



Advies

Een strategie voor het Vlaams landbouwbeleid 2021-2027. Aanbevelingen bij de ontwerpstrategienota.



Bron: SALV.

Brussel, 12 juli 2019

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.

Adviesvraag: Ontwerpstrategie Vlaams Gemeenschappelijk Landbouwbeleid 2021-2027

Adviesvrager: departement Landbouw en Visserij.

Advies verleend aan Koen Van den Heuvel – Vlaams minister van Omgeving, Natuur en Landbouw; Patricia De Clercq – secretaris-generaal van het departement Landbouw en Visserij; kopie aan Joris Relaes – administrateur-generaal van het Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek (ILVO); Toon Denys – gedelegeerd bestuurder van de Vlaamse Landmaatschappij (VLM); Bernard De Potter – administrateur-generaal van de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM); Marleen Evenepoel – administrateur-generaal van het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB); Filip Fontaine – algemeen directeur van het Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing (VLAM); Peter Cabus – secretaris-generaal van het departement Omgeving; Julie Bynens – secretaris-generaal van het departement Buitenlandse Zaken; Johan Hanssens – secretaris-generaal van het departement Economie, Wetenschap en Innovatie; Ann Verhaegen – secretaris-generaal van het departement Onderwijs en Vorming; Theodora Gentzis – directeur-generaal Europese Zaken en Coördinatie FOD Buitenlandse Zaken; Regis Massant – voorzitter van de FOD Economie

Ontvangst adviesvraag: 2 mei 2019

Adviestermijn: 71 dagen

Decretale opdracht: SALV-decreet van 6 juli 2007, art. 4 (SAR-functie)

Goedkeuring raad: 12 juli 2019

Adviesnummer: 2019-09

Contactpersoon: Koen Carels – kcarels@serv.be

Dossierhouders: Pieter De Graef – pdgraef@serv.be en Wouter Vanacker – wvanacker@serv.be

Inhoud

Inhoud	3
Inleiding	5
Krachtlijnen	6
Situering	7
1 De aanloop naar het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) 2021-2027	7
1.1 Commissievoorstellen	7
1.2 Besprekingen binnen het Europees Parlement en de Raad	8
1.3 Impact van het Meerjarig Financieel Kader 2021-2027	9
2 De voorbereiding van een Vlaams strategisch GLB-plan	10
2.1 Proces	10
2.2 Voorwerp van advies	10
Advies	12
3 Algemene aanbevelingen	12
3.1 Algemene appreciatie	12
3.2 Verduidelijk de visie	13
3.3 Zorg voor inbedding van de strategie	14
3.4 Financiële aspecten	17
4 Specifieke aanbevelingen bij visie en strategie	19
4.1 Focus op de 'echte landbouwer' met een eerlijk en aantrekkelijk inkomen als noodzakelijk element	19
4.2 Innovatie en samenwerking als rode draden	19
4.3 Kernbegrippen	20
4.4 Toets op duurzame ontwikkeling	21
4.5 Aanbevelingen per krachtlijn	22
4.5.1 Innovatie en kennisdeling versnellen (krachtlijn 1)	22
4.5.2 Ondernemerschap en vakmanschap stimuleren (krachtlijn 2)	23
4.5.3 Verduurzamen van het inkomen (krachtlijn 3)	24
4.5.4 Kwalitatieve opstart van landbouwbedrijven faciliteren (krachtlijn 4)	25
4.5.5 Klimaat- en duurzame land- en tuinbouw intensiveren (krachtlijn 5)	26
4.5.6 Aandacht en zorg voor natuurlijke hulpbronnen, biodiversiteit en landschappen (krachtlijn 6)	27

4.5.7	Open ruimte en lokaal economische en maatschappelijke weefsel in de echte plattelandsgebieden versterken (krachtlijn 7)	28
4.5.8	Verbinden van landbouw en samenleving (krachtlijn 8)	28
	Bibliografie	29
	Lijst met figuren	31

Inleiding

De SALV adviseert op vraag van het departement Landbouw en Visserij over de ambtelijke voorbereiding van een ontwerpstrategie die het uiteindelijke Vlaamse strategisch GLB-plan 2021-2027 zal stroomlijnen. De raad kreeg tijdens zijn zitting van 2 mei 2019 een toelichting bij de ontwerpstrategie (i.e. voorwerp van advies) door twee vertegenwoordigers van het departement Landbouw en Visserij. Op de hoorzitting was de Minaraad uitgenodigd en ook vertegenwoordigd. De secretaris van de Minaraad deelde de SALV mee dat de Minaraad niet deel zou nemen aan een gezamenlijk adviestraject met de SALV. Daarnaast maakten Natuurpunt en Bond Beter Leefmilieu kenbaar zich te zullen onthouden in het advies van de SALV.

Voorliggend advies werd voorbereid binnen de GLB-werkcommissie van de SALV. Volgende raadsorganisaties participeerden aan deze werkcommissie: Rikolto, BioForum, VBT, ABS, Boerenbond, Groene Kring, VAC, het Platform voor Landbouwonderzoek, Unizo en Fevia Vlaanderen. BFA, Fedagrim/Phytofar, KVLV-Agra, het Landbouwonderwijs, BV OECO en Rederscentrale namen niet actief deel aan de besprekingen in de werkcommissie, maar onderschreven ook het ontwerpadvies zoals dat in schriftelijke procedure op 12-07-2019 door de SALV werd goedgekeurd.

Krachtlijnen

Land- en tuinbouw is een strategische sector om de voedselzekerheid te garanderen, draagt bij tot de tewerkstelling in de hele agrovoedingsketen en levert ecosysteemdiensten. De sector staat daarnaast voor uiteenlopende economische, sociale, maatschappelijke en ecologische uitdagingen. Vanuit die vaststelling benadrukt de SALV de urgentie van een effectief plan dat die uitdagingen het hoofd kan bieden volgens een integrale benadering. De adviesraad meent dat de ontwerpstrategienota het fundament kan vormen om tot het einddoel van een dergelijke performante landbouwstrategie te komen: een gedragen en toekomstgericht, duurzaam landbouw- en voedselsysteem met veerkrachtige en aantrekkelijke landbouwverdienmodellen. In dit advies wijst de adviesraad toch een aantal onontbeerlijke inhoudelijke elementen aan:

- De visie van het strategisch plan bevestigt impliciet de waarde van **pluralisme** binnen de sector: veerkrachtige landbouwverdienmodellen bestaan naast elkaar en werken toe naar een duurzaam systeem. De SALV vindt die strategische keuze positief, zolang die diversiteit **een toets op (integrale) duurzame ontwikkeling** doorstaat.
- De adviesraad vraagt om de **visie** te **expliciteren** en uit te dragen. De strategie dient daarbij ook de **voordelen** van die **strategische keuzes** voor de samenleving te **verduidelijken**.
- Beschouw een **eerlijk en aantrekkelijk inkomen** voor **echte landbouwers** voor het leveren van **producten en diensten** als een noodzakelijk element van een duurzaam landbouw- en voedselsysteem. Om tot dat toekomstgericht, duurzaam landbouw- en voedselsysteem te komen, kan de aanvulling van het landbouwbudget met bijkomende nationale middelen en/of een voorwaardelijke verschuiving van middelen tussen pijlers aanvaardbaar zijn.
- **Waarborg** een gedegen **horizontale en verticale beleidscoherentie** met andere Europese en Vlaamse doelstellingenkaders. Bouw daartoe de nodige wisselwerking in met relevante partners binnen de overheid.
- **Geef integraal invulling aan de verschillende krachtlijnen** van de ontwerpstrategienota, met oog voor wisselwerking en dynamieken die win-wins creëren. De raad geeft hierover per krachtlijn enkele aanbevelingen mee en wijst op de kruisverbanden.
- **Verzeker de betrokkenheid van en de wisselwerking met alle stakeholders bij de verdere opmaak, de uitvoering en de evaluatie van de strategie.** In deze optiek wenst de SALV zijn waardering uit te spreken voor zijn vroege betrokkenheid bij de opmaak van de strategie. De adviesraad vraagt om die betrokkenheid te verzekeren in latere fasen van de beleidscyclus.

Situering

1 De aanloop naar het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) 2021-2027

1.1 Commissievoorstellen

De GLB-voorstellen zoals door de Europese Commissie gelanceerd op 1 juni 2018 bestaan uit drie verordeningen:

1. Een verordening met regels over de opmaak van strategische plannen, de directe steun, de plattelandsontwikkeling en de sectorale programma's (i.e. de basisverordening [COM\(2018\) 392 final](#))
2. Een horizontale verordening met de regels voor financierings-, beheers- en controlesystemen, goedkeuringsprocedures (jaarlijkse financiële goedkeuring en jaarlijkse prestatieverklaring) en de conformiteitsprocedure (i.e. de horizontale verordening [COM\(2018\) 393 final](#))
3. Een voorstel tot amenderen van de verordening voor de Gemeenschappelijke Marktordening (i.e. de GMO-verordening [COM\(2018\) 394 final](#))

Artikel 5 van de basisverordening en artikel 39 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie formuleren de algemene doelstellingen van het GLB.

■ Artikel 5 van de basisverordening ([COM\(2018\) 392 final](#))

- (a) bevorderen van een slimme, veerkrachtige en gediversifieerde landbouwsector om voedselzekerheid te garanderen
- (b) intensiveren van milieuzorg en klimaatactie en bijdragen aan de verwezenlijking van de milieu- en klimaatgerelateerde doelstellingen van de Unie
- (c) versterken van het sociaaleconomische weefsel van de plattelandsgebieden

■ Artikel 39, punt 1 van het [Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie](#) (VWEU) stelt dat het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid ten doel heeft:

- (a) de productiviteit van de landbouw te doen toenemen door de technische vooruitgang te bevorderen en door zowel de rationele ontwikkeling van de landbouwproductie als een optimaal gebruik van de productiefactoren, met name de arbeidskrachten, te verzekeren
- (b) aldus de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren, met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn
- (c) de markten te stabiliseren
- (d) de voorziening veilig te stellen
- (e) redelijke prijzen bij de levering aan gebruikers te verzekeren

Deze algemene doelstellingen moeten volgens de voorgestelde basisverordening gerealiseerd worden aan de hand van negen specifieke doelstellingen (SpD):

- SpD 1: bieden van steun met het oog op een leefbaar landbouwincome en veerkracht in de hele Unie om de voedselzekerheid te vergroten
- SpD 2: vergroten van de marktgerichtheid en van het concurrentievermogen, onder meer door beter te focussen op onderzoek, technologie en digitalisering
- SpD 3: verbeteren van de positie van de landbouwers in de waardeketen

- SpD 4: bijdragen tot matiging van en aanpassing aan klimaatverandering en tot duurzame energie
- SpD 5: bevorderen van duurzame ontwikkeling en efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen zoals water, bodem en lucht
- SpD 6: bijdragen tot de bescherming van de biodiversiteit, versterken van ecosysteemdiensten en in stand houden van habitats en landschappen
- SpD 7: aantrekken van jonge landbouwers en vergemakkelijken van bedrijfsontwikkeling in plattelandsgebieden
- SpD 8: bevorderen van de werkgelegenheid, groei, sociale inclusie en lokale ontwikkeling in plattelandsgebieden, met inbegrip van bio-economie en duurzame bosbouw
- SpD 9: beter inspelen door de EU-landbouw op de maatschappelijke verwachtingen inzake voedsel en gezondheid, onder meer wat betreft veilig, voedszaam en duurzaam voedsel, voedselverspilling en dierenwelzijn.

De commissievoorstellen rond de basisverordening gaan uit van een nieuwe werkwijze voor de uitvoering van het GLB binnen elke lidstaat. Lidstaten dienen een **Strategisch GLB-Plan** op te maken dat de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2027 beslaat. Hierin geven zij aan hoe de vooropgestelde specifieke doelstellingen (artikel 6) zullen worden bereikt en welke accenten zij willen leggen bij de implementatie van de uit het ELGF¹ en het ELFPO² gefinancierde steun van de Unie. De lidstaten krijgen met andere woorden meer vrijheidsgraden om een landbouwbeleid op maat van de specifieke behoeften van hun land- en tuinbouwsector op te stellen.

1.2 Besprekingen binnen het Europees Parlement en de Raad

Nadat de Commissie haar voorstellen in juni 2018 had uitgebracht, startten de besprekingen binnen de Raad van de Europese Unie in zijn formatie als Raad Landbouw en Visserij (verder als de Raad omschreven) en binnen het Europees Parlement.³

De Raad heeft zijn definitieve positie nog niet ingenomen. Het Roemeens voorzitterschap legde op 18 juni 2019 een [voortgangsverslag](#) voor dat de raadsbesprekingen van het GLB hervormingspakket post 2020 tot dusver weergeeft. Het [voortgangsverslag](#) stelt dat *'dankzij de besprekingen op technisch en politiek niveau en de reacties van de delegaties op de tekstvoorstellen van het voorzitterschap [...] een beter begrip [ontstond] van de standpunten van de delegaties, [...] het Commissievoorstel kon worden verduidelijkt en nauwer op die standpunten worden afgestemd, en [...] bepaalde concepten een duidelijkere invulling [kregen].'* Dit verslag bindt enkel het voorzitterschap en moet een basis vormen voor verdere werkzaamheden van de Raad onder Fins voorzitterschap. De plenaire stemming over het GLB door het nieuw samengestelde **Europees Parlement** (na de verkiezingen van 23-26 mei 2019) zal tevens nog moeten gebeuren. De opgelopen vertraging binnen het Europees Parlement is

¹ Europees Landbouwgarantiefonds.

² Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling.

³ De omschrijving van de stand van zaken in het beleidsproces rond het GLB in de schoot van de Raad en het Europees Parlement is gebaseerd op [deze toelichting in het Vlaams Parlement](#) en op het [voortgangsverslag](#) van de raadsbesprekingen van 18 juni 2019.

te wijten aan het feit dat de commissies onderling (COM ENVI en COM AGRI) hun posities nog op elkaar moeten afstemmen alvorens met een gezamenlijke positie naar de plenaire stemming te kunnen gaan. Het nieuwe Europees Parlement zal vermoedelijk voldoende druk ondervinden om snel vooruitgang te boeken in het GLB-dossier en dus het voorbereidende werk van de commissies onder het vorige parlement (grotendeels) over te nemen.⁴

Eens de drie posities zijn bepaald, start **de triloog** tussen de Europese instellingen. Er wordt verwacht dat de initiële timing van de Commissie niet zal kunnen worden aangehouden. Daarom zal er hoogstwaarschijnlijk ook voor het GLB 2021-2027 **een overgangperiode** nodig zijn alvorens het definitief in werking kan treden.

1.3 Impact van het Meerjarig Financieel Kader 2021-2027

Op 2 mei 2018 bracht de Commissie haar voorstellen uit voor het toekomstige Meerjarig Financieel Kader (MFK). Ook de budgettering van de landbouwmiddelen ressorteert hieronder. De onderhandelingen hierover zijn tevens nog niet voleind, maar een korting op het landbouwbudget is te verwachten. Het aandeel van het budget voor landbouw in het totale budget van de EU neemt stelselmatig af tijdens MFK 2014-2020 en MFK 2021-2027: van 40,5% in 2014 over 34,7% in 2020 tot 26,9% in 2027. De omschakeling naar het nieuwe MFK zou volgens de voorstellen zorgen voor een versnellingsmoment in de afbouw van de middelen voor landbouw. De afname van de middelen is groter binnen de tweede pijler.

Binnen pijler I volgt in eerste instantie voor alle lidstaten een korting van 3,9% op het budget van 2020, waarvan een deel wordt gebruikt voor externe convergentie⁵ en het overige deel verloren gaat uit het landbouwbudget. Pijler II-steun vermindert voor alle lidstaten met 15,3% over de periode 2021-2027 ten opzichte van 2020 (modulatie niet meegerekend). Ook de toewijzing van middelen binnen het landbouwbudget ondergaat veranderingen: meer aandacht gaat naar milieu en klimaat bij de eerste en tweede pijler.⁶

Vertaald naar België zal zich volgens de prognose volgend verlies laten optekenen. Bij vergelijking van het voorgestelde budget in het laatste jaar van de komende beleidsperiode (2027) met dat van het laatste jaar van de huidige (2020), zal het verlies van pijler I in lijn met de doorsnee Europese korting 3,9% bedragen en van pijler II 15,3% (in lopende prijzen). In constante prijzen (met basisjaar 2018) nemen de verliezen grotere proporties aan: 16,3% korting op pijler I en 26% op pijler II.⁷

⁴ Die druk bestaat erin dat er in andere beleidsdomeinen wel al politieke akkoorden zijn en voor sommige thema's al trilogieën gestart zijn.

⁵ Lidstaten met een directe steun per hectare lager dan 90% van het EU-gemiddelde worden voor het verschil met die 90% voor de helft gecompenseerd in zes stappen van 2022 tot 2027.

⁶ Cf. toelichting door departement Landbouw en Visserij, presentatie MFK-kernteam F. Blockx, P. Lietaer en J. Deuninck 8/10/2018.

⁷ Ibidem; zie ook de ontwerpstrategienota, p. 4.

2 De voorbereiding van een Vlaams strategisch GLB-plan

2.1 Proces

De ambtelijke voorbereiding van het GLB-plan in Vlaanderen werd reeds in 2017 gestart met een omgevingsanalyse en de opmaak van een SWOT als halfwegeevaluatie van het programma voor plattelandontwikkeling PDPOIII. Na bekendmaking van de mededeling van de Commissie 'De toekomst van voeding en landbouw' en haar intentie om de lidstaten in beide pijlers van het landbouwbeleid meer beleidsruimte toe te kennen, werd de pijler II-evaluatie opgeschaald tot het gehele landbouwbeleid. Zo werden er vanuit het Vlaams Ruraal Netwerk twee publieke bevestigingen georganiseerd in februari 2018. Deze bevestigingen verrijkten de SWOT, die als basis werd gehanteerd om een nodenanalyse op te maken. De nodenanalyse werd op geregelde tijdstippen afgetoetst bij de voornaamste stakeholders binnen een klankbordgroep. De SWOT is via zijn opname in het LARA'18 publiek kenbaar gemaakt, terwijl de nodenanalyse niet formeel en publiek is bestemd. Op basis van SWOT, nodenanalyse en overige studies, plannen, en visiedocumenten heeft het departement Landbouw en Visserij een ontwerpstrategienota bij het strategisch GLB-plan voorbereid. Deze ontwerpstrategie maakt het voorwerp van voorliggend advies uit (zie figuur 1).

Figuur 1. Voorbereiding van het strategisch GLB-plan. Het voorwerp van onderhavig advies is de strategie bij het strategisch GLB-plan



2.2 Voorwerp van advies

Het voorwerp van het advies wordt gevormd door de 'ontwerp strategie Vlaams Gemeenschappelijk Landbouwbeleid 2021-2027' (13blz) van 2 mei 2019 die op 3 mei 2019

door het departement Landbouw en Visserij aan de plenaire vergadering van de SALV werd voorgesteld. De Minaraad was voor de toelichting ook uitgenodigd en een delegatie tekende present. Als bijlage bij de ontwerpstrategie gaat ook een *omgevingsanalyse* (73 blz) die de strategische krachtlijnen onderbouwt.

De ontwerpstrategie wil een eerste output zijn in het traject om tot het strategisch GLB-plan 2021-2027 voor Vlaanderen te komen. Dat Vlaamse strategisch GLB-plan zal samen met andere Vlaamse beleidsinitiatieven bijdragen aan de realisatie van de langetermijndoelstellingen voor een duurzame voedselketen vermeld in de SDG's (sustainable development goals van de Verenigde Naties) en Visie 2050 van de Vlaamse Regering. Binnen Visie 2050 vormt duurzaamheid het leidende principe en worden de SDG's expliciet onderschreven.

De ontwerpstrategie, zoals ambtelijk voorbereid, stelt een toekomstgericht duurzaam landbouw- en voedselsysteem als richtdoel, waarbij gestreefd wordt naar de ontwikkeling en een rechtszekere toekomst voor alle vormen van duurzame land- en tuinbouw. De Vlaamse invulling van het GLB 2021-2027 wil volgens de ontwerpstrategie een stimulerend en ondersteunend onderdeel vormen van het Vlaamse landbouwbeleid. Het Vlaamse GLB 2021-2027 zal volgens het ontwerp opgehangen worden aan 7 krachtlijnen waarbij innovatie – samenwerking – focus op de echte landbouwer cruciale rode draden in het verhaal vormen.

Rode draden binnen de ontwerpstrategie bij het Vlaamse strategisch GLB-plan (p. 5)

- *Innovatie*: De eerste krachtlijn (inzetten op innovatie en kennisdeling) werkt vanzelfsprekend ook in alle andere krachtlijnen door.
- *Samenwerking*: Het bereiken van de GLB-doelstellingen gebeurt via een integrale aanpak. Daarom zal het Vlaamse GLB zoveel mogelijk inzetten op **horizontale en verticale samenwerking, interactieve processen** en **netwerking**. Verschillende vormen van samenwerking kunnen zo voor economische, ecologische en sociale meerwaarde zorgen. Dit is relevant voor alle betrokken actoren en segmenten van het Vlaamse GLB-strategisch plan: primaire producenten, de keten, onderzoekers, kennisinstellingen, steden en gemeenten, ruimtegebruikers, ...
- *Focus op de echte landbouwer*: Om het beperkte GLB-budget efficiënt te besteden is gerichte steun heel belangrijk. Dit wordt toegelicht onder krachtlijn 3.

Krachtlijnen van de ontwerpstrategie bij het Vlaamse strategisch GLB-plan (p. 5-15)

- Krachtlijn 1: Innovatie en kennisdeling versnellen als hefboom voor competitiviteit en het anticiperen op maatschappelijke en ecologische uitdagingen
- Krachtlijn 2: Ondernemerschap en vakmanschap stimuleren voor een dynamische, weerbaardere en duurzame land- en tuinbouwsector in samenhang met haar natuurlijke omgeving en de maatschappelijke context
- Krachtlijn 3: Verduurzamen van het inkomen van de land- en tuinbouwer om zo een leefbaar inkomen te waarborgen en de bedrijfsontwikkeling in een snel veranderende omgeving te stimuleren
- Krachtlijn 4: Aandeel aan instromers in de land- en tuinbouwsector verhogen
- Krachtlijn 5: Een klimaatslimme duurzame land- en tuinbouw intensiveren
- Krachtlijn 6: Aandacht en zorg voor natuurlijke hulpbronnen, biodiversiteit en landschappen
- Krachtlijn 7: De open ruimte en het lokaal economische en maatschappelijke weefsel in de echte plattelandsgebieden versterken

Advies

3 Algemene aanbevelingen

3.1 Algemene appreciatie

[1] Land- en tuinbouw is een strategische sector om de voedselvoorziening te garanderen. Net zoals bijvoorbeeld energie- en watervoorziening is voedselvoorziening een vitaal onderdeel van de samenleving. Land- en tuinbouw voorziet immers in één van de meest elementaire behoeften van de samenleving, namelijk kwaliteitsvolle, smakelijke, gezonde, gevarieerde, veilige en betaalbare voeding. Naast voeding levert de sector ook een bijdrage tot de tewerkstelling in de ganse agrovoedingsketen. Daarnaast levert de sector ecosysteemdiensten, waaronder klimaatregulatie, regulatie van erosierisico, het behoud van de bodemvruchtbaarheid en het voorzien in groene ruimte voor buitenactiviteiten.⁸

[2] Daarnaast kampt de sector met grote uitdagingen op ecologisch, sociaal, maatschappelijk en economisch vlak. Zonder in deze opsomming exhaustief te willen zijn, vormen volgende vaststellingen grote uitdagingen voor de sector: de klimaatverandering die een overkoepelende uitdaging vormt op ecologisch, sociaal, maatschappelijk en economisch niveau, bijdragen tot het bereiken van een goede bodem-, water-, en luchtkwaliteit, bijdragen tot een goede (agro)biodiversiteit, het verbeteren en verduurzamen van de inkomensvorming en van de positie van de land- en tuinbouwer in de agrovoedingsketen, instroom van jonge landbouwers verzekeren, toegang tot de productiemiddelen garanderen.⁹

[3] De SALV verwelkomt dan ook het proactieve initiatief en de tijdige opmaak van de elementen van het strategisch GLB-plan en waardeert daarbij de keuze voor een stimulerend kader. Het nieuwe GLB biedt aan lidstaten de kans om eigen klemtonen te leggen in het landbouwbeleid, zodat een antwoord kan geformuleerd worden op de specifieke behoeften van de eigen land- en tuinbouwsector. In dat opzicht verwelkomt de SALV het proactieve initiatief van het departement Landbouw en Visserij tot de tijdige opmaak van een ontwerpstrategie voor het strategisch GLB-plan (i.e. voorwerp van advies). De raad waardeert de keuze binnen de ontwerpstrategie voor hefboomen, ondersteuning, kennisdeling en win-winstrategieën.

[4] De SALV vraagt om ook in de verdere beleidsvoorbereiding geraadpleegd te worden. Andersom is de raad, gezien de complexe materie, steeds bereid om nadere toelichting te geven bij dit advies.

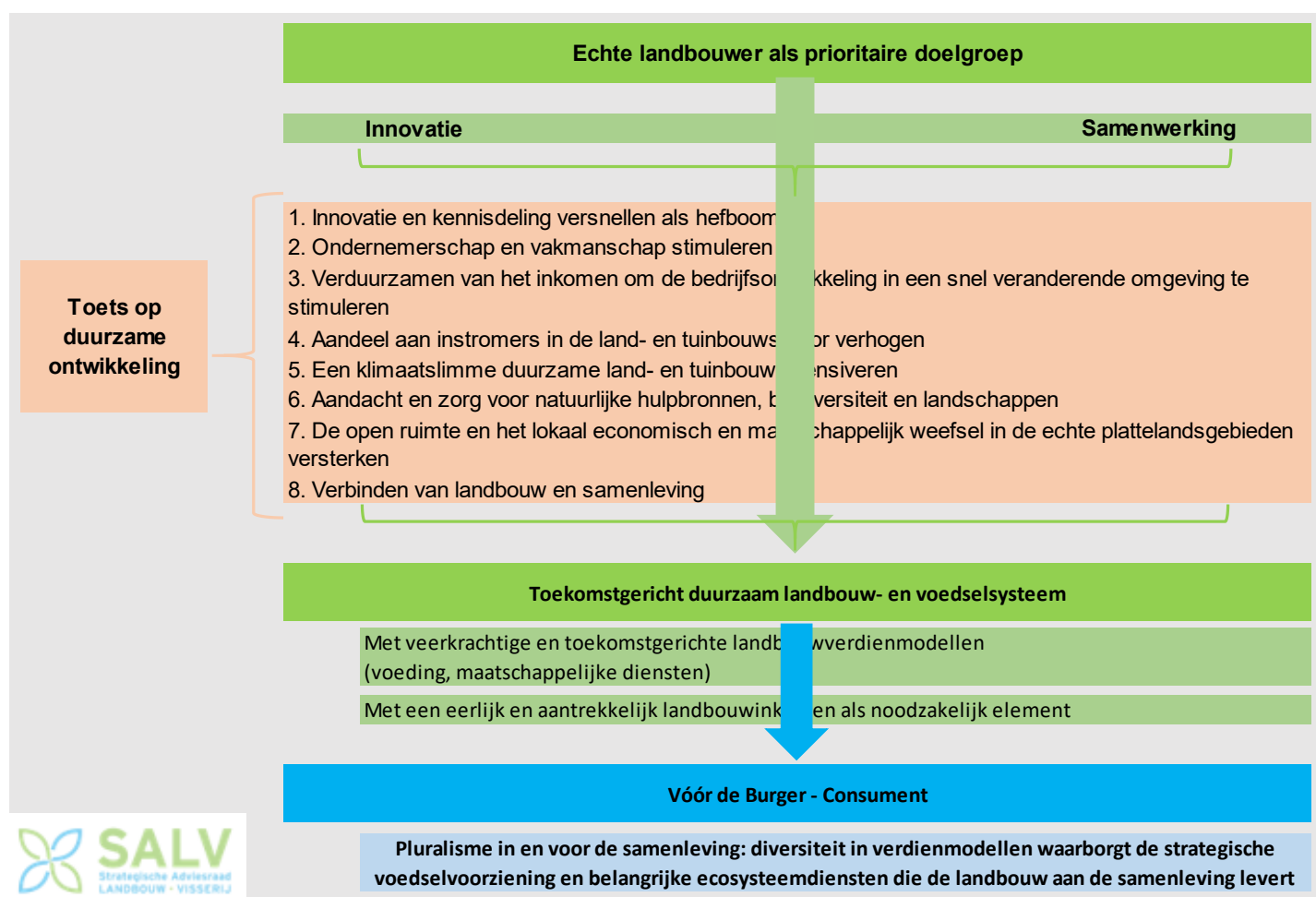
⁸ [Dumez, L. et al., PDPO III zet in op ecosysteemdiensten](#), p. 5-6, cf. citaat p. 6: “Bovendien wordt de facto het grootste aandeel van ecosysteemdiensten in Vlaanderen geleverd door landbouw. Landbouw neemt immers ongeveer de helft van het Vlaams grondgebied in. Door deze verhouding in landgebruik kan een kleine wijziging in landbouwpraktijk meer (ecosysteem)winsten voor de maatschappij opleveren dan het investeren in bijvoorbeeld heide of slikken en schorren, die wel een groot ecosysteemdienstpoteentieel per hectare hebben maar een kleine oppervlakte”.

⁹ [Platteau, J., G. Lambrechts, K. Roels en T. Van Bogaert \(reds.\), Uitdagingen voor de Vlaamse land- en tuinbouw. Landbouwrapport 2018](#) (verder als LARA'18); [VMM, Milieuverkenning 2018. Oplossingen voor een duurzame toekomst. Milieurapport Vlaanderen](#); de bijlage bij de ontwerpstrategie 'Onderbouwing krachtlijnen GLB 2020' brengt deze uitdagingen in kaart door bevindingen uit verscheidene overheidsrapporten en studies te bundelen.

3.2 Verduidelijk de visie

[5] **Expliciteer de visie.** Om het strategische belang van de onderliggende keuzes te verklaren voor de bredere samenleving en er de nodige waardering voor te ontvangen, vraagt de SALV om de visie, die de strategie onderbouwt, te verduidelijken. De SALV meent dat impliciet ingezet wordt op **pluralisme als visie** met duurzaamheid als leidraad. De raad begrijpt deze combinatie van strategie en visie zoals hierna toegelicht en voorgesteld in figuur 2. Daarbij legt de raad het accent op een eerlijk en aantrekkelijk landbouwincome als noodzakelijk element.

Figuur 2. Visie en strategie bij het Vlaamse GLB-strategisch plan volgens de SALV



a. Pluralisme met duurzaamheid als leidraad. De adviesraad stelt vast dat er impliciet gekozen wordt voor pluralisme als visie: verschillende toekomstgerichte en veerkrachtige landbouwverdienmodellen bestaan naast elkaar en werken toe naar het richtdoel: een toekomstgericht en duurzaam landbouw- en voedselsysteem. Gelet op de ecologische, sociale, maatschappelijke en economische uitdagingen waar de sector voor staat, is een leidraad naar alle pijlers van duurzaamheid volgens de raad goed gekozen. Duurzaamheid dient zowel op bedrijfsniveau als op macroniveau bekeken te worden.¹⁰ Daarbij onderkent de

¹⁰ Hieronder wordt sector- en gebiedsniveau begrepen. Cf. aanbeveling over investeringssteun in [SALV en Minaraad, Advies over de maatregelenfiles voor PDPO III](#), p. 21: '[...] in elk investeringsdossier [moet] het

SALV de waarde van de bedrijfsstrategische diversiteit die, binnen de voorwaarden van verdere verduurzaming, wordt gewaarborgd. Deze diversiteit zorgt voor weerbaarheid, flexibiliteit en inspiratie op het bedrijf en in de sector.

b. Beschouw een eerlijk en aantrekkelijk inkomen als noodzakelijk element. Een eerlijk en aantrekkelijk inkomen is één van de noodzakelijke voorwaarden om tot duurzame bedrijfsmodellen te komen die alle pijlers van duurzaamheid in zich verenigen en die de klimaatuitdaging kunnen aangaan. Verschillende factoren bemoeilijken de inkomensvorming binnen de land- en tuinbouw. Deze factoren staan bovendien in onderlinge wisselwerking:¹¹

▀ Het inkomen van de land- en tuinbouwer wordt beïnvloed door **natuurlijke factoren**. Land- en tuinbouw hangt als één van de weinige economische sectoren immers niet enkel af van de productiefactoren arbeid, kapitaal en grond, maar tevens van omgevingsfactoren als bodem, klimaat/weer en plagen en ziekten. De klimaatverandering scherpt het effect van natuurlijke factoren verder aan.

▀ Het inkomen van de land- en tuinbouwer is **gemiddeld lager**¹² ten opzichte van het inkomen van werknemers en **sterk volatiel**. De land- en tuinbouwer beweegt zich als prijsnemer op een steeds meer open markt, terwijl hij zijn inspanningen om aan de milieu- en natuurreglementering te voldoen, niet vertaald ziet in de prijs van zijn product (i.e. concurrentienadeel). Schommelingen van de internationale grondstofprijzen verhogen bovendien deze volatiliteit. De vereiste investeringen en bijhorende risico's zijn bovendien groot, wat maakt dat de economische draagkracht van de bedrijven klein is.

▀ Het inkomen van de land- en tuinbouwer ondervindt druk door **onevenwichtige machtsverhoudingen** in de agrovoedingsketen. De kwetsbare onderhandelingspositie van de land- en tuinbouwer in de keten hindert in vele gevallen een eerlijke inkomensvorming vanwege de onevenwichtige verdeling van risico's, kosten en baten doorheen de ganse keten.

▀ Het inkomen van de land- en tuinbouwer omvat **geen eerlijke vergoeding voor de maatschappelijke diensten** die geleverd worden.

c. Pluralisme in en voor de samenleving. Een pluralistische visie erkent niet alleen de diversiteit op hof en veld, maar biedt tevens de beste garantie op kwaliteitsvolle, smakelijke, veilige, gezonde, gevarieerde en betaalbare voeding. Zulke visie is er **vóór de burger-consument**. Economisch aantrekkelijke, elkaar versterkende en elkaar inspirerende landbouwbedrijfsmodellen met lokaal verankerde bedrijfsstructuren beantwoorden aan de uiteenlopende voedingsbehoeften en consumentenvoorkeuren in de samenleving (ruime keuzewaaier aan voeding).

3.3 Zorg voor inbedding van de strategie

[6] De SALV onderschrijft de globale, Europese en Vlaamse dimensie van de beleidssituering, maar wenst niettemin enkele aanbevelingen te formuleren voor een

aspect daling van de milieudruk en de parameter gebied meegenomen worden bij de elementen in de goedkeuring van het dossier.

¹¹ [LARA '18](#), p. 149-152.

¹² [Buysse, J. et al., Studie landbouwinkomen, in opdracht van UGent, ILVO, SALV, Gent, 2017](#), p. 3.

betere beleidscoherentie. In lijn met de mededeling van de Europese Commissie ‘*Toekomst van voeding en landbouw*’¹³ en de commissievoorstellen rond een nieuwe GLB-verordening¹⁴ kadert de ontwerpstrategie binnen een globaal (i.e. SDG’s), een Europees (i.e. de negen specifieke GLB-doelstellingen en artikel 39 van het VWEU) en een Vlaams kader (i.e. *Visie 2050* van de Vlaamse Regering). De raad wil de aandacht vestigen op **beleidscoherentie**: een adequate afstemming van de GLB-strategie met deze doelstellingenkaders en bijhorende beleidsinitiatieven is noodzakelijk voor een goede beleidscoherentie. Zowel op verticaal als horizontaal vlak merkt de raad in dat verband verbeterpunten op.

- Zo meent de SALV dat een selectie binnen de 17 SDG’s niet mag leiden tot een veronachtzaming van het potentiële verband tussen het landbouwbeleid en de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen die buiten deze selectie vallen. Zo lijkt het onder meer niet logisch om SDG 1 – “Geen armoede” – los te koppelen van een landbouw- en voedselbeleid.
- De raad stelt vast dat een afstemming wordt gezocht met *Visie 2050: een langetermijnstrategie voor Vlaanderen*, maar mist een inhoudelijke strategische doorvertaling daarvan naar het landbouwbeleid in de ontwerpstrategie. *Visie 2050* biedt een aanknopingspunt met landbouw- en voedselbeleid via de wens dat ‘*in 2050 [...] het voedselsysteem ervoor [zorgt] dat iedereen over voldoende, veilige, evenwichtige, gezonde en betaalbare voeding beschikt.*’¹⁵ Het geheel van de voedselproductie en -consumptie maken samen het voedselsysteem uit, dat meehelpt de natuurlijke hulpbronnen in stand te houden, waarbij productie en consumptie in evenwicht zijn met de beperkte milieugebruiksruimte en dierenwelzijn respecteren.¹⁶ Landbouw en voedselvoorziening zijn binnen *Visie 2050* echter niet als transitieprioriteit opgenomen. Daarom vindt de raad het des te meer merkwaardig dat *Vizier 2030*, dat qua periodisering nauwer aansluit met de komende GLB-periode en een specifieke landbouwdoelstelling bevat, niet prominenter naar voren treedt in de ontwerpstrategie voor het Vlaamse landbouwbeleid. *Vizier 2030* stelt in doelstelling 20 immers dat ‘*tegen 2030 [...] duurzame voedselproductiesystemen [zijn] gegarandeerd en veerkrachtige landbouwpraktijken geïmplementeerd die de productiviteit en de productie kunnen verhogen en een toereikend inkomen verzekeren.*’¹⁷ De kernwoorden duurzaamheid, veerkracht en inkomen ziet de raad – terecht – immers ook als kernelementen in de ontwerpstrategie aan bod komen.
- Tot slot zal een afstemming van deze strategie, die uitvoering geeft aan het Vlaamse landbouwbeleid in het EU-kader 2021-2027, met het geheel van het Vlaamse landbouwbeleid en met aanpalende beleidsinitiatieven zoals door de Vlaamse Regering vooropgesteld in het regeerakkoord 2019-2024, aangewezen zijn.

¹³ [COM\(2017\) 713 final.](#)

¹⁴ [COM\(2018\) 392 final.](#)

¹⁵ [Vlaamse Regering, *Visie 2050*](#), p. 57.

¹⁶ [Vlaamse Regering, *Visie 2050*](#), p. 57: “*In 2050 zorgt het voedselsysteem ervoor dat iedereen over voldoende, veilige, evenwichtige, gezonde en betaalbare voeding beschikt. Het voedselsysteem omvat het geheel van voedselproductie (land- en tuinbouw en toelevering), -verwerking (voedingsnijverheid), -distributie (groot en kleinhandel), en -consumptie. Het helpt mee de natuurlijke hulpbronnen zoals water, land en biodiversiteit in stand te houden. De grondstoffen voor het produceren, verwerken, verhandelen en consumeren van voedsel worden optimaal ingezet en het verbruik wordt beperkt. Voedselproductie en -consumptie zijn in evenwicht met de beperkte milieugebruiksruimte en respecteren het welzijn van dieren. Hierdoor spelen we ook in op Duurzaam Ontwikkelingsdoel 2 van de VN: “beëindig honger, bereik voedselzekerheid en betere voeding, en bevorder duurzame landbouw”.*”

¹⁷ [Vlaamse Regering, *Vizier 2030*](#), p. 14.

[7] Laat de inhoudelijke beleidscoherentie (cf. [6]) verder schragen door een consequente en volgehouden betrokkenheid van stakeholders en een continue en gedegen afstemming met relevante beleidsvelden op het juiste niveau, zowel binnen als buiten de context van land- en tuinbouwbeleid.

▀ **Stel de betrokkenheid van stakeholders verder op punt vanuit de opgedane ervaringen uit het doorlopen voorbereidingstraject.** De SALV waardeert de betrokkenheid van stakeholders via overlegmomenten binnen een klankbordgroep en de terugkoppeling via formeel strategisch advies en dit reeds in een vroege fase van de beleidsvoorbereiding. De manier waarop deze betrokkenheid van stakeholders invulling krijgt, kan volgens de raad door de overheid wel verbeterd worden (bv. feedback op geleverde input).

▀ **Bouw een adequate wisselwerking in met de beleidsvelden op de raakvlakken van land- en tuinbouwbeleid met omgevings-¹⁸, ruimtelijk, sociaal, mededingings-, handels-, economisch beleid,...** Op die manier moet land- en tuinbouwbeleid ...

- ...met beleid inzake **klimaat, milieu en ruimtelijke ordening** afgestemd worden. Meerdere van de Europese specifieke doelstellingen omvatten immers milieu- en klimaatvoorwaarden, die hun doorvertaling krijgen binnen de Vlaamse krachtlijnen
- ... zijn **sociale dimensie** voor de prioritaire doelgroep van de 'echte landbouwer' bewaken. De raad verwijst hiervoor onder meer naar de **armoedetoets**, zoals die op 17 mei 2019 door de Vlaamse Regering werd opgenomen in de omzendbrief 'Beleid en regelgevingsprocessen'.¹⁹ Deze toets dient volgens de raad ook binnen het land- en tuinbouwbeleid en binnen aanpalend beleid met impact op land- en tuinbouw het nodige gevolg te krijgen, gezien de sociaaleconomische kwetsbaarheid van land- en tuinbouwers.²⁰ Vanuit de vaststelling dat vooral jonge landbouwers de hoogste risico's dragen, is hierbij specifieke aandacht voor deze groep wenselijk (**jongerentoets**)²¹
- ... samenwerking tussen boeren slagkrachtiger maken en toezien op een eerlijke landbouwinkomensvorming (**mededingingsbeleid**)

¹⁸ Waarbinnen klimaatbeleid en milieu- en natuurbeleid vervat zit, cf. [beleidsthema's departement Omgeving](#).

¹⁹ Het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin schrijft over de [armoedetoets](#): 'de armoedetoets draagt in het algemeen bij tot goede en kwaliteitsvolle regelgeving. In het kader van een inclusief beleid mag regelgeving geen doelgroepen, zoals mensen in armoede, uitsluiten. Regelgeving mag ook geen nieuwe armoede creëren. Hiervoor is het belangrijk dat beleidsmakers met een armoedebrial naar de bestaande en de nieuw te ontwikkelen regelgeving kijken. Via de armoedetoets gaat de Vlaamse Regering na of haar regelgeving geen onbedoelde effecten heeft voor mensen in armoede'. Zie [Vlaamse Regering, Omzendbrief VR 2019/11. Beleids- en regelgevingsprocessen](#).

²⁰ Over de toepassing van de armoedetoets adviseerde de raad eerder in [SALV, Advies. Ontwerp Onteigeningsdecreet](#), p. 12 met volgend citaat als verantwoording: 'Land- en tuinbouwers hebben een groot risico in Vlaanderen en Wallonië om met armoede geconfronteerd te worden. Dit komt onder meer door onregelmatige inkomsten en steeds lagere voedselprijzen, en door de grote investeringsnoden. De opeenvolgende crisissen en ziektes [...] zorgden voor minder inkomsten en voor een twijfelachtig imago. [...] Een bijkomend aspect van kwetsbaarheid is dat bij veel landbouwbedrijven de bankrekeningen van het gezin ene het bedrijf niet gescheiden zijn ([Matthijssen, C., Plattelandsarmoede](#))'.

²¹ De raad formuleerde daarover in [SALV, Advies. Betere regelgeving](#) reeds volgende aanbeveling: "Houd bij het uitwerken van een nieuwe regelgeving ook rekening met de specifieke situatie en de noden van jonge land- en tuinbouwers", p. 15. In de eerste jaren na de opstart/overname van hun bedrijf hebben jonge starters immers vaak niet de nodige reserves waarmee men investeringen kan doen of de solvabiliteit van hun bedrijf kan waarborgen, cf. [SALV en Minaraad, Gezamenlijk advies. De toekomst van voeding en landbouw \(GLB post 2020\)](#), p. 10.

- ... de bescherming van verse basisproducten waarborgen (**handelsbeleid**)
- ... faire handelspraktijken op punt stellen (**economisch en mededingingsbeleid**).
- ...

▀ **Deze wisselwerking dient volgens de raad in beide richtingen opgevat te worden.** Zulke beleidsafstemming en -dialogoog gebeurt zowel vanuit aanpalende beleidsvelden richting relevante aspecten van het land- en tuinbouwbeleid, als vanuit het land- en tuinbouwbeleid richting relevante aspecten van aanpalende beleidsvelden.

▀ **Beperk deze wisselwerking niet tot het conceptuele niveau** (i.c. de opmaak van de strategie), **maar houd deze betrokkenheid aan bij de verdere concretisering** (i.c. de opmaak van de interventies).

[8] De raad verwacht dat bij de opmaak van het interventiepakket de kansen van het nieuwe governance-model worden benut om het strategisch GLB-plan te doen aansluiten op de specifieke kenmerken en behoeften van de Vlaamse land- en tuinbouw. Lidstaten krijgen binnen de nieuwe GLB-beleidsperiode (2021-2027) de mogelijkheid om meer eigen accenten in hun beleid te leggen, die afgestemd zijn op de specifieke kenmerken en behoeften van de eigen landbouwsector en zijn omgeving. Deze subsidiariteit biedt volgens de SALV kansen om met het toekomstige beleid in te spelen op de onderscheidende kenmerken en specifieke noden van de Vlaamse land- en tuinbouw.

3.4 Financiële aspecten

[9] De SALV vraagt om bij de opmaak van het interventiepakket pijler I- en II-middelen correct te aligneren met visie en strategie. Op algemeen niveau wenst de raad reeds enkele financiële aspecten te belichten.

▀ De raad merkt op dat een korting op het GLB-budget in het vooruitzicht ligt. Om de afname van GLB-middelen (en vooral de scherpe daling van het pijler II-budget, cf. situering 1.3) gericht te compenseren, kan volgens de raad gebruik gemaakt worden van de mogelijkheid tot aanvullende nationale financiering.²²

▀ De raad stelt vast dat in de voorbije GLB-beleidsperiodes in toenemende mate werd ingezet op een verschuiving van middelen van pijler I (markt-, prijs- en inkomensbeleid) naar pijler II (plattelandontwikkelingsbeleid) (i.e. modulatie). Inkomensondersteuning binnen pijler I werd bovendien aan verhoogde voorwaarden verbonden (i.e. randvoorwaarden en vergroening binnen GLB 2014-2020).

▀ De SALV is van mening dat bij zulke herschikking van GLB-middelen **een duurzamere samenstelling van het landbouwinkomen** voor ogen moet gehouden worden. Samen met de Minaraad stelde de SALV daarover dat *“een duurzaam landbouwinkomen [...] in principe grotendeels [is] gebaseerd op een adequate prijsvorming in de markt, waarbij alle factorkosten vergoed kunnen worden – dus ook degene die nodig zijn om aan standaard milieu- en natuurreglementering te kunnen voldoen. Dit inkomen kan vervolgens aangevuld door een correcte vergoeding voor bijkomende maatschappelijke diensten”*.²³

²² [COM\(2018\) 392 final](#), artikel 132 en artikel 103, punt 5.

²³ [SALV en Minaraad, Gezamenlijk advies. De toekomst van voeding en landbouw](#), p. 10.

- In het kader van een zoektocht naar nieuwe dragers voor de invulling van het aanvullende inkomensbeleid, is het voor de SALV aanvaardbaar te kijken naar een **geleidelijke**, verdere verschuiving van pijler I- naar pijler II-middelen.²⁴ De rechtstreekse steun vervult op vandaag een belangrijke drieledige doelstelling: buffer tegen volatiliteit, compensatie voor de hogere Europese normen en een vergoeding voor publieke dienstverlening vanuit landbouw. De raad meent dat **pijler II** kansen biedt voor de ontwikkeling van een **performant instrumentarium** op het vlak van marktwerking, risicobeheer en een eerlijk en aantrekkelijk inkomen uit maatschappelijke diensten²⁵ om de duurzaamheidsdoelstellingen van het GLB te bereiken. De overdracht van middelen uit pijler I naar pijler II moet in de eerste plaats ten goede komen van de echte en toekomstgerichte land- en tuinbouwers, gerelateerd aan hun landbouwactiviteit en eraan gekoppelde maatschappelijke diensten.
- Over de **mate** waarin, de **snelheid** en de **voorwaardelijkheid** waarmee de vermelde budgetverschuivingen dienen plaats te grijpen, kan momenteel binnen de SALV geen eensgezindheid bereikt worden.
- Vanuit de onzekerheid over het resultaat die zulke budgetverschuivingen op de landbouwincomensvorming zullen hebben, zijn sommige ledenorganisaties²⁶ van mening dat binnen pijler I een deel van de middelen voor inkomensondersteuning aangewend moet blijven worden. Zolang de markt primaire voedselproductie en de geleverde publieke diensten, zoals het vrijwaren van de open ruimte, en het voldoen aan hogere vereisten, niet correct kan vergoeden en er niet in slaagt een antwoord te bieden op de hoge volatiliteit, is de bufferwerking van aanvullende inkomensondersteuning volgens deze ledenorganisaties noodzakelijk. Zoeken naar nieuwe dragers van directe ondersteuning, die de drie doelstellingen helpen invullen, en ook de grondarme sectoren mee in rekening brengen, is voor deze ledenorganisaties aanvaardbaar, maar dient geleidelijk te gebeuren in een evolutief kader met de nodige rechtszekerheid voor de begunstigden.
 - Andere ledenorganisaties²⁷ beklemtonen eerder het principe 'publieke middelen voor publieke diensten', waarbij de budgetverschuivingen van pijler I naar pijler II sneller en vollediger dienen doorgevoerd te worden, samen met een centraalstelling van ecoregelingen in het resterende pijler I-budget. Hiermee kan volgens deze ledenorganisaties ook tegemoet gekomen worden aan de problematiek van de landbouwincomensvorming. Middelen uit het GLB kunnen ook ingezet worden om de veerkracht van landbouwbedrijven (door middel van diversifiëring van landbouwactiviteiten en maatschappelijke diensten) te verhogen om zodoende tegemoet te komen aan marktrisico's en volatiliteit.

²⁴ Rekening houdend met de financiële bepalingen onder Titel IV van het commissievoorstel tot basisverordening [COM\(2018\) 392 final](#), artikel 79-90.

²⁵ Vergelijk met [SALV en Minaraad, Gezamenlijk advies. De toekomst van voeding en landbouw](#), p. 10.

²⁶ Boerenbond, ABS, VAC, Groene Kring, KVLV-Agra, Fedagrim vzw, BFA, Fevia Vlaanderen, Unizo, VBT, Platform voor Landbouwonderzoek, Vertegenwoordiging van het Landbouwonderwijs, Rederscentrale.

²⁷ BioForum Vlaanderen vzw, Rikolto, BV OECO.

4 Specifieke aanbevelingen bij visie en strategie

[10] De SALV stuurt aan op een inhoudelijke scherpstelling volgens figuur 2 en stelt daartoe volgende aandachtspunten en aanpassingen voor:

- a. Focus op de ‘echte landbouwer’ met een eerlijk en aantrekkelijk landbouwinkomen als noodzakelijk element (cf. 4.1)
- b. **Innovatie** en **samenwerking** werken als rode draden doorheen de krachtlijnen (cf. 4.2)
- c. Besteed nauwgezette aandacht aan de **kernbegrippen** bij de doorvertaling van de strategie naar de interventies (cf. 4.3)
- d. Stel een **toets op duurzame ontwikkeling** samen opdat de uitwerking van de krachtlijnen het richtdoel aanhoudt (cf. 4.4)
- e. De raad wenst te benadrukken dat de nummering van de krachtlijnen **geen rangorde** aangeven²⁸, geeft enkele aanbevelingen per krachtlijn mee en doet een suggestie voor een krachtlijn 8 – ‘Verbinden van landbouw en samenleving’ (cf. 4.5)

4.1 Focus op de ‘echte landbouwer’ met een eerlijk en aantrekkelijk inkomen als noodzakelijk element

[11] De SALV onderschrijft dat dit strategisch GLB-plan de ‘echte landbouwer’ als **prioritaire doelgroep vooropstelt**. De ‘boerende boer’, die vaak als zwakste schakel binnen de agrovoedingsketen staat en die te maken heeft met een hoog ondernemersrisico, met lage winstmarges, met hoge investeringskosten en met lange terugverdientijden verdient in de focus te staan binnen het strategisch GLB-plan. Bovendien maakt het vooruitzicht op een dalend GLB-budget een gerichte focus op de ‘echte landbouwer’ tot een noodzaak (cf. [15]).

[12] Een eerlijk en aantrekkelijk inkomen is een noodzakelijk element voor de ‘echte landbouwer’ om toe te kunnen werken naar het richtdoel van duurzaamheid. Een eerlijk en aantrekkelijk inkomen voor de prioritaire doelgroep van de ‘echte landbouwer’ geldt als een noodzakelijk element om toekomstgerichte en veerkrachtige landbouwverdienmodellen uit te bouwen in de richting van het transversale doel van een toekomstgericht en duurzaam landbouw- en voedselsysteem (cf. figuur 2). Het geeft immers zuurstof aan de sector om de uitdagingen aan te gaan. De raad benadrukt in dit verband dat de specifieke GLB-doelstellingen (SpD 1), (SpD 2), en (SpD 3) de economische dimensie van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid verwoorden en dat een eerlijk en aantrekkelijk landbouwinkomen als noodzakelijk element van duurzaamheid (ecologisch, sociaal, maatschappelijk en economisch) niet veronachtzaamd mag worden.

4.2 Innovatie en samenwerking als rode draden

[13] De SALV vindt het belangrijk dat innovatie en samenwerking als rode draden doorwerken in alle krachtlijnen. Met haalbaarheid en betaalbaarheid indachtig wordt een

²⁸ De opsomming van de krachtlijnen is niet onvergelykbaar met de structuur van de mededeling van de Europese Commissie rond de toekomst van voeding en landbouw, cf. [COM\(2017\) 713 final](#).

faciliterend en stimulerend kader gecreëerd voor alle vormen van duurzame innovatie²⁹ dat toepasbaar is binnen alle krachtlijnen. Horizontale en verticale samenwerking (waarvan respectievelijk producentenorganisaties en brancheorganisaties deel van zijn), interactieve (innovatie)processen, netwerking en nieuwe samenwerkingsvormen hebben volgens de raad een groot potentieel om de uitwerking van de krachtlijnen te helpen schragen en een meerwaarde te bieden voor alle pijlers van duurzaamheid. Producentenorganisaties stellen land- en tuinbouwers in staat om hun positie in de agrovoedingsketen te versterken.³⁰ Brancheorganisaties bieden dan weer een ideaal platform tot samenwerking voor alle ketenpartners omtrent kwaliteit, innovatie, marktstudie, promotie,... en een verbeterde ketenwerking in het algemeen, wat een hefboom kan betekenen naar een eerlijker inkomen. Ook andere samenwerkingsvormen, niet gericht op de afzet van producten, bieden potentieel op verschillende vlakken en dienen te worden gestimuleerd.

4.3 Kernbegrippen

[14] De SALV vraagt om bij de doorvertaling van strategie naar interventies oog te hebben voor een heldere omschrijving van volgende kernbegrippen:

- a. **Echte landbouwer**
- b. **Veerkrachtige en toekomstgerichte landbouwverdienmodellen**
- c. **Een toekomstgericht duurzaam landbouw- en voedselsysteem** als richtdoel (cf. adviespunt [5]).

[15] De raad vraagt om bij de omschrijving van deze kernbegrippen...

- a. **... hun onderlinge verhouding en wisselwerking voor ogen te houden en ervoor te zorgen dat zij elkaar niet uitsluiten.** Zo mag bij wijze van voorbeeld een strikte definiëring van 'echte landbouwer' bepaalde verdienmodellen niet van steunverlening uitsluiten.³¹ Intuïtief wordt aangevoeld wat met de 'echte landbouwer' wordt bedoeld, namelijk de 'boerende boer' die binnen verschillende verdienmodellen actief kan zijn. Daadwerkelijk komen tot een heldere afbakening van deze doelgroep is binnen de duur van deze adviesprocedure echter niet eenvoudig en zou het voorwerp kunnen zijn van een aparte denkoefening binnen de SALV.

²⁹ Niet enkel innovatie op technologisch vlak, maar ook socio-economische innovatie.

³⁰ cf. [COM\(2017\) 713 final](#), p. 18: "Er moet verder worden nagedacht over de rol en de doeltreffende werking van producentenorganisaties in de landbouwsector. Erkende producentenorganisaties kunnen een nuttig instrument zijn om landbouwers in staat te stellen hun onderhandelingspositie in de waardeketen te versterken. Ook kunnen ze, door samen te werken, de kosten verlagen en hun concurrentievermogen en de beloning op de markt verbeteren. Aangezien producentenorganisaties in het bijzonder van belang zijn voor kleine landbouwers, is het belangrijk dat zij op zodanige wijze worden georganiseerd dat ze voor hen mogelijkheden bieden".

³¹ [COM\(2018\) 392 final](#), artikel 4 (d) voorziet de bepaling dat de 'echte landbouwer' zodanig gedefinieerd wordt 'dat geen steun wordt verleend aan personen van wie de landbouwactiviteit slechts een onaanzienlijk deel van hun totale economische activiteiten vormt of van wie de hoofdactiviteit geen landbouwactiviteit is, maar dat pluri-actieve landbouwers niet van de steun worden uitgesloten. De definitie maakt het mogelijk om op basis van voorwaarden, zoals een inkomenstoets, de arbeidsinput op het landbouwbedrijf, het ondernemingsdoel en/of de opname in registers, te bepalen welke landbouwers niet als echte landbouwers worden beschouwd.'

b. ... het nastreven van de relevante Europese doelstellingen door alle vormen van land- en tuinbouw als uitgangspunt te nemen. De gewenste richting moet de realisatie van deze doelstellingen beogen. Onder de relevante Europese doelstellingen moeten volgens de raad zowel de ecologische als de economische, de sociale en de maatschappelijke doelstellingen begrepen worden.

c. ... aandacht te besteden aan alle dimensies van duurzaamheid als onderdeel van het richtdoel. In een toekomstgericht duurzaam landbouw- en voedselsysteem interageren immers de economische, sociale, maatschappelijke en ecologische dimensies in de juiste balans met elkaar en versterken ze elkaar. Er zijn verschillende invullingen van duurzame ontwikkeling, die voortspruiten uit verschillende wereldbeelden die momenteel binnen de samenleving aanwezig zijn. Binnen de SALV is er geen eenstemmigheid over de benadering van duurzaamheid en welk model van duurzaamheid bij beleidsafweging en adviesverlening moet worden gebruikt.³² Sommige ledenorganisaties³³ benadrukken het belang van innovatie en haalbare, geleidelijke transformatie, opdat alle dimensies van duurzaamheid beantwoord zouden kunnen worden en effectief en efficiënt naar de duurzaamheidsdoelstellingen kan worden toegewerkt. Andere ledenorganisaties³⁴ stellen dat de beperktheid van de milieugebruiksruimte noopt tot een snellere transitiebeweging (bv. naar een grondgebonden veehouderij) om deze duurzaamheidsdoelstellingen te verwezenlijken.

4.4 Toets op duurzame ontwikkeling

[16] Met een toets op duurzame ontwikkeling houdt de overheid de vinger aan de pols, zodat het richtdoel van een toekomstgericht en duurzaam landbouw- en voedselsysteem aangehouden wordt. De raad meent dat de overheid de koers naar het richtdoel van een toekomstgericht en duurzaam landbouw- en voedselsysteem dient te bewaken door het inbouwen van een toets op duurzame ontwikkeling bij de uitwerking van de krachtlijnen (cf. figuur 2). Deze toets dient op realistische en doordachte basis te gebeuren met wetenschappelijke verantwoording.

[17] Het richtdoel – een toekomstgericht duurzaam landbouw- en voedselsysteem – kan volgens de SALV verder geconcretiseerd worden door een grondige onderbouwing van transformatie en transitie. De raad meent dat het strategisch GLB-plan kan bijdragen aan de verdere verduurzaming van de land- en tuinbouwsector in al haar aspecten (economisch, ecologisch, sociaal en maatschappelijk) en het beste kan sporen met de doelstellingen van het GLB en van aanpalende beleidsvelden (bv. het Vlaams Klimaat- en Energieplan, het toekomstige Vlaams Klimaatadaptatieplan). Vooreerst appreciëren de raadsorganisaties dat het gezamenlijke SALV-Minaraad-advies ‘*Toekomst van voeding en landbouw*’³⁵ navolging kreeg in

³² [SALV, Verkennende nota. Uitdagingen voor een duurzame toekomst voor de landbouw in Vlaanderen](#), p. 7-8.

³³ Boerenbond, ABS, VAC, Groene Kring, KVLV-Agra, Fedagrim vzw, BFA, Fevia Vlaanderen, Unizo, VBT, Platform voor Landbouwonderzoek, Vertegenwoordiging van het Landbouwonderwijs, Rederscentrale.

³⁴ BioForum Vlaanderen vzw, Rikolto, BV OECO.

³⁵ [SALV en Minaraad, Gezamenlijk advies. De toekomst van voeding en landbouw](#), p. 6.

de ontwerpstrategie door te erkennen dat de land- en tuinbouwsector zich zowel kan verduurzamen via opeenvolgende transformaties³⁶ als via transitiepaden³⁷.

De raad meent dat het ontwikkelingspotentieel in kaart gebracht moet worden van de voorziene “veerkrachtige en toekomstgerichte landbouwverdienmodellen” tegen het licht van parameters als inkomensvorming en economische leefbaarheid, het vermijden van lock-ins bij investeringskeuzes, behoud en herstel van (agro)biodiversiteit, aanpasbaarheid aan het veranderende klimaat en de bijdrage aan klimaatmitigatie. In dit verband herhaalt de raad zijn vraag uit het gezamenlijke SALV-Minaraad-advies om binnen het kader van investerings- en innovatiebeleid bedrijfseconomische lock-in te vermijden en ondersteuning te bieden waar economische of ecologische behoeften bestaan om zulke lock-ins te doorbreken via reconversie of exnovatie.³⁸

De raad is van mening dat de ex-ante-evaluatie een belangrijk onderdeel van deze onderbouwing van transformatie en transitie kan vormen op basis waarvan het strategisch GLB-plan handvaten kan voorzien om transformatierichtingen en transitiepaden haalbaar en betaalbaar te maken. Dit ziet de raad bevestigd in artikel 125, 3 (a) van het commissievoorstel tot basisverordening dat stelt dat de ex-ante-evaluatie een beoordeling omvat van “de bijdrage van het strategisch GLB-plan aan de specifieke doelstellingen van het GLB, waarbij rekening gehouden wordt met de nationale en regionale behoeften, met het **ontwikkelingspotentieel** en met de ervaring met de uitvoering van het GLB in eerdere programmeringsperioden”(eigen markering, n.v.d.r.).³⁹

4.5 Aanbevelingen per krachtlijn

4.5.1 Innovatie en kennisdeling versnellen (krachtlijn 1)

[18] De SALV apprecieert de bottom-upbenadering ten aanzien van innovatie met ruimte voor interactie en co-creatie tussen alle actoren van lab tot veld, met aandacht voor de haalbaarheid en betaalbaarheid van duurzame innovatie en met een faciliterend en stimulerend kader voor ogen dat alle vormen van innovatie kansen biedt. In dat opzicht verdient de werking van Living Labs, zoals toegepast door het Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek (ILVO) navolging en aanmoediging.

[19] De raad meent dat onder de noemer van interactie en co-creatie ook ruimte moet zijn voor ‘peer learning’. Het principe ‘boeren leren van boeren’ is binnen alle bedrijfsmodellen van belang en dient tevens in het licht van versnelde kennisdeling gestimuleerd te worden.

[20] De raad onderstreept de cruciale brugfunctie van het landbouwonderwijs om kennisopbouw te stimuleren, levenslang leren te faciliteren, het innovatiebewustzijn te vergroten en de vertaling van kennis en innovatie in de praktijk te versnellen. De raad vraagt om alle opleidingen binnen het landbouwonderwijs af te stemmen op de ontwikkelingen

³⁶ I.e. de graduele bijschaving van bestaande landbouwmodellen en voedselsystemen. De ontwerpstrategie verwijst naar “*robuustheid, aanpasbaarheid en transformeerbaarheid*”, p. 6.

³⁷ I.e. actief inzetten op nieuwe modellen en productiesystemen. De ontwerpstrategie verwijst naar “*reconversie naar innovatieve en toekomstgerichte verdienmodellen of innovatieve productiewijzen*”, p. 9.

³⁸ Vergelijk de aanbeveling richting de Europese Commissie in [SALV en Minaraad, Gezamenlijk advies. De toekomst van voeding en landbouw](#), p. 8.

³⁹ [COM\(2018\) 392 final](#), artikel 125, 3 (a).

inzake innovatie en kennisopbouw in onderzoek en praktijk en samenwerking tussen de opleidingen te stimuleren om innovatie en implementatie te faciliteren. Het landbouwonderwijs dient in zijn werking adequaat in te spelen op de diversiteit aan landbouwbedrijfsmodellen en een doorgedreven bedrijfseconomische vorming voorop te stellen (onder meer wat betreft managementcapaciteiten, risicobewustzijn en -beheer).

[21] Het uitwisselen van kennis en ervaringen met derde landen ziet de SALV als een opportuniteit. Een internationale kennis- en ervaringsuitwisseling kan bijdragen aan de beoogde versnelling van kennisopbouw en innovatie in de land- en tuinbouw en de plattelandsgebieden. Rechtstreekse uitwisseling van '*lessons learned*' kan voor landbouwonderzoek een sprong voorwaarts opleveren en voor de landbouwer leiden tot gerichtere keuzes voor beproefde technieken en toepassingen.

[22] Verken het potentieel van nieuwe technieken en verdienmodellen voor een integrale kijk op de verschillende specifieke doelstellingen zoals in de ontwerpstrategie geformuleerd. Een waaier aan opties kan hierbij vanuit diverse invalshoeken onderzocht worden. Bepaalde ledenorganisaties⁴⁰ willen reeds in het bijzonder wijzen op de opportuniteit die kan gecreëerd worden voor koolstofopslag in het landbouwlandschap (bodem en kleine landschapselementen), waarbij zij vragen om de mogelijkheden en consequenties van het gebruik van houtsnippers als bodemverbeteraar en koolstofberger binnen Vlaanderen nader te onderzoeken.⁴¹ Andere ledenorganisaties⁴² pinnen zich niet vast op dit specifieke element, want ze zien ruimer potentieel en benadrukken in het algemeen de vraag naar verder onderzoek naar maatregelen die op een integrale manier verschillende van de nagestreefde doelstellingen weten te realiseren.

4.5.2 Ondernemerschap en vakmanschap stimuleren (krachlijn 2)

[23] De raad beklemtoont het belang van een evenwichtige samenwerking en een correcte verdeling van risico's, kosten en baten doorheen de keten. Dit is van belang om als landbouwer binnen de context van de markt (met zijn kansen en uitdagingen) de juiste bedrijfskeuzes te maken en crisisbestendiger en veerkrachtiger te worden. Structureel komt dit niet alleen de landbouwsector *an sich*, maar de organisatie van de gehele agrovoedingsketen ten goede. Landbouw is een cruciale schakel in de voedingsketen voor het aanleveren van voldoende en kwalitatieve grondstoffen. Duurzame voedselproductie en een verdere verduurzaming van de voedingsketen moet een prioriteit zijn van alle schakels in de keten.

[24] Het leveren van maatschappelijke diensten die correct vergoed worden, kan een element van diversificatie op het landbouwbedrijf vormen (cf. [35] en [37]). Hierbij denkt de raad aan zowel sociale diensten als ecosysteemdiensten. Een eerlijk en aantrekkelijk landbouwincome wordt mede gerealiseerd door een motivatiepremie te koppelen aan het leveren van maatschappelijke diensten die voorbij loutere kostendekking en inkomstenderving gaat en die nieuwe/alternatieve verdienmodellen kansen aanreikt.

⁴⁰ Rikolto, BioForum Vlaanderen vzw, BV OECO.

⁴¹ [M. Tits en B. Lammens, 'Koester de koolstof en verbeter de bodemkwaliteit met houtsnippers'](#).

⁴² Boerenbond, ABS, VAC, Groene Kring, KVLV-Agra, Fedagrim vzw, BFA, Fevia Vlaanderen, Unizo, VBT, Platform voor Landbouwonderzoek, Vertegenwoordiging van het Landbouwonderwijs, Rederscentrale.

4.5.3 Verduurzamen van het inkomen (krachtlijn 3)

[25] De SALV pleit ervoor om een eerlijk en aantrekkelijk landbouwinkomen als noodzakelijk element te beschouwen binnen de visie en strategie bij het Vlaamse strategisch GLB-plan ([5] en figuur 2).

[26] De raad herhaalt dat landbouwers in de eerste plaats via de markt correct vergoed moeten kunnen worden voor de geleverde producten en diensten. Zolang de markt deze correcte vergoeding niet verzorgt, blijft aanvullend beleid noodzakelijk.⁴³ Het inkomensbeleid dient idealiter volgens de SALV gestoeld te zijn op een performant instrumentarium op het vlak van marktwerking, risicobeheer en een behoorlijk inkomen uit maatschappelijke diensten. De SALV stelt vast dat de ontwerpstrategie is opgemaakt in lijn met het Europese beleidskader. De ontwerpstrategie schenkt daarbij aandacht aan de basisinkomenssteun voor duurzaamheid met een nieuw conditionaliteitssysteem (pijler I), aan de nieuwe groene architectuur met ecoregelingen (pijler I) en agromilieu- en klimaatmaatregelen (pijler II) en aan investeringssteun om toegang tot de productiemiddelen te verduurzamen (waaronder vestigingssteun voor jonge landbouwers) (pijler II). Rekening houdend met de aanbevelingen onder 3.4 'Financiële aspecten' kan volgens de raad het gewicht van pijler I geleidelijk aan minderen ten voordele van pijler II.

[27] In het licht van [26] is het volgens de raad onvoldoende duidelijk hoe risicobeheer, en een integraal en evenwichtig beleidskader daarvoor, zal inschuiven in het strategisch GLB-plan. Gelet op de klimaatverandering en de sterke volatiliteit van de landbouwmarkten, die beiden een grote invloed kunnen uitoefenen op de landbouw-inkomensvorming, vergt risicomanagement een strategische en integrale benadering met het oog op het verhogen van de crisisbestendigheid en veerkracht van land- en tuinbouwbedrijven. Artikel 70 van het commissievoorstel tot GLB-verordening voorziet steunmogelijkheden voor de bevordering van risicobeheersinstrumenten *'die echte landbouwers helpen bij het beheer van de met hun landbouwactiviteiten verband houdende productie- en inkomensrisico's waarover zij geen controle hebben en die bijdragen tot de verwezenlijking van de specifieke doelstellingen* (van het GLB, n.v.d.r.).⁴⁴ De raad brengt hieromtrent het SALV-Minaraad-advies over de mededeling van de Europese Commissie, *De toekomst van voeding en landbouw* in herinnering.

SALV en Minaraad, Gezamenlijk advies. De toekomst van voeding en landbouw, p. 11

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

⁴³ [SALV en Minaraad, Gezamenlijk advies. De toekomst van voeding en landbouw](#), p. 9-11; [SALV, Advies over de wetgevende voorstellen voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid \(GLB\) 2014-2020](#), p. 15.

⁴⁴ [COM\(2018\) 392 final](#), artikel 70.

4.5.4 Kwalitatieve opstart van landbouwbedrijven faciliteren (krachtlijn 4)

[28] De SALV onderschrijft het belang en de argumentatie dat de ontwerpstrategie hecht aan instroom in de sector. Instroom door een generatiewissel en door nieuwkomers, met bijzondere aandacht voor jonge starters, is ook volgens de raad van belang met het oog op de verduurzaming van de landbouwsector, de economische ontwikkeling van de agrovoedingssector en het waarborgen van de strategische voedselvoorziening door middel van landbouwbedrijven met een familiale/lokaal verankerde bedrijfsstructuur die eigen bedrijfskeuzes kunnen maken.

[29] Kernelementen als kwaliteitsvol, jonge landbouwers en geleidelijk stemmen de raad positief. De focus op kwaliteitsvolle overname- en opstartprojecten, met bijzondere aandacht voor jonge starters die doorgaans een groter risico dragen,⁴⁵ komen volgens de raad de toekomstgerichtheid en duurzaamheid van alle bedrijfsmodellen ten goede. De raad vraagt om erover te waken dat het aspect 'kwaliteit' primeert op loutere kwantiteit bij het verhogen van het aandeel instromers in de sector. De raad interpreteert dit ook op die manier in de ontwerpstrategie, maar zou een andere formulering voor de krachtlijn hanteren, namelijk '**kwalitatieve opstart van landbouwbedrijven faciliteren**' (cf. titel 4.5.4). De uiteenlopende familiale en financiële situatie die een invloed kan hebben op bedrijfsovernames wordt in de ontwerpstrategie beantwoord met de mogelijkheid tot geleidelijke bedrijfsovernames. Dit komt beter tegemoet aan de realiteit dan het huidige Europees kader.

[30] Door uitzicht te bieden op een eerlijk en aantrekkelijk landbouwinkomen (cf. [5]) kan het Vlaamse strategisch GLB-plan de passie voor de boerenstiel effectief doen omslaan in bedrijfsovernames en de opstart van nieuwe bedrijven en bedrijfscontinuïteit schragen.

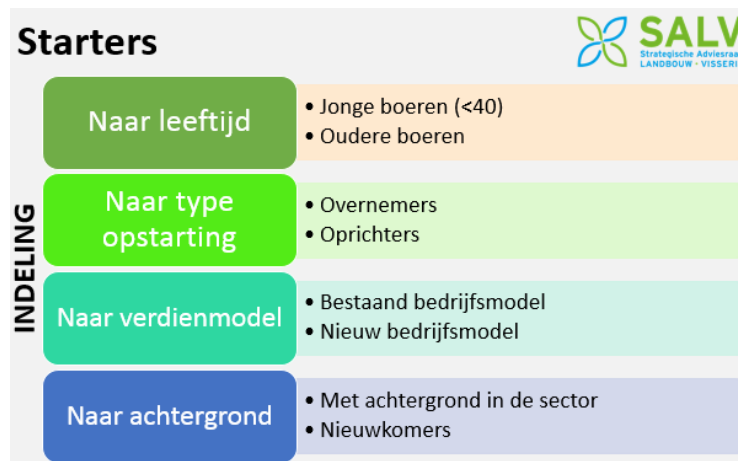
[31] De SALV vraagt om bij de opmaak van de interventies aandacht te hebben voor de gedeelde en uiteenlopende noden en behoeften van verschillende soorten starters. In overeenstemming met adviespunt [15]a. en het gezamenlijke SALV-Minaraad-advies '*Toekomst van voeding en landbouw*'⁴⁶ wijst de raad op de veelheid aan soorten starters met gedeelde (bv. toegang tot productiemiddelen) en uiteenlopende noden en behoeften en brengt hij zijn vraag voor een integraal startersbeleid met instrumenten voor de verschillende soorten starters in herinnering. Gezien hun vaak precaire financiële situatie na opstart/overname van het bedrijf verdienen jonge starters bijzondere aandacht.⁴⁷

⁴⁵ In de eerste jaren na de opstart/overname van hun bedrijf hebben jonge starters vaak niet de nodige reserves waarmee men investeringen kan doen of de solvabiliteit van hun bedrijf kan waarborgen, cf. [SALV en Minaraad, Gezamenlijk advies. De toekomst van voeding en landbouw \(GLB post 2020\)](#), p. 10.

⁴⁶ [SALV en Minaraad, Gezamenlijk advies. De toekomst van voeding en landbouw \(GLB post 2020\)](#), p. 10, 13, 14 (schema).

⁴⁷ Cf. noot 45.

Figuur 3. Indeling van startende boeren op basis van leeftijd, type opstarting, verdienmodel en achtergrond



[32] Om de drempel tot de nodige productiemiddelen voor startende boeren te verlagen, kan het potentieel van nieuwe (gemeenschappelijke) toegangsvormen tot deze productiemiddelen onderzocht worden. Drempels tot productiemiddelen (in eerste instantie grond) zijn vaak zeer hoog, vooral voor jonge landbouwers. Nieuwe toegangsvormen, waaronder gemeenschappelijke eigendomsformules, zouden eventueel een voorbeeld kunnen zijn van een oplossing, naast andere opties die in dat verband bekeken kunnen worden. Ervaringen met zulke formules binnen de landbouwsector in het buitenland en binnen de woonsector in stedelijke leefomgevingen⁴⁸ kunnen inspiratie bieden.

[33] De raad vraagt ook om een adequate begeleiding van uitstromende landbouwers in de richting van andere sectoren buiten de landbouw of naar andere deelsectoren binnen de landbouw. Het aanbieden van opleidingen die inspelen op de skills van land- en tuinbouwers en hen helpt om deze skills af te stemmen op andere (deel)sectoren, kan aan de uitstromende land- en tuinbouwers perspectief geven. Naast opleiding is voor hen een gerichte juridische begeleiding onontbeerlijk. Met het krimpende GLB-budget indachtig vraagt de raad hiervoor om een adequate afstemming en synergie met andere beleidsdomeinen binnen de Vlaamse overheid.

4.5.5 Klimaatlimme duurzame land- en tuinbouw intensiveren (krachtlijn 5)

[34] De SALV onderstreept het belang van een stimulerende, ondersteunende en versterkende functie van het GLB om de klimaatuitdaging voor land- en tuinbouw aan te gaan en als sector deel van de oplossing te zijn. De SALV verwacht dat het GLB sterker zal inzetten op adaptatie- en mitigatiemaatregelen voor de land- en tuinbouwsector.

[35] Het inbouwen van een verdienmodel voor de land- en tuinbouwer kan volgens de raad klimaatlimme bedrijfsvoering een echte stimulans bieden en de rol van de land- en tuinbouwer als behoeder van boerennatuur en boerenlandschap versterken. De raad meent dat de koppeling van een inkomensverhogend effect aan maatschappelijke diensten meer moet zijn dan enkel een vergoeding voor de kosten en de gedeerde inkomsten. Zulk

⁴⁸ Cf. Community Land Trusts (CLT's) in verschillende Belgische steden, waaronder [Brussel](#), [Gent](#), [Leuven](#). Een CLT is een publiek-private organisatie die grond aankoopt en beheert als een gemeenschappelijk goed. De scheiding tussen de eigendom van de grond en het gebouw staat centraal. Hierdoor zakt de prijs van een woning.

verdienmodel kan een echte motivator zijn om de doelstellingen van krachtlijn 5 en 6 versneld tegemoet te komen (zie ook [37]). Onder zulke maatschappelijke diensten begrijpt de raad onder meer de opslag van koolstof in de bodem en het landbouwlandschap, het voorzien van niet-productieve activiteiten met positieve effecten op de (agro)biodiversiteit en het landschap, milieu- en diervriendelijke landbouwpraktijken die verdergaan dan de norm binnen de nieuwe conditionaliteit... Het rendements- en inkomensdervende effect die het leveren van zulke maatschappelijke diensten niet zelden met zich meebrengt, maakt deze inspanningen vaak moeilijk inpasbaar in de bedrijfsvoering. De marktomstandigheden en de steeds strengere milieu- en gezondheidsnormen zijn hiervoor een verklarende factor, aangezien zij veelal nopen tot kostenefficiëntie en nauwgezette margeopvolging. Het gaat veelal om diensten van publiek belang en daarom is het niet onlogisch dat ook publieke middelen gebruikt worden om ze te vergoeden. Dit vergt een gebiedsgerichte en planmatige aanpak, waarbij de overheid haar rol moet opnemen en de landbouwer flexibel op de randvoorwaarden moet kunnen inspelen (cf. [38]).

[36] Verken partnerschappen met derde landen om daadwerkelijk klimaatslimme bedrijfsvoering te versnellen en het leveren van maatschappelijke diensten te promoten met inkomensverhogende *incentives* in het licht van het internationaal handelsbeleid (cf. WTO-regels rond handelsversturende steunverlening).

4.5.6 Aandacht en zorg voor natuurlijke hulpbronnen, biodiversiteit en landschappen (krachtlijn 6)

[37] Het inbouwen van een verdienmodel gericht op het leveren van maatschappelijke diensten (cf. [35]) kan volgens de raad de realisatie van de doelstellingen binnen deze krachtlijn helpen versnellen.

[38] Vrijwillige inspanningen voor milieu en klimaat mogen de bedrijfszekerheid, -planning en -ontwikkeling niet in het gedrang brengen na afloop van de engagementen. Naast het financiële aspect meent de SALV dat voorwaarden die gesteld worden aan vrijwillige inspanningen voor klimaat en milieu (cf. beheersovereenkomsten) oog moeten hebben voor de situatie op het terrein en landbouwbedrijven niet in een situatie van rechtsonzekerheid mogen brengen na afloop van de engagementsverklaring.

[39] Het is opmerkelijk dat de component 'lucht' geen deel uitmaakt van krachtlijn 6 – aandacht en zorg voor natuurlijke hulpbronnen, biodiversiteit en landschappen. In het kader van het [Vlaams Luchtbeleidsplan 2030](#) en het erin opgenomen actieplan voor de land- en tuinbouwsector lijkt het volgens de raad evident dat de component 'lucht' aan deze krachtlijn wordt toegevoegd.

[40] De SALV meent dat een integrale kijk op de zorg voor bodem, water, biodiversiteit en landschappen aan de orde is, en dat van input- tot outputzijde. De raad is van mening dat de kernelementen onder deze krachtlijn vanuit een integrale kijk benaderd moeten worden. Zulke benadering kan volgens de raad het gebruik van duurzame inputs stimuleren (inclusief de inputs die vanuit het buitenland aangevoerd worden)⁴⁹.

⁴⁹ Zo kan voortgebouwd worden op de bestaande inspanningen rond maatschappelijk verantwoorde diervoederstromen (waaronder maatschappelijk verantwoorde soja) in de richting van verdere verduurzaming van deze inputs (zonder ontbossingseffecten te ressorteren in het geval van soja), zie: [het Platform 'Maatschappelijk Verantwoorde Diervoederstromen' onder leiding van de Belgian Feed Association \(BFA\)](#).

[41] Kijk naast betrokkenheid, eigenaarschap en win-wins ook naar vrijwillige samenwerking tussen landbouwers onderling en tussen landbouwers en andere openruimtegebruikers om de efficiëntie en effectiviteit te verhogen. De raad apprecieert de aandacht voor betrokkenheid en eigenaarschap van de landbouwer en de zoektocht naar win-winsituaties. Daarnaast kan de vrijwillige samenwerking tussen boeren onderling en tussen boeren en overige openruimtegebruikers volgens de raad een verhoogde efficiëntie en effectiviteit betekenen.

4.5.7 Open ruimte en lokaal economische en maatschappelijke weefsel in de echte plattelandsgebieden versterken (krachtlijn 7)

[42] De SALV vindt het belangrijk dat echte plattelandsgebieden de focus krijgen en dat initiatieven binnen deze krachtlijn de landbouw versterken. Met een krimpend GLB-budget indachtig en gelet op de toenemende uitdagingen voor de echte landbouwer, meent de raad dat initiatieven binnen krachtlijn 7 toegespitst moeten worden op de echte plattelandsgebieden en op initiatieven die de landbouw versterken. Vrijwillige samenwerking tussen landbouwers onderling en tussen landbouwers en andere openruimtegebruikers kunnen hiertoe bijdragen.

[43] De raad vraagt om een adequate afstemming en synergie met het ruimtelijkeordeningsbeleid opdat vrijkomende bedrijfszetels maximaal functioneel kunnen blijven binnen de land- en tuinbouwsector. Op die manier kan ingespeeld worden op de strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen. Dit dient dan een onderdeel te zijn van een gebalanceerde-gecoördineerde reconversiestrategie voor agrarische gebouwen, waarover de SALV reeds eerder adviseerde.⁵⁰

4.5.8 Verbinden van landbouw en samenleving (krachtlijn 8)

[44] De verbinding tussen de producent en de burger-consument dient volgens de raad versterkt te worden. Hierin ziet de SALV een bijkomende, achtste krachtlijn. Specifieke doelstelling 9 van de GLB-basisverordening handelt in het bijzonder over het beter inspelen door de EU-landbouw op de maatschappelijke verwachtingen inzake voedsel en gezondheid, onder meer wat betreft veilig, voedzaam en duurzaam voedsel, voedselverspilling en dierenwelzijn (cf. supra 2.1). De raad meent dat een aantal van deze aspecten onvoldoende aan bod komen in de ontwerpstrategie bij het Vlaamse strategisch GLB-plan en vraagt om de publieke affiniteit te vergroten met hedendaagse en toekomstige landbouwsystemen, onder meer door de interactie tussen boer en burger te stimuleren.⁵¹ Daarnaast is het volgens de raad van belang om met verschillende initiatieven aan de burger en de consument te laten zien hoe de sector inzet op de negen doelstellingen van het GLB en zijn samenhang.

⁵⁰ Cf. [SALV, Advies. Witboek beleidsplan ruimte Vlaanderen, Brussel, 2017](#), p. 14.

⁵¹ Cf. [SALV en Minaraad, Gezamenlijk advies. De toekomst van voeding en landbouw \(GLB post 2020\)](#), p. 14-15.

Bibliografie

Buyse, J. et al., Studie landbouwinkomen, in opdracht van UGent, ILVO en SALV, Gent, 2017.

COM(2017) 713 final, De toekomst van voeding en landbouw, Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, Brussel, 2017.

COM(2018) 392 final, Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften inzake steun voor de strategische plannen die de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid opstellen (strategische GLB-plannen) en uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo) worden gefinancierd [...], Brussel, 2018.

COM(2018) 393 final, Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1306/2013, Brussel, 2018.

COM(2018) 394 final, Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1308/2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten [...], Brussel, 2018.

Dumez, L. et al., PDPO III zet in op ecosysteemdiensten, departement Landbouw en Visserij, Brussel, 2017.

Matthijssen, C., Plattelandsarmoede in Vlaanderen en Wallonië, Tielt, 2012.

Platteau, J., G. Lambrechts, K. Roels en T. Van Bogaert (reds.), Uitdagingen voor de Vlaamse land- en tuinbouw. Landbouwrapport 2018, departement Landbouw en Visserij, Brussel, 2018.

M. Tits en B. Lammens, 'Koester de koolstof en verbeter de bodemkwaliteit met houtsnippers', Management & Techniek, 20, 3 november 2017.

SALV, Advies. Betere regelgeving, Brussel, 2016.

SALV, Advies. Landbouw, visserij en klimaat, Brussel, 2016.

SALV, Advies. Ontwerp Onteigeningsdecreet, Brussel, 2016.

SALV, Advies over de wetgevende voorstellen voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) 2014-2020, Brussel 2012.

SALV, Verkennende nota. Uitdagingen voor een duurzame toekomst voor de landbouw in Vlaanderen, Brussel, 2017.

SALV en Minaraad, Advies over de maatregelenfiches voor PDPO III, Brussel, 2013.

SALV en Minaraad, Gezamenlijk advies. De toekomst van voeding en landbouw (GLB post 2020), Brussel, 2018.

VILT, 'Lagere Franse grondprijzen door overheidsingrijpen', Brussel, 13 november 2018.

Vlaamse Regering, Omzendbrief VR 2019/11. Beleids- en regelgevingsprocessen, 2019.

Vlaamse Regering, Visie 2050: een langetermijnstrategie voor Vlaanderen, 2016.

Vlaamse Regering, Vizier 2030. Een 2030-doelstellingenkader voor Vlaanderen, 2019.

VMM, Milieuverkenning 2018. Oplossingen voor een duurzame toekomst. Milieurapport Vlaanderen, Vlaamse Milieumaatschappij, Aalst, 2018.

Lijst met figuren

Figuren

Figuur 1. Voorbereiding van het strategisch GLB-plan. Het voorwerp van onderhavig advies is de strategie bij het strategisch GLB-plan	10
Figuur 2. Visie en strategie bij het Vlaamse GLB-strategisch plan volgens de SALV	13
Figuur 3. Indeling van startende boeren op basis van leeftijd, type opstarting, verdienmodel en achtergrond	26

