

## II

(Mededelingen)

MEDEDELINGEN VAN DE INSTELLINGEN, ORGANEN EN INSTANTIES VAN  
DE EUROPESE UNIE

## EUROPESE COMMISSIE

## MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**over het Europees burgerinitiatief (EBI) “Red de bijen en de boeren! Naar een bijvriendelijke  
landbouw voor een gezond milieu”**

(2023/C 148/01)

## 1. INLEIDING: HET BURGERINITIATIEF

Burgers van de EU kunnen de Europese Commissie verzoeken om een wetgevingsvoorstel in te dienen over een zaak waarvoor naar hun oordeel een rechtshandeling nodig is om de EU-verdragen uit te voeren. Daartoe moeten zij een Europees burgerinitiatief indienen krachtens artikel 11, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, waarin wordt voorgeschreven dat de handtekening benodigd is van ten minste één miljoen burgers, afkomstig uit een significant aantal lidstaten van de EU. Nadere regels voor het Europees burgerinitiatief zijn opgenomen in Verordening (EU) 2019/788 <sup>(1)</sup> (de “EBI-verordening”).

Het initiatief “Red de bijen en de boeren! Naar een bijvriendelijke landbouw voor een gezond milieu” <sup>(2)</sup> is het zevende Europees burgerinitiatief (EBI) dat de in het Verdrag en de EBI-verordening vereiste drempel haalt <sup>(3)</sup>. Om de gezondheid van zowel de bij als de mens te beschermen, wordt de Commissie in het initiatief in de volgende bewoordingen opgeroepen om wetgeving voor te stellen die synthetische pesticiden tegen 2035 geleidelijk moet elimineren, de biodiversiteit moet herstellen en landbouwers tijdens de overgang moet steunen:

- Synthetische pesticiden in de EU-landbouw tegen 2030 geleidelijk met 80 % verminderen, te beginnen met de gevaarlijkste, om vervolgens tot een volledige afschaffing te komen tegen 2035;
- Natuurlijke ecosystemen in landbouwgebieden herstellen zodat de landbouw een drijvende kracht wordt achter het herstel van de biodiversiteit;
- De landbouw hervormen door prioriteit te geven aan kleinschalige, gediversifieerde en duurzame landbouwpraktijken, ondersteuning te bieden voor een snelle uitbreiding van agro-ecologische en biologische praktijken en mogelijkheden te bieden voor onafhankelijke opleiding en onafhankelijk onderzoek op het gebied van pesticide- en GMO-vrije landbouw.

<sup>(1)</sup> Verordening (EU) 2019/788 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende het Europees burgerinitiatief (PB L 130 van 17.5.2019, blz. 55).

<sup>(2)</sup> [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2019/000016\\_nl](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2019/000016_nl)

<sup>(3)</sup> Sinds dit EBI bij de Commissie is ingediend, hebben nog twee initiatieven de drempel gehaald, waardoor er nu in totaal negen succesvolle EBIs zijn geweest.

Naar aanleiding van het verzoek van de organisatoren van dit EBI van 31 juli 2019 heeft de Commissie het initiatief op 30 september 2019 geregistreerd <sup>(4)</sup>. Aangezien voor het initiatief steunbetuigingen moesten worden verzameld tijdens de COVID-19-pandemie, kwam het in aanmerking voor verlenging met een jaar van de termijn van twaalf maanden (voor het verzamelen van handtekeningen tussen 30 september 2019 en 30 september 2021) <sup>(5)</sup>. Na de verificatie van de verzamelde steunbetuigingen door de instanties van de lidstaten, hebben de organisatoren het initiatief op 7 oktober 2022 bij de Commissie ingediend. De Commissie heeft het initiatief getoetst aan de EBI-verordening, die met ingang van 1 januari 2020 van toepassing is.

De organisatoren hebben de doelstellingen van het initiatief nader toegelicht tijdens een vergadering met de Commissie op 25 november 2022. Zij hebben het op 24 januari 2023 gepresenteerd tijdens een door het Europees Parlement georganiseerde openbare hoorzitting. Op 14 december 2022 heeft het Europees Economisch en Sociaal Comité een advies over het EBI vastgesteld <sup>(6)</sup>. Het Europees Parlement heeft op 16 maart 2023 een plenair debat over het initiatief gevoerd.

In deze mededeling worden overeenkomstig artikel 15, lid 2, van de EBI-verordening de juridische en politieke conclusies van de Commissie over het initiatief bekendgemaakt en wordt tevens vermeld welke maatregelen zij naar aanleiding van het initiatief van plan is te nemen.

## 2. ACHTERGROND

### 2.1. Landbouwbedrijven en landbouwsystemen in de EU

Er zijn in de EU circa 9 miljoen landbouwbedrijven. Ongeveer 39,5 % van de landbouwbedrijven is gespecialiseerd in veldgewassen (waaronder granen, oliehoudende zaden en eiwithoudende gewassen), en 21,5 % in meerjarige teelten, waarvan 4,7 % bestaat uit wijngaarden. Circa 21,7 % van de landbouwbedrijven is gespecialiseerd in vee­teelt en een klein deel van de landbouwbedrijven is gespecialiseerd in tuinbouwproducten (2,3 %). Zo'n 14,2 % van de landbouwbedrijven bestaat uit gemengde bedrijven (met een combinatie van verschillende gewassen en/of soorten vee) <sup>(7)</sup>. 30 % van het landbouwareaal is blijvend grasland.

Een relatieve meerderheid van de landbouwbedrijven (42,6 %) beschikt over een landbouwareaal van minder dan 2 hectare, en 21,2 % over 2 tot 5 hectare<sup>7</sup>. De werkgelegenheid op landbouwbedrijven kan sterk verschillen. Zo leveren zeer kleine landbouwbedrijven de landbouwer vaak geen voldoende leefbaar loon op.

Het deel van het areaal waar biologische landbouw plaatsvindt, nam tussen 2012 en 2020 per jaar gemiddeld met 5,7 % toe. In 2020 vond op 14,7 miljoen hectare biologische landbouw plaats, wat neerkomt op 9,1 % van het landbouwareaal in de EU <sup>(8)</sup>. Circa 42 % van het areaal waar biologische landbouw plaatsvindt, is blijvend grasland, gevolgd door groenvoer (17 %), granen (16 %), meerjarige teelten (11 %), industriële gewassen (4 %) en droge peulen (3 %) <sup>(9)</sup>.

<sup>(4)</sup> Besluit (EU) 2019/1566 van de Commissie van 4 september 2019 over het voorgestelde burgerinitiatief "Red de bijen en de boeren! Naar een bijvriendelijke landbouw voor een gezond milieu" (PB L 241 van 19.9.2019, blz. 10).

<sup>(5)</sup> Het initiatief kwam in aanmerking voor verlengingen van de verzamelperiode ingevolge Verordening (EU) 2020/1043 van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2020 betreffende de uitvoering van klinische proeven met geneesmiddelen voor menselijk gebruik die geheel of gedeeltelijk uit genetisch gemodificeerde organismen bestaan en die bestemd zijn voor de behandeling of de voorkoming van de coronavirusziekte (COVID-19), alsmede de levering van die geneesmiddelen (PB L 231 van 17.7.2020, blz. 7), Uitvoeringsbesluit (EU) 2020/2200 van de Commissie van 17 december 2020 betreffende de verlenging van de termijnen voor de verzameling van steunbetuigingen voor bepaalde Europese burgerinitiatieven overeenkomstig Verordening (EU) 2020/1042 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 434 van 23.12.2020, blz. 56) en Uitvoeringsbesluit (EU) 2021/360 van de Commissie van 19 februari 2021 betreffende de verlenging van de termijnen voor de verzameling van steunbetuigingen voor bepaalde Europese burgerinitiatieven overeenkomstig Verordening (EU) 2020/1042 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 69 van 26.2.2021, blz. 9).

<sup>(6)</sup> NAT/868-EESC-2022.

<sup>(7)</sup> Eurostat: Farm indicators by legal status of the holding, utilised agricultural area, type and economic size of the farm and NUTS2 region (Indicatoren voor landbouwbedrijven, ingedeeld naar rechtsvorm van de houdermaatschappij, gebruikt landbouwareaal, type en economische omvang van het landbouwbedrijf en NUTS2-regio)(2023).

<sup>(8)</sup> Jaarstatistieken voor biologische gewassen (op basis van gegevens die zijn verzameld via de attersteringsinstellingen voor biologische landbouw in de lidstaten).

<sup>(9)</sup> Eurostat: Organic crop area by agricultural production methods and crops (Areaal biologische gewassen, ingedeeld naar landbouwproductiemethoden en gewassen) (2023).

## 2.2. Gebruik van pesticiden in de EU-landbouw

In de conventionele landbouw zijn chemische pesticiden<sup>(10)</sup> vaak het belangrijkste middel om oogstverliezen door plaagorganismen te voorkomen. Hoewel zij voor specifieke plaagorganismen worden gebruikt, hebben deze chemische stoffen ook schadelijke effecten op niet-doelorganismen, onder meer in aquatische ecosystemen. Pesticidengebruik is een belangrijke oorzaak van biodiversiteitsverlies. In andere landbouwsystemen worden plaagorganismen anders aangepakt; zo worden in agro-ecologische systemen veeleer op biodiversiteit gebaseerde methoden en andere niet-chemische oplossingen gebruikt om plaagorganismen te beheersen<sup>(11)</sup>. In de biologische landbouw is het gebruik van synthetische pesticiden niet toegestaan.

Elk jaar wordt er in de EU circa 350 000 ton van alle soorten pesticiden verkocht. Deze hoeveelheid is in de periode 2012-2019 stabiel gebleven. De verkoop van niet-chemische pesticiden en van chemische pesticiden met een laag risico is toegenomen, hoewel zij nog steeds een klein deel van de totale verkoop van pesticiden uitmaken<sup>(12)</sup>.

## 2.3. Biodiversiteit in landbouwecosystemen in de EU

Bij de evaluatie van de EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020<sup>(13)</sup> is gebleken dat de biodiversiteit in de landbouwecosystemen in de EU sinds 2010 onafgebroken is verslechterd, en dat het biodiversiteitsverlies dat we in vorige decennia zagen dus alleen nog maar groter is geworden. Dit probleem betreft met name graslandvlinders, akkervogels en habitats en soorten die worden beschermd krachtens de natuurrichtlijnen voor landbouwecosystemen.

Tussen 1991 en 2018 zijn de populaties van graslandvlinders 25 % kleiner geworden<sup>(14)</sup>. Volgens de beoordeling van de **Europese Rode Lijst** neemt de populatie van ruwweg één op de drie soorten bijen, vlinders en zweefvliegen af, en wordt een op de tien soorten bijen en vlinders en één op de drie soorten zweefvliegen met uitsterving bedreigd<sup>(15)</sup>. Uit de beoordeling blijkt dat intensieve landbouwpraktijken een belangrijke rol spelen bij deze achteruitgang. In gebieden met intensieve landbouw worden meer pesticiden gebruikt en zien we een groter verlies aan habitats, waaronder het verlies aan kenmerken van landschappen met grote diversiteit, andere onbebouwde habitats of halfnatuurlijk grasland.

In tegenstelling tot wat we zien bij wilde bestuivers, is er op EU-niveau geen afname van de populaties van honingbijen als beheerde bestuivers. Het aantal bijenvolken steeg tussen 2018 en 2021 met 15,7 %<sup>(16)</sup>.

Terwijl de populaties van alle veelvoorkomende vogelsoorten in de EU met 12 % kleiner werden en de populaties van veelvoorkomende bosvogels tussen 1990 en 2021 met 5 % afnamen, zagen we bij de populaties van veelvoorkomende akkervogels in dezelfde periode een afname van 36 %<sup>(17)</sup>.

Uit het rapport over de **stand van de natuur**<sup>(18)</sup> uit 2020 bleek dat meer dan 45 % van de beschermde habitats<sup>(19)</sup> die van de landbouw afhankelijk zijn of erdoor worden beïnvloed in een slechte staat van instandhouding verkeren. De reden daarvoor is tweeledig: enerzijds zijn sommige landbouwpraktijken geïntensiveerd en worden daardoor veel pesticiden gebruikt, in combinatie met intensieve bodembewerking, intensieve begrazing of intensief maaien, en overbemesting van bepaald grasland. Anderzijds zijn door stopzetting van landbouwactiviteiten of omschakeling naar ander landgebruik halfnatuurlijke habitats verdwenen die belangrijk zijn voor natuurbehoud, waaronder halfnatuurlijk grasland. Uit het rapport bleek ook dat op voor bestuivers bijzonder relevant grasland naar verhouding meer soorten in een slechte staat van instandhouding verkeren en dat de trends in de staat van instandhouding slechter zijn dan op ander beschermd grasland.

<sup>(10)</sup> Chemische pesticiden komen van nature voor, of worden kunstmatig gemaakt (synthetische pesticiden). Onder "pesticiden" worden in deze mededeling de in Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de Richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG van de Raad (PB L 309 van 24.11.2009, blz. 1) gedefinieerde gewasbeschermingsmiddelen verstaan, waaronder chemische pesticiden (kunstmatig of van nature voorkomend, zoals plantenextracten) en niet-chemische pesticiden, zoals micro-organismen.

<sup>(11)</sup> Bijvoorbeeld natuurlijke vijanden van plaagorganismen, gewasrotatie of mechanisch wieden. Voor andere voorbeelden wordt verwezen naar de beginselen van geïntegreerde gewasbescherming in bijlage III bij Richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden (PB L 309 van 24.11.2009, blz. 71).

<sup>(12)</sup> Eurostat: Pesticide sales by categorisation of active substances (Verkoop van pesticiden naar categorie-indeling van werkzame stoffen) (2023).

<sup>(13)</sup> SWD(2022) 284 final.

<sup>(14)</sup> Europees Milieuagentschap: European grassland butterfly indicator (Europese indicator voor graslandvlinders) (2019).

<sup>(15)</sup> <https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/redlist>

<sup>(16)</sup> [https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2022-10/market-presentation-honey\\_autumn2022\\_en.pdf](https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2022-10/market-presentation-honey_autumn2022_en.pdf)

<sup>(17)</sup> Eurostat: Common bird indices (Indexen van veelvoorkomende vogels) (2022).

<sup>(18)</sup> Europees Milieuagentschap: De stand van de natuur in de EU. Results from reporting under the nature directives 2013-2018 (Resultaten van de rapportages ingevolge de natuurrichtlijnen 2013-2018) (2020).

<sup>(19)</sup> Habitats genoemd in bijlage I bij Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7).

[https://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective/index_en.htm)

Zoals is aangegeven in de mededeling “Een “New Deal” voor bestuivers”<sup>(20)</sup> en ook uit de gegevens blijkt, veroorzaken ook andere factoren dan intensieve landbouw en het gebruik van pesticiden verlies van biodiversiteit en bestuivers. Tot deze factoren behoren veranderingen in landgebruik en verstedelijking, klimaatverandering en invasieve uitheemse soorten.

## 2.4. Context van het EU-beleid

Meer dan drieënhalf jaar zijn er verstreken sinds de organisatoren dit Europees burgerinitiatief in juli 2019 presenteerden, omdat de periode voor het verzamelen van handtekeningen werd verlengd vanwege de COVID-19-pandemie. In de loop van deze periode is het EU-beleidskader aanzienlijk veranderd. In december 2019 stelde de Commissie de **Europese Green Deal**<sup>(21)</sup> vast, een nieuwe groeistrategie gericht op stimulering van de economie, verbetering van de gezondheid en de kwaliteit van leven van mensen, en zorg voor de natuur. Duurzame voedselsystemen staan centraal in de Europese Green Deal. Bovendien werd het hervormde **gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EU** (GLB)<sup>(22)</sup>, dat in juni 2018 door de Commissie was voorgesteld, in december 2021 door de medewetgevers vastgesteld, en zijn de strategische plannen van de lidstaten op 1 januari 2023 in werking getreden. Zij zullen een cruciale ondersteunende rol vervullen bij de uitvoering van de specifieke doelstellingen van de Green Deal voor de landbouwsector.

De “van boer tot bord”-strategie<sup>(23)</sup> van de EU, de in mei 2020 vastgestelde **biodiversiteitsstrategie voor 2030**<sup>(24)</sup> en het **EU-actieplan “Verontreiniging van lucht, water en bodem naar nul”**<sup>(25)</sup> dat in mei 2021 werd vastgesteld, zijn vlaggenschipinitiatieven van de Europese Green Deal. In het kader van de “van boer tot bord”-strategie en de biodiversiteitsstrategie heeft de Commissie in juni 2022 twee baanbrekende voorstellen gedaan, ten eerste voor een **verordening betreffende natuurherstel**<sup>(26)</sup> en ten tweede voor een **verordening inzake het duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen** (SUR, sustainable use regulation)<sup>(27)</sup>. Al deze initiatieven zijn rechtstreeks relevant voor het burgerinitiatief. Dat geldt ook voor het **mondiaal biodiversiteitskader**<sup>(28)</sup> waarover overeenstemming werd bereikt tijdens de 15e Conferentie van de partijen van het Verdrag inzake biologische diversiteit in december 2022.

Tegen de achtergrond van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de kwestie van de betaalbaarheid van voedsel, in verband met hoge inflatie en voedselprijzen, heeft de Commissie een aantal beleidsdocumenten<sup>(29)</sup> gepubliceerd over voedselzekerheid en de beschikbaarheid en doeltreffendheid van meststoffen. Daarin wordt benadrukt dat een overgang naar een duurzame voedselproductie de beste benadering is voor een veerkrachtige landbouwsector in de EU en de rest van de wereld. Naar aanleiding van de VN-top over voedselsystemen van 2021 is de Commissie als belangrijke partner betrokken bij acht coalities voor voedselsystemen, met name in de coalitie voor agro-ecologie die tot doel heeft agro-ecologische praktijken en waardeketens op te schalen. Deze coalities tonen de concrete inzet van de EU om de duurzame transformatie van voedselsystemen in multilaterale fora te bevorderen. Dit burgerinitiatief draagt bij tot het publieke debat, dat ook op internationaal niveau wordt gevoerd, over de vraag hoe deze transformatie doeltreffend kan worden verwezenlijkt.

## 3. REACTIE OP HET EUROPEES BURGERINITIATIEF

### 3.1. Verzoek van de burgers: synthetische pesticiden in de EU-landbouw in de periode tot 2030 geleidelijk met 80 % verminderen, te beginnen met de gevaarlijkste, om vervolgens tot een volledige afschaffing van synthetische pesticiden te komen tegen 2035

De in 2009 vastgestelde **richtlijn ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden** (SUD, sustainable use of pesticides directive)<sup>(30)</sup> is bedoeld om de risico's en de effecten van het gebruik van pesticiden voor de menselijke gezondheid en het milieu te verminderen. Een van de belangrijkste onderdelen van de richtlijn is geïntegreerde gewasbescherming (IPM, integrated pest management), waarmee de teelt van gezonde gewassen en natuurlijke plaagbestrijding worden gestimuleerd en chemische bestrijding pas in laatste instantie wordt gebruikt.

<sup>(20)</sup> COM(2023) 35 final.

<sup>(21)</sup> COM(2019) 640 final.

<sup>(22)</sup> [https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance\\_nl](https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_nl)

<sup>(23)</sup> COM(2020) 381 final.

<sup>(24)</sup> COM(2020) 380 final.

<sup>(25)</sup> COM(2021) 400 final.

<sup>(26)</sup> COM(2022) 304 final.

<sup>(27)</sup> COM(2022) 305 final.

<sup>(28)</sup> <https://www.cbd.int/article/cop15-final-text-kunming-montreal-gbf-221222>

<sup>(29)</sup> COM(2022) 133 final; COM(2022) 590 final; SWD(2023) 4 final.

<sup>(30)</sup> Richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden (PB L 309 van 24.11.2009, blz. 71).

In haar reactie op het eerdere EBI “*Verbied glyfosaat en bescherm mens en milieu tegen giftige bestrijdingsmiddelen*”<sup>(31)</sup> dat in 2017 werd ingediend, richtte de Commissie zich op stimulering van de uitvoering van de SUD en op de vaststelling van geharmoniseerde risico-indicatoren om trends op EU-niveau te kunnen bewaken. De Commissie zegde toe de verkregen gegevens te zullen gebruiken als grondslag voor de formulering van toekomstige beleidsopties en de situatie in een later stadium opnieuw te zullen beoordelen, in eerste instantie in een uitvoeringsverslag. Daarnaast werd in 2019 de **verordening betreffende de transparantie en duurzaamheid van de EU-risicobeoordeling in de voedselketen** vastgesteld<sup>(32)</sup>.

Uit de indicatoren blijkt dat tussen de periode 2015-2017 en 2020 het gebruik en het risico van chemische pesticiden met 14 % is afgenomen en dat het gebruik van gevaarlijker pesticiden met 26 % is afgenomen<sup>(33)</sup>. Een toename in het gebruik van minder gevaarlijke pesticiden, waarvan per hectare meer wordt gebruikt, verklaart waarom de totale afzet onveranderd is gebleven. In de evaluatie van de SUD werd echter vastgesteld dat bij de uitvoering en de handhaving van de richtlijn sprake was van aanhoudende tekortkomingen, en dat de doelstellingen van de richtlijn in onvoldoende mate werden bereikt<sup>(34)</sup>.

Een van de ambities van de **Europese Green Deal** is een significante vermindering van het gebruik en het risico van chemische pesticiden. In de **“van boer tot bord”-strategie** heeft de Commissie maatregelen toegezegd om het totale gebruik van chemische pesticiden en de daarmee samenhangende risico's in de periode tot 2030 met 50 % te verminderen, en om het gebruik van gevaarlijker pesticiden in diezelfde periode met 50 % te verminderen.

In het in juni 2022 door de Commissie vastgestelde SUR-voorstel werden juridisch bindende doelen op EU-niveau voorgesteld om het gebruik en het risico van chemische pesticiden en het gebruik van gevaarlijker pesticiden in de periode tot 2030 met 50 % te verminderen, en werden maatregelen voorgesteld voor een beter IPM. In het voorstel worden de lidstaten verplicht om juridisch bindende nationale doelen vast te stellen die aansluiten bij de doelen op EU-niveau. Daarnaast wordt het gebruik van pesticiden verboden in gevoelige gebieden, waaronder gebieden waar met uitsterving bedreigde soorten bestuivers worden beschermd.

In het SUR-voorstel wordt het *“Red de bijen en de boeren!”*-initiatief onderschreven, evenals de noodzaak om het gebruik van chemische pesticiden te verminderen. Het wordt momenteel besproken in het Europees Parlement en de Raad.

De in het SUR-voorstel opgenomen doelen ondersteunen het streven van de EU om in het kader van het in december 2022 vastgestelde **mondiaal biodiversiteitskader** het totale risico van pesticiden in de periode tot 2030 met ten minste de helft te verminderen<sup>(35)</sup>.

In het kader van de effectbeoordeling bij het SUR-voorstel onderzocht de Commissie of het vaststellen van ambitieuzere doelen dan 50 % passend zou zijn. Bij de vaststelling van EU-doelen op milieugebied moet worden gezocht naar een evenwicht tussen drie onderling verbonden factoren: bescherming van milieu en menselijke gezondheid, politieke haalbaarheid en economische uitvoerbaarheid. Uit de effectbeoordeling bleek dat een reductiedoelstelling van 70-80 % de grootste positieve effecten zou hebben voor de menselijke gezondheid en het milieu. Omdat voor een dergelijke reductie in afwachting van alternatieven echter snelle en drastische veranderingen van landbouwpraktijken nodig zouden zijn, zou dit waarschijnlijk grotere gevolgen voor gewasopbrengsten hebben, en dus de hoogste economische kosten met zich meebrengen, niet alleen voor landbouwers maar ook voor de economie als geheel en voor de consument. De Commissie beschouwde een ambitieniveau van 50 % als de meest passende en evenwichtige optie om het milieu en de menselijke gezondheid te beschermen en om ernstige gevolgen voor de betaalbaarheid van voedsel te voorkomen<sup>(36)</sup>.

In het kader van het SUR-voorstel zal de Commissie vier jaar na de toepassingsdatum van de verordening een evaluatie uitvoeren waarin de vooruitgang wordt beoordeeld die is geboekt bij het verminderen van het risico en het gebruik van pesticiden. Belangrijke factoren die moeten worden onderzocht bij de beoordeling van de vooruitgang in de verwezenlijking van de doelstellingen van de verordening zullen de ontwikkelingen zijn in de toepassing van IPM, biologische landbouw en precisielandbouw.

<sup>(31)</sup> [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000002\\_nl](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2017/000002_nl)

<sup>(32)</sup> Verordening (EU) 2019/1381 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende de transparantie en duurzaamheid van de EU-risicobeoordeling in de voedselketen en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 178/2002, (EG) nr. 1829/2003, (EG) nr. 1831/2003, (EG) nr. 2065/2003, (EG) nr. 1935/2004, (EG) nr. 1331/2008, (EG) nr. 1107/2009 en (EU) 2015/2283 en Richtlijn 2001/18/EG (PB L 231 van 6.9.2019, blz. 1).

<sup>(33)</sup> [https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/sustainable-use-pesticides/farm-fork-targets-progress/eu-trends\\_nl](https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/sustainable-use-pesticides/farm-fork-targets-progress/eu-trends_nl)

<sup>(34)</sup> Zie de evaluatie van de SUD in bijlage 8 bij SWD(2022) 170, deel 2/2; Resolutie van het Europees Parlement inzake de uitvoering van Richtlijn 2009/128/EG betreffende een duurzaam gebruik van pesticiden (2019); Europese Rekenkamer, Speciaal verslag nr. 05/2020: Duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen: beperkte vooruitgang bij het meten en beperken van de risico's.

<sup>(35)</sup> <https://www.cbd.int/article/cop15-final-text-kunming-montreal-ghf-221222>; zie doel 7.

<sup>(36)</sup> SWD(2022) 170 final.

In het SUR-voorstel worden landbouwers verplicht om een IPM-beslisboom te volgen, zodat zij altijd eerst zullen kijken naar alternatieven voor chemische pesticiden. Voor gewassen die op 90 % van het landbouwareaal in de lidstaten worden geteeld, worden landbouwers verplicht om uitvoerige nationale gewasspecifieke regels na te leven waarmee de beginselen van IPM op hun lokale omstandigheden worden toegepast. De Commissie is voornemens de ontwikkeling van die regels door de lidstaten actief te ondersteunen en te monitoren. Daartoe is de Commissie voornemens een project in het kader van het **LIFE-programma** te starten om de lidstaten bij de ontwikkeling van deze regels te ondersteunen. Dat project moet voortbouwen op het proefproject “*IPM-toolbox voor landbouwers*”<sup>(37)</sup>, waarin de stimulerende en remmende factoren voor de toepassing van IPM en de ontwikkelde praktijken werden onderzocht.

Om het gebruik van chemische pesticiden te verminderen, is het cruciaal dat er alternatieven beschikbaar zijn. De Commissie heeft al veel gedaan om deze situatie te verbeteren. Zij heeft ingevolge de **verordening gewasbeschermingsmiddelen**<sup>(38)</sup> vier uitvoeringsverordeningen<sup>(39)</sup> vastgesteld ter herziening van de gegevensvereisten, goedkeuringscriteria en beoordelingsmethodieken voor de toelating van **micro-organismen bevattende biologische pesticiden**, om hun toegang tot de markt te versnellen. In het kader van het “*Betere opleiding voor veiliger voedsel*”-initiatief<sup>(40)</sup> zijn opleidingsmogelijkheden beschikbaar om deskundigheid op te bouwen in het beoordelen van de risico's van micro-organismen die als pesticiden worden gebruikt, maar ook over de uitvoering van, en het toezicht op IPM op bedrijfsniveau en over het testen van toepassingsapparatuur voor pesticiden. Ook heeft de Commissie in het kader van het programma voor de interne markt een oproep tot het indienen van voorstellen voor **subsidies** aan de lidstaten gedaan (10 miljoen EUR in 5 jaar), om de lidstaten beter in staat te stellen aanvragen te beoordelen, in het bijzonder voor micro-organismen. In het kader van **Horizon Europa** en **Horizon 2020** zoeken diverse lopende onderzoeksprojecten met name naar alternatieven voor chemische pesticiden en naar mogelijkheden voor gecombineerd gebruik van instrumenten en technologieën voor IPM.

De ontwikkeling van nieuwe plaagresistente plantenrassen draagt ook bij aan een vermindering van de afhankelijkheid van pesticiden. Alle soorten veredelingsbenaderingen, waaronder **nieuwe genomische technieken**, kunnen dit proces versnellen en de Commissie zal in de loop van 2023 met een wetgevingsvoorstel voor het gebruik ervan komen. Ook met betrekking tot dit aspect ondersteunen Horizon 2020 en Horizon Europa diverse projecten over veredeling van plaagresistente en klimaatveranderingsbestendige plantenrassen.

In het SUR-voorstel wordt bepaald dat **landbouwers** in het kader van het GLB gedurende een overgangstermijn van 5 jaar **een compensatie kunnen ontvangen** voor kosten in verband met de naleving van nieuwe eisen. Dit zou bovenop de vele interventies komen die al in het nieuwe GLB zijn opgenomen, bijvoorbeeld om het duurzame gebruik van pesticiden te ondersteunen in het kader van ecoregelingen of initiatieven voor plattelandsontwikkeling (zie punt 3.3.2). Zo kan het GLB een essentiële rol vervullen bij het ondersteunen van landbouwers in hun transitie naar een duurzamer gebruik van pesticiden.

Voordat een pesticide mag worden gebruikt, moet het door de lidstaten worden toegelaten krachtens de verordening gewasbeschermingsmiddelen. De regelgeving in de EU behoort tot de strengste ter wereld<sup>(41)</sup> en waarborgt hoge veiligheidsnormen voor de gezondheid van mens en dier en voor het milieu, en dus ook voor bijen. De Commissie heeft het **gebruik van voor bijen gevaarlijke pesticiden (bv. neonicotinoïden<sup>(42)</sup> en sulfoxaflor<sup>(43)</sup>) beperkt of verboden**, en heeft maatregelen genomen om de risico's van pesticiden voor bijen strenger te beoordelen<sup>(44)</sup>. Meer in het bijzonder heeft de Commissie de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA) in 2019 verzocht om de **richtsnoeren voor bijen** bij te werken om ze volledig te laten aansluiten bij nieuwe wetenschappelijke kennis. Deze herziening wordt momenteel door de EFSA afgerond. Na vaststelling door de EFSA van de herziene richtsnoeren voor bijen zal de Commissie de desbetreffende uitvoeringsverordeningen wijzigen en de richtsnoeren voor bijen ter bekrachtiging aan de lidstaten voorleggen. Ook is de Commissie gestart met een werkplan voor de ontwikkeling van alle noodzakelijke en nog niet afgeronde **protocollen voor het testen van pesticiden op bestuivers**, met bijzondere aandacht voor wilde soorten.

<sup>(37)</sup> <https://agrilpm.eu>

<sup>(38)</sup> Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en tot intrekking van de Richtlijnen 79/117/EEG en 91/414/EEG van de Raad (PB L 309 van 24.11.2009, blz. 1).

<sup>(39)</sup> [https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/micro-organisms\\_nl](https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/micro-organisms_nl)

<sup>(40)</sup> <https://better-training-for-safer-food.ec.europa.eu/training/?redirect=0>

<sup>(41)</sup> [https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides\\_nl](https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides_nl)

<sup>(42)</sup> [https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/approval-active-substances/renewal-approval/neonicotinoids\\_nl](https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/approval-active-substances/renewal-approval/neonicotinoids_nl)

<sup>(43)</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2022/686 van de Commissie van 28 april 2022 tot wijziging van de Uitvoeringsverordeningen (EU) 2015/1295 en (EU) nr. 540/2011 wat betreft de voorwaarden voor de goedkeuring van de werkzame stof sulfoxaflor (PB L 126 van 29.4.2022, blz. 18).

<sup>(44)</sup> [https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/protection-bees\\_nl](https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/protection-bees_nl)

De achteruitgang van bestuivers is een wereldwijd verschijnsel. Daarom heeft de Commissie onlangs een verordening <sup>(45)</sup> vastgesteld om voor twee van de neonicotinoïden die niet langer zijn goedgekeurd in de EU (clothianidin en thiamethoxam) de **maximumgehalten aan residuen** op alle voedingswaren te verlagen tot het laagste niveau dat kan worden gemeten met de nieuwste technologieën, ongeacht of het product in de EU is geproduceerd of uit derde landen is ingevoerd. Ook heeft de Commissie een ontwerpverordening opgesteld voor een werkprogramma voor de beoordeling en mogelijke goedkeuring op EU-niveau van in pesticiden gebruikte **beschermstoffen en synergisten**. Onlangs heeft de Commissie een uitvoeringsverordening vastgesteld met nadere regels voor de identificatie van onaanvaardbare **formuleringshulpstoffen** in pesticiden <sup>(46)</sup>. Beide verordeningen bestrijken ook de gevolgen voor bijen en andere bestuivers.

In het kader van het pakket maatregelen voor nul verontreiniging heeft de Commissie in oktober 2022 een wetgevingsvoorstel <sup>(47)</sup> vastgesteld tot herziening van de lijst van **verontreinigende stoffen die van invloed zijn op oppervlaktewater en grondwater**, waaronder pesticiden. Dit voorstel wordt momenteel besproken in het Europees Parlement en de Raad. De lidstaten zouden de uitstoot van al deze verontreinigende stoffen moeten verminderen om aan de nieuwe kwaliteitsnormen te voldoen.

Om lopende beleidsmaatregelen te ondersteunen en de wetgeving na 2030 vorm te geven, zijn **betere gegevens** nodig over pesticidengebruik en hun aanwezigheid in het milieu. Gegevens over pesticidengebruik zullen beschikbaar komen ingevolge de verordening betreffende statistieken over de landbouwinput en -output <sup>(48)</sup> die in december 2022 is vastgesteld. Onlangs heeft de Commissie in het kader van de verordening gewasbeschermingsmiddelen een uitvoeringsverordening <sup>(49)</sup> vastgesteld om te komen tot gemeenschappelijke regels voor de gegevens die professionele gebruikers van pesticiden moeten bijhouden.

Tot slot is de Commissie voornemens om in 2023 juridisch bindende doelen voor te stellen voor vermindering van **de hoeveelheid voedselafval** <sup>(50)</sup>. Voedselafval is een verspilling van landbouwinput, waaronder pesticiden. De Commissie is voornemens om in 2023 een wetgevingskader voor **duurzame voedselsystemen** <sup>(51)</sup> voor te stellen om gemeenschappelijke definities, algemene beginselen, en doelstellingen te formuleren, met als doel om duurzaamheid te integreren in voedselgerelateerde beleidsmaatregelen.

### 3.2. Verzoek van de burgers: natuurlijke ecosystemen in landbouwgebieden herstellen zodat de landbouw een drijvende kracht wordt achter het herstel van de biodiversiteit

Het tweede doel van het Europees burgerinitiatief – natuurlijke ecosystemen in landbouwgebieden herstellen zodat de landbouw een drijvende kracht wordt achter het herstel van de biodiversiteit – sluit aan bij de doelstelling van de EU uit de **biodiversiteitsstrategie voor 2030** om de natuur terug te brengen naar de landbouwgrond, als onderdeel van een breder EU-plan voor natuurherstel. In de strategie wordt de vitale rol van de landbouwsector bij het behoud van biodiversiteit benadrukt, en worden landbouwers gezien als hoeders van onze grond, die moeten worden gesteund en gestimuleerd om over te stappen op duurzaam grondbeheer.

Om de natuur meer ruimte te bieden, wordt in de biodiversiteitsstrategie bepaald dat ten minste 10 % van het landbouwareaal **kenmerken van landschappen met grote diversiteit** moet hebben. Deze kenmerken bieden essentiële hulpbronnen voor talloze soorten, waaronder gebieden om te foerageren, te nestelen en te broeden. Daarnaast wordt in de strategie bepaald dat de toepassing van agro-ecologische praktijken aanzienlijk moet toenemen, en in de “van boer tot bord”-strategie is de doelstelling opgenomen dat op ten minste 25 % van het landbouwareaal **biologische landbouw**

<sup>(45)</sup> Verordening (EU) 2023/334 van de Commissie van 2 februari 2023 tot wijziging van de bijlagen II en V bij Verordening (EG) nr. 396/2005 van het Europees Parlement en de Raad wat de maximumgehalten aan residuen van clothianidin en thiamethoxam in of op bepaalde producten betreft (PB L 47 van 15.2.2023, blz. 29).

<sup>(46)</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2023/574 van de Commissie van 13 maart 2023 tot vaststelling van gedetailleerde regels voor de identificatie van onaanvaardbare formuleringshulpstoffen in gewasbeschermingsmiddelen overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 75 van 14.3.2023, blz. 7).

<sup>(47)</sup> COM(2022) 540 final (tot wijziging van de kaderrichtlijn water, de richtlijn milieukwaliteitsnormen en de grondwaterrichtlijn).

<sup>(48)</sup> Verordening (EU) 2022/2379 van het Europees Parlement en de Raad van 23 november 2022 betreffende statistieken over de landbouwinput en -output, tot wijziging van Verordening (EG) nr. 617/2008 van de Commissie en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 1165/2008, (EG) nr. 543/2009 en (EG) nr. 1185/2009 van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 96/16/EG van de Raad (PB L 315 van 7.12.2022, blz. 1).

<sup>(49)</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2023/564 van de Commissie van 10 maart 2023 betreffende de inhoud en het formaat van de overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad door professionele gebruikers bij te houden registers over gewasbeschermingsmiddelen (PB L 74 van 13.3.2023, blz. 4).

<sup>(50)</sup> [https://food.ec.europa.eu/safety/food-waste/eu-actions-against-food-waste/food-waste-reduction-targets\\_nl](https://food.ec.europa.eu/safety/food-waste/eu-actions-against-food-waste/food-waste-reduction-targets_nl)

<sup>(51)</sup> [https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy/legislative-framework\\_nl](https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy/legislative-framework_nl)

plaatsvindt. Hierdoor zal ruimte voor biodiversiteit ontstaan in productieve delen van het agrarisch landschap, en zal de transitie naar een duurzaam voedselproductiesysteem worden ondersteund. Om het EU-doel te bereiken en de biologische landbouw te helpen om zijn volledige potentieel te ontwikkelen, heeft de Commissie een **actieplan voor de ontwikkeling van de biologische sector** in de EU opgesteld voor de periode 2021-2027 <sup>(52)</sup>.

Om het herstel van de biodiversiteit in landbouwecosystemen te ondersteunen, is het ook cruciaal om de druk van chemische verontreinigende stoffen en andere stoffen te verkleinen. Zoals reeds aangegeven, betreft dit met name pesticiden, maar ook nutriëntenverliezen uit meststoffen. De biodiversiteitsstrategie wil de nutriëntenverliezen uit de landbouw in de periode tot 2030 met ten minste 50 % verminderen maar tegelijkertijd waarborgen dat de bodemvruchtbaarheid niet achteruitgaat. Dit zal worden bereikt met een reeks maatregelen, waaronder het **actieplan voor geïntegreerd nutriëntenbeheer** <sup>(53)</sup>.

Om beschadigde ecosystemen in Europa te herstellen en duurzaam herstel van een biodiverse en veerkrachtige natuur voor de lange termijn mogelijk te maken, heeft de Commissie in juni 2022 voor de gehele EU een eerste voorstel voor een **verordening inzake natuurherstel** <sup>(54)</sup> vastgesteld. Dit voorstel voorziet in een overkoepelende hersteldoelstelling in combinatie met bindende doelen voor specifieke ecosystemen. Tot de herstelmaatregelen voor landbouwgrond behoort het herstel van ecosysteemfuncties en -diensten, waarvan bestuiving door dieren een van de belangrijkste is. Tot de voorgestelde verplichtingen voor landbouwecosystemen behoren bevordering van het herstel van graslandvlinder- en akkervogelpopulaties, vernatting van veenlandschappen en vergroting van het aandeel landbouwgrond met kenmerken van landschappen met grote diversiteit.

In het wetgevingsvoorstel voor natuurherstel is voor de lidstaten een specifiek juridisch bindend doel opgenomen om de achteruitgang van **bestuiverpopulaties** in de periode tot 2030 om te buigen, waarna deze populaties weer zouden moeten toenemen, naast een methode voor geregelde monitoring van bestuivers. In het voorstel van de Commissie wordt van de lidstaten verwacht dat zij nationale herstelplannen bij de Commissie indienen, waarin zij omschrijven hoe zij de doelen zullen verwezenlijken. Ook moeten zij zorgen voor monitoring en verslag uitbrengen over de vooruitgang.

Ook onder de grond zijn maatregelen voor natuurherstel nodig. In november 2021 heeft de Commissie de **EU-bodemstrategie voor 2030** <sup>(55)</sup> vastgesteld. In deze strategie wordt het belang van bodemdiversiteit voor de gezondheid van ecosystemen benadrukt en worden specifieke maatregelen geformuleerd om de kennis over bodembiodiversiteit te vergroten en deze diversiteit beter te beschermen, onder meer door de missie van Horizon Europa met de titel *Een bodemdeal voor Europa* <sup>(56)</sup>. Het verlies aan bodembiodiversiteit stoppen en ombuigen is een wezenlijk aspect van de visie uit de strategie om tegen 2050 gezonde bodems te bereiken. Om deze visie te verwezenlijken is de Commissie voornemens om in 2023 een wetgevingsvoorstel voor bodemgezondheid vast te stellen.

Het nieuwe **gemeenschappelijk landbouwbeleid** (GLB) voor de periode 2023-2027 is op milieugebied aanzienlijk ambitieuzer dan het oude beleid. Het bevat met name een pakket milieuvorwaarden waaraan alle landbouwers moeten voldoen die steun uit het GLB ontvangen <sup>(57)</sup>, en die circa 90 % van het landbouwareaal in de EU bestrijken. Tot deze voorwaarden behoren de “normen voor een goede landbouw- en milieueconditie van de grond” (GLMC), waarvan meerdere bedoeld zijn om de biodiversiteit te beschermen en te herstellen. Zo moeten landbouwers 4 % van hun bouwland bestemmen voor niet-productieve kenmerken en oppervlakte, waaronder heggen, vijvers, perceelranden, bloemenstroken en braakland, en dit geldt voor *alle* landbouwers die areaal- of diergebonden GLB-betalingen ontvangen. Een andere GLMC verplicht landbouwers om pesticiden- en meststofvrije bufferstroken langs waterlopen aan te leggen.

Naast deze voorwaarden zal het GLB 2023-2027 landbouwers ondersteunen die vrijwillig duurzamere praktijken toepassen. Het heeft bijna 100 miljard EUR – een derde van de GLB-begroting – uitgetrokken om deze milieu- en klimaattransitie tot 2027 te ondersteunen. Om dit te bereiken, stellen de lidstaten nieuwe ecoregelingen voor, waarmee ten minste 25 % van de begroting voor rechtstreekse betalingen gemoeid zal zijn, naast een reeks instrumenten voor plattelandsonwikkeling waarmee ten minste 35 % van de begroting aan milieupraktijken wordt toegewezen (zie punt 3.3).

<sup>(52)</sup> COM(2021) 141 final/2.

<sup>(53)</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12899-Nutrients-action-plan-for-better-management\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12899-Nutrients-action-plan-for-better-management_nl)

<sup>(54)</sup> COM(2022) 304 final.

<sup>(55)</sup> COM(2021) 699 final.

<sup>(56)</sup> [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/soil-health-and-food\\_nl](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/soil-health-and-food_nl)

<sup>(57)</sup> Steun die wordt ontvangen op basis van de areaaloppervlakte of het aantal dieren.



Tot slot heeft de Europese Commissie op 24 januari 2023 de mededeling “Een “New Deal” voor bestuivers”<sup>(58)</sup> vastgesteld, tot herziening van het **EU-initiatief inzake bestuivers uit 2018**. Deze mededeling komt tegemoet aan de toenemende roep om maatregelen, onder meer vanuit de Europese Rekenkamer<sup>(59)</sup> en het EBI “Red de bijen en de boeren!”, om bestuivers beter te behouden en iets te doen aan de oorzaken van hun achteruitgang en de gevolgen daarvan voor de voedselzekerheid, de menselijke gezondheid, de kwaliteit van leven en ecosystemen. De mededeling volgt op een uitgebreid raadplegingsproces en is een vervolg op de evaluatie van het initiatief inzake bestuivers<sup>(60)</sup> die in mei 2021 heeft plaatsgevonden. Hoewel het initiatief nog steeds een nuttig beleidsinstrument is, bleek uit de evaluatie dat er nog aanzienlijke uitdagingen moeten worden overwonnen om de achteruitgang van bestuivers een halt toe te roepen en om te buigen.

**In de “new deal” voor bestuivers wordt een ambitieus kader geformuleerd.** Het omvat 42 maatregelen om de oorzaken van de achteruitgang van bestuivers aan te pakken, kennis te verbeteren en alle betrokken partijen in de samenleving te mobiliseren. Meer in het bijzonder heeft het de volgende doelen:

- i) een robuust systeem tot stand brengen voor het monitoren van bestuiversoorten en de risico's waarmee zij te maken hebben;
- ii) belangrijke gebieden met bestuivers in kaart brengen en een netwerk van ecologische corridors (“Buzz Lines”) tot stand brengen om deze gebieden goed met elkaar te verbinden;
- iii) bestuivervriendelijke landbouwpraktijken in het kader van het GLB stimuleren;
- iv) de effecten van pesticidengebruik op bestuivers verminderen;
- v) bedrijven en burgers mobiliseren, met name door ondersteuning van de betrokkenheid van jeugd en participatieve governance, en
- vi) maatregelen bevorderen om bestuivers op nationaal, regionaal en lokaal niveau te helpen.

De “new deal” voor bestuivers vormt een aanvulling op het voorstel van de Commissie voor wetgeving voor natuurherstel en geeft uitvoering aan de toezegging uit de biodiversiteitsstrategie om de achteruitgang van wilde bestuivers in de periode tot 2030 om te buigen.

### 3.3. Verzoek van de burgers: de landbouw hervormen door prioriteit te geven aan kleinschalige, gediversifieerde en duurzame landbouwpraktijken, ondersteuning te bieden voor een snelle uitbreiding van agro-ecologische en biologische praktijken en mogelijkheden te bieden voor onafhankelijke opleiding en onafhankelijk onderzoek op het gebied van pesticide- en GMO-vrije landbouw.

In de loop der jaren zijn in het GLB steeds meer milieuoverwegingen geïntegreerd door het gebruik van belangrijke instrumenten als randvoorwaarden en agromilieumaatregelen. Zoals reeds aangegeven, voorziet het nieuwe beleid voor de jaren 2023-2027 in belangrijke ondersteunende maatregelen voor de transitie naar duurzame landbouw, en zal het naar verwachting een aanzienlijke bijdrage leveren aan de ambities van de “van boer tot bord”-strategie en de biodiversiteitsstrategie, en er zo ook toe bijdragen dat aan de verzoeken van het Europees burgerinitiatief wordt voldaan. Op basis van een beoordeling van de lokale omstandigheden en behoeften hebben de lidstaten **nationale strategische GLB-plannen** opgesteld voor de periode 2023-2027 (hierna de “plannen”<sup>(61)</sup> genoemd), waarin zij aangeven hoe zij de steun zullen kanaliseren om de economische, ecologische en maatschappelijke doelstellingen van het GLB te verwezenlijken.

#### 3.3.1. Steun voor kleinschalige en diverse landbouw

Het GLB voorziet in verdere maatregelen om inkomenssteun eerlijker te verdelen en steun te richten op de bedrijven die deze het meest nodig hebben, waaronder met name **kleine en middelgrote landbouwbedrijven**. Het trekt bijna 29 miljard EUR per jaar uit om het blijvende verschil tussen landbouwkomen en het gemiddelde loon in de economie als geheel te verkleinen, evenals de inkomensongelijkheden tussen verschillende agrarische sectoren en soorten bedrijven. Kleinere landbouwers kunnen meer inkomenssteun ontvangen door aanvullende betalingen die de inkomenssteun van grotere bedrijven herverdelen.

Het GLB blijft de **bijenteeltsector** ondersteunen, met een jaarlijkse EU-bijdrage van 60 miljoen EUR in de huidige plannen. Steun kan worden toegekend voor technische bijstand, opleidings- en adviesdiensten, onderzoek, laboratoriumanalyse van bijenteeltproducten en verlies van bijen, promotie en marketing. Ook ondersteunt het GLB investeringen om de productie te verbeteren, plaagorganismen en ziekten te bestrijden en schade door slechte weersomstandigheden te voorkomen.

<sup>(58)</sup> COM(2023) 35 final.

<sup>(59)</sup> Europese Rekenkamer, Speciaal verslag nr. 15/2020: Bescherming van wilde bestuivers in de EU – De initiatieven van de Commissie hebben geen vruchten afgeworpen.

<sup>(60)</sup> COM(2021) 261 final.

<sup>(61)</sup> Er zijn 28 strategische GLB-plannen: één voor elk van de 27 EU-lidstaten en twee voor België.

Met betrekking tot de diverse landbouw ondersteunt het GLB het inkomen van landbouwers en draagt het aan het geografische evenwicht in de EU bij door instandhouding van de landbouw in marginale gebieden. Het draagt bij aan beperking van overspecialisatie en voorkoming van een concentratie van productie in de meest productieve gebieden. Mede hierdoor behouden productie- en landbouwsystemen in plattelandgebieden een grotere mate van diversiteit.

### 3.3.2. Ondersteuning voor duurzame, agro-ecologische en biologische praktijken

In de plannen van de lidstaten zijn de volgende maatregelen opgenomen om landbouwers te ondersteunen bij de transitie naar een veerkrachtige en duurzame landbouw.

- Voor de EU als geheel <sup>(62)</sup> is het de bedoeling dat voor meer dan 26 % van de landbouwgrond steun wordt aangeboden om het **gebruik en het risico van pesticiden te verminderen**. Landbouwers kunnen ecoregelingen aanvragen voor geïntegreerde gewasbescherming of andere soorten pesticidenbeheer. Daaronder vallen bijvoorbeeld een verbod op chemische plaagbestrijding (opgenomen in 15 plannen) of een verbod of beperking op de hoeveelheden pesticiden die worden gebruikt of het moment waarop (opgenomen in 17 plannen). 16 plannen voorzien in ondersteuning in het kader van plattelandontwikkeling, waarbij het gebruik van pesticiden wordt beperkt of verboden in bepaalde geografische gebieden, waaronder Natura 2000-gebieden of drinkwaterbeschermingsgebieden. Andere toezeggingen op het gebied van plattelandontwikkeling hebben betrekking op het gebruik van precisietechnologie en IPM-praktijken, waaronder het gebruik van traditionele of tolerante gewasvariëteiten die minder pesticiden nodig hebben, of extensieve gewasrotatie, waarbij er minder kans op plagen is.
- De streefwaarde van de EU voor steun aan **behoud of herstel van biodiversiteit** wordt geschat op 31 % van het landbouwareaal in de EU (bijna 49,5 miljoen hectare). Meer in het bijzonder zal aan circa 2,86 miljoen hectare steun worden toegekend voor instandhouding of behoud van **landschapskenmerken**, middels ecoregelingen of plattelandontwikkeling. Tot die landschapskenmerken behoren habitats die de levenscyclus van bestuivers ondersteunen. Voor ecoregelingen gaat het hierbij bijvoorbeeld om het aanplanten van bomen en heggen (opgenomen in 16 plannen), braaklegging van land (opgenomen in 17 plannen) of het aanleggen van bufferstroken met gras, bloemen en drachtgewassen (opgenomen in 16 plannen). Sommige plannen voorzien in het kader van plattelandontwikkeling in steun voor landschapskenmerken, waaronder bloemenstroken op akkers of aan de rand van akkers. De lidstaten bieden ook steun aan voor **investeringen** om landschapskenmerken tot stand te brengen. Bovendien ondersteunen sommige plannen het **behoud van traditionele agrarische productiesystemen en landschappen**, waaronder wijngaarden of boomgaarden met traditionele rassen, of grasland met veel natuurlijke soorten, dat wordt beheerd met een zeer beperkt gebruik van (of een verbod op) chemische pesticiden. Daarnaast voorzien 13 plannen in betalingen voor **Natura 2000**-gebieden.
- Ook is steun beschikbaar voor integrale bedrijfssystemen als **agrobosbouw en agro-ecologie**. De EU streeft naar steun voor nieuw bebost land, met inbegrip van agrobosbouw en houten landschapskenmerken, voor bijna 623 000 hectare.
- Bij **biologische landbouw** is het gebruik van pesticiden strikt beperkt tot een lijst van producten waarop geen synthetische pesticiden <sup>(63)</sup> voorkomen. Het GLB stimuleert en ondersteunt biologische landbouw nadrukkelijk als een manier om overeenkomstig het doel van de “van boer tot bord”-strategie in 2030 ten minste 25 % van het landbouwareaal in de EU te bestrijken. Alle lidstaten steunen zowel de omschakeling als de instandhouding van biologische landbouw in het kader van ecoregelingen en/of plattelandontwikkeling. In hun plannen hebben zes lidstaten nationale doelen voor biologische landbouw voor 2027 opgenomen en 14 lidstaten doelen voor 2030. 19 lidstaten willen hun aandeel in vergelijking met 2020 met ten minste 25 % vergroten, en negen van deze lidstaten streven ernaar dit aandeel minstens te verdubbelen.

Tot slot heeft de EU recent een **nieuwe uitzondering op de mededingingsregels van de EU** <sup>(64)</sup> vastgesteld op grond waarvan overeenkomsten tussen producenten van landbouwproducten, die alleen of in samenwerking handelen, en andere marktdeelnemers uit de agrovoedselvoorzieningsketen zijn toegestaan die tot doel hebben duurzaamheidsnormen toe te passen die verder gaan dan hetgeen door het Unierecht of het nationale recht is voorgeschreven. Dergelijke overeenkomsten kunnen betrekking hebben op de vermindering van het gebruik van pesticiden, de bescherming en het herstel van de biodiversiteit en ecosystemen, alsook op andere milieudoelstellingen, diergezondheid en dierenwelzijn. Op

<sup>(62)</sup> Som van de doelen die de lidstaten hebben opgenomen in hun strategische GLB-plannen en aan het eind van de strategische GLB-planningsperiode moeten zijn bereikt.

<sup>(63)</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2021/1165 van de Commissie van 15 juli 2021 betreffende de toelating van bepaalde producten en stoffen voor gebruik in de biologische productie en de opstelling van de lijsten van die producten en stoffen (PB L 253 van 16.7.2021, blz. 13).

<sup>(64)</sup> Artikel 210 bis van Verordening (EU) nr. 1308/2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten, ingevoerd bij Verordening (EU) 2021/2117 van het Europees Parlement en de Raad van 2 december 2021 tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1308/2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten, (EU) nr. 1151/2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen, (EU) nr. 251/2014 inzake de definitie, de aanduiding, de aanbestedingsvorm, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten en (EU) nr. 228/2013 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie (PB L 435 van 6.12.2021, blz. 262).

grond van die bepaling zijn mededingingsbeperkingen toegestaan op voorwaarde dat zij onontbeerlijk zijn voor het behalen van de beoogde duurzaamheidsnorm. Dit houdt in dat producenten van landbouwproducten in ruil voor verbeteringen op het gebied van duurzaamheid bijvoorbeeld kunnen profiteren van een hogere vergoeding, zekerheid over een bepaalde hoeveelheid aanbod of promotie van hun producten door andere actoren in de keten.

### 3.3.3. Mogelijk maken van onafhankelijke opleiding en onafhankelijk onderzoek naar pesticide- en GMO-vrije landbouw

Advisering van landbouwers bij deze ecologische transitie is cruciaal, omdat zij daarmee vaak worden ondersteund bij de invoering van nieuwe technieken, mogelijk met het gebruik van nieuw materiaal, of om hulpbronnen en input doelmatig te beheren. De meeste lidstaten zijn voornemens om GLB-middelen te gebruiken voor het ondersteunen van **adviseringsdiensten**. De lidstaten moeten er ook voor zorgen dat het verstrekte advies onpartijdig is en dat de adviseurs toereikend gekwalificeerd en voldoende opgeleid zijn en geen belangenconflicten hebben. Het **kennis- en innovatiesysteem voor de landbouw** <sup>(65)</sup> moet zorgen dat adviseurs op de hoogte zijn van onderzoek en de nieuwste technieken en innovatieve praktijken.

Door het organiseren van workshops en studiebijeenkomsten zal de Commissie de uitwisseling van beste praktijken tussen de lidstaten en andere belanghebbenden via het **GLB-netwerk** <sup>(66)</sup> blijven ondersteunen en stimuleren. Deze maatregelen zijn gericht op adviseurs, die vervolgens landbouwers in de praktijk beter kunnen voorlichten.

Met betrekking tot **onderzoek** zal het Horizon Europa-programma van de EU in 2024 een samenwerkingsverband <sup>(67)</sup> met de lidstaten starten om kennis te vergroten en oplossingen en instrumenten aan te bieden die de **agro-ecologische transitie** in Europa zullen schragen. In het kader van dit samenwerkingsverband zal worden onderzocht hoe agro-ecologie het belangrijkste instrument kan worden om het gebruik van pesticiden in de landbouw te verminderen en geleidelijk af te schaffen, en om de bijdrage van de landbouw aan bescherming van biodiversiteit en herstel van de natuur te maximaliseren. Daarnaast financiert Horizon Europa met een begroting van ten minste 200 miljoen EUR meer dan 30 projecten die onderzoek doen naar het verminderde gebruik van pesticiden in de landbouw en duurzame en bestuivervriendelijke landbouwpraktijken, waaronder agro-ecologie, biologische landbouw en het herstel van bestuiversdiensten.

## 4. CONCLUSIE

Het Europees burgerinitiatief “*Red de bijen en de boeren!*” laat zien dat er bij het publiek zorgen bestaan over de ecologische en sociaaleconomische duurzaamheid van de Europese landbouw. De Commissie verwelkomt dit initiatief en erkent het belang ervan, met name nu klimaatverandering en biodiversiteitsverlies steeds grotere uitdagingen voor de Europese landbouw vormen. Het initiatief sluit aan bij oproepen die tijdens de Conferentie over de toekomst van Europa <sup>(68)</sup> werden gedaan en waarin burgers wezen op de noodzaak van een veilige, duurzame, billijke, klimaatverantwoorde en betaalbare productie van voedsel onder eerbiediging van duurzaamheidsbeginselen, het milieu, behoud van biodiversiteit en ecosystemen, en onder waarborging van de voedselzekerheid.

Sinds 2019, toen het initiatief werd ingediend en werd begonnen met het verzamelen van steunbetuigingen, heeft de Commissie in het kader van de Europese Green Deal ambitieuze maatregelen genomen om de houdbaarheid van voedselsystemen te waarborgen, waaronder de “van boer tot bord”-strategie, de biodiversiteitsstrategie en het actieplan om verontreiniging tot nul terug te brengen, naast met het GLB. Samen vormen deze maatregelen een integraal antwoord op de verzoeken uit dit initiatief.

Het voorstel voor een verordening over het duurzame gebruik van gewasbeschermingsmiddelen voorziet in een ambitieus traject om het risico en het gebruik van chemische pesticiden in de landbouw in de EU te verminderen. Het versterkt op evenredige en evenwichtige manier de lopende maatregelen om het gebruik en het risico van chemische pesticiden in ecosystemen op het land en in het water te verminderen alsook het EU-systeem voor de toelating van pesticiden. In het voorstel van de Commissie wordt de verordening na vier jaar geëvalueerd.

<sup>(65)</sup> Artikel 15 van Verordening (EU) 2021/2115 van het Europees Parlement en de Raad van 2 december 2021 tot vaststelling van voorschriften inzake steun voor de strategische plannen die de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid opstellen (strategische GLB-plannen) en die uit het Europees Landbouwarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) worden gefinancierd, en tot intrekking van Verordeningen (EU) nr. 1305/2013 en (EU) nr. 1307/2013 (PB L 435 van 6.12.2021, blz. 1).

<sup>(66)</sup> <https://eu-cap-network.ec.europa.eu>

<sup>(67)</sup> [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/agriculture-forestry-and-rural-areas/ecological-approaches-and-organic-farming/partnership-agroecology\\_nl](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/agriculture-forestry-and-rural-areas/ecological-approaches-and-organic-farming/partnership-agroecology_nl)

<sup>(68)</sup> <https://futureu.europa.eu/nl>

Het wetgevingsvoorstel inzake natuurherstel en de new deal voor bestuivers kunnen samen een baanbrekende rol spelen voor het behoud van bestuivers op EU-niveau. Zij verhogen het ambitieniveau van de EU-biodiversiteitsstrategie om de achteruitgang van bestuiverpopulaties in de periode tot 2030 om te buigen en om de natuur terug te brengen naar de landbouwgrond.

De plannen van de lidstaten in het kader van het GLB zullen landbouwers, ook op kleine bedrijven, ondersteunen bij de transitie naar landbouwsystemen met meer duurzaamheid en veerkracht in de periode 2023-2027.

Daarom is het minder passend om nieuwe wetgevingshandelingen voor te stellen en moet in plaats daarvan met voorrang worden gezorgd dat de voorstellen waarover op dit moment door de medewetgevers wordt onderhandeld, snel worden vastgesteld en vervolgens worden uitgevoerd, samen met het GLB. De Commissie zal alles in het werk stellen om dat doel te bereiken, en roept alle betrokken partijen op om daaraan bij te dragen. Meer dan een miljoen steunbetuigingen voor dit burgerinitiatief zijn een duidelijk signaal en een goede stimulans om het hoge ambitieniveau van de voorstellen van de Commissie te handhaven. Het succes van de Europese Green Deal bij de bevordering van deze transitie hangt af van de gehele samenleving, waaronder burgers, landbouwers, bedrijven, wetenschappers, overheden en Europese instellingen.

---