



Raad van de  
Europese Unie

Brussel, 7 juli 2023  
(OR. en)

11664/23

ENV 832  
CLIMA 350  
AGRI 385  
FORETS 82  
RECH 347  
ENER 438  
IND 378  
COMPET 745  
CHIMIE 70

SAN 451  
ECOFIN 761  
CONSOM 274  
AGRILEG 128  
SEMENCES 30  
PHYTOSAN 42  
PESTICIDE 37  
FOOD 58

#### **BEGELEIDENDE NOTA**

---

van: de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur

ingekomen: 6 juli 2023

aan: mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

---

nr. Comdoc.: COM(2023) 410 final

---

Betreft: MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S Waarborgen van een op veerkracht gericht duurzaam gebruik van de natuurlijke hulpbronnen van de EU

---

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2023) 410 final.

---

Bijlage: COM(2023) 410 final



Brussel, 5.7.2023  
COM(2023) 410 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ  
VAN DE REGIO'S**

**Waarborgen van een op veerkracht gericht duurzaam gebruik van de natuurlijke  
hulpbronnen van de EU**

## 1. Inleiding

De Europese Green Deal is cruciaal voor de gezondheid van onze bevolking en onze planeet. Sinds de presentatie ervan in december 2019 heeft de Europese Green Deal een diepgaande en holistische transformatie van onze samenleving en onze economie in gang gezet. De reeds overeengekomen en voltooide “**Fit for 55**”-initiatieven en de geboekte vooruitgang met het voorstel inzake de **circulaire economie** en het voorstel om **alle verontreiniging tot nul terug te dringen**, maken de weg vrij naar de verwezenlijking van de klimaatdoelstellingen van de Europese Unie voor 2030 en 2050.

Deze initiatieven en hun doelstellingen zijn gestoeld op oplossingen die de natuur ons biedt als onze beste bondgenoot in de strijd tegen klimaatverandering, maar ook op nieuwe technologieën en innovatie. Om de internationale verbintenissen van de Europese Unie in het kader van de Overeenkomst van Parijs en het biodiversiteitskader van Kunming-Montreal en met het oog op de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling na te komen, om de transitie naar een duurzame economie te waarborgen en klimaatneutraliteit en aanpassing aan de klimaatverandering te bereiken, met name om de koolstofverwijdering via natuurlijke putten te verbeteren, en om de doelstellingen van de Europese klimaatwet te verwezenlijken, moeten we de veerkracht van natuurlijke ecosystemen in de hele EU dringend herstellen en versterken. We moeten de capaciteit van deze ecosystemen vergroten om ons te helpen bij de aanpassing aan de klimaatverandering en om het behoud van watervoorraden te verbeteren. Ook moeten we de productie van ecosystemen verhogen om duurzame voedsel- en materiële zekerheid te waarborgen.

Aangezien droogten, bosbranden, waterschaarste en overstromingsrisico's snel toenemen en nu al driekwart van de Europese landen<sup>1</sup> op tragische wijze treffen, moet meer vooruitgang worden geboekt met een andere pijler van de Green Deal: **het waarborgen van het duurzaam gebruik van de natuurlijke hulpbronnen van de EU**. Hierdoor zal ook de veerkracht van de Europese systemen voor levensmiddelen en landbouw worden versterkt.

Het niet-duurzame gebruik van natuurlijke hulpbronnen is een van de belangrijkste oorzaken van de klimaat- en biodiversiteitscrises, die alleen al in de EU duizenden levens en miljarden euro's kosten<sup>2</sup>. Om een leefbare en duurzame toekomst voor onszelf en voor de volgende generaties te waarborgen en om de EU beter bestand te maken tegen rampen, zijn gezonde ecosystemen van essentieel belang. De aantasting en verontreiniging van bodems en de verminderde veerkracht van ecosystemen brengen kosten met zich mee voor veel sectoren, met name landbouw, visserij en de bijbehorende waardeketens. Opbrengstverliezen als gevolg van een aangetast milieu, vervuiling, droogten, hittegolven, overstromingen en nieuwe plagen

---

<sup>1</sup> Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek – Europees Waarnemingscentrum voor droogte.

<sup>2</sup> Tussen 1980 en 2021 bedroeg de schade als gevolg van weersomstandigheden en klimaatgerelateerde verschijnselen naar schatting 560 miljard EUR (waarden van 2021). Het is zorgwekkend dat weer- en klimaatgerelateerde schade de afgelopen tien jaar gestaag is toegenomen. Door één enkele gebeurtenis, zoals de overstromingen in 2021 in Duitsland en België, kan al bijna 50 miljard EUR aan schade worden veroorzaakt.

leiden op hun beurt tot hogere voedselprijzen voor landbouwers, vissers en bijgevolg voor burgers.

Met dit pakket zal de EU haar internationale verbintenissen blijven nakomen door de weg te effenen voor gezonde bodems in Europa aan de hand van een voorstel inzake **bodemmonitoring en -veerkracht**, dat ons in staat zal stellen de gezondheid van bodems te monitoren en een reeks steunmaatregelen aan te bieden om die bodems geleidelijk in een gezonde toestand te brengen. In overeenstemming met de “van boer tot bord”-strategie wordt in het pakket ook een nieuw regelgevingskader voor **plantaardig en bosbouwkundig teeltmateriaal** voorgesteld om innovatie en duurzame praktijken te bevorderen door technologische vooruitgang in **nieuwe genomische technieken** te stimuleren teneinde weerbare planten te ontwikkelen en het gebruik en het risico van chemische pesticiden verder te verminderen. Maatregelen om **voedselverspilling en textielafval** te voorkomen en terug te dringen zullen ook bijdragen tot een efficiënter gebruik van natuurlijke hulpbronnen en een verdere vermindering van de uitstoot van broeikasgassen, zoals ook uiteengezet in het actieplan voor de circulaire economie.

Dit pakket **vormt een aanvulling op de eerdere voorstellen in het kader van de Green Deal** die reeds zijn aangenomen, zoals de klimaatwet en de herziene **LULUCF-verordening**, of de voorstellen die nog in de medebeslissingsprocedure verkeren, zoals de **wet inzake natuurherstel**. Die wet is het vlaggenschipvoorstel is in het kader van de pijler “natuurlijke hulpbronnen” van de Green Deal en van essentieel belang om de overeengekomen internationale streefcijfers inzake biodiversiteit te verwezenlijken. Dit pakket is ook nauw verbonden met voorstellen inzake de **certificering van koolstofverwijderingen** en het **duurzaam gebruik van pesticiden**, en voorstellen die verband houden met de **ambitie om alle verontreiniging tot nul terug te dringen**. Samen zullen deze voorstellen **de EU in staat stellen de transitie naar een duurzame economie en samenleving aan te sturen en te versnellen**.

Al deze maatregelen zullen op lange termijn voor iedereen economische, sociale, gezondheids- en milieuvoordelen opleveren. Zij zullen met name ten goede komen aan mensen die rechtstreeks van het land en de natuur leven, in de vorm van **veerkrachtigere natuurlijke hulpbronnen**. Dit zal bijdragen tot welvarende plattelandsgebieden, **voedselzekerheid** en een veerkrachtige en **bloeiende bio-economie** en bescherming bieden tegen de gevolgen van de klimaatverandering en biodiversiteitsverlies. Door de veerkracht en gezondheid van bodems te verbeteren, kunnen deze voorstellen **extra inkomenskansen bieden voor landbouwers en grondbeheerders**, die kunnen worden beloond voor koolstoflandbouw en betaald kunnen worden voor ecosystemendiensten of voor het verhogen van de waarde van gezonde bodems en het daarop geproduceerde voedsel.

## **2. Natuurlijke hulpbronnen benutten en de bodemgezondheid verbeteren**

Uit de huidige situatie blijkt dat de toestand van de bodems in de EU uiterst zorgwekkend is. 60 tot 70 % van de bodems in de EU is momenteel ongezond<sup>3</sup>. Bovendien wordt jaarlijks een miljard ton grond door erosie weggespoeld, waardoor de resterende bovenste vruchtbare laag steeds verder afneemt. Ruimtebeslag en bodemafdekking leiden ook tot een onomkeerbaar verlies van de meest vruchtbare bodems. De totale kosten in verband met bodemaantasting worden geraamd op meer dan 50 miljard EUR per jaar. Zonder passende maatregelen zullen deze kosten alleen maar toenemen.

Droogten, overstromingen, uitbraken van plagen, bosbranden en andere door het klimaat veroorzaakte extreme weersomstandigheden (zoals stormen) hebben de gezondheid en veerkracht van onze bodems verder aangetast. Deze extreme weersomstandigheden komen de laatste jaren steeds vaker voor. De omvang van ernstige droogte neemt toe in de EU, wat wijst op een verslechtering van de toestand van ecosystemen. Sinds 2000 waren de gevolgen van droogte in acht jaren groter dan het langetermijngemiddelde, waarvan vijf jaar in het afgelopen decennium<sup>4</sup>. Een tiende van de Europese stedelijke bevolking woont momenteel in gebieden die potentieel kwetsbaar zijn voor overstromingen<sup>5</sup>.

Tijdens de laatste twee bosbrandseizoenen (in 2021 en 2022) was een zorgwekkende trend zichtbaar, waarbij zowel het aantal als de omvang van de branden hoger was dan was voorspeld. Ook beginnen de bosbrandseizoenen vroeger in het jaar en eindigen ze later. De afgelopen jaren hebben meer lidstaten via het Uniemechanisme voor civiele bescherming om steun van andere lidstaten gevraagd om branden te blussen, omdat zij hun eigen responsmiddelen ontoereikend achtten.

Het is echter niet voldoende om de responscapaciteit op het gebied van branden, overstromingen, bodemerosie en droogten te versterken. Ook het verbeteren van de bodemgezondheid is van essentieel belang om de rampenpreventie- en beheersing te versterken.

Om droogten en waterschaarste te beheersen zijn innovatieve benaderingen nodig waarbij meer traditionele maatregelen op het gebied van water- en droogterisicobeheer worden gecombineerd met aandacht voor het vergroten van de veerkracht van ecosystemen. Gezonde bodems houden tot 25 % van hun massa in water vast, waardoor zij bijdragen tot rampenpreventie en fungeren als langetermijnreservoirs om grondwaterlichamen aan te vullen. Het natuurlijke vermogen van veerkrachtige bodems, waterrijke gebieden en bossen om water vast te houden is groter dan wat kan worden bereikt met dure nieuwe kunstmatige reservoirs<sup>6</sup>. Een betere waterretentie kan overstromingen en droogten beperken en het milieu beter bestand maken tegen aardverschuivingen en bodemerosie. Over het geheel genomen hebben op de natuur gebaseerde oplossingen voor bijvoorbeeld overstromingspreventie een

---

<sup>3</sup> Sleutelfactoren voor voedselzekerheid, werkdokument van de diensten van de Commissie SWD(2023) 4.

<sup>4</sup> <https://www.eea.europa.eu/ims/drought-impact-on-ecosystems-in-europe>

<sup>6</sup> [“What the future has in Store: A new Paradigm for Water Storage”, Wereldbank, 2023.](#)

goede kosten-batenverhouding<sup>7</sup>. Gezonde bodems met een hoog verzadigingsvermogen voor water ondersteunen ook de aanleg van een brandbestendig plantendek dat bosbranden helpt voorkomen.

Gezonde bodems zijn belangrijk voor onze voorbereiding op de toenemende gevolgen van klimaatverandering, maar zijn ook een voorwaarde voor onze eigen gezondheid en voor de gezondheid van veel ecosystemen. Zij vormen de basis voor de agrarische voedselproductie en voor een duurzame bio-economie. Aangezien 95 % van ons voedsel direct of indirect op of in de bodem wordt geproduceerd, heeft bodemaantasting directe gevolgen voor de voedselzekerheid. De bodem vormt ook een essentiële bron van grondstoffen die onmisbaar zijn voor onze groene en digitale transitie. Natuurlijke hulpbronnen en de diensten die door gezonde ecosystemen worden geleverd, waaronder de voedselproductie, zijn van cruciaal belang voor de levensvatbaarheid van onze economie en samenleving. Aangezien aangetaste en verontreinigde bodems een sterk verminderde capaciteit hebben om koolstof op te slaan en nutriënten op natuurlijke wijze beschikbaar te stellen voor planten, zou een verdere aantasting van de Europese bodems ook de verwezenlijking van de Europese klimaatstreefcijfers en de wettelijke verplichtingen van de lidstaten in het kader van LULUCF bemoeilijken. Tegelijkertijd verminderen aangetaste bodems de zakelijke mogelijkheden van koolstoflandbouw, terwijl gezonde bodems het inkomen van landbouwers uit voedselproductie, koolstoflandbouw en de activa van het landbouwbedrijf veiligstellen.

Daarom is het zo belangrijk dat de autoriteiten van de lidstaten, landbouwers en andere grondeigenaren de juiste maatregelen voor bodembeheer en -sanering op de juiste plaats ontwikkelen en invoeren. Daartoe biedt het **voorstel inzake bodems** een **robuust en samenhangend kader voor de monitoring van alle bodems** in de EU en heeft het tot doel de bodemgezondheid in de Unie voortdurend te verbeteren met het oog op het verwezenlijken van gezonde bodems in de EU tegen 2050. Het voorstel bouwt voort op praktijken die reeds door het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) worden ondersteund en bevat geen nieuwe verplichtingen voor landbouwers. Het monitoringkader brengt verschillende bronnen van bodemgegevens samen: gegevens over bodembemonstering uit de Land Use and Coverage Area frame Survey<sup>8</sup> (LUCAS) worden gecombineerd met satellietgegevens van Copernicus, gegevens die zijn gegenereerd in het kader van de EU-missie “Een bodemdeal voor Europa”<sup>9</sup>, en nationale en particuliere gegevens.

Dit zal de lidstaten helpen bij het monitoren van hun verbintenissen in het kader van LULUCF en de nationale energie- en klimaatplannen, het GLB en de voorgestelde wet inzake natuurherstel. Het zal bijdragen aan de regelmatige monitoring van en vooruitzichten voor een samenleving zonder verontreiniging<sup>10</sup> en aan de biodiversiteitsmonitoring, waar tot dusver bodemgegevens niet op hetzelfde niveau zijn opgenomen als gegevens over lucht en water.

---

<sup>7</sup> [“Economics for Prevention and Preparedness: Investment in Disaster Risk management in Europe makes Economic Sense”](#), Verslag van de Wereldbank, 2021, Samenvattend verslag, blz. 14.

<sup>8</sup> [Overview - Land cover/use statistics - Eurostat \(europa.eu\)](#).

<sup>9</sup> [Bodemgezondheid en voedsel \(europa.eu\)](#).

<sup>10</sup> [Doelstellingen om de verontreiniging tot nul terug te dringen \(europa.eu\)](#).

Tegelijkertijd zullen de autoriteiten van de lidstaten, landbouwers en andere grondeigenaren dankzij een nauwkeurige analyse in de hele EU passende maatregelen voor bodembeheer en -regeneratie kunnen ontwikkelen en invoeren.

Bodemgegevens zullen ook worden gebruikt voor de ontwikkeling en toepassing van innovatie en voor technologische en organisatorische oplossingen op het gebied van landbouwpraktijken, waaronder gewasdiversificatie, precisielandbouw, plantenontwikkeling, gedigitaliseerde bodembeheerinstrumenten of het gebruik van kunstmatige-intelligentieoplossingen afkomstig van detectiesystemen en meetsystemen op de grond. Dit zal landbouwers in staat stellen de meest geschikte behandelingsmethoden toe te passen en hen helpen de vruchtbaarheid en opbrengst van de bodem te handhaven en te verhogen, en tegelijkertijd het water- en nutriëntenverbruik tot een minimum te beperken. Bovendien maken bodemgegevens een betere analyse van trends op het gebied van droogte, waterretentie en erosie mogelijk, waardoor rampenpreventie en -beheersing worden verbeterd.

Het voorstel bevat ook **beginselen voor duurzaam beheer die van toepassing zijn op beheerde bodems** in Europa, met inbegrip van bodems die voor de landbouw worden gebruikt. Het helpt de lidstaten om op inclusieve wijze samen met landbouwers en andere grondeigenaren regeneratieve praktijken te ontwikkelen en te definiëren.

De toegang tot bodemgegevens is ook essentieel voor bosbouwers om de ecologische en sociaaleconomische waarde van hun bossen in stand te houden en te vergroten. Bossen en andere beboste gebieden beslaan bijna de helft van de landoppervlakte van de EU en spelen een sleutelrol bij de ondersteuning van een sterke bosgebaseerde bio-economie, de matiging van en de aanpassing aan de klimaatverandering en het behoud en herstel van de biodiversiteit. Bosgebieden leveren de belangrijkste bijdrage aan de koolstofput van de EU. Het belang van bossen en hun veelzijdigheid, ook als leverancier van grondstoffen voor de bio-economie, zal in de toekomst toenemen, en de omvangrijke bosgerelateerde waardeketens ondersteunen momenteel al 4,5 miljoen banen in de EU. De klimaatverandering heeft de afgelopen jaren in veel EU-lidstaten echter geleid tot aanzienlijke bomensterfte en tijdelijk bosverlies. De economische schade als gevolg van bosbranden is opgelopen tot ongeveer 1,5 miljard EUR per jaar, terwijl de stijgende temperaturen naar verwachting de waarde van bosgebieden tegen het einde van de eeuw met honderden miljarden euro's zullen doen afnemen als gevolg van veranderingen in de soortensamenstelling.

Het gebruik, de grootschalige ontwikkeling en het succes van nieuwe duurzame bedrijfsmodellen zoals koolstoflandbouw op basis van certificering van koolstofverwijderingen en betalingen voor ecosysteemdiensten vereisen hoogwaardige gegevens, met name over bodems. De vrijwillige certificering van gezonde bodems zal waarschijnlijk de waarde van het koolstofverwijderingscertificaat verhogen en verdere maatschappelijke en markterkenning bieden voor duurzaam bodembeheer en daarop geproduceerde voedingsproducten.

De voordelen van vruchtbare bodems en de erkenning van maatregelen om dit te bereiken, zullen ook bijdragen tot het stimuleren van particuliere financiering, aangezien de levensmiddelenindustrie en andere ondernemingen reeds zijn begonnen met het opzetten van

programma's die gericht zijn op het betalen voor ecosysteemdiensten en het ondersteunen van duurzame praktijken in verband met bodemgezondheid. Diversificatie van de landbouw- en bosbouwproductiesystemen, in combinatie met een grotere verscheidenheid aan verhandelbare producten, biedt ook kansen voor nieuwe banen in de EU. Initiatieven voor koolstoflandbouw kunnen worden gefinancierd via het GLB, andere financieringsinstrumenten van de EU zoals LIFE en Horizon Europa, overheidsfinanciering zoals staatssteun, particuliere initiatieven in verband met koolstofmarkten, of via een combinatie van deze financieringsmogelijkheden.

### **Kader 1. Gebruikmaken van betere gegevens en kennis**

- Het voorstel inzake bodems zal landbouwers en bosbouwers toegang geven tot onafhankelijk en onpartijdig advies over de wijze waarop zij hun bodem in goede gezondheid kunnen brengen.
- Alle grondbeheerders zullen (vrijwillig) toegang hebben tot bodemgezondheidscertificering. Dit zal gevolgen hebben voor de waarde van grond. Naar verwachting zullen gezonde bodems een hogere waarde hebben, aangezien is aangetoond dat zij beter bestand zijn tegen de gevolgen van klimaatverandering en het wisselvallige weer. Dit is van cruciaal belang voor de grondmarkt en voor jonge en nieuwe landbouwers. Gezonde bodems produceren gezond voedsel, slaan meer koolstof op, reguleren water- en nutriëntenstromen en ondersteunen de biodiversiteit. Dit kan ook worden weerspiegeld door de markt, bijvoorbeeld in de vorm van duurzame etikettering of via koolstofkredieten in het kader van de certificering van koolstofverwijderingen.
- Bodemgegevens zullen landbouwers in staat stellen rekening te houden met de diversiteit van de bodemgesteldheid en de meest geschikte behandelingsmethode toe te passen: dit zal leiden tot een hogere vruchtbaarheid en hogere opbrengsten, terwijl het water-, pesticiden- en meststoffenverbruik tot een minimum wordt beperkt.
- Grondeigenaren vragen steeds vaker om gegevens over bodemverontreiniging. Deze gegevens hebben gevolgen voor de waarde van grond, met name in gevallen waarin sanering nodig is (bv. van voormalige industrieterreinen) voordat de grond opnieuw kan worden gebruikt voor andere doeleinden (bv. huisvesting).
- De toegang tot gegevens zal ook de technologische ontwikkeling en innovatie op landbouwgebied vergemakkelijken, zoals precisielandbouw, gewasbeheer en -diversificatie, gedigitaliseerde instrumenten voor bodembeheer of het gebruik van kunstmatige-intelligentieoplossingen afkomstig van detectiesystemen en meetsystemen op de grond.
- Daarnaast zouden de lidstaten en de EU bodemgegevens kunnen gebruiken om trends op het gebied van droogten en overstromingen beter te analyseren met het oog op een betere rampenbeheersing en een grotere veerkracht.
- De EU-missie “Een bodemdeal voor Europa” is gericht op het testen en opschalen van oplossingen voor duurzaam land- en bodembeheer in de landbouw, bosbouw en ander landgebruik ter verbetering van de bodemkwaliteit en om bij te dragen tot geharmoniseerde bodemmonitoring en -verslaglegging in Europa. Het voedselsysteem is ook een van de belangrijkste systemen die aan bod komen in de EU-missie “Aanpassing aan de klimaatverandering”, waarbij ernaar wordt gestreefd om tegen 2030 ten minste 150 regio's of lokale entiteiten bestand te maken tegen klimaatverandering.
- Het Europees partnerschap voor biodiversiteit, het Europees partnerschap voor

waterzekerheid voor de planeet, het partnerschap voor duurzame voedselsystemen en het partnerschap voor agro-ecologie zijn gecoördineerde onderzoeks- en innovatie-initiatieven die concrete oplossingen bieden aan actoren op het gebied van voedsel, water en biodiversiteit.

### **3. Ondersteunen van veerkrachtige en duurzame voedselsystemen**

De dubbele crisis van klimaatverandering en biodiversiteitsverlies heeft de aandacht gevestigd op veerkracht op lange termijn en de noodzaak om over te schakelen op duurzame landbouw- en voedselsystemen. Uit wetenschappelijke analyse blijkt duidelijk dat klimaatverandering en biodiversiteitsverlies wereldwijd tot de grootste bedreigingen voor de voedselzekerheid behoren. Om blijvende voedselzekerheid te waarborgen, moeten we gebruikmaken van alle beschikbare oplossingen.

Zoals beschreven in het voorstel voor een wet inzake natuurherstel, moet de biodiversiteit in landbouwecosystemen dringend worden hersteld en verbeterd om de transitie naar duurzame voedselsystemen en de veerkracht daarvan op de lange termijn te waarborgen. Meer dan 75 % van de voedingsgewassen wereldwijd en bijna 5 miljard EUR van de landbouwproductie van de EU zijn afhankelijk van bestuiving door dieren. Uit wetenschappelijke gegevens blijkt dat we de afgelopen dertig jaar al meer dan driekwart van de vliegende insecten hebben verloren. Momenteel gaat een op de drie bijen- en vlindersoorten in de EU achteruit. Biodiverse en duurzaam beheerde landbouwecosystemen zijn beter bestand tegen klimaatverandering. Om de veerkracht van onze landbouwecosystemen te ondersteunen, moeten we kunnen vertrouwen op een duurzaam voedselproductiesysteem. Hiervoor zijn gezonde ecosystemen nodig die de vruchtbaarheid van de bodem, nutriëntenkringlopen, klimaat- en waterregulering, bestuiving en natuurlijke plaagbestrijding ondersteunen.

Gezonde biodiversiteit en goed functionerende ecosystemen maken voedselsystemen, bestaansmiddelen en de samenleving in het algemeen beter bestand tegen schokken en stress. Ecosystemen en habitats die de biodiversiteit bevorderen, komen de algehele stabiliteit van de gewasproductie ten goede. Een duurzamere landbouwproductie die minder afhankelijk is van meststoffen en chemische stoffen/pesticiden zal de sector minder afhankelijk maken van externe productiemiddelen en in het algemeen veerkrachtiger maken, ook wat betreft de onvermijdelijke gevolgen van klimaatverandering. Dit geldt ook voor de bosbouw, de visserij en andere sectoren die afhankelijk zijn van de natuur. Herstelde ecosystemen met een grotere biodiversiteit zullen beter bestand zijn tegen externe bedreigingen en de gevolgen van klimaatverandering en natuurrampen.

Het GLB ondersteunt via ecoregelingen, agromilieuklimaatmaatregelen en groene investeringssteun de uitrol van duurzame praktijken, zoals agro-ecologie en biologische landbouw (97,6 miljard EUR voor de periode 2023-2027). Daarnaast bevat het GLB verplichtingen en steun voor adviesdiensten voor landbouwers die van essentieel belang zijn om ingrijpende veranderingen in landbouwsystemen door te voeren of om innovatieve of complexe praktijken in te voeren. Tegelijkertijd zorgen ondernemingen binnen en buiten de

voedselketen voor een snel opkomende verscheidenheid aan particuliere financiering voor regeneratieve landbouw.

Als onderdeel van de noodzakelijke inspanningen om meer duurzaamheid te bereiken, hebben landbouwers toegang tot geavanceerde innovatie nodig. Nieuwe technologieën kunnen de veerkracht van zowel landbouw- als bosgebied helpen vergroten en middelen bieden om oogsten te beschermen tegen de gevolgen van klimaatverandering, biodiversiteitsverlies en aantasting van het milieu. Als gevolg daarvan is er bij kwekers en landbouwers in de EU en wereldwijd een grote vraag naar de ontwikkeling van beter aangepaste rassen, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van alle soorten kweekmethoden, met inbegrip van nieuwe genomische technieken.

**Nieuwe genomische technieken** (NGT's) zijn de laatste twintig jaar snel in ontwikkeling. Met deze innovatieve technieken kunnen gewassen worden verbeterd. Voorbeelden hiervan zijn planten met een hogere tolerantie voor of weerstand tegen plantenziekten en plagen, of tegen de gevolgen van klimaatverandering, met inbegrip van extreme temperaturen of droogten, en planten met verbeterde voedingswaarden, een efficiënter watergebruik of een hogere opbrengst. In de meeste gevallen zorgt de toepassing van deze nieuwe technieken op het kweken van planten ervoor dat planten sneller kunnen worden ontwikkeld (het kan bijvoorbeeld slechts een paar jaar duren voordat een met behulp van nieuwe genomische technieken ontwikkelde plant op de markt komt, terwijl het 10 tot 15 jaar kan duren voordat dezelfde plant met behulp van conventionele kweektechnieken wordt ontwikkeld), goedkoper kunnen worden ontwikkeld en vooral dat de veranderingen gericht en nauwkeuriger zijn dan bij het gebruik van conventionele kweek- of genomische technieken. Met een modern regelgevingskader kan het concurrentievermogen van de EU-landbouw worden vergroot, kan het onderzoekspotentieel van de EU worden ontsloten en kan de consument een grotere verscheidenheid aan levensmiddelen verkrijgen, terwijl tegelijkertijd de mondiale voedselzekerheid wordt vergroot. Planten die zijn verkregen met nieuwe genomische technieken kunnen ook bijdragen tot een vermindering van het gebruik en de risico's van pesticiden, wat het doel is van het voorstel voor een verordening inzake het duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen<sup>11</sup>.

In het voorstel **inzake nieuwe genomische technieken** wordt een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van mens en dier en van het milieu gecombineerd met een bijdrage aan een veerkrachtig en duurzaam voedselsysteem door middel van innovatieve plantaardige producten. Het voorstel van de Commissie bevat voorschriften voor het in de handel brengen van planten die worden verkregen met nieuwe genomische technieken en producten, waarbij, om onnodige lasten te voorkomen, rekening wordt gehouden met het feit dat nieuwe genomische technieken in sommige gevallen leiden tot planten en producten die vergelijkbaar zijn met die welke met behulp van conventionele veredeling ontstaan, en in andere gevallen complexere wijzigingen met zich meebrengen. In het voorstel worden ook

---

<sup>11</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/2115, COM(2022) 305 final, 2022/0196 (COD).

duidelijke regels voorgesteld om te zorgen voor transparantie met betrekking tot planten en producten die met behulp van nieuwe genomische technieken worden verkregen, met inbegrip van de etikettering van zaden. Hierdoor zullen landbouwers een duidelijke en geïnformeerde keuze kunnen maken. Tegelijkertijd vormt dit voorstel een aanvulling op andere duurzame landbouwmethoden, zoals biologische landbouw, waarbij geen gebruik zal worden gemaakt van nieuwe genomische technieken.

Het voorgestelde stimulerende kader zal het concurrentievermogen van het Europese onderzoek en de verschillende sectoren van plantenveredeling en landbouw ondersteunen. De Europese zaadsector is de grootste exporteur op de mondiale zadenmarkt<sup>12</sup> (20 % van de wereldmarkt met een geraamde waarde van 7 à 10 miljard EUR, met ongeveer 7 000 kmo's, waarvan het innovatievermogen, het concurrentievermogen en de productie in de EU op lange termijn van cruciaal belang zijn voor de voedselzekerheid van de EU) en het vermogen om innovatieve technologieën te gebruiken is een voorwaarde voor het behoud van het concurrentievermogen van de EU en haar blijvende bijdrage aan de mondiale voedselzekerheid. Innovatie zal de EU een voortrekkersrol geven op het gebied van technologische ontwikkelingen en de mondiale economische, sociale en milieuvoordelen die uit deze nieuwe technologieën voortvloeien. In het voorstel wordt een snel proces geïntroduceerd voor ondernemingen die moeten aantonen dat de planten die zijn verkregen met nieuwe genomische technieken ofwel gelijkwaardig zijn aan die van conventioneel geteelde planten, ofwel een evenredige en op risico's gebaseerde milieu- en veiligheidsbeoordeling ondergaan, waardoor de planten en daaruit verkregen producten, met inbegrip van levensmiddelen en diervoeders, sneller beschikbaar zullen zijn, ten behoeve van landbouwers en consumenten.

## **Kader 2. Nieuwe genomische technieken – Veilig en duurzaam voedsel**

### **Ziekteresistente aardappelen<sup>13</sup>**

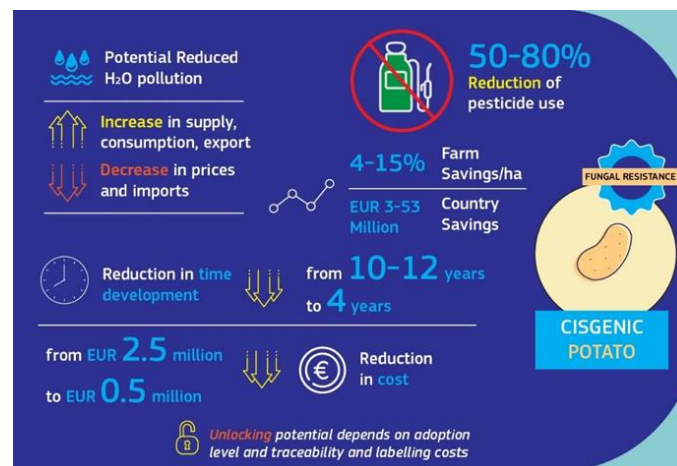
Het is moeilijk om schimmelresistente aardappelrassen te kweken, omdat schimmelziekten ernstig zijn en resistentie kunnen omzeilen. Door de geringe beschikbaarheid van resistente rassen behoren aardappelen tot de gewassen waarvoor de meeste pesticiden worden gebruikt. Nieuwe genomische technieken kunnen het kweekproces ondersteunen en versnellen om een snellere toegang tot schimmelresistente rassen mogelijk te maken.

Voor rassen met een duurzame resistentie tegen deze schimmelziekten kan het gebruik van fungiciden worden verminderd zonder de opbrengst te beïnvloeden. Voor aardappelen kan het gebruik van fungiciden met 50 tot 80 % worden teruggebracht, wat een kostenbesparing voor landbouwers en een belangrijk milieuvoordeel oplevert. Aardappelen die bijvoorbeeld

<sup>12</sup> Ragonnaud G., 2013, “The EU seed and Plant Reproductive Material Market in Perspective: A Focus on Companies and Market Shares”, beleidsondersteunende afdeling B – Structuur- en Cohesiebeleid, Commissie landbouw en plattelandontwikkeling van het Europees Parlement.

<sup>13</sup> Schneider, K., Barreiro-Hurle, J., Kessel, G. et al., 2023, “Economic and environmental impacts of disease resistant crops developed with cisgenesis”, EUR 31355, *Publicatieblad van de Europese Unie*, Luxemburg. <https://doi.org/10.2760/715646>

resistent zijn tegen de aardappelziekte kunnen naar schatting een kostenbesparing van 4 tot 15 % per hectare opleveren.



Het is belangrijk dat het wetgevingskader evenwichtig en goed afgestemd is, zodat de toegang van landbouwers en kwekers tot geïmporteerde technieken en materialen wordt gewaarborgd, de beschikbaarheid van een divers aanbod van zaaigoed tegen betaalbare prijzen wordt bevorderd en de kweek en teelt van niet-geïmporteerde conventionele en biologische gewassen worden beschermd, terwijl tegelijkertijd innovatie op het gebied van kweekmethoden sterk wordt aangemoedigd door investeringsstimulansen, zoals octrooien, te behouden. De Commissie zal in het kader van een bredere marktanalyse de effecten beoordelen die plantenoctrooien en de daarmee samenhangende vergunnings- en transparantiepraktijken kunnen hebben op innovatie op het gebied van kweekmethoden, op de toegang van kwekers tot genetisch materiaal en genetische technieken, op de beschikbaarheid van zaaigoed voor landbouwers en op het algemene concurrentievermogen van de biotechnische industrie in de EU. De Commissie zal uiterlijk in 2026 verslag uitbrengen over haar bevindingen. In het verslag zullen mogelijke uitdagingen voor de sector in kaart worden gebracht, en het zal als basis dienen om te beslissen over eventuele vervolmaatregelen.

Samen met het pakket van vandaag gaat de Commissie ook in op het verzoek van de Raad om een studie voor te leggen ter aanvulling van de effectbeoordeling van het voorstel voor een verordening inzake **het duurzaam gebruik van gewasbeschermingsmiddelen**. Uit de aanvullende input blijkt dat het voorstel de voedsel- en diervoederzekerheid van de EU op lange termijn zal helpen waarborgen. Op basis van het non-paper van de Commissie uit 2022 kan het kleinere toepassingsgebied van de beperkingen in kwetsbare gebieden bijdragen tot de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu, terwijl de gevolgen voor de landbouw beperkt blijven. In de aanvullende input worden ook mogelijkheden voor de medewetgevers voorgesteld om de administratieve lasten verder te verminderen, met name voor zeer kleine landbouwbedrijven, en wordt het belang benadrukt van de beschikbaarheid van voldoende alternatieven voor chemische pesticiden. Daarom presenteert de Commissie mogelijke opties die de medewetgevers kunnen overwegen, met name met betrekking tot de

vaststelling van kortere termijnen waarbinnen de lidstaten ontwerpbeoordelingsverslagen voor nieuwe biologische werkzame stoffen moeten indienen, de verlening van voorlopige toelatingen op het niveau van de lidstaten voor biologische bestrijdingsmiddelen en de verlening van toelatingen voor een onbeperkte periode op EU-niveau voor biologische werkzame stoffen. Dit zou betekenen dat de huidige langdurige toelatingsprocedure aanzienlijk wordt verkort en dat nieuwe biologische alternatieven bijna onmiddellijk kunnen worden ingezet zodra de lidstaten de eerste beoordeling hebben afgerond.

De voorgestelde **verordening betreffende de productie en het op de markt aanbieden van teeltmateriaal** zal het bestaande rechtskader voor alle zaadsectoren consolideren, bijwerken en vereenvoudigen door de tien bestaande richtlijnen te vervangen. De verordening zal landbouwers toegang geven tot divers zaaigoed en ander plantaardig teeltmateriaal van hoge kwaliteit die stabiele oogsten, weerbaarheid en andere kenmerken van veerkrachtige plantenrassen garanderen door de invoering van strengere duurzaamheidsvereisten voor het testen van rassen (bv. resistentie tegen ziekten) voor alle gereguleerde gewasgroepen. Zaden die van dergelijke rassen afkomstig zijn, zullen beter worden aangepast aan de druk van de klimaatverandering en de voedselzekerheid helpen waarborgen. Het voorstel zal bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstelling om 25 % van de landbouwgrond voor biologische landbouw te gebruiken, door de registratie van biologische rassen te vergemakkelijken door middel van regels die zijn aangepast aan de beginselen van de biologische landbouw. Het voorstel zal bijdragen tot het behoud en de verbetering van de genetische diversiteit van geteelde gewassen door de invoering van minder strenge regels voor instandhoudingsrassen, netwerken voor de instandhouding van zaden en de uitwisseling van zaaigoed tussen landbouwers en de ontwikkeling van zaadmengsels. Het zal ook de efficiëntie en doeltreffendheid van de registratie- en certificeringssystemen vergroten door de exploitanten meer flexibiliteit te bieden en het gebruik van biomoleculaire technieken en digitalisering mogelijk te maken.

**Het voorstel voor een verordening betreffende de productie en het in de handel brengen van bosbouwkundig teeltmateriaal** zal ertoe bijdragen dat de juiste boom op de juiste plaats wordt geplant, zodat bossen onder zowel de huidige als de verwachte klimatologische omstandigheden kunnen gedijen. De beoordeling van de duurzaamheidskenmerken van ouderbomen maakt het mogelijk de aanpassing aan de klimaatverandering van bossen te versnellen en zo hun productiviteit in de toekomst te handhaven. Regels om de instandhouding van bedreigde genetische hulpbronnen in de bosbouw te faciliteren, zullen de genetische diversiteit van bomen vergroten. Nationale noodplannen zullen ertoe bijdragen dat voldoende bosbouwkundig teeltmateriaal wordt geleverd voor de herbebossing van gebieden die zijn getroffen door extreme weersomstandigheden, branden, uitbraken van plagen en andere rampen. De verordening biedt flexibiliteit om specifieke benaderingen en acties toe te passen in verschillende soorten bossen en bosecosystemen, en draagt bij tot het creëren van veerkrachtige bossen, het behoud van de biodiversiteit en het herstel van bosecosystemen. De voorgestelde verordening zal ook de instandhouding en het duurzame gebruik van genetische hulpbronnen in de bosbouw ondersteunen.

#### **4. Zorgen voor een efficiënt gebruik van producten door voedselverspilling en textielafval aan te pakken**

Voedselverspilling is een van de grootste bronnen van inefficiëntie en vormt een onnodige belasting van beperkte natuurlijke hulpbronnen, zoals land- en watergebruik. In de EU wordt jaarlijks bijna 59 miljoen ton voedselafval (131 kg/inwoner) geproduceerd, met een geschatte marktwaarde van 132 miljard EUR<sup>14</sup>. Meer dan de helft van het voedselafval (53 %) is afkomstig van huishoudens, gevolgd door de verwerkende en productiesector (20 %). Daarnaast is voedselverspilling op deze schaal simpelweg onaanvaardbaar in een tijd waarin de honger wereldwijd toeneemt en 32,6 miljoen EU-burgers zich om de dag geen fatsoenlijke maaltijd kunnen veroorloven.

Voedselverspilling bestrijden levert op drie vlakken winst op: het bespaart voedsel voor menselijke consumptie en draagt zo bij tot de voedselzekerheid. Het helpt bedrijven en consumenten om geld te besparen en vermindert de milieu-impact van de voedselproductie en -consumptie.

Ondanks het groeiende bewustzijn van de negatieve gevolgen van voedselverspilling wordt het volledige potentieel van de vermindering van voedselverspilling nog niet benut. De voorgestelde doelstellingen voor de vermindering van voedselafval voor de EU-lidstaten ondersteunen hun verbintenis in het kader van de mondiale duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN om tegen 2030 de hoeveelheden voedselafval op het niveau van de detailhandel en de consument te halveren. De doelstellingen zullen een nieuwe impuls geven om een steeds duurzamer voedselsysteem te ontwikkelen. Met het oog op een gemeenschappelijke en gedeelde verantwoordelijkheid in de hele EU wordt in het **voorstel inzake de vermindering van voedselverspilling** voor elke lidstaat hetzelfde streefcijfer vastgesteld, waarbij het aan elke lidstaat wordt overgelaten om de meest doeltreffende maatregelen te nemen die zijn afgestemd op zijn specifieke nationale situatie, ondersteund door initiatieven om beste praktijken en bereikte resultaten uit te wisselen, zoals het EU-platform inzake voedselverlies en -verspilling. Naar aanleiding van het wetgevingsvoorstel publiceert de Commissie vandaag een compendium van oplossingen om alle actoren te helpen voedselverspilling bij de consument te voorkomen<sup>15</sup>. Met het compendium wordt gevolg gegeven aan de aanbevelingen van de onlangs bijeengeroepen burgerpanels die zijn georganiseerd om de gedragsverandering van consumenten te ondersteunen<sup>16</sup>. De streefcijfers voor de vermindering van voedselverspilling zullen naar verwachting aanzienlijke milieuvoordelen en financiële besparingen voor de consument opleveren (ongeveer 400 EUR per huishouden per jaar).

Om de belangrijkste knelpunten op het gebied van voedselverspilling in de EU aan te pakken en de vooruitgang van de lidstaten bij het vervullen van de mondiale ambitie te versnellen, worden de specifieke streefcijfers voor de vermindering van voedselverspilling

---

<sup>14</sup> [Food waste and food waste prevention - estimates - Statistics Explained \(europa.eu\)](#).

<sup>15</sup> [European Consumer Food Waste Forum | Knowledge for policy \(europa.eu\)](#)

<sup>16</sup> [ECPI\\_Citizens Recommendations\\_EN\\_final.pdf \(europa.eu\)](#).

gedifferentieerd naargelang van de voedselketen en gebaseerd op de meest recente wetenschappelijke gegevens. Door de voortdurende verzameling van gegevens kan de vooruitgang worden gevolgd en geëvalueerd en kunnen eventueel noodzakelijke aanpassingen worden aangebracht, rekening houdend met de vooruitgang die de lidstaten in de loop van de tijd hebben geboekt. Dit zal de sterke bijdrage van de EU aan SDG-subdoelstelling 12.3 voor 2030 ondersteunen en de ambitie voor verdere vooruitgang na die datum aanwakkeren.

Textielafval vormt ook een onnodige belasting van de natuurlijke hulpbronnen. Ongeveer 78 % van het textielafval van consumenten wordt niet gescheiden ingezameld en komt uiteindelijk terecht in gemengd huishoudelijk afval, dat bestemd is om te worden verbrand of gestort. Dit niet-hulpbronneninefficiënte afvalbeheer is niet in overeenstemming met de doelstellingen van de circulaire economie en leidt tot milieuschade in de EU en in derde landen, met inbegrip van ontwikkelingslanden en kwetsbare bevolkingsgroepen, door buitensporige broeikasgasemissies, waterverbruik, vervuiling en landgebruik. De voorgestelde regels voor de invoering van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid voor textiel en het waarborgen van een goed beheer van textielafval zijn erop gericht het beginsel dat de vervuiler betaalt toe te passen, de circulaire economie voor textiel te bevorderen en waardecreërende activiteiten te stimuleren die belangrijke mogelijkheden bieden om lokale werkgelegenheid te scheppen. Met deze regels wordt de markt voor tweedehands textiel versterkt, worden de vele ondernemingen in de sociale economie die op deze markt actief zijn, ondersteund en wordt innovatie op het gebied van textielrecycling gestimuleerd. Door de beschikbaarheid van gebruikte kleding te vergroten, ontstaan kostenbesparende mogelijkheden voor burgers binnen en buiten de EU, terwijl natuurlijke hulpbronnen worden gespaard. Geharmoniseerde regels inzake uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zullen ook de goede werking van de eengemaakte markt vergemakkelijken en de lidstaten ondersteunen bij de coherente uitvoering van de verplichting vanaf 2025 om textiel gescheiden in te zamelen, zodat een gelijk speelveld voor marktdeelnemers wordt gewaarborgd.

## **5. Conclusie**

De gevolgen van de klimaat- en biodiversiteitscrises worden steeds zichtbaarder, ook in de Europese Unie. Vrijwel elke burger en elke sector van de economie wordt er al door getroffen. Aangezien de crises nauw met elkaar verbonden zijn, is actie nodig op beide gebieden: klimaatverandering en biodiversiteitsverlies gaan hand in hand. Er is aanzienlijke vooruitgang geboekt op het gebied van klimaatwetgeving, en hetzelfde is nodig met betrekking tot de wetgevingsvoorstellen van de Commissie over het duurzame gebruik van de natuurlijke hulpbronnen van de EU, dat tegelijkertijd gunstig is voor de beperking van en de aanpassing aan de klimaatverandering en voor de biodiversiteit.

De vandaag gepresenteerde wetgevingsvoorstellen zijn noodzakelijk om de verbintenis van de EU tot klimaatneutraliteit na te komen, aangezien de pijlers klimaat en natuurlijke hulpbronnen van de Europese Green Deal elkaar aanvullen. Zij vormen ook een belangrijke bouwsteen om de voedselzekerheid voor de Europese burgers op lange termijn te waarborgen.

Het voorstel van vandaag inzake bodems zal bijvoorbeeld bijdragen tot het uitvoeren van de verbintenis om de absorptiecapaciteit van natuurlijke koolstofputten in het kader van LULUCF te vergroten, alsook tot het verwezenlijken van de doelstellingen van de wet inzake natuurherstel en de Europese klimaatwet, die beide vlaggenschipvoorstellen zijn in het kader van de pijler klimaat en natuurlijke hulpbronnen van de Green Deal. Alleen gezonde bodems kunnen koolstof opslaan en zorgen voor bloeiende terrestrische ecosystemen die beter bestand zijn tegen droogten, overstromingen, hittegolven en andere klimaatgerelateerde extreme weersomstandigheden, en derhalve bijdragen tot de algehele veerkracht van de EU. Alleen gezonde natuurlijke hulpbronnen kunnen onze weg naar klimaatneutraliteit waarborgen. Het voorgestelde monitoringkader en de bijbehorende gegevens zijn essentieel om de daaruit voortvloeiende herstelmaatregelen af te stemmen op de lokale behoeften. Tegelijkertijd is dit voorstel van cruciaal belang om de monitoringvereisten in het kader van LULUCF en het GLB te vergemakkelijken. Het vormt ook een aanvulling op het voorstel inzake de certificering van koolstofverwijderingen. Gezonde bodems zullen de hoeveelheid opgeslagen koolstof en daarmee de waarde van de bijbehorende koolstofkredieten verhogen, waardoor het inkomen van landbouwers zal stijgen.

Alles bij elkaar zijn de voorstellen die reeds zijn ingediend in het kader van de pijler natuurlijke hulpbronnen van de Europese Green Deal, zoals aangevuld met het pakket van vandaag, noodzakelijk om te voldoen aan de wettelijke verplichtingen van de EU in het kader van de reeds aangenomen klimaatwetgeving, alsook aan de multilaterale verbintenissen van de EU in het kader van het biodiversiteitskader van Kunming-Montreal, aangezien de EU in samenwerking met haar partnerlanden blijft werken aan een duurzame toekomst. De Commissie roept het Europees Parlement en de Raad dan ook op om de initiatieven in het kader van deze pijler van de Green Deal snel goed te keuren.