



Brussel, 29.11.2017
COM(2017) 713 final

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

De toekomst van voeding en landbouw

De toekomst van voeding en landbouw

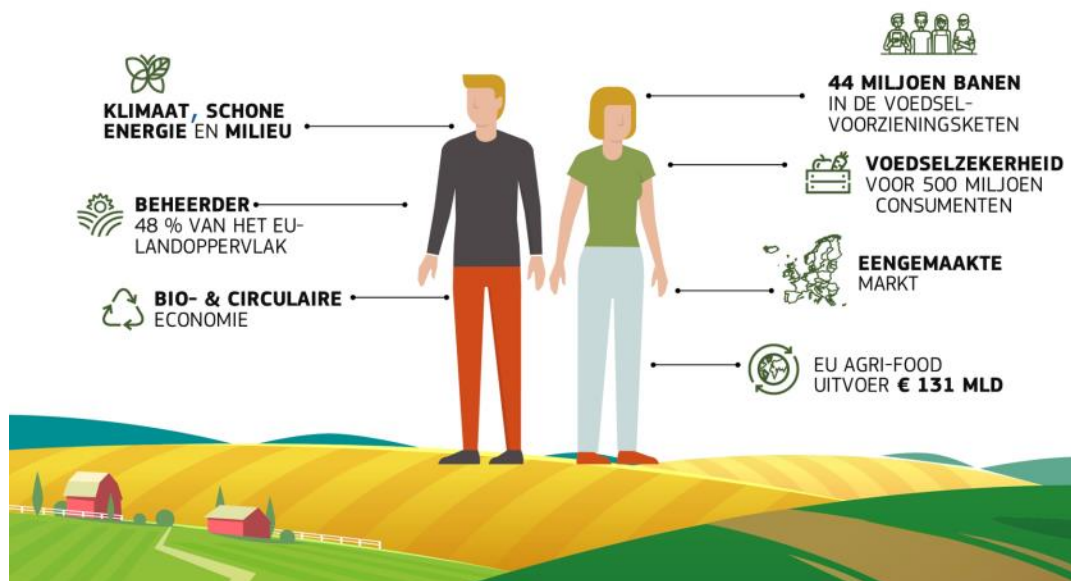
Contents

1.	EEN NIEUWE CONTEXT	3
2.	NAAR EEN NIEUW UITVOERINGSSYSTEEM EN EEN EENVOUDIGER GLB	10
3.	EEN SLIMMER, MODERNER EN DUURZAMER GLB	12
3.1.	Onderzoek en innovatie gebruiken om onze kennis en onze voedselproductie beter af te stemmen	14
3.2.	Bevorderen van een slimme en veerkrachtige landbouwsector	16
3.2.1.	Redelijke inkomenssteun om landbouwers te helpen in hun levensonderhoud te voorzien	16
3.2.2.	Investeren voor een betere beloning van de landbouwers op de markt	18
3.2.3.	Risicobeheer	19
3.3.	Intensiveren van milieuzorg en klimaatactie en bijdragen aan de verwezenlijking van de milieu- en klimaatdoelstellingen van de EU	21
3.4.	Versterken van de sociaaleconomische structuur van plattlandsgebieden	23
3.4.1.	Groei en banen in plattlandsgebieden	23
3.4.2.	Aantrekken van nieuwe landbouwers	25
3.5.	Inspelen op de bezorgdheden van de burger betreffende duurzame landbouwproductie, waaronder gezondheid, voeding, voedselverspilling en dierenwelzijn	27
4.	DE WERELDDIMENSIE VAN HET GLB	29
4.1.	Handel	30
4.2.	Migratie	30

1. EEN NIEUWE CONTEXT

De landbouwsector en de plattelandsgebieden van de EU spelen een belangrijke rol voor het welzijn en de toekomst van de Unie. De EU is een van 's werelds grootste voedselproducenten, die de voedselzekerheid van meer dan 500 miljoen Europese burgers waarborgt. De landbouwers van de EU zijn ook de belangrijkste beheerders van het milieu, aangezien zij op **48 % van het landoppervlak van de EU** waken over natuurlijke hulpbronnen zoals de bodem, het water, de lucht en de biodiversiteit (bosbouwers over een bijkomende 36 %) en zorgen voor essentiële **koolstofputten** en de **aanbreng van hernieuwbare bronnen voor industrie en energieopwekking**. De landbouwers zijn ook rechtstreeks afhankelijk van deze natuurlijke hulpbronnen. De landbouw vertegenwoordigt een groot aantal banen, zowel binnen de sector zelf (die vast werk biedt aan 22 miljoen mensen) als in de bredere voedingssector (landbouw, voedselverwerking, en de daarmee samenhangende kleinhandel en diensten zorgen samen voor zo'n 44 miljoen banen). In heel de EU wonen meer dan **55 % van de burgers** in **plattelandsgebieden**¹, die tegelijk ook belangrijke plaatsen zijn voor **werkgelegenheid, recreatie en toerisme**.

DE BIJDRAGE VAN DE EU-LANDBOUW VANDAAG



Figuur 1

¹ Overwegend landelijke en gemengde gebieden (OESO-definitie).

Geen van deze voordelen kan echter als vanzelfsprekend worden beschouwd. Anders dan de meeste andere economische sectoren wordt landbouw sterk beïnvloed door het **klimaat**. De sector wordt eveneens geconfronteerd met **volatiele prijzen, natuurrampen, plagen en ziekten**, waardoor elk jaar minstens 20 % van de landbouwers meer dan 30 % van hun inkomen verliezen in vergelijking met het gemiddelde van de afgelopen drie jaar. Tegelijkertijd is de **druk op natuurlijke hulpbronnen** nog steeds duidelijk aanwezig, deels als gevolg van bepaalde landbouwactiviteiten. **Klimaatverandering** dreigt alle bovengenoemde problemen nog verder in de hand te werken. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) moet daarom richting geven aan de overgang naar een duurzamere landbouw.

Het GLB heeft de ontwikkeling van de meest geïntegreerde **interne markt** mogelijk gemaakt. Dankzij het GLB is de landbouwsector van de EU in staat te beantwoorden aan de wensen van de burger inzake voedselzekerheid en -veiligheid en inzake kwaliteit en duurzaamheid van levensmiddelen. Tegelijkertijd heeft de sector echter te kampen met een lage winstgevendheid – onder andere als gevolg van de strenge productienormen, de hoge productiekosten en de versnipperde structuur van de primaire sector in de EU. De sector opereert nu tegen wereldmarktprijzen in de meeste sectoren, is een koploper op het gebied van verscheidenheid aan voedingsproducten en voedselkwaliteit en kan prat gaan op 's werelds hoogste uitvoer van landbouwproducten en levensmiddelen (in 2016 voor een waarde van 131 miljard euro²).

Solide prestaties, maar verdere inspanningen nodig

Rechtstreekse betalingen ondersteunen momenteel de veerkracht van zeven miljoen landbouwbedrijven, die 90 % van de landbouwgrond beslaan. Die betalingen zijn goed voor zo'n 46 % van het inkomen van de landbouwgemeenschap in de EU, maar het aandeel ervan is in veel regio's en sectoren veel groter. Ze bieden dus relatieve inkomensstabiliteit aan landbouwers die kampen met een aanzienlijke prijs- en productievolatiliteit – wat ertoe bijdraagt dat de productiebasis van essentiële kwalitatief hoogwaardige levensmiddelen van de EU verspreid blijft over de Unie³. De impact van de betalingen wordt aangevuld door marktinstrumenten. Voor landbouw in gebieden met natuurlijke beperkingen wordt ook specifieke steun uitgereikt.

² Zie https://ec.europa.eu/agriculture/trade-analysis/statistics_nl

³ Ecorys et al. (2016) *Mapping and analysis of the implementation of the CAP*, blz. 76-94.

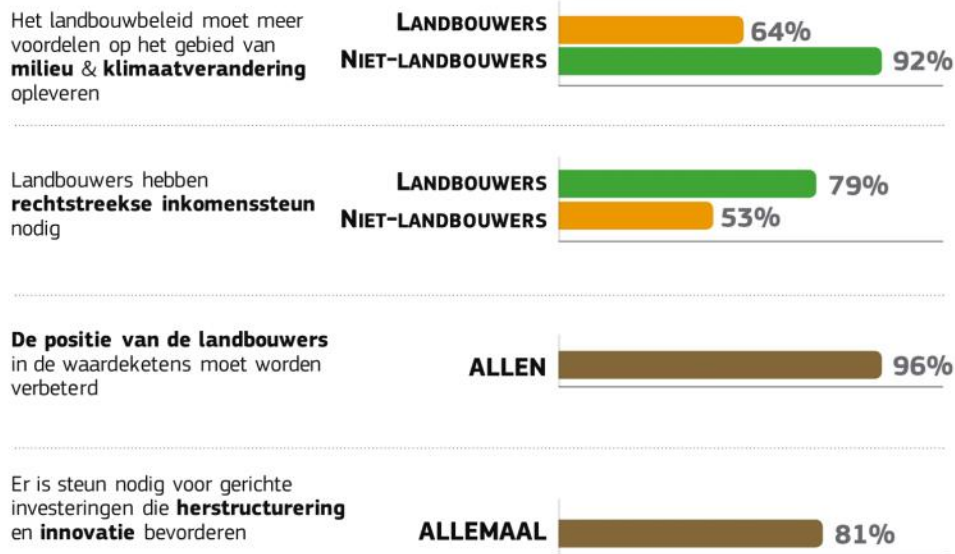
Het plattelandontwikkelingsbeleid draagt op verschillende manieren aanzienlijk bij aan de agrarische economie en de essentiële bestaanszekerheid op het platteland. Het beleid ondersteunt investeringen, kennisopbouw, organisatie van de voedselvoorzieningsketen, milieubescherming en klimaatactie. De plattelandontwikkelingsprogramma's voor 2014-2020 bouwen daarop voort en bieden meer ruimte voor innovatie en risicobeheer. De oprichting van het Europees innovatiepartnerschap voor productiviteit en duurzaamheid in de landbouw (EIP-AGRI) heeft kennisvergaring en -uitwisseling gestimuleerd. Er moeten echter nog heel wat inspanningen worden geleverd om de toegang van landbouwers tot kennis te vergemakkelijken⁴.

Er zijn lessen te trekken uit de openbare raadpleging die in de eerste helft van 2017 is georganiseerd in verband met de "vereenvoudiging en modernisering van het GLB"⁵. Daaruit bleek namelijk dat een meerderheid van oordeel is dat de huidige GLB-instrumenten slechts een beperkte oplossing bieden voor de bestaande problemen. Dat geldt onder meer voor uitdagingen op het gebied van milieu en klimaat, waarbij het GLB volgens een meerderheid van de landbouwers en andere belanghebbenden meer zou moeten doen. Tegelijkertijd is de buitensporige bureaucratie genoemd als een groot obstakel dat verhindert dat de doelstellingen van het huidige beleid worden verwezenlijkt.

⁴ Zie het evaluatieonderzoek over de uitvoering van het Europees Innovatiepartnerschap (EIP) van november 2016: https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2016-eip_nl

⁵ Zie https://ec.europa.eu/agriculture/consultations/cap-modernising/2017_nl.

OPENBARE RAADPLEGING: MATE VAN STEUN VOOR DE VOLGENDE BEWERINGEN



Bron: Openbare raadpleging over de modernisering en vereenvoudiging van het GLB, ECORYS, 2017

Figuur 2

Maatregelen op de grond zijn essentieel om de milieu- en klimaatgerelateerde doelstellingen van de EU te bereiken, en landbouwers zijn de voornaamste economische actoren bij de verwezenlijking van deze belangrijke maatschappelijke doelstellingen. In dit verband moeten de rechtstreekse betalingen onder de loep worden genomen om te waarborgen dat een groot deel van de actief bewerkte landbouwgrond van de EU op een milieuvriendelijke manier wordt beheerd. Dat vormt ook de basis van de huidige areaalgebonden betalingen voor plattelandsontwikkeling. Deels dankzij het GLB is de biologische landbouw aanzienlijk uitgebreid van 2 % van het landbouwareaal in 2000 tot 6 % in 2015.

De uitvoering van de vergroening⁶ wordt soms beschouwd als niet ambitieus genoeg, en wordt in de openbare raadpleging vermeld als het meest omslachtige en ingewikkelde onderdeel van het GLB dat de doeltreffendheid van het beleid beperkt. Klimaatverandering is inmiddels een nog dringendere prioriteit geworden, die voor de landbouwgemeenschap in de toekomst gepaard zal gaan met aanzienlijke uitgaven⁷.

Dit standpunt is ook belicht binnen het REFIT-platform, waar de nadruk wordt gelegd op de buitensporige administratieve lasten van de huidige vergroeningsmaatregelen, het controle- en auditsysteem en de toenemende overlappingsen tussen de eerste en tweede pijler⁸. Zoals het REFIT-platform heeft aangetoond, is het nodig om de regeldruk van het GLB te verlichten en het beleid beter te laten renderen en tegelijk te waarborgen dat de doelstellingen worden verwezenlijkt en de samenhang met andere beleidsterreinen vergroot.

Een eerste verslag over de tenuitvoerlegging van het huidige gemeenschappelijk monitoring- en evaluatiekader van het GLB, waaronder de eerste resultaten over de prestaties van het beleid, zal in 2018 worden voorgelegd aan het Europees Parlement en de Raad. In de effectbeoordeling die het voorstel van de Commissie over het gemeenschappelijk landbouwbeleid na 2020 zal schragen, zal rekening worden gehouden met alle beschikbare gegevens over de prestaties van het beleid tot dusver (waaronder resultaten van evaluaties en input van het REFIT-platform). Deze informatie zal worden gebruikt bij de analyse van specifieke toekomstige oplossingen.

⁶ Werkdocument van de diensten van de Europese Commissie: Evaluatie van één jaar vergroening https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/pdf/2016-staff-working-document-greening_en.pdf; en het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de uitvoering van de verplichting inzake de ecologische aandachtsgebieden in het kader van de regeling inzake groene rechtstreekse betalingen (COM(2017) 152 final van 29.3.2017).

⁷ Zie de **EcAMPA 2-studie van 2016** met de meest recente beoordeling van de beleidsopties inzake de beperking van de uitstoot van broeikasgassen in de EU-landbouw: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC101396/jrc101396_ecampa2_final_report.pdf.

⁸ Adviezen van het REFIT-platform inzake "randvoorwaarden", "vergroening", "overlappingsen tussen pijler I en pijler II", "controle en audit", "steun voor plattelandontwikkeling" en "EU-wetgeving inzake de hervorming van de landbouwsubsidies". Beschikbaar op: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-burdens-and-simplifying-law/refit-platform/refit-platform-recommendations_nl

Een toekomstbestendig GLB

Terwijl het uitvoering geeft aan de **doelstellingen van het Verdrag**, blijft het GLB zich **continu ontwikkelen en de EU-meerwaarde vergroten**. Het GLB heeft het accent ook sterk verschoven naar **milieu, klimaat**, en de bredere **plattelandcontext** waarin de landbouw zich afspeelt. Op die manier is de productiviteit in de sector sinds 2005 met bijna 9 % toegenomen, terwijl de uitstoot van broeikasgassen (bkg's) met 24 % is gedaald ten opzichte van 1990 en het gebruik van meststoffen verminderd, hetgeen een positief effect heeft gehad op de waterkwaliteit. Bij gebrek aan een krachtigere en ambitieuzere beleidsondersteuning is het evenwel onwaarschijnlijk dat de landbouwemissies in de EU aan hetzelfde tempo zullen blijven dalen. Het GLB moet zijn reactie op deze uitdagingen blijven opvoeren en ook een essentiële rol spelen in de verwezenlijking van de prioriteiten van de Commissie-Juncker in volledige samenhang met de andere beleidsterreinen, met name:

- kwaliteitsvolle **werkgelegenheid, groei en investeringen** bevorderen;
- het potentieel van **de energie-unie, de circulaire economie en de bio-economie benutten en tegelijk milieuzorg opkrikken, strijden tegen en zich aanpassen aan klimaatverandering**;
- **onderzoek en innovatie** van het lab naar het veld en de markt brengen;
- landbouwers en het platteland beter in verbinding brengen met de **digitale economie**; en
- bijdragen aan de **migratieagenda** van de Europese Commissie.

Tegelijkertijd zal de EU zich ten volle inzetten voor de realisering van de **Klimaatovereenkomst van Parijs (COP21)** en de **duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties**. Het GLB schraagt in het bijzonder de beleidslijnen van het klimaat- en energieakkoord 2030, die de landbouwsector oproepen om bij te dragen aan de emissiereductiedoelstelling van - 40 % voor de hele economie, alsook de aanpassingsstrategie van de EU. De Europese landbouw moet eveneens een grotere bijdrage leveren om de EU-milieudoelstellingen te verwezenlijken. Deze verbintenissen kunnen niet worden geconcretiseerd zonder de landbouwers, bosbouwers en andere actoren in plattelandgebieden. Zij beheren meer dan de helft van de grond in de EU, en zijn daarbij belangrijke gebruikers en behoeders van natuurlijke hulpbronnen en koolstofputten en hernieuwbare bronnen voor industrie en energieopwekking. Daarom moet een **gemoderniseerd GLB** zijn **EU-meerwaarde verbeteren door meer ambitie te tonen op het gebied van milieu en klimaat, en inspelen op de bezorgdheden van burgers inzake een duurzame landbouwproductie**.

De Cork 2.0-verklaring "Een betere levenskwaliteit in plattlandsgebieden" van 2016 bracht ambities voor de toekomst van de EU-landbouw en het platteland onder de aandacht, en wat die zouden kunnen bijdragen aan de samenleving als geheel. De verklaring reikt een agenda voor de hervorming van het GLB aan, om de tenuitvoerlegging te verbeteren en het beleid aan te passen aan de huidige uitdagingen. Het is met name noodzakelijk om te investeren in vaardigheden, openbare diensten, infrastructuur en capaciteitsopbouw om levendige plattelandsgemeenschappen te krijgen.

DE BIJDRAGE VAN HET GLB AAN DE DOELSTELLING VOOR DUURZAME ONTWIKKELING



Figuur 3

De **openbare raadpleging** heeft het belang van de drie aspecten van duurzaamheid (economisch, ecologisch en sociaal) benadrukt en ze in verband gebracht met de bredere noodzaak om het beleid te **moderniseren** en **vereenvoudigen**.

Het **Witboek over de toekomst van Europa** van 1 maart 2017 heeft een uitvoerig debat op gang gebracht over de toekomst van de EU. Hiermee heeft de Commissie de Unie en haar lidstaten opgeroepen om beter te communiceren met de burgers, meer verantwoording aan hen af te leggen en zowel beter als sneller waar te maken wat collectief is overeengekomen, zoals de Europese pijler van sociale rechten. De discussienota van de Commissie over de toekomst van de EU-financiën van 28 juni 2017 voedt dit debat nog meer en levert opties en scenario's voor de toekomstige ontwikkeling van de EU-begroting, met als een van de opties onder meer een zekere mate van co-financiering van het GLB en de desbetreffende gevolgen. Zoals in de discussienota is aangehaald, moet de EU-begroting blijven inspelen op actuele tendensen die de EU in de komende jaren vorm zullen geven. Ook wat betreft een aantal nieuwe uitdagingen moet de EU-begroting verder gaan dan momenteel het geval is. In dit verband moeten alle bestaande instrumenten, waaronder het GLB, onder de loep worden genomen. Deze mededeling loopt daarom niet vooruit op de uitkomst van dat debat, noch op de voorstellen voor het volgende meerjarig financieel kader (MFK).

De discussienota over de toekomst van de EU-financiën roept op tot een verschuiving naar een nieuwe soort duurzame groei die op holistische en geïntegreerde wijze economische, sociale en milieuoverwegingen bijeenbrengt en met een grotere nadruk op de levering van collectieve goederen.

In die context moet het GLB de volgende stappen in zijn ontwikkeling zetten – moderniseren, vereenvoudigen en hand in hand gaan met ander EU-beleid – om in te spelen op talrijke dringende uitdagingen en de landbouw en plattelandsgebieden van de Unie optimaal te benutten, met meer nadruk op hoge normen en concrete resultaten, en om landbouwers te ondersteunen bij het anticiperen op en aanpakken van toekomstige uitdagingen en ontwikkelingen.

2. NAAR EEN NIEUW UITVOERINGSSYSTEEM EN EEN EENVOUDIGER GLB

Het GLB moet op verschillende manieren evolueren en beter antwoord bieden op de uitdagingen en mogelijkheden die zich voordoen op EU-, nationaal, regionaal en lokaal niveau en binnen landbouwbedrijven. Dat houdt ook in dat het GLB moet worden gestroomlijnd qua governance, de EU-doelstellingen beter moet verwezenlijken, en de bureaucratie en administratieve lasten aanzienlijk moet verminderen.

Het huidige uitvoeringssysteem van het GLB is gebaseerd op gedetailleerde vereisten op EU-niveau en omvat strenge controle-, sanctie- en auditregelingen. Deze regels zijn vaak heel stringent, ook tot op het niveau van het landbouwbedrijf. In de uiterst gediversifieerde landbouw- en klimaatcontext van de Unie zijn top-down- noch "one-size fits-all"-benaderingen geschikt om de gewenste resultaten en EU-meerwaarde op te leveren.

In het uitvoeringssysteem van het toekomstige GLB **moet de Unie de fundamentele beleidsparameters vaststellen** (doelstellingen van het GLB, brede soorten interventie, basisvereisten), terwijl de **lidstaten meer verantwoordelijkheid moeten dragen** en meer verantwoording moeten afleggen over **hoe ze aan de doelstellingen voldoen en de afgesproken streefdoelen bereiken**. De doelstellingen van het GLB zouden in overeenstemming zijn met de verplichtingen van het EU-verdrag maar ook met de reeds overeengekomen doelstellingen en streefdoelen inzake milieu, klimaatverandering (COP 21) en een aantal duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen. Bij de voorbereiding van strategische plannen voor het GLB zullen de lidstaten rekening houden met hun aangenomen planningsinstrumenten die voortvloeien uit EU-wetgeving en -beleid op het gebied van milieu en klimaat⁹. Tegelijkertijd zullen de lidstaten verantwoordelijk zijn voor het verstrekken van geloofwaardige monitoring en rapportage van prestaties, als kwaliteitsborging van de begroting.

Een striktere subsidiariteit zou het mogelijk maken beter rekening te houden met lokale omstandigheden en behoeften ten opzichte van dergelijke doelstellingen en targets. De lidstaten zouden verantwoordelijk zijn voor de afstemming van GLB-interventies zodat die optimaal bijdragen tot de verwezenlijking van de EU-doelstellingen. Terwijl de huidige beheersstructuren behouden zouden blijven – die ervoor moeten blijven zorgen dat de verwezenlijking van alle beleidsdoelstellingen op doeltreffende wijze wordt gemonitord en gehandhaafd – zouden de lidstaten tegelijkertijd **meer inspraak hebben in de opzet van het nalevings- en controlekader** dat op de begunstigden van toepassing is (met inbegrip van controles en sancties).

Om de EU-meerwaarde te verhogen en de werking van de interne landbouwmarkt te waarborgen, zouden de lidstaten hun beslissingen niet geïsoleerd nemen, maar binnen het kader van een gestructureerd proces dat zou resulteren in een **strategisch plan voor het GLB**. Dat plan zou gelden voor interventies in het kader van zowel de eerste als de tweede pijler en op die manier beleidscoherentie tussen het toekomstige GLB en andere beleidsgebieden garanderen. Het uitvoeringssysteem zal aldus een gelijk speelveld blijven waarborgen en op die manier het gemeenschappelijke karakter en de twee pijlers van het beleid in stand houden. De Commissie zou die plannen beoordelen en goedkeuren met als doel het GLB maximaal te laten bijdragen aan de verwezenlijking van de EU-prioriteiten en doelstellingen en van de klimaat- en energiedoelstellingen van de lidstaten. Dit is belangrijk om te zorgen dat de lidstaten de milieu- en klimaatdoelstellingen gemeenschappelijk blijven aanpakken. Meer ambitie is in dit verband de enige haalbare beleidsoptie.

⁹ Zoals de beheersplannen en de prioritaire actiekaders voor Natura 2000, het stroomgebiedbeheerplan, programma's inzake luchtkwaliteit en ter bestrijding van de luchtverontreiniging, en biodiversiteitsstrategieën.

Het planningsproces zou een veel eenvoudigere vorm moeten krijgen, ver onder het complexiteitsniveau van bijvoorbeeld de huidige plattelandsontwikkelingsprogrammering. Dat betekent met name dat prescriptieve nalevingsaspecten zoals de bijzonderheden van maatregelen en de subsidiabiliteitsregels op het niveau van de EU-wetgeving moeten worden geschrapt. Een dergelijke vereenvoudiging zou ook geïntegreerde, innovatieve benaderingen bevorderen en het beleidskader flexibeler en "innovatievriendelijker" maken.

Dat betekent dat de plannen voor het GLB en van de lidstaten vooral gericht moeten zijn op de doelstellingen en verwachte resultaten, en de lidstaten en regio's tegelijk voldoende ruimte moeten bieden zodat zij kunnen inspelen op hun specifieke kenmerken. In het verlengde van de resultaatgerichte begrotingsaanpak van de Commissie moet het **toekomstige uitvoeringssysteem meer resultaatgericht** zijn, de **subsidiariteit** versterken door de lidstaten een veel grotere rol toe te kennen bij het implementeren van GLB-regelingen, **realistische en passende overeengekomen doelen** nastreven en de EU-gerelateerde **administratieve lasten voor begunstigden helpen verminderen**. In een dergelijke context kunnen vereenvoudigde kostenopties en moderne technologieën enorme kansen bieden om deze lasten te verminderen, in het bijzonder wat de controles betreft. Zowel landbouwers als burgers zouden voordeel moeten kunnen halen uit dergelijke vooruitgang met betrekking tot een minder prescriptief kader.

Op die manier kan de structuur van het GLB als geheel – zoals uiteengezet in de Cork 2.0-verklaring – interventies opleveren die toegespitst zijn op helder omschreven economische, sociale en milieudoelstellingen en tegelijk inspelen op de noden en ambities van de betrokken gebieden.

Een andere belangrijke functie van de Commissie zou bestaan in het toezicht op het behalen van resultaten en op de naleving van de EU-grondregels en internationale verbintenissen in het kader van een goed uitgekiend audit- en waarborgingssysteem. Hiertoe zou het waarborgingsproces moeten worden aangepast aan de vereisten van een resultaatgericht beleidsontwerp, waaronder de ontwikkeling en toepassing van degelijke en meetbare indicatoren en van een geloofwaardige monitoring en rapportage van prestaties.

3. EEN SLIMMER, MODERNER EN DUURZAMER GLB

EU-burgers moeten toegang blijven houden tot veilig, betaalbaar, voedzaam en gevarieerd voedsel van hoge kwaliteit. De manier waarop dat voedsel wordt geproduceerd en op de markt gebracht, moet tegemoet komen aan de verwachtingen van de burgers, met name wat betreft het effect voor hun gezondheid, het milieu en het klimaat. Om dit te waarborgen terwijl de wereldbevolking, de druk op het milieu en de klimaatverandering toenemen, moet het GLB blijven evolueren, zijn marktgerichtheid behouden en het familiebedrijfsmodel blijven ondersteunen in alle regio's van de Unie. Op dezelfde manier moet het GLB een ondersteuning vormen van en verenigbaar zijn met inspanningen die de onderliggende oorzaken van migratie naar de EU aanpakken.

DE TOEKOMST VAN VOEDING EN LANDBOUW



Figuur 4

Die doelen kunnen we bereiken door voort te bouwen op de verwezenlijkingen van het GLB via beleidsdoelstellingen tot dusver, in een nieuwe economische, sociale, technologische, industriële, politieke, klimaat- en milieucontext. In het volgende onderdeel wordt ingegaan op de belangrijkste doelstellingen van het toekomstige GLB:

- een slimme en veerkrachtige landbouwsector bevorderen;
- milieuzorg en klimaatactie intensiveren en bijdragen aan de verwezenlijking van de milieu- en klimaatdoelstellingen van de EU;
- de sociaaleconomische structuur van plattelandsgebieden versterken.

Om die doelen te bereiken zullen de landbouwsector en de plattelandsgebieden beter moeten inspelen op het stimuleren van menselijk kapitaal en moeten onderzoek en innovatie krachtiger worden ondersteund.

Het toekomstige GLB zal zich eveneens moeten blijven richten op de verwachtingen van de samenleving wat betreft duurzame voedselproductie, en in het bijzonder voedselveiligheid, -kwaliteit en milieu- en dierenwelzijnsnormen.

3.1. Onderzoek en innovatie gebruiken om onze kennis en onze voedselproductie beter af te stemmen

In de landbouwkunde is innovatie op diverse vlakken (zoals natuurlijke oplossingen, fokkerij, verticale landbouw, zoötechniek en op technologisch, digitaal, organisatorisch en productvlak) binnen bereik, ten voordele van de multifunctionaliteit van de landbouw- en voedselsystemen in de EU. Onderzoek en innovatie maken deel uit van de vooruitgang voor alle uitdagingen waarmee de landbouwsector en de plattelandsgebieden van de EU te kampen hebben; zowel voor economische, sociale als milieu-uitdagingen. De noden en bijdragen van plattelandsgebieden moeten duidelijk op de onderzoeksagenda van de EU staan en het toekomstige GLB zal nog nauwer moeten **samengaan met het onderzoek- en innovatiebeleid bij het stimuleren van innovatie.**

Technologische ontwikkelingen en digitalisering maken grote stappen mogelijk op vlak van hulpbronnefficiëntie bij het creëren van een milieu- en klimaatvriendelijke landbouw die de impact op het milieu en klimaat verkleint, de veerkracht en de bodemgezondheid verbetert en de kosten voor landbouwers vermindert. De benutting van nieuwe technologieën in de landbouw blijft echter beneden de verwachtingen en ongelijkmatig verspreid in de EU; in met bijzonder moet de toegang tot technologie voor kleine en middelgrote landbouwbedrijven worden aangekaart.

De verschillen binnen de EU zijn niet alleen groot op het vlak van technologie, maar ook wat betreft de toegang tot **gedegen, relevante en nieuwe kennis**. Dit belemmert de doeltreffendheid van bepaalde GLB-instrumenten, alsmede het algehele concurrentievermogen en het ontwikkelingspotentieel van de landbouwsector. Daarentegen is het vermogen van de GLB om de doorstroming van kennis tussen partners uit verschillende uithoeken van de EU te verhogen een krachtige meerwaarde, aangezien het kosten zal besparen, het effect van EU-financiering zal vergroten en innovatie in verschillende delen van de EU zal versnellen.

DE VOORDELEN VAN EEN **SLIMME LANDBOUW**



Meer PRODUCTIE

Verbeterde aanplant, gewassenbehandeling en oogst vergroten de opbrengsten.



Realtimegegevens en PRODUCTINFORMATIE

Door realtime-informatie over bijv. zonlichtintensiteit, bodemvochtigheid, markten en kuddebeheer kunnen landbouwers beter en sneller beslissingen nemen.



Betere KWALITEIT

Nauwkeurige informatie over productieprocessen en -kwaliteit helpt landbouwers om de specifieke kenmerken en voedingswaarde van hun producten aan te passen en te verbeteren.



Gezondere DIEREN

Sensoren kunnen bij dieren al vroeg gezondheidsproblemen detecteren, zodat minder medische zorg nodig is. Beheer van de veestapel kan ook worden verbeterd door 'geofencing' bij locatiebepaling.



Minder WATERVERBRUIK

Bodemvochtigheidssensoren en nauwkeurigere weersvoorspellingen kunnen zorgen voor lager waterverbruik.



Lagere PRODUCTIEKOSTEN

Efficiënter gebruik van hulpbronnen via geautomatiseerde processen in gewas- en veestapelbeheer leiden tot lagere productiekosten.



Nauwkeurige BEDRIJFS- EN AKKEREVALUATIE

Gegevens over historische gewasopbrengsten helpen landbouwers toekomstige opbrengsten en de waarde van de grond voorspellen.



Een kleinere VOETAFDruk VOOR MILIEU, ENERGIE EN KLIMAAT

Efficiënter gebruik van hulpbronnen verkleint de milieu- en klimaatvoetafdruk van de voedselproductie.

Figuur 5

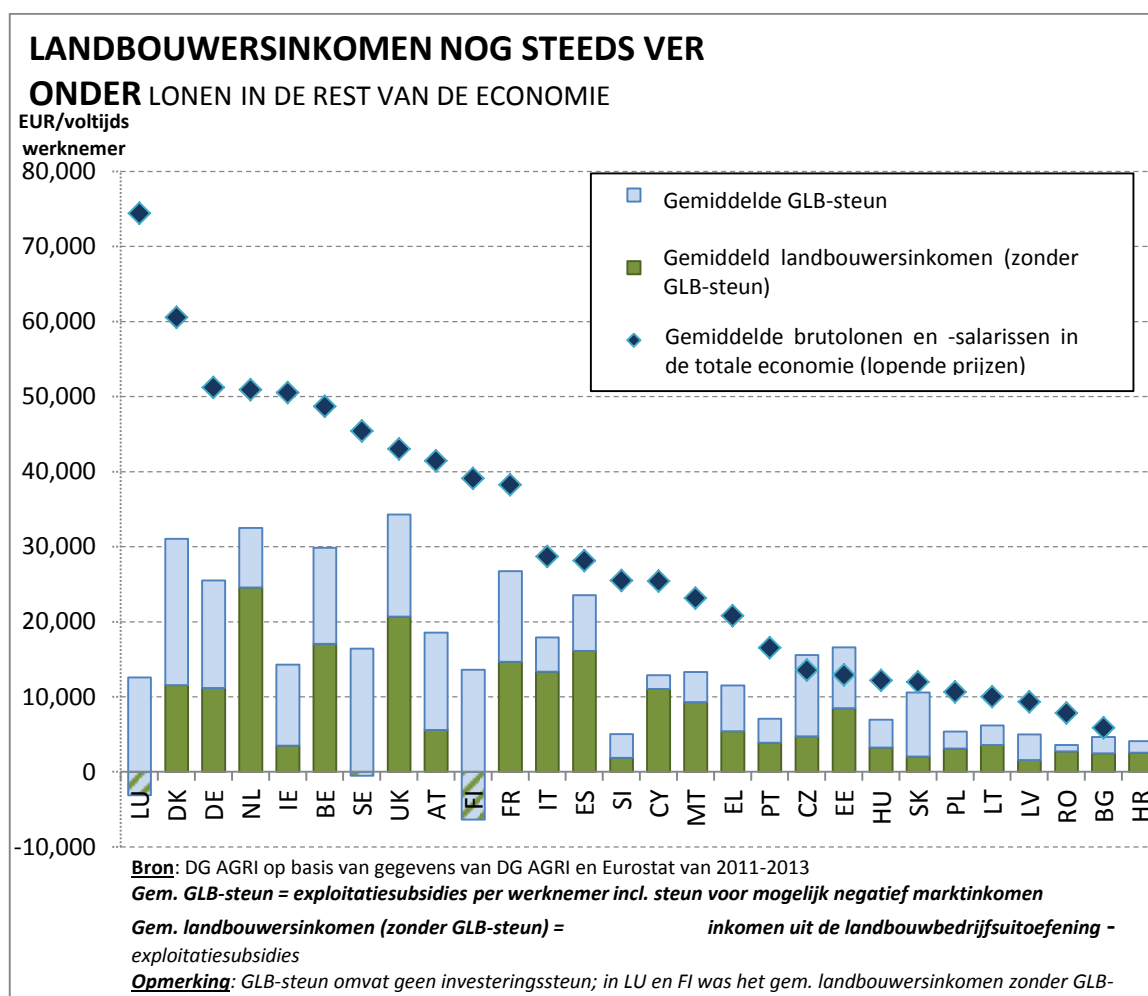
Steun voor kennis, innovatie en technologie zullen essentieel zijn om het GLB toekomstbestendig te maken. Regelingen die zowel de economische, sociale en milieuprestaties als de aanpassing aan en beperking van klimaatverandering verbeteren, zullen worden gekoppeld aan adviserende diensten die kennis, advies, vaardigheden en innovatie aanreiken.

Het **Europees innovatiepartnerschap voor productiviteit en duurzaamheid in de landbouw** (EIP-AGRI) en het Europees innovatiepartnerschap inzake water zijn waardevol gebleken om de landbouwsector klaar te stomen voor innovatie. Dankzij het EIP-AGRI worden proefprojecten met meerdere deelnemers gefinancierd en wordt netwerkvorming in Europa bevorderd om nieuwe kennis algemeen beschikbaar te maken. Het succes ervan hangt af van de gezamenlijke prestaties van adviseurs, opleidings- en onderwijssystemen, onderzoekers en landbouwersorganisaties – vaak het **Agricultural Knowledge and Innovation System** of AKIS genoemd –, dat verschilt van lidstaat tot lidstaat. De rol van de bedrijfsadviseur is van bijzonder belang. Een modern GLB moet de versterking van bedrijfsadviesdiensten voor de landbouw binnen het AKIS-systeem ondersteunen. Dat dient een voorwaarde te vormen voor de goedkeuring van strategische plannen voor het GLB. De uitvoering daarvan moet worden vergemakkelijkt door kennisuitwisseling tussen vakgenoten, netwerkvorming en samenwerking tussen landbouwers beter te ondersteunen. Ook via **producentenorganisaties (PO's)**, omdat die een belangrijke rol spelen bij kennisuitwisseling, innovatie en kostenbesparing voor de landbouwers.

3.2. Bevorderen van een slimme en veerkrachtige landbouwsector

3.2.1. Redelijke inkomenssteun om landbouwers te helpen in hun levensonderhoud te voorzien

Zoals werd benadrukt in de discussienota over de toekomst van de EU-financiën, wordt de kloof tussen de landbouwininkomens en de inkomens in andere economische sectoren gedeeltelijk gedicht door de rechtstreekse betalingen. Ze vormen een belangrijk inkomensvangnet, dat ervoor zorgt dat landbouwactiviteiten mogelijk zijn in alle delen van de Unie, ook in gebieden met natuurlijke beperkingen (die daarnaast ook inkomensbetalingen in het kader van het plattelandsontwikkelingsbeleid ontvangen). Daar zijn een aantal uiteenlopende economische, ecologische en sociale voordelen aan verbonden, waaronder de verstrekking van collectieve goederen. Daarom blijven de rechtstreekse betalingen een essentieel onderdeel van het GLB, overeenkomstig de verplichtingen uit hoofde van het EU-Verdrag.



Figuur 6

Het belang van de rechtstreekse betalingen voor een stabiel landbouwinkomen wordt doorgaans erkend, maar het feit dat 20 % van de landbouwers 80 % van de betalingen ontvangt, wordt soms "oneerlijk" genoemd. Uit deze aantallen blijkt dat de betalingen gekoppeld zijn aan grond, die in handen van een minderheid van de landbouwers is. De helft van de GLB-begunstigden zijn zeer kleine landbouwbedrijven en de meeste betalingen gaan naar middelgrote professionele familiebedrijven. Een meer evenwichtige verdeling van de steun moet dus worden bevorderd. De rechtstreekse betalingen zullen hun doel beter bereiken indien zij worden vereenvoudigd en doelgerichter worden. Maar bij elke verandering moet een van de belangrijkste troeven van het beleid worden gehandhaafd: de bescherming van de goed werkende interne markt die het GLB in de loop der jaren heeft opgebouwd.

VERDELING VAN RECHTSTREEKSE STEUN VAN DE EU AAN LANDBOUWERS



Figuur 7

Zoals aangehaald in de bovenvermelde discussienota, moeten de rechtstreekse betalingen op efficiëntere wijze worden "gericht" om inkomsten te verzekeren voor alle landbouwers in de EU. Daartoe kunnen onder meer de volgende mogelijkheden worden onderzocht om te zorgen voor een eerlijke en doelgerichte ondersteuning van het landbouwersinkomen:

- een verplichte plafonnering van de rechtstreekse betalingen, zij het rekening houdend met het aantal werknemers om negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid te vermijden;
- degressieve betalingen, als middel om de steun voor grotere bedrijven te verlagen;

- meer nadruk op een herverdelingsbetaling om steun te kunnen bieden op gerichte wijze, bv. aan kleine of middelgrote landbouwbedrijven;
- enkel steunverlening aan "echte" landbouwers, die actief landbouw bedrijven om aan de kost te komen.

Tegelijkertijd moet het GLB de beginselen volgen van "Gelijkheid tussen de leden, groot of klein, oost of west, noord of zuid", die in herinnering werden gebracht door voorzitter Juncker tijdens zijn toespraak over de staat van de Unie 2017. In die zin moet het GLB het verschil in steun tussen de lidstaten wegwerken. Ook al bestaan er binnen de Unie aanzienlijke verschillen in relatieve kosten voor arbeid en grond, evenals in agronomisch potentieel, alle landbouwers in de EU worden geconfronteerd met dezelfde moeilijkheden.

3.2.2. *Investeren voor een betere beloning van de landbouwers op de markt*

Het GLB moet een grotere rol spelen om landbouwers te helpen meer te verdienen op de markt. Het is duidelijk dat er een stimulans nodig is voor meer **investeringen** in de herstructurering, modernisering, innovatie en diversificatie van landbouwbedrijven, alsook in het aanwenden van nieuwe technologieën en digitale mogelijkheden, zoals precisielandbouw, het gebruik van big data en schone energie, voor de verbetering van de duurzaamheid, het concurrentievermogen en de veerkracht (onder meer tegen de negatieve gevolgen van de klimaatverandering) van individuele landbouwbedrijven. De plaats van landbouwers in de voedselketen is een belangrijke factor en zal ook aan bod komen in het geplande voorstel tot verbetering van de werking van de voedselvoorzieningsketen¹⁰. Er moet verder worden nagedacht over de rol en de doeltreffende werking van producentenorganisaties in de landbouwsector. Erkende producentenorganisaties kunnen een nuttig instrument zijn om landbouwers in staat te stellen hun onderhandelingspositie in de waardeketen te versterken. Ook kunnen ze, door samen te werken, de kosten verlagen en hun concurrentievermogen en de beloning op de markt verbeteren. Aangezien producentenorganisaties in het bijzonder van belang zijn voor kleine landbouwers, is het belangrijk dat zij op zodanige wijze worden georganiseerd dat ze voor hen mogelijkheden bieden. Opkomende duurzame waardeketens op het platteland op het gebied van bio-energie, biogebaseerde industrieën en circulaire economie, evenals ecotoerisme bieden landbouwers en plattelandsbedrijven mogelijkheden om hun activiteiten te diversifiëren, zich in te dekken tegen risico's en extra inkomsten te verwerven. Het beleid moet zich dan ook steeds meer richten op de ondersteuning van dergelijke inspanningen.

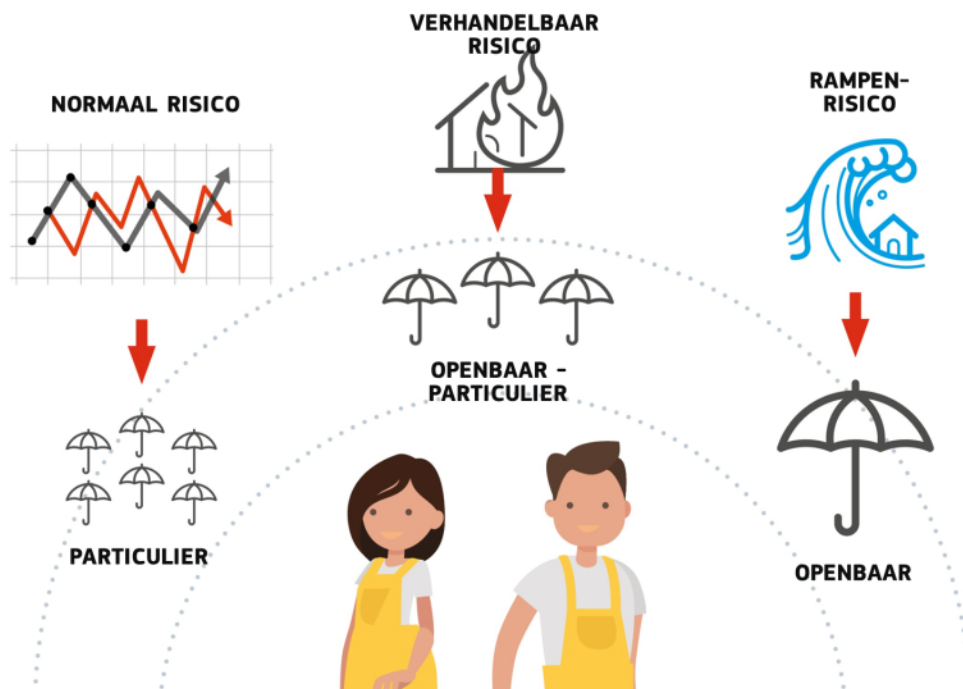
¹⁰ Werkprogramma van de Commissie voor 2018 – Een agenda voor een meer verenigd, sterker en meer democratisch Europa, COM(2017) 650 final van 24.10.2017.

De prestatie van investeringssteun in het kader van het GLB moet worden verbeterd door een betere integratie van bedrijfsadvies en bevordering van collectieve investeringen en mechanismen om effectieve synergieën met onderzoek en innovatie tot stand te brengen. De huidige investeringskloof in de landbouw moet worden aangepakt, onder meer door meer gebruik te maken van innovatieve financiële instrumenten die rekening houden met de specifieke kenmerken van de landbouw en meer geïntegreerde projecten die verschillende EU-instrumenten (EFSI, ESIF) samen koppelen. Verdere samenwerking met de Europese Investeringsbank (EIB) kan de richting hiervoor aangeven.

3.2.3. Risicobeheer

In het kader van een grotere marktgerichtheid van het GLB heeft een grotere blootstelling aan de markt geleid tot een hoger risico van prijsvolatiliteit en een toenemende druk op de inkomens. Ook komen er risico's voort uit de klimaatverandering, de daaruit voortvloeiende toename in frequentie en ernst van extreme klimaatverschijnselen en uit de frequentere sanitaire en fytosanitaire crisissen die de veestapel en de agronomische activa in de EU treffen. Aangezien **landbouwers, in hun hoedanigheid van ondernemers, de eindverantwoordelijkheid dragen** voor het ontwerpen van hun eigen bedrijfsstrategie, is het belangrijk om een solide kader voor de landbouwsector op te zetten om risico's en crisissituaties te voorkomen of aan te pakken. Een dergelijk kader kan de veerkracht van de sector verhogen en tegelijkertijd de juiste stimulansen voor particuliere initiatieven bieden.

ONTWIKKELING VAN EEN PASSEND KADER VOOR **RISICOBEBEER**



Figuur 8

Het **GLB** biedt reeds een gelaagde **reeks instrumenten om landbouwers te helpen risico's te voorkomen en te beheersen**: van rechtstreekse betalingen en marktinterventie tot postcrisiscompensaties en de huidige maatregelen onder de tweede pijler, met name een inkomensstabiliseringsinstrument en verzekeringssteun. Sectorspecifieke stabiliseringsinstrumenten die toepasselijk zijn vanaf 20 % inkomensverlies, kunnen bijvoorbeeld doeltreffend zijn. Er moet worden overwogen of het opzet ervan moet worden aangepast om de werking ervan te verbeteren. Voorts moet worden nagegaan hoe bestaande mogelijkheden voor risicobeheer beter kunnen worden benut, bijvoorbeeld door het gebruik van indexen voor de berekening van landbouwinkomstenverliezen, waardoor de administratieve lasten en de kosten zouden verminderen.

De landbouwgemeenschap zou de risicobeheersinstrumenten in het algemeen en de landbouwverzekering in het bijzonder beter moeten begrijpen en meer in overweging moeten nemen. De kennis over de voordelen van deze systemen kan worden verbeterd door opleiding inzake plattelandsontwikkeling, initiatieven voor kennisoverdracht en verspreiding van die kennis via de bedrijfsadviesdienst.

Op korte termijn zal een permanent risicobeheersplatform op EU-niveau worden opgericht, dat een forum zal bieden voor landbouwers, overheidsinstanties en belanghebbenden om ervaringen en beste praktijken uit te wisselen. Doel is de bestaande instrumenten beter toe te passen en informatie te bieden over toekomstige beleidsontwikkelingen.

Tegelijkertijd zou het nuttig zijn om na te gaan hoe een **geïntegreerde en coherente** aanpak van risicopreventie en -beheer en rampenbestendigheid verder kan worden ontwikkeld. Daarbij moeten interventies op EU-niveau op complementaire wijze worden gecombineerd met strategieën van de lidstaten en instrumenten van de particuliere sector die gericht zijn op inkomensstabiliteit en op de aanpak van klimaatrisico's. In deze context is een flexibele benadering een noodzakelijke voorwaarde om op maat gesneden oplossingen voor de verschillende soorten regionale en sectorale behoeften van de landbouwers te vinden en om hun marktgerichtheid te ondersteunen.

Nieuwe wegen moeten echter worden verkend. Financiële instrumenten die de instroom van particulier kapitaal stimuleren, kunnen helpen tijdelijke kastekorten te overbruggen. Andere maatregelen tot aanvulling van de bestaande instrumenten voor risicobeheer, zoals steun voor herverzekering van onderlinge fondsen of stimulansen voor voorzorgssparen, kunnen eveneens worden overwogen.

Naast de GLB-instrumenten **kunnen ook bepaalde acties op lidstaatniveau een bijdrage leveren**, mits deze verenigbaar zijn met de staatssteunregels. Het gaat bijvoorbeeld om bepalingen van het belastingbeleid die landbouwers ervan weerhouden te sparen tijdens goede jaren om het hoofd te bieden aan slechte jaren.

3.3. Intensiveren van milieuzorg en klimaatactie en bijdragen aan de verwezenlijking van de milieu- en klimaatdoelstellingen van de EU

Klimaatverandering en de druk op de natuurlijke hulpbronnen zullen van invloed blijven op de landbouw en de voedselzekerheidsproblemen. Met de klimaat- en energiedoelstellingen voor 2030 heeft de EU ambitieuze doelen geformuleerd. Net als alle andere sectoren moet ook de landbouw een billijke bijdrage leveren aan de verwezenlijking van deze doelen, als beschreven in de voorstellen van de Commissie inzake de verdeling van de inspanningen en landgebruik, verandering in landgebruik en bosbouw (LULUCF). Tegelijk is de landbouw een van de sectoren die het meest gevoelig zijn voor klimaatverandering. Op dit moment worden de land- en bosbouw en de productie al geconfronteerd met een aantal problemen, zoals waterschaarste, veranderende neerslagpatronen, algemene temperatuurstijging en -wisseling, meer en intensere extreme klimaatomstandigheden, aanwezigheid en persistentie van (nieuwe) plagen en ziekten, en het risico op bosbranden. Land- en bosbouwers zijn echter niet alleen gebruikers van natuurlijke hulpbronnen, maar ook onmisbare beheerders van ecosystemen, habitats en landschappen. Elk nieuw GLB moet een **grotere ambitie** weerspiegelen en **meer gericht zijn op resultaten** op het vlak van **efficiënt gebruik van de hulpbronnen, milieuzorg en klimaatactie**.

Het toekomstige GLB moet optimaal gebruik maken van onderzoeksresultaten, ervoor zorgen dat kennis wordt gedeeld en toegepast, en de verspreiding van moderne technologieën steunen, zodat de landbouw een zo groot mogelijke bijdrage levert aan de verwezenlijking van de EU- en de wereldwijde doelstellingen. "Klimaatsslimme" landbouw, ondersteund door opleiding, advies en innovatie is één deel van de oplossing. Maar daarvoor is een landbouwbeleid nodig met een sterk engagement om collectieve goederen en ecosysteemdiensten te verstrekken in verband met bodem, water, biodiversiteit, luchtkwaliteit, klimaatactie en het ter beschikking stellen van landschapsvoorzieningen. Belangrijk is ook dat de bijdrage van het GLB aan de verwezenlijking van deze doelstellingen strategisch en meetbaar is.

De huidige groene architectuur van het GLB, die voornamelijk berust op de complementaire tenuitvoerlegging van drie verschillende beleidsinstrumenten – randvoorwaarden, groene rechtstreekse betalingen en vrijwillige agromilieu- en klimaatmaatregelen –, zal worden vervangen en alle verrichtingen zullen worden geïntegreerd in een gerichtere, ambitieuzere maar flexibele benadering. Het nieuwe model zal lidstaten de mogelijkheid bieden om verplichte en vrijwillige maatregelen in het kader van de eerste en de tweede pijler naar eigen believen te combineren om te voldoen aan de milieu- en klimaatdoelstellingen die op EU-niveau zijn vastgesteld. De lidstaten zullen streefcijfers moeten vaststellen om ervoor te zorgen dat de op EU-niveau overeengekomen milieu- en klimaatdoelstellingen worden verwezenlijkt. De lidstaten krijgen ruimte om strategische plannen op te stellen om in te spelen op de klimaat- en milieubehoefte op lokaal niveau. Er moet worden nagegaan hoe betere resultaten kunnen worden bereikt met een voor de hele EU geldende verplichting om te beschikken over een nutriëntenbeheersplan en stimulansen voor precisielandbouw in het kader van een strategisch plan voor het GLB van de lidstaten. De Commissie zal onder meer nagaan hoe kan worden voorzien in maatregelen die een hoge toegevoegde waarde van de EU in milieuopzicht opleveren, zoals de instandhouding van blijvend grasland, het behouden en scheppen van landschapselementen, landbouw in gebieden met natuurlijke beperkingen, biologische landbouw, alsook individuele of collectieve regelingen die gericht zijn op de gezondheid van de bodem, biodiversiteit en beheer van stroomgebieden.

De toekenning van inkomenssteun aan landbouwers zal afhangen van hun inzet op het gebied van milieu- en klimaatvriendelijke praktijken, die het uitgangspunt zullen vormen voor meer ambitieuze vrijwillige praktijken. Deze nieuwe voorwaardelijkheid zal berusten op de uitvoering van een gestroomlijnde reeks milieu- en klimaatvoorwaarden, waarbij collectieve goederen met betrekking tot het milieu en het klimaat worden geleverd. Deze praktijken zouden door de lidstaten verder in detail worden uitgewerkt volgens hun specifieke situatie, klimaatrisico's en behoeften, weliswaar met het oog op een passende bijdrage aan de doelstellingen die op EU-niveau zijn overeengekomen. De lidstaten zouden moeten garanderen dat de overeengekomen streefdoelen worden bereikt en zouden de prestaties op een solide en geloofwaardige wijze moeten monitoren. Extra milieu- en klimaatvoordelen kunnen worden gerealiseerd via vrijwillige instapregelingen en ambitieuzere agromilieuklimaatregelingen waarmee lidstaten/regio's hun specifieke problemen kunnen aanpakken.

Een dergelijke benadering zal leiden tot vereenvoudiging: één laag voorschriften voor rechtstreekse betalingen, een enkele reeks beheers- en controleregels en een vermindering van de administratieve last voor de lidstaten en de landbouwers. Een strikter subsidiariteitsbeginsel zal een einde maken aan de uniforme benadering en zorgen voor een duidelijk milieuaspect in de ondernomen acties. Om te zorgen voor samenhang met de overkoepelende EU-doelstellingen zullen alle acties en doelen die door de lidstaat worden voorgesteld, door de Commissie moeten worden goedgekeurd binnen een EU-kader dat is overeengekomen als onderdeel van het strategische plan voor het GLB.

De algehele prestatie van de nieuwe groene architectuur moet de bevordering van coöperatieve/collectieve benaderingen aanmoedigen, waarbij landbouwers en belanghebbenden op een resultaatgerichte manier collectieve goederen met betrekking tot het milieu en het klimaat leveren en waarbij regelingen op poten worden gezet die het verstrekken van kennis en milieu-investeringen integreren.

3.4. Versterken van de sociaaleconomische structuur van plattlandsgebieden

3.4.1. Groei en banen in plattlandsgebieden

Veel plattlandsgebieden in de EU hebben te lijden onder structurele problemen, zoals een gebrek aan aantrekkelijke werkgelegenheidskansen, een tekort aan gekwalificeerde arbeidskrachten, onvoldoende investeringen in connectiviteit en basisdiensten, en een aanzienlijke aantal wegtrekkende jongeren. In een Unie van gelijken moet in de verschillende beleidsgebieden meer aandacht worden geschonken aan het potentieel en de ambities van burgers en gemeenschappen op het platteland. Het GLB, en in het bijzonder het plattlandsontwikkelingsbeleid, vervult een belangrijke rol bij het stimuleren van banen en groei op het platteland en bij het beschermen van de milieukwaliteit van plattlandsgebieden.

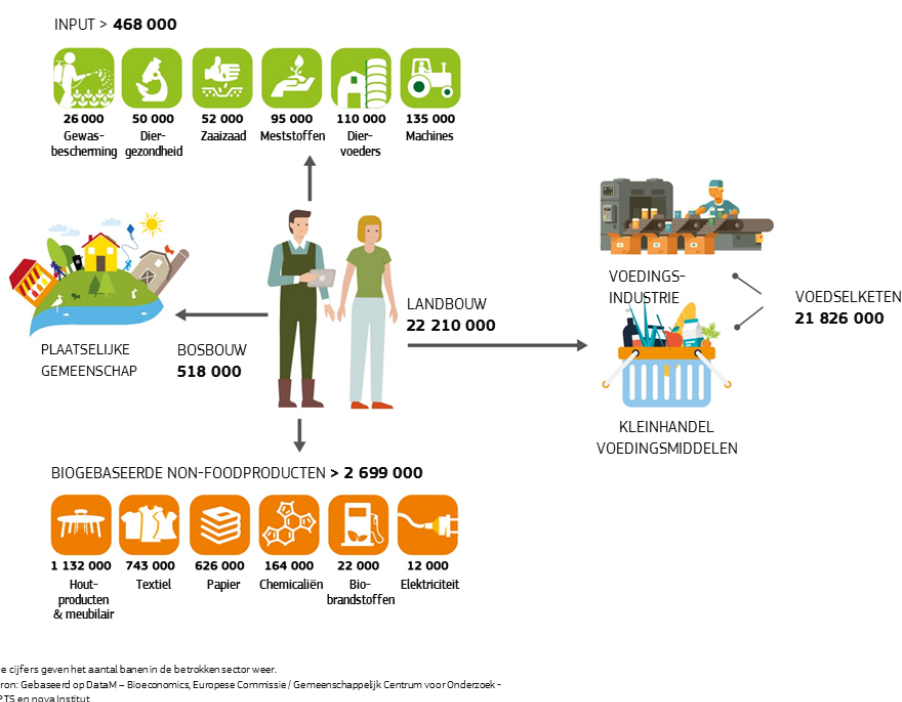
Gezamenlijke EU- en nationale investeringen in infrastructuur en de ontwikkeling van natuurlijk en menselijk kapitaal is van wezenlijk belang voor de ondersteuning van duurzame, kwalitatieve werkgelegenheid in plattlandsgebieden. De plattlandsgemeenschappen moeten betere toegang krijgen tot openbare diensten, gezondheidszorg, beroepsopleiding, programma's om nieuwe vaardigheden te ontwikkelen (met name in de digitale sector), kwalitatief onderwijs en connectiviteit.

Het GLB is een van de beleidsgebieden die bijdragen tot welvarende plattlandsgebieden. Er moet echter worden gezorgd voor meer complementariteit met enerzijds andere EU-beleidsgebieden, zoals het cohesiebeleid – dat eveneens voorziet in een aanzienlijke hoeveelheid EU-middelen in plattlandsgebieden – en de financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen (Connecting Europe Facility), en anderzijds nationale middelen en strategieën. Een betere coördinatie tussen deze beleidsgebieden zou resulteren in eenvoudigere uitvoeringsmechanismen en minder administratieve lasten voor overheden en burgers.

Nieuwe waardeketens op het platteland, zoals schone energie, de opkomende bio-economie, de circulaire economie en ecotoerisme kunnen een gunstig groei- en werkgelegenheidspotentieel bieden voor plattlandsgebieden. Bijproducten van de agrovoedings- en de bosbouwsector kunnen nieuwe waarde krijgen als grondstof voor bio-energie en biogebaseerde industrieën, terwijl mest kan worden omgezet in biogas en meststoffen. Zo wordt ondersteuning geboden voor zowel energietransitie als voor ruimere recycling van nutriënten. Voorts draagt dit ook bij tot de vervanging van meer vervuilende en niet-hernieuwbare hulpbronnen en materialen en tot de vermindering van voedselverlies en -verspilling. Duurzame landbouw en bosbouw zijn beide strategische sectoren voor de ontwikkeling van dit potentieel.

De groei van de bio-economie in een duurzaam bedrijfsmodel moet dan ook een prioriteit worden voor de strategische plannen voor het GLB, en ondersteuning bieden voor de EU-strategie voor een circulaire economie en de ontwikkeling van nieuwe bedrijfsmodellen die ten goede zullen komen aan land- en bosbouwers en tegelijkertijd nieuwe banen zullen scheppen. Ook zal hierdoor een impuls worden gegeven aan het potentieel van het GLB om bij te dragen aan de energie-unie en het industriebeleid van de EU door de productie van schone en efficiënte energie te bevorderen, met inbegrip van de exploitatie van duurzame biomassa-bronnen in overeenstemming met de kernbeginselen van de EU-strategie voor een circulaire economie. Het EFSI en de andere financiële instrumenten moeten fungeren als hefboom voor aanvullende steun uit plattelandsontwikkelingsprogramma's om goedkope langetermijnleningen te bieden voor ondernemers die bereid zijn te investeren in plattelandsgebieden.

44 MILJOEN BANEN IN DE AGROFOODSECTOR



Figuur 9

Een van de prioriteiten voor de toekomstige gezamenlijke werkzaamheden over verschillende beleidsgebieden heen is de ontwikkeling van "slimme dorpen" in de hele Unie. Dit nieuwe concept, dat momenteel wordt ontvouwd door middel van een aantal initiatieven en proefprojecten, zal de plaatselijke gemeenschappen helpen bij de aanpak van gebrekkige breedbandconnectiviteit, bij de ontwikkeling van werkgelegenheidskansen en bij het leveren van diensten op een duidelijke en begrijpelijke manier. De Commissie zal zich inzetten om meer steun te bieden aan plattelandsgemeenschappen en lokale overheden die slimme dorpen willen ontwikkelen door middel van capaciteitsopbouw, investeringen, innovatieondersteuning en netwerkvorming, alsook door innovatieve financieringsinstrumenten voor de verbetering van vaardigheden, diensten en infrastructuur.

Blijvende gezamenlijke EU- en nationale investeringen in de ontwikkeling van menselijk kapitaal in plattelandsgebieden zijn noodzakelijk voor de ondersteuning van duurzame en kwalitatieve werkgelegenheid en om mensen die in deze gebieden wonen, te helpen hun potentieel en het potentieel van hun gemeenschap tot ontwikkeling te brengen door hen te helpen nieuwe vaardigheden te verwerven en hen betere toegang te bieden tot hoogwaardige essentiële diensten, zoals kwalitatief onderwijs.

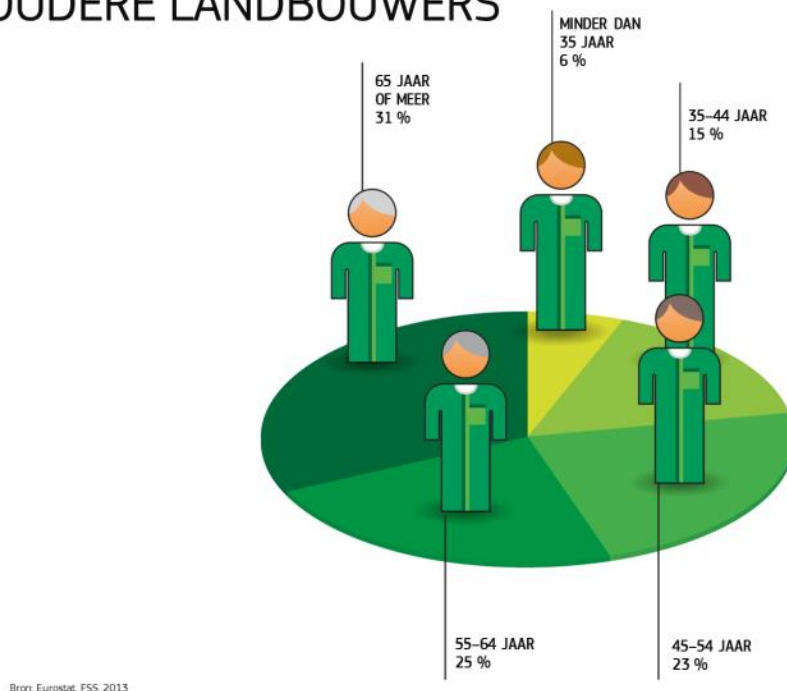
De lokaal geleide bottom-upbenadering LEADER is een doeltreffend middel gebleken voor lokale capaciteitsopbouw en voor de bevordering van sociale inclusie, armoedebestrijding en het scheppen van banen in de lokale economie. Meer synergie en coördinatie met de gemeentelijke overheden en de plaatselijke instanties is noodzakelijk om het plattelandspotentieel ten volle te kunnen benutten.

Dankzij zijn plattelandsontwikkelingsbeleid is het GLB de "plattelandskampioen" van de Unie. Maar hoewel alle macro- en sectorale beleidsdomeinen een mogelijke impact hebben op plattelandsgemeenschappen en veel EU-middelen de welvaart op het platteland kunnen bevorderen, wordt deze capaciteit voor herstel van het platteland niet altijd optimaal benut. De Commissie zal zich dan ook inzetten om een toetsingsmechanisme voor het platteland te bevorderen, dat de betrokken beleidsgebieden systematisch door een "plattelandslens" bekijkt, waarbij zal worden gelet op de gevolgen voor de plattelandsgemeenschappen.

3.4.2. Aantrekken van nieuwe landbouwers

Een bloeiende landbouwsector kan enkel tot ontwikkeling komen indien een echte generatiewissel plaatsvindt: onze vergrijzende landbouwbevolking heeft behoefte aan nieuw bloed om de sector dynamischer te maken en open te stellen voor de huidige technologische veranderingen. Jonge landbouwers en andere nieuwkomers stuiten evenwel op aanzienlijke hindernissen bij het opstarten van landbouwactiviteiten, waaronder economische obstakels zoals hoge grondprijzen, maar ook maatschappelijke moeilijkheden zoals de perceptie van de landbouw als een onaantrekkelijk of ouderwets beroep dat geen behoorlijke sociale bescherming biedt.

LANDBOUWERSPOPULATIE MET OVERWEGEND OUDERE LANDBOUWERS



Figuur 10

Generatievernieuwing moet een prioriteit worden in het nieuwe beleidskader, maar het moet worden erkend dat de lidstaten het best in staat zijn om die generatievernieuwing te stimuleren door gebruik te maken van hun bevoegdheden met betrekking tot wet- en regelgeving inzake grond, belastingen, erfrecht of ruimtelijke ordening¹¹. Bijgevolg moet er **meer samenhang zijn tussen de maatregelen op EU-niveau en die op nationaal niveau**. Het GLB moet de lidstaten flexibiliteit bieden om op maat gemaakte regelingen te ontwikkelen die zijn toegespitst op de **specifieke behoeften van hun jonge landbouwers**. Het nieuwe uitvoeringssysteem zal de acties die de lidstaten ondernemen om jonge landbouwers bij te staan, vergemakkelijken. De strategische plannen voor het GLB kunnen steun omvatten voor de ontwikkeling van vaardigheden, kennis, innovatie, bedrijfsontwikkeling en investeringssteun. Daarbij kunnen producentenorganisaties een nuttige rol spelen. Om jongeren die in plattelandsgebieden wonen, meer kansen te bieden om in het buitenland te studeren, moeten de mogelijkheden voor Erasmusuitwisselingen voor jonge landbouwers worden uitgebreid.

¹¹ In dit verband heeft de Europese Commissie onlangs richtsnoeren gepubliceerd over de bescherming van landbouwgrond (Interpretatieve mededeling van de Commissie over de verwerving van landbouwgrond en het recht van de Europese Unie, 2017/C 350/05 van 18.10.2017).

Zich vestigen in de landbouw brengt grote risico's mee, gezien de hoge kapitaalvereisten en de onzekere inkomsten. Het GLB moet helpen om dit risico in de eerste jaren na de oprichting van een landbouwbedrijf te beperken door middel van een **EU-systeem ter ondersteuning van de eerste vestiging** met de nodige ondersteuning op een eenvoudigere en gerichtere manier. Dat kan door een vereenvoudigde aanvullende betaling voor nieuwkomers (die door de lidstaten wordt aangepast aan de specifieke behoeften) en/of de versterking of uitbreiding van de bestaande forfaitaire betalingen.

De **financiële instrumenten** ter ondersteuning van investeringen in landbouwbedrijven en bedrijfskapitaal moeten gemakkelijker toegankelijk zijn en beter aangepast aan de investeringsbehoeften en het hogere risicoprofiel van nieuwkomers. De steun voor de nieuwe generatie landbouwers kan worden gecombineerd met de juiste stimulansen om de **uitstap** van de oudere generatie **te vergemakkelijken** en de mobiliteit van de grond te vergroten. Voorts is er een toenemende behoefte aan ondersteuning van acties die de **overdracht van kennis tussen de generaties** bevorderen (door middel van partnerschappen en andere nieuwe bedrijfsmodellen) en de **planning van opvolging vergemakkelijken** (d.w.z. adviesdiensten, mentorschap en de voorbereiding van "opvolgingsplannen" voor landbouwbedrijven).

3.5. Inspelen op de bezorgdheden van de burger betreffende duurzame landbouwproductie, waaronder gezondheid, voeding, voedselverspilling en dierenwelzijn

Het GLB is een van de EU-beleidsgebieden die inspelen op de verwachtingen van de maatschappij op het gebied van voeding, met name via normen betreffende voedselveiligheid, voedselkwaliteit, milieu en dierenwelzijn. De landbouwers zijn de echte poortwachters van voedselproductiesystemen. De bijdrage die zij kunnen leveren aan een duurzame voedselketen is dus van cruciaal belang.

De burger waardeert ook steeds meer de toegang die hij heeft tot een breed scala aan levensmiddelen die **grotere voordelen voor de samenleving** bieden, zoals biologische producten, producten met een geografische aanduiding (GA), lokale specialiteiten en innovatieve levensmiddelen. In synergie met andere beleidsgebieden van de EU moet het GLB blijven inspelen op deze bezorgdheden, bijvoorbeeld door de regels inzake biologische landbouw te moderniseren, door verdere inspanningen te doen om GA's aantrekkelijker te maken voor landbouwers en consumenten, en gemakkelijker te beheren, of door de doelstellingen van de richtlijn inzake duurzaam gebruik van pesticiden¹² te ondersteunen. Het GLB moet beter worden afgestemd op het wegwerken van ernstige gezondheidskwesties, zoals **antimicrobiële resistentie (AMR)** die wordt veroorzaakt door onjuist gebruik van antibiotica. Overeenkomstig een ambitieuze en omvattende benadering met betrekking tot de **gezondheid van mens en dier** – die tot uiting komt in het "One Health"-concept¹³ – moet het GLB ook het gebruik van nieuwe technologieën, onderzoek en innovatie bevorderen om de risico's voor de volksgezondheid te verkleinen.

Evenzo kan het GLB landbouwers helpen bij een betere toepassing van de EU-voorschriften inzake **dierenwelzijn** en bij een verdere verhoging van de normen door middel van vrijwillige initiatieven ter bevordering van de marktwaarde van dierenwelzijn binnen en buiten de EU.

Het GLB moet ondersteuning blijven bieden voor de productie met specifieke en waardevolle kenmerken via plattelandontwikkeling, en de internationale erkenning ervan bevorderen en verbeteren. Het GLB heeft ook een belangrijke functie bij de **bevordering van gezondere voeding**: het kan helpen het probleem van **obesitas en slechte voedingsgewoonten** in te perken door voedzame waardevolle producten zoals groenten en fruit vlot verkrijgbaar te maken voor EU-burgers. Een goed voorbeeld daarvan zijn de schoolregelingen, in het kader waarvan gratis groenten en fruit en zuivelproducten in scholen worden gesubsidieerd. Deze regelingen kunnen ook worden aangewend om klassikale activiteiten rond gezonde voeding te organiseren. Campagnes ter bevordering van gezonde eetgewoonten en van de consumptie van groenten en fruit moeten ook een centrale plaats innemen binnen de afzetbevorderingsactiviteiten van het GLB.

¹² Richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden.

¹³ Zie ook https://ec.europa.eu/health/amr/sites/amr/files/amr_action_plan_2017_en.pdf

De keuzes die de consument maakt op het gebied van voeding, hangen af van een aantal factoren die ver buiten de bevoegdheden van het GLB vallen. De belangrijkste rol voor het beleid is derhalve **landbouwers te helpen om te anticiperen op ontwikkelingen** in eetgewoonten en **hun productie aan te passen** aan de marktsignalen en de wensen van de consument. Ook zal het GLB meer bijdragen aan de toekomstbestendigheid van ons voedselsysteem dankzij een versterking van de kennisdriehoek in de landbouw en door een betere koppeling met desbetreffende initiatieven zoals het voedselpartnerschap van het Europees Instituut voor innovatie en technologie en de EU-onderzoeksstrategie inzake voedsel 2030.

Tot slot kan het GLB **voedselverspilling** en -verlies helpen te bestrijden door de bevordering van betere productie- en verwerkingspraktijken (bv. door de bevordering van nieuwe technologieën die zorgen voor een langere houdbaarheid van bederfelijke producten of door vraag en aanbod beter op elkaar af te stemmen door een grotere transparantie) en door de ondersteuning van initiatieven waarbij het traditionele consumptiepatroon (produceren-verbruiken-weggooiën) wordt omgezet naar een circulaire bio-economie.

4. DE WERELDDIMENSIE VAN HET GLB

Het GLB is een beleid voor de EU, maar heeft uiteraard **wereldwijd gevolgen en verbanden**. Daaraan moet bijzondere aandacht worden besteed wanneer besluiten worden genomen over de toekomst van het beleid. Het verband tussen het GLB en de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling wordt weergegeven in figuur 3. De EU zet zich in om partnerlanden te ondersteunen om dezelfde doelstellingen te bereiken via **maatregelen en instrumenten in het kader van het buitenlands beleid**. Zij zal dan ook streven naar coherentie tussen de maatregelen in de verschillende beleidsgebieden in overeenstemming met de agenda 2030 en met haar engagement om de "beleidscoherentie voor duurzame ontwikkeling"¹⁴ te verbeteren. Voor dat laatste moet rekening worden gehouden met de doelstellingen van ontwikkelingssamenwerking in beleidsdomeinen die van invloed kunnen zijn op ontwikkelingslanden.

In dat opzicht is het GLB coherent met het ontwikkelingsbeleid van de EU¹⁵ en zal het dat ook blijven. Dat ontwikkelingsbeleid erkent de belangrijke rol die duurzame landbouw vervult voor de uitbanning van armoede en voor duurzame ontwikkeling in ontwikkelingslanden. Ook bevordert het de ontwikkeling van landbouwmarkten en inclusieve waardeketens die ten goede komen aan de armen en de agro-industrie aanmoedigen om banen te scheppen.

¹⁴ Cfr. artikel 208 VWEU.

¹⁵ De nieuwe Europese consensus inzake ontwikkeling werd ondertekend op 7.6.2017 en is beschikbaar op: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf.

4.1. Handel

Dankzij de inspanningen van de landbouw- en de agrofoodsector van de EU, met steun van de EU-handelsovereenkomsten en het GLB (waaronder het afzetbevorderingsbeleid), is de EU 's werelds grootste exporteur van landbouwproducten en voedingsmiddelen. Met een verdere liberalisering van het handelsverkeer en een toenemende deelname aan mondiale waardeketens kan de landbouw- en levensmiddelensector van de EU haar uitvoer nog verder uitbreiden om te voldoen aan de stijgende vraag van de middenklasse wereldwijd en in te spelen op de veranderingen in de voedingsgewoonten. Voor de burger zal een verdere uitbreiding van de internationale handel ervoor zorgen dat voedingsmiddelen beter beschikbaar en betaalbaar worden en dat er een grotere verscheidenheid aan producten zal zijn.

Als de agrofoodsector van de EU zijn marktgerichtheid handhaaft en de GLB-maatregelen verenigbaar blijven met het internationale handelsrecht, zal de EU haar leiderspositie in internationale organen als de Wereldhandelsorganisatie (WTO) kunnen behouden. In dat verband zal zij open handel bevorderen en pleiten voor strikte regels inzake handelsversturende vormen van steun.

Tegelijkertijd kan niet worden ontkend dat **specifieke landbouwsectoren niet bestand zijn tegen een volledige liberalisering van de handel en tegen ongebreidelde concurrentie met ingevoerde producten**. We moeten de gevoeligheid van de betrokken producten in handelsbesprekingen dan ook blijven erkennen en er naar behoren rekening mee houden. Ook moeten we onderzoeken hoe **iets kan worden gedaan aan de geografische onevenwichtigheden** van voor- en nadelen binnen de landbouwsector in de Unie als gevolg van EU-handelsovereenkomsten.

Momenteel wordt de EU geconfronteerd met uitvoerbeperkingen van vele belangrijke agrofoodmarkten van derde landen door ongerechtvaardigde sanitaire en fytosanitaire belemmeringen. De EU zal blijven streven naar een eerlijke en evenwichtige relatie met onze handelspartners en, waar van toepassing, zal zij het concept van de EU als "enkele entiteit" op het gebied van sanitaire en fytosanitaire kwesties bevorderen. De hoge normen van de EU zullen in geen geval in het gedrang komen. Daarnaast moet de EU, via haar verschillende instrumenten voor samenwerking en technische bijstand, een intensievere samenwerking met haar partnerlanden en -regio's bevorderen, in het bijzonder bij nieuwe en opkomende sanitaire en fytosanitaire bedreigingen.

4.2. Migratie

Het toekomstige GLB moet een grotere rol spelen bij de uitvoering van de resultaten van de top van Valletta¹⁶, meer bepaald bij de aanpak van de onderliggende oorzaken van migratie.

¹⁶ Zie <http://www.consilium.europa.eu/nl/meetings/international-summit/2015/11/11-12/#>

De kennis en knowhow die is opgedaan met door het GLB gesteunde projecten, moet worden benut voor de ontwikkeling van werkgelegenheid en inkomstengenererende activiteiten in de streken van herkomst en doorreis van de migranten, onder meer via proefprojecten in het kader van het EU-plan voor externe investeringen, voor de opleiding van jonge landbouwers – met de medewerking van Europese landbouworganisaties. Een andere denkpiste die kan worden gevolgd, zijn uitwisselingsregelingen tussen de EU en de Afrikaanse Unie. De samenwerking op het gebied van landbouwonderzoek en -innovatie moet verder worden uitgebouwd via de desbetreffende EU-beleidsgebieden en -instrumenten. De Commissie wil ook de strategische beleidssamenwerking en de dialoog met de Afrikaanse Unie over kwesties in verband met landbouw en plattelandsontwikkeling versterken, om zo bij te dragen aan de ontwikkeling van de agrofoodsector in de regio.

Binnen de EU biedt de landbouw kansen voor seizoenarbeiders.

Via het onderdeel plattelandsontwikkeling kan het GLB bovendien een rol spelen om legale migranten, en in het bijzonder vluchtelingen, te helpen vestigen en integreren in plattelandsgemeenschappen. De ervaring leert dat vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling/LEADER daar bijzonder geschikt voor is.