

EUROPEES PARLEMENT

2004



2009

Zittingsdocument

DEFINITIEVE VERSIE
A6-0152/2006

27.4.2006

VERSLAG

over natuurrampen (branden, droogtes en overstromingen) - landbouwaspecten
(2005/2195(INI))

Commissie landbouw en plattelandsontwikkeling

Rapporteur: Luis Manuel Capoulas Santos

INHOUD

	Blz.
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	3
TOELICHTING	11
PROCEDURE.....	17

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over natuurrampen (branden, droogtes en overstromingen) - landbouwaspecten (2005/2195(INI))

Het Europees Parlement,

- onder verwijzing naar zijn resoluties van 5 september 2002 over de rampzalige overstromingen in Midden-Europa¹, van 13 januari 2005 over het resultaat van conferentie van Buenos Aires over klimaatverandering², van 14 april 2005 over de droogte in Portugal³, van 12 mei 2005 over de droogte in Spanje⁴ en van 8 september 2005 over natuurrampen (branden en overstromingen) in Europa deze zomer⁵,
- onder verwijzing naar zijn resoluties van 16 februari 2006 over de tenuitvoerlegging van de bosbouwstrategie van de Europese Unie⁶ en over risico- en crisisbeheer in de landbouwsector⁷,
- gezien het protocol van Kyoto bij het raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering van 11 december 1997 en de ratificatie van dit protocol door de Europese Gemeenschap op 31 mei 2002,
- gezien het wetenschappelijk rapport van het Internationaal instituut voor de duurzame ontwikkeling en het onderzoek van het Gemeenschappelijk Onderzoekcentrum van de Commissie over klimaatverandering en de Europese dimensie van het water⁸,
- gezien het onderzoeksproject over het beheer van overstromingsrisico's in het kader van het zesde kaderprogramma van de Europese Commissie (2002-2006)⁹,
- gezien het verslag over klimaatverandering en natuurrampen¹⁰ van het Instituut voor een Europees milieubeleid,
- gezien de vigerende wetgeving inzake staatssteun in de landbouwsector¹¹,

¹ PB C 272 E van 13.11.2003, blz. 471.

² PB C 247 E van 6.10.2005, blz. 144.

³ PB C 33 E van 9.2.2006, blz. 599.

⁴ PC C 92 E van 20.4.2006, blz. 309.

⁵ Aangenomen teksten van deze datum, P6_TA(2005)0334.

⁶ Aangenomen teksten van deze datum, P6_TA(2006)0068.

⁷ Aangenomen teksten van deze datum, P6_TA(2006)0067.

⁸http://ies.jrc.cec.eu.int/fileadmin/Documentation/Reports/Inland_and_Marine_Waters/Climate_Change_and_the_European_Water_Dimension_2005.pdf.

⁹ www.floodsite.net

¹⁰ Institute for European Environmental Policy (2006): *Climate change and natural disasters: Scientific evidence of a possible relation between recent natural disasters and climate change*, rapport voor de Commissie milieubeheer van het Europees Parlement (IP/A/ENVI/FWC/2005-35), 25 januari 2006.

¹¹ Verordening (EG) nr. 994/98 van de Raad van 7 mei 1998 over bepaalde soorten van horizontale steunmaatregelen (PB L 142 van 14.5.1998, blz. 1), aangevuld met verordening (EG) nr.1/2004 van de Commissie van 23 december 2003 over de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen die landbouwproducten produceren, verwerken en

- gelet op de verordening tot oprichting van het solidariteitsfonds van de Europese Unie¹²,
 - gelet op de "Forest Focus"-verordening¹³,
 - gelet op de verordening op grond waarvan het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO) is opgericht¹⁴,
 - gelet op het besluit tot vaststelling van een samenwerkingsmechanisme in het kader van civiele bescherming¹⁵,
 - gelet op de mededelingen en voorstellen van de Commissie over een Europese bosbouwstrategie (COM(1998)0649), het ruimteprogramma Global Monitoring for Environment and Security (GMES) (COM(2004)0065), het risico- en crisisbeheer in de landbouwsector (COM(2005)0074), de hervorming van het solidariteitsfonds (COM(2005)0108), de instelling van een instrument tot snelle respons en paraatheid bij ernstige noodsituaties (COM(2005)0113), de communautaire strategische richtsnoeren voor plattelandsontwikkeling (COM(2005)0304), overstromingsbeoordeling en beheer (COM(2006)0015), de ontwerpverordening van de Commissie over de vrijstelling met betrekking tot staatssteun aan kleine en middelgrote ondernemingen in de landbouwsector van 8 februari 2006, het actieplan Biomassa (COM(2005)0628) en het toekomstige 'Actieplan van de Europese Unie voor duurzaam bosbeheer' dat de Commissie naar verwachting in juni 2006 zal presenteren,
 - gelet op artikel 45 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie landbouw en plattelandsontwikkeling (A6-0152/2006),
- A. overwegende dat de land- en bosbouw een sterk aan de natuur gerelateerde bedrijfstak is en daarom blootstaat aan barre weersomstandigheden (droogte, ijzel, hagelbuien, branden en overstromingen), gezondheidsrisico's (plagen, besmettelijke veeziekten) en vervuiling (zure regen, onvrijwillige genetische overdracht),
- B. overwegende dat droogte, een van de factoren die de meeste invloed op bosbranden hebben, een steeds terugkomende ecologische noodsituatie is en een van de ernstigste problemen vormt waarmee de Europese landen rond de Middellandse Zee en van het Iberisch schiereiland worden geconfronteerd,

afzetten (PB L 1 van 31.1.2004, blz. 1) en de communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouwsector (PB C nr. 28 van 1.2.2000, blz. 2 en PB C nr. 232 van 12.8.2000, blz. 19).

¹² Verordening (EG) nr. 2012/2002 van de Raad van 11 november 2002 over de oprichting van het solidariteitsfonds van de Europese Unie (PB L 311 van 14.11.2002, blz. 3).

¹³ Verordening (EG) nr. 2152/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake bewaking van bossen en milieu-interacties in de Gemeenschap (Forest Focus) (PB L 324 van 11.12.2003, blz. 3), gewijzigd bij verordening (EG) nr. 788/2004 (PB L nr. 138 van 30.4.2004, blz. 17).

¹⁴ Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) (PB L 277 van 21.10.2005, blz. 1).

¹⁵ Besluit 2001/792/EG van de Raad van 23 oktober 2001 tot vaststelling van een communautair mechanisme ter vergemakkelijking van versterkte samenwerking bij bijstandsinterventies in het kader van civiele bescherming (PB L nr. 297 van 15.11.2001, blz. 7).

- C. overwegende dat het voortdurend toenemende optreden van onvoorziene natuurfenomenen de levensvatbaarheid van exploitaties in gevaar kan brengen en tot afhaken kan leiden, met name van de kleinste boeren en in zones met structurele handicaps, met alle economische, sociale en ecologische consequenties van dien,
- D. overwegende dat de structurele oorzaken van bosbranden direct samenhangen met de ontvolking van het platteland waarmee de Zuid-Europese landen te kampen hebben en die met de tenuitvoerlegging van de bedrijfstoelageregeling wellicht nog zal verergeren; voorts overwegende dat deze oorzaken derhalve van sociaal-economische aard zijn,
- E. overwegende dat natuurrampen de duurzame ontwikkeling schaden omdat zij de ontvolking van het platteland versterken, erosie- en woestijnvormingsproblemen verscherpen, de ecosystemen schade toebrengen, een aanslag vormen op de biodiversiteit en de levenskwaliteit van plattelandsgemeenschappen ernstig in het gedrang brengen,
- F. overwegende dat de beschermende bossen van het Iberisch schiereiland en Zuid-Europa worden gekenmerkt door een bijzondere combinatie van omstandigheden die hen van de productieve bossen van Centraal- en Noord-Europa onderscheidt,
- G. overwegende dat de communautaire instellingen herhaaldelijk verklaringen hebben afgelegd ten gunste van een multifunctionele landbouw op het gehele grondgebied van de Unie,
- H. overwegende dat de natuurrisico's die voortvloeien uit de klimaatverandering worden verergerd door andere factoren die het voortbestaan van het Europese platteland bedreigen, zoals de toegenomen concurrentie door de invoer uit derde landen waarmee de Europese producenten vandaag de dag worden geconfronteerd, terwijl hun eigen productiekosten alleen maar stijgen door de steeds strengere kwaliteits- en voedselveiligheidseisen van de Unie,
- I. overwegende dat de recente hervormingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), gecombineerd met de geleidelijke openstelling van de markt, de geleidelijke afzwakking van de regelgevende mechanismen op de markt voor landbouwproducten en globalisering van de landbouwmarkt, de instabiliteit van de Europese markten vergroten zodat met spoed nieuwe instrumenten voor het beheer van crises in het leven moeten worden geroepen,
- J. overwegende dat de landbouw (door zijn multifunctionele aard) en de bosbouw er mede voor zorgen dat de bevolking in plattelandsgebieden op peil blijft, en aldus bijdragen aan het voorkomen van en de bescherming tegen natuurrampen,
- K. overwegende dat er op communautair niveau niet genoeg instrumenten zijn om het hoofd te bieden aan de steeds vaker voorkomende natuurrampen en gezondheids- en marktcrises, waarvan het feit dat droogtes en vorst niet door het solidariteitsfonds worden gedekt het meest sprekende voorbeeld vormt,
- L. overwegende dat het bosbrandprobleem ook wordt verergerd door de geleidelijke ontvolking van het platteland en het stopzetten van landbouw- en traditionele activiteiten, het slechte onderhoud van de bossen, de aanwezigheid van grote bosgebieden waar een

monocultuur heerst en waar ongeschikte boomsoorten worden geplant en de afwezigheid van een doeltreffend beschermingsbeleid met geschikte instrumenten en financiering op communautair niveau,

- M. overwegende dat de EU de bijzondere kenmerken van natuurrampen in de mediterrane regio, zoals brand en droogte, dient te erkennen, waarbij ze haar bestaande instrumenten op het gebied van preventie, onderzoek, risicobeheer, burgerbescherming en solidariteit dient aan te passen, en dat zij tevens oog moet hebben voor de bijzondere kenmerken van een speciaal communautair programma voor bosbescherming met de nodige financiële middelen en bestemd om de risico's van bosbranden te voorkomen en te beheersen,
- N. overwegende dat het tekortschieten van de communautaire maatregelen niet alleen verergerd wordt doordat de nationale instrumenten om natuurrampen te bestrijden onderling uiteenlopen, maar ook doordat ze niet gelijk opgaan, hetgeen indruist tegen de beginselen van cohesie en solidariteit waarop het Europees sociaal model en de supranationale structuur gebaseerd zijn,
- O. overwegende dat het braak laten liggen van landbouwgrond, de lage rechtstreekse rentabiliteit van bosgebied en de hoge kostprijs van het onderhoud daarvan de eigenaren niet bepaald stimuleren om hun bossen goed te beheren, wat leidt tot wildgroei van struikgewas en een opeenhoping van kreupelhout en andere brandbare elementen; overwegende dat er aanzienlijk minder branden zijn in gebieden waar het bosgebied sociaal-economisch rendabel is,
- P. overwegende dat het op peil houden van de doeltreffendheid van de brandbestrijdingssystemen ernstige problemen oplevert, aangezien het gezien de seizoensgevoelige aard van dit werk moeilijk is vast personeel te vinden, deze mensen voldoende op te leiden en een rendabel gebruik van de uitrusting te maken; voorts overwegende dat de aanschaf van adequate blusvliegtuigen/helicopters een probleem op zich is,
- Q. overwegende dat de preventie en het herstel van de schade ten gevolge van bepaalde rampen geen louter nationale dimensie hebben, maar samenwerking tussen de lidstaten vereisen, alsook met de derde landen die aan de Europese Unie grenzen,
 - 1. juicht de recente mededelingen en voorstellen van de Commissie toe over de verbetering van de respons bij rampen en crises, de beoordeling en het beheer van overstromingen, de hervorming van het solidariteitsfonds, de verbetering van de instrumenten voor burgerbescherming, de nieuwe richtsnoeren voor de plattelandsontwikkeling voor 2007/2013, de vrijstellingen met betrekking tot staatssteun in de landbouwsector en risico- en het crisisbeheer in de landbouw;
 - 2. verlangt dat via het solidariteitsfonds, het veterinaire fonds, het plattelandsontwikkelingsbeleid, het regionaal beleid, de staatssteunregeling voor de landbouwsector en de maatregelen tegen bosbranden in het kader van het Forest Focus-programma en het nieuwe Life + programma een adequate respons wordt geboden op natuur-, gezondheids- of technologische rampen die het plaatselijk niveau overschrijden; is echter van mening dat deze instrumenten, ten einde een daadwerkelijke communautaire strategie voor rampen uit te stippelen, flexibeler moeten worden door voor de lijst van

interventiegebieden van het solidariteitsfonds toewijzingscriteria in te voeren die beter op de omstandigheden van specifieke rampen zijn toegespitst, waaronder droogte en vorst, dat hiervoor meer financiële middelen moeten worden uitgetrokken en dat bijzondere aandacht aan de meest kwetsbare producenten en gebieden moet worden geschonken;

3. meent dat het solidariteitsfonds moet blijven voorzien in interventie bij rampen die weliswaar omvangrijk zijn, maar toch onder de vastgestelde schadedrempel blijven en die ernstige en blijvende gevolgen hebben voor de levensomstandigheden van de inwoners van een bepaald gebied, met de mogelijkheid om in dergelijke gevallen buitengewone bijstand te verlenen;
4. verzoekt de Commissie een wetgevingsvoorstel voor een flexibiliteitsclausule in te dienen, waardoor de bestaande beleidsinstrumenten voor natuurrampen in de landbouwsector op gepaste wijze kunnen worden gefinancierd uit posten van het GLB die nu elk jaar opnieuw onbenut blijven;
5. wijst erop dat internationale samenwerking een voorwaarde is om bepaalde soorten natuurrampen te voorkomen en aan te pakken; beklemtoont dat het vooral in het geval van rivieren die door verschillende landen stromen noodzakelijk is grensoverschrijdende programma's op te stellen, te financieren en te controleren;
6. is van mening dat de GLB-uitzonderingsmaatregelen die de Commissie bij natuurrampen in werking stelt (zoals o.a. het verstrekken van voorschotten, het vrijgeven van interventiegraanvoorraden, vergunningen voor het in gebruik nemen van braakliggend land voor de teelt van veevoeder), weliswaar positief, maar verre van toereikend zijn om de geleden verliezen te dekken en vaak ook niet met de vereiste spoed wordt ingezet;
7. beklemtoont dat een uitgebreid netwerk van landbouw-KMO's en een landbouwbeleid dat duurzamer productiemethodes voorstaat, vooral wat het gebruik van water en grond betreft, cruciale vereisten zijn voor de bestrijding van de gevolgen van droogte en bosbranden;
8. is van oordeel dat het plattelandontwikkelingsbeleid een belangrijke rol kan spelen bij het voorkomen van natuurrampen; beklemtoont dat de drastische besnoeiing van middelen voor plattelandontwikkeling verhindert dat er actieplannen worden opgesteld om schade ten gevolge van natuurrampen te voorkomen en te herstellen; beveelt echter aan om in onze nationale en regionale plannen voor plattelandontwikkeling voorrang te verlenen aan maatregelen ter bestrijding van de oorzaken van rampen (zoals o.a. strijd tegen erosie, herbebossing met geëigende boomsoorten, onderhoud van brandgangen, waterwerken, onderhoud van bossen, landbouw/milieumaatregelen om water te besparen);
9. verzoekt de Commissie financiële en wetgevende steun te verlenen aan maatregelen die de brandbaarheid van bossen verminderen, zoals het aanmoedigen van het rendabel maken van bossen en van duurzaam bosbeheer, met gebruik van biomassa op basis van plantaardig afval uit de bosbouw als hernieuwbare energiebron, het aanmoedigen van eigenaarsverenigingen om levensvatbare bestuurlijke eenheden te vormen en het uitbouwen van de mogelijkheden van bossen tot behoud van het platteland en tot het scheppen van banen aldaar;

10. roept de lidstaten en de Commissie op om een programma ten uitvoer te leggen voor de uitwisseling van ervaringen met de toepassing van nieuwe technologieën voor het beheer en de controle van de risico's en gevolgen van bosbranden, alsmede om procedures op te stellen voor de Europese validatie van de kwalificaties van technisch personeel;
11. wenst dat in de volgende financiële programmeringsperiode de bijstand wordt voortgezet die landbouwers tot nu toe voor het aanleggen en onderhouden van brandgangen werd verleend;
12. is tevens van mening dat het van essentieel belang is om in het kader van de plattelandsontwikkelingsplannen voorrang te geven aan maatregelen die de structurele problemen van het platteland bestrijden (zoals ondermeer leegloop, het braak laten liggen van grond, behoud van rustieke gebieden om intensieve urbanisatie tegen te houden, ontbossing, excessieve versnippering van bosgronden) die, als ze niet worden bedwongen, de eventuele risico's in de toekomst kunnen vergroten;
13. acht het in de context van het nieuwe financieel kader voor 2007-2013 van essentieel belang om met het oog op de bevordering van bewustwordingscampagnes en maatregelen voor risicopreventie en -beheer in verband met bosbranden een communautair programma voor de bescherming tegen bosbranden op te stellen dat de nodige financiering ontvangt en het landbouwbeleid en het structureel beleid complementeert; beklemtoont dat een dergelijk programma rekening moet houden met de bijzondere kenmerken van de mediterrane bossen;
14. verlangt dat in het kader van de strategische richtsnoeren voor de plattelandsontwikkeling 2007-2013 de cofinancieringspercentages van de specifieke maatregelen in het kader van de bosbouw, bestrijding van erosie, waterwerken en Natura 2000 worden versterkt;
15. is ervan overtuigd dat ernstige marktcrises niet te voorzien en buitengewoon van aard zijn en voor landbouwexploitaties risico's opleveren die even ernstig kunnen zijn als die welke door natuurrampen worden veroorzaakt, zodat specifieke steun van de Unie noodzakelijk is;
16. bevestigt zijn voornemen om in het kader van het verslag over het risico- en crisisbeheer in de landbouwsector bij de Commissie aan te dringen op:
 - invoering van een openbare verzekering die gezamenlijk door de landbouwers, de lidstaten en de Europese Unie wordt gefinancierd, zodat het risicobeheer en de crisispreventie onder betere voorwaarden kunnen worden geregeld;
 - invoering voor een coherent herverzekeringssysteem dat in het kader van het GLB voor alle lidstaten toegankelijk is;
17. is op grond van de opgedane ervaringen van mening dat dit nieuwe crisisbeheersinstrument een specifieke verzekering voor bossen moet bevatten, die ten minste de kosten voor herstel van het bosgebied en de omgeving in door branden getroffen gebieden dekt en dat het met de door de Commissie voorgestelde modulering moeilijk zal zijn de nodige overheidssteun te verkrijgen om dit instrument doeltreffend te maken;
18. verzoekt de Commissie voor het crisisbeheer in de landbouw samenhangende voorstellen

voor te leggen, met daarin rationele methodes en realistische financieringsbronnen die landbouwers doeltreffend tot het gebruik daarvan kunnen prikkelen en die tevens als soepel instrument voor marktregulering kunnen dienen zonder daarbij het risico van concurrentievervalsing met zich mee te brengen en zonder de interne-marktwerking te verstoren;

19. is van mening dat met spoed gereageerd moet worden op de problemen die de Commissie in haar mededeling over het risico- en crisisbeheer in de landbouw aan de orde heeft gesteld en dat de Commissie een grondig onderzoek moet instellen naar de mogelijkheden om een systeem in het leven te roepen om de prijzen of inkomens te stabiliseren, al naar gelang de huidig geldende bedrijfstoelageregeling al dan niet gehandhaafd blijft, ten einde de Europese boeren een vorm van bescherming te bieden die ook hun belangrijkste handelspartners genieten;
20. herhaalt dat een daadwerkelijke strategie om de gevolgen van rampen in de landbouw het hoofd te bieden niet beperkt kan blijven tot paardenmiddelen, maar dat hierbij ook gedacht moet worden aan opleidingen, voorlichting, preventie en bewustmakingsactiviteiten, hetgeen gefinancierd moet worden in het kader van het instrument voor burgerbescherming, het Forest Focus-programma, het plattelandsontwikkelingsbeleid en het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling; wijst in verband met bosbranden met klem op de noodzaak om de actieve preventie en de optimalisering en coördinatie van brandbestrijdingsmethodes en -systemen op te voeren, meer betrokkenheid bij de samenleving te kweken, het onderzoek naar de oorzaken van branden te verbeteren en de maatregelen voor misdadbestrijding te versterken;
21. benadrukt dat het noodzakelijk is een bosbouwbeleid op te stellen dat maatregelen voor duurzaam beheer en bestrijding van natuurrampen bevat; roept op tot de instelling van een brandbestrijdingsnetwerk om de financiering van een actieplan en de aankoop van de nodige middelen te vergemakkelijken, met voldoende coördinatie op zowel Europees als nationaal niveau; merkt op dat er behoefte is aan regelgeving voor het degelijk beheer van bossen en de verplichte herbebossing in het geval van natuurrampen;
22. verzoekt de Commissie om in haar toekomstige actieplan voor duurzaam bosbeheer concrete maatregelen op te nemen voor de tenuitvoerlegging van programma's voor actieve preventie en de milieu-educatie van de plattelandsbevolking, teneinde nieuwe vormen van bosbeheer te bevorderen en de mensen bewuster te maken van de toekomstige rol van bosgebieden in hun streek en de voordelen van het behoud ervan
23. roept op tot bewustwordingscampagnes op Europees niveau, gericht op de plattelandsbevolking, eigenaren van bosgebieden en stadsbewoners, en met bijzondere aandacht voor schoolkinderen en jongeren, vrijwilligersorganisaties en de media, teneinde een mentaliteitswijziging ten opzichte van het gebruik van vuur op gang te brengen;
24. is van mening dat bij het in kaart brengen van risico's en het opstellen van beheersplannen niet alleen overstromingen moeten worden betrokken, zoals in het huidige richtlijnvoorstel van de Commissie het geval is, maar ook (schrapping) aanhoudende droogte en branden, en dat hierbij kaarten moeten worden opgesteld van gebieden in de EU met een hoog risico van branden en droogte, samen met de bijbehorende beheersplannen;

25. herhaalt zijn oproep tot de instelling van een Europees waarnemingscentrum voor droogte dat relevante gegevens verzamelt, de gevolgen van droogte opvangt en volgt en dat een permanent systeem voor het uitwisselen van informatie zou kunnen behelzen dat ten dienste staat aan de brandpreventie in de hele Unie;
26. verzoekt de Commissie om in het toekomstige actieplan voor duurzaam bosbeheer gerichte risicopreventiemaatregelen op te nemen, waardoor de brandbare boselementen in de gaten kunnen worden gehouden en de bosgebieden planmatig kunnen worden beheerd; spreekt ook de wens uit dat dit plan de evaluatie van de externe factoren die in bosgebieden een rol spelen bevordert, evenals de overweging van hun sociale en economische waarde en het vinden van nieuwe ondersteunende instrumenten die voor de sector relevant zijn;
27. roept op tot het indienen van een ontwerprichtlijn inzake de bestrijding en preventie van branden, teneinde de aanwending van de diverse bestaande communautaire instrumenten (waaronder het Europees landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (FEADER)) te kunnen optimaliseren, zodat dit probleem kan worden aangepakt en de coördinatie tussen de regio's en de lidstaten kan worden verbeterd;
28. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

TOELICHTING

1. De agrarische aspecten van natuurrampen

Het aantal natuurrampen dat in 2005 in de Europese Unie werd geregistreerd, heeft het Europees Parlement ervan overtuigd dat het moment was aangebroken om een kwalitatieve sprong te maken ten behoeve van een supranationale strategie om deze natuurrampen aan te pakken. Deze motivering lag ten grondslag aan de goedkeuring van zijn resolutie van 8 september 2005 (P6_TA(2005)0334).

Het is in het licht hiervan dat wij dit initiatiefverslag over de landbouwaspecten van natuurrampen hebben opgesteld. Dit verslag beoogt samen met de verslagen van de andere commissies (milieubeheer en plattelandontwikkeling) een steentje bij te dragen aan de discussie over de vraag hoe het optreden van de Gemeenschap tegen natuurrampen kan worden verbeterd en hoe de reeds door de Commissie ondernomen acties kunnen worden gesteund¹⁶.

Anderzijds is uw rapporteur er zich van goed bewust dat de agrarische, ruimtelijke ordenings- en milieuaspecten moeilijk van elkaar gescheiden kunnen worden en gaat daarom uit van een alomvattende aanpak, maar dan wel *vanuit het oogpunt van de landbouw*, teneinde in de Unie een duurzame ontwikkeling van de landbouw en het platteland te consolideren die strookt met het *Europees landbouw- en sociaal model* dat de *multifunctionele aard van de landbouwsector* handhaaft.

2. De land/bosbouw, een aan natuurrampen blootgestelde sector

De land/bosbouw is een bijzondere bedrijfstak die nauw verbonden is met de natuur en daarom met name is blootgesteld aan barre weersomstandigheden, biologische en gezondheidsrisico's en besmettingen.

In bepaalde gevallen kan dit de toekomstperspectieven van exploitaties in gevaar brengen. Dit geldt met name voor de kleinere bedrijven, hetgeen a posteriori indruist tegen de herhaalde verklaringen van de communautaire instellingen ten behoeve van een multifunctionele landbouw op het hele grondgebied van de Europese Unie.

3. Een gebrek aan overheidsbeleid om het hoofd te bieden aan biologische, natuurlijke en technologische risico's

Het is van oudsher de overheid die optreedt om onvoorziene risico's op te vangen, hetzij met

¹⁶ Voorstellen over de hervorming van het solidariteitsfonds (COM(2005)0108), over overstromingsbeoordeling en -beheer (COM(2004)0472 en COM(2006)015), over de instelling van een instrument voor snelle respons en paraatheid bij ernstige noodsituaties (COM(2005)0113), over de verbetering van het communautair mechanisme voor civiele bescherming (COM(2005)0137), over de strategische richtsnoeren voor de plattelandontwikkeling 2007-2013 (COM(2005)0304), over het beheer van landbouwcrises (COM(2005)074) en over de wijziging van de regeling inzake staatssteun aan de landbouw (van 8 februari 2006, nog niet gepubliceerd).

instrumenten ter regulering van de markt in geval van conjuncturele crises, hetzij met exceptionele steunmaatregelen in het geval van omvangrijke natuurrampen, met inbegrip van gezondheids crises.

Maar met de geleidelijke liberalisering en openstelling van de landbouwmarkten, alsook de toenemende besnoeiingen van de nationale en communautaire begrotingen, wordt het steeds moeilijker om met de instrumenten van het landbouwbeleid steun te bieden aan exploitaties die getroffen worden door markt- en gezondheids crises of andere rampen.

-a) De supranationale respons

De landbouwinstrumenten die bedoeld zijn voor omvangrijke natuurrampen¹⁷, zijn steeds ad hoc van aard en worden vaak ook niet met de vereiste spoed ingezet. Hetzelfde geldt voor het veterinair fonds in het geval van besmettelijke veeziekten.

Anderzijds zijn de maatregelen ter bescherming en verbetering van het bosbouwbeheer in het kader van het programma Forest Focus, *die overigens minder uitgebreid zijn dan die welke in het kader van de vorige regeling golden*¹⁸, verre van toereikend om een daadwerkelijke gemeenschappelijke strategie ten behoeve van de ecosystemen in bosgebieden uit te stippelen. Dit blijkt ook uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen dat uitdrukkelijk geoordeeld heeft dat "de gevolgen van de vernietigde verordeningen volledig zullen worden gehandhaafd totdat de Raad, binnen een redelijke termijn, nieuwe verordeningen met hetzelfde doel vaststelt"¹⁹, hetgeen tot nu toe nog niet is gebeurd.

De doeltreffendheid van het huidige *solidariteitsfonds* als het om de landbouwsector gaat, laat ook te wensen over, vooral omdat droogtes niet onder zijn toepassingsgebied vallen.

-b) De nationale respons

De tekortkomingen op communautair niveau worden nog eens verscherpt door de uiteenlopende nationale preventie- en bestrijdingsinstrumenten en de ongelijke uitbouw hiervan²⁰. Dit leidt tot een ongelijke behandeling van producenten of regio's, hetgeen indruist tegen de beginselen van cohesie en solidariteit die de opbouw van Europa vereist,.

-c) Ter conclusie: de operationele tekortkomingen en de toename van de risico's

Paradoxaal genoeg valt deze negatieve ontwikkeling van het overheidsbeleid samen met een duidelijke toename van het aantal onvoorziene gebeurtenissen dat landbouwexploitanten op

¹⁷ Zoals de uitbetaling van voorschotten, de producenten tegen gunstige prijzen gebruik laten maken van interventiegraanvoorraden, verlening van vergunningen om braakliggende grond voor veevoer te verbouwen, flexibele toepassing van de regels met betrekking tot veedichtheid per gebied of het binnenhouden van dieren.

¹⁸ Verordening (EEG) 2158/92 van de Raad van 23 juli 1992 betreffende de bescherming van de bossen in de Gemeenschap tegen brand.

¹⁹ Arrest van het HvJEG van 25 februari 1995, zaken C-164/97 en C-165/97, Europees Parlement vs Raad van de Europese Unie.

²⁰ Schadeloosstellingsfondsen, oogstseizoenkredieten, verzekeringen, fiscale regelingen, burgerbeschermingsmaatregelen, bestaande maatregelen om branden te voorkomen en te bestrijden, herbebossingsbeleid en het schoonhouden van bossen, het niveau van de investeringen in waterwerken, vereisten een naleving op het gebied van urbanisatienormen, enz.

financiële verliezen komt te staan. Kortom, de risico's worden steeds groter ten gevolge van een samenspel van diverse factoren. Hierbij dient vooral te worden gewezen op de onbetwistbare klimaatverandering, de toename van nieuwe genetische technologieën en, tot slot, de consolidering van het globaliseringsproces.

Er zij op gewezen dat het globaliseringsproces ook leidt tot een toename van het aantal plagen en besmettelijke veeziekten of ongewenste vervuiling met genetisch gemodificeerde organismen. Bovendien is het aan de globalisering te wijten dat deze fenomenen snel om zich heen grijpen. En als we daarbij bedenken dat door het openstellen van de markten de instabiliteit toeneemt, dan moeten we wel concluderen dat het optreden van de Unie niet opweegt tegen de ernst van de situatie en dat er nieuwe instrumenten nodig zijn om het hoofd te kunnen bieden aan de omvangrijke rampen waaronder de land/bosbouw steeds vaker te lijden heeft.

4. De lessen van de recente ervaringen: de natuurrampen van 2005

Het voorafgaande wordt helaas nog eens bevestigd door de natuurrampen die zich in 2005 in talloze lidstaten en kandidaat-landen hebben voorgedaan. Delegaties van het Europees Parlement hebben hiervan zes landen bezocht (ES, PT, D, A, FR en IT) en daarbij zeer nuttige contacten gelegd met de nationale, regionale en plaatselijke autoriteiten en vertegenwoordigers van het middenveld, wier bereidheid om mee te werken moet worden onderstreept.

-a) Zware regenval, lawines en overstromingen teisterden Zweden, de Baltische staten, Zuid-Duitsland, Oostenrijk, de Republiek Tsjechië, Kroatië, Slovenië, Frankrijk, Hongarije, Italië, Polen en Roemenië.

-b) Zuid-Europa kreeg te maken met aanhoudende droogte van buitengewone omvang. Dit gold vooral voor Portugal, Spanje, Italië en Frankrijk. Uit het watertekort bleek vooral hoe kwetsbaar de zonder irrigatie bebouwde akkerlanden en begraasde bosgronden zijn. Daarnaast bleek hieruit dat een beleid op lange termijn noodzakelijk is om een schaars goed als water te beheren en om waterbesparende maatregelen populair te maken. Daarnaast was de schaarse regenval schadelijk voor de flora en fauna waardoor het reeds zorgwekkende probleem van de bosbranden rond de Middellandse Zee zich nog duidelijker aftekent.

-c) Bosbranden hebben in het Zuid-Westen van de Unie duizenden hectaren bos en kreupelbos vernietigd. In 2005 gingen 484.000 hectaren in vlammen op, tegen 345.000 hectaren in 2004 en 740.000 in 2003, waarbij in sommige gevallen ook doden vielen. Het is duidelijk dat de hoge zomertemperaturen en de schaarse regenval de bosbranden alleen maar hebben aangewakkerd. Hier komt echter nog bij dat er ook andere factoren zijn die een belemmering vormen voor de maatregelen die de nationale overheden in het kader van de plattelandontwikkeling doorvoeren: de trek naar de steden waarmee de activiteiten die de bossen van oudsher beschermden, geleidelijk de rug worden toegekeerd, het gebrek aan stimulerende maatregelen om biomassa te verzamelen, de buitensporige versnippering van de eigendom van bosgronden, de herbebossing met boomsoorten die niet op het mediterrane klimaat zijn afgestemd, het tekort aan technische en personele middelen om bosbranden te bestrijden, de tekortschietende controle op menselijke activiteiten in periodes en gebieden

waar het risico op bosbranden zeer hoog is, of, tot slot, de urbanisatievergunningen die worden afgegeven voor grondstukken die voor de land- of bosbouw zijn bedoeld.

5. Voorstellen van uw rapporteur

Ten einde een daadwerkelijke communautaire strategie uit te stippelen ter ondervanging van onvoorziene gebeurtenissen die van grote gevolgen zijn voor de landbouwexploitaties en het platteland, wil uw rapporteur een oplossing aandragen die stoelt op de *invoering van een nieuw model* dat op drie pijlers is gebaseerd ten einde landbouwers te beschermen tegen natuurrampen of onberekenbare factoren die tot identieke gevolgen leiden. Dit model omvat een coherente integratie van de reeds bestaande instrumenten of, ter vervolmaking hiervan, van de instrumenten van de lidstaten en nieuw te creëren instrumenten:

- I. Een systeem voor rampenbeheer**
- II. Een systeem voor risicobeheer**
- III. Een stabileringsstelsel gebaseerd op twee scenario's**

I. Systeem voor rampenbeheer

Een systeem voor rampenbeheer dat bestemd is voor de landbouwsector moet uit twee componenten bestaan. Op de eerste plaats een nationale component voor minder omvangrijke rampen, waarbij preventie voorop staat en die de schade opvangt door de landbouwers te helpen hun bedrijf weer op de rails te zetten. In de tweede plaats een communautaire component op basis waarvan steuninstrumenten in werking kunnen treden om landbouwers die door omvangrijke rampen zijn getroffen, op grote schaal te helpen.

Op nationaal niveau zal de respons verbeterd worden door gebruik te maken van de instrumenten die reeds in het kader van de structuurfondsen bestaan, zoals met name het EOGFL en het toekomstige ELFPO. Via de nationale programma's voor plattelandontwikkeling kan op basis hiervan steun worden verleend om het productiepotentieel van de land- en bosbouw na natuurrampen weer op poten te krijgen, met name via de wederopbouw van collectieve landbouw/bosbouw-infrastructuren of de vaste activa van landbouwexploitaties die ten gevolge van natuurrampen van klimatologische of andere aard schade hebben opgelopen .

Op communautair niveau gaat het niet alleen om overheidssteun maar ook om communautaire instrumenten, met name het solidariteitsfonds dat een groter toepassingsgebied moet krijgen en dat momenteel geherformuleerd wordt zodat ook andere natuurrampen, zoals met name aanhoudende droogte, eronder vallen.

II. Systeem voor risicobeheer

Een fundamenteel onderdeel van het voorgestelde model wordt gevormd door een doeltreffend en algemeen gebruikt risicobeheerssysteem dat op het niveau van de lidstaten wordt beheerd. Dit systeem moet uit een preventienetwerk bestaan dat een respons kan bieden op de belangrijkste risico's waaraan de Europese landbouwsector steeds weer wordt blootgesteld.

De te gebruiken instrumenten moeten zeer flexibel zijn, waarbij vooral een belangrijke rol

moet worden weggelegd voor landbouwverzekeringen en herverzekeringen, verzekeringsfondsen of eventueel instrumenten die nog innoverender zijn zoals termijnmarkten, derivaten en opties.

Het systeem kan ingevolge de verordening inzake het ELFPO gefinancierd worden in het kader van Zwaartepunt 1 van de nationale plattelandsontwikkelingsprogramma's, met name via het modulatiepercentage.

III. Het stabiliseringssysteem

De wijzigingen die de steunregelingen en de samenstelling van het GLB momenteel ondergaan, rechtvaardigen de oprichting van een derde systeem dat transversaal van karakter is en dat direct of indirect bijdraagt aan de stabilisering van de landbouwinkomens. Als de bestaande douanebescherming naar aanleiding van de tijdens de lopende WTO-onderhandelingen gemaakte afspraken aanzienlijk wordt verminderd, dan zullen de communautaire landbouwprijzen veel gevoeliger worden voor de fluctuaties van de dienovereenkomstige marktprijzen. Het is dan ook van essentieel belang dat er maatregelen worden getroffen om in buitengewone omstandigheden de communautaire landbouwprijzen te stabiliseren en op deze wijze indirect bij te dragen aan de stabilisering van de inkomens van de EU-landbouwers.

Dit soort maatregelen zal waarschijnlijk toereikend zijn om de landbouwinkomens in de EU te stabiliseren als daarbij ook de kenmerken en potentiële interventiemogelijkheden van de huidige bedrijfstoeslagregeling behouden blijven.

Als we ervan uitgaan dat ook deze bedrijfstoeslagregeling in de komende jaren veranderingen zal ondergaan waardoor haar huidige toepassingsgebied op het spel komt te staan, dan is het niet meer dan gerechtvaardigd een regeling in te voeren voor de directe stabilisering van de inkomens, met een veel ruimer toepassingsgebied dan alleen de stabilisering van de landbouwprijzen.

In dit verband moet de Europese Commissie zo spoedig mogelijk het nodige onderzoek instellen om deze problematiek uit te diepen ten einde de besluiten te kunnen nemen die op deze twee scenario's zijn afgestemd.

Bij de uit te voeren analyse van de verschillende instrumenten die momenteel op internationaal niveau van kracht zijn, moet rekening worden gehouden met de volgende regelingen:

- de in de VS geldende regeling inzake anti-cyclusbetalingen als basis voor een toekomstige regeling voor de stabilisering van de communautaire landbouwprijzen.
- De CAIS-regeling (Canadian Agriculture Income Stabilization) als basis voor een toekomstige regeling voor de stabilisering van de inkomens van de landbouwers in de EU.

In beide gevallen is het van essentieel belang dat het toepassingsgebied ervan breed is, zowel productmatig als geografisch gezien. De financiering ervan moet worden overwogen in het kader van de besparingen die voortvloeien uit de toekomstige verlaging van de uitgaven, interventies en exportrestituties

Tot slot moet de Unie naast de spoedregelingen ook de nadruk leggen op *opleidings-, voorlichtings- en preventiemaatregelen* die hoe dan ook buiten het GLB om moeten worden gefinancierd, d.w.z. in het kader van de burgerbescherming, het programma Forest Focus, of de plattelandontwikkelingsprogramma's. In het laatste geval moeten de meest voor de hand liggende preventiemaatregelen (zoals bestrijding van erosie, herbebossing, het onderhouden van bossen, waterwerken of landbouw/milieumaatregelen voor de verbetering van het waterbeheer) verplicht worden gesteld en/of in de nationale of regionale programma's een minimumstandaard worden gegarandeerd ten einde erop toe te zien dat de Europese landbouwers in gelijke omstandigheden gelijkwaardig worden behandeld. In dit verband moet bij het in kaart brengen van de risico's en het opstellen van beheersprogramma's niet alleen aan overstromingen worden gedacht, zoals de Commissie bij haar laatste richtlijnvoorstel heeft gedaan, maar ook aan fenomenen als aanhoudende droogte en bosbranden. De opleidings- en voorlichtingsacties moeten door het ESF worden gedekt.

PROCEDURE

Titel	Natuurrampen (branden, droogtes en overstromingen) - landbouwaspecten
Procedurenummer	2005/2195(INI)
Commissie ten principale Datum bekendmaking toestemming	AGRI 27.10.2005
Rapporteur(s) Datum benoeming	Luis Manuel Capoulas Santos 13.7.2005
Behandeling in de commissie	22.11.2005 25.1.2006 21.3.2006 24.4.2006
Datum goedkeuring	24.4.2006
Uitslag eindstemming	+: 22 -: 3 0: --
Bij de eindstemming aanwezige leden	Thijs Berman, Niels Busk, Luis Manuel Capoulas Santos, Giuseppe Castiglione, Joseph Daul, Albert Deß, Carmen Fraga Estévez, Duarte Freitas, Jean-Claude Fruteau, Ioannis Gklavakis, Lutz Goepel, María Esther Herranz García, Elisabeth Jeggle, Heinz Kindermann, Diamanto Manolakou, Rosa Miguélez Ramos, María Isabel Salinas García, Agnes Schierhuber, Willem Schuth, Czesław Adam Siekierski, Csaba Sándor Tabajdi, Witold Tomczak, Janusz Wojciechowski
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)	Hans-Peter Mayer, Karin Resetarits
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervanger(s) (art. 178, lid 2)	--
Datum indiening	27.4.2006
Opmerkingen (slechts in één taal beschikbaar)	...