



Raad van de
Europese Unie

**Brussel, 10 november 2022
(OR. en)**

14613/22

**AGRI 620
ENV 1139**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	10 november 2022
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2022) 590 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 de beschikbaarheid en betaalbaarheid van meststoffen

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2022) 590 final.

Bijlage: COM(2022) 590 final



Brussel, 9.11.2022
COM(2022) 590 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 de beschikbaarheid en betaalbaarheid van meststoffen

1. INLEIDING

Momenteel is de ernstigste **wereldwijde crisis op het gebied van minerale meststoffen** gaande sinds de jaren 1970. De COVID-19-pandemie, met alle verstoringen van de toeleveringsketen, en de daaropvolgende energiecrisis hebben geleid tot recordprijzen voor meststoffen.

Meststoffen spelen een **belangrijke rol bij de voedselzekerheid**¹.

De **illegale en ongerechtvaardigde inval van Rusland in Oekraïne** heeft een duidelijke negatieve uitwerking gehad op de toch al zeer krappe mondiale markten voor meststoffen. Met de inval zijn zwakke punten aan het licht gekomen die het gevolg zijn van de wereldwijde afhankelijkheid van een gering aantal mondiale leveranciers. Rusland, dat in 2020 goed was voor ongeveer 15 % van de wereldwijde uitvoer van meststoffen, heeft beperkingen opgelegd ten aanzien van zijn eigen uitvoer van voedsel en meststoffen, met een daling van het mondiale aanbod en prijsstijgingen tot gevolg. Schaarste en hoge prijzen voor meststoffen verergeren de voedselzekerheids crisis in de wereld² en er is een gezamenlijke inspanning nodig om de wereldwijde krapte op de meststoffenmarkten aan te pakken. De EU heeft haar inspanningen opgevoerd om de wereldwijde voedselonzekerheid aan te pakken en de gevolgen van de voedselcrisis in kwetsbare landen te verzachten door een snelle en brede **respons van Team Europa op de wereldwijde voedselonzekerheid**.

Daarnaast hebben de **solidariteitscorridors van de EU** en het **Zwarte Zeegraaninitiatief** de voedselcrisis verlicht doordat Oekraïne zijn graan kan blijven uitvoeren, de markten stabiel zijn geworden en de voedselprijzen zijn teruggelopen. De **solidariteitscorridors tussen de EU en Oekraïne** zijn uitgegroeid tot een belangrijke handelsverbinding tussen Oekraïne, de EU en de rest van de wereld en hebben tot nu toe de uitvoer van meer dan 14 miljoen ton Oekraïense landbouwproducten (graan, oliehoudende zaden en aanverwante producten, waaronder meststoffen) gefaciliteerd en zo de wereldwijde voedselcrisis verlicht. De EU heeft de faciliterende rol van de VN en Turkije gesteund en heeft opgeroepen tot een verlenging van het Zwarte Zeegraaninitiatief tot na 19 november. Een stopzetting van de regeling zou ernstige gevolgen hebben voor de wereldwijde voedselzekerheid.

Met name **lage- en middeninkomenslanden** hebben het zwaarst te lijden onder de krappe meststoffenmarkten. Een recordaantal van **222 miljoen mensen in 53 landen lijdt in 2022 onder acute voedselonzekerheid** en heeft dringend hulp nodig. De zwaarst

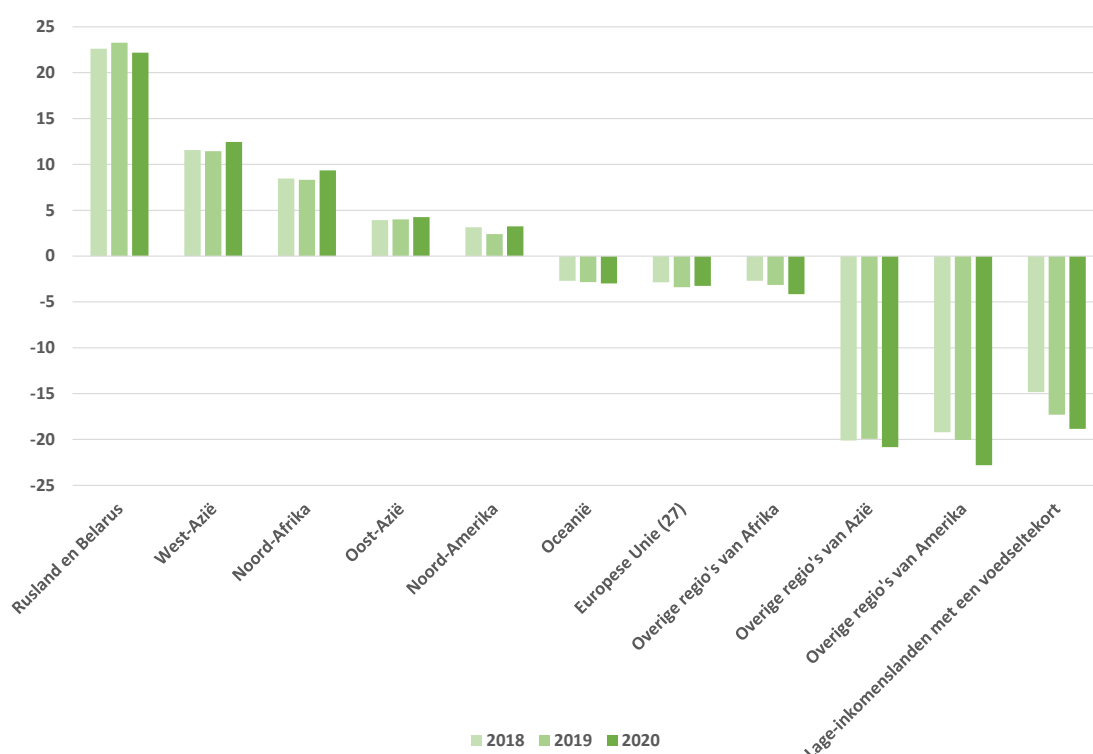
¹ Zie bijlage 1 bij deze mededeling voor een korte uitleg over de biologische en chemische processen die ten grondslag liggen aan de werking en het effect van meststoffen.

² Zie de mededeling van de Commissie van 23 maart 2022 “De voedselzekerheid waarborgen en de veerkracht van voedselsystemen versterken”, COM(2022) 133 final.

getroffen landen zijn Somalië, Afghanistan, Ethiopië, Nigeria, Zuid-Sudan en Jemen, maar ook de regio Zuid-Amerika.

Hoewel een rendabele voedselproductie afhangt van meer dan alleen meststoffen, is de huidige situatie bijzonder kritiek door het **kortetermijneffect dat tekorten aan meststoffen kunnen hebben op de landbouwopbrengsten**. Lagere opbrengsten betekenen minder voedsel. De VN heeft gewaarschuwd voor een wereldwijde meststoffencrisis die de voedselproductie de komende jaren in gevaar kan brengen en landen zal treffen die niet over de budgettaire ruimte beschikken voor de uitvoering van bijstandsprogramma's om meststoffen betaalbaar te houden.

Figuur 1: Netto-handel in meststoffen, uitgedrukt in miljoen ton nutriënten



Bron: FAOSTAT³

De wereldwijde schaarste aan meststoffen wordt voornamelijk veroorzaakt door de hoge prijs van aardgas, dat nodig is voor de productie van stikstofhoudende meststoffen⁴.

³ Geografische aggregaten zijn aggregaten van FAOSTAT of op basis daarvan samengestelde aggregaten.

⁴ De toestand en de mechanismen van de meststoffenmarkt in de EU en in de wereld worden kort uitgelegd in bijlage 2 bij deze mededeling.

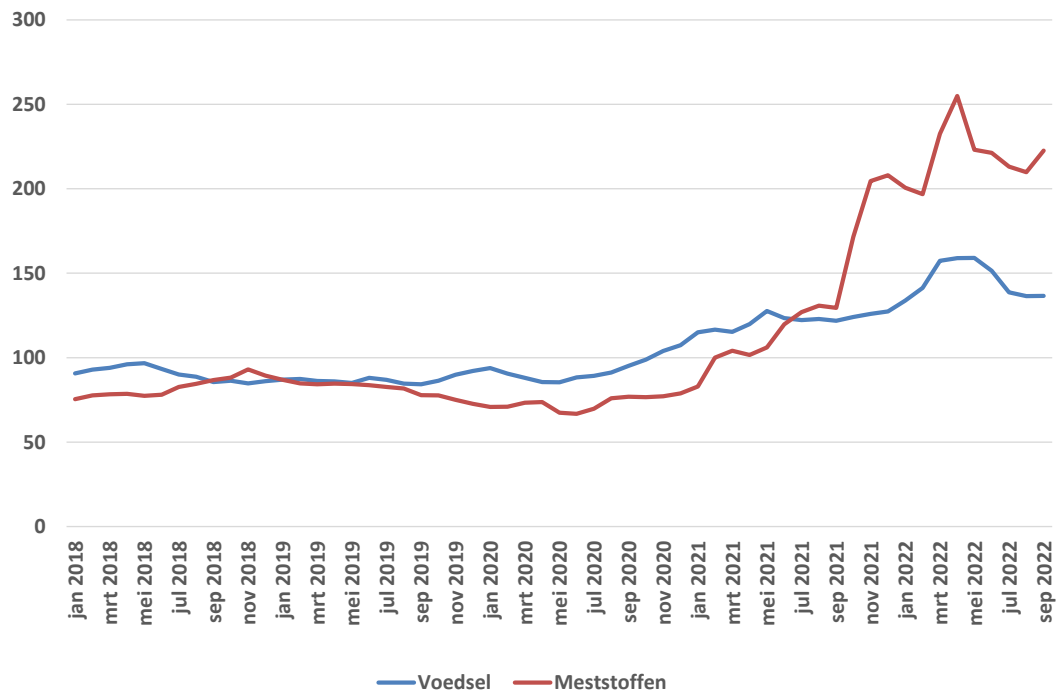
Europa heeft een belangrijke meststoffenindustrie, maar is afhankelijk van de invoer van aardgas en van de invoer van fosfaten en kaliumcarbonaat⁵. In de zomer van 2022 was gas goed voor 90 % van de variabele productiekosten van de ammoniakproductie in de EU (ammoniak is een tussenproduct voor stikstofhoudende meststoffen). In augustus 2022 bereikten de gasprijzen een hoogtepunt en bracht de sector zijn productiecapaciteit voor ammoniak met 70 % terug omdat de productie onrendabel was geworden. De huidige capaciteitsbenutting wordt op 50 % geraamd. Indien de gasprijzen verder dalen, mag worden uitgegaan van een verdere stijging van de capaciteitsbenutting. De daling van de productie in de EU betekent ook minder uitvoer van de EU naar niet-EU-landen. De uitvoer van stikstoftussenproducten en meststoffen is met 9 % gedaald, terwijl de invoer in de eerste acht maanden van dit jaar met 19 % is gestegen.

Hoewel meststoffen in de EU beschikbaar blijven, vormt de betaalbaarheid ervan een probleem voor landbouwers (prijsstijging van 149 % op jaarbasis voor stikstofmeststoffen in september 2022), met name omdat ook andere inputprijzen (energie) beduidend zijn gestegen. De hoge meststoffenprijzen beïnvloeden de aankoop- en aanplantbeslissingen van landbouwers en deze kunnen weer van invloed zijn op de oogst van het volgende seizoen en op de **bijdrage van de EU aan de wereldwijde beschikbaarheid en betaalbaarheid van voedsel**.

De maatregelen die de EU treft om de **hoge energieprijzen te drukken**, zullen leiden tot een verbetering van de situatie in de meststoffenindustrie. Er zijn echter nog meer onmiddellijke en gerichte maatregelen nodig. De hier voorgestelde kortetermijnmaatregelen moeten de moeilijkheden verlichten waarmee landbouwers en meststoffenproducenten in de EU worden geconfronteerd, en moeten de strategische EU-doelstelling om **minder afhankelijk te worden van invoer uit Rusland**, bevorderen door de productie te diversifiëren en betrouwbare toeleveringsketens veilig te stellen. Wereldwijd moet het engagement van de EU op het gebied van de bestrijding van voedselonzeekerheid verder worden versterkt.

⁵ De belangrijkste macronutriënten die bij de productie van meststoffen worden gebruikt, zijn stikstof, fosfor en kalium.

Figuur 2: Mondiale prijsindex voor meststoffen en voedingsgrondstoffen (Index 100 = 2010)



Bron: Wereldbank

De brede strategische EU-doelstelling blijft uitgaan van de streefcijfers van de “**van boer tot bord**”-strategie. Uit gegevens blijkt dat meststoffen niet altijd correct worden gebruikt. In bepaalde regio’s gaat tot 50-60 % van de **nutriënten** op de velden **verloren**. Dit wijst op een overmatig gebruik van meststoffen per hectare bouwland in veel delen van de EU zonder dat daar een duidelijk hogere opbrengst tegenover staat. De doelstelling van de “van boer tot bord”-strategie om nutriëntenverliezen in 2030 met 50 % terug te dringen zonder dat dit ten koste gaat van de vruchtbaarheid van de bodem, is dus haalbaar.

Op korte termijn en tegen de achtergrond van de geopolitieke onzekerheden moet echter elke redelijke inspanning worden geleverd om te voorkomen dat de onverminderde **bijdrage** van de EU aan de **beschikbaarheid en betaalbaarheid van voedsel** in het gedrang komt. We moeten ervoor zorgen dat de EU-sancties tegen Rusland volgens plan worden uitgevoerd en de doorvoer en doorstroming van meststoffen voor gebruik door landbouwers in de EU en daarbuiten mogelijk blijft. Een versnelde transitie naar **duurzame voedselproductie en innovatieve technologieën** vormt de structurele oplossing van de Unie om de beschikbaarheid en betaalbaarheid van voedsel te waarborgen en de gezondheid van milieu en planeet te beschermen.

In deze mededeling presenteert de Commissie de volgende **interne maatregelen**:

- De Commissie wijst erop dat de lidstaten in hun nationale noodplannen prioriteit kunnen geven aan de **continue en ononderbroken toegang tot aardgas** voor meststoffenproducenten in het geval van gasrantsoenering, in lijn met de mededeling van de Commissie “Gas besparen voor een veilige winter”.
- Het gewijzigde tijdelijke **crisiskader voor staatssteun** maakt speciale tijdelijke steun aan landbouwers en meststoffenproducenten mogelijk. Met de tweede wijziging van het kader op 28 oktober 2022 heeft de Commissie de maxima voor beperkte steunbedragen voor landbouwers verhoogd en — onder bepaalde voorwaarden — de flexibiliteit en de steunmogelijkheden vergroot voor ondernemingen die te lijden hebben onder de stijgende energiekosten, zoals meststoffenproducenten. Er zijn mogelijkheden om dergelijke gerichte steun uit te breiden tot boven het huidige lage aandeel van de voor de sector goedgekeurde steun. De autoriteiten zouden bijvoorbeeld meststoffen kunnen aankopen en tegen lagere prijzen aan landbouwers kunnen aanbieden.
- Middelen die worden gegenereerd door maatregelen als het **plafond op marktinkomsten** van bepaalde elektriciteitsproducenten en de **solidariteitsbijdrage** waarin de Uniewetgeving voorziet, kunnen met inachtneming van de toepasselijke voorwaarden ook worden gebruikt voor de nationale steunregelingen.
- De Commissie zal samen met de lidstaten nagaan of het wenselijk is gebruik te maken van de **landbouwreserve** ter waarde van 450 miljoen euro voor begrotingsjaar 2023 voor landbouwers die te kampen hebben met hoge inputkosten.

- De Commissie zal nagaan en met de lidstaten bespreken hoe de **strategische GLB-plannen** optimaal kunnen worden benut voor de aanpak van de meststofsituatie. Op duurzame bemesting gerichte maatregelen moeten worden versneld. De Commissie dringt er bij de lidstaten op aan om hun plannen zodanig bij te stellen dat landbouwers meststoffen efficiënter en duurzamer gebruiken, mochten er nog onvoldoende maatregelen zijn geprogrammeerd. De Commissie zal dergelijke wijzigingen verwelkomen en steunen en ervoor zorgen dat met de interventies in kwestie milieuschadelijke nutriëntenverliezen worden teruggedrongen en voorkomen.
- De Commissie zal stappen zetten om de **markttransparantie** op de EU-markt voor meststoffen te verbeteren door een in 2023 op te richten nieuwe waarnemingspost en door de organisatie van regelmatige raadplegingen van belanghebbenden in het kader van de deskundigengroep van het Europees voedselzekerheids- en voedselcrisismechanisme (EFSCM).
- Om de **open strategische autonomie** van de EU te bevorderen en als een kans voor de EU aan te grijpen om de zekerheid van haar voedselvoorziening te waarborgen en hoge duurzaamheidsnormen vast te stellen, zal de Commissie de volgende maatregelen met betrekking tot meststoffen stimuleren:
 - betere toegang tot **organische meststoffen** en nutriënten uit gerecycleerde afvalstromen, met name in regio's waar weinig organische meststoffen worden gebruikt;
 - steun voor de transformatie van de Europese stikstofmestindustrie in een sector waar **ammoniak wordt geproduceerd met hernieuwbare, fossielvrije waterstof**;
 - zorgen voor een stabiel en werkbaar regelgevingsklimaat voor de productie van **hernieuwbare, koolstofarme waterstof** zodat een snelle ontwikkeling van een markt voor hernieuwbare en koolstofarme meststoffen op basis van waterstof mogelijk wordt;
 - steun voor **diversificatie van de invoer** om minder afhankelijk te worden van Rusland;
 - lancering in 2023 van een nieuwe uitdaging van de **Europese Innovatieraad** op het gebied van veerkrachtige landbouw.
- In het eerste kwartaal van 2023 zal de Commissie met een **actieplan voor geïntegreerd nutriëntenbeheer** komen dat gericht is op actie op nationaal en EU-niveau om een efficiënter gebruik van nutriënten te bevorderen, waarbij met de uitgangsposities van de lidstaten rekening wordt gehouden en het de ambitie is om alle verontreiniging tot nul terug te dringen.

Op internationaal gebied zal de Commissie:

- blijven samenwerken met de lidstaten en de Europese financiële instellingen, in het kader van een Team Europa-aanpak, met het oog op de bijdrage aan de vier onderdelen van de **respons op de wereldwijde voedselonzeekerheid (solidariteit, productie, handel en multilateralisme)**;
- blijven samenwerken met de lidstaten, Oekraïne, Moldavië en relevante belanghebbenden om de capaciteit van de solidariteitscorridors tussen de EU en Oekraïne te vergroten;
- **samenwerken met geselecteerde partnerlanden van de EU**, onder meer via de Global Fertilizers Challenge, om hun afhankelijkheid en verbruik van ingevoerde minerale meststoffen te verminderen door **de toepassing van doeltreffende en duurzame landbouwmethoden** en alternatieven op basis van duurzaam bodemvruchtbaarheidsbeheer;
- de transparantie op de wereldmarkt voor meststoffen verbeteren door bij te dragen aan internationale initiatieven op het gebied van meststoffen, en met name het **landbouwmarktinformatiesysteem (AMIS)** van de G20;
- samen met VN-agentschappen en internationale financiële instellingen in **bilaterale en multilaterale fora** blijven werken aan de aanpak van de problemen rond de beschikbaarheid en betaalbaarheid van meststoffen en bijdragen aan duurzame multilaterale oplossingen;
- de steun opvoeren om **betalingsbalansbehoeften aan te pakken**, waaronder via het trustfonds voor armoedebestrijding en groei van het IMF, en nauwer samenwerken met onafhankelijke financiële instellingen in het kader van Global Gateway om innovatieve en duurzame investeringen van de grond te krijgen;
- besprekingen initiëren over verbeteringen van de transparantie, **met inbegrip van het tegengaan van uitvoerbeperkingen op de handel in meststoffen in WTO-verband**, om de verbintenissen gestand te doen die zijn aangegaan in het kader van de verklaring over voedselonzeekerheid waarover overeenstemming is bereikt tijdens de meest recente ministeriële conferentie;
- samen met de lidstaten blijven werken aan een soepel verlopende **wereldhandel in agrovoedingsproducten, met inbegrip van meststoffen**;
- **haar werkzaamheden op het gebied van gezamenlijke communicatie en diplomatieke contacten** opvoeren om de respons van Team Europa op voedselonzeekerheid meer onder de aandacht te brengen en te consolideren en Russische desinformatie tegen te gaan. De EU zal de manipulatie van informatie door Rusland blijven monitoren en bestrijden, onder meer via de publieke kanalen van de EU, zoals EUvsDisinfo, en zal blijven samenwerken met gelijkgestemde partners, met name binnen de G7 en de NAVO.

2. WAARBORGEN VAN DE BESCHIKBAARHEID EN BETAALBAARHEID VAN MESTSTOFFEN IN DE EU

2.1. Marktmonitoring

Sinds de stijging van de prijzen van landbouwproductiemiddelen in 2021 staat de meststoffenmarkt op de agenda van vergaderingen van de Commissie met belanghebbenden en lidstaten, onder meer in het kader van het Europees mechanisme voor paraatheid en respons bij voedselzekerheids crises (EFSCM) en in de vergaderingen van de deskundigengroep inzake bemestingsproducten.

Er bestaan geen gegevens over de voorraden bij de meststoffenindustrie en/of landbouwers en hun producentenorganisaties. De Commissie zal de markttransparantie verbeteren via een **waarnemingspost voor de meststoffenmarkten** in de EU en onderzoeken hoe zij meer realtimegegevens van de lidstaten en belanghebbenden kan verkrijgen.

2.2. Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en strategische GLB-plannen van de lidstaten

In het kader van het nieuwe GLB is er op ruime schaal financiële steun beschikbaar voor landbouwers om **hun gebruik van meststoffen te optimaliseren** en daarmee economisch en milieu- en klimaatvoordeel te behalen. Uit de best practices in de lidstaten blijkt dat het gebruik van meststoffen bij een efficiënter stikstofgebruik kan afnemen, terwijl de opbrengsten op peil blijven of zelfs toenemen en de algehele bodemvruchtbaarheid gunstig wordt beïnvloed⁶. Tegelijk zullen we bij een grotere efficiëntie in de EU minder meststoffen nodig hebben, waardoor de spanningen op de wereldmarkt zullen afnemen.

De **nieuwe groene architectuur** combineert versterkte conditionaliteit (GLMC's en RBE's) om de gezondheid en vruchtbaarheid van de bodem te beschermen en te verbeteren⁷, met vrijwillige maatregelen van de lidstaten om landbouwers te steunen die meer willen doen dan alleen het naleven van de minimumeisen, onder meer op het gebied

⁶ In dit verband zal het voorstel voor de bodemgezondheidswetgeving in 2023 verdere gerichte middellange- of langetermijnoplossingen bieden voor de kwestie van vruchtbare bodems voor voedselzekerheid in de EU.

⁷ Bij de GLMC's (goede landbouw- en milieucondities) en RBE's (uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen) waarin nutriënten een rol spelen, gaat het om de naleving van de verplichtingen uit hoofde van de nitraatrichtlijn (RBE 2), om de aanleg van bufferstroken langs waterlopen (GLMC 4), om maatregelen ter voorkoming van bodemerosie en ter waarborging van minimale bodembedekking (GLMC's 5 en 6) en om gewasrotatie (GLMC 7).

van nutriëntenbeheer. Bij die vrijwillige maatregelen gaat het om interventies als **ecoregelingen en agromilieu- en klimaatbeheerverbintenissen**. Alle strategische GLB-plannen pakken de efficiëntie van het nutriëntengebruik aan door middel van verschillende acties:

- bepaalde interventies stimuleren **gewasdiversificatie en een betere rotatie met onder meer eiwithoudende gewassen**. De GLB-plannen ondersteunen ook “**vanggewassen**”⁸, die zorgen voor meer groene bemesting en **organisch materiaal in de bodem**, of verbintenissen om verder te gaan dan de minimumeisen voor bodembedekking;
- de strategische GLB-plannen ondersteunen een bredere toepassing van **nutriëntenbeheerplannen** (voor andere gebieden dan die waarvoor ze al verplicht zijn op grond van de nitratenrichtlijn) die de gebruiksefficiëntie verhogen;
- **precisielandbouw, biologische landbouw en agro-ecologie** worden in het kader van de plannen ondersteund in de vorm van beheersverbintenissen en investeringen in nieuwe machines, van landbouwmethoden die minder meststoffen vereisen, en van betere toegang tot advies en opleiding⁹;
- de strategische GLB-plannen ondersteunen de gedeeltelijke **vervanging van minerale meststoffen door organische meststoffen** als mest, zuiveringsslib en bioafval, uit methaniseringsprocessen of biologische en thermische behandelingen, zonder dat de nutriëntenverliezen toenemen.

In de onderhandelingen over de strategische GLB-plannen heeft de Commissie er bij de lidstaten op aangedrongen om in hun plannen maatregelen op te nemen voor werkmethoden die het efficiënte gebruik van meststoffen optimaliseren. Na goedkeuring van alle plannen **zal zij ervoor zorgen dat de geplande interventies worden opgevolgd en uitgevoerd**. Zij zal de lidstaten aanmoedigen **om een bredere toepassing van deze maatregelen** door landbouwers te bevorderen. De Commissie zal de lidstaten verzoeken om bij **toekomstige herzieningen van hun strategische GLB-plannen** nog meer prioriteit toe te kennen aan dergelijke interventies en om het ambitieniveau ervan te verhogen. De **Commissie roept de lidstaten met name op om de uitrol van het landbouwbedrijfsduurzaamheidsinstrument voor nutriënten (FaST)** en de adoptie ervan door landbouwers te versnellen¹⁰.

⁸ Vanggewassen nemen overtollige stikstof op die overblijft bij de bemesting van het vorige gewas, zodat deze niet verloren gaat door uitspoeling.

⁹ In 24 ontwerpplannen zijn expliciet investeringen met betrekking tot precisielandbouw opgenomen.

¹⁰ Het landbouwbedrijfsduurzaamheidsinstrument voor nutriënten stelt landbouwers in staat hun gebruik van meststoffen te optimaliseren wat betreft timing, hoeveelheden en plaatsing.

2.3. Buitengewone maatregelen en de landbouwreserve

In maart 2022 heeft de Commissie een **uitzonderlijk steunpakket** ter waarde van 500 miljoen euro goedgekeurd ter ondersteuning van de producenten die het zwaarst getroffen zijn door de ernstige gevolgen van de oorlog in Oekraïne. Daarvoor zijn middelen uit de crisisreserve van het GLB gebruikt. Op basis daarvan hebben de lidstaten 492 miljoen euro aan financiële steun verleend, waarbij prioriteit is gegeven aan landbouwers die duurzame werkmethoden toepassen en die het zwaarst door de crisis zijn getroffen.

In het kader van de **landbouwreserve** van het hervormde GLB zal in 2023 450 miljoen euro beschikbaar zijn voor maatregelen voor openbare interventie en opslag om de landbouwmarkten te stabiliseren, en voor buitengewone maatregelen waarmee wordt gereageerd op dreigende marktverstoringen, gezondheidsrisico's of andere noodsituaties, zoals bepaald in de verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijke marktordening. De Commissie zal samen met de lidstaten nagaan of het wenselijk is in het kader van de landbouwreserve buitengewone maatregelen te nemen om marktverstoringen als gevolg van de impact van de krappe meststoffenmarkt op de productie van landbouwers in de EU te voorkomen.

2.4. Tijdelijk crisiskader voor staatssteun als kanaal voor financiële bijstand

Het **tijdelijke crisiskader voor staatssteun** (hierna “het kader” genoemd) biedt de lidstaten de mogelijkheid gebruik te maken van de flexibiliteit waarin de staatssteunregels voorzien, en steun te verlenen aan onder meer primaire landbouwproducenten, ook voor de aankoop van meststoffen, en aan producenten van meststoffen. De lidstaten mogen — onder bepaalde voorwaarden — steun verlenen om de recente stijging van de gas- en elektriciteitskosten voor bedrijven, waaronder de primaire landbouw en producenten van meststoffen, deels op te vangen.

Tussen maart en september 2022 heeft de Commissie binnen het kader achttien **voor de landbouw steunregelingen** goedgekeurd met een totaal budget van circa 3,5 miljard euro. Drie van de regelingen zijn bestemd voor de aankoop van meststoffen door landbouwers (totaal budget van 855 miljoen euro). De meeste lidstaten hebben gekozen voor overkoepelende regelingen die openstaan voor alle sectoren van de economie (455 miljard euro in september 2022). Sommige lidstaten hebben gekozen voor speciale staatssteunregelingen voor energie-intensieve bedrijven.

Op 28 oktober 2022 is het **kader aangepast** aan de behoeften van de lidstaten in verband met de ondersteuning van energie-intensieve ondernemingen die het zwaarst door de crisis zijn getroffen, waaronder meststoffenproducenten. Als bijzonder getroffen sector kunnen meststoffenproducenten, indien ze aan de subsidiabiliteitscriteria voldoen, in aanmerking komen voor hogere steunintensiteiten en steunbedragen tot 150 miljoen

euro¹¹. Van ondernemingen die grotere steunbedragen ontvangen, eist het tijdelijke crisiskader de toezegging dat ze de koolstofvoetafdruk van hun energieverbruik verkleinen en energie-efficiëntiemaatregelen nemen. Ook het plafond voor de maximale steun voor de primaire landbouw (landbouwers) is verhoogd, waardoor de lidstaten zo nodig steun kunnen verlenen voor de aankoop van meststoffen door landbouwers.

Staatssteun kan andere vormen aannemen dan staatssteunmaatregelen. De autoriteiten kunnen bijvoorbeeld meststoffen kopen tegen concurrerendere marktprijzen (door hun onderhandelingsmacht) en tegen lagere prijzen aanbieden (er zou dan sprake zijn van een element van staatssteun) aan landbouwers, met inachtneming van de toepasselijke limieten van het kader. De lidstaten kunnen er ook voor zorgen dat meststoffen op redelijke en niet-discriminerende wijze over de landbouwers worden verdeeld, met name in het geval van noodzakelijke gasrantsoenering.

2.5. Andere EU-financiering

Dankzij een plafond voor de marktinkomsten van bepaalde elektriciteitsproducenten en de solidariteitsbijdrage¹² kunnen de lidstaten over middelen beschikken die ze **via het kader onder meer kunnen doorsluizen naar intensieve energieverbruikers als landbouwers en meststoffenproducenten** (naar schatting tot 140 miljard euro) om bedrijven in energie-intensieve industrieën te ondersteunen, mits deze middelen worden gebruikt voor investeringen in hernieuwbare energie, energie-efficiëntie of andere decarbonisatietechnologieën. Met de onlangs voorgestelde gerichte en buitengewone maatregelen (SAFE — Supporting Affordable Energy) in het kader van de regels van het **cohesiebeleid** 2014-2020 kunnen de nationale autoriteiten tot 40 miljard euro herbestemmen om kmo's, werknemers en kwetsbare huishoudens te helpen het hoofd te bieden aan de stijgende energieprijzen. Daarnaast moedigt de Commissie de lidstaten aan prioriteit te geven aan maatregelen die de betaalbaarheid van meststoffen en daarmee de voedselzekerheid vergroten.

In het licht van de huidige energiecrisis heeft de Commissie voorgesteld om met gerichte wijzigingen in de verordening betreffende de faciliteit voor herstel en veerkracht de lidstaten de mogelijkheid te bieden REPowerEU-hoofdstukken toe te voegen aan hun bestaande herstel- en veerkrachtplannen. De Commissie heeft ook richtsnoeren voor de lidstaten gepubliceerd voor de wijze waarop ze hun herstel- en veerkrachtplannen kunnen wijzigen en aanvullen met specifieke REPowerEU-hoofdstukken, die gericht moeten zijn op energiebesparingen, diversificatie van de energievoorziening en de versnelde uitrol van hernieuwbare energie ter vervanging van fossiele brandstoffen in woningen, de industrie en elektriciteitsopwekking. De lidstaten zouden bij de herziening van hun

¹¹ Mededeling van de Commissie over de tijdelijke kaderregeling voor crisissteun om de economie te ondersteunen tegen de achtergrond van de Russische invasie van Oekraïne, C(2022) 7945 final.

¹² Verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen.

plannen steun voor een duurzame productie van meststoffen kunnen integreren in het kader van deze diversificatie, met volledige inachtneming van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen”¹³.

In het kader van **Horizon Europa**¹⁴ worden gerichte investeringen van rond de 9 miljard euro gemobiliseerd voor de periode van het huidige meerjarig financieel kader 2021-2027, die bestemd zijn voor de werkprogramma's, partnerschappen en missies van cluster 6 met betrekking tot levensmiddelen, bio-economie, natuurlijke hulpbronnen, landbouw en milieu. In de eerste twee jaar van Horizon Europa zullen naar schatting meer dan 35 projecten met een budget van ongeveer 180 miljoen euro verband houden met meststoffen in de landbouw, waaronder projecten voor de optimalisering van het nutriëntenbudget, alternatieve bemestingsproducten en op de natuur gebaseerde en agro-ecologische oplossingen voor nutriëntenbeheer. Er wordt ook financiering toegekend in het kader van de missie “Een bodemdeal voor Europa”. Een van de doelstellingen ervan is het verminderen van bodemverontreiniging via gerichte actie om het gebruik van meststoffen en nutriëntenverliezen terug te dringen.

In 2023 zal de Commissie een nieuwe uitdaging van de Europese Innovatieraad op het gebied van veerkrachtige landbouw lanceren met een budget van 65 miljoen euro om AgTech-start-ups te ondersteunen bij de snelle ontwikkeling van “deeptech”-innovaties om de opbrengst van gewassen op peil te houden en te verbeteren met milieuvriendelijke technologieën, met name op het gebied van bemesting.

Het **innovatiefonds van het emissiehandelssysteem (ETS)** biedt ook financiering voor innovatieve demonstratieprojecten die bijdragen tot de doelstellingen van de circulaire economie en verband houden met de terugwinning van materialen uit afval en afvalwater, zoals nutriënten.

2.6. Organische meststoffen

De vervanging van minerale meststoffen door organische meststoffen maakt deel uit van de oplossing om **de EU minder afhankelijk te maken van gas**, en wordt ook bevorderd via het streven van de EU dat in 2030 op ten minste 25 % van de landbouwgrond biologische landbouw wordt bedreven¹⁵. Daardoor zal de koolstofvoetafdruk van meststoffen worden verkleind.

¹³ Mededeling van de Commissie van 12 februari 2021 “Technische richtsnoeren over de toepassing van het beginsel “geen ernstige afbreuk doen aan”” (2021/C58/01).

¹⁴ Verordening (EU) 2021/695 van het Europees Parlement en de Raad van 28 april 2021 tot vaststelling van Horizon Europa — het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, tot vaststelling van de regels voor deelname en verspreiding en tot intrekking van de Verordeningen (EU) nr. 1290/2013 en (EU) nr. 1291/2013.

¹⁵ In de biologische landbouw is het gebruik van synthetische meststoffen niet toegestaan.

Sinds juli 2022 is bij de **verordening inzake bemestingsproducten**¹⁶ de interne markt opengesteld voor met name meststoffen uit teruggewonnen afval en bijproducten die in de EU beschikbaar zijn. De verordening bevordert groene en circulaire alternatieven voor aardgas en gedolven grondstoffen voor de productie van meststoffen. Speciale EU-bemestingsproducten zoals remmende meststoffen, meststoffen met gecontroleerde afgifte en biostimulanten voor planten, zullen de gebruiksefficiëntie verhogen en bijgevolg de hoeveelheden meststoffen die nodig zijn voor geoptimaliseerde opbrengsten, verminderen. Met de aanstaande definitie van eindpunten in de productieketen in het kader van de verordening dierlijke bijproducten — een voorwaarde voor de bij de verordening inzake bemestingsproducten verleende markttoegang — zullen belangrijke verdere stappen in de goede richting worden gezet.

De ontwikkeling van methoden om de **efficiënte recycling van nutriënten uit organisch afval** (bv. dierlijke mest, anaerobe vergisting, slib en andere organische afvalstromen) uit te breiden tot hernieuwbare biogebaseerde bemestingsproducten draagt bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de “**van boer tot bord**”-strategie. Een belangrijk element daarbij is de scheiding en inzameling van bioafval. Een beter lokaal gebruik van organisch afval biedt niet alleen milieuvoordelen, maar ook economische voordelen voor veehouders en landbouwers die akkerbouwgewassen produceren, en zal de Europese landbouw minder afhankelijk maken van minerale meststoffen van buiten de EU. Op 26 oktober 2022 heeft de Commissie een herziening van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater¹⁷ vastgesteld, waarin de verplichtingen om nutriënten terug te winnen uit afvalwater, die vervolgens in de landbouw kunnen worden hergebruikt, zijn aangescherpt.

Het **gebruik van mest en verwerkte mest**¹⁸ kan, in overeenstemming met de nitratenrichtlijn, een rol spelen om landbouwers te helpen hun blootstelling aan volatiele prijzen van minerale meststoffen te verminderen en nutriëntenkringlopen te sluiten¹⁹. Het

¹⁶ Verordening (EU) 2019/1009 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 bevat voorschriften voor het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten.

¹⁷ Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater.

¹⁸ In “REcovered Nitrogen from manURE” - Technical proposals for the safe use of processed manure above the threshold established for Nitrate Vulnerable Zones by the Nitrates Directive (afgekort “Renure” — teruggewonnen stikstof uit mest), een verslag uit 2020 van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek (JRC), wordt geconcludeerd dat aanzienlijke vooruitgang is geboekt bij de ontwikkeling van technologieën die uitspoeling bij verwerkte mest verminderen. De beschikbare technologieën leveren echter waarschijnlijk producten met hogere ammoniakemissies op dan bepaalde minerale meststoffen als calciumammoniumnitraat (CAN) en ammoniumnitraat (AN), zij het minder dan mest en evenveel of minder dan ureum. Daarom zouden Renure-producten onderworpen moeten zijn aan strenge eisen met betrekking tot het gebruik ervan, volledig in overeenstemming met de criteria van de nitratenrichtlijn.

¹⁹ Richtlijn van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen. In nitraatgevoelige zones mag mest, maar ook verwerkte mest alleen worden gebruikt om minerale meststoffen te vervangen tot de grenswaarden die in de nitratenrichtlijn zijn vastgesteld (170 kg/ha/jaar) om verdere verontreiniging te voorkomen.

circulaire gebruik van bioafval als meststof zal aan bod komen in het **actieplan voor geïntegreerd nutriëntenbeheer** van de Commissie, dat begin 2023 zal worden vastgesteld. In dat verband zal de Commissie ook verdere regelgevende en niet-regelgevende stappen beoordelen om een breder gebruik van teruggewonnen nutriënten uit dierlijke mest mogelijk te maken.

2.7. Alternatieve bevoorradingsbronnen voor invoer en opschorting van invoerrechten voor ammoniak en ureum

Het diversifiëren van de bevoorradingsbronnen van ingevoerde meststoffen en tussenproducten om de beschikbaarheid van meststoffen te waarborgen, vormt een pragmatische reactie op de terugval van de productie in de EU, met name in regio's waar passende verbindingen met havens bestaan. In dit verband bevorderen de vrijhandelsovereenkomsten van de EU de toegang tot meststoffen van belangrijke handelspartners. Dit doet niet af aan het strategische belang van de EU bij een levensvatbare meststoffenproductiesector in de EU zelf.

De Commissie heeft **alternatieve leveranciers van meststoffen** benaderd om de tekorten uit Rusland en Belarus op te vangen. Oman, Turkmenistan en Qatar zijn aangewezen als alternatieve bronnen van stikstofhoudende meststoffen. Dergelijke invoer zal in de vorm van meer groei en werkgelegenheid ten goede komen aan de economieën van deze niet-EU-landen. De invoer uit Egypte en Algerije is aanzienlijk gestegen (met respectievelijk bijna 20 % en 40 %), met het realistische vooruitzicht dat Egypte Rusland in 2022 zal vervangen als belangrijkste bron van invoer voor de EU.

De **meestbegunstigingsrechten** van 6,5 % zijn van toepassing op de invoer van stikstofhoudende meststoffen in de EU²⁰. De Commissie heeft voorgesteld deze tarieven op te schorten voor twee belangrijke tussenproducten die worden gebruikt voor de productie van stikstofhoudende meststoffen, namelijk ammoniak en ureum, tot eind 2024²¹. Dit zou goed zijn voor de beschikbaarheid en betaalbaarheid van ammoniak en ureum en voor de diversificatie van de invoer. Het voorstel is momenteel in behandeling bij de Raad. In 2019 heeft de Commissie, na een onderzoek naar dumping waardoor de EU-industrie schade heeft geleden, **antidumpingrechten** ingesteld op de invoer van ureumammoniumnitraat (UAN) uit Rusland, Trinidad en Tobago en de Verenigde Staten. Op 26 oktober 2022 heeft de Commissie besloten deze niet op te schorten²².

²⁰ Een aantal landen die meststoffen exporteren, zoals Marokko, Egypte, Algerije, Tunesië, Trinidad en Tobago, hebben op grond van vrijhandelsovereenkomsten rechtenvrije toegang tot de EU.

²¹ Voorstel van 19 juli 2022 voor een verordening van de Raad tot wijziging van bijlage I bij Verordening (EEG) nr. 2658/87 met betrekking tot de tarief- en statistieknomenclatuur en het gemeenschappelijk douanetarief, COM(2022) 359.

²² Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2070 van de Commissie van 26 oktober 2022, C/2022/7826.

2.8. Maatregelen om de voorzieningszekerheid en de betaalbaarheid van gas te waarborgen

Het afgelopen jaar heeft de Commissie beslissende stappen gezet om de voorzieningszekerheid te waarborgen en de gasmarkten te stabiliseren. Op 13 oktober 2021 heeft de Commissie richtsnoeren voor de lidstaten gepubliceerd (“**toolbox inzake energieprijzen**”) om het onmiddellijke effect van de prijsstijgingen aan te pakken en de weerbaarheid tegen toekomstige schokken verder te versterken²³.

Het **REPowerEU-plan** van 18 mei 2022 bevat maatregelen om de gasmarkten te decarboniseren en hernieuwbaar gas, energiebesparingen, de diversificatie van de energievoorziening en de versnelde uitrol van hernieuwbare energie te bevorderen om de gevolgen van verstoringen van de voorziening te beperken en de energieprijzen onder controle te houden.

In haar mededeling²⁴ van juli 2022 “**Gas besparen voor een veilige winter**” heeft de Commissie de paraatheid van de EU voor deze winter versterkt. De **vraagreductiemaatregelen** in combinatie met de inspanningen die in het kader van de gasopslagverordening zijn geleverd om de streefcijfers van de Unie voor gasopslag te bereiken en zelfs te overtreffen, hebben hun doel bereikt. De prijzen zijn historisch gezien nog steeds zeer hoog, maar zijn gedaald ten opzichte van de piek van augustus 2022. De Commissie heeft de lidstaten richtsnoeren verstrekt voor de sectoren die vanuit maatschappelijk oogpunt als kritiek of strategisch worden beschouwd in het kader van de prioritering. De levensmiddelensector wordt aangemerkt als kritieke sector en de meststoffensector als sector die de **vanuit maatschappelijk perspectief kritieke landbouwsector** in de gehele EU bevoorraadt. De Commissie **wijst erop dat de lidstaten met hun nationale noodplannen prioriteit kunnen geven** aan de continue en ononderbroken toegang tot aardgas voor meststoffenproducenten in geval van gasrantsoenering.

Meer recentelijk, op 18 oktober 2022, heeft de Commissie een nieuwe noodverordening voorgesteld om de hoge gasprijzen in de EU aan te pakken en de voorzieningszekerheid deze winter te waarborgen²⁵. Dit zal gebeuren door middel van gezamenlijke gasaankopen, prijsbeperkingsmechanismen, nieuwe maatregelen inzake transparant infrastructuurgebruik en solidariteit tussen de lidstaten, en volgehouden inspanningen om de vraag naar gas terug te dringen. Deze nieuwe maatregelen zullen ook **de prijsdruk op**

²³ Mededeling van de Commissie van 13 oktober 2021 “De stijgende energieprijzen aanpakken: een toolbox met initiatieven en steunmaatregelen”, COM(2021) 660 final.

²⁴ Mededeling van de Commissie van 17 juli 2022 “Gas besparen voor een veilige winter”, COM(2022) 360 final.

²⁵ Voorstel voor een verordening van de Raad inzake de bevordering van solidariteit via een betere coördinatie van de aankoop van gas, de uitwisseling van gas over de grenzen heen en betrouwbare prijsbenchmarks, COM(2022) 549 final.

de Europese burgers en industrie verder verlichten en tegelijk voor bevoorradingszekerheid en een goed functionerende interne markt zorgen.

2.9. Bevordering van de productie van groene ammoniak en biomethaan

Wat stikstofhoudende meststoffen betreft, is met **hernieuwbare, koolstofarme en andere fossielvrije waterstof geproduceerde ammoniak** een veelbelovende technologie om de broeikasgasemissies van het meststoffenproductieproces fors terug te dringen. Het gebruik van hernieuwbare waterstof zou bovendien de afhankelijkheid van de EU van aardgas voor de productie van meststoffen wegnemen. Hoewel er veel grootschalige projecten lopen, zullen deze pas vanaf 2025 aanzienlijke hoeveelheden meststoffen gaan produceren.

Het blijft lastig om de productie van ammoniak op basis van schone waterstof op te schalen. Zo is er een gebrek aan infrastructuur, zijn snellere vergunningsprocedures gewenst en is het regelgevingskader nog in ontwikkeling. Het **REPowerEU**-plan bevat een aantal maatregelen om deze problemen aan te pakken. Met de stijging van de gasprijzen worden deze projecten als alternatief voor ammoniak op basis van aardgas ook commercieel levensvatbaar, waardoor de uitrol ervan wordt versneld. Voor de opschaling van de hernieuwbarewaterstofeconomie van de EU zal een nieuwe Europese waterstofbank worden opgericht, die 3 miljard euro zal investeren in het opstarten van een waterstofmarkt in de EU, onder meer door het op elkaar afstemmen van vraag en aanbod.

Naast het tijdelijke crisiskader voor staatssteun heeft de Commissie onlangs een herziening en modernisering doorgevoerd van haar **instrumentarium voor staatssteun**²⁶, dat de lidstaten kunnen gebruiken om de overschakeling van de Europese stikstofmeststoffenindustrie op hernieuwbare elektriciteit of groene waterstof te ondersteunen, evenals lokale circulaire projecten voor de terugwinning van nutriënten, mits aan de desbetreffende voorwaarden is voldaan.

De Commissie streeft naar een stabiel en werkbaar regelgevingsklimaat voor de productie van hernieuwbare en koolstofarme waterstof, zodat een snelle ontwikkeling van een markt voor hernieuwbare en koolstofarme meststoffen op basis van waterstof mogelijk wordt. De Commissie zal binnenkort in het kader van Richtlijn (EU) 2018/2001 twee gedelegeerde handelingen met een regelgevingskader voor hernieuwbare brandstoffen van niet-biologische oorsprong bekendmaken.

Biomethaan heeft een veelbelovend substitutiepotentieel ten opzichte van gas, met name in gebieden waar hernieuwbare waterstof minder concurrerend zou zijn. Zoals

²⁶ “Richtsnoeren staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie”, 18 februari 2022, C/2022/481. “Kaderregeling betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie”, 19 oktober 2022, C(2022) 7388 final.

aangegeven in REPowerEU, is het stimuleren van de duurzame productie van biomethaan tot 35 miljard m³ in 2030 een kostenefficiënte manier om de ambitie van de EU te verwezenlijken om de invoer van aardgas uit Rusland terug te dringen. Daarmee zal niet alleen voor hernieuwbare energie worden gezorgd en het inkomen van landbouwers stijgen, maar ook een nieuwe aanvoerstroom van organische meststoffen ontstaan. Het **Europees industrieel partnerschap voor biomethaan** is op 28 september 2022 van start gegaan en beoogt een productie en gebruik van 35 miljard m³ per jaar in 2030.

De Commissie zal voorts nagaan welke maatregelen kunnen helpen om **groene meststoffen op de markt concurrerend te maken** tijdens de transitie naar een volledig koolstofvrije economie.

3. WAARBORGEN VAN DE BESCHIKBAARHEID EN BETAALBAARHEID VAN MESTSTOFFEN IN DE WERELD

3.1. EU-steun voor multilaterale en bilaterale initiatieven

De Europese Unie heeft snel gereageerd op de systemische schok als gevolg van de Russische agressie tegen Oekraïne, en wel via haar viervoudige respons van Team Europa op de wereldwijde voedselonzeekerheid: 1) solidariteit, 2) productie, 3) handel en 4) multilateralisme. In totaal zal de Europese Unie tot 2024 naar schatting 7,7 miljard euro verstrekken om de mondiale voedselzekerheid en duurzame voedselsystemen te ondersteunen. De EU steunt onder meer maatregelen ter verbetering van de bodemgezondheid en een beter en duurzamer gebruik van meststoffen.

De Commissie onderkent het belang van het werk van de door de VN geleide groep voor mondiale crisisrespons inzake voedsel, energie en financiën en van andere internationale initiatieven zoals de wereldwijde alliantie voor voedselzekerheid van de G7, de Call to Action en FARM. Deze initiatieven omvatten maatregelen om meststoftekorten aan te pakken, met name door de markten open te houden en uitvoerbeperkingen te vermijden, de meststoffenproductie tijdelijk op te voeren om tekorten op te vangen, innovatie op het gebied van meststoffen te ondersteunen en methoden te bevorderen om de efficiëntie van meststoffen te maximaliseren.

De Commissie versterkt de **multilaterale aanpak** in haar bilaterale gesprekken met strategische partners. Zo worden via het in november 2021 met de VS opgerichte samenwerkingsplatform voor landbouw belangrijke zaken aangepakt, zoals het gebrek aan betrouwbare informatie over vraag en aanbod op de internationale markten, de noodzaak om de efficiëntie van de gewasproductie en het gebruik van nutriënten te verbeteren, en het verfijnen van de productiepraktijk aan de hand van data en precisietoepassing. De Commissie en Canada zullen een gezamenlijk evenement organiseren over het duurzame gebruik van meststoffen, waarbij de nadruk ligt op optimalisering van het gebruik en de ontwikkeling van nieuwe producten.

De Commissie zal zich aansluiten bij de **Global Fertilizer Challenge (GFC)**, die in juni 2022 op het Forum van grote economieën is gelanceerd. Het initiatief heeft tot doel de mondiale voedselzekerheid te versterken en de uitstoot van broeikasgassen in de landbouw terug te dringen door de tekorten aan meststoffen te verlichten, met name door

een **beter nutriëntenbeheer, een efficiënter gebruik van meststoffen, alternatieve landbouwmethoden en alternatieven voor minerale meststoffen**. Thans wordt in kaart gebracht welke concrete actie in GFC-verband mogelijk is.

Niet alleen de Russische inval, maar ook marktverstoringen hebben een grote weerslag op de mondiale markten voor meststoffen. Belangrijke producerende landen, zoals Rusland en China, hebben uitvoerbeperkingen opgelegd, die een impact hebben op 20 % van de wereldwijde handel in meststoffen, uitgedrukt in nutriënten²⁷. De EU heeft alles in het werk gesteld om samen met haar partners en internationale organisaties dergelijke handelsbeperkingen te voorkomen.

3.2. Steun voor partnerlanden: duurzaam bodemvruchtbaarheidsbeheer en productiecapaciteit van landbouwers

Het mondiale verbruik van minerale meststoffen per hectare bouwland varieert aanzienlijk²⁸. Een **gediversifieerde landbouwpraktijk**, toegang tot water, aangepaste opleidingen en plattelandsadviesdiensten, gewaarborgde landrechten, eerlijke toegang tot hoogwaardig zaaigoed en toegang tot krediet behoren tot de belangrijkste hefboomen voor de productie- en weerbaarheidsstrategieën van landbouwers. Deze factoren zijn van cruciaal belang, met name in gebieden waar bodemdegradatie tot een lage respons op meststoffen leidt.

Tegen deze achtergrond en in overeenstemming met haar “van boer tot bord”-strategie en haar biodiversiteitsstrategieën heeft de Commissie zich ertoe verbonden wereldwijd de weg te effenen voor **innovatieve benaderingen voor geïntegreerd bodemvruchtbaarheidsbeheer**, met toepassing van een gevarieerde reeks locatiespecifieke bodemvruchtbaarheidsoplossingen die bevorderlijk zijn voor duurzame opbrengsten. Gediversifieerde agro-ecosystemen, een hoger gehalte aan organisch materiaal in de bodem en een beter beheer van de nutriëntenkringloop: i) vergroten de weerbaarheid tegen klimaatverandering, ii) dragen bij aan klimaatmitigatie door een grotere opslag van koolstof in de bodem en iii) zijn goed voor het behoud van de biodiversiteit.

Hoewel niet alle landbouwers in elk land op dezelfde manier en op dezelfde schaal worden getroffen, helpt de EU haar partners om minder afhankelijk te worden van ingevoerde meststoffen en minerale meststoffen door te investeren in alternatieven, waaronder organische meststoffen, en in **duurzame landbouw en bodemvruchtbaarheidsbeheer**. Een en ander sluit aan bij de VN-top over voedselsystemen in 2021 en is een essentieel onderdeel van de uitrol van de landspecifieke transformatietrajecten voor nationale voedselsystemen. Daartoe zal een

²⁷ IFPRI food trade policy tracker, <https://www.ifpri.org/project/covid-19-food-trade-policy-tracker>

²⁸ Van 20 kg/ha in de sub-Saharische regio, tot 77 kg in Noord-Afrika, 125 kg/ha in Noord-Amerika, 155 kg/ha in Europa, 171 kg/ha in Latijns-Amerika tot 294 kg/ha in Oost-Azië (Wereldbank, 2018).

aantal interventies worden opgezet die worden gefinancierd via het instrument NDICI²⁹ — Europa in de wereld, met inbegrip van de nieuwe voedsel- en veerkrachtfaciliteit van 225 miljoen euro voor de landen in Noord-Afrika en het Midden-Oosten, alsook uit de ontwikkelingsenveloppe van de onlangs aangekondigde steun van 600 miljoen euro uit de EOF-reserves voor ACS-landen en de voedsel- en veerkrachtfaciliteit. De EU zal met name het volgende doen:

- faciliteren van de dialoog en de uitwisseling van ervaringen, ondersteunen van onderzoeks- en innovatieactiviteiten, met name in landen met een hoog meststoffengebruik en/of een lage efficiëntie bij het gebruik van nutriënten;
- nauw samenwerken met landbouwersorganisaties in specifieke agrowaardeketens en deze systematisch koppelen aan organisaties voor landbouwonderzoek en de particuliere sector, waarbij onder meer wordt voortgebouwd op de DeSIRA-portefeuilles en GCCA+-portefeuilles³⁰;
- bevorderen van agro-ecologische benaderingen, met inbegrip van benaderingen voor concrete waardeketens en gewassen, en van duurzame landbouwmethoden die essentieel zijn om de vruchtbaarheid van de bodem te verbeteren en in stand te houden (peulvruchten en plantaardige eiwitten, bodembedekkers, boslandbouw, polycultuur-veeteelt enz.). Dergelijke acties zullen bijvoorbeeld plaatsvinden in Marokko, Tunesië, Egypte, Jordanië, Libanon en Syrië in het kader van de regionale “Voedsel- en veerkrachtfaciliteit” ter waarde van 225 miljoen euro;
- verbeteren van de toegang tot en het efficiënte gebruik van meststoffen voor kleine landbouwbedrijven, en wel met transparante en doelgerichte instrumenten (bv. e-vouchers, medebetelingsregelingen, gebruik van microdoses voor meer efficiëntie), efficiënte adviesdiensten (berekening van nutriëntenbalansen, mobilisering van verschillende bronnen van nutriënten) en verbeterde publieke inputsubsidieprogramma's voor minerale en organische meststoffen;
- bevorderen van lopende strategische partnerschappen, met name met de CGIAR³¹, het Internationaal Fonds voor Landbouwontwikkeling (IFAD) en de FAO, om duurzaam bodemvruchtbaarheidsbeheer te versterken en agro-ecologische benaderingen te vergemakkelijken.

²⁹ Instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking.

³⁰ DeSIRA: Development of Smart Innovation through Research in Agriculture. GCCA+: Global Climate Change Alliance+.

³¹ Consultative Group for International Agricultural Research.

Tegelijk streeft de EU naar een verdere uitbreiding van haar **humanitaire voedselhulp**, die tot nu toe (in 2022) al meer dan 900 miljoen euro bedraagt. Dat is ongeveer 55 % meer dan vorig jaar en bijna 80 % meer dan in 2020. De middelen zullen worden gebruikt om de voedselzekerheid en de voedingstoestand van kwetsbare bevolkingsgroepen te versterken op een wijze die afhangt van de nationale en regionale context (rechtstreekse voedselhulp in natura/geld, met inbegrip van multifunctionele geldelijke bijstand, voeding).

3.3. Markttransparantie en het informatiesysteem voor de landbouwmarkt van de G20 (AMIS)

De EU zal de **markttransparantie** blijven **bevorderen om de stabiliteit van de markten** te waarborgen en marktverstoringen en prijsspieken te voorkomen. De Commissie is ingenomen met de uitbreiding van de dekking van de AMIS van de G20 tot de meststoffenmarkt en verbindt zich ertoe het AMIS-secretariaat alle nodige gegevens en ondersteuning te verstrekken. In dit verband onderzoekt de Commissie samen met de lidstaten de mogelijkheden om de financiering van AMIS te verhogen.

3.4. Bevordering van de wereldhandel in meststoffen

De EU zal zich blijven uitspreken tegen maatregelen die de uitvoer van meststoffen beperken of verbieden, zoals is aangegeven in de mededeling van de Commissie van 23 maart. De EU zal in internationale fora (met name de WTO, de G7 en de FAO) nauw met andere landen blijven samenwerken in de strijd tegen handelsbeperkingen en uitvoerverboden voor meststoffen om een open, transparant en voorspelbaar handelsklimaat te waarborgen. In die zin zal de EU maatregelen bevorderen om de transparantie met betrekking tot uitvoerbeperkingen, met inbegrip van beperkingen op meststoffen, te vergroten als een manier om de verbintenissen na te komen die zijn aangegaan in het kader van de verklaring over voedselonzekerheid waarover overeenstemming is bereikt tijdens de meest recente ministeriële bijeenkomst van de WTO.

De nieuwe en uitgebreide logistieke routes die zijn opgezet in het kader van de **solidariteitscorridors tussen de EU en Oekraïne**, zijn essentiële corridors geworden voor de uitvoer van Oekraïne, zowel in de landbouwsector als in andere sectoren. Sinds augustus heeft het met bemiddeling van de VN tot stand gebrachte **Zwarte Zee-graaninitiatief** geleid tot de heropstart van graanzendingen vanuit de Oekraïense havens in de Zwarte Zee. Beide initiatieven hebben tussen mei en oktober de uitvoer van meer dan 22 miljoen ton graan, oliehoudende zaden en aanverwante producten uit Oekraïne mogelijk gemaakt. Een aanzienlijk deel van deze landbouwproducten bereikt partnerlanden in nood.

Tegelijk heeft de EU **de agrovoedingssector en meststoffen in hoofdzaak vrijgesteld van haar beperkende maatregelen tegen Rusland**³². Aangezien deze sancties niet extraterritoriaal zijn, zijn ze niet van toepassing op ondernemingen of personen van buiten de EU die volledig buiten de EU zaken doen. Bovendien kunnen daardoor kalimeststoffen die van oorsprong zijn uit of worden uitgevoerd uit Rusland naar niet-EU-landen, door EU-bedrijven of via het grondgebied van de EU worden overgedragen³³. De financiering of financiële bijstand in verband met dergelijke overdrachten is toegestaan, evenals het aanbieden van verzekeringen. Daarnaast bevatten de EU-sancties ook bepalingen die ervoor zorgen dat transacties in verband met Russische landbouwproducten, waaronder meststoffen, vlot kunnen verlopen. De Commissie heeft daartoe richtsnoeren uitgevaardigd om de lidstaten bij te staan bij de doeltreffende en uniforme uitvoering van EU-sancties, wat van het grootste belang is voor de agrovoedingssector. Voorts blijft de Commissie nauw samenwerken met de lidstaten en internationale organisaties om ervoor te zorgen dat de richtsnoeren en de uitvoering door de bevoegde autoriteiten transparant en consistent zijn, zodat de industrie functionele toeleveringsketens in stand kan houden die volledig in overeenstemming zijn met de EU-sancties, en bijdragen tot de beschikbaarheid van meststoffen voor landbouwers. EU-sancties hebben een duidelijk doel: de Russische aanvalsoorlog in Oekraïne te ontmoedigen en erop te reageren. Om die reden leggen de EU-sancties aan een aantal belangrijke sectoren van de economie beperkingen op die financiering van de Russische oorlogsmachine moeten voorkomen, en zijn in het kader daarvan de tegoeden bevroren van personen en entiteiten die de oorlog steunen. In tegenstelling tot wat de Russische propaganda beweert, zijn deze doelstellingen echter niet onverenigbaar met voedselzekerheid.

3.5. Betaalbaarheid aanpakken door meer budgettaire ruimte

Hogere invoerprijzen voor levensmiddelen en meststoffen en verstoringen van de toeleveringsketens voor voedselimporteurs en inkomstenderving voor sommige voedselexporteurs verergeren de al dringende **betalingsbalansbehoeften** van bepaalde niet-EU-landen. De EU-bijdrage van 100 miljoen euro aan het armoedebestrijdings- en groeitrustfonds (PRGT) van het IMF en het hefboomeffect daarvan zullen kwetsbare landen ondersteunen die de invoerkosten hebben zien stijgen. Het IMF heeft onlangs een noodfinanciering voor voedselschokken gelanceerd. De EU steunt deze noodfinanciering met haar bijdrage aan het PRGT, aangezien ACS-landen (meestal lage-inkomenslanden) zo toegang krijgen tot concessionele leningen om de gevolgen van de voedselcrisis te verzachten. Voorts zal de EU via de nieuwe faciliteit voor voedselzekerheid en -veerkracht van 225 miljoen euro onder meer steun verlenen voor de stabilisering van de

³² De enige beperking die momenteel voor Rusland geldt, heeft betrekking op de invoer in de EU van bepaalde kalimeststoffen, waarvoor echter een groot contingent bestaat op basis van het verbruik in het verleden. Sancties met betrekking tot met name genoemde personen zijn eveneens relevant.

³³ Dit doet geen afbreuk aan het vermogen van de lidstaten om de nodige maatregelen te treffen om hun nationale veiligheidsbelangen te beschermen.

betalingsbalans in landen van het Zuidelijk Nabuurschap, en deze steun moet in 2023 verder worden verlengd.

3.6. Versterking van partnerschappen met internationale financiële instellingen

De EU zal naar manieren zoeken om partnerschappen te versterken en **innovatieve en duurzame investeringen in de landbouwsector** te ontwikkelen via een nauwere samenwerking met internationale financiële instellingen in het kader van de Global Gateway als onderdeel van een brede respons van Team Europa, onder meer via het landbouwinvesteringsvenster met open architectuur van het Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling (EFDO+). EFDO+ ondersteunt klimaatslimme landbouwsystemen en waardeketens. De portefeuille van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling dekt al aanzienlijke investeringen in de particuliere sector van de agro-industrie. De Europese Investeringsbank zal een concessionele lening van 500 miljoen euro verstrekken aan het Internationaal Fonds voor agrarische ontwikkeling om investeringen te financieren die duurzame landbouwproductie stimuleren en veerkracht opbouwen.

3.7. Strategische communicatie en bestrijding van desinformatie

De Commissie zal de gezamenlijke mededeling over haar inspanningen op het gebied van meststoffen op multilateraal, regionaal en nationaal niveau intensiveren, onder meer via EU-delegaties, vanwege de percepties en zorgen in de partnerlanden. Tegelijk zal de EU de activiteiten van Rusland op het gebied van manipulatie van informatie en inmenging die erop gericht zijn de verantwoordelijkheid voor de voedselzekerheids crisis af te schuiven en te stellen dat deze niets te maken heeft met zijn aanvalsoorlog tegen Oekraïne, blijven monitoren en bestrijden, onder meer via de publieke kanalen van de EU, zoals EUvsDisinfo en met gelijkgezinde partners in onder meer de G7 en de NAVO.

4. CONCLUSIE

Meststoffen zijn belangrijk om de continue productie van levensmiddelen en diervoeders in de EU en de rest van de wereld te waarborgen. De hoge gasprijzen en de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en daarnaast de afhankelijkheid van een beperkt aantal leveranciers — waaronder juist Rusland — hebben de beschikbaarheid en betaalbaarheid van meststoffen en daarmee de voedselzekerheid in gevaar gebracht, met name in de meest kwetsbare landen van de wereld.

In dit verband is kortetermijnactie nodig om landbouwers en meststoffenproducenten te ondersteunen, namelijk verbetering van de markttransparantie, steunmaatregelen voor meststoffenproducenten en landbouwers in de vorm van staatssteun en EU-financiering, bijvoorbeeld via de strategische GLB-plannen en marktmaatregelen in het kader van de landbouwreserve, diversificatie van de bronnen voor de invoer van meststoffen en maatregelen om de gasbevoorrading veilig te stellen en de gasprijzen te verlagen, terwijl ook steun moet worden geboden voor duurzame landbouwmethoden die zorgen voor een beter gebruik van meststoffen en voor minder afhankelijkheid van meststoffen. Dergelijke acties moeten in overeenstemming blijven met de langetermijndoelstellingen van de Green Deal van de EU en de bijbehorende strategieën.

De EU zal met de lidstaten, Europese ontwikkelingsbanken, internationale organisaties, partnerlanden en andere belangrijke actoren blijven samenwerken om de gevolgen van de verminderde betaalbaarheid van meststoffen voor de mondiale voedselzekerheid te beperken en het efficiënte gebruik ervan te verbeteren. De EU heeft zich aangesloten bij nieuwe internationale initiatieven zoals de Global Fertilisers Challenge, versterkt haar partnerschap met internationale financiële instellingen en zal maatregelen blijven bevorderen om de transparantie van de wereldmarkt te waarborgen en uitvoerbeperkingen te vermijden.

Op middellange en lange termijn ligt een belangrijk deel van de oplossing voor de problemen op het gebied van de levering van meststoffen en het milieu en het klimaat in de ondersteuning van de transitie naar een duurzaam gebruik van meststoffen en de toepassing van duurzame alternatieven voor minerale meststoffen. Steun voor de recycling van nutriënten uit afvalstromen en de opschaling van de productie van groene ammoniak zullen belangrijke flankerende maatregelen zijn. Een en ander zal voordelen opleveren voor landbouwers, het milieu en het klimaat en tegelijk de EU minder afhankelijk maken van meststoffen op basis van fossiele brandstoffen. Dit moet hand in hand gaan met de voortzetting van acties zoals een betere markttransparantie, de diversificatie van invoerbronnen, het voorkomen van marktbeperkingen, en acties die gericht zijn op een betaalbare en zekere energievoorziening.

Deze aanpak biedt ook kansen voor de partnerlanden van de EU. De EU zal hen ondersteunen bij het bevorderen van alternatieven voor minerale meststoffen op basis van duurzaam bodemvruchtbaarheidsbeheer.

De huidige crisis biedt een kans om de transitie naar een duurzame landbouw en een duurzaam voedselsysteem te versnellen, een al te sterke afhankelijkheid van synthetische meststoffen tegen te gaan en tegelijk te zorgen voor een toereikende en betaalbare meststoffenvoorziening voor landbouwers in de EU en in de wereld.