionen och medlemsstaterna ser till att fridlysta marker, flodstränder, urskogar, våtmarker, saltvattensdammar undantas från tillämpningsområdet för de temainriktade strategierna för stadsmiljöer och instrumenten för fysisk planering. Syftet med detta är att undvika eventuell tätortsutveckling, packning eller exploatering av dessa marker. Om det tas hänsyn till vad graden av förorening kräver i fråga om sanering eller tryggnad av miljön kan förorenade marker avsättas för olika användningsändamål i enlighet med gällande planeringsföreskrifter
19. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att utarbeta riktlinjer för återställandet av förorenad mark i och omkring städer. Riktlinjerna bör innehålla 1) en lämplig definition av olika marktyper som gör det möjligt att karakterisera möjliga användningar av dem, 2) tidsfrister som är tillräckligt långa för att marken skall hinna återhämta sig, 3) undersökningar om användningen av enklare och mer effektiva system och experimentella metoder för biologisk bearbetning och 4) en beskrivning av markernas utveckling över tiden.
20. Europaparlamentet begär att medlemsstaterna skall beakta effekterna på yt- och grundvattnets naturliga flöde i miljökonsekvensbedömningarna av infrastruktur ovan och under jord samt av bebyggelse, bland annat genom åtgärder för att bevara marken genomtränglig, samt att man vid planeringen av infrastruktur och bebyggelse tar hänsyn till uppsplittringen av naturliga flodbäddar, områden och livsmiljöer. Parlamentet begär att direktiven om inverkan på miljön och strategiska miljöbedömningar skall tillämpas då de temainriktade strategierna för stadsmiljöer och landsbygd genomförs.
21. Europaparlamentet understryker vikten av att markskyddsmål integreras i strategierna för fysisk planering samt att man förbinder sig att vidareutveckla utvecklingsplaneringen i europeiskt perspektiv. Parlamentet uppmanar kommissionen att inom ramen för meddelandet om planering och miljön - markanvändningsdimensionen, vilket enligt planerna skall läggas fram 2003, undersöka åtgärder för att motverka att marken blir ogenomtränglig till följd av att nya markområden avsätts för bebyggelse och infrastruktur. Parlamentet begär att man antar bestämmelser som syftar till att anpassa markanvändningen till markens särdrag med hänsyn till samhällsnyttan, och som sätter stopp för en planlös hårdgörning av marken.
22. Europaparlamentet anser att det inom ramen för hållbar utveckling är nödvändigt att ta hänsyn till markens topografi, struktur och naturliga terrängformer vid tätortsutveckling. Det är likaså nödvändigt att begränsa hårdgörningen av marken och förstörelsen av det naturliga landskapet och kuperade områden, samtidigt som man bör öka kontrollen av markförluster och förebygga miljöeffekterna och de synliga effekterna av stora utgrävningar för utvinning av aggregat (krossad sten).
23. Europaparlamentet konstaterar i fråga om transportsektorn att framför allt

väginfrastrukturen och, i mindre utsträckning, järnvägsinfrastrukturen kan utgöra ett hot mot marken genom hårdgörning och packning av marken (till följd av trycket från tunga transportfordon), liksom också genom att linjesträckningar dras genom ekosystem. Parlamentet påpekar i detta sammanhang vikten av att transporter på vattenvägar främjas, vilket förespråkas bland annat i vitboken om transporter, samt understryker betydelsen av att projekten inom ramen för de transeuropeiska nätverken görs till föremål för miljöbedömningar i enlighet med direktiv 2001/42/EG. Parlamentet uppmanar kommissionen att stimulera bruket av innovativ hållbar teknik och dito produkter vid vägbyggen, såsom starkt vattengenomsläpplig asfaltbetong.

24. Europaparlamentet anser att det är nödvändigt att komplettera kunskaperna om vilken funktion de arter spelar som har marken som sin livsmiljö, gödningsämnens livscykel och vattnets kretslopp. Parlamentet anser att tillämpningen av försiktighetsprincipen är ytterst viktig, liksom också den fullständiga efterlevnaden av det sjätte miljöhandlingsprogrammet samt av gemenskapens miljölagstiftning, såsom livsmiljö- och fågeldirektiven samt ramdirektivet om vatten. Parlamentet anser ytterligare att det i förekommande fall behövs en översyn av gemenskapens direktiv för att bättre skydda balansen i naturen genom att förebygga förlust av biologisk mångfald.
25. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att, som en väsentlig del av den temainriktade strategin för markskydd, utarbeta ett system för att på ett tillförlitligt sätt och med hjälp av aktuella uppgifter beräkna kostnaderna och de ekonomiska följderna av markförstörelse.
26. Den ökenbildning som förekommer i flera av unionens regioner samt de socioekonomiska återverkningarna och miljöeffekterna av denna har enligt Europaparlamentet inte uppmärksamrats tillräckligt av vissa gemenskapsinstitutioner. Därför begär parlamentet att kommissionen omedelbart lägger fram ett meddelande om ökenspridning samt i det inbegriper ett handlingsprogram på gemenskapsnivå, i vilket områdesindelning av de regioner som är utsatta för, eller som löper risk att utsättas för, ökenspridning beskrivs i detalj. Det är också nödvändigt att utarbeta en uttömmande analys av de socioekonomiska effekterna av ökenbildning för dessa områden och konsekvenserna för människornas livsmiljö, naturen och vattencykeln. Genom analysen bör man också fastställa lämpliga gemenskapsinsatser för att bidra till att begränsa ökenspridningens negativa effekter.
27. Europaparlamentet, som instämmer i kommissionens beskrivning av erosionen som ett ”EU-övergripande problem”, begär att kommissionen inrättar ett handlingsprogram på gemenskapsnivå, där vederbörlig hänsyn även tas till den kusterosion som hotar såväl bostadsområden som infrastruktur och kulturvärden.
28. Europaparlamentet begär att kommissionen undersöker konsekvenserna av klimatförändringar och erosion samt ökenspridningsprocessen och utvecklar förslag för medlemsstaterna för att lindra effekterna av dessa fenomen.
29. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att behålla befintliga och främja nya stöd till förebyggande åtgärder mot skogsbränder, som är en av huvudorsakerna till erosionen och som drabbar Medelhavsländerna särskilt hårt. Det är därför nödvändigt att utöver stöden till förebyggande åtgärder mot skogsbränder öka de ekonomiska anslagen för att bevara

traditionella skogsbruksmetoder, som visat sig vara så gynnsamma för bevarandet av skogen.

30. Europaparlamentet understryker att en hållbar skogsförvaltning är viktig för markskyddet, och uppmanar medlemsstaterna att vidta åtgärder för att förbjuda bebyggelse av nedbränd skogsmark samt att dess återhämtning baseras på lämpliga arter som inte har någon negativ inverkan på miljö- och vattenbalansen i området.
31. Europaparlamentet rekommenderar att markforskningen ses över och att forskning om sambandet mellan jordbruksverksamhet och mark, om odling i vattenfattiga områden och om andra åtgärder mot ökenbildning främjas; likaså bör det undersökas vilka effekter som konstgödsel och växtskyddsmedel har på den biologiska mångfalden i marken och tvärvetenskaplig forskning bör prioriteras. Det är nödvändigt att ta itu med forskningen om tätortsutveckling och effekter av hårdgörning av marken.
32. Europaparlamentet insisterar på att alla strategier för planering och bevarande av mark måste inbegripa mål för miljöutbildning för de branscher och aktörer som genom sina inkorrekt metoder bidrar till att marken förstörs (jordbrukare, livsmedelsindustrin, lantbruk som släpper ut slam, skogsavverkningsindustrin m.fl.).
33. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution till rådet, kommissionen samt medlemsstaternas och kandidatländernas parlament.

MOTIVERING

Marken utgör en grundläggande del av landmiljön och därför påverkas de europeiska medborgarnas livskvalitet i mycket stor utsträckning av markens tillstånd. Marken har dessutom ett särdrag som skiljer den från landmiljöns andra två viktiga områden (luft och vatten): den är elastisk. Detta innebär att de förstörelseprocesser som uppstår till följd av påfrestningarna på marken inte blir synliga omedelbart, utan först efter en tid. Det är därför som miljöskyddsåtgärderna historiskt sett koncentrerats på vatten- och luftskydd, eftersom tecknen på förstörelse har blivit synliga tidigare.

Marken utsätts för många risker, till följd av naturlig förstörelse, människans verksamhet eller klimatet. Dessa negativa processer berör i många fall hela EU, eftersom vi konfronteras med fenomen, till exempel klimatförändringar, som överskrider Europeiska unionens territoriella gränser. Man får inte glömma bort att jorden, som är grunden för växtligheten och produktionssystemet och som utgör en del av ett helt territoriellt system som måste skyddas, måste beaktas i hela sitt sammanhang: topografi, struktur, landskapet och markens naturvärde, som naturområden, kuster eller floder.

Det är därför fullständigt berättigat att gemenskapsinstitutionerna, även om de erkänner att det finns nationell eller sektoriell lagstiftning som ger ett partiellt markskydd, överväger möjligheten att införa särskilda och integrerade åtgärder för markskydd. Detta är parlamentets åsikt och därför har det gett kommissionen mandat att utarbeta en temainriktad strategi för markskydd inom ramen för sjätte miljöhandlingsprogrammet.

I. En temainriktad strategi för markskydd

I sjätte miljöhandlingsprogrammet, som kommissionen lade fram under 2001, fastställs målet att skydda mark mot erosion och förorening, och kommissionen uppmanas att lägga fram förslag om en temainriktad strategi. Detta innebär att vi talar om ett nytt slags dokument som inte är lagstiftning, och som syftar till att fastställa de huvudsakliga riktlinjerna för att ta itu med markpolitiken. Det är följaktligen ett öppet dokument, som kräver ett helhetsperspektiv för att man skall kunna beakta alla de variabler som påverkar marken och samspelet mellan dessa. Detta måste alltid göras ur en vetenskaplig synvinkel och med hänsyn till systemets komplexitet. Det är också nödvändigt att göra en detaljerad och djupgående analys av problemen och identifiera orsakssamband, och behoven av forskning och kunskap måste betonas.

Kommissionens dokument har utarbetats efter ett omfattande samråd med forskare, experter och berörda sektorer, och innehåller några viktiga nyheter. Man erkänner att det saknas kunskap och forskning på det här området. Det är nödvändigt att forska ytterligare och komplettera kunskaperna för att ge ökad vetenskaplig underbyggnad till utvecklingen av de temainriktade strategierna eller framtida direktiv. Kommissionen varnar också för att medlemsstaternas politik på det här området varierar och uppmärksammar de många problem som inverkar på marken i olika delar av unionen.

Det saknas några grundläggande förutsättningar för att detta förslag skall stämma överens med de tillämpliga kraven i en temainriktad strategi. Dessa måste utvecklas för att de

dokument som utarbetas i framtiden skall ha en högre vetenskaplig kvalitet. Vi anser till exempel att en grundläggande princip förknippad med bedömningen av den biologiska mångfalden är att erkänna att det är omöjligt att genomföra en eventuell harmonisering i hela unionen, eftersom de skillnader som finns när det gäller klimat, breddgrad, höjdnivåer eller geografiska förhållanden kräver ett brett och differentierat angreppssätt.

Detta betänkande bygger på principen att den övergripande politiken måste kombineras med förebyggande åtgärder och lösningar som anpassas till den plats det gäller och det problem som skall lösas inom ramen för hållbar utveckling. Informationssystemen måste därför vara likadana i hela Europa det är nödvändigt att införa objektiva och vetenskapliga harmoniserande metoder som anpassas till markens särdrag och att ta hänsyn till de klimatiska, topografiska och typologiska aspekterna samt sociala problem och användningsvillkor. Till följd av detta begär vi att kommissionen skall utarbeta en områdesindelning av den europeiska markkartan, i vilken olika variabler skall beaktas och som gör det möjligt att utforma olika åtgärder som är anpassade till platsen i fråga och de markförhållanden som råder där. Denna områdesindelning, som redan har genomförts som en utveckling av direktivet om livsmiljöer och Natura 2000, måste naturligtvis vara mångsidig och fastställas med utgångspunkt i en större kunskap, bättre definitioner av problem och risker.

1. Aktiv politik och lösningar

I sitt meddelande åtar sig kommissionen att lägga fram en rad miljöförslag som otvivelaktigt kommer att leda till att markskyddet förbättras. Enligt vår åsikt är det framtida direktivet om gruvavfall, direktivet om polycykliska aromatiska kolväten, direktivet om kompost, ändringen av direktivet om avfallsslam och meddelandet om miljöpolitikens territoriella dimension särskilt lämpliga. Det förefaller särskilt viktigt att utöka kunskapen om användning av kompost, eftersom det är nödvändigt att modernisera metoder för gödsling, återhämtning av marken och organiskt material, med utgångspunkt i nya lösningar för att ersätta nitrater och andra kemiska produkter.

2. Inlemmande i övrig politik

Den nära kopplingen mellan mark och de båda andra viktiga områdena luft och vatten speglas i att konkret miljölagstiftning för dessa element även allmänt bidrar till markskydd.

Gemenskapslagstiftningen om vatten, nitrater, nationella utsläppsgränser, avfallshantering, kemiska substanser, växtskyddsmedel, biocider och livsmiljöer, för att ge några exempel, inverkar på ett avgörande sätt på markskyddets olika funktioner.

”God jordbrukssed” utgör ett viktigt inslag i den nya strategin för landsbygdsutveckling. En förutsättning för kompensationsstöd i mindre gynnade områden är att god jordbrukssed beaktas, och jordbrukets miljöåtgärder innebär att företag som går längre än denna grundstandard kan få kompensation för detta.

Det finns en rad åtgärder inom jordbruket som bidrar till markskydd: organiskt jordbruk, integrerad växtskötsel, trädesbruk, gräsrensor till skydd, vintertäckodling, kompostanvändning och underhåll av terrasser.

Regional- och transportpolitiken inverkar dessutom på ett avgörande sätt i förvaltningen och användningen av marken.

Det är emellertid värt att betona att det är viktigt att EU fortsätter att finansiera markrelaterad forskning inom ramen för femte och sjätte ramprogrammet för forskning. Kommissionens meddelande är mycket komplett och en god utgångspunkt för särskilt och övergripande markskydd. Men hänvisningarna till bristande kunskap, brist på uppgifter, prognoser och ekonomiska uppskattningar återkommer som sagt ständigt i dokumentet.

3. Övervakning av marken

De flesta organen för markundersökningar grundades för cirka 50 år sedan som svar på behovet av att garantera att länderna skulle bli självförsörjande med livsmedel. Ländernas markkartor, som bygger på dessa uppgifter, varierar också starkt i Europa. Skillnaderna i nomenklatur, mätteknik, skalor och metoder för överföring av uppgifter som används i medlemsstaterna gör det nödvändigt att brådskande harmonisera metoderna för provtagning och markanalys.

Hur ett gemenskapssystem för information och övervakning skall se ut skall fastställas i ett lämpligt lagförslag om markövervakning. Övervakningssystemet bör grundas på befintliga informationssystem, databaser och den vetenskapliga kunskap som finns tillgänglig för närvarande och skall utgöra en samlad kunskapsbas som skall ligga till grund för framtida insatser och göra dem enhetliga.

4. Framtida utarbetande av insatser utifrån övervakningsresultaten

I sitt meddelande fastställer kommissionen en tydlig tidsplan för kommande förslag och rapporter. Kommissionen förbinder sig att lägga fram ett förslag om markövervakning i juni 2004 och ett meddelande om erosion, förlusten av organiskt material i marken och markföroreningar, med detaljerade rekommendationer för framtida åtgärder och insatser.

Kommissionen lovar likaså att fortsätta arbetet med en rad åtgärder som kommer att inverka mycket positivt på förvaltningen och skyddet av marken inom ramen för politiken för jordbruk, transport, regionutveckling och forskning.

II. Utvärdering

I sitt meddelande "Mot en temainriktad strategi för markskydd" tar kommissionen upp de stora markproblemen och skisserar några allmänna handlingsriktlinjer. Som kommissionen själv erkänner i sin text är uppgifterna ofullständiga, det saknas forskning och prognoserna och planeringen är inte tillräckliga för att få en övergripande bild av alla de problem som tas upp i meddelandet.

Det är mycket viktigt att alltid ha en sak i minnet när det gäller marken: Marken utgör en mötespunkt för de fyra element som har funnits sedan tidernas begynnelse (och förr kanske man hade man mer sunt förnuft än vi har): vatten, jord, luft och sol. Uppdelningen i dessa fyra element visar att marken är exceptionellt viktig, vilket inte har återspeglats på politisk

nivå. Dessutom beror inte markskyddet på mer eller mindre sektoriella förslag; det är av grundläggande vikt att tillämpa en integrerad inställning till förmån för hållbar utveckling.

Det är uppenbart viktigt att utforma stadsplaneringen på ett sådant sätt att överdriven hårdgörning av marken undviks. Tätortsutveckling som respekterar vattenflöden, markens struktur och topografi samt ”syresättning” av marken genom grönområden är viktiga faktorer i en hållbar fysisk planering.

Det är lämpligt att betona vikten av hållbar jordbruksverksamhet som ett sätt att fördela marken, de synliga effekterna av alla former av markförstörelse (särskilt när det gäller gruvdrift och utvinning av aggregat). Det är viktigt att bevara grundvattennivåerna, som är en faktor i samspelet mellan marken och de undre lagren av jordskorpan. Det är också nödvändigt att ändra direktivet om avloppsslam och utarbeta ett nytt direktiv om kompostering.

Slutligen får vi inte glömma ökenbildningen – slutfasen i alla markförsämringsprocesser. Vi kan inte bortse från det samband som finns mellan ökenspridning, fattigdom, livsmedelssäkerhet, förlust av biologisk mångfald och klimatförändringar. De områden som är värst drabbade av ökenbildning är delar av centrala och sydöstra Spanien, centrala och södra Italien, södra Frankrike och Portugal och stora områden i Grekland, även om andra europeiska områden börjar uppvisa allvarliga symptom. Det är viktigt att de förvaltningssystem för bevattning som bidrar till kampen mot markerosion beaktas i framtida översyner av den gemensamma jordbrukspolitiken.

19 mars 2003

YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR JORDBRUK OCH LANDSBYGDENS UTVECKLING

till utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor

om kommissionens meddelande ”Mot en temainriktad strategi för markskydd”
(KOM(2002) 179 – C5-0328/2002 – 2002/2172(COS))

Föredragande: Danielle Auroi

ÄRENDETS GÅNG

Vid utskottssammanträdet den 11 september 2002 utsåg utskottet för jordbruk och landsbygdens utveckling Danielle Auroi till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 27 november 2002, 17 februari och 19 mars 2003 behandlade utskottet förslaget till yttrande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet enhälligt nedanstående slutsatser.

Följande ledamöter var närvarande vid omröstningen: Joseph Daul (ordförande), Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Albert Jan Maat, María Rodríguez Ramos (vice ordförande), Danielle Auroi (föredragande), Gordon J. Adam, Carlos Bautista Ojeda, Sergio Berlato, Arlindo Cunha, Christel Fiebiger, Francesco Fiori, Christos Folias, Jean-Claude Fruteau, Georges Garot, Lutz Goepel, Willi Görlach, María Esther Herranz García, (suppleant för Encarnación Redondo Jiménez), Elisabeth Jeggle, Salvador Jové Peres, Heinz Kindermann, Dimitrios Koulourianos, Wolfgang Kreissl-Dörfler, (suppleant för António Campos), Astrid Lulling, (suppleant för Agnes Schierhuber), Véronique Mathieu, Hans-Peter Mayer, (suppleant för Michl Ebner), Xaver Mayer, Karl Erik Olsson, Neil Parish, Mikko Pesälä, Christa Prets, (suppleant för María Izquierdo Rojo), Dominique F.C. Souchet och Eurig Wyn, (suppleant för Giorgio Celli).

SLUTSATSER

Utskottet för jordbruk och landsbygdens utveckling uppmanar utskottet för jordbruk och landsbygdens utveckling att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

1. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att i de lagstiftningsinitiativ som grundar sig på den temainriktade strategin ta hänsyn till den roll som jordbruket spelar i markförbättringen och vikten av att bevara jordbruksverksamheten framför allt i regioner med större risk för avfolkning. Ett korrekt utnyttjande av marken inom jordbruket, som betesmark eller inom skogsbruket, är av grundläggande betydelse för dess bevarande.
2. Europaparlamentet kräver att kommissionen, i linje med FAO:s Soveur-rapport, genomför en metodisk och kartografisk undersökning av marken i Europa, med hänsyn till behovet av en speciell metod som bygger på tre huvudprinciper: försiktighet, förutseende och förebyggande arbete. I överensstämmelse med FAO:s globala markstadga bör principerna leda fram till förebyggande av markerosion och ökenspridning.
3. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att inleda en klassificering av den europeiska jordbruksmarken i syfte att anpassa goda jordbruksmetoder till markens särdrag och topografi, samtidigt som hänsyn tas till de socioekonomiska förhållandena i de regioner som är beroende av jordbruksverksamhet.
4. Europaparlamentet kräver att det görs en bedömning av markkvaliteten i det utvidgade EU, samt en inventering av allt som påverkar markkvaliteten, positivt som negativt.
5. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att utarbeta ett förslag till ett gemensamt markövervakningssystem så att medlemsstaternas ansvar för ett omfattande markskydd med hänsyn till varierande regionala och lokala förhållandena och behov ytterligare utvidgas i stället för att inskränkas. Vid sidan av systemet bör man emellertid skapa förutsättningar för övergripande jämförelser i hela Europa av sådana utvalda grunddata som är absolut nödvändiga för att inrätta ett gemensamt markövervakningssystem.
6. Europaparlamentet begär en omställning av goda jordbrukstekniker och jordbruksmetoder (frånga plöjning i fel riktning på sluttningar, återinföra odling på små ytor, återplantera häckar, diken, sly), så att de anpassas till markens särdrag i varje region och till den jordbruksberoende befolkningens socioekonomiska förhållanden genom att begränsa användningen av tung maskinell utrustning.

7. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att genom de kompletterande miljöprogrammen inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken främja metoder inriktade på markskyddet, och att med lämpligt stöd ur Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket främja odling och metoder som är bäst anpassade till markens särdrag och den ekonomiska och sociala miljön. I detta sammanhang understryker parlamentet den roll som baljväxter skulle kunna spela för att upprätthålla växttäcknet och bidra till ett rikt djurliv i vissa regioner, eftersom dessa växter har en förmåga att binda kväve och därmed minskar behovet av gödselmedel.
8. Europaparlamentet kräver att, som kommissionen föreslagit, även markvänliga metoder omfattas av miljökraven för stöd, så att man uppmuntrar växelbruk och odling av baljväxter och proteinrika grödor samt till att lägga åkermark i träda. Särskild uppmärksamhet bör ägnas permanent betesmark som spelar en viktig roll för återbildningen av markens biologiska mångfald och som inte bör omvandlas till odlingsmark.
9. Europaparlamentet begär att man antar bestämmelser som syftar till att anpassa markanvändningen till markens särdrag med hänsyn till samhällsnyttan, och som sätter stopp för en planlös hårdgörning av marken.
10. Europaparlamentet betonar att ett icke-roterande system för obligatoriskt arealuttag, såsom kommissionen föreslår i sina förslag till översyn efter halva tiden av den gemensamma jordbrukspolitiken, kan få en negativ inverkan på miljömålen när det gäller markskyddet.
11. Europaparlamentet kräver att goda metoder införs för den del av landsbygdens befolkning som inte bedriver jordbruk med siktet inställt på kompostering: ett kooperativt insamlingssystem bör införas med en lantbrukare som ansvarig och med ekonomiskt incitament, och stöd bör ges till strukturer för pilotprojekt för införande av goda metoder (som bl.a. syftar till att undvika en för hög nitratkoncentration i marken).
12. Europaparlamentet kräver att man bedömer hur strukturfondsprogrammen påverkar markskyddet och att man i framtiden i möjligaste mån tillämpar konkreta standarder för direkta och indirekta markskyddsåtgärder, såsom bevarande och utveckling av landskapet, skydd mot erosion, minimering av hårdgörning av marken, skydd mot översvämningar m.m.
13. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att lägga fast en tidsplan för utarbetandet av en rättsakt om marken och dess bevarande så att man börjar med att omstrukturera befintlig EU-lagstiftning på området inom en rättslig ram för markskydd.
14. Europaparlamentet kräver att införandet av nätverk för markinformation främjas och uppmuntras.
15. Europaparlamentet anser att utvidgningen måste förberedas, eftersom kandidatländerna ända tills alldeles nyligen inte har fört någon särskild politik för att förvalta och skydda sin mark.

16. Europaparlamentet påpekar att lagstiftningsförslagen i anslutning till reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken i vissa fall strider mot målet att skydda marken, som ingår i den temainriktade strategi som Europeiska kommissionen lagt fram. Om ett stöd införs som är helt frikopplat från produktionen, kan det leda till att jordbruk läggs ned i mest avlägset belägna regionerna, vilket skulle öka erosionen och ökenspridningen.
17. Europaparlamentet motsätter sig ett system med permanent träda, såsom Europeiska kommissionen föreslår i sina förslag till reform av den gemensamma jordbrukspolitiken, på grund av de stora svårigheter som kan uppstå när det gäller att kontrollera att jordbrukarna sköter den mark som ligger i träda under goda agronomiska förhållanden.
18. Europaparlamentet uppmanar Europeiska kommissionen att utföra en korrekt kostnads- och nyttobedömning av de planerade åtgärderna.

9 december 2002

YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR REGIONALPOLITIK, TRANSPORT OCH TURISM

till utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor

över kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén ”Mot en temainriktad strategi för markskydd”
(KOM(2002) 179 – C5-0328/2002 – 2002/2172(COS))

Föredragande: Rijk van Dam

ÄRENDETS GÅNG

Vid utskottssammanträdet den 10 september 2002 utsåg utskottet för regionalpolitik, transport och turism Rijk van Dam till föredragande.

Vid utskottssammanträdena den 5 november och 3 december 2002 behandlade utskottet förslaget till yttrande.

Vid det sistnämnda sammanträdet godkände utskottet enhälligt nedanstående slutsatser.

Följande ledamöter var närvarande vid omröstningen: Luciano Caveri (ordförande), Gilles Savary (vice ordförande), Rijk van Dam (föredragande och vice ordförande), Emmanouil Bakopoulos, Rolf Berend, Philip Charles Bradbourn, Felipe Camisón Asensio, Nicholas Clegg (suppleant för Isidoro Sánchez García), Luigi Cocilovo, Jan Dhaene, Den Dover (suppleant för James Nicholson), Garrelt Duin, Jacqueline Foster, Catherine Guy-Quint (suppleant för Wilhelm Ernst Piecyk), Konstantinos Hatzidakis, Ewa Hedkvist Petersen, Roger Helmer (suppleant för Ingo Schmitt), Juan de Dios Izquierdo Collado, Georg Jarzembowski, Dieter-Lebrecht Koch, Giorgio Lisi, Sérgio Marques, Emmanouil Mastorakis, Rosa Miguélez Ramos, Bill Miller (suppleant för Danielle Darras), Giovanni Pittella (suppleant för Giovanni Claudio Fava), Samuli Pohjamo, Reinhard Rack, Brian Simpson, Renate Sommer, Dirk Sterckx, Ulrich Stockmann, Margie Sudre, Ari Vatanen, Dominique Vlasto (suppleant för Dana Rosemary Scallon) och Brigitte Wenzel-Perillo (suppleant för Carlos Ripoll y Martínez de Bedoya).

SLUTSATSER

Utskottet för regionalpolitik, transport och turism uppmanar utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor att som ansvarigt utskott infoga följande i sitt resolutionsförslag:

1. Europaparlamentet bekräftar att principen om hållbar utveckling innehar en central roll i gemenskapens politik, delar de farhågor som uttryckts i meddelandet beträffande hoten mot marken – framför allt ökenspridningen, erosionen och föroreningen av (industri)områden – och påpekar att denna problematik med tanke på utvidgningen av unionen får ett allt större intresse. Parlamentet anser därför att kommissionen i all sin politik måste utgå från försiktighetsprincipen och principen om att ”förorenaren betalar”.
2. Europaparlamentet konstaterar att markförsämringen ofta orsakas eller förvärras av människans verksamhet.
3. Europaparlamentet påpekar hur ytterligt mångfasetterad markproblematiken är, både inom och mellan (kandidat)medlemsstaterna och konstaterar att markförorening i avsevärt lägre grad än luft- och vattenförorening har gränsöverskridande karaktär. Parlamentet slår med anledning av detta fast att mervärdet av att verksamhet bedrivs på gemenskapsnivå huvudsakligen ligger i att man kan utbyta information, kunskaper och bästa tillvägagångssätt.
4. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att ta hänsyn till befintliga europeiska initiativ på nationell, europeisk och paneuropeisk nivå; nya europeiska initiativ i frågan bör komplettera dessa ovannämnda initiativ.
5. Europaparlamentet håller med om att det är viktigt att analysmetoderna harmoniseras för att man skall få markuppgifter som går att jämföra med varandra. Dessutom måste de uppgifter som redan finns göras mera lättillgängliga, eftersom detta är viktigt för det nödvändiga utbytet av information och erfarenheter mellan medlemsstaterna.
6. Europaparlamentet konstaterar i fråga om transportsektorn att framför allt väginfrastrukturen och, i mindre utsträckning, järnvägsinfrastrukturen kan utgöra ett hot mot marken genom hårdgörning och packning av marken (till följd av trycket från tunga transportfordon), liksom också genom att linjesträckningar dras genom ekosystem. Parlamentet påpekar i detta sammanhang vikten av att transporter på vattenvägar främjas, vilket förespråkas bland annat i vitboken om transporter, samt understryker betydelsen av att projekten inom ramen för de transeuropeiska nätverken görs till föremål för miljöbedömningar i enlighet med direktiv 2001/42/EG. Parlamentet uppmanar kommissionen att stimulera bruket av innovativ hållbar teknik och dito produkter vid vägbyggen, såsom starkt vattengenomsläpplig asfaltbetong.
7. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att inom ramen för meddelandet om planering och miljön - markanvändningsdimensionen, vilket enligt planerna skall läggas fram 2003, undersöka åtgärder för att motverka att marken blir ogenomtränglig till följd av att nya markområden avsätts för bebyggelse och infrastruktur.
8. Europaparlamentet uttalar sitt stöd för tanken på att komponenten ”markskydd” skall integreras i gemenskapens politik, framför allt då det handlar om att ställa upp krav för markskyddet i samband med (regionala) projekt som medfinansieras av Europeiska

unionen, såväl inom ramen för de transeuropeiska nätverken som inom ramen för strukturfonderna och Sammanhållningsfonden.