COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 10.06.2004
COM(2004)415 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

Europees actieplan voor biologisch voedsel en biologische landbouw

{SEC(2004)739}

1. SAMENVATTING

De Commissie wil in deze mededeling over biologisch voedsel en biologische landbouw niet alleen een stand van zaken opnemen en de basis leggen voor het beleid dat de komende jaren in dit verband zal worden ontwikkeld, maar ook een omvattende strategische visie presenteren over de bijdrage van de biologische landbouw tot het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB).

De ontwerpers van een algemeen beleidsconcept voor de biologische landbouw moeten oog hebben voor de tweeledige maatschappelijke functie van de biologische landbouw.

1. Aangezien met de afzet van biologisch voedsel tegemoet wordt gekomen aan de bezorgdheden van een aantal consumenten, moeten de markten deze factor doorrekenen in de prijs die uiteindelijk door de consument moet worden betaald. De ontwikkeling van de biologische landbouw zal vanuit dit oogpunt worden gedicteerd door marktregels.

2. Biologisch bodembeheer levert openbare goederen op, is niet alleen bevorderlijk voor met name het milieu maar ook voor de plattelandsontwikkeling, en kan in bepaalde opzichten leiden tot een verbetering van het dierenwelzijn. Vanuit dit oogpunt moet de ontwikkeling van de biologische landbouw worden aangestuurd door de samenleving.

Om een stabiele ontwikkeling van de markt te garanderen, moeten vraag en aanbod in evenwicht zijn.

Uit de analyse van de Commissie blijkt dat meer nadruk moet worden gelegd op de bevordering van de marktontwikkeling. Het marktaandeel van de sector in de EU-15 bedraagt momenteel gemiddeld 2%. Om dit aandeel uit te breiden of op de lange termijn op hetzelfde peil te houden, moet meer aandacht worden besteed aan de verwachtingen van de consument. De consument moet beter worden voorgelicht over de principes en doelstellingen van de biologische landbouw en over het positieve effect ervan op, bijvoorbeeld, het milieu. Tegelijkertijd moet erop worden toegezien dat de integriteit van het controlesysteem wordt gewaarborgd.

De intracommunautaire handel in biologische producten wordt belemmerd door het grote aantal uiteenlopende nationale en particuliere normen en door de verschillen in de manier waarop deze worden toegepast; hierdoor kan de verkoop van biologische producten in andere lidstaten een uitermate gecompliceerde aangelegenheid worden. Dergelijke problemen kunnen worden ingedijkt, indien gemeenschappelijke doelstellingen en een multilateraal concept van gelijkwaardigheid worden ontwikkeld, de controlevoorschriften verder worden geharmoniseerd en het belang van het EU-logo wordt versterkt.

Om de uitbreiding van de biologische landbouw mogelijk te maken en de productiecapaciteit te verhogen, is er niet alleen behoefte aan nieuwe informatie, maar vooral aan nieuwe technologieën. Onderzoek naar biologische landbouw en biologische verwerkingsmethoden is dan ook een absolute must. Tezelfdertijd moet de inzameling van statistische informatie over de productie en de markt worden verbeterd.

De bevordering van een milieuvriendelijke kwaliteitsproductie was één van de doelstellingen van de hervorming van het GLB van 2003. De biologische landbouw is een belangrijk instrument om dit doel te bereiken.

Biologische landbouwers komen momenteel in aanmerking voor rechtstreekse betalingen en prijsondersteuningsmaatregelen in het kader van de eerste pijler van het GLB. Nog belangrijker is dat de biologische landbouw volledig geïntegreerd is in het plattelandsontwikkelingsbeleid onder de tweede pijler van het GLB en een prominente plaats inneemt in de landbouwmilieumaatregelen. De hervorming van het GLB van 2003 biedt een nuttig kader voor de ontwikkeling van de biologische landbouw en heeft de lidstaten een gamma van instrumenten ter hand gesteld.

De op basis van de bovengenoemde analyse en de reeds bereikte resultaten geformuleerde voorstellen uit het actieplan zijn met name gericht op de volgende doelstellingen:

- de ontwikkeling van de markt voor biologisch voedsel moet worden gestuurd door voorlichting. Dit houdt in: betere bewustmaking van de consument, meer informatie- en reclame-inspanningen ten behoeve van consumenten en marktdeelnemers, bevordering van het gebruik van het EU-logo (ook op ingevoerde producten), meer transparantie met betrekking tot de verschillende normen, verbetering van de beschikbaarheid van statistieken over productie, vraag en aanbod als beleids- en afzetinstrumenten;

- de overheidssteun voor de biologische landbouw moet doeltreffender worden gemaakt, door lidstaten aan te moedigen de verschillende maatregelen inzake plattelandsontwikkeling samenhangender en vaker te gebruiken, bijvoorbeeld in het kader van de nationale actieplannen, en door het onderzoek naar de biologische landbouw te versterken;

- de communautaire normen voor de biologische landbouw en de communautaire invoer- en controlevoorschriften moeten worden verbeterd en versterkt, door de basisprincipes van de biologische landbouw te definiëren en zo de openbare-dienstverleningsfunctie van deze sector uitdrukkelijk te omschrijven; door de transparantie en het consumentenvertrouwen te vergroten; door een onafhankelijk comité voor het verstrekken van wetenschappelijk en technisch advies in te stellen; door de normen met de hulp van internationale organisaties verder te harmoniseren en te versterken; door de normen over bijv. het dierenwelzijn te verbeteren; door de normen over nog niet afgedekte gebieden als aquacultuur, of aan het milieu gerelateerde normen voor onder meer het gebruik van fossiele energie te vervolledigen; door de normen inzake het verbod op het gebruik van GGO's toe te lichten; door de doeltreffendheid en de doorzichtigheid van het controlesysteem te vergroten en, tot slot, door de invoerbepalingen efficiënter te maken.

Meer informatie over de achtergrondanalyse en de hieronder omschreven acties is te vinden in het werkdocument van de diensten van de Commissie "*European Action Plan for Organic Food and Farming*" van juni 2004, dat kan worden geraadpleegd op de EUROPA-site (http://europa.eu.int/comm/agriculture/qual/organic/plan/index_nl.htm).

2. ACTIES

2.1. De markt voor biologisch voedsel

Actie 1

Wijzigen van Verordening (EG) nr. 2826/2000 (afzetbevordering op de interne markt) zodat de Commissie meer mogelijkheden krijgt om met het oog op de organisatie van voorlichtings- en afzetbevorderingscampagnes over de biologische landbouw tot rechtstreekse actie over te gaan.

Lanceren van een meerjarige voorlichtings- en afzetbevorderingscampagne die de hele EU bestrijkt, om consumenten, kantines van openbare instellingen, scholen en andere cruciale actoren in de voedselketen te informeren over de voordelen van de biologische landbouw (met name op milieugebied), om de consumenten bewuster te maken van biologische producten en om de kennis over deze producten en over het EU-logo te vergroten.

Lanceren van voorlichtings- en afzetbevorderingscampagnes die zijn toegesneden op duidelijk omschreven doelgroepen als de occasionele consumenten en openbare kantines.

Stimuleren van de samenwerking tussen de Commissie enerzijds en de lidstaten en de beroepsorganisaties anderzijds met het oog op de ontwikkeling van een strategie voor de campagnes.

Actie 2

Opstarten en bijwerken van een gegevensbank op het internet, waarin de verschillende particuliere en nationale normen (met inbegrip van op belangrijke exportmarkten geldende internationale en nationale normen) worden afgezet tegen de communautaire norm.

Actie 3

Verbeteren van de verzameling van statistische gegevens over de biologische productie en de markt voor biologische producten.

2.2. Het overheidsbeleid en de biologische landbouw

Actie 4

Toestemming geven aan de lidstaten om de communautaire steun voor biologisch producerende telersverenigingen in de sector groenten en fruit aan te vullen.

Actie 5

Het ontwikkelen door de Commissie van een internetmenu waarin alle communautaire maatregelen worden opgevoerd waarvan de biologische sector gebruik kan maken met het oog op productie, afzet en voorlichting.

Actie 6

De Commissie raadt de lidstaten sterk aan om in hun plattelandsontwikkelingsprogramma's gebruik te maken van de instrumenten ter ondersteuning van de biologische landbouw, bijvoorbeeld door hun nationale of regionale actieplannen met name te richten op:

- het stimuleren van de vraag aan de hand van nieuwe kwaliteitsregelingen;
- acties om de voordelen op het gebied van milieu en natuurbescherming een duurzaam karakter te geven;
- prikkels om de biologische landbouwers ertoe aan te zetten volledig, en niet gedeeltelijk, op de biologische landbouw over te schakelen;
- gelijke toegang tot investeringssteun voor biologische en niet-biologische landbouwers;
- prikkels om de producenten ertoe aan te zetten de distributie en de afzet van de producten te vergemakkelijken door de productieketen via (contractuele) overeenkomsten tussen de marktdeelnemers te integreren;
- steun voor voorlichtingsdiensten;
- onderwijs en opleiding voor alle marktdeelnemers die actief zijn in de verschillende fasen van de biologische landbouw (productie, verwerking en afzet);
- het presenteren van de biologische landbouw als de beste beheersoptie in vanuit milieuoogpunt kwetsbare gebieden (zonder de biologische landbouw tot die gebieden te beperken).

Actie 7

Het versterken van onderzoek op het gebied van biologische landbouw en biologische productiemethoden.

2.3. Normen en controle – waarborging van de integriteit

Actie 8

Het transparanter maken van de verordening door de basisprincipes van de biologische landbouw te definiëren.

Actie 9

Het waarborgen van de integriteit van de biologische landbouw door de normen te versterken en vast te houden aan de vastgestelde einddata van de overgangsperioden.

Actie 10

Het vervolledigen en verder harmoniseren van de normen voor de biologische landbouw, door:

- een lijst vast te stellen van de toevoegingsmiddelen en technische hulpstoffen die zijn toegestaan in verwerkte dierlijke producten;
- de noodzaak van specifieke normen voor biologische wijnen in overweging te nemen;
- de normen inzake dierenwelzijn te verbeteren;
- de noodzaak van een uitbreiding van het toepassingsgebied tot andere sectoren, zoals de aquacultuur, in overweging te nemen;
- de noodzaak van een verbetering van de milieunormen in overweging te nemen (energiegebruik, biodiversiteit, landschap, enz.).

Actie 11

Het oprichten van een onafhankelijk panel van deskundigen dat technisch advies moet verstrekken.

Actie 12

Het vaststellen van bepalingen in Verordening (EEG) nr. 2092/91, waarin wordt verduidelijkt:

- dat op het etiket van producten die geëtiketteerd zijn als producten die GGO's bevatten, niet mag worden vermeld dat deze producten biologisch zijn;
- dat de algemene etiketteringsdrempels gelijk zijn aan de drempels voor de accidentele aanwezigheid van GGO's voor in de biologische landbouw gebruikte producten (met uitzondering van zaai- en pootgoed).

De Commissie houdt de beslissing over de vraag óf (en zo ja, wélke) specifieke drempels voor in de biologische landbouw gebruikt zaai- en pootgoed moeten worden vastgesteld, in beraad.

Actie 13

Het verbeteren van de prestaties van de controlerende particuliere en overheidsinstanties aan de hand van een op risico's gebaseerde aanpak, gericht op de marktdeelnemers die op het gebied van frauduleuze praktijken het grootste risico vertonen, en aan de hand van verplichte kruiscontroles in het kader van Verordening (EEG) nr. 2092/91.

Actie 14

Het voortzetten van het reeds door het GCO verrichte werk op het gebied van de ontwikkeling van bemonsterings- en analysemethoden die in de biologische landbouw kunnen worden gebruikt.

Actie 15

De lidstaten moeten nagaan of het in het kader van het beheer van het GLB gecreëerde systeem voor de identificatie van percelen landbouwgrond bruikbaar is om biologisch geteelde percelen te lokaliseren en te monitoren.

Actie 16

Het verbeteren van de coördinatie tussen de controle-instanties onderling, en tussen de controle-instanties en de handhavingsautoriteiten, in het kader van Verordening (EEG) nr. 2092/91.

Actie 17

Het ontwikkelen van een specifiek accrediteringssysteem voor controle-instanties in het kader van Verordening (EEG) nr. 2092/91.

Actie 18

De Commissie zal het jaarlijkse verslag van de lidstaten over het toezicht op de erkende controle-instanties publiceren, met inbegrip van statistieken over soort en aantal inbreuken.

Actie 19

Het verhogen van de inspanningen om derde landen in de gelijkwaardigheidslijst op te nemen, onder meer aan de hand van beoordelingen ter plaatse.

Het wijzigen van Verordening (EEG) nr. 2092/91 van de Raad inzake de biologische landbouw, door de bestaande nationale afwijking voor de invoer te vervangen door een nieuw permanent systeem waarbij gebruik wordt gemaakt van technische gelijkwaardigheidsbeoordelingen die worden opgesteld door speciaal hiervoor door de Gemeenschap aangewezen instanties. Zo kan er na overleg onder meer een permanente communautaire lijst worden aangelegd van controle-instanties die met betrekking tot hun activiteiten in nog niet op de gelijkwaardigheidslijst opgenomen landen als gelijkwaardig worden erkend.

Het verder garanderen dat bij het definiëren van de gelijkwaardigheid rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van elk derde land op het gebied van klimaat, landbouwomstandigheden en ontwikkeling van de biologische landbouw.

Het ter beschikking stellen van het EU-logo voor alle ingevoerde producten, na de inwerkingtreding van dit systeem.

Actie 20

Het opstellen van een stelselmatige vergelijking tussen de communautaire norm inzake de biologische landbouw, de richtsnoeren van de Codex Alimentarius en de IFOAM-normen (zie ook actie 2).

Het opvoeren van de inspanningen met het oog op internationale harmonisatie en de ontwikkeling van een op de richtsnoeren van de Codex Alimentarius gebaseerd multilateraal gelijkwaardigheidsconcept, in samenwerking met de lidstaten, derde landen en de particuliere sector.

Het verlenen van steun aan de opbouw van capaciteit in de ontwikkelingslanden in het kader van het ontwikkelingsbeleid van de EU, door informatie te verstrekken over de mogelijkheid om algemene steuninstrumenten in te zetten ten voordele van de biologische landbouw.

Het overwegen van de mogelijkheid om verdere maatregelen ter bevordering van de handel in biologische producten uit ontwikkelingslanden te treffen[1].

Actie 21

Het versterken van de erkenning van de voor de biologische landbouw geldende communautaire normen en controlesystemen in derde landen, via een door de Raad af te geven onderhandelingsmandaat.

---

[1] Krachtens artikel 12 van de WTO-Overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen zijn de lidstaten verplicht tot een differentiële en gunstiger behandeling van de landen die partij zijn bij deze overeenkomst.

3. EVALUATIE VAN DE IMPACT

De beschikbaarheid van personele middelen zal bepalend zijn voor de vooruitgang in het kader van de acties 19 en 21 (verhogen van het aantal derde landen dat respectievelijk onder gelijkwaardigheidsovereenkomsten inzake de invoer en wederzijdse-erkennings-overeenkomsten valt).

De acties 1 en 7 zullen met de bestaande toegewezen begrotingsmiddelen ten uitvoer worden gelegd. Van actie 11 (oprichting van een deskundigenpanel) wordt geen significante impact op de begroting verwacht.

Het begrotingsimpact van de andere acties is nihil.

Tot slot: het succes van de tenuitvoerlegging van dit plan en de verschillende acties daarvan hangt af van de beschikbaarheid van personele middelen bij de diensten van de Commissie.

4. DE VOLGENDE STAPPEN

In dit actieplan wordt uiteengezet hoe de biologische landbouw in samenwerking met de rest van de wereld verder kan worden bevorderd.

Bij het opstellen van het actieplan is de Commissie pragmatisch te werk gegaan, in die zin dat zij in de eerste plaats heeft geanalyseerd hoe het bestaande beleid kan worden gebruikt of aangepast.

De Commissie zal onverwijld de nodige stappen zetten langs de bakens die zij in dit actieplan heeft uitgezet.