

## Gezamenlijk Advies

# De toekomst van voeding en landbouw (GLB post 2020)



Brussel, 27 april 2018



**MINARAAD**  
milieu & natuur



**Vlaanderen**  
is omgevingsbewust

De Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij adviseert de beleidsmakers, in hoofdzaak de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement, over landbouw en visserij in de brede zin van het woord. De adviezen, zoals vastgesteld door de belanghebbenden vertegenwoordigd in de adviesraad, passen in een gedragen politieke besluitvorming.

Goedkeuring SALV-raad: 27 april 2018

Het advies kwam tot stand in samenwerking met Minaraad die het goedkeurde op 26 april 2018.

Adviesnummer SALV: 2018-8

Contactpersoon: Koen Carels - [kcarels@serv.be](mailto:kcarels@serv.be)

Auteurs: Wouter Vanacker (SALV), Koen Carels (SALV), Jan Verheeke (Minaraad), Kathleen Quick (Minaraad), Pieter De Graef (SALV).

# Inhoud

<b>Inhoud</b> .....	<b>3</b>
<b>Inleiding</b> .....	<b>4</b>
<b>Krachtlijnen</b> .....	<b>5</b>
<b>Advies</b> .....	<b>6</b>
<b>1 Governance</b> .....	<b>6</b>
<b>2 Onderzoek en innovatie</b> .....	<b>8</b>
<b>3 Veerkracht van de sector</b> .....	<b>9</b>
<b>4 Milieuzorg en klimaatactie</b> .....	<b>11</b>
<b>5 Versterken van de socio-economische structuur van plattelandsgebieden</b> .....	<b>13</b>
<b>6 Gedragen landbouw</b> .....	<b>14</b>
<b>7 GLB in mondiaal perspectief: handel en migratie</b> .....	<b>15</b>
<b>Lijst met tabellen</b> .....	<b>16</b>
<b>Bibliografie</b> .....	<b>17</b>

## Inleiding

De SALV wenst, samen met de MINA-raad, de Vlaamse Regering en de Commissie Landbouw van het Vlaams Parlement te adviseren op strategische hoofdlijnen over de toekomstvisie van de Europese Commissie, zoals weergegeven in de mededeling van 29 november 2017 (COM 2017 713 final)<sup>1</sup>. De aangereikte inzichten geven enerzijds een appreciatie aan die mededeling en dienen anderzijds de Vlaamse beleidsmakers in staat te stellen om een gedegen beeld te scheppen van de opportuniteiten, uitdagingen, tekortkomingen en implicaties die deze commissievoorstellen met zich meebrengen voor de Vlaamse landbouw binnen een Europese beleidscontext (kennisdoel). De adviesraden willen met voorliggende advies bovenal bijdragen tot de visievorming van de Vlaamse Regering, wanneer die standpunt inneemt bij de vormgeving van de Europese wetgeving in de komende maanden<sup>2</sup>(handelingsdoel).

De voormelde mededeling van de Europese Commissie dient als leidraad voor de inhoudelijke structuur van dit advies.

Uitgangspunt bij de totstandkoming van het voorliggende advies was een scherpe kijk op het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid: het in de afgelopen jaren aangehouden landbouwbeleid heeft vooralsnog geen afdoende resultaten opgeleverd – noch wat betreft het landbouwinkomen, noch wat betreft de marktstructuur, noch wat betreft de doelstellingen op het vlak van vergroening van het GLB. Deze analyse kwam onder meer tot stand na een uitvoerig voortraject in 2017 waarbij SALV en MINA-raad in 11 hoorzittingen met input van diverse experts in overleg gingen met elkaar. Vanuit die voorkennis werd onbevagen en kritisch gekeken naar het visiedocument van de Commissie, zonder meer. Gezien de mededeling van de Europese Commissie niet in detail gaat over het GLB post 2020 en gezien de mededeling enkel een aanzet is voor verdere discussie, doen de raden in deze fase dus geen uitspraak over de toekomstige Europese en Vlaamse implementatiefase. Met onderhavige stellingen geven de raden en ledenorganisaties uitsluitend aanbevelingen over de huidige fase van het beleidsproces.

Naast het voorliggend advies stellen de secretariaten een afzonderlijk kennisdocument op, dat een brede inhoudelijke onderbouwing voor het advies vormt. Dat kennisdocument bindt de raadsorganisaties in de twee adviesraden evenwel niet.

---

<sup>1</sup> Zie: Europese Commissie, 29 november 2017, De toekomst van voeding en landbouw, [https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/future-of-cap/future\\_of\\_food\\_and\\_farming\\_communication\\_nl.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/future-of-cap/future_of_food_and_farming_communication_nl.pdf).

<sup>2</sup> Meer bepaald met betrekking tot de wettelijke teksten die tegen juni 2018 worden verwacht.

## Krachtlijnen

Het in de afgelopen jaren aangehouden landbouwbeleid heeft vooralsnog geen afdoende resultaten opgeleverd – noch wat betreft het landbouwinkomen, noch wat betreft de marktwerking, noch wat betreft de milieu- en biodiversiteitsdoelstellingen van het GLB. De adviesraden vragen de Vlaamse Regering om in navolging van de onderstaande standpunten over EC COM (2017) 713 final vorm te geven aan een beter Europees landbouwbeleid:

- De beperkte vertaling van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling (SDG's) en klimaat is een gemiste kans voor een ambitieuze toekomst van de Europese landbouw. Een integrale benadering is daartoe noodzakelijk.
- Meer subsidiariteit is een kans, maar harde garanties zijn onontbeerlijk om de verschillende economische, ecologische en sociale doelstellingen op integrale wijze in de lidstaten te realiseren. De kwaliteit en effectiviteit van de subsidiariteit dient op Europees beleidsniveau dan ook te worden gewaarborgd met sluitende verantwoordingsprocedures.
- Maak met urgentie werk van een versterking van de landbouwinkomensvorming door een verbeterde economische *toolbox*. Het huidige voorstel van de Europese Commissie is daartoe een gemiste kans. Het GLB moet de landbouwer een beter inkomen en een perspectief op lange termijn bieden. Dit moet kunnen gebeuren door middel van een performanter instrumentarium op het vlak van marktwerking, risicobeheer, en een behoorlijk inkomen uit maatschappelijke diensten.
- Een pluralistisch en proactief innovatiebeleid moet handvaten bieden aan de landbouw om veerkrachtiger te worden t.a.v. maatschappelijke evoluties, economische uitdagingen en klimaatdoelstellingen. De adviesraden vragen dat de Europese Commissie binnen het kader van haar investerings- en innovatiebeleid bedrijfseconomische lock-in vermijdt en ondersteuning biedt waar economische of ecologische behoeften bestaan om zulke lock-ins te doorbreken via reconversie of exnovatie.
- De adviesraden vragen een grotere focus op jonge starters, om de vergrijzing in de sector op te vangen en aan hun noden te voldoen.
- De adviesraden vinden dat de Europese Commissie te weinig handvaten biedt om de gedragenheid van de landbouw te doen toenemen. Daarnaast pleiten zij ervoor om met het Europees consumentenbeleid consumenten te stimuleren tot een aankoopgedrag dat kwaliteitsvolle en duurzame landbouwproductie bevordert. Daartoe dienen ook de verschillende ketenschakels te worden geresponsabiliseerd.

## Advies

Het advies volgt de structuur van EC COM (2017) 713 final.

### 1 Governance

Gerelateerd aan de volgende passages in de formele mededeling:

Sectie in EC COM (2017) 713 final	Pagina
1. Een nieuwe context	3
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Terug- en vooruitblik van het GLB.</i></li> <li>• <i>Strategische rol van het GLB, gekoppeld aan bredere doelstellingenkaders (SDG, COP 21).</i></li> </ul>	
2. Naar een nieuw uitvoeringssysteem en een eenvoudiger GLB	10
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Nieuw delivery model met meer subsidiariteit, in de vorm van een nationale strategie.</i></li> <li>• <i>Geen compliance meer, voortaan performance.</i></li> </ul>	

**[1] Bij de opmaak van het toekomstig landbouwbeleid is de samenhangende, integrale en ambitieuze omzetting van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling noodzakelijk om een effectieve uitvoering ervan te garanderen.** De adviesraden vinden het positief dat de SDG's een plaats krijgen toebedeeld in de mededeling van de Europese Commissie. Ze betreuren het evenwel dat de Commissie de onderlinge samenhang tussen SDG's niet erkent en niet beschrijft hoe deze samenhang doorweegt op haar beleidsintenties<sup>3</sup>.

**[2] De adviesraden stellen vast dat de formele mededeling vertrekt vanuit de premisse van een *verdere* verduurzaming, eerder dan van een *versnelde* verduurzaming in de landbouw om aan een aantal duurzaamheidsvraagstukken een oplossing te bieden. Evenmin spreekt de Europese Commissie zich uit over de wijze waarop die verduurzaming van de Europese land- en tuinbouw zal geconcretiseerd worden.** De sector kan zich zowel verduurzamen via opeenvolgende transformaties ( i.e. de graduele bijschaving van bestaande landbouwmodellen en voedselsystemen) als via transitiepaden (door actief in te zetten op nieuwe modellen en productiesystemen). De adviesraden verwachten van de Europese Commissie een meer onderbouwde strategie over hoe het GLB de landbouw de lopende transformaties zal begeleiden en de nodige transitie op het spoor zal zetten. De Europese Commissie geeft nu enkel een kader met doelstellingen, maar maakt geen strategische keuzes inzake het pad waarlangs die gehaald zullen worden.

**[3] Meer subsidiariteit voor de lidstaten is een kans, maar deugdelijke plannings- en verantwoordingsmechanismen ontbreken momenteel in de mededeling van de Europese Commissie.** De adviesraden vinden dat het nieuwe model van beleidsvoering kansen biedt aan Vlaanderen om beter in te spelen op de specificiteit van het Vlaamse landbouwsysteem, de Vlaamse bosbouw en van de brede maatschappelijke uitdagingen in het platteland waarin deze activiteiten zich afspelen. Maar het succes van het nieuwe model hangt in grote mate af van het

<sup>3</sup> Cf. UN, 2015, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, par. 33: "We recognize that social and economic development depends on the sustainable management of our planet's natural resources."

ontwerp ervan. **Op Europees niveau dient dan ook gepleit te worden voor mechanismen die de kwaliteit en effectiviteit van deze doorgedreven subsidiariteit zullen waarborgen:**

- **Een duidelijke bepaling van een coherent Europese doelstellingenkader.**
- **Een afdoende Europese regulering en *guidance***, met betrekking tot de opmaak van een landbouw- en bosbouwstrategie op het niveau van de lidstaten. Deze omvat minstens een integrale behoeftenanalyse, duidelijke resultaatgerichte beleidsdoelstellingen en goede kennis van *distance-to-target* en *outcome*-indicatoren.
- **Validatieprocedures op Europees niveau en op niveau van de lidstaten, met gegarandeerde betrokkenheid van alle *stakeholders*.** Een *ex ante* beoordeling vanwege de Europese Commissie moet ingaan op de volgende vragen: (1) is de behoefte-inschatting die de Lidstaat opmaakte feitelijk correct en adequaat aan de uitdagingen? (2) zijn de vooropgestelde doelen afdoende, gezien de behoeften, meetbaar en onderling consistent? (3) zullen de vooropgestelde doelen op een passende wijze bijdragen tot Europese algemene of specifieke doelstellingen. Op Lidstaatniveau moet aan de *stakeholders* de kans geboden worden om tijdig op dezelfde vragen door te gaan en in te spreken. Deze validatie- en controleprocedures zijn voor de adviesraden onontbeerlijk. Zij moeten garanderen dat een *race to the bottom* tussen de lidstaten onderling vermeden wordt, en dat het *level playing field* gevrijwaard blijft<sup>4</sup>. Zij dienen bovendien de integrale realisatie van de verschillende doelstellingen te waarborgen. Daarvoor moet er onder meer op toegezien worden dat afzonderlijke doelstellingen niet met elkaar ingewisseld kunnen worden (*non-tradeable targets*). De adviesraden pleiten dus voor een systeem waarbij er tegenover de flexibiliteit voor de lidstaten deugdelijke Europees afgestemde validatiemechanismen staan.
- **Een gedegen onderbouwing en efficiënte monitoringsystemen die de effectiviteit garanderen, ook op implementatieniveau.** De Europese Commissie hecht in haar toekomstvisie over het toekomstige GLB veel belang aan resultaatgericht beleid. Dit veronderstelt dat men kan bouwen op kwaliteitsvolle data en op georganiseerde kennisuitwisseling<sup>5</sup>. Naast de betrouwbaarheid van de indicatoren moet ook de effectiviteit van de maatregelen goed opgevolgd worden<sup>6</sup>. De raden vragen dat de Europese Commissie er op toeziet dat lidstaten navenant zullen investeren in efficiënte monitoringsystemen en in effectiviteitsanalyses op basis van zowel *output*- als *outcome*-indicatoren.

---

<sup>4</sup> Deze becommernis werd recentelijk bevestigd binnen de Europese landbouwraad: Europese Raad, 20 maart 2018, Outcome of proceedings. Communication on “The future of food and farming” – Presidency conclusions, 7324/18, AGRI 143, p. 4. <http://www.consilium.europa.eu/media/33347/communication-on-the-future-of-food-and-farming-presidency-conclusions.pdf>.

<sup>5</sup> Cf. de erkenning van het belang van een onderbouwd beleid in: Vlaamse Regering, Witboek Bestuur 2017, p. 24f.

<sup>6</sup> Naar analogie met het SALV/Mineraad-standpunt in: SALV/Mineraad, 16 juni 2014, Advies over Voorontwerpbesluit Beheerovereenkomsten 2014-2020, 2014-16, par. 6 sectie 2. Zie: [http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/14-021-briefadvies-BVR-PDPOIII-beheerovereenkomsten\\_met\\_handtekening.pdf](http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/14-021-briefadvies-BVR-PDPOIII-beheerovereenkomsten_met_handtekening.pdf).

▀ Voorafgaand aan de implementatie van nieuwe beleidskaders dient **een integrale impactevaluatie** te gebeuren, waarbij **alle componenten van duurzame ontwikkeling** in ogenschouw worden genomen.

## 2 Onderzoek en innovatie

Gerelateerd aan de volgende passages in de formele mededeling:

Sectie in EC COM (2017) 713 final	Pagina
3.1. Onderzoek en innovatie	14
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>GLB moet nauwer samenspanen met onderzoeks- en innovatiebeleid.</i></li> <li>• <i>Naar een verbeterde kennisdeling van het lab naar het veld en de markt.</i></li> <li>• <i>Steun voor adviserende diensten, innovatiepartnerschappen, t.e.m. kennisuitwisseling via PO's.</i></li> </ul>	

**[4] De adviesraden erkennen dat verschillende vormen van duurzame innovatie mogelijk zijn, inclusief systeeminnovatie. Een toekomstgericht investeringsbeleid biedt kansen aan die verschillende vormen van duurzame vernieuwing in de land-, tuin-, en bosbouw, zowel in productie als in afzet.** De adviesraden volgen de Europese Commissie in haar stelling dat smart farming potentieel biedt om de economische en ecologische prestaties van de sector te bevorderen. De adviesraden stellen bovendien vast dat de Europese Commissie systeeminnovatie niet expliciet als een speerpunt in het toekomstige innovatiebeleid heeft opgenomen. Gelet op het strategisch potentieel van systeeminnovatie om de economische, sociale en ecologische duurzaamheid van de sector te versterken, vragen de SALV en de Minaraad vragen om erop toe te zien dat die innovatievorm in de wetgevende teksten wel de nodige aandacht krijgt.

**[5] Zorg ervoor dat het Europees kader voor innovatiebeleid pluralistisch en proactief kan zijn.** De SALV en de Minaraad vragen dat de Vlaamse Regering ervoor zou pleiten dat het innovatiebeleid verschillende paden van verduurzaming zal kunnen ondersteunen, zodat de vooropgestelde doelstellingen integraal en effectief gerealiseerd kunnen worden en op zo'n manier dat deze elkaar niet onderling tegenwerken. Daarbij dient het beleid in te zetten op koplopers én volgers. Het innovatiebeleid moet tijdig kunnen voorsorteren op kiemkrachtige alternatieven en kansen bieden aan nieuwe opportuniteiten voor de sector. De adviesraden vragen dat de Europese Commissie binnen het kader van haar investerings- en innovatiebeleid bedrijfseconomische *lock-in* vermijdt en ondersteuning biedt waar economische of ecologische behoeften bestaan om zulke *lock-ins* te doorbreken via reconversie of exnovatie<sup>7</sup>. Voorzie mogelijkheden voor meer flexibele bedrijfsvormen die productieomschakeling in functie van veranderende marktfragen vereenvoudigen.

**[6] Garandeer in de strategische plannen van lidstaten dat het innovatie- en investeringsbeleid coherent zal zijn met de na te streven doelen.** De adviesraden achten het vanzelfsprekend dat de integrale doelmatigheid van het toekomstige innovatiebeleid

<sup>7</sup> Voor het begrip "exnovatie", zie MINARAAD, 20 april 2017, Advies over het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid post 2020, 2017-10, par. 27 en 28: <https://www.minaraad.be/themas/biodiversiteit/glb-post-2020>.



bewaakt wordt. Zo mag het steunbeleid, in zijn geheel, niet leiden tot investeringen die een significante stijging van de absolute milieudruk veroorzaken<sup>8</sup>.

**[7] Maximaliseer toegang tot innovatie voor starters in het algemeen en jonge boeren in het bijzonder.** De Europese Commissie wenst de vitaliteit van de landbouwsector te bevorderen. Daarom is het essentieel dat ook starters de nodige innovaties kunnen doorvoeren.

**[8] Zorg voor voldoende kruisbestuiving tussen onderzoek en praktijk (onderzoeksagenda's, kennisdoorstroming), en bepleit daarbij een versterking van de positie van de landbouwer.** De adviesraden vinden dat een goede wisselwerking in twee richtingen vruchtbaar kan zijn: daarbij inspireren onderzoekers landbouwers en bosbouwers, en omgekeerd, worden vanuit de praktijk ook onderzoeksnoden overgemaakt<sup>9</sup>. De adviesraden vragen om er op Europees beleidsniveau voor te zorgen dat de context voor een dergelijke wisselwerking kan ontstaan en de resultaten daaruit kunnen verzilverd worden.

### 3 Veerkracht van de sector

Gerelateerd aan de volgende passages in de formele mededeling:

Sectie in EC COM (2017) 713 final	Pagina
3.2. Bevorderen van een een slimme en veerkrachtige sector	16
3.2.1. Inkomenssteun	16
<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Het is verantwoord om met een redelijke inkomenssteun landbouwers van een acceptabel inkomen te voorzien.</i></li> <li><i>Naar een efficiëntere en meer doeltreffende inzet van inkomenssteun.</i></li> <li><i>Interne en externe convergentie.</i></li> </ul>	
3.2.2. Investeren voor een betere verloning	18
<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Naar een betere beloning van de landbouwers op de markt, via verbeterde werking PO, verbreding.</i></li> </ul>	
3.2.3. Risicobeheer	19
<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Naar een verdere ontwikkeling van het bestaande instrumentarium, nieuwe wegen verkennen</i></li> </ul>	

<sup>8</sup> Men houdt daarbij niet alleen rekening met de relatieve duurzaamheid van het bedrijfsgedeelte waar een investering voor wordt gevraagd, maar ook met de impact van de investering op de milieudruk in het omliggende gebied. Zie het eerdere standpunt van de adviesraden in: SALV, 27 februari 2015, Advies over de beleidsnota Landbouw en Visserij 2014-2019, landbouw en platteland, 2015-06, par. 14. Zie: [http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/20150327-advies\\_beleidsnotaLV-DEF.pdf](http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/20150327-advies_beleidsnotaLV-DEF.pdf) ; SALV/Minaraad, 4/5 december 2013, Advies over de maatregelenfiches voor PDPO III, 2013-25, par. 16. Zie: [http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/20131205\\_advies\\_fiches\\_PDPOIII.pdf](http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/20131205_advies_fiches_PDPOIII.pdf).

<sup>9</sup> Voor een aantal aanbevelingen om deze praktijkgerichtheid via een verhoogde interactie te bevorderen, zie: EC SCAR, 2013, Agricultural knowledge and innovation systems towards 2020 – an orientation paper on linking innovation and research, p. 75. <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/41e77b27-5202-42af-9a0e-d70447b3bc1b/language-en>.

**[9] De adviesraden stellen vast dat de rechtstreekse inkomenssteun (Pijler 1) er niet in slaagt om de vooropgestelde economische, sociale en ecologische doelstellingen afdoende te realiseren.** Het gemiddeld Vlaamse en Europese landbouwincome is immers (nog steeds) veel lager en volatieler dan het gemiddelde inkomen in resp. Vlaanderen en in Europa. Daarnaast leidt het vergoedingensysteem voor maatschappelijke diensten niet tot de vooropgestelde ecologische resultaten. **De raden vinden dat de Europese Commissie met die vaststellingen te weinig doet en betreuren dat er geen intentie wordt uitgesproken om naar een performanter alternatief voor deze drie uitdagingen te evolueren.**

**[10] Maak met urgentie werk van een versterking van de landbouwincomensvorming door een verbeterde economische toolbox.** Het huidige voorstel van de Europese Commissie is daartoe een gemiste kans. Het GLB moet de landbouwer een beter inkomen en een perspectief op lange termijn bieden. In eerste orde moet dit kunnen gebeuren door middel van een performanter instrumentarium op het vlak van marktwerking, risicobeheer, en een behoorlijk inkomen uit maatschappelijke diensten. Landbouwers moeten in de eerste plaats via de markt vergoed kunnen worden voor de geleverde producten. Zolang de markt de producten echter niet correct kan vergoeden, is aanvullend beleid immers noodzakelijk.

De raden hebben dan ook de volgende aanbevelingen:

- Pleit voor een performanter instrumentarium op het vlak van risicobeheer en marktwerking, dat verder gaat dan louter een bundeling van ‘*best practices*’.
- Bepleit een betere onderlinge afstemming tussen DG AGRI en DG COMP, waarbij de versterking van de marktpositie van de landbouwer voorop staat, en uitzonderingen op de algemene mededingingsregels, die de positie van de landbouwer versterken, toegestaan worden.
- Bepleit vrijheidsgraden voor de lidstaten die verdergaande stappen willen zetten in de verschuiving van het instrumentarium.
- Zorg voor een adequaat vergoedingensysteem voor performante bovenwettelijke maatschappelijke diensten, waardoor alternatieve verdienmodellen gericht op het leveren van publieke diensten bovenop de landbouwproductie gestimuleerd worden.

**[11] Zorg voor aangepaste steunmaatregelen voor jonge boeren.** Jonge starters hebben in de eerste jaren na de opstart van hun bedrijf niet de nodige reserves waarmee men investeringen kan doen of de solvabiliteit van hun bedrijven kan waarborgen. Een jong en veerkrachtig bedrijf met ruimte voor investeringen en een lange carrière voor zich waarborgt nochtans de continuïteit van de landbouwsector en de diensten die zij levert. Bepleit daarom een afdoende erkenning van de specifieke noden en uitdagingen van jonge boeren en doe een aangepast instrumentarium uitwerken.

**[12] Houdt als einddoel een duurzamere samenstelling van het landbouwincome voor ogen.** Een duurzaam landbouwincome is in principe grotendeels gebaseerd op een adequate prijsvorming in de markt, waarbij alle factorkosten vergoed kunnen worden – dus ook degene die nodig zijn om aan standaard milieu- en natuurreglementering te kunnen voldoen. Dit inkomen kan vervolgens aangevuld door een correcte vergoeding voor bijkomende maatschappelijke diensten.

## Marktwerving

**[13] De adviesraden vinden de intenties van de Europese Commissie om tot een betere marktwerking te komen ontoereikend.** De positie van de land- en tuinbouwer in de agrovoedingsketen is in het algemeen vrij zwak; iets vergelijkbaars geldt voor de positie van de bosbouwer in de houtketen. Volgens de SALV en de Minaraad is de voorgestelde versterking van de marktgerichte instrumenten (t.b.v. de korte keten, PO's,...) onontbeerlijk om die positie te verbeteren. Tegelijk zijn de voorstellen daartoe onvoldoende. **Bepleit daarom een Europese regulering die gericht is op een verbeterde marktwerking:**

- Het verhogen van de markttransparantie.
- Het uitbreiden van de mogelijkheden van producentenorganisaties, onder meer met betrekking tot de toepassing van fijnmazige aanbodbeheersing en normeringen. Een goede afstemming tussen DG COMP en DG TRADE is hierbij essentieel.
- Het versterken van de positie van de landbouwer in de agro-voedingsketen en in contractrelaties.

## Risicomanagement

**[14] De adviesraden verwachten dat een beleidskader voor risicobeheer integraal en evenwichtig is.** Daarbij worden de verschillende soorten risico's afgewogen met een reeks objectieve criteria, zoals de mate van blootstelling en de financiële kostprijs van de indekking. Het kader omvat een evenwichtige combinatie van publieke, collectieve en individuele verantwoordelijkheden, die op basis van aanvaardbare principes en voorwaarden (o.a. vermijdbare risico's) en rekening houdend met alle componenten van duurzame ontwikkeling moeten vastgesteld worden. Risicopreventie moet een van de hoekstenen van het Europese beleidskader voor risicobeheer vormen.

## 4 Milieuzorg en klimaatactie

Gerelateerd aan de volgende passages in de formele mededeling:

Sectie in EC COM (2017) 713 final	Pagina
3.3. Intensiveren van milieuzorg en klimaatactie	21
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Naar betere resultaten inzake grondstoffenefficiëntie, milieuzorg, klimaatactie</li> <li>• Strategische en meetbare bijdrage van het GLB aan maatschappelijke doelstellingen</li> <li>• D.m.v. nieuwe groene architectuur</li> <li>• D.m.v. meer maatwerk</li> <li>• D.m.v. combinatie van vrijwillige en verplichte maatregelen in Pijler 1 &amp; 2</li> <li>• D.m.v. betere samenwerking tussen verschillende partners</li> </ul>	

**[15] Samen met de Commissie vinden de adviesraden dat het lopende GLB nog geen afdoende resultaten heeft opgeleverd op het vlak van klimaat, milieu en natuur.** De Europese Commissie stelt dat “*elk nieuw GLB ... een grotere ambitie*” moet “*weerspiegelen en meer gericht zijn op resultaten op het vlak van efficiënt gebruik van de hulpbronnen, milieuzorg en klimaatactie*”. Ze herinnert er aan dat het huidige GLB berust op de “*drie verschillende*

*beleidsinstrumenten – randvoorwaarden, groene rechtstreekse betalingen en vrijwillige agro-milieu- en klimaatmaatregelen*”, en wenst van deze architectuur af te stappen. Er zal nu worden ingezet op een *“gerichtere, ambitieuzere maar flexibele benadering”*. Dit alles wekt de indruk dat ook de Commissie vindt dat het lopende GLB nog geen afdoende resultaten opgeleverd heeft op het vlak van klimaat, milieu en biodiversiteit.

**[16] Beschouw de doelen en erken de uitdagingen in het licht van bestaande internationale en Europese engagementen.** In lijn met de stelling van de Europese Commissie aanhaalt dat het moet gaan om *“een passende bijdrage aan de doelstellingen die op EU-niveau zijn overeengekomen”*, herinneren de adviesraden aan de milieu- en natuurdoelen<sup>10</sup>. De raden bevelen aan dat de Commissie deze doelen en uitdagingen op een meetbare en billijke wijze zou doen door-vertalen, via de strategische plannen, naar doelen voor de landbouw in de onderscheiden Lidstaten<sup>11</sup>.

**[17] Koppel aan de subsidiariteit duidelijke verantwoordingsmechanismen.** De door de Lidstaten op te maken strategische plannen verschaffen ruimte voor maatwerk, door in te spelen *“op de klimaat- en milieubehoefte op lokaal niveau”*. In het huidige GLB heeft subsidiariteit evenwel soms aanleiding gegeven tot een spiraal naar beneden<sup>12</sup> of tot *cherry-picking*.<sup>13</sup> De Europese Commissie belooft dat ze zal *“nagaan hoe kan worden voorzien in maatregelen die een hoge toegevoegde waarde ... opleveren”*, en dat *“alle acties ... die door de Lidstaat worden voorgesteld, door de Commissie moeten worden goedgekeurd”*. Maar duidelijke verantwoordingsmechanismen zijn nodig, zodat de Lidstaten de klimaat-, milieu- en natuurdoelen op een integrale manier zullen nastreven.

**[18] Zorg dat de nieuwe combinatie van verplichte en vrijwillige maatregelen leidt tot effectieve resultaten op het vlak van milieu en klimaat.** De Europese Commissie heeft als uitgangspunt dat *“de toekenning van inkomenssteun ... zal afhangen van hun inzet op het gebied van milieu- en natuurvriendelijke praktijken”*. Daarnaast kunnen er *“extra milieu- en klimaatvoordelen worden gerealiseerd via vrijwillige instapregelingen ... waarmee Lidstaten/Regio's hun specifieke problemen kunnen aanpakken”*. Voor de adviesraden is niet helemaal duidelijk wat deze twee-lagen-aanpak zal inhouden. Alleszins mag men niet uit het oog verliezen dat de hiervoor vermelde internationale en Europese engagementen geen statisch geheel vormen, maar – onder meer voor klimaat, water, lucht en natuur – een verdere verduurzaming beogen. Dit maakt dat er in de strategische plannen van de Lidstaten zal moeten worden verduidelijkt hoe men de verplichte en vrijwillige maatregelen mee zal doen evolueren.

---

<sup>10</sup> Zoals ze uitgedrukt zijn in de *SDG's*, in het Klimaatverdrag van Parijs en in bestaande Europese Richtlijnen inzake waterbeleid, luchtkwaliteitsbeleid, natuurbesluit en de Europese biodiversiteitsstrategie.

<sup>11</sup> Wat het standpunt inzake de klimaatstrategie van de dierlijke productie betreft, verwijzen de adviesraden naar het SALV-advies Landbouw, visserij en klimaat van 2016, 2016-7, par. 15 met het minderheidsstandpunt van BBL/Natuurpunt, Vredeseilanden en Bioforum: [http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/SALV\\_2016-07\\_klimaatcommissie.pdf](http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/SALV_2016-07_klimaatcommissie.pdf).

<sup>12</sup> Lidstaten stellen milieudoelen en -maatregelen vast in functie van hun concurrentiepositie ten aanzien van andere Lidstaten – die dan op hun beurt hetzelfde doen.

<sup>13</sup> Lidstaten kiezen voor de milieumaatregelen die gericht zijn op problemen waarvoor de *distance-to-target* laag is ten koste van de inzet van middelen voor problemen waar de uitdagingen groter zijn.

**[19] Zorg ervoor dat er op Lidstaatniveau gedragen en aanvaarde indicatoren en monitoring gehanteerd worden.** De Europese Commissie geeft mee dat de Lidstaten zullen “moeten garanderen dat de overeengekomen streefdoelen worden bereikt” en dat ze “prestaties op een solide en geloofwaardige wijze moeten monitoren”. Belangrijk is ook “dat de bijdrage van het GLB aan de verwezenlijking van deze doelstellingen strategisch en meetbaar is”. Hiermee is meteen ook gezegd dat het GLB niet alles kan oplossen, maar wél een belangrijke factor kan zijn om te sturen in de goede richting. Indien er dus aan het einde van een periode vastgesteld wordt dat de doelen niet behaald werden, is het belangrijk na te gaan wat hiervan de reden is, en of er geen betere oplossing kan gevonden worden in de vorm van een andere inzet van instrumenten, andere doelstellingen, andere doelgroepen, andere toetredingsvoorwaarden tot de maatregel of andere betalingswijzen.

## 5 Versterken van de socio-economische structuur van plattlandsgebieden

Gerelateerd aan de volgende passages in de formele mededeling:

Sectie in EC COM (2017) 713 final	Pagina
4. Versterken van de socio-economische structuur van plattlandsgebieden	23
4.1. Groei en banen in plattlandsgebieden	23
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbetering socio-economische structuur via:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Investerings in infrastructuur, kennisdeling</li> <li>- Stimuleren van nieuwe waardeketens, bedrijfsmodellen</li> </ul> </li> <li>• Interactie verschillende Europese fondsen</li> <li>• Rural proofing als toetsingsmechanisme voor het plattland</li> </ul>	
4.2. Aantrekken van nieuwe landbouwers	25
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aantrekken van nieuwe landbouwers</li> <li>• Generatievernieuwing</li> </ul>	

**[20] Garandeer subsidiariteit met specifieke beleidskansen voor de Vlaamse landbouw en de economische bosbouw.** De adviesraden vinden dat de vooropgestelde subsidiariteit ook gekaderd moet worden als een opportuniteit om gedifferentieerd in te spelen op de kansen en behoeften van het verstedelijkt of juist ruraal karakter van de agrarische open ruimte.

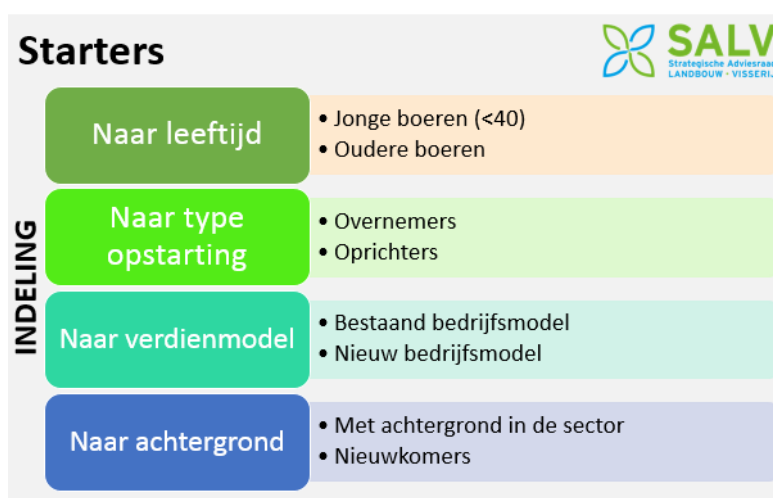
**[21] Zorg ervoor dat synergiën tussen verschillende Europese Structuur- en Investeringsfondsen de socio-economische ontwikkeling van plattlandsgebieden kunnen versterken.**

**[22] De adviesraden vragen een grotere focus op jonge boeren, om de vergrijzing in de sector tegen te gaan.** Naast de voornoemde noodzaak voor specifieke ondersteuning op maat (cf. [11]), is ook de invulling van de volgende premissen onontbeerlijk om de vitaliteit van de sector te waarborgen:

- ▀ Zorg voor een verbeterde landbouwinkomensvorming.

Realiseer een verbeterde toegang tot productiefactoren in het kader van de generatiewissel.

**[23] Zorg ervoor dat er op Europees niveau voldoende instrumenten ontwikkeld worden om de uiteenlopende noden en behoeften van verschillende soorten starters tegemoet te treden.** Er kunnen verschillende soorten starters onderscheiden worden (Figuur 1), die gedeelde en uiteenlopende noden en behoeften hebben. Een van de uitdagingen is de moeilijke toegang tot grond, die op het ontwikkelen van een veerkrachtig bedrijf weegt. Een integraal startersbeleid reikt instrumenten aan voor de verschillende soorten starters.



Figuur 1 Indeling van startende boeren op basis van leeftijd, type opstarting en verdienmodel

## 6 Gedragen landbouw

Gerelateerd aan de volgende passages in de formele mededeling:

5. Inspelen op de bezorgdheden van de burger betreffende duurzame productie	27
<ul style="list-style-type: none"> <li>Inspelen op maatschappelijke verwachtingen inzake voeding                     <ul style="list-style-type: none"> <li>via normen voedselveiligheid, voedselkwaliteit, milieu en dierenwelzijn</li> <li>inzetten op levensmiddelen met grote voordelen voor de samenleving (bio, GA-producten, lokale specialiteiten)</li> <li>helpen van landbouwers in toepassing voorschriften dierenwelzijn en vrijwillige initiatieven</li> <li>bevorderen van gezondere voeding</li> </ul> </li> </ul>	

**[24] De adviesraden vinden dat de EC te weinig handvaten biedt om de afstand tussen producenten en consument kleiner te maken.** Daarbij moet kunnen ingezet worden op de volgende speerpunten:

- Het vergroten van de publieke affiniteit met hedendaagse en toekomstige landbouwsystemen, onder meer door de interactie tussen boer en burger te stimuleren.

- ▀ De erkenning van de relatie van land-, tuin- en bosbouw tot de verschillende ecosysteemdiensten.
- ▀ Het inspelen op de belevingswaarde van geleverde goederen en diensten.

**[25] Bepleit dat de verschillende ketenschakels meer geresponsabiliseerd worden: een faire remuneratie voor de land- en tuinbouw maakt daar deel van uit.** Specifiek de supermarktketens hebben hier een sleutelrol te spelen. Door het zandlopermodel in de landbouw/voedingssector, kan het zeer efficiënt zijn om supermarktketens te betrekken bij potentieel interessante innovaties die hiertoe bijdragen. Stimuleer ook overleg en samenwerking tussen de verschillende actoren in de landbouw/voedingsketen. De adviesraden achten daartoe een goede afstemming tussen DG Agri en DG Growth onontbeerlijk.

**[26] Stimuleer met het Europese consumentenbeleid dat consumenten een duurzaam aankoop- en consumptiegedrag aannemen.** De internalisering van de externe kosten die met de verduurzaming van de sector gepaard gaan, kan niet worden gerealiseerd door louter een gericht beleid te voeren aan de productiezijde van het voedselsysteem. Met een aangepast consumentenbeleid dient de Europese Commissie ook de consument te responsabiliseren. De gestelde normen hebben een prijs. De adviesraden achten een goede afstemming tussen DG AGRI en DG COMP daartoe vanzelfsprekend.

## 7 GLB in mondiaal perspectief: handel en migratie

Gerelateerd aan de volgende passages in de formele mededeling:

6. Werelddimensie van het GLB	29
6.1. Handel	30
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eerlijke, open handel bevorderen, maar rekening houden met specifieke sectoren</li> </ul>	
6.2. Migratie	30
<ul style="list-style-type: none"> <li>• GLB moet een rol spelen bij migratie: integratie en ontwikkelingssamenwerking</li> </ul>	

**[27] Zorg er op Europees beleidsniveau voor dat de import uit de wereldmarkt de verduurzaming van de Europese landbouw- en bosbouwproductie niet afremt.** Zorg er tegelijk ook voor dat GLB exportbeleid de landbouwontwikkeling en faire inkomensvorming in derde landen niet moeilijker maakt.

**[28] Richt het landbouw- en bosbouw(handels)beleid op lokale productie en regionale handel.** De adviesraden vinden dat elk land het recht heeft om zijn basislandbouwpotentieel te beschermen en te ontwikkelen. Als daaraan voldaan is, kan een handelsbeleid gericht op het invullen van vraagmarkten met toegevoegde waarde opportuun zijn.

## Lijst met tabellen

Figuur 1 Indeling van startende boeren op basis van leeftijd, type opstarting en verdienmodel 14



## Bibliografie

EC SCAR, 2013, Agricultural knowledge and innovation systems towards 2020 – an orientation paper on linking innovation and research. <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/41e77b27-5202-42af-9a0e-d70447b3bc1b/language-en>.

Europese Commissie, 29 november 2017, De toekomst van voeding en landbouw, Mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité, en het Comité van de Regio's. [https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/future-of-cap/future\\_of\\_food\\_and\\_farming\\_communication\\_nl.pdf](https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/future-of-cap/future_of_food_and_farming_communication_nl.pdf).

Europese Raad, 20 maart 2018, Outcome of proceedings. Communication on “The future of food and farming” – Presidency conclusions, 7324/18, AGRI 143. <http://www.consilium.europa.eu/media/33347/communication-on-the-future-of-food-and-farming-presidency-conclusions.pdf>.

Minaraad, 20 april 2017, Advies over het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid post 2020, 2017-10. <https://www.minaraad.be/themas/biodiversiteit/glb-post-2020>.

SALV/Minaraad, 4/5 december 2013, Advies over de maatregelenfiches voor PDPO III, 2013-25/13-059. [http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/20131205\\_advies\\_fiches\\_PDPOIII.pdf](http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/20131205_advies_fiches_PDPOIII.pdf).

SALV/Minaraad, 16/13 juni 2014, Advies over Voorontwerpbesluit Beheerovereenkomsten 2014-2020, 2014-16/2014-21. [http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/14-021-briefadvies-BVR-PDPOIII-beheerovereenkomsten\\_met\\_handtekening.pdf](http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/14-021-briefadvies-BVR-PDPOIII-beheerovereenkomsten_met_handtekening.pdf).

SALV, 27 februari 2015, Advies over de Beleidsnota Landbouw en Visserij 2014-2019, landbouw en platteland, 2015-06. [http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/20150327-advies\\_beleidsnotaLV-DEF.pdf](http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/20150327-advies_beleidsnotaLV-DEF.pdf).

SALV, 27 mei 2016, Advies Landbouw, visserij en klimaat, 2016-07, [http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/SALV\\_2016-07\\_klimaatcommissie.pdf](http://www.salv.be/sites/default/files/documenten/SALV_2016-07_klimaatcommissie.pdf).

Vlaamse Regering, 2017, Witboek Bestuur.

United Nations, 2015, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>.