



Brussel, 23.3.2022
COM(2022) 133 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
EUROPESE RAAD, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL
COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S**

De voedselzekerheid waarborgen en de veerkracht van voedselsystemen versterken

1. INLEIDING

De zonder aanleiding begonnen invasie van Oekraïne door Rusland heeft de reeds kwetsbare landbouwmarkten verder gedestabiliseerd. De COVID-19-pandemie en de klimaatverandering zetten de landbouw overal ter wereld onder druk. In het meest recente verslag van de IPCC wordt uiteengezet hoe de zich reeds ontwikkelende bedreigingen voor de voedselzekerheid en voeding door droogte, overstromingen en hittegolven en de stijging van de zeespiegel nog verder zullen toenemen als gevolg van de opwarming van de aarde, en in het bijzonder kwetsbare regio's zullen treffen¹.

Reeds vóór de inval waren de grondstoffenmarkten getuige van een aanzienlijke prijsstijging, die voelbaar was op de landbouwmarkten door de toename van de kosten voor energie en meststoffen, met als gevolg daarvan een stijging van de landbouwprijzen. De voedselprijzen in de Unie zijn met 5,6 % gestegen ten opzichte van februari 2021.

Momenteel bestaat er voor de voedselvoorziening in de EU geen risico. De EU is wat belangrijke landbouwproducten betreft grotendeels zelfvoorzienend, als voornamelijk exporteur van tarwe en gerst, en produceert zelf overwegend genoeg voor haar eigen consumptie van andere basisgewassen als mais of suiker. Ook dekt de Unie grotendeels zelf haar consumptie van dierlijke producten, waaronder zuivel en vlees maar met uitzondering van vis en schaal- en schelpdieren.

De **invasie van Oekraïne en een mondiale stijging van de grondstoffenprijzen** jagen de prijzen op de markten voor landbouwproducten en vis en schaal- en schelpdieren echter omhoog en **leggen de kwetsbaarheden van ons voedselsysteem bloot**: onze afhankelijkheid van de invoer van onder andere energie, meststoffen en diervoeder. Die afhankelijkheid verhoogt de kosten voor producenten en is van invloed op de voedselprijzen, **wat leidt tot bezorgdheid** over de koopkracht van de **consumenten** en het inkomen van de **producenten**.

Als gevolg van de impact van de oorlog op korte termijn en de daarmee gepaarde gaande onzekerheden op langere termijn, doet de verstoring van de handel ook **ernstige zorgen rijzen over de mondiale voedselzekerheid**. Belegerde Oekraïense steden lijden onder dramatische voedseltekorten. Belangrijke handelsstromen van granen en oliehoudende zaden uit het Zwarte Zeegebied zijn praktisch tot stilstand gebracht.

De oorlog in Oekraïne heeft de marktverwachtingen drastisch gewijzigd en beïnvloedt alle grondstoffenprijzen, inclusief die voor primaire agro-voedingsproducten. Er bestaat vooral **bezorgdheid over de voedselzekerheid** op de mondiale **tarwemarkt**. Sinds de invasie zijn de prijzen op de termijnmarkten voor tarwe met 70 % gestegen. De mondiale tarweproductie komt in gevaar door enerzijds de verstoring van het aanbod gezien de omvang van het Oekraïense en Russische aandeel op de tarwemarkten en anderzijds de schok in de kosten van de productiemiddelen, met name aardgas, stikstofhoudende meststof en zuurstof. Om in de wereldwijde voedselbehoeften te

¹ [“Climate Change 2022 \(ipcc.ch\): Impacts, Adaptation and Vulnerability” \(Klimaatverandering 2022: gevolgen, aanpassing en kwetsbaarheid\)](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/)

kunnen voorzien in het huidige en het volgende seizoen zou tot 25 miljoen ton moeten worden vervangen².

Meer dan ooit is het nu het **moment om blij te geven van solidariteit**. Deze mededeling omvat het antwoord van de Commissie op het verzoek van de Europese Raad in zijn Verklaring van Versailles van 10 en 11 maart 2022 om opties voor te leggen om iets te doen aan de stijgende prijzen van levensmiddelen en aan de kwestie van mondiale voedselzekerheid. De mededeling gaat uit van de beoordeling van de situatie (bijlage 1) en bouwt voort op de visie van een eerlijk, gezond en milieuvriendelijk voedselsysteem die de Commissie in de “van boer tot bord”-strategie uiteenzette. Ze omvat onder meer een overzicht van **kortetermijnmaatregelen ter ondersteuning van de voedselzekerheid en de landbouw** in Oekraïne, de mondiale voedselzekerheid en de producenten en consumenten in de EU. Er wordt ook toe opgeroepen de tekortkomingen die door de zich ontwikkelende crisis zijn blootgelegd, aan te pakken op manieren die **de transitie naar duurzame, veerkrachtige en eerlijke voedselsystemen** in de EU en wereldwijd bevorderen.

2. MONDIALE VOEDSELZEKERHEID

De Russische invasie van Oekraïne dreigt ernstige gevolgen te hebben voor de voedselzekerheid wereldwijd: in Oekraïne maar ook in vele landen met een voedseltekort in Afrika (inclusief Sub-Saharaans Afrika), het Midden-Oosten en de Westelijke Balkan. In combinatie met de stijgende voedselprijzen zal die de armoede en instabiliteit in die landen mogelijk doen toenemen.

De situatie op het vlak van voedselzekerheid in het door oorlog verscheurde Oekraïne is zeer zorgwekkend, in het bijzonder omdat Rusland doelbewust voedselvoorraden en opslagplaatsen lijkt aan te vallen en te vernietigen. Volgens de schattingen in de oproep van de VN zullen tot wel 18 miljoen personen in Oekraïne worden getroffen, waaronder tot 6,7 miljoen nieuwe intern ontheemden. De voedseltekorten in steden en de miljoenen vluchtende en ontheemde mensen maken **onmiddellijke voedselhulp voor Oekraïne** een noodzaak. Humanitaire actoren, zoals het Wereldvoedselprogramma, verlenen voedselhulp en schalen hun activiteiten op. De EU stelt steun ter beschikking via haar mechanismen voor civiele bescherming en humanitaire hulp. De reeds operationele humanitaire hulp van de EU bedraagt 93 miljoen EUR voor Oekraïne en Moldavië en omvat voedselhulp en steun voor basisbehoeften.

De oogst van 2022 in Oekraïne, dat ook wel de graanschuur van Europa wordt genoemd, **zal sterk worden getroffen door de oorlog en de algemene onrust**. Oekraïense landbouwers hebben zaaigoed, dieselbrandstof, meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen nodig om de productie te waarborgen. De Commissie helpt Oekraïne bij de ontwikkeling en uitvoering van een voedselzekerheidsstrategie voor de korte en middellange termijn om ervoor te zorgen dat de productiemiddelen de landbouwbedrijven bereiken waar mogelijk en de transport- en opslagvoorzieningen behouden worden, teneinde Oekraïne in staat te stellen zijn burgers te voeden en

² Geraamd wordt dat Oekraïne tot eind juni 2022 ongeveer 5 miljoen ton tarwe niet zal kunnen exporteren. Bovendien werd verwacht dat in het verkoopseizoen 2022/2023 20 miljoen ton Oekraïense tarwe zou worden uitgevoerd, wat mogelijk niet zal gebeuren. Deze cijfers houden geen rekening met eventuele effecten op de export van tarwe uit Rusland.

uiteindelijk zijn exportmarkten terug te winnen. De Commissie werkt op het terrein in het westen van Oekraïne samen met de Voedsel- en Landbouworganisatie van de Verenigde Naties (FAO) om kleine landbouwbedrijven te ondersteunen en de landbouwproductie veilig te stellen. Daarnaast zal de Commissie er op verzoek van de Oekraïense landbouwautoriteiten voor zorgen dat de verbinding met de EU-markten behouden blijft en op flexibele wijze wordt vereenvoudigd, zowel voor de invoer naar als voor de uitvoer uit Oekraïne. De Oekraïense regering is voornemens de rente op leningen voor landbouwers te financieren in het kader van een programma ter waarde van 25 miljard UAH (760 miljoen EUR) als onderdeel van een reeks nieuwe maatregelen om de door de oorlog veroorzaakte economische schok te dempen. Tot slot verlenen landbouworganisaties in de EU bijstand en steun aan Oekraïense landbouwers.

De oorlog heeft rechtstreekse gevolgen voor de mondiale voedselvoorziening (met name tarwe, mais, gerst en zonnebloemolie) en de meststofprijzen, alsook voor de energieprijzen. De huidige prijsstijgingen verergeren de reeds moeilijke sociaal-economische situatie in de context van COVID-19, droogte en andere conflicten. **In september 2021 kampten meer dan 161 miljoen mensen in 42 landen met acute voedselonzekerheid.** Wereldwijd heeft bijna een op de drie mensen geen toegang tot voldoende voedsel en voor ongeveer 3 miljard mensen is een gezond voedingspatroon onbetaalbaar. Deze aantallen dreigen verder toe te nemen, met het risico dat we verder achterop raken bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen tegen 2030. Volgens een initiële analyse van de FAO zou het aantal ondervoede mensen wereldwijd in een scenario van een matige schok toenemen met 7,6 miljoen personen, en in een scenario van een ernstige schok met 13,1 miljoen personen.

Voor veel lage-inkomenslanden en zelfs lagermiddeninkomenslanden zijn de **kosten voor (voedsel)invoer door deze omstandigheden hoger**, terwijl de schuld is gestegen en de wisselkoersen onder druk staan. In landen die hun voedsel, en met name het belangrijke basisproduct tarwe, voor een groot deel importeren uit Rusland en Oekraïne (zoals landen in Afrika, het Midden-Oosten en de Westelijke Balkan) is de impact zwaar en kunnen toenemende spanningen ontstaan die leiden tot sociale onrust, radicalisering en instabiliteit. Landen die voor een aanzienlijk deel van hun landbouwproductie afhankelijk zijn van geïmporteerde meststoffen, waarvan sommige ook afhankelijk zijn van ingevoerde tarwe, zullen te maken krijgen met stijgende kosten. Die zouden in een vicieuze cirkel onhoudbaar kunnen worden en de volgende oogsten ernstig bedreigen.

Zowel de humanitaire behoeften als de kosten daarvan zullen waarschijnlijk toenemen en extra druk zetten op de humanitaire hulp. Zo schat het Wereldvoedselprogramma dat de operationele kosten ervan ten opzichte van de huidige niveaus met 26,1 miljoen EUR per maand zullen stijgen als gevolg van het gecombineerde effect van stijgende voedsel- en brandstofprijzen. In vergelijking met het niveau van vóór de pandemie komen deze extra kosten neer op 63,8 miljoen EUR per maand.

Als belangrijke actor voor humanitaire en ontwikkelingshulp op het gebied van voedsel- en voedingszekerheid verstrekt de EU aanzienlijke financiële en politieke steun. Sinds 2015 heeft de EU elk jaar ten minste 350 miljoen EUR besteed aan humanitaire voedselhulp. Daarnaast heeft de EU in de periode 2014-2020 **meer dan 10 miljard EUR aan ontwikkelingssamenwerking toegezegd om de voedselzekerheid voor de armste en meest kwetsbare mensen te verbeteren, honger uit te bannen en alle vormen van ondervoeding beter aan te pakken.** Voor de periode 2021-2024 zegt de EU ten minste 2,5 miljard EUR toe (1,4 miljard EUR voor ontwikkeling en 1,1 miljard EUR voor humanitaire hulp) voor internationale samenwerking op het vlak van voeding. In het

kader van het internationale samenwerkingsprogramma 2021-2027 zal de EU voedselsystemen ondersteunen in ongeveer zeventig partnerlanden.

De **asymmetrische plotse stijging van de futuresprijzen** sinds de Russische invasie in Oekraïne toont aan dat op mondiaal niveau **de meeste bezorgdheid over de voedselzekerheid** gericht is op de **tarwemarkten**. **Geostrategisch gezien is het essentieel** dat de EU aan het dichten van de productiekloof bijdraagt om het verwachte wereldwijde tekort aan **tarwe** aan te pakken. **De EU is niet alleen een belangrijke netto-exporteur van tarwe, maar is wereldwijd ook de producent met de hoogste opbrengsten**³. Sinds vorige zomer heeft de EU 19 miljoen ton tarwe geëxporteerd, en naar verwachting zal daar tussen nu en eind juni nog eens 13 miljoen ton bij komen. Dat cijfer zou nog enigszins kunnen stijgen als reactie op de hoge prijzen die de uitvoer aanzwengelen. De vooruitzichten voor de oogst van wintertarwe in de Unie in 2022 zijn goed, aangezien het areaal ten opzichte van vorig jaar met 1 % is toegenomen en het gewas in de grote producerende lidstaten in de winter niet te lijden had onder slechte weersomstandigheden.

Op korte termijn en in coördinatie met andere mondiale actoren volgt en analyseert de Commissie nauwgezet de voedselprijzen en de voedselonzekerheid, waaronder de voorraden op nationaal en regionaal niveau, waar mogelijk op basis van het landbouwmarktinformatiesysteem (AMIS). Zij houdt toezicht op de behoefte aan grondstoffen met lage mondiale voorraden, teneinde de juiste marktsignalen te geven ter stimulering van de productie aan de hand van duurzame praktijken. **De humanitaire hulp moet worden opgevoerd** en worden gericht op landen die kampen met voedseltekorten en/of conflicten in Noord-Afrika, Sub-Saharaans Afrika, het Midden-Oosten en Azië. Met de hulp moet een drietrapsaanpak worden gevolgd waarbij humanitaire hulp wordt gekoppeld aan ontwikkeling en vrede, en moeten de werkzaamheden van het Global Network against Food Crises worden uitgebreid tot het nationale en lokale niveau. Bovendien is tijdens het eerste Europees humanitair forum (21-23 maart 2022) opgeroepen om **als Team Europa de handen in elkaar te slaan om de mondiale humanitaire voedselzekerheids crisis aan te pakken**. Door hun krachten te bundelen, kunnen de EU en haar lidstaten samen de humanitaire hulp opvoeren met het oog op wederopbouw en herstel.

Het voorgestelde **EU-noodhulpprogramma** voor Oekraïne (goed voor 330 miljoen EUR) heeft tot doel het door de Russische invasie veroorzaakte lijden van de Oekraïense bevolking te helpen verlichten door de toegang tot basisgoederen en -diensten te waarborgen en bescherming te bieden. De maatregelen zullen ook bijdragen aan een betere weerbaarheid van het land tegen onder meer hybride dreigingen, door de regering, economische actoren, media en maatschappelijke organisaties in staat te stellen het hoofd te bieden aan de crisis en bij te dragen tot het Oekraïense herstel. De nadruk zal eveneens liggen op de wederopbouw van kleinschalige civiele infrastructuur en de strategische planning daarvan, en op energiezekerheid.

Indien aan de vereiste voorwaarden wordt voldaan, kan aanvullend macro-economische steun worden verleend voor verzachtende maatregelen ter ondersteuning van de groepen die het zwaarst worden getroffen door (voedsel)prijsstijgingen, en door socialebeschermingsmechanismen uit te werken. **Ook kan de EU schuldverlichting blijven integreren in een bredere beleidsdialoog, met financiering van strategieën en**

³ Tarweproductie in de EU levert gemiddeld 5,3 ton/hectare op, tegenover 4,3 ton/ha in Oekraïne en minder dan of rond de 3 ton/ha elders in de wereld.

acties om het groene herstel te schragen. Er moeten anticiperende mechanismen worden opgezet om mogelijke schokken in de toekomst te voorkomen en, wanneer ze zich wel voordoen, om de impact ervan te beperken in plaats van alleen op de gevolgen te reageren.

Bovendien zal de EU, ook in internationale fora, krachtig blijven pleiten **voor het vermijden van uitvoerbeperkingen en uitvoerverboden voor levensmiddelen**, die in het verleden steeds rampzalig zijn gebleken, zoals tijdens de crisis van 2007-2008 in verschillende delen van de wereld ruimschoots is aangetoond. Coördinatie binnen de Wereldhandelsorganisatie zal van essentieel belang zijn. Om de weerbaarheid te vergroten, worden importerende landen aangemoedigd om de bronnen van hun voedselvoorziening beter te diversifiëren. Daarnaast zijn goed functionerende mondiale toeleveringsketens en logistiek van essentieel belang voor de mondiale voedselzekerheid.

Op middellange termijn zal de EU landen blijven ondersteunen in de transitie naar veerkrachtige en duurzame systemen voor landbouw, visserij en aquacultuur. Daarbij gaat het om analytische en beleidsondersteuning, die wordt uitgewerkt als follow-up van de top over voedselsystemen en de “Nutrition for Growth”-top van 2021. In dit verband zal de EU haar internationale samenwerking op het gebied van voedselonderzoek en -innovatie intensiveren, onder meer door het voortouw te nemen in de Adviesgroep Internationaal Landbouwonderzoek (CGIAR). Bijzondere aandacht zal gaan naar aanpassing aan en matiging van de klimaatverandering, duurzaam beheer en bescherming van natuurlijke hulpbronnen, het toepassen van benaderingen als agro-ecologie, landschapsbeheer en agrobosbouw, de diversificatie van handelsstromen en productiesystemen, en het verminderen van voedselverlies en -verspilling. Voorts zal de EU internationaal sterker samenwerken op het gebied van voeding en gezonde voedingspatronen, onder meer door middel van humanitaire hulp, en ook op het gebied van veerkrachtige en inclusieve waardeketens. Wat Afrika betreft, biedt de in 2019 overeengekomen actieagenda van de Afrikaanse Unie en de EU voor de transformatie van het platteland een basis voor nauwere samenwerking.

De EU is bereid om binnen het lopende G7-proces samen met internationale organisaties de behoeften van landen die netto-importeur van voedsel zijn, te inventariseren en, indien nodig, te reageren met gerichte steun voor de nationale agenda's (afgestemd op bijvoorbeeld de nationale trajecten van de VN-top over voedselsystemen en de plannen voor het alomvattende programma voor landbouwontwikkeling in Afrika (CAADP)).

De EU roept de internationale gemeenschap actief op de multilaterale maatregelen dringend op te schalen en daarbij verder te gaan dan humanitaire hulp. Dit behelst ook ervoor zorgen dat VN-organen met mandaten die relevant zijn voor voedselzekerheid de nodige maatregelen kunnen nemen. Zo staat voedselzekerheid centraal in het mandaat van de FAO. De FAO kan een sleutelrol vervullen bij het analyseren en aanpakken van de impact van de Russische invasie in Oekraïne op de internationale voedselsystemen en bij het voorkomen dat de situatie verder verslechtert, met bijzondere aandacht voor de bescherming van de meest kwetsbaren. De EU ijvert er ook voor om voedselzekerheid op te nemen in de werkzaamheden van het gehele VN-stelsel, met inbegrip van de Veiligheidsraad en de Algemene Vergadering, om de internationale vrede en veiligheid te herstellen.

De Commissie stelt voor en moedigt de lidstaten aan om:

- solidariteit te tonen met Oekraïne door **voedselhulp, humanitaire hulp en steun aan zijn landbouw- en visserijsector te verlenen**, in nauwe samenwerking met internationale partners;
- **schuldverlichting te blijven integreren in een bredere beleidsdialoog, met financiering van strategieën en acties om het groene herstel te schragen**;
- in coördinatie met andere mondiale actoren te zorgen voor een nauwgezette follow-up en analyse van de voedselprijzen en de voedselonzekeerheid, met inbegrip van de voorraden op nationaal en regionaal niveau, en voorraden beschikbaar te stellen aan landen in nood;
- landen te blijven ondersteunen in de transitie naar veerkrachtige en duurzame systemen voor landbouw, visserij en aquacultuur;
- de **humanitaire hulp op te voeren voor de regio's en bevolkingsgroepen die het zwaarst worden getroffen door voedselonzekeerheid**;
- indien aan de vereiste voorwaarden wordt voldaan, **macro-economische steun te overwegen aan ontwikkelingslanden met lage inkomens en voedseltekorten**, voor verzachtende maatregelen ter ondersteuning van de groepen die het zwaarst worden getroffen door (voedsel-)prijsstijgingen;
- te ijveren **tegen uitvoerbeporingen en uitvoerverboden voor levensmiddelen** en vóór een goed functionerende **eengemaakte markt**, ook in internationale fora.

3. VOEDSELZEKERHEID IN DE EU

3.1. De beschikbaarheid en betaalbaarheid van voedsel

In de EU bestaat er **geen risico voor de beschikbaarheid van voedsel**, maar voor mensen met een laag inkomen staat de **betaalbaarheid** wel onder druk.

De EU is voor een hele reeks landbouwproducten grotendeels zelfvoorzienend en is een belangrijke netto-exporteur van tarwe. Netto importeert zij in grote mate echter specifieke producten die mogelijk moeilijk (snel) kunnen worden vervangen, zoals voedereiwitten, zonnebloemolie of vis en schaal- en schelpdieren. Er bestaat geen risico op algemene tekorten voor consumenten. Hoewel de stabiliteit van de voedselvoorziening in de EU geen gevaar loopt, jagen deze kwetsbaarheden, in combinatie met de stijgende productiekosten in de voedselvoorzieningsketen, de voedselprijzen verder de hoogte in. Als de aanzienlijk hogere productiekosten op landbouwbedrijfsniveau niet worden gecompenseerd door hogere prijzen, zouden er gevolgen kunnen zijn voor de leveringszekerheid.

In die context heeft de Commissie onlangs een nieuw **Europees mechanisme voor paraatheid en respons bij voedselzekerheids crises (EFSCM)**⁴ opgezet met als doel de coördinatie van Europese en nationale overheden en van betrokken derde landen en particuliere belanghebbenden te verbeteren, teneinde de voedselvoorziening en voedselzekerheid in tijden van crisis te waarborgen. Het mechanisme is op 9 maart 2022 van start gegaan en zal **de risico's en kwetsbaarheden van de EU-**

⁴ "Noodplan voor het waarborgen van de voedselvoorziening en voedselzekerheid in tijden van crisis" (COM(2021) 689 van 12.11.2021).

voedselvoorzieningsketen grondig inventariseren en vervolgens aanbevelingen doen en gepaste mitigatiemaatregelen nemen.

Een goed functionerende **eengemaakte markt is fundamenteel voor de voedselzekerheid en -veiligheid in de EU**. Dit geldt ook tijdens de huidige crisis. Onze toeleveringsketens zijn onderling afhankelijk; ongerechtvaardigde beperkingen introduceren in de eengemaakte markt kan dan ook onbedoelde gevolgen hebben die onze voorziening van veilig voedsel in gevaar kunnen brengen. De Commissie is sterk gekant tegen maatregelen van de lidstaten om hun binnenlandse voedselvoorziening te beschermen door de uitvoer te verhinderen. Dergelijke **handelsversturende praktijken zijn a priori onverenigbaar met de interne markt en zullen uiteindelijk de voedselzekerheid ondermijnen**. Belangrijk is dat de lidstaten hun maatregelen coördineren teneinde de handelsstromen te verbeteren en grondstoffen en levensmiddelen te leiden naar waar die het hardst nodig zijn. De instelling van het **noodinstrument voor de eengemaakte markt** zal de paraatheid en de coördinatiekracht van de Unie verder versterken en het risico op ongerechtvaardigde beperkingen verminderen. De Commissie en de lidstaten **screenen buitenlandse directe investeringen** in het kader van Verordening (EU) 2019/452, op grond waarvan zij rekening kunnen houden met de mogelijke gevolgen van buitenlandse directe investeringen op de voorziening van kritieke productiemiddelen en op de voedselzekerheid. Nieuwe gevallen zullen worden onderworpen aan een grondige beoordeling van de mogelijke gevolgen ervan voor de voedselvoorziening en de voedselprijzen.

Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan de meest kwetsbaren, waaronder vluchtelingen uit Oekraïne en mensen met een laag inkomen die naast de hoge energieprijzen eveneens nog steeds kampen met de gevolgen van de sociaal-economische schok van de COVID-19-pandemie. Uit studies is gebleken dat huishoudens na de stijging van de voedselprijzen in 2008 gemiddeld minder groenten en fruit kochten en overstapten op goedkopere levensmiddelen met doorgaans veel calorieën en een lage voedingswaarde (d.w.z. met onvoldoende vitamines, mineralen en vezels, die essentieel zijn voor de gezondheid).

In de **context van de stijgende voedselprijzen** zijn sociale beleidsmaatregelen belangrijk om zowel de meest kwetsbare burgers te beschermen tegen voedselonzekeerheid als om ervoor te zorgen dat iedereen zich voldoende gezond en voedzaam voedsel kan veroorloven, in het bijzonder kwetsbare groepen als gezinnen met kinderen, ouderen en mensen met een laag inkomen. Die maatregelen moeten deel uitmaken van een geïntegreerde benadering om de onderliggende oorzaken van armoede en sociale uitsluiting aan te pakken. Voorts biedt de Europese kindergarantie de lidstaten sturing om ervoor te zorgen dat kinderen in nood daadwerkelijk toegang hebben tot voldoende en gezonde voeding, met inbegrip van ten minste één gratis gezonde maaltijd per schooldag.

De **lidstaten** kunnen gebruikmaken van EU-middelen van bijvoorbeeld het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD): dat ondersteunt het optreden van de EU-landen op het gebied van voedselhulp en/of fundamentele materiële bijstand aan de meest behoeftigen en biedt voedselhulp aan meer dan 15 miljoen mensen. De lidstaten kunnen hun middelen aanvullen met behulp van de herstelbijstand voor cohesie en de regio's van Europa (React-EU) en kunnen optimaal gebruikmaken van de extra flexibiliteit voor hun FEAD-programma's in het kader van de maatregelen voor vluchtelingen in Europa uit hoofde van het cohesiebeleid (CARE), die onlangs door de Commissie zijn voorgesteld.

Om de gevolgen van de hoge voedselprijzen voor de meest kwetsbaren te verzachten, kunnen de lidstaten **verlaagde btw-tarieven** invoeren en marktdeelnemers ertoe aansporen de prijzen voor consumenten te verlagen. In december 2021 heeft de Raad overeenstemming bereikt over een hervorming van de btw-tarieven op EU-niveau, waardoor de lidstaten hun tarieven voor bepaalde goederen en diensten die in basisbehoeften voorzien, met name levensmiddelen, verder kunnen verlagen tot 0 %. De lidstaten kunnen reeds gebruikmaken van die mogelijkheid. Evenzo kunnen ze forfaitaire overdrachten aan huishoudens toepassen, als een efficiënte en doeltreffende oplossing om de betaalbaarheid te verbeteren.

3.2. De EU-landbouwmarkten stabiliseren en producenten ondersteunen

De marktdynamiek beïnvloedt de keuzes die producenten maken. Om de druk van de hoge prijzen te verlichten, zouden aanpassingen op korte termijn de vraag naar brandstof en diervoeder kunnen verminderen en het aanbod kunnen vergroten door de aanplant van zomertarwe te stimuleren. Landbouwers kiezen steeds meer voor duurzame praktijken, die verder moeten worden aangemoedigd.

Het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) bieden een reeks maatregelen, waaronder een **vangnet voor de prijzen** en de mogelijkheid om **uitzonderlijke maatregelen** te nemen. Met die maatregelen kan de stabiliteit van de markten garandeerd worden en kan worden ingespeeld op uitzonderlijke omstandigheden. Gerichte steun aan producenten die geconfronteerd worden met stijgende productiekosten is noodzakelijk, maar mag niet raken aan de langetermijndoelstellingen van een veerkrachtiger en duurzamer voedselsysteem.

De Commissie **houdt de situatie nauwlettend in het oog** op basis van de marktinformatie-instrumenten die sinds 2008 zijn ontwikkeld⁵. Om de voorraden in deze context van hoge prijzen en onzekerheden omtrent de aanvoer beter te kunnen monitoren, zal de Commissie voorstellen dat lidstaten **maandelijks gegevens verstrekken over particuliere voorraden** van essentiële grondstoffen voor levensmiddelen en diervoeders, met het oog op een tijdig en nauwkeurig beeld van de beschikbaarheid ervan.

In het licht van de huidige uitzonderlijke situatie heeft de Commissie een **steunpakket van 500 miljoen EUR** voorgesteld, onder meer door de crisisreserve te benutten, ter ondersteuning van de producenten die het zwaarst zijn getroffen door de ernstige gevolgen van de oorlog in Oekraïne. Op basis hiervan zouden de lidstaten landbouwers financiële steun kunnen verlenen om bij te dragen aan de mondiale voedselzekerheid of om te gaan met marktverstoringen als gevolg van hogere productiekosten of handelsbeperkingen. De prioriteit moet gaan naar steun voor landbouwers die duurzame praktijken toepassen, en tegelijk moeten we ervoor zorgen dat de maatregelen gericht zijn op de sectoren en landbouwers die het zwaarst door de crisis zijn getroffen. Ter ondervanging van mogelijke kasstroomproblemen dit najaar zal de Commissie de lidstaten toestaan om landbouwers vanaf 16 oktober 2022 **hogere voorschotten op**

⁵ EU-observatoria voor de agrovoedingsmarkt: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/overviews/market-observatories_nl
Waarnemingspost voor de EU-markt voor visserij- en aquacultuurproducten (Eumofa): <https://www.eumofa.eu/>
Marktvooruitzichten voor landbouwproducten op korte termijn – volgende uitgave gepland voor 4 april 2022: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/outlook/short-term_nl#arablecrops

rechtstreekse betalingen en areaal- en diergebonden plattelandsontwikkelingsmaatregelen te betalen.

De aanbodrespons van de EU wordt beperkt door de beschikbaarheid van vruchtbare grond. Om de productiecapaciteit van de EU te vergroten, heeft de Commissie vandaag een uitvoeringshandeling vastgesteld om de lidstaten uitzonderlijk en tijdelijk toe te staan **af te wijken van bepaalde vergroeningsverplichtingen**. In het bijzonder kunnen zij toestaan dat braakliggend land dat deel uitmaakt van ecologische aandachtsgebied in 2022 gebruikt wordt **voor de productie van om het even welke voedsel- en voedergewassen**, terwijl het volledige niveau van de vergroeningsbetaling behouden blijft. Dankzij deze tijdelijke flexibiliteit zullen landbouwers dit jaar hun teeltplannen kunnen aanpassen en uitbreiden.

De Commissie steunt de lidstaten bij het gebruik van mogelijkheden om het **aandeel voor het bijmengen van biobrandstoffen te reduceren**, hetgeen zou kunnen leiden tot een inkrimping van het EU-landbouwareaal dat wordt gebruikt voor de teelt van gewassen voor biobrandstoffen. Hiermee vermindert de druk op de markten voor levensmiddelen en diervoeders.

Voor marktdeelnemers in de visserijsector overweegt de Commissie het crisismechanisme van het EFMZVA⁶ in werking te stellen, dat is ontworpen voor uitzonderlijke gebeurtenissen die een aanzienlijke verstoring van de markten veroorzaken. Het stelt de lidstaten in staat compensatie te verlenen aan marktdeelnemers voor hun gedeelde inkomsten en economische verliezen, en aan erkende (verenigingen van) producentenorganisaties die visserijproducten opslaan⁷.

Om de lidstaten in staat te stellen de ernstige verstoringen van de economie als gevolg van de oorlog in Oekraïne te ondervangen, heeft de Commissie op 23 maart 2022 haar goedkeuring aan een nieuw, op zichzelf staand **tijdelijk crisiskader**. Ondernemingen die direct of indirect door de crisis zijn getroffen, waaronder landbouwers en vissers, zouden in dat kader kunnen worden geholpen met liquiditeitssteun en steun voor hogere gas- en elektriciteitskosten. Dit kader maakt het mogelijk steun te verlenen, met inbegrip van rechtstreekse subsidies, aan producenten die door de crisis worden getroffen (bijvoorbeeld door de sterke toename van de productiekosten, vooral voor voeder en meststoffen), alsook aan energie-intensieve bedrijven (zoals meststoffenfabrikanten en de verwerkende industrie).

Op korte termijn bestaat er ook bezorgdheid over de **beschikbaarheid van diervoeder**. Veehouders en aquacultuurproducenten zijn reeds op zoek naar alternatieve leveringsbronnen om de door de oorlog weggefallen bronnen te vervangen. Sommige lidstaten hebben besloten om op uitzonderlijke en tijdelijke basis gebruik te maken van de bestaande flexibiliteit in de EU-wetgeving⁸ met betrekking tot invoer, in naar behoren gemotiveerde gevallen, die de voedselveiligheid en de gezondheid van de consument niet

⁶ Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur (EFMZVA), overeenkomstig artikel 26, lid 2, van Verordening (EU) 2021/1139.

⁷ Overeenkomstig het opslagmechanisme van de artikelen 30 en 31 van Verordening (EU) nr. 1379/2013 houdende een gemeenschappelijke marktordening voor visserijproducten en aquacultuurproducten.

⁸ Verordening (EG) nr. 396/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 23 februari 2005 tot vaststelling van maximumgehalten aan bestrijdingsmiddelenresiduen in of op levensmiddelen en diervoeders van plantaardige en dierlijke oorsprong en houdende wijziging van Richtlijn 91/414/EEG van de Raad.

in gevaar brengt. De Commissie houdt toezicht op dergelijke nationale maatregelen. Tot slot worden op de markt gerichte vangnetmaatregelen geactiveerd ter ondersteuning van de sector varkensvlees, in het licht van de specifieke problemen in die sector.

Hoge meststofprijzen stimuleren een efficiënter gebruik en bevorderen de innovatie bij het gebruik van duurzamere alternatieven, hetgeen bijdraagt aan het streefdoel van de “van boer tot bord”-strategie om nutriëntenverliezen tegen 2030 met 50 % terug te dringen. Zo worden in de biologische landbouw slechts beperkte hoeveelheden minerale meststoffen gebruikt, waardoor ze minder te lijden heeft van prijsstijgingen. Niettemin moeten de **kosten en de beschikbaarheid van minerale meststoffen** op korte termijn prioriteit blijven krijgen, in afwachting van de transitie naar duurzame meststoffen of bemestingsmethoden. De meststoffenindustrie in de EU moet toegang krijgen tot de nodige invoer, waaronder van gas, om binnen de EU zelf meststoffen te produceren. De prijzen en de voorziening van meststoffen voor landbouwers zullen worden gemonitord om ervoor te zorgen dat de oogstvooruitzichten in de EU niet in gevaar komen.

4. DE VEERKRACHT VAN HET VOEDSELSYSTEEM WAARBORGEN

4.1. Duurzame voedselsystemen

Hoewel maatregelen voor noodhulp op korte termijn belangrijk zijn, blijft het hoe dan ook cruciaal om de levensmiddelensector op lange termijn naar duurzaamheid en veerkracht te sturen.

Duurzaam voedsel is van fundamenteel belang voor de voedselzekerheid. Zonder de in de “van boer tot bord”-strategie en de biodiversiteitsstrategie beschreven transitie zou de voedselzekerheid op middellange en lange termijn ernstig in gevaar komen, en dat zou wereldwijd onomkeerbare gevolgen hebben. Bij de uitvoering van deze strategieën wil de Commissie ervoor **zorgen dat de algemene productiviteit van de landbouw en de vis- en schaal- en schelpdierenproductie in de EU niet in het gedrang komt.**

Zich terdege bewust van de samenhang van onze gezondheid, ecosystemen, toeleveringsketens, consumptiepatronen en de grenzen van onze planeet, heeft de Commissie haar visie van een **eerlijk, gezond en milieuvriendelijk voedselsysteem** uiteengezet in de “van boer tot bord”-strategie. In die strategie benadrukt de Commissie het belang van een veerkrachtig EU-voedselsysteem dat onder alle omstandigheden burgers toegang tot een voldoende aanbod van betaalbaar voedsel kan garanderen en dat op eerlijke en democratische wijze een transitie naar duurzaamheid kan doorlopen, in overeenstemming met de Europese pijler van sociale rechten.

De huidige crisis maakt duidelijk dat het EU-voedselsysteem afhankelijk is van ingevoerde productiemiddelen, zoals fossiele brandstoffen, meststoffen, diervoeder en grondstoffen, en bevestigt de noodzaak om **landbouw en de voedselsystemen in de EU grondig te heroriënteren op duurzaamheid.** Dat moet gebeuren in overeenstemming met de Green Deal en het hervormde GLB, aan de hand van maatregelen die worden voorgesteld in de langetermijnvisie voor de plattelandsgebieden⁹.

De transitie naar duurzame landbouw steunt op een beter en verminderd gebruik van productiemiddelen (nutriënten, pesticiden) en op biologische landbouw (die minder

⁹ Een langetermijnvisie voor de plattelandsgebieden van de EU — Naar sterkere, verbonden, veerkrachtige en welvarende plattelandsgebieden in 2040 (COM(2021) 345 final).

afhankelijk is van dergelijke productiemiddelen). Het uitbannen van verspillende teruggooipraktijken op zee en het bestrijden van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij zullen de visbestanden op een duurzaam niveau brengen. De huidige crisis werpt eveneens licht op de kosten van niet in actie komen, inclusief op het feit dat de uitdagingen op het gebied van landbouwproductiviteit en de milieugevolgen van indirecte veranderingen in landgebruik, ook in derde landen, dringend moeten worden aangepakt.

Innovatie door middel van onderzoek, kennis, technologie, agro-ecologie en het toepassen van beste praktijken kan de druk op de productiekosten verlichten zonder de productiecapaciteit te schaden. Daardoor zal de **productiviteit op lange termijn verbeteren**, om zo de groene transitie waar te maken. Belangrijker nog is dat innovatie een fundamentele verandering in de samenleving zal helpen teweegbrengen door voedselverspilling tegen te gaan, aan te sporen tot meer plantaardige voedingspatronen, en partnerschappen met derde landen op te bouwen voor de ontwikkeling van duurzame voedselsystemen. Beter informatie over de duurzaamheid van ons voedsel zal consumenten in staat stellen een duurzame keuze te maken. Voedselverlies en -verspilling tegengaan, doet de druk op beperkte natuurlijke hulpbronnen afnemen en levert besparingen op, en de herverdeling van voedseloverschotten helpt mensen in nood vooruit.

Maatregelen die de **opbrengsten op duurzame wijze verhogen** door middel van technologische én agro-ecologische innovatie, moeten voorrang krijgen. De Commissie zal nieuwe regels voorstellen om het in de handel brengen van **gewasbeschermingsmiddelen die biologische werkzame stoffen bevatten**, te vergemakkelijken. Zij onderzoekt ook opties voor nieuwe regels inzake **nieuwe gentechnieken** met het potentieel om plantenvariëteiten te creëren die minder gevoelig zijn voor veranderende temperaturen en klimaatbedreigingen, beter bestand zijn tegen plagen en efficiënter gebruikmaken van meststoffen. Om de vruchtbaarheid van de bodem te vrijwaren, is de Horizon Europa-missie “Een bodemdeal voor Europa” erop gericht honderd “levende laboratoria” en gidsprojecten op te zetten om de transitie naar gezonde bodems te begeleiden.

De huidige, dramatische crisis toont aan dat we **vaart moeten zetten achter de transitie van een duurzaam voedselsysteem** om beter voorbereid te zijn op toekomstige crises. Als follow-up van de VN-top over voedselsystemen van 2021 zal de Commissie deelnemen aan acht coalities¹⁰, allemaal gericht op de transformatie van voedselsystemen, veerkracht en duurzame productiviteitsgroei.

De strategische GLB-plannen voor de periode 2023-2027 zullen cruciaal zijn als ondersteuning van de transitie naar **duurzame landbouwpraktijken en veerkrachtige productiesystemen**, vooral door de combinatie van een meer resultaatgericht beleidskader en een doeltreffender reeks beleidsinstrumenten en -mechanismen. Daarop zal de nadruk liggen in de aanstaande opmerkingen van de Commissie over de ontwerpplannen van de lidstaten.

¹⁰ De acht coalities waaraan de Commissie zal deelnemen: “Food is never waste”, “Healthy Diets from Sustainable Food Systems for Children & all”, “School Meals Coalition”, “Aquatic and Blue foods”, “Agroecology”, “Zero Hunger”, “Fighting food crises along the HDP nexus”, “Sustainable Productivity Growth”. Meer informatie: <https://foodsystems.community/coalitions/>

De Commissie roept de lidstaten op te zorgen voor een **eerlijker verdeling van de inkomenssteun** ter vergroting van met name de weerbaarheid van kleine en middelgrote landbouwbedrijven, die kwetsbaar zijn voor marktvolatiliteit, omdat die de continuïteit van hun werkzaamheden in gevaar kan brengen. De Commissie moedigt de lidstaten ook aan meer gebruik te maken van het Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling voor de financiering van **risicobeheersinstrumenten**, teneinde landbouwers te helpen inkomstenverliezen op te vangen, en de ontwikkeling van korte toeleveringsketens en andere vormen van diversificatie van het landbouwinkomen te ondersteunen. Evenzo verwelkomt zij de plannen om de **toegang tot krediet** voor landbouwers te vergemakkelijken, zodat die kunnen investeren in duurzame productiemethoden, waaronder bijvoorbeeld productie en gebruik van hernieuwbare energie.

In dit verband verwacht de Commissie ook dat de lidstaten het nieuwe conditionaliteitssysteem zodanig definiëren en uitvoeren dat de **klimaat- en milieudoelstellingen worden gemaximaliseerd, terwijl de mogelijke kortetermijneffecten voor de productiecapaciteit tot een minimum worden beperkt**. Zo moet het minimumpercentage landbouwgrond voor biodiversiteit veeleer gericht zijn op het behoud en de aanleg van niet-productieve elementen zoals landschapselementen (bv. heggen en bomen) in plaats van braaklegging van grond (wat het EU-productiepotentieel zou beperken).

De lidstaten worden aangespoord hun strategische GLB-plannen te herzien om landbouwers te ondersteunen bij het toepassen van praktijken om de **efficiëntie van meststoffen te vergroten, zodat minder meststoffen nodig zijn**. Dit kan specifiek door middel van precisielandbouw, maar ook via biologische landbouw en agro-ecologie. Efficiënter gebruik dankzij advies en opleiding op het gebied van nutriëntenbeheer speelt eveneens een belangrijke rol. In dit verband moeten de lidstaten de mogelijkheden van hun strategische GLB-plannen ten volle benutten, het gebruik van andere productiemiddelen, zoals antibiotica en pesticiden, optimaliseren en verminderen en zich inzetten voor koolstoflandbouw.

4.2. Meer veerkracht door de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen en ingevoerde productiemiddelen te verkleinen

Om de **veerkracht van de voedingssector van de EU te waarborgen, moeten de invoerbronnen en de afzetmarkten worden gediversifieerd** via een ambitieus en krachtig handelsbeleid, zowel multilateraal als middels handelsovereenkomsten. Door de oorlog in Oekraïne en de reactie van de markten is duidelijk geworden dat we **de Europese landbouw- en visserijsector minder afhankelijk moeten maken van energie en energie-intensieve invoer**.

Minder afhankelijk worden van minerale meststoffen die met fossiele brandstoffen worden geproduceerd, is een bijzonder belangrijke doelstelling. **Stikstofhoudende meststoffen** worden voornamelijk geproduceerd met aardgas (als energiebron en als reactant). Investerings in de circulaire bio-economie dragen bij tot de vervanging van producten, materialen en energie op basis van fossiele grondstoffen en helpen op die manier de economie koolstofvrij te maken¹¹. De productie van minerale meststoffen met schone technologie vormt een belangrijk innovatiegebied. De Commissie steunt de

¹¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-agri-value-chains_en.pdf, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-agri-water-nutrients-waste_en.pdf

transitie naar **groene ammoniak**¹², bijvoorbeeld voor meststoffenproducenten, via de invoering van schone waterstof, zoals uiteengezet in de waterstofstrategie van de Commissie¹³, en wordt daarin bijgestaan door de **alliantie voor schone waterstof**, en 800 miljoen EUR aan investeringen.

Fosfaat en kaliumcarbonaat zijn belangrijke nutriënten die instaan voor goede en kwalitatief hoogstaande opbrengsten in de akkerbouw. Voor beide nutriënten zijn we extreem afhankelijk van invoer, want de meeste reserves bevinden zich in derde landen, waaronder Rusland, China, Marokko en Belarus. De uitvoer van kaliumcarbonaat uit Rusland en Belarus vertegenwoordigt 40 % van de mondiale handel. Als gevolg van de onlangs aangenomen sancties zal de EU het aandeel van de invoer uit deze twee landen, respectievelijk 60 % voor kaliumcarbonaat en 35 % voor fosfaat, moeten vervangen door andere bronnen. Reeds bestaande vrijhandelsovereenkomsten kunnen de aankoop van deze productiemiddelen uit andere gebieden vergemakkelijken. De Commissie houdt de situatie nauwlettend in het oog om te anticiperen op mogelijke tekorten en zal, indien nodig, tijdelijke corrigerende maatregelen nemen om dergelijke aankopen te vergemakkelijken.

Via **Horizon Europa** zal de Unie verder investeren in onderzoek en innovatie om een alternatief te bieden voor kunstmest en de overgang naar duurzame, circulaire en hulpbronnefficiënte voedselsystemen in de EU te versnellen. In het kader van de werkprogramma's van Horizon Europa voor 2021-2022 zal een aanzienlijk budget van 268,5 miljoen EUR worden toegewezen aan de sectoren van de circulaire economie en de bio-economie. Daarnaast krijgt het partnerschap "Een circulair biogebaseerd Europa" tot maximaal 1 miljard EUR voor een periode van zeven jaar, om de positie van primaire producenten te versterken. Het draagt bij aan veelbelovende trajecten die in de strategie voor de bio-economie in kaart zijn gebracht, zoals **een duurzamer gebruik van biomassa, de terugwinning van waardevolle nutriënten** (met inbegrip van fosfaten¹⁴ en nutriënten uit dierlijke mest) en **de productie van biogebaseerde alternatieven** (onder meer door bijproducten, residuen en afvalstromen te gebruiken) om de nutriëntencyclus te sluiten en tegelijkertijd de water-, lucht- en bodemkwaliteit te beschermen. Producten uit de circulaire economie zullen gemakkelijker toegang krijgen tot de interne markt¹⁵. De Commissie zal blijven nadenken over verdere en veilige regelgevende stappen voor ruimere mogelijkheden voor het gebruik van teruggewonnen nutriënten uit dierlijke mest. Daarnaast zal de Commissie samen met de lidstaten een actieplan voor het geïntegreerde beheer van nutriënten ontwikkelen om nutriëntenverontreiniging bij de bron aan te pakken en de duurzaamheid van de veehouderijsector te vergroten.

In geïndustrialiseerde landen neemt het energieverbruik in de landbouw en de productie van vis, schaal- en schelpdieren reeds af als gevolg van efficiëntievoordelen¹⁶. Er is ruimte voor nog meer voordelen door een **efficiënter gebruik van stikstof, de**

¹² Projecten ter waarde van 30-35 miljard EUR zouden op korte tot middellange termijn operationeel kunnen zijn in Spanje, Nederland, Oostenrijk en Zweden.

¹³ COM(2020) 301 final.

¹⁴ Bijvoorbeeld: "Phos4You: deploying phosphorus recycling from wastewater in North-West Europe [Phos4You - PHOSphorus Recovery from waste water FOR YOUR Life | Interreg NWE \(nweurope.eu\)](https://www.interreg-nwe.eu/Phos4You-PHOSphorus-Recovery-from-waste-water-FOR-YOUR-Life)

¹⁵ Naar aanleiding van de inwerkingtreding op 15 juli 2022 van Verordening (EU) 2019/1009 inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten.

¹⁶ Crippa et al. (2021), *Nature Food*. <https://www.nature.com/articles/s43016-021-00225-9>

valorisatie van biomassa en de **vermindering van voedselverspilling**. Gericht onderzoek en innovatie zullen erop gericht zijn de efficiëntie van de bemesting op bedrijfsniveau verder te verbeteren, onder meer door de toepassing van **precisielandbouwtechnieken**. Daarnaast bevordert EU-financiering onderzoek naar duurzame voedselproductiesystemen, waaronder **gemengde landbouw, agro-ecologie en biologische landbouw**. Peulgewassen, die stikstof binden en minder stikstofhoudende meststoffen vereisen, spelen een grote rol in die productiesystemen en zullen specifieke aandacht krijgen. Het gebruik van diesel voor tractoren kan worden teruggedrongen door innovatie die gewasbeschermingsmiddelen en mechanisch wieden minder nodig maakt.

Een **duurzaam beheer van de visbestanden** in combinatie met energie-efficiëntere vissersvaartuigen zal het gebruik van fossiele brandstoffen bij de productie van vis en schaal- en schelpdieren ook helpen verminderen.

Een **versnelling van de productie en het gebruik van hernieuwbare energie** is een andere prioriteit waaraan wordt bijgedragen door de strategische GLB-plannen, het EFMZVA¹⁷ en de NextGenerationEU-financiering. De opwekking van elektriciteit op landbouwbedrijven door middel van wind-, zonne- of biogasenergie zal niet alleen de veerkracht van die specifieke landbouwbedrijven versterken, maar ook bijdragen tot de zekerheid en duurzaamheid van de Europese energievoorziening. In deze crisis moeten we voorkomen dat nog meer gebruik wordt gemaakt van voedsel- en voedergewassen als grondstof voor biobrandstoffen. De Commissie roept de lidstaten op meer te investeren in biogas dat door landbouwbedrijven of landbouwcoöperaties wordt geproduceerd uit duurzame biomassa, zoals met name afval en residuen uit landbouw en aquacultuur, om de toegevoegde waarde in de plattelandseconomie te verankeren.

Het **verminderen van de afhankelijkheid van de invoer van diervoeders** maakt deel uit van de bredere transformatie van het voedselsysteem van de EU, met inbegrip van een verschuiving naar meer plantaardige voeding en een veerkrachtiger en autonoom voedselsysteem. In zijn verklaring van Versailles riep de Europese Raad op tot stimulering van de **EU-productie van plantaardige eiwitten**.

Ten minste 19 lidstaten zijn voornemens in hun strategische GLB-plannen voor 2023-2027 gebruik te maken van de mogelijkheden om “gekoppelde steun” te verlenen voor eiwithoudende gewassen. De Commissie roept de lidstaten op ook gebruik te maken van andere mogelijkheden om de productie van plantaardige eiwitten te ondersteunen, onder meer via specifieke sectorale interventies, als onderdeel van **duurzame landbouwsystemen op basis van gediversifieerde voederbronnen**. De Commissie zal bijzondere aandacht besteden aan eiwithoudende gewassen in haar samenvattende beoordeling van de strategische GLB-plannen van de lidstaten¹⁸ en zal de beleidsmaatregelen in het verslag van 2018 over de ontwikkeling van plantaardige eiwitten in de EU¹⁹ evalueren.

¹⁷ Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur.

¹⁸ Artikel 141, lid 2, van Verordening (EU) 2021/2115.

¹⁹ COM(2018) 757 final.

De Commissie zal:

- via het **Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD)** het optreden van de EU-landen op het gebied van voedselhulp en/of fundamentele materiële bijstand aan de meest behoeftigen ondersteunen;
- **voorzien in een steunpakket van 500 miljoen EUR** om de zwaarst getroffen landbouwers te ondersteunen;
- **vangnetmaatregelen activeren** ter ondersteuning van specifieke markten en later dit jaar hogere **voorschotten op rechtstreekse betalingen** mogelijk maken;
- een nieuw op zichzelf staand **tijdelijk crisiskader** voor staatssteun toepassen;
- de lidstaten toestaan om **in 2022 af te wijken van bepaalde vergroeningsverplichtingen teneinde extra landbouwgrond in te schakelen voor productie.**

De lidstaten worden aangemoedigd om:

- de nieuwe strategische GLB-plannen te gebruiken om **prioriteit te geven aan investeringen die de afhankelijkheid van gas en brandstof en productiemiddelen zoals pesticiden en meststoffen verminderen, zoals:**
 - investeringen in duurzame biogasproductie, om de afhankelijkheid van Russisch gas te verminderen;
 - investeringen in precisielandbouw, om de afhankelijkheid van kunstmest en minerale meststoffen en van chemische pesticiden te verminderen;
 - steun voor koolstoflandbouw, om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen en te zorgen voor een beter inkomen voor landbouwers;
 - steun voor agro-ecologische praktijken, om de afhankelijkheid van chemische productiemiddelen te verminderen en duurzame voedselzekerheid te waarborgen;
- **ervoor te zorgen dat de socialebeschermingsstelsels doeltreffend en voldoende dekkend zijn** en dat mensen in nood toegang hebben tot essentiële diensten.

5. SLOTOPMERKINGEN

Een zonder aanleiding begonnen oorlog op het Europese continent heeft opnieuw geleid tot voedselonzekeerheid in Oekraïne, waar de bodems tot de meest vruchtbare grond in Europa behoren.

In zijn verklaring van Versailles riep de Europese Raad de Commissie op dringend actie te ondernemen door zo spoedig mogelijk opties voor te leggen om iets te doen aan de stijgende prijzen van levensmiddelen en aan de kwestie van mondiale voedselzekerheid. Deze mededeling schetst de onmiddellijke en lopende maatregelen ter ondersteuning van de voedselzekerheid voor de Oekraïense burgers en in landen met een voedseltekort. Er wordt ingegaan op de betaalbaarheid van levensmiddelen in de EU en de specifieke uitdagingen op korte termijn voor producenten die geconfronteerd worden met hoge productiekosten. Er wordt herinnerd aan het belang dat de Commissie hecht aan de Green Deal en de “van boer tot bord”-strategie en er worden maatregelen op middellange termijn voorgesteld om de transitie naar een duurzaam voedselsysteem te ondersteunen.

De Commissie roept de lidstaten op zich actief in te zetten en snel de nodige maatregelen te nemen om dringende zorgen en kwetsbaarheden op lange termijn aan te pakken. De lidstaten zijn in staat veel van deze maatregelen in te voeren zonder verder regelgevingskader op EU-niveau. De Commissie dringt er met name bij de lidstaten op aan hun GLB-plannen waar nodig te herzien om de veerkracht van het voedselsysteem te waarborgen.

Tegelijkertijd zal de Commissie haar inspanningen opvoeren en haar samenwerking met internationale organisaties en andere belangrijke actoren intensiveren om de gevolgen van de Russische invasie van Oekraïne voor de mondiale voedselzekerheid tijdig en doeltreffend aan te pakken.