

Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek

Wetenschappelijke instelling van de Vlaamse overheid - Landbouw en Visserij

Landbouw en Maatschappij

Burg. Van Gansberghelaan 115 bus2

9820 Merelbeke-Lemberge, België

tel. 09 272 23 40 – fax 09 272 23 41

e-mail: L&M@ilvo.vlaanderen.be

Certificering aanpassingen Vlaams Strategisch Plan GLB 2023-2027

Nota van

Jef Van Meensel

Ludwig Lauwers

8 september 2022

Deze nota is opgesteld op basis van de informatie waarover de auteurs konden beschikken. De auteurs noch hun instelling kunnen aansprakelijk gesteld worden voor eventueel onoordeelkundig of verkeerd gebruik van de resultaten

ILVO

Instituut voor Landbouw-,
Visserij- en Voedingsonderzoek



Vlaanderen
is landbouw & visserij

1. Verduidelijking van de certificeringsopdracht

Op 14 januari 2022 werd het ontwerp Vlaams GLB Strategisch plan ter openbaar onderzoek vrijgegeven. Naar aanleiding van dit openbaar onderzoek werd de eenheid Landbouw en Maatschappij (L&M) van het Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek (ILVO) te Merelbeke aangesproken om een certificering uit te voeren in uitvoering van artikel 31 lid 7, artikel 82 en artikel 111 j) ii) van Verordening (EU) 2021/2015. Deze certificering werd uitgevoerd in maart 2022.

Aanvullend op de certificering van het ILVO in maart 2022 voor de steunbedragen van de interventies van het GLB-plan 2023-2027, wordt het ILVO gevraagd een bijkomende certificering uit te voeren (accuraatheid en nauwkeurigheid van de berekening van de steunbedragen) op aanpassingen die beoogd worden aan het bij de Commissie ingediende GLB-plan.

1.1. ILVO - eenheid Landbouw en Maatschappij

Het ILVO is een wetenschappelijke instelling van de Vlaamse overheid, en kan als verzelfstandigd agentschap met een internationale wetenschappelijke reputatie als een '*duly recognised and independent body*' beschouwd worden. De eenheid 'Landbouw en Maatschappij' kan hierbij de nodige expertise leveren. L&M voerde eerder al de certificatie uit van o.a. het Vlaamse PDPO II 2007-2013 (Kerselaers en Lauwers, 2006), aanpassingen ervan in het kader van Health Check (Van Meensel et al., 2009), het Vlaamse PDPO III 2014-2020 (Van Meensel en Lauwers, 2013), "non-double funding" tussen directe steun in het kader van vergroeningseisen en steun voor maatregelen uit Pijler 2 (Van Meensel en Lauwers, 2014). L&M stamt bovendien gedeeltelijk uit het vroegere Centrum voor Landbouweconomie dat eerder al, eveneens als onafhankelijke wetenschappelijke instelling, de ex-ante evaluatie van het Belgische PDPO 2000-2006 uitvoerde, meewerkte aan de mid term-evaluatie van het Vlaamse PDPO 2000-2006 en verschillende studies uitvoerde ter ondersteuning van het plattelandsbeleid.

1.2. Doel

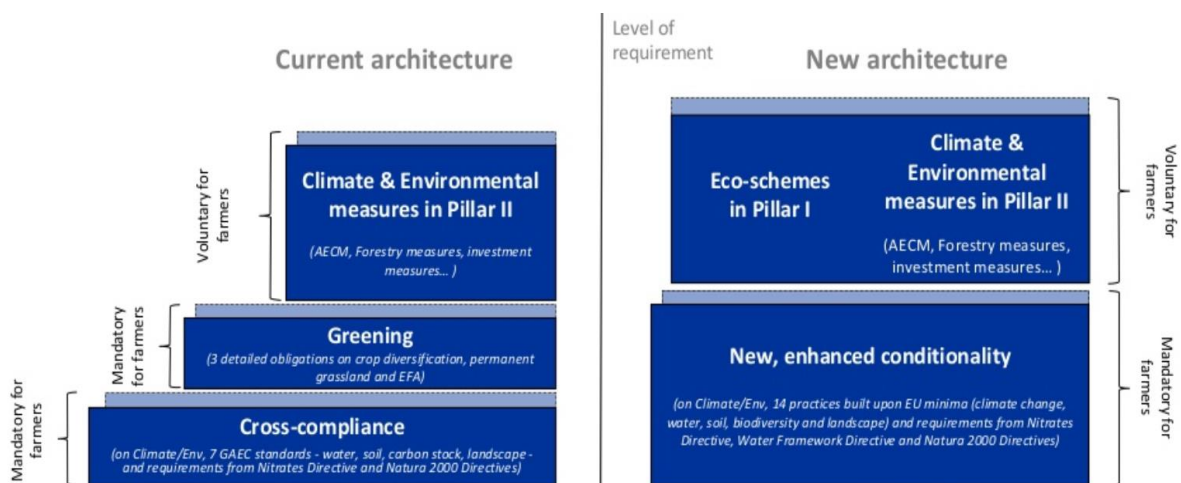
De certificering houdt in dat wordt nagegaan of de voorgestelde berekeningswijze voor het subsidiebedrag voldoet aan de eisen van *adequacy* and *accuracy*, zoals vermeld in artikel 82 van Verordening (EU)2021/2115. Met *adequacy* wordt bedoeld: overeenstemmend met het voorbeeld of met het object, overeenkomstig, gepast (Van Dale), met andere woorden zijn de berekeningen en de resultaten conform aan hetgeen van een steunbedrag verwacht wordt (bijvoorbeeld, de gedeeltelijke compensatie van gederfde inkomsten of gemaakte kosten, aanlegkosten). Met *accuracy* wordt nauwkeurigheid, correctheid bedoeld, met andere woorden zijn de cijfers en berekeningen juist? Dit betekent dat er geen systematische uitspraken worden gedaan over de coherentie en doeltreffendheid van strategisch plan, doch waar relevant voor de certificering worden wel hierover uitspraken gedaan.

Tevens wordt bij de certificeringsopdracht nagegaan of er dubbelfinanciering optreedt: het betreft enerzijds mogelijke dubbelfinanciering tussen agromilieu-klimaatmaatregelen en beheersovereenkomsten uit Pijler 2 onderling, als tussen de Pijler 2 maatregelen en de eco-regelingen uit Pijler 1. Bij de certificering wordt bijgevolg de nodige aandacht besteed aan de groene basisstructuur, de conceptuele onderbouw van de conditionaliteit, investeringssteun en steun aan advisering. Belangrijkste verschil met het vorige GLB is het wegvallen van de ecologische aandachtsgebieden, welke een extra complexiteit aan de berekening van de

steunbedragen uit Pijler 2 met zich mee brachten. Immers, volgens de richtsnoer van de Europese Commissie moeten de bedragen uit Pijler 1 en 2 dermate verrekend worden teneinde dubbelfinanciering te vermijden. Dit betekent dat de betaalde steunbedragen enkel berekend worden op basis van gemaakte kosten en gedeelde inkomsten die verder gaan dan de conditionaliteit en wettelijke nationale verplichtingen. Aangezien de vereiste van ecologische aandachtsgebieden in het vorig GLB bedrijfs-grootte-afhankelijk was, betekende dit dat elke PDPO III- maatregel uit Pijler 2 met een link met vergroening minstens twee steunbedragen omvatte (een volledige bedrag indien de landbouwer de oppervlakte niet gebruikt om te voldoen aan vergroening en een verminderd bedrag indien de landbouwer dezelfde oppervlakte gebruikt om te voldoen aan vergroening). Voor de certificering van de steunbedragen in huidig plan geldt dus de opgelegde conditionaliteit als basis voor de kosten en/of gedeelde inkomsten van extra maatregelen.

1.3. Het Vlaams Strategisch Plan GLB 2023-2027

Met het Vlaams GLB Strategisch Plan wordt gestalte gegeven aan een nieuwe groene architectuur (Figuur 1). Over gans de lijn van rechtstreekse pijler1-inkomenssteun en de pijler2- interventies is er meer aandacht voor milieu, dierenwelzijn en klimaat. Dit komt reeds tot uiting in de onderbouw van de steunregeling: de randvoorwaarden verbonden aan rechtstreekse steun worden verhoogd (**verhoogde conditionaliteit**), mede door het samensmelten van de vroegere cross compliance en de bijkomende vergroeningseisen van gewas diversificatie, blijvend grasland en ecologische aandachtsgebieden. Dit betekent trouwens ook dat de differentiatie van bedrijven waar de bijkomende vergroeningseisen golden, wegvalt.



Figuur 1. De groene architectuur van het nieuwe GLB

Een deel van de rechtstreekse inkomenssteun, namelijk 25% wordt gereserveerd voor bijkomende maatregelen binnen pijler 1, de zogenaamde **eco-regelingen**. Hierdoor wordt de grens tussen eco-conditionaliteit en bijkomende maatregelen niet altijd even duidelijk, wat extra waakzaamheid bij certificering met zich meebrengt. Naast de Pijler 1 eco-regelingen, en eveneens bovenop de verhoogde conditionaliteit, komen de vertrouwde Pijler 2 **agromilieu- en klimaatmaatregelen AMKM**, in uitvoering van artikel 70 van Verordening (EU) 2021/2115, inclusief de **BOs, beheersovereenkomsten**. De conditionaliteit is de basis van waaruit de interventiefiches voor eco-regelingen en AMKM dan nader geoptimaliseerd worden. Belangrijk voor deze certificeringsopdracht zijn de eco-regelingen en de meerjarige verbintenissen (AMKM en BO). Rakend aan de thema's die het bodem- en waterbeheer

stimuleren en aan de erosie maatregelen, zijn er de NPI, **niet-productieve investeringen**. Deze vallen buiten de certificeringsopdracht.

De conditionaliteit bestaat uit **GLMC- normen (Goede Landbouw- en Milieuconditie)** en **RBE's (beheerseisen)** met betrekking tot klimaat en milieu, volksgezondheid, gezondheid van planten en dierenwelzijn). De beheerseisen steunen op de vigerende wetgeving zoals de mestwetgeving.

De **eco-regelingen** zijn bijkomend aan de verhoogde conditionaliteit, maar vrijblijvend. Bovendien jaarlijks, waardoor eventueel de drempel tot het aangaan van een meer-jaarlijkse verbintenis (zoals AMKM of BO) verlaagt. Sommige van de vroegere AMKM of BO zijn eco-regeling geworden (bijvoorbeeld mechanische onkruidbestrijding). Of bepaalde maatregelen worden ontdubbeld: waar ze vroeger in één verbintenis zaten, zoals steun aan de biologische landbouw, zijn ze nu gesplitst in een AMKM-verbintenis (pijler 2) die de omschakeling covert en een eco-regeling (pijler 1) die de voorzetting stimuleert. Binnen de eco-regelingen wordt nog onderscheid gemaakt tussen de top-up-maatregelen, dit zijn de eco-regelingen op bedrijven waar betalingsrechten voorkomen en deze op bedrijven zonder basisbetalingsrechten.

1.4. Verduidelijking van de certificeringsopdracht

In maart 2022 voerde het ILVO de certificering uit voor de steunbedragen van de interventies van het GLB-plan 2023-2027.

Begin september 2022 wordt het ILVO gevraagd een bijkomende certificering uit te voeren (accuraatheid en nauwkeurigheid van de berekening van de steunbedragen) op aanpassingen die beoogd worden aan het bij de Commissie ingediende GLB-plan.

De nodige documenten die de aanpassingen beschrijven werden doorgegeven aan het ILVO. Het betreft:

- Berekening steunbedrag voor nieuwe beheerovereenkomst 6A onder interventie 3.10 'beheerovereenkomsten soortenbescherming' + verhoging van de steunbedragen voor verschillende beheerovereenkomsten in de interventie 3.10 'beheerovereenkomsten soortenbescherming' en de interventie 3.8 'bufferen en verbinden'.

Documenten:

- Aangepaste interventiefiches BO's (beschrijving interventie): *'H5_aanpassingen interventies 3.8_3.9_3.10 beheerovereenkomsten.docx'*
 - Interventie 3.10 'beheerovereenkomsten soortenbescherming':
 - nieuwe BO: actie 6A
 - nieuwe vereenvoudigde BO's: acties 2A en 3A (2B en 3B zijn identiek aan initiële actie 2 en 3)
 - Aanpassing van de steunbedragen voor:
 - de volgende acties van 3.10 'beheerovereenkomsten soortenbescherming': actie 1, actie 2B (=initiële actie 2), actie 3B (= initiële actie 3), actie 5, actie 7 en actie 8
 - de volgende acties van 3.8 'beheerovereenkomsten bufferen en verbinden': actie 3, actie 4 en actie 6
- Beschrijving aanpassingen van steunbedragen: *'nota herberekenen vergoedingen BO's interventies 3-8 en 3-10_september 2022.docx'*

- Berekeningstabellen van deze nieuwe BO's en aangepaste steunbedragen: *'Berekening_vergoedingen_PDPO4_alle_BO_aanpassing_september_2022.xlsx'* (aanpassingen/toevoegingen in het rood aangeduid, toelichting nummering in deze excel: 1.x komt overeen met interventie 3.10 actie x, 2.y komt overeen met interventie 3.8 actie y).
 - Combinatietabel (toegestane combinaties van BO's met ecoregelingen): *'Bijlage_GLB-SP_combinatietabel_ER-AMKM-BO (observatiebrief)_V2.xlsx'*
- Aanpassing (berekening) steunbedragen voor de Ecoregeling 1.17 'voedermanagement bij rundvee'. De interventie wordt omgezet van een agromilieu- en klimaatmaatregel 3.3 in pijler 2 (waarbij 1 vast steunbedrag werd gehanteerd) naar een ecoregeling 1.17 in pijler 1. Elke voedermanagementmaatregel krijgt een apart steunbedrag.
- Documenten:
- Aangepaste interventiefiche: *'BE-FL H5_Interventie voedermanagement_van_AMKM_3.3_naar_ecoregeling_1.17_update20220830.docx'*
 - Berekeningstabel: *'Berekening_vergoedingen_certificering_aanpassing_september_2022.xlsx'* (aanpassingen in het rood aangeduid (werkblad 'VOEDERMGMT'))
- Aanpassing berekening steunbedragen voor actie 1 (organisch koolstofgehalte verhogen op bedrijfsniveau) van de ecoregeling 1.7 'organisch koolstofgehalte in bouwland'
- Documenten:
- Aangepaste interventiefiche: *'BE-FL H5_aanpassing_ecoregeling_1-7_organische_koolstof_20220830.docx'*
 - Nota beschrijving aanpassing interventiefiche: *'BE-FL Nota_Wijzigingen_fiche_ER_1-7_organische_koolstof_20220830.docx'*
 - Berekeningstabel: *'Berekening_vergoedingen_certificering_aanpassing_september_2022.xlsx'* (aanpassingen in het rood aangeduid (werkblad 'OC'))

2. Resultaten certificering

De certificeerders stellen vast dat de voorgestelde extra maatregelen en aanpassingen van maatregelen geen substantiële wijzigingen inhouden ten opzichte van het reeds ingediende plan. De extra maatregelen en aanpassingen passen in het conceptueel en methodologisch kader dat reeds in het ingediende plan werd voorgesteld.

De aanpassingen van de steunbedragen steunen op voortschrijdend inzicht en nieuwe data, waarbij beroep wordt gedaan op brede expertise uit de sector. Dit is een goede zaak. De certificeerders willen wel waarschuwen om bij verdere verbeteringen van het GLB-plan waakzaam te zijn inzake controleerbaarheid van de maatregelen. Zo worden bij de maatregelen inzake voedermanagement maximale tijdsgrenzen voorgesteld, welke mogelijk moeilijk te controleren zijn. Nog inzake voedermanagement worden voedermiddelen voorgesteld (bijv. bierdraf), die nu reeds frequent in rantsoenen worden aangewend. Dit maakt het moeilijk om de exacte gedeerde inkomsten ten opzichte van het normale rantsoen in beeld te brengen.

3. Besluit

De aanpassingen in het Vlaams Strategisch Plan GLB 2023-2027 kunnen worden gecertificeerd. De planvoorbereiders bewijzen een flexibele maturiteit om maatregelen en steunbedragen adequaat en accuraat te ontwerpen, uit te werken en te verfijnen. Er worden geen wezenlijke algemene scheeftrekkingen en ook geen bijzondere anomalieën vastgesteld. Voor de berekening van de steunbedragen wordt gebruik gemaakt van een correct en transparant kader waarin gedeerde inkomsten, bijkomende inkomsten, gedeerde kosten en bijkomende kosten worden beschouwd. Dit kader wordt op een coherente manier toegepast voor de bepaling van het steunbedrag. Gebruikte aannames worden gestaafd.

Referenties

Kerselaers, E. en Lauwers, L. (2006). Certificatie van het Vlaamse PDPO 2007-2013.

Van Meensel, J., Kerselaers, E. en Lauwers, L. (2009). Aanvullende nota bij ‘Certificatie van het Vlaamse PDPO 2007-2013’: aanpassingen in het kader van Health Check.

Van Meensel, J. en Lauwers, L. (2013). Certificatie van het Vlaamse PDPO III 2014-2020.

Van Meensel, J. en Lauwers, L. (2014). Certificatie van “non-double funding” tussen directe steun i.k.v. vergroeningseisen en steun voor maatregelen uit Pijler 2.