



Vlaams
Parlement

ingediend op **211** (2019-2020) – Nr. 1
5 februari 2020 (2019-2020)

Verslag van de gedachtewisseling

namens de Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid
uitgebracht door Cathy Coudyser

over het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid
(GLB)

Samenstelling van de Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid:

Voorzitter: Bart Dochy.

Vaste leden:

Arnout Coel, Cathy Coudyser, Karolien Grosemans, Sofie Joosen, Joris Nachtergaele;
Leo Pieters, Carmen Ryheul, Stefaan Sintobin;
Bart Dochy, Joke Schauvliege;
Steven Coenegrachts, Tom Ongena;
Mieke Schauvliege, Chris Steenwegen;
Ludwig Vandenhove.

Plaatsvervangers:

Allessia Claes, Maaïke De Vreese, Bert Maertens, Nadia Sminate, Tine van der Vloet;
Roosmarijn Beckers, Els Sterckx, Suzy Wouters;
Lode Ceyssens, Tinne Rombouts;
Emmily Talpe, Bart Tommelein;
Gustaaf Pelckmans, Jeremie Vaneeckhout;
Maxim Veys.

INHOUD

I.	Toelichting over het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) na 2020 door Patricia De Clercq	4
1.	Vorbereidingsproces van een nieuw GLB binnen de Europese Unie.....	4
2.	Het landbouwbudget binnen het meerjarig financieel kader 2021-2027 (MFK)	4
3.	Strategisch GLB-plan	5
3.1.	Strategische plannen van elke lidstaat voor beide pijlers	5
3.2.	Negen specifieke doelstellingen voor het GLB	5
3.3.	Aandacht voor milieu en klimaat	5
3.4.	Aandacht voor jonge landbouwers	6
3.5.	Aandacht voor kennis en innovatie.....	6
3.6.	Structuren	6
3.7.	New Delivery Model	6
4.	Groene architectuur	7
4.1.	Randvoorwaarden en conditionaliteit	7
4.2.	Ecoregelingen (pijler 1)	7
4.3.	Agromilieu- en klimaatverbintenissen (pijler 2).....	8
5.	Pijler 1	8
5.1.	Directe steun	8
5.2.	Echte landbouwer	8
5.3.	Basisinkomenssteun voor duurzaamheid.....	8
5.4.	Aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers	9
5.5.	Gekoppelde steun	9
6.	Marktmaatregelen	9
6.1.	Doel van marktmaatregelen	9
6.2.	GMO-verordening	9
7.	Sectorale maatregelen	10
7.1.	Andere sectoren	10
7.2.	Landbouwreserve	10
8.	Pijler 2.....	10
9.	Vorbereiding van het Vlaams GLB-plan	11
10.	Brexit	11
II.	Vragen van de commissieleden en antwoorden van Patricia De Clercq	12
	Gebruikte afkortingen	16
	Bijlage: zie dossierpagina op www.vlaamsparlement.be	

De Commissie voor Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid wisselde op 8 januari 2020 van gedachte over het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Het Departement Landbouw en Visserij werd vertegenwoordigd door Patricia De Clercq, secretaris-generaal, Belinda Cloet en Sara Gomand, experts GLB.

De presentatie van Patricia De Clercq is te vinden op de [dossierpagina](#) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

I. Toelichting over het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) na 2020 door Patricia De Clercq

1. Voorbereidingsproces van een nieuw GLB binnen de Europese Unie

Patricia De Clercq wijst erop dat het proces over de vorming van een nieuw GLB na 2020 reeds jaren in beslag neemt. Het begon met een mededeling van de Europese Commissie in november 2017, gevolgd door het voorstel van meerjarig financieel kader (MFK) in mei 2018 en de officiële wetsvoorstellen van de Europese Commissie in juni van dat jaar. Deze wetvoorstellen omvatten drie verordeningen die respectievelijk het strategisch plan, de horizontale elementen als financiering en controle, en de gemeenschappelijke marktordening omvatten.

De presentatie is gebaseerd op de huidige tekstvoorstellen die voorliggen rond het GLB. Deze teksten worden momenteel nog verder bediscussieerd, wat maakt dat bepaalde aspecten nog gewijzigd kunnen en zullen worden.

Na de huidige bespreking in de Europese Raad en het Europees Parlement, kunnen onderhandelingen in trilogie starten om tot een definitieve tekst te komen. Een akkoord over het budget, dat noodzakelijk moet voorafgaan aan de GLB-verordeningen, is er momenteel nog niet en zal mogelijks pas na de zomer van 2020 vallen. Dat maakt een transitieperiode nodig tussen het aflopen van de huidige periode en het begin van de volgende in 2022.

2. Het landbouwbudget binnen het meerjarig financieel kader 2021-2027 (MFK)

Patricia De Clercq toont een grafiek met de evolutie van het GLB-budget, het cohesiebudget, kosten van de Europese instellingen, en andere beleidsvelden. De brexit laat in de komende MFK-periode een gat van 12 biljoen euro, nog afgezien van nieuwe uitdagingen als migratie en defensie. Het gevolg is dat het GLB-aandeel, dat al zakte van gemiddeld 37,6 procent in de huidige periode naar 34,7 procent in 2020, in de nieuwe periode verder daalt naar gemiddeld 28,5 procent en naar 26,9 procent in 2027.

De discussie verloopt in de Raad Landbouw, al wordt een aantal elementen ook besproken in de zogeheten negotiatiebox, die verbonden is met het MFK en gebeurt op de Europese Raad. In deze negotiatiebox komen elementen aan bod zoals de enveloppes voor directe steun, de externe convergentie, de plafonnering van de directe steun, de flexibiliteit of overdracht tussen pijlers 1 en 2, de pre- en cofinanciering, de landbouwreserve en de bijdrage aan de klimaatdoelstellingen.

Het voorstel van de Europese Commissie houdt in dat pijler 1 (Europees Landbouwarantiefonds of ELGF) vermindert met 3,9 procent voor alle lidstaten, maar sommige hebben een lager verlies door externe convergentie. Deze externe convergentie is de evolutie naar een uniform gemiddeld steunbedrag voor directe betalingen over alle lidstaten van de Europese Unie. Hierdoor stijgt voor sommige landen het steunbedrag. Een andere element van de negotiatiebox is capping, wat

een plafonnering inhoudt van de rechtstreekse betalingen toegekend aan een landbouwer indien deze een bepaald maximum overschrijden. In pijler 2 (Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling of ELFPO) wordt een daling met 15,3 procent voor alle lidstaten voorgesteld.

Het voorstel van het Finse voorzitterschap in december 2019 schoof voor pijler 1 hetzelfde percentage naar voren als het commissievoorstel, maar beperkte voor pijler 2 het verlies tot 2,61 procent voor alle lidstaten. Daarbij moet worden opgemerkt dat het feitelijke verlies steeds groter is dan de voorgestelde percentages, wegens het koopkrachtverlies.

Een grafiek toont de huidige positie van de verschillende lidstaten voor de directe betalingen in pijler 1, en de verhoging of vermindering als gevolg van de externe convergentie. Door de externe convergentie wordt de steun voor elke lidstaat ingekort, behalve voor de lidstaten waaraan de betaling onder de 90 procent van het gemiddelde ligt. Zij krijgen integendeel een verhoging. Deze gevoelige kwestie wordt besproken door de regeringsleiders. Vlaanderen pleit tegen een verdere externe convergentie, omdat het als vierde grootste ontvanger van directe steun, op het niveau van Italië en Hongarije, een grote verliezer zal zijn. Als alternatief plan stelt het voor om alle lidstaten proportioneel te laten bijdragen voor de financiering van de externe convergentie.

3. Strategisch GLB-plan

3.1. Strategische plannen van elke lidstaat voor beide pijlers

Elke lidstaat zal in de toekomst strategische plannen moeten opmaken voor zowel pijler 1 als 2. België discussieert nog met de Europese Commissie over de mogelijke indiening van aparte plannen per gewest i.p.v. per lidstaat. Landen als Spanje, waarvoor dat gevoelig ligt, zijn op dit moment echter niet bereid om aan België twee plannen toe te staan, maar misschien lukt het wel in de eindfase van de besprekingen, zoals eerder het geval was. Verder wordt meer subsidiariteit verwacht, met beleidsopties en -interventies voor elke lidstaat apart. Die subsidiariteit geeft lidstaten de mogelijkheid om interventies beter te laten aansluiten op lokale noden, samen met de eigen invulling van een aantal definities. Hiertoe moet elke lidstaat een SWOT, een nodenanalyse en een interventielogica in kaart brengen, een externe ex-ante-evaluatie uitvoeren, en een milieueffectrapport (MER) opmaken.

3.2. Negen specifieke doelstellingen voor het GLB

De strategisch plannen moeten gericht zijn op negen doelstellingen die specifiek vernoemd worden: (1) zorgen voor een billijk landbouwinkomen, (2) concurrentievermogen vergroten, (3) machtsevenwicht in de voedselketen herstellen, (4) acties in verband met klimaatverandering, (5) milieuzorg, (6) landschappen en biodiversiteit in stand houden, (7) de generatiewissel bevorderen, (8) vitale plattelandsgebieden en (9) kwaliteit van voeding en gezondheid beschermen.

Deze doelstellingen kunnen ingedeeld worden in drie pijlers van economische, ecologische en sociale duurzaamheid. De keuze op welke doelstelling een lidstaat meer of minder inzet, wordt gemaakt op basis van noden en kansen.

3.3. Aandacht voor milieu en klimaat

In het hierover voorliggende voorstel gaat grote aandacht naar milieu en klimaat. De EU vraagt binnen het geheel van het GLB een bijdrage van 40 procent aan klimaat, wat overigens een streefdoel is en niet wettelijk afdwingbaar, al moeten de lidstaten natuurlijk wel hun plan goedgekeurd krijgen. De bijdrage van pijler 2

voor milieu en klimaat bedraagt 30 procent. Men kan tot 15 procent extra budget van pijler 1 naar pijler 2 overhevelen voor milieu of klimaatdoelstellingen. Bovendien is de steun vanuit pijler 1 ook gebonden aan een versterking van de randvoorwaarden en de verplichte invoering van ecoregelingen.

3.4. Aandacht voor jonge landbouwers

Het huidige maximum van 2 procent van de directe betalingen als steun voor jonge landbouwers, wordt een minimumpercentage dat men dient te besteden aan maatregelen voor jonge landbouwers. Dat is een positieve evolutie. De steun is te gebruiken als top-up bovenop de basisinkomenssteun in pijler 1 en/of vestigingssteun in pijler 2, die opgetrokken wordt van 70.000 tot 100.000 euro. Als steun voor jonge landbouwers is er ook een bijkomende transfer mogelijk van pijler 1 naar pijler 2.

3.5. Aandacht voor kennis en innovatie

Een rode draad in het hele GLB is eveneens de aandacht voor kennis en innovatie. Daartoe werd AKIS bedacht: Agricultural Knowledge and Innovation Systems. Deze geïntegreerde benadering gaat over de wisselwerking tussen landbouwer en kenniscentra, onderzoekersinstellingen, adviseurs en dergelijke. De Vlaamse praktijkcentra worden daarin altijd als voorbeeld getoond.

Voorts worden de bestaande Europese Innovatiepartnerschappen (EIP's) doorgetrokken in de volgende periode. Het betreft specifieke samenwerkingsverbanden tussen landbouwers en onderzoekers om innovatieve oplossingen te vinden voor een specifiek probleem.

Tot slot is elke lidstaat verplicht om adviesverlening (publiek of privaat) te voorzien voor landbouwers en andere GLB-begunstigden. Verplichte onderdelen van deze adviesverlening betreft: conditionaliteit, EU natuur- en milieuwetgeving, microbiële resistentie, risicobeheer, EIP, digitale technologieën, en (nog onder discussie) Farm Sustainability Tool for Nutrients (FaST). Concreet betekent dit voor Vlaanderen dat bedrijfsadviesdiensten zoals het Vlaamse KRATOS, verder zullen ingezet worden.

3.6. Structuren

Uiteindelijk zullen de GLB-plannen uitgevoerd moeten worden via een aantal vastgelegde structuren.

Het betreft een beheersautoriteit die zorgt voor efficiënt, effectief en correct beheer en uitvoering van het GLB-plan; een betaalorgaan voor de correcte controles en uitbetalingen; een certificerende instantie die de goede uitvoering, juistheid en volledigheid van de jaarrekeningen controleert (via een extern bureau); een toezichtcomité dat toeziet op de voortgang van het GLB-plan (kabinetten, stakeholders); en tot slot een GLB-netwerk. Dat laatste vervangt het thans in pijler 2 bestaande Vlaams Ruraal Netwerk. Taken van dit netwerk zijn bekendmaking bij het brede publiek en potentiële begunstigden, kennisdeling en dergelijke.

3.7. New Delivery Model

De basisbeginselen van het New Delivery Model zijn de focus op resultaten, meer subsidiariteit voor de lidstaten, de nieuwe tool der strategische plannen en het Europese toezicht op het prestatiekader in de plaats van op de begunstigden. Die laatste controlerol wordt voortaan waargenomen door de certificerende instantie.

De afrekening op basis van prestaties vereist dat er vooraf een goed kader wordt vastgelegd, met de geplande output en unit amount per jaar. Per doelstelling plant men daarom streefwaarden en mijlpalen die om de twee jaar worden bijgesteld. Voor alle maatregelen zullen in detail de middelen moeten opgegeven worden. Verkeerde inschattingen kunnen leiden tot het verlies van die middelen.

De auditcommissie zal daarbij meer focussen op beheers- en controlestructuren van het betaalorgaan, en niet meer op individuele begunstigden. In de aan de gang zijnde discussie over dat complexe systeem wordt door Vlaanderen evenwel voor enige flexibiliteit gepleit met als argument dat te grote rigiditeit de bewegingsruimte verkleint en voortdurend tijdrovende aanpassingen nodig maakt. Ook op resultaatsniveau zullen overigens per doelstelling streefwaarden en mijlpalen gepland moeten worden.

Op Europees niveau worden voor de negen specifieke doelstellingen indicatoren vastgelegd en vervolgens een breed gamma van mogelijke interventies ter realisatie daarvan. De lidstaten vertrekken voor hun New Delivery Model van de identificatie van hun noden, maken vervolgens gerichte maatregelen op, implementeren die en bekijken hoe ze opgenomen worden door de begunstigden.

4. Groene architectuur

4.1. Randvoorwaarden en conditionaliteit

Basis van het huidige GLB wordt gevormd door de randvoorwaarden van pijler 1, waarop de vergroening is gebouwd, en daarbovenop de vrijwillig op te nemen agromilieumaatregelen van pijler 2. In de toekomst wordt de basis gevormd door verbeterde randvoorwaarden, de conditionaliteit genaamd. De vergroeningsverplichtingen worden geïntegreerd in de conditionaliteit samen met enkele nieuwe elementen. Daarop worden de ecoregelingen (pijler I) en agromilieu- en klimaatmaatregelen uit pijler II geënt. De verplicht door alle landbouwers na te leven conditionaliteit is opgebouwd uit beheerseisen (RBE) en normen voor goede landbouw- en milieuconditie (GLMC). RBE zijn de uit regelgeving voortvloeiende beheerseisen als gevolg van de Europese verordeningen en richtlijnen op het gebied van milieu, volksgezondheid, gezondheid van dieren en planten, en dierenwelzijn. GLMC zijn de normen voor het in goede landbouw- en milieuconditie houden van landbouwgrond op vlak van klimaatverandering, water, bodem, biodiversiteit en landschap.

De inhoud van het commissievoorstel kan schematisch worden voorgesteld in drie grote blokken: milieu en klimaat, volksgezondheid en gezondheid van dieren en planten, en dierenwelzijn. Zo staan voor het blok milieu en klimaat onder RBE bijvoorbeeld de beheerseisen uit de kaderrichtlijn Water, de Nitraatrichtlijn, de Habitatrichtlijn en de richtlijn Vogelstand. En onder de GLMC-normen op gebied van klimaatverandering staan water, bescherming en kwaliteit van de bodem, en biodiversiteit en landschap. Ook voor de blokken volksgezondheid, gezondheid van dieren en planten en dierenwelzijn wordt schematisch getoond wat vervat zit. Het wezen van de conditionaliteit is dat begunstigden slechts volledige GLB-steun ontvangen als zij aan alle voorwaarden voldoen met betrekking tot alle pijler-1-steun (rechtstreekse steun) en voor agromilieu- en klimaatmaatregelen. Wie niet voldoet, wordt zowel voor directe steun als voor de agromilieu- en klimaatmaatregelen gekort.

4.2. Ecoregelingen (pijler 1)

In pijler 1 vormen de ecoregelingen een nieuw interventietype dat de lidstaten verplicht moeten opzetten, maar waaraan landbouwers vrijwillig deelnemen. Het

moet gaan om maatregelen die gunstig zijn voor klimaat en milieu op subsidiabele arealen.

De steun wordt toegekend aan de nog nauwkeuriger te definiëren groep 'echte' landbouwers. Het engagement is jaarlijks en verloopt via jaarlijkse betaling per subsidiabele hectare, via top-up op basisinkomenssteun, ofwel via compensatievergoeding voor gedeelde inkomsten en gemaakte kosten. De invulling van de eco-regelingen is aan de lidstaat. Of betaling per dier mogelijk moet worden, is een discussie die nog loopt op Europees niveau.

4.3. Agromilieu- en klimaatverbintenissen (pijler 2)

De agromilieu- en klimaatverbintenissen zijn verplicht voor de lidstaten, met een vrijwillige deelname door landbouwers. Het betreft beheersverbintenissen die tegemoet aan specifieke milieu- en klimaatdoelstellingen, en ze kunnen worden opgenomen door zowel landbouwers als andere begunstigten. Het gaat om een compensatievergoeding voor gedeelde inkomsten en gemaakte kosten, waarvan de berekening vooraf moet gecertificeerd worden door een externe instantie. De verbintenissen lopen 5 tot 7 jaar, en worden toegekend per ha.

5. Pijler 1

5.1. Directe steun

De directe steun bevat de gekoppelde en ontkoppelde steun aan echte landbouwers als bouwstenen.

Onder ontkoppelde steun valt de basisinkomenssteun voor duurzaamheid, de aanvullende herverdelende inkomenssteun voor duurzaamheid, aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers en ecoschema's voor klimaat en milieu. Gekoppelde steun kan onder bepaalde voorwaarden verleend worden om het concurrentievermogen, de duurzaamheid of kwaliteit in bepaalde sectoren van bijzonder belang te verbeteren.

5.2. Echte landbouwer

De basis van de steun wordt gevormd door de definitie van 'echte landbouwer', een begrip dat in de plaats komt van de huidige 'actieve landbouwer'. De definitie stelt dat geen steun mogelijk is aan personen van wie de landbouwactiviteit slechts een onaanzienlijk deel van hun totale economische activiteit vormt of van wie de hoofdactiviteit geen landbouwactiviteit is, zonder evenwel de pluri-actieve landbouwer uit te sluiten. Het is de bedoeling om met het aanscherpen van de definitie een redelijke levensstandaard te bieden aan de echte landbouwer.

5.3. Basisinkomenssteun voor duurzaamheid

De basisinkomenssteun voor duurzaamheid komt in de plaats van de basisbetaling en vergroening. Wie voldoet aan de definitie van echte landbouwer komt in aanmerking voor de basisinkomenssteun voor duurzaamheid. De steun is in de regel areaalgebonden en geldt per subsidiabele hectare, maar een lidstaat mag beslissen om de bestaande betalingsrechten (de zogenaamde hectaresteen) te behouden. Die lidstaat moet dan wel tegen 2026 interne convergentie organiseren, opdat het betalingsrecht tegen dan minstens 75 procent bedraagt van het gemiddelde in de regio of lidstaat.

5.4. Aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers

In het huidige voorstel kunnen zoals gezegd daarnaast ook middelen besteed worden voor aanvullende inkomsten voor jonge landbouwers. Het gaat om een aanvullend bedrag per subsidiabele ha voor jonge landbouwers die zich voor het eerst hebben gevestigd. Vroeger kon maximum 2 procent van pijler 1 voorbehouden worden voor jonge landbouwers en/of vestigingssteun. Nu werd dit maximum-budget gewijzigd naar een minimumbudget.

5.5. Gekoppelde steun

Gekoppelde steun is de steun om het concurrentievermogen, de duurzaamheid en/of de kwaliteit te verbeteren in bepaalde sectoren die van bijzonder belang zijn om sociale, economische of ecologische redenen, en die moeilijkheden ondervinden.

Het commissievoorstel stelt dat maximaal 10 procent van de directe steun als gekoppelde steun mag besteed worden. Het voorlopig voorstel van de lidstaten legt dit op 13 procent.

Er wordt een uitzondering gemaakt voor lidstaten die in de huidige periode meer dan 13 procent voorbehouden voor gekoppelde steun, maar zij mogen daarbij niet boven het niveau van 2018 uitkomen.

Er bestaat ook een mogelijkheid om 2 procent extra gekoppelde steun te verlenen aan eiwithoudende gewassen. In het Vlaamse regeerakkoord wordt de gekoppelde steun uitgefaseerd tegen 2027.

6. Marktmaatregelen

6.1. Doel van marktmaatregelen

Het doel van marktmaatregelen is landbouwmarkten te stabiliseren, te voorkomen dat marktcrisis escaleren (marktinterventiemaatregelen), de vraag te stimuleren, en de landbouwsectoren van de EU te helpen zich beter aan te passen aan marktveranderingen. De marktmaatregelen maken deel uit van de gemeenschappelijke marktordening (GMO). Die vormt het kader voor de landbouw in de EU binnen de eengemaakte markt. Marktinterventiemaatregelen worden gefinancierd via het Europees Landbouwgarantiefonds.

Een aantal bestaande marktmaatregelen wordt opgenomen in het strategisch GLB-plan, terwijl andere maatregelen onder de GMO-verordening behouden blijven. Volgende marktmaatregelen worden hoofdzakelijk door de Europese Commissie zelf beheerd: interne markt, handel, interventiemaatregelen bij crisis, en mededinging.

6.2. GMO-verordening

Voor de gemeenschappelijke marktordening zijn er een beperkt aantal wijzigingen. De sectorale maatregelen verhuizen naar het strategisch GLB-plan dat elke lidstaat moet opmaken. Verder zijn er wijzigingen met betrekking tot wijn, de schrapping van verwijzingen naar quota, schrapping van de definitie van verkoopseizoenen en uitvoerrestituties en de schrapping van de verwijzing naar de crisisreserve die in de toekomst enkel nog in de horizontale verordening zal opgenomen zijn.

7. Sectorale maatregelen

Wat de sectorale maatregelen betreft, blijft de bestaande regeling voor groenten en fruit behouden en kan men verder operationele programma's met een afzonderlijk budget indienen, zonder nationale enveloppe.

Ook het programma met nationale enveloppes voor honing blijft behouden en is verplicht voor elke lidstaat.

Nieuw is de uitbreiding van operationele programma's naar andere sectoren, als men daar maximum 3 procent van de directe steun voor gebruikt.

Welke soorten maatregelen vallen daaronder? Voor groenten en fruit blijft alles grotendeels hetzelfde. De duurtijd van een operationeel programma bedraagt tussen 3 en 7 jaar. Verder is een sprake van een verplicht aandeel van 10 tot 20 procent voor milieu- en klimaatmaatregelen en 5 procent voor onderzoek en ontwikkeling inzake duurzame productie. Ook de financiële steun blijft grotendeels behouden: 4,1 procent van de waarde van de afgezette jaarproductie voor producentenorganisaties, op voorwaarde van 50 procent cofinanciering.

7.1. Andere sectoren

Voor operationele programma's in andere sectoren kan maximum 3 procent van het budget voor de directe steun worden aangewend. Voor Vlaanderen komt dit neer op ongeveer 6,1 miljoen euro per jaar, al is het uiteindelijke bedrag nog afhankelijk van de uitkomst van de MFK-discussie. Ook hier is een cofinanciering van 50 procent vereist, en geldt een maximumsteun van 5 procent van de productiewaarde die door een producentorganisatie of unie daarvan in de handel wordt gebracht.

7.2. Landbouwreserve

De landbouwreserve blijft bestaan als flexibel instrument voor de financiering van het safety net (private en publieke opslag) en van uitzonderlijke crisismaatregelen. Een roll-overmechanisme komt in de plaats van de vroegere financiële discipline met terugbetaling van de ongebruikte reserve. Voortaan komt er een budget per begrotingsjaar, waarvan de niet-gebruikte middelen worden overgedragen naar het volgende jaar om een crisisreserve op te bouwen. Het minimum van 400 miljoen euro aan het begin van het begrotingsjaar kan, indien nodig, ook nog aangevuld worden.

8. Pijler 2

Pijler 2, thans Programmeringsdocument voor Plattelandsontwikkeling (PDPO) genoemd, wordt opgenomen in het GLB-plan en verdwijnt onder de oorspronkelijke naam.

Het maximum van de Europese cofinanciering in gewone gebieden zakt van 53 procent naar 43 procent, waardoor de lidstaten voortaan zelf meer geld op tafel moeten leggen. Er zijn uitzonderingen voor onder meer gebieden met natuurlijke handicap (die Vlaanderen niet kent), niet-productieve investeringen, EIP en Leader, en bij transfers uit pijler 1 die geen Vlaamse cofinanciering behoeven.

Er moet nog altijd 5 procent naar Leader gaan, zoals vandaag al het geval is, en 30 procent naar milieu en klimaat. Er kan een maximum van 4 procent worden besteed aan technische bijstand, of 6 procent voor een GLB-plan met klein budget, zoals allicht in Vlaanderen. Hieronder kunnen onder andere externe evaluaties en IT-investeringen mee gefinancierd worden.

Pijler 2 gaat van 19 maatregelen met 70 submaatregelen, naar 8 interventies. Dat klinkt mooi, maar er moet nog gewacht worden op de praktische invulling door elke lidstaat. De 8 interventies zijn beheersverbintenissen; gebieden met natuurlijke of andere beperking; compensatie van nadelen ten gevolge van Natura2000 of kaderrichtlijn Water; investeringen; installatie van jonge landbouwers en plattelandsbedrijven; risicobeheer; samenwerking; en kennisuitwisseling en informatie.

9. Voorbereiding van het Vlaams GLB-plan

De interne voorbereiding van het Vlaams GLB-plan wordt gecoördineerd door het Departement Landbouw en Visserij. Er werd een klankbordgroep samengesteld uit de entiteiten van het beleidsdomein Omgeving, ILVO, de voornaamste stakeholders zoals landbouw- en milieuorganisaties, voedingsindustrie en de provincies die vandaag samen met VLM een aantal maatregelen beheren. De klankbordgroep wordt regelmatig geconsulteerd.

Daarnaast is er ook bilateraal overleg met beleidsdomein Omgeving, dat vandaag eveneens uitvoerder is van een aantal PDPO-maatregelen. De SALV en de Minaraad gaven vóór de zomer van 2019 al advies op de ontwerpstrategie. De externe ex-ante-evaluator werd reeds aangesteld. Die bekijkt op dit moment de eerste analyses en bereidt de volgende fases voor, evenals de uitvoering van een MER.

De omgevingsanalyse, de SWOT (met inbegrip van een publieksbevraging), de nodenanalyse en de strategiebepaling werden reeds uitgevoerd. Momenteel wordt gewerkt aan de interventies. De volgende stappen worden gehypothekeerd door de grote onzekerheden over de snelheid van het Europese besluitvormingsproces en over details inzake overgangsmaatregelen.

Onder voorbehoud kan volgende planning en timing worden meegegeven. In het voorjaar 2020 wordt verder gewerkt aan de interventies, met betrokkenheid van de stakeholders, en wordt gekeken naar de indicatoren voor het prestatiekader. In het najaar volgt de politieke discussie en goedkeuring op Vlaams regeeringsniveau, zodat het plan tegen het einde van 2020 kan ingediend worden bij de Europese Commissie, gevolgd door onderhandelingen daarmee in 2021. Die onderhandelingen kunnen eventueel tot aanpassingen leiden, zoals ook in het verleden het geval was voor PDPO.

Vlaanderen is in het verleden steeds bij de eerste indieners geweest, en daardoor ook bij de eerste goedkeuringen. De maatregelen konden dan ook snel in werking treden. Hopelijk gaat het nieuwe plan van start op 1 januari 2022, wat impliceert dat van 2021 gebruikgemaakt moet worden om de Vlaamse regelgeving te maken, de systemen aan te passen en de landbouwers te informeren.

10. Brexit

7 procent van de totale Belgische uitvoer gaat naar het VK, dat de vierde afzetmarkt is voor Belgisch agrofood, wat goed is voor 3,5 miljard euro van de uitvoer. Het gaat in eerste instantie om akkerbouwproducten, in tweede om tuinbouwproducten, naast dierlijke, overige en agro-industriële. Van deze export betreft 80 procent verwerkte producten.

Bij een no deal valt de handel terug op de douanetarieven binnen de WTO. Voor landbouw en voeding liggen die op gemiddeld 14,5 procent, met uitschieters voor bepaalde sectoren zoals zuivel (gemiddeld boven 30 procent) en suiker, dranken, tabak en dierlijke producten. De KU Leuven berekende de kosten op meer dan 400 miljoen euro aan invoerheffingen bij gelijke handel, en het verlies van 1700 banen in de landbouwsector en 4500 in de voeding.

De brexit genereert belangrijke bedreigingen. Er zijn regelgevende verschillen, zoals op fytosanitair vlak, die leiden tot grenscontroles en extra problemen voor bederfbare producten. Verder kunnen er verdringingseffecten opduiken door producten die niet meer op de Britse markt kunnen aangeboden worden.

De no deal is nog niet van de baan en komt weer in beeld als geen toekomstige relatie is afgesproken tegen eind 2020. Alles hangt af van de tarieven die het VK zal toepassen. Op Europees niveau zouden de GLB-crisismaatregelen kunnen ingezet worden, maar die zullen slechts een beperkte impact hebben. De andere aangekondigde fondsen zijn minder bruikbaar voor de landbouwsector.

II. Vragen van de commissieleden en antwoorden van Patricia De Clercq

Joris Nachtergaele vraagt of de cijfers over de gevolgen van de brexit Vlaams dan wel Belgisch zijn en wat het effect is op het beleid. Maakt het Britse vertrek dingen mogelijk of juist minder mogelijk?

Cathy Coudyser informeert naar de praktische invulling van de definitie 'echte landbouwer'. Moet elke lidstaat daarvoor eigen criteria vastleggen? Wat met pensioenboeren?

Chris Steenwegen sluit zich bij die vraag aan, meer bepaald wat de ruimte voor eigen invulling betreft. Waar ligt overigens de leeftijdsgrens voor een jonge landbouwer?

Joke Schauvliege is er zich van bewust dat het streven naar een gelijk speelveld en naar maatwerk een moeilijke evenwichtsoefening is. Is er op dit moment voldoende ruimte voor Vlaanderen voor een specifieke aanpak? Is de huidige Europese Commissie op dat vlak geëvolueerd ten opzichte van de vorige? Wat is de betrokkenheid van Wallonië en is er onderlinge afstemming? Welke uitdagingen stellen de milieumaatregelen voor de Vlaamse landbouwer en is de landbouwsector betrokken bij het Energie- en Klimaatplan? Zal de Green Deal nog wijzigingen aanbrengen aan wat thans op tafel ligt?

Jeremie Vaneeckhout wijst op de waardevolle projecten die inmiddels zijn opgestart met PDPO-middelen die hoe dan ook zullen verminderen. De impact van de verschuiving van negentien maatregelen naar acht interventies is moeilijk in te schatten. Worden er in de praktijk sterke inhoudelijke wijzigingen verwacht? In welke mate komen de ambities ten aanzien van het plattelandsgebied onder druk te staan?

Tom Ongena peilt naar de aandacht en ruimte van het nieuwe GLB en het Vlaamse plan voor de bio-landbouw, de agroforestry en de stadslandbouw.

Steven Coenegrachts wil weten hoe het departement omgaat met de hogere werklast die vermoedelijk het gevolg zal zijn van de ruimere autonomie die het GLB biedt. Zijn er verdere plannen op het vlak van digitalisering, waarin het Departement Landbouw tot nu toe steeds een voorloper was, onder meer met het succesvolle digitaal loket? Administratieve vereenvoudiging blijft immers een constante zorg. Wat zijn de gevolgen voor het VLIF van de vermindering van de Europese middelen voor pijler 2 tot 43 procent? Hoe schat men de praktische effecten voor de landbouwer in?

Mieke Schauvliege informeert naar de resultaten van de tweede publieke bevestiging. En wanneer wordt het Vlaamse GLB-plan aan de commissie voorgelegd?

Patricia De Clercq stelt dat de tweede publieke bevraging resulteerde in vaak gelijksoortige opmerkingen, die alle werden meegenomen naar de werkgroepen in het licht van de analyses.

Zij bevestigt dat de brexitcijfers die zij noemde, over onder andere verlies van jobs, Belgische cijfers zijn. Maar de impact van het Britse vertrek op het beleid hangt af van hun eigen toekomstig landbouw- en voedselbeleid. Als ze andere keuzes maken dan Europa zal de concurrentie in de export nog versterkt worden. Dat is vandaag moeilijk in te schatten.

De lidstaten kunnen de definitie van echte landbouwer zelf invullen. Europa biedt slechts een kader en randvoorwaarden. Pensioenboeren blijven een discussiepunt. Als ze uitgesloten worden, zal men moeten argumenteren dat dit niet discriminerend is. Bij een dalend budget voor steun is in elk geval een ernstige afbakening van de groep nodig, maar eenvoudig is dat niet. De toegang van kleine landbouwers tot GLB-middelen hangt af van de definitie die zal vastgelegd worden voor echte landbouwers. De plafonnering van de steun is dan weer gericht op heel grote landbouwers. Voor de invulling van de definitie van jonge landbouwer wordt ook een kader opgesteld waarvan de elementen zijn: maximum 40 jaar, zeggenschap en vakbekwaamheid.

Wat het maatwerk van elke lidstaat betreft, verkoopt de nieuwe Europese Commissie alvast haar aanpak als een die meer mogelijkheden biedt dan vroeger. Het blijft evenwel afwachten hoe de Europese Commissie in haar beoordeling van het Vlaamse plan werkelijk zal omgaan met die aangekondigde subsidiariteit.

Met Wallonië wordt afgestemd in de voorbereiding van de Europese regelgeving, over wat België aan bod laat komen in de raads werkgroepen, de CSA en de Europese Raad. Anderzijds gebeurt de invulling van de plannen in Vlaanderen en Wallonië volledig gescheiden. Beide gaan ervan uit dat ze een autonoom plan zullen kunnen indienen. Indien de plannen samen ingediend zouden moeten worden, is het wat de timing betreft steeds wachten op de laatste indiener. Tot nu toe was Vlaanderen altijd eerder dan Wallonië.

Het Departement Landbouw is steeds betrokken geweest bij de milieu-uitdagingen en bij de opstelling van het Energie- en Klimaatplan. Uiteraard wordt daarbij ook gekeken welke elementen daaruit kunnen meegenomen worden in het GLB-plan. Op het vlak van klimaat, bodem, water en biodiversiteit zal men voor beide pijlers het verschil moeten maken. De ambitie is immers hoog.

Op verzoek van Jeremie Vaneeckhout verzekert Patricia De Clercq dat de daling van de middelen voor plattelandsontwikkeling wel degelijk beperkt is tot 2,61 procent ten opzichte van de huidige toestand en niet ten opzichte van de eerder voorgestelde vermindering.

Het effect van de Green Deal is momenteel moeilijk in te schatten. Europa geeft in de mededeling aan waaraan het in de nabije toekomst wil werken en dat het in de beoordeling van de strategische GLB-plannen zal bekijken hoe de lidstaten daaraan tegemoetkomen. Vlaanderen is er klaar voor.

De beperking van het aantal interventies is uiteraard een stringenter kader, maar Europa moet het gelijk speelveld bewaken. Dit is echter slechts de koepel waaronder dient gewerkt te worden. De invulling doet de lidstaat zelf en hier kan men differentiëren. De hoogte van de Vlaamse ambities wordt uiteraard mee bepaald door het GLB-budget.

Biolandbouw en agroforestry is een belangrijk element dat zowel in de Vlaamse analyses als in het GLB een belangrijke plaats inneemt. Voor stadslandbouw zijn

er kansen naar samenwerking, niet alleen tussen landbouwers maar ook met andere actoren.

De keuze van Europa voor een grotere subsidiariteit zal uiteraard meer initiatieven vragen van de lidstaten zelf. Dat zal uiteraard ook een impact hebben op de organisatie van het Departement Landbouw, wat geen evidente oefening zal zijn. Digitalisering vormt een deel van de oplossing. Het departement probeert op dat vlak voorloper te blijven. Zo loopt er momenteel een proefproject met satellietbeelden en het inzetten van artificiële intelligentie ter vervanging van de traditionele controles aan de hand van plaatsbezoeken. De implementatie van digitale projecten vraagt uiteraard een groot investeringsbudget op het vlak van IT.

De vermindering van de Europese middelen voor pijler 2 tot 15,3 procent heeft uiteraard gevolgen voor projecten van het VLIF, maar toch moet alles in een breder kader bekeken worden. De correcte vraag is immers hoeveel middelen er staan tegenover welke interventies. Tot nu kreeg elke interventie hetzelfde cofinancieringspercentage, in het kader van een gemakkelijke beheersbaarheid. Dat hoeft niet noodzakelijk zo te blijven.

Mieke Schauvliege vraagt aansluitend of de stadslandbouw steun kan genieten binnen de categorie andere sectoren.

Tinne Rombouts waardeert dat het GLB inzet op verduurzaming van de landbouw evenals op de ondersteuning van jonge landbouwers. Wat marktpositie en inkomen betreft, vraagt ze of de directe steun ook een tijdelijke maatregel kan zijn dan wel moet lopen over de hele beleidsperiode. Is er ook ruimte om producentenorganisaties te ondersteunen die inzetten op databeheersing en productkennis, en niet alleen op basis van afzet? Biedt de compensatieregeling ook ruimte voor de inzet op maatschappelijke taken als nieuw verdienmodel? Is er al zicht op de budgettaire impact voor Vlaanderen?

Chris Steenwegen informeert naar de conditionaliteit van de tegemoetkomingen in pijler 1. Vertaalt het niet nakomen van verplichtingen, bijvoorbeeld de Nitraatrichtlijn, zich in een volledige opschorting van de steun, of in het uitbetalen van slechts een bepaald percentage van de directe steun aan een bedrijf? En welke reden kan men hebben om operationele programma's wel of niet in te zetten voor andere sectoren dan groenten en fruit?

Joris Nachtergaele kreeg graag meer toelichting over de wens om kleinere landbouwbedrijven meer te laten profiteren van subsidies. Is dat het doel van de genoemde plafonnering? Zit dat in de huidige plannen? Hoe wil men dat concreet doen?

Patricia De Clercq bedoelde niet dat stadslandbouw via sectorale maatregelen moet gesteund worden, maar dat zij maatregelen mogelijk acht die samenwerking van landbouwers met andere spelers bevorderen, zoals het subsidiëren van stadscoalities via projectwerking.

Verder bevestigt zij dat gekoppelde steun tijdelijk kan zijn, op voorwaarde dat de steun tijdig aangevraagd wordt en dat men aantoont dat de sector in moeilijkheden is, samen met een strategie om er uit te raken.

Wat groenten en fruit betreft, zijn de producentenorganisaties eigenlijk afzetcoöperaties. Zij kunnen steun krijgen voor producent- of afzetgerichte maatregelen, zoals gezamenlijke verpakking of milieumaatregelen. Een deel van die middelen gaat ook altijd naar onderzoek, waarbij praktijkcentra een nuttige rol spelen in het zoeken naar oplossingen voor concrete problemen. Doel is dat dit voortaan ook in andere sectoren gebeurt. Er zijn al producentenorganisaties in de rundvee-,

varkens- en kippensector. In de aardappelsector is er een in oprichting. Probleem is echter dat de meeste producentenorganisaties die vandaag bestaan, niet samen afzetten. Ze zijn vooral op kennis gericht, en dat kan in de huidige vorm van het voorstel niet ondersteund worden via de drie procent van de directe steun die kan worden aangewend voor operationele programma's in 'andere sectoren'. Er is wel startsteun, waarbij ook altijd gevraagd wordt om zelf middelen te verzamelen in het kader van cofinanciering. De sector heeft in elk geval nood aan mogelijkheden tot betoelaging op het vlak van samenwerking of innovatie binnen het nieuwe kader.

De stimulering van een nieuw verdienmodel zal van de markt zelf of uit innovatiemiddelen moeten komen, en niet van de compensatieregeling in het GLB. De compensatieregeling is immers gericht op gedeelde inkomsten en gemaakte kosten, al biedt dat ook een kleine mogelijkheid om de transitiekosten te bepalen.

Sara Gomand, experte GLB, bevestigt dat begunstigden slechts volledige GLB-steun kunnen krijgen indien ze voldoen aan de conditionaliteit. Dat geldt voor alle rechtstreekse steun en ook de agromilieu- en klimaatmaatregelen. Om de hoogte van de sancties aan bedrijven te bepalen wordt een vork gehanteerd. Afhankelijk van de ernst, herhaling en omvang van de tekortkomingen wordt daarbinnen gekeken met welk percentage de gevraagde steun in het jaar van de niet-naleving zal verlaagd worden. Daarnaast zijn de sancties voor opzettelijke fouten veel hoger. Het nieuwe GLB biedt iets meer vrijheid om de sancties in te vullen, waardoor de bewaking van het gelijke speelveld tussen de lidstaten een aandachtspunt wordt. Kleine landbouwers worden binnen het huidige GLB vrijgesteld van controles en sancties op de uitbetaling, maar over hoe wordt omgaan met kleine landbouwers in het nieuwe GLB is de discussie nog aan de gang met twee grote lijnen tegengestelde meningen.

Chris Steenwegen wil specifiek weten op basis van welke elementen gekort wordt. Is het bijvoorbeeld het aandeel van het bedrijf in de waterkwaliteit?

Sara Gomand geeft toe dat de toepassing ervan niet gemakkelijk is. Er zijn verschillende concrete beheerseisen en normen voor de goede landbouw- en milieucoditie. Per niet-naleving gebeurt een toetsing met de ernst, de omvang en het permanente karakter van de niet-naleving.

Voor *Chris Steenwegen* blijft de vraag hoe men het aandeel van een bedrijf meet.

Bart Dochy geeft als commissievoorzitter het voorbeeld van iemand die veroordeeld is door het milieuhandavingscollege omdat hij een boom heeft gekapt zonder toestemming. Dat kan tot een korting leiden, net als een fout bij de identificatie van runderen.

Patricia De Clercq wijst op de uitwisseling met de VLM, die de naleving van de Nitraatrichtlijn controleert. Als het departement fouten verneemt, kunnen de betrokken landbouwers een sanctie krijgen.

Bart DOCHY,
voorzitter

Cathy COUDYSER,
verslaggever

Gebruikte afkortingen

AKIS	Agricultural Knowledge and Innovation Systems
CSA	Comité spécial Agriculture
EIP	Europees Innovatiepartnerschap
ELFPO	Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling
ELGF	Europees Landbouworientatiefonds
EU	Europese Unie
FaST	Farm Sustainability Tool for Nutrients
GLB	gemeenschappelijk landbouwbeleid
GLMC	goede landbouw- en milieuconditie
GMO	gemeenschappelijke marktordening
ILVO	Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek
IT	informatietechnologie
KRATOS	bedrijfsadviesstelsel 'raad op maat' voor landbouwers
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
MER	milieueffectrapport
MFK	meerjarig financieel kader
Minaraad	Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
NDM	New Delivery Model
PDPO	Programmeringsdocument voor Plattelandsontwikkeling
RBE	beheerseisen
SALV	Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij
SWOT	strengths, weaknesses, opportunities, threats
VK	Verenigd Koninkrijk
VLIF	Vlaams Landbouwinvesteringsfonds
VLM	Vlaamse Landmaatschappij
WTO	World Trade Organization