



C/2024/2099

26.3.2024

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de bevordering van autonome en duurzame voedselproductie: strategieën voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid na 2027

(verkennd advies op verzoek van het Belgische voorzitterschap van de Raad van de EU)

(C/2024/2099)

Rapporteur: **Stoyan TCHOUKANOV (BG-III)**

Raadpleging	Brief van het aanstaande Belgische voorzitterschap van de Raad van de EU, 10.7.2023
Rechtsgrond	Artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	19.12.2023
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.1.2024
Zitting nr.	584
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	147/2/16

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) is van mening dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor de periode na 2027 een stabiel beleidskader voor de lange termijn moet bieden dat gericht is op duurzame voedselproductie en open strategische autonomie voor de Europese Unie. Tegelijkertijd moet het de diversiteit van landbouwvormen in de EU beschermen en tegemoetkomen aan de behoeften van de samenleving en het milieu ("overheidsgeld voor collectieve goederen") en de plattelandsontwikkeling waarborgen.

1.2. Het volgende GLB moet een wake-upcall zijn die de aandacht vestigt op de noodzaak om landbouwers tijdens de transitie adequaat te ondersteunen. Het milieu- en klimaatbeleid moet niet worden gezien als een last bij het te boven komen van de huidige crisis, maar als onderdeel van langetermijnoplossingen en van richtsnoeren voor besluitvorming in de toekomst. De neergang van de textiel- en staalindustrie in de EU moet een waarschuwing zijn voor alle beleidsmakers dat onvoldoende of inadequate steun kan leiden tot het plots onbedoeld kantelen van economische sectoren.

1.3. Het GLB heeft de Europese Unie in staat gesteld om een stabiele voedselvoorziening van hoge en nog toenemende kwaliteit voor haar groeiende bevolking te waarborgen en tegelijkertijd een gezinslandbouwmodel in stand te houden dat uit vele andere delen van de wereld is verdwenen. Het GLB is er echter niet in geslaagd de landbouwers te bereiken die de meeste steun nodig hadden, of is op verschillende gebieden tekortgeschoten. Dit moet in het volgende beleidskader worden rechtgezet.

1.3.1. Bij de meest recente hervorming van het GLB is het beginsel aangescherpt dat elke gesteunde hectare in ruil daarvoor milieudiensten moet leveren aan de samenleving. Uniforme financiering per hectare doet echter geen recht aan de ecologische realiteit of eerlijke steun vanuit sociaal oogpunt. Volgens het EESC moet dit beginsel in het volgende GLB worden versterkt en moeten er nog hogere sociale en milieueisen worden gesteld, die verplicht adequaat moeten worden beloofd en tegen oneerlijke concurrentie moeten worden beschermd.

1.3.2. De Europese landbouwactiviteit kan, afhankelijk van de aard en de intensiteit van de productie, positieve externe effecten hebben voor het landschap en de biodiversiteit, het milieu en het klimaat. Aangezien de markt er niet in slaagt die positieve effecten te belonen, is voor de samenleving het ondersteunen van landbouwers met overheidsmiddelen de meest praktische manier om ervoor te zorgen dat zij deze ook in de toekomst in de nodige mate genereren. Het louter dekken van de kosten en het inkomensverlies is voor boeren onvoldoende stimulans om te werken aan duurzaamheid en autonomie op de lange termijn (ook de vrijwillige ecoregelingen volstaan hiervoor niet). Het EESC verzoekt de Europese belastingbetaler bereid te zijn om een billijke extra bijdrage te leveren voor waardevolle milieudiensten die anders niet zouden worden geleverd. Derhalve moet het hervormde GLB meer doen voor landbouwers die zich verbinden tot ecoregelingen of tot het verlenen van andere milieudiensten, zoals het behoud van biodiversiteit. Voorts zou het GLB de huidige basisinkomenssteun op basis van de oppervlakte geleidelijk moeten vervangen door financiële stimulansen in plaats van compensaties.

1.3.3. Daarom moeten oppervlaktegebonden betalingen worden herbestemd voor stimulansen voor diensten die het milieu en de samenleving ten goede komen, met een redelijke overgangperiode die verder kan gaan dan het toepassingsgebied van één meerjarig financieel kader (MFK). Kleine familiebedrijven moeten kunnen kiezen voor het behoud van inkomenssteun op basis van oppervlaktebetalingen en arbeidseenheden op het landbouwbedrijf, waarbij de lidstaten de criteria in de strategische plannen moeten vaststellen. Tijdens de overgangperiode zou het GLB moeten voorzien in herverdelingsmechanismen en degressieve betalingen of verplichte plafonnering voor alle lidstaten.

1.3.4. Om de verdere daling van het aantal landbouwbedrijven in de EU als gevolg van te weinig generatievernieuwing tot staan te brengen, moeten maatregelen worden genomen inzake verhoging van de gemiddelde verdiensten uit de landbouw, de toegang tot land (via investeringssubsidies, preferentiële kredieten, nationale wetgeving inzake de overdracht van grond), gunstige investeringsvoorwaarden in het kader van de tweede pijler (extra particulier geld), bijscholing (van landbouwers, werknemers in de landbouw en adviseurs), empowerment van vrouwen, goede arbeidsomstandigheden, verbetering van de langetermijnvooruitzichten voor landbouwers (pensioenen enz.) en de algemene aantrekkelijkheid van plattlandsgebieden.

1.3.5. Het GLB moet de toegang tot en het duurzame gebruik van landbouwgrond in de hele EU in stand houden door het opgeven van land te voorkomen en de duurzame exploitatie van marginale grond voor extensieve veeteelt te bevorderen door gerichte jaarlijkse betalingen (bijv. betalingen voor gebieden met natuurlijke of andere gebiedspecifieke beperkingen) en door middel van specifieke investeringssteun voor nieuwkomers. Het behoud van duurzame landbouwproductie in de hele EU is een beginsel dat in de toekomst in het gemeenschappelijk landbouwbeleid moet worden opgenomen.

1.3.6. Het GLB moet ertoe bijdragen de vraag van consumenten in de EU naar gezondere en duurzamere voeding te bevorderen, voedselverspilling tegen te gaan en de voedselmarkten te reguleren om de financialisering van de voedselsector aan te pakken die tot ernstige speculatie leidt, aangezien er enorme winsten worden gemaakt terwijl de Europeanen worstelen met de stijgende voedselprijzen.

1.3.7. Hoewel het aandeel van de EU-begroting dat naar het GLB gaat de afgelopen 40 jaar voortdurend is gedaald (van 65,5 % in 1980 tot iets minder dan 25 % in 2021), terwijl de vereisten voor deelnemende landbouwers steeds uitgebreider en kostbaarder zijn geworden, is het EESC er vast van overtuigd dat de GLB-financiering in verhouding moet staan tot zijn ambitie om een rechtvaardige transitie te ondersteunen⁽¹⁾. Ter vergelijking: het aandeel van de EU-begroting voor administratieve uitgaven is tussen 1980 en 2021 met 36 % gestegen⁽²⁾. Elke euro die wordt besteed aan het effectief waarborgen van de voedselzekerheid in de EU, de voedselkwaliteit, het beschermen van de natuurlijke omgeving en het in stand houden van plattlandsgebieden en landschappen, is goed besteed geld.

1.3.8. Stijgingen van energieprijzen en risico's op verstoring van de levering van energie en meststoffen maken deel uit van de nieuwe realiteit, en er moet worden overwogen om anticyclische componenten in het GLB op te nemen en te voorzien in investeringssteunregelingen die gericht zijn op het verbeteren van de productie en distributie van hernieuwbare energie op landbouwbedrijfs- en lokaal niveau in plattlandsgebieden.

1.3.9. Het EESC zou graag zien dat de Commissie overweegt om in de GLB-instrumenten na 2027 sterker in te zetten op (in de afzonderlijke lidstaten vrijwillige) publiek-private verzekeringsregelingen, om de gevolgen van extreme klimaatomstandigheden (droogte, vorst, overstromingen, enz.) op te vangen.

1.3.10. Digitale technologieën die aantoonbaar bijdragen aan het verminderen van de impact op natuur en milieu, de verbetering van het dierenwelzijn of de arbeidsomstandigheden moeten verder worden ontwikkeld en geïmplementeerd. Bij het overwegen van eventuele GLB-investeringssteun voor deze technologieën uit Europese of nationale overheidsmiddelen moet de nadruk liggen op de positieve bijdrage aan het werkgelegenheidsbeleid en het nationale/regionale ontwikkelingsbeleid conform de strategische plannen.

1.3.11. Het proces voor het ontwerpen en aanpassen van de strategische plannen moet worden herzien om betrokkenheid van de belanghebbenden, meer flexibiliteit voor de lidstaten en snellere aanpassingen na de aanvankelijke goedkeuring ervan mogelijk te maken.

(1) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité inzake de bevordering van het EU-beleidskader voor een rechtvaardige transitie: welke maatregelen zijn nodig? (verkenkend advies op verzoek van het Belgische voorzitterschap) (PB C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj>).

(2) https://commission.europa.eu/system/files/2019-01/fin_report_08_en.pdf; https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI%282021%29690547.

2. Inleiding

2.1. De huidige programmeringsperiode van het GLB wordt vanaf het prille begin gemarkeerd door twee grote crises: COVID-19 en de Russische agressie. Europese landbouwers speelden een belangrijke rol in het waarborgen van de beschikbaarheid van voedsel tijdens de lockdowns in 2020 en 2021, en de oorlog in Oekraïne zorgde voor uitdagingen en enorme druk op de stabiliteit van de Europese landbouwmarkten, met drastisch fluctuerende prijzen en tekorten aan belangrijke landbouwproductiemiddelen. Bovendien worden agrovoedingssystemen steeds kwetsbaarder voor klimaatverandering, terwijl ze zelf ook broeikasgassen uitstoten. Het is dan ook duidelijk dat klimaatbestendige agrovoedingssystemen nodig zijn om zowel de mondiale adaptatiedoelstelling als de collectieve temperatuurdoelstelling van de Overeenkomst van Parijs te halen ⁽³⁾.

2.2. Het Belgische voorzitterschap van de Raad van de EU heeft het EESC dan ook gevraagd een verkennend advies op te stellen over manieren om strategische autonomie en duurzame voedselproductie mogelijk te maken door middel van een nieuw, flexibeler en efficiënter GLB na 2027, zodat we onze eigen voedselvoorziening en -zekerheid beter onder controle krijgen en onze afhankelijkheid van minder betrouwbare, ondemocratisch bestuurd partners kunnen verkleinen. Wat flexibiliteit betreft, moet het GLB beter inspelen op de evoluerende behoeften en omstandigheden van de EU-lidstaten en hun landbouwgemeenschappen, en op de uitdagingen en kansen die veranderingen op de markt en technologische vooruitgang met zich meebrengen.

2.3. Met het oog op de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2024 en de toekomstige uitbreiding van de EU ziet het EESC dit advies als een kans om een aantal overwegingen/richtsnoeren/voorstellen vanuit het maatschappelijk middenveld te formuleren over de toekomstige vorm en koers van het GLB na 2027, met het oog op het bereiken van een autonome en duurzame voedselproductie binnen een holistisch en alomvattend voedselbeleid. Het doel is om bij te dragen aan het voorstel van de Commissie voor het volgende GLB door de behoeften van maatschappelijke organisaties en de verwachtingen van de samenleving onder de aandacht te brengen.

2.4. De EU heeft een hoog aandeel agrarische familiebedrijven ⁽⁴⁾ (94,8 % in 2020) en kleinschalige landbouwbedrijven (terwijl de gemiddelde grootte van een landbouwbedrijf in de EU 17,4 ha was in 2020, beheerde ongeveer 42 % van de bedrijven minder dan 2 ha en 76 % van de bedrijven minder dan 10 ha). Grote landbouwbedrijven bewerken het grootste deel van de oppervlakte cultuurgrond in de EU (7,5 % van de landbouwbedrijven in de EU was 50 ha of groter en bewerkte twee derde van de oppervlakte cultuurgrond in de EU, terwijl bedrijven van meer dan 100 ha ongeveer 50 % van de oppervlakte cultuurgrond bewerkten) ⁽⁵⁾. Van de 9,1 miljoen landbouwbedrijven hielden er 4,1 miljoen vee, met een gemiddelde veestapel van 28 grootvee-eenheden (GVE); het totale aantal GVE's is 113 miljoen, waarvan 49 % runderen, 30 % varkens en 14 % pluimvee.

2.5. Het huidige inflatieniveau, in combinatie met de onvoorspelbare ontwikkelingen op de energiemarkten, maakt het voor landbouwers in de EU moeilijk om een fatsoenlijke levensstandaard te behouden ⁽⁶⁾, en het inkomen van landbouwers ligt nu al ongeveer 40 % lager dan het inkomen buiten de landbouw ⁽⁷⁾. Bovendien neemt het aantal landbouwbedrijven in de EU voortdurend af (9,1 miljoen in 2020, 25 % minder dan in 2010) en is er het afgelopen decennium een uitstroom van arbeidskrachten uit de landbouw geweest (een daling met 23 % in arbeidsjareenheden in tien jaar; vandaag de dag werken 22 miljoen mensen regelmatig in de sector) ⁽⁸⁾. Het aantal veehouderijen is in het decennium na 2010 met 40 % gedaald, een veel grotere daling dan voor landbouwbedrijven zonder dieren (een daling van 5 %). De gemiddelde bedrijfsoppervlakte steeg van 13,2 ha naar 17,4 ha.

2.6. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) van de EU, dat in 1962 werd gelanceerd, is bedoeld om de landbouwproductiviteit te verhogen, een redelijke levensstandaard voor landbouwers en werknemers in de landbouw te garanderen, de markten te stabiliseren, de beschikbaarheid van voorraden te garanderen en redelijke prijzen voor consumenten te waarborgen. Het GLB is in de loop der jaren geëvolueerd om tegemoet te komen aan de veranderende economische omstandigheden en de eisen en behoeften van de Europeanen, om groener en flexibeler te worden en om een prestatie- en resultaatgerichte aanpak te hanteren waarin rekening wordt gehouden met de lokale omstandigheden en behoeften.

⁽³⁾ Bijdrage van het EESC aan de COP28: uitvoering van klimaatmaatregelen op het gebied van landbouw en voedselzekerheid.

⁽⁴⁾ Een agrarisch familiebedrijf is een landbouwbedrijf dat wordt beheerd en geëxploiteerd door een huishouden en waar de landbouwarbeid grotendeels wordt geleverd door dat huishouden (FAO).

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farms_and_farmland_in_the_European_Union_-_statistics#Farms_in_2020.

⁽⁶⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de gevolgen van de hoge energieprijzen voor de landbouw en plattelandsgebieden (PB C, C/2024/1571, 5.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1571/oj>).

⁽⁷⁾ Het gemeenschappelijk landbouwbeleid in een notendop.

⁽⁸⁾ Middellange termijn (europa.eu); Agricultural-outlook-2022-report_en_0.pdf.

2.7. Het huidige GLB is erop gericht landbouwers in staat te stellen de volgende functies in de samenleving te vervullen: voedselproductie (de EU is een van de grootste producenten en netto-exporteurs van agrovoedingsproducten⁽⁹⁾ ter wereld), ontwikkeling van de plattelandsgemeenschap (de landbouw- en voedingssector zorgen samen voor bijna 40 miljoen banen in de EU), en ecologisch duurzame landbouw (voedsel produceren en tegelijkertijd de natuur beschermen en de biodiversiteit in stand houden door een voorzichtige omgang met natuurlijke hulpbronnen)⁽¹⁰⁾.

2.8. Het aandeel van de GLB-begroting in de EU-begroting is de afgelopen veertig jaar gedaald van 65,5 % in 1980 tot iets minder dan 25 % in 2021 (aangepast aan de inflatie)⁽¹¹⁾. Tussen 1990 en 2021-2027 zullen de begrotingskosten van het GLB, afgezet tegen het bruto nationaal inkomen van de EU, zijn gedaald van 0,54 % tot naar verwachting 0,32 %⁽¹²⁾.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC heeft als eerste EU-instelling aangedrongen op een alomvattend voedselbeleid in de EU, met als doel gezonde voeding uit duurzame voedselsystemen te stimuleren, de landbouw aan voedings- en ecosysteemdiensten te koppelen en voor toeleveringsketens te zorgen die de volksgezondheid in alle geledingen van de Europese samenleving waarborgen⁽¹³⁾. Meer in het algemeen dringt het EESC aan op maatregelen ter bevordering van de systemische veranderingen en de welzijnsgerichte economie die we nodig hebben voor een succesvolle uitvoering van de Europese Green en Social Deal en de duurzameontwikkelingsdoelstellingen om een rechtvaardige overgang te waarborgen, onder meer door bij te dragen aan duurzamere en eerlijkere agrovoedselsystemen en bloeiende plattelandsgebieden, met inachtneming van de planetaire grenzen⁽¹⁴⁾. Het EESC wijst erop dat de Europese landbouw moet toewerken naar agro-ecologie: landbouw is afhankelijk van natuurlijke hulpbronnen en die hulpbronnen moeten behouden blijven om de toekomstperspectieven voor de sector veilig te stellen⁽¹⁵⁾.

3.2. Het EESC heeft een voorstel gedaan voor een definitie van open strategische autonomie voor voedselsystemen die gebaseerd is op voedselproductie, arbeidskrachten en eerlijke handel, als overkoepelende doelstelling om de voedselzekerheid en duurzaam voedsel voor alle EU-burgers veilig te stellen door middel van een eerlijke, gezonde, duurzame en veerkrachtige levensmiddelenvoorziening⁽¹⁶⁾.

3.3. Het EESC is van mening dat het een grote uitdaging voor de Europese Unie zal zijn om het Europese landbouwmodel van een multifunctionele landbouw, de rechtsstaat en de waarden van de EU te behouden, ook met het oog op toekomstige toetredingen tot de EU. Inspanningen om deze te behouden moeten gebaseerd zijn op de beginselen van voedselsoevereiniteit⁽¹⁷⁾, duurzaamheid en de daadwerkelijke behoeften van Europese landbouwers en consumenten. Het behoud van duurzame landbouwproductie in de hele EU is een beginsel dat in de toekomst in het gemeenschappelijk landbouwbeleid moet worden opgenomen.

3.4. De Europese landbouwactiviteit kan, afhankelijk van de aard en de intensiteit van de productie, positieve externe effecten hebben voor het landschap en de biodiversiteit, het milieu en het klimaat. Aangezien de markt er niet in slaagt die positieve effecten te belonen, is voor de samenleving het ondersteunen van landbouwers met overheidsmiddelen de meest praktische manier om ervoor te zorgen dat zij deze ook in de toekomst in de nodige mate genereren.

3.5. Het EESC dringt aan op een GLB-begroting die in overeenstemming is met de ambities van het GLB en de toegenomen taken en verantwoordelijkheden waar de EU-samenleving om vraagt (verwezenlijking van klimaatdoelstellingen, behoud van biodiversiteit en natuurherstel, koolstofvastlegging, instandhouding van landschappen, zorgen voor dierenwelzijn, terugdringing van het gebruik van pesticiden, verbetering van de kwaliteit van voedsel, enz.). Er moet een gemeenschappelijke reeks indicatoren worden vastgesteld om de bijdrage van het nieuwe GLB aan de SDG's te volgen en om bij te dragen tot de verwezenlijking ervan.

3.6. Daarom moeten GLB-subsidies meer **afhankelijk** worden gesteld van de eerbiediging van sociale (arbeidsomstandigheden, sociale zekerheid, sociale diensten en diensten van algemeen belang) en milieudoelstellingen (energietransitie, circulaire economie, duurzaam waterbeheer, biodiversiteit, klimaat enz.), rekening houdend met het feit dat rechtstreekse steun ervoor moet zorgen dat de inkomenskloof tussen landbouwers en werknemers in de landbouw en de rest van de bevolking wordt gecompenseerd.

⁽⁹⁾ https://agriculture.ec.europa.eu/international/agricultural-trade/trade-and-international-policy-analysis_en.

⁽¹⁰⁾ Het gemeenschappelijk landbouwbeleid in een notendop.

⁽¹¹⁾ [cap-expenditure-graph1_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/106/financing-of-the-cap).

⁽¹²⁾ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/106/financing-of-the-cap>.

⁽¹³⁾ PB C 129 van 11.4.2018, blz. 18.

⁽¹⁴⁾ Werkprogramma van de afdeling NAT voor 2023-2025.

⁽¹⁵⁾ PB C 353 van 18.10.2019, blz. 65.

⁽¹⁶⁾ PB C 105 van 4.3.2022, blz. 56.

⁽¹⁷⁾ Verklaring van de Verenigde Naties over de rechten van landbouwers en andere mensen die werkzaam zijn in plattelandsgebieden.

3.7. Uit een evaluatie van het huidige GLB blijkt dat 20 % van de bedrijven ongeveer 80 % van de landbouwsteun⁽¹⁸⁾ ontvangt, wat een weergave kan zijn van de hoeveelheden landbouwproducten die door deze bedrijven worden geproduceerd, maar niet noodzakelijkerwijs van de sociale behoeften of ecologische diensten. Om de overstap naar duurzamere productie te ondersteunen, zou de huidige basisinkomenssteun verder ontwikkeld kunnen worden tot een systeem van gerichte duurzaamheidsbetalingen (met inbegrip van een aanzienlijke stimuleringsbetaling), gerelateerd aan concrete acties die het klimaat, de biodiversiteit en het milieu ten goede komen. Kleine en middelgrote familiebedrijven moeten kunnen kiezen voor het behoud van inkomenssteun op basis van historische betalingen. Tijdens de overgangperiode zou het GLB moeten voorzien in herverdelingsmechanismen en degressieve betalingen of verplichte plafonnering voor alle lidstaten.

3.8. Uit de ervaring met de huidige strategische plannen blijkt dat ze niet flexibel genoeg zijn om, nadat ze zijn goedgekeurd, de lidstaten en hun regio's in staat te stellen zich snel aan te passen aan nieuwe omstandigheden. Derhalve moet in het nieuwe GLB worden voorzien in versnelde procedures voor de wijziging van de plannen. Deze strategische plannen en eventuele wijzigingen ervan moeten worden ontwikkeld in overleg met de landbouwsector en andere belanghebbenden uit het maatschappelijk middenveld. De Europese gedragscode inzake partnerschap moet een centrale rol spelen bij de uitvoering van het toekomstige GLB door prioriteit te geven aan het beheer, de monitoring en de controle van de toekomstige strategische plannen en door de sociale partners een rol en verantwoordelijkheden te geven in de monitoringcomités. Er moeten stappen worden gezet om de band tussen de kapitaalmarkt en de GLB-fondsen te versterken en de absorptie van middelen efficiënter en effectiever te maken.

3.9. In 2020 was slechts 6,5 % van de bedrijfsleiders in de landbouw jonger dan 35 jaar⁽¹⁹⁾. Iedereen is het erover eens dat er meer moet worden ingezet op de generatievernieuwing in de landbouw. Het GLB is een instrument dat hiervan een prioriteit moet maken. Aangezien de lidstaten goede ideeën op Europees niveau niet altijd overnemen, zou een ambitieuzere begroting voor deze doelstelling met verdere harmonisatie en een instrument voor het in praktijk brengen ervan door jonge landbouwers een goede zaak zijn. Generatievernieuwing maakt integraal deel uit van de horizontale, meerlagige kwesties van toegang tot land, toegang tot investeringen (kapitaalintensieve sector), positie in de waardeketen, ontwikkeling van kennis en vaardigheden en de aantrekkelijkheid van plattelandsgebieden.

3.10. Bij het bevorderen van onafhankelijke en duurzame voedselproductie is het belangrijk dat de EU investeert in wetenschap, onderzoek en innovaties op het gebied van landbouw en voedsel. Hiermee moet in de toekomst rekening worden gehouden door samenhang te scheppen tussen het GLB en ander onderzoeks- en investeringsbeleid van de EU. Vooruitgang in de landbouwwetenschap leidt tot de ontwikkeling van nieuwe technologieën die duurzame landbouwpraktijken kunnen bevorderen. Investeren in landbouwwetenschap, onderzoek en innovatie is een strategische investering die niet alleen ten goede komt aan de landbouwsector, maar ook aan het algemene welzijn van samenlevingen en het milieu.

3.11. Het EESC meent dat de interne markt fundamenteel is geweest (en moet blijven) voor de handel in levensmiddelen en landbouwproducten binnen de EU. Toch is het van mening dat de huidige structuur van de **voedselgrondstoffenmarkt** niet geheel zorgt voor "de duurzame economie die we nodig hebben"⁽²⁰⁾, maar deze in sommige opzichten zelfs actief tegenwerkt. Ze ondermijnt de inspanningen om honger te bestrijden, om een billijk inkomen voor landbouwers en werknemers en eerlijke prijzen voor consumenten te bevorderen, en om kleine en middelgrote voedselverwerkende bedrijven en de detailhandel tegen de risico's van stijgende inflatie te beschermen. Daarom moet worden overwogen de situatie te veranderen door middel van wetgeving die is afgestemd op het GLB, teneinde bij te dragen tot het welzijn van mensen en de ontwikkeling van de samenleving, met het oog op het verwezenlijken van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen. De marktregulering moet verder worden versterkt om iets te doen aan de financiering van de levensmiddelensector, die aanzet tot ernstige speculatie⁽²¹⁾. De versnelling van het AKIS en de verbetering van de bedrijfsadviesdiensten moeten sleutelementen van het toekomstige GLB zijn, aangezien betere toegang tot onderzoek, innovatie, kennisuitwisseling en opleiding essentieel zijn voor de duurzame ontwikkeling van de Europese landbouw.

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Naar een ecologisch duurzame voedselproductie in de EU

4.1.1. Voedselsystemen worden beïnvloed door en dragen bij aan klimaatverandering. De agrovoedingsindustrie moet derhalve een proactieve rol (blijven) spelen in de bestrijding van de klimaatverandering, met de juiste ondersteuning, teneinde bij te dragen aan de bredere transitie naar duurzame voedselsystemen, waarbij ervoor moet worden gezorgd dat de sector op de lange termijn rendabel blijft. Er is behoefte aan meer **beleidscoherentie** en tastbare oplossingen voor de

⁽¹⁸⁾ https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2023-03/direct-aid-report-2021_en.pdf.

⁽¹⁹⁾ Regionaal Jaarboek 2023 van Eurostat.

⁽²⁰⁾ PB C 106 van 31.3.2020, blz. 1.

⁽²¹⁾ PB C 100 van 16.3.2023, blz. 51.

belangrijkste uitdagingen in de strijd tegen klimaatverandering en waterschaarste. Tegelijkertijd moeten er stappen worden gezet om een governance en beginselen te bevorderen die democratischer en op rechten gebaseerd zijn, en moet ervoor worden gezorgd dat de **financiering** in de juiste — en rechtvaardige — richting wordt geleid. Het milieu- en klimaatbeleid moet niet worden gezien als een last bij het te boven komen van de huidige crisis, maar als onderdeel van de langetermijnoplossingen en van richtsnoeren voor besluitvorming in de toekomst ⁽²²⁾.

4.1.2. Het EESC benadrukt de noodzaak van een betere beleidscoherentie om het tempo van de groene en eerlijke transitie op te voeren. In het landbouw- en plattelandsbeleid moet meer belang worden gehecht aan **decarbonisatie en niet-fossiele energiebronnen**, en in ander sectoraal beleid moet meer rekening worden gehouden met deze doelstellingen.

4.1.3. Het nieuwe GLB moet **duurzaam waterbeheer** ⁽²³⁾ bevorderen, met de nadruk op aanbodbeheer, het optimaliseren van de efficiëntie, het verminderen van verliezen, gebruiksprioritering, het elimineren van illegaal gebruik, maatregelen om de duurzaamheid van het hele systeem te waarborgen en, ten slotte, het aannemen van een reeks benaderingen die in overeenstemming zijn met de doelstelling van strategische voedselautonomie en voedselzekerheid. Subsidies moeten gebaseerd zijn op waterefficiëntie in plaats van op de geïrrigeerde oppervlakte, afhankelijk van de beschikbaarheid van water in de afzonderlijke lidstaat.

4.1.4. Het EESC zou graag zien dat de Commissie overweegt om in de GLB-instrumenten na 2027 sterker in te zetten op (in de afzonderlijke lidstaten vrijwillige) publiek-private **verzekeringsregelingen** in de GLB-instrumenten na 2027 te versterken om de gevolgen van extreme klimaatomstandigheden (droogte, vorst, overstromingen, enz.) op te vangen. Zo heeft het Amerikaanse Federal Crop Insurance Programme (FCIP) sinds het jaar 2000 42,1 % van de totale schadevergoedingen uitgekeerd vanwege droogte of hitte, en ook vanwege overmatig vocht worden vaak grote schadevergoedingen uitgekeerd (27,5 % van de totale schadevergoedingen sinds 2000).

4.1.5. Om **eerlijke concurrentie** met de landbouwers in de EU te waarborgen, moeten in handelsovereenkomsten absoluut gezondheids-, arbeids- en milieunormen voor ingevoerde producten worden vastgelegd die ten minste gelijkwaardig zijn aan de normen die in de EU gelden.

4.1.6. Het EESC erkent de rol van de **biologische landbouw** bij het verwezenlijken van de doelstellingen van de Europese Green Deal en beveelt derhalve aan dat het GLB de biologische productie, distributie en vooral consumptie in de EU blijft bevorderen (bijv. door overheidsopdrachten en collectieve catering) teneinde de zeer ambitieuze doelstelling van 25 % biologische landbouw in de EU in 2030 te verwezenlijken.

4.1.7. De huidige vormen van **veehouderij** in Europa verschillen van elkaar, zowel wat de vraag naar invoer (hoofdzakelijk soja) als wat de regionale impact op het milieu betreft. Het GLB moet voornamelijk steun verlenen aan traditionele of extensieve, grondgebonden landbouwmethoden waarbij vooral gebruik wordt gemaakt van regionale hulpbronnen en diervoeders en die een beheersbaar milieueffect hebben ⁽²⁴⁾.

4.2. Naar een sociaal duurzame voedselproductie in de EU

4.2.1. Voor duurzame voedselproductie zijn landbouwers en werknemers nodig. Naleving van de **mensenrechten en arbeidsrechten** en zorgen voor fatsoenlijke levensomstandigheden, pensioenrechten en minimumlonen die vergelijkbaar zijn met die in andere sectoren, zijn de beste stimulans om de sector aantrekkelijk te maken en voorwaarden om de toekomst van de landbouwsector in de EU veilig te stellen.

4.2.2. **Sociale conditionaliteit** en collectieve overeenkomsten waarbij lonen en arbeidsvoorwaarden worden overeengekomen tussen de partijen op de arbeidsmarkt, moeten rigoureuus worden versterkt en uitgevoerd, met passende controlemechanismen, om fatsoenlijke arbeidsomstandigheden voor iedereen te waarborgen, en moeten deel uitmaken van de evaluatiecriteria op projectniveau, samen met de betrokkenheid van jongeren en gendercriteria.

⁽²²⁾ Bijdrage van het EESC aan de COP28: uitvoering van klimaatmaatregelen op het gebied van landbouw en voedselzekerheid.

⁽²³⁾ PB C 349 van 29.9.2023, blz. 80.

⁽²⁴⁾ PB C 75 van 28.2.2023, blz. 88.

4.2.3. **Korte toeleveringsketens** moeten prioritair worden ondersteund, omdat ze zorgen voor gemeenschapsactiviteiten en sociale banden in plattelandsgebieden. Er is behoefte aan meer nadruk op lokale toeleveringsketens, samen met een speciale aanpak voor kleine en zelfvoorzieningslandbouwbedrijven. In het kader van het GLB moeten passende begeleidende maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat lokale en/of biologische producten toegankelijk zijn voor sociaal kwetsbare groepen en dat de publieke sector (lokale, gemeentelijke, regionale en nationale overheden) bij **overheidsopdrachten** meer inzet op lokale en regionale biologische voedingsmiddelen (bijv. voor kantines) ⁽²⁵⁾.

4.2.4. De **sociale landbouw** en de sociale economie moeten verder worden ondersteund door het GLB omdat ze een belangrijke rol spelen op het gebied van welzijn en de zorg voor mensen. Hetzelfde geldt voor **agrotourisme**, **“tables de terroir”**, **healing farms** en **educatieve boerderijen** die mensen uit stedelijke gebieden aantrekken ⁽²⁶⁾.

4.2.5. Het GLB moet ook de **administratieve last** die de vele verplichtingen van het beleid met zich meebrengen zo veel mogelijk beperken en vereenvoudigen, meer steun bieden aan landbouwers om aan het GLB te voldoen en landbouwers ondersteunen bij het omgaan met de — noodzakelijke — **controles**. De strategische plannen moeten landbouwers ook voldoende tijd geven om zich aan te passen aan maatregelen, zoals uiterst complexe ecoregelingen.

4.3. Naar een economisch duurzame voedselproductie in de EU

4.3.1. Voedselprijzen zijn de primaire bron van inkomsten voor landbouwers, aangevuld met subsidies die bedoeld zijn om een fatsoenlijke levensstandaard te waarborgen, en derhalve moet er in het GLB naar worden gestreefd dat de **prijzen af boerderij** boven de productiekosten blijven.

4.3.2. De concentratie van **onderhandelingsmacht** bij verschillende spelers in de toeleveringsketen heeft geleid tot misbruik van machtsposities, waardoor economische risico's van de consumentenmarkt naar de toeleveringsketen worden verschoven en wat met name schadelijke gevolgen heeft voor de landbouwers. Naast een noodzakelijk verbod op alle oneerlijke handelspraktijken moet het GLB samenwerking tussen landbouwers en/of groepen landbouwers in coöperaties ondersteunen teneinde hun onderhandelingspositie te verbeteren. Het GLB moet regionale samenwerking tussen alle actoren in de voedselvoorzieningsketen verder bevorderen; catering bij de overheid en lokale/regionale raden voor voedselbeleid kunnen bijvoorbeeld een stabiele afzetmarkt vormen voor landbouwers. De landbouwer is niet alleen een prijznemer, maar ook een risiconemer. Daarom moeten de risico's worden gedeeld in de waardeketen, die verder gaat dan alleen de prijs.

4.3.3. Het EESC is van mening dat **ketens voor de biologische productie en de afzet**, waarin ook het aspect seizoensgebondenheid een rol speelt, een veelbelovende manier kunnen zijn om meer waarde toe te voegen aan de hele voedselketen, en dat deze daarom door het GLB moeten worden ondersteund ⁽²⁷⁾.

4.3.4. Gezien de regionale onevenwichtigheden en met het oog op de mogelijke toetreding van nieuwe EU-lidstaten beveelt het EESC aan om de **externe convergentie** te analyseren. Er moet eerlijke concurrentie zijn tussen de lidstaten en wat betreft de subsidies die aan landbouwers worden uitbetaald (met oog voor de verschillen in input- en loonkosten), in overeenstemming met de EU-waarden. De gemeenschappelijke markt moet worden beschermd, anders stoppen landbouwers er gewoon mee, net zoals staalfabrieken en textiel fabrieken hun deuren hebben gesloten. Daarom moet gekeken worden naar specifieke instrumenten die vergelijkbaar zijn met het mechanisme voor koolstofgrenscorrectie, los van of in het kader van het GLB, rekening houdend met de gevolgen voor de grootschalige uitvoer van levensmiddelen en landbouwproducten uit de EU naar de rest van de wereld.

4.3.5. **Koolstofvastlegging** zal in de toekomst een cruciaal aspect zijn in de Europese land- en bosbouw, zowel om de bodem gezonder te maken als om de klimaatverandering tegen te gaan. Het belonen van landbouwers en boseigenaren door middel van koolstofcertificaten is belangrijk, maar er moeten aanvullende financieringsbronnen beschikbaar worden gesteld (particuliere markten, extra budget dat aan de GLB-begroting moet worden toegevoegd) ⁽²⁸⁾.

4.3.6. Het EESC stelt voor dat de Commissie overweegt **anticyclische elementen** op te nemen in de GLB-instrumenten na 2027 om te reageren op de grote druk die de landbouwsector ondervindt van de markten, vaak door lage of sterk schommelende prijzen. Als optie op lidstaatniveau moet het GLB ook instrumenten voor inkomenssteun ondersteunen (zoals verzekeringen of instrumenten voor risicobeheer, waaronder inkomensstabiliseringsinstrumenten).

⁽²⁵⁾ PB C 517 van 22.12.2021, blz. 114.

⁽²⁶⁾ Evaluatie van de impact van het GLB op de territoriale ontwikkeling van plattelandsgebieden (informatief rapport).

⁽²⁷⁾ PB C 517 van 22.12.2021, blz. 114.

⁽²⁸⁾ PB C 184 van 25.5.2023, blz. 83.

4.4. Naar een voedselproductie die bijdraagt tot een duurzame ontwikkeling van stad en platteland

4.4.1. Het EESC wijst erop dat de toekomst en de welvaart van plattelandsgebieden van cruciaal belang zijn voor de voedselzekerheid, de strategische autonomie en de veerkracht van Europa, alsook voor een duurzame energiemix die bijdraagt tot de energieonafhankelijkheid van de EU (ook voor de landbouwsector)⁽²⁹⁾. Het GLB moet derhalve **veerkrachtigere plattelandsgebieden** bevorderen en hun potentieel om groene energie te produceren (biogas, zonne- en windenergie) alsook biomassa (hout, stro, kaf enz.) ontwikkelen, in overeenstemming met de langetermijnvisie voor plattelandsgebieden in de EU. Om de complementariteit met stedelijke ontwikkeling te garanderen, is extra financiering voor lokale maatregelen nodig, niet alleen in het GLB, maar in de eerste plaats in het cohesiebeleid.

4.4.2. Het volgende GLB moet meer gericht zijn op het creëren van banen door bij te dragen aan een meer gediversifieerde plattelandseconomie in plattelandsgebieden; het moet mensen aanmoedigen om zich op het platteland te vestigen en de **generatievernieuwing** van landbouwers, de empowerment van vrouwen en de komst van mensen met nieuwe projecten, zoals voedselverwerkende activiteiten of toerisme, bevorderen⁽³⁰⁾.

4.4.3. Het GLB moet oplossingen bieden voor het probleem van de **braaklegging van landbouwgrond** op het platteland (met name in minder ontwikkelde regio's), iets wat in sommige regio's een probleem blijft. Het GLB moet ontwikkelingsprojecten voor deze regio's ondersteunen op basis van de vele mogelijkheden die worden geboden door de sectoren hernieuwbare energie, bio-economie, circulaire economie, aquacultuur⁽³¹⁾ en algen⁽³²⁾ (om er maar een paar te noemen). Het GLB moet voorts de toegang tot en het duurzame gebruik van landbouwgrond in de hele EU in stand houden door gerichte jaarlijkse betalingen (bijv. betalingen voor gebieden met natuurlijke of andere gebiedspecifieke beperkingen) en door middel van specifieke investeringssteun voor nieuwkomers.

4.4.4. Het GLB moet ook de extensieve veehouderij op blijvend grasland en weiden verder ondersteunen en bevorderen. Die draagt namelijk bij aan de instandhouding van landschappen en "milieudiensten" (bijv. bescherming van biodiversiteit en habitats, koolstofvastlegging, preventie van bosbranden en bodemerrosie) en aan de instandhouding van de plattelandsbevolking door bij te dragen aan de levensvatbaarheid van familiebedrijven⁽³³⁾. De huidige steun voor conventionele landbouwbedrijven die steeds duurzamer gaan werken (op sociaal, economisch en ecologisch vlak), onder meer ten aanzien van dierenwelzijnsnormen en investeringen in technische verbeteringen, moet worden voortgezet. Landbouwers die de drijvende kracht zijn achter modellen van de circulaire economie (bv. de productie van organische meststoffen of de productie van biogas met bijproducten van de landbouw en de veehouderij) moeten worden gestimuleerd.

4.4.5. De intensieve veehouderij zorgt enerzijds voor een aanzienlijk deel van de Europese vleesproductie tegen betaalbare prijzen; anderzijds is zij vaak onderwerp van kritische discussies (o.a. over dierenwelzijnsaspecten). Voorts kan de productie het regionale milieu onder druk zetten. Ondanks de toch al grote vraag naar landbouwgrond in de EU wordt ongeveer 50 % van de oogst in de EU gebruikt als diervoeder. Bovendien maakt de productie gebruik van geïmporteerde diervoeders⁽³⁴⁾ waarvan de duurzaamheid twijfelachtig kan zijn. Het GLB moet daarom zeer extensieve vormen van veehouderij, met inbegrip van het gebruik van lokaal hooi en andere eiwitbronnen in de veehouderij ondersteunen, alsmede een systeemverandering van intensieve naar extensieve veehouderij stimuleren. Daartoe moet gebruik worden gemaakt van braakliggende grond en land dat wordt teruggewonnen door een vermindering van de **voedselverspilling** (20 % van het in de EU geproduceerde voedsel wordt verspild⁽³⁵⁾). Bij de overgang naar duurzamere praktijken moet het GLB ook veeteeltmodellen ondersteunen die voortkomen uit het daadwerkelijke werk van landbouwers, ongeacht of het gaat om familie- of professionele modellen, en met behoud van hun concurrentievermogen.

4.4.6. Het GLB moet de productie van **plantaardige eiwitten en oliën** en de ontwikkeling van regionale waardeketens en regionale verwerkingscapaciteit ondersteunen (uitbreiding van de teelt van oliehoudende gewassen in de EU kan positieve gevolgen hebben, zoals zelfvoorziening op het gebied van brandstof voor tractoren, een grotere beschikbaarheid van perskoecken voor gebruik in diervoeders en meer vruchtwisseling)⁽³⁶⁾.

⁽²⁹⁾ PB C 105 van 4.3.2022, blz. 49. Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de gevolgen van de hoge energieprijzen voor de landbouw en plattelandsgebieden (PB C, C/2024/1571, 5.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1571/oj>). Europees Economisch en Sociaal Comité — Informatief rapport van het EESC over de Voordelen van extensieve veeteelt en organische meststoffen in het kader van de Europese Green Deal.

⁽³⁰⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité inzake de rol van jongeren in plattelandontwikkeling (initiatiefadvies) (PB C, C/2024/1570, 5.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1570/oj>).

⁽³¹⁾ PB C 349 van 29.9.2023, blz. 41.

⁽³²⁾ PB C 105 van 4.3.2022, blz. 56.

⁽³³⁾ Informatief rapport over de Voordelen van extensieve veeteelt en organische meststoffen in het kader van de Europese Green Deal.

⁽³⁴⁾ PB C 75 van 28.2.2023, blz. 88.

⁽³⁵⁾ The Guardian.

⁽³⁶⁾ PB C 75 van 28.2.2023, blz. 88.

4.5. *Vergroten van het maatschappelijk draagvlak voor duurzame voedselsystemen*

4.5.1. Voedselprijzen moeten de werkelijke productiekosten voor milieu en samenleving weerspiegelen. Het EESC herhaalt hoe belangrijk het is om al op jonge leeftijd onderricht te krijgen over duurzame voeding om jonge mensen de “waarde van voedsel” te leren waarderen.

4.5.2. Maatregelen op het gebied van voorlichting en educatie in combinatie met praktijken voor transparante etikettering van levensmiddelen moeten de consument in staat stellen gezondere en duurzamere keuzes te maken. Het EESC herinnert eraan dat er een kader voor duurzame voedselsystemen moet worden ontwikkeld om de uitdagingen van voedselsystemen bijtijds aan te pakken ⁽³⁷⁾.

4.5.3. Het GLB kan het maatschappelijk draagvlak voor duurzame voedselsystemen helpen vergroten door activiteiten te financieren die de banden tussen consumenten en de landbouwgemeenschap bevorderen, zoals afzet in korte circuits of open dagen voor landbouwbedrijven. Dergelijke activiteiten stellen landbouwers in staat om producten met een identiteit (die “een verhaal vertellen”) te verkopen aan de consument, die dan bereid is er een eerlijke prijs voor te betalen. Op die manier worden consumenten bewust gemaakt van de waarde van voedsel en van voedselverspilling, wat zal helpen om de impact van voedsel op de klimaatverandering te verminderen.

4.5.4. De EU-schoolregeling (gefinancierd uit de GLB-begroting met een jaarlijks budget van 250 miljoen EUR) moet worden voortgezet en verbeterd teneinde de doelstellingen ervan te bereiken ⁽³⁸⁾.

4.6. *Betrokkenheid van jongeren bij het GLB*

4.6.1. In algemene termen is het EESC van mening dat interactieve manieren om generatievernieuwing aan te moedigen en een inclusiever en multistakeholdergovernancemodel tot stand te brengen, absoluut moeten worden bevorderd. Jongerenorganisaties, het maatschappelijk middenveld en beleidsmakers moeten hierbij worden betrokken en er moet rekening worden gehouden met de nieuwe manieren waarop jongeren zich via technologie en sociale media inzetten ⁽³⁹⁾. De actieve inbreng van jongeren bij de beleidsvorming kan ervoor zorgen dat in het toekomstige beleid rekening wordt gehouden met de aspiraties en zorgen van de jongere generaties, die de landbouw zullen erven en vorm zullen geven. Het ondersteunen van de betrokkenheid van jongeren houdt in dat essentiële financiering wordt verstrekt om organisaties van jonge landbouwers, individuele jonge landbouwers en landbouwonderwijs te versterken.

4.6.2. Voorts wijst het EESC op het belang van een holistische en sectoroverschrijdende benadering die een plattelandstoetsing en de EU-jongerentest omvat, om ervoor te zorgen dat de uitvoering van het EU-beleid een langdurig en doeltreffend effect sorteert ⁽⁴⁰⁾. De jongerentest is dan ook toegepast op dit advies, dat is opgesteld in nauwe samenwerking met verschillende representatieve jongerenorganisaties ⁽⁴¹⁾.

4.6.3. Het EESC beveelt aan om jongeren te betrekken bij de gehele ontwikkeling, uitvoering en monitoring van het GLB.

Brussel, 17 januari 2024.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE

⁽³⁷⁾ PB C 293 van 18.8.2023, blz. 1.

⁽³⁸⁾ Evaluatie van de EU-schoolregeling.

⁽³⁹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/initiatives/youth-engagement-eesc>.

⁽⁴⁰⁾ Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité inzake de rol van jongeren in plattelandsontwikkeling (initiatiefadvies) (PB C, C/2024/1570, 5.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1570/oj>).

⁽⁴¹⁾ Waaronder CEJA, ECVC Youth, Rural Youth Europe, GCE Food Team.