



C/2024/2099

26.3.2024

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Främjande av en oberoende och hållbar livsmedelsproduktion: strategier för den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2027

(förberedande yttrande på begäran av det belgiska rådsordförandeskapet)

(C/2024/2099)

Föredragande: **Stoyan TCHOUKANOV (BG–III)**

Remiss	Skrivelse från det tillträdande belgiska ordförandeskapet för Europeiska unionens råd, 10.7.2023
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av sektionen	19.12.2023
Antagande vid plenarsessionen	17.1.2024
Plenarsession nr	584
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	147/2/16

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) anser att den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2027 måste tillhandahålla en stabil och långsiktig politisk ram som är inriktad på hållbar livsmedelsproduktion och öppet strategiskt oberoende för Europeiska unionen, samtidigt som den skyddar de många olika typerna av jordbruk i EU och tillgodoser samhälleliga och ekologiska behov ("offentliga medel för kollektiva nyttigheter"), vid sidan av att trygga landsbygdsutvecklingen.

1.2 Nästa gemensamma jordbrukspolitik måste vara en väckarklocka som belyser behovet av att ge jordbrukarna tillräckligt stöd under omställningen. Miljö- och klimatpolitiken bör inte ses som en börda i återhämtningen från den rådande krisen, utan snarare som en del av de långsiktiga lösningarna och riktlinjerna för det framtida beslutsfattandet. Nedgången i EU:s textil- och stålindustri bör tjäna som en varning till alla beslutsfattare om att otillräckligt eller olämpligt stöd kan utlösa en plötslig och oavsiktlig omvandling inom sektorerna.

1.3 Den gemensamma jordbrukspolitiken har gjort att EU har kunnat trygga en stabil försörjning med livsmedel av hög och allt högre kvalitet för sin växande befolkning och samtidigt upprätthålla en familj jordbruksmodell som har försvunnit från många andra delar av världen. Den gemensamma jordbrukspolitiken har dock inte inriktats på de jordbrukare som behövt mest stöd eller har varit otillräcklig på olika områden, vilka måste hanteras inom nästa politiska ram.

1.3.1 Genom den senaste reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken stärktes principen att varje hektar som får stöd i gengäld måste ge samhället miljötjänster. Enhetligt stöd per hektar återspeglar dock inte den ekologiska verkligheten eller ett rättvist stöd ur ett socialt perspektiv. EESK anser att man i nästa gemensamma jordbrukspolitik bör gå ännu längre och skärpa de miljörelaterade och sociala kraven. I gengäld måste lämplig belöning och skydd mot illojal konkurrens ges.

1.3.2 Beroende på produktionens art och intensitet kan jordbruksverksamheten i EU ha positiva externa effekter för landskapet och den biologiska mångfalden, miljön och klimatet. Eftersom marknaden inte lyckas sätta ett pris på dem är att uppmuntra jordbrukarna genom offentlig finansiering det mest praktiska sättet för samhället att se till att dessa externa effekter produceras i den mängd som krävs. Att bara täcka kostnader och inkomstbortfall är inget incitament för jordbrukarna att arbeta för långsiktig hållbarhet och oberoende (inte ens på grundval av frivilliga miljösystem). EESK uppmanar skattebetalarna i EU att vara beredda att ge ett skäligt ytterligare bidrag till tillhandahållandet av en värdefull miljötjänst som annars inte skulle tillhandahållas. Vid reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken bör man därför göra mer för att stödja jordbrukare som engagerar sig i miljösystem eller andra miljötjänster, såsom bevarande av den biologiska mångfalden, och gradvis ersätta det nuvarande grundläggande inkomststödet baserat på areal med ekonomiska incitament i stället för ersättningar.

1.3.3 Därför bör det arealbaserade stödet omvandlas till incitament för tjänster som gynnar miljön och samhället, med en rimlig övergångsperiod som kan sträcka sig längre än tillämpningsområdet för en enda flerårig budgetram. Små familj jordbruk bör ha möjlighet att välja att behålla ett inkomststöd baserat på arealstöd och arbetsenheter på gården, varvid medlemsstaterna kan fastställa kriterierna i de strategiska planerna. Under övergångsperioden bör den gemensamma jordbrukspolitiken tillhandahålla omfördelningsmekanismer och successivt nedtrappat stöd eller obligatoriska tak för alla medlemsstater.

1.3.4 För att avvärja en ytterligare minskning av antalet jordbruksföretag i EU på grund av bristande generationsskifte måste åtgärder vidtas när det gäller högre genomsnittsinkomst från jordbruksverksamhet, tillgång till mark (genom investeringsbidrag, förmånliga krediter och nationell lagstiftning om överlåtelse av mark), gynnsamma investeringsvillkor inom den andra pelaren (för att tillföra ytterligare privata medel), kompetenshöjning (för jordbrukare, jordbruksarbetare och rådgivare), kvinnors egenmakt, goda arbetsvillkor, förbättrade långsiktiga utsikter för jordbrukare (pensioner osv.) samt landsbygdens övergripande attraktionskraft.

1.3.5 Den gemensamma jordbrukspolitiken måste bevara tillgången till och den hållbara användningen av jordbruksmark i hela EU genom att man undviker att mark överges och främjar ett hållbart utnyttjande av marginalmark för extensiv djuruppfödning genom riktat årligt stöd (t.ex. stöd till områden med naturliga eller andra områdesspecifika begränsningar) samt särskilt investeringsstöd till nya aktörer. Att bevara en hållbar jordbruksproduktion i hela EU är en princip som bör ingå i den gemensamma jordbrukspolitiken i framtiden.

1.3.6 Den gemensamma jordbrukspolitiken måste bidra till att främja konsumenternas efterfrågan i EU på hälsosammare och mer hållbar kost, minska matsvinnet och reglera livsmedelsmarknaderna i syfte att ta itu med finansialiseringen av livsmedelssektorn, som driver en kraftig spekulation, då enorma vinster görs samtidigt som européerna har svårt att hantera de stigande livsmedelspriserna.

1.3.7 Trots att den andel av EU:s budget som går till den gemensamma jordbrukspolitiken har minskat konstant under de senaste 40 åren, från 65,5 % år 1980 till strax under 25 % år 2021, samtidigt som kraven på de deltagande jordbrukarna har blivit alltmer omfattande och kostsamma, är kommittén fast övertygad om att finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken måste stå i proportion till dess ambition att stödja en rättvis omställning⁽¹⁾. Som jämförelse ökade andelen av EU:s driftsbudget med 36 % mellan 1980 och 2021⁽²⁾. Varje euro som avsätts för att faktiskt trygga livsmedelsförsörjningen och livsmedelskvaliteten i EU, skydda den naturliga miljön och bevara landsbygdsområden och landskap är pengar som spenderas väl.

1.3.8 Högre energipriser och risker för avbrott i energi- och gödselmedelförsörjningen är en del av det nya normala, och man bör överväga att i den gemensamma jordbrukspolitiken inkludera kontracykliska komponenter och tillhandahålla ordningar för investeringsstöd för att förbättra produktionen och distributionen av förnybar energi på gårdsnivå och lokal nivå på landsbygden.

1.3.9 EESK föreslår att kommissionen överväger att stärka de offentlig-privata försäkringssystemen – som är frivilliga i de enskilda medlemsstaterna – i den gemensamma jordbrukspolitikens instrument efter 2027 för att hantera konsekvenserna av extrema klimatförhållanden (torka, köld, översvämningar osv.).

1.3.10 Digital teknik som bevisat bidrar till att minska natur- och miljöpåverkan eller förbättra djurskyddet eller arbetsvillkoren bör vidareutvecklas och införas. När man överväger eventuellt investeringsstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken för sådan teknik från offentliga medel på EU-nivå eller nationell nivå bör fokus läggas på att ge ett positivt bidrag till sysselsättningspolitiken och den nationella/regionala utvecklingspolitiken i enlighet med de strategiska planerna.

1.3.11 Processen för att utforma och anpassa de strategiska planerna bör ses över för att möjliggöra berörda parter deltagande, större flexibilitet för medlemsstaterna och snabbare anpassningar efter det ursprungliga godkännandet av planerna.

(¹) Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Framsteg med EU:s politiska ram för en rättvis omställning: vilka åtgärder krävs? (förberedande yttrande på begäran av det belgiska ordförandeskapet) (EUT C, C/2024/1576, 5.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1576/oj>).

(²) https://commission.europa.eu/system/files/2019-01/fin_report_08_en.pdf; https://www.europarl.europa.eu/thinktank/sv/document/EPRS_BRI%282021%29690547.

2. Inledning

2.1 Den innevarande programperioden för den gemensamma jordbrukspolitiken har från första början präglats av två stora omvälvningar: covid-19 och Rysslands aggression. Jordbrukarna i EU spelade en nyckelroll för att säkerställa livsmedelstillgången under nedstängningarna 2020 och 2021, men kriget i Ukraina innebar utmaningar och ett enormt tryck på de europeiska jordbruksmarknadernas stabilitet, med drastiskt fluktuerande priser och brist på viktiga insatsvaror i jordbruket. De jordbruksbaserade livsmedelssystemen blir också alltmer utsatta för klimatförändringar, samtidigt som de släpper ut växthusgaser. Det är därför tydligt att klimatrelienta jordbruksbaserade livsmedelssystem behövs för att uppnå både det globala anpassningsmål och det gemensamma temperaturmål som fastställs i Parisavtalet.⁽³⁾

2.2 Det belgiska ordförandeskapet för Europeiska unionens råd har därför bitt EESK att utarbeta ett förberedande yttrande om olika sätt att möjliggöra strategiskt oberoende och hållbar livsmedelsproduktion genom en ny, flexiblare och effektivare gemensam jordbrukspolitik efter 2027, i syfte att stärka vår förmåga att kontrollera vår egen livsmedelsförsörjning och livsmedelstrygghet och minska vårt beroende av mindre tillförlitliga, odemokratiskt styrda partner. När det gäller flexibilitet bör den gemensamma jordbrukspolitiken vara mer lyhörd för de föränderliga behoven och förhållandena i EU:s medlemsstater och deras jordbrukssamhällen och reagera bättre på de utmaningar och möjligheter som marknadsförändringar och tekniska framsteg innebär.

2.3 Med tanke på valet till Europaparlamentet 2024 och den framtida utvidgningen av EU ser EESK detta yttrande som ett tillfälle att lägga fram vissa överväganden/riktlinjer/förslag från det organiserade civila samhället om den framtida utformningen av och inriktningen på den gemensamma jordbrukspolitiken efter 2027 i syfte att uppnå en autonom och hållbar livsmedelsproduktion inom ramen för en mer heltäckande och övergripande livsmedelspolitik. Syftet är att bidra till kommissionens förslag till nästa gemensamma jordbrukspolitik genom att lyfta fram civilsamhällesorganisationernas behov och samhällets förväntningar.

2.4 EU har en stor andel familj jordbruk⁽⁴⁾ (94,8 % 2020) och små gårdar (medan den genomsnittliga storleken på ett jordbruksföretag i EU var 17,4 hektar 2020, brukade omkring 42 % av gårdarna mindre än 2 hektar och 76 % av gårdarna mindre än 10 hektar). Stora jordbruksföretag odlar större delen av EU:s utnyttjade jordbruksareal (7,5 % av EU:s jordbruksföretag omfattade 50 hektar eller mer och brukade två tredjedelar av EU:s utnyttjade jordbruksareal, medan jordbruksföretag på över 100 hektar brukade omkring 50 % av den utnyttjade jordbruksarealen).⁽⁵⁾ Av de 9,1 miljoner gårdarna höll 4,1 miljoner djur, med en genomsnittlig besättningsstorlek på 28 djurenheter. Det totala antalet djurenheter uppgår till 113 miljoner, varav 49 % var nötkreatur, 30 % svin och 14 % fjäderfä.

2.5 Den nuvarande inflationsnivån tillsammans med de oförutsägbara energimarknaderna stör den skäliga levnadsstandarden för EU:s jordbrukare⁽⁶⁾, och jordbrukarnas inkomster är redan omkring 40 % lägre än inkomster från annan verksamhet än jordbruk⁽⁷⁾. Dessutom minskar antalet jordbruksföretag stadigt i EU (9,1 miljoner jordbruksföretag i EU 2020, 25 % färre än 2010), och det senaste årtiondet har det skett ett utflöde av arbetskraft från jordbruket (antalet årsarbetsenheter minskade med 23 % på tio år; 22 miljoner människor arbetar nu regelbundet inom sektorn)⁽⁸⁾. Antalet djurhållningsföretag minskade med 40 % under årtiondet från 2010, vilket är en betydligt större minskning än vad som har registrerats för jordbruksföretag utan djur (en minskning med 5 %). Jordbruksföretagens genomsnittliga storlek ökade från 13,2 till 17,4 hektar.

2.6 EU:s gemensamma jordbrukspolitik, som lanserades 1962, syftar till att höja produktiviteten inom jordbruket, tillförsäkra jordbrukare och arbetstagare inom jordbruket en skälig levnadsstandard, stabilisera marknaderna, trygga försörjningen och säkerställa skäliga priser för konsumenterna. Den gemensamma jordbrukspolitiken har under årens lopp utvecklats för att möta förändrade ekonomiska förhållanden och tillgodose europeernas krav och behov, för att bli grönare och flexiblare och för att anta en prestanda- och resultatbaserad strategi där lokala förhållanden och behov beaktas.

⁽³⁾ "Towards COP 28 – EESC contribution #1 Implementation of climate action on agriculture and food security".

⁽⁴⁾ Ett familj jordbruk är ett jordbruksföretag som förvaltas och drivs av ett hushåll och där jordbruksarbetskraften till största delen tillhandahålls av det hushållet (FAO).

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farms_and_farmland_in_the_European_Union_-_statistics#Farms_in_2020.

⁽⁶⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Konsekvenserna av höga energipriser för jordbrukssektorn och landsbygdsområdena (EUT C, C/2024/1571, 5.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1571/oj>).

⁽⁷⁾ Översikt över EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

⁽⁸⁾ Medellång sikt; agricultural-outlook-2022-report_en_0.pdf.

2.7 Den nuvarande gemensamma jordbrukspolitiken syftar till att ge jordbrukarna möjlighet att fylla följande samhällsfunktioner: livsmedelsproduktion (EU är en av världens största producenter och nettoexportörer av jordbruksbaserade livsmedel⁽⁹⁾), utveckling av landsbygdssamhällena (jordbruks- och livsmedelssektorerna står tillsammans för uppemot 40 miljoner arbetstillfällen i EU) och miljömässigt hållbart jordbruk (producera livsmedel och samtidigt skydda naturen och värna den biologiska mångfalden genom att naturresurserna utnyttjas klokt)⁽¹⁰⁾.

2.8 Den gemensamma jordbrukspolitiken andel av EU:s budget har minskat under de senaste 40 åren, från 65,5 % 1980 till knappt 25 % 2021 (inflationsjusterat).⁽¹¹⁾ Mellan 1990 och 2021–2027 kommer budgetkostnaderna för den gemensamma jordbrukspolitiken, i förhållande till EU:s bruttonationalinkomst, att ha minskat från 0,54 % till beräknade 0,32 %.⁽¹²⁾

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK var den första EU-institution som efterlyste en heltäckande livsmedelspolitik i EU, i syfte att främja en hälsosam kost med hjälp av hållbara livsmedelssystem, koppla samman jordbruk med nutrition- och ekosystemtjänster samt sörja för leveranskedjor som tryggar folkhälsan för alla delar av det europeiska samhället⁽¹³⁾. Mer allmänt efterlyser kommittén åtgärder för att främja den systemförändring och välfärdsekonomi som vi behöver för ett framgångsrikt genomförande av den europeiska gröna och sociala givens och målen för hållbar utveckling i syfte att säkerställa en rättvis omställning som bl.a. bidrar till mer hållbara och rättvisare jordbruksbaserade livsmedelssystem och blomstrande landsbygdsområden samtidigt som planetens gränser respekteras⁽¹⁴⁾. Det europeiska jordbruket bör sträva efter agroekologi: jordbruket är beroende av naturresurser, och dessa resurser måste bevaras för att trygga sektorns framtidsutsikter.⁽¹⁵⁾

3.2 EESK har föreslagit en definition av öppet strategiskt oberoende som tillämpas på livsmedelssystem på grundval av livsmedelsproduktion, arbetskraft och rättvis handel, med det övergripande målet att säkerställa livsmedelstrygghet och hållbara livsmedel för alla européer genom en rättvis, hälsosam, hållbar och resilient livsmedelsförsörjning.⁽¹⁶⁾

3.3 Kommittén anser att en stor utmaning för EU kommer att vara att bevara den europeiska jordbruksmodellen med ett multifunktionellt jordbruk, rättsstatsprincipen och EU:s värden, även med tanke på framtida EU-anslutningar. Insatserna för att bevara dem måste grunda sig på principerna om livsmedelssuveränitet⁽¹⁷⁾, hållbarhet och de europeiska jordbrukarnas och de europeiska konsumenternas verkliga behov. Att bevara en hållbar jordbruksproduktion i hela EU är en princip som bör ingå i den gemensamma jordbrukspolitiken i framtiden.

3.4 Beroende på produktionens art och intensitet kan jordbruksverksamheten i EU ha positiva externa effekter för landskapet och den biologiska mångfalden, miljön och klimatet. Eftersom marknaden inte lyckas sätta ett pris på dem är att uppmuntra jordbrukarna genom offentlig finansiering det mest praktiska sättet för samhället att se till att dessa externa effekter produceras i den mängd som krävs.

3.5 EESK efterlyser en budget för den gemensamma jordbrukspolitiken som ligger i linje med dess ambitioner och de större roller och ansvar som efterfrågas av samhället i EU (uppnå klimatmålen, skydda den biologiska mångfalden och restaurera naturen, genomföra koldioxidbindning, bevara landskap, säkerställa djurens välbefinnande, minska användningen av bekämpningsmedel, höja livsmedelskvaliteten osv.). En gemensam uppsättning indikatorer bör fastställas för att spåra den nya gemensamma jordbrukspolitiken bidrag till målen för hållbar utveckling och bidra till deras genomförande.

3.6 Därför bör stödet från den gemensamma jordbrukspolitiken i högre grad **villkoras** med respekt för sociala mål (arbetsvillkor, social trygghet, sociala tjänster och tjänster av allmänt intresse) och miljömål (energiomställning, cirkulär ekonomi, hållbar vattenförvaltning, biologisk mångfald, klimat osv.), med tanke på att direktstödet bör säkerställa att inkomstklyftan mellan jordbrukarna och jordbruksarbetarna och resten av befolkningen utjämnas.

⁽⁹⁾ https://agriculture.ec.europa.eu/international/agricultural-trade/trade-and-international-policy-analysis_sv.

⁽¹⁰⁾ Översikt över EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

⁽¹¹⁾ [cap-expenditure-graph1_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/cap-expenditure-graph1_en.pdf).

⁽¹²⁾ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sv/sheet/106/financing-of-the-cap>.

⁽¹³⁾ EUT C 129, 11.4.2018, s. 18.

⁽¹⁴⁾ NAT-sektionens arbetsprogram 2023–2025.

⁽¹⁵⁾ EUT C 353, 18.10.2019, s. 65.

⁽¹⁶⁾ EUT C 105, 4.3.2022, s. 56.

⁽¹⁷⁾ FN:s förklaring om jordbrukares och andra lantarbetares rättigheter.

3.7 En bedömning av den nuvarande gemensamma jordbrukspolitiken visar att 20 % av jordbruksföretagen får ca 80 % av jordbruksstödet ⁽¹⁸⁾, vilket kanske återspeglar mängden jordbruksprodukter som produceras på dessa gårdar, men inte nödvändigtvis de sociala behoven eller de ekologiska tjänsterna. För att stödja en omställning till mer hållbar produktion skulle det nuvarande grundläggande inkomststödet kunna vidareutvecklas i riktning mot ett system med riktat hållbarhetsstöd (inklusive ett betydande incitamentsstöd) kopplat till konkreta åtgärder som gynnar klimatet, den biologiska mångfalden och miljön. Små och medelstora familj jordbruk bör ha möjlighet att välja att behålla ett inkomststöd baserat på historiskt stöd. Under övergångsperioden bör den gemensamma jordbrukspolitiken tillhandahålla omfördelningsmekanismer och successivt nedtrappat stöd eller obligatoriska tak för alla medlemsstater.

3.8 Erfarenheterna av de nuvarande strategiska planerna visar att de saknar den flexibilitet som krävs för att medlemsstaterna och deras regioner snabbt ska kunna anpassa sig till nya omständigheter som uppstår efter det att planerna antagits. I den nya gemensamma jordbrukspolitiken bör man därför fastställa påskyndade förfaranden för att ändra planerna. Dessa strategiska planer och eventuella ändringar av dem bör utarbetas i samråd med jordbrukssektorn och andra aktörer i det civila samhället. Den europeiska uppförandekoden för partnerskap bör spela en nyckelroll i genomförandet av den framtida gemensamma jordbrukspolitiken genom att förvaltning, övervakning och kontroll av de framtida strategiska planerna prioriteras och arbetsmarknadens parter ges en roll och ett ansvar i övervakningskommittéerna. Åtgärder bör vidtas för att stärka kopplingen mellan kapitalmarknaden och den gemensamma jordbrukspolitiken medel och göra utnyttjandet av medlen mer effektivt och ändamålsenligt.

3.9 År 2020 var bara 6,5 % av driftsledarna under 35 år ⁽¹⁹⁾, vilket gör att det finns en utmaning som alla kan enas om: generationsskiftet inom jordbruket. Den gemensamma jordbrukspolitiken är ett instrument där detta måste prioriteras. Eftersom goda idéer på EU-nivå inte alltid anammas av medlemsstaterna skulle det vara positivt med en ambitiösare budget för detta mål med ytterligare harmonisering och ett instrument för unga jordbrukare. Generationsskifte är en integrerad del av de övergripande flernivåfrågorna om tillgång till mark, tillgång till investeringar (i en kapitalintensiv sektor), ställning i värdekedjan, utveckling av kunskap och färdigheter samt landsbygdens attraktionskraft.

3.10 Vid främjandet av en oberoende och hållbar livsmedelsproduktion är det viktigt att EU investerar i vetenskap, forskning och innovation på jordbruks- och livsmedelsområdet. Detta måste beaktas i framtiden genom samstämmighet mellan den gemensamma jordbrukspolitiken och EU:s övriga forsknings- och investeringspolitik. Framsteg inom jordbruksvetenskapen leder till utveckling av ny teknik som kan förbättra hållbara jordbruksmetoder. Att investera i jordbruksrelaterad vetenskap, forskning och innovation är en strategisk investering som inte bara gynnar jordbrukssektorn utan också det allmänna välbefinnandet i samhället och miljön.

3.11 EESK anser att den inre marknaden har varit och bör förbli ett grundläggande inslag i den EU-interna handeln med livsmedel och jordbruksprodukter. Kommittén anser dock att **livsmedelsråvarumarknadens** nuvarande struktur inte fullt ut ger den "hållbara ekonomi vi behöver" ⁽²⁰⁾ utan i vissa avseenden aktivt motverkar den. Den undergräver insatserna för att utrota hungern, främja skäliga inkomster för jordbrukare och arbetstagare och skäliga priser för konsumenterna samt skydda små och medelstora livsmedelsbearbetningsföretag och detaljhandeln mot riskerna med en stigande inflation. Man bör därför överväga att påverka situationen genom reglering, som samordnas med den gemensamma jordbrukspolitiken, i syfte att bidra till människors välbefinnande och samhällets utveckling med sikte på att målen för hållbar utveckling ska uppnås. Marknadsregleringen bör stärkas ytterligare för att ta itu med finansialiseringen av livsmedelssektorn, som driver en kraftig spekulation ⁽²¹⁾. Att påskynda kunskaps- och innovationssystem inom jordbruket (Akis) och förbättra jordbruksrådgivningen måste vara centrala inslag i den framtida gemensamma jordbrukspolitiken, eftersom förbättrad tillgång till forskning, innovation, kunskapsutbyte och utbildning är avgörande för en hållbar utveckling av jordbruket i EU.

4. Särskilda kommentarer

4.1 Sätt att möjliggöra miljömässig hållbarhet i EU:s livsmedelsproduktion

4.1.1 Livsmedelssystemen påverkas av och bidrar till klimatförändringarna. Den jordbruksbaserade livsmedelssektorn spelar och måste fortsätta att spela en proaktiv roll, med lämpligt stöd, i kampen mot klimatförändringarna för att bidra till den bredare omställningen till hållbara livsmedelssystem, samtidigt som sektorns lönsamhet på lång sikt tryggas. Det behövs ökad **politisk samstämmighet** och konkreta lösningar på de viktigaste utmaningarna i kampen mot

⁽¹⁸⁾ https://agriculture.ec.europa.eu/system/files/2023-03/direct-aid-report-2021_en.pdf.

⁽¹⁹⁾ Eurostats regionala årsbok 2023.

⁽²⁰⁾ EUT C 106, 31.3.2020, s. 1.

⁽²¹⁾ EUT C 100, 16.3.2023, s. 51.

klimatförändringar och vattenbrist, tillsammans med åtgärder för att främja mer demokratiska, rättighetsbaserade styrelseformer och principer och se till att **finansieringen** går i rätt – och rättvis – riktning. Miljö- och klimatpolitiken bör inte ses som en börda i återhämtningen från den rådande krisen, utan snarare som en del av de långsiktiga lösningarna och riktlinjerna för det framtida beslutsfattandet ⁽²²⁾.

4.1.2 EESK betonar behovet av bättre politisk samstämmighet för att öka takten i den gröna och rättvisa omställningen. **Utfasning av fossila bränslen och icke-fossilbaserad energi** måste ägnas större uppmärksamhet i jordbruks- och landsbygdspolitiken, och i övrig sektorspolitik måste dessa mål beaktas i större utsträckning.

4.1.3 Den nya gemensamma jordbrukspolitiken bör främja **hållbar vattenförvaltning** ⁽²³⁾, med fokus på utbudsstyrning, optimerad effektivitet, minskade förluster, prioritering av vissa användningsområden, eliminering av olaglig användning, antagande av åtgärder för att säkerställa hållbarheten i hela systemet och slutligen antagande av en uppsättning strategier som ligger i linje med målet om strategiskt oberoende i fråga om livsmedel och tryggad livsmedelsförsörjning. Stödet bör baseras på vatteneffektivitet snarare än på den areal som bevattnas, beroende på tillgången på vatten i de enskilda medlemsstaterna.

4.1.4 EESK föreslår att kommissionen överväger att stärka de offentlig-privata **försäkringssystemen** – som är frivilliga i de enskilda medlemsstaterna – i den gemensamma jordbrukspolitiken instrument efter 2027 för att hantera konsekvenserna av extrema klimatförhållanden (torka, köld, översvämningar osv.). Som ett exempel har FCIP (federala skördeförsäkringsprogrammet) i USA sedan 2000 betalat ut 42,1 % av de totala ersättningarna på grund av torka eller höga temperaturer. Alltför mycket väta är också en vanlig orsak till stora ersättningar (27,5 % av de totala ersättningsutbetalningarna sedan 2000).

4.1.5 För att sörja för **rättvis konkurrens** med jordbrukarna i EU måste man i handelsavtalen fastställa hälso-, arbets- och miljönormer för import som minst motsvarar dem som krävs i EU.

4.1.6 Kommittén är medveten om den roll som det **ekologiska jordbruket** spelar när det gäller att uppnå målen i den europeiska gröna given, och rekommenderar därför att den gemensamma jordbrukspolitiken fortsätter att främja ekologisk produktion, distribution och i synnerhet konsumtion i EU (t.ex. genom offentlig upphandling och storkök) för att det mycket ambitiösa målet att 25 % av jordbruksmarken i EU ska brukas ekologiskt senast 2030 ska kunna uppnås.

4.1.7 De nuvarande formerna av **djurhållning** i Europa skiljer sig åt när det gäller både efterfrågan på import (främst soja) och den regionala miljöpåverkan. Den gemensamma jordbrukspolitiken bör i första hand stödja de traditionella eller extensiva, markrelaterade formerna av djurhållning, som till största delen förlitar sig på regionala insatsvaror och foder och har en hanterbar miljöpåverkan ⁽²⁴⁾.

4.2 Sätt att möjliggöra social hållbarhet i EU:s livsmedelsproduktion

4.2.1 En hållbar livsmedelsproduktion förutsätter jordbrukare och arbetstagare. Efterlevnad av **mänskliga rättigheter och arbetstagarrättigheter**, säkerställande av anständiga levnadsvillkor, pensionsrättigheter och minimilöner som är jämförbara med andra sektorer är det bästa sättet att göra sektorn attraktiv och förutsättningar för att trygga framtiden för EU:s jordbrukssektor.

4.2.2 **Sociala grundvillkor** och kollektivavtal där arbetsmarknadsparterna kommer överens om löner och arbetsvillkor måste stärkas och genomföras strikt och med lämpliga kontrollmekanismer för att säkerställa anständiga arbetsvillkor för alla och bör ingå i utvärderingskriterierna på projektnivå, tillsammans med kriterier för ungdomars delaktighet och jämställdhet.

⁽²²⁾ "Towards COP 28 – EESC contribution #1 Implementation of climate action on agriculture and food security".

⁽²³⁾ EUT C 349, 29.9.2023, s. 80.

⁽²⁴⁾ EUT C 75, 28.2.2023, s. 88.

4.2.3 **Korta leveranskedjor** bör få stöd som en prioritering, eftersom de skapar gemenskapsaktiviteter och sociala band på landsbygden. Det behövs större tonvikt på lokala leveranskedjor, tillsammans med en särskild strategi för små gårdar och självhushållsjordbruk. Lagstiftarna bör fastställa lämpliga kompletterande åtgärder för att se till att närproducerade och/eller ekologiska produkter är tillgängliga för socialt utsatta grupper och att det offentliga (lokala, regionala och nationella förvaltningar) i större utsträckning satsar på lokala och regionala ekologiska livsmedel vid **offentlig upphandling** (t.ex. matsalar) ⁽²⁵⁾.

4.2.4 **Grön omsorg** och den sociala ekonomin bör stödjas ytterligare genom den gemensamma jordbrukspolitiken eftersom de spelar en viktig roll för människors välbefinnande och omsorg, liksom **lantgårdsturism, restauranger som lyfter fram närproducerat, hälsogårdar** och **undervisningsgårdar** som lockar stadsbor ⁽²⁶⁾.

4.2.5 Den gemensamma jordbrukspolitiken bör också i möjligaste mån begränsa och förenkla den **administrativa börda** som orsakas av de många skyldigheter som politiken medför, ge mer stöd till jordbrukarna så att de kan efterleva den och hjälpa jordbrukarna att hantera de – nödvändiga – **kontrollerna**. De strategiska planerna bör också ge jordbrukarna tillräckligt med tid för att anpassa sig till åtgärder såsom extremt komplexa miljösystem.

4.3 Sätt att möjliggöra ekonomisk hållbarhet i EU:s livsmedelsproduktion

4.3.1 Livsmedelspriserna är den främsta inkomstkällan för jordbrukarna och kompletteras med stöd som ska säkerställa en skälig levnadsstandard, och därför bör den gemensamma jordbrukspolitiken syfta till att se till att **priserna fritt gård** överstiger produktionskostnaderna.

4.3.2 Koncentrationen av **förhandlingsstyrka** till olika aktörer i leveranskedjan har lett till missbruk av dominerande ställning som gör att ekonomiska risker överförs från konsumentmarknaden uppåt i leveranskedjan och har en särskilt skadlig inverkan på jordbrukarna. Utöver ett nödvändigt förbud mot alla illojala handelsmetoder bör den gemensamma jordbrukspolitiken stödja samarbete mellan jordbrukare och/eller grupper av jordbrukare i kooperativ för att öka deras förhandlingsstyrka. Den gemensamma jordbrukspolitiken bör också främja regionalt samarbete mellan alla aktörer i livsmedelskedjan. Till exempel skulle offentliga storkök och lokala/regionala livsmedelspolitiska råd kunna utgöra en stabil avsättningsmarknad för jordbrukare. Jordbrukarna måste inte bara godta priserna utan även ta risker. Därför bör riskerna delas längs värdekedjan, vilket bör gälla mer än enbart priset.

4.3.3 EESK anser att **ekologiska produktions- och saluföringskedjor**, där även säsong produkter beaktas, skulle kunna vara ett lovande sätt att uppnå ett större mervärde längs livsmedelskedjan och därmed bör stödjas av den gemensamma jordbrukspolitiken ⁽²⁷⁾.

4.3.4 Med tanke på regionala obalanser och potentiella nya EU-medlemsstater rekommenderar EESK att man analyserar den **externa konvergensen**. Rättvis konkurrens mellan medlemsstaterna och när det gäller det stöd som betalas ut till jordbrukarna – med beaktande av skillnaderna i insatsvaru- och arbetskostnader – i enlighet med EU:s värden bör beaktas. Den gemensamma marknaden måste skyddas, annars kommer jordbrukarna helt enkelt att upphöra med sin jordbruksverksamhet på samma sätt som stålverk och textilfabriker lagts ned. Därför bör särskilda instrument liknande gränsjusteringsmekanismen för koldioxid undersökas utanför eller inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, med beaktande av konsekvenserna för den betydande exporten av livsmedel och jordbruksprodukter från EU till resten av världen.

4.3.5 **Koldioxidbindning** kommer att vara en viktig del av jord- och skogsbruket i EU i framtiden, både för att förbättra markhälsan och som ett verktyg för klimatåtgärder. Att belöna jordbrukare och skogsägare genom koldioxidcertifikat kommer att vara viktigt, men ytterligare finansieringskällor bör göras tillgängliga (privata marknader, ytterligare medel som läggs till den gemensamma jordbrukspolitikens budget) ⁽²⁸⁾.

4.3.6 EESK föreslår kommissionen att överväga att inkludera **kontracykliska inslag** i den gemensamma jordbrukspolitiken instrument efter 2027 för att reagera på det stora tryck som jordbrukssektorn utsätts för från marknaderna, ofta genom låga eller kraftigt fluktuerande priser. Som ett alternativ på medlemsstatsnivå bör den gemensamma jordbrukspolitiken också stödja verktyg för inkomststöd (såsom försäkrings- eller riskhanteringsverktyg, inbegripet inkomststabiliseringsverktyg).

⁽²⁵⁾ EUT C 517, 22.12.2021, s. 114.

⁽²⁶⁾ "Utvärdering av den gemensamma jordbrukspolitikens inverkan på den territoriella utvecklingen i landsbygdsområden" (informationsrapport).

⁽²⁷⁾ EUT C 517, 22.12.2021, s. 114.

⁽²⁸⁾ EUT C 184, 25.5.2023, s. 83.

4.4 Sätt att möjliggöra en hållbar landsbygds- och stadsutveckling i EU i linje med livsmedelsproduktionen

4.4.1 EESK påpekar att landsbygdsområdenas framtid och välbefinnande är av yttersta vikt för EU:s livsmedelstrygghet, strategiska oberoende och resiliens samt för en hållbar energimix som bidrar till EU:s energiberoende (även för jordbrukssektorn) ⁽²⁹⁾. Den gemensamma jordbrukspolitiken måste därför främja mer **resilienta landsbygdsområden** och utveckla deras potential att producera grön energi (biogas, solenergi och vindkraft samt biomassa: trä, halm, skal osv.), i linje med den långsiktiga visionen för EU:s landsbygdsområden. Det behövs mer medel – inte bara inom den gemensamma jordbrukspolitiken utan framför allt inom sammanhållningspolitiken – för lokala åtgärder för att säkerställa komplementaritet med stadsutvecklingen.

4.4.2 Nästa gemensamma jordbrukspolitik bör inriktas mer på att skapa arbetstillfällen genom att bidra till en mer diversifierad landsbygdsekonomi på landsbygden. Den bör uppmuntra människor att bosätta sig på landsbygden samt främja ett **generationsskifte** bland jordbrukarna, kvinnors egenmakt och ankomsten av människor med nya projekt såsom bearbetning av livsmedel eller turism ⁽³⁰⁾.

4.4.3 Den gemensamma jordbrukspolitiken bör tillhandahålla lösningar på frågan om **övergiven mark** på landsbygden (särskilt i missgynnade regioner), vilket fortfarande är ett problem i vissa regioner. Den gemensamma jordbrukspolitiken bör stödja utvecklingsprojekt för dessa regioner på grundval av de många möjligheter som erbjuds genom sektorerna för förnybar energi, bioekonomi, cirkulär ekonomi, vattenbruk ⁽³¹⁾ och algodling ⁽³²⁾ (för att bara nämna några få). Den gemensamma jordbrukspolitiken måste också bevara tillgången till och den hållbara användningen av jordbruksmark i hela EU, genom riktat årligt stöd (t.ex. stöd till områden med naturliga eller andra områdesspecifika begränsningar) samt särskilt investeringsstöd som riktar sig till nya aktörer.

4.4.4 Den gemensamma jordbrukspolitiken bör också ytterligare stödja och främja extensiv djurhållning på permanent ängs- och betesmark som bidrar till att bevara landskap och "miljötjänster" (såsom skydd av biologisk mångfald och livsmiljöer, koldioxidbindning samt förebyggande av skogsbränder och jorderosion) och håller kvar befolkningen på landsbygden genom att bidra till familjejordbruks livskraft ⁽³³⁾. Det nuvarande stödet till de traditionella konventionella familjejordbruk som i allt högre grad blir socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbara, bl.a. när det gäller djurskyddsnormer, samt investeringarna i tekniska förbättringar bör fortsätta. Det är viktigt att ge erkännande åt jordbrukare som utgör en pådrivande kraft för modeller för den cirkulära ekonomin (t.ex. genom att framställa organiska gödselmedel eller biogas med hjälp av biprodukter från jordbruk och djuruppfödning).

4.4.5 Den intensiva djurhållningen står å ena sidan för en betydande del av köttproduktionen i EU, till överkomliga priser. Å andra sidan är den föremål för olika slags kritik (t.ex. när det gäller djurskyddsfrågor). Dessutom kan den potentiellt sätta press på den regionala miljön. Omkring 50 % av EU:s skörd används som djurfoder trots den redan stora efterfrågan på åkermark i EU. Dessutom används importerat foder i produktionen ⁽³⁴⁾, vilket kan leda till hållbarhetsutmaningar. Den gemensamma jordbrukspolitiken bör därför i synnerhet stödja extensiva jordbruksmetoder, inklusive användning av lokalt hö och andra lokala proteinkällor inom djurhållningen samt en systemförändring från intensiv till extensiv uppfödning, med användning av övergiven mark och mark som återfås genom minskat **matsvinn** (20 % av de livsmedel som produceras i EU går till spillo ⁽³⁵⁾). Den gemensamma jordbrukspolitiken bör också stödja djurhållningsmodeller som har sitt ursprung i jordbrukarnas faktiska arbete, oavsett om det rör sig om en familje- eller yrkesmodell, i omställningen till mer hållbara metoder samtidigt som deras konkurrenskraft bevaras.

4.4.6 Den gemensamma jordbrukspolitiken bör stödja produktionen av **vegetabiliskt protein och vegetabiliska oljor** och utvecklingen av regionala värdekedjor och regional bearbetningskapacitet (ökad odling av oljegrödor i EU skulle kunna få positiva effekter såsom självförsörjning i fråga om traktorbränsle, ökad tillgång till oljekakor för användning som foder och utökad växtföljd) ⁽³⁶⁾.

⁽²⁹⁾ EUT C 105, 4.3.2022, s. 49, Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Konsekvenserna av höga energipriser för jordbrukssektorn och landsbygdsområdena (EUT C, C/2024/1571, 5.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1571/oj>); Europeiska ekonomiska och sociala kommittén – informationsrapport "Fördelar med extensiv djurhållning och organiska gödningsmedel inom ramen för den europeiska gröna given".

⁽³⁰⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ungdomarnas roll i landsbygdsutvecklingen (EUT C, C/2024/1570, 5.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1570/oj>).

⁽³¹⁾ EUT C 349, 29.9.2023, s. 41.

⁽³²⁾ EUT C 105, 4.3.2022, s. 56.

⁽³³⁾ Informationsrapport "Fördelar med extensiv djurhållning och organiska gödningsmedel inom ramen för den europeiska gröna given".

⁽³⁴⁾ EUT C 75, 28.2.2023, s. 88.

⁽³⁵⁾ The Guardian.

⁽³⁶⁾ EUT C 75, 28.2.2023, s. 88.

4.5 Sätt att främja samhällets stöd för hållbara livsmedelssystem

4.5.1 Livsmedelspriserna måste återspegla den verkliga produktionskostnaden för miljön och samhället. EESK upprepar att det är viktigt att investera i utbildning om hållbara kostvanor från tidig ålder för att hjälpa unga att uppskatta "livsmedlens värde".

4.5.2 Informations- och utbildningsåtgärder i kombination med transparent livsmedelsmärkning bör stärka konsumenterna i att välja hälsosammare och mer hållbara alternativ. EESK påminner om att en ram för hållbara livsmedelssystem bör tas fram för att i god tid ta itu med livsmedelssystemens utmaningar ⁽³⁷⁾.

4.5.3 Den gemensamma jordbrukspolitiken kan bidra till att öka samhällets stöd för hållbara livsmedelssystem genom att finansiera verksamhet som främjar kontakter mellan konsumenter och jordbrukare, såsom saluföring i korta kedjor eller öppet hus på gårdar. Sådan verksamhet ger jordbrukarna möjlighet att sälja utvalda produkter som "berättar en historia" för konsumenterna, som därför är beredda att betala ett skäligt pris, vilket ger konsumenterna ansvar i fråga om livsmedlens värde och svinn. Detta kommer att bidra till att minska livsmedlens inverkan på klimatförändringarna.

4.5.4 Skolprogrammet (som finansieras genom den gemensamma jordbrukspolitiken budget med en årlig budget på 250 miljoner euro) bör fortsätta och förbättras för att dess mål ska kunna uppnås ⁽³⁸⁾.

4.6 Ungdomars deltagande i den gemensamma jordbrukspolitiken

4.6.1 Rent allmänt anser EESK att det är mycket viktigt att främja interaktiva vägar för generationsskifte och en mer inkluderande och flerpartsbaserad styrningsmodell. Dessa vägar måste involvera ungdomsorganisationerna, det organiserade civila samhället och beslutsfattarna, och man bör erkänna de nya sätt på vilka ungdomar engagerar sig genom teknik och sociala medier ⁽³⁹⁾. Om ungdomar deltar aktivt i beslutsfattandet kan man se till att den framtida politiken beaktar ambitionerna och farhågorna hos de yngre generationer som kommer att ärva jordbruket och forma dess framtid. Stödet till ungdomars deltagande omfattar tillhandahållande av viktig finansiering för att stärka organisationer för unga jordbrukare, enskilda unga jordbrukare och jordbruksutbildningen.

4.6.2 Kommittén betonar också vikten av att anta holistiska och sektorsöverskridande strategier som inbegriper landsbygdssäkring och EU:s ungdomstest för att säkerställa att verkningsfulla politiska åtgärder på EU-nivå genomförs under lång tid ⁽⁴⁰⁾. Ungdomstestet har därför tillämpats på detta yttrande. Det utarbetades i nära samarbete med flera representativa ungdomsorganisationer ⁽⁴¹⁾.

4.6.3 EESK rekommenderar att ungdomar görs delaktiga under hela utarbetandet, genomförandet och övervakningen av den gemensamma jordbrukspolitiken.

Bryssel den 17 januari 2024.

Oliver RÖPKE

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

⁽³⁷⁾ EUT C 293, 18.8.2023, s. 1.

⁽³⁸⁾ EESK:s "Utvärdering av EU:s skolprogram".

⁽³⁹⁾ <https://www.eesc.europa.eu/sv/initiatives/youth-engagement-eesc>.

⁽⁴⁰⁾ Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Ungdomarnas roll i landsbygdsutvecklingen (EUT C, C/2024/1570, 5.3.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/1570/oj>).

⁽⁴¹⁾ Bl.a. CEJA, ECVC Youth, Rural Youth Europe och GCE Food Team.