Europeiska unionens
officiella tidning

SV
C-serien

C/2024/6878

28.11.2024

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén

En rättvis omställning för att säkerställa en hållbar framtid för EU:s jordbruksbaserade livsmedelssystem

(yttrande på eget initiativ)

(C/2024/6878)

Föredragande: **Kerli ATS**

Medföredragande: **Florian MARIN**

Rådgivare	Tomaso FERRANDO (för föredraganden)
Beslut av plenarförsamlingen	18.1.2024
Rättslig grund	Artikel 52.2 i arbetsordningen
Ansvarig sektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av sektionen	3.9.2024
Antagande vid plenarsessionen	19.9.2024
Plenarsession nr	590
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	136/0/9

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att den rättvisa omställningen av de jordbruksbaserade livsmedelssystemen måste ta itu med sociala, miljörelaterade och ekonomiska aspekter på ett samstämmigt sätt, med hjälp av en helhetsinriktad, samordnad och integrerad strategi. Den rättvisa omställningen bör bygga på principerna om fördelningsrättvisa, erkännande, deltagande, miljö- och klimatambitioner och mänskliga rättigheter samt om att ingen får lämnas utanför.

1.2 EESK anser att en integrerad offentlig politik behövs för att se till att alla intressenter, inbegripet småskaliga jordbrukare, fiskare och livsmedelsarbetare, står i centrum för den rättvisa omställningen. Principerna om social och ekologisk rättvisa måste vägleda utvecklingen av hållbara livsmedelssystem, säkerställa en rättvis fördelning av kostnader, resurser och fördelar samt stödja rätten till mat och näring.

1.3 EESK föreslår att deltaganderättvisa integreras i alla aspekter av den rättvisa omställningen av de jordbruksbaserade livsmedelssystemen. Denna integration bör säkerställa balanserade informations- och samrådsprocesser där förhållandena för utsatta aktörer längs hela de jordbruksbaserade livsmedelskedjorna beaktas. Den bör också betona tillgången till information, öppenhet, utbildning, omskolning och kompetenshöjning, och syfta till att bygga upp kapacitet på alla nivåer i livsmedelssystemen för alla intressenter.

1.4 EESK föreslår att den rättvisa omställningen omfattar skydd av, respekt för och uppfyllande av alla arbetstagares rättigheter, bl.a. genom att man stärker och stöder mekanismer för sociala grundvillkor såsom den som ingår i den gemensamma jordbrukspolitiken, men också genom att man ser till att jordbrukarna får en inkomst som det går att leva på, så att de i sin tur kan ge sina arbetstagare en inkomst som det går att leva på.

1.5 För att ta itu med det akuta behovet av en strukturell omvandling av EU:s livsmedelssystem rekommenderar EESK att man

— antar en systeminriktad syn på lagstiftningen för och styrningen av EU:s livsmedelssystem som sträcker sig längre än jordbruksproduktionen och följer de rättviseprinciper som diskuteras nedan,

— verkar för införandet av inkomster och löner som det går att leva på i hela EU samt längs livsmedelskedjor utanför EU som försörjer EU, och, i samverkan med medlemsstaternas nationella, regionala och lokala myndigheter, främjar former av ekonomiskt stöd och prisstabilisering som garanterar tillgången och rätten till mat för medborgarna/konsumenterna,

— för en politik som underlättar tillgången till mark för nya generationer jordbrukare och småskaliga producenter, vänder markkoncentrationen genom att främja en rättvis fördelning av mark och anpassar markpolitiken till FAO:s fakultativa riktlinjer för ansvarsfull förvaltning av markområden ([1]),

— tar itu med orättvisorna inom den gemensamma jordbrukspolitiken, vilket är avgörande för att säkerställa en rättvis omställning, och ser till att alla medlemsstater får rättvist stöd i syfte att sörja för lika villkor inom EU:s jordbrukssektor,

— inför bestämmelser för att begränsa spekulation och finansialisering i livsmedelssystemen, främjar öppenhet på marknaderna för livsmedelsråvaror och inför finansiella instrument som stöder hållbara metoder i hela livsmedelssystemen,

— investerar i forskning om och utveckling av hållbara metoder och hållbar teknik, samtidigt som man är medveten om konsekvenserna när det gäller distribution och erkännande av sedan länge rådande former av produktion, distribution och konsumtion, främjar innovation i praktiken och tillhandahåller utbildning och resurser till jordbrukare samt företagare och arbetstagare inom livsmedelssektorn för att stödja införandet av hållbara metoder,

— antar mer ambitiösa och obligatoriska standarder för hållbar och rättvis livsmedelsupphandling och använder EU:s offentliga inköp och livsmedelsprogram som verktyg för att stödja en rättvis omställning till socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbara livsmedelssystem,

— erkänner vikten av reproduktivt arbete och omsorgsarbete i hela livsmedelssystemet samt kvinnors och ungdomars centrala roll i nuvarande och framtida jordbruksbaserade livsmedelssystem,

— stöder metoder som främjar biologisk mångfald och bevarande av naturresurser, och genomför politik som uppmuntrar till integrering av ekosystemtjänster i de jordbruksbaserade livsmedelssystemen,

— inrättar en fond för en rättvis omställning inom den jordbruksbaserade livsmedelssektorn till stöd för små och medelstora jordbruksbaserade livsmedelsföretag samt ett observationsorgan för en rättvis livsmedelsomställning, som en del av förslaget om att inrätta ett observationsorgan för en rättvis omställning ([2]),

— integrerar ett globalt perspektiv på EU:s rättvisa omställning i de jordbruksbaserade livsmedelssystemen som förenar lokala, regionala, internationella och globala styrningsåtaganden med mänskliga rättigheter, miljö- och klimatmål samt principerna om rättvisa och hållbarhet i de globala livsmedelssystemen,

— utarbetar offentliga upplysningskampanjer för att främja konsumtion av lokala, hälsosamma och hållbart producerade livsmedel och genomför utbildningsprogram i skolan för att lära barn om vikten av hållbara livsmedelssystem och sunda kostvanor.

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

([2]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Framsteg med EU:s politiska ram för en rättvis omställning: vilka åtgärder krävs? (EUT C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj).

2. **Behovet av en helhetsinriktad och rättvis omställning för EU:s jordbruksbaserade livsmedelssystem**

2.1 EU:s livsmedelssystem befinner sig i skärningspunkten mellan de många utmaningar som regionen står inför. Förlust av arbetstillfällen till följd av förändrade mönster och geografier för produktion, utarmning av familjer, hyperinflation, omfördelning av offentliga utgifter ([3]) från sociala tjänster till militär och försvar ([4]), ökning av icke-överförbara sjukdomar som är kopplade till de lägre kostnaderna för ohälsosamma kostvanor ([5]), klimatförändringar och extrema väderhändelser, övergången till koldioxidsnåla ekonomier ([6]) samt förlust av biologisk mångfald är bara några att de sociala, miljörelaterade och ekonomiska frågor som har snittytor med livsmedelssystemen och i vissa fall är direkt kopplade till hur de fungerar och är strukturerade.

2.2 Även om livsmedelskedjan i EU har uppvisat betydande resiliens och upprätthållit tillgången till livsmedel i hela regionen även under så svåra förhållanden som covid-19-pandemin, råvaru- och energipriskrisen, de geopolitiska spänningarna och klimatkriserna, har dessa händelser också belyst avsevärda sårbarheter.

2.3 EESK välkomnar de pågående insatserna för att inkludera hänsyn till livsmedelssystemen i både europeiska och globala diskussioner, och understryker vikten av en helhetssyn på människor, djur och ekosystem. Kommittén noterar dock att lagstiftningsprocessen för ramlagen om hållbara livsmedelssystem ([7]) har avbrutits, och uppmanar den framtida kommissionen att återuppta debatten i enlighet med de principer som diskuteras i detta yttrande.

2.4 Kommittén är dessutom medveten om behovet av en brådskande och strukturell omvandling av EU:s jordbruks- och livsmedelssystem som går utöver vad som för närvarande görs, och som är anpassad till internationella och europeiska förpliktelser i fråga om miljön, klimatet och samhällskontraktet. EESK föreslår att man lägger grunden för jordbruksbaserade livsmedelssystem i EU som verkar inom planetens och samhällets gränser ([8]) och som kan ge resultat för människorna, planeten och de kommande generationerna.

2.5 EESK konstaterar att jordbrukare, fiskare, livsmedelsarbetare samt små och medelstora företag utgör ryggraden i EU:s livsmedelssystem, och att de ofta möter utmaningar på grund av den ökande ojämlikheten inom deras sektorer ([9]), det sätt på vilket den offentliga politiken tenderar att ha en regressiv inverkan som påverkar mindre aktörer mest samt de lägre priserna och exponeringen för global konkurrens, som har ökat sårbarheten, rädslan och ilskan. Inom jordbrukssektorn har detta lett till ökade utmaningar i fråga om psykisk hälsa i olika landsbygdsområden i EU, och flera studier belyser det akuta behovet av omfattande stöd för psykisk hälsa. ([10])

2.6 Den rättvisa omställningen bör därför bygga på skyddet av, respekten för och uppfyllandet av alla arbetstagares rättigheter. Detta inbegriper att stärka och förbättra mekanismer för sociala grundvillkor såsom den som ingår i den gemensamma jordbrukspolitiken samt stödja medlemsstaternas genomförande av dem. Dessutom är det mycket viktigt att jordbrukarna får skäliga priser för sina produkter, så att de i sin tur kan betala sina arbetstagare en skälig lön. Vidare måste migrationspolitiken och migrationslagstiftningen utformas så att kriminella organisationer hindras från att exploatera människor och så att producenter inte kan sänka produktionskostnaderna på bekostnad av arbetstagarnas rättigheter. ([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. och Czabanowska K., ”Lessons Learnt from the EU Response to NCDs: A Content Analysis on Building Resilient Post-COVID Health Systems”. Healthcare (Basel) 2021.
([6]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén Att säkra vår framtid – Europas klimatmål för 2040 och vägen mot klimatneutralitet senast 2050 genom att bygga ett hållbart, rättvist och välmående samhälle (COM[2024] 63 final) (EUT 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., ”Donutekonomi”.
([9]) Piketty, T., ”Les paysans apparaissent comme la plus inégale des professions en France actuellement”, Le Monde.
([10]) EU:s nätverk för den gemensamma jordbrukspolitiken, temagruppen för stöd till jordbrukarnas och jordbrukssamhällenas psykiska hälsa.
([11]) ”Human suffering in Italy’s Agricultural Value Chain”, s. 3–4, 2018.

2.7 Dessutom är kommittén medveten om att en vision om en hållbar framtid systematiskt måste beakta hela livsmedelssystemen, det sätt på vilket de är socialt, miljömässigt och ekonomiskt konstruerade samt deras konsekvenser. Integrerad offentlig politik och sektorsövergripande interventioner bör därför säkerställa att jordbrukare, fiskare, livsmedelsarbetare samt små och medelstora företag står i centrum. De bör dock alltid integreras i de bredare livsmedelssystem som de ingår i, tillsammans med andra kommersiella aktörer, konsumenter, djur och ekologiska processer.

2.8 EESK anser att det är mycket viktigt att man fastställer tydliga vägledande principer som kan hjälpa alla aktörer i livsmedelssystemen, beslutsfattarna och det civila samhällets organisationer att skapa en hållbar framtid för EU:s jordbruksbaserade livsmedelssystem. Kommittén är medveten om vikten av att genomföra en särskild rättvis omställningsväg för EU:s jordbruksbaserade livsmedelssystem som bygger på principerna om social och ekologisk rättvisa och vilar på vokabulären och förpliktelserna i internationell människorättslagstiftning och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. ([12])

2.9 En rättvis omställningsväg kräver att beslutsfattarna tar itu med sociala och miljömässiga aspekter på ett kontextuellt sätt, att de antar en samstämmig politik inom alla politikområden och att de tar itu med strukturella problem som kan hindra konsolideringen av hållbara livsmedelssystem.

2.10 EESK framhåller att en helhetsinriktad, samordnad och integrerad politisk strategi för en rättvis omställning av EU:s jordbruksbaserade livsmedelssystem bör bygga på principerna om distribution, erkännande, deltagande, miljö- och klimatambitioner, kosmopolitisk rättvisa, demografiska utmaningar (såsom en åldrande befolkning och brist på arbetskraft), samstämmighet och mänskliga rättigheter, särskilt rätten till mat och näring.

3. **Fördelningsrättvisa**

3.1 EESK anser att tillämpningen av principen om fördelningsrättvisa på omställningen i de jordbruksbaserade livsmedelssystemen innebär att man inför offentliga strategier och åtgärder som avhjälper nuvarande och framtida orättvisor och ojämlikheter i hela livsmedelssystemen, samtidigt som man stärker arbetstagarnas rättigheter, garanterar hälsosam och tillgänglig kost för alla, stärker aktörernas innovationsförmåga och konkurrenskraft och främjar djurskyddet. Kärnan i denna princip är erkännandet av att omställningen oundvikligen kommer att kräva resurser, men att dessa bör erhållas genom att progressiva åtgärder genomförs och att de kostnader och fördelar som följer av framtida politik och politiska beslut bör fördelas rättvist.

3.2 Kommittén är medveten om vikten av att EU styr medlemsstaterna i genomförandet av lämpliga strategier som kan vända den intensifierade markkoncentrationen ([13]) och som ger nya generationer jordbrukare och småskaliga producenter tillgång till mark. EESK stöder Europaparlamentet, som i ett initiativbetänkande från 2017 bekräftade den grundläggande rätten till tillgång till mark och förespråkade en anpassning av EU:s markpolitik till de fakultativa riktlinjerna för ansvarsfull förvaltning av markområden, i enlighet med vad kommittén för globalt tryggad livsmedelsförsörjning har beskrivit.

3.3 Det offentliga stödet måste gå hand i hand med erkännandet av att det finns resurser inom EU:s livsmedelssystem, men att de är ojämnt och ojämlikt fördelade. Från jord till bord har multinationella livsmedelsföretags och den globala finanssektorns kontroll och finansiella extraktion ([14]) en betydande inverkan på leveranskedjorna genom att betydande vinster avleds från primärproducenter och arbetstagare längs hela kedjan och livsmedelssystem främjas där ekonomisk avkastning prioriteras framför respekten för både planetens och människans gränser. Detta ger små och medelstora jordbrukare och livsmedelsarbetare minimal avkastning, men påverkar även priserna och förvärrar problemet med tillgång till livsmedel, särskilt bland de människor som är hörnstenarna i EU:s livsmedelssystem. ([15])

([12]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Framsteg med EU:s politiska ram för en rättvis omställning: vilka åtgärder krävs? (EUT C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj), Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Övergången till en mer hållbar europeisk framtid – en strategi för 2050 (EUT C 81, 2.3.2018, s. 44), och Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Att inte låta någon hamna på efterkälken vid genomförandet av Agenda 2030 för hållbar utveckling (EUT C 47, 11.2.2020, s. 30).

([13]) Enligt Eurostat håller markkoncentrationen i EU på att förändras eftersom antalet jordbruksföretag i EU minskade med ca 37 % under den relativt korta perioden mellan 2005 och 2020. Detta motsvarade en förlust av 5,3 miljoner jordbruksföretag i medlemsstaterna, varav de allra flesta (ca 87 %) var små jordbruksföretag på mindre än 5 hektar.

([14]) Privatisering av det värde som produceras inom livsmedelssektorn.

([15]) En del av den rättvisa omställningen bör vara att tillhandahålla mer insyn i och information om strukturen i EU:s livsmedelssystem. I en OECD-rapport från 2021 med titeln ”Concentration and market power in the food chain” används kommissionens studie från 2014, ”Bekämpning av otillbörliga affärsmetoder mellan företag i livsmedelskedjan”, COM(2014) 472 final.

3.4 EESK uppmanar EU-institutionerna och medlemsstaterna att anamma principerna om fördelningsrättvisa för att först och främst motverka spekulation och finansialisering som viktiga sätt att extrahera resurser ur livsmedelssystemen till nackdel för konsumenter, producenter, arbetstagare och miljömässig hållbarhet. ([16]) EU och dess medlemsstater bör hitta en lösning för att motverka spekulativa metoder beträffande livsmedelsråvaror och andra former av finansialiserings- och investeringspraxis som utförs av EU-aktörer och som inte är förenliga med EU:s principer, de mänskliga rättigheterna och EU:s och dess medlemsstaters internationella förpliktelser. Dessutom bör EU stärka och främja initiativ för direkt marknadstillträde, såsom stöd till jordbrukskooperativ och direktförsäljning till konsumenter, för att hjälpa jordbrukare att uppnå en inkomst som det går att leva på ([17]) och minska kostnaderna för mellanhänder.

3.5 Kommittén anser att det är avgörande att ta itu med orättvisorna inom den gemensamma jordbrukspolitiken för att säkerställa en rättvis omställning. Det är viktigt att se till att alla medlemsstater får rättvist stöd i syfte att sörja för lika villkor inom EU:s jordbrukssektor.

3.6 Uppmärksamhet måste ägnas åt de höga koncentrationsnivåerna inom EU:s livsmedelssystem, som leder till en ojämn förhandlingsstyrka och en ojämlik resursfördelning. Det finns en risk för att politiska beslut, såsom de nya riktlinjerna om horisontella avtal, kan gynna samordning mellan oligopolistiska företag snarare än att motverka de rådande koncentrationsproblemen. Koncentrationen när det gäller jordbruksinsatsvaror, genomiskt material, mark, bearbetning och distribution bör vara en prioritering för kommissionen.

3.7 Till exempel domineras den globala gödselmedelsmarknaden, som är värd 200 miljarder US-dollar, av ett fåtal företag som kontrollerar över 30 % av produktionen av kvävegödselmedel. Deras marknadsinflytande gör att de kan påverka priserna och öka vinsterna genom att föra över stigande kostnader till konsumenterna. Om man blickar utanför Europa spenderade G20-länderna under 2021 och 2022 21,8 miljarder US-dollar mer på import av gödselmedel än under 2020, medan de ledande gödselmedelsföretagen förväntas göra vinster på nästan 84 miljarder US-dollar inom samma tidsram. ([18]) Detta scenario, liksom koncentrationen i fråga om utsäde och jordbruksteknik, belyser det akuta behovet av att EU:s offentliga politik främjar en minskning av jordbrukarnas beroende av dessa insatsvaror och av tillräckligt offentligt ekonomiskt stöd för en övergång till mer hållbara former av produktion. ([19])

EU-institutionerna har länge varit medvetna om att maktkoncentrationen mellan jord och bord spelar en roll för den ojämlika fördelningen av det ekonomiska värde som produceras inom livsmedelssystemen och marginaliseringen av primärproducenter. ([20]) Enligt kommissionen är mer än 95 % av aktörerna inom livsmedelsindustrin och detaljhandeln mikroföretag eller små företag samtidigt som marknaden domineras av ett litet antal stora företag som fungerar som köpare. ([21]) I en mer ingående studie från 2021 av kommissionens gemensamma forskningscentrum om marknadsinflytande inom livsmedelsindustrin i utvalda medlemsstater ([22]) framhålls det motsättningsfulla i att mindre företag dominerar tillverknings-, grossist- och detaljhandelssektorerna i fråga om andel av det totala antalet företag medan stora företag dominerar var och en av de tre sektorerna i fråga om andel av den totala omsättningen. ([23]) Enligt EU-dokument och bidrag från EESK:s avdelningar bör man särskilt uppmärksamma tillverknings- och grossistsektorerna, med tanke på den höga koncentrationen i dessa sektorer. Detta kan få konsekvenser för hela livsmedelskedjan och fördelningen av intäkter och möjligheter, eftersom företag som missbrukar sin dominerande ställning på marknaden kan påverka inte bara mängden varor som handlas och deras pris, utan även olika aspekter av de avtalsvillkor som de omfattas av.

([16]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Livsmedelspriskrisen: spekulationens inverkan samt konkreta förslag till åtgärder i efterdyningarna av kriget i Ukraina (EUT C 100, 16.3.2023, s. 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]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Livsmedelstrygghet och hållbara livsmedelssystem (EUT C 194, 12.5.2022, s. 72).

([20]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Livsmedelstrygghet och hållbara livsmedelssystem (EUT C 194, 12.5.2022, s. 72).

([21]) Europeiska kommissionen, rapport från kommissionen om genomförandet av EU:s regler mot otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan, den 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 och Pavel Ciaian, ”Market Power in Food Industry in Selected Member States”, Europeiska unionen: JRC, 2021.

([23]) Kjersti Nes, Liesbeth Colen och Pavel Ciaian, ”Market Power in Food Industry in Selected Member States”, Europeiska unionen: JRC, 2021.

3.8 Fördelningsrättvisa skulle innebära att kostnaderna för omställningen bärs av dem som har gynnats mest och som har mest resurser. I likhet med energisektorn bör den rättvisa livsmedelsomställningen i de jordbruksbaserade livsmedelssystemen stödjas av en offentlig fond. Denna bör dock finansieras genom skatter som tas ut från extra vinster på livsmedelsförsäljning, spekulativa metoder och kompensation för sociala och miljörelaterade externa effekter. ([24]) Den bör inriktas på små och medelstora jordbrukare, stöd till produktions- och distributionskapacitet, utbyte av jordbrukares kunskap och innovation, stöd till lämpliga och värdiga arbetsvillkor samt socialt skydd, liksom uppnående av EU:s miljö- och klimatmål.

3.9 Att ta itu med alltför stor koncentration och maktobalanser måste vara centrala mål för en rättvis omställning. Detta kan uppnås av EU och de nationella myndigheterna genom att man stärker det sätt på vilket medlemsstaterna genomför direktivet om otillbörliga handelsmetoder, främjar utbyte av bästa lagstiftningspraxis bland medlemsstaterna ([25]), tar itu med överlägsna förhandlingspositioner via konkurrensrättsliga metoder ([26]) och anpassar EU:s och medlemsstaternas regler för offentlig upphandling. Offentlig upphandling bör användas som ett politiskt verktyg för att eftersträva flera miljömål, hälsomål och socioekonomiska mål ([27]) som är förenliga med principerna om en rättvis omställning och skapandet av hållbara livsmedelssystem. I detta sammanhang skulle fördelningsrättvisa förutsätta att särskild uppmärksamhet ägnas åt användningen av offentlig upphandling för att underlätta tillträdet för mindre producenter och producenter som tillämpar de högsta standarderna i fråga om miljö-, arbets- och djurhållningspraxis.

3.10 Fördelningsrättvisa förutsätter att de offentliga förvaltningarna blir aktiva deltagare i de lokala livsmedelssystemen för att garantera att offentliga matsalar tillhandahåller hälsosamma, näringsrika och kulturellt adekvata måltider utan slöseri, och se till att dessa tjänster, särskilt när det gäller offentliga skolmatsalar, är allmänt tillgängliga och tillräckligt finansierade. EESK uppmanar EU att påskynda antagandet av mer ambitiösa och obligatoriska standarder för hållbar och rättvis upphandling av livsmedel, såsom diskuterades vid utarbetandet av ramlagen om hållbara livsmedelssystem. Kommittén betonar också att offentliga skolmatsalar verkar vid skärningspunkten mellan rätten till utbildning, rätten till mat och den rättvisa omställningen till hållbara livsmedelssystem. ([28]) Av detta skäl bör de prioriteras av alla medlemsstater och stödjas av EU genom en intensifiering och utvidgning av det befintliga programmet för frukt, grönsaker och mjölk, som självt bör vara förenligt med rättviseprinciperna.

3.11 EESK konstaterar att man i alla diskussioner om en rättvis livsmedelsomställning måste erkänna det komplicerade ömsesidiga beroendet mellan människors och djurs välbefinnande inom livsmedelssystemet, anta en One health-modell ([29]) och inkludera omfattande beaktande av djurskydd som en grundval. Vi efterlyser därför en förstärkning av de nuvarande regelverken för att förbättra djurskyddsnormerna, upprätthålla de etiska principerna och ställa dem som inte uppfyller dem till svars. Dessutom är det mycket viktigt att ta hänsyn till de perspektiv och erfarenheter som jordbrukarna har, eftersom de spelar en avgörande roll för att säkerställa djurskyddet på fältet. ([30])

3.12 Fördelningsrättvisa bör också vägleda införandet och främjandet av teknisk innovation på alla nivåer i våra livsmedelssystem. EESK uppmanar EU-institutionerna och medlemsstaterna att bedöma införandet av innovation genom principerna om en rättvis omställning och försiktighet, för att garantera att rådande ojämlikheter och koncentrationer samt den ojämna fördelningen av värde och möjligheter inte förvärras, och för att se till att ingen lämnas utanför.

([24]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Livsmedelspriskrisen: spekulationens inverkan samt konkreta förslag till åtgärder i efterdyningarna av kriget i Ukraina (EUT C 100, 16.3.2023, s. 51).

([25]) Europeiska kommissionen, ”Implementing the prohibition of unfair trading practices to strengthen the position of farmers and operators in the agricultural and food supply chain – State of play”, SWD(2024) 106 final.

([26]) Lianos I. och 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 och 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]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden, om ändring av rådets förordning (EG) nr 1255/97 och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1/2005 (COM(2023) 770 final – 2023/0448 (COD)) (EUT C, C/2024/4670, 9.8.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/4670/oj).

4. **Erkännande och deltaganderättvisa**

4.1 Kommittén är medveten om komplexiteten i EU:s livsmedelssystem, och betonar behovet av inkluderande och rättvisa beslutsprocesser som gör alla intressenter – jordbrukare, konsumenter, beslutsfattare och organisationer som företräder livsmedelssektorn – delaktiga i utformningen av dem. EESK konstaterar att det inte bara finns ett enda livsmedelssystem i EU, även om det industriella livsmedelssystemets närvaro ökar. EU kännetecknas dock fortfarande av olika sätt att organisera de jordbruksbaserade livsmedelssystemen, och EESK har redan uppmanat till att EU:s livsmedelssystem ska bli ännu mer diversifierade i alla avseenden. ([31]) I synnerhet finns det livsmedelssystem som är strukturerade kring samarbete och solidaritet och som främjar uppnåendet av socialt och ekologiskt rättvisa mål, samtidigt som de garanterar skälig ersättning till alla som deltar längs hela livsmedelskedjan.

4.2 EESK betonar behovet av att förbättra erkännandet och uppskattningen av lokala, hälsosamma produkter, skapa det förtroende och den identitet som är avgörande för kulturarvet samt stärka förhållandet mellan producent och konsument. I detta avseende bör uttryck för den solidariska ekonomin, välfärdssamhället, andelsjordbruk, såväl arbetstagar- som konsumentkooperativ, landsbygds-/stadsinfrastruktur samt initiativ för landsbygdsutveckling som skapar sysselsättningsmöjligheter och förbättrar levnadsstandarden ([32]) ges särskild uppmärksamhet av de offentliga myndigheterna och få aktivt stöd. Att anta politiska ramar som främjar och utvidgar hållbara former av jordbruk, såsom agroekologi och ekologiskt jordbruk, är avgörande för hållbara och rättvisa jordbruksbaserade livsmedelssystem, för att man ska kunna begränsa och anpassa sig till klimatförändringarna ([33]) och för att livsmedelstrygghet för alla ska kunna uppnås ([34]).

4.3 EESK noterar de varierande synlighets- och maktnivåerna mellan olika grupper, vilket nödvändiggör proaktiva åtgärder för att överbrygga denna klyfta när det gäller att fastställa vägar, strategier och framtida åtgärder. Kommittén uppmanar med kraft EU-institutionerna och medlemsstaterna att stärka rösterna hos dem som ofta inte hörs samt beakta generationsövergripande aspekter och framtida generationers rättigheter. Till dem som har viktiga roller hör ungdomar, kvinnor i livsmedelssystemen, säsongsarbetare och migrerande arbetstagare, plattformsarbetare och arbetstagare med otrygg anställning, kvinnliga jordbrukare och personer som ägnar sig åt oavlönat omsorgsarbete och reproduktivt arbete. Dessutom är äldre personer, migranter, personer som lever under marginaliserade ekonomiska förhållanden och ungdomar särskilt utsatta för livsmedelsfattigdom och osäker livsmedelsförsörjning, särskilt under ekonomiska kriser. Dessa särskilda villkor måste erkännas i en övergripande strategi för en hälsosam framtid och socialt och miljömässigt rättvisa livsmedelssystem. Strategin bör omfatta lämpliga utbildningsprogram samt allmänna, kostnadsfria, hälsosamma, socialt rättvisa och hållbara skolmatsalstjänster.

4.4 Ett paradigmskifte när det gäller hur kunskap produceras, utformas och sprids är avgörande för att påskynda den rättvisa omställningen av de jordbruksbaserade livsmedelssystemen. I denna omställning bör man prioritera skapandet av öppna och tillgängliga kunskapsnätverk som stöder hållbara metoder och hållbar innovation i livsmedelssystemen, särskilt till förmån för aktörer i de jordbruksbaserade livsmedelssystemen. Man måste ompröva den nuvarande ramen för immateriella rättigheter, särskilt när det gäller utsäde och växter och när innovationen finansieras med offentliga medel.

4.5 EESK noterar de många uppmaningarna om att införa och normalisera nya former av bioteknik, genetiskt modifierade organismer och nya genomiska metoder. Principerna om erkännande och deltagande, tillsammans med fördelningsrättvisa, bör dock beaktas och erkännande ges åt förekomsten av en mängd andra lösningar som småbrukare och lokalsamhällen föreslår för en hållbar livsmedelsproduktion och som kan komma att misskrediteras och överges om dessa tekniska lösningar visar sig vara ”patentlösningen” för framtiden för EU:s jordbruksbaserade livsmedelssystem.

4.6 När det gäller deltaganderättvisa har EESK sedan länge förespråkat en ansats som omfattar hela samhället, med fler verktyg för deltagande, i syfte att säkerställa att det civila samhället kan delta mer i beslutsfattandet kring hållbarhet. Denna gemensamma uppbyggnad kan uppnås genom ett europeiskt livsmedelspolitiskt råd, något som EESK starkt uppmuntrar ([35]), och genom att man främjar inrättandet av lokala, regionala och nationella livsmedelspolitiska råd som representerar mångfalden av röster och ger särskilt utrymme åt dem som har svårast att göra sin röst hörd.

([31]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Livsmedelstrygghet och hållbara livsmedelssystem (EUT C 194, 12.5.2022, s. 72).

([32]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Mot en helhetsstrategi för hållbar landsbygds- och stadsutveckling (EUT C 105, 4.3.2022, s. 49), och Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om energiomställningen och den digitala omställningen i landsbygdsområden (EUT C 486, 21.12.2022, s. 59).

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

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

([35]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Livsmedelstrygghet och hållbara livsmedelssystem (EUT C 194, 12.5.2022, s. 72).

4.7 Deltaganderättvisa måste gå hand i hand med införandet av reglerings-, policy- och övervakningsutrymmen som sträcker sig över de olika områden som berör EU:s livsmedelssystem. Ett observationsorgan för en rättvis omställning ([36]) för EU:s livsmedelssystem, med det befintliga observationsorganet för landsbygden ([37]) som förebild, och ett nytt GD Livsmedel med övergripande befogenheter skulle innebära betydande steg framåt i denna riktning.

4.8 Kommittén noterar kommissionens försök att inleda en dialog kring jordbruket, men anser att detta utrymme bör användas för att behandla mer än jordbruket och skapa en ram för verklig och effektiv dialog som garanterar en balanserad informations- och samrådsprocess där förhållandena för utsatta aktörer längs hela de jordbruksbaserade livsmedelskedjorna beaktas. EESK betonar dessutom behovet av att befästa den sociala dialogen och kollektivförhandlingarna, särskilt genom att stärka fackföreningarnas roll, så att dessa kan bidra till att både garantera representation och säkerställa anständiga arbetsvillkor för alla arbetstagare i de jordbruksbaserade livsmedelssystemen.

4.9 Deltaganderättvisa skulle förutsätta tillgång till information, insyn och utbildning, särskilt för medborgare och konsumenter, offentliga och privata aktörers ansvarsskyldighet samt kapacitetsuppbyggnad på alla nivåer i livsmedelssystemen och för alla intressenter. I detta avseende betonar EESK vikten av att investera i kompetensutveckling, inbegripet initiativ för kompetenshöjning och omskolning, som avgörande inslag i arbetskraftens utveckling. Det behövs ett nytt narrativ för att stärka samhällsacceptansen för omvandlingsprocessen och samtidigt säkerställa social förutsägbarhet och socialt skydd för jordbrukare och arbetstagare i den jordbruksbaserade livsmedelssektorn. Betydande insatser bör göras för att garantera att medborgarna har tillgång till livsmedelsmiljöer där hållbara och rättvisa livsmedelsval är kända, tillgängliga och åtkomliga. Detta förutsätter politik som går utöver märkning på förpackningarnas fram- och baksida samt tillhandahållande av lämpliga utbildningsprogram och finansiell kapacitet.

5. **Kosmopolitisk rättvisa, samstämmighet och mänskliga rättigheter**

5.1 EU är en av de största importörerna av jordbruksbaserade livsmedel och en av de största exportörerna. Kosmopolitisk rättvisa förutsätter att EU eftersträvar en omställning som inte är till gagn bara för EU, utan för alla länder och partner som kommer att påverkas av de val som görs på EU-nivå och av medlemsstaterna. Denna princip är förankrad i fördragen, i kravet på en konsekvent politik för utveckling, men härrör också från EU:s anslutning till internationella avtal om mänskliga rättigheter, miljö och klimat.

5.2 Kärnan i den kosmopolitiska rättvisa omställningen är nödvändigheten att ompröva handels- och investeringsavtalen för att se till att EU bidrar till en framgångsrik uppbyggnad av rättvisa, jämlika och hållbara livsmedelssystem i hela världen, särskilt i det globala Syd. I en samstämmig insats bör man erkänna de höga produktionsstandarderna och de därmed sammanhängande kostnaderna för EU:s jordbrukare, som bidrar till EU-produktionens konkurrenskraft på den inre marknaden. Samtidigt bör man också ta upp den gemensamma jordbrukspolitikens roll när det gäller att stödja EU:s jordbrukare och konkurrenskraften hos vissa EU-produkter i tredjeländer. ([38]) Det behövs en grundlig tillämpning av direktivet om otillbörliga handelsmetoder när det gäller otillbörliga metoder som drabbar livsmedelsaktörer utanför EU, liksom en omfattande översyn av den gemensamma jordbrukspolitiken där globala perspektiv beaktas.

5.3 EESK anser att EU:s handelspolitik aktivt bör förkroppsliga och främja värdena i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, unionens åtaganden i fråga om mänskliga rättigheter och de internationella förpliktelser avseende miljö, klimat och biologisk mångfald som medlemsstaterna har förbundit sig till. Detta innebär att EU:s handelspolitik bör främja uppbyggnaden av rättvisa, etiska och demokratiska livsmedelssystem som avviker från den rådande frihandelsideologin med låga priser och mycket konkurrensutsatta råvarumarknader, som ifrågasätts av producenter både i och utanför EU.

5.4 Kommittén är medveten om att EU för en politik för ”öppet strategiskt oberoende” som utnyttjar dess unika ställning när det gäller att fastställa globala normer. Genom att fastställa höga riktmärken för livsmedelskvalitet, livsmedelssäkerhet och hållbara livsmedel kan EU säkerligen stärka sin inre marknad, men också främja miljö- och människorättsvärden längs sina leveranskedjor. EESK påpekar dock att rättviseprinciperna också bör ligga till grund för alla beslut i fråga om handel och klimatdiplomati.

([36]) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Framsteg med EU:s politiska ram för en rättvis omställning: vilka åtgärder krävs? (EUT C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj).

([37]) Observationsorganet för landsbygden.

([38]) https://gret.org/publication/pac-quelle-coherence-avec-le-developpement-des-agricultures-paysannes-du-sud/.

5.5 EESK uppmanar kommissionen att se till att antagandet av handelsåtgärder alltid stöds av en analys av deras socioekonomiska konsekvenser för människor och regioner utanför EU och att det garanteras att lokala röster, regioner och perspektiv beaktas tillräckligt när standarder, gränser, beskattning och andra former av ensidiga handelsåtgärder antas.

5.6 På samma sätt betonar kommittén att en rättvis omställning skulle förutsätta att EU erkänner sitt historiska ansvar för att främja integrationen av länder utanför EU i de globala livsmedelskedjorna genom avtal om ekonomiskt partnerskap, frihandelsavtal, bilaterala investeringsavtal och de ståndpunkter som antas på multilateral nivå. EU bör också ha ett ansvar för att anta en lämplig utvecklings- och samarbetspolitik som kan avhjälpa de negativa konsekvenserna av ensidiga åtgärder och samtidigt underlätta konsolideringen av regionala, rättvisa och hållbara livsmedelssystem över hela planeten.

5.7 EESK välkomnar utvecklingen av ett strategiskt integrerat och globalt perspektiv på EU:s rättvisa omställning i de jordbruksbaserade livsmedelssystemen som förenar lokala, regionala, internationella och globala styrningsåtaganden med mänskliga rättigheter, miljö- och klimatmål samt principerna om rättvisa och hållbarhet i de globala livsmedelssystemen. Detta kan grundas på att man

— förespråkar livsmedelssuveränitet och regionala livsmedelssystem och ser till att EU:s politik inte får några skadliga effekter,

— främjar ratificeringen och genomförandet av FN:s förklaring om jordbrukares och andra lantarbetares rättigheter,

— främjar ratificeringen och genomförandet av FAO:s fakultativa riktlinjer för ansvarsfull förvaltning av markområden.

6. **Investeringar i en rättvis omställning**

6.1 Med tanke på den asymmetriska bördan måste den rättvisa omställningen betraktas som en investeringspolitik och som en omställning som stöder gröna investeringar och förutsätter samstämmighet mellan olika finansieringskällor, däribland den gemensamma jordbrukspolitiken och ESF. Den gemensamma jordbrukspolitikens budget har sina begränsningar vad gäller att ensamt stödja de ambitiösa delmål som fastställts för att uppnå klimatmålen. Det är därför mycket viktigt att man blickar bortom den gemensamma jordbrukspolitikens medel för att säkerställa en hållbar jordbruksbaserad livsmedelsproduktion.

6.2 EESK föreslår att det inrättas en fond för en rättvis omställning inom den jordbruksbaserade livsmedelssektorn, som är inriktad på småskaliga aktörer inom de jordbruksbaserade livsmedelssystemen, offentlig-privata partnerskap, kompetens och arbetsvillkor, med ungdomar, kvinnor, mänskliga rättigheter och hållbara metoder i centrum för kriterierna för stödberättigande, och med en strategi som inbegriper finansiering av hela kedjan och inte bara en del av den. Medel måste också finnas tillgängliga för att underlätta konsolidering och spridning av små och medelstora företag längs hela livsmedelssystemet för att främja rättvisa, tillgängliga, korta och hållbara livsmedelskedjor.

6.3 Tillsammans med inrättandet av en fond bör finanspolitiska incitament såsom sänkt moms införas för att främja småskaliga och hållbara jordbruksbaserade livsmedelsprodukter tillsammans med andra former av offentligt stöd till sunda och hållbara producent- och konsumentsystem, såsom kollektivet ”Sécurité sociale de l’alimentation”. EESK betonar vikten av att den framtida gemensamma jordbrukspolitiken utgör en utgångspunkt för en rättvis omställning.

Bryssel den 19 september 2024.

Oliver RÖPKE

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande