



DE EERSTE PIJLER VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK LANDBOUWBELEID (GLB): II — RECHTSTREEKSE BETALINGEN AAN LANDBOUWERS

Bij de hervorming van 2003 en de "check-up" van 2009 werd het grootste deel van de rechtstreekse steun ontkoppeld. In Verordening (EU) nr. 1307/2013 wordt voorzien in één rechtsgrondslag en een volledige regelgeving om de rechtstreekse betalingen aan landbouwers gericht, rechtvaardiger en "groener" te maken.

RECHTSGRONDSLAG

De artikelen 38 tot en met 44 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU); Verordening (EU) nr. 1306/2013 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 549) en Verordening (EU) nr. 1307/2013 (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 608), gewijzigd bij Verordening (EU) nr. 2017/2393 (PB L 350 van 29.12.2017, blz. 15) ("omnibusverordening" genoemd; deze verordening vergezelde de voorstellen van de Commissie ter gelegenheid van de tussentijdse evaluatie van het meerjarig financieel kader 2014-2020).

DOELSTELLINGEN

In het GLB 2014-2020 blijven de twee pijlers gehandhaafd maar worden de banden ertussen versterkt, wat tot een meer geïntegreerde en algemenere benadering van de beleidssteun leidt. Het nieuwe systeem van rechtstreekse betalingen wordt geregeld door Verordening (EU) nr. 1307/2013.

INHOUD VAN VERORDENING (EU) NR. 1307/2013

A. Algemeen overzicht

De mechanismen voor rechtstreekse steun verschuiven van "ontkoppeling" naar "gerichte ondersteuning". Het systeem van ontkoppeling tussen landbouwsteun en productie ten voordele van een generieke inkomenssteun, waarmee in 2003 een begin werd gemaakt, wordt nu omgezet in een systeem waarin elk onderdeel met specifieke doelstellingen wordt verbonden. De bedrijfstoelagen per boerderij worden vervangen door een multifunctioneel betalingssysteem met zeven componenten: 1) een basisbetaling per hectare, waarvan het bedrag op nationaal of regionaal niveau moet worden geharmoniseerd volgens economische of administratieve criteria en die onderhevig is aan een convergentieproces (de zogenaamde "interne convergentie"); 2) een "vergroeningscomponent", in de vorm van aanvullende steun ter vergoeding



van de kosten voor de productie van collectieve milieugoederen die niet door de markt worden vergoed; 3) een bijkomende betaling voor jonge landbouwers; 4) een "herverdelingsbetaling" waarmee de steun voor de eerste hectaren van een bedrijf kan worden verhoogd; 5) aanvullende inkomenssteun in gebieden met natuurlijke beperkingen; 6) aan de productie gekoppelde steun voor bepaalde gebieden of soorten landbouw om economische of sociale redenen; 7) een facultatieve vereenvoudigde regeling voor kleine landbouwers die minder dan 1 250 EUR ontvangen. De eerste drie componenten zijn verplicht voor de lidstaten, de laatste vier zijn facultatief. De lidstaten moeten 30 % van hun nationale totaalbedrag voor rechtstreekse betalingen besteden aan "vergroeningsbetalingen". De overige 70 % wordt besteed aan "basisbetalingen", na aftrek van alle bedragen die zijn vastgelegd voor de nationale reserves van toeslagrechten (verplicht, tot 3 % van het nationale totaalbedrag), alsook voor aanvullende herverdelingsbetalingen (tot 30 %), betalingen voor jonge landbouwers (tot 2 %) of probleemgebieden (tot 5 %), of aan de productie gekoppelde betalingen (tot 15 %). De nieuwe steun per hectare is enkel bestemd voor actieve landbouwers. Deze steun is bovendien tot 2019 onderworpen aan een gedeeltelijk convergentieproces tussen de lidstaten (de zogenaamde "externe convergentie").

B. Belangrijkste elementen

1. Regeling voor de basisbetaling/vereenvoudigde areaalbetaling (verplicht voor de lidstaten)

De lidstaten besteden krachtens de nieuwe basisbetalingsregeling ongeveer 70 % van hun nationale totaalbedrag aan rechtstreekse betalingen, na aftrek van de bedragen toegekend aan jonge landbouwers, of aan andere facultatieve betalingen: probleemgebieden, kleine landbouwers, herverdelingsbetalingen of "gekoppelde" betalingen. Voor twaalf lidstaten is de regeling inzake één enkele areaalbetaling, die eenvoudiger is door het forfaitaire karakter ervan, verlengd tot 2020. In verband met de "interne convergentie" moeten de lidstaten die de steun in 2013 nog steeds op historische referentieperioden baseerden, homogener bedragen per hectare beginnen te gebruiken. Daarvoor kunnen ze kiezen uit verschillende opties: ze kunnen een nationale of regionale benadering kiezen (volgens administratieve of agronomische criteria) om tegen 2019 een regionaal of nationaal forfaitair percentage te bereiken, of ze kunnen ervoor zorgen dat de bedrijven die minder dan 90 % van het regionaal of nationaal gemiddelde ontvangen hun steun geleidelijk zien stijgen, met als bijkomende voorwaarde dat iedere landbouwer tegen 2019 een betaling zal ontvangen die overeenstemt met minimaal 60 % van het nationaal of regionaal gemiddelde. De aan landbouwers uitgekeerde bedragen die hoger liggen dan het regionaal of nationaal gemiddelde worden proportioneel aangepast, waarbij duidelijk wordt gesteld dat de lidstaten hun eventuele "verliezen" van steun kunnen beperken tot 30 %.

2. Herverdelingsinstrumenten voor basisbetalingen (facultatief)

De lidstaten hebben het recht om een herverdelingsbetaling voor de eerste hectaren uit te keren, waarvoor zij tot 30 % van hun nationale totaalbedrag mogen uittrekken, hetzij voor de eerste 30 hectare, hetzij tot de gemiddelde bedrijfsoppervlakte als die groter is dan 30 hectare. Een andere mogelijkheid bestaat erin om een bovengrens te hanteren voor betalingen per hectare. De lidstaten die de herverdelingsbetaling toepassen,



kunnen worden vrijgesteld van de verplichte degressiviteit van de basisbetalingen vanaf 150 000 EUR (minimum 5 %).

3. Regeling voor jonge landbouwers (verplicht voor de lidstaten)

Om de generatiewissel aan te moedigen wordt de basisbetaling voor jonge landbouwers - nieuwe landbouwers van minder dan 40 jaar die minder dan vijf jaar geleden begonnen zijn - met een kwart verhoogd gedurende de eerste vijf jaar na hun vestiging. Deze aanvulling wordt gefinancierd met 2 % van het nationale totaalbedrag. Ze is verplicht voor de lidstaten. De regeling komt bovenop andere maatregelen voor jonge landbouwers uit hoofde van de programma's voor plattelandontwikkeling.

4. Vergroening (verplicht voor de lidstaten, met flexibele toepassing)

Bovenop de basisbetalingsregeling of de regeling inzake één enkele areaalbetaling ontvangt elk bedrijf een aanvullende betaling per hectare indien het gebruikmaakt van landbouwmethoden die heilzaam zijn voor het klimaat en het milieu. De lidstaten zijn verplicht 30 % van hun nationale totaalbedrag aan deze "vergroeningsbetaling" te besteden. Drie maatregelen zijn voorzien:

- gewasdiversificatie: als de oppervlakte van zijn bouwland meer dan 10 hectare bedraagt, moet de landbouwer minstens twee verschillende soorten telen; als deze oppervlakte groter is dan 30 hectare, moeten er minstens drie soorten worden geteeld; het hoofdgewas mag niet meer dan 75 % van het bouwland beslaan (en de twee hoofdgewassen niet meer dan 95 %);
- instandhouding van bestaand blijvend grasland;
- het samenstellen van ecologisch aandachtsgebied, dat voor bedrijven van meer dan 15 hectare minstens 5 % van het bouwland moet beslaan (blijvend grasland en blijvende teelt niet inbegrepen): perceelranden, hagen, bomen, braakland, topografische bijzonderheden, biotopen, bufferstroken, bosarealen, stikstofbindende gewassen.

Elke inbreuk op de verplichting tot "vergroening" leidt tot zeer hoge boetes. Om te voorkomen dat landbouwers die zich al om milieu en duurzaamheid bekommeren, worden bestraft, is er in de tekst een regeling opgenomen inzake gelijkwaardige "groene" praktijken. Op die manier worden landbouwers die eerder al heilzame methoden hebben ingevoerd, in regel gesteld met de basisverplichtingen. Voor biologische producenten bijvoorbeeld gelden er geen extra vereisten, omdat hun methoden al een duidelijk ecologisch voordeel opleveren. Anderen kunnen een milieuvriendelijk landbouwbeleid voeren dat mogelijk maatregelen bevat die als gelijkwaardig worden aangemerkt. De lijst van deze gelijkwaardige praktijken is opgenomen in de nieuwe verordening. Om dubbele subsidiëring van maatregelen te voorkomen moet bij de steun uit hoofde van plattelandontwikkeling rekening worden gehouden met de vergroeningsverplichtingen.

5. Gekoppelde betalingen (facultatief voor de lidstaten)

Om de mogelijke schadelijke gevolgen van "interne convergentie" voor bijzonder kwetsbare sectoren of gebieden op te vangen, krijgen de lidstaten de mogelijkheid om gebruik te maken van gekoppelde betalingen die zijn verbonden met specifieke teelten.



Deze optie is beperkt tot 8 % van het nationale totaalbedrag wanneer de lidstaat reeds gekoppelde steun uitbetaalt, en kan oplopen tot 13 % wanneer het niveau van deze gekoppelde steun meer dan 5 % bedraagt. De Commissie kan zo nodig een hoger niveau toestaan. Bovendien kan 2 % worden toegevoegd voor gekoppelde betalingen ten voordele van eiwithoudende gewassen.

6. Gebieden met natuurlijke beperkingen (minder begunstigde gebieden) (facultatieve betaling)

De lidstaten of hun regio's kunnen tot 5 % van hun nationale totaalbedrag gebruiken voor bijkomende betalingen ten gunste van gebieden met natuurlijke beperkingen.

7. Actieve landbouwers (verplicht voor de lidstaten maar met flexibele toepassing)

Om het probleem van landbouwers "die met de duimen draaien" aan te pakken en een aantal juridische lacunes weg te werken die ervoor zorgen dat ondernemingen aanspraak kunnen maken op rechtstreekse betalingen, hoewel landbouw niet tot hun hoofdactiviteiten behoort, worden in de hervorming verscherpte regels ingevoerd met betrekking tot de definitie van een actieve landbouwer. De lidstaten moeten een nieuwe negatieve lijst in acht nemen met activiteiten die niet in aanmerking komen voor rechtstreekse betalingen (men kan betogen dat de "omnibusverordening" en de voorstellen van de Commissie voor de tussentijdse evaluatie van het meerjarig financieel kader 2014-2020 deze bewijscriteria hebben versoepeld [3.2.9](#)). De lidstaten krijgen de mogelijkheid de negatieve lijst uit te breiden met bijkomende activiteiten.

8. Subsidiabele arealen (met flexibele toepassing)

De lidstaten die zich kunnen verwachten aan een sterke toename in de aangifte van subsidiabele arealen, mogen het aantal betalingsrechten voor 2015 beperken tot 135 % of 145 % van de totale oppervlakte die in 2009 werd aangegeven.

9. Regeling voor kleine landbouwers (facultatief)

Het nieuwe GLB biedt de lidstaten de mogelijkheid om kleine landbouwers een vereenvoudigde regeling toe te kennen wanneer ze een jaarlijkse betaling van maximaal 1 250 EUR ontvangen, ongeacht de grootte van het bedrijf. De deelnemers krijgen minder strenge nalevingsverplichtingen opgelegd en zijn vrijgesteld van alle verplichtingen met betrekking tot "vergroening". De totale kostprijs van de regeling voor kleine landbouwers mag niet meer dan 10 % bedragen van het nationale totaalbedrag, behalve wanneer een lidstaat ervoor kiest om kleine landbouwers toe te kennen wat ze gekregen zouden hebben zonder deze regeling.

10. Randvoorwaarden ("cross-compliance" - verplicht)

De bepalingen over de randvoorwaarden worden bekrachtigd en vereenvoudigd, en de rechtstreekse betalingen worden pas uitgekeerd wanneer landbouwers zich houden aan: a) door de lidstaten opgestelde normen met betrekking tot de landbouw- en milieueconditie, gericht op de beperking van bodemerosie, de instandhouding van de bodemstructuur, het gehalte organische stof in de bodem en de zorg voor een minimaal onderhoud; b) de geldende Europese normen met betrekking tot volksgezondheid, diergezondheid, milieu en dierenwelzijn. Als een landbouwer niet voldoet aan deze randvoorwaarden, worden de rechtstreekse betalingen waarop hij aanspraak kan maken gedeeltelijk verminderd of zelfs volledig stopgezet. In de verordening wordt



bevestigd dat de kaderrichtlijn water en de richtlijn betreffende een duurzaam gebruik van pesticiden zullen worden opgenomen in de randvoorwaarden zodra is gebleken dat zij in alle lidstaten correct worden toegepast en de verplichtingen van de landbouwers op dit gebied duidelijk zijn omschreven.

11. Instrument voor budgettaire en financiële discipline (verplicht)

Een instrument voor budgettaire en financiële discipline wordt ingezet om ervoor te zorgen dat de uitgaven van de eerste pijler van het GLB binnen de jaarlijks vastgestelde begrotingsmaxima van het meerjarig financieel kader blijven (1.4.3). Wanneer de voorspellingen erop wijzen dat de totale uitgaven in een bepaald begrotingsjaar zullen worden overschreden, wordt er een aanpassing van de rechtstreekse betalingen voorgesteld. De eventuele vermindering heeft geen betrekking op de eerste 2 000 EUR die aan elke landbouwer wordt toegekend. Bovendien kunnen de rechtstreekse betalingen die vooraf aan de landbouwers zijn toegekend tijdens elk begrotingsjaar in mindering worden gebracht om de nieuwe reserve voor marktcrisis van middelen te voorzien tot een bedrag van 400 miljoen EUR (3.2.4).

12. Geïntegreerd beheer- en controlesysteem (verplicht)

Ook het geïntegreerd beheer- en controlesysteem (GBCS, ook wel aangeduid met het Engelse acroniem IACS) wordt bekrachtigd en versterkt. Het bestaat ten minste uit de volgende elementen: een elektronische database, een systeem voor de identificatie van percelen landbouwgrond, een systeem voor de identificatie en registratie van betalingsrechten, een geïntegreerd controlesysteem en een systeem om de identiteit te registreren van elke landbouwer die een steunaanvraag indient.

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Op 13 maart 2013 heeft het Parlement een reeks resoluties aangenomen over de wetgevingsvoorstellen met betrekking tot het GLB na 2013 [P7_TA(2013)0084 tot en met P7_TA(2013)0087, PB C 36 van 29.1.2016, blz. 240 tot 704], die de basis vormden van het mandaat voor de onderhandelingen met de Raad. Na verscheidene trialogen werd op 26 juni 2013 een politiek akkoord bereikt. Er moest evenwel nog wat bemiddeld worden tussen het Parlement en de Raad om bepaalde financiële aspecten van de rechtstreekse betalingen en de plattelandsontwikkeling te verduidelijken. Nadat die aspecten waren geregeld, nam het Parlement op 20 november 2013, onmiddellijk na de aanname van het meerjarig financieel kader 2014-2020, een reeks resoluties aan [P7_TA(2013)0490 tot en met P7_TA(2013)0494, PB C 436 van 24.11.2016, blz. 270 tot 280], waarin het zich nogmaals positief uitsprak over het nieuwe GLB. De wijzigingen die het Parlement in het kader van de tussentijdse evaluatie van het meerjarig financieel kader 2014-2020 heeft voorgesteld, hebben de regels voor groene betalingen en voor uitkeringen aan jonge landbouwers verbeterd. In oktober 2017 werd een akkoord bereikt met de Raad, en de tekst werd in december 2017 gepubliceerd [Verordening (EU) nr. 2017/2393, PB L 350 van 29.12.2017, blz. 15].

Albert Massot
02/2020

