Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2024/6878

28.11.2024

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Een rechtvaardige transitie om een duurzame toekomst voor de agrovoedingssystemen van de EU te waarborgen

(initiatiefadvies)

(C/2024/6878)

Rapporteur: **Kerli ATS**

Corapporteur: **Florian MARIN**

Adviseur	Tomaso FERRANDO (voor de rapporteur)
Besluit van de voltallige vergadering	18.1.2024
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde
Bevoegde afdeling	Landbouw, Plattelandsontwikkeling en Milieu
Goedkeuring door de afdeling	3.9.2024
Goedkeuring door de voltallige vergadering	19.9.2024
Zitting nr.	590
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	136/0/9

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC is van mening dat de rechtvaardige transitie van agrovoedingssystemen zowel sociale als milieu- en economische aspecten op coherente wijze moet aanpakken, door een holistische, gecoördineerde en geïntegreerde benadering toe te passen. De rechtvaardige transitie moet gebaseerd zijn op de beginselen van verdelende rechtvaardigheid, erkenning, participatie, milieu- en klimaatambitie, mensenrechten en “mensen niet aan hun lot overlaten”.

1.2. Geïntegreerd overheidsbeleid is geboden om ervoor te zorgen dat alle belanghebbenden, met inbegrip van kleinschalige landbouwers, vissers en werknemers in de voedingssector, centraal staan in de rechtvaardige transitie. De beginselen van sociale en ecologische rechtvaardigheid moeten als leidraad dienen bij de ontwikkeling van duurzame voedselsystemen, waarbij een eerlijke verdeling van kosten, hulpbronnen en baten wordt gewaarborgd, en het recht op voedsel en voeding wordt ondersteund.

1.3. Het EESC stelt voor om participatieve rechtvaardigheid te integreren in alle aspecten van de rechtvaardige transitie van agrovoedingssystemen. Deze integratie moet zorgen voor evenwichtige informatie- en raadplegingsprocessen die rekening houden met de omstandigheden van kwetsbare actoren in de hele agrovoedingsproductketen. Zij moet ook de nadruk leggen op de beschikbaarheid van informatie, transparantie, onderwijs, bijscholing en omscholing, en streven naar capaciteitsopbouw op alle niveaus van de voedselsystemen voor alle belanghebbenden.

1.4. Het EESC zou graag zien dat de rechtvaardige transitie ook betrekking heeft op de bescherming, eerbiediging en naleving van alle rechten van werknemers, onder meer door mechanismen inzake sociale conditionaliteit te versterken en te steunen, zoals het mechanisme dat is opgenomen in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), maar ook door ervoor te zorgen dat landbouwers een billijk inkomen genereren zodat zij hun werknemers ook een billijk inkomen kunnen bieden.

1.5. Om tegemoet te komen aan de dringende behoefte van een structurele hervorming van de voedselsystemen in de EU, beveelt het EESC het volgende aan:

— het hanteren van een systemische aanpak van de EU-wetgeving en -governance inzake voedselsystemen die verder gaat dan de landbouwproductie en die de hieronder besproken rechtvaardigheidsbeginselen in acht neemt;

— werken aan de invoering van billijke inkomens en lonen in de hele EU en langs de voedselketens buiten de EU die de EU van voedsel voorzien, en, in overeenstemming met de autoriteiten van de lidstaten en subnationale overheden, vormen van financiële steun en prijsstabilisatie bevorderen die de toegankelijkheid en het recht op voedsel voor de burger-consument garanderen;

— het uitvoeren van beleid dat de toegang tot land voor nieuwe generaties landbouwers en kleinschalige producenten vergemakkelijkt, waardoor de concentratie van land wordt tegengegaan door een billijke verdeling ervan te bevorderen, en het grondbeleid af te stemmen op de vrijwillige richtsnoeren inzake grondbezit van de FAO ([1]);

— het aanpakken van de ongelijkheden binnen het GLB, hetgeen van cruciaal belang is om een rechtvaardige transitie te waarborgen, door ervoor te zorgen dat alle lidstaten billijke steun ontvangen, zodat in de landbouwsector van de EU een gelijk speelveld wordt gegarandeerd;

— het invoeren van regelgeving om speculatie en financialisering in voedselsystemen te beperken, het bevorderen van transparantie op de grondstoffenmarkten voor voeding, en het vaststellen van financiële instrumenten ter ondersteuning van duurzame praktijken in alle onderdelen van voedselsystemen;

— investeren in onderzoek naar en ontwikkeling van duurzame praktijken en technologieën, waarbij de gevolgen voor de distributie en erkenning van aloude vormen van productie, distributie en consumptie worden onderkend, innovatie in de praktijk wordt bevorderd en landbouwers, ondernemers en werknemers in de voedingsmiddelensector worden opgeleid en middelen ter beschikking gesteld om de invoering van duurzame praktijken te ondersteunen;

— vaststelling van ambitieuzere en verplichtende normen voor duurzame en eerlijke voedselaankopen, en gebruik van overheidsaankopen en voedselprogramma's van de EU als instrumenten ter ondersteuning van de rechtvaardige transitie naar sociaal, economisch en ecologisch duurzame voedselsystemen;

— het erkennen van het belang van reproductieve arbeid en zorg in het hele voedselsysteem, en de centrale rol van vrouwen en jongeren in de huidige en toekomstige agrovoedselsystemen;

— het ondersteunen van praktijken die de biodiversiteit en de instandhouding van natuurlijke hulpbronnen bevorderen, en het uitvoeren van beleid dat de integratie van ecosysteemdiensten in de agrovoedingssystemen aanmoedigt;

— oprichting van een Fonds voor een rechtvaardige transitie in de agrovoedingssector ter ondersteuning van kleine en middelgrote agrovoedingsbedrijven, alsmede van een waarnemingscentrum voor een rechtvaardige voedseltransitie, als onderdeel van het voorstel voor de oprichting van een Waarnemingscentrum voor een rechtvaardige transitie ([2]);

— het integreren van een mondiaal perspectief in de rechtvaardige transitie binnen de agrovoedingssystemen van de EU, waarbij de lokale, regionale, internationale en mondiale verbintenissen inzake governance worden afgestemd op doelstellingen op het gebied van mensenrechten, milieu en klimaat, en de beginselen van rechtvaardigheid en duurzaamheid in mondiale voedselsystemen;

— het opzetten van bewustmakingscampagnes om de consumptie van lokale, gezonde en duurzaam geproduceerde voedingsmiddelen te bevorderen en onderwijsprogramma's uit te rollen in scholen om kinderen te leren hoe belangrijk duurzame voedselsystemen en gezonde eetgewoonten zijn.

([1]) https://www.fao.org/tenure/voluntary-guidelines/en/.

([2]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité inzake de bevordering van het EU-beleidskader voor een rechtvaardige transitie: welke maatregelen zijn nodig? (PB C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj).

2. **De noodzaak van een holistische en rechtvaardige transitie voor de agrovoedingssystemen van de EU**

2.1. De voedselsystemen in de EU bevinden zich op het kruispunt van de vele uitdagingen waarmee de regio wordt geconfronteerd. Het verlies van banen door veranderende patronen en productielocaties, de verarming van gezinnen, hyperinflatie, de verschuiving van overheidsuitgaven ([3]) van sociale diensten naar militaire en defensie-uitgaven ([4]), de toename van niet-overdraagbare ziekten die verband houden met de geringere kosten van ongezonde voedingspatronen ([5]), de klimaatverandering en extreme weergebeurtenissen, de overstap naar koolstofarme economieën ([6]) en het verlies aan biodiversiteit zijn slechts enkele van de sociale, ecologische en economische kwesties die raakvlakken hebben met voedselsystemen, en die in sommige gevallen rechtstreeks verband houden met de wijze waarop zij functioneren en gestructureerd zijn.

2.2. Hoewel de EU-voedselvoorzieningsketen bijzonder veerkrachtig is gebleken, en de toegang tot voedsel in de hele regio in stand heeft gehouden, zelfs onder zulke moeilijke omstandigheden zoals de COVID-19-pandemie, de crisis van de grondstoffen- en energieprijzen, geopolitieke spanningen en klimaatcrises, hebben deze gebeurtenissen ook aanzienlijke kwetsbaarheden aan het licht gebracht.

2.3. Het EESC is ingenomen met de aanhoudende inspanningen om overwegingen in verband met voedselsystemen op te nemen in zowel Europese als mondiale besprekingen, en benadrukt het belang van een alomvattende benadering van mensen, dieren en ecosystemen. Het EESC neemt echter kennis van de opschorting van het wetgevingsproces dat ten grondslag ligt aan de kaderwet inzake duurzame voedselsystemen ([7]) en roept de toekomstige Commissie op het debat opnieuw op gang te brengen in overeenstemming met de beginselen die in dit advies worden besproken.

2.4. Bovendien erkent het EESC dat er dringend een structurele transformatie van de landbouw- en voedselsystemen van de EU nodig is die verder gaat dan wat momenteel wordt gedaan en die strookt met de internationale en Europese verplichtingen op het gebied van milieu, klimaat en sociaal contract. Het EESC stelt voor om de basis te leggen voor agrovoedingssystemen in de EU die functioneren binnen de grenzen van de mogelijkheden van de planeet en de samenleving ([8]), en waarmee resultaten kunnen worden geboekt voor de mensen, de planeet en toekomstige generaties.

2.5. Het EESC erkent dat landbouwers, vissers, werknemers in de voedingssector en kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) de ruggengraat vormen van de voedselsystemen in de EU, en dat zij zich vaak in een moeilijke positie bevinden vanwege de toenemende ongelijkheid binnen hun sector ([9]), de manier waarop overheidsbeleid doorgaans regressieve gevolgen heeft die kleinere spelers het hardst treffen, en vanwege de lagere prijzen en de blootstelling aan mondiale concurrentie, die kwetsbaarheden, angsten en woede heeft doen toenemen. In de landbouwsector heeft dit geleid tot een toename van geestelijke gezondheidsproblemen in verschillende plattelandsgebieden van de EU, waarbij verschillende onderzoeken aantonen dat er een dringende behoefte bestaat aan uitgebreide ondersteuning op dit vlak ([10]).

2.6. De rechtvaardige transitie moet daarom geworteld zijn in de bescherming, eerbiediging en naleving van alle werknemersrechten. Dat kan onder meer door mechanismen inzake sociale conditionaliteit te versterken en te verbeteren, zoals de in het GLB opgenomen mechanismen, en de uitvoering ervan door de lidstaten te steunen. Daarnaast is het van cruciaal belang dat landbouwers adequate prijzen voor hun producten ontvangen, zodat zij op hun beurt hun werknemers een passend loon kunnen betalen. Bovendien moeten migratiebeleid en -regelgeving zodanig worden opgezet dat wordt voorkomen dat criminele organisaties mensen uitbuiten en dat wordt gegarandeerd dat producenten de productiekosten niet verlagen ten nadele van de rechten van werknemers ([11]).

([3]) https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eurogroup-says-new-fiscal-rules-will-require-public-spending-cuts/.
([4]) https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2023/11/30/record-high-european-defence-spending-boosted-by-procurement-of-new-equipment.
([5]) Orhan R., Paric M., and Czabanowska K., Lessons Learnt from the EU Response to NCDs: A Content Analysis on Building Resilient Post-COVID Health Systems. Healthcare (Bazel) 2021.
([6]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité — Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Onze toekomst veiligstellen — De klimaatdoelstelling van Europa voor 2040 en de weg naar klimaatneutraliteit tegen 2050 met het oog op de totstandbrenging van een duurzame, rechtvaardige en welvarende samenleving (COM(2024) 63 final) (PB C, C/2024/4667, 9.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4667/oj).
([7]) https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/spotlight-JD%2023-24/file-sustainable-eu-food-system.
([8]) Raworth, R., *Doughnut Economics.*
([9]) Piketty, T., Les paysans apparaissent comme la plus inégale des professions en France actuellement, Le Monde.
([10]) GLB-netwerk van de EU, thematische werkgroep voor de ondersteuning van de geestelijke gezondheid van landbouwers en landbouwgemeenschappen.
([11]) Human suffering in Italy's Agricultural Value Chain 3–4, 2018.

2.7. Bovendien erkent het EESC dat een visie voor een duurzame toekomst op systematische wijze aandacht moet besteden aan onze voedselsystemen in hun geheel, aan de manier waarop zij sociaal, ecologisch en economisch zijn opgezet, en aan de gevolgen ervan. Geïntegreerd overheidsbeleid en sectoroverschrijdende interventies moeten er derhalve voor zorgen dat landbouwers, vissers, werknemers in de voedingssector, en kmo's niet alleen centraal staan maar steeds worden geïntegreerd in de context van de bredere voedselsystemen waarvan zij deel uitmaken, samen met andere commerciële actoren, consumenten, dieren en ecologische processen.

2.8. Het EESC is van mening dat het essentieel is om duidelijke leidende beginselen vast te stellen die alle actoren van de voedselsystemen, beleidsmakers en maatschappelijke organisaties kunnen ondersteunen bij het opbouwen van een duurzame toekomst voor de agrovoedingssystemen van de EU. Het EESC erkent dat het belangrijk is een specifiek traject voor een rechtvaardige transitie voor de agrovoedingssystemen van de EU uit te stippelen, dat geïnspireerd is door de beginselen van sociale en ecologische rechtvaardigheid en dat gebaseerd is op de terminologie en de verplichtingen die zijn verankerd in de wetgeving inzake internationale mensenrechten en het Handvest van de grondrechten van de EU ([12]).

2.9. Het traject voor een rechtvaardige transitie vereist dat beleidsmakers sociale en milieuaspecten contextueel aanpakken, dat zij coherente beleidsmaatregelen vaststellen op alle beleidsterreinen, en dat zij structurele kwesties aanpakken die de consolidatie van duurzame voedselsystemen in de weg kunnen staan.

2.10. Het EESC stelt dat een holistische, gecoördineerde en geïntegreerde beleidsaanpak voor een rechtvaardige transitie voor de agrovoedingssystemen van de EU gebaseerd moet zijn op de beginselen van verdeling, erkenning, participatie, milieu- en klimaatambitie, kosmopolitische rechtvaardigheid, demografische uitdagingen (zoals de vergrijzing van de bevolking en het tekort aan arbeidskrachten), en coherentie en mensenrechten, met name het recht op voedsel en voeding.

3. **Verdelende rechtvaardigheid**

3.1. Het EESC is van mening dat de toepassing van het beginsel van verdelende rechtvaardigheid op de transitie in de agrovoedingsindustrie betekent dat overheidsbeleid en -maatregelen worden ingevoerd om de huidige en toekomstige ongelijkheden en onrechtvaardigheden in voedselsystemen aan te pakken, en tegelijkertijd de arbeidsrechten te versterken, gezonde en toegankelijke voedingspatronen voor iedereen te waarborgen, de innovatie en het concurrentievermogen van de exploitanten te vergroten en dierenwelzijn te bevorderen. Centraal in dit beginsel staat de erkenning dat voor de transitie onvermijdelijk middelen nodig zijn, maar dat deze moeten worden verkregen door progressieve maatregelen in te voeren, en dat de kosten en baten van toekomstige beleidsmaatregelen en politieke beslissingen billijk moeten worden verdeeld.

3.2. Het EESC erkent dat het belangrijk is dat de EU de lidstaten aanstuurt bij het uitvoeren van passende beleidsmaatregelen die de verdere concentratie van land kunnen ombuigen ([13]), en die nieuwe generaties landbouwers en kleinschalige producenten toegang bieden tot land. Het EESC steunt het Europees Parlement, dat in een initiatiefverslag uit 2017 het grondrecht op toegang tot land heeft bevestigd en ervoor gepleit heeft het Europese grondbeleid af te stemmen op de vrijwillige richtsnoeren voor een verantwoord beheer van grondbezit, zoals uiteengezet door de Commissie inzake Wereldvoedselzekerheid.

3.3. Overheidssteun moet gepaard gaan met erkenning van het feit dat er middelen beschikbaar zijn binnen de voedselsystemen van de EU, maar dat deze onevenredig en ongelijk verdeeld zijn. Van boer tot bord hebben de zeggenschap en de onttrekking van financiële middelen ([14]) door multinationale voedingsbedrijven en de mondiale financiële sector aanzienlijke gevolgen voor de toeleveringsketens, waardoor grote winsten worden verschoven van primaire producenten en werknemers in de hele keten, en voedselsystemen worden bevorderd waarbij financiële opbrengsten voorrang krijgen boven de eerbiediging van de grenzen van zowel mens als planeet. Daardoor blijven kleine en middelgrote landbouwers en werknemers in de voedingssector achter met minimale opbrengsten, maar dit heeft ook gevolgen voor de prijzen en vergroot het probleem van de toegang tot voedsel, vooral voor de mensen die de pijlers van de voedselsystemen in de EU vormen ([15]).

([12]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité inzake de bevordering van het EU-beleidskader voor een rechtvaardige transitie: welke maatregelen zijn nodig? (PB C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/pb); Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de transitie naar een duurzamere Europese toekomst — Een strategie voor 2050 (PB C 81, 2.3.2018, blz. 44) en Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over Niemand uitsluiten bij de uitvoering van de agenda voor duurzame ontwikkeling 2030 (PB C 47, 11.2.2020, blz. 30).

([13]) Volgens Eurostat is de concentratie van land in de EU aan het veranderen, aangezien het aantal landbouwbedrijven in de EU in de vrij korte periode tussen 2005 en 2020 met ongeveer 37 % is afgenomen. Dit kwam overeen met het verlies van 5,3 miljoen landbouwbedrijven in de lidstaten, waarvan de overgrote meerderheid (ongeveer 87 %) kleine landbouwbedrijven van minder dan 5 ha waren.

([14]) Privatisering van de in de levensmiddelensector geproduceerde waarde.

([15]) Een deel van de rechtvaardige transitie moet erin bestaan dat meer transparantie en informatie worden geboden over de structuur van de voedselsystemen in de EU. In een document van de OESO uit 2021 getiteld "Concentration and market power in the food chain" wordt gebruikgemaakt van de studie van de Europese Commissie uit 2014 "Bestrijding van oneerlijke handelspraktijken tussen ondernemingen in de voedselvoorzieningsketen", COM(2014) 472 final.

3.4. Het EESC roept de EU-instellingen en de lidstaten op om de beginselen van verdelende rechtvaardigheid te onderschrijven, om in de eerste plaats speculatie en financialisering aan te pakken, aangezien dit belangrijke manieren zijn waarop middelen aan de voedselsystemen worden onttrokken ten koste van consumenten, producenten, werknemers en milieuduurzaamheid ([16]). De EU en de lidstaten moeten een oplossing vinden voor speculatieve praktijken met betrekking tot voedingsmiddelen, en andere vormen van financialiserings- en investeringspraktijken door EU-actoren die strijdig zijn met de EU-beginselen, de mensenrechten en de internationale verplichtingen van de EU en de lidstaten. Bovendien moet de EU initiatieven voor directe markttoegang uitbreiden en stimuleren, zoals het ondersteunen van landbouwcoöperaties en rechtstreekse verkoop aan consumenten, om landbouwers te helpen een billijk inkomen ([17]) te krijgen en kosten van tussenschakels te verlagen.

3.5. Volgens het EESC is het aanpakken van de ongelijkheden binnen het GLB van cruciaal belang om tot een rechtvaardige transitie te komen. Het is van belang ervoor te zorgen dat alle lidstaten billijke steun ontvangen om een gelijk speelveld in de landbouwsector van de EU te waarborgen.

3.6. De aandacht moet uitgaan naar de hoge concentratie binnen de voedselsystemen van de EU, die leidt tot ongelijke onderhandelingsposities en ongelijke verdeling van de middelen. Het risico bestaat dat beleidsbeslissingen, zoals de nieuwe richtsnoeren inzake horizontale overeenkomsten, de coördinatie tussen oligopolistische ondernemingen bevorderen in plaats van de huidige concentratiekwesties aanpakken. Concentratie op het niveau van landbouwproductiemiddelen, genomisch materiaal, grond, verwerking en distributie moet voor de Europese Commissie een prioriteit zijn.

3.7. Zo wordt de mondiale markt voor meststoffen, met een waarde van 200 miljard USD, gedomineerd door enkele ondernemingen, die meer dan 30 % van de productie van stikstofhoudende meststoffen in handen hebben. Dankzij hun marktmacht kunnen zij de prijzen beïnvloeden en hun winsten verhogen door de stijgende kosten door te berekenen aan de consument. Buiten Europa gaven de G20-landen in 2021 en 2022 21,8 miljard USD meer uit aan de invoer van meststoffen dan in 2020, terwijl de toonaangevende meststoffenbedrijven in hetzelfde tijdsbestek naar verwachting bijna 84 miljard USD winst maakten ([18]). Dit scenario, evenals de concentratie op het niveau van zaaigoed en landbouwtechnologieën, benadrukt dat er dringend behoefte is aan EU-overheidsbeleid dat ervoor zorgt dat landbouwers minder afhankelijk zijn van deze productiemiddelen, en aan adequate financiële overheidssteun bij de omschakeling naar duurzamere productievormen ([19]).

EU-instellingen erkennen al lang dat machtsconcentratie tussen boerderij en bord een rol speelt bij de ongelijke verdeling van de economische waarde die binnen voedselsystemen wordt geproduceerd en de marginalisatie van primaire producenten ([20]). Als meer dan 95 % van de actoren in de voedingsindustrie en de detailhandel micro- of kleine ondernemingen zijn, dan overheerst op de markt een klein aantal grote bedrijven die als koper optreden ([21]). Een meer gedetailleerde studie uit 2021 van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Europese Commissie over marktmacht in de voedingsindustrie in bepaalde lidstaten ([22]) benadrukt de spanning tussen het feit dat kleinere bedrijven de productie-, groothandels- en detailhandelssector domineren wat hun aandeel in het totale aantal bedrijven betreft, maar dat grote bedrijven elk van de drie sectoren domineren wat hun aandeel in de totale omzet betreft ([23]). Volgens EU-documenten en de bijdragen van het EESC verdienen de verwerkende industrie en de groothandel bijzondere aandacht, gezien hun concentratieniveau. Dit kan gevolgen hebben voor de hele voedselketen en de verdeling van inkomsten en kansen, aangezien bedrijven die misbruik maken van hun dominante marktpositie niet alleen de prijs en de hoeveelheid van de verhandelde goederen kunnen beïnvloeden, maar ook verschillende aspecten van de contractuele voorwaarden die hun relatie regelen.

([16]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de voedselprijzencrisis: de rol van speculatie en concrete voorstellen voor actie naar aanleiding van de oorlog in Oekraïne (PB C 100 van 16.3.2023, blz. 51).

([17]) https://www.weforum.org/agenda/2024/04/ilo-living-wage-explained/.

([18]) Institute for Agriculture and Trade Policy, Fertiliser Crisis Cost G20 Almost USD 22 Billion While Fertiliser Companies Set to Make a USD 84 Billion in Profits.

([19]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over voedselzekerheid en duurzame voedselsystemen (PB C 194 van 12.5.2022, blz. 72).

([20]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over voedselzekerheid en duurzame voedselsystemen (PB C 194 van 12.5.2022, blz. 72).

([21]) EU-Commissie, Commissieverslag over de uitvoering van de EU-regels tegen oneerlijke praktijken in de voedselvoorzieningsketen, 23 april 2024, https://agriculture.ec.europa.eu/news/commission-delivers-report-implementation-eu-rules-against-unfair-trading-practices-food-supply-2024-04-23_en.

([22]) Kjersti Nes, Liesbeth Colen and Pavel Ciaian, Market Power in Food Industry in Selected Member States, Europese Unie: GCO, 2021.

([23]) Kjersti Nes, Liesbeth Colen and Pavel Ciaian, Market Power in Food Industry in Selected Member States, Europese Unie: GCO, 2021.

3.8. Verdelende rechtvaardigheid zou betekenen dat de kosten van de transitie worden gedragen door diegenen die de meeste voordelen hebben ondervonden en over de meeste middelen beschikken. Net als in de energiesector moet de rechtvaardige voedingstransitie in de agrovoedingssystemen worden ondersteund door een overheidsfonds, maar dit moet worden gefinancierd met belastingen die afkomstig zijn van extra winsten op de verkoop van voedsel, speculatieve praktijken en compensatie voor externe sociale en milieueffecten ([24]). Dit moet gericht worden op kleine en middelgrote landbouwers, waarbij de productie- en distributiecapaciteit, de uitwisseling van kennis en innovatie afkomstig van landbouwers, adequate en menswaardige arbeidsomstandigheden, alsook sociale bescherming, en de verwezenlijking van de milieu- en klimaatdoelstellingen van de EU worden ondersteund.

3.9. Het aanpakken van buitensporige concentratie en machtsongelijkheid moet de belangrijkste doelstelling van een rechtvaardige transitie zijn. De EU en nationale instanties kunnen dit bereiken door de manier waarop de lidstaten de richtlijn oneerlijke handelspraktijken (UTP) ten uitvoer leggen te versterken, door de verspreiding van beste wetgevingspraktijken onder de lidstaten ([25]) te bevorderen, door superieure onderhandelingsmacht aan te pakken via praktijken in het mededingingsrecht ([26]) en door de EU- en nationale regels inzake overheidsopdrachten aan te passen. Overheidsopdrachten moeten worden gebruikt als een beleidsinstrument om meerdere milieu-, gezondheids- en sociaal-economische doelstellingen na te streven ([27]) die in overeenstemming zijn met de beginselen van de rechtvaardige transitie en de ontwikkeling van duurzame voedselsystemen. In dit verband zou bij verdelende rechtvaardigheid bijzondere aandacht moeten worden besteed aan het gebruik van overheidsopdrachten om de toegang te vergemakkelijken voor kleinere producenten en producenten die voldoen aan de hoogste normen op het gebied van milieu-, arbeids- en dierenwelzijnspraktijken.

3.10. Bij verdelende rechtvaardigheid moet het openbaar bestuur ook actief deelnemen aan lokale voedselsystemen om ervoor te zorgen dat in openbare kantines gezonde, voedzame, cultureel aangepaste en afvalvrije maaltijden worden aangeboden, en om ervoor te zorgen dat deze diensten, vooral als het gaat om openbare schoolkantines, universeel toegankelijk zijn en toereikende financiering ontvangen. Het EESC roept de EU op vaart te zetten achter de goedkeuring van ambitieuzere en bindende normen voor duurzame en eerlijke voedselaankopen, zoals besproken tijdens de voorbereiding van de kaderwet inzake duurzame voedselsystemen. Het benadrukt ook dat openbareschoolkantines gelinkt zijn aan het recht op onderwijs, het recht op voedsel en de rechtvaardige transitie naar duurzame voedselsystemen ([28]). Derhalve moeten zij in alle lidstaten prioriteit krijgen en door de EU worden ondersteund via intensivering en uitbreiding van de bestaande regeling voor groenten, fruit en melk, die op haar beurt afgestemd moet zijn op de beginselen van rechtvaardigheid.

3.11. Het EESC erkent dat bij elk debat over een rechtvaardige voedseltransitie rekening moet worden gehouden met de complexe onderlinge afhankelijkheid tussen het welzijn van mens en dier binnen het voedselsysteem, een "één gezondheid"-benadering moet worden gevolgd ([29]) en dierenwelzijn inherent en uitgebreid in aanmerking moet worden genomen. We roepen daarom op tot versterking van de huidige regelgevingskaders om de normen voor dierenwelzijn aan te scherpen, ethische principes te handhaven en degenen die deze niet naleven ter verantwoording te roepen. Daarnaast is het van cruciaal belang dat de perspectieven en ervaringen van landbouwers, die een essentiële rol spelen bij de handhaving van dierenwelzijn op het terrein, hierin worden opgenomen ([30]).

3.12. Verdelende rechtvaardigheid moet ook als leidraad dienen bij de invoering en bevordering van technologische innovatie op elk niveau van onze voedselsystemen. Het EESC roept de EU-instellingen en de lidstaten op om de invoering van innovatie te beoordelen aan de hand van de beginselen van de rechtvaardige transitie en voorzorg, om ervoor te zorgen dat zij de bestaande ongelijkheden, concentraties en ongelijke verdeling van waarde en kansen niet vergroten, en dat zij van dien aard zijn dat niemand buiten de boot valt.

([24]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de voedselprijzencrisis: de rol van speculatie en concrete voorstellen voor actie naar aanleiding van de oorlog in Oekraïne (PB C 100 van 16.3.2023, blz. 51).

([25]) Europese Commissie, Uitvoering van het verbod op oneerlijke handelspraktijken voor een sterkere positie van landbouwers en marktdeelnemers in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen – stand van zaken, SWD 2004 (106).

([26]) Lianos I. and Lombardi C., Superior Bargaining Power and the Global Food Value Chain: The Wuthering Heights of Holistic Competition Law?, CLES Research Paper Series, ISBN 978-1-910801-08-6.

([27]) M. Stein, M. Mariani, R. Caranta and Y. Polychronakis, Sustainable Food Procurement, Routledge, 2024.

([28]) T. Ferrando, From Marginalization to integration: universal, free and sustainable meals in Italian school canteens as an expression of the right to education and the right to food.

([29]) FAO, (2020), "One Health".

([30]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité — Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten, tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1255/97 van de Raad en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1/2005 van de Raad (COM(2023) 770 final – 2023/0448 (COD)) (PB C, C/2024/4670, 9.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4670/oj).

4. **Erkenning en participatieve rechtvaardigheid**

4.1. Het EESC erkent de complexiteit van de voedselsystemen in de EU, en benadrukt dat er behoefte is aan inclusieve en billijke besluitvormingsprocessen die alle belanghebbenden (landbouwers, consumenten, beleidsmakers en representatieve organisaties uit de voedingssector) betrekken bij de vormgeving ervan. Het EESC erkent dat er niet slechts één voedselsysteem in de EU is, hoewel het industriële voedselsysteem een steeds grotere plaats inneemt. De EU wordt echter nog steeds gekenmerkt door uiteenlopende manieren om agrovoedingssystemen te organiseren, en het EESC heeft er al eerder voor gepleit om de EU-voedselsystemen nog meer te diversifiëren in al hun aspecten ([31]). Er zijn met name voedselsystemen die zijn opgebouwd rond samenwerking en solidariteit, en die de verwezenlijking van sociaal en ecologisch rechtvaardige doelstellingen bevorderen en tegelijkertijd een billijke beloning garanderen voor alle betrokkenen in de voedselketens.

4.2. Het EESC wijst erop dat lokale, gezonde producten meer erkenning en waardering moeten krijgen, dat het vertrouwen en een identiteit moeten worden opgebouwd die essentieel zijn voor het cultureel erfgoed, en dat de relatie tussen producent en consument moet worden versterkt. In die zin moet de overheid bijzondere aandacht besteden aan het volgende en deze zaken actief steunen: uitingen van de solidaire economie, de welzijnsmaatschappij, door de gemeenschap ondersteunde landbouwprogramma's, werknemers- en consumentencoöperaties, rurale/stedelijke infrastructuur en plattelandsontwikkelingsinitiatieven die werkgelegenheid creëren en de levensstandaard verbeteren ([32]). Het aannemen van beleidskaders die duurzame vormen van landbouw, zoals agro-ecologie en biologische landbouw bevorderen en opschalen is van vitaal belang voor duurzame en eerlijke agrovoedingssystemen, voor de beperking van en aanpassing aan de klimaatverandering ([33]), en om voedselzekerheid voor iedereen te bereiken ([34]).

4.3. Het EESC erkent dat de zichtbaarheid en macht van de verschillende groepen uiteenlopen en dat proactieve maatregelen nodig zijn om deze kloof te dichten bij het vaststellen van trajecten, beleid en toekomstige stappen. Het EESC dringt er bij de EU-instellingen en de lidstaten op meer aandacht te besteden aan degenen die vaak niet worden gehoord, en rekening te houden met intergenerationele aspecten en de rechten van toekomstige generaties. Een belangrijke rol spelen jongeren, vrouwen in voedselsystemen, seizoenarbeiders en migrerende werknemers, platformwerkers, werknemers in precaire omstandigheden, vrouwelijke landbouwers en mensen die onbetaalde zorgtaken en reproductieve arbeid verrichten. Daarnaast zijn ouderen, migranten, mensen in gemarginaliseerde financiële omstandigheden en jongeren bijzonder kwetsbaar voor voedselarmoede en -onzekerheid, met name tijdens economische crises. In een alomvattende strategie voor een gezonde toekomst en sociaal en ecologisch rechtvaardige voedselsystemen moet rekening worden gehouden met deze specifieke omstandigheden. Deze strategie moet adequate onderwijsprogramma's en universele, complementaire, gezonde, sociaal rechtvaardige en duurzame schoolkantinediensten omvatten.

4.4. Een paradigmaverschuiving in de manier waarop kennis wordt geproduceerd, opgevat en verdeeld is cruciaal om de rechtvaardige transitie van agrovoedselsystemen te versnellen. Bij deze verschuiving moet prioriteit worden gegeven aan het opzetten van open en toegankelijke kennisnetwerken die duurzame praktijken en innovatie in alle voedselsystemen ondersteunen, met name ten behoeve van actoren in het agrovoedingssysteem. Het huidige kader voor intellectuele eigendom moet opnieuw worden bekeken, met name wat betreft zaden en planten, en wat betreft de financiering van innovatie met overheidsmiddelen.

4.5. Het EESC erkent de talrijke oproepen om nieuwe vormen van biotechnologie, genetisch gemodificeerde organismen en nieuwe genomische technieken in te voeren en te normeren. De beginselen van erkenning en participatie moeten echter samen met verdelende rechtvaardigheid in overweging worden genomen, en er moet worden stilgestaan bij het feit dat er tal van andere oplossingen bestaan die kleinschalige landbouwers en gemeenschappen voorstellen voor duurzame voedselproductie, die mogelijk in diskrediet worden gebracht en worden opgegeven als die technologische oplossingen het "wondermiddel" blijken te zijn voor de toekomst van de EU-agrovoedingssystemen.

4.6. Wat participatieve rechtvaardigheid betreft, pleit het EESC al geruime tijd voor een benadering gericht op de hele samenleving, met inbegrip van meer participatieve instrumenten, om ervoor te zorgen dat het maatschappelijk middenveld meer betrokken raakt bij het besluitvormingsproces inzake duurzaamheid. Deze gezamenlijke ontwikkeling kan worden verwezenlijkt via een Europese Raad voor voedselbeleid, hetgeen het EESC sterk aanmoedigt ([35]), en door de oprichting van lokale, regionale en nationale raden voor voedselbeleid die de veelheid aan stemmen vertegenwoordigen en specifieke platforms bieden aan wie het minst wordt gehoord.

([31]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over voedselzekerheid en duurzame voedselsystemen (PB C 194 van 12.5.2022, blz. 72).

([32]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité — Naar een alomvattende strategie voor duurzame plattelands- en stadsontwikkeling (PB C 105 van 4.3.2022, blz. 49), Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de energietransitie en de digitale transitie in plattelandsgebieden (PB C 486 van 21.12.2020, blz. 59).

([33]) IPCC, Food Security, Special Report on Climate Change and Land, IPCC, 2023.

([34]) HLPE, Food Security and Nutrition.Building a Global Narrative Towards 2030, FAO, Rome, 2020.

([35]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over voedselzekerheid en duurzame voedselsystemen (PB C 194 van 12.5.2022, blz. 72).

4.7. Participatieve rechtvaardigheid moet gepaard gaan met de invoering van regelgevings-, beleids- en monitoringruimten die de verschillende gebieden in verband met EU-voedselsystemen bestrijken. Een waarnemingscentrum voor een rechtvaardige transitie ([36]) met betrekking tot de voedselsystemen van de EU, naar het voorbeeld van de bestaande waarnemingspost voor het platteland ([37]), alsook een nieuw DG voedsel met horizontale bevoegdheden, zouden een aanzienlijke stap in die richting betekenen.

4.8. Het EESC erkent dat de Commissie heeft getracht een dialoog over landbouw op gang te brengen, maar het is van mening dat deze ruimte moet worden gebruikt om verder te gaan dan landbouw alleen, en om een volwaardig en doeltreffend kader voor dialoog tot stand te brengen, dat een garantie vormt voor een evenwichtig informatie- en raadplegingsproces waarbij rekening wordt gehouden met de realiteit van kwetsbare actoren in de hele agrovoedingsproductketen. Bovendien wijst het EESC erop dat de sociale dialoog en de collectieve onderhandelingen moeten worden geconsolideerd, met name door de rol van vakbonden te versterken, zodat zij kunnen bijdragen tot het waarborgen van de vertegenwoordiging, maar ook van menswaardige arbeidsomstandigheden voor alle werknemers in agrovoedingssystemen.

4.9. Participatieve rechtvaardigheid vereist beschikbaarheid van informatie, transparantie en onderwijs, vooral voor burgers en consumenten, verantwoordingsplicht van openbare en particuliere actoren, en capaciteitsopbouw op alle niveaus van voedselsystemen en voor alle belanghebbenden. In dat verband benadrukt het EESC dat het belangrijk is te investeren in de ontwikkeling van vaardigheden, met inbegrip van initiatieven voor om- en bijscholing, als cruciale componenten van de ontwikkeling van arbeidskrachten. Er is een nieuw narratief nodig om het maatschappelijk draagvlak voor de transformatie te vergroten en tegelijkertijd te zorgen voor sociale voorspelbaarheid en sociale bescherming van de landbouwers en werknemers in de agrovoedingsindustrie. Er moeten aanzienlijke inspanningen worden geleverd om te garanderen dat burgers toegang hebben tot voedselomgevingen waar duurzame en eerlijke voedselkeuzes bekend, beschikbaar en toegankelijk zijn; hiervoor is beleid nodig dat verder gaat dan de etikettering op de voor- en achterzijde van verpakkingen, alsook passende onderwijsprogramma's en toereikende financiële capaciteit.

5. **Kosmopolitische rechtvaardigheid, coherentie en mensenrechten**

5.1. De EU is een van de grootste importeurs van agrovoedingsproducten en een van de grootste exporteurs. Kosmopolitische rechtvaardigheid vereist dat de EU een transitie nastreeft die niet alleen rechtvaardig is voor de EU, maar ook voor alle landen en partners die gevolgen zullen ondervinden van de keuzes die op EU-niveau en door de lidstaten worden gemaakt. Dit beginsel is verankerd in de Verdragen via de vereiste inzake beleidscoherentie voor ontwikkeling, maar vloeit ook voort uit het feit dat de EU internationale overeenkomsten inzake mensenrechten, milieu en klimaat onderschrijft.

5.2. Centraal bij de kosmopolitische rechtvaardige transitie staat de noodzaak om handels- en investeringsovereenkomsten opnieuw te evalueren en ervoor te zorgen dat de EU bijdraagt tot de succesvolle opbouw van rechtvaardige, billijke en duurzame voedselsystemen in de hele wereld, en vooral in het Mondiale Zuiden. Bij een coherente inspanning moeten de strenge productienormen en de daarmee samenhangende kosten van de landbouwers in de EU worden erkend, die bijdragen aan het concurrentievermogen van de EU-productie op de interne markt. Tegelijkertijd moet ook aandacht worden besteed aan de rol die het GLB speelt bij de ondersteuning van landbouwers in de EU en het concurrentievermogen van sommige EU-producten in derde landen ([38]). Geboden is een grondige toepassing van de UTP-richtlijn met betrekking tot oneerlijke praktijken waaronder voedselactoren buiten de EU te lijden hebben, evenals een alomvattende herziening van het GLB die rekening houdt met mondiale perspectieven.

5.3. Het EESC stelt dat het Europese handelsbeleid de waarden van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, de verbintenissen op het gebied van de mensenrechten en de internationale verplichtingen van de lidstaten op het gebied van milieu, klimaat en biodiversiteit moet hooghouden en bevorderen. Dit betekent dat het handelsbeleid van de EU de ontwikkeling moet stimuleren van voedselsystemen die billijk, ethisch en democratisch zijn en die afwijken van de heersende vrijhandelsideologie van lage prijzen en zeer concurrerende grondstoffenmarkten, die zowel door producenten in de EU als daarbuiten wordt aangevochten.

5.4. Het EESC erkent dat de EU een beleid van "open strategische autonomie" voert, waarbij ze gebruikmaakt van haar unieke positie om mondiale normen vast te stellen. Door hoge benchmarks voor voedselkwaliteit, -veiligheid en -duurzaamheid vast te stellen, kan de EU haar eengemaakte markt zeker versterken, maar kan zij ook waarden op het gebied van milieu en mensenrechten in al haar toeleveringsketens bevorderen. Het EESC wijst er echter op dat de beginselen van rechtvaardigheid in gelijke mate in aanmerking moeten worden genomen bij alle handels- en klimaatdiplomatieke beslissingen.

([36]) Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité inzake de bevordering van het EU-beleidskader voor een rechtvaardige transitie: welke maatregelen zijn nodig? (PB C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj).
([37]) Waarnemingspost voor het platteland.
([38]) https://gret.org/publication/pac-quelle-coherence-avec-le-developpement-des-agricultures-paysannes-du-sud/.

5.5. Het EESC verzoekt de Europese Commissie ervoor te zorgen dat de invoering van handelsmaatregelen steeds wordt ondersteund door een analyse van de sociaal-economische gevolgen ervan voor mensen en regio's buiten de EU, en dat er voldoende rekening wordt gehouden met het lokale en regionale perspectief wanneer normen, grenzen, belastingen en andere vormen van unilaterale handelsmaatregelen worden vastgesteld.

5.6. Evenzo wijst het EESC erop dat de EU met het oog op een rechtvaardige transitie moet erkennen dat het haar historische verantwoordelijkheid is om de integratie van niet-EU-landen in de mondiale voedselketens te bevorderen door middel van economische partnerschapsovereenkomsten, vrijhandelsovereenkomsten, bilaterale investeringsverdragen en standpunten op multilateraal niveau. De EU moet ook de verantwoordelijkheid dragen om een passend ontwikkelings- en samenwerkingsbeleid vast te stellen waarmee de negatieve gevolgen van unilaterale maatregelen kunnen worden verholpen, en tegelijkertijd de consolidatie van regionale, eerlijke en duurzame voedselsystemen overal ter wereld kan worden vergemakkelijkt.

5.7. Het EESC is ingenomen met de ontwikkeling van een strategisch geïntegreerd en mondiaal perspectief in de rechtvaardige transitie binnen de agrovoedingssystemen van de EU, waarbij de lokale, regionale, internationale en mondiale verbintenissen inzake governance worden afgestemd op doelstellingen op het gebied van mensenrechten, milieu en klimaat, en de beginselen van rechtvaardigheid en duurzaamheid in mondiale voedselsystemen. Daarbij kan worden uitgegaan van:

— het pleiten voor voedselsoevereiniteit en regionale voedselsystemen, waarbij wordt gewaarborgd dat het EU-beleid geen nadelige gevolgen heeft;

— het bevorderen van de ratificatie en uitvoering van de VN-Verklaring over de rechten van landbouwers en andere mensen die werkzaam zijn in plattelandsgebieden;

— het bevorderen van de ratificatie en uitvoering van de vrijwillige richtsnoeren inzake grondbezit van de FAO.

6. **Investeringen in de rechtvaardige transitie**

6.1. Gezien de onevenredige lasten moet de rechtvaardige transitie worden benaderd als een investeringsbeleid, en als een transitie die groene investeringen ondersteunt en die coherentie tussen verschillende financieringsbronnen vereist, waaronder het GLB en het ESF. Er zijn grenzen aan de mate waarin de ambitieuze doelstellingen die zijn vooropgesteld om de klimaatdoelstellingen te verwezenlijken alleen via de GLB-begroting kunnen worden ondersteund. Derhalve is het essentieel om verder te kijken dan de GLB-middelen om een duurzame agrovoedingsproductie te waarborgen.

6.2. Het EESC stelt voor om een fonds voor een rechtvaardige transitie in de agrovoedingsindustrie in het leven te roepen, dat gericht is op kleinschalige spelers in de agrovoedingssystemen, publiek-private partnerschappen, competenties en arbeidsomstandigheden, waarbij jongeren, vrouwen, mensenrechten en duurzame praktijken een centrale plaats innemen in de subsidiabiliteitscriteria, en dat een benadering hanteert die de financiering van de gehele keten betreft, en niet alleen een deel ervan. Er moeten ook middelen beschikbaar zijn om de consolidatie en verspreiding van kleine en middelgrote ondernemingen in het hele voedselsysteem te vergemakkelijken teneinde eerlijke, toegankelijke, korte en duurzame voedselketens te bevorderen.

6.3. Naast de oprichting van een fonds moeten fiscale prikkels, zoals een verlaagd btw-tarief, worden ingevoerd om kleinschalige en duurzame agrovoedingsproducten te begunstigen, samen met andere vormen van overheidssteun voor gezonde en duurzame producent-consumentregelingen, zoals het collectief *Sécurité Sociale de l'Alimentation*. Het EESC benadrukt de belangrijke rol van het toekomstige GLB als uitgangspunt voor een rechtvaardige transitie.

Brussel, 19 september 2024.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Oliver RÖPKE