

SALV

Strategische Adviesraad
voor
Landbouw en Visserij

advies over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 tot instelling van een bedrijfstoeslagregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden

03 juni 2010

Inleiding

De adviesvraag over *een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 tot instelling van een bedrijfstoelageregeling en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en tot toepassing van de randvoorwaarden*, werd door de SALV op 05 mei 2010 ontvangen.

Op 19 mei 2010 werd door de SALV een hoorzitting georganiseerd, waarbij Johan Debaveye, bevoegd expert binnen het Departement Landbouw en Visserij, over voornoemd ontwerpbesluit een toelichting gaf.

Voorliggende advies werd via schriftelijke procedure op 03 juni 2010 definitief vastgesteld. De vertegenwoordiger namens de leefmilieuorganisaties zetelend in de Minaraad (voor BBL en Natuurpunt), bracht via de Minaraad advies uit en onthield zich derhalve bij de vaststelling van dit SALV-advies.

1. Situering

1.1. Achtergrond

In 2003 werd een grote hervorming van het GLB, het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van de Europese Unie, doorgevoerd. De gemeenschappelijke voorschriften voor deze hervorming werden vastgelegd door middel van Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003. In Vlaanderen werden deze voorschriften vertaald door middel van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 tot instelling van de bedrijfstoeslagregeling.

Met de hervorming van 2003 kregen de landbouwers de mogelijkheid om meer markgericht te gaan produceren. Het overgrote deel van de uitbetaalde steun werd voortaan immers onafhankelijk van het geproduceerd volume toegekend. Onder welbepaalde en goed afgebakende omstandigheden was er nog een beperkte link mogelijk tussen steun en productie. De steun, 'single farm payment' of bedrijfstoeslag, werd tot slot verbonden aan het respecteren van normen inzake milieu, inzake voedselveiligheid en dierenwelzijn.

Op grond van bepalingen die tijdens de hervorming van 2003 waren afgesproken, werd in 2008 een evaluatie of 'health check' uitgevoerd. De belangrijkste punten uit deze 'health check'¹ zijn:

- Verhoging van het modulatiepercentage. Een hoger bedrag afkomstig uit de rechtstreekse betalingen wordt overgeheveld naar het Fonds voor Plattelandsontwikkeling. Hierdoor kan beter worden ingespeeld op de nieuwe uitdagingen voor de Europese landbouw, zoals klimaatsverandering, waterbeheer, hernieuwbare energie en biodiversiteit. De lidstaat krijgt volledige vrijheid voor de invulling van de maatregelen. Zowel maatregelen die al in uitvoering zijn als nieuwe maatregelen komen in aanmerking.
- Verdere ontkoppeling. Verschillende lidstaten hadden in het verleden gekozen om nog een aantal betalingen productie gebonden te houden. Deze betalingen worden nu ontkoppeld en opgenomen in de bedrijfstoeslag. Enige uitzondering hierop is de zoogkoeienpremie en de premie voor geiten en schapen, welke de lidstaten verder gekoppeld kunnen houden.
- Speciale steun. Sectoren met speciale problemen kunnen via de zogenaamde artikel 68 bijkomend steun krijgen.
- Niet gebruikte middelen. Lidstaten krijgen de mogelijkheid om niet gebruikte middelen uit hun nationale enveloppe te gebruiken in het kader van artikel 68 maatregelen.
- Aanpassing van de randvoorwaarden. De randvoorwaarden worden vereenvoudigd waarbij normen worden afgeschaft die niet relevant zijn of niet gelinkt kunnen worden aan de verantwoordelijkheid van de landbouwer. Nieuwe eisen worden toegevoegd om de voordelen van de afgeschafte braaklegging te behouden en om water management te verbeteren.

¹ Zie ook website van Europese Commissie http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/index_en.htm

Bovengenoemde elementen werden opgenomen in verschillende Europese verordeningen:

- Verordening (EG) nr. 72/2009 van de Raad van 19 januari 2009. Deze verordening heeft betrekking op de marktsituatie, marktvooruitzichten en interventiemechanismen.
- Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad van 19 januari 2009. Hierin werden de gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steun opgenomen.
- Verordening (EG) nr. 74/2009 van de Raad van 19 januari 2009. Deze verordening wijzigd Raadsverordening 1698/05 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling.

Het voorliggende ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering gaat enkel over de implementatie van de wijziging in de voorschriften voor de regelingen inzake rechtstreekse steun (Verordening (EG) nr. 73/2009). In dit ontwerp worden onder andere een aantal keuzes voor een verdere ont koppeling juridisch verankerd. Deze keuzes werden reeds in samenspraak met Wallonië op 17 juli 2009 officieel aan de Europese Commissie genotificeerd.

1.2. Toelichting bij het ontwerp van besluit

In artikel 1 worden de artikels 1 tot 3 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 vervangen. Naast een aantal definities die voor het voorliggende ontwerp van belang zijn, zijn ook de voorgestelde beslissingen met betrekking tot de timing van de nog te ont koppelen sectoren weergegeven. Voor wat betreft de ont koppeling van groenten en fruit gaat het om een keuze die al vroeger werd gemaakt en nu mee wordt opgenomen. Enkel voor de zoogkoeien blijft de steun gekoppeld tot na 2012. Er wordt immers gevreesd voor een sterke reductie in het zoogkoeienbestand bij een ont koppeling. De voorgestelde keuzes zijn het gevolg van overleg met de sectororganisaties en tussen de gewesten begin 2009.

De rechtstreekse steun is vastgelegd op basis van het gemiddelde aan steun tijdens de referentieperiode 2000-2002. Wordt dit gedeeld door het aantal subsidiabele hectaren die de landbouwer in deze periode had, dan spreekt men van toeslagrechten met een zekere waarde. In een latere fase werden er steeds meer moeilijkheden geconstateerd bij de toepassing van deze historische referentie. Daarom leunt de referentieperiode van de nu te ont koppelen sectoren dicht aan bij het jaar van de ont koppeling. Dit wordt zo bepaald in artikel 2bis voor de ont koppeling van de slachtpremie, van de areaalbetaling noten en van de zaaizaadsteun.

Artikel 2octies verleent bijkomende delegatie aan de minister om vereisten en objectieve criteria op te stellen voor het activeren en ontvangen van rechtstreekse betalingen, alsook een verdere procedure voor de overdracht van toeslagrechten.

In artikel 2novies wordt gesteld dat er in toepassing van artikel 28, lid 1 van Verordening (EG) nr. 73/2009 geen rechtstreekse betalingen meer zullen toegekend worden aan een landbouwer indien het totaal uit te keren bedrag lager is dan 100 euro.

Vanaf 2010 is het mogelijk om de niet gebruikte financiële middelen te gebruiken binnen artikel 68 van Verordening (EG) nr. 73/2009. Het voorliggende ontwerpbesluit wijst deze middelen toe aan specifieke steun voor een betere kwaliteit.

In artikel 7 voegt dit wijzigingsbesluit een nieuw hoofdstuk in, waardoor de elektronische aangifte en consultatie van gegevens geregeld worden.

Via de artikels 8 en 9 worden enkele beperkte wijzigingen aangebracht aan het artikel uit het Besluit van de Vlaamse Regering van 8 juli 2005 dat de reserve regelt. Deze reserve wordt gevormd door de bedragen van de toeslagrechten die gedurende 3 jaar niet zijn gebruikt. Vanaf 2011 wordt deze termijn ingekort naar 2 jaar.

Artikel 11 verwijst naar één erosiebestrijdingsmaatregel bestaande uit 2 delen (minimale bodembedekking en minimaal landbeheer). Een nieuwe redactie beoogt nu meer duidelijkheid brengen. In de bijlage wordt niet meer gesproken van erosiegevoelige teelten. Hiervoor wordt verwezen naar de toelichting bij de verzamelaanvraag, opgesteld en gepubliceerd door het Agentschap landbouw en Visserij, Markt- en Inkomensbeheer. De afdeling Land- en Bodemscherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen van het Departement LNE bepaalt of een teelt al dan niet erosiegevoelig is.

Onder artikel 15 wordt een nieuwe bindende norm opgenomen die stelt dat de landbouwer de vergunningsprocedure moet naleven als voor het gebruik van water voor bevoeiingsdoeleinden een vergunning vereist is.

2. Advies

Als gevolg van de EU health check van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) werden zowel wijzigingen aan de eerste Pijler van het landbouwbeleid (markondersteuning, directe steun) als aan de tweede Pijler (plattelandsbeleid) in de respectievelijke EU-verordeningen (72/2009, 73/2009 en 74/2009) ingeschreven.

De wijzigingen aan Pijler I waren onder andere ingegeven met het doel een verdere ontkoppeling van de steun te realiseren en een vereenvoudiging en aanpassing van de randvoorwaarden uit te voeren. Door verhoging van het modulatiepercentage werd een hoger bedrag uit de rechtstreekse betalingen (Pijler I) toegewezen aan Pijler II, waardoor in de programma's voor plattelandsontwikkeling sterker kon worden ingespeeld op de nieuwe uitdagingen voor de Europese landbouw, zoals

klimaatsverandering, waterbeheer, hernieuwbare energie en biodiversiteit. Met het oog op voornoemde doelstellingen werden de middelen van het Vlaamse Programma voor Plattelandsontwikkeling (PDPO) voor de periode 2010-2013 aldus met ruim 27 miljoen EUR verhoogd.

De Raad stelt vast dat het voorliggende ontwerpbesluit enkel de Vlaamse invulling vormt van de wijzigingen (health check) van de eerste Pijler van het GLB. Zo wordt bijvoorbeeld de steun verder ontkoppeld, behalve voor de zoogkoeienpremie, waar de mogelijkheid tot behoud van de koppeling van de steun benut en aldus ingeschreven werd in het voorliggende ontwerpbesluit.

De Raad merkt op dat artikel 68, lid 1, a tot en met e van Verordening (EG) nr. 73/2009 vanaf 2010 de kans biedt om de niet gebruikte financiële middelen uit de Pijler I van het GLB te benutten binnen de volgende mogelijkheden:

- a) i) specifieke soorten van landbouw die belangrijk zijn voor de bescherming of de verbetering van het milieu,
- ii) de verbetering van de kwaliteit van landbouwproducten,
- iii) de verbetering van de afzet van landbouwproducten,
- iv) de toepassing van aangescherpte dierenwelzijnsnormen,
- v) specifieke landbouwactiviteiten die meerwaarde voor het landbouwmilieu opleveren;

- b) om de specifieke nadelen te verhelpen waarmee landbouwers in de sectoren zuivel, rund- en kalfsvlees, schapenvlees, geitenvlees en rijst, die actief zijn in economisch of ecologisch kwetsbare gebieden, worden geconfronteerd, of in dezelfde sectoren, voor economisch kwetsbare soorten landbouw,

- c) in gebieden met herstructurerings- en ontwikkelingsprogramma's om te voorkomen dat het land wordt verlaten en/of om specifieke nadelen voor landbouwers in die gebieden te helpen compenseren,

- d) in de vorm van bijdragen aan oogst-, dier- en plantverzekeringspremies, overeenkomstig de in artikel 70 vastgestelde voorwaarden,

- e) bij wijze van onderlinge fondsen voor dier- en plantenziekten en milieuongevallen, overeenkomstig de in artikel 71 vastgestelde voorwaarden.

De Raad neemt kennis van het feit dat de Vlaamse Regering in het voorliggende ontwerpbesluit voorstelt om in 2010 en 2011, op basis van het artikel 68, specifieke steun voor de verbetering van de kwaliteit toe te kennen om zo landbouwers aan te moedigen zich aan te sluiten bij erkende private of nationale voedselkwaliteitsregelingen.

Het ontwerpbesluit stelt dat de voedselkwaliteitsregelingen die erkend zijn binnen de zuivelsector uitgesloten zijn voor deze steun. Binnen de zuivelsector is dat momenteel integrale kwaliteitszorg melk (IKM), beheerd door IKM-Vlaanderen vzw. Het ontwerpbesluit geeft geen oplistings van welke regelingen dan wel nog in aanmerking komen. Bijgevolg, en op basis van de tot op heden gekende voedselkwaliteitssystemen², betekent dit dat momenteel landbouwers aangesloten bij de voedselkwaliteitssystemen van Belplume (integrale kwaliteitsbeheersing braadkip), Belgian Controlled Veal (kwaliteitslabel voor kalfvlees), Certus (kwaliteitslabel voor varkensvlees) en Meritus (kwaliteitslabel voor rundvlees) in aanmerking kunnen komen.

Deze systemen voldoen niet alleen aan alle wettelijke vereisten maar bovendien aan heel wat bovenwettelijke vereisten, neergeschreven in een lastenboek. Op vlak van duurzaamheid en dierenwelzijn vervullen deze kwaliteitssystemen een voortrekkersrol. Dat de deelname van landbouwers in dergelijke duurzame landbouwsystemen door de Vlaamse overheid voortaan financieel gestimuleerd wordt, met name door een tussenkomst in de controlekost van de bovenwettelijke vereisten, vindt de Raad dan ook een goede zaak. De Raad vraagt dat ook nieuwe (bijkomende) voedselkwaliteitssystemen in de toekomst van deze ondersteuning zouden kunnen gebruik maken.

De Raad betreurt wel dat ze over de in dit ontwerp van besluit gemaakte strategische keuzes, in casu de besteding van de middelen, niet eerder werd geconsulteerd. Bovendien stelt de Raad vast dat de Reguleringsimpactanalyse (RIA) dat bij het voorliggende ontwerpbesluit gaat, geen inzicht geeft in de gehanteerde afwegingen en criteria. De kansen en uitdagingen voor de Vlaamse land- en tuinbouw zijn echter niet min te noemen, zowel op economisch, sociaal als ecologisch vlak. Daarom vraagt de Raad om in de toekomst voor dergelijke belangrijke beslissingen in een veel vroeger stadium betrokken te worden. Heel concreet vraagt de SALV betrokkenheid in de afweging rond de keuzes die voor de niet gebruikte financiële middelen van Pijler I voor de periode 2012-2013 zullen gemaakt worden.

² <http://lv.vlaanderen.be/nlapps/docs/default.asp?id=724>