

## Publiek geld voor publieke diensten en correcte prijzen voor een duurzame landbouw

foto: Tanyo Bangun



Positietekst over het Europese Gemeenschappelijke Landbouwbeleid  
van Vredeseilanden, Natuurpunt, Wervel, Oxfam en BBL

# 1. Visie - Wat verwachten we van een Europees Landbouwbeleid

*Wij pleiten voor een duurzame, multifunctionele landbouw, op maat van de draagkracht van ecosystemen, met rechtvaardige prijzen voor alle schakels in de keten en zonder negatieve impact voor ontwikkelingslanden. Een landbouwbeleid vereist daarom een systemische aanpak. Landbouw en voeding kunnen niet los gezien worden van andere beleidsdomeinen zoals natuur en leefmilieu, volksgezondheid en handel.*

## Publiek geld voor publieke diensten

Een kwaliteitsvolle voedselvoorziening kan niet zonder zuiver water, vruchtbare bodems en gezonde ecosystemen. De intense verweving tussen landbouw en ecosystemen maakt dat landbouwers, maar ook de maatschappij, er alle belang bij hebben om biodiversiteit en ecosysteemdiensten te beschermen. Daarom moet ook in het landbouwgebied plaats zijn voor landschappelijke kwaliteit, water en biodiversiteit. We zijn er van overtuigd dat landbouwers hier het verschil kunnen maken. Binnen een gereguleerde markt ijveren we voor een Europees landbouwbeleid gebaseerd op het principe 'publiek geld voor publieke goederen en diensten'. Een landbouwbeleid moet landbouwers ondersteunen die publieke goederen en diensten aanbieden aan de samenleving: zoals natuur, groen en recreatievoorzieningen in landbouwgebied, waterberging of koolstofopslag. Inkomenssteun moet verbonden zijn aan strikte milieuvorwaarden en kan enkel gegeven worden voor milieu- en diervriendelijke landbouwpraktijken die verder gaan dan de basisnormen vastgelegd in de randvoorwaarden.

## Internalisering van externe kosten

Het Europees Landbouwbeleid moet ervoor zorgen dat alle sociale en ecologische schaduwkosten doorgerekend worden in de productprijzen. Op die manier wordt het veel minder aantrekkelijk om energie- en grondstofintensieve producten te kopen en stimuleer je tegelijkertijd duurzame producten met een lagere sociale en ecologische voetafdruk. Uiteindelijk moeten duurzame producten in de winkel goedkoper worden dan niet-duurzame producten.

## Lonende prijzen

Het landbouwinkomen moet in de eerste plaats via de markt kunnen verdiend worden. De prijzen die de boeren krijgen moeten al hun kosten dekken, en een correcte verloning zijn voor het geleverde werk. Een landbouwbeleid moet er ook op gericht zijn om de positie van de landbouwer in de keten te versterken. Het beleid moet stabiele en aantrekkelijke toekomstperspectieven bieden aan landbouwers die boeren volgens agro-ecologische principes.<sup>1</sup> Daarnaast pleiten we voor een beleid dat markt- en systeeminnovaties zoals korte keteninitiatieven, streekproducten en biologische landbouw actief ondersteunt en versterkt.

---

<sup>1</sup> De belangrijkste agro-ecologische principes zijn: gebruik van hernieuwbare grondstoffen; vermijden van toxische stoffen; behoud van grondstoffen, bodem, water, energie, genetisch materiaal; beheer van ecologische relaties; aanpassen aan lokale omgeving; diversifiëren van landschappen, planten, dieren, en economische systemen; versterken van menselijk kapitaal; volledige systeem benadering; lange termijn perspectief; en waarderen van menselijke gezondheid. [http://www.agroecology.org/Principles\\_List.html](http://www.agroecology.org/Principles_List.html).

## Internationaal handelskader moet bijgesteld worden

Europa moet pleiten voor een internationaal handelskader dat een eind stelt aan dumpingpraktijken en exportsubsidies afschaft. Ontwikkelingslanden moeten bovendien het recht hebben om hun landbouwmarkten te ontwikkelen en af te schermen van de wereldmarkt. Europa dient haar grenzen open te stellen voor hoogwaardige producten uit ontwikkelingslanden en tegelijkertijd de import te beperken van producten die niet aan de sociale en ecologische vereisten voldoen.



## Huidig landbouwmodel is onduurzaam op lange termijn

### De fysische grenzen zijn bereikt

Het huidige intensieve landbouwsysteem legt een enorme druk op maatschappij, natuur en leefmilieu. De sterke nadruk op productie zorgt ervoor dat er te weinig en te traag vooruitgang geboekt wordt op vlak van milieu, natuur en landschap. Bovendien legt het een grote druk op het Zuiden. Energie en grondstoffen worden steeds schaarser en duurder, grondwaterlagen raken uitgeput, bijen en andere nuttige insecten sterven uit. De ecosysteemdiensten waarvan de landbouw afhankelijk is, worden ondergraven.

Het huidige landbouwsysteem in Vlaanderen is onduurzaam op lange termijn en staat voor enorme uitdagingen: de enorme afhankelijkheid van externe inputs (voor meststoffen, pesticiden, transport, energie, veevoeders), de globalisering van markten en de dominantie van enkele grote bedrijven in de keten, de impact van de sector op klimaat en ecosystemen en de verwachte bevolkingstoename zorgen voor een complex kluwen van knelpunten die niet elk afzonderlijk aan te pakken zijn. Bovendien hangt landbouwvoering onlosmakelijk samen met voeding en de manier waarop we met onze voeding omgaan.

### Markt biedt geen lonende prijzen

Tegelijkertijd slaagt de landbouwer er niet in om lonende prijzen te krijgen voor zijn producten. Door de machtsconcentratie in de keten bij enkele grote bedrijven, en door het openstellen van de markten zijn de prijzen aan de boeren het voorbije decennium structureel laag en bovendien volatiel/nauwelijks voorspelbaar. Hierdoor ligt het inkomen van de gemiddelde landbouwer, zelfs



met subsidies uit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), onder het gemiddeld maatschappelijk inkomen. De expliciete keuze van het beleid om te investeren in schaalvergroting, intensificatie en specialisatie maakt bovendien dat heel wat landbouwbedrijven zware investeringen doen in de uitbouw van hun bedrijf en bloot staan aan grote financiële risico's. Tegelijk staan de Europese landbouwsubsidies onder druk. En valt te verwachten dat die subsidies in de toekomst significant zullen afnemen. Een bijkomende moeilijkheid is dat consumenten en beleidsmakers steeds hogere maatschappelijke verwachtingen hebben, zowel voor de kwaliteit van het product als voor de manier waarop het geproduceerd is. Maar dat slechts een minderheid van de consumenten hiervoor een meerprijs wenst te betalen.

Het huidige Europese landbouw- en handelsbeleid verstoort en vertraagt bovendien ook de uitbouw van een duurzaam landbouw-voeding-complex in ontwikkelingslanden. Direct of indirect gesubsidieerde landbouw of voedingsproducten worden gedumpt in ontwikkelingslanden. Deze landen slagen er niet in om hun lokale markten af te schermen voor goedkope import. Daartoe moet voldoende ruimte gegeven worden binnen de Wereldhandelsorganisatie, en binnen de bilaterale vrijhandelsakkoorden met deze landen.

Door al deze factoren komt op termijn het voortbestaan van de landbouw zelf op de helling. Het is duidelijk dat het huidige landbouwmodel niet houdbaar is. Nochtans is het ook om geopolitieke motieven belangrijk dat we in Europa de productie van een evenwichtige voeding deels zelf in handen hebben.



foto: Tanyo Bangun

### **Het hervormingspakket biedt geen structurele verbeteringen**

Het pakket met wetgevende voorstellen voor een nieuw GLB 2014-2020 is een gemiste kans om significante en structurele verbeteringen aan te brengen voor een duurzame landbouw. Elke lange termijnvisie ontbreekt. Het is vooral een business-as-usual-verhaal met hier en daar enkele positieve punten op vlak van milieu. Maar zelfs voor deze voorstellen hangt de effectiviteit sterk af van de manier waarop de maatregelen geïmplementeerd worden door de lidstaten.

De Europese Commissie erkent het belang van een goede milieukwaliteit en de uitdagingen op vlak van water, klimaat en biodiversiteit, maar de concrete beleidsvoorstellen om hierop in te spelen ontbreken grotendeels. De verplichte vergroeningsmaatregelen in Pijler I zijn een stap in de goede richting, maar zijn onvoldoende om een versnelling hoger te schakelen in de transitie naar een duurzame en klimaatbestendige landbouw. De voorstellen bieden geen perspectief dat de externe ecologische en sociale kosten zullen geïnternaliseerd worden in de prijs van de producten.

Er wordt niet systematisch ingezet op het versterken van specifieke troeven van de verschillende regio's in Europa. Bepaalde klimaat- en bodemtypes zijn beter geschikt voor bepaalde teelten; verstedelijkte gebieden hebben meer mogelijkheden om een sterke verwevenheid tussen stad en platteland uit te bouwen, streekproducten te vermarkten of korte keten initiatieven op te zetten. En bovenop de basisnatuurkwaliteit hebben regio's verschillende mogelijkheden voor het versterken van milieu- en natuurkwaliteit.

Een duurzaam landbouwbeleid is niet mogelijk zonder een degelijk voedingsbeleid; dit ontbreekt volledig in de hervormingsvoorstellen. Ingrijpen aan de vraagzijde (wat er uiteindelijk op het bord van de consument belandt) is nochtans van cruciaal belang om de groeiende wereldbevolking te kunnen blijven voeden. Handel, biodiversiteit, milieu, klimaat, voeding en gezondheid zijn allemaal beleidsdomeinen die sterk verweven zijn met landbouw. Een landbouwbeleid vereist dus in de eerste plaats een geïntegreerd en systemisch beleid, dat niet enkel gericht is op de individuele landbouwer, zoals dit nu het geval is. Een betere samenwerking tussen sectoren onderling en tussen beleidsdomeinen dringt zich op.

Als laatste halen we aan dat het hervormingspakket ook geen rekening houdt met de huidige crisis, de grootste sinds het ontstaan van de Europese Unie: er is geen plan B. Er is evenmin een rampenplan om te anticiperen op mogelijk desastreuze situaties ten gevolge van financiële, economische, ecologische of politieke crisis.

In de volgende hoofdstukken gaan we in op de verschillende onderdelen van het wetgevend voorstel van de Europese Commissie van 12 oktober 2011.

## **2. Pijler I - Directe Betalingen, Randvoorwaarden en vergroeningsmaatregelen**

### **2.1. Basisrandvoorwaarden voor leefmilieu, volksgezondheid en dierenwelzijn worden gerespecteerd**

Op zich vormen de Randvoorwaarden een goed instrument om een minimum milieukwaliteit en dierenwelzijn te garanderen. Bv. om de doelstellingen met betrekking tot de Vogel- en Habitatrichtlijn, de Nitraatrichtlijn en Kaderrichtlijn Water te realiseren. Maar aan de invulling, naleving en controle schort er heel wat. In sommige gevallen zijn de randvoorwaarden zelf in conflict met natuur- en milieudoelstellingen. Wij pleiten voor een hervorming van de randvoorwaarden zodat ze een robuuste minimum milieukwaliteit in het Europese landbouwlandschap en een beter dierenwelzijn kunnen garanderen. Die randvoorwaarden moeten verplicht blijven voor alle landbouwers - onafhankelijk van het al dan niet intekenen op het systeem van klein landbouwbedrijf. Verder moet er over gewaakt worden dat door de vereenvoudigingsoefening en nieuwe vergroeningsmaatregelen de randvoorwaarden niet verzwakt worden.

### **2.2. Een billijkere verdeling van de directe betalingen**

Op Europees niveau is er een erg ongelijke verdeling van de directe betalingen over de landbouwers. 85% van de landbouwsubsidies in de EU komt terecht bij slechts 18% van de boeren. Bovendien gaat 1,58% van de boeren lopen met 32% van het totaal bedrag aan directe betalingen. We pleiten voor een billijke herverdeling van de directe inkomenssteun tussen de lidstaten, rekening houdend met de specificiteit van elk land (bv. gemiddelde productiekost en gemiddelde levenskost).

Ook in Vlaanderen zijn er grote verschillen in directe betalingen. Landbouwers ontvangen in Vlaanderen op dit moment gemiddeld 26% van hun inkomen uit directe betalingen, dat percentage varieert evenwel enorm van sector tot sector (met uitschieters als de serre- en sierteelt die geen directe betalingen ontvangen en aan het andere uiteinde de vleesrundvee sector die voor 80% van hun inkomen afhankelijk zijn van directe betalingen).

We zijn er van overtuigd dat het huidige systeem van directe betalingen op basis van historische referenties niet langer houdbaar is. Toch zijn we van mening dat het flat rate-alternatief van de commissie geen garanties biedt voor een duurzame landbouw. Wij stellen voor om het systeem van directe betalingen te hervormen zodat directe betalingen worden toegekend aan bedrijven en sectoren op basis van duurzaamheidscriteria. Zo stimuleert men landbouwers om een duurzame bedrijfsvoering toe te passen en kan men zeer gericht werk maken van een duurzame landbouw.

Wij pleiten bovendien voor een landbouwbeleid dat de afhankelijkheid van landbouwers en sectoren van directe betalingen afbouwt. Europa moet een perspectief inschrijven in het GLB dat er op gericht is dat we evolueren naar een situatie waarin de prijs aan de boeren de gemiddelde productiekost weerspiegelt en niet langer een afspiegeling is van de wereldmarktprijs. De wijze waarop kostendekkende prijzen kunnen nagestreefd worden via een betere regulering wordt toegelicht in het punt over de Markinstrumenten.

### **2.3. Pleidooi voor effectieve vergroeningsmaatregelen**

Het commissievoorstel om 30% van de directe betalingen in Pijler I te koppelen aan vergroeningsmaatregelen wordt door ons zeer positief onthaald. Minstens één deel van de middelen van het Europees Landbouwbeleid wordt op die manier ingezet om de Europese doelstellingen

met betrekking tot biodiversiteit, water en klimaatsverandering te helpen realiseren. Voor ons is het cruciaal dat landbouwers die in aanmerking wensen te komen voor de directe betalingen de vergroeningsmaatregelen uitvoeren. We wensen er evenwel op te wijzen dat de effectiviteit van de maatregelen sterk afhankelijk is van de minimale voorwaarden die de commissie en de lidstaten hiervoor opleggen. De algemene omschrijving, het gebrek aan maatwerk en de weerstand voor deze maatregelen bij de boeren kan er toe leiden dat landbouwers kiezen voor een minimalistische invulling met weinig meerwaarde voor natuur, milieu en klimaat.

#### a. teeldiversificatie

De voorgestelde vergroeningsmaatregel teeldiversificatie zorgt voor onvoldoende teeltvariatie als maatregel om de bodemvruchtbaarheid te verhogen, bodemerosie te verminderen en te anticiperen op ziektes en plagen. Wij pleiten voor een systeem van teeltrotatie met een dominante teelt die maximum 50% van het areaal beslaat en een minimum van 3 soorten teelten, waarbij speciaal aandacht moet gaan naar het verhogen van het aandeel leguminosen, in functie van het aanleveren van stikstof in de bodem, en als eiwitbron voor krachtvoeder.



#### b. behoud van permanent grasland

De maatregel behoud van permanent grasland kan potentieel gunstig zijn voor biodiversiteit en leefmilieu. Permanente graslanden leveren een belangrijke bijdrage tot de goede staat van instandhouding voor soorten en habitats, slaan een grote hoeveelheid koolstof op, voorkomen erosie en staan in voor waterberging. Het is dan ook belangrijk dat Europa en Vlaanderen het bestaand areaal permanente graslanden beschermen en behouden. Toch stellen we ons vragen bij de huidige definitie van permanent grasland. Ze biedt onvoldoende bescherming en ondersteuning voor ecologisch waardevolle graslanden. De definitie maakt geen onderscheid tussen intensieve graslanden en echte permanente graslanden (zelden of nooit omgeploegd en ingezaaid, meer natuurlijk grasland). Dit kan er toe leiden dat waardevolle graslanden gescheurd worden wanneer ze gecompenseerd worden door nieuwe, ecologisch minder waardevolle, intensieve graslanden.

Ook de keuze van de commissie om 2014 naar voor te schuiven als referentiejaar voor het areaal permanente graslanden roept vragen op. Hierdoor dreigen bestaande graslanden omgeploegd te worden, alvorens de nieuwe regeling in 2014 van kracht wordt. We pleiten voor een bijstelling van de vergroeningsmaatregel permanent grasland zodat:

- waardevolle permanente graslanden beschermd worden;
- er een onderscheid gemaakt wordt tussen extensieve graslanden en intensieve graslanden;
- 2011 de referentiedatum wordt voor het vaststellen van het areaal permanent grasland.



### c. Ecologische focusgebieden

Het voorstel om 7% van de akkerlanden in te richten als ecologisch focusgebied kan bijdragen aan een basisnatuurkwaliteit in het landbouwgebied. En is dus absoluut noodzakelijk, zeker in het natuurarme Vlaamse landbouwgebied. Deze maatregel levert bovendien niet alleen biodiversiteitswinst op (leef- en verbindingsgebied), maar biedt ook een (gedeeltelijke) oplossing voor milieuproblemen die het gevolg zijn van een te intensieve landbouw, zoals bodem- en stikstofverlies en een afname van bestuivers. De meerwaarde van deze maatregel zal sterk afhankelijk zijn van de kwalitatieve invulling. Om ervoor te zorgen dat de focusgebieden ook écht een meerwaarde hebben voor biodiversiteit, moet er werk gemaakt worden van landschapsvisies met prioritaire agrarische landschapsbeelden. In zo'n kader kan rekening gehouden worden met de eigenheid van de streek (zo zal in de polderstreek een ander landschapstype aangewezen zijn dan in de Vlaamse Ardennen) en met de kansen en knelpunten van elke regio (bv. erosiegevoeligheid, instandhoudingsdoelen, weidevogelgebieden, akkervogelgebieden, ...).

Wij pleiten voor een niet-verhandelbaar model op basis van landschapsvisies, waarbij elke landbouwer zijn aandeel ecologische focusgebieden aanplant. Dit is de enige manier om een robuuste algemene basis natuur- en milieukwaliteit in het landbouwgebied te realiseren.

## 2.4. Verminderen van vleesproductie en -consumptie en verhogen van de eiwitautonomie voor veevoerders

### Verminderen van vleesproductie en -consumptie

Via Pijler I van het GLB vloeit een groot deel van de subsidies naar de rundveeteelt. Het aandeel van de rechtstreekse steun dat naar de rundveehouderij gaat loopt op tot 55% (144 miljoen €/jaar). Vooral de Vlaamse rundvleesveesector is zeer afhankelijk van directe betalingen (het aandeel steun bedraagt tot 80% van het totale bedrijfsinkomen). Dit toont aan dat minstens de rundvleesproductie economisch onrendabel is in het huidige vrije marktkader. Bovendien legt deze sector een enorm zware druk op het leefmilieu en stellen we ons sterke vragen bij de levensomstandigheden van deze dieren.

Tegen 2050 moeten we de broeikasgassen in de industrielanden met 80 tot 95% terugbrengen. Vleesproductie en consumptie zijn wereldwijd verantwoordelijk voor minstens één vijfde van de broeikasgasuitstoot. Efficiënte verbeteringen in de veeteelt zullen niet volstaan om de noodzakelijke emissiereducties te bereiken. De productie en consumptie van vlees wereldwijd, en ook in Vlaanderen, zal moeten verminderen. Dat kan ondersteund worden door een landbouw- en gezondheidsbeleid dat aan de productie- en consumptiezijde de juiste prijssignalen geeft: gezonde, diervriendelijke en milieuvriendelijke voeding wordt goedkoper, terwijl calorierijke, dieronvriendelijke en milieuvriendelijke voeding duurder wordt.

Wij zijn van mening dat er geen draagvlak is voor landbouwsubsidies voor sectoren met veel lagere prestaties op vlak van duurzaamheid. De intensieve vleesveesector zou ten dele geleidelijk geheroriënteerd moet worden. Dit moet op een sociaal verantwoorde manier gebeuren, met aandacht voor het levensonderhoud van de landbouwers en de geassocieerde bedrijven.

### Verhogen van de eiwitautonomie voor veevoerders

In haar communicatie van november 2010 stelt de Commissie dat de EU de synergie moet stimuleren tussen plantaardige teelten en dierlijke productie, bvb via de teelt van eiwitrijke gewassen. In het huidige voorstel is daarover nog weinig terug te vinden. De decennialange taksvrije invoer van soja uit Brazilië, Argentinië en de VS hebben geleid tot een scheefgetrokken landbouwmodel in de EU met een overconcentratie van intensieve niet-grondgebonden veehouderij in de buurt van de grote havens. Verschillende studies tonen aan dat indien we ons vleesgebruik matigen er in West-Europa voldoende landbouwareaal beschikbaar is om in onze eigen krachtvoeder voor de veeteelt te voorzien. Ook vanuit sociale en ecologische motieven is een grotere eiwitautonomie wenselijk. De sojamonocultuur is oorzaak van massale ontbossing, erosie



en vervuiling in Brazilië, Argentinië en Paraguay. Bovendien zijn deze gronden niet langer beschikbaar voor duurzame familiale landbouw en zijn de werkomstandigheden vaak mensonwaardig.

### Gekoppelde steun voor landbouwproducten met ecologische meerwaarde

Gekoppelde steun kan enkel voor landbouwproducten met een ecologische meerwaarde. Hiervoor dient een ecologische en sociale evaluatie opgesteld te worden. Gekoppelde steun kan in de toekomst niet meer verleend worden voor landbouwproducten zonder ecologische meerwaarde en aan sectoren zonder maatschappelijke meerwaarde of specifieke behoefte aan ondersteuning.



## 2.5. Rechtstreekse steun voor actieve boeren

Het moet vermeden worden dat rechtstreekse steun terecht komt bij landeigenaars of bedrijven (zoals energie- of transportbedrijven) die landbouwgronden in hun bezit hebben, maar deze gronden niet in productie hebben voor landbouwdoeleinden of geen actief ecologisch beheer voeren. Verder pleiten we ervoor om er op toe te zien dat landbouwbedrijven die diversificatieactiviteiten uitvoeren geen rechtstreekse steun verliezen.

Deze activiteiten hebben een belangrijke ecologische en sociaal-economische meerwaarde voor de levensvatbaarheid van heel wat bedrijven, maar bij uitbreiding ook het platteland.

Er dient ook een plafonnering ingesteld te worden op het bedrag aan rechtstreekse steun dat per landbouwer kan toegekend worden. Het plafond van 300.000 euro per jaar dat de Europese Commissie zelf voorstelt is veel te hoog.

Kleinschalige landbouwers zijn talrijk aanwezig in verschillende regio's in de EU. In het voorstel van de Europese Commissie krijgen ze toegang tot een jaarlijks vast bedrag rechtstreekse steun zonder veel administratieve last. Bovendien worden deze landbouwers ook niet gecontroleerd op de randvoorwaarden en moeten ze niet voldoen aan de vergroeningsmaatregelen. Het is voor ons onbegrijpelijk dat bepaalde landbouwers niet moeten voldoen aan deze randvoorwaarden. Wij vragen om minstens de randvoorwaarden voor alle landbouwers verplichtend te houden. Bijkomend vragen wij om het steunbedrag voor kleine landbouwers afhankelijk te maken van de levens- en productiekost per lidstaat. Het totaal budget dat in de lidstaten hiervoor wordt uitgetrokken moet tevens afhankelijk zijn van de respectievelijke percentages kleinschalige landbouwers.

## 3. Marktinstrumenten

### 3.1. Nieuwe fondsen te licht bevonden om volatiele markten te lijf te gaan

Zonder instrumenten om te anticiperen op structurele overschotten of tekorten zal het onmogelijk zijn om de landbouwmarkten te stabiliseren op een prijsniveau dat voor de landbouwers leefbaar is. In het huidige Commissie-voorstel worden daartoe geen aanzetten gegeven. Integendeel, de laatste mechanismen om de aanbodzijde te beheren worden verder afgebouwd, i.e. de suiker- en melkquota. Met een nieuwe budgetreserve voor crisissituaties en een Europees fonds voor aanpassing aan de Globalisering zullen hoogstens de pieken van de volatiele markten worden opgevangen, maar ze zijn ruimschoots onvoldoende. Bovendien worden die fondsen aan Pijler II toegevoegd. Deze pijler is al sterk financieel ondergewaardeerd. Waardoor dit potentieel veel middelen kan wegzuigen van bestaande succesmaatregelen.

### 3.2. Aanbodbeheersing

Of een landbouwer lonende prijzen krijgt voor zijn producten hangt ook af van het totale productievolume. Een beter beheer van de aanbodzijde rekening houdend met de producten die buiten Europa verhandeld worden kan er toe leiden dat de productie beter afgestemd wordt op de interne vraag en op die manier bijdraagt aan correcte prijzen voor de boeren. Een indirect gevolg hiervan is dat landbouwers minder afhankelijk zijn van directe betalingen. Waardoor de beschikbare middelen veel gericht ingezet kunnen worden voor de verdere uitbouw van een duurzaam platteland en landbouw- en voedingsstelsel.

Een dergelijk aanbodgestuurd beleid is door de Europese instellingen nooit ernstig bestudeerd omdat de economische eindproductiewaarde van het landbouwsysteem slechts een fractie is van de totale Europese exportbelangen voor goederen en diensten. Om die belangen veilig te stellen ziet de EU zich verplicht haar eigen landbouwmarkten open te stellen. Dit legt een enorme druk op de prijzen van Europese landbouwproducten. En zorgt ervoor dat landbouwers niet in staat zijn om de reële kostprijs door te rekenen aan de consument.

### 3.3. Nieuwe instrumenten nodig om marktmacht voor landbouwers te verbeteren

Een andere sleutelprioriteit is om de marktmacht van landbouwers in de keten te verbeteren. De huidige voorstellen om producentenverenigingen te ondersteunen, zijn ruim onvoldoende om tegengewicht te bieden aan de machtsconcentratie van vooral de grootdistributie en de grote internationale voedingsbedrijven. De voedselprijzen in de EU zijn gemiddeld met 3,3% per jaar gestegen sinds 1996. De prijzen voor de boeren zijn in diezelfde periode slechts gestegen met gemiddeld 2.1% per jaar. Terwijl hun werkingskosten jaarlijks toegenomen zijn met 3,6%. De dominante marktposities van een aantal schakels in de keten leggen niet alleen een druk op de prijzen, het zorgt ook voor wanpraktijken bij het naleven van contracten (o.a. laattijdige betalingen, eenzijdig opleggen van contractwijzigingen,...), voorafbetalingen om toegang te krijgen tot onderhandelingen, gebrek aan informatie over prijsopbouw en de marges in de keten, .... In het Europese parlement is hierover recent een belangrijke resolutie <sup>2</sup> aangenomen, voorlopig zonder veel gevolgen. Ook alternatieve marktsystemen die een meer rechtvaardige verdeling binnen de (kortere) keten nastreven (oa. directe verkoop, interprofessionele akkoorden, producent-consumenten contracten, flexibele quota- en prijsafspraken) dienen te worden erkend en wettelijk omkaderd.

---

2 <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/summary.do?id=1120855&t=d&l=en>

### **3.4. Beleidscoherentie voor ontwikkelingssamenwerking is zoek**

In het Commissievoorstel is elke verwijzing naar beleidscoherentie voor ontwikkelingssamenwerking verdwenen. De EU heeft als grootste handelsblok voor landbouw- en voedingsproducten op dit vlak een grote verantwoordelijkheid om rechtvaardige en solidaire principes te hanteren die het recht op voedsel en voedselzekerheid verzekeren.

Dat betekent niet enkel dat exportsubsidies moeten afgebouwd worden - zelfs al doen andere regio's dat niet. We moeten ook erkennen dat rechtstreekse steun exportsubsidies worden wanneer deze producten worden uitgevoerd buiten de EU. Dit moet gecompenseerd worden via exporttaksen of andere gelijkwaardige maatregelen. Bovendien moeten ontwikkelingslanden de mogelijkheid krijgen om hun lokale landbouw- en voedingmarkten af te schermten om de lokale landbouwproductie en -verwerking verder uit te bouwen. De EU kan hier mee voor zorgen in de Wereldhandelsorganisatie en de bilaterale vrijhandelsakkoorden.



## 4. Pijler II als beleidsinstrument voor een transitie naar een duurzame landbouw

De instrumenten van het plattelandsbeleid maken het een lidstaat mogelijk om de middelen zeer gericht in te zetten voor een duurzamer landbouwsysteem: zoals gebieds- en doelgerichte agromilieumaatregelen, maatregelen om het Natura 2000-netwerk en de doelstellingen van de kaderrichtlijn water te realiseren, de ondersteuning van korte keten initiatieven, dierenwelzijn en biologische landbouw. Toch stellen we vast dat de huidige voorstellen een gemiste kans zijn om Pijler II van het landbouwbeleid meer op de voorgrond te plaatsen, zowel inhoudelijk als financieel.

Wij zijn teleurgesteld dat de commissie het niet aandurft om het systeem van directe betalingen om te vormen tot een beleid in het voordeel van een doelgericht plattelandsbeleid met lonende prijzen. Slechts 25% van het totale GLB-budget wordt gereserveerd voor plattelandsbeleid. Voor Vlaanderen is de situatie nog schrijnender, niet meer dan 10% van de totale EU-enveloppe die Vlaanderen ontvangt is bestemd voor plattelandsbeleid.

Het voorstel voor de meerjarenbegroting om het totale budget voor plattelandsontwikkeling met 8% te laten dalen in reële termen is dan ook verontrustend. Hierdoor dreigt er in de toekomst minder budget te zijn voor succesmaatregelen uit deze pijler. Wij zijn van oordeel dat maximaal moet worden ingezet op pijler II, aangezien dit meer mogelijkheden biedt voor een doelgericht duurzaam landbouwbeleid.

### 4.1. Meer modulatie van Pijler I naar II

Wij juichen het toe dat lidstaten de mogelijkheid hebben om middelen over te hevelen van Pijler I naar Pijler II. Toch zijn we van mening dat het percentage van 10% te laag is. Lidstaten die dat wensen moeten tot 50% van de Pijler I-middelen kunnen moduleren naar Pijler II. Het extra geld dat vrijkomt in Pijler II moet vrij zijn van co-financiering. De omgekeerde modulatie van Pijler II naar Pijler I moet daarentegen afgeschaft worden.

### 4.2. Investeringssteun voor innovatieve en duurzame toepassingen

Investeringssteun in landbouwbedrijven slokt het leeuwendeel van de middelen van het plattelandsbeleid op (in Vlaanderen gaat dit om  $\frac{2}{3}$  van het budget). Deze maatregel biedt heel wat kansen voor een duurzame landbouw. Maar de grote flexibiliteit die aan de lidstaten geboden wordt zorgt er op terrein voor dat deze middelen vooral ingezet worden voor een verdere intensivering, schaalvergroting en specialisatie van landbouwbedrijven.

Investeringssteun moet een win-win opleveren voor boer, maatschappij en milieu. Steun kan enkel geboden worden aan investeringen die in overeenstemming zijn met de prioriteiten 4 en 5 van het plattelandsbeleid.<sup>3</sup> Speciale aandacht dient ook besteed te worden aan dierenwelzijn en biologische landbouw. Steun kan bovendien enkel gegeven worden aan bedrijven die verder gaan dan BBT (best beschikbare techniek).

---

<sup>3</sup> Prioriteit 4: herstel, instandhouding en versterking van de ecosystemen die afhankelijk zijn van de landbouw en de bosbouw; Prioriteit 5: bevordering van het efficiënte gebruik van hulpbronnen en ondersteuning van de omslag naar een koolstofarme en klimaatbestendige economie in de landbouw-, de voedsel- en de bosbouwsector.

### **4.3. Agromilieu- en klimaatmaatregelen**

#### **4.3.1 Minimale budgettoewijzing voor agromilieumaatregelen**

We vinden het positief dat de minimale budgettoewijzing van 25% voor agromilieu- en klimaatmaatregelen van het Pijler II-budget behouden blijft. Dit garandeert dat de inspanningen die de vorige jaren zijn geleverd niet verloren gaan. Toch wensen we hierbij een kanttekening te maken: dit is geen verbetering ten opzichte van de huidige verordening. Bovendien besliste de Commissie dat ze deze maatregelen zal uitbreiden tot agromilieu- en klimaatmaatregelen om op die manier haar doelstellingen rond klimaat te realiseren. Vanaf 2014 kunnen een hele reeks nieuwe maatregelen gefinancierd worden onder dit budget. Op zich positief, maar dit kan ten koste gaan van de bestaande maatregelen. Bovendien bestaat er vandaag nog veel onduidelijkheid over het soort maatregelen dat via deze budgetpost kan gefinancierd worden. Een uitbreiding naar niet-grondgebonden zogenaamde klimaatmaatregelen, zoals steun voor emissiearme stallen, zou betekenen dat een grote hap uit het budget genomen wordt. Wij pleiten voor een heroriëntering van de bestaande agromilieumaatregelen van generieke maatregelen naar specifieke doel- en gebiedsgerichte maatregelen om milieuproblemen op te lossen, soorten en habitats te beschermen en agrobiodiversiteit te verhogen.

De agromilieumaatregelen zijn de groene ruggengraat van het GLB en vergoeden landbouwers die maatregelen nemen om natuur en leefmilieu op en rond hun percelen te beschermen en behouden. Het percentage moet omhoog om het potentieel van de vergroeningsmaatregelen in Pijler I te verhogen en de Europese 2020 doelstellingen te realiseren: we pleiten voor een verplichte budgettoewijzing van minstens 50% voor maatregelen die een effectieve bijdrage leveren aan leefmilieu en natuur. Momenteel is de minimale budgettoewijzing van 25% enkel opgenomen in de aanhef tot de wetgevende voorstellen en niet in de artikels zelf. We dringen erop aan dat deze verplichting ook opgenomen wordt in de artikels van de plattelandsontwikkelingverordening.

#### **4.3.2. Afstemming met Pijler 1 vergroeningsmaatregelen**

De introductie van de verplichte vergroeningsmaatregelen in Pijler I, heeft gevolgen voor de agromilieumaatregelen in Pijler II van het GLB. Een aantal maatregelen die nu vrijwillig uitgevoerd worden door landbouwers die een beheerovereenkomst afsluiten zullen bij de invoering van de vergroeningsmaatregelen in Pijler I overbodig worden of aangepast moeten worden. Daardoor kunnen de agromilieumiddelen meer gericht ingezet worden voor agromilieumaatregelen die habitats ontwikkelen en beheren, voor beheermaatregelen voor bepaalde soorten of voor het stimuleren van een agro-ecologische bedrijfsvoering. In een Vlaamse context zal op die manier mogelijks geld kunnen vrijgemaakt worden voor de ontwikkeling van nieuwe agromilieumaatregelen of om bestaande maatregelen uit te breiden. Op die manier komen we ook tegemoet aan het voornaamste knelpunt voor de bestaande beheerovereenkomsten: ze leveren te weinig effectieve biodiversiteit- en milieuwinsten, waardoor ze in prijs-kwaliteitverhouding erg slecht scoren.

### **4.4. Cofinanciering**

Wij zijn er van overtuigd dat voor alle maatregelen die bijdragen aan de strategische doelstelling duurzaam beheer van grondstoffen en klimaat (prioriteiten 4 en 5 van de plattelandsontwikkelingverordening) extra financiële stimulansen moeten voorzien worden in het EU-budget. Daarom zijn we ook verbaasd dat er geen hogere co-financiering voorzien wordt voor de maatregelen met het hoogste potentieel voor een duurzame landbouw. Een reeks maatregelen uit Pijler II krijgen een co-financiering tot 80% (zoals kennisoverdracht, producentengroepen en Leader). Wij vragen om ook voor agromilieu- en klimaatmaatregelen en biologische landbouw een hogere co-financiering tot 80% te voorzien. In financieel krappe tijden kan een lagere co-financiering van deze maatregelen een negatieve invloed hebben op de budgetverdeling. Gezien de impact van deze maatregelen is dit niet wenselijk.

#### **4.5. Natura 2000**

Het is positief dat Natura 2000 expliciet vernoemd wordt als sleutelprioriteiten voor het plattelandsontwikkelingsbeleid. We stellen niettemin vast dat het commissievoorstel vooral uitgaat van een negatieve invulling van Natura 2000-maatregelen. De compensatievergoeding voor landbouwers in Natura 2000-gebied blijft bestaan, maar dit is een maatregel die landbouwers compenseert voor verminderde bemesting. Er wordt geen maatregelenpakket naar voor geschoven die landbouwers of landbeheerders vergoedt voor de extra inspanningen die ze leveren om de Natura 2000-habitats en -soorten in een goede staat van instandhouding te brengen. We pleiten ervoor dat Vlaanderen specifieke en op maat gemaakte beheerovereenkomsten op lange termijn uitwerkt voor landbouwers en landbeheerders die Natura 2000-habitats beheren en Natura 2000-soorten beschermen.

#### **4.6. Risicobeheer**

We stellen vast dat er een reeks instrumenten voor risicobeheer worden toegevoegd aan Pijler II. Dit instrument kan potentieel een smak geld kosten. Daarnaast bestaat het risico dat deze instrumenten de landbouwprijzen nog meer onder druk zullen zetten. Alle stimulansen voor risicospreiding en -preventie worden met dergelijke instrumenten te niet gedaan. We zijn van mening dat risicobeheer-instrumenten niet thuishoren in Pijler II. <sup>4</sup> Een verantwoordelijk beheer moet in de eerste plaats de structurele oorzaken van de risico's aanpakken. Gepaste marktinstrumenten dienen hiervoor te worden getroffen (zie deel 3), aangevuld met risicobeheer-instrumenten die conjuncturele risico's kunnen dekken.

---

<sup>4</sup> Het gaat om volgende instrumenten: verzekering en fondsen tegen economische verliezen en een inkomensstabiliseringsinstrument.