

4. Rubriek 3: Natuurlijke hulpbronnen en milieu

Gemeenschappelijk landbouwbeleid

RUBRIEK 3: NATUURLIJKE HULPBRONNEN EN MILIEU Gemeenschappelijk Landbouwbeleid na 2020

BEVOEGDE ACTOREN BINNEN DE EUROPESE INSTELLINGEN

Europese Commissie	Directoraat-Generaal Landbouw en plattelandsontwikkeling
Raad van de EU	Raad Landbouw en Visserij Speciaal Comité Landbouw en diverse raads werkgroepen Raads werkgroep horizontale landbouwvraagstukken (Verordening Strategische Plannen) – raads werkgroep financiële landbouwkwesties (Horizontale verordening) – raads werkgroep landbouwproducten (GMO-verordening)
Europees Parlement	Commissie Landbouw en Plattelandsontwikkeling

INHOUD

Context van het initiatief	<p>Het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid wordt gefinancierd vanuit het Meerjarig Financieel Kader. Dit loopt af eind 2020. Samen met een nieuw MFK komt er ook een nieuw GLB dat moet lopen van 2021 tot 2027. Sinds de laatste hervorming in 2013 is de context ingrijpend veranderd met o.m. een toegenomen focus op handel en het afsluiten van het klimaatakkoord. Dit deed de vraag rijzen naar een modernisering en vereenvoudiging van het GLB.</p> <p>Na een omstandig consultatieproces kwam de Europese Commissie op 29 november 2017 met haar communicatie 'De toekomst van voedsel en landbouw'. Dit document bevatte de uitdagingen, doelstellingen en pistes voor een toekomstbestendig GLB. Het schoof hierbij een grotere ambitie naar voren op het vlak van klimaat en milieu, innovatie en onderzoek en een nieuw beheermodel met een grotere focus op resultaten. (Bron: Toelichting bij de Verordening Strategische Plannen)</p>
Doelstellingen van het initiatief	<p>De doelstellingen uit het verdrag (art.39) blijven van kracht. Daarnaast bepaalt de Verordening Strategische Plannen dat de landbouwfondsen dienen om de duurzame ontwikkeling van landbouw, voeding en plattelandsgebieden verder te verbeteren en bijdragen aan de verwezenlijking van de volgende algemene doelstellingen:</p> <ul style="list-style-type: none">(a) bevorderen van een slimme, veerkrachtige en gediversifieerde landbouwsector om voedselzekerheid te garanderen;(b) intensiveren van milieuzorg en klimaatactie en bijdragen aan de verwezenlijking van de milieu- en klimaatgerelateerde doelstellingen van de Unie;(c) versterken van het sociaaleconomische weefsel van de plattelandsgebieden.

	<p>Deze doelstellingen worden aangevuld met de horizontale doelstelling die erin bestaat de sector te moderniseren door kennisstimulering en -deling, innovatie en digitalisering in de landbouw en de plattelandsgebieden en door bevordering van de benutting daarvan. Dit laatste zal deels mee ondersteund worden door een budgetlijn 'voeding en natuurlijke rijkdommen' wordt gecreëerd onder Horizon Europa.</p> <p>De algemene doelstellingen worden verwezenlijkt aan de hand van de volgende specifieke doelstellingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) bieden van steun met het oog op een leefbaar landbouwincome en veerkracht in de hele Unie om de voedselzekerheid te vergroten; (b) vergroten van de marktgerichtheid en van het concurrentievermogen, onder meer door beter te focussen op onderzoek, technologie en digitalisering; (c) verbeteren van de positie van de landbouwers in de waardeketen; (d) bijdragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering en tot duurzame energie; (e) bevorderen van duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht; (f) bijdragen tot de bescherming van de biodiversiteit, versterken van ecosysteemdiensten en in stand houden van habitats en landschappen; (g) aantrekken van jonge landbouwers en vergemakkelijken van bedrijfsontwikkeling in plattelandsgebieden; (h) bevorderen van de werkgelegenheid, groei, sociale inclusie en lokale ontwikkeling in plattelandsgebieden, met inbegrip van bio-economie en duurzame bosbouw; (i) beter inspelen door de EU-landbouw op de maatschappelijke verwachtingen inzake voedsel en gezondheid, onder meer wat betreft veilig, voedzaam en duurzaam voedsel, voedselverspilling en dierenwelzijn. <p>(Bron: Toelichting bij de Verordening Strategische Plannen)</p>
Beleidsopties	<p>In het effectbeoordelingsverslag worden verschillende beleidsopties gepresenteerd en besproken. Er wordt in de effectbeoordeling geen voorkeur uitgesproken voor een bepaalde optie. In plaats daarvan zijn diverse combinaties van elementen van de voorstellen in de verschillende opties getoetst om te zien welke optimale mix daaruit kan worden gedestilleerd.</p> <p>In de opties worden in hoofdzaak contrasterende benaderingen getoetst aan de vastgestelde doelen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. uiteenlopende ambitieniveaus op het gebied van milieu en klimaat, met aandacht voor de mogelijke effecten van verplichte en vrijwillige uitvoeringssystemen; 2. verschillende manieren om het landbouwbedrijfsinkomen te ondersteunen, en met name de verdeling ervan over de verschillende landbouwers, met aandacht voor de mogelijke effecten ervan op kleine en middelgrote landbouwbedrijven; 3. bredere sociaaleconomische interventies, met name in het kader van het plattelandsontwikkelingsbeleid, en horizontale benaderingen voor de modernisatie.

	<p>In de eerste optie is getoetst welk potentieel een vrijwillige ecoregeling heeft om de milieu- en klimaatambitie te verhogen. Ook is de potentiële rol onderzocht van risicobeheerinstrumenten met lagere rechtstreekse betalingen ter ondersteuning van het inkomen van landbouwers. Er zijn twee subopties met uiteenlopende milieuambities en benaderingen voor rechtstreekse betalingen op lidstaatniveau in het kader van het nieuwe uitvoeringsmodel.</p> <p>In een andere optie worden rechtstreekse betalingen gericht ingezet en wordt uitgegaan van een ambitieuzere toepassing van conditionaliteit om de gezamenlijke economische en milieuprestaties van het GLB te verbeteren en in te spelen op klimaatuitdagingen. Er zijn ook subopties uitgewerkt met mogelijke verschillen in de ambitie van lidstaten op het gebied van milieu- en klimaatdoelstellingen.</p> <p>In een laatste optie wordt sterke nadruk gelegd op milieuzorg en werkgelegenheid en verschuift het accent naar kleine en middelgrote landbouwbedrijven om banen in plattlandsgebieden te behouden. De lidstaten moeten 30 % van de betalingen van pijler I uittrekken voor de financiering van aanvullingen voor vier vrijwillige regelingen voor landbouwers: biologische landbouw, blijvend grasland, gebieden met natuurlijke beperkingen, en lineaire landschapselementen, om klimaatactie en een duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen te bevorderen. (Bron: Toelichting bij de Verordening Strategische Plannen)</p>
Verwachte effecten van het initiatief	<p>Uit de aanvangseffectbeoordeling:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Economische impact (ondersteunen van leefbaar landbouwinkomen, voedselzekerheid garanderen, een beleid gericht op consumenten en marktorientatie, bevorderen concurrentiekracht, verbeteren van de positie van de landbouwer in de keten, versterken van de weerbaarheid in het kader van crisissen) • Sociale impact (werkgelegenheid en groei bevorderen in plattlandsgebieden, generatiewissel stimuleren, toegang tot infrastructuur en diensten verbeteren in plattlandsgebieden, sociaal kapitaal verhogen in plattlandsgebieden, territoriaal evenwicht aanmoedigen, bijdragen aan volksgezondheid en voedingswaarde) • Milieu-impact (mitigatie en adaptatie aan klimaatverandering bevorderen, duurzaam beheer van natuurlijke bronnen en duurzaam gebruik van agrochemische en antimicrobiële producten stimuleren, natuur en landschappen behouden) • Impact op vereenvoudiging en administratieve lasten
Soort initiatief	Wetgevend initiatief
Verdragsartikel	Artikel 39, 42 en 43 van het Verdrag betreffende de Werking van Europese Unie
EU-regelgeving	<p>VERORDENING (EU) Nr. 1305/2013 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 17 december 2013 inzake steun voor plattlandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattlandsontwikkeling (ELFPO) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad</p> <p>VERORDENING (EU) Nr. 1306/2013 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 17 december 2013 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordeningen (EEG) nr. 352/78, (EG) nr. 165/94, (EG) nr. 2799/98, (EG) nr. 814/2000, (EG) nr. 1290/2005 en (EG) nr. 485/2008 van de Raad</p>

	<p>VERORDENING (EU) Nr. 1307/2013 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 17 december 2013 tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 637/2008 van de Raad en Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad</p> <p>VERORDENING (EU) Nr. 1308/2013 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de Verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 van de Raad</p> <p>VERORDENING (EU) Nr. 1303/2013 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad</p>
--	---

TIMING

Verwachte publicatie voorstel	De voorstellen werden gepubliceerd op 1 juni 2018.
Behandelend Voorzitterschap	Bulgarije, Oostenrijk en daarop volgende voorzitterschappen (Roemenië, Finland)

CONSULTATIE DOOR DE EUROPESE COMMISSIE OVER HET INITIATIEF

Openbare raadpleging	Openbare raadpleging over ' De modernisering en vereenvoudiging van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid '. Deze raadpleging liep van 2/02/2017 tot 2/05/2017.
Routekaart	De Europese Commissie heeft geen routekaart opgemaakt.
Aanvangseffectbeoordeling	Aanvangseffectbeoordeling over de modernisering en vereenvoudiging van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid . De consultatie over de aanvangseffectbeoordeling liep van in het voorjaar van 2017.
Voorstel van regelgeving en effectbeoordeling	<ol style="list-style-type: none"> 1. Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften inzake steun voor de strategische plannen die de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid opstellen (strategische GLB-plannen) en die uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo) worden gefinancierd, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EU) nr. 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad ("Verordening Strategische Plannen") 2. Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het

	<p>gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1306/2013 ("horizontale verordening");</p> <p>3. Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1308/2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten, (EU) nr. 1151/2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen, (EU) nr. 251/2014 inzake de definitie, de aanduiding, de aanbiedingsvorm, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten, (EU) nr. 228/2013 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie en (EU) nr. 229/2013 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de kleinere eilanden in de Egeïsche Zee ("GMO-verordening" genoemd)</p> <p>De consultatie over het voorstel van regelgeving en de bijbehorende effectbeoordeling loopt van 1 juni 2018 tot 3 augustus.</p>
--	---

BEVOEGDE ACTOREN BINNEN VLAANDEREN

Trekkend minister	Joke Schauvliege, Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw
Trekkend beleidsdomein	Beleidsdomein Landbouw en Visserij Departement Landbouw en Visserij
Betrokken ministers	
Betrokken beleidsdomeinen	Beleidsdomein Omgeving Beleidsdomein Buitenlandse Zaken

VLAAMSE ANALYSE VAN HET VOORSTEL

Juridisch

Vlaamse bevoegdheid	Sinds de staatshervorming van 2001 is landbouw een nagenoeg exclusief regionale bevoegdheid.
Vlaamse rechtsinstrumenten	

Beleidsmatig

Huidig beleid	<p>Sinds de laatste hervorming van het GLB is de context waarbinnen landbouw moeten opereren veranderd. De mededeling over de toekomst van voedsel en landbouw vermeldt onder andere de volgende elementen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De marktcrisissen die elkaar sinds 2014 hebben opgevolgd • Het klimaatakkoord dat in 2015 in Parijs is afgesloten • Het akkoord over de SDG's dat in 2015 werd vastgesteld • De ervaring dat het huidige beleid als te complex en bureaucratisch wordt bevonden • De vergroening die als te weinig ambitieus wordt bevonden • De politieke prioriteiten die de Commissie Juncker heeft bepaald
---------------	---

	<ul style="list-style-type: none"> • De Cork 2.0 Verklaring over 'Een beter leven in plattelandsgebieden' • Het Witboek over de Toekomst van Europa Bron: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/future-of-cap/future_of_food_and_farming_communication_en.pdf
Vlaamse context van het initiatief	In Vlaanderen is de context gelijkaardig. De nieuwe elementen hierboven vermeld zijn dus ook elementen die in Vlaanderen spelen
Relevantie EU-doelstellingen voor Vlaanderen	De EU-doelstellingen zijn van groot belang voor Vlaanderen.
Geschiktheid van de beleidsopties voor Vlaanderen	
Verwachte effecten van het initiatief in Vlaanderen	

BETROKKENHEID VAN DE VLAAMSE BELANGHEBBENDEN

Vlaamse belanghebbenden	De landbouwers (incl jonge landbouwers) en landbouworganisaties, leefmilieu-organisaties, plattelandsactoren. In tweede instantie ook de landeigenaars, financiële instellingen die zich richten op de doelgroep, kennis-, praktijk, en onderzoekscentra, actoren uit de landbouwketen zoals de agrovoedingssector en de producentenorganisaties.
Consultatie van de Vlaamse belanghebbenden	Een klankbordgroep met interne en externe belanghebbenden zal worden opgericht. Deze belanghebbenden zullen input kunnen geven over de Vlaamse opportuniteiten en knelpunten die meegenomen moeten worden in de strategische planning. De autoriteiten voor milieu, natuur, klimaat en energie betrokken bij de opmaak van de strategische plannen verzekeren de afstemming met de Vlaamse milieu-, biodiversiteit-, klimaat- en energieplannen. In februari 2018 vond reeds een brede stakeholderbevraging plaats om de noden gelinkt aan landbouw, milieu (gelinkt aan landbouw) en platteland in kaart te brengen.
Door de Vlaamse belanghebbenden verwachte effecten	

EERSTE VLAAMSE STANDPUNTBEPALING

<p>De GLB-voorstellen vormen een goede basis voor de onderhandelingen. Dit wil niet zeggen dat Vlaanderen akkoord gaat met alle voorstellen. Ze bevatten positieve en minder positieve elementen.</p> <p>Vlaanderen ondersteunt de shift die de Commissie wil maken naar meer subsidiariteit en een nieuw beheermodel. Dit kan er voor zorgen dat het GLB beter kan inspelen op de regionale en lokale noden. De Strategische Plannen zijn van groot belang om resultaats- en gebiedsgericht te werken en te komen tot maximale resultaten op het terrein. Voor de uitwerking en monitoring van indicatoren voor performantie en ook impact zal nauw moeten samengewerkt worden tussen de Vlaamse instellingen en agentschappen. We moeten erover waken dat het beleid effectief bijdraagt aan de uitdagingen op vlak van de weerbaarheid van de landbouwer, klimaat, milieu en biodiversiteit en de andere maatschappelijke uitdagingen. Bovendien moeten</p>

een toegenomen subsidiariteit hand in hand gaan met het garanderen van een gelijk speelveld. De EU moet dus blijven bepalen wat de doelstellingen zijn van het GLB.

Naast de specifieke doelstellingen in art. 6 van de verordening strategische plannen, en de modernisering van het GLB is de **vereenvoudiging** een belangrijk aandachtspunt bij de realisering van de doelstellingen. Met wat er nu op tafel ligt is Vlaanderen niet overtuigd dat we een grote sprong kunnen maken voor onze landbouwers. De verantwoordelijkheid van de vereenvoudiging wordt bij de lidstaten gelegd, terwijl er in de GLB-voorstellen weinig handvaten zijn om het huidige beleid te vereenvoudigen voor de landbouwers en de nationale en regionale overheden.

Op het vlak van het **budget** noteert Vlaanderen dat de GLB-middelen dalen terwijl de verplichtingen ten aanzien van landbouwers toenemen. Hoewel dit een te verwachten evolutie is, zorgt dit toch voor een grotere druk op landbouwers. Vooral de reductie voor de tweede pijler baart ons zorgen, ook vanuit het oogpunt van zijn bijdrage aan klimaat- en milieudoelstellingen. De zware reductie in de 2de pijler gaat bovendien gepaard met lagere cofinancieringspercentages waardoor lidstaten zelf meer middelen op tafel moeten leggen. Dit zou moeten gepaard gaan met extra subsidiariteit. Vlaanderen blijft zich verzetten tegen een verdere externe convergentie van betalingen in de eerste pijler. De directe betalingen moeten rekening houden met een verschil in kosten en productiviteit.

Vlaanderen vindt het positief dat er een toegenomen aandacht is voor **jonge landbouwers**. Het GLB is één van de instrumenten die kan zorgen voor een aantrekkelijker landbouwsector, maar dit zal op zich niet volstaan. We moeten alle tools, ook op nationaal vlak, inzetten voor een verbetering van de generationele vernieuwing. Op dit vlak blijft Vlaanderen overtuigd dat we oudere, niet langer actieve landbouwers moeten stimuleren om uit de sector te stappen. Ook een toegenomen focus op actieve of 'genuine' landbouwers kan soelaas brengen.

Op vlak van **milieu en klimaat** ondersteunt Vlaanderen de grotere focus die het GLB moet hebben voor klimaatdoelstellingen, biodiversiteit, bodem- en waterkwaliteit. Het GLB is immers één van de instrumenten die ons moet toelaten om de ambitieuze doelstellingen op dit vlak te helpen realiseren. De GLB-voorstellen zijn echter niet altijd duidelijk over hoe het landbouwbeleid hierin een rol kan spelen. Bovendien lijkt het gecompliceerd om twee verschillende tools (eco-regelingen onder pijler I en agromilieu- en klimaatmaatregelen onder pijler II) uit te werken om dezelfde doelstellingen te bereiken. Het is ook nog onduidelijk hoe lidstaten van de (voor de landbouwers vrijwillige) eco-regelingen onder pijler I een succesvol instrument kunnen maken waar landbouwers volop zullen op inzetten en hoe de relatie gelegd wordt met het behalen van milieu-, biodiversiteit- en klimaatdoelstellingen die verder gaan dan de conditionaliteit onder pijler I.

Op het vlak van **verdeling van de steun** kan Vlaanderen zich vinden in de voorgestelde plafonnering van de steun, al zou het het werken met verschillende tranches liever optioneel zien. In België gaat slechts 55% van de steun (en niet 80% zoals in veel nieuwe lidstaten) naar 20% van de landbouwers. Daarom vraagt Vlaanderen om de herverdelende betaling optioneel te maken.

Vlaanderen verwelkomt de **uitbreiding van de mogelijkheden voor de sectorale programma's** naar andere categorieën. Dit kan ons toelaten om de grote organisatiegraad, die we kennen in de sector groenten en fruit, uit te breiden naar nieuwe segmenten van de landbouwmarkt.

Tot slot is het voor Vlaanderen prioritair dat de voorstellen de **institutionele realiteit** van de lidstaten respecteren. Het voorstel om één strategisch plan per lidstaat te hebben strookt niet

met de Belgische staatsstructuur. Daarom is het noodzakelijk dat België een uitzondering verkrijgt en dus twee strategische plannen mag opstellen.

REACTIE VANUIT VLAANDEREN OP DE EUROPESE CONSULTATIE

Openbare raadpleging, routekaart, aanvangseffectbeoordeling en/of effectbeoordeling	Vlaanderen* heeft op 28/04/2017 deelgenomen aan de openbare raadpleging. De Vlaamse bijdrage werd opgemaakt door het Departement Landbouw en Visserij in samenwerking met het Departement Omgeving en het Departement Buitenlandse Zaken. Vlaanderen zal niet reageren op de routekaart, de aanvangseffectbeoordeling en de effectbeoordeling.
---	---

EERSTE SUBSIDIARITEITSINSCHATTING

1. Bevoegdheid van de Europese Unie

Het initiatief betreft een exclusieve bevoegdheid van de Unie. De juridische basis is artikel 3 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie. Er is geen subsidiariteitsinschatting nodig