

DE VLAAMSE LANDBOUW IN EUROPEES EN WERELDPERSPECTIEF

2

Het Vlaamse landbouwbeleid kan moeilijk losgezien worden van zijn communautaire en internationale context. Sinds de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap in 1957, de voorloper van de huidige Europese Unie (EU), vormt het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) een van de hoekstenen van het verenigd Europa. Door de jaren heen heeft het GLB een aantal hervormingen gekend. Met deze hervormingen wenst de EU het beleid zo goed mogelijk af te stemmen op de maatschappelijke noden en evoluties zowel op intern als extern of internationaal vlak. Dit hoofdstuk gaat dieper in op het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en zijn hervormingen alsook op het mondiaal kader. Verder komen de voornaamste beleidsaspecten voor de Vlaamse plantaardige en dierlijke sectoren aan bod.

1 Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid gisteren, vandaag en morgen

In juni 2003 keurde de Raad van Landbouwministers een hervorming van het GLB goed. Wat eerst werd aangekondigd als de opmaak van een tussentijdse balans – vandaar de veel gebruikte naam Mid Term Review (MTR) - is uiteindelijk één van de meest fundamentele hervormingen geworden. Het is meteen ook de derde in 10 jaar tijd na de Mac Sharry-hervorming in 1992 en Agenda 2000.

1.1 Historiek van het GLB

HET OORSPRONKELIJKE GLB EN DE NOOD AAN HERVORMING

Het GLB is gebaseerd op drie grondbeginselen. Deze zijn de totstandbrenging en de instandhouding van een gemeenschappelijke markt, de eerbiediging van het beginsel van de communautaire preferentie en financiële solidariteit. Deze grondbeginselen vinden hun oorsprong in de doelstellingen voor het landbouwbeleid zoals vastgelegd in het Verdrag van Rome bij de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (1957).

Deze doelstellingen zijn:

- de productiviteit van de landbouw doen toenemen;
- de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard verzekeren;
- de markten stabiliseren;
- de voedselvoorziening garanderen tegen redelijke prijzen voor de verbruikers.

De instrumenten voor het GLB zijn het markt- en prijsbeleid, het structuurbeleid en het handelsbeleid. De prijsondersteuningsmechanismen van het GLB hebben in grote mate bijgedragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen.

Door de problematiek van de overschotten was halverwege de jaren tachtig een eerste herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid noodzakelijk. Deze herziening gaf aanleiding tot een bezinning over de rol van de landbouw in de economie en de samenleving. Naast doelstellingen op gebied van de voedselvoorziening (zelfvoorziening) en op sociaal-economisch vlak (landbouwinkomens, tewerkstelling, toegevoegde waarde) werden ook andere doelstellingen zoals de bescherming van het milieu naar voor geschoven. Dit leidde tot aanpassingen van het landbouwstructuurbeleid.

MAC SHARRY HERVORMING (1992)

De herziening van het GLB halverwege de jaren tachtig leverde niet de gewenste resultaten op. De overproductie bleef het zorgenkind. De kosten voor interventie en prijsondersteuning vormden een zware belasting voor de begroting van de Europese Gemeenschap, zonder dat de inkomenssituatie van de Europese landbouwers verbeterde.

Op de eerste plaats uit landbouw-economisch oogpunt, maar ook vanuit een toegenomen bezorgdheid voor het milieu, drong een diepgaandere hervorming van het gevoerde beleid zich op. Het streven naar een duurzamer evenwicht tussen landbouwactiviteiten en de natuurlijke hulpbronnen nam hier een belangrijke plaats in.

De maatregelen die hiervoor tot 1991 werden aangenomen, bleken ontoereikend om een duurzaam herstel van het marktevenwicht binnen de EU te bewerkstelligen. Anderzijds waren er ook op handelsvlak spanningen met derde landen en bleek het landbouwluik één

van de moeilijkste dossiers bij de onderhandelingen in de Uruguay Ronde.

Als antwoord hierop onderging het GLB een eerste ingrijpende hervorming, waarvan de naam blijvend is verbonden aan deze van de Ierse Landbouwcommissaris Mac Sharry. De garantieprijzen werden verlaagd en voor het eerst was er sprake van een compensatie via directe inkomenssteun. Hectare- en dierpremies deden hun intrede in het landbouwjargon. Om het aanbod van landbouwproducten te beperken werden maatregelen ingevoerd om de productie te beperken, waaronder braaklegging en een extensiveringpremie voor rundvee. Milieuvriendelijke productiemethoden werden voortaan ondersteund.

VERANDERENDE MAATSCHAPPIJ: HERVORMING ONDER INTERNE DRUK – AGENDA 2000

Een nieuwe belangrijke stap in het hele hervormingsproces was het besluit van de Europese Raad van Berlijn in 1999 betreffende “Agenda 2000”. Niet enkel factoren zoals de groeiende wereldvraag naar landbouwproducten, liberalisering van de wereldhandel en uitbreiding waren belangrijk. De consument werd ook steeds kritischer ten aanzien van de wijze waarop het voedsel wordt geproduceerd en vroeg ondermeer aandacht voor het milieu, de voedselkwaliteit en het dierenwelzijn.

Agenda 2000 leidde tot extra verlagingen van de interventieprijzen - zonder volledige compensatie van het inkomensverlies - voor granen en rundvlees, en een daling van de melkprijs gekoppeld aan een directe inkomenssteun vanaf 2005.

Een steunprogramma voor plattelandontwikkeling introduceerde het nieuwe begrip “tweede pijler”. Tevens verving dit steunprogramma een aantal verordeningen (structuurfondsen, doelstelling 5a, begeleidende maatregelen), wat neerkwam op een bijkomende vereenvoudiging.

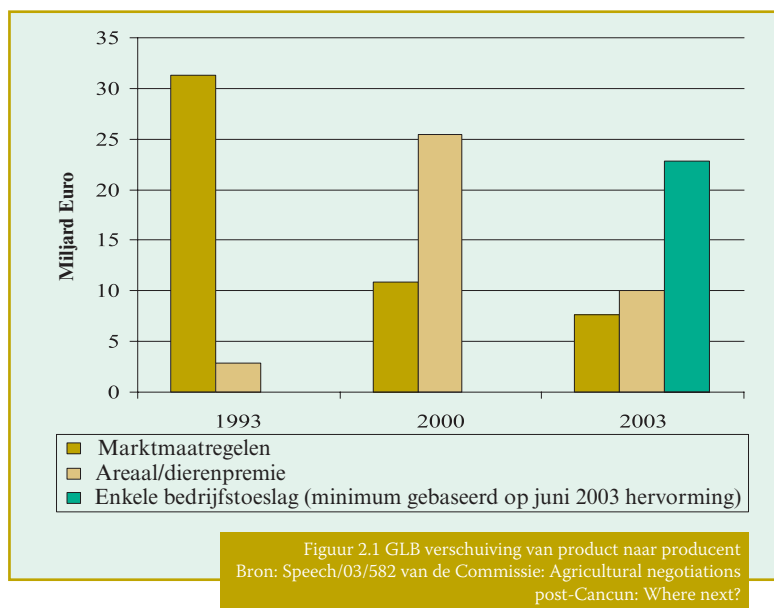
Agenda 2000 voorzag ook in een tussenbalans van het GLB halverwege de rit. Deze tussenbalans moest nagaan in hoeverre de hervormingen hebben geleid tot het realiseren van de doelstellingen. De Europese Commissie presenteerde deze tussenbalans voor het eerst in haar mededeling aan de Raad en het Europese Parlement in juli 2002.

1.2 “Mid Term Review” (MTR)

De Mid Term Review is veel meer geworden dan een verslag over de ontwikkelingen van de marktuitgaven. Een brede maatschappelijke discussie over de toekomst en de doelstellingen van het GLB liggen aan de basis hiervan. Een aantal fundamentele aanpassingen hebben als doel de landbouw in de EU meer concurrerend te maken, een duurzame marktgerichte landbouw te bevorderen en de plattelandontwikkeling te versterken.

De indirecte aanleiding voor een hervorming is de nieuwe onderhandelingsronde van de World Trade Organisation (WTO) en het feit dat de EU op de vooravond staat van een uitbreiding met 10 nieuwe lidstaten, waardoor een ander beleid vereist is.

De Commissie heeft de beoogde aanpassingen in wetgevingsvoorstellen gegoten. Na zware en uitgebreide discussies op verschillende niveaus, heeft de Landbouwrraad op 26 juni 2003 in Luxemburg een compromis bereikt. Huidig EU-Landbouwcommissaris F. Fischler maakte zich sterk dat dit akkoord het basisinkomen van de landbouwer zal stabiliseren en de landbouwer zal kunnen produceren wat de consument wil. Voor de consumenten en belastingbetalers zal het beleid doorzichtiger zijn en hen meer waar voor hun geld bieden. Figuur 2.1 geeft de verschuiving weer van de steun van product naar producent doorheen de drie laatste hervormingen van het GLB.



Voortaan vormt verordening (EG) nr. 1782/2003 de basis voor grote delen van het landbouwbeleid. Deze verordening bevat een aantal gemeenschappelijke voorschriften die van toepassing zijn op de rechtstreekse steun in het kader van het GLB.

De voornaamste nieuwe elementen van het GLB zijn de volgende:

UNIEKE BEDRIJFSTOESLAG, ONAFHANKELIJK VAN DE PRODUCTIE (ONTKOPPELING)

Het sleutelbegrip in de MTR is het woord 'ontkoppeling': de inkomenstoelagen die de landbouwers ontvangen, worden losgekoppeld van de productie. Dit wil zeggen dat vanaf 2005 en uiterlijk in 2007 het grootste gedeelte van de steun onafhankelijk van de produc-

tie wordt uitbetaald. Dit begrip moet leiden tot meer marktgeoriënteerde en minder handelsverstorende steun en legt de nadruk op de kwaliteit in plaats van de kwantiteit.

Op hun verzoek krijgen de lidstaten de mogelijkheid om een beperkt aantal betalingen aan de productie gekoppeld te houden. Hierdoor kunnen ze vermijden dat bepaalde gebieden zouden verschralen.

Het merendeel van de premies die de landbouwers nu als rechtstreekse steun ontvangen, wordt vervangen door één toeslag, de zgn. bedrijfstoeslag. Naast “ontkoppeling” wordt ook de “unieke bedrijfstoeslag” een nieuw sleutelbegrip in het landbouwbeleid. Het invoeren van de unieke bedrijfstoeslag zal de landbouwproducent de vrijheid geven om te produceren wat de markt vraagt. De uitbetaling van de bedrijfstoeslag wordt wel gekoppeld aan het naleven van een aantal randvoorwaarden, ook “cross compliance” genoemd. Deze randvoorwaarden hebben betrekking op het respecteren van eisen op het vlak van milieu, voedselveiligheid, gezondheid van plant en dier, dierenwelzijn, alsook de eis om de landbouwgrond in goede landbouw- en milieuomstandigheden te houden.

“CROSS COMPLIANCE”

Een voorwaarde voor het verkrijgen van de rechtstreekse steun is dat de landbouwer moet voldoen aan de voorschriften van 18 richtlijnen. De meeste richtlijnen zijn reeds in de praktijk omgezet. Het systeem wordt gefaseerd ingevoerd: vanaf 1 januari 2005 gelden de richtlijnen die betrekking hebben op milieu en de identificatie van dieren. Het jaar daarop wordt deze lijst aangevuld met de richtlijnen over volksgezondheid, diergezondheid en de gezondheid van planten. Ten slotte volgen in 2007 de richtlijnen rond dierenwelzijn. Deze richtlijnen worden per lidstaat aangevuld met voorwaarden die betrekking hebben op goede landbouw- en milieucondities. Bij niet naleving van de voorwaarden kan een deel of de hele rechtstreekse steun ingehouden worden.

MODULATIE EN FINANCIËLE DISCIPLINE

De verplichte modulatie heeft als doel geld af te romen van de grotere bedrijven om over te hevelen naar maatregelen ter versterking van het plattelandsbeleid (tweede pijler). Deze modulatie houdt een verlaging in van de rechtstreekse steun met 3% in 2005, met 4% in 2006 en met 5% vanaf 2007. Voor 2005 levert dit een bijkomend bedrag op van 1,2 miljard euro per jaar voor plattelandontwikkeling. De lidstaten krijgen dit budget toegewezen op basis van drie criteria: landbouwareaal, werkgelegenheid in de landbouw en BBP (Bruto Binnenlands Product) per inwoner. Elke lidstaat ontvangt evenwel minstens 80% van het in die lidstaat gegenereerde modulatiegeld. De vrijgekomen middelen in 2005 komen pas vanaf het Europese boekjaar 2006 ter beschikking van de tweede pijler. In vergelijking met het totale bedrag voor Vlaanderen voor de tweede pijler in 2006 (37,2 miljoen euro), komt

dit neer op een verhoging van ongeveer 6% of 2,2 miljoen euro. Dit betekent meteen een bijkomende hefboom voor het plattelandsbeleid.

Ten slotte wordt de financiële discipline ingevoerd. Dit houdt in dat de rechtstreekse steun verminderd wordt wanneer het globale EU-plafond voor deze uitgaven dreigt overschreden te worden.

INVOERING VAN EEN BEDRIJFSADVIESSYSTEEM

Uiterlijk op 1 januari 2007 dienen de lidstaten een systeem op punt te stellen voor de advisering van de landbouwers over grond- en bedrijfsbeheer. Een of meer aangewezen autoriteiten of erkende particuliere instanties zullen dit systeem beheren.

Deze adviesactiviteit heeft minstens betrekking op de randvoorwaarden. Landbouwers kunnen er op vrijwillige basis beroep op doen. Nochtans moeten de lidstaten de voorkeur geven aan diegenen die jaarlijks meer dan 15.000 euro aan rechtstreekse steun ontvangen.

FACULTATIEVE EN REGIONALE INVULLING MOGELIJK

Nieuw in deze hervorming is dat de lidstaten, of hun regio's, kunnen kiezen uit een ruim aanbod van opties voor gehele of gedeeltelijke ontkoppeling. Er bestaat zelfs de mogelijkheid om af te stappen van individuele bedrijfstoelagen en het totale regionale steunbedrag uit te smeren over alle beschikbare landbouwgronden, wat resulteert in een uniforme regionale premie per ha. Het bedrag kan dan nog variëren tussen grasland, waaraan de dierpremies worden gekoppeld, en akkerbouwland.

Een lidstaat of regio kan kiezen tussen de volgende mogelijkheden:

- volledige invoering van de bedrijfstoelageregeling (volledige ontkoppeling in de akkerbouw alsook in rundvee);
 - tot 25% van de areaalbetalingen gekoppeld houden. Dit houdt in dat bijvoorbeeld een graanproducent nog graan moet produceren om bovenop de 75% van de premie die is opgenomen in zijn bedrijfstoelag, ook de resterende 25% te ontvangen;
 - tot 50% van de schapen en geitenpremies gekoppeld houden;
 - tot 100% behoud van de huidige slachtpremie voor kalveren;
- én
- tot 100% behoud van de zoogkoeienpremie én tot 40% van de slachtpremie voor runderen (geen kalveren zijnde), of tot 100% van de slachtpremie voor runderen (geen kalveren zijnde) of tot 75% van de speciale premie voor mannelijke runderen gekoppeld houden.

VERSTERKT BELEID VOOR PLATTELANDSONTWIKKELING

Dit hervormingspakket bevat een aantal nieuwe maatregelen voor plattelandsontwikkeling die in 2005 van kracht worden. Het is dan aan de lidstaten en de regio's om te beslissen welke maatregelen zij in hun regionale programma's zullen opnemen. Het gaat ondermeer om stimulansen voor landbouwers die deelnemen aan regelingen ter verbetering van de kwaliteit van landbouwproducten (bijvoorbeeld deelname aan kwaliteits- en certificeringsregelingen en biologische landbouw). Producentengroeperingen kunnen steun krijgen wanneer ze informatie verstrekken over producten die volgens de kwaliteitsregelingen werden geproduceerd.

Verder kunnen de lidstaten (degressieve) steun toekennen om landbouwers te helpen voldoen aan veeleisende normen op het gebied van milieu, volksgezondheid, gezondheid van dieren en planten en dierenwelzijn van nog niet in nationale wetgeving omgezette EU-regelgeving. Wanneer landbouwers beroep doen op bedrijfsadviseringsdiensten, kunnen zij steun krijgen als tegemoetkoming in de kosten ervan.

De lidstaten kunnen ook steun verlenen aan landbouwers die zich verbinden om gedurende een periode van tenminste 5 jaar het welzijn van hun landbouwhuisdieren te verbeteren.

De regeling voorziet ook in een verhoging van de investeringssteun aan jonge landbouwers.

De landbouw-leefmilieumaatregelen kunnen genieten van een verhoogde EOGFL-steun (Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor Landbouw) tot 60%.

BELANGRIJKSTE BESLUITEN OVER DE STEUNPRIJZEN EN DE RECHTSTREEKSE STEUN

Voor de graansector hebben de beslissingen in het kader van de MTR uiteindelijk niet geleid tot de gevreesde daling van de interventieprijs – deze blijft behouden op 101,31 euro/ton – doch bracht wel een halvering van de maandelijkse verhogingen mee om de marktfluiditeit te verbeteren. De interventie voor rogge wordt afgeschaft als gevolg van de enorme niet verkoopbare interventievoorraden in voornamelijk Duitsland. De bestaande regeling voor invoer en uitvoer blijft onveranderd bestaan. De nieuwe regeling is van toepassing met ingang van het verkoopseizoen 2004/2005 (oogst 2004). Vanaf de oogst 2005 wordt de steunregeling voor akkerbouwgewassen opgenomen in de bedrijfstoelag.

Ook de steunregeling voor zaaigoed en de areaalsteun voor vezelvlas en –hennep worden vanaf de oogst 2005 geïntegreerd in de bedrijfstoelagregeling zoals bepaald in de verordening (EG) nr. 1782/2003. De steun aan de verwerking van vezelvlas en –hennep blijft in principe ongewijzigd tot en met 2005.

De Commissie heeft op 18 november 2003 haar hervormingsvoorstel voor de hopsector goedgekeurd. De Commissie opteert voor een volledige ontkoppeling met evenwel de mogelijkheid tot beperkte koppeling in bepaalde regio's.

Op 18 november 2003 keurde de Commissie ook haar hervormingsvoorstel voor de sector ruwe tabak goedgekeurd. Hiermee wil zij voor de sector ruwe tabak dezelfde weg van volledige ontkoppeling volgen. De Commissie stelt een stapsgewijze ontkoppeling over 3 jaar voor, gedifferentieerd naargelang productietranches. Een beslissing van de Raad over zowel de hopsector als de sector ruwe tabak valt te verwachten in de eerste helft van 2004.

De melk- en zuivelsector wordt ook geleidelijk volledig in het systeem van de bedrijfstoelageregeling ingeschoven. Tegelijk besloten de ministers om de prijsdaling van de interventieprijsen één jaar vroeger te laten ingaan dan gepland in Agenda 2000. Ook kozen zij voor een grotere prijsdaling dan gepland voor boter. Deze prijsdalingen lopen over een periode van drie jaar en beginnen in 2004. De daling van de melkprijs wordt gedeeltelijk gecompenseerd door een directe inkomenssteun onder de vorm van een melkpremie. Van de gelegenheid is tevens gebruik gemaakt om, in voorbereiding van de toetreding van de nieuwe lidstaten, de verordening tot vaststelling van een heffing in de sector melk en zuivelproducten (melkquotareglementering) aan te passen en te vereenvoudigen rekening houdend met de opgedane ervaringen in het verleden. Hierdoor is het noodzakelijk dat de toepassingsverordening, die in werking moet treden vanaf 1 april 2004, aangepast wordt. De discussies hierover werden pas in november 2003 aangevat.

1.3 De invulling door Vlaanderen

Voor het bepalen van de unieke bedrijfstoelag kiest Vlaanderen voor een volledige ontkoppeling van de premies voor akkerbouw. De bedrijfstoelag zal berekend worden op het gemiddelde van de jaren 2000-2002. Dit betekent dus dat vanaf 2005 de landbouwers een bedrijfstoelag zullen krijgen, onafhankelijk van of en wat ze produceren. Ze mogen echter geen aardappelen of industriegroenten telen om concurrentie met andere landbouwers te vermijden.

De zoekkoeienpremie en de slachtpremie voor kalveren blijven gekoppeld. Na 2000 hebben er immers nog heel wat overdrachten van zoekkoeienquota plaatsgevonden die nooit helemaal in rekening kunnen worden gebracht. Het ontkoppelen van de slachtkalverpremies zou leiden tot transporten naar de buurlanden waar de premies gekoppeld blijven. De slachtpremies voor runderen en de stierenpremies worden daarentegen volledig ontkoppeld.

De cross compliance maatregelen gaan vanaf van 1 januari 2005 van start voor de richtlijnen met betrekking op leefmilieu en identificatie van dieren.

De komende jaren zal worden nagegaan of en hoe het eenvoudiger systeem van regionale premies voor akkerbouw en grasland, kan worden geïmplementeerd in Vlaanderen. Voor België is

de som van alle premies vastgelegd op 411 miljoen euro in 2005 en 2006 en op 528 miljoen euro vanaf 2007. De verdeling tussen de gewesten dient nog te gebeuren.

Voor het Plattelandsbeleid zal het Programmeringsdocument voor Plattelandsontwikkeling worden aangevuld met een hoofdstuk over kwaliteitsbeleid en het voldoen aan normen.

2 Internationale ontwikkelingen

2.1 Wereldhandelsorganisatie (WTO)

De multilaterale onderhandelingen voor een verdere liberalisering van de wereldhandel in landbouwproducten werden aangevat in het jaar 2000. Tijdens de vierde ministeriële Conferentie van de WTO in Doha hebben de ministers de krijtlijnen voor deze onderhandelingen uitgezet. Bij de WTO wordt het onderhandelingsproces nog sterk gestuurd in een richting waar alleen de markt de wet dicteert. Belangrijke maatschappelijke bezorgdheden worden genegeerd, terwijl die wel zeer sterk in het hervormde GLB naar voor komen.

Uitgaande van de multifunctionaliteit van de landbouw streeft de EU binnen de WTO naar een erkenning van de specificiteit van het Europese landbouwmodel. De EU steunt de voorstellen voor handelsliberalisering en voor vermindering van handelsversturende interne steun op voorwaarde dat de essentiële, niet-commerciële aangelegenheden op een adequate wijze in de onderhandelingen aan bod komen.

In relatie tot de markttoegang betekenen “niet-commerciële aangelegenheden” alles wat te maken heeft met billijkheid in de handel. Ingevoerde producten moeten in vergelijkbare concurrentievoorwaarden op de Europese markt komen als de eigen hoogwaardige producten. De twee aspecten die hier vooral meespelen zijn de verplichte etikettering en de juiste toepassing van het voorzorgsprincipe. Het is van het grootste belang dat dergelijke aspecten volwaardig in de onderhandelingen worden ingebracht.

De EU wenst de bepalingen van de niet handelsversturende maatregelen van de “groene doos” te behouden zoals ze bestaan in het Landbouwakkoord van de Uruguay Ronde. Voorwaarde is wel dat het aspect “dierenwelzijn” moet worden toegevoegd als criterium om maatregelen in de groene doos onder te brengen. In de EU-voorstellen is dierenwelzijn namelijk een belangrijke niet-commerciële aangelegenheid. Hierdoor kunnen hogere kosten voor diervriendelijke productie worden gecompenseerd, zonder dat deze een productiestimulerend effect veroorzaken. De recente hervormingen van het GLB versterken alleen maar dit standpunt. Deze hervormingen voorzien onder andere in de toekenning van “bedrijfstoeslagen” waarbij het naleven van normen inzake dierenwelzijn één van de voorwaarden is voor het verkrijgen van deze steun.

Cancun: hoe moet het nu verder?

De Vijfde Ministeriële Conferentie van de WTO, welke plaatsvond in Cancun (Mexico) van 10 tot 14 september 2003, was geen succes. De ministers van de 148 deelnemende landen konden het niet eens worden over een eindverklaring. Deze eindverklaring moest voor de verschillende onderwerpen van de Doha Development Agenda (DDA) een tussentijdse balans weergeven. Tevens moest deze eindverklaring de nodige politieke impulsen geven om de DDA binnen de gestelde tijdslimieten volledig af te werken. Dit is ten laatste op 1 januari 2005. In eerste instantie zijn de onderhandelingen afgesprongen op de “Singapore-onderwerpen”, en dus niet op het landbouwdossier.

De ontwerptekst voor de eindverklaring, opgesteld door de Conferentievoorzitter, leidde voor wat het landbouwdeel betreft, regelrecht naar een onderhandeling in twee tijden. Heel wat onderhandelingspunten die de EU verdedigde, waren daarbij al sterk afgezwakt of gewoonweg verdaagd naar de tweede fase, zonder zekerheid over het mogelijke resultaat. Daarentegen was de ontwerptekst zelf helemaal toegespitst op de “klassieke” drie pijlers (markttoegang, interne steun en uitvoersubsidies).

De andere onderhandelingspartners beschouwden de belangrijke positieve inbreng van de EU ingevolge de hervormingen van het GLB van 26 juni 2003, als een positieve stap in de onderhandelingen. Zij plaatsten hier echter geen evenwaardige concessies tegenover.

In deze onderhandelingen hebben er zich naast de klassieke “belangrijke spelers” zoals de VS en de EU, twee grote groepen gevormd. Enerzijds is dat de G20 bestaande uit 20 landen waaronder de ontwikkelingslanden van de Cairnsgroep (een vijftiental landen dat agro-voedingsmiddelen exporteert) samen met de grote regionale spelers als India, China en Egypte. Anderzijds is er de coalitie Afrikaanse Unie/African, Caraïbian and Pacific country's (ACP)/Minst ontwikkelde landen (MOL), samen een 90-tal landen, aangeduid als de G90. De G20 hebben vooral te kennen gegeven dat de landbouwvoorstellen niet ver genoeg gingen. Volgens hun inschatting brengen zij vooral onvoldoende de belangen van de ontwikkelingslanden in rekening. De G90 hebben vooral hun bezorgdheid geuit over de geboden mogelijkheden om meer zelfstandigheid op vlak van voedselzekerheid na te streven, en om een preferentiële behandeling te bekomen bij alle ontwikkelde landen. Zo een preferentiële behandeling bestaat al in de ACP-akkoorden en in het EU-initiatief “Everything but Arms” (EBA).

De korte slotverklaring van deze Conferentie geeft in essentie de instructie om verder te werken in de sleuteldomeinen van de onderhandelingen waarbij “alle standpunten die in Cancun werden naar voor gebracht, volledig in rekening moeten worden gebracht”. In antwoord daarop werd op 15 december 2003 op het niveau van de Algemene Raad van de WTO in Genève een “voortgangsrapport” voorgelegd over de ontwikkelingen in

de onderhandelingen in de “post-Cancun” periode. Een echte doorbraak betekende dit niet. Wel werd formeel het engagement aangegaan om de onderhandelingen te hervatten, zonder dat er al een concrete onderhandelingskalender werd vastgelegd. Er was ook een vrij grote consensus om aan te nemen dat het landbouwdossier de sleutel blijft om van een echte doorbraak in de onderhandelingen te kunnen spreken.

Niettegenstaande de crisis na het mislukken van de Conferentie in Cancun, heeft ook in de toekomst de multilaterale benadering de duidelijke voorkeur van de EU-Commissie en de EU-lidstaten. Maar tegelijkertijd mag de EU de deur niet dichtdoen voor potentieel economische nuttige voordelen van bilaterale kansen wanneer die er zijn.

De vredesclausule in het bestaande Landbouwakkoord van de Uruguay Ronde is definitief ten einde gelopen op 31 december 2003, zonder dat deze werd verlengd. Derde landen hebben dan ook vanaf 1 januari 2004 de mogelijkheid om het EU-steunbeleid in de landbouw (intern, uitvoersteun) aan te vallen binnen de WTO. Zij kunnen zich daarbij baseren op de bestaande WTO-regels inzake geschillenregeling. In welke mate dit het onderhandelingsproces zal beïnvloeden, is momenteel moeilijk in te schatten.

2.2 Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)

De Organisatie voor Economische Samenwerking en ontwikkeling (OESO) heeft in de vergadering van het OESO-Comité voor Landbouw op ministerieel niveau in 1998, een aantal “gemeenschappelijke objectieven” aangenomen. Volgens deze objectieven moet de landbouw- en voedingssector efficiënt, duurzaam, en leefbaar zijn en blijven, openstaan voor de marktsignalen, bijdragen tot de socio-economische ontwikkeling van het platteland, de consument van voldoende én veilig voedsel kunnen voorzien, en de voedselzekerheid op nationaal en wereldvlak garanderen. Opvolging en evaluatie van het landbouwbeleid is en blijft voor de OESO een belangrijke opdracht, vooral in verband met landbouwhandel en hervormingen van het beleid. De OESO verrichtte belangrijk analysewerk over “ontkoppeling” van steun in de landbouw, evenals over een analytisch kader voor de multifunctionaliteit in de landbouw. Voor deze gedetailleerde en nauwkeurige analyse kan de OESO rekenen op internationaal erkende expertise inzake landbouwbeleidsanalyse en kwantificering van steun in de landbouw.

De relatie landbouw-leefmilieu wordt in kaart gebracht aan de hand van indicatoren. De “oorzaak tot gevolg” bindingen tussen het beleid, de economische activiteit, en de milieuresultaten, vormen prioritaire analysedomeinen voor de OESO in de komende jaren.

De OESO heeft in de voorbije jaren talrijke analyses uitgevoerd over de effecten van verdere handelsliberalisering. In het post-Cancun tijdperk wordt deze analyse sterker dan voordien ook georiënteerd op ontwikkelingslanden. Dit moet leiden tot een betere inschatting van de impact op deze landen van de handelsliberalisering en van landbouwhervormingen op nationaal en wereldvlak. Nieuwe prioriteiten voor de nabije toekomst zijn de communicatie met niet-gouvernementele organisaties (NGO's) over voordelen voor ontwikkelingslanden van handelsliberalisering en over het beter begrijpen en interpreteren van het door de OESO ontwikkelde meetinstrument voor de steun, namelijk het PSE-concept (Producer Support Estimate). De analyses en studies die de OESO opstelt, zijn meestal van hoog niveau en vormen in vele gevallen een voorafspiegeling van toekomstige beleidsaanbevelingen. Dit is de reden waarom de Vlaamse landbouwadministratie het als een belangrijke opdracht moet zien om deze OESO-activiteiten met de nodige kritische zin te benaderen en te evalueren, ten gunste van de agro-voedingssector, het platteland en het milieu.

3 Belangrijkste sectorontwikkelingen op communautair en internationaal vlak

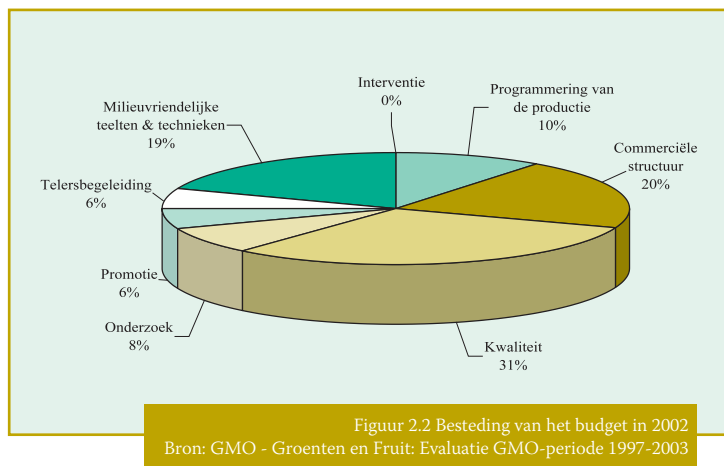
3.1 Groenten en Fruit

Sinds 1997 krijgt de sector dankzij de gemeenschappelijke marktordening (GMO) voor groenten en fruit nieuwe impulsen. De financiële steun voor de operationele programma's van de erkende telersverenigingen geeft de sector de mogelijkheid om beter te kunnen inspelen op de uitdagingen van een meer open en meer concurrentiegerichte markt. Concentratie van het aanbod, kwaliteitsproductie en dienstverlening aan de telers zijn enkele van de nieuwe sleutelwoorden voor de betrokkenen.

Na maandenlange besprekingen heeft de Europese Commissie de nieuwe toepassingsbepalingen voor de erkenning van telersverenigingen en voor de goedkeuring van operationele programma's vastgesteld. Op verschillende vlakken is de subsidiariteit van de lidstaten toegenomen. De wijzigingen die voor de Vlaamse telersverenigingen het belangrijkste zijn, zijn onder andere de mogelijkheden voor de financiering van het actiefonds, het milieuvriendelijke beheer van verpakkingen, verkoopbevordering voor merkenamen/handelsmerken van telersverenigingen en investeringen in bedrijven.

Met het oog op de nieuwe operationele programma's voor de periode 2004-2008, werd in september 2003 het nieuwe sporenbeleid voor de groente- en fruitsector vastgelegd. Dit sporenbeleid wil voor de groente- en fruitsector een gemeenschappelijke lange termijnvisie en -strategie ontwikkelen bij de invulling van de operationele programma's 2004-2008 en het gebruik van de GMO-middelen.

In het kader van de voor de periode 1999-2003 goedgekeurde operationele programma's van de erkende telersverenigingen werd voor het jaar 2003 een globaal bedrag van 61.125.373 euro goedgekeurd. Hiervan wordt 50% betoelaagd met communautaire middelen, de overige 50% is ten laste van de telers.



In het kader van het Associatieakkoord tussen de Europese Unie en Marokko hebben de EU en Marokko in 2003 een akkoord bereikt over een wederzijdse verdergaande liberalisering van de landbouwhandel. Het akkoord voorziet in een daling of afschaffing van de invoerrechten en een toename van de invoerquota.

Voor Vlaanderen is het belangrijkste onderdeel van het akkoord het tomatendossier. Het akkoord voorziet in een verhoging van het importquotum voor Marokkaanse tomaten. Tijdens de onderhandelingen heeft de EU wel rekening gehouden met de gevoeligheid van het product in de EU. De EU laat per campagne (oktober tot en met mei) 175.000 ton tomaten toe zonder invoerheffing. Per maand zijn de hoeveelheden vastgesteld. Daarbij komt nog een additioneel contingent (te verdelen over de maanden november tot mei) dat jaarlijks toeneemt van 15.000 ton tijdens de campagne 2003-2004 tot 45.000 ton in campagne 2006-2007, waardoor de totale hoeveelheid tot 220.000 ton kan oplopen.

3.2 Granen

Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid in de graansector steunt op een “zware marktordening”. De belangrijkste beleidsinstrumenten voor de marktorganisatie zijn nog steeds de interventieprijs met bijhorende interventieregeling, de invoerrechten en de uitvoerrestituties.

Granen die in interventie aangeboden kunnen worden, zijn broodtarwe, gerst, maïs, broodrogge, sorghum en harde tarwe. De interventieprijs is sinds de Mac Sharry hervorming in fasen gedaald (ca 46% in totaal) van 185,57 ECU/ton voor broodtarwe en 176,31 ECU/ton voor voeder tarwe naar 101,31 euro/ton voor granen sinds de campagne 2001/2002. Dit resulteerde ook onmiddellijk in de afbouw van het niveau van de invoerrechten en de uitvoerrestituties. Rechtstreekse steun moet het verlies aan inkomen voor de boeren compenseren.

De invoerregeling in de graansector is ontstaan uit de onderhandelingen tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten in het kader van het Uruguay Ronde. Het is een complex geheel van enerzijds invoerrechten berekend op basis van het verschil tussen de invoerplafondprijs (155% van de interventieprijs) en anderzijds de CIF-prijs (= invoerprijs cost-insurance-freight berekend voor Amerikaans graan in de Noordzeehavens), de zogenaamde prijsreferentieregeling. Daarnaast bestaan er ook vaste douanetarieven voor de minder belangrijke graansoorten en de verwerkte producten op basis van granen, aangevuld met invoercontingenten met tariefkortingen afgesloten op basis van akkoorden. In 2002 had de EU te maken met een zeer hoge invoer van hoofdzakelijk voedergranen uit de regio's rond de Zwarte Zee tegen zeer lage prijzen. Handelsbesprekingen met de voornaamste betrokken partners (VS, Canada,...) hebben geleid tot een wijziging in de voorwaarden voor de invoer van zachte tarwe van gemiddelde of lage kwaliteit en van gerst. Voor deze producten werden namelijk met ingang van 1 januari 2003 invoercontingenten gecreëerd. Deze aanvankelijk tijdelijke maatregel werd ondertussen bestendig en leidde voor zachte tarwe van gemiddelde en lage kwaliteit tot een tariefcontingent van 2.981.600 ton per jaar (invoerrecht 12 euro/ton), waarvan 572.000 ton bestemd is voor invoer uit de VS en 38.000 ton voor invoer uit Canada. Voor gerst en brouwergerst werd een jaarlijks tariefcontingent vastgesteld van respectievelijk 300.000 ton (invoerrecht 16 euro/ton) en 50.000 ton (invoerrecht 8 euro/ton). De daling in 2003 van de invoer van granen uit het Zwarte Zee-gebied en de slechte oogst van 2003 in de EU leidden er in het najaar 2003 toe dat zelfs het tariefcontingent zachte tarwe bestemd voor derde landen met uitzondering van de VS en Canada, ook werd opengesteld voor de VS en Canada.

De uitvoerrestituties in de graansector (grondstoffen en verwerkte producten) worden vastgesteld op basis van het verschil in prijsniveaus op de interne markten (belangrijke exporthavens in Frankrijk, Duitsland, Verenigd Koninkrijk,...) en de wereldmarktprijzen. Andere factoren die hierbij een rol spelen zijn de dollar, de exportpolitiek van derde landen,... Eén en ander maakt dat we sinds meerdere maanden nul-restituties kennen voor de belangrijkste graansoorten. De campagne 2003/2004 begon zelfs met een spectaculaire stijging van de graanprijzen op de inter-

ne markt zodat beschermende maatregelen noodzakelijk waren. Zo werden alle exportinschrijvingen uit interventie opgeschort en werden ondertussen 1.400.000 ton voedergranen (gerst en rogge) uit de interventievoorraden verkocht op de interne markt (stand van zaken eind november 2003).

3.3 Suiker

De gemeenschappelijke marktordening voor suiker (GMO Suiker) werd in 1968 ingevoerd en wordt om de 5 jaar herzien. Hoewel de GMO Suiker haar oorspronkelijke beleidsinstrumenten behoudt, is zij voortdurend geëvolueerd sinds haar oprichting. Het suikerbeleid wordt geregeld door een systeem bestaande uit gegarandeerde prijzen en productiequota, invoerrechten en uitvoerrestituties. Het suikerregime laat toe om de gesubsidieerde uitvoerhoeveelheden te controleren door eventueel de quota te beperken via een systeem van declassering voor een bepaalde campagne. De EU-suikerproducenten (telers en fabrikanten) dragen de kosten van uitvoerrestituties. Zij betalen de volledige kosten voor het op de wereldmarkt brengen van de geproduceerde suiker boven de suikerquota aan de hand van producentenheffingen die de fabrikanten voor 60% doorrekenen aan de telers via de bietenprijzen. Deze productieheffingen verzekeren dat de last van het EU-suikerbeleid op het EU-budget beperkt blijft.

De laatste hervorming van de GMO suiker, van kracht vanaf 1 juli 2001 tot 30 juni 2006, is nog maar net beëindigd of een nieuwe kondigt zich alweer aan. Waar de hervorming van 2001 een afschaffing van de verevening van de opslagkosten en een verlaging van de quota met 115.000 ton inhield, zou de volgende wel eens grotere effecten met zich mee kunnen brengen. De recente ontwikkelingen op internationaal vlak verhogen de druk op het bestaande suikerregime met quota en gegarandeerde prijzen. De Europese Commissie heeft in haar mededeling van 23 september 2003 de gevolgen belicht van drie mogelijke hervormingsscenario's in de suikersector van de EU. De eerste optie bestaat erin de huidige regeling na 2006 voort te zetten. De tweede optie houdt een geleidelijke afschaffing van de productiequota in. Daarenboven moet de prijs op de interne markt zich vanzelf aanpassen aan de prijs van niet-preferentiële invoer. De mogelijkheid om de suikerbietproducenten in aanmerking te laten komen voor de ontkoppelde bedrijfstoeslag wordt bij deze optie overwogen. Een derde optie beoogt een volledige liberalisering van de suikerregeling. De producenten zouden hierbij worden opgenomen in de bedrijfstoeslagregeling.

3.4 Aardappelen

Op basis van de verordening (EG) nr. 1452/2003 is iedere lidstaat eraan gehouden een elektronische databank op te zetten waarin de rassen worden opgenomen waarvoor op zijn grondgebied pootaardappelen beschikbaar zijn, die overeenkomstig de biologische productiemethode zijn verkregen. De in de databank opgenomen informatie moet via het internet kosteloos beschikbaar zijn voor de gebruikers van pootaardappelen en voor het publiek.

De Belgische aardappelsector (Belgapom en de landbouworganisaties ABS en BB) hebben begin 2003 een kwaliteitszorgsysteem ingevoerd dat zich richt op de teelt, de bewaring en het transport van aardappelen volgens de goede agrarische praktijk. Het doel is een antwoord te geven op de eisen in verband met de voedselveiligheid van de grootdistributie en de Belgische en Europese regelgeving, om de huidige markten te behouden en om aansprakelijkheid te verzekeren.

Algemeen wordt in dit verband gesproken van IKKB of Integraal Keten Kwaliteit Beheer. Dit betekent dat elke schakel van de keten (zowel telers als toeleverders, loonwerkers, transporteurs, handelaars en verwerkers) verantwoordelijk is voor de productie van veilig voedsel en daarom moet meewerken aan de traceerbaarheid en de kwaliteitszorg. Door autocontrole moet elke schakel er voor zorgen dat er in zijn onderdeel van de keten niets misloopt. De Belgische aardappelhandel en –verwerking ontwikkelde in dit verband de gids voor goede hygiënische praktijken.

Om als aardappelteler in aanmerking te komen voor certificering, dient te worden voldaan aan een reeks van maatregelen zoals beschreven in het lastenboek. Een meer uitgebreide toelichting bij deze eisen is terug te vinden in de bijhorende gids “Goede Agrarische Praktijk en Voedselveiligheid”. Wie het lastenboek naleeft, kan een erkenning krijgen. Deze erkenning of certificering komt er na een bedrijfscontrole door een erkend onafhankelijk keuringsorganisme. De v.z.w. Vegaplan beheert de IKKB standaard aardappelen.