Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en bæredygtig EU-strategi for planteprotein og planteolie

(initiativudtalelse)

(2023/C 75/13)

Ordfører: **Lutz RIBBE**

Plenarforsamlingens beslutning	20.1.2022
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2
	Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø
Vedtaget i sektionen	5.10.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	27.10.2022
Plenarforsamling nr.	573
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	158/2/3

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. Husdyrbruget i EU (med kød- og mælkeproduktion og æg) er en økonomisk vigtig landbrugssektor i EU, som imidlertid i de seneste år har været genstand for debat i samfundet, bl.a. på grund af det intensive husdyrholds miljøpåvirkning såvel regionalt som globalt, og fordi sektoren er stærkt afhængig af importeret foder. Sidstnævnte giver anledning til bekymring over foderstof- og fødevaresikkerheden i EU. Navnlig er importafhængigheden af planter med højt proteinindhold betydelig (ca. 75 %).

1.2. Foruden implicit at lægge beslag på landbrugsareal uden for EU lægger husdyrbruget også beslag på en stor del af landbrugsarealet inden for EU. Ca. 50 % af høsten går til produktion af foder, så man kan fremstille animalske produkter. Mindre end 20 % anvendes direkte af mennesker til plantebaseret kost.

1.3. Man har i årevis drøftet en europæisk proteinstrategi, men der er indtil videre ikke sket ret meget ud over hensigtserklæringer om udvidelse af produktionen af proteinafgrøder i Europa. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) ønsker med denne udtalelse at give et fingerpeg om, hvilke yderligere aspekter der i den forbindelse bør tages i betragtning.

1.4. EØSU påpeger, at der i EU er meget lidt knaphed på protein i den egentlige (plantebaserede) fødevaresektor, men derimod snarere — og i højere grad — i foderblandingssektoren. Der er mange gode grunde til at udvide dyrkningen af proteinafgrøder i EU og navnlig også i højere grad at inddrage græsarealer til fodringen af dyrene. Men trods de foreliggende potentialer vil det ikke være muligt fuldstændigt at erstatte den store proteinimport med europæisk produktion, uden at det vil få grundlæggende konsekvenser for andre af landbrugets produktionsområder.

1.5. EØSU fremhæver endvidere, at en udvidelse af dyrkningen af olieholdige planter i EU også kan have positive virkninger såsom selvforsyning med traktorbrændstof, øget tilgængelighed af oliekager, der har et fremragende proteinfoderpotentiale, og øget sædskifte.

1.6. Der findes således en absolut begrænsende faktor, nemlig det landbrugsareal, der er til rådighed. Såvel i det konventionelle landbrug som i det økologiske bliver der ganske vist hele tiden taget nye innovative skridt til at øge produktiviteten, men også disse støder på mængdemæssige begrænsninger. EØSU anser det derfor for absolut nødvendigt, at EU udarbejder en undersøgelse af det EU-dækkende potentiale og arealbehov med hensyn til at dyrke protein- og olieholdige planter inden for EU.

1.7. Det bør derfor være et vigtigt element i en europæisk proteinstrategi, at husdyrbruget generelt gøres foreneligt med EU's egne mål og FN's mål med hensyn til europæisk og global fødevaresikkerhed, forsyningsautonomi og bæredygtighed. En øget proteindyrkning i EU er kun et delaspekt af dette. Globalt synes en udvikling, hvor det gennemsnitlige forbrug af kød og mælk pr. person nærmer sig det nuværende niveau i de udviklede økonomier, ikke at være forenelig med FN's verdensmål for bæredygtig udvikling.

1.8. En europæisk strategi for protein og olie bør også bidrage til en bæredygtig udvikling af landdistrikterne i overensstemmelse med EU's langsigtede vision for landdistrikterne, f.eks. gennem udvikling af nye regionale værdikæder, der er selvforsynende.

1.9. I Tyskland har en »fremtidskommission for landbruget« — Zukunftskommission Landwirtschaft — (ZKL), som er blevet nedsat af forbundsregeringen og repræsenterer alle relevante samfundsgrupper, i en helhedsmodel udviklet forslag til et bæredygtigt landbrugs- og fødevaresystem, som også omfatter husdyrsektoren. I denne forbindelse blev der foreslået ændringer af produktionsmetoderne, som skal gennemføres ved hjælp af en række instrumenter (honorering via markeder og præmier) for så vidt muligt at give alle landbrugere mulighed for at foretage en tilpasning. EØSU anbefaler Kommissionen at se nærmere på formatet for denne proces og undersøge, om det ikke også kunne være hensigtsmæssigt for udviklingen af en europæisk proteinstrategi.

1.10. En proteinstrategi, som også bidrager til at nå målene om en strategisk forsyningsautonomi, skal indeholde følgende elementer:

— fremme af forskning og innovation inden for plantebaserede proteiner i hele værdikæden samt behovsorienteret og optimeret anvendelse af plantebaserede proteinkilder

— udvikling og øget fremme af proteinpotentialet i EU

— styrkelse af en bæredygtig EU-produktion af plantebaserede proteiner, der er produceret i henhold til de høje europæiske standarder

— udvikling og udvidelse af de regionale værdikæder og den regionale forarbejdningskapacitet

— løbende samarbejde med institutioner og landbrugsorganisationer om at fremme dyrkning og anvendelse af indenlandske planteproteiner i fødevare- og foderindustrien

— yderligere forøgelse af afgrødepotentialet ved at forbedre og udvide avlsstrategierne

— udvidelse af uddannelses- og rådgivningstjenesterne samt øget vidensoverførsel

— muliggørelse og fremme af produktion af proteinafgrøder på jord, der indgår i miljømæssige fokusområder

— tættere sammenkædning mellem husdyrbrug og regionalt foderpotentiale

— konsekvent overholdelse af gældende grænseværdier for forurening forårsaget af emissioner (nitrat i overflade- og grundvand, ammoniak osv.), indregning af eksterne omkostninger

— fremme af opdrætspraksis med fokus på dyrenes sundhed og sikkerhed gennem forbrugeroplysning samt produktmærkning

— fastlæggelse af produktions- og kvalitetsstandarder i forbindelse med de sundheds- og miljømæssige konsekvenser af import af produkter, der konkurrerer med dem, der fremstilles i EU

— en ledsagende oplysningskampagne om de miljø- og sundhedsmæssige konsekvenser af forskellige kostvaner.

2. **Indledning og baggrund**

2.1. EU's landbrugspolitik og -praksis har haft succes, når det gælder fødevareforsyning, men er nu — bl.a. med fra jord til bord-strategien — i stigende omfang rettet mod bæredygtighed, opnåelse af målene for den grønne pagt og verdensmålene for bæredygtig udvikling. Senest siden covid-19-pandemien og krigen i Ukraine er der desuden kommet fokus på målet om strategisk forsyningsautonomi.

2.2. Husdyrbruget i EU (samt kød- og mælkeproduktion og æg) er en økonomisk vigtig sektor i EU, som imidlertid i de seneste år af forskellige grunde har været til debat i samfundet. Et aspekt er den store afhængighed af importeret dyrefoder.

2.3. Europa-Parlamentet taler i sin beslutning om *En europæisk strategi til fremme af proteinafgrøder* ([1]) om »et stort underskud på vegetabilske proteiner på grund af behovet i dens husdyrholdssektor«, og »en situation, som beklageligvis har oplevet få forbedringer […] på trods af anvendelsen af biprodukter fra produktionen af biobrændstoffer i foder«. Unionen anvender kun »3 % af landbrugsjorden til dyrkning af proteinafgrøder og importerer over 75 % af sin forsyning af vegetabilske proteiner, navnlig fra Brasilien, Argentina og USA« ([2]), selv om den samlede europæiske produktion af proteinrige råvarer er steget fra 24,2 til 36,3 mio. ton (+ 50 %) fra 1994 til 2014, men det samlede forbrug i samme periode er steget fra 39,7 til 57,1 mio. ton (+ 44 %) ([3]). Politiske beslutninger såsom Blair House-aftalen har medvirket til at skabe disse afhængighedsforhold.

2.4. Sojamel spiller en vigtig, ja endda overvejende rolle i foderindustrien ([4]) og »er en foretrukken ingrediens i foderblandinger på grund af dets høje proteinindhold (over 40 %), aminosyreindhold og tilgængelighed hele året, hvilket reducerer behovet for at skulle ændre foderets sammensætning med hyppige mellemrum« ([5]). Forbruget af soja i EU er steget fra 2,4 mio. ton i 1960 til knap 36 mio. ton årligt. For at dække denne enorme efterspørgsel efter soja kræves et areal på næsten 15 mio. hektar, »hvoraf 13 mio. ha er i Sydamerika« ([6]); dette svarer til mere end Tysklands samlede dyrkningsareal (11,7 mio. ha) ([7]). Langt størstedelen af den importerede soja (ca. 94 %) består af genetisk modificerede sorter.

2.5. De i Kommissionens dokument ([8]) nævnte planter med et højt indhold af protein (mere end 15 %) »tegner sig for ca. 1/4 af den samlede forsyning af råprotein fra planter i EU. Selv om korn og græsarealer bidrager **væsentligt** til den samlede planteproteinforsyning i EU«, indgår korn og græsarealer overraskende nok ikke i Kommissionens strategiske overvejelser om planteproteiner »på grund af henholdsvis et lavt proteinindhold og ringe markedsmæssig relevans« ([9]). Dette er et argument, EØSU ikke kan acceptere.

2.6. Den store import af navnlig soja hænger primært sammen med, at soja på grund af de naturlige dyrkningsbetingelser i USA og Sydamerika kan dyrkes langt billigere i disse lande. Desuden spiller til dels graverende ringe miljøstandarder og sociale standarder en rolle, eksempelvis rydningen af naturskovene i Sydamerika samt fordrivelse af indfødte befolkninger, men også af småbønder ([10]). EØSU glæder sig over Kommissionens anerkendelse af problemet og dens engagement i »skovrydningsfrie forsyningskæder« ([11]).

([1]) Europa-Parlamentets beslutning af 17.4.2018 om en europæisk strategi til fremme af proteinafgrøder (EUT C 390 af 18.11.2019, s. 2).

([2]) Europa-Parlamentets beslutning af 17. april 2018 (EUT C 390 af 18.11.2019, s. 2), litra E. EØSU bemærker: Afhængigheden på 75 % refererer til proteinafgrøder med et højt proteinindhold, mens den vigtige betydning af græs og korn som proteinkilde for dyrene af uforklarlige årsager overses i mange diskussioner.

([3]) Europa-Parlamentets beslutning af 17.4.2018 (EUT C 390 af 18.11.2019, s. 2) , litra L.

([4]) Rapport fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om udviklingen af planteproteiner i Den Europæiske Union Rapport (COM(2018) 757 final), s. 2.

([5]) COM(2018) 757 final, s. 3.

([6]) Europa-Parlamentets beslutning af 17.4.2018 (EUT C 390 af 18.11.2019, s. 2), litra L.

([7]) EU's samlede landbrugsareal (inkl. græsgange og enge) udgør ifølge Eurostat i dag omkring 174 mio. hektar (data inden brexit).

([8]) COM(2018) 757 final.

([9]) Europa-Parlamentets beslutning af 17. april 2018 (EUT C 390 af 18.11.2019, s. 2).

([10]) EØSU's udtalelse om minimering af risikoen for skovrydning og skovforringelse i forbindelse med produkter, der markedsføres i EU (EUT C 275 af 18.7.2022, s. 88).

([11]) EØSU's udtalelse om minimering af risikoen for skovrydning og skovforringelse i forbindelse med produkter, der markedsføres i EU (EUT C 275 af 18.7.2022, s. 88).

Hverken i forbindelse med de seneste forslag til reform af den fælles landbrugspolitik eller i forbindelse med forhandlingerne med Mercosur-staterne er der fra EU's side blevet taget tilstrækkelige initiativer, som kan føre til en virkelig reduktion af importafhængigheden.

2.7. I den forbindelse er det værd at nævne, at proteindyrkning under den nuværende fælles landbrugspolitik navnlig har nydt godt af de såkaldte miljømæssige fokusområder, som ikke længere vil eksistere efter reformen: kvælstofbindende afgrøder er den hyppigst anmeldte type miljøfokusområde, idet det udgør hele 37 % af de miljømæssige fokusområder Der er endnu ikke foretaget en evaluering af de indsendte nationale strategiske planer for gennemførelsen af den nye fælles landbrugspolitik, hvorfor EØSU endnu ikke kan forholde sig til, hvorvidt disse vil føre til forbedringer eller forringelser. Medlemsstaterne råder ganske vist over forskellige muligheder (navnlig koblede betalinger) til at fremme dyrkningen, men de første analyser viser, at der er en risiko for, at a) ikke alle medlemsstater kan drage nytte heraf, og b) støtteniveauet ikke er attraktivt nok.

2.8. EØSU's holdning hertil er klar: »en forbedring af EU's proteinautonomi, er ønskelig ud fra ethvert synspunkt. Import af sojabønner fra tredjelande kan medføre skovrydning, skovforringelse og ødelæggelse af de naturlige økosystemer i visse produktionslande. Dyrkning af bælgfrugter og bælgplanter med et højt proteinindhold i EU vil begrænse importen og dermed have en positiv indvirkning på klimaet og miljøet« ([12]).

2.9. Denne holdning bliver ikke modsagt fra nogen side. Tværtimod har man i EU længe diskuteret nødvendigheden af en tilsvarende europæisk proteinstrategi, men indtil videre er det ikke blevet til mere end hensigtserklæringer om udvidelse af den europæiske proteinproduktion og de i punkt 2.7 nævnte værktøjer. Man er altså langt fra en effektiv europæisk proteinstrategi.

2.10. Siden begyndelsen af covid-19-pandemien og på det seneste som følge af krigen i Ukraine er det blevet tydeligt, at den globale arbejdsdeling og handelsrelationer ikke kun har positive følger. De kan føre til problemer, som man hidtil ikke — eller kun i utilstrækkeligt omfang — har været opmærksom på. Det nye stikord er strategisk forsyningsautonomi. Uanset om man tænker på forsyningsvanskelighederne i forbindelse med mundbind, lægemidler, halvledere eller fossile energiformer som gas, olie og kul, så kan afhængighed føre til ekstreme økonomiske og samfundsmæssige skævheder.

2.11. Krigen i Ukraine og de langtidsfølger, som den må forventes at medføre, vil komme til varigt at ramme såvel den europæiske som den globale landbrugssektor og den europæiske fødevareindustri og kræver forandringer.

2.12. EØSU understreger derfor i sin resolution om *Krigen i Ukraine og dens økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser* ([13]), at »konflikten uundgåeligt vil få alvorlige konsekvenser for EU's landbrugsfødevaresektor, der vil behøve yderligere støtte. Udvalget understreger i denne henseende, at EU skal styrke sit engagement i at skabe **bæredygtige fødevaresystemer**, […] Navnlig skal EU forbedre sin fødevaresikkerhed ved at reducere afhængigheden af centrale importerede landbrugsprodukter og råmaterialer«.

2.13. Samtidig fremhæver EØSU, »at håndteringen af konsekvenserne af krigen ikke må gå ud over klimaindsatsen og bæredygtighed«, og at verdensmålene under FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling også fremmer fred, sikkerhed og fattigdomsbekæmpelse. Gennem **den europæiske grønne pagt** vil der opnås fremskridt ved en gennemførelse af FN's 2030-dagsorden og en retfærdig omstilling.

2.14. Også EU's stats- og regeringschefer har set nærmere på dette spørgsmål i sin erklæring fra mødet i Versailles af 11. marts 2022, hvori det hedder: »Vi vil forbedre vores fødevaresikkerhed ved at mindske vores afhængighed af centrale importerede landbrugsprodukter samt rå- og hjælpestoffer til landbruget, navnlig ved at øge EU's produktion af plantebaserede proteiner« ([14]).

([12]) EØSU's sonderende udtalelse på anmodning af det franske rådsformandskab om fødevaresikkerhed og bæredygtige fødevaresystemer (EUT C 194 af 12.5.2022, s. 72), punkt 1.3, nr. ii.
([13]) EØSU's udtalelse af 24. marts 2022 (EUT C 290 af 29.7.2022, s. 1).
([14]) https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf

3. **Fakta og tendenser**

3.1. EØSU mener, at det er nødvendigt at drøfte og tage hensyn til langt mere systemiske spørgsmål i forbindelse med udarbejdelsen af en omfattende europæisk proteinstrategi. I denne forbindelse er det bl.a. nødvendigt at afklare spørgsmålet om, hvordan det nuværende system skal vurderes i forhold til en strategisk europæisk forsyningsautonomi og i forhold til globale og regionale bæredygtighedsaspekter, og hvilke fordele og ulemper det har for landbrugerne, forbrugerne og miljøet og landbrugsdyr. Der skal imidlertid også tages hensyn til aktuelle tendenser, som har indvirkning på området proteinforsyning.

Tallerken, tank eller trug — hvad skal vi dyrke, og hvad sker der med de høstede landbrugsplanter?

3.2. Uden den store proteinimport ville den nuværende store kødproduktion i Europa ikke være mulig, selv om størstedelen af landbrugshøsten allerede i dag anvendes til foder. I Tyskland er det f.eks. næsten to tredjedele af den samlede høst, dvs. næsten hele græsarealet, som naturligvis heller ikke kan udnytte direkte til produktion af fødevarer, samt 60 % af henholdsvis majs og korn ([15]). Den mængdemæssigt næststørste anvendelse af høsten er ikke vegetabilske fødevarer, men snarere fremstilling af teknisk energi (majs til biogas, raps til biodiesel og korn og sukkerroer til bioetanol). Først på tredjepladsen kommer den direkte udnyttelse af planter som fødevarer. De vegetabilske fødevarer, der konsumeres i Tyskland — primært brødkorn, kartofler, sukker, rapsolie og grøntsager — udgør kun 11 % af den samlede planteproduktion.

3.3. På samme måde anvendes 93 % af de importerede planteproteiner til foder. Netop denne import er ligesom omfanget og intensiteten af kødproduktionen i de seneste år blevet genstand for mange samfundsmæssige debatter.

3.4. Der bør tages højde for to konstateringer: For det første er der i EU meget lidt knaphed på protein i den egentlige (plantebaserede) fødevaresektor, men derimod snarere — og i højere grad — i foderblandingssektoren. For det andet, er det ikke muligt fuldstændigt at erstatte den store proteinimport med europæisk produktion, uden at det vil udløse fundamentale konsekvenser for andre produktionsområder i landbruget.

3.5. Der findes således en absolut begrænsende faktor, nemlig det landbrugsareal, der er til rådighed. Såvel i det konventionelle landbrug som i det økologiske bliver der ganske vist hele tiden taget nye innovative skridt til at øge produktiviteten, men også disse støder på mængdemæssige begrænsninger. Den oliefrøforarbejdende industris organisation i Tyskland er derfor efter en indgående analyse nået frem til, at man fortsat bør sikre disse proteinkilders forsyningskanal, da en fuldstændig selvforsyning med proteiner produceret i EU også fremover vil være urealistisk ([16]).

3.6. Disse grundlæggende udsagn må ikke misforstås. Der er mange gode grunde til intensivt at fremme en øget dyrkning af protein- og olieholdige planter i EU: De binder kvælstof i jorden, reducerer behovet for mineralsk kvælstof, forbedrer jordkvaliteten og frugtbarheden og yder et positivt bidrag til afbødning af klimaændringer (f.eks. mindre behov for transport, mindre skovrydning, mindre forbrug af ressourcer). Udvidet sædskifte sørger for mindre hyppig forekomst af skadedyr og er godt for biodiversiteten. I dag er det kun en meget lille del (ca. 3 %) af landbrugsarealet, der afsættes til dyrkning af proteinplanter. Den meget fornuftige udvidelse må derfor uundgåeligt ske på bekostning af andre former for dyrkning, såsom andre afgrøder eller energiafgrøder, eller eksempelvis føre til konkurrence med andre naturbeskyttelsesforanstaltninger.

Aktuelle tendenser

3.7. Det er derfor klogt først at beskrive og analysere de tendenser, som kan få indvirkning på det fremtidige husdyrbrug og den fremtidige fodring af dyr og dermed på proteinbehovet og kvaliteten.

([15]) I 2017 var det udnyttede landbrugsareal i EU (27) 178,7 mio. hektar. Heraf var 105,5 mio. hektar agerjord, hvoraf 63 % (= 66,8 mio. ha) blev anvendt til dyrefoder (https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1196852/umfrage/landwirtschaftliche-flaechen-in-der-eu-nach-nutzungsart/).

([16]) OVID, *Eiweißstrategie 2.0*, 2019.

3.7.1. Samtidig kan der allerede registreres en ændret forbruger- og forbrugsadfærd. Stadig flere forbrugere nedsætter deres kødforbrug eller undlader helt at spise kød. Også ud fra ernæringsfysiologiske grunde stilles der i dag spørgsmålstegn ved det store indtag af kød i Europa. I visse medlemsstater er kødforbruget allerede sat ned ([17]). Dette ses ikke bare tydeligt i statistikkerne, men også på supermarkedernes hylder, hvor der kommer stadig flere køderstatningsprodukter, som er fremstillet af proteinplanter.

3.7.2. En anden tendens kan defineres således: »mindre, men til gengæld »bedre« kød«, dvs. kvalitetsprogrammer, som satser på bedre dyrevelfærd og regionale produkter, hvilket har konsekvenser for fodringen. Dette fører til, at flere og flere forbrugere interesserer sig for, hvordan dyrene holdes, og om de eksempelvis fodres med lokalt produceret foder og/eller GMO-frit foder, om de græsser osv. Man kan allerede her konstatere en høj grad af differentiering i EU.

3.7.3. Denne tendens blev tidligere betragtet som en lille niche, men afgørende ændringer ser ud til at være på vej. Mange større supermarkedskæder i flere medlemsstater har allerede gradvist øget kravene til deres ferske kødprodukter med hensyn til dyrevelfærd og miljøvenlighed. Flere radikale forandringer er på vej. F.eks. vil enkelte større discountkæder fra og med 2030 udelukkende opkøbe hele deres sortiment af fersk kød fra fritgående besætninger med høj kvalitetsstandard. Omstillingen vedrører alle grupper af husdyr (kvæg, svin, kyllinger og kalkuner).

3.7.4. Den vækst i økologisk landbrug, som er planlagt eller allerede finder sted i EU, vil også få indvirkning på foderforsyningen (og sojaimporten). Det økologiske husdyrbrug er ifølge oplysninger fra Kommissionen steget med 10 % årligt. Målet på 25 % i fra jord til bord-strategien vil sætte yderligere skub i denne udvikling, hvis markederne udvikler sig tilsvarende, hvilket den fælles landbrugspolitik vil bidrage til. Da det på verdensplan kun er 6 % af sojabønnerne, der sælges som »ikke genetisk modificeret soja«, må landbrugerne se sig om efter alternativer og/eller i øget omfang selv fremstille foder.

3.7.5. Også når det gælder mælk, ses der allerede tydelige forandringer. I mange medlemsstater forlanger fødevaredetailhandelen, at mejerierne leverer mælk og mælkeprodukter, som er fremstillet uden anvendelse af genetisk modificering ved fodringen af køerne. Det har ført til, at der f.eks. i Tyskland ikke længere anvendes sojamel i forbindelse med omkring 70 % af mælkeproduktionen. Markedet begynder at blive differentieret. Eksempler herpå er græs- og hømælk samt mælk fra køer, hvis foder delvist stammer fra bjergområder. Mejeriprodukter er imidlertid blive ved med også i fremtiden at udgøre en vigtig proteinkilde, som er lettilgængelig for alle aldersgrupper som led i en alsidig kost for alle aldersgrupper.

3.7.6. I denne forbindelse er det værd at huske på EØSU's informationsrapport om *Fordele ved ekstensivt husdyrbrug og organiske gødningsstoffer inden for rammerne af den europæiske grønne pagt* ([18]), hvor ekstensivt husdyrbrug (på permanente græsarealer og enge) ikke kun fremhæves for dets særlige betydning for biodiversiteten og andre miljømæssige og landbrugsmæssige fordel, men også som værende af afgørende betydning, »når det gælder om at levere bæredygtige, sunde og sikre fødevarer af høj kvalitet […], navnlig i lyset af verdens voksende befolkning«. En anden af udvalgets udtalelser henviser til, at man er nødt til at »fremhæve betydningen af græs-/kløvermarker som vigtige kilder til protein for drøvtyggere« ([19]).

3.7.7. En yderligere — og helt anderledes — udvikling, som kan have katastrofale økonomiske konsekvenser for landbruget, det traditionelle husdyrbrug og hele landbrugsfødevaresystemet i denne sektor, er udviklingen af såkaldt »kunstigt« kød, som imidlertid ikke har noget med kød at gøre, men som er et industrielt produkt, der fremstilles i reaktorer. Den tendens kommer hverken fra forbrugerne eller landbrugerne, men fra store multinationale koncerner som Cargill, Tyson Foods og Nestlé. De forsker i og udvikler metoder til at fremstille kunstigt kødvæv i industrielle reaktorer. Deres argument er, at de kan gøre det samme, som landbrugere altid har gjort gennem hele menneskehedens historie ved at drive traditionelt husdyrbrug (nemlig at lade celler vokse), i en reaktor med et langt mindre forbrug af landbrugsjord, men der er

([17]) I Tyskland er forbruget af svinekød pr. indbygger faldet fra 39,8 til 31 kg i perioden fra 1995 til 2021.

([18]) EØSU's informationsrapport om *fordele ved ekstensivt husdyrbrug og organiske gødningsstoffer inden for rammerne af den europæiske grønne pagt*.

([19]) EØSU's sonderende udtalelse på anmodning af det franske rådsformandskab om *fødevaresikkerhed og bæredygtige fødevaresystemer* (EUT C 194 af 12.5.2022, s. 72).

stadig tvivl, når det handler om vandbesparelser og andre anvendte ressourcer, og om de ubekendte faktorer i forhold til »kvalitet« samt de produktionsomkostninger, der er forbundet med denne produktion. EØSU opfordrer til, at der sættes gang i en bred debat i offentligheden vedrørende bekymringerne over denne potentielle udvikling og dens negative konsekvenser for husdyravlerne og kødproduktionskæden, som potentiel kilde til skade for økonomien og beskæftigelsen i alle medlemsstater og for Den Europæiske Union som helhed.

Politiske reaktioner

3.8. Der foreligger nu markante politiske reaktioner, som i nogle tilfælde går endnu længere end fra jord til bord-strategien, og som er opstået inden for rammerne af en helt anden samfundsdebat. I Tyskland nedsatte forbundsregeringen f.eks. i juli 2020 en »fremtidskommission for landbruget«, som bestod af 32 medlemmer fra meget forskellige samfundsmæssige grupper, også de traditionelle landbrugsorganisationer og forskere. Målet var at udarbejde en vision for landbrugs- og fødevaresystemets fremtid, som var accepteret af brede kredse i samfundet. I juni 2021 blev kommissionens anbefalinger enstemmigt vedtaget og offentliggjort. De følger et fælles princip, nemlig at landbrugets økologiske og (dyre-)etiske ansvarlighed kan forbedres mest effektivt og holdbart ved at finde veje, som belønner mere bæredygtige produktionsmetoder økonomisk ved at indføre nye instrumenter og dermed gøre dem økonomisk rentable.

3.9. Når det gælder husdyrbruget, tilslutter denne fremtidskommission sig anbefalingerne fra »kompetencenetværket for husdyrbrug«, som blev nedsat af det tyske forbundsministerium for landbrug. Kommissionens forslag ([20]) blev offentliggjort i februar 2020. De skitserer en omstillingsstrategi for at omlægge husdyropbrug med en betydelig forbedring i dyrevelfærdsniveauet. Dette omfatter finansiering gennem skatter eller afgifter kombineret med højere markedspriser og en præmieordning, som knyttes til en obligatorisk dyrevelfærdsmærkning med definerede standarder for dyreholdet. Dette er afgørende for at give de berørte landbrugere et økonomisk perspektiv. Formålet med denne omstillingsstrategi er at sikre husdyrbedrifternes eksistensgrundlag, når antallet af husdyr samtidig reduceres.

3.10. Sammenfattende kan det siges, at de nuværende former for husdyrbrug i Europa til dels er grundlæggende forskellige både med hensyn til efterspørgslen efter import (primært soja) og med hensyn til de regionale miljøpåvirkninger. Mens de mere traditionelle henholdsvis ekstensive/økologiske former for jordtilknyttet husdyrbrug oftest er baseret på regionale rå- og hjælpestoffer samt foderstoffer og har overskuelige miljøkonsekvenser, der til dels sågar er uundværlige for bevarelsen af kulturlandskaber, belaster det intensive husdyrbrugs nuværende og voksende omfang det regionale miljø og er — selv om det allerede lægger beslag på store landbrugsarealer i EU — i vidt omfang baseret på importeret foder, hvis dyrkning i oprindelseslandene har massive konsekvenser (f.eks. bidrag til den globale skovrydning og til klimaændringerne samt sociale skævheder).

3.11. Det bør derfor være et vigtigt element i en »europæisk proteinstrategi«, at husdyrbruget generelt bliver foreneligt med EU's egne mål og FN's mål med hensyn til europæisk og global fødevaresikkerhed, forsyningsautonomi og bæredygtighed. En udvidet proteindyrkning i EU er et delaspekt af dette, men globalt synes en udvikling, hvor det gennemsnitlige forbrug af kød og mælk pr. person nærmer sig det nuværende niveau i de udviklede økonomier, ikke at være forenelig med FN's verdensmål for bæredygtig udvikling. Det er uundgåeligt at reducere husdyrbestandene.

3.12. I princippet har fremtidskommissionen for landbruget allerede foretaget en sådan evaluering af det nuværende landbrugs- og fødevaresystem, og det er sket inden for rammerne af en samfundsmæssig diskussionsproces, som fortjener at blive analyseret nærmere af andre EU-medlemsstater og Kommissionen selv. I evalueringen fremhæver man på den ene side de ubestridt positive fordele, som landbruget har for samfundet, men samtidig rejses der kritik af det grundlag, som de seneste års produktionsudvikling er baseret på, og de følger, det har ført med sig: »Ulempen ved dette fremskridt er former

([20]) https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Tiere/Nutztiere/200211-empfehlung-kompetenznetzwerk-nutztierhaltung.html

for overudnyttelse af natur og miljø, af dyr og biologiske kredsløb, som går så vidt som til en farlig skadevirkning på klimaet. Alligevel befinder landbruget sig også i en økonomisk krise. Forskellige faktorer, herunder ikke mindst politiske faktorer, har ført til produktionsmodeller, som ikke er bæredygtige i fremtiden hverken miljømæssigt, økonomisk eller socialt set. […] I betragtning af de eksterne omkostninger forbundet med de fremherskende produktionsformer, er det af miljømæssige, dyreetiske samt økonomiske årsager ikke muligt at fortsætte med det nuværende landbrugs- og fødevaresystem« ([21]).

4. **Krav: En bæredygtig proteinforsyning og styrkelse af olieholdige planters rolle**

4.1. I et Europa, hvor forsyningsautonomi i stadig stigende omfang anerkendes som et strategisk mål, er det nærliggende at drage paralleller til energipolitikken. Afhængigheden af import skal reduceres så meget som muligt, og fokus skal være på en bæredygtig opfyldelse af behovet gennem egne ressourcer.

4.2. Til forskel fra energiområdet, hvor det er muligt at kompensere for manglen på fossile brændstoffer med nye teknologier (vind, sol, biomasse, brint etc.), er den globale fødevaresektor nødt til at tilpasse produktion og forbrug til det potentiale, som den endelige naturkapital tilbyder (primært areal, men også biodiversitet). Dette skal gå hånd i hånd med en prioritering af anvendelsen af landbrugsprodukterne. Første prioritet må være at forsyne mennesker med især vegetabilske produkter (korn, frugt, grøntsager etc.). Heldigvis er der ingen grund til at frygte, at EU ikke kan dække dette behov for sin egen befolkning. I betragtning af den voksende bekymring for sult på verdensplan bør man imidlertid huske på, at dette problem ikke kan løses med kødproduktion. Tværtimod konkurrerer foderproduktion med fødevareproduktion, ligesom biomasse produceret til energiformål.

4.3. Denne »arealanvendelseskonflikt« skærpes af, at landbruget i næsten alle regioner i EU er udsat for en i visse tilfælde betydelig konkurrence om arealet. Tabet af landbrugsareal til urbanisering, bebyggelse og infrastruktur etc. vil ifølge beregninger fra EU føre til, at dyrkningsarealet frem til 2030 vil være reduceret med næsten 1 mio. hektar.

4.4. Alligevel er situationen i EU gunstig i forhold til resten af kloden. Et EU-landbrug, der følger principperne for den europæiske landbrugsmodel ([22]), er helt klart i stand til at levere vegetabilske produkter af tilstrækkelig høj kvalitet til alle borgere foruden store mængder af foder, men ikke nok til at dække den nuværende efterspørgsel. Set i lyset af de forventede manglende leverancer af korn fra Ukraine og Rusland til regioner, hvor der hersker sult, bør man ydermere stille spørgsmålet, om ikke vi i EU bør bruge mindre korn til foder (eller brændstof) for at kunne bidrage til at løse det voksende globale sultproblem og for at øge forsyningen med protein.

4.5. I forbindelse med en europæisk proteinstrategi skal det også erindres, at drøvtyggere (men ikke kun dem) har en evne, som ikke er mennesker forundt: De kan fordøje græs For enmavede dyr (svin og fjerkræ) kan græsarealer sågar udgøre en del af foderet. Dermed bør græsarealer udgøre et væsentligt element i en bæredygtig proteinforsyning, og dette fremhæves ikke tilstrækkeligt i de aktuelle politiske diskussioner. Også den beslutning om atter at tillade dyre- og insektmel i dyrefoder, som EU traf sidste år, kan medvirke til at reducere mængden af planteprotein i dyrefoder.

4.6. Nyere undersøgelser foretaget af fagudvalgene under »Union zur Förderung von Öl- und Proteinpflanzen« (tysk sammenslutning til fremme af olie- og proteinplanter, UFOP) om rapsolies og bælgplanters potentiale inden for dyrkning og fodring giver anledning til optimisme om, at der dyrkningsteknisk findes et potentiale for at dyrke langt mere raps og bælgfrugter og samtidig udvide sædskiftet betydeligt. Andelen af raps og bælgfrugter kan for hvert sit vedkommende udgøre ca. 10 % af landbrugsarealet, hvilket f.eks. for bælgfrugters vedkommende (navnlig almindelig ært, hestebønne, sojabønne og sødlupin) svarer til mere end en fordobling af det aktuelle niveau. Flere olieholdige planter er altså ikke til hinder for en »bæredygtig arealanvendelse«, tværtimod. Det kan dog kun ske på bekostning af andre dyrkningsformer.

4.7. Denne undersøgelse viser imidlertid også, at den nuværende dyrebestands behov ikke kan dækkes internt, og at bestandene skal reduceres, hvis man vil nærme sig målet om en »strategisk forsyningsautonomi«.

([21]) Afsluttende rapport fra Zukunftskommission Landwirtschaft ZKL (fremtidskommissionen for landbruget).
([22]) EØSU's initiativudtalelse om *Reform af den fælles landbrugspolitik i 2013* (EUT C 354 af 28.12.2010, s. 35).

4.8. EØSU anser det derfor for absolut nødvendigt, at EU udarbejder en undersøgelse af potentialet i hele Europa for at dyrke protein- og olieholdige planter inden for EU's grænser. I denne forbindelse skal der tages hensyn til en bæredygtig arealanvendelse (sædskifte, jordens frugtbarhed, herunder biodiversitet). Ud fra denne undersøgelses resultater bør det derefter konkluderes, hvilke arealkrav der er nødvendige for en sund ernæring for de europæiske borgere baseret på planteprotein. Heraf kan det derefter udledes, hvad der bliver til overs til dyrefoder (respektive til energiformål) og dermed også, hvad det stadig er nødvendigt at importere til et husdyrbrug, der passer til de europæiske og globale økologiske grænser for et husdyrbrug, der er orienteret mod bæredygtighed og dyrevelfærd. En europæisk proteinstrategi skal i så fald også give et svar på spørgsmålet om, hvilke konsekvenser den skal få for eksisterende handelsaftaler (såsom Mercosur), og om, hvordan bæredygtige landbrugere i EU kan beskyttes mod import fra produktionsformer, der ikke er bæredygtige.

4.9. Det er vigtigt for EØSU at understrege, at olie, der kommer fra dyrkningen af olieholdige planter på 10 % af EU's landbrugsareal kan føre til selvforsyning af brændstof til landbrugets traktorer, hvis det kun anvendes til dette formål. EØSU har allerede i en tidligere udtalelse ([23]) peget på, at udvalget anser det for hensigtsmæssigt at oprette et særligt program for anvendelse af planteolie, som ikke er modificeret ved esterificering (dvs. i ren form) i landbrugsmaskiner, og ikke at satse på tilblanding til diesel. Man bør dog også overveje anvendelsen af B100-brændstoffer (100 % esterificeret vegetabilsk olie). De oliekager ([24]), der opstår i denne forbindelse, er fremragende proteinfoder (det samme gælder for eksempelvis affald fra alkoholfremstilling).

4.10. Nogle medlemsstater arbejder allerede, af meget forskellige grunde, med at nedbringe dyrebestandene (f.eks. Nederlandene). Dette kan gøres ved lovgivning eller med markedsøkonomiske instrumenter. Foruden klare miljø- og dyrevelfærdsstandarder går EØSU primært ind for markedsøkonomiske løsninger, hvormed der skabes betingelser for at opbygge nye regionale værdikæder, som er selvbærende og ikke permanent er afhængige af støtte. Samtidig skal de så vidt muligt give alle husdyrbedrifter et fremtidsperspektiv. De skal desuden gøre det muligt for så mange landbrugere i EU som muligt at producere bæredygtigt og tjene et sikkert livsgrundlag. Dette kræver et værn mod illoyal konkurrence og illoyal handelspraksis, hvilket igen kræver styrkelse af landbrugernes markedsstyrke i omstillingsprocessen til et globalt bæredygtigt fødevaresystem.

4.11. Alt dette vidner yderligere om, at en bæredygtig EU-strategi for planteprotein og planteolie skal omfatte hele landbrugs- og fødevaresystemet. Det nytter ikke med en isoleret dyrkningsstrategi.

4.12. Markedsmekanismer skal udformes, så de afspejler de virkelige samfundsmæssige og økologiske omkostninger. Markedssvigt kan korrigeres ved hjælp af statslige indgreb baseret på fakta og videnskab, som sigter mod at optimere afvejningen af omkostninger og nytteværdi for samfundet under hensyntagen til alle interesser.

Bruxelles, den 27. oktober 2022.

Christa SCHWENG
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([23]) EØSU-udtalelse om *Anvendelsen af vedvarende energikilder* (EUT C 77 af 31.3.2009, s. 43).
([24]) Ved presning af rapsfrø opnår man ca. 1/3 olie og 2/3 oliekager.