

ADVIES

Besluit van de Vlaamse Regering tot
vaststelling van de voorschriften voor
rechtstreekse betalingen aan de
landbouwers in het kader van het GLB

Advies aan de Vlaamse Regering

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.

Advies vastgesteld op:	10 juni 2014
Adviesvraag ontvangen op:	22 april 2014
Type:	Verplichte adviesvraag
Adviestermijn:	30 kalenderdagen
Nummer advies:	2014-12
Contactpersoon:	Dirk Van Guyze dirk.vanguyze@lv.vlaanderen.be

Strategische Adviesraad voor Landbouw en Visserij

Koning Albert II-laan 35 bus 39
1030 Brussel

Tel: 02 552 79 90

Email: salv@vlaanderen.be

URL: www.salv.be

Twitter: @SALVtweet

Inhoud

1	Inleiding.....	4
2	Krachtlijnen.....	5
3	Situering.....	6
3.1	Voorwerp van advies.....	6
3.2	EU- wettelijk kader	7
3.3	Voorafgaande SALV-adviezen.....	8
4	Advies.....	10
4.1	Algemeen	10
4.2	Algemene bepalingen (Hoofdstuk 1).....	11
4.3	Activering van het betalingsrechtensysteem (Hoofdstuk 2).....	12
4.4	Subsidiabiliteit (Hoofdstuk 3, afdeling 1, onderafdeling 3).....	12
4.5	Vergroening (Hoofdstuk 3, afdeling 3).....	12
4.6	Betaling voor jonge landbouwers (Hoofdstuk 3, afdeling 4)	21
4.7	Gekoppelde steun (Hoofdstuk 4).....	22
4.8	Randvoorwaarden (Hoofdstuk 5)	22
5	Lijst met afkortingen	25

1 Inleiding

Tijdens haar vergadering van 14 april 2014 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het *“ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de voorschriften voor de rechtstreekse betalingen aan de landbouwers in het kader van de steunregeling van het gemeenschappelijk landbouwbeleid”*.

De SALV ontving op 22 april 2014 een aanvraag voor advies over dit ontwerpbesluit. Ook de Minaraad ontving deze adviesvraag.

Het SALV-secretariaat organiseerde op 25 april 2014 een gemeenschappelijke SALV-Minaraad hoorzitting waarbij Wim Haentjens en Johan Debaveye van het departement LV werden uitgenodigd om toelichting te verstrekken bij het ontwerpbesluit.

De voorbereiding van een ontwerpadvies werd gezamenlijk aangevat door SALV en Minaraad met werkcommissievergaderingen op 29 april en 7 mei.

Op donderdag 15 mei 2014 lieten Natuurpunt en diens plaatvervanger (in de SALV) Bond Beter Leefmilieu weten de discussie niet meer verder te willen aangaan en zich voor dit SALV-advies te zullen onthouden.

Tijdens het adviesproces verzocht de SALV-werkcommissie het departement LV om bijkomend cijfermateriaal. Hiertoe werden door de afdeling Monitoring en Studie een aantal specifieke berekeningen uitgevoerd. Het cijfermateriaal werd geduid op de SALV-werkcommissievergadering van 21/05. De SALV wenst zowel de afdeling Monitoring en Studie (Sylvie Danckaert, Dirk Van Gijseghe) als de afdeling Landbouw- en Visserijbeleid (Hubert Hernalsteen en Wim Haentjens) te bedanken om aan deze ad hoc vraag tegemoet te komen.

Het ontwerp advies werd binnen een SALV-werkcommissie gefinaliseerd op 16, 21, en 28 mei en via een schriftelijke procedure goedgekeurd 10 juni 2014, met onthouding van Natuurpunt/BBL.

Piet Vanthemsche

Voorzitter SALV

2 Krachtlijnen

De SALV stelt vast dat het voorliggende ontwerpbesluit de beslissingen van de Vlaamse Regering uit de conceptnota correct vertaalt en tegelijkertijd een flexibel kader biedt om een aantal resterende keuzes inzake het pijler 1-beleid in Vlaanderen te concretiseren.

De Raad onderschrijft dergelijke aanpak. Immers de Raad is van oordeel dat het nieuwe GLB belangrijk is en is van oordeel dat het cruciaal is om de flexibiliteit optimaal te benutten teneinde een geleidelijke, billijke en haalbare hervorming van het GLB op Vlaams niveau door te voeren, rekening houdend met het Europese gelijke speelveld en de concurrentiekracht. Daarnaast is de flexibiliteit onontbeerlijk om de uitwerking en de effecten op het terrein gepast bij te kunnen sturen richting economische efficiëntie en ecologische effectiviteit.

Weliswaar zal daarbij een gedegen monitoring van de Vlaamse invulling van het pijler 1-beleid noodzakelijk zijn om de impact van de inspanningsverbintenissen vanuit en op de land- en tuinbouw te kunnen opvolgen en desgevallende de komende jaren bij te sturen.

De Raad vraagt ook om de effecten van gemaakte keuzes te onderzoeken en het beleid bij te sturen waar noodzakelijk. De SALV wenst tijdens deze eventuele bijsturingsmomenten betrokken te worden.

De Raad wijst op de potentie van 'equivalentie', de aan klimaat- en milieuvriendelijke landbouw gelijkwaardige praktijken, en vraagt om deze mogelijkheden verder te onderzoeken en te onderbouwen.

De SALV vraagt ook:

- voor de bedrijven die niet vrijgesteld zijn van vergroeningseisen en agro-milieuverbintenissen of beheersovereenkomsten uitvoeren, duidelijkheid over de korting die in geval van overlap zou doorgevoerd worden op de betrokken pijler 2-verbintenissen;
- voldoende begeleiding, ondersteuning en monitoring om de deelnemers aan de collectieve tenuitvoerlegging van ecologisch aandachtsgebieden (EAG) te ontlasten teneinde hiervan een succes te maken. De toegang tot collectieven moet zo laagdrempelig mogelijk gehouden worden;
- het areaal blijvend grasland op Vlaams niveau te behouden volgens de voorwaarden uit de Europese verordeningen en bij de afbakening van milieugevoelig blijvend grasland een evenwicht te vinden tussen milieu- en natuurdoelstellingen enerzijds en economisch-landbouwkundige vereisten anderzijds;

De Raad meent dat de milieu- en biodiversiteitswinst in de EAG's verder verhoogd kan worden door:

- na te gaan welke specifieke bepalingen voor stikstofhoudende gewassen mogelijk en socio-economisch haalbaar zijn binnen de specifieke Vlaamse context;
- de collectieve tenuitvoerlegging van EAG gebiedsgericht te versterken, met gebiedsgerichte inzet van agro milieumaatregelen en beheersovereenkomsten uit pijler 2.

Binnen de SALV is er geen consensus rond het nieuwe systeem van gekoppeld steun: met name over de voorgestelde instapdrempel van 20 kalvingen over de periode 2012-2013 en over de voorwaarden tot uitbetaling van de steun aan dubbeldoelrassen voor vleesproductie.

De Raad gaat tot slot akkoord met de uitgewerkte regelingen inzake de randvoorwaarden, mits het in acht nemen van de in het advies geformuleerde bemerkingen.

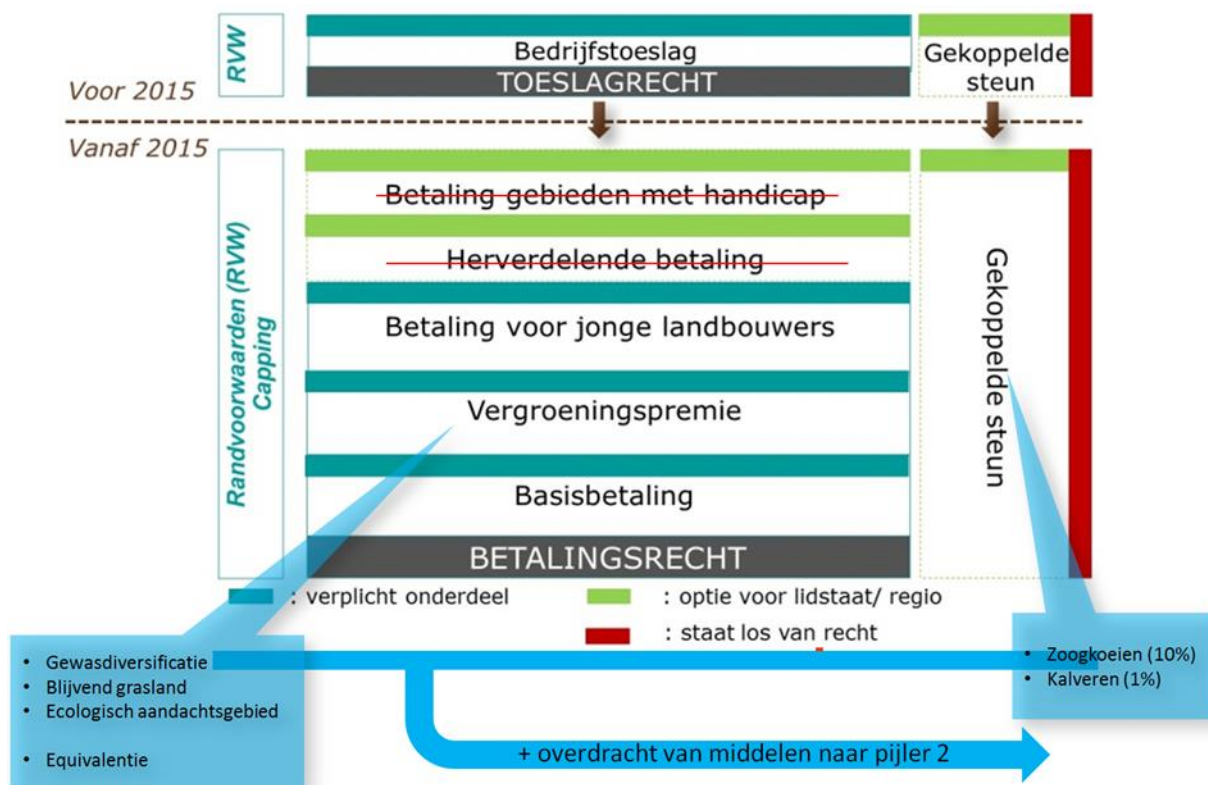
3 Situering

3.1 Voorwerp van advies

Het ontwerpbesluit bouwt verder op de conceptnota “*Vlaamse implementatie van de GLB2020-hervorming voor het onderdeel directe steun*” die door de Vlaamse Regering op 20 december 2013 werd goedgekeurd.

Het ontwerpbesluit of voluit “het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de voorschriften voor de rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid” omvat 8 hoofdstukken:

- Hoofdstuk 1 *Algemene bepalingen* omvat een aantal definities, bepalingen over de enveloppe voor de rechtstreekse betalingen en bepalingen met betrekking tot het begrip ‘actieve landbouwer’
- Onder hoofdstuk 2 *Activering van het betalingsrechtensysteem* wordt aangegeven welke landbouwers toegang tot het systeem hebben en hoe de eenheidswaarde voor elk betalingsrecht wordt berekend.
- Hoofdstuk 3 *Rechtstreekse betalingen en betalingsrechtensysteem* omvat 4 afdelingen: basisbetaling, reserve, vergroening en betaling voor jonge landbouwer



Figuur 1: overzicht van de betalingsrechten in pijler 1 van het gemeenschappelijk landbouwbeleid vanaf 2015.

- Voor wat betreft de *gekoppelde steun* (hoofdstuk 4) worden er naast gemeenschappelijke bepalingen, artikels voorzien in het kader van de premie voor het aanhouden van de zoogkoeien en voor het produceren van kalveren.
- Hoofdstuk 5 omvat bepalingen over de *randvoorwaarden*. Een landbouwer die rechtstreekse betalingen ontvangt, leeft de beheereisen alsook de normen inzake de

goede landbouw- en milieuconditie na. Daarnaast zijn er onder andere ook bepalingen weergegeven met betrekking tot de erosiegevoeligheid van percelen.

- Hoofdstuk 6 *Elektronisch systeem voor aangifte en consultatie van gegevens in het kader van het GLB* verwijst naar het e-loket en de voorwaarden voor toegang.
- De bevoegde entiteit zoals bepaald in het ontwerpbesluit is verantwoordelijk voor de *Controles en sancties* (hoofdstuk 7).
- Tenslotte geeft hoofdstuk 8 de *Opheffings- overgangs- en slotbepalingen* weer.

Volgens de nota aan de leden van de Vlaamse Regering worden met het voorliggende ontwerpbesluit de beginselen vastgelegd voor de toepassing van de nieuwe directe steun vanaf 2015 in Vlaanderen. De artikels uit het ontwerpbesluit:

- geven continuïteit aan de bestaande Vlaamse wetgeving. De meeste definities werden overgenomen uit de huidige *“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”*.
- zijn gesteund op de beslissingen van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 opgenomen in de conceptnota *“Vlaamse implementatie van de GLB2020-hervorming voor het onderdeel directe steun”*;
- betreffen nieuwe bepalingen uit de Verordening 1307/2013.

3.2 EU- wettelijk kader

In het ontwerpbesluit wordt verwezen naar de volgende EU basisverordeningen:

- Verordening (EU) nr. 1305/2013 inzake plattelandontwikkeling¹;
- Verordening (EU) nr. 1306/2013 voor de financiering van het GLB²;
- Verordening (EU) nr. 1307/2013 inzake de pijler 1 steun³.

Voor deze basisverordeningen werden gedelegeerde verordeningen en uitvoeringsverordeningen opgesteld alwaar ook naar gerefereerd wordt in het ontwerpbesluit zoals weergegeven in Tabel 1.

¹ Verordening plattelandontwikkeling of Verordening (EU) nr. 1305/2013 inzake plattelandontwikkeling van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (ELFPO) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad

² Financieringsverordening of Verordening (EU) nr. 1306/2013 voor de financiering van het GLB van het van 17 december 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

³ Verordening pijler 1-steun of Verordening (EU) nr. 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen van landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot de intrekking van Verordening (EG) nr. 637/2008 van de Raad en verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad (Publicatieblad L 347 van 20.12.2013)

Tabel 1. Verwijzingen naar de gedelegeerde en de uitvoeringsverordeningen horende bij de EU basisverordeningen zoals gehanteerd in het ontwerpbesluit

	Gedelegeerde verordening zoals naar verwezen in het ontwerpbesluit	Uitvoeringsverordening zoals naar verwezen in het ontwerpbesluit
Verordening (EU) nr. 1306/2013	Gedelegeerde verordening (EU) nr. xx/2014 van de Commissie (DA HO ⁴)	Uitvoeringsverordening (EU) nr. zz/2014 van de Commissie (IA HO)
Verordening (EU) nr. 1307/2013	Gedelegeerde verordening (EU) nr. ww/2014 van de Commissie (DA DS ⁵)	Uitvoeringsverordening (EU) nr. yy/2014 van de Commissie (IA DS)

De gedelegeerde verordeningen zijn ondertussen aangenomen door de Europese Commissie.

- Gedelegeerde verordening (EU) nr. xx/2014 van de Commissie: *“Commission delegated regulation (EU) No .../..of 11.3.2014 supplementing Regulation (EU) No 1306/2013 of the European Parliament and of the Council with regard to the integrated administration and control system and conditions for refusal or withdrawal of payments and administrative penalties applicable to direct payments, rural development support and cross compliance” (C(2014) 1459 final);*
- Gedelegeerde verordening (EU) nr. ww/2014 van de Commissie: *“Commission delegated regulation (EU) No .../.. of 11.3.2014 supplementing Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the common agricultural policy and amending Annex X to that Regulation”(C(2014) 1476 final).*
 - Hierbij horen ook Annexes to the Commission delegated regulation (EU) No.../.. supplementing Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the common agricultural policy and amending Annex X to that Regulation (C(2014) 1476 final Annexes 1 to 2).

Tevens is er ook een nota beschikbaar van het Algemeen Secretariaat van de Raad aan de EU-lidstaten⁶, met daarin opgenomen:

- een brief van 2 april 2014 van Dacian Cioloș, Europees Commissaris voor Landbouw en Plattelandsontwikkeling, gericht aan de Griekse voorzitter van de Raad Landbouw en Visserij;
- een verklaring van de Commissie betreffende de hoger aangehaalde gedelegeerde verordeningen. In deze verklaring stelt de Commissie dat de ervaringen met betrekking tot vergroening na het eerste jaar zullen geëvalueerd worden en dat de wegingsfactor voor stikstofhoudende gewassen vanaf 1 januari zal worden verhoogd van 0.3 naar 0.7.
- bindende richtlijnen voor de implementatie van de gedelegeerde handelingen.

3.3 Voorafgaande SALV-adviezen

In het verleden werden rond dit dossier reeds een aantal adviezen geformuleerd door de SALV.

⁴ DA HO: “delegated acts horizontal regulation” / IA HO: “implementing acts horizontal regulation”

⁵ DA DS: “delegated acts direct support”/ IA DS: “implementing acts direct support”

⁶ 2 april 2014, referentie (OR en. 8363/2014)

3.3.1 SALV-advies over de wetgevende voorstellen over het gemeenschappelijk landbouwbeleid 2014-2020⁷

Met dit advies werden de meningen onder de SALV-leden aangaande het EU gemeenschappelijk landbouwbeleid 2014-2020 evenwichtig, en waar van toepassing met respect voor de verschillende visies, weergegeven.

Dit advies bevat eveneens een uitgebreide beschrijving van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

3.3.2 Advies over de Conceptnota aan de leden van de Vlaamse Regering “Vlaamse implementatie van de GLB2020-hervorming voor het onderdeel directe steun”⁸

De nieuwe GLB-hervorming, met uitzondering van de directe steun, treedt in werking op 1 januari 2014. Het hervormde stelsel van de directe steun (pijler 1) dient tegen 1 januari 2015 aangepast te zijn.

De conceptnota aan de leden van de Vlaamse Regering formuleert Vlaamse beleidskeuzes in de vorm van krachtlijnen voor het nieuwe systeem voor directe steun in uitvoering van Pijler 1 van het EU-landbouwbeleid. Het advies over deze beleidskeuzes werd door de SALV op 4 december 2013, met onthouding van Natuurpunt, goedgekeurd.

⁷ SALV. 2012. Advies over de wetgevende voorstellen voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid 2014-2020. <http://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/advies-over-de-wetgevende-voorstellen-voor-het-gemeenschappelijk-landbouwbeleid-2014-2020>

⁸ SALV. 2013. Advies conceptnota Vlaamse implementatie van de GLB2020-hervorming voor het onderdeel directe steun. <http://www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/advies-conceptnota-vlaamse-implementatie-van-de-glb2020-hervorming-voor-het-onderdeel-directe-steun>

4 Advies

4.1 Algemeen

[1] Verlies het brede kader van de EU-pijler 1-hervorming niet uit het oog bij de concretisering van de resterende Vlaamse beleidsruimte.

De GLB-hervorming beoogt het hoofd te bieden aan de toekomstige uitdagingen op vlak van voedsel, natuurlijke hulpbronnen en territoriale evenwichten. De Pijler 1 hervorming van het GLB omvat⁹:

- een betere gerichtheid van de inkomenssteun op de meest behoeftige landbouwers, met name jonge landbouwers, landbouwers in sectoren en een laag inkomen, en landbouwers in gebieden met natuurlijke beperkingen;
- meer billijkheid in de verdeling van de steun;
- de “vergroening” van landbouwbetalingen, door invoering van voorwaarden voor uit milieuoogpunt deugdelijke landbouwpraktijken, zoals gewasdiversificatie, en instandhouding van in ecologisch opzicht rijke landschapselementen en een minimumoppervlakte aan blijvend grasland.

De Raad stelt vast dat het voorliggende ontwerpbesluit de Vlaamse keuzes conform verder invult. De artikels uit het ontwerp besluit geven enerzijds continuïteit aan bestaande Vlaamse regelgeving en vertalen de beslissingen van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 opgenomen in de conceptnota “*Vlaamse implementatie van de GLB2020-hervorming voor het onderdeel directe steun*”, op een correcte manier. Anderzijds stelt de Raad vast dat het ontwerpbesluit ook een aantal nieuwe bepalingen bevat met enige beslissingsruimte. Het betreft een verfijning van de reeds gemaakte keuzes inzake vergroening, gekoppelde steun, het betalingsrechtensysteem, jonge landbouwers,...

De Raad beperkt zijn advies tot de onderwerpen die nieuw zijn en waarbij nog enige resterende Vlaamse beleidsruimte mogelijk is, zonder daarbij het belang van het volledige pijler 1-beleid uit het oog te verliezen. De raad verwijst naar haar eerdere adviezen ter zake.

[2] Flexibiliteit is onontbeerlijk om de uitwerking en de effecten op het terrein gepast bij te kunnen sturen richting economische efficiëntie en ecologische effectiviteit. Van bij de start van de GLB2020 hervorming is het duidelijk geworden dat lidstaten en regio's over voldoende flexibiliteit moeten kunnen beschikken bij de uitvoering van het toekomstig GLB (i.e. voldoende zeggenschap in de uitvoeringsmodaliteiten op hun eigen grondgebied) rekening houdend met de eigenheid van de streek en van de er aanwezige land- en tuinbouw en de bestaande GLB-implementatie. Vlaanderen heeft samen met andere regio's verkregen dat die flexibiliteit er ook is, en dat er dus rekening gehouden is met de grote diversiteit op het vlak van landbouw tussen de regio's in Europa.

De Raad is van oordeel dat het cruciaal is om de flexibiliteit optimaal te benutten teneinde een geleidelijke, billijke en haalbare hervorming van het GLB op Vlaams niveau te kunnen doorvoeren, rekening houdend met het Europese gelijke speelveld en de concurrentiekracht.

[3] Maak werk van een gedegen monitoring van de Vlaamse invulling van het pijler 1-beleid in het licht van de beoogde doelstellingen van het GLB. De Raad vindt dat een gedegen monitoring noodzakelijk is om de impact van de inspanningsverbintenissen vanuit en op de land- en tuinbouw te kunnen opvolgen en desgevallend de komende jaren bij te sturen richting de beoogde socio-economische en ecologische effecten.

⁹ [hervorming](#) van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid - Consilium

[4] Onderzoek de effecten van gemaakte keuzes en stuur het beleid bij waar noodzakelijk. De Raad wijst ook op het feit dat volgens de Verordening (EU) nr. 1307/2013 de Europese Commissie uiterlijk op 31 maart 2017 een evaluatieverslag zal voorleggen over de uitvoering van het EAG en dat het *“percentage wordt verhoogd van 5 % tot 7 % onder voorbehoud van een wetgevingshandeling van het Europees Parlement en de Raad overeenkomstig artikel 43, lid 2 VWEU”*. Om te kunnen inschatten wat de effecten zijn voor Vlaanderen, dient volgens de Raad het nodige onderzoek te worden opgestart. De SALV wenst bij deze eventuele bijsturingsmomenten betrokken te worden.

4.2 Algemene bepalingen (Hoofdstuk 1)

[5] Zorg ervoor dat Vlaanderen het percentage financiële middelen dat wordt getransfereerd van pijler 1 naar pijler 2 vanaf 2018 nog kan aanpassen. Volgens het modulatieprincipe heeft elke lidstaat de mogelijkheid om het pijler 2- budget te versterken met middelen uit de nationale (of voor België: regionale) directe steun enveloppe van pijler 1. In de conceptnota van 20 december 2013 werden percentages vastgelegd die kunnen worden overgedragen tussen pijler 1 en pijler 2, conform artikel 14 van Verordening (EU) nr. 1307/2013 betreffende pijler 1. Artikel 3 uit het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering somt de percentages op die van pijler 1 naar pijler 2 worden overgedragen voor de jaren 2015-2020:

1° 5% in het kalenderjaar 2015;

2° 7,5% in het kalenderjaar 2016 en 2017;

3° 10% in het kalenderjaar 2018,2019 en 2020.

In de pijler 1-verordening is vermeld dat de lidstaten vanaf 2018 kunnen besluiten de percentages te herzien. Er wordt gesteld *“De besluiten volgens de herziening mogen niet leiden tot een afname van het percentage waarvan de Commissie in kennis is gesteld uiterlijk op 1 augustus 2014”*.

De Raad merkt op dat er met voorliggend ontwerpbesluit in 2018 10% wordt afgehouden van de pijler 1-middelen. Een wijziging van het percentage zou, conform de bepalingen in de verordening, dan enkel een verhoging kunnen betekenen.

De Raad vraagt om in het ontwerpbesluit voor de jaren 2018, 2019 en 2020 in te schrijven *“7,5%”* en vraagt de transfer van geld uit pijler 1 naar pijler 2 te bekijken in functie van de noden en daarvoor een onderbouwing te voorzien, zoals reeds gesteld in het SALV-advies van 04/12/2013 over de conceptnota: *“De Raad is niet gekant tegen een modulatie, maar stelt vast dat het gekozen stappenplan in de conceptnota niet is onderbouwd. De Raad vraagt bijgevolg naar een duidelijke onderbouwing, gebaseerd op een reële nood of behoefte binnen Pijler 2, en dat de overgedragen middelen dienen om de reële tekorten binnen Pijler 2 verder in te vullen. De Raad steunt het principe dat deze extra middelen gefocust worden op maatregelen gericht op de actieve boer”*.

[6] De Raad betreurt dat de Vlaamse Regering geen verdere invulling geeft aan het begrip ‘actieve landbouwer’. De Raad wijst daarbij naar verordening 1307/2013 (artikel 9, lid 6) waarbij de lidstaten de mogelijkheid hebben de Europese definitie van actieve landbouwer verder aan te vullen. De SALV vraagt om de invulling van het begrip ‘actieve landbouwer’ in andere lidstaten reeds bij aanvang nauwgezet en continu op te volgen en na te gaan of er daarbij elementen worden aangereikt die relevant kunnen zijn voor Vlaanderen. Indien opportuun dient de bestaande negatieve lijst snel te worden aangepast.

[7] De Raad is verheugd vast te stellen dat landbouwers die permanente sport- en recreatiegronden hebben aangelegd in het kader van de verbreding of diversificatie van landbouwactiviteiten naar niet-agrarische activiteiten zoals hoevetoerisme, hoevekampen, boerengolf en teambuildingspelen, door het ontwerpbesluit niet

aanzien worden als uitbaters van sport- en recreatiegronden. Volgens de verordening 1307/2013, artikel 9, lid 2, worden immers uitbaters van luchthavens, spoorwegdiensten, waterwerken, vastgoeddiensten en permanente sport- en recreatiegebieden, niet beschouwd als landbouwers. Er dient wel over gewaakt te worden dat er steeds een duidelijk verband is met de aanwezige landbouwactiviteit.

4.3 Activering van het betalingsrechtensysteem (Hoofdstuk 2)

[8] De Raad wijst erop dat dit hoofdstuk aansluit bij de bekommernissen van de sector en een correcte vertaling is van de conceptnota. Dit hoofdstuk omvat *“de toegang tot het betalingsrechtensysteem en berekening van de eenheidswaarde, specifieke gevallen van toegang tot het betalingsrechtensysteem en toekenning van betalingsrechten”*.

[9] De Raad vraagt te waken over de toegang tot het systeem voor jonge landbouwers, zoals omschreven in het advies over de conceptnota en wijst tevens op de belangrijke rol die de reserve¹⁰ hierin moet kunnen spelen.

4.4 Subsidiabiliteit (Hoofdstuk 3, afdeling 1, onderafdeling 3)

[10] Vereenvoudig de administratieve controle voor het verkrijgen van de teelttoestemming bij hennep. Ter uitvoering van de bepaling in artikel 32, lid 6, van Verordening (EU) nr. 1307/2013 *“Voor de productie van hennep gebruikte arealen vormen slechts subsidiabele hectaren indien het gehalte aan tetrahydrocannabinol van de gebruikte rassen maximaal 0,2% bedraagt”*, is volgens het ontwerpbesluit een teelttoestemming nodig. Voor de uitvoering bepaalt de minister onder andere *“de wijze waarop de teelttoestemming wordt gegeven”* (artikel 22, §1, 3°). Het lijkt de Raad eenvoudiger om de teelt via de verzamelaanvraag te laten invullen en op basis daarvan administratieve controles uit te voeren om zo na te gaan of aan de gevraagde bepaling al dan niet werd voldaan.

4.5 Vergroening (Hoofdstuk 3, afdeling 3)

[11] De Raad vraagt dat de vergroeningseisen en de verdere concretisering ervan in ministeriële besluiten een evenwicht vormen tussen wat op een Vlaams landbouwbedrijf landbouwkundig en economisch haalbaar is (rekening houdend met de nodige flexibiliteit om de praktijken in te passen in de bedrijfsvoering) en het realiseren van een aantoonbare en gewenste meerwaarde op milieukundig en ecologisch vlak. In de overwegenden van Verordening 1307/2013 staat vermeld *“Een van de doelstellingen van het nieuwe GLB is een verhoging van de milieuprestatie van het GLB door de invoering van een verplichte “vergroenende” component van rechtstreekse betalingen in de vorm van steun voor klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken die voor de gehele Unie gelden.*

Daartoe dienen de lidstaten een deel van hun nationale maximum voor rechtstreekse betalingen te gebruiken voor de toekenning van een jaarlijkse betaling en welke bestemd is voor landbouwers die daarvoor verplichte praktijken moeten toepassen die in de eerste plaats aansluiten bij klimaat- en milieubeleidsdoelen. Die praktijken gaan om eenvoudige, algemene, niet-contractuele, jaarlijkse acties die verder gaan dan de naleving van de randvoorwaarden en die verband houden met de landbouw.”

‘Vergroening’ is in Verordening 1307/2013 opgenomen onder het hoofdstuk ‘Betaling voor klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken’ (artikels 43 tot en met 47). Dit hoofdstuk is opgebouwd uit de volgende elementen:

¹⁰ zie artikel 34 van het ontwerpbesluit

- Algemene voorschriften (artikel 43)
- Gewasdiversificatie (artikel 44)
- Blijvend grasland (artikel 45)
- Ecologische aandachtsgebieden (artikel 46)

Hoofdstuk 3 van het ontwerpbesluit omvat onder andere 'Afdeling 3 Vergroening'. Binnen deze afdeling verwijzen de artikels op hun beurt naar artikels uit de EU-verordeningen met betrekking tot: equivalentie, behoud van blijvend grasland en ecologisch kwetsbaar blijvend grasland, de toegestane gebieden voor ecologisch aandachtsgebied (EAG) en de bijkomende voorwaarden die door de minister worden bepaald, wegingsfactoren en het gebruik van groenbedekkers en stikstofbindende gewassen en de collectieve invulling van EAG.

In de nota aan de Vlaamse Regering, punt 1.3.3. Vergroening, staat *"Vlaanderen zal de ecologische effectiviteit laten doorwegen bij de bepaling van de manier waarop de vergroeningsmaatregelen kunnen worden ingezet"*.

De Raad vraagt om deze bepaling te onderbouwen met concrete cijfers en een inschatting te geven van de verwachte resultaten. Daarnaast wijst de SALV erop dat bij het bepalen van de manier waarop de vergroeningsmaatregelen kunnen worden ingezet, ook rekening moet worden gehouden met de inpasbaarheid in de bedrijfsvoering en de haalbaarheid voor het landbouwbedrijf.

De Raad merkt bovendien op dat de vergroeningsverplichting door de specificiteit van de Vlaamse landbouw en het platteland, moeilijker te realiseren is en daarom een ingrijpendere bijsturing vraagt van de bedrijfsvoering. Om het Europees gelijk speelveld en de concurrentiekracht te behouden is het voor de Vlaamse landbouw essentieel om maximaal gebruik te kunnen maken van de door Europa aangeboden flexibiliteit. Dit maakt het mogelijk om op bedrijfsniveau de best passende invulling te geven aan de vergroening in termen van economische efficiëntie en ecologische effectiviteit.

4.5.1 Algemene voorschriften

[12] **De Raad wijst op de potentie van 'equivalentie' en vraagt deze mogelijkheid daarom verder te onderzoeken en te onderbouwen.** Artikel 43, lid 3, van Verordening (EU) nr. 1307/2013 inzake rechtstreekse betalingen (pijler 1) stelt *"De gelijkwaardige praktijken zijn onder meer soortgelijke praktijken die vergeleken met een of meer "vergroeningspraktijken" een gelijkwaardig of hoger voordeel voor het klimaat en het milieu opleveren. Die gelijkwaardige praktijken en de "vergroeningspraktijken" waaraan zij gelijkwaardig zijn, zijn opgenomen in bijlage IX van de verordening inzake rechtstreekse betalingen en vallen onder:*

- a) verbintenissen die zijn aangegaan overeenkomstig artikel 39, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1698/2005 (oude verordening steun voor plattelandontwikkeling); of artikel 28, lid 2, van Verordening (EU2) nr. 1305/2013 (agromilieu- en klimaatverbintenissen).*
- b) nationale of regionale milieucertificeringen".*

In het voorliggende ontwerpbesluit:

- maakt artikel 36, §1 melding van het feit dat de minister agromilieu- en klimaatmaatregelen kan aanduiden die gelijkwaardig zijn aan één of meer verplichte vergroeningsmaatregelen;
- maakt artikel 36, §2 melding van het feit dat de minister bepaalde milieucertificeringsregelingen kan erkennen als gelijkwaardige praktijken aan de verplichte vergroeningsmaatregelen.

De Raad waardeert dat het ontwerpbesluit de mogelijkheid openlaat om in de toekomst *"aan klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken gelijkwaardige praktijken"* te introduceren. Evenwel zijn er in Vlaanderen momenteel nog geen geschikte equivalente praktijken erkend en dus dient hierover het nodige onderzoek opgestart te worden. De Raad vraagt daarbij de

Europese discussie verder op te volgen en ook na te gaan hoe deze bepaling in andere lidstaten wordt ingevuld en op welke wijze Vlaanderen daarop dan zou kunnen inspelen. De Raad vraagt om geconsulteerd te worden als er uitvoering gegeven wordt aan het begrip 'equivalentie'.

[13] De Raad meent dat wie vrijgesteld is van (bepaalde) vergroeningseisen niet kan gekort worden op (een deel van de) betalingen die verstrekt worden voor op agro-milieumaatregelen, beheerovereenkomsten of bio-hectarepremie omdat in deze gevallen immers geen sprake is van tweemaal betalen voor dezelfde verplichting.

In artikel 28 van Verordening (EU) nr. 1305/2013¹¹ inzake Plattelandsontwikkeling wordt gesteld:

“De agromilieu- en klimaatbetalingen worden verleend aan landbouwers, groepen van landbouwers of groepen van landbouwers en andere grondbeheerders die zich er op vrijwillige basis toe verbinden concrete acties uit te voeren die bestaan uit een of meer door de lidstaten te bepalen agromilieu- en klimaatverbintenissen voor landbouwgrond, waaronder, maar niet uitsluitend, het landbouwareaal. Agromilieu- en klimaatbetalingen kunnen aan andere grondbeheerders of groepen van andere grondbeheerders worden verleend wanneer dit naar behoren gerechtvaardigd is om milieudoelstellingen te bereiken”.

Voorts bepaalt hetzelfde artikel 28, lid 6 *“De betalingen worden jaarlijks verleend en vergoeden de begunstigden geheel of gedeeltelijk voor de extra kosten en de gederfde inkomsten die voortvloeien uit de aangegane verbintenissen. In voorkomend geval kunnen de betalingen ook worden gebruikt ter dekking van transactiekosten ter waarde van maximaal 20 % van de premie die voor de agromilieu- en klimaatverbintenissen wordt betaald. Indien de verbintenissen worden aangegaan door groepen van landbouwers of groepen van landbouwers en andere grondbeheerders, bedraagt dit maximum 30 %.*

Bij de berekening van de in de eerste alinea bedoelde betalingen brengen de lidstaten het nodige bedrag in mindering teneinde dubbele financiering van de in artikel 43 van Verordening (EU) nr. 1307/2013 bedoelde praktijken uit te sluiten.”

Een analoge bepaling is opgenomen voor de biologische landbouw onder artikel 29, van dezelfde verordening.

De Raad uit zijn bezorgdheid over het feit dat de vergroening van de 1^e pijler niet ten koste mag gaan van de betalingen voor de agro-milieumaatregelen en de beheerovereenkomsten uit de 2^{de} pijler, in het bijzonder voor die bedrijven die vrijgesteld zijn van vergroeningseisen. Het is voor de Raad niet duidelijk wat de mogelijke uitsluiting van dubbele betalingen betekent voor bedrijven die uit hoofde van pijler 1 momenteel automatisch volledig of gedeeltelijk aan de vergroeningsvoorwaarden voldoen (zoals bijvoorbeeld biologische bedrijven, minder dan 15 hectare akkerbouwland voor ecologische aandachtsgebieden, minder dan 10 hectare in geval van teeltdiversificatie,...) en die ook agro-milieumaatregelen of beheerovereenkomsten uitvoeren of de biologische hectarepremie krijgen.

[14] Voor de bedrijven die niet vrijgesteld zijn van vergroeningseisen en (lopende of geplande) agro-milieuverbintenissen of beheerovereenkomsten uitvoeren, vraagt de Raad duidelijkheid over de korting die in geval van overlap zou doorgevoerd worden op de betrokken pijler 2 verbintenissen.

¹¹ Verordening Plattelandsontwikkeling of Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad

[15] **De SALV is bezorgd dat een korting op de betalingen in het kader van agro-milieumaatregelen of beheerovereenkomsten een impact heeft op zowel nieuw af te sluiten alsook bestaande beheerovereenkomsten uit PDPO II.** Volgens de Raad bestaat het risico dat de doelstellingen uit PDPO II zelfs niet gehaald worden indien landbouwers die hoogwaardige pijler 2 natuurmaatregelen uitvoeren, ten gevolge van de korting wegens dubbele financiering zouden afhaken. Een mogelijke oplossing zou kunnen gevonden worden in samenwerking (zie [24]).

4.5.2 Gewasdiversificatie

[16] **De Raad stelt vast dat het ontwerpbesluit een correcte vertaling is van de bepalingen daaromtrent in de basisverordening en in de conceptnota.** Artikel 37 uit het ontwerpbesluit stelt *“De landbouwer past de regels toe, vermeld in artikel 44 van Verordening (EU) nr. 1307/2013, en artikel [40] van Verordening (EU) nr. ww/2014, om te voldoen aan de vergroeningsmaatregel gewasdiversificatie”*.

4.5.3 Blijvend grasland

[17] **Behoud het areaal blijvend grasland op Vlaams niveau volgens de voorwaarden uit de Europese verordeningen.** Tot nog toe is het toegelaten dat het areaal blijvend grasland ten opzichte van het referentieareaal (2003) tot 10% daalt (Verordening 1122/2009, artikel 3.2). De Raad stelt vast dat Vlaanderen daar ruim onder gebleven is. Bovendien is het zo dat de daling van het areaal blijvend grasland gemeten wordt volgens een specifieke ratio waardoor het lijkt dat er veel meer grasland verdwijnt dan wat er feitelijk gebeurt op het terrein. De Raad vraagt daarom dat er werk gemaakt wordt van duiding bij de interpretatie van de ratio en de ratiotaling.

Onder de nieuwe regelgeving wordt 2012 het referentiejaar om het nieuwe referentieareaal te bepalen. Het areaal mag dan maximaal 5% dalen. De bepalingen rond het behoud van blijvend grasland op Europees niveau zijn weergegeven in artikel 45 van Verordening (EU) nr. 1307/2013.

De Raad stelt vast dat de oude regeling doorloopt tot en met 2016 met verankering in de randvoorwaarden en dat de nieuwe regeling start in 2015. De Raad vraagt snel duidelijkheid over het nieuwe systeem en hoe dit in de eerste 2 jaar gestroomlijnd wordt met de oude regeling. De Raad vraagt hiervoor ook de nodige rechtszekerheid voor de landbouwer.

Met het nieuwe systeem geldt een herstelplicht vanaf een daling van 5%. De Raad vraagt wat deze herstelplicht in de praktijk zal betekenen voor de individuele boer.

[18] **Bij de afbakening van milieugevoelig blijvend grasland moet een evenwicht gevonden worden tussen milieu- en natuurdoelstellingen enerzijds en economisch-landbouwkundige vereisten anderzijds.**

In artikel 45, lid 1, van Verordening 1307/2013 is een bepaling opgenomen over milieugevoelig blijvend grasland. Deze bepaling wordt omgezet in Vlaamse regelgeving via het artikel 38 in het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering.

Enerzijds is er een Europese verplichting om blijvend grasland aan te wijzen dat ecologisch kwetsbaar is in zones als bedoeld in Richtlijn 92/43/EEG (Habitatrichtlijn) of Richtlijn 2009/147/EG (vogelrichtlijn), onder meer veen- en moerasgebieden in deze zones, en dat strikt moet worden beschermd teneinde de doelstellingen van die richtlijnen te verwezenlijken.

De Raad stelt vast dat Vlaanderen reeds uitvoering gaf aan deze bepalingen. Zo beschermt artikel 9, §1 van het Natuurdecreet¹² het historisch permanent grasland gelegen in speciale beschermingszones. Daarmee gaf Vlaanderen uitvoering aan artikel 45, lid 1, alinea 1 van Verordening 1307/2013.

¹² het Natuurdecreet, of decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.

Anderzijds kan de minister, met het oog op de bescherming van ecologisch kwetsbaar blijvend grasland, besluiten nog andere gebieden aan te wijzen die zich buiten de Natura 2000-gebieden bevinden, met inbegrip van blijvend grasland op koolstofrijke bodem.

Hierbij is het nodig dat een evenwicht gevonden wordt tussen milieu- en natuurdoelstellingen enerzijds en economisch-landbouwkundige vereisten anderzijds. De Raad vraagt een stimulerende aanpak via gebiedsgerichte beheersovereenkomsten in plaats van een scheurverbod in te stellen op perceelsniveau. Vlaanderen heeft ook buiten natura 2000-gebieden al verschillende maatregelen genomen om graslanden te beschermen (zowel via het Natuurdecreet alsook via de regeling blijvend grasland in het kader van de eenmalige perceelsregistratie (EPR)).

De Raad vraagt in beide gevallen studies naar de socio-economische impact op de individuele bedrijven die in dergelijk gebied gelegen zijn. Daarnaast vraagt de Raad om bij het zoeken naar een evenwicht, wetenschappelijk onderbouwde 'handvaten' aan te reiken die landbouwers stimuleren om hun bedrijfsvoering aan te passen aan de specifieke gebiedsgerichte doelstellingen.

4.5.4 Ecologische aandachtsgebieden

[19] De Raad onderschrijft de Vlaamse keuze dat alle door de EU vastgestelde mogelijke invullingen van ecologische aandachtsgebieden (EAG) in Vlaanderen worden toegelaten.

Landbouwbedrijven met een oppervlakte bouwland van meer dan 15 hectare, moeten ervoor zorgen dat ze vanaf 1 januari 2015 ten minste 5% van dat areaal als EAG inrichten. In artikel 46, lid 2, van de pijler 1 Verordening (EU) nr. 1307/2013 zijn de gebieden opgesomd die hiervoor in aanmerking kunnen komen.

a) braakliggend land;

b) terrassen;

c) landschapselementen, met inbegrip van elementen die grenzen aan het bouwland van het bedrijf; in afwijking van artikel 43, lid 1 van deze verordening, kunnen dit landschapselementen zijn die niet tot het subsidiabele areaal behoren overeenkomstig artikel 76, lid 2, onder c), van Verordening (EU) nr. 1306/2013;

d) bufferstroken, met inbegrip van bufferstroken bedekt met blijvend grasland, mits deze verschillend zijn van het aangrenzende subsidiabele landbouwareaal;

e) hectaren onder boslandbouw die overeenkomstig artikel 44 van Verordening (EG) nr. 1698/2005 en/of artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1305/2013 steun ontvangen of hebben ontvangen;

f) stroken subsidiabele hectaren langs bosranden;

g) areaal met hakhout met korte omlooptijd, waarop geen minerale meststoffen en/of gewasbeschermingsmiddelen worden gebruikt;

h) beboste gebieden als bedoeld in artikel 32, lid 2, onder b), ii) van deze verordening;

i) arealen met vanggewassen, of door het planten en kiemen van zaden ontstaan plantendek, waarop de wegingsfactoren van lid 3 van dit artikel van toepassing zijn;

j) arealen met stikstofbindende gewassen.

De Raad stelt vast dat de keuze in het ontwerpbesluit over welke gebieden als ecologisch aandachtsgebied worden beschouwd, alle mogelijkheden uit de EU-verordening omvat, behalve terrassen.

De Raad is het eens met deze keuze want:

1. **De Europese Commissie stelde een lijst met conversie- en wegingsfactoren op waardoor de verschillende alternatieven meer in evenwicht gebracht worden op basis van hun verwachte impact.** Deze lijst (tabel 2) is opgenomen in het document “Annexes to the Commission delegated regulation (EU) No.../.. supplementing Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the common agricultural policy and amending Annex X to that Regulation (C(2014) 1476 final Annexes 1 to 2)”.

Tabel 2: overzicht van de conversie- en wegingsfactoren, zoals bepaald als Annex bij de gedelegeerde verordening (EU) nr. ww/2014 van de Commissie (bron: Europese Commissie com (2014) 1476 final)

*Conversion and weighting factors referred to in Article 46(3)**

Features	Conversion factor (m/tree to m ²)	Weighting factor	Ecological focus area (if both factors are applied)
Land lying fallow (per 1m ²)	n.a.	1	1 m ²
Terraces (per 1m)	2	1	2 m ²
Landscape features:			
Hedges/wooded strips (per 1m)	5	2	10 m ²
Isolated tree (per tree)	20	1.5	30 m ²
Trees in line (per 1m)	5	2	10 m ²
Group of trees/Field copses (per 1m ²)	n.a.	1.5	1.5 m ²
Field margin (per 1m)	6	1.5	9 m ²
Ponds (per 1m ²)	n.a.	1.5	1.5 m ²
Ditches (per 1m)	3	2	6 m ²
Traditional stone walls (per 1m)	1	1	1 m ²
Other features not listed above but protected under GAEC7, SMR 2 or SMR 3 (per 1m ²)	n.a.	1	1 m ²
Buffer strips (per 1m)	6	1.5	9 m ²
Hectares of agro-forestry (per 1m ²)	n.a.	1	1 m ²
Strips of eligible hectares along forest edges (per 1m)			
Without production	6	1.5	9 m ²
With production	6	0.3	1.8 m ²
Areas with short rotation coppice (per 1m ²)	n.a.	0.3	0.3 m ²
Afforested areas as referred to in Article 32(2)(b)(ii) (per m ²)	n.a.	1	1 m ²
Areas with catch crops or green cover (per 1m ²)	n.a.	0.3	0.3 m ²
Areas with nitrogen fixing crops (per 1m ²)	n.a.	0.3	0.3 m ²

2. De verschillende alternatieven maken het mogelijk om de ecologische aandachtsgebieden optimaal in te passen binnen de bedrijfsvoering.

De Raad verwijst daarbij ook naar de cijfers die het departement Landbouw en Visserij op vraag van de SALV leverde (tabel 3). Deze cijfers geven een beeld¹³ van de Vlaamse landbouwers die in 2013 (op basis van de aangifte in de verzamelaanvraag) en potentieel voldoende EAG hebben.

Uit deze cijfers blijkt dat maximaal 48% van de landbouwers in 2013 reeds voldeed aan de 5% EAG-voorwaarde. De overige 52% zal dus bijkomende maatregelen moeten treffen om te voldoen. De cijfers van het departement Landbouw en Visserij tonen aan dat het inzetten van alle verschillende alternatieven noodzakelijk is om, zeker op korte termijn, te voldoen aan de voorwaarde.

¹³ De cijfers zijn indicatief.

De Raad merkt bovendien op dat het gebruik van groenbedekkers als EAG geen 'quick win' voor de landbouwer is, maar wel degelijk nog bijkomende inspanningen zal vergen. De SALV verwijst hiervoor naar de bepalingen uit de gedelegeerde handelingen: inzaaidatum voor 1 oktober; gebruik van zaadmengsels; minimum zaaidichtheid; minimale periode per landbouwstreek gedurende dewelke een groenbedekker aanwezig moet zijn.

Tenslotte is de Raad van mening dat kleine landschapselementen (KLE) zeer waardevol worden en door de landbouwer met de nodige zorg zullen behandeld worden en in stand gehouden.

Tabel 3: Overzicht aantal Vlaamse landbouwers die 2013 én ook potentieel voldoende EAG hebben (bron: toelichting aan SALV door departement LV op 21/05/2014)

EAG-maatregel	Totaal aantal begunstigten met dit type	Totaal areaal aan dit type (incl. wegingsfactor)	Aantal landbouwers dat aan 5% geraakt	Te voorzien EAG-areaal door deze landbouwers	Beschikbaar EAG-areaal bij deze landbouwers
Groenbedekking	6.060	16.851	3.775	7.430	54.510
N-fixerende gewassen	1.743	6.812	+844	+1.861	+9.688
Braak	96	51	+9	+13	+98
Korte omloophout	13	17	+4	+7	+50
Boslandbouw-systemen	1	4	+1	+3	+25
Bebossing van landbouwgrond	7	10	0	0	0
Bufferstroken	603	898	+90	+231	+1.535
Potentieel aan bufferstroken	8.912	9.365	+1.833	+3.064	+18.840
Potentieel boszomen met productie	6.861	1.566	+341	+677	+3.711
Poelen	417	33	+7	+11	+64
Potentieel sloten	6.800	1.368	+259	+433	+2.487
Akkerranden	991	2.128	+82	+172	+1.016
Hagen en houtkanten	612	179	+28	+47	+290
Potentieel aan hagen en houtkanten	7.519	2.400	+500	+901	+5.269
Potentieel aan bomenrijen	9.441	4.569	+814	+1.429	+7.794
Potentieel aan akkerranden	10.179	76.399	+1.184	+1.831	+12.620
Totaal op basis van EPR	-	-	4.856	9.822	24.654
Totaal excl. potentiële hagen en houtkanten, bomenrijen en akkerranden	-	-	7.273	13.951	96.972
Totaal excl. potentiële akkerranden	-	-	8.587	16.281	110.035
Totaal incl. potentiële akkerranden	-	-	10.196	18.856	122.655

[20] **Het is voor de Raad niet duidelijk welke wisselwerking er kan verwacht worden tussen de mogelijkheden bij het invulling van de verplichtingen inzake ecologisch focusgebied en:**

- de lopende en toekomstige agro-milieumaatregelen en beheerovereenkomsten (zie [13] - [14]);
- toekomstige ruilverkavelingen en natuurinrichtingsprojecten.

[21] **De Raad onderschrijft het verbod op gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij groenbedekkers.** De Raad onderschrijft het verbod op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen bij groenbedekkers zoals in het ontwerpbesluit geformuleerd (artikel 39 §1, 5° in het ontwerpbesluit).

[22] **De Raad vraagt om voor stikstofhoudende gewassen na te gaan welke specifieke bepalingen mogelijk en socio-economisch haalbaar zijn om voldoende milieuwinst in de EAG's te realiseren.** Wat betreft stikstoffixerende gewassen verwijst de SALV naar een Nederlands rapport van de Wageningen UR¹⁴, waaruit blijkt dat slechts een aantal gewassen een bijdrage leveren als equivalente maatregel voor vergroening, op voorwaarde dat er geen gewasbescherming en bemesting wordt ingezet. De SALV merkt op dat deze resultaten gebaseerd zijn op een Nederlandse expertenbevraging en een Nederlandse situatie beschrijven, abstractie makend van de voorziene Europese wegingsfactoren. De Raad vraagt naar een eigen Vlaams onderzoek waarin rekening gehouden wordt met de economisch-landbouwkundige effecten en de beoogde Vlaamse milieu- en biodiversiteitsdoelstellingen binnen de specifieke Vlaamse context, en dat op korte en lange termijn. De resultaten dienen gebruikt te worden om de bepalingen teeltspecifiek te verfijnen bij de voorziene evaluatie in 2017.

4.5.5 Collectieven en EAG

[23] **De Raad vraagt voldoende begeleiding, ondersteuning en monitoring om de deelnemers te ontlasten teneinde van de collectieve tenuitvoerlegging een succes te kunnen maken.**

[24] **De Raad suggereert dat de collectieve tenuitvoerlegging gebiedsgericht versterkt wordt door middel van de agro milieumaatregelen en de beheerovereenkomsten uit pijler 2. Dit kan er mee voor zorgen dat landbouwers die vandaag hoogwaardige pijler 2-natuurmaatregelen uitvoeren, niet afhaken (zie [15]).**

[25] **Om de opstart van collectieven in deze beginfase maximale kansen te bieden, vraagt de Raad een minimum aan bijkomende bepalingen.** In artikel 47 van de gedelegeerde verordening van 11 maart 2014 als aanvulling bij Verordening (EU) nr. 1307/2013¹⁵ ("Rules for the collective implementation and the criteria to be met by holdings to be considered to be in close proximity") geeft de Europese Commissie verdere invulling aan de toepassing van het EAG bij collectieven van nabijgelegen bedrijven. Landbouwers die dicht bij elkaar zijn gelegen en besluiten collectieven te vormen, moeten voldoen aan volgende criteria die daardoor worden gedefinieerd.

"(a) farmers of whom 80% of the holding are in the same municipality;

¹⁴ [Rapport](#): Evaluatie van gewassen als mogelijke equivalente maatregel voor ecologische aandachtsgebieden in het nieuwe GLB ; april 2014; Wageningen UR ;Eefje den Belder, Hein Korevaar, Rob Geerts en Ben Schaap; rapport 547

¹⁵ Commission delegated regulation (EU) N° .../.. of 11.03.2014 supplementing Regulation (EU) No 1307/2013 of the European Parliament and of the Council establishing rules for direct payments to farmers under support schemes within the framework of the common agricultural policy and amending Annex X to that Regulation

(b) farmers of whom 80% of the holding are in an area with a radius of a number of kilometres to be set by Member States with a maximum of 15 kilometres.

Anderzijds moeten de lidstaten die ervoor kiezen de gebieden voor collectieve implementatie aan te duiden, rekening houden met *“existing national or regional biodiversity and/or climate change mitigation and adaptation strategies, river basin management plans or needs identified with a view to ensure the ecological coherence of the Natura 2000 network referred to in Article 10 of Directive 92/43/EEC or to contribute to the enhancement of green infrastructure”*.

De Raad wijst erop dat deze aanpak vrij nieuw is maar niettemin zeer snel moet uitgeklaard worden opdat landbouwers in 2015 hiermee zouden kunnen van start gaan. Om daarom een maximale prikkel te bieden aan collectieven is het volgens de Raad dan ook nodig om de toegang tot deze collectieven zo laagdrempelig mogelijk te houden.

[26] De SALV onderstreept de uitdrukkelijke stimulans die uitgaat van de collectieve aanpak om de invulling van ecologisch focusgebied te verbreden en dus de ecologische doelstellingen ervan te versterken. De collectieve aanpak die tot 2,5 % van de individuele verplichting mag invullen zet specifiek in op KLE's en bufferstroken wat bijdraagt tot het realiseren van de beoogde biodiversiteitsdoelstelling. Bij de resterende individuele invulling blijven alle vormen van EAG inzetbaar. Een gedeeltelijk collectieve invulling beperkt en vereenvoudigt daarenboven de complexe oefening rond de individuele invulling. De stimulans die uitgaat van de collectieve aanpak leidt zo tot een bredere invulling van de vergroening die leidt tot een versterking van de beoogde ecologische doelstellingen.

4.6 Betaling voor jonge landbouwers (Hoofdstuk 3, afdeling 4)

[27] De Raad is positief over de expliciete doelstelling om de jonge landbouwers te ondersteunen en hiervoor de mogelijkheden die worden aangereikt binnen pijler 1 maximaal te benutten. In artikel 41 van het ontwerpbesluit wordt gesteld:

“Het budget dat ingezet wordt voor de betaling voor jonge landbouwers mag niet groter zijn dan 2% van de enveloppe voor rechtstreekse betalingen.

De minister bepaalt jaarlijks het benodigde budget aan de hand van de inschattingen op basis van de reëel uitbetaalde bedragen in de voorgaande jaren en stelt een percentage vast. Als het budget ontoereikend is en het vastgestelde percentage lager is dan 2%, wordt in bijkomende financiering voorzien via de methode, vermeld in artikel 51, tweede lid, van verordening (EU) nr. 1307/2013.”

Artikel 42 maakt melding van het feit dat de minister de bewijzen bepaalt die nodig zijn om de vakbekwaamheid, de leeftijd en de startdatum van het bedrijf aan te tonen en verdere regels vaststelt voor de aanvraag en de aanvraagprocedure.

Voor wat betreft de bewijzen inzake vakbekwaamheid vraagt de Raad om de huidige bepalingen die van toepassing zijn binnen pijler 2 te hanteren¹⁶. Verder vraagt de Raad dat de

¹⁶ Zie [Website](#) departement LV “VLIF-investeringssteun voor land- en tuinbouwers”. Als bewijs van vakbekwaamheid geldt: “een diploma van een basisopleiding landbouw of aanverwant op het niveau hoger secundair, hoger niet-universitair of universitair onderwijs of een installatieattest en minstens 2 jaar ervaring of een diploma van een basisopleiding erkend als gelijkwaardig met één van bovenvermelde niveaus aangevuld en minstens 2 jaar ervaring of 3 jaar ervaring en een naschoolse landbouwopleiding van minimum 100 uren of 10 jaar ervaring of een diploma van een basisopleiding anders dan landbouw of aanverwant op het niveau hoger secundair, hoger niet-universitair of universitair onderwijs en minstens 2 jaar ervaring”

procedure op een eenvoudige en transparante manier kan verlopen en dit maximaal binnen de bestaande gekende instrumenten.

4.7 Gekoppelde steun (Hoofdstuk 4)

Het ontwerpbesluit vermeldt dat jaarlijks:

- 10% van de enveloppe voor rechtstreekse betalingen bestemd voor de premie gebruikt wordt voor het aanhouden van zoogkoeien;
- 1% van de enveloppe voor rechtstreekse betalingen bestemd is voor een premie voor het produceren van vleeskalveren.

[28] **De Raad erkent dat de middelen voor het nieuwe gekoppelde zoogkoeienpremiesysteem meer doelgericht worden inzet.** De Raad stelde reeds eerder dat met gekoppelde steun een beleid kan gevoerd worden. De Raad erkent het belang van het ondersteunen van productie op lokaal Vlaams niveau. Bijkomend en zonder daar verder op in te gaan, wijst de Raad op de belangrijke rol van de inzet van herkauwers in het graslandbeheer.

Binnen de SALV is er geen consensus rond het nieuwe systeem van gekoppeld steun: met name over de voorgestelde instapdrempel van 20 kalvingen over de periode 2012-2013 en over de voorwaarden tot uitbetaling van de steun aan dubbeldoelrassen voor vleesproductie. Gegeven het korte tijdsbestek waarin het voorliggende omvattende adviesdossier tot stand diende te komen, kon deze discussie in de SALV niet ten gronde gevoerd worden. De SALV stelt wel vast dat de betrokken landbouworganisaties deze problematiek in onderling overleg verder willen uitdiepen.

De nieuwe gekoppelde steun leidt tot een belangrijke herverdeling. Het is cruciaal om deze herverdeling op een billijke en geleidelijke manier te organiseren zonder bruuske effecten. De Raad verwelkomt de Vlaamse overgangsregeling die wordt voorzien in het kader van de nieuwe systeem van gekoppelde steun.

4.8 Randvoorwaarden (Hoofdstuk 5)

De bepalingen in het ontwerpbesluit inzake randvoorwaarden omvatten zowel de beheerseisen (bepalingen uit 13 EU-richtlijnen, artikel 57 uit het ontwerpbesluit) als de normen inzake goede landbouw- en milieuconditie :

- Aanleggen van bufferstroken langs waterlopen (GLMC1¹⁷, artikel 58 uit het ontwerpbesluit);
- Naleving van vergunningsprocedures bij watergebruik (GLMC2, artikel 59 uit het ontwerpbesluit);
- Bescherming van grondwater tegen verontreiniging (GLMC3, artikel 60 uit het ontwerpbesluit);
- Bodem- en koolstofvoorraad (GLMC4, 5, 6, artikel 61,62 uit het ontwerpbesluit);
- Minimaal landschapsonderhoud (GLMC7, artikel 63 uit het ontwerpbesluit);
- Overgangsregeling blijvend grasland (artikel 64 uit het ontwerpbesluit).

[29] **De Raad is voorstander van een gestandaardiseerd analysestaal dat voldoet aan alle parameters, normen en randvoorwaarden van zowel VLM als ALV.**

[30] **Bekijk het verbod op het snoeien van heggen en bomen tijdens het broedseizoen pragmatisch in het kader van het soortenbesluit¹⁸.**

¹⁷ GLMC: goede landbouw- en milieuconditie

Artikel 63, §1 uit het ontwerpbesluit stelt dat de landbouwers bovenop de beheereisen die voortvloeiend uit de 'Vogelrichtlijn'¹⁹ en de 'Habitatrichtlijn'²⁰ (bijlage II van Verordening (EU) nr. 1306/2013 voor de financiering van het GLB) ook buiten de zones die zijn aangeduid in het kader van deze richtlijnen, het verbod, de (natuur)vergunningsplicht en de voorwaarden voor het wijzigen van landschapselementen moeten naleven. De 2^{de} paragraaf stelt dat het verboden is heggen en bomen te snoeien tijdens het broedseizoen.

Artikel 10, § 1 van het Soortenbesluit stelt *“Ten aanzien van specimens van beschermde diersoorten zijn de volgende handelingen verboden :*

2° het opzettelijk vangen;

3° het opzettelijk en betekenisvol verstoren, in het bijzonder tijdens de perioden van de voortplanting, de afhankelijkheid van de jongen, de overwintering en tijdens de trek.

Het is verboden de eieren van beschermde diersoorten opzettelijk te vernielen, te beschadigen of te verzamelen”.

De Raad suggereert om het verbod zoals omschreven in artikel 63 te interpreteren conform de bepalingen uit het 'Soortenbesluit'. De Raad is van mening dat voor alle betrokkenen duidelijk moet zijn hoe het verbod juist moet worden geïnterpreteerd.

Het is ook niet duidelijk of een heg steeds als een klein landschapselement wordt beschouwd.

[31] De Raad herhaalt, voor wat betreft erosiebestrijding, zijn standpunten uit het advies van 31 januari 2013²¹.

[32] Behoud de akkerdistelbestrijdingstechniek.

In het SALV-advies over de conceptnota²² werd het volgende gesteld:

“De bestrijding van de akkerdistel is opgenomen onder bijlage III Goede Landbouw- en milieuconditie van Verordening 73/2009 (PB L 30 van 31.1.2009). De bindende norm hiervoor is Het voorkomen van verstruiking van de landbouwgrond door ongewenste vegetatie. Dit is ook vertaald in het BVR van 8 juli 2005 op grasland moet verstruiking met ongewenste vegetatie voorkomen worden. De minister kan nadere regels bepalen omtrent de te bestrijden soorten vegetatie, het groeistadium en de te voorkomen omvang van ongewenste vegetatie.

De Raad is het eens met de conceptnota dat het behoud van deze maatregel onder de randvoorwaarden zeer wenselijk is.

De Raad merkt wel op dat de verplichte akkerdistelbestrijding en de bindende norm inzake het voorkomen van verstruiking van de landbouwgrond door ongewenste vegetatie landbouwers soms in een onmogelijke situatie kan brengen in bepaalde gebieden waar de eisen vanuit het Europese of Vlaamse natuurbeleid het moeilijk tot onmogelijk maken om hieraan te voldoen. Hierdoor komen landbouwers in deze gebieden in een²³ situatie terecht dat ze, ofwel een landbouwrandvoorwaarde ofwel een natuurrandvoorwaarde overtreden. Het kan volgens de

¹⁸ Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 met betrekking tot de soortenbescherming en het soortenbeheer (Staatsblad 13.8.2009)

¹⁹ Vogelrichtlijn of Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 20 van 26.1.2010)

²⁰ Habitatrichtlijn of Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206 van 22.7.1992)

²¹ [SALV-advies](#) wijziging randvoorwaarden erosie van 31 januari 2014

²² Advies van 4 december 2013

²³ Onder andere: K. Declerck en M. Leten. 1997. De wettelijke verplichte bestrijding van distels in Vlaanderen. Een standpunt van het Instituut voor Natuurbehoud. <http://www.inbo.be/docupload/2996.pdf>

Raad niet de bedoeling zijn dat landbouwers de dupe zijn van tegenstrijdige beheervoorwaarden vanuit verschillende beleidsdomeinen”.

[33] **Werk een eenvormige regelgeving uit in verband met de distel.** De SALV stelt vast dat de bestrijding van de (akker)distel enerzijds is opgenomen in federale wetgeving²⁴ en anderzijds in de huidige randvoorwaarden²⁵. De federale wetgeving dateert uit 1987 en wordt door verschillende studies juridisch in vraag gesteld. De bevoegdheden waarop deze regelgeving betrekking heeft is immers geregionaliseerd.²⁶ De Raad vraagt om deze problematiek te verduidelijken en een duurzame oplossing uit te werken. Puntsgewijze akkerdistelbestrijding moet mogelijk blijven binnen de gewasbeschermingsmiddelvrije zone voorzien in artikel 58 uit het ontwerp besluit.

[34] **De Raad vraagt een duidelijk onderscheid en de nodige zekerheid over de KLE's die vallen onder de randvoorwaarden en KLE's in het kader van de vergroening en het verschil in statuut ervan.** De Raad vindt duidelijkheid en een onderscheiden statuut belangrijk om het stimulerend effect van de vergroening te behouden.

²⁴ Koninklijk besluit van 19 november 1987 betreffende de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen

²⁵ Ministerieel besluit van 25 juni 2012 tot vaststelling van nadere regels ter voorkoming van verstruiking van grasland met ongewenste vegetatie, ter uitvoering van artikel 11, 4°, eerste lid, 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

²⁶ Artikel 63, §3 van het ontwerpbesluit stelt dat de uitbreiding van invasieve plantensoorten voorkomen moet worden. Het ontwerpbesluit definieert het begrip “invasieve soort” of “invasieve plantensoort” niet. Een definitie is wel terug te vinden in het soortenbesluit, artikel 1, 4°: “*invasieve soort: een uitheemse soort die zich massaal verspreidt of kan verspreiden in zijn nieuwe omgeving en zodoende een bedreiging kan vormen, hetzij voor het vermogen van het natuurlijk milieu om in menselijke behoeften te voorzien, hetzij voor de inheemse biodiversiteit.*”

5 Lijst met afkortingen

BVR	Besluit van de Vlaamse regering
PDPO	Vlaams Programmadocument voor Plattelandsontwikkeling
GLB	Gemeenschappelijk Landbouwbeleid
EAG	Ecologisch aandachtsgebied
BO	Beheerovereenkomst (afgesloten met de Vlaamse Landmaatschappij zoals bijvoorbeeld het aanleggen van een bloemenrand)
KLE	Kleine landschapselementen
IHD	Instandhoudingsdoelstelling
ILVO	Instituut voor Landbouw- en Visserijonderzoek
INBO	Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek
GLMC	Goede landbouw- en milieuconditie
VLM	Vlaamse Landmaatschappij