



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 28.6.2006
COM(2006) 345 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD
EN HET EUROPEES PARLEMENT**

over de situatie van de sector zacht fruit en kersen voor verwerking

{SEC(2006) 838}

- **Woord vooraf**

In de conclusies die het voorzitterschap in november 2004 heeft geformuleerd over de vereenvoudiging van de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit, werd de Commissie verzocht de nieuwe situatie van de sector zacht fruit en ander rood fruit voor verwerking op de EU-markten als gevolg van de uitbreiding te analyseren en zo nodig voorstellen voor het aanpakken van specifieke problemen in te dienen.

In dit document wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste elementen van de door de diensten van de Commissie uitgevoerde analyse en worden conclusies getrokken met betrekking tot beleidstakken van de EU. Het gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie waarin de situatie in de sector zacht fruit en ander rood fruit voor verwerking grondig wordt besproken.

1. CONTEXT

Dit document spitst zich toe op kersen (zure kersen, *Prunus Cerasus*, en zoete kersen, *Prunus Avium*) en op het zogenoemde zacht fruit. De term "zacht fruit" heeft gewoonlijk betrekking op drie groepen van fruitsoorten: de besvruchten (geslachten *Rubus* en *Morus*); de aal- en kruisbessen (geslacht *Ribes*) en de bosbessen en dergelijke (geslacht *Vaccinium*); en de veelvoudige dopvruchten of schijnvruchten (geslacht *Fragaria*, te weten de aardbeien).

Voor de sector zacht fruit en kersen voor verwerking was 2004 een moeilijk jaar met lage producentenprijzen voor verscheidene producten (vooral zwarte bessen, aardbeien en zure kersen) in verscheidene lidstaten. Ook in 2005 werden verscheidene producten getroffen door lage prijzen (vooral aardbeien en zwarte bessen).

De toetreding tot de EU van nieuwe lidstaten met een omvangrijke sector zacht fruit en ander rood fruit voor verwerking heeft het algemene beeld van de sector in de EU sterk veranderd. Doordat er twee belangrijke producenten, Hongarije en Polen, bij zijn gekomen, is de EU de grootste producent ter wereld van zacht fruit voor de verwerkende industrie geworden.

2. ANALYSE VAN DE SITUATIE VAN DE SECTOR

2.1. Belangrijkste kenmerken van de sector in de EU

Op EU-niveau neemt het areaal zacht fruit en zure kersen¹ 0,25 % van de totale oppervlakte bouwland in beslag. Het belang van de sector is, behalve in het geval van aardbeien en zoete kersen, het grootst in de Noord-Europese landen. Polen is het land waar de sector het grootste aandeel in de oppervlakte bouwland heeft, namelijk 1,10 %. Door de uitbreiding van 2004 is de EU-productie van zacht fruit (aalbessen, kruisbessen, frambozen en aardbeien) en zure kersen sterk gestegen: gemiddeld over

¹ Zoete kersen worden hier buiten beschouwing gelaten omdat het aandeel van de afzet voor verwerking in de totale productie kleiner is (circa 10 %) dan voor de overige fruitsoorten.

de periode 2002-2004 is de betaalde oppervlakte toegenomen van 69.000 ha in de EU-15 tot 237.000 ha in de EU-25, waarvan 141.000 ha in Polen.

Behalve in het geval van aalbessen en kersen, waarvan de oogst kan worden gemechaniseerd, is de productie van zacht fruit arbeidsintensief. Doordat de prijzen op de markt voor verwerking lager zijn dan die op de markt voor afzet als vers product, heeft de concurrentiedruk tot gevolg dat de sector zacht fruit voor verwerking hoofdzakelijk is gevestigd in landen met lage arbeidskosten.

In probleemgebieden (bv. halfbergachtige gebieden) behoort zacht fruit vaak tot een klein scala van mogelijke gewassen. Daarnaast brengt de mogelijkheid om zacht fruit op kleine schaal te produceren mee dat de sector bijzonder geschikt is voor kleine landbouwbedrijven, die in probleemgebieden of halfbergachtige gebieden vaak overheersen. Op die landbouwbedrijven maakt zacht fruit een beter gebruik van de gezinsarbeidskrachten mogelijk. Vaak levert zacht fruit extra inkomsten op voor deeltijdlandbouwers.

De sector heeft weliswaar slechts een beperkte economische omvang in vergelijking met de landbouw als geheel, maar is vaak geconcentreerd in specifieke regio's in de productielanden. Daardoor kan de sector een belangrijke bijdrage leveren aan de regionale economie.

2.2. Belangrijkste kenmerken van de sector in Polen

Polen neemt twee derde voor zijn rekening van alle in de EU voor de verwerkende industrie geproduceerde zacht fruit en zure kersen.

In de afgelopen 15 jaar was het Poolse fruitteeltareaal tamelijk stabiel en bedroeg het tussen 260.000 en 290.000 ha. Daarvan is ongeveer 15 % beplant met bessenstruiken (voor de productie van aalbessen, kruisbessen, frambozen en andere struikbessen) en wordt 10 % gebruikt voor de productie van zure kersen. Het aardbeienareaal vertoonde in de afgelopen 15 jaar schommelingen (het was het kleinst in 2002 met 38.000 ha en het grootst in 2001 met 65.800 ha).

De productie van zacht fruit is regionaal geconcentreerd. Het belang ervan is het grootst in drie provincies die in de periode 2002-2004 ongeveer 55 % van de nationale productie van zacht fruit en zure kersen voor hun rekening namen: Lubelskie (24,1 % van de totale productie in volume), Mazowieckie (20,9 %) en Łódzkie (11,4 %).

In de context van een hoge werkloosheid in de plattelandsgebieden en een door kleine bedrijven gekenmerkte landbouwstructuur betekent de sector zacht fruit voor verwerking een belangrijke bron van inkomsten en van arbeid. Naar schatting zorgt de sector groenten en fruit als geheel (productie, afzet en verwerking) voor 250.000 banen (voltijdequivalenten). In de sector zacht fruit en kersen alleen al zou het gaan om circa 80.000 voltijdbanen.

In de sector overheersen de kleine bedrijven, al zijn in de afgelopen 15 jaar door fusie ook grotere bedrijven ontstaan. In het geval van zwarte bessen en zure kersen nemen de bedrijven die voor deze fruitsoorten over een areaal van meer dan één

hectare beschikken, ongeveer twee derde van de nationale productie voor hun rekening.

De gevolgen van de versnipperde productie worden nog verergerd door een lage organisatiegraad. Voor alle groente- en fruitsoorten samen nemen de georganiseerde producenten (telersgroepen en telersverenigingen) slechts 2 % voor hun rekening van de totale in de handel gebrachte productie.

Wegens de versnippering van het aanbod van de meeste soorten zacht fruit wordt het fruit verzameld in verzamelcentra die, verspreid over de dorpen, overal in de productiegebieden aanwezig zijn, en wordt het dan naar de verwerkende bedrijven vervoerd. Grote landbouwbedrijven verkopen doorgaans rechtstreeks aan de industrie. Een klein deel (geschat op 10-15 %) van de leveranties van zacht fruit en zure kersen aan de industrie vindt plaats in het kader van contracten tussen producenten en verwerkers.

2.3. Situatie in de belangrijkste deelsectoren

Wat zacht fruit betreft, heeft de analyse zich toegespitst op gekweekt fruit, en wel op de belangrijkste soorten daarvan: zwarte bessen, frambozen en aardbeien. Deze fruitsoorten zijn samen goed voor meer dan 90 % van de productie van zacht fruit voor de industrie. Wat kersen betreft, is voor respectievelijk zure en zoete kersen een afzonderlijke analyse verricht.

2.3.1. Aardbeien

In de EU is de productie van specifiek voor de verwerkende industrie bestemde aardbeien hoofdzakelijk in Polen gevestigd. In de andere lidstaten worden aardbeien geproduceerd voor de markt voor verse producten, hoewel ook geringe hoeveelheden aan de industrie worden verkocht. Polen neemt circa 60 % voor zijn rekening van het totale aanbod van aardbeien voor de industrie in de EU. Voor de EU-25 is het aandeel van uit derde landen ingevoerde bevroren aardbeien in het totale aanbod van aardbeien voor de verwerkende industrie gestegen van minder dan 20 % in de periode tot en met 2001/2002 tot 38 % in 2003/2004.

In 2004 en 2005 zijn de prijzen (van aardbeien voor de verwerkende industrie en van bevroren aardbeien) in de EU ingestort als gevolg van de gecombineerde neerwaartse effecten van een grotere productie in de EU dan in de voorgaande jaren en meer goedkope invoer uit derde landen, vooral uit China.

De belangrijkste kenmerken van de sector aardbeien in Polen kunnen als volgt worden samengevat:

- Dankzij de betrekkelijk geringe investeringskosten is de productie van aardbeien voor verwerking een extra bron van inkomsten geworden voor tal van huishoudens in de plattelandsgebieden. Uit sociaal-maatschappelijk oogpunt speelt deze sector een belangrijke rol in de plattelandsgebieden. Naar schatting was in 2002 twee derde van de productie afkomstig van de landbouwbedrijven met een aardbeienareaal van meer dan 0,5 ha, die 10 % van alle aardbeien producerende landbouwbedrijven uitmaakten. De overige 90 % van die

landbouwers, elk met een aardbeienareaal van minder dan 0,5 ha, produceerde een derde van de totale Poolse productie.

- De sector is gespecialiseerd in de teelt van de cultivar Senga Sengana, een populaire cultivar voor de verwerkende industrie. Deze cultivar, die niet geschikt is om als vers product op de markt te worden gebracht, levert echter slechts lage fysieke opbrengsten op, waarbij het oogstseizoen uiterst kort is en de geoogste hoeveelheden sterk kunnen verschillen afhankelijk van de weersomstandigheden. Deze kenmerken, gecombineerd met de stijging van de invoer uit derde landen in de afgelopen jaren, zetten bij de huidige lage prijzen de teelt van deze cultivar onder druk, vooral voor de grotere commerciële landbouwbedrijven.
- De invoer tegen lage prijzen, de schommelingen van de marktvraag en het grote aantal producenten en verwerkers tot halffabrikaten, gecombineerd met de typische kenmerken van de cultivar Senga Sengana, leiden tot prijsschommelingen van jaar tot jaar die verder kunnen worden versterkt door de omvang van de vraag naar bevroren aardbeien bij de levensmiddelenindustrie in de EU.
- De cultivar Senga Sengana bederft snel na de oogst en een passende behandeling na de oogst is noodzakelijk (vooral koeling). De afzet aan de industrie is versnipperd en er worden slechts marginale hoeveelheden verkocht in het kader van contracten. Gezien de huidige internationale concurrentie en lage prijzen lijkt het niet waarschijnlijk dat ook buiten bepaalde deelsectoren met specifieke behoeften (bv. babyvoeding, kwaliteitsjam) contracten met prijsafspraken zullen worden gesloten. Het onderzoek dat wordt verricht om de uitdagingen aan te pakken die zich bij de teelt van Senga Sengana voordoen, betreffen onder meer technieken voor biologische fruitproductie, nieuwe teeltmethoden en betere technieken ter bescherming tegen grauwe schimmel.

De huidige lage prijzen voor aardbeien voor verwerking in de EU maken het voor de sector verse aardbeien in sommige lidstaten moeilijker om de afzetmogelijkheden bij de verwerkende industrie te gebruiken om de markt voor het verse product te reguleren.

Sinds de jaren negentig is de vraag naar halffabrikaten van aardbeien in de EU fors gestegen. De groei heeft zich echter grotendeels voorgedaan bij de fabrikanten van fruitpreparaten, die voor een belangrijk deel van hun producten niet afhankelijk zijn van een specifieke cultivar. Ook bij de sappen- en de drankenindustrie was er meer vraag. De behoeften van de jamfabrikanten zijn daarentegen stabiel.

2.3.2. *Zwarte bessen*

Zwarte bessen worden geteeld in de Noord-Europese lidstaten, waarbij Polen alleen al 70 % van de EU-productie voor zijn rekening neemt. De EU is de grootste producent ter wereld. De productie in derde landen is tamelijk beperkt en de door de EU ingevoerde hoeveelheden zwarte bessen zijn te verwaarlozen. Sinds 2003 zijn de prijzen van de grondstof en van halffabrikaten ingestort als gevolg van een stijging van de productie van zwarte bessen van gemiddeld bijna 150.000 ton in de periode 1998-2002 tot 200.000 ton in 2003 en 2004. De productie heeft recordniveaus bereikt, terwijl het verbruik van de betrokken eindproducten van de

levensmiddelenindustrie (hoofdzakelijk fruitdranken) geen vergelijkbare dynamiek te zien heeft gegeven en de vooruitzichten voor de uitvoer naar derde landen tamelijk beperkt zijn. De economische resultaten die met zwarte bessen kunnen worden behaald, worden bepaald door een productiecycclus van circa 10-12 jaar die op gang wordt gebracht door de neiging van producenten om nieuwe struiken aan te planten wanneer de prijzen hoog zijn, wat dan weer de weg effent voor een latere ineenstorting van de prijs.

Om de productie weer op adequatere niveaus te brengen moeten de beteelde oppervlakten worden aangepast. Het rooien van overtollige struiken is een van de maatregelen die de landbouwers gewoonlijk toepassen. De zwarte bes is een meerjarig gewas dat in de vruchtwisseling van het bedrijf wordt ingepast. Het rooien van overtollig areaal vindt bijgevolg ook plaats als onderdeel van het door de landbouwers toegepaste vruchtwisselingssysteem.

Wat de vraagzijde betreft, is het verbruik van levensmiddelen waarin zwarte bessen zijn verwerkt, stabiel of neemt het zelfs af. Producten met zwarte bessen hebben te lijden onder de concurrentie van andere producten (sinaasappelsap, veenbessensap, enz.). Door meer promotieactiviteiten en door productinnovatie zou het verbruik kunnen worden verhoogd.

2.3.3. *Frambozen*

Door de uitbreiding in 2004 is de productie van frambozen in de EU gestegen van 28.000 ton tot 87.000 ton (gemiddelden over de periode 2002-2004). Er zijn namelijk twee nieuwe grote producenten: Polen (met 48.000 ton) en Hongarije (10.000 ton). In deze twee nieuwe lidstaten is de verwerkende industrie de belangrijkste afnemer van frambozen, terwijl zij slechts een kleine rol speelt in de andere lidstaten met uitzondering van Frankrijk, waar circa 10 % van de productie wordt verkocht aan de industrie. In het Verenigd Koninkrijk placht de sector frambozen in Schotland hoofdzakelijk voor de industrie te produceren. Wegens onvoldoende concurrentiekracht is deze sector echter aan het begin van de 21e eeuw bijna volledig overgestapt op de markt voor verse producten.

Het aanbod van frambozen voor de verwerkende industrie in de EU-25 is toegenomen van 115.000 ton in 2000 tot meer dan 160.000 ton in 2004. In 2004 heeft het ruime aanbod van frambozen voor de industrie in Europa tot een flinke prijsdaling geleid. Het totale aanbod voor de industrie bestaat voor circa twee derde uit bevroren frambozen. Sinds jaren is Servië voor de EU de belangrijkste leverancier van bevroren frambozen. In de periode 2002-2004 voerde het land gemiddeld 54.000 ton uit naar de EU-25. Het werd gevolgd door Chili met gemiddeld 14.000 ton. In de laatste jaren heeft de stijging van de productie in Polen (van gemiddeld 20.000 ton in de periode 1999-2002 tot 30.000 ton in de periode 2003-2004) ertoe geleid dat het aandeel van de in de EU geproduceerde bevroren frambozen in het totale aanbod in de EU is opgelopen van 20 % in 2002 tot 31 % in 2004.

Polen is er in de afgelopen tien jaar in geslaagd een aanzienlijk deel van de markt te veroveren en het lijkt gereed om zijn positie verder te verbeteren dankzij een aantal voordelen: een traditie op het gebied van de frambozenteelt; lage arbeidskosten; een krachtige positie op het gebied van het onderzoek betreffende nieuwe cultivars; een

brede industriële basis voor de productie van halffabrikaten. Daarentegen betekent de versnippering van de productie en van de afzet door de producenten aan de industrie een belangrijke beperkende factor bij het verbeteren van de concurrentiepositie van de sector. Verbetering van de productie op de landbouwbedrijven en van de afzet aan de producenten van halffabrikaten zal van cruciaal belang zijn bij het proces van versterking van de sector.

In Hongarije is de productie van frambozen in de afgelopen tien jaar gedaald. Ondanks de aanhoudende vraag uit de EU is de uitvoer van bevroren frambozen teruggelopen als gevolg van een verslechterend concurrentievermogen. Hongarije heeft namelijk te maken gekregen met heviger concurrentie op de markt, terwijl de sector frambozen er intern het hoofd moest bieden aan gestegen kosten. Bovendien zijn de natuurlijke omstandigheden in Hongarije van dien aard dat er zou moeten worden bevoeid (het land ligt op de zuidelijke grens van het groeigebied van de framboos in Europa), wat momenteel bij productie voor verwerking niet rendabel is.

2.3.4. *Zure kersen*

Zure kersen worden geteeld in landen met een koud klimaat, hoofdzakelijk in Noord-Amerika en Noord-Europa. Zij worden zelden als vers product verbruikt. Doorgaans worden zure kersen na de oogst ingeblikt of ingevroren en gebruikt in allerlei soorten producten zoals compote, jam en sap en uiteenlopende desserts.

In de EU wordt de sector zure kersen gedomineerd door drie landen: Polen (190 000 ton in de periode 2002-2004), Hongarije (51 000 ton) en Duitsland (31 000 ton). Samen zijn deze drie landen goed voor 87 % van de totale EU-productie. In de periode 1998-2004 nam de productie van zure kersen in de EU-25 met gemiddeld 5% per jaar toe tot 340.000 ton in 2004. Deze groei kwam voor het grootste deel voor rekening van Polen. Ook in Hongarije is de productie gestegen. In Duitsland is de sector sinds de jaren negentig in omvang afgenomen doordat meer moest worden geconcurrereerd met invoer uit Midden- en Oost-Europese landen. Polen is goed voor 60 % van de EU-productie van zure kersen.

In Duitsland en Polen wordt de structuur van de teelt van zure kersen gekenmerkt door kleine bedrijven, al neemt het belang van grote bedrijven in Polen toe. In Hongarije daarentegen overheersen de grote bedrijven (bedrijven met ten minste 10 ha zure kersen zijn er goed voor 50 % van het totale areaal vergeleken met 3 % in Polen). Doordat de bedrijven in Duitsland en Polen klein zijn, worden de kersen er met de hand geoogst. In Hongarije wordt 30 % van de productie mechanisch geoogst. Bijgevolg spelen de arbeidskosten een doorslaggevende rol in de rentabiliteit van de productie en is Duitsland in het nadeel ten opzichte van Hongarije en Polen.

In Duitsland en Hongarije spelen telersverenigingen en telersgroepen een belangrijke rol in de afzet van zure kersen aan de verwerkende industrie: in Duitsland gaat het om 40 % van de totale productie en in Hongarije om 50-60 %. Daarentegen spelen telersverenigingen of telersgroepen in Polen nog steeds slechts een marginale rol.

In het totale aanbod van zure kersen voor de verwerkende industrie in de EU-25 heeft de invoer uit derde landen slechts een beperkt aandeel, namelijk gemiddeld 11 % in de periode 2002-2004.

Sinds de jaren negentig heeft de productie van zure kersen in de nieuwe lidstaten van de EU een dynamische groei te zien gegeven. Blijkens de analyse werd de prijsdaling van 2004 veroorzaakt door de grote oogst in de EU en in Servië, die de behoeften van de industrie overtrof. Gezien de vlucht die de ontwikkeling van nieuwe kersenboomgaarden neemt, vooral in Polen, zou het heel goed kunnen dat de prijzen in de sector zure kersen te laag blijven tenzij de oogst ongunstig wordt beïnvloed door de weersomstandigheden, zoals het geval was in 2005.

2.3.5. *Zoete kersen*

Circa 15 % van de EU-productie van zoete kersen wordt gebruikt door de verwerkende industrie. In drie lidstaten legt een deel van de sector zoete kersen zich toe op productie voor de verwerkende industrie: Frankrijk, Italië en Spanje. De belangrijkste producten van de kersenverwerkende industrie zijn ingeblikte kersen (kersen op siroop en andere producten), kersen op alcohol (deels voor de snoepgoedindustrie) en gekonfijte kersen.

Sinds het begin van de jaren negentig is de productie van verduurzaamde zoete kersen in de EU teruggelopen, gedeeltelijk doordat is overgeschakeld op uit Midden-Europa ingevoerde verduurzaamde zure kersen of op ingevoerde verduurzaamde zoete kersen. Ook bij de EU-productie van zoete kersen op alcohol is concurrentie ondervonden van de invoer van soortgelijke producten uit derde landen. Deze sector is sterk ingekrompen.

In de EU zijn Frankrijk en Italië de grootste producenten van gekonfijte kersen, gevolgd door Spanje. Sinds de jaren negentig heeft deze sector zich in respectievelijk Frankrijk en Italië op andere wijze ontwikkeld. In Italië is de betrokken industrie aan het begin van de jaren negentig overgeschakeld van de in eigen land geproduceerde grondstof op invoer uit derde landen (Bulgarije, Turkije en Roemenië). Een belangrijk deel van de uit derde landen ingevoerde hoeveelheid grondstof (voorlopig verduurzaamde kersen) wordt na een kleine bewerking (kwaliteitscontrole, sorteren, enz.) weer naar derde landen uitgevoerd. Een deel van de grondstof wordt verwerkt tot gekonfijte kersen. In Frankrijk heeft de betrokken sector een constante strategie gevolgd die is gebaseerd op een sterke integratie van de basisproductketen en op gecoördineerde benaderingen en acties in de context van de bedrijfskolom. In dit kolomverband zijn verschillende maatregelen ontwikkeld om het concurrentievermogen van de basisproductketen te bevorderen. Ondanks de toegenomen concurrentie gebruiken de fabrikanten van gekonfijte kersen er nog steeds de lokaal geproduceerde grondstof.

3. BELANGRIJKSTE CONCLUSIES

Voor verscheidene fruitsoorten voor verwerking zijn in de afgelopen jaren op de markt van de EU problemen ondervonden die gepaard gingen met dalingen van prijzen (producentenprijs en prijs van halffabrikaten). Deze problemen kunnen worden toegeschreven aan drie hoofdcategorieën van factoren waarvan het belang verschilt van product tot product: 1) meer concurrentie uit derde landen (in de sector aardbeien); 2) overproductie in vergelijking met de marktbehoeften; 3) segmenten van de sector die als gevolg van een versnipperde basisproductketen (lage organisatiegraad van de producenten, enz.) niet concurrerend genoeg zijn.

Net als in andere plantaardige sectoren kunnen door omstandigheden (bv. ongunstige weersomstandigheden) ook tijdelijke problemen ontstaan.

3.1. Concurrentie door invoer uit derde landen

Blijkens de analyse is de invoer in de EU-25 uit derde landen van weinig belang in het geval van zure kersen en van geen belang in het geval van zwarte bessen. Het belang van die invoer is groter in het geval van frambozen en zoete kersen, al is het voor frambozen in de afgelopen jaren afgenomen. In de afgelopen drie jaar is het groter geworden voor bevroren aardbeien. De sector aardbeien voor de verwerkende industrie heeft namelijk te maken gekregen met heviger concurrentie door de invoer van bevroren aardbeien uit derde landen, vooral uit China tegen lage prijzen.

De Commissie onderzoekt momenteel of bij de invoer uit China dumpingpraktijken zijn toegepast.

3.2. De overproductie ten opzichte van de marktbehoeften verhelpen

3.2.1. Aanpassing van de productiecapaciteit aan de vraag

Het productiepotentieel van de EU voor zwarte bessen en zure kersen is groter dan de huidige vraag van de verwerkende industrie. Tenzij zeer ongunstige weersomstandigheden een slechte oogst tot gevolg hebben, zullen de prijzen waarschijnlijk laag blijven. In beide sectoren is het productiepotentieel in de afgelopen jaren sterk toegenomen door nieuwe aanplant als gevolg van de tot voor kort nog hoge prijzen.

Onder deze omstandigheden zullen sommige landbouwers er wellicht de voorkeur aan geven zich uit de betrokken productie terug te trekken en de grond voor andere gewassen te gebruiken. Volgens de EU-regels inzake staatssteun mogen de lidstaten onder bepaalde voorwaarden rooisubsidies toekennen. Om de overschakeling van grond op de teelt van andere gewassen dan bessenstruiken (die in de EU-regelgeving als meerjarige gewassen worden beschouwd) te vergemakkelijken, kunnen de lidstaten die de GLB-bedrijfstoeslag toepassen volgens het historische model, de nationale reserve gebruiken om nieuwe referentiebedragen vast te stellen voor landbouwers in gebieden waar een herstructurering plaatsvindt².

De EU-programma's voor plattelandontwikkeling kunnen het eveneens gemakkelijker maken om op het niveau van het landbouwbedrijf over te schakelen op andere landbouwactiviteiten (maatregelen van as 1 "verbetering van het concurrentievermogen van de land- en de bosbouwsector" zoals vastgesteld bij de nieuwe verordening inzake plattelandontwikkeling³) of op niet-agrarische activiteiten (maatregelen van as 3 "de leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie"). De steunmaatregelen van as 3 zijn gericht op diversificatie van de activiteiten in de plattelandgebieden, en derhalve op versterking van de plaatselijke economie en vergroting van het vermogen van die economie om het hoofd te bieden aan problemen die in specifieke landbouwsectoren kunnen worden ondervonden.

² Zie artikel 42 van Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad (PB L 270 van 21 oktober 2003).

³ Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad (PB L 277 van 21 oktober 2005).

3.2.2. *Bevordering van de vraag: promotieactiviteiten en productinnovatie*

De markten voor zacht fruit zijn beperkt van omvang vergeleken met die voor andere fruitsoorten. Dit betreft zowel de verse als de verwerkte producten. Promotieprogramma's worden zelden toegespitst op producten van de sector zacht fruit, waardoor consumenten die producten vaak niet goed kennen. In sommige lidstaten hebben marktdeelnemers uit die sector initiatieven genomen om promotie voor hun producten te voeren. In dit verband kan de EU-steun voor promotieactiviteiten voor landbouwproducten een belangrijk instrument zijn om voorlichting over zacht fruit te geven en de vraag naar dergelijk fruit te bevorderen.

Productinnovatie is een belangrijk instrument om afzetmarkten te verruimen of nieuwe afzetmarkten aan te boren. Verscheidene maatregelen van de programma's voor plattelandsontwikkeling kunnen marktdeelnemers helpen bij de ontwikkeling van nieuwe producten: steun voor investeringen op het gebied van afzet en verwerking, steun voor samenwerking tussen landbouwers met het oog op de ontwikkeling van nieuwe producten en steun voor de deelneming door landbouwers aan voedselkwaliteitsregelingen.

3.3. **Bevordering van het concurrentievermogen van de sector**

De analyse heeft tekortkomingen van de basisproductketens aan het licht gebracht. De meest cruciale daarvan is de versnippering van de productie van het fruit en van de afzet ervan aan de verwerkende industrie in Polen.

Soms wordt betoogd dat soortgelijke steun als die welke overeenkomstig de Verordeningen (EG) nr. 2201/96 en nr. 2202/96 van de Raad wordt verleend aan telersverenigingen die verse producten verkopen aan de verwerkende industrie, zou bijdragen tot het wegnemen van de beperkende factoren die het gevolg zijn van de versnippering van de productie, en een groot deel van de afzet aan de industrie zou stroomlijnen en aldus de sector zou helpen te stabiliseren. Het hoofdmotief voor de instrumenten die momenteel in het kader van de genoemde verordeningen worden toegepast, was echter het feit dat de producentenprijzen in de EU hoger waren dan die in derde landen. Voor een groot deel van de sector zacht fruit en kersen voor de verwerkende industrie geldt dit niet. Bovendien worden de bestaande regelingen momenteel aan een onderzoek onderworpen met het doel deze beter in overeenstemming te brengen met de hervorming van het GLB.

Daarom is de Commissie van mening dat het in technisch opzicht geen goed idee zou zijn om een dergelijke steunregeling in te voeren en dat het daar ook niet het goede moment voor is. De Commissie erkent dat de lage organisatiegraad van de sector in Polen en de versnipperde afzet aan de industrie ernstige beperkende factoren zijn voor het concurrentievermogen van de sector. Zij is evenwel van mening dat voor het wegnemen van die beperkende factoren een beroep kan worden gedaan op bestaande beleidsmaatregelen in het kader van zowel de eerste als de tweede pijler van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

De hoeksteen van de gemeenschappelijke marktordening is de steun die aan de telersverenigingen wordt verleend om hun concurrentievermogen te vergroten. Het gaat bij die steun om medefinanciering van de door de telersverenigingen uitgevoerde operationele programma's.

Ook wordt steun verleend aan telersgroepen die een erkenningsprogramma uitvoeren dat erop is gericht te voldoen aan de criteria om te kunnen worden erkend als telersvereniging. Deze steun is van bijzonder belang voor de nieuwe lidstaten, waar de organisatiegraad van de sector vaak laag is, en voor in oprichting zijnde telersgroepen die in de eerste jaren van hun bestaan nog te klein zijn om als telersvereniging te kunnen worden erkend. De steun aan telersgroepen kan twee vormen aannemen: steun die tot doel heeft de oprichting van een telersgroep te bevorderen en de administratieve werking ervan te vergemakkelijken, en investeringssteun (in de vorm van speciale leningen of kapitaal).

De Commissie kan in het kader van de hervorming van de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit voorstellen om specifieke extra steun voor de lidstaten met een lage organisatiegraad in te voeren.

Ook voor de EU-programma's voor plattelandontwikkeling, en in het bijzonder voor de maatregelen van as 1 "verbetering van het concurrentievermogen van de land- en de bosbouwsector", is een rol weggelegd. Het gaat met name om maatregelen zoals steun voor de modernisering van de landbouwbedrijven en steun ter verhoging van de toegevoegde waarde van landbouwproducten (afzet en verwerking). Diezelfde as 1 omvat daarnaast overgangmaatregelen voor de nieuwe lidstaten die voorzien in steun aan semi-zelfvoorzieningsbedrijven en voor de oprichting van producentengroeperingen.

De zeer ontoereikende mate van organisatie in de lidstaat die de grootste producent is in de betrokken sectoren, gecombineerd met de schaarste aan economische gegevens over die sectoren, vormt een pleidooi om de economische situatie van die sectoren op EU-niveau beter in de gaten te houden, waarbij eventueel geregeld vergaderingen van deskundigen op dit gebied zouden worden belegd.

3.4. Het hoofd bieden aan een crisissituatie

De productie van zacht fruit en kersen voor de verwerkende industrie is net als die van andere typen van fruit in hoge mate afhankelijk van de weersomstandigheden. Regenachtig weer kan de oogst doen mislukken, terwijl gunstig weer gedurende de hele groei- en oogstperiode tot een overvloedige oogst kan leiden.

Op grond van de EU-regels inzake staatssteun in de landbouwsector is het toegestaan landbouwers die verliezen lijden door ongunstige weersomstandigheden, te compenseren. De Commissie stelt in dit verband voor die regels te vereenvoudigen en de toekenning van crisissteun te vergemakkelijken. Met name wordt voorgesteld te bepalen dat voor steun ter compensatie van de gevolgen van slecht weer geen voorafgaande toestemming van de Commissie nodig is, wat de uitbetaling aan de landbouwers sterk zou versnellen.

Niet-oogsten zou een instrument kunnen zijn bij onverwachte en tijdelijke problemen als gevolg van een overaanbod op de markt. Het bieden van de mogelijkheid om compensatie voor niet-oogsten subsidiabel te maken in het kader van de operationele programma's van de telersverenigingen, zou moeten worden besproken in de context van de hervorming van de gemeenschappelijke marktordening voor verse groenten en fruit.

3.5. Concluding remarks

Over het geheel genomen waren de overheersende factoren die in 2004 en 2005 tot een crisissituatie in de sector zacht fruit en kersen voor verwerking hebben geleid, het overaanbod (zure kersen in 2004 en zwarte bessen) en het bestaan van versnipperde basisproductketens.

Voor elke categorie van problemen is nagegaan op welke bestaande beleidsinstrumenten van de EU een beroep zou kunnen worden gedaan. Daarbij is gebleken dat de meeste problemen kunnen worden opgelost met bestaande instrumenten. Met name dankzij de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit en de programma's voor plattelandsontwikkeling beschikt de EU over geschikte instrumenten om het functioneren van de basisproductketens in de sector zacht fruit en kersen te verbeteren.

Bij de voorbereidende werkzaamheden voor de hervorming van de gemeenschappelijke marktordening voor groenten en fruit zal de nodige aandacht worden geschonken aan dit verslag en het begeleidende werkdocument van de diensten van de Commissie "Review of the sector of soft fruits and cherries intended for processing in de EU", en ook aan de externe evaluaties en de effectbeoordeling.