



Evaluatie doelmatigheid GLB 2023-2027

Finaal rapport – 18 september 2026

In opdracht van Agentschap Landbouw & Zeevisserij

Deze studie werd uitgevoerd door

Steven Knotter

steven.knotter@ideaconsult.be

Elke Thurman

Lode Van Der Schueren

IDEA Consult

Jozef II-straat 40 B1

1000 Brussel

T +32 (0)2 282 17 10

www.ideaconsult.be

IDEA Consult is member of IDEA Group



Inhoudsopgave

0. Management-samenvatting	3
Doel, kader en methodologische kanttekeningen	3
Vaststellingen doelmatigheid per Specifieke Doelstelling	4
Externe coherentie	7
Conclusies en aanbevelingen	8
1. Doel en kader van de opdracht	11
1.1 Situering en doel	11
1.2 Kader van de evaluatie	11
2. Het programma en haar context	13
2.1 Vlaams Strategisch Plan GLB 2023-2027	13
2.2 Aandachtspunten en wijzigingen bij het programma	16
3. Aanpak en ondernomen stappen	20
4. Voortgang en doelmatigheid per SD	22
4.1 Methodologische uitgangspunten bij data-interpretatie	22
4.2 Horizontale Doelstelling CCO: kennis, innovatie, digitalisering	23
4.3 Specifieke Doelstelling 1: Leefbaar bedrijfsinkomen en veerkracht van de landbouwsector	29
4.4 Specifieke Doelstelling 2: Marktgerichtheid en concurrentievermogen van landbouwbedrijven	34
4.5 Specifieke Doelstelling 3: Verbeteren waardeketenpositie	39
4.6 Specifieke Doelstellingen 4, 5, 6: Klimaatactie, duurzame ontwikkeling en zorg dragen voor het milieu, landschap en biodiversiteit	42
4.7 Specifieke Doelstelling 7: Generatiewissel	69
4.8 Specifieke doelstelling 8: Bevorderen van duurzame werkgelegenheid, inclusieve groei en lokale ontwikkeling in plattelandsgebieden	72
4.9 Specifieke doelstelling 9: Beter inspelen op maatschappelijke verwachtingen rond duurzaam, veilig en gezond voedsel, dierenwelzijn en minder voedselverspilling	74
4.10 Bijdrage Operationele programma Groenten en Fruit	75
5. Externe coherentie	80
5.1 Stikstofdecreet	80



5.2	Mestactieplan 7 (MAP 7)	82
5.3	Natuurherstelverordening (2024/1991)	82
5.4	Vlaamse eiwitstrategie	84
5.5	Coherentie met ander gebiedsgericht beleid en fondsen	84
5.6	Coherentie cohesiefondsen met het Vlaamse plattelandsbeleid (NRPP)	85
6.	Conclusies & aanbevelingen	87
6.1	Inkomenssteun – rechtstreekse betalingen	88
6.2	VLIF	89
6.3	Groene architectuur	90
6.4	AKIS	93
6.5	Operationele Programma's groenten en fruit	95



0. Management-samenvatting

Enkele kernboodschappen

- Het GLB-SP komt, na een trage opstart, in 2024–2025 goed op stoom en levert een aantoonbaar positieve bijdrage aan de duurzame ontwikkeling van de Vlaamse landbouwsector, met name via VLIF, de ecoregelingen en de OP's Groenten en Fruit.
- De herverdelende inkomenssteun en de gerichte steun voor jonge landbouwers werken zoals beoogd, maar de onderliggende concentratie van middelen bij de grootste bedrijven blijft structureel, net als de spanning tussen inkomenszekerheid en verduurzamingsambitie.
- Instrumenten die pas laat zijn opgestart of een lange doorlooptijd kennen (VLIF-innovatie, 3.25, niet-productieve investeringen) zijn nog beperkt beoordeelbaar op hun doelmatigheid; hun feitelijke bijdrage zal pas in de komende jaren zichtbaar worden.
- Veel belangrijkste doelmatigheidsrisico's liggen niet zozeer binnen het GLB zelf, maar in de externe coherentie met recentere, dwingender omgevingskaders (stikstofdecreet, MAP7, natuurherstelverordening) en in overlap tussen instrumenten (VLIF/OP's Groenten en Fruit).
- De belangrijkste rode draad in de aanbevelingen is de nood aan een sterkere onderlinge samenhang en doorstroom tussen de instrumenten (AKIS–VLIF–groene architectuur–LEADER), ondersteund door een onafhankelijke navigatiefunctie voor landbouwers.

Doel, kader en methodologische kanttekeningen

Deze opdracht kadert in het evaluatieplan van het Vlaams Strategisch Plan GLB 2023–2027 en sluit aan bij de ambitie uit het Vlaams Regeerakkoord 2024–2029 om de GLB-middelen doelmatiger in te zetten, ook met het oog op de optimalisatie van de Vlaamse GLB-interventies na 2027. Centraal staat de vraag in welke mate de GLB-maatregelen bijdragen aan het beantwoorden van de geïdentificeerde noden en het realiseren van de Specifieke Doelstellingen (SD's), afgetoetst tegenover de vaststellingen van de ex-ante evaluatie. Het rapport levert daarmee ook input voor de voorbereiding van het GLB na 2027.

De bevindingen en conclusies zijn gebaseerd op uitgebreide documentanalyse van programma-documentatie en -rapportering alsook andere relevant materiaal met betrekking tot het landbouwbeleid in Vlaanderen, aangevuld met interviews met programmabeheerders en -stakeholders.

Bij de interpretatie van de bevindingen is voorzichtigheid geboden. De analyse steunt op een beperkte observatieperiode (APR-gegevens financiële jaren 2023–2025) en verschillende maatregelen kennen een ingebouwde uitvoeringsvertraging: voor VLIF-investeringen, EIP, demonstratieprojecten en Natura 2000-inrichting kan tussen selectie, uitvoering en betaling 2,5 à 3 jaar liggen. Ook de rapporteringslogica (resultaatindicatoren tellen pas vanaf eerste betaling) en attributieregels (bv. bij VLIF telt één dossier slechts één keer mee per resultaatindicator, wat de werkelijke effecten onderschat) beïnvloeden het beeld. De beoordeling van doelmatigheid is dan ook deels gebaseerd op vastleggingen, selecties en verwachte bijdrage, eerder dan op volledig uitgekristalliseerde ex-post resultaten. De Operationele Programma's (OP's) Groenten en Fruit worden omwille van hun brede, sectoroverschrijdende karakter apart behandeld (zie 2.9).



Vaststellingen doelmatigheid per Specifieke Doelstelling

Horizontale Doelstelling CCO — kennis, innovatie, digitalisering

De opleidings- en adviesmaatregelen komen, na een trage opstart, volledig op stoom en verlagen de drempel tot deelname; dit draagt bij aan een kwalitatieve instroom van starters en aan bedrijfsmatig gezonde bedrijven, al blijft de nettogroeiratio in de landbouw negatief.

- De vernieuwing van de adviesverlening versterkt het AKIS doelmatig en verbreedt de groep adviesactoren; dit vergroot de mogelijkheden voor kennisdoorstroom, maar de toetreding van nieuwe (niet-traditionele) aanbieders vraagt extra aandacht voor kwaliteitszekerheid en onafhankelijkheid van de advisering.
- Demonstratieprojecten en EIP-operationele groepen zijn doelmatiger gepositioneerd dan voorheen: demoprojecten verbinden beleidsprioriteiten met praktijkknoden via peer-to-peer-leren rond bewezen technieken, EIP werkt bottom-up rond innovatieve oplossingen. Beide instrumenten botsen op de grenzen van hun vaste looptijd — sommige demoprojecten hebben feitelijk geen jaar nodig, sommige EIP-groepen net méér tijd of een bredere samenstelling.
- Praktijkcentra landbouw blijven dominante leidende partners, met een groeiende diversiteit aan andere lead partners naarmate de thematiek van de oproepen evolueert.
- Ervaring uit PDPO III bevestigt dat de keten kennis → advies → VLIF-investering doelmatig kan werken, met concrete voorbeelden van rechtstreekse doorstroom van een demonstratieproject naar een VLIF-investering. De samenhang binnen het volledige instrumentarium (incl. VLAIO-trajecten en LEADER) kan nog verder versterkt worden, wat een sterkere onderlinge afstemming van thema's en oproepen vergt.

SD 1 - Leefbaar bedrijfsinkomen en veerkracht van de landbouwsector

- De inkomenssteun wordt goed opgenomen, zonder aanwijzingen van afhaakrisico bij landbouwers.
- De herverdelende mechanismes werken aantoonbaar: het aandeel van de 20% grootste begunstigden in de rechtstreekse steun daalde van 57,7% (2022) naar 50,5% (2023) — een gunstiger verdeling dan het EU-gemiddelde, waar circa 80% van de steun naar de 20% grootste bedrijven gaat. Toch blijft de concentratie opvallend: circa 70% van de steun ging in 2023 nog naar de helft grootste landbouwbedrijven, wat de doorgroeikansen van kleinschalige en startende bedrijven kan beperken.
- De steun komt in belangrijke mate terecht bij sectoren met een structureel zwakkere inkomensvorming (akkerbouw, melkvee, vleesvee), wat de veerkracht van deze sectoren ten goede komt. Tegelijk wijst de Europese Rekenkamer op een mogelijk opwaarts effect van dit type steun op grondprijzen en een beperkend effect op de instroom van starters en op innovatie — mechanismen waar de herverdelende maatregelen (o.a. definitie 'actieve landbouwer', verhoogde jongerensteun) net op inspelen.
- De brede conditionaliteit verankert duurzame praktijken stevig zonder aanwijsbaar afhaken uit het systeem, maar de protesten van de afgelopen jaren en de daaropvolgende Europese versoepelingen van bepaalde conditionaliteitsonderdelen tonen de reële spanning tussen inkomenszekerheid en verduurzamingsambitie — een spanning die inherent is aan de dubbele doelstelling van het GLB.

SD 2 - Marktgerichtheid en concurrentievermogen van landbouwbedrijven

- De mijlpaalrealisatie voor SD 2 is sterk, maar de betekenis verschilt per indicator: de indicatoren tonen vooral een breed bereik van digitale ondersteuning (mede dankzij vorming en advies), alsook een sterke opname van investeringssteun maar dit zegt op zich nog niets zegt over effectieve competitiviteits- of rendabiliteitswinst.



- De reguliere VLIF-moderniseringsmaatregelen zijn doelmatig in bereik en opname (vanaf 2025 ruim boven mijlpaal) en structureel meer op verduurzaming gericht dan voorheen: dossiers die louter een productiviteitsverhoging beogen (steunpercentage 15%) worden niet langer geselecteerd, ook al blijven landbouwers dergelijke dossiers indienen. De verhouding tussen modernisering, verduurzaming en structurele bedrijfsvernieuwing is daarmee structureel verschoven.
- De innovatieve maatregelen (3.20, 3.21) en de nieuwe maatregel 'toekomstgerichte ondernemingsstrategie' (3.29) zijn inhoudelijk coherent met de noden N2 (innovatie/digitalisering) en N5 (marktgericht ondernemerschap), die in de nodenanalyse als hoogste prioriteit gelden, maar zijn nog te vroeg in uitvoering om hun feitelijke doelmatigheid te beoordelen.
- Twee concrete bijsturingspunten: (1) de complexiteit van de VLIF-investeringssteun (3.22, 3.23) blijft een drempel, vooral voor kleinere en extensieve bedrijven; (2) er bestaat overlap met de OP's Groenten en Fruit voor gelijkaardige investeringen, wat een scherpere afbakening vraagt voor de volgende programmaperiode.

SD 3 - Verbeteren van de waardeketenpositie

- De voortgang binnen SD 3 leunt vandaag sterk op de OP's Groenten en Fruit (zie 2.9); dit bevestigt de verwachting uit de ex-ante evaluatie dat de OP's de centrale hefboom voor deze doelstelling zouden zijn.
- De aanvullende maatregel duurzame verwerking en afzet (3.25), gericht op onder meer de korte keten, kende pas begin 2025 haar eerste selecties; de feitelijke output in betalingen en bereik stond in de vroege rapportages nog op nul. De 11 tot dusver geselecteerde dossiers focussen op verwerking, automatisering en valorisatie van reststromen bij verwerkende bedrijven, eerder dan op de directe ketensamenwerking tussen landbouwers onderling die SD 3 beoogt.
- De korte keten wint wel aan belang: 13,2% van de landbouwbedrijven oefende in 2023 minstens één korteketenactiviteit uit, tegenover 10% in 2016. De organisatiegraad buiten de groenten- en fruitsector blijft echter beperkt, wat zowel de relevantie als de moeilijkheidsgraad van bredere ketenversterking illustreert.

SD 4, 5, 6 — Klimaat, milieu, landschap en biodiversiteit

Dit brede pakket vergroeningsmaatregelen (conditionaliteit, ecoregelingen, AMKM's, VLIF) toont een gemengd maar overwegend positief doelmatigheidsbeeld.

- De ecoregelingen (ER's) en AMKM's leveren, in lijn met de ex-ante evaluatie, vooral een doelmatige bijdrage aan bodemversterking en -bescherming, grondwater- en waterloopkwaliteit en reductie van pesticiden- en (beperkt) kunstmestgebruik. Energie-efficiëntie wordt sterk gedragen door de OP's Groenten en Fruit en VLIF.
- Bio-landbouw groeit ondanks specifieke steun (ecoregeling én AMKM voor omschakeling) slechts geleidelijk sinds 2021; de bijdrage aan niet-energetische emissiereductie, luchtkwaliteit en biodiversiteit is minder direct, en de opname van de ER voedermanagement (rechtstreeks gekoppeld aan broeikasgasemissies) blijft duidelijk onder verwachting.
- De ER's kennen over het algemeen een goede en groeiende opname: in 2024 ontvingen 12.930 unieke landbouwers samen €58,7 mln (gemiddeld €4.540 per landbouwer), een stijging van meer dan 40% t.o.v. 2023, met ruim 25% van de betalingen naar landbouwers van 40 jaar of jonger. Dit wijst op een groeiende verankering van duurzame praktijken. Enkele acties blijven wel achter of vallen terug (meerjarig grasland, bufferstroken, sommige ecoteelten, organische koolstof via compost/houtsnippers).
- Retentie van deelnemers is een structureel aandachtspunt: circa 56% van de percelen onder ER/AMKM in campagnejaar 2024 nam ook al in 2022 en 2023 deel. Voor de effectiviteit op bodem- en waterkwaliteit is net een doorgezette meerjarige inspanning nodig; vroegtijdige uitstap kan het gerealiseerde effect grotendeels tenietdoen.



- De AMKM's (5-jarige verbintenissen, 2024: 5.457 landbouwers voor €19 mln) blijven vaker en sterker achter bij hun mijlpalen dan de ER's, met grote variatie tussen acties — een gevolg van hogere instapdrempels (complexere voorwaarden, groter commitment, minder laagdrempelig dan pijler 1).
- VLIF draagt intussen aantoonbaar bij aan duurzaamheid: in 2024 werd circa 1.948 ton NH₃-emissie vermeden (~49% van de totale emissiedaling in de Vlaamse veehouderij t.o.v. 2017), 1.328 GWh energie bespaard, 237 kiloton CO₂-eq vermeden, en bijna 2 miljoen m³ bijkomende wateropslagcapaciteit gerealiseerd (waarvan 1,1 miljoen m³ hergebruikt hemelwater). De huidige periode versterkt deze effecten verder via de niet-productieve investeringen.

SD 7 — Generatiewissel

- De interventielogica van deze doelstelling is beperkt ingevuld (drie bijdragende maatregelen, twee resultaatindicatoren, deels ook gerealiseerd via maatregelen buiten de formele interventielogica, zoals de AKIS-startersopleidingen).
- De aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers (1.3) is de meest directe maatregel en vervult een belangrijke rol als financiële opstapsteun: ze verlaagt de drempel tot zelfstandig ondernemerschap, al geeft ze op zich weinig inzicht in de vraag of jonge landbouwers ook effectief nieuwe bedrijfsmodellen of praktijken introduceren — daarvoor zijn de meer structurerende VLIF-maatregelen 3.28 en 3.29 beter geschikt als aanvulling.
- Het aantal starters in de landbouw steeg van circa 400 (2020) naar 675 (2025), en de VLIF-overname- en opstartsteun toont gunstige signalen, ook al zijn de effecten nog niet volledig zichtbaar in de monitoringcijfers.
- De structurele uitdaging blijft echter groot: gemiddeld heeft slechts 14,3% van de bedrijfshoofden ouder dan 50 jaar een vermoedelijke opvolger, en de vergrijzing in de sector neemt toe. Externe factoren buiten het GLB (toegang tot betaalbare grond, regelgevende onzekerheid, rendabiliteit, imago van de sector) blijven de instroom belemmeren en vragen een bredere beleidsbenadering dan het GLB-instrumentarium alleen kan bieden.

SD 8 - Duurzame werkgelegenheid en lokale ontwikkeling in plattelandsgebieden

De voortgang op SD 8 wordt in belangrijke mate gedragen door LEADER en toont zeer sterke resultaten: R.38 (dekking) bereikt bijna 100% van de plattelandsbevolking, en R.40, R.41 en R.42 overschrijden hun mijlpalen voor 2025 ruimschoots — wat er mogelijk ook op wijst dat de mijlpalen te laag werden ingeschat. Een in 2025 uitgevoerde evaluatie van de toegevoegde waarde van LEADER (in opdracht van VLM) toont aantoonbare meerwaarde via drie componenten: (1) sociaal kapitaal — sterke netwerkvorming tussen lokale actoren, al blijven private actoren, jongeren en kwetsbare groepen minder goed bereikt; (2) beter bestuur — participatieve besluitvorming via de Lokale Actiegroepen (LAG's), met kwaliteit die afhankelijk blijft van actieve participatie en goede procesvoering; (3) betere resultaten en impact — projecten sluiten sterk aan bij lokale prioriteiten (leefbaarheid, sociale cohesie, landschap, korte keten). De toegevoegde waarde is dus reëel, maar geen vaststaand gegeven: ze hangt sterk af van de manier waarop LAG's, coördinatoren en VLM de werking dagelijks blijven vormgeven en versterken.

SD 9 - Duurzaam, veilig en gezond voedsel, dierenwelzijn en voedselverspilling

Deze doelstelling is vrij beperkt ingevuld, met slechts twee maatregelen die er substantieel aan bijdragen; deze zijn wel doelmatig binnen hun beperkte scope. Bredere aspecten van de doelstelling — voedselveiligheid, tegengaan van voedselverspilling — worden niet rechtstreeks door reguliere GLB-maatregelen gedekt. De OP's Groenten en Fruit dragen wel bij via gericht teeltadvies en innovatieprojecten.



Operationele Programma's Groenten en Fruit

De OP's nemen een bijzondere positie in: sectoraal afgebakend (11 actieve producentenorganisaties, samen 5.236 leden) maar thematisch breed, met een gelijktijdige bijdrage aan SD 1, 2, 3 en 4-5-6. In 2024–2025 zijn 10 à 11 operationele programma's ondersteund (tegenover 12 gepland), goed voor circa €147,1 miljoen aan uitbetalingen; de Vlaamse PO's investeren gemiddeld al circa 20% van hun budget in milieu- en klimaatdoelstellingen, ruim boven het Europese wettelijke minimum van 15%.

- Bijdrage aan SD 3 (ketenpositie): R.10 en R.11 worden sterk gerealiseerd — de OP's zijn hier de belangrijkste drager, dankzij de collectieve organisatie van afzet en marktpositionering.
- Bijdrage aan SD 2 (modernisering): de OP's leveren bij benadering meer dan de helft van de totale realisatie op R.9, groter dan de VLIF-productieve investeringen.
- Bijdrage aan SD 4-5-6: voor R.15 (hernieuwbare energiecapaciteit) komt vermoedelijk meer dan 90% van de realisatie uit de OP's (o.a. via e-boilers in de energie-intensieve serresector), voor R.26 (natuurlijke hulpbronnen) circa de helft, terwijl VLIF net het grootste deel van R.16 (klimaatgerelateerde investeringen) draagt — een complementaire maar ongelijke verdeling die niet zichtbaar is in de standaardrapportering.
- Bijdrage aan SD 1 (risicobeheer, R.5): wisselende realisatie, mede beïnvloed door de overstap van één grote PO naar een instrument buiten het GLB, maar de indicator bevestigt de relevantie van de OP's voor risicobeheer.

De OP's functioneren daarmee doelmatig als collectief instrument voor een goed georganiseerde sector en genieten breed draagvlak bij de PO's voor de huidige maatregelenmix. Aandachtspunten: bepaalde acties (klimaatadaptatie, duurzaam waterbeheer, crisispreventie) blijven onderbenut, en er bestaat overlap met VLIF-investeringssteun (vooral energiebesparende serre-investeringen), met een reëel risico op 'shoppinggedrag' en dubbelbetaling — een risico dat momenteel wordt beheerst via jaarlijkse kruiscontroles tussen de betrokken diensten.

Externe coherentie

Het GLB-SP functioneert in een steeds complexere en meer verstrengde beleidsomgeving. Waar de ex-ante evaluatie al wees op de ongunstige uitgangspositie van Vlaanderen ten opzichte van de Europese milieu- en klimaatdoelstellingen, is de beleidscontext sindsdien verder aangescherpt via het Stikstofdecreet, het Mestactieplan 7 (MAP7) en de Europese Natuurherstelverordening.

- **Stikstofdecreet:** inhoudelijk complementair aan het GLB (VLIF maakt zelfs deel uit van het flankerend PAS-beleid), maar met een fundamenteel ander instrumentarium — bindende, gebiedsspecifieke verplichtingen versus het vrijwillige, stimulerende karakter van het GLB. De coherentie op maatregelniveau is gedifferentieerd; met name de gekoppelde steun voor gespecialiseerde vleesveehouderij (1.4) vraagt nuance, al toont de feitelijke uitvoering geen stimulans tot schaalvergroting.
- **MAP7:** positieve coherentie op doelstellingsniveau, maar wrijving in de uitvoering — de verplichte beschermingsstroken langs waterlopen ondermijnen de hefboomwerking (additionaliteit) van de ecoregeling bufferstroken.
- **Natuurherstelverordening:** sterkste coherentie bij de beheerovereenkomsten, niet-productieve investeringen en bepaalde ecoregelingen (bodemkoolstof, bestuivers). Het Vlaamse natuurherstelplan is nog in ontwikkeling en ontmoet kritiek van zowel de strategische adviesraden als sectororganisaties; deze onzekerheid kan de bereidheid van landbouwers tot langdurige vrijwillige verbintenissen beïnvloeden.
- **Vlaamse eiwitstrategie:** inhoudelijk coherent (ecoteelten, AMKM vlinderbloemigen), maar de opname blijft achter door beperkte afzet zekerheid voor lokale eiwitteelten — een factor buiten het bereik van het GLB.
- **Ander gebiedsgericht beleid** (o.a. Blue Deal): overwegend positieve coherentie, maar met risico op versnipperd instrumentarium en dubbelbetaling; een sterkere interbestuurlijke coördinatie en heldere afbakening tussen fondsen is aangewezen.



Vanaf 2028 verandert bovendien de Europese programmeringslogica fundamenteel via het Nationaal en Regionaal Partnerschapsplan (NRPP), dat GLB, cohesie- (EFRO, ESF+) en visserijfondsen samenbrengt in één geïntegreerde enveloppe per lidstaat (voor België geraamd op €8,8 miljard). Binnen die enveloppe wordt een deel — inkomenssteun, ecoregelingen/AMKM's, VLIF-investeringen en de OP's Groenten en Fruit — geoormerkt voor het GLB, terwijl AKIS en LEADER (dat in elke lidstaat verplicht blijft) uit de niet-geoormerkte, bredere cohesie-enveloppe gefinancierd zouden moeten worden, onder een voorlopig vooropgestelde 'rural target' van 10% van de middelen voor rurale gebieden. Dit biedt een reële kans om instrumenten die voorheen apart geprogrammeerd werden (landbouw, plattelandsontwikkeling, cohesie, werkgelegenheid, innovatie) sterker met elkaar te verbinden, maar even reëel is het risico dat landbouw- en plattelandsmaatregelen terrein verliezen aan andere beleidsprioriteiten binnen de geïntegreerde enveloppe, zeker in een context van budgettaire druk en toegenomen concurrentie tussen bevoegdheidsniveaus. Voor de voorbereiding van het Vlaamse beleid na 2027 is het dan ook aangewezen tijdig de raakvlakken met de EFRO- en ESF-doelstellingen (klimaatadaptatie, bio-economie, agro-food-innovatie, sociale inclusie) in kaart te brengen.

Conclusies en aanbevelingen

Na een trage opstart komt de uitvoering van het GLB-SP goed op stoom en levert het een aantoonbaar positieve bijdrage aan de duurzame ontwikkeling van de Vlaamse landbouwsector. Het programma functioneert echter in een complexe context: intern moet het evenwicht bewaard blijven tussen competitiviteitsversterking en verduurzaming; extern kent het een gebrekkige coherentie met recentere, dwingender omgevingskaders (stikstofdecreet, mestactieplan, natuurherstel) die de sector naar een fundamentele transformatie duwen. Het GLB is in dat licht meer dan ooit te beschouwen als een ondersteunend transitieprogramma, complementair aan die kaders, waarin onafhankelijke begeleiding en advisering een sleutelrol spelen.

Inkomenssteun — rechtstreekse betalingen

De hervorming functioneert grotendeels zoals beoogd: herverdeling naar kleinere bedrijven overtreft de mijlpalen, de gerichte steun voor jonge landbouwers en gespecialiseerde veehouderij bereikt haar doelgroep, en de conditionaliteit leidt niet tot afhaken. Toch blijft circa 70% van de steun geconcentreerd bij de helft grootste bedrijven, en blijft de spanning tussen inkomenszekerheid en verduurzaming reëel — verzachte conditionaliteitsvoorwaarden maken de basislaag van de groene architectuur toegankelijker, maar mogelijk ook minder sturend.

- Hervedelende mechanismes blijven toepassen, met blijvende waakzaamheid dat kleinschalige (startende) 'actieve landbouwers' niet onnodig buiten de boot vallen.
- De samenhang tussen inkomenssteun en de groene/innovatieve maatregelen verder versterken, zodat de steun nog meer richtinggevend werkt voor een duurzaam en gezond bedrijfsmodel.
- Op Europees niveau ruimte bepleiten voor meer belonende (in plaats van louter compenserende) mechanismes voor landbouwers die verder gaan dan de wettelijke duurzaamheidsvereisten — dit vraagt onderhandelingsruimte die Vlaanderen niet autonoom kan creëren.

VLIF

VLIF draagt in zijn hervormde vorm duidelijk meer bij aan de brede adoptie van duurzame technieken dan onder PDPO III, en is een van de motoren van de verduurzaming van de sector; de reguliere investeringssteun kwam in 2025 duidelijk op kruissnelheid. Niet-productieve investeringen en de maatregel duurzame verwerking/afzet (3.25) blijven wel achter bij de verwachtingen, onder meer door administratieve drempels en vertrouwensgebrek bij landbouwers over de langetermijneffecten van vrijwillige natuuraanleg.

- Verdere vereenvoudiging van procedures om de toegankelijkheid van VLIF te verhogen voor kleinere bedrijven, samenwerkingsverbanden en andere onderbenutte doelgroepen.



- Sterkere doorstroom tussen AKIS (demonstratieprojecten, EIP) en VLIF-investeringen, met een scherpere profilering van innovatieve versus reguliere VLIF-maatregelen naar verschillende doelgroepen.
- Een grotere hefboomrol voor niet-productieve investeringen ten behoeve van de groene architectuur (bv. de beheerovereenkomst kleine landschapselementen, die voor haar opname mee afhankelijk is van VLIF-gefinancierde aanleg).
- Een bredere, begeleidende aanpak van de generatiewisselproblematiek, waarbij de overnamesteun sterker verbonden wordt met begeleiding op maat (familiale overname, zij-instroom) en met andere AKIS-onderdelen.
- Op langere termijn: VLIF verder uitbouwen tot een selectiever, sterker sturend instrument dat de meest transformatieve investeringen prioriteert, met hogere steunpercentages voor de grootste beleidssprong en meer thematische en gebiedsgerichte prioritering.

Groene architectuur

Het beeld is gemengd maar overwegend positief: een duidelijke versnelling in 2024–2025 op bodem, water en pesticiden, maar minder vooruitgang op emissiereductie, bio-landbouw en biodiversiteitsgerichte ingrepen, met bijkomende coherentiespanningen ten opzichte van extern beleid (stikstofdecreet, natuurherstel). AMKM's blijven vaker en sterker achter dan ecoregelingen door hun hogere instapdrempel.

- Nauwgezette opvolging van de deelname per ER/AMKM-actie, met tijdige bijsturing van steunbedrag of voorwaarden bij achterblijven of terugval (zoals reeds gebeurd voor organische koolstof en enkele ecoteelten).
- Datagedreven identificatie van opname-marge per maatregel en subactie, met gerichte promotie en toeleiding — voor AMKM's is hierbij een meer proactieve begeleidingsaanpak nodig dan voor de laagdrempeliger ER's, naar analogie van de aanpak die nu al voor de beheerovereenkomsten (BO's) wordt gehanteerd.
- Sterkere combinatie en doorstroom tussen complementaire maatregelen bevorderen (bv. de grasland-cluster 3.1/1.5/1.6, de bio-cluster 3.4/1.9, en de bodem- en bouwlandcluster 1.7/1.8/1.11–1.15).
- Actieve inzet op retentie van deelnemers over meerdere jaren, aangezien de effectiviteit van de ER's toeneemt bij doorgezette toepassing en vroegtijdige uitstap het gerealiseerde effect kan tenietdoen.
- Meer gerichte promotie, sensibilisering, advisering en begeleiding bij de keuze en toepassing van maatregelen — zowel op detailniveau (voorwaarden, foutenlast) als op systemisch niveau (optimale combinatie van acties per perceel en bedrijfsvoering).
- Een meer gebiedsgerichte inzet van maatregelen overwegen (bv. voorjaarsbraak, bufferstroken, erosiebestrijding) op de plekken waar de omgevingswinst het grootst is, aansluitend bij de gebiedsgerichte aanpak van het omgevingsbeleid (o.a. Blue Deal).

AKIS

Het vernieuwde AKIS-instrumentarium (vraag- en aanbodgestuurd advies, demonstratieprojecten, EIP) is doelmatig heropgebouwd en bereikt een ruim en groeiend deelnemersbereik, met een sterke bijdrage aan digitalisering en milieu-/klimaatgerichte kennisverspreiding. De vaste looptijd van de instrumenten biedt echter weinig flexibiliteit op maat van het onderwerp of de doelgroep.

- Opleidingscentra en de kennisportefeuille verder laten vernieuwen en groeien, in nauwere aansluiting op de noden van de doelgroepen (o.a. meer interactie, peer-to-peer).
- De brede kennisborging en -verspreiding na afloop van projecten structureel verankeren, via blijvende netwerken, uitwisselingsplatformen of lerende netwerken over projecten heen.



- Als meest concrete aanbeveling: een onafhankelijke navigatiefunctie uitbouwen — naar analogie van het VLAIO Team Bedrijfstrajecten — die landbouwers actief wegwijs maakt in het steeds complexere instrumentarium (advisering, groene architectuur, investeringsbeslissingen). Deze functie ontbreekt momenteel als structureel aanbod en is des te relevanter nu de innovatieve VLIF-maatregelen meer strategische beslissingen vragen dan routinematige modernisering.
- Sterkere inhoudelijke en organisatorische afstemming tussen de onderzoeksgerichte kanalen (demonstratieprojecten, EIP, VLAIO-trajecten) nastreven, inclusief mogelijke doorvertaling naar gebiedsgerichte LEADER-projecten.

Operationele Programma's Groenten en Fruit

De OP's functioneren doelmatig als collectief instrument met breed draagvlak bij de PO's: de brede waaier aan interventies (productieplanning, afzetorganisatie, modernisering, onderzoek, verduurzaming, risicobeheer) wordt niet als versnippering ervaren, maar als een samenhangend geheel dat de goed georganiseerde structuur van de sector weerspiegelt.

- Verdere concretisering van onderbenutte acties rond klimaatadaptatie, duurzaam waterbeheer en crisispreventie, die de PO's zelf als toenemend belangrijk inschatten.
- Een expliciete beleidskeuze en scherpere afbakening ten opzichte van VLIF om shoppinggedrag en dubbelbetaling te vermijden, met name voor energiebesparende serre-investeringen (e-boilers, energieschermen) waar beide instrumenten momenteel naast elkaar functioneren.
- Een scherpere positionering van de complementariteit tussen de kennisactiviteiten binnen de OP's en de reguliere AKIS-instrumenten — de OP's bereiken via hun opleidings- en kennisacties een vergelijkbaar aantal personen als de kennisportefeuille en EIP samen, en kunnen hierin een sterker coördinerende rol opnemen.



1. Doel en kader van de opdracht

1.1 Situering en doel

De vraag van het Agentschap komt voort uit het evaluatieplan behorend bij het Vlaams Strategisch Plan voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid 2023–2027 (GLB), en is onderdeel van bredere tussentijdse evaluatie-oefeningen van dit programma. In dit kader wordt de verdeling van de Vlaamse GLB-steun reeds nauwgezet gemonitord¹ en wordt de voortgang gerapporteerd in jaarlijkse prestatierapportages. Daarnaast wordt momenteel een bevraging bij landbouwers georganiseerd over de ‘groene architectuur’ van het programma.

Daarnaast dient de opdracht bij te dragen aan de voornemens en ambitie van het Vlaams Regeerakkoord 2024–2029 om de GLB-middelen en maatregelen doelmatiger in te zetten in de huidige periode en de Vlaamse GLB interventies na 2027 in die zin te optimaliseren.

In deze context is het doel van deze opdracht een grondige analyse van de (voorlopige) uitvoering GLB-maatregelen 2023–2027, met bijzondere aandacht voor hun **doelmatigheid**. Deze analyse moet met name inzicht bieden in **de mate waarin de maatregelen bijdragen aan het beantwoorden van de geïdentificeerde noden en het realiseren van de specifieke doelstellingen van het GLB**. We toetsen hierbij expliciet de geboekte vooruitgang van het GLB 2023–2027 af ten opzichte van de vaststellingen en aandachtspunten in de ex-ante evaluatie van het GLB-strategisch plan met betrekking tot de doelmatigheid.

We hebben bijzondere aandacht voor eventuele knelpunten, afwijkingen of onverwachte effecten, om zo tot praktische lessen en aanbevelingen te komen voor het versterken van de beleidslogica en het optimaliseren van de verdere uitwerking van GLB-maatregelen. Zo vormen de resultaten van deze opdracht belangrijke input voor de voorbereiding van het GLB na 2027, samen met lessen uit eerdere programmacycli (bv. de nu lopende ex post evaluatie van PDPO III).

ONDERDELEN EN VERWACHTE RESULTATEN

De opdracht wordt in de eerste plaats uitgevoerd op basis van administratieve data en beleidsdocumenten, en maakt een systematische koppeling tussen:

- De gerealiseerde uitgaven en het bereikte effecten van alle maatregelen op basis van programma en monitoringgegevens en de beschikbare Annual Performance Reports of Jaarlijkse prestatieverslagen (APRs);
- De interventielogica van de Specifieke Doelstellingen (SD) en maatregelen (doelstellingen, verwachte output, uitkomsten en resultaten),
- De elementen uit de ex-ante evaluatie van het GLB 2023–2027, waaronder: relevantie, algemene coherentie, interne coherentie en effectiviteit.

We beschrijven de evaluatieve bevindingen en conclusies helder en bevattelijk in een ontwerp- en eindrapport (incl. samenvatting), waarin we ook de nodige aanbevelingen met het oog op beleidsoptimalisatie zullen formuleren. Deze rapporten worden gepresenteerd en besproken met een stuurgroep, alvorens ze finaal te valideren.

1.2 Kader van de evaluatie

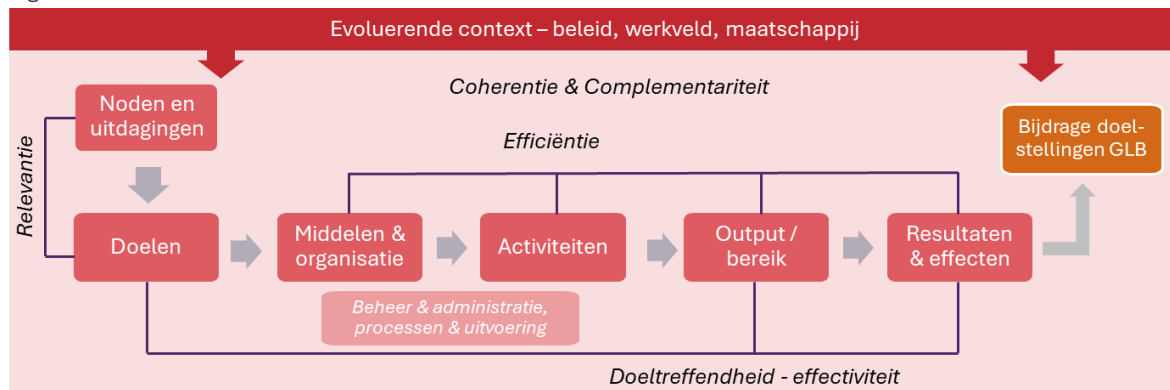
DOELMATIGHEID EVALUEREN BINNEN BREDER CONCEPTUEEL KADER

Duidelijk is dat doelmatigheid het centrale en overkoepelende evaluatiecriterium voor deze opdracht is. Vanuit deze focus bedden we de opdracht in een breder evaluatiekader waarin ook een aantal andere criteria een rol spelen, die mee de doelmatigheid van het GLB SP mee bepalen (zoals het

¹ <https://landbouwcijfers.vlaanderen.be/landbouw>

bestek ook aangeeft). Figuur 1 vertrekt van een nog ongespecificeerd basisschema voor een programmatische interventielogica, waarbij noden en relevante doelstellingen worden vertaald in activiteiten en middelen (de GLB-interventies), die vervolgens leiden tot bepaalde (beoogde) outputs, realisaties en resultaten. Bedoeling is dat dit geheel bijdraagt aan de Vlaamse en Europese GLB-doelstellingen, en daarmee doelmatig is.

Figuur 1: Evaluatiekader



Vanuit dit kader kunnen we enkele centrale evaluatievragen formuleren:

- In hoeverre sluiten de GLB-maatregelen en acties in hun inhoudelijke invulling en ontwerp aan bij de geïdentificeerde noden voor de Vlaamse landbouw en platteland? In hoeverre dragen ze bij aan de invulling van deze noden? **(relevantie)**
 - Werken de maatregelen in praktijk zoals ze bedoeld en geacht zijn te doen – in hoeverre bereiken ze de juiste doelgroepen, en in hoeverre bereiken ze de voorziene outputs? **(doelbereiking, doeltreffendheid)**
 - In hoeverre dragen de maatregelen en hun outputs bij aan de beoogde GLB programmaresultaten en -doelstellingen? **(effectiviteit)**
 - In hoeverre vormen de maatregelen in hun inhoudelijke en administratieve invulling een onderling samenhangend geheel? In hoeverre werken ze complementair aan elkaar in lijn met de programmadoelstellingen? In welke mate is er sprake van overlap en wederzijdse interferentie die de doelmatigheid negatief beïnvloedt? **(interne coherentie & complementariteit)**
- De groene architectuur over pijler 1 en pijler 2 van het GLB zal hier bijzondere aandacht krijgen (conditionaliteit – ecoregelingen – AMKMs)
- In hoeverre sluiten de GLB-maatregelen aan bij ander Vlaams beleid op vlak van landbouw, platteland, milieu & omgeving, en dragen ze bij aan dezelfde doelstellingen? **(externe coherentie)**
 - In hoeverre beïnvloeden de beheersstructuren & -processen en administratieve lasten de doelmatige uitvoering van de maatregelen? Staan de kosten voor uitvoering van het programma in verhouding tot de output en resultaten? **(uitvoeringskwaliteit - efficiëntie)**

Het is vanuit dit comprehensieve kader dat we de interventielogica's van alle GLB-maatregelen systematisch zullen nagaan en de koppeling zullen maken met de effectief gerealiseerde uitgaven en bereikte resultaten. Zoals hierboven al aangehaald is het van belang hier niet enkel de maatregelen op zich maar ook de andere kaderende elementen uit het GLB-interventiemodel expliciet in rekening te nemen (definitie 'actieve' landbouwers, doelgroep jonge landbouwers, de conditionaliteit, groene architectuur,...).

2. Het programma en haar context

2.1 Vlaams Strategisch Plan GLB 2023-2027

Europese kader – doelstellingen en interventiemodel

Vanuit de Europese regelgeving wordt het GLB voor 2023-2027 op een andere manier opgebouwd dan in de periodes daarvoor. De inkomenssteun en sectorale ondersteuning (pijler 1) wordt hierbij geïntegreerd met de maatregelen voor bredere plattelandsontwikkeling (pijler 2 – het vroegere PDPO). Binnen deze structuur staan drie algemene doelstellingen met een ecologisch, economisch en sociaal karakter voorop, met daaronder 9 specifieke doelstellingen (SDs 1 t.e.m. 9) en één horizontale doelstelling (stimuleren van kennisontwikkeling, -uitwisseling en innovatie) waaraan de lidstaten op basis van een eigen Strategisch Plan moeten bijdragen (zie figuur hieronder).

Figuur 2: Algemene en specifieke doelstellingen GLB



Vanuit deze structuur definieert elke lidstaat (of regio in geval van Vlaanderen) specifieke interventies binnen de twee pijlers van het GLB volgens een aantal types:

- **Rechtstreekse betalingen:** basisinkomenssteun voor duurzaamheid, herverdelende inkomenssteun, aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwer, ecoregelingen en duurzame zoogkoeienhouderij (voor Vlaanderen gaat het om €206 à 201 mln/jaar EU middelen in totaal)
- **Sectorale Interventies:** Operationele Programma's producentenorganisaties Groenten & Fruit (voor Vlaanderen ca 75 miljoen euro EU middelen) en bijenteelt (voor Vlaanderen ca. €210.000/jaar EU middelen). Met name de OPs Groenten en Fruit nemen hierbij een bijzondere positie in. Een aantal erkende producentenorganisaties voeren via de OPs een brede set aan maatregelen uit, die bijdragen aan verschillende resultaatindicatoren (RI) binnen alle SDs, weliswaar specifiek gericht op de genoemde sectoren
- **Maatregelen plattelandsontwikkeling:** Milieu- & klimaatgerelateerde maatregelen, kennisopbouw en -uitwisseling, samenwerking (o.a. LEADER), investeringen (VLIF), vestigingssteun jonge/nieuwe landbouwers (voor Vlaanderen €43 mln/jaar EU middelen)

Daarbij wordt binnen een expliciete interventielogica de koppeling gemaakt en geduid tussen de interventies en de SDs. Elke interventie is binnen deze logica gelinkt aan een outputindicator en aan

één of meerdere resultaatindicatoren (RIs) om nader te kunnen aantonen hoe elke maatregel bijdraagt aan de programmadoelstellingen.

Het GLB-kader benoemt verder een aantal kaderelementen en -voorwaarden die in elk Strategisch Plan specifiek dienen worden ingevuld. Naast de interventielogica's bepalen deze elementen het **interventiemodel** van het programma. De uitvoering en implementatie hiervan in de praktijk zal dan weer bepalend zijn voor de effectiviteit en doelmatigheid van het SP, en zal dus centraal staan in deze evaluatie.

- **Definitie 'subsidiabele hectare'** voor areaalgebonden maatregelen (GBCS), met minimumgrootte van 0,01ha;
- **Definitie 'actieve landbouwer'** is aangescherpt in het Vlaams GLB-SP om ervoor te zorgen dat de steun terecht komt bij de beoogde doelgroep, waardoor landbouwers die niet afhankelijk zijn van landbouw voor hun inkomen of rustpensioen ontvangen worden uitgesloten;
- Systematiek van **interne convergentie** (of reduceren van ongelijkheid), door een plafonnering geleidelijke verlaging van het steunbedrag per betalingsrecht, gecombineerd met aanvullende herverdelende inkomenssteun voor duurzaamheid. Daarnaast is er degressiviteit in de betaling voor jonge landbouwers (de betaling gebeurt voor maximum 90 ha, en met een groter bedrag voor de eerste 45 ha) en degressiviteit in de duurzame zoogkoeienpremie (voor de eerste 50 dieren wordt een hoger premiebedrag uitbetaald dan voor de volgende 50 dieren en voor de dieren boven de 100);
- **'Groene Architectuur'**: Om de volledige areaal- en diergebonden steun te kunnen ontvangen moeten landbouwers voldoen aan de zogenaamde 'conditionaliteit'. De conditionaliteit vormt samen met de ecoregelingen en de agromilieuklimaatmaatregelen de 'groene architectuur', gericht op het waarmaken van de hogere milieu- en klimaatambities van het GLB.

"Conditionaliteit" omvat de 'normen voor een goede landbouw en milieuconditie' (GLMC-normen) en beheerseisen die voortvloeien uit Europese verordeningen en richtlijnen (RBE's), in het Vlaams SP specifiek ingevuld.

Tabel 1: overzicht onderdelen van de conditionaliteit (RBE's en GLMC's)

Conditionaliteit code	Beschrijving
RBE 1	Kaderrichtlijn Water
RBE2	Nitraatrichtlijn
RBE 3 en 4	Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn
RBE 5	Verordening Voedselveiligheid
RBE 6	Hormonenrichtlijn
RBE	Verordening op markt brengen gewasbeschermingsmiddelen
RBE 8	Richtlijn duurzaam gebruik pesticiden
RBE 9, 10, 11	Dierenwelzijn
GLMC 1 (Blijvend grasland)	Het areaal aan blijvend grasland moet behouden blijven. De Vlaamse referentieratio uit 2018 mag niet met meer dan 3% dalen
GLMC 2 (Bescherming van wetlands en veengebieden)	Graslanden gelegen in wetlands en veengebieden mogen niet omgezet, niet geploegd en niet gedraineerd worden
GLMC 3 (Handhaving organisch bodemmateriaal)	Een verbod op het verbranden van stoppels op akkers, behalve om fytosanitaire redenen
GLMC 4 (Bufferstroken langs waterlopen)	Verplichte aanleg van bufferstroken langs waterlopen om inspoeling van meststoffen en bestrijdingsmiddelen tegen te gaan
GLMC 5 (Bodemerosie):	Beheer van bodembewerkingen en toepassen van maatregelen op hellende percelen om bodemaantasting en erosie te beperken
GLMC 6 (Bodembedekking)	Verplichting om de bodem te bedekken tijdens de meest kwetsbare periodes van het jaar



GLMC 7 (Gewasrotatie)	Verplichte vruchtwisseling op bouwland om de bodemvruchtbaarheid te behouden
GLMC 8 (Biodiversiteit):	Een aandeel bouwland moet worden ingericht als niet-productief element + bestrijden van invasieve soorten
GLMC 9 & 10 (Ecologisch kwetsbaar grasland)	Verbod op omzetting, ploegen, gebruik gewasbeschermingsmiddelen op specifieke graslanden, zoals binnen Natura 2000-gebieden

Vlaamse strategie en maatregelen

We geven hieronder een basisoverzicht van alle maatregelen en submaatregelen in het Vlaamse SP, zoals beschreven telkens in een interventielogica gekoppeld aan één of meerdere specifieke doelstellingen en/ of horizontale doelstelling. Net zoals in de ex-ante evaluatie, bespreken we de voortgang van deze maatregelen en de hieraan gekoppelde output- en resultaatindicatoren met streefwaardes.

Tabel 2. Overzicht Vlaams maatregelen GLB 2023-2027

Maatregel	Acties	SD
Recht-streekse betalingen	- Basisinkomenssteun voor duurzaamheid - Aanvullende herverdelende inkomenssteun voor duurzaamheid - Aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers - Gekoppelde inkomenssteun – gespecialiseerde vleesveehouderij	SD 1, SD 4, SD 5, SD 6, SD 7
Ecorege-lingen	- Behoud meerjarig grasland - Ecologisch beheerd grasland - Organisch koolstofgehalte bodem in bouwland - Teelt van milieu-, biodiversiteitsvriendelijke & klimaatbestendige gewassen - Voortzetting biologische landbouw - Bufferstroken - Mechanische onkruidbestrijding - Teelttechnische erosiebestrijdende en bodemverbeterende technieken - Gewasrotatie (Vruchtafwisseling met vlinderbloemigen) - Bodempaspoort voor duurzaam bodembeheer op bedrijfsniveau - Aanpassingen in voedermanagement op bedrijfsniveau bij rundvee om emissies broeikasgassen te verminderen - Precisielandbouw	HD, SD 4, SD 5, SD 6 ER Bio-landbouw ook aan SD9
Sectorale interventies	- Nationaal bijenteeltprogramma - Operationele programma's groenten en fruit	HD + alle SDs
Milieu- & klimaat-maat-regels, BO's	- Tijdelijk grasland naar blijvend grasland - Milieu-, biodiversiteitsvriendelijke en/of klimaatbestendige gewassen - Omschakeling biologische landbouw - Meerjarige bloemenstrook in de fruitteelt - Behoud van lokale schapen-, geiten- en varkensrassen - Onderhoud boslandbouwsystemen - BO's bufferen van kwetsbare natuur of kwetsbare natuurlijke elementen of voor het creëren van ecologische verbindingen - BO's onderhoud van houtige kleine landschapselementen - BO's bescherming van fauna en flora gebonden aan landbouwactiviteiten - Reductie antibioticagebruik	SD 4, SD 5, SD 6 AMKM Bio-landbouw en reductie antibiotica ook aan SD9
Kennis	- Demonstratieprojecten - Vorming en advies op maat – vraag- & aanbodgestuurd	HD



Samenwerking	• Projectoproep innovatie in kader van EIP • LEADER	HD, SD 3, SD 6, SD 8
Investerings	• Productieve investeringen voor verdere verduurzaming landbouwbedrijven • Productieve groene investeringen landbouwbedrijven • Productieve investeringen voor dierenwelzijn landbouwbedrijven • Investerings voor duurzame verwerking en afzet van landbouwproducten • Niet-productieve investeringen voor milieu- en klimaatdoelen • Investerings met beperkte bijdrage aan de winstgevendheid en gericht op milieu – en klimaatdoelen • Inrichtingsmaatregelen Natura 2000 en gebieden met hoge natuurwaarden • Innovatieve investeringen voor verdere verduurzaming landbouwbedrijven • Innovatieve groene investeringen landbouwbedrijven	HD, SD 2, SD 3, SD 4, SD 5, SD 6, SD 9
Start- & vestigingssteun	• Opstart en overname door jonge landbouwers • Opstart van of omschakeling naar een toekomstgerichte duurzame ondernemingsstrategie op een landbouwbedrijf	SD 2, SD 5, SD 7

2.2 Aandachtspunten en wijzigingen bij het programma

2.2.1 Aandachtspunten uit de ex-ante evaluatie

We grijpen zoals gevraagd terug op een aantal relevante bevindingen uit de ex-ante evaluatie en gaan na in hoeverre deze een rol hebben gespeeld in de doelmatigheid van de uitvoering van het GLB. Hieronder geven we een niet-exhaustief overzicht van enkele aspecten die aan bod zullen komen:

- Voor de effecten van de inkomenssteun vestigde de ex-ante evaluatie de aandacht op het ‘afhaakrisico’ van landbouwers vanwege het moeten voldoen aan de ‘conditionaliteit’. Een aantal onderdelen hiervan is weliswaar gebaseerd op bestaande wettelijke verplichtingen (met name de zogenaamde ‘beheerseisen’), maar een aantal van de GLMCs vormden wel degelijk een bijkomend duurzaam voorwaardenkader met directe gevolgen voor de agrarische beheerpraktijk en ook extra verantwoordingslasten voor de begunstigen van de directe inkomenssteun en de andere GLB-maatregelen (bv. GLMC 1, 3, 5, 6, 7 en 10 – zie Tabel 1).

Berekeningen binnen die evaluatie lieten zien dat de kans klein was dat landbouwers uit het inkomenssysteem zouden stappen. Daarnaast zou de hervorming van de inkomenssteun binnen het GLB ook voor een grotere daling van de inkomenssteun zorgen voor grotere bedrijven dan voor kleinere bedrijven, en zou deze steun in principe effectief herverdelend werken (dus ongelijkheid in de sector verkleinen).

Deze evaluatie beoordeelt dit op basis van programmeergegevens in de praktijk.

- Vanuit het beperkt risico op afhaken stelt de ex-ante evaluatie daarbij een sterkere verankering van duurzaam gedrag en praktijken van de begunstigde landbouwer vast via de conditionaliteit. Tegelijk wijst de ex-ante op onzekerheid over de additionele duurzaamheidsbijdrage van pijler 1 in samenhang met de rest van de groene architectuur (de conditionaliteit & ecoregelingen binnen pijler 1, en de AMKMs / BO's onder pijler 2).

Het pakket aan maatregelen binnen de groene architectuur is zeer uitgebreid en divers, met een mix van brede interventies die aan verschillende doelstellingen bijdragen en zeer specifieke interventies met een kleine doelgroep, beperkt beoogd bereik en (dus) een beperkt budget. Over het geheel stelt de ex-ante een duidelijke positieve bijdrage van dit pakket aan maatregelen aan bodem- en waterkwaliteit, nutriëntenbeheer & reductie gewasbeschermingsmiddelen, CO₂-emissies en agro-biodiversiteit, in veel sterkere mate dan PDPOIII.

Tegelijk zitten er in de groene architectuur een aantal sterk gerelateerde en complementaire maatregelen, waarvan de opname in een aantal gevallen ook deels co-afhankelijk zijn:



- Een aantal van de ecoregelingen (ERs) zijn aanvullend op de baseline die bepaalde verplichte goede landbouw- en milieucondities (GLMCs) leggen (bv. rond graslandbeheer of bufferstroken). De ERs gaan hier telkens verder dan de conditionaliteit, en vergoeden ook enkel zaken die verder gaan van de GLMC.
- een aantal ERs zijn jaarlijkse verbintenissen voor onderhoud of voortzetting van praktijken die onder een meerjarige verbintenis (AMKMs & BO's) zijn opgestart (AMKM omschakeling & ER voortzetting bio-landbouw, omschakeling (AMKM) & beheer (ER) meerjarig grasland).
Ook voor de BO houtkantenbeheer geldt dat de opname mee wordt bepaald door gebruik van VLIF niet-productieve investeringen voor aanleg van houtkanten.
- In andere gevallen betreffen gelijkaardige ERs en AMKMs verschillende teelten of methodes die zich beter voor ofwel éénjarige of meerjarige cyclus lenen (bv. eco-teelten), en waarbij de keuze voor de ene teelt dus de andere uitsluit.
- Het is mede door deze interrelaties binnen de groene architectuur dat het in een aantal gevallen moeilijk in te schatten was in welke mate individuele maatregelen additioneel zullen bijdragen aan de resultaatindicatoren (RIs) en de duurzaamheidsdoelstellingen, zeker voor nieuwe maatregelen. Zeker de ERs en AMKMs met specifieke acties en kleine doelgroep zullen in absolute termen beperkt bijdragen aan 'hun' gekoppelde RIs, ook al is de beschikbaarheid van de betreffende actie relevant. In enkele gevallen leidt het ook tot initieel voorzichtig geformuleerde RI-streefwaardes, bv. voor deelname aan de ERs & AMKMs rond bio-landbouw
De ex-ante benadrukt daarbij het belang van het bieden van duidelijke afwegingscriteria/-kaders voor de mogelijkheden voor verschillende type steun voor mogelijke acties onder de ERs en AMKMs, bovenop de conditionaliteit. Bovendien wijst de ex-ante op het risico dat de veelheid aan mogelijke steunmaatregelen die soms sterk op elkaar lijken leidt tot verminderde inzichtelijkheid in het aanbod bij de landbouwers. Zo kan het moeilijker worden voor de doelgroep om te kunnen inschatten welke maatregel voor hem/haar het meest effectief en haalbaar is, en kan dit weer leiden tot verhoogde administratieve lasten in het systeem (zowel bij de aanvrager als de beheerder).
- Deze administratieve lasten en complexiteit voor landbouwers is ook meer in het algemeen een aandachtspunten in de uitvoering van het GLB, waar ook op EU-niveau al de nodige aandacht naartoe is gegaan. In Vlaanderen tracht men dit onder meer via de zogenaamde 'verzamel-aanvraag' voor verschillende steunmaatregelen binnen pijler 1 en 2 enigszins te ondervangen.
- Verder is de '**generatiewissel**' in de landbouw een belangrijk strategisch element in het GLB waar we in deze evaluatie aandacht aan zullen besteden. Het Vlaamse GLB-SP zet hier via verschillende maatregelen op in en maakt er substantieel bijkomende middelen voor vrij, zowel in pijler 1 onder 'Aanvullende steun voor jonge landbouwers' als in pijler 2 via de steun voor overname of start van een landbouwbedrijf. Het GLB-SP zet hier ook een significant beoogd resultaat van startende/ nieuwe landbouwbedrijven voorop.
Tegelijk benoemt de ex-ante ook dat overheen de verschillende SDs en maatregelen de nadruk van het SP eerder ligt op de duurzame continuering en modernisering van de landbouwsector dan op vernieuwende bedrijfsontwikkeling of ondernemerschap in de landbouwsector.
- Wat betreft **bijdrage aan milieudoelstellingen** bleek uit de MER een belangrijke verwachte bijdrage (groter dan onder PDPOIII) van zowel de VLIF-investeringssteun voor duurzaamheid als de grotere ERs en AMKM (bv. rond grasland en eco-teelten) aan de Vlaamse emissiereductie-doelstellingen 2030, alsook aan het verhogen van het aandeel landbouwareaal met verhoogde biodiversiteit (die volgens de niet-bindende EU-biodiversiteitsstrategie minstens 10% zou moeten zijn).
- Tenslotte benoemt de ex-ante evaluatie de versterking van samenhang, onderlinge relaties en coördinatie binnen het Agrarisch kennis- en innovatiesysteem (AKIS) als belangrijke (horizontale) lijn binnen het SP, voortbouwend op het reeds sterk uitgebouwde fundamenteel en praktijkgericht landbouwonderzoek in Vlaanderen.



2.2.2 Wijzigingen in het programmakader

2023 – EERSTE BIJSTURING VAN HET NIEUWE GLB-KADER

In 2023 stond het Vlaamse GLB vooral in het teken van opstart en eerste verfijning van het nieuwe Strategisch Plan. De eerste formele GLB-SP-wijziging werd goedgekeurd door de Europese Commissie op 21 december 2023 en van toepassing vanaf 1 januari 2024. Die wijziging moest verschillende maatregelen en beleidskeuzes beter laten aansluiten op de beoogde finaliteit van het programma. Daarnaast werd de conditionaliteit bijgestuurd, met de bedoeling de normen voor goede landbouw- en milieuconditie haalbaar toe te passen zonder de onderliggende milieu- en klimaatdoelen los te laten. Ook werd de groene architectuur inhoudelijk versterkt via aanpassingen aan subsidievoorwaarden en/of steunbedragen van diverse ecoregelingen, aangevuld met bijkomende financiële inzet op enkele interventies, en via aanpassingen aan beheerovereenkomsten 3.8 en 3.10 in pijler 2. Ten slotte werden ook de sectorale interventies groenten en fruit aangepast, met wijzigingen aan subsidiabiliteitsvoorwaarden en financiële inschattingen en rechtzetting van de planning van mijlpalen voor meerdere resultaatindicatoren. De streefwaarden voor de resultaatindicatoren blijven behouden.

2024 – vereenvoudiging van conditionaliteit en verdere bijsturing van interventies

In 2024 werden twee GLB-SP-wijzigingen goedgekeurd, die samen vooral wijzen op vereenvoudiging, technische verfijning en betere aansluiting op de praktijk. De eerste wijziging, goedgekeurd op 19 augustus 2024, paste in uitvoering van de Europese herzieningsverordening de GLMC-normen 6, 7, 8, 9 en 10 aan. Die normen werden vereenvoudigd om beter aan te sluiten bij landbouwpraktijken en de feitelijke uitdagingen op het terrein, zonder hun bijdrage aan de milieu- en klimaatdoelstellingen af te zwakken of naar beneden bij te stellen. Daarnaast werd voor de aanvullende herverdelende inkomenssteun (interventie 1.2) de output en het geplande eenheidsbedrag bijgestuurd vanaf 2025/2026, om de maatregel beter in lijn te brengen met de realiteit en tegelijk het doel van herverdeling naar kleinere bedrijven te versterken. Ook de beheerovereenkomsten 3.8 en 3.10 werden inhoudelijk aangepast ter versterking van SO6, en de mijlpalen en streefwaarden voor LEADER-resultaatindicatoren werden verhoogd of ingevuld op basis van de goedgekeurde lokale ontwikkelingsstrategieën. De tweede wijziging, goedgekeurd op 12 december 2024, bracht bijkomende verfijningen: GLMC 2 over veengebieden en wetlands werd verduidelijkt, sociale conditionaliteit werd explicieter verankerd in het governance- en sanctiekader, enkele subsidiabiliteitsvoorwaarden van ecoregelingen en van interventie 3.6 werden aangepast, en de sectorale interventies groenten en fruit werden vereenvoudigd. Interventie 3.15 “Dierenwelzijnslabel” werd geschrapt wegens andere steun hiervoor die buiten het GLB valt. Deze middelen werden overgeheveld naar LEADER. Daarnaast werden voor verschillende niet-areaalgebonden interventies de geplande eenheidsbedragen technisch bijgestuurd om beter rekening te houden met de variabiliteit van de steun.

Deze (en latere) wijzigingen zijn relevant voor de evaluatie, maar hebben geen invloed gehad op de data uit dit rapport want zijn pas ingegaan vanaf campagnejaar 2025

2025 – gerichtere heroriëntatie en meer flexibiliteit richting einde programmaperiode

In 2025 werden opnieuw twee wijzigingen doorgevoerd, met een duidelijke focus op gerichtere sturing, administratieve vereenvoudiging en herverdeling van middelen binnen de resterende programmaperiode. De eerste wijziging, goedgekeurd op 10 september 2025, verfijnde de voorwaarden in de definitie van “jonge landbouwer” zodat de zeggenschapsvoorwaarden beter op elkaar aansluiten, wat rechtstreeks relevant is voor interventies 1.3 en 3.28. Ook de formulering van de voorwaarden voor interventie 1.4 werd afgestemd op de Europese verordening. Verder werd de steunlogica van interventie 3.11 aangepast, werd een beperkte verschuiving van middelen doorgevoerd van LEADER-realisatie naar LEADER-opmaak, en werden geplande minimum- en maximumeenheidsbedragen aangepast, onder meer om meer flexibiliteit in te bouwen voor het inzetten van BISS-middelen ten gunste van ecoregelingen en om complexere advisering rond stikstof en natuurherstel mogelijk te maken. Daarnaast werden enkele technische correcties aangebracht, zoals bij resultaatindicator R.33 en de koppeling van interventie 3.7 aan R.34. De tweede wijziging, goedgekeurd op 12 november 2025, ging nog verder in op afstemming met gewijzigde regelgeving. Zo



werden GLMC 1 en GLMC 4 aangepast aan respectievelijk de nieuwe voorwaarden rond actieve landbouwer en de gewijzigde mestwetgeving. Ook de output en het geplande eenheidsbedrag van interventie 1.2 werden bijgestuurd door de invoering van een bijkomend criterium rond rustpensioen. Inhoudelijk werd de groene architectuur verder herschikt: bepaalde acties binnen ecoregelingen 1.8 en 1.10 werden stopgezet, de actie ‘grasbufferstrook langs waterlopen’ werd omgevormd naar de nieuwe acties rond beheer van bufferstroken langs waterlopen, middelen werden verschoven naar interventies 1.7 en 1.10 om hun bijdrage aan SO4, SO5 en SO6 te versterken, en er werd ruimte gecreëerd voor kortere looptijden en jaarlijkse verlengingen van verbintenissen binnen verschillende AMKM-interventies. Tot slot werd aanvullende nationale financiering toegevoegd aan interventie 3.28 om de doelstelling rond jonge landbouwers verder te ondersteunen.



3. Aanpak en ondernomen stappen

We voorzien een stappenplan in vier onderdelen, met een looptijd van 4 maanden. Na deze eerste nota volgt eind juni een ontwerprapport, en oplevering van het eindrapport tegen 24 juli

DEEL 1: OPSTART EN SCOPING (MAART 2026)

We stellen de precieze focus van de evaluatie graag nader scherp in samenspraak met de opdrachtgever, om samen te bepalen welke specifieke aspecten uit het SP en de ex-ante de meeste aandacht nodig hebben.

DEEL 2: REVIEW INTERVENTIELOGICA'S (UITGEVOERD APRIL 2026)

Hierbij zullen we zoals het bestek vraagt de interventie-logica's op maatregelniveau systematisch reviewen, dwz nauwgezet nagaan en analyseren op welke manier elke interventie bijdraagt aan de SDs en overkoepelende strategische doelen van het GLB.

DEEL 3: ANALYSE PROGRAMMAVOORTGANG EN -REALISATIES (MEI-JUNI 2026)

Deskresearch: We baseren ons voor deze analyse in de eerste plaats op programmegegevens en -documentatie (jaarlijkse prestatierapporten), aangevuld met reeds uitgevoerde relevante studies en evaluatieoefeningen in opdracht van de beheersautoriteiten of mogelijk externe uitvoerders.

N een aantal gevallen konden we voortbouwen op activiteiten en bevindingen in het kader van ex post evaluatie voor PDPOIII die we deels tegelijkertijd uitvoerden, en deden we beroep op eerder studiewerk rond de toegevoegde waarde van LEADER in Vlaanderen (afgerond begin 2026), administratieve vereenvoudiging en generatievernieuwing in Vlaanderen in het kader van een studie van de EU CAP Network.

We hebben ook gebruik gemaakt van gegevens uit de publieke landbouwcijfers², aangeleverde actuele overzichten van aanvragen van VLIF-dossiers, ERs en AMKMs tot 1^e kwartaal 2026.

Consultatie en afstemming: Maar deze evaluatie kan niet beperkt blijven tot een 'papieren oefening'. Om zicht te krijgen op knelpunten in uitvoering en realisatie zoals voorzien alsook onverwachte effecten of interveniërende factoren is het van belang directe betrokkenen hierbij te bevragen. We voorzien daarom consultatie met maatregelverantwoordelijken binnen de administratie en direct betrokken programmastakeholders. We voeren onze aanpak daarnaast uit in nauwe afstemming zowel formeel als informeel met opdrachtgever en stuurgroep doorheen de hele opdracht.

DEEL 4: CONCLUSIES EN BELEIDSAANBEVELINGEN (JULI 2026)

Lessen trekken en aanbevelingen formuleren: Uiteindelijk draagt dit bij tot het trekken van gedragen conclusies en praktische lessen op vlak van de onderliggende beleidslogica en de uitvoering van de maatregelen in het GLB, en de samenhang tussen beiden. Op deze basis komen we tot gedragen voorstellen en aanbevelingen voor zowel mogelijke bijsturing in de uitvoering van het lopende programma als optimalisaties in het licht van de voorbereidingen binnen het volgende GLB-programmakader.

Tabel 3: Geconsulteerde actoren

Persoon	Organisatie	Datum
Andries De Schrijver	Agentschap Natuur & Bos	05/05
Lea Elst & Michael Van Zeebroeck	Agentschap Landbouw en Zeevisserij	26/05
Els Lapage, Veronique Nelis, Peter Coucke	Agentschap Landbouw en Zeevisserij	08/06
Sylvie Danckaert, Joeri Deuninck, Katrien Nijs, Michael Van Zeebroeck	Agentschap Landbouw en Zeevisserij	11/06

² <https://landbouwcijfers.vlaanderen.be/>

Lysander Fockaert, Wouter Rombouts	Vlaamse Landmaatschappij	16/07
Marc Vandenput	Agentschap Landbouw en Zeevisserij	22/07
Stakeholders		
Justine Arkens & Karl Aerts	Groene Kring	05/06
Siebe Keirse	Landwijzer	12/06
Annemie Elsen	Bodemkundige Dienst van België	18/06
Greet Ghekiere	Inagro	18/06
Els Pauwels, Annelien Tack, Liesbet Blindeman, Eva Reybroeck, Sandy Adriaenssens, Saskia Buysens	ViaVerda	22/06
Dany Bylemans	PcFruit	23/06
Joos Latré	HOGent/Proefhoeve Bottelare	26/06
Koen Vanheukelom & Stijn Bossin	AgroCampus	06/07
Sven Defrijn	Boerennatuur	09/07



4. Voortgang en doelmatigheid per SD

In wat volgt overlopen we per doelstelling de interventielogica en de belangrijkste vaststellingen van de ex-ante evaluatie over de samenhang en doelgerichtheid/doelmatigheid van de maatregelen.

Daarna geven we een overzicht van de voortgang op de gerelateerde resultaatindicatoren, en gaan we in op de (voorlopige) bijdrage van het pakket aan gekoppelde maatregelen. Op basis hiervan komen we tot een aantal eerste vaststellingen en beschouwing met betrekking tot de doelmatigheid van de maatregelen, die we verder beogen af te toetsen bij de maatregel-verantwoordelijken.

4.1 Methodologische uitgangspunten bij data-interpretatie

Bij de interpretatie van de voortgangscijfers is voorzichtigheid nodig. Deze tussentijdse analyse steunt in belangrijke mate op een beperkte observatieperiode met gegevens uit de APR's voor financiële jaren 2023 tot en met 2025. Bovendien kennen verschillende maatregelen een ingebouwde uitvoeringsvertraging. Dit geldt in het bijzonder voor VLIF-investeringen, EIP, demonstratieprojecten en inrichting Natura 2000: tussen selectie, uitvoering en betaling kan 2,5 tot 3 jaar liggen. Verder is er ook een doorloop- of wachttijd van één jaar tussen aanvraag/uitvoering en betaling voor de ER en AMKMs; begunstigten worden pas uitbetaald wanneer ze het hele betreffende jaar van aanvraag voldoen aan de subsidievoorwaarden.

Zoals hierboven beschreven hebben we de informatie uit de APR op kwantitatieve en kwalitatieve wijze aangevuld. Het beeld van de voortgang en realisaties blijft echter op veel vlakken nog onvolledig, en de beoordeling van de doelmatigheid op dit moment deels gebaseerd op vastleggingen, selecties, voorziene uitvoering en verwachte bijdrage binnen de gestelde programmatische logica

Wel zijn er voor de VLIF-oproepen, voor de interventies 3.20, 3.21, 3.25 en 3.29, inmiddels selectielijsten beschikbaar. Die geven nog geen ex-post bewijs van uitvoering of effect, maar wel een beter beeld van de inhoudelijke richting van de geselecteerde dossiers, ook al zijn er nog geen betalingsgegevens beschikbaar. De lijst bevat bedrijfsgegevens en worden daarom enkel geaggregeerd en geanonimiseerd gebruikt.

Ook de rapporteringslogica beïnvloedt het beeld. Resultaatindicatoren worden in de Europese rapportering al meegeteld vanaf de eerste betaling, met uitzondering van voorschotten. Bij maatregelen met betalingen in schijven, zoals bv. bij de AKIS-maatregelen, kan hierdoor een tijdelijke positieve mismatch ontstaan tussen planning, output en financiële realisatie.

Ook is attributie complex. VLIF-aanvragen verlopen via één overkoepelende module waarin verschillende investeringstypes gecombineerd kunnen worden. Toch kan er maar één VLIF-dossier per begunstigde landbouwer mee worden gerekend in één resultaatindicator. Een bedrijf kan nooit met twee verschillende dossiers aan een investeringsgerelateerde RI bijdragen - een ammoniak-reductieinvestering in jaar 1 en een waterbesparingsinvestering in jaar 2 telt dus maar één keer mee. De werkelijke effecten van VLIF worden hiermee dus onderschat. Investerings die aan twee verschillende RIs bijdragen tellen overigens wel twee keer mee.

Tot slot nemen de Operationele Programma's Groenten en Fruit een bijzondere positie in. Ze omvatten een brede set aan maatregelen die aan meerdere SD's en resultaatindicatoren bijdragen, maar zijn tegelijk specifiek gericht op één sector. De operationale programma's (OPs) kennen ook hun eigen programmakader en opvolging van budget en output. Om duidelijkheid te bewaren en herhaling te vermijden, gaan we niet per resultaatindicator systematisch in detail in op de bijdrage vanuit deze programma's. We behandelen dit onderdeel van het GLB daarom specifiek afzonderlijk aan het einde van dit hoofdstuk onder sectie 4.10.

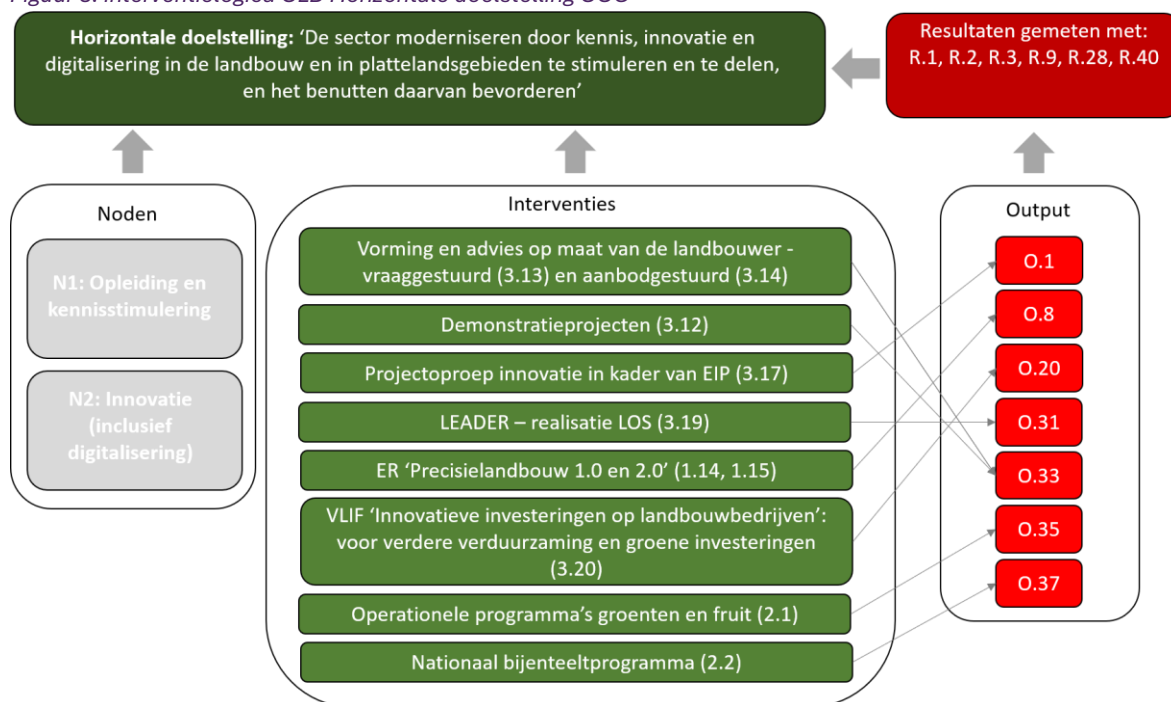


4.2 Horizontale Doelstelling CCO: kennis, innovatie, digitalisering

We starten met de horizontale doelstelling rond kennisontwikkeling, innovatie en digitalisering in de landbouwsector.

4.2.1 Interventielogica en vaststellingen ex-ante evaluatie

Figuur 3: interventielogica GLB Horizontale doelstelling CCO



BASISVASTSTELLINGEN UIT DE EX-ANTE EVALUATIE

- Het fundamenteel en praktijkgericht landbouwonderzoek zijn in Vlaanderen reeds sterk uitgebouwd, en het GLB beoogt de samenhang, onderlinge relaties en coördinatie in het AKIS nog te versterken. De afstemming tussen de interventies rond kennisontwikkeling (vorming & advies) -toepassing (demonstratieprojecten, EIP, ...) wordt inzichtelijker gemaakt en sterker gericht op kennisdoorstroom richting vervolgmaatregelen in het GLB (bv. VLIF).
- Vorming & advies voor de landbouwer:** het aanbod van startersopleidingen en algemene strategische vormingen, gecontinueerd vanuit PDPOIII, wordt aangevuld met een vraaggestuurde benadering waarbinnen landbouwers zelf advies- en vormingsdiensten kunnen inkopen op basis van een kennisportefeuille met een vast jaarlijks bedrag. Hierdoor was de verwachting dat het aantal ondersteunde vormingsactiviteiten via de aanbodgestuurde benadering iets zou afnemen, maar op basis van ervaring vanuit PDPOIII werd toch een substantieel beoogd aantal deelnemers aan deze activiteiten gedefinieerd (ongeveer 80.000 niet unieke deelnemers over de gehele periode)
- Demonstratieprojecten:** deze projecten kennen weinig thematische beperkingen, en dragen daardoor indirect bij aan elke SD. Dit is een verderzetting uit PDPOIII, en men voorziet hierin dezelfde output aan aantal projecten te behouden
- Projectoproep EIP:** ook de ondersteuning van EIP-Operationele Groepen en hun activiteiten is in de eerste plaats gericht op deze doelstelling, en draagt indirect aan de overige doelstellingen.
- Ten slotte worden ook LEADER (via de slimme dorpen strategieën), de ER precisielandbouw en de Steun voor Innovatie Investerings geacht bij te dragen aan deze doelstelling. De ER Precisielandbouw is evenwel niet gerelateerd aan de van de RI's voor deze doelstelling.

4.2.2 Voortgang resultaatindicatoren

De resultaatindicatoren laten over het algemeen een groot bereik en deelname zien van landbouwers aan opleidingen, advies en kennisontwikkelingsprojecten. Ondanks de latere start van de maatregelen rond vraaggestuurde vorming & advies ligt de realisatie in 2025 voor R1 (Verbetering van prestaties door kennis en innovatie) al dicht bij de mijlpaal, en voor R28 specifiek gericht op milieu-, klimaat- en hulpbronprestaties alsook R3 rond digitalisering ruim erboven. Daarnaast is de voortgang op R3 rond steun voor digitale technologie zeer sterk, met name door het bereik van maatregel 3.14.

Enkel R.2 met betrekking het aantal gesteunde adviseurs waarvoor steun voor opleiding en vorming wordt ontvangen blijft nog sterk achter bij de vooropgestelde doelstelling, wellicht ook gelinkt aan de latere opstart en lagere output in deze fase dan voorzien voor maatregel 3.13 en 3.14. Bedoeld effect van M3.13 was immers om de groep van aanbiedende adviseurs in het vraaggestuurd systeem te vergroten, die dan via M3.14 gepast opleidingen konden volgen om verzekerd te zijn dat ook de adviseurs zelf voldoende gevormd zijn in alle relevante thema's. Een stuk kwaliteitsverzekering in de basis van het AKIS. De verwachting is dat deze R.2 bijbeent in lijn met het tempo van uitvoering van M3.13 en 3.14

Ook de steun voor landbouwbedrijven die voorzien te moderniseren en/of herstructureren kent in de eerste jaren reeds een veel hoger bereik dan voorzien (R.9). Dit is wellicht eerder te beschouwen als (beoogde) uitkomst van een sterk AKIS, waarbij kennis en onderzoek omgezet worden in concrete investeringen. Aan deze doorstroom van onderzoeksmatige projecten en advisering naar VLIF-steun wordt ook toenemend aandacht besteed, als onderdeel van de algehele samenhang tussen de AKIS-steunmaatregelen, en er zijn ook verschillende succesvolle voorbeelden van goedgekeurde VLIF-dossiers die voortkomen uit dergelijke ondersteuning. Zo is er vanuit de AKIS-interventies meer aandacht gekomen voor de samenhang met en potentiële doorstroom naar VLIF-innovatiesteun.

Tabel 4: CCO: Resultaatindicatoren

RIs + gekoppelde maatregelen CCO		Streef-waarde 2029	Mijlpaal 2024	Realisatie 2024	Afwijking 2024	Mijlpaal 2025	Realisatie 2025	Afwijking (%) 2025
R.1 Aantal personen dat van advies, opleiding, kennisuitwisseling of deelname aan EIP OG's profiteert	3.12	365.013	47.688	30.269	-36,53%	113.186	104.993	-7,24%
R.28 Aantal personen dat van advies, opleiding, kennisuitwisseling of deelname aan EIP OG's profiteert ivm milieu- en klimaatprestaties of op het gebied van hulpbronefficiëntie	3.13 3.14 3.17 OPs G&F	187.842	19.946	25.371	127,2%	54.855	77.486	141,26%
R.2 Aantal adviseurs waarvoor steun wordt ontvangen ikv AKIS		3600	500	82	-83,6%	1.120	350	-68,75%
R.3 % landbouwbedrijven dat GLB-steun voor digitale landbouwtechnologie ontvangt	3.12 3.13 3.14 3.22 OPs G&F	80,71%	11,97	15,34	128,15%	25,66	73,79	287,57%
R.9 % landbouwbedrijven dat investeringssteun voor herstructurering & modernisering ontvangt (ifv hulpbronefficiëntie)	3.20 3.21 3.22 3.23 3.24	35,40%	10,16	17,62	173,43%	14,24	28,91	203%
R. 40 Aantal ondersteunde "slimme dorpen"-strategieën	3.19	89	0	0	0%	13	80	515,38%

4.2.3 Voortgang & bijdrage vanuit de maatregelen

De resultaten voor R1, R2 en R28 komen vooral voort uit maatregel 3.13 en 3.14 Vorming & Advies, alsook de OP's Groenten & Fruit waarin ook opleidingen worden gefinancierd. Maatregel 3.14 betreft



voornamelijk een verderzetting naar verwachting van PDPOIII met een aanbod-gestuurd model dat steun voorziet aan een aantal erkende vormingsaanbieders, terwijl 3.13 een vernieuwing van de adviesdiensten betreft volgens een vraaggestuurd model. Hierin ontvangen landbouwers rechtstreeks steun vanuit een persoonlijke kennisportefeuille om tegen beperkte eigen bijdrage advies in te kopen bij een (erkende) aanbieder van hun keuze. Onder PDPOIII werden via een aanbodgericht systeem nog een beperkt aantal aanbieders geselecteerd en ondersteund om tegen gereduceerd tarief gericht advies te verlenen.

De opstart van beide maatregelen kende de eerste jaren een duidelijke vertraging in uitbetaling van aanbieders en aanvragen, maar de achterstand op de voorziene output wordt snel ingelopen. De sterke realisatie in termen van bereik (R.1) komt voor belangrijk deel voort uit de deelname aan M3.14, die in lijn met voorgaande periode hoog blijft. De bijdrage aan R.28 is hierbij overigens ook zeker interessant en positief, die toont dat ook het bereik naar opleidingen gericht op klimaat, milieu en hulpbronefficiëntie hoog is. Uit de absolute cijfers blijkt dat zo'n 75% van alle deelnemers onder R.1 dit doet aan opleiding of kennisopleiding rond deze thema's. Zo dragen de hieraan gekoppelde maatregelen dus duidelijk bij aan de kennisbasis en -ontwikkeling rond deze centrale pijlers van het GLB. Ook binnen de OPs Groenten & Fruit wordt hier duidelijk expliciet aandacht aan besteed, met minimum budgetaandeel van 3% aan onderzoek en 15% aan verduurzaming.

MAATREGEL 3.14 is opgebouwd uit vier acties die elk een vastliggend collectief aanbod vertegenwoordigen, zonder of met zeer beperkte kostprijs voor de deelnemer. In de eerste jaren werden enkel voor actie 1 (algemene vormingsactiviteiten) en actie 2 (startersopleidingen) een beperkt aantal opleidingen uitgevoerd en uitbetaald, voor actie 3 (strategische vormingsprogramma's) en actie 4 (waarnemings- en waarschuwingssystemen) gebeurde dit nog niet. Actie 1 en 2 hebben zich onder PDPOIII reeds bewezen, behouden hun laagdrempeligheid en aantrekkelijkheid uit die periode, en staan daarmee in voor de grootste bijdrage op vlak van deelnemersbereik. De startersopleidingen hebben gemiddeld tussen de 200-400 deelnemers per opleidingscentrum per jaarcyclus, terwijl de algemene vormingsactiviteiten 10.000en deelnemers per jaar bereiken. Het feit dat deze sinds 2021 na de Covid19-crisis op hybride wijze kunnen georganiseerd worden verlaagt de drempel voor deelname substantieel. Acties 3 en 4 zijn nieuw en moeten zich nog verder bewijzen.

Voortbouwend op de werkwijze onder PDPOIII worden de vormingen en startersopleidingen verzorgd door een viertal erkende vormingscentra op basis van een jaarlijks goedgekeurd en gefinancierd vormingsplan. Het gaat om het Nationaal Agrarisch Centrum (NAC Roeselare), het Praktijkcentrum Land- en Tuinbouw (Roeselare), AgroCampus (Leuven) en Landwijzer (Gent), in samenwerking met partners en experts uit hun eigen netwerk. Elk van deze centra kennen hun eigen insteek en netwerk, en genieten een zekere kwaliteitsstatus en bekendheid in de sector. Landwijzer heeft daarbij een uitgesproken focus op bio-landbouw.

In de laatste jaren zijn er ook een aantal strategische vormingsprogramma's goedgekeurd, waarbinnen de vormingscentra de gelegenheid krijgen aan ontwikkeling in het aanbod te werken, zowel inhoudelijk als methodisch. Dit vormt een interessant mechanisme om de aanbieders aan te zetten en ruimte te bieden vernieuwing in het aanbod te brengen en in hun jaarlijkse plannen te integreren, en dit ook breder te dissemineren in het bredere landschap. Het moet nog blijken of deze programma's hier ook daadwerkelijk toe leiden.

Specifiek de startersopleidingen geven, op basis van een aantal verplichte onderdelen en lesuren en bij succesvolle afronding, formele toegang tot de sector om zich te vestigen als actieve landbouwer en in aanmerking te komen voor bepaalde vormen van landbouwsteun. Daarmee vormt het een centrale pijler van het AKIS, om landbouwers op gedegen basis te laten starten als landbouwer. De opleiding vraagt uiteraard een tijdsinvestering van de deelnemers, hoewel het verplichte stage-onderdeel verminderd is ten opzichte van PDPO III, maar geeft hun ook duidelijkheid en zekerheid als basis voor het waarmaken van hun ambities.

Hoewel het moeilijk hard te maken is dat de opleidingen direct bijdragen aan meer starters in de landbouw, geven de betrokken aanbieders indicatief aan dat ruim 90% van de deelnemers de opleiding succesvol afrondt en dus in principe kan starten. Ook zien verschillende geconsulteerde aanbieders een evolutie in type deelnemers, met meer aanmeldingen van zij-instromers van buiten



landbouw en ook toenemende interesse in nieuwe manieren van boeren, nieuwe bedrijfsmodellen, en combinatie met verbredingsactiviteiten.

Wel komt de zeer strikte en weinig flexibele toepassing van controle door het Agentschap naar voren als beperkende factor voor de kwalitatieve uitrol van de opleidingsprogramma's. Zo liggen de tijdblokken voor opleiding zeer strikt vast in het registratiesysteem, en is het zeer moeilijk om tijdig af te wijken of wijziging te doen van lesgever of tijdstip in dit systeem. Hierdoor ontstaat het risico van niet in orde zijn voor financiering, terwijl aan de inhoud of organisatorisch realisatie van opleiding niet wordt afgedaan. Zeker bij meer decentraal georganiseerde (korte) vorming vraagt de administratieve afhandeling veel tijd en moeite voor de aanbiedende organisatie die ten koste gaat van de optimale uitvoering en ontwikkeling van het curriculum.

Het is daarnaast duidelijk dat binnen de **VRAAGGESTUURDE M3.13** meer openheid en keuzevrijheid is ingebouwd voor landbouwers om de adviseur van hun voorkeur te benaderen voor gericht advies, binnen het gestelde maximum binnen de kennisportefeuille (tot 2025 €2000 voor 2 jaar per landbouwer; vanaf 2026 €2.500 voor 2 jaar, met max subsidiëring van 70% van de advieskost). Tot begin 2026 waren er richting de 1.300 steunaanvragen en 32 geregistreerde/erkende dienstverleners. Hiermee blijft de maatregel wel nog onder het verwachte bereik, wellicht een teken dat de zowel de doelgroep als mogelijke dienstverleners nog meer bekend moeten worden met het kader en de mogelijkheden van het nieuwe systeem.

Los van het precies huidige bereik, biedt de maatregel landbouwers zelf de keuze over het onderwerp en moment van opleiding of advies, aansluitend bij hun specifieke noden en voorkeuren. Tegelijk werkt het responsabiliserend om kostenbewust advies in te winnen dat maximaal praktisch bruikbaar is. Daarnaast geeft dit systeem een grotere waaier aan aanbieders dan voorheen de ruimte om zich in het AKIS te positioneren en ontwikkelen, waardoor er een gevarieerdere mix van aanbod kan ontstaan van zowel gevestigde private en (semi-)publieke spelers als kleinere commerciële spelers. In licht van het voorlopig achterblijvend aantal aanbieders is het van belang de kansen binnen dit systeem ook aan de aanbodzijde te blijven promoten.

Dit leidt ook tot nieuwe verbindingen en interacties binnen het AKIS en met ander GLB-instrumentarium, met vernieuwde dynamiek en nog meer aansluiting bij de noden op het terrein tot gevolg. Zo bundelen een 10-tal praktijkcentra hun kennis en begeleidingsaanbod rond duurzaam bodem- en grondwaterbeheer onder de noemer B3W, om beter in te spelen op de noden van landbouwers in context van het stikstofdecreet en mestbeleid.

Daarmee komt de maatregel rond vorming en advies in een doelmatiger balans in functie van kennisontwikkeling en -deling en functioneren van AKIS, waarin zowel de bottom-up noden als beleidsmatige prioriteiten een plek hebben. Dit biedt ook aanknopingspunten om de samenhang binnen het AKIS en de doorstroom tussen de verschillende maatregelen nog verder te versterken – bv. van demonstratieproject naar advies of andere steunmaatregelen (VLIF, ER of AMKM, ...).

Naast opleiding en advies onder M3.13 en M3.14 dragen **DE DEMONSTRATIEPROJECTEN (M.3.12) EN DE EIP-OPERATIONELE GROEPEN (3.17)** op relevante wijze bij aan deze SD. Deze maatregelen vormen complementaire componenten van de meer onderzoeksgerichte pijler van het AKIS, beiden met een eigen organisatorische insteek gecontinueerd vanuit PDPO III

- De demonstratieprojecten zijn bedoeld om de nieuwste bestaande kennis en bewezen methodes en technieken aan een breder doelpubliek te kunnen demonstreren en testen in de landbouw-praktijk zelf. Elk project ontvangt maximaal €100.000 steun voor twee jaar, en omvat dus concrete demonstratieactiviteiten op landbouwbedrijven zelf, of in sommige gevallen in een proefomgeving/-veld, waaraan geïnteresseerde landbouwers of ondersteunende actoren (adviseurs, teeltbegeleiders, toeleveranciers – ‘erfbetreders’) kunnen deelnemen.

De demonstratieprojecten bevatten expliciet geen onderzoek, maar dragen via kennisoverdracht in reële setting wel bij aan de verfijning van de toepassing in specifieke context om haar klaar te maken voor bredere adoptie.

- In de EIP-operationele groepen (EIP-OGs) organiseren land- en tuinbouwers, adviseurs, onderzoekers, ondernemers en/of andere actoren zich rond een bepaald vraagstuk, zoeken ze een oplossing en werken ze samen aan concrete innovaties (co-creatie). Anders dan



demonstratieprojecten die zich richten op reeds bestaande kennis en bewezen methodieken, betreft het hier praktijkonderzoek met sterke betrokkenheid en directe sturing vanuit landbouwers zelf. De OGs bieden vanuit hun samenstelling duidelijk een kader voor interactie tussen landbouwers en onderzoeksinstellingen rond een specifieke innovatie, waarbij de resultaten direct toepasbaar zijn door de betrokken landbouwers, met potentieel op bredere toepassing.

Aan beide type projecten worden consequent disseminatie-activiteiten gekoppeld op basis van een communicatie- en disseminatieplan om de resultaten en lessen praktijkgericht via verschillende kanalen breder te verspreiden.

Hoewel nog niet zeer sterk zichtbaar in de monitoringgegevens en rapportages, zijn deze maatregelen met de nodige continuïteit vanuit PDPO III doorgezet, met jaarlijkse oproepen vanaf 2023. Voor de demonstratieprojecten gaat het om thematische oproepen (2 à 3 thema's per oproep), waarin een tiental projecten per jaar werden goedgekeurd. In de periode 2023-2025 lag het slaagpercentage op 44%. De thema's worden bepaald door het agentschap, waarbij de verbinding wordt gezocht tussen beleidsprioriteiten en praktijkknoden bij de landbouwer met nadruk op duurzame praktijken (nutriëntenbeheer, agro-ecologie, emissiereductie, IPM) en regelmatig de link wordt gelegd naar GLB-steunmaatregelen (bufferstroken, IPM, dierenwelzijn, kruidenrijk grasland,...)

EIP wordt georganiseerd in twee delen, EIP-Innovatie (€100k) en EIP-samenwerking (€150k), met elk een eigen open jaarlijkse oproep, regelmatig aangevuld met enkele specifieke subthema's. In 2023 en 2024 werden voor EIP-Samenwerking bv. subthema's opengesteld in het kader van de voedseldeals binnen de Vlaamse Go4Food-strategie; in 2025 ging het om samenwerking voor klimaatmaatregelen of binnen producentenorganisaties en brancheorganisaties. In de eerste drie GLB jaren werden telkens 20 tot 25 projecten goedgekeurd, met een slagingspercentage van ongeveer 35%.

Met name voor EIP duidt dit op een toenemende bekendheid met en interesse in het instrument bij de beoogde doelgroep, die het potentieel ervan steeds beter naar waarde weet te schatten en er ook beter in slaagt bottom-up passende partnerschappen samen te brengen. Sinds de eindfase van PDPO III neemt de opname van de maatregel toe, zijn steeds meer partners betrokken en zoekt men gericht naar complementariteit met andere AKIS-instrumenten en het GLB-kader.

4.2.4 Vaststellingen doelmatigheid

- De voortgang van de opleidings- en adviesmaatregelen verloopt goed, en komt na een trage opstart volledig op stoom in lijn met de verwachte opname. De evolutie van het aantal en aard van de deelnemers aan starters- en bedrijfsvoeringsopleidingen is positief, en de drempel tot deelname lijkt door enkele versoepelingen verlaagd. Dit draagt bij aan ontwikkeling van de sector in brede zin op basis van een gedegen kennisbasis, en aan de algemene doelstelling van het stimuleren van kwalitatieve instroom in de sector van meer (nieuwe) starters en bedrijfsmatig gezonde bedrijven (overlevers).

De nettogroeiratio in de landbouw is weliswaar nog altijd negatief, maar qua starters in de landbouw gaat het voorzichtig de goede kant op. Tegelijk neemt de vergrijzing in de sector nog altijd toe, en blijft het voor uittrekkende landbouwers zeer moeilijk een overname te organiseren. De nood aan nieuwe instroom en verjonging blijft dus even hoog, en daarmee de relevantie om dit via deze maatregel actief te stimuleren.

Wat betreft de inhoud en aantrekkingskracht van het bredere opleidingsaanbod is het vooral van belang de opleidingscentra te blijven stimuleren te vernieuwen en verdiepen, in complementariteit met het advies- en vormingsaanbod in de kennisportefeuille. De combinatie van vormingsprojecten en -plannen geven de ruimte om nog nauwer aan te sluiten bij de noden en mogelijkheden van de doelgroepen, en hen inhoudelijk en methodisch nog gericht te bereiken en bedienen (bv. meer interactie, peer-to-peer), met als doel de toepassing van nieuwe kennis nog te vergroten.

- Ook de vernieuwing van de maatregelen rond adviesverlening kent een doelmatige logica in functie van verdere uitbreiding en versterking van het AKIS, waarin bottom-up noden nog beter gecapteerd kunnen worden en mogelijkheden voor kennisdoorstroom toenemen. Adviesactoren die voorheen buiten het AKIS stonden, kunnen er nu in groeien en ook in andere onderdelen een



rol op nemen. Dit biedt dan aanknopingspunten om de samenhang en samenwerking binnen het AKIS te vergroten, gericht op het nog effectiever omzetten van de advisering in actie door de landbouwer in functie van de overige GLB-doelstellingen.

Met name het aanbod in de kennisportefeuille zal nog verder moeten groeien en zich moeten zetten. Risico van het nieuwe systeem is dat er meer turbulentie in plaatsvindt met toe- en uittreding van meer verschillende type spelers, wat ten koste kan gaan van de kwaliteitszekerheid en onafhankelijkheid van de advisering. Er is op dit vlak wellicht nog meer actieve sensibilisering nodig over het potentieel alsook voorwaarden en verantwoordelijkheid voor aanbieders in het systeem. Het is in dit kader van belang ook de toeleidende en navigerende rol van adviseurs naar relevante GLB-steun en hun signaalfunctie van uitdagingen voor landbouwers richting onderzoek en beleid binnen het AKIS-systeem te blijven ondersteunen.

- Voortbouwend op hun rol en invulling onder PDPOIII worden ook de demonstratieprojecten en EIP-OG doelmatiger ingezet, met een ook voor de doelgroep duidelijker en gerichtere positionering van beide instrumenten. Waar de demonstratieprojecten via thematische oproepen beleidsprioriteiten en praktijkknoden welbewust verbinden en nadruk leggen op peer-to-peer learning rond reeds bewezen technieken en praktijken, heeft EIP een bottom-up insteek gericht op innovatieve oplossingen voor specifieke problemen van landbouwers. Uitdaging binnen het AKIS is de brede en structurele adoptie van nieuwe duurzame technologie, praktijken etc. in de sector. De nadruk van beide instrumenten ligt daarbij vanuit hun eigen insteek daarom ook op de procesmatige en organisatorische vernieuwing die nodig is voor (ook economisch) haalbare toepassing van die nieuwe technieken en methoden.

Elk binnen hun eigen insteek en kader stuiten beide instrumenten ook tegen bepaalde grenzen op. Zo biedt hun vaste looptijd weinig flexibiliteit voor projectopbouw op maat van de specifieke techniek, innovatie, kennisontwikkeling of overdrachtswijze en/of doelgroep.

Zo hebben demonstratieprojecten soms feitelijk geen jaar nodig, en zou een kortere doorlooptijd beter passen om de demo-activiteiten in sneller en meer urgent ritme te kunnen uitvoeren (tegen lager budget in dat geval). EIP OG's zouden dan soms weer baat hebben bij een langere looptijd om tot de ontwikkeling van een toepasbare innovatieve oplossing te komen, en/of een grotere OG met bredere samenstelling om ook bredere disseminatie en adoptie te bevorderen. In algemene zin is de brede kennisborging en -verspreiding buiten de projectkaders een uitdaging voor beide instrumenten.

- In beide instrumenten nemen de praktijkcentra landbouw zoals in de vorige periode een dominante positie in als leidende partner. Dit is logisch aangezien zij, op basis van hun onderzoeksmatige capaciteit en een directe link naar de landbouwpraktijk, ook bij uitstek geplaatst zijn om kennisdoorstroom en capaciteitsopbouw te verzekeren vanuit deze praktijkgerichte onderzoeks- en demonstratieprojecten. In de afgelopen jaren is de diversiteit aan lead partners met andere rollen in de landbouwpraktijk wel duidelijk toegenomen, inspelend op de evolutie in thematieken van de oproepen. Bovendien vindt ieder project in breder partnerschap plaats, waarbij zeker binnen EIP continue variatie zit in de samenstelling met ruimte voor nieuwe partners.
- De trekkende spelers hebben een sleutelrol om vanuit de projecten breed te dissemineren en sensibiliseren in de sector om de adoptie te optimaliseren. De projecten werken immers alleen als landbouwers openstaan voor en de capaciteiten hebben om getoonde praktijken en technieken toe te passen. Binnen de looptijd en beschikbare middelen van de projecten kan hiervoor een gerichte aanzet worden gegeven, maar vaak zal er ook buiten het projectkader doorgezette advisering, investering en opvolging voor de inpassing in de specifieke bedrijfspraktijk nodig zijn.

Dit vereist het juiste samenwerkingsbeheer, de juiste netwerken en kanalen ook na de projectduur om bredere adoptie actief te promoten en over de ervaringen in de praktijk te blijven uitwisselen, bv. via actieve whatsappgroepen, uitwisselingsplatform of lerende netwerken. Mogelijk ook het samenbrengen van deelnemers uit verschillende relevante of gerelateerde projecten. Hiervoor biedt het Vlaamse AKIS de nodige troeven, met de afgelopen jaren ook de



nodige consolidatie om de samenwerkings- en slagkracht voor betekenisvolle kennisontwikkeling en -doorstroom in functie van effectieve actie nog te vergroten.

- Ervaring uit PDPO III leert dat dit ook in praktijk doelmatig kan werken, met aansluiting tussen de onderzoeksprojecten, adviesverlening in de kennisportefeuille en vervolgens investeringen (ondersteund binnen VLIF). In de demonstratieprojecten wordt zeker de nodige aandacht besteed aan kansen die VLIF biedt om relevante investeringen te doen om de praktijkadoptie mogelijk te maken. Er zijn dan ook binnen verschillende oproepen voorbeelden te geven van directe doorstroom van deelname aan een demonstratieproject naar VLIF-ondersteunde investering.
- De samenhang en synergie binnen het hele instrumentarium kan wel nog verder versterkt worden, bv. door te zoeken naar betere inhoudelijke en organisatorische afstemming tussen de onderzoeksgerichte kanalen, maar ook met bv. de VLAIO LA-trajecten. Kaders met een grotere O&O dimensie kunnen in theorie inhoudelijk de aansluiting maken met de toepassingsgerichte instrumenten, binnen AKIS bv. van EIP-project naar demonstratieproject en nog verder naar advisering binnen de kennisportefeuille. Nog verder kunnen de EIP- & demonstratieprojecten ook voorbereidend werken voor de ontwikkeling van nieuwe ecoregelingen of investeringscategorieën binnen VLIF. In een aantal gevallen is ook doorvertaling naar een gebiedsgericht project onder LEADER denkbaar. Dit impliceert echter ook een sterkere afstemming in de thema's en oproepen binnen de verschillende kaders (inhoud, timing etc).

Spelers in het landschap worden zich steeds beter bewust van het potentieel deze instrumenten meer in synergie te gebruiken om tot meer systemische innovatie en vernieuwing te komen binnen een meer lange termijnperspectief. De uitbouw van het AKIS binnen het huidige GLB kan nog gericht op deze samenhang en verbinding met andere steuninstrumenten inzetten om het innovatiepotentieel in de landbouw nog verder te versterken en valoriseren in functie van de overkoepelende GLB-doelstellingen.

4.3 Specifieke Doelstelling 1: Leefbaar bedrijfsinkomen en veerkracht van de landbouwsector

Specifieke Doelstelling 1 richt zich op het ondersteunen van een leefbaar landbouwbedrijfsinkomen en het versterken van de veerkracht van de landbouwsector. Ze vertrekt vanuit de vaststelling dat landbouwbedrijven structureel geconfronteerd worden met inkomensdruk, marktvolatiliteit, stijgende kosten en klimaatrisico's. Een voldoende stabiele inkomensbasis is daarom nodig om de continuïteit van landbouwbedrijven en de economische leefbaarheid van de sector te ondersteunen. Binnen het Vlaamse GLB wordt deze doelstelling vooral ingevuld via de inkomenssteun uit pijler 1.

4.3.1 Interventiologica en vaststellingen ex-ante evaluatie

Figuur 4 Interventiologica SD 1



BASISVASTSTELLINGEN UIT DE EX-ANTE EVALUATIE

De interventielogica van SD 1 bouwt voort op de herziening van de inkomenssteun ten opzichte van de vorige periode. Daarbij wordt inkomenssteun niet langer louter benaderd als een generieke inkomensoverdracht, maar sterker gekoppeld aan de duurzame transformatie van de landbouwsector. Volgende elementen zijn hierbij van belang:

- Om inkomenssteun te ontvangen, moeten landbouwers voldoen aan een reeks basisvoorwaarden rond goede landbouw- en milieuconditie en aan relevante beheerseisen. **Conditionaliteit** fungeert daarmee als toegangspoort tot de basisinkomenssteun voor duurzaamheid, maar geldt ook voor de andere vormen van rechtstreekse betalingen en de areaal- en diergebaseerde maatregelen onder Pijler 2. De ex-ante evaluatie wijst op het mogelijke afhaakrisico: wanneer voorwaarden, controles of administratieve lasten te zwaar wegen, zouden landbouwers kunnen afhaken uit het steunsysteem. De invulling van de conditionaliteit werd daarom afgewogen in de ex-ante evaluatie tegen de nood om het aantal landbouwers en het areaal dat buiten steun valt zo beperkt mogelijk te houden.
- Scherpere afbakening van de doelgroep via de definitie van **actieve landbouwer**. Daarmee wordt beoogd de inkomenssteun sterker te richten op landbouwers die effectief voor hun inkomen afhankelijk zijn van de landbouw. Deze afbakening moet de doelgerichtheid en legitimiteit van de steun versterken, maar kan tegelijk gevolgen hebben voor het bereik van de maatregelen.
- De combinatie van **interne convergentie, plafonnering en herverdeling**. In Vlaanderen is de concentratie van inkomenssteun minder uitgesproken dan gemiddeld in de Europese Unie, maar blijft herverdeling wel relevant: bij de ex-ante evaluatie in 2022 werd er vastgesteld dat 20% van de landbouwers 56% van de steun ontvangt, tegenover 20% van de bedrijven die op Europees niveau 80% van de steun ontvangt.
 - Bij **interne convergentie** worden de waarden van betalingsrechten geleidelijk dichter bij elkaar gebracht. Tegen 2026 moet het laagste betalingsrecht minstens 85% bedragen van het geplande gemiddelde eenheidsbedrag voor de basisinkomenssteun, terwijl de maximumwaarde per betalingsrecht op 1.500 euro wordt gezet. De verhoging van rechten onder het gemiddelde wordt deels gefinancierd door een *maximum unit amount* en deels door een proportionele daling van rechten boven het gemiddelde. De ex-ante evaluatie en het GLB strategisch plan nuanceert daarbij dat interne convergentie niet automatisch gunstig is voor alle kleinere landbouwers. Het plan geeft aan dat het gemiddelde van de betalingsrechten van landbouwers met een areaal kleiner dan het Vlaamse gemiddelde door interne convergentie kan dalen, en dat bepaalde kleine landbouwers daarom zwaar getroffen kunnen geraken.
 - Daarnaast past Vlaanderen **plafonnering ('capping')** en verlaging toe op hoge bedragen basisinkomenssteun: op de schijf tussen 60.000 en 100.000 euro wordt een verlaging van 85% toegepast, en boven 100.000 euro wordt de steun volledig afgetopt. De opbrengsten uit deze verlaging en plafonnering worden ingezet voor de herverdelende inkomenssteun voor duurzaamheid.
 - De **aanvullende herverdelende inkomenssteun voor duurzaamheid** (1.2) voorziet bijkomende steun voor de eerste 30 subsidiabele hectares en beoogt zo kleinere en middelgrote landbouwbedrijven relatief sterker te ondersteunen.
- Uit de ex-ante berekeningen zou de interne convergentie en herverdelende steun ervoor zorgen dat vooral intensievere vormen van landbouw (groenten, sierteelt, varkens en pluimvee), die voordien minder steun genoten, erop vooruitgaan. Akkerbouwbedrijven en vooral slachtkalveren- en melkveebedrijven zouden juist meer inkomenssteun verliezen. Na correctie voor bedrijfstype en leeftijd leidt de GLB-hervorming tot een grotere daling van de inkomenssteun bij grotere bedrijven. Leeftijd heeft een positief effect: per extra jaar van de bedrijfsleider stijgt de steun met 28 euro.
- De aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers (1.3) versterkt de inkomenspositie van jonge landbouwers in de eerste jaren na opstart of overname en moet zo bijdragen aan instroom en verjonging in de sector. De steun ligt substantieel hoger dan in de vorige programmaperiode, omdat is gebleken dat het eerdere steunbedrag onvoldoende was om deze doelstelling doeltreffend te ondersteunen. De steun is degressief, de eerste 45 ha ontvangen een groter bedrag.
- Herziene invulling van de gekoppelde steun aan vleesveehouders (1.4) die een duurzame lokale rundsvlees-productie combineren met inspanningen onder meer op vlak van lokale eiwitvoorziening (veevoeder) en langdurig graslandbeheer. Door deze omvorming zullen minder dieren steun krijgen, terwijl het belangrijk blijft de sector structureel te ondersteunen, gezien haar belangrijke positie in



de Vlaamse landbouw, zeker wanneer het economische valorisatie en duurzaam onderhoud van (kwetsbaar) grasland betreft. De steun is degressief, de eerste 50 dieren ontvangen een hoger bedrag dan de volgende 50 dieren en de dieren boven 100 ontvangen het laagste bedrag.

4.3.2 Voortgang resultaatindicatoren

Binnen SD 1 wordt de voortgang opgevolgd via vier resultaatindicatoren. Samen geven deze indicatoren zicht op de mate waarin inkomenssteun gekoppeld wordt aan conditionaliteit (R.4), in welke mate de steun herverdelend werkt (R.6), hoe gericht specifieke sectoren worden ondersteund (R.8) en hoe risicobeheer wordt opgenomen (in het Vlaamse GLB-SP gaat het hier enkel over de realisaties in sector groenten en fruit) (R.5). In Tabel 5 bundelden we de streefwaardes, realisaties en afwijking t.o.v. de jaarlijkse mijlpaal voor 2024 en 2025 voor deze resultaatindicatoren. Onder de tabel bespreken we de resultaten.

Tabel 5 SD 1: Resultaatindicatoren

Resultaatsindicator	Maatregel	Streef-waarde '29	Mijlpaal 2024	Realisa-tie 2024	Afwijking (%) 2024	Mijlpaal 2025	Realisa-tie 2025	Afwijking (%) 2025
R.4 - Koppeling van inkomens-steun aan normen en goede praktijken - % oppervlakte OCG vallend onder inkomenssteun en onderworpen aan conditionaliteit	1.1 1.2 1.3 1.4 Eco-regelingen	99,73%	99,73%	95,54%	-4,20%	99,73%	94,75%	-4,99%
R.5 – Risicobeheer - % landbouw-bedrijven met ondersteunde instrumenten voor risicobeheer	2.1	12,01%	12,01%	6,39%	-46,79%	12,01%	17,14%	+42,71%
R6 - Herverdeling kleinere landbouwbedrijven - % aanvul-lende rechtstreekse betalingen per ha voor in aanmerking komende landbouwbedrijven onder de gemiddelde omvang van het landbouwbedrijf	1.1 1.2 1.3 1.4 Eco-regelingen	101,50%	101,50%	108,71%	+7,10%	101,50%	108,91%	+7,30%
R8 - Steunverlening gericht op landbouwbedrijven in specifieke sectoren - % landbouwbedrijven dat gekoppelde inkomenssteun ter verbetering van het concur-rentievermogen, de duurzaam-heid of de kwaliteit ontvangt	1.4	10,94%	11,79%	13,13%	+11,37%	11,58%	11,59%	+0,09%

De voortgang op **R.4** bevestigt dat de inkomenssteun nog steeds een zeer breed bereik heeft, maar dat de vooropgestelde quasi-volledige dekking niet volledig wordt gehaald. R.4 meet het aandeel oppervlakte cultuurgrond dat onder inkomenssteun valt en daardoor ook onderworpen is aan conditionaliteit en zo moet bijdragen aan duurzame landbouwpraktijken. In 2024 bedroeg de realisatie 95,54%, tegenover een mijlpaal van 99,73%. In 2025 daalde dit licht verder tot 94,75%, opnieuw tegenover een mijlpaal van 99,73%. Dit wijst erop dat de basisinkomenssteun haar brede functie grotendeels behoudt: het merendeel van het areaal blijft onder inkomenssteun vallen en is tegelijk onderworpen aan conditionaliteit. Zo blijft de inkomensbasis voor landbouwers in grote mate behouden en is er voorlopig geen aanwijzing voor een groot afhaakrisico uit het steunsysteem.

Tegelijk is de onderrealisatie van bijna 5% ten opzichte van de beoogde doelgroep in 2025 relevant. Een dergelijk aandeel van de potentiële doelgroep dat niet (meer) deelneemt aan de inkomenssteun kan aanleiding zijn om verder na te gaan welke landbouwers of hectares buiten het systeem vallen, en of dit samenhangt met de definitie van actieve landbouwer, subsidiabiliteitsvoorwaarden, administratieve drempels of andere factoren.

Voor **R.6**, de herverdeling naar kleinere landbouwbedrijven, is het beeld positief. De realisatie bedraagt 108,71% in 2024 en 108,91% in 2025, telkens boven de mijlpaal van 101,50%. Dit bevestigt dat de rechtstreekse betalingen in de uitvoering een herverdelend effect hebben naar kleinere landbouwers toe. Vanuit SD 1 is dit een belangrijke vaststelling, omdat leefbaar inkomen niet alleen



gaat over het totale steunvolume, maar ook over de verdeling ervan. De indicator bevestigt de verwachting dat de hervormde inkomensstructuur kleinere landbouwers sterker ondersteunt.

Ook **R.8** geeft een positief beeld. De realisatie bedraagt 13,13% van alle landbouwbedrijven in 2024 tegenover een mijlpaal van 11,79%, en 11,59% in 2025 tegenover een mijlpaal van 11,58%. Dit wijst erop dat de gekoppelde steun aan gespecialiseerde vleesveehouderij (1.4) goed wordt uitgerold en in beide jaren minstens het beoogde bereik haalt. De opname suggereert dat de verstrengde voorwaarden onder deze maatregel de deelname niet fundamenteel ondermijnen.

Het meest gemengde beeld zien we bij **R.5**, de opname van ondersteunde instrumenten voor risicobeheer. De indicator is enkel gekoppeld aan de operationele programma's groenten en fruit (maatregel 2.1). In 2024 blijft de realisatie met 6,39% duidelijk onder de mijlpaal van 12,01%. Het APR 2024 verklaart dit expliciet doordat een grote producentenorganisatie, waarvan oorspronkelijk verwacht werd dat zij maatregelen rond risicobeheer zou opnemen, uiteindelijk overstapte naar de brede weersverzekering. Aangezien dit instrument buiten het GLB-SP valt, namen minder landbouwers deel aan via het GLB ondersteunde risicobeheersinstrumenten dan voorzien. De onderprestatie in 2024 wijst dus niet noodzakelijk op een gebrek aan behoefte aan risicobeheer, maar wel op een verschuiving naar een alternatief instrument buiten het GLB. In 2025 keert dit beeld om en stijgt de realisatie tot 17,14%, ruim boven de mijlpaal. Dat bevestigt dat het achterblijvende resultaat in 2024 in belangrijke mate situatiegebonden was.

Samengenomen geven de indicatoren dus een voornamelijk positief beeld van de voortgang op SD 1. De brede dekking van inkomenssteun blijft grotendeels behouden, de steun werkt aantoonbaar herverdelend richting kleinere bedrijven, en de gerichte steun aan specifieke sectoren haalt of overstijgt de vooropgestelde mijlpalen.

4.3.3 Voortgang & bijdrage vanuit de maatregelen

De voortgang vanuit de maatregelen onder SD 1 bevestigt in grote lijnen het beeld uit de resultaatindicatoren: de inkomenssteun is operationeel goed op gang gekomen, de budgetopname ligt globaal op schema en de belangrijkste maatregelen bereiken grotendeels hun beoogde doelgroep.

De basisinkomenssteun voor duurzaamheid (1.1) vormt de grootste maatregel die bijdraagt aan SD 1. De maatregel bereikt in 2024 en 2025 telkens ongeveer 97% van de geplande output in hectare. In 2024 lag de uitbetaling boven de geplande betaling, terwijl de uitbetaling in 2025 onder de planning lag. Over beide jaren samen is de budgetopname nagenoeg op schema. Dit bevestigt dat de basisinkomenssteun haar stabiliserende functie grotendeels behoudt. Omdat ze qua oppervlakte de grootste maatregel is, is ze ook de belangrijkste drager van **R.4**: het aandeel oppervlakte cultuurgrond dat onder inkomenssteun valt en onderworpen is aan conditionaliteit. De maatregel draagt daarnaast mee bij aan **R.6**, omdat de waarde van de betalingsrechten via interne convergentie en plafonnering wordt bijgestuurd.

De **aanvullende herverdelende inkomenssteun voor duurzaamheid (1.2)** toont een ander patroon. Financieel ligt de maatregel op schema: de uitbetalingen in 2024 en 2025 liggen samen iets boven de geplande betalingen. Het gerealiseerde areaal ligt daarentegen lager dan gepland, met ongeveer 89% realisatie in 2024 en 87% in 2025. Het gerealiseerde eenheidsbedrag bedroeg bijgevolg 61,20 euro/ha, tegenover een oorspronkelijk gepland bedrag van 52,76 euro/ha. Het APR verklaart dit expliciet door structurele verschuivingen in de sector waarbij de verdeling van hectares overheen bedrijven is gewijzigd, waardoor de output bij de opmaak van het plan te hoog werd ingeschat. Dat leidde in 2024 ook tot een bijsturing van het Strategisch Plan: de output werd verlaagd en het geplande eenheidsbedrag verhoogd voor de volgende jaren. De maatregel draagt bijgevolg duidelijk bij aan de herverdelende werking.

De **aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers (1.3)** kent verder een zeer sterke opname. Zowel het gerealiseerde areaal als de uitbetalingen liggen in 2024 en 2025 boven de planning. In 2024 werd ongeveer 126% van de geplande output bereikt, in 2025 bijna 149%. Ook de uitbetalingen liggen duidelijk boven de geplande bedragen. Dit wijst op een sterke vraag en bevestigt de relevantie van de verhoogde steun voor jonge landbouwers. Vanuit SD 1 draagt deze maatregel bij aan inkomensondersteuning voor een kwetsbare doelgroep in de eerste jaren na opstart of overname.



De **gekoppelde inkomenssteun voor de gespecialiseerde vleesveehouderij (1.4)** ligt qua bereik en budget grotendeels volgens planning. In 2024 en 2025 wordt telkens ongeveer 98% tot 99% van de geplande output in premiegerechtigde dieren bereikt. De uitbetalingen liggen hiermee in lijn. Dit sluit aan bij het beeld uit R.8, waar de steunverlening aan specifieke sectoren op schema ligt. Vanuit SD 1 wijst dit op een stabiel bereik van de sectorgerichte steun.

4.3.4 Vaststellingen doelmatigheid

- De inkomenssteun wordt over het algemeen goed opgenomen. Op basis van de beschikbare uitvoeringscijfers lijkt de nieuwe invulling van de maatregel, inclusief de gekoppelde conditionaliteit, in de praktijk geen uitgesproken afhaakrisico te veroorzaken. Voor jonge landbouwers bevestigen de uitvoeringscijfers de ex-ante inschatting dat een hogere steun relevant was en voor de gekoppelde steun aan de gespecialiseerde vleesveehouderij lijkt de opname stabiel en in lijn met de verwachtingen. Ook de herverdelende maatregelen lijken hun werk te doen. Resultaatindicator R.6 geeft een positief beeld van de herverdeling van middelen naar kleinere landbouwbedrijven.

Die vaststelling wordt bevestigd door de UGent-studie uit 2025 naar de financiële stromen naar de Vlaamse landbouw³. Daaruit blijkt dat de 20% landbouwers met de hoogste rechtstreekse steun in 2023 50,5% van de totale rechtstreekse steun ontving, tegenover 57,7% in 2022. Dit wijst erop dat de nieuwe herverdelende steun effectief bijdraagt aan een meer evenwichtige verdeling van de middelen. De Vlaamse verdeling is daarbij ook een stuk gelijkmatiger dan op EU-niveau, waar ongeveer 80% van de GLB-steun naar de 20% grootste bedrijven gaat.

Tegelijk blijft de concentratie van inkomenssteun opvallend. Volgens dezelfde studie ging in 2023 nog steeds ongeveer 70% van de rechtstreekse steun naar de helft grootste landbouwbedrijven. De herverdelende steun lijkt dus wel degelijk een corrigerend effect te hebben, maar verandert de onderliggende verdelingslogica van de inkomenssteun niet fundamenteel. Kleinschaliger bedrijven die op basis van hun bedrijfsmodel minder oppervlakte gebruiken zullen binnen deze logica altijd minder ondersteund worden dan grootschalige bedrijven met grotere oppervlakte. Startende landbouwers die beginnen met een (zeer) beperkt areaal vallen hier wellicht buiten de boot, en worden wellicht beperkt in hun mogelijkheden tot doorgroei.

Daarnaast moet de doelmatigheid van de inkomenssteun breder worden beoordeeld dan enkel op basis van opname en herverdeling. De inkomenssteun beoogt landbouwsectoren immers ook op de langere termijn veerkrachtiger te maken, en zou dus ook terecht moeten komen bij die minst veerkrachtige landbouwbedrijven. De UGent-studie bevestigt dat rechtstreekse steun in Vlaanderen in belangrijke mate terecht komt bij sectoren met een zwakkere inkomensvorming, zoals akkerbouw, melkvee en vleesvee.

Aan de andere kant zijn er in algemene zin kanttekeningen te plaatsen bij de manier waarop de rechtstreekse inkomenssteun veerkracht in het landbouwsysteem bevordert, en net bepaalde marktmechanismen in de hand werkt die deze veerkracht verhinderen. De Europese Rekenkamer⁴ stelde al in de vorige programmaperiode vast dat de steun een opwaarts effect kan hebben op grondprijzen, een beperkend effect op instroom van startende landbouwers en op de prikkel tot innovatie, diversificatie of structurele aanpassing. In Vlaanderen speelt weliswaar de ruimtelijke schaarste en concurrentie minstens even sterk mee in de stijging van grondprijzen, en kent de landbouwsector een hoge innovativiteit, maar dit werpt toch een licht op de uitdaging om de veerkracht in de landbouw op coherente wijze te bevorderen. De herverdelende mechanismes in de directe inkomenssteun zijn feitelijk mede gericht op het tegengaan van de genoemde verstorende mechanismes (incl. definitie 'actieve landbouwer', verhoogde steun voor jonge landbouwers).

- Mede in het licht van de bevordering van de lange termijn veerkracht van de landbouw blijft de directe koppeling tussen inkomenssteun en verduurzaming een groot aandachtspunt. De conditionaliteit zorgt ervoor dat een groot deel van het areaal aan voorwaarden is onderworpen,

³ <https://biblio.ugent.be/publication/01K7MQ28XFZIQ5TZ955BVFZ8K1>

⁴ https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr18_10/sr_bps_nl.pdf

en daarmee dat duurzaam boeren steviger verankerd wordt in de landbouwpraktijk. Dit heeft ongetwijfeld effectief additionele bijdrage aan het tegengaan van bodem- en watervervuiling, pesticidegebruik, biodiversiteit en dierenwelzijn.

De blijvende dekkingsgraad voor inkomenssteun laat zien dat de conditionaliteit zoals momenteel ingevuld geen reden zijn voor landbouwers om 'af te haken' uit het systeem. De protesten van de afgelopen jaren laten echter zien dat de sector zeer veel moeite heeft met de extra lasten naar controle en verantwoording die bij dit nieuwe kader horen, dat dit leidt tot grotere onzekerheid en minder toekomstperspectief in de bedrijfsvoering. Een keuze om af te stappen van de inkomenssteun lijkt binnen de huidige omstandigheden in geen geval reëel voor de overgrote meerderheid van de landbouwers.

De bijsturing van onderdelen van de conditionaliteit in de Europese verordening als reactie daarop (zie sectie 2.2.2) kan in dat licht worden gelezen als een afzwakking van het oorspronkelijke kader. Ze wijst erop dat de combinatie van inkomensondersteuning, bijkomende verplichtingen en administratieve lasten in de praktijk moeilijk werkbaar bleek voor een deel van de sector. Daarmee komt de spanning tussen twee doelstellingen van het GLB duidelijker naar voren: enerzijds het waarborgen van een eerlijk en stabiel landbouwincome, anderzijds het versnellen van de verduurzaming van landbouw-praktijken. Door bepaalde verplichtingen te versoepelen, wordt de basislaag van de groene architectuur toegankelijker en beter aanvaardbaar, maar mogelijk ook minder sturend op milieu- en klimaatresultaten, hoewel het onderliggende doelstellingkader of beoogde bijdrage vanuit de conditionaliteit niet is afgezwakt.

Bovendien moet de trade-off met aanvullende ecoregelingen en agromilieuklimaatmaatregelen in ogenschouw genomen worden. Hier gaat het om vergoeding of steun voor bijkomende milieupositieve landbouwingrepen of -praktijken, waarvan de opname dus mee samenhangt van de bereidheid van landbouwers om deze extra inspanning nog te doen bovenop de conditionaliteitsvereisten (zie hoofdstuk 4.6).

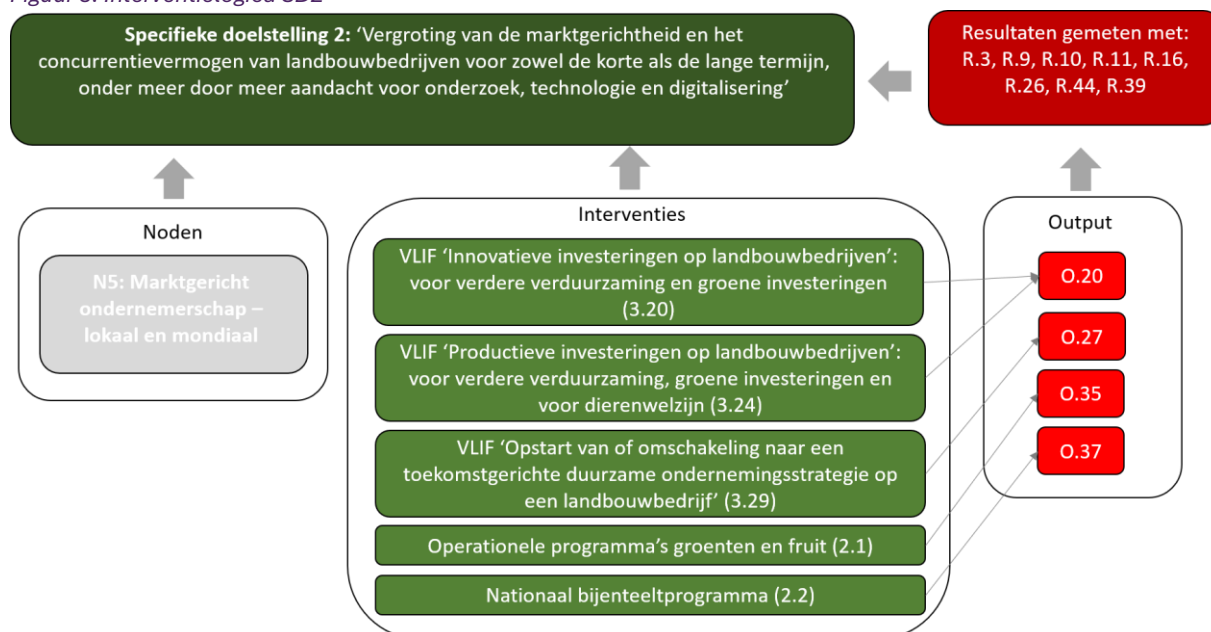
4.4 Specifieke Doelstelling 2: Marktgerichtheid en concurrentievermogen van landbouwbedrijven

Specifieke Doelstelling 2 richt zich op het versterken van de marktgerichtheid en het concurrentievermogen van landbouwbedrijven. De gedachte erachter is dat landbouwbedrijven moeten blijven investeren in modernisering, innovatie, digitalisering en verduurzaming om economisch leefbaar en toekomstbestendig te blijven. Concurrentievermogen wordt daarbij niet louter begrepen als productiviteitsverhoging, maar ook als het vermogen om efficiënter om te gaan met arbeid, energie, grondstoffen en maatschappelijke verwachtingen rond milieu, klimaat en dierenwelzijn. Binnen het Vlaamse GLB wordt deze doelstelling vooral ingevuld via VLIF-investeringssteun, innovatieve investeringen, steun voor toekomstgerichte bedrijfsstrategieën, de operationele programma's groenten en fruit en het nationaal bijenteeltprogramma.



4.4.1 Interventiologica en basisvaststellingen ex-ante evaluatie

Figuur 5: Interventiologica SD2



BASISVASTSTELLINGEN UIT DE EX-ANTE EVALUATIE

- Voor productieve en innovatieve investeringen bouwt het SP voort op bestaande maatregelen, met gelijkaardige verwachtingen naar output. Met name de productieve investeringen voor verdere verduurzaming, vergroening en dierenwelzijn betreffen een significant aantal voorziene ondersteuning, in totaal ongeveer 25.000 over de hele periode
- Op basis van structurele monitoring van deze maatregelen, in het kader van de zogenaamde duurzaamheidsdatabank, zijn hun relevantie en toegevoegde waarde om structureel bij te dragen aan de duurzame transformatie naar een klimaat- en milieuvriendelijke en competitieve landbouw over langere periode duidelijk aangetoond.
- Een nieuwe VLIF-maatregel gelinkt aan SD 2 voorziet éénmalige steun aan individuele landbouwbedrijven voor het opstarten of omschakelen van hun bedrijfsvoering naar een vernieuwde toekomstgerichte bedrijfsstrategie gericht op zowel economische leefbaarheid als het leveren van maatschappelijke diensten. Ook al gaat het hier om een beperkt voorzien aantal ondersteunde landbouwers (48 per jaar), is dit een zeer interessante toevoeging in het arsenaal aan ondersteuning, omdat het zich expliciet richt op bedrijven die economie en ecologie hand in hand beogen te laten gaan.

4.4.2 Voortgang resultaatindicatoren

Binnen SD 2 concurrentievermogen worden de resultaten gemeten aan de hand van de indicatoren in Tabel 6 die we hieronder bespreken. R.10 en R.11 worden besproken onder SD 3, R.16 en R.26 onder SD 6 en R.44 onder SD 9.

Tabel 6: SD 2: Resultaatindicatoren

Resultaatindicator	Maatregel	Streefwaarde 2029	Mijlpaal 2024	Realisatie 2024	Afwijking (%) 2024	Mijlpaal 2025	Realisatie 2025	Afwijking (%) 2025
R.3 - Digitalisering van de landbouw - % landbouwbedrijven dat GLB-steun voor digitale landbouwtechnologie ontvangt	3.22 OP G&F 3.12 3.13 3.14	80,71%	11,97%	15,34%	+28,15%	25,66%	73,79%	+187,57%
R.9 - Modernisering van landbouwbedrijven - % landbouwbedrijven dat investeringssteun voor herstructurering en modernisering	3.20 3.21 3.22 3.23	35,40%	10,16%	17,62%	+73,43%	14,24%	28,91%	+103,02%

ontvangt, onder meer ter verbetering van de hulpbronnenefficiëntie	3.24 OP G&F							
R.39 - Ontwikkeling van de rurale economie - Aantal met GLB-steun ontwikkelde plattelandsbedrijven, inclusief bio-economiebedrijven	3.19 3.25	423	4	9	125%	65	845	+1.200%

De resultaatindicatoren voor SD 2 tonen een sterke voortgang op vlak van digitalisering, modernisering van landbouwbedrijven en de ontwikkeling van rurale economie. Zowel **R.3**, het aandeel landbouwbedrijven dat steun ontvangt voor digitale landbouwtechnologie, als **R.9**, het aandeel landbouwbedrijven dat investeringssteun ontvangt voor herstructurering en modernisering, en ook **R.39**, het aantal met GLB-steun ontwikkelde plattelandsbedrijven, ligt in 2025 ruim boven de voorziene mijlpaal.

Voor **R.3** is de realisatie in 2025 bijzonder hoog, wat wijst op een breed bereik van digitale ondersteuning. Daarbij is wel van belang dat deze indicator niet enkel fysieke investeringen in digitale technologie omvat, maar ook landbouwers meetelt die via vorming en advies rond digitalisering bereikt worden (zie ook maatregelen rond de uitwisseling van kennis en verspreiding van informatie, besproken onder Horizontale Doelstelling CCO). De sterke realisatie moet dus niet uitsluitend worden gelezen als een brede adoptie van digitale technologie op bedrijfsniveau. Vorming, advies en demonstratieprojecten kunnen landbouwers wel voorbereiden op digitalisering, hen laten kennismaken met toepassingen en investeringskeuzes onderbouwen.

Ook **R.9** bevestigt dat de steun voor modernisering snel op gang is gekomen. Na een tragere opstart in 2024 zijn de reguliere VLIF-investeringsmaatregelen in 2025 duidelijk op kruissnelheid gekomen. De moderniseringsindicator wordt sterk gedragen door de sectorale interventies groenten en fruit en door de productieve VLIF-investeringen, met name 3.22, 3.23 en 3.24. Dat wijst op een duidelijke investeringsdynamiek bij landbouwbedrijven, vooral waar modernisering, verduurzaming en praktische bedrijfsnoden samenkomen. Tegelijk zegt de indicator vooral iets over bereik en opname van investeringssteun, en nog niet rechtstreeks over de mate waarin bedrijven daardoor daadwerkelijk competitiever, rendabeler of marktgerichter worden.

Voor de innovatieve investeringen en de maatregel rond toekomstgerichte bedrijfsstrategieën blijft het voorlopig te vroeg om de feitelijke bijdrage aan de indicatoren volledig te beoordelen. Voor 3.20, 3.21, 3.25 en 3.29 zijn er wel projecten geselecteerd maar er zijn door de langere uitvoeringstermijn nog geen uitbetalingen gerapporteerd. De selectielijsten voor de innovatieve maatregelen (3.20 en 3.21) tonen een brede maar duidelijke oriëntatie: veel projecten gaan over automatisering, robotisering, artificiële intelligentie en precisietoepassingen, daarnaast gaat een grote groep projecten over emissiereductie, staltechnieken, mestbeheer en ammoniakreductie. Omwille van de latere opstart van het GLB werden de eerste dossiers pas geselecteerd vanaf de tweede helft van 2023. In de periode 2023-2024 werden 29 projecten geselecteerd, maar gelet op de doorlooptijd van innovatieve investeringen wordt verwacht dat de uitbetalingen pas vanaf 2026 zullen plaatsvinden, wat verklaart waarom de bijdrage aan de resultaatindicatoren vooralsnog niet zichtbaar is. Een derde oproep liep van februari tot april 2025 voor een totaal beschikbaar budget van 5 miljoen euro, waaruit opnieuw 29 projecten werden geselecteerd voor een steunbedrag van 4,48 miljoen euro.

R.39 toont een zeer sterke overrealisatie, met in totaal 845 ondersteunde plattelandsbedrijven tegenover een mijlpaal van 65 bedrijven. De indicator meet het aantal ontwikkelde plattelandsbedrijven of initiatieven, en zegt nog weinig over de economische omvang, duurzaamheid of structurele impact ervan. Bovendien werd door de beheersautoriteit recent ontdekt dat de zeer hoge afwijking in 2025 te wijten blijkt aan een nog recht te zetten fout in de rapportage van de data voor LEADER. Naar verwachting zal dit cijfers met 250 verlaagd worden.

De indicatorrealisatie voor SD 2 is dus sterk, maar wordt voorlopig vooral gedragen door gevestigde instrumenten en reguliere investeringssteun.

4.4.3 Voortgang & bijdrage vanuit de maatregelen

De voortgang vanuit de maatregelen onder SD 2 bevestigt in grote lijnen het beeld uit de resultaat-indicatoren: de realisatie op digitalisering en modernisering ligt ruim voor op schema, voorlopig vooral



gedragen door de productieve investeringssteun en aanbodgestuurd vorming en advies. De sectorale interventies groenten en fruit blijven een belangrijke drager, met 10 ondersteunde operationele programma's in 2024 en 11 in 2025. Tegelijk is er een aandachtspunt rond dubbele rapportering, omdat landbouwbedrijven via zowel VLIF-steun als via operationele programma's kunnen worden bereikt.

De reguliere VLIF-investeringsmaatregelen zijn na een tragere opstart in 2024 in 2025 duidelijk op gang gekomen. Vooral 3.22, 3.23 en 3.24 dragen bij aan de modernisering van landbouwbedrijven. De budgetopname blijft op dit moment nog beperkt in verhouding tot het totale voorziene budget, met respectievelijk 9,24% voor 3.22, 18,57% voor 3.23 en 9,94% voor 3.24. De inhoudelijke analyse van de VLIF-data toont wel dat deze maatregelen aansluiten bij concrete investeringsnoden:

- 3.22 vooral rond bedrijfsmodernisering, automatisering (melkrobots) en infrastructuur (vervanging asbestdaken)
- 3.23 sterker rond groene investeringen zoals batterijen voor energieopslag maar ook materiaal zoals schijveneg, klepelmaaier en mestrobots
- En 3.24 rond dierenwelzijn (bv. koematrassen) en stalklimaat (bv. koeling).

Voor de innovatieve investeringsmaatregelen 3.20 en 3.21 is de voortgang in termen van uitbetalingen voorlopig nog niet zichtbaar. Dit is te verklaren door de langere uitvoeringstermijn na selectie: de eerste betalingen worden pas vanaf 2026 verwacht. De maatregelen zijn inhoudelijk coherent met SD 2, maar hun feitelijke bijdrage aan modernisering en concurrentievermogen kan op basis van de huidige betalingsgegevens nog niet beoordeeld worden.

Ook 3.29, gericht op de opstart van of omschakeling naar een toekomstgerichte duurzame ondernemingsstrategie, bevindt zich nog in een vroege uitvoeringsfase. In 2025 zijn de eerste 11 projecten geselecteerd, maar er zijn nog geen uitbetalingen gerapporteerd. De bijdrage aan SD 2 is dus voorlopig volgens programmaplaning aannemelijk, maar nog niet zichtbaar in de realisatiecijfers.

De voortgang voor R.39 hangt vooral samen met de uitvoering van 3.19 LEADER, waar lokale projecten en economische initiatieven vanaf 2025 duidelijk in uitvoering komen. De bijdrage van 3.25 VLIF-investeringen voor duurzame verwerking en afzet van landbouwproducten is inhoudelijk relevant voor verwerking, afzet korte keten, valorisatie van landbouwproducten en bio-economie, maar blijft voorlopig nog niet zichtbaar in de realisatiecijfers omdat de eerste selecties pas in 2025 plaatsvonden en nog weinig betalingen zijn gerapporteerd. Het gaat in totaal om 11 geselecteerde dossiers, met meestal verwerkende bedrijven als begunstigde, soms direct gelinkt aan één landbouwbedrijf

Samengevat toont de voortgang onder SD 2 een dubbelbeeld: de indicatoren voor digitalisering en modernisering liggen duidelijk voor op schema, vooral dankzij de sectorale interventies en reguliere VLIF-investeringen. Tegelijk blijven de meer innovatieve en strategische maatregelen nog achter (in de betalingsgegevens), waardoor hun bijdrage pas later in de programmaperiode beoordeeld kan worden.

4.4.4 Vaststellingen doelmatigheid

- De mijlpaalrealisatie voor de indicatoren binnen SD 2 is sterk, maar de betekenis ervan verschilt per indicator. R.3 toont vooral een breed bereik van digitale ondersteuning, mede door vorming en advies. R.9 toont een sterke opname van investeringssteun, maar zegt nog niet rechtstreeks in welke mate bedrijven daardoor competitiever, marktgerichter of rendabeler worden.
- De reguliere VLIF-investeringsmaatregelen lijken doelmatig in termen van bereik en opname, zeker vanaf 2025. Er is echter nog meer inhoudelijke analyse nodig van de feitelijke investeringsdossiers nodig om na te gaan welke vorm de modernisering en verduurzaming van landbouwbedrijven precies aanneemt. De innovatieve maatregelen en de maatregel rond toekomstgerichte bedrijfsstrategieën zijn daarbij inhoudelijk coherent met SD 2, maar voorlopig nog te vroeg in uitvoering om de feitelijke doelmatigheid te beoordelen (bv. via inzicht in de 11 reeds geselecteerde projecten in deze maatregel).



- De samenhang met de horizontale kennis- en innovatiemaatregelen is belangrijk voor SD 2. Vorming, advies, demonstratieprojecten en EIP worden hoofdzakelijk besproken onder CCO, maar ondersteunen ook de realisatie van R.3 en de doelmatigheid van investeringssteun. Ze kunnen landbouwers voorbereiden op digitalisering, verduurzaming en nieuwe technologieën, en zo de stap naar concrete VLIF-investeringen versterken. De precieze doorstroom van kennismaatregelen naar investeringen is op basis van de monitoringgegevens echter nog moeilijk hard te maken.
- De VLIF-steun is in sterke mate gericht op modernisering van bedrijfsmodellen en -infrastructuur binnen een strenger duurzaamheidskader, en is in die zin dus sterk doelmatig voor deze SD. VLIF beoogt daarbij meer dan in de vorige periode ook bij te dragen aan de adoptie van de meest duurzame technieken en productiewijzen in lijn met de verduurzamingsambities van het GLB als geheel. Investeringsprojecten die enkel ten dienste zijn van verhoogde productiviteit (met steunpercentage van 15%) worden feitelijk niet meer geselecteerd, ook al blijven landbouwers dergelijke dossiers indienen. De verhouding tussen modernisering, verduurzaming en structurele bedrijfsvernieuwing is daarmee in deze periode structureel veranderd, en moet verder worden geanalyseerd door bv. de selectiedata te koppelen aan de feitelijke investeringscodes en duurzaamheidsscores per dossier. Zo kan worden nagegaan welk aandeel van het budget naar routinematige modernisering gaat (aan asbestrenovatie, machines en stalvervanging) versus naar meer transformatieve investeringen zoals emissiearme stalsystemen, precisietechnologie of bedrijfsstrategische vernieuwing.
- De noden N2 (innovatie en digitalisering) en N5 (marktgericht ondernemerschap) worden door de nodenanalyse als respectievelijk hoogste en zeer hoge prioriteit gekwalificeerd. De context-indicatoren bevestigen dit: ca. drie kwart van de Vlaamse landbouwbedrijven maakt al gebruik van digitale toepassingen, maar de adoptie van geavanceerde technologieën blijft ongelijk verdeeld. De reguliere VLIF-moderniseringsmaatregelen sluiten aan bij de brede digitaliseringsnood; de innovatieve maatregelen (3.20, 3.21) en de maatregel Opstart van of omschakeling naar toekomstgerichte ondernemingsstrategie (3.29) zijn inhoudelijk het meest gericht op de kern van N2, maar hun effecten zijn in de huidige rapportering nog niet zichtbaar door lange doorlooptijden.
- De ex-ante voorzag een gelijkaardig beeld: een beperkt maar veelbelovend bereik voor de innovatieve maatregelen, met de kanttekening dat hun bijdrage pas later in de programmaperiode zichtbaar zou worden. Dat patroon bevestigt zich. Wat de ex-ante niet voorzag, is de sterke en snelle opname van de reguliere VLIF-modernisering, die de mijlpalen ruimschoots overschrijdt. Die overrealisatie verdient wel nuance: ze wordt mede gedragen door investeringen zoals asbestrenovaties en melkrobots die inhoudelijk dicht bij routinematige modernisering liggen dan bij structurele bedrijfsvernieuwing.
- De gesprekken en evaluatie bevestigen het positieve doelmatigheidsbeeld, maar wijzen op twee concrete bijsturingpunten. Ten eerste blijft de complexiteit van de VLIF-investeringssteun (3.22, 3.23) een drempel, met name voor kleinere en extensieve bedrijven die minder gebruik maken van bovenstaand instrumentarium. Vereenvoudiging van procedures en betere toegankelijkheid zijn verbeteringen die deels binnen de huidige programmaperiode realiseerbaar zijn. Ten tweede bestaan overlappingen met andere steuninstrumenten, waaronder de OP's Groenten en Fruit voor gelijkaardige investeringen, die de beleidscoherentie verminderen en een scherpere afbakening vragen voor de volgende programmaperiode.
- De doorstroom van AKIS naar VLIF is een aanbeveling om verder te onderzoeken, maar in de monitoringdata nog onvoldoende zichtbaar. De gesprekken signaleren voor demonstratieprojecten, EIP en de kennisportefeuille dat deze koppeling sterker kan en moet. Concrete aanbevelingen zijn: thema's van demonstratieprojecten beter afstemmen op thema's van de kennisportefeuille, geslaagde EIP-projecten gericht laten doorstromen naar demonstratie of VLIF-investering, en adviseurs actiever betrekken bij het toeleiden van landbouwers naar relevante investeringsmogelijkheden.



4.5 Specifieke Doelstelling 3: Verbeteren waardeketenpositie

Specifieke Doelstelling 3 richt zich op het verbeteren van de positie van landbouwers in de voedselvoorzieningsketen. SD 3 stelt dat individuele landbouwbedrijven vaak een beperkte onderhandelingspositie hebben tegenover andere schakels in de keten, en dat samenwerking, gezamenlijke afzet, verwerking en marktorganisatie kunnen bijdragen aan een sterkere economische positie. Een betere ketenpositie moet landbouwers helpen om meer waarde te halen uit hun producten, marktrisico's beter op te vangen en nieuwe of kortere afzetkanalen te ontwikkelen. Binnen het Vlaamse GLB wordt deze doelstelling vooral ingevuld via de operationele programma's groenten en fruit en VLIF-investeringen voor duurzame verwerking en afzet.

4.5.1 Interventielogica en vaststellingen ex-ante evaluatie

Figuur 6: Interventielogica SD3



BASISVASTSTELLINGEN UIT DE EX-ANTE EVALUATIE

- De ex-ante evaluatie benadrukt dat samenwerking, gezamenlijke afzet, verwerking en marktorganisatie belangrijke hefboomen zijn om de economische weerbaarheid van landbouwers te vergroten en meer waarde uit landbouwproducten te halen.
- De operationele programma's groenten en fruit nemen hierin een centrale plaats in. Via producentenorganisaties worden telers collectief ondersteund op het vlak van afzet, verkoop, marketing, teelttechnische begeleiding, onderzoek, verduurzaming en aanpassing aan strengere regelgeving en consumenteneisen. Deze collectieve organisatie moet de onderhandelingspositie van landbouwers versterken en bijdragen aan de lange termijnontwikkeling van de sector.
- Daarnaast voorziet het Strategisch Plan aanvullende instrumenten voor duurzame verwerking, afzet en korte keten. De VLIF-steun voor duurzame verwerking en afzet bouwt voort op bestaande maatregelen, maar heeft een relatief beperkt voorzien bereik (32 investeringen over de gehele programmaperiode). De maatregel is vooral relevant voor landbouwers die meer toegevoegde waarde willen creëren via verwerking, hoeveverkoop, korte keten of andere afzetvormen.
- LEADER is niet rechtstreeks als kerninterventie opgenomen onder SD 3, maar kan via lokale projecten rond innovatieve en duurzame landbouwproductie en -afzet wel aanvullend bijdragen.

4.5.2 Voortgang resultaatindicatoren

Binnen Specifieke Doelstelling C (SD 3), gericht op het verbeteren van de positie van de landbouwer in de waardeketen, worden de resultaten primair gemeten aan de hand van twee indicatoren.

Tabel 7: SD 3: Resultaatindicatoren

Resultaatindicator	Maatregel	Streefwaarde 2029	Mijlpaal 2024	Realisatie 2024	Afwijking (%) 2024	Mijlpaal 2025	Realisatie 2025	Afwijking (%) 2025
R.10 - Betere organisatie van de voorzieningsketen - % landbouwbedrijven dat deelneemt aan producentengroeperingen, producentenorganisaties, lokale markten, korte toeleveringsketens en kwaliteitsregelingen die worden ondersteund door het GLB	3.19 OP Groenten en fruit	24,90%	18,71%	18,01%	-3,74%	23,78%	26,86%	+12,95%
R.11 - Concentratie van het aanbod - % productiewaarde afgezet door sectorale producentenorganisaties met operationele programma's in bepaalde sectoren	OP Groenten en fruit	108,73%	108,73%	114,47%	+5,28	108,73%	122,88%	+13,01%

De resultaatindicatoren voor SD 3 tonen globaal een gunstige voortgang in de versterking van de ketenpositie, maar deze realisatie wordt voorlopig sterk gedragen door de bestaande structuur van producentenorganisaties in de sector groenten en fruit.

Voor **R.10**, het aandeel landbouwbedrijven dat deelneemt aan door het GLB gesteunde samenwerkingsvormen, werd de mijlpaal in 2024 nagenoeg volledig gehaald. In 2025 wordt de vooropgestelde mijlpaal overschreden. Dit bevestigt dat samenwerking via producentenorganisaties, lokale markten, korteketeninitiatieven en andere samenwerkingsverbanden een belangrijk kanaal blijft om landbouwers sterker te positioneren in de waardeketen.

De sterke realisatie van R.10 is echter in grote mate toe te schrijven aan de operationele programma's groenten en fruit. Vanaf 2025 wordt ook een eerste bijdrage van LEADER verwacht. De indicator toont dus een positief bereik, maar zegt voorlopig vooral iets over de blijvende sterkte van bestaande samenwerkingsstructuren, eerder dan over een brede nieuwe dynamiek in korte keten, verwerking, afzet of ketensamenwerking.

Ook **R.11**, rond de concentratie van het aanbod in de sector groenten en fruit, ligt duidelijk boven de vooropgestelde waarde. De streefwaarde ligt hier boven de 100% omdat ze gebaseerd is op een inschatting van de productiewaarde voor de ganse groenten- en fruitsector in 2019 en de huidige productiewaarde door de PO's groenten en fruit. De sector is uiteraard in ontwikkeling sinds 2019, evenals de PO's en hun leden zelf, waardoor het aandeel van de productiewaarde door deze PO's hoger kan liggen dan de totale sectorwaarde in 2019. Zowel in 2024 als in 2025 wordt de geplande waarde overschreden. Dit wijst op een sterkere economische concentratie via producentenorganisaties binnen Groenten & Fruit dan initieel in het Strategisch Plan werd ingeschat.

Voor SD 3 is dat positief, omdat producentenorganisaties via schaal, gezamenlijke afzet en marktorganisatie kunnen bijdragen aan een sterkere onderhandelingspositie van landbouwers. Deze indicator blijft uiteraard sectoraal beperkt tot groenten en fruit, waardoor hij niet toegepast kan worden op de ketenpositie van landbouwers in andere sectoren.

4.5.3 Voortgang en bijdrage vanuit de maatregelen

De voortgang vanuit de maatregelen onder SD 3 bevestigt dat de realisatie voorlopig sterk leunt op de operationele programma's groenten en fruit. Deze interventie is de belangrijkste drager van R.10, deelname aan gesteunde samenwerkingsvormen, en de enige drager van R.11, concentratie van het aanbod via producentenorganisaties. In 2024 ontvingen 10 producentenorganisaties eindbetalingen voor hun operationele programma's; in 2025 liep dit op tot 11. Daarmee blijft de bestaande structuur van producentenorganisaties de centrale hefboom voor ketenorganisatie en gezamenlijke marktpositionering binnen SD 3.

De VLIF-maatregel voor investeringen in duurzame verwerking en afzet van landbouwproducten (3.25) heeft inhoudelijk een link met SD 3, omdat ze kan bijdragen aan verwerking, afzet, valorisatie van landbouwproducten en versterking van de marktpositie binnen de keten. De begunstigden zijn hier vaak verwerkende bedrijven, soms met een directe link met een bepaald groot landbouwbedrijf. Het

gaat in totaal om 11 geselecteerde dossiers, gericht op zowel optimalisering van verwerkingsketens (automatisering, kwaliteits/veiligheidscontroles), reduceren en valoriseren van reststromen, en een enkel nieuw verwerkingsproduct).

Projecten waarbij groepen landbouwers samen inzetten op korte keten of verwerking, al dan niet samen met niet-landbouwers zoals verwerkers, blijven voorlopig beperkter aanwezig. Ook wanneer de steun naar een verwerker gaat, wordt bij de selectie mee beoordeeld in welke mate de aanleverende landbouwers beter kunnen worden van de investering.

De feitelijke bijdrage is voorlopig nog niet zichtbaar in de voortgangscijfers. In 2023 was nog geen oproep gelanceerd en de eerste selecties vonden pas in januari 2025 plaats. Daardoor blijft de output in termen van betalingen en bereik in de vroege rapportering nog op nul. Wel zijn er selectielijsten beschikbaar voor 3.25. Hieruit blijkt dat het inhoudelijk vooral gaat het om investeringen in verwerking, automatisering, kwaliteitsoptimalisatie, sortering, valorisatie van nevenstromen en reststromen, mobiele verwerking of slacht en nieuwe verwerkingstechnologie. De maatregel lijkt dus vooral via ketenversterking en betere valorisatie van landbouwproducten bij te dragen aan SD 3, eerder dan via een brede rechtstreekse ondersteuning van korte-keteninitiatieven door landbouwers zelf.

4.5.4 Vaststellingen doelmatigheid

- De voortgang binnen SD 3 leunt momenteel op de bestaande structuur van de **Operationele programma's (2.1 - zie sectie 4.10)**.
- Voor de maatregel **duurzame verwerking en afzet (3.25)**, die zich richt op o.a. de korte keten, was in 2023 nog geen oproep gelanceerd. De eerste selecties vonden pas in januari 2025 plaats, waardoor de feitelijke output in termen van betalingen en bereik in de vroege rapportages nog op nul stond.
- De effectiviteit van de korte keten en samenwerkingsprojecten, onder 3.25 duurzame verwerking en afzet, wordt sterk beïnvloed door de **marktsituatie** (zoals inflatie en consumentengedrag) en de administratieve drempels die landbouwers ervaren bij het opzetten van nieuwe samenwerkingsverbanden.
- De nood N6 (ketenpositie versterken door samenwerking) werd in de nodenanalyse als hoge prioriteit gekwalificeerd. De landbouwcijfers tonen dat de korte keten aan belang wint: in 2023 oefende 13,2% van de landbouwbedrijven minstens één korteketenactiviteit uit, tegenover 10% in 2016. Tegelijk blijft de organisatiegraad buiten de groenten- en fruitsector beperkt, wat de relevantie van SD3-maatregelen voor bredere ketenversterking onderbouwt maar ook hun moeilijkheidsgraad illustreert.
- De ex-ante benadrukte dat de OP's de centrale hefboom zijn voor SD3, maar voorzag ook een aanvullende rol voor VLIF-maatregel 3.25. Die verwachting wordt deels bevestigd: de OP's presteren sterk op R.10 en R.11, maar de overige maatregelen die SD3 moesten verbreden zijn ofwel geschrapt (3.15 – Dierenwelzijnslabel), ofwel te laat opgestart (3.25) om al een bijdrage te leveren. De ex-ante wees ook op de inherente moeilijkheid om nieuwe samenwerkingsverbanden te stimuleren buiten bestaande organisatiestructuren.
- De gesprekken en evaluatie bevestigen dat 3.25 inhoudelijk coherent is met SD3 maar als instrument eerder gericht is op verwerkende bedrijven dan op brede korteketenvorming door landbouwers zelf. De 11 geselecteerde dossiers tot nu toe focussen op verwerking, automatisering en valorisatie van reststromen, nuttige bijdragen aan de keten, maar niet de directe ketensamenwerking tussen landbouwers onderling die SD3 beoogt. Een concrete aanbeveling is om het instrument scherper te positioneren ten opzichte van de SD3-doelstelling voor de volgende programmaperiode.



4.6 Specifieke Doelstellingen 4, 5, 6: Klimaatactie, duurzame ontwikkeling en zorg dragen voor het milieu, landschap en biodiversiteit

Specifieke doelstellingen 4, 5 en 6 vormen samen met de conditionaliteit de kern van de groene architectuur binnen het GLB. Deze doelstellingen richten zich op de bijdrage van het GLB aan matiging van en aanpassing aan klimaatverandering (SD4), duurzame ontwikkeling en milieu (incl. en efficiënt beheer van natuurlijke hulpbronnen) (SD5), en landschap en biodiversiteit (SD 6).

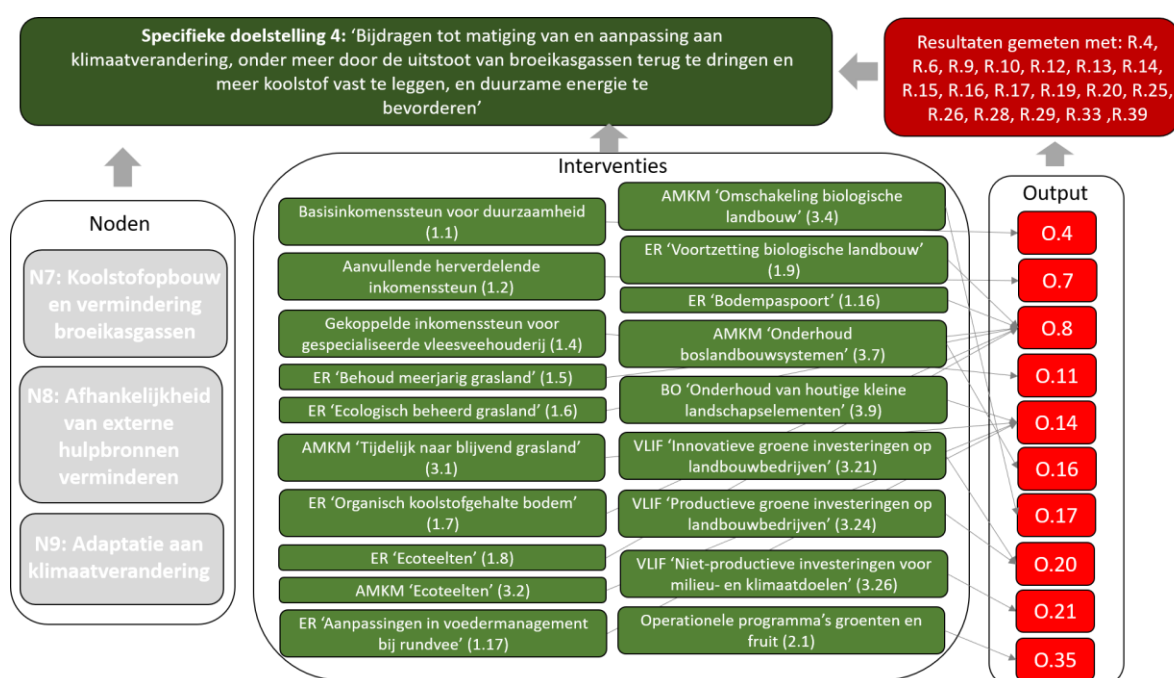
Specifieke doelstelling 4 heeft betrekking op zowel klimaatmitigatie als klimaatadaptatie. Binnen het Vlaamse GLB moeten vooral maatregelen rond graslandbehoud, bodemkoolstof, klimaatbestendige gewassen, voedermanagement bij rundvee en groene investeringen hieraan bijdragen.

Specifieke doelstelling 5 richt zich op de zorg voor het milieu en het duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen. De belangrijkste bijdrage komt hier van ecoregelingen en agromilieuklimaatmaatregelen rond bodemkwaliteit, bufferstroken, mechanische onkruidbestrijding, erosiebestrijdende technieken, vruchtafwisseling met vlinderbloemigen, precisielandbouw en het bodempaspoort. Ook VLIF-investeringen die gericht zijn op milieu- en klimaatdoelen zijn hiervoor relevant.

Specifieke doelstelling 6 gaat over de bescherming van landschap en biodiversiteit. Deze doelstelling richt zich op het behoud en herstel van soorten, habitats, landschapselementen en ecosysteemdiensten in landbouwgebied. In het Vlaamse GLB gaat het onder meer om ecologisch beheerd grasland, bloemenstroken, beheerovereenkomsten voor fauna en flora, houtige kleine landschapselementen, ecologische verbindingen, boslandbouwsystemen, lokale rassen, Natura 2000-gebieden en gebieden met hoge natuurwaarde.

4.6.1 Interventiologica's en vaststellingen ex-ante evaluatie SD4

Figuur 7: Interventiologica SD4



BASISVASTSTELLINGEN EX-ANTE EVALUATIE

- Met betrekking tot de rechtstreekse betalingen merkt de ex-ante in algemene zin op dat de conditionaliteit zorgt voor grotere verankering van duurzaam handelen door de landbouwers dan in het voorgaande programmakader door aanscherping van de conditionaliteit en invoeren van de ecoregelingen binnen Pijler 1 (zie beschrijving onder hoofdstuk 2). De directe positieve bijdrage aan klimaat- en duurzaamheidsdoelstellingen is echter niet eenduidig. De conditionaliteit dient in de eerste plaats om basisvoorwaarden naar milieu, klimaat en biodiversiteit te stellen (bv. behoud ratio blijvend grasland) dan om actief positieve milieueffecten te genereren (bijkomend beheerd

grasland). Hiervoor zal de samenhang met de ERs en AMKM binnen de hele groene architectuur bepalend zijn.

- Ook de VLIF-steun combineert versterking van de productiviteit en/of uitbreiding of vernieuwing van de activiteiten met verhoogde duurzaamheid. Op die basis beoogt het SP via VLIF ook bij te dragen aan de Vlaamse milieu- en natuurdoelstellingen in het algemeen. De verhoogde steun voor niet-productieve investeringen voor milieu- en klimaatdoelen in de landbouw versterkt deze bijdrage nog eens, met name als het gaat om erosie, biodiversiteit, waterbeheer, ...

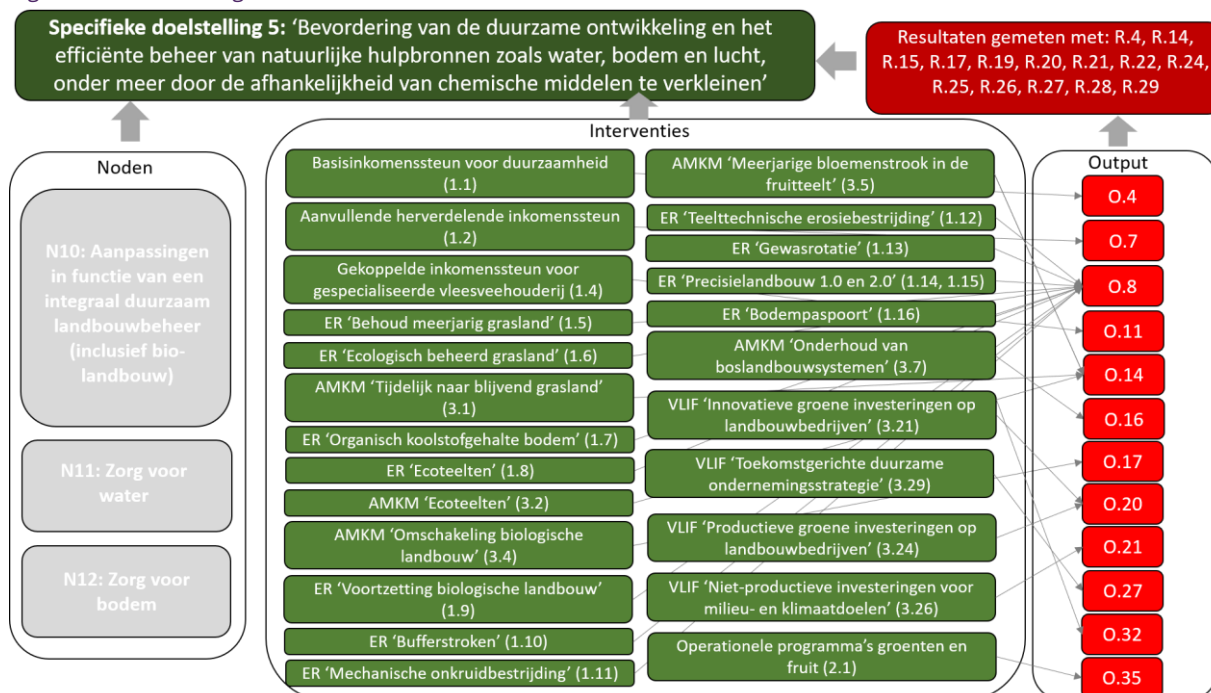
Uit de kwantitatieve beoordeling voor de Milieueffect Rapportage (MER) blijkt daarbij effectief dat de VLIF-investeringssteun een belangrijke bijdrage kan leveren aan het halen van de oorspronkelijke emissiereductie-doelstelling uit het Vlaams energie- en klimaatplan 2021-2030, en dat deze bijdrage ongeveer gelijk is aan de bijkomende reductie opgelegd in de visienota bijkomende maatregelen. Dit effect heeft vooral betrekking op energetische emissies (CO₂-uitstoot), terwijl de bijdrage aan reductie van de niet-energetische broeikasgasemissies (methaan, lachgas) beperkter is. Wat de algemene klimaatimpact betreft zijn de niet-energetische broeikasgasemissies van de landbouw belangrijker dan de energetische.

- Specifiek met betrekking tot SD 4, zijn de ecoregelingen en AMKMs minder direct gericht op het reduceren van emissies of energiebesparing. De ER voedermanagement draagt wel, positief bij tot een reductie van de niet-energetische broeikasemissies (enterische methaanemissies van runderen), hoewel het beperkte budget hiervoor (1,6 miljoen €/jaar) volgens de ex-ante het effect zal limiteren.
- Wel zijn verschillende maatregelen direct gericht op beperking van de bodememissies en compensatie van emissies (CO₂-captatie en -opslag). Van de ERs meerjarig en ecologisch beheerd grasland, verhogen van het organisch koolstofgehalte, AMKM tijdelijk naar blijvend grasland, ERs en AMKMs ecoteelten en omschakeling en voortzetting biologische landbouw kan een positief effect verwacht worden op de bodememissies, als ook op CO₂-opslag in de bodem. Ook maatregelen rond agroforestry en precisielandbouw dragen hier indirect aan bij. De meerwaarde van deze maatregelen zit dus zeker niet alleen in klimaatmitigatie, maar ook in de lange termijn klimaatadaptatie van de Vlaamse landbouw, en uiteindelijk aan de transitie naar meer klimaatresistentie van Vlaanderen als geheel.
- Voor ecoteelten en biologische landbouw (opstart en voortzetting) is steun mogelijk binnen zowel het kader van (eenjarige) ecoregelingen als de (meerjarige) AMKM-verbintenissen. Hiermee draagt het SP bij aan de lange termijn klimaatadaptatie van de Vlaamse landbouw, en uiteindelijk aan de transitie naar meer klimaatresistentie van Vlaanderen als geheel. Ook de BO onderhoud houtige KLEs draagt hieraan bij, met weliswaar beperkt budget (circa €5 mln), maar wel met voorziene snelle toename van onderhouden meters/bomen (meer dan verdrievoudiging voor 'jaarlijks snoeien', meer dan vervijfvoudiging voor 'knotten')

Tegelijk zien we wel dat de voorziene stijging van gesteunde ha / eenheden over de jaren in de ecoregelingen rond bio-landbouw en ecoteelten relatief beperkt is. De steun voor bio-landbouw zal dan ook naar verwachting maar in beperkte mate bijdragen aan in de Farm-to-Fork strategie gestelde Europese doelstelling om ten minste 25% van de landbouwgrond in de EU voor biologische landbouw te gebruiken, of significant toename van de toepassing van agro-ecologische praktijken.

4.6.2 Interventiologica en vaststellingen ex-ante evaluatie SD 5

Figuur 8: interventiologica SD5



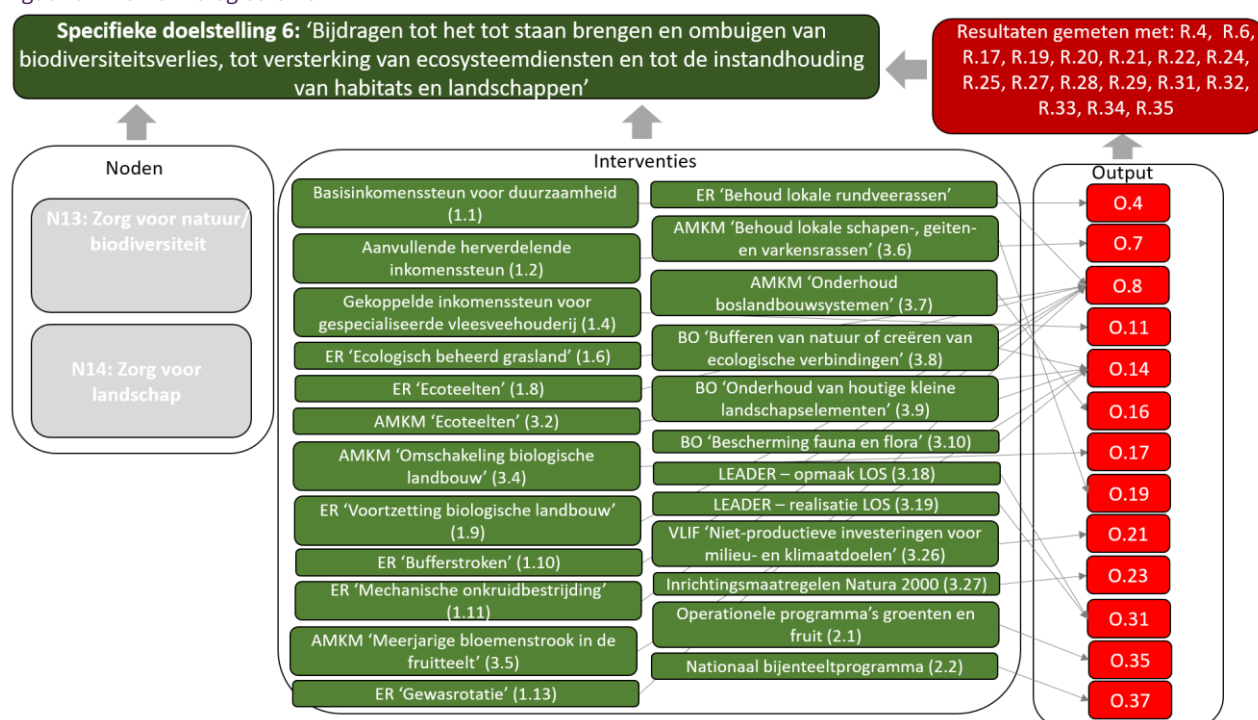
BASISVASTSTELLINGEN EX-ANTE EVALUATIE

- De interventies zijn gericht op tegengaan van verontreiniging en erosiebestrijding, met een sterke aangetoonde bijdrage door de teelttechnische erosiebestrijding en de aanleg van bufferstroken, maar ook door maatregelen die bijkomend beheerd grasland of koolstof in de bodem voorzien. De ERs precisielandbouw, mechanische onkruidbestrijding, ecoteelten, vruchtafwisseling met vlinderbloemige en toepassing biologische landbouw (ook AMKM omschakeling biologische landbouw) dragen daarnaast sterk bij aan duurzaam en versterkend bodembeheer.
- Ook is er een verwacht effect op meer efficiënte omgang met bemesting en nutriëntengebruik. De maatregelen ecologisch beheerd grasland en biologische landbouw hebben hier duidelijke bijdrage, maar ook de andere hierboven genoemde maatregelen werken positief mee, mede ook omdat ze leiden tot een minder intensief teeltplan.
- Daarnaast laat het MER zien dat deze maatregelen (incl. de gewasrotatie - Vruchtafwisseling met vlinderbloemige) een bijdrage hebben aan reductie van schadelijke gewasbeschermingsmiddelen (ca 6% van het totale gebruik aan gewasbeschermingsmiddelen in 2018) en van bodem- en waterverontreiniging (o.a ca. 4% van het totale stikstofgebruik uit dierlijke mest en kunstmest in 2020). In vergelijking met het voortzetten van PDPO III heeft het voorgenoemde GLB-plan de potentie om substantieel meer bij te dragen.

Het belangrijkste deel van het effect op gewasbeschermingsmiddelen wordt in het MER toegeschreven aan de maatregelen rond biologische landbouw, ook al betreft het hier maar een beperkt aandeel van de totale landbouw. De individuele bijdrage van overige maatregelen is (veel) beperkter. Niet alle maatregelen werden evenwel doorgerekend bij gebrek aan geldige kengetallen.

4.6.3 Interventiologica en vaststellingen ex-ante evaluatie SD 6

Figuur 9: interventiologica SD6



BASISVASTSTELLINGEN EX-ANTE EVALUATIE

- De BO's en inrichtingsmaatregelen Natura 2000 nemen hierbij een aparte plaats in als interventies die direct (exclusief) gericht zijn op versterking van de ecologische landschapswaarde en biodiversiteit (akker- en weidevogels en insecten). Dit zijn maatregelen die gericht worden ingezet in welbepaalde gebieden met name om bestaande natuur te versterken. Op deze wijze leveren zij met toch substantiële budgetten (€28 mln Natura 2000, €24 mln voor ecologische verbindingen; €43 mln voor flora & fauna) een zeer belangrijke bijdrage aan deze SD.
- Meerdere ecoregelingen en AMKM hebben ook hun bijdrage aan het stoppen of verminderen van de achteruitgang van de natuurwaarden en biodiversiteit. Het gaat hier om maatregelen die in grote mate gericht zijn op het verbeteren van de agro-functionele biodiversiteit. Zij zullen slechts beperkt bijdragen aan de Europese doelstellingen op dit vlak.
- Ook draagt het SP substantieel meer dan voorheen bij aan het verhogen van het aandeel landbouwareaal met verhoogde biodiversiteit, zoals EU-biodiversiteitsstrategie ook ambieert. Verschillende ecoregelingen en VLIF niet-productieve investeringen worden voor klimaat en milieu ingezet om bijkomend niet-productief areaal te creëren.

4.6.4 Voortgang resultaatindicatoren

Tabel 8: SD 4, 5, 6 Resultaatindicatoren

Resultaatindicator	Maatregel	Streefwaarde '29	Mijlpaal 2024	Realisatie 2024	Afwijking (%) 2024	Mijlpaal 2025	Realisatie 2025	Afwijking (%) 2025
R.4 - Koppeling van inkomenssteun aan normen en goede praktijken - Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder inkomenssteun en onderworpen aan conditionaliteit	1.1 1.2 1.3 1.4 Ecoregelingen	99,73%	99,73%	95,54%	-4,20%	99,73%	94,75%	-4,99%
R.9 - Modernisering van landbouwbedrijven - % landbouwbedrijven dat investeringssteun voor herstructurering en modernisering ontvangt, onder	3.20 3.21 3.22 3.23 3.24	35,40%	10,16%	17,62%	+73,43%	14,24%	28,91%	+103,02 %



meer ter verbetering van de hulpbronnefficiëntie	OP G&F							
R.12 - Aanpassing aan klimaatverandering - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen ter verbetering van de aanpassing aan het klimaat	1.5 1.7 1.8 3.1 3.2 3.4 3.7	36,8%	31,78%	29,5%	-7,17%	32,00%	31,72 %	-0,88%
R.13 - Verlaging van emissies in de veehouderijsector - Aandeel grootvee-eenheden (GVE) waarvoor steun wordt ontvangen voor de reductie van emissies van broeikasgassen en/of ammoniak, met inbegrip van mestbeheer	1.17	2,81%	2,81%	0,26%	-90,75%	2,81%	0,93%	-66,90%
R.14 - Koolstofopslag in bodems en biomassa - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen om emissies te verminderen, koolstofopslag te behouden en/of te verbeteren	1.5 1.7 1.8 1.9 3.1 3.2 3.4 3.7	27,87%	23,98%	30,6%	27,61%	24,18%	34,14%	41,19%
R.15 - Groene energie uit land- en bosbouw en andere hernieuwbare bronnen - Ondersteunde investeringen in productie-capaciteit voor hernieuwbare energie, onder meer uit biologische bronnen (megawatt)	2.1 3.21 3.23	6,30 Megwatt	0,89 Megwatt	5,13 Megwatt	476,40%	2,12 Megwatt	7,32 Megwatt	245,28%
R.16 - Klimaatgerelateerde investeringen - % landbouw-bedrijven dat GLB-investerings-steun ontvangt als bijdrage aan matiging van en aanpassing aan klimaatverandering, en de productie van hernieuwbare energie of biomaterialen	2.1 3.21 3.22 3.23	17,55%	1,85%	0,53%	-71,35%	4,14%	4,04%	-2,42%
R.17 - Beboost land - Areal dat wordt ondersteund voor bebossing, boslandbouw en herstel, met inbegrip van uitsplitsingen	3.26	359,11ha	39,74ha	0,38ha	-99,04%	96,62ha	3,61ha	-96,26%
R.19 - Verbetering en bescherming van de bodem - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen die gunstig zijn voor bodembeheer om bodemkwaliteit en biota te verbeteren (zoals minder grondbewerking, bodembedekking met gewassen, vruchtwisseling met peulgewassen)	1.10 1.12 1.13 1.15 1.16 1.7 1.8 1.9 3.1 3.2 3.4 3.7	19,34%	16,73%	25,22%	50,75%	16,89%	30,46%	80,34%
R.20 - Verbetering van de luchtkwaliteit - % OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen om de ammoniak-emissies te verminderen	1.8 3.2	3,13%	3,14%	1,5%	-52,23%	3,15%	1,86%	-40,95%
R.21 - Bescherming van de waterkwaliteit - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen voor de kwaliteit van waterlichamen	1.6 1.8 1.9 1.10 1.11 1.12 1.14 1.15 3.4 3.5 3.7	25%	18,45%	21,16%	14,69%	18,56%	28,97%	56,09%
R.22 - Duurzaam nutriëntenbeheer - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen in verband met verbeterd nutriëntenbeheer	1.6 1.7 1.8 1.10	36,51%	33,56%	33,14%	-1,25%	33,56%	39,19%	16,78%



	1.13 1.14 1.15 3.2							
R.24 - Duurzaam en verminderd gebruik van pesticiden - Percentage OCG vallend onder ondersteunde specifieke verbintenissen die leiden tot een duurzaam gebruik van pesticiden ter vermindering van de risico's en effecten van pesticiden zoals de uitspoeling van pesticiden	1.6 1.8 1.9 1.10 1.11 1.14 3.4 3.5 3.8 3.10	13,53%	8,68%	17,73%	104,26%	9,12%	22,84%	150,44%
R.25 - Milieuprestatie in de veehouderijsector - % GVE's vallend onder ondersteunde verbintenissen om de ecologische duurzaamheid te verbeteren	3.6	0,18%	0,18%	0,15%	-16,67%	0,18%	0,14%	-22,22%
R.26 - "Investerings in verband met natuurlijke hulpbronnen - Percentage landbouwbedrijven dat GLB-steun voor productieve en niet-productieve Investerings ontvangt in verband met zorg voor natuurlijke hulpbronnen "	2.1 3.21 3.22 3.23 3.26 3.30	17,57%	2,37%	5,35%	125,74%	4,07%	22,36%	449,39%
R.27 - Milieu- en klimaatgerelateerde prestaties door investeringen in landelijke gebieden - Aantal verrichtingen dat bijdraagt aan doelstellingen inzake milieuduurzaamheid, matiging van en aanpassing aan klimaatverandering in plattelandsgebieden	3.19 3.25 3.27	759 operaties	0	0	0	97 operaties	405 operaties	417%
R.29 - Ontwikkeling van de biologische landbouw - Percentage OCG dat door het GLB wordt ondersteund ten behoeve van biologische landbouw, met een uitsplitsing tussen voortzetting van of omschakeling naar biologische landbouw	1.9 3.4	5%	1,64%	1,04%	-36,59%	1,86%	1,28%	-31,18%
R.31 - Instandhouding van habitats en soorten - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen ter ondersteuning van biodiversiteitsbehoud en -herstel, met inbegrip van landbouwpraktijken met een hoge natuurwaarde	1.8 1.9 1.10 3.2 3.4 3.5 3.7 3.8 3.9 3.10	9,55%	4,53%	4,41%	-2,65%	5,11%	9,16%	79,26%
R.32 - Investerings in verband met biodiversiteit - Percentage landbouwbedrijven dat GLB-investeringssteun ontvangt als bijdrage aan biodiversiteit	2.1 3.21 3.26	7,03%	0,75%	0,05%	-93,33%	1,62%	0,29%	-82,10%
R.33 - Percentage van het totale Natura 2000-gebied vallend onder ondersteunde verbintenissen	ER's (excl. Voeder mngmnt) AMKMs	11,82%	9,03%	8,05%	-72,90%	9,39%	9,93%	5,75%
R.34 - Behoud van landschapselementen - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen voor het beheer van landschapselementen, met inbegrip van hagen en bomen	3.9	0,07%	0,03%	0,01%	-66,67%	0,04%	0,04%	0,00%

De voortgang op de resultaatindicatoren toont een gemengd beeld, maar is in 2025 duidelijk positiever dan in 2024. Verschillende indicatoren halen of overschrijden de jaarlijkse mijlpalen ruim, vooral voor investeringen voor modernisering & hulpbronefficiëntie, in hernieuwbare energie en voor klimaatadaptatie, alsook voor oppervlakte onder verbintenissen voor emissiereductie &



koolstofopslag, bodemkwaliteit, waterkwaliteit, nutriëntenbeheer, pesticidenreductie, beheer van natuurlijke hulpbronnen en biodiversiteitsbeheer.

Tegelijk blijven enkele indicatoren substantieel achter, veelal over de twee jaren, met name rond emissiereductie in de veehouderij, bebossing, luchtkwaliteit, biologische landbouw en biodiversiteitsgerichte investeringen. De voortgang is dus niet homogeen: sommige interventielogica's komen snel op kruissnelheid, terwijl andere maatregelen trager opstarten of een beperkter bereik hebben dan voorzien.

R.4, R.6 en R.9 worden reeds besproken onder SD 1, **R.10** en **R.11** onder SD 3, **R.28** onder de horizontale doelstelling en **R.39** onder SD 9.

R.12 – Aanpassing aan klimaatverandering - Percentage oppervlakte cultuurgrond (OCG) vallend onder ondersteunde verbintenissen ter verbetering van de aanpassing aan het veranderd klimaat (SD 4)

Voortgang: De voortgang van R.12 is overwegend positief. In 2024 lag de realisatie met 29.5% van de oppervlakte cultuurgrond nog net onder de mijlpaal van 31,8%. In 2025 stijgt de realisatie naar 31,7%, tegenover een mijlpaal van 32%. De indicator zit nog net onder schema, maar evolueert duidelijk positief richting de vooropgestelde mijlpaal. De vooruitgang op deze RI bevestigt de bevinding uit de ex-ante dat het GLB gericht bijdraagt aan klimaatadaptatie en -veerkracht van de landbouwsector.

Bijdrage van maatregelen:

- **1.5 Behoud meerjarig grasland:** deze maatregel draagt in absolute zin sterk bij aan de indicator, maar minder sterk dan voorzien. In 2024 werd 62.223 ha gerealiseerd tegenover 90.423 ha gepland; in 2025 68.101 ha tegenover 90.670 ha gepland. De opname van deze ER is onder de sterkste van alle maatregelen binnen de groene architectuur en vertoont duidelijk stijgende lijn (overigens vaak in combinatie met de maatregel Ecologisch beheerd grasland), maar is in de eerste jaren dus nog wel onder planning gebleven. Daarnaast zien we dat het aantal aanvragen en het aangevraagd areaal in 2025 en 2026 weer wat terugvalt naar onder het niveau van 2024⁵. Tegelijk liggen de uitgaven in beide jaren boven de oorspronkelijk geplande uitgaven, omdat veel meer percelen in de hogere steuntrap van minstens 15 jaar grasland blijken te vallen dan aanvankelijk geraamd.
- **1.7 Organisch koolstofgehalte:** deze maatregel draagt sterk bij aan de indicator. In 2024 werd 122.174 ha gerealiseerd tegenover 110.000 ha gepland; in 2025 127.889 ha tegenover 110.000 ha gepland. De maatregel presteert dus boven planning en is door het relatief grote budget en bereik een belangrijke drager van R.12. Binnen de maatregel zijn er wel grote verschillen in opname tussen de verschillende acties. De bijdrage wordt daarbij vooral gedragen door actie 2b rond het gebruik van stalmest/champost, die stijgt van 75.249 ha in 2024 naar 87.461 ha in 2025. Ook actie 1 (verhogen organisch koolstofgehalte via een teeltplan) presteert sterk boven de geplande output. Dit zijn duidelijk breed toepasbare acties in de gangbare landbouwpraktijk die met behulp van de steun versterkt verankerd worden in die praktijk. Deze ER wordt overigens vaak toegepast in combinatie met mechanische onkruidbestrijding (M1.11).

De actie rond het gebruik van compost groeit licht, terwijl het gebruik van houtsnippers zeer beperkt blijft. Deze acties hebben inhoudelijk gezien zeker waarde en potentieel in functie van koolstofopslag en bodemversterking, maar moeten nog verder ingang vinden. Het beperkend regelgevend kader voor gebruik van houtsnippers en compost op eigen percelen werkt daarnaast ook als hinderpaal om deze praktijk toe passen en in de ER te stappen.

Het steunbedrag voor deze maatregel werd met de GLB-wijziging van 2023 verhoogd om de opnamegraad nog verder te stimuleren. Het aantal aanvragen en aangevraagd areaal stijgt in de jaren 2025 en 2026 voor compost en houtsnippers ook nog sterk verder door, terwijl het voor

⁵ <https://landbouwcijfers.vlaanderen.be/landbouw/totale-landbouw/deelname-aan-ecoregelingen-en-agromilieu-en-klimaatmaatregelen>

stalmest/champost in 2025 iets terugvalt om in 2026 weer verder te stijgen naar meer dan 100.000 ha.

- **1.8 Ecoteelten:** deze maatregel doet het zeer goed ten opzichte van de verwachtingen, maar kent grote verschillen in opnames tussen de acties. In 2024 werd 12.969 ha gerealiseerd tegenover 6.660 ha gepland; in 2025 36.691 ha tegenover 6.560 ha gepland. De opname van de maatregel is sterk geconcentreerd in een aantal acties, in het bijzonder voorjaarsbraak, faunamengsels, éénjarige teelten met en zonder oogst en eiwitteelten.

De actie voorjaarsbraak kent een sterke overprestatie die samenhangt met specifieke weersomstandigheden: het natte voorjaar van 2024 verhinderde sowieso de tijdige inzaai, waardoor dit een logische ER werd om aan deel te nemen. Dit leidde er echter ook toe dat de actie minder doelgericht en welbewust werd ingezet ten koste van de effectiviteit. De actie is ook sterker gelinkt aan andere RIs (RI 14, 19, 20, 21, 22, 24, 31) dan aan deze, en zal voor nog enkele van hen aan bod komen (RI, 14, 20, 31).

De acties zomergraan en faunavriendelijke nateelten blijven voorlopig onderbenut. Deze laatste actie wordt voorlopig niet aangeboden, gezien het succes van de actie 3b (faunamengsels) die ook zorgt voor een leefgebied of fourageerplaats voor fauna zoals akkerfauna. Zo komt er meer focus binnen de ecoregelingen waardoor landbouwers eenvoudiger hun weg vinden in de aangeboden maatregelen.

De bijdrage aan R.12 komt vooral voort uit de acties rond eiwitteelten en éénjarige teelten milieu met oogst. Deze beide acties doen het goed en overschrijden de geplande output ruim wat een onderschatting van de geplande output lijkt weer te geven. Met name de eiwitteelten stijgen in aangevraagd areaal ook in 2025 en 2026 nog substantieel verder.

- **3.1 Van tijdelijk naar blijvend grasland:** de maatregel is bedoeld om binnen een 5-jarige verbintenis tijdelijk grasland om te buigen naar blijvend grasland. Voor het 'behoud' hiervan kan vervolgens beroep worden gedaan op ER 1.5. In samenhang hebben beide maatregelen duidelijk een positieve bijdrage aan bodem- en waterkwaliteit en bodemversterking.

De opname van deze maatregel blijft echter voorlopig sterk achter, op ongeveer 20% van de beoogde oppervlakte, 618 ha voor bijna 350 begunstigden. Deze opname versnelt ook niet sterk in 2025 na de vertraagde opstart van de maatregel; het aangevraagd areaal blijft in 2025 en 2026 steken rond de 840 ha. Dit doet vermoeden dat de animo van landbouwers om binnen de gestelde logica en voorwaarden in te stappen in deze AMKM lager is dan verwacht. Zaken die hierin wellicht drempelverhogend kunnen werken zijn:

- De maatregel komt boven op de baseline rond behoud van blijvend grasland die GLMC 1 legt.
 - Enkel tijdelijk grasland dat de voorbije 4 campagnes niet vernieuwd is komt in aanmerking, en de 5-jarige verbintenis moet leiden tot een netto-toename van blijvend grasland op bedrijfsniveau.
 - De verbintenis werkt daarbij met een homogeen steunbedrag van 325 euro/ha. Combineerbaarheid met andere bouwlandmaatregelen valt uiteraard wel weg omdat het perceel van functie/invulling verandert, en steun voor bepaalde teelten of teeltwijzen op hetzelfde oppervlakte dus niet meer mogelijk is. Landbouwers moeten hier verschillende steunmaatregelen tegen elkaar afwegen.
 - Daarnaast werkt omgevingsbeleid dat gericht is op de afbouw van de veestapel niet bevorderend om extra blijvend grasland te creëren.
- **3.2 Ecoteelten:** de maatregel ondersteunt het verbouwen van specifieke zogenaamde meerjarige ecoteelten met positief effect op klimaat en biodiversiteit. Deze AMKM omvat de ecoteelten die zich goed lenen voor meerjarige ondersteuning vanwege de langer durende teeltcyclus, aanvullend aan de gelijkaardige ER die zich richt op 1-jarige teelten die beter passen onder eenjarige ondersteuning. Ook in deze AMKM is ondersteuning voor meerdere teelten mogelijk, waaruit landbouwers vanuit verschillende teeltomstandigheden en voorkeuren kunnen kiezen. De vlinderbloemigen zijn daarbij breed inzetbaar en hebben een groot beoogd bereik, terwijl de graskruiden, luzerne en andere niet-eiwitteelten een stuk lagere streefwaardes voor



hun bereik hebben. Het gaat hier om de budgetmatig grootste AMKM (circa €28 mln over de hele periode), waarvan dus ook in oppervlakte substantiële bijdrage verwacht mag worden.

De algemene opname van deze AMKM blijft voorlopig steken op circa 40% van de mijlpaal, maar we zien wel een toename van de dekkingsgraad en de achterstand lijkt zeker nog overbrugbaar in de resterende looptijd. Voor de jaren 2026 en 2027 geldt ook een lagere streefwaarde, omdat er maximaal 2 jaar na elkaar deelgenomen kan worden aan deze maatregel (met uitzonderlijk een derde jaar bij voldoende planten). Er werd dus vanaf 3 jaar een lagere deelname verwacht, terwijl het aangevraagd areaal voor 2025 en 2026 zeer stabiel blijkt. Totaal aantal begunstigden is 1771 tot aan 2025.

De opname wordt vooral gerealiseerd in actie 1a meerjarige eiwitteelten – vlinderbloemigen, die bijna 10.000 ha afdekt. Voor de andere acties (graskruiden, luzerne, en andere niet-eiwit teelten) ligt het beoogde en feitelijk bereik veel lager, respectievelijk 910 ha en tweemaal rond de 50 ha. Het gaat hier om meer vernieuwende acties met zeker potentieel op vlak van duurzame landbouw, maar die nog een leercurve vragen bij de landbouwer in hun toepassing en die afhankelijk zijn van verdere economisch haalbare ketenvorming binnen gunstige marktomstandigheden.

De maatregel kadert daarmee stevig binnen de Vlaamse eiwitstrategie, maar hangt dus ook sterk af van de agrarische praktijkklaarheid en inpassing in de economische bedrijfsvoering en -logica van meerjarige eiwitteelten en andere meerjarige teelten. De huidige opnames duiden erop dat er op dat dit in bepaalde gevallen geen evidentie is en landbouwers tegen praktische bezwaren aanlopen.

‘De maatregel wordt relatief vaak toegepast samen met een of meerdere andere combineerbare maatregelen zoals 1-jarige ecoteelten, biologische landbouw, organische koolstof, precisie-landbouw en niet-kerende bodembewerking. Het toepassen van een combinatie van maatregelen, bepaald door de manier waarop landbouwers onderbouwde en passende keuzes kunnen maken binnen onderling complementaire groene maatregelen. Hierbij is de juiste begeleiding en omkadering nodig binnen een lange termijn bedrijfsstrategie. Dit toont aan dat er potentieel is voor meer en resultaatgerichte combinatie.

- **3.7 Onderhoud boslandbouwsystemen:** deze maatregel versnelt wel duidelijk richting haar mijlpaal, in 2025 bijna 85%. De maatregel ligt volledig in lijn met bredere Vlaamse en Europese ambities rond natuur-inclusieve landbouw en agroforestry om bodemkwaliteit en biodiversiteit te verhogen, maar draagt in absolute termen beperkt bij met nog geen 150 ha voor 45 begunstigden. Zeer kleine oppervlaktes per begunstigde dus. De maatregel is daarnaast logischerwijs exclusief gericht op eerder aangelegde boslandbouwpercelen, onder meer met steun onder PDPOIII of via M3.26 in het huidige GLB. De potentiële doelgroep en de opname van deze maatregel wordt dus mee bepaald door eerdere investeringsbeslissingen, en de mate waarin landbouwers succesvol gestimuleerd worden om eigen percelen voor agroforestry te benutten (binnen of buiten het GLB-kader, financieel of anderszins).

Conclusie: de streefwaarde ligt hier relatief hoog in vergelijking met een aantal andere milieu-gerelateerde, terwijl er maar een beperkt aantal maatregelen aan bijdragen. De indicator is vrij breed geformuleerd als bijdrage aan ‘verbetering van de aanpassing aan het klimaat’, maar redelijk eng geïnterpreteerd met maatregelen rond grasland, ecoteelten en organische koolstof. Samen halen deze interventies wel een hoge dekkingsgraad en zijn ze op vlak van bodemversterking en bestendigheid zeker doelmatig.

R.13 – Verlaging van emissies in de veehouderijsector - Aandeel grootvee-eenheden (GVE) waarvoor steun wordt ontvangen voor de reductie van emissies van broeikasgassen en/of ammoniak, met inbegrip van mestbeheer (SD 4)

Voortgang: De voortgang voor R.13 blijft duidelijk zwak. In 2024 bedroeg de realisatie 0,26%, tegenover een mijlpaal van 2,81%. In 2025 stijgt dit naar 0,93%, maar blijft de realisatie nog ver onder de mijlpaal.

Bijdrage van maatregelen:



- **1.17 Aanpassingen voedermanagement bij rundvee:** deze maatregel komt op gang, maar blijft ver onder planning. In 2024 werd 7.378 grootvee-eenheden gerealiseerd tegenover 40.000 gepland; in 2025 26.490 tegenover 45.050 gepland. De stijging in 2025 is duidelijk, maar blijft onvoldoende om R.13 op schema te brengen. De zwakke opname wordt in het laatste APR onder meer verklaard door een te laag steunbedrag. In 2023 werd vervolgens het steunbedrag verhoogd vanaf 2024 om de opnamegraad te versterken, na vaststelling dat de kost onvoldoende wordt gecompenseerd door de vergoeding. Dit blijkt daarbij ook een van de maatregelen waarvoor meer gerichte advisering en begeleiding nodig is tot doelgerichte en correcte toepassing bij een grotere groep landbouwers te komen.

Conclusie: R.13 blijft duidelijk achter. De maatregel 1.17 groeit in opname, maar nog onvoldoende om de mijlpaal te benaderen. De bijsturing van steunbedrag en output bevestigt dat de oorspronkelijke opzet onvoldoende aansluit bij de praktijk en niet zijn initieel beoogde doel zal bereiken.

Tegelijk wordt emissiereductie in de veehouderij binnen het GLB ook via investeringen ondersteund, vooral onder 3.23 Productieve groene investeringen op landbouwbedrijven, bijvoorbeeld via biologische luchtwassystemen met 70% of meer ammoniakreductie. Daarnaast kan 3.22 indirect bijdragen via duurzame stalmodernisering. De slechte voortgang op R.13 betekent dus vooral dat de bijdrage via voedermanagement achterblijft, niet dat er geen GLB-bijdrage is aan emissiereductie in de veehouderij.

Aan de andere kant zal vooral de omvang van de veestapel bepalend zijn in de ontwikkeling van emissies uit de veehouderij. Met name de uitstoot van de varkenssector zit door afname van aantal dieren de laatste jaren in dalend trend, terwijl die van rundvee vrij stabiel blijft. De uitstoot uit de pluimvee-sector, hoewel een veel kleiner aandeel, neemt juist aanzienlijk toe.⁶

R.14 – Koolstofopslag in bodems en biomassa - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen om emissies te verminderen, koolstofopslag te behouden en/of te verbeteren (SD 4, E)

Voortgang: De voortgang is sterk positief. In 2024 bedroeg de realisatie 30,60% tegenover een mijlpaal van 23,98%. In 2025 stijgt de realisatie verder naar 34,14%, tegenover een mijlpaal van 24,18%. De indicator ligt dus in beide jaren duidelijk boven schema.

Bijdrage van maatregelen:

- **1.5 Behoud meerjarig grasland:** zie R.12
- **1.7 Organisch koolstofgehalte:** zie R.12
- **1.8 Ecoteelten:** De acties onder 1.8 die bijdragen aan R.14 zijn éénjarige teelten zonder en met oogst en faunavriendelijke nateelten. De éénjarige teelten bespreken we reeds in R.12 waarbij de ecoteelten met oogst onder planning blijven maar stijgen, en de ecoteelten zonder oogst de geplande ha in 2025 ruim overschrijden.

Daartegenover staat dat de actie rond faunavriendelijke nateelten duidelijk onderpresteert: het bereik blijft in 2024 en 2025 rond 100 ha, terwijl jaarlijks 1.000 ha gepland was. In 2026 wordt de actie rond faunavriendelijke nateelt met Japanse haver niet aangeboden, door de beperkte opname maar ook gezien het succes van de actie 3b (faunamengsel) welke ook zorgt voor een leefgebied of fourageerplaats voor fauna zoals akkerfauna. Zo komt er meer focus binnen de ecoregelingen waardoor landbouwers eenvoudiger hun weg vinden in de aangeboden maatregelen.

- **1.9 Voortzetting biologische landbouw:** draagt duidelijk sterk bij aan koolstofopbouw en bodemkwaliteit, maar blijft nog substantieel onder planning. In 2024 werd 5.410,8 ha gerealiseerd tegenover 8.800 ha gepland; in 2025 6.731,7 ha tegenover 9.900 ha gepland. In 2025 en 2026 stijgt het aangevraagd areaal verder naar net onder 8.000 ha. Er is hier duidelijk een samenhang met de AMKM omschakeling bio-landbouw: bij grotere instroom daarin zal ook de opname van ER 1.9

⁶ <https://vmm.vlaanderen.be/feiten-cijfers/klimaat/klimaatthemas/broeikasuitstoot/indicator-broeikasgasemissies-per-sector?activeAccordion=dae2bc63-b1df-43d5-b4ae-10de7b1c582a>

verhogen. Ook de mogelijkheden voor combinatie met andere ERs (mechanische onkruidbestrijding, ecoteelten, koolstofopslag) worden voorzichtig benut, maar kunnen nog verder groeien.

- **1.16 Bodempaspoort:** Deze maatregel kende een eerder zwakke opstart in 2024, waarbij 54% van de geplande oppervlakte werd gerealiseerd. In 2025 steeg het bereik duidelijk en werd 83% van de geplande output behaald. De maatregel ondersteunt landbouwers bij het actiever gebruiken van bodemgegevens op perceelsniveau, onder meer via bodemanalyses en de digitale ontsluiting daarvan in het bodempaspoort. Hoewel de maatregel niet een directe fysieke ingreep op het perceel steun, heeft het via haar gerichte en toegepaste op kennisopbouw, monitoring en bewustwording rond bodemkwaliteit toch een belangrijke bijdrage te spelen in de bodemversterking. De sterke stijging in 2025 wijst erop dat landbouwers de maatregel beter vinden of dat de toepassing ervan geleidelijk meer ingang vindt, al blijft de realisatie nog onder de jaarlijkse planning.
- **3.1 Tijdelijk naar blijvend grasland: zie R.12**
- **3.2 Ecoteelten:** enkel actie 2 draagt volgens de interventielogica bij aan deze RI. Het betreft 'overige' ecoteelten, dus zonder de eiwitteelten in actie 1. De dekking en dus bijdrage van deze actie is zeer beperkt met 55ha.
- **3.4 Omschakeling biologische landbouw:** ook voor deze AMKM blijft de opname op de hele lijn achter bij de mijlpalen, rond de 45%. In absolute termen gaat het om zo'n 1.200 ha bijkomende bio-landbouw, waarvan ruim 775 ha in grasland & meerjarige voederteelten, en de rest verdeeld over Akkerbouwteelten (bijna 236 ha) en Fruit, groenten, kruiden en sierteelt (bijna 205 ha). Het gaat in totaal om 243 begunstigden. In 2025 en 2026 komt het aangevraagd areaal uit rond de 1.500 ha.

Om in de buurt te komen van de ambitieuze streefwaardes over de hele periode zal er een flinke versnelling moeten plaatsvinden. Dit terwijl biologische landbouw in zowel productie als consumptie al jarenlang slechts traag groeit in Vlaanderen, en sinds 2021 lijkt te stagneren, hoewel er nog altijd een zeer licht stijgende lijn is. In totaal waren er in 2025 639 biologische landbouwbedrijven actief, inclusief bedrijven in omschakeling, ongeveer 3% van alle landbouwbedrijven (t.o.v. 621 in 2021). Zij bestrijken samen 1,7% van de totale oppervlakte cultuurgrond in Vlaanderen van 9.823 ha naar 10.483 ha. Sinds 2015 is de stijging wel een stuk sterker: 75% in bedrijven en bijna een verdubbeling in oppervlakte⁷

Het APR 2025 merkt op dat de marktomstandigheden voor bio-landbouw niet gunstig zijn, met beperkte vraagontwikkeling, afzetmogelijkheden en ketenvorming. Terughoudendheid om om te schakelen is daarom hoog in het Vlaamse landbouwsysteem.

In 2024 werd het steunbedrag voor de eerste hectares verhoogd om de maatregel aantrekkelijker te maken voor kleinschalige biolandbouwers.

De maatregel zal uiteindelijk ongetwijfeld bijdragen aan reductie van emissies in de bodem en koolstofopslag, maar de inspanning zal in de huidige constellatie niet volstaan om tot de EU-doelstelling rond het aandeel van bio-landbouw te komen. Daarvoor is veel bredere markt- en ketenontwikkeling en -organisatie nodig om de gesteunde productie ook op gestructureerde wijze te kunnen afzetten, bv. in de vorm van vorming, promotie, begeleiding.

- **3.7 Onderhoud boslandbouwsystemen: zie R.12**

Conclusie: de indicator is sterk gerelateerd aan R.12, en overlapt deels in doelstelling, met een bijkomende bijdrage door bio-landbouw. Op basis van hun hoge dekkingsgraad zijn de interventies op vlak van bodemversterking en bestendigheid zeker doelmatig.

⁷ <https://landbouwcijfers.vlaanderen.be/landbouw/totale-landbouw/biolandbouw-bedrijven>

R.15 - Groene energie uit land- en bosbouw en andere hernieuwbare bronnen - Ondersteunde investeringen in productiecapaciteit voor hernieuwbare energie, onder meer uit biologische bronnen (megawatt) (SD 4, E)

Voortgang: De voortgang is zeer positief. In 2024 bedroeg de realisatie 5,13 MW, tegenover een mijlpaal van 0,89 MW. In 2025 stijgt de realisatie verder naar 7,32 MW, tegenover een mijlpaal van 2,12 MW. Daarmee ligt de indicator in beide jaren ruim boven schema en wordt ook de streefwaarde voor 2029 van 6,11 MW al overschreden.

Bijdrage van maatregelen:

- **2.1 Sectorale interventies groenten en fruit:** De grootste bijdrage komt van interventies via de operationele programma's door de producentenorganisaties, die gericht inzetten op toepassing van energiebesparende technologie en methodes in de energie-intensieve groente- en fruitsector. Onder sectie 4.10 gaan we nader in op dit programmaonderdeel.
- **3.21 Innovatieve groene investeringen op landbouwbedrijven:** draagt inhoudelijk bij aan R.15, maar de bijdrage in de eerste jaren is beperkt door de langere doorlooptijd van innovatieve investeringen. Zoals ook bij R.9 werd vastgesteld, komen de innovatieve VLIF-maatregelen trager tot betaling en worden de eerste substantiële effecten pas later in de programmaperiode verwacht.
- **3.23 Productieve groene investeringen op landbouwbedrijven:** is een belangrijke drager van R.15. Deze maatregel kwam in 2025 duidelijk op kruissnelheid, met een belangrijk aandeel in energiebesparende infrastructuur en materiaal, zoals batterijen voor energieopslag maar ook materiaal zoals schijveneg, klepelmaaiers en mestrobots. Het grootste aandeel projecten onder deze maatregel zijn batterijen voor de opslag van groene energie (13,6% of € 5,62 miljoen).

Conclusie: R.15 presteert naar resultaatsrealisatie sterk. De ondersteunde productiecapaciteit voor hernieuwbare energie ligt in 2024 en 2025 ruim boven de mijlpalen en overschrijdt in 2025 al de streefwaarde voor 2029. De bijdrage lijkt vooral te komen uit de sectorale interventies groenten en fruit maar ook de reguliere investeringsmaatregelen dragen bij, in het bijzonder 3.23, terwijl 3.21 door de langere doorlooptijd voorlopig minder bepalend is.

Het overschrijden van de mijlpaal wijst op een sterke realisatie van ondersteunde productiecapaciteit voor hernieuwbare energie. Tegelijk moet deze overrealisatie voorzichtig worden geïnterpreteerd. R.15 meet in eerste instantie bijkomende ondersteunde capaciteit in MW, maar zegt op zichzelf minder over de bredere klimaatimpact, de mate van additionaliteit of de structurele inbedding van deze investeringen op bedrijfsniveau. De sterke score lijkt er vooral op te wijzen dat de oorspronkelijke mijlpaal relatief voorzichtig werd ingeschat en dat maatregelen voor energie-efficiëntie en hernieuwbare energie binnen VLIF en de Sectorale interventies Groenten & Fruit goed worden opgenomen. Dit bevestigt dus een duidelijke outputrealisatie, maar vraagt nog verdere duiding van de effectieve bijdrage aan emissiereductie en energieverduurzaming.

R.16 - Klimaatgerelateerde investeringen - Percentage landbouwbedrijven dat GLB-investeringssteun ontvangt als bijdrage aan matiging van en aanpassing aan klimaatverandering, en de productie van hernieuwbare energie of biomaterialen (SD 4)

Voortgang: De realisatie van R.16 kwam traag op gang, maar is duidelijk verbeterend. In 2024 bleef de realisatie met 0,53% nog sterk achter op de mijlpaal van 1,85%. In 2025 stijgt de realisatie wel naar 4,04% tegenover een mijlpaal van 4,14%. De indicator zit nagenoeg op schema.

Bijdrage maatregelen:

- **3.21: VLIF Innovatieve groene investeringen op landbouwbedrijven:** draagt inhoudelijk bij aan R.16, maar de bijdrage in de eerste jaren is beperkt door de langere doorlooptijd van innovatieve investeringen. Zoals ook bij R.9 en R.15 werd vastgesteld, komen innovatieve VLIF-maatregelen trager tot betaling en worden de eerste substantiële effecten pas later in de programmaperiode verwacht.
- **3.22: VLIF Productieve investeringen voor verdere verduurzaming op landbouwbedrijven:** deze maatregel wordt niet meegenomen als bijdrage aan R.16. Hoewel bepaalde investeringen



binnen 3.22, zoals de vervanging van asbestdaken met isolatie, inhoudelijk ook een link kunnen hebben met energie-efficiëntie, worden deze investeringen binnen de betrokken regelgeving niet aan de klimaatdoelstelling gekoppeld. Voor de vervanging van asbestdaken ligt de doelstelling in het BVR in hoofdzaak bij arbeidsveiligheid. De maatregel wordt daarom niet als drager van R.16 beschouwd. De voortgang op R.16 moet bijgevolg vooral worden gelezen vanuit de maatregelen die wel formeel aan deze indicator bijdragen, zoals 2.1, 3.21 en 3.23.

- **3.23: VLIF Productieve groene investeringen op landbouwbedrijven:** zie ook R.15. In dit geval draagt de maatregel o.a. bij door investeringen in batterijen voor de opslag van groene energie en brongerichte ammoniak-emissiearme stalsystemen. Luchtwassersystemen dragen hier echter niet bij, en hebben zelfs negatieve effecten vanwege de biologische stijging lachgas en chemisch energieverbruik.
- **2.1: Sectorale interventies groenten en fruit:** Zie sectie 4.10

Conclusie: R.16 toont dat de klimaatgerichte investeringssteun in 2025 duidelijk op gang komt. De voortgang wordt voorlopig vooral gedragen door operationele programma's (zie sectie 4.10) en productieve VLIF-investeringen, terwijl de innovatieve groene investeringen pas later in de programmaperiode substantiëler zullen bijdragen.

Uit de publicatie over duurzaamheidseffecten van VLIF van het Agentschap LV zelf⁸ leren we dat de sterkste bijdrage van VLIF in de periode 2016-2024 via energie loopt. Meer dan 9.000 energiebesparende investeringen kregen samen 87,7 miljoen euro steun en zorgden in 2024 voor een vermeden energiegebruik van 1.328 gigawattuur. Dat vertaalt zich in 213 kiloton vermeden energetische CO₂-uitstoot.

Voor emissies uit stallen en mestopslag is de bijdrage ook substantieel. De publicatie vermeldt dat 3.049 investeringen in ammoniakemissiereductie samen bijna 32,4 miljoen euro steun ontvingen en in 2024 leidden tot 1.948 ton vermeden ammoniakemissie. De bijdrage komt vooral van ammoniak-emissiearme stalsystemen voor pluimvee en varkens, luchtwassers, mestschuiven en mestrobots.

De doorgerekende investeringen hebben wel voor het overgrote deel betrekking op PDPO III-periode, met investeringen gerealiseerd tussen eind 2016 en eind 2024. Op basis van de huidige programmering en bevindingen uit de ex-ante evaluatie valt te verwachten dat de effecten op deze aspecten in de huidige periode nog groter zullen zijn.

R.17 - Bebost land - Areaal dat wordt ondersteund voor bebossing, boslandbouw en herstel, met inbegrip van uitsplitsingen (SD 4, E, F)

Voortgang: De voortgang blijft zwak. In 2024 werd slechts 0,38 ha gerealiseerd tegenover een mijlpaal van 39,74 ha. In 2025 stijgt de realisatie naar 3,61 ha, maar ook dat blijft ver onder de mijlpaal van 96,62 ha. De afwijking blijft daardoor zeer groot: -99,04% in 2024 en -96,26% in 2025.

Bijdrage maatregelen:

- **3.26 VLIF niet-productieve investeringen voor milieu- en klimaatdoelen:** deze maatregel is de enige maatregel die in Vlaanderen bijdraagt aan R.17. Daarbij moet R.17 in de Vlaamse context niet gelezen worden als bebossing, aangezien bebossing geen onderdeel is van 3.26 en ook geen onderdeel vormt van het GLB-SP. De indicator heeft hier concreet betrekking op het aangelegde areaal boslandbouwsystemen en houtige landschapselementen, zoals struiken en houtkanten, die ondersteund worden via VLIF niet-productieve investeringen. De realisatie blijft in 2024 en 2025 nog zeer beperkt, maar dit moet voorzichtig worden geïnterpreteerd. Voor de aanleg van boslandbouwsystemen zijn al dossiers goedgekeurd, maar de eerste uitbetalingen worden pas vanaf 2026 verwacht. Vanaf dan zal ook het gerapporteerde areaal onder R.17 toenemen.

De lage realisatie in de eerste jaren wijst dus niet noodzakelijk op een gebrek aan interesse of een structurele mismatch van de maatregel, maar hangt minstens gedeeltelijk samen met de timing van goedkeuring, uitvoering en betaling van investeringsdossiers. Tegelijk blijft 3.26 voorlopig vooral zichtbaar via kleinschalige, terreinmatig inpasbare investeringen. De maatregel draagt

⁸ <https://www.vlaanderen.be/publicaties/vlif-van-investering-tot-impact-duurzaamheidseffecten-van-de-vlif-investeringssteun>

daardoor inhoudelijk bij aan landschappelijke kwaliteit, biodiversiteit en lokaal hulpbronnen-beheer, maar de bijdrage aan R.17 wordt pas later in de programmaperiode duidelijker zichtbaar.

De samenhang met R.31 is in dit verband relevant. Houtige kleine landschapselementen zoals struiken en houtkanten die worden aangelegd via 3.26 dragen niet alleen bij aan R.17, maar ook aan de biodiversiteitsdoelstelling onder R.31 via de beheerovereenkomst 3.9 die het onderhoud van diezelfde elementen afdekt. De twee indicatoren en maatregelen zijn dus complementair: 3.26 financiert de aanleg, 3.9 het beheer. Een groter bereik van de VLIF niet-productieve investeringen kan daardoor ook positief doorwerken op de realisatie van R.31.

Conclusie: R.17 toont dat de aanleg van boslandbouwsystemen en aanleg houtige landschapselementen binnen 3.26 voorlopig nog niet van de grond komt. De maatregel heeft ecologische meerwaarde, maar die situeert zich in de praktijk breder dan bebost land alleen. Verdere evaluatie moet duidelijk maken of de lage realisatie het gevolg is van de vertraagde opstart, praktische drempels voor landbouwers of van een mismatch tussen de brede invulling van 3.26 en R.17.

R.19 - Verbetering en bescherming van de bodem - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen die gunstig zijn voor bodembeheer om bodemkwaliteit en biota te verbeteren (SD 4, E, F)

Voortgang: De voortgang is volgens de vooropgestelde planning positief. In 2024 bedroeg de realisatie 25,22% tegenover een mijlpaal van 16,73%. In 2025 stijgt de realisatie verder naar 30,46%, tegenover een mijlpaal van 16,89%. Zo is de uiteindelijke mijlpaal van 19,34% tegen 2029 reeds overschreden. De indicator ligt dus in beide jaren ruim boven schema.

Bijdrage maatregelen:

- **1.7 Organisch koolstofgehalte: zie R.12**
- **1.8 Ecoteelten: zie R.14**
- **1.9 Voortzetting biologische landbouw: zie R.14**
- **3.1 Van tijdelijk naar blijvend grasland: zie R.12**
- **3.2 Ecoteelten: zie R.12**
- **3.4 Omschakeling biologische landbouw: zie R.14**
- **3.7 Onderhoud boslandbouwsystemen: zie R.12**
- **1.10 Bufferstroken:** Toepassing van bufferstroken draagt in het algemeen direct bij aan de bodemkwaliteit, waterkwaliteit, nutriënten-beheer, vermindering van pesticidenuitspoeling en biodiversiteit. Ze is dan ook gelinkt aan de verschillende RIs die op deze aspecten betrekking hebben.

De ER bevat verschillende acties, toepasbaar langs waterlopen van toepassing voor stroken die zich niet direct naast waterlopen bevinden. Deze acties moeten daarbij verder gaan dan de GLMC-norm 4 'Aanleg van bufferstroken langs waterlopen' uit de conditionaliteit als baseline voor acties langs waterlopen. Voor bufferstroken op andere plaatsen geldt niet zo een baseline.

De maatregel onderpresteert duidelijk over de hele lijn. In 2024 werd slechts 609 ha gerealiseerd tegenover 6.550 ha gepland; in 2025 1.251 ha tegenover 6.550 ha. In de daaropvolgende jaren is wel een stevige toename in aangevraagd areaal zichtbaar, met nog 50% ten opzichte van het in 2025 gerapporteerde bereikte oppervlakte, tot rond de 1.860 ha. Bufferstroken grijpen direct in op het productieve gebruik van perceelsranden, waardoor de opportuniteitskost voor landbouwers zichtbaar en concreet is, zeker in aanvulling op de conditionaliteit. De precieze voorwaarden voor de breedte en locatie van de bufferstroken naast het betreffende perceel zijn ook complex in hun toepassing waardoor het risico op fouten en dus terugbetaling toeneemt. De wijziging van de GLMC alsook evoluties in flankerende beleidskaders (zoals MAP) zorgen daarbij nog voor extra onzekerheid rond deze maatregel. Dit kan verklaren waarom de maatregel minder aantrekkelijk is.

- **1.12 Teelttechnische erosiebestrijding:** Deze maatregel heeft potentieel een bewezen positief effect op de bodemkwaliteit, en haar opname neemt ook stevig toe in de gerapporteerde jaren,



hoewel ze nog wel onder de planning blijft. In 2024 werd ongeveer 30% van de geplande output gerealiseerd; in 2025 ongeveer 75,6% (dit er wel reeds 80% van het geplande budget toegekend is).

Binnen deze maatregel zijn er ook grote verschillen tussen de acties. Ondanks dat geen van de drie acties hun geplande output behaalt, zien we dat actie 1 de aanleg van drempels en actie 2 niet-kerende bodemwerking wel worden opgenomen. Voor 2026 komt het aangevraagd areaal voor actie 2 om iets meer dan 65.000, een stevige realisatie voor deze maatregel. Actie 3 volleeldinzaai van maïs heeft een quasi nul-bereik, en wordt voorlopig niet meer aangeboden. Deze actie is een te specialistische techniek om breed te kunnen ondersteunen.

- **1.13 Gewasrotatie:** Hoewel in theorie zeer effectief, blijft de bijdrage van maatregel 1.13 aan het verbeteren en beschermen van de bodem blijft zeer beperkt door haar beperkt opname. In 2024 wordt 9.836 ha gerealiseerd tegenover 60.000 ha gepland, of ongeveer 16% van de geplande output. In 2025 stijgt dit naar 12.297 ha, maar ook dat blijft beperkt tot ongeveer 20% van de planning. De aanvragen voor 2026 komen uit rond de 15.000 ha. De voorwaarden voor toepassing lijkt niet altijd even duidelijk of praktisch, en ze komt uiteraard ook bovenop de GLMC 7, maar deze maatregel lijkt wel nog opwaarts potentieel te hebben vanwege haar brede toepasbaarheid.
- **1.15 Precisielandbouw 2.0:** Deze maatregel ondersteunt plaatsspecifiek bekalen op basis van perceelsgegevens en taakkaarten. Dit is duidelijk een meer complexe aanvulling op de 1.0 versie van deze maatregel, die al breed is geïntegreerd lijkt in de landbouw. De opname blijft echter zwak en daalt bovendien tussen 2024 en 2025. In 2024 werd 1.236,93 ha gerealiseerd tegenover 3.500 ha gepland, of ongeveer 35% van de geplande output. In 2025 daalt dit naar 629,89 ha, tegenover opnieuw 3.500 ha gepland, of ongeveer 18% van de planning. Ook financieel blijft de maatregel duidelijk onder de voorziene uitgaven. Er is dus allicht nog meer flankerende ondersteuning, begeleiding etc nodig om de opname hiervan te vergroten.
- **1.16 Bodempaspoort: Zie R.14**

Conclusie: Hoewel R.19 de vooropgestelde mijlpalen ruim behaalt en de eindmijlpaal voor 2029 al overschrijdt, geeft deze sterke score een vertekend beeld van de onderliggende voortgang. De realisatie wordt in hoofdzaak gedragen door maatregel 1.7 rond organisch koolstofgehalte, die door haar grote budget en groot oppervlaktebereik een dominante bijdrage levert. Daardoor wordt de indicator op totaalniveau sterk positief beïnvloed. Ook een aantal van de ecoteelten en de niet-kerende bodembewerking onder M1.12 kennen een goede opname. De andere maatregelen die hieraan moeten bijdragen blijven echter nog achter, ook al neemt de opname en het aantal aanvragen in veel gevallen inmiddels wel toe na de opstartfase van deze maatregelen. Door hogere opname van de maatregelen zal uiteraard de realisatie van de resultaatsindicator ook nog verder stijgen.

Hiermee wordt bevestigd dat het GLB-SP sterk inzet op verbetering van de bodemkwaliteit via een breder waaier aan bodemgerichte maatregelen. Deze vinden weliswaar nog wat wisselend ingang, wellicht mede omdat landbouwers hun weg nog wat moesten vinden in de voor hen meest passende interventie. De streefwaarde voor de resultaatsindicator lijkt hiermee een sterke onderschatting, en de realisatie kan potentieel nog een stuk hoger liggen.

R.20 - Verbetering van de luchtkwaliteit - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen om de ammoniakemissies te verminderen (SD 4, 5, 6)

Voortgang: De voortgang blijft duidelijk onder schema. In 2024 bedroeg de realisatie 1,50% tegenover een mijlpaal van 3,14%. In 2025 stijgt dit naar 1,86%, tegenover een mijlpaal van 3,15%. Er is dus wel een lichte verbetering, maar de indicator blijft in beide jaren ver onder de beoogde mijlpaal.

Bijdrage maatregelen:

- **1.8 Ecoteelten:** Actie 1 éénjarige eiwitteelten draagt bij aan R.20 en overschrijdt voor 2024 en 2025, met respectievelijk 1.622ha en 1.561ha, ruim de geplande output van 1.093ha. Het aangevraagd areaal ligt in 2025 en 2026 nog een stuk hoger, tot 2.700 ha
- **3.2 Ecoteelten:** Enkel actie 1a draagt bij aan deze indicator, en doet dat ook heel stevig met ruim 10.000 ha. De actie blijft hierbij wel sterk achter bij de geformuleerde mijlpaal van 25.000 ha (40%) Voor verder beschrijving zie R.12



Conclusie:

R.20 blijft duidelijk onder schema. De indicator wordt gedragen door een beperkt aantal maatregelen, waarvan het bereikte areaal niet volstaat om de mijlpaal te halen. De jaarlijkse ecoregeling rond eiwitteelten wordt wel goed opgenomen, terwijl de meerjarige variant onder 3.2 duidelijk achterblijft. De beperkte set aan maatregelen onder R.20 roept bovendien de vraag op of de huidige interventielogica voldoende sterk is om substantieel bij te dragen aan ammoniakreductie via areaalgebonden maatregelen. Het verbeteren van de luchtkwaliteit kwam in de nodenanalyse van het SP ook niet specifiek sterk naar voren.

R.21 - Bescherming van de waterkwaliteit - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen voor de kwaliteit van waterlichamen (SD 5, 6)

Voortgang: De voortgang is duidelijk positief volgens de vooropgestelde planning. In 2024 bedroeg de realisatie 21,16% tegenover een mijlpaal van 18,45%. In 2025 stijgt dit verder naar 28,97%, tegenover een mijlpaal van 18,56%. Het resultaat op vlak van verbetering van waterkwaliteit is dus duidelijk positief, waardoor hier ook een positieve bijdrage van het GLB van verwacht kan worden.

Bijdrage maatregelen:

- **1.6 Ecologisch beheerd grasland:** De opname van maatregel 1.6 is duidelijk zeer positief. In 2024 werd in totaal 22.774,26 ha ondersteund, tegenover een geplande output van 15.400 ha. In 2025 liep dat verder op tot 24.670,71 ha, terwijl ook voor dat jaar 15.400 ha was voorzien. Ook de uitgaven liggen daardoor hoger dan initieel geraamd. Voor 2025 en 2026 blijft het aangevraagd areaal stabiel voor deze maatregel.

Deze maatregel heeft nog een bijkomende bijdrage aan water- en bodemkwaliteit bovenop in vaak in combinatie met andere graslandmaatregelen, hoewel de additionele effectiviteit net ook daardoor beperkt wordt (bv. gelijktijdige toepassing van de AMKM tijdelijk naar blijvend grasland of vlinderbloemigen).

- **1.8 Ecoteelten: zie R.12 & R14**
- **1.9 Voortzetting biologische landbouw: Zie R.14**
- **1.10 Bufferstroken:** Onder R.19 beschreven we al dat bufferstroken langs waterlopen (met meeste effect op waterkwaliteit) aanvullend moeten zijn op de GLMC-norm 4 'Aanleg van bufferstroken langs waterlopen' uit de conditionaliteit. We beschreven ook dat de ER tot nu toe onderpresteert qua opname, en dat geldt in het bijzonder voor de actie 2b rond grasbufferstroken langs waterlopen.

Een verplichte bufferstrook kan niet als vrijwillige inspanning onder de ER worden vergoed, waardoor het additionele hefboomeffect van ER deels wegvalt. Haar overtuigingskracht en meerwaarde ten opzichte van de conditionaliteit komt minder duidelijk naar voren, wat de onderopname mede verklaart

- **1.11 Mechanische onkruidbestrijding:** De maatregel kent een sterke opname. In 2024 werd met 4.881,31 ha al 96% van de geplande output gerealiseerd. In 2025 stijgt de realisatie verder tot 5.968,9 ha, goed voor 113,4% van de geplande output. Daarmee ligt de uitvoering boven de vooropgestelde planning. Het aangevraagd areaal stijgt ook gestaag verder tot bijna 8.000 ha in 2026.

Ook hier lijkt nog opwaarts potentieel in te zitten op vlak van waterkwaliteit met toenemende bewustwording bij de doelgroep over correcte toepassing bij verschillende teelttechnische en weersomstandigheden, ook in combinatie met andere ERs.

- **1.12 Teelttechnische erosiebestrijding: zie R.19**
- **1.14 Precisielandbouw 1.0:** De opname van deze maatregel is positief en kent een breed bereik. In 2024 werd al 79.153,33 ha gerealiseerd, tegenover een geplande output van 26.000. In 2025 stijgt dat verder naar 89.742,63 ha. De maatregel presteert dus in beide jaren ruim boven de planning, en lijkt een algemene goede landbouwpraktijk te worden in de Vlaamse landbouw, gezien het aangevraagd areaal verder doorstijgt tot boven de 100k ha in 2026. Met dit grote bereik draagt deze maatregel sterk bij aan de realisatie van R.21.



- **1.15 Precisielandbouw 2.0: zie R.19**
- **3.2 Ecoteelten: zie R.12**
- **3.4 Omschakeling biologische landbouw: zie R.14**
- **3.5 Meerjarige bloemenstrook in de fruitteelt:** De maatregel kent een gelimiteerde scope in de fruitteelt en is scherp afgebakend met twee acties die niet combineerbaar zijn op hetzelfde perceel: bloemenstroken tussen de bomenrijen (laag steunbedrag van €82/ha boomgaard) en bloemenstroken aan de rand van de fruitboomgaard van €10.160/ha bloemenstrook). Het voorziene bereik is daarom relatief beperkt tot maximaal 520 ha, waarvan slechts 20 ha voor de hoogdrempelige tweede actie. Daarvoor dient immers een hele bomenrij opgeofferd te worden.
De maatregel is daarnaast ingebed in enkele bijbehorende aanbevolen beheerwijzen: bloemenmengsel, maairegime, beperkingen op gewasbeschermingsmiddelengebruik op de strook en extra IPM-voorwaarden op de fruitbomen.
De realisaties op deze maatregel zijn tot nu zeer beperkt, hetgeen haar niche-status bevestigt (realisatiegraad van 11%). Er is ook geen toename tussen 2024 en 2025 zichtbaar, en actie 2 kent een verwaarloosbaar bereik van 2,8ha (in 2025 ligt het aangevraagd areaal op 4,9 ha). Op deze 2,8 ha maakt de interventie ongetwijfeld een verschil, maar die komt tegen relatief hoge kost per ha.
De praktische en economische drempels lijken vooralsnog te hoog te liggen om tot doelmatige uitvoering van de maatregel te komen.
- **3.7 Onderhoud boslandbouwsystemen: zie R.12**

Conclusie: naast de eerder besproken maatregelen kennen de andere bijdragende maatregelen hier over het algemeen een goede opnamegraad. Zij dragen via een efficiëntere en verminderde inzet van gewasbescherming en nutriënten alsook via verminderde afspoeling van vervuiling in het grond- en oppervlaktewater bij aan de waterkwaliteit.

Tegelijk blijven enkele gerichte waterkwaliteitsmaatregelen, zoals bufferstroken en bloemenstroken in de fruitteelt, duidelijk onderbenut. De sterke score op R.21 is daardoor positief, maar wordt vooral gedragen door enkele breed opgenomen maatregelen en minder door de meest specifieke buffer- en randmaatregelen.

R.22 - Duurzaam nutriëntenbeheer - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen in verband met verbeterd nutriëntenbeheer (SD 5, 6)

Voortgang: De voortgang is positief volgens de vooropgestelde planning. In 2024 bedroeg de realisatie al 33,1% tegenover een mijlpaal van 33,5%, en in 2025 stijgt dit verder tot boven de mijlpaal met 39,2%. Ook op dit vlak kan dus een sterke bijdrage van het GLB verwacht worden.

Bijdrage maatregelen:

- **1.6 Ecologisch beheerd grasland: zie R.21**
- **1.7 Organisch koolstofgehalte bodem in bouwland: zie R.12**
- **1.8 Ecoteelten: zie R.12 & R14**
- **1.10 Bufferstroken: zie R.19**
- **1.13 Gewasrotatie: zie R.19**
- **1.14 Precisielandbouw 1.0: Zie R.21**
- **1.15 Precisielandbouw 2.0: zie R.19**
- **3.2 Ecoteelten: zie R.12**

Conclusie: De voortgang wordt vooral gedragen door breed opgenomen maatregelen zoals 1.14 Precisielandbouw 1.0, 1.7 Organisch koolstofgehalte, 1.8 Ecoteelten en 1.6 Ecologisch beheerd grasland. Deze maatregelen dragen bij aan efficiënter nutriëntengebruik, betere bodemkwaliteit en minder nutriëntenverliezen. Tegelijk is er potentieel om dit nog te verhogen, gezien de voorlopig wat



achterblijvende opname van maatregelen rond bufferstroken, gewasrotatie met vlinderbloemigen en precisielandbouw 2.0, onder planning.

R.24 - Duurzaam en verminderd gebruik van pesticiden - Percentage OCG vallend onder ondersteunde specifieke verbintenissen die leiden tot een duurzaam gebruik van pesticiden ter vermindering van de risico's en effecten van pesticiden zoals de uitspoeling van pesticiden (SD 5, 6, 9)

Voortgang: De voortgang op deze resultaatsindicator is zeer sterk, met een aandeel afgedekt OCG van 2,5 keer zo hoog als de streefwaarde. Dit is naar verwachting en in lijn met realisaties voor bovenstaande RIs (bv. R.12, R.14, R.19, R.22), gezien de reeds beschreven prestaties van de gekoppelde maatregelen, met name een aantal van de ecoregelingen (grasland, ecoteelten, precisielandbouw, ...). Ook de BO's hebben hier een duidelijke additionele bijdrage. De bijdrage van buffer- en bloemstroken en bio-landbouw is minder.

Bijdrage maatregelen:

- **1.6 Ecologisch beheerd grasland: zie R.21**
- **1.8 Ecoteelten**
- **1.9 Voortzetting biologische landbouw: Zie R.14**
- **1.10 Bufferstroken: zie R.19**
- **1.11 Mechanische onkruidbestrijding: Zie R.21**
- **1.14 Precisielandbouw 1.0: Zie R.21**
- **1.15 Precisielandbouw 2.0: zie R.19**
- **3.4 Omschakeling biologische landbouw: zie R.12**
- **3.5 Meerjarige bloemenstrook in de fruitteelt: zie R.21**
- **3.8 BOs voor het bufferen van kwetsbare natuur of natuurlijke elementen of het creëren van ecologische verbindingen:** na trage opstart is deze maatregel in 2025 duidelijk versneld tot 80% van de streefwaarde voor dat jaar, met bijna 1.200 ha onder BO en 952 begunstigden. Het betreft weliswaar nog maar 10% van de streefwaarde voor de hele periode. De maatregel lijkt dus inmiddels goed ingang te vinden bij de beoogde doelgroep, maar de opnamegraad blijft duidelijk asymmetrisch over de acties heen. Actie 3 (kruidenrijke akkerrand 15 juli - volledig maaien) kent reeds een realisatiegraad van 220% en daarmee de hoogste dekking van 668 ha, en ook actie 2 (kruidenrijke akkerrand 15 juni) wordt meer dan voorzien opgenomen (111 ha). Actie 6 heeft met een bereik van 337 ha een realisatiegraad van 67%. De andere acties blijven nog ruim onder de mijlpaal, en actie 1 (akkerrand) en 5 (kruidenrijke akkerrand 15 juli) zijn nog niet of nauwelijks opgenomen. Deze acties lijken dus minder aan te sluiten bij de noden en omstandigheden van de doelgroep, en daarmee dus minder doelmatig binnen de mix van mogelijkheden binnen deze BO. Tegelijk hoeft dit door de hogere opname van andere acties niet te kosten te gaan van haar effect. De maatregel heeft duidelijk een hogere instapdrempel dan andere interventies in het GLB. Hij bouwt voor op GLMC als baseline, en bovendien gaat deze BO verder dan de ER bufferstroken op basis van de vijfjarige verbintenissen, latere maaidata en – waar nodig – verplichte inzaai van een mengsel. Beheerinstantie VLM voorziet ook in terreindeskundigen die landbouwers kunnen adviseren en begeleiden bij de toepassing van de BO's (ook de andere twee 3.9 en 3.10). Dit werkt stimulerend voor de opname, voorkomt fouten in de toepassing en optimaliseert zo haar effectiviteit. Binnen de acties positioneert de succesvolle actie 3 zich best tussen ecologische meerwaarde en praktische haalbaarheid. Ze is ecologisch sterker dan een gewone akkerrand of maaien vanaf 15 juni, maar tegelijk eenvoudiger dan gefaseerd maaien of klepelen. Voor actie 3 bedraagt het steunbedrag met 1.924 euro/ha/jaar duidelijk hoger dan actie 1 (1.231 euro) en actie 2 (1.536 euro), terwijl de beheervoorwaarden nog relatief overzichtelijk blijven. Alleen actie 4 gefaseerd



maaïen ligt iets hoger (2.058 euro), maar die vraagt ook complexer beheer. Ten opzichte van actie 4 en 5 is actie 3 eenvoudiger.

Actie 1 heeft tegelijk de laagste vergoeding, de smalste ecologische ambitie en een strikte gebiedsafbakening, terwijl voor een vergelijkbare basisbufferfunctie ook het alternatief van de ecoregeling bufferstroken bestaat. Actie 5 lijkt beleidsmatig dan weer geen duidelijk extra voordeel ten opzichte van de andere twee juli-varianten te bieden - ze vraagt een vrij specifieke beheerhandeling, maar wordt tegelijk merkbaar lager vergoed dan de twee andere juli-opties (ook omdat maaïen ecologisch gezien de voorkeur heeft boven klepelen). De vergoeding is vanaf 2025 wel verhoogd, om de specifieke groep landbouwers die niet de mogelijkheden hebben om te maaïen/maaisel af te voeren gericht te kunnen ondersteunen.

Het programma kent voor de achterblijvende acties inmiddels wel verhoogde steunbedragen met de bijdrage aan SD 6 te versterken, maar het is de vraag of dit voldoende zal zijn.

- **3.10 BOs ter bescherming van fauna en flora gebonden aan landbouwactiviteiten:** De maatregel kent een 16-tal acties, toepasbaar in de afgebakende SBB beheergebieden gericht op bescherming van verschillende bedreigde diersoorten (weide- en akkervogels, maar ook vleermuizen, de kamsalamander, de hazelmuis, ...). De verschillende acties bieden veel mogelijkheden tot combinaties van interventies om de leefomgeving van deze soorten te versterken, maar dit maakt haar niet eenvoudiger of inzichtelijker voor de begunstigden. Dit verklaart wellicht mede de grote variatie in opnamegraden tussen de acties, met een algemene realisatie van ongeveer 75% ten opzichte van de mijlpaal (2.583 ha).

Acties 1 (faunavoedselgewas), 2B (faunarand plus), 6B (faunagrasland rustperiode 22 juni) en 13 (botanisch grasland - ontwikkelen - dominant grasland) kennen het grootste bereik met elk ruim boven de 300ha. Met name het succes van 6B valt op, met 510 ha tov een mijlpaal van 48ha (130 voor de hele periode). Ook actie 2B presteert boven de streefwaarde.

Daarnaast hebben ook actie 2A (faunarand), 8 (faunagrasland rustperiode 15 juli) en 12 (botanisch grasland - ontwikkelen -grassenmix) een substantiële bijdrage van 180 tot 200 ha. Buiten acties 2B en 13 realiseren acties 9 (botanisch grasland - instandhouden -graskruiden-mix), 11 (botanisch grasland - ontwikkelen - raaigras) en 12 meer dan de voorziene mijlpaal.

Daar staat tegenover dat acties 3A (fauna-akkerland), 4 (fauna-akkerland luzerne), 5 (Luzerne-hooiland), 6A (faunagrasland ontwikkeling) ver onder mijlpaal blijven, met nog geen 20% realisatiegraad. Voor actie 3A geldt dat het een gecombineerd invulling van de BO betreft, die complexiteit toevoegt, maar ook afzonderlijk af te sluiten zijn (actie 1 en 2). Landbouwers kiezen meer (ook meer dan voorzien) voor deze laatste twee acties.

Ook hier lijken dus de voorwaarden voor een aantal acties een te hoge drempel op te werpen om tot de gewenste opname te komen, ook omdat de toepasbaarheid in verschillende type bedrijfsvoering en complementariteit tussen de acties onderling niet altijd duidelijk is.

Conclusie: de bijdrage van het GLB en haar combinatie aan maatregelen aan reductie van pesticiden-gebruik en haar negatieve effecten zal zonder twijfel substantieel zijn. Het geheel aan maatregelen werkt samenhangend aan ecologisch duurzame teelten en teelwijzen, waardoor dit resultaat één van de meest evidente effecten van het GLB lijkt. De verhoging van de steunbedragen voor de BOs, hoewel met wisselend succes qua opname, benadrukken wel de ambitie voor de Vlaamse landbouwsector op dit vlak.

Overigens zijn de BO's enkel gekoppeld R.24 en R.31 (biodiversiteit), terwijl ze in theorie een veel bredere bijdrage kunnen hebben aan water- en bodemkwaliteit, nutriëntenbeheer, en klimaat-adaptatie, gelijkaardig aan bv. de ER bufferstroken. Er lijkt ook potentieel te zijn om een sterkere inhoudelijke aansluiting en doorstroom vanuit de BO naar de ERs ecologisch beheerd grasland en bufferstroken verder te bevorderen. Deze ERs kunnen de mogelijkheid bieden om onderhoud van de realisaties in de BO te vergoeden, bv in kader van acties Faunarand, Fauna & botanisch grasland (wellicht in de toekomst, als in het huidige kader geen duidelijke inhoudelijke link gelegd kan worden).



Daarnaast vraagt de veelheid aan acties wellicht een nadere reflectie over hoe het hele pakket aan mogelijkheden nog inzichtelijker gemaakt kan worden, om de algehele opname en effectiviteit nog te verhogen.

R.25 - Milieuprestatie in de veehouderijsector - Percentage GVE's vallend onder ondersteunde verbintenissen om de ecologische duurzaamheid te verbeteren (SD 6)

Voortgang: De voortgang blijft onder schema. In 2024 bedroeg de realisatie 0,15%, tegenover een mijlpaal van 0,18%. In 2025 daalt de realisatie licht naar 0,14%, opnieuw tegenover een mijlpaal van 0,18%. De indicator blijft dus onder de geplande waarde en vertoont geen duidelijke verbetering. In absolute termen betreft het hier ook een laag aantal GVEs

Bijdrage maatregelen:

- **3.6 Behoud van lokale rassen (runderen, schapen-, geiten- en varkensrassen):** Dit is de enige bijdragende maatregel aan de RI, met een totaal bereik van ruim 4000 GVEs. Dit duidt op de beperkte ambitie voor dit resultaat. Daarmee komt de maatregel wel tot bijna 80% van de voorziene mijlpaal voor 2025. Verdere evaluatie moet wel nog scherp maken hoe die output zich verhoudt tot de geplande 5.050 GVE per jaar en in welke mate de steun effectief bijdraagt aan het veiligstellen van de bedreigde populaties.

Ook hier zien we variatie over de acties: 3600 GVE komt voort uit actie 1 voor veerassen; actie 2 voor schapen betreft maar ruim 250 GVE maar scoort daarmee op 75% realisatiegraad. Beide acties worden duidelijk goed begrepen door de doelgroep, en vinden er redelijk soepel ingang toe.

Actie 3 varkens blijft echter achter, ook al is de mijlpaal hier relatief laag (500 GVE). De doelgroep is hier ook beperkt omdat enkel vrouwelijke dieren van twee specifieke rassen - Belgisch landras en Piétrain - in aanmerking komen. Daarnaast kent de actie minder voorgeschiedenis dan de rundvee- en schapenacties binnen PDPO III. Het gaat hier dus waarschijnlijk minder om een probleem van steunhoogte dan van beperkte subsidiabele populatie en instroom, alsook nood om de voorwaarden en meerwaarde nog meer te verduidelijken.

R.26 - Investerings in verband met natuurlijke hulpbronnen - Percentage landbouwbedrijven dat GLB-steun voor productieve en niet-productieve investeringen ontvangt in verband met zorg voor natuurlijke hulpbronnen (SD 5, 6)

Voortgang: De voortgang onder R.26 is opmerkelijk sterk. In 2024 bedroeg de realisatie 5,35%, tegenover een mijlpaal van 2,37%. In 2025 stijgt de realisatie verder tot 22,36%, tegenover een mijlpaal van 4,07%. Daarmee ligt de indicator in beide jaren boven schema en wordt in 2025 al de eindstreefwaarde voor 2029 van ongeveer 18% al overschreden.

De overschrijding is te danken aan het feit dat er meer landbouwbedrijven dan verwacht een investering doen in verband met natuurlijke hulpbronnen. Aan de indicator wordt vooral bijgedragen door de sectorale interventies groenten en fruit en VLIF-maatregelen. Dit suggereert dat VLIF werkt zoals bedoeld en succesvol is in het streven naar verduurzaming.

Bijdrage maatregelen:

- **2.1: Operationele programma's Groenten & Fruit: mede de belangrijkste drager van R.26**
- **3.21: VLIF Innovatieve groene investeringen op landbouwbedrijven:** 3.21 is inhoudelijk en programmatorisch relevant, maar voorlopig nog niet bepalend door de langere uitvoeringstermijn.
- **3.22: VLIF Productieve investeringen voor verdere verduurzaming op landbouwbedrijven:** draagt bij aan R.26 via productieve investeringen die landbouwbedrijven moderniseren en tegelijk een bijdrage leveren aan verduurzaming of hulpbronnenefficiëntie. De bijdrage is wel minder milieugericht dan bij 3.23, 3.26 of 3.30. In VLIF-data zien we dat de relevantie voor natuurlijke hulpbronnen vooral zit in indirecte verduurzaming (bv. stalmodernisering, asbestsanering en automatisering).
- **3.23: VLIF Productieve groene investeringen op landbouwbedrijven:** de belangrijkste drager van R.26. De maatregel is breed, maar duidelijk milieu- en klimaatgericht met investeringen in



batterijen voor energieopslag, schijveneggen, mestrobots en biologisch luchtwassystemen met 70% of hoger ammoniakreductie.

- **3.26: VLIF Niet-productieve investeringen voor milieu- en klimaatdoelen:** zie ook R.17, de inhoudelijke link is sterk maar de schaal blijft (voorlopig) beperkter.
- **3.30: VLIF Investerings met beperkte bijdrage aan de winstgevendheid en gericht op milieu- en klimaatdoelen:** 3.30 is ontstaan als een aparte categorie voor investeringen die wel duidelijk milieu- en klimaatgericht zijn, maar niet volledig als “niet-productief” konden worden beschouwd. In de gesprekken met de VLIF-verantwoordelijken kwam naar voren dat dit onderscheid mee voortkomt uit de afbakening in het GLB-kader en de onderhandelingen met Europa. 3.30 is gepositioneerd als tussencategorie.

De VLIF-data geven weer wat hieronder past: praktijkgerichte machines voor mechanische onkruidbestrijding en loofverwijdering zijn de grootste post (€ 903k – 67,11%). Tot nu toe werden 104 machines meegefinancierd.

Conclusie: R.26 wordt vooral inhoudelijk gedragen door 3.23 en 2.1, aangevuld met 3.30 voor praktijkgerichte milieumachines en 3.26 voor niet-productieve landschaps-, water- en biodiversiteitsinvesteringen. 3.22 draagt breder en indirecter bij via duurzame modernisering, terwijl 3.21 vooral later in de programmaperiode zichtbaar zal worden.

R.27 - Milieu- en klimaatgerelateerde prestaties door investeringen in landelijke gebieden - Aantal verrichtingen dat bijdraagt aan doelstellingen inzake milieuduurzaamheid, matiging van en aanpassing aan klimaatverandering in plattelandsgebieden (SD 5, 6)

Voortgang: R.27 vertoont in 2025 een zeer grote overrealisatie. Waar in 2024 nog geen realisatie werd gerapporteerd, stijgt de indicator in 2025 tot 405 verrichtingen tegenover een mijlpaal van 97.

Bijdrage maatregelen:

- **3.19: LEADER – realisatie LOS:** deze maatregel is vanaf 2025 duidelijk in uitvoering gekomen. Na de goedkeuring van de LOS'en onder 3.18 zijn in 2024-2025 al 458 acties geselecteerd binnen 3.19. De gerealiseerde output bedraagt in 2025 1,52 LOS, of iets meer dan 10% van de totale voorziene output voor de programmaperiode. De betalingen omvatten zowel projectuitgaven als werkingskosten van de lokale actiegroepen. De maatregel bevindt zich dus nog in een vroege betalingsfase, maar de projectselectie wijst op een sterke opstartdynamiek. Voor R.27 is 3.19 voorlopig de enige drager van de gerapporteerde overrealisatie.
- **3.25: VLIF Investerings voor duurzame verwerking en afzet van landbouwproducten:** voor 3.25 werden 11 projecten geselecteerd maar nog geen betalingen of gerealiseerde output gerapporteerd. De bijdrage is dus vooral programmatisch aannemelijk.
- **3.27: Inrichtingsmaatregelen in Natura 2000 en in gebieden met hoge natuurwaarden:** voor 3.27 werden in de periode 2023-2025 in totaal 49 projecten geselecteerd, maar ook hier vonden nog geen uitbetalingen plaats. De bijdrage is ook vooral programmatisch aannemelijk.

Conclusie: De uitzonderlijk hoge afwijking vraagt verdere verduidelijking. Aangezien 3.25 en 3.27 pas laat op gang komen, lijkt de overrealisatie vermoedelijk vooral samen te hangen met de wijze waarop verrichtingen binnen 3.19 LEADER worden geteld, of met een bredere rapporteringsdefinitie dan oorspronkelijk geraamd. De indicator toont dus een sterke realisatie, maar de doelmatigheid van de gerelateerde maatregelen op dit vlak kan op basis van de actueel beschikbare gegevens nog niet goed beoordeeld worden.

R.29 - Ontwikkeling van de biologische landbouw - Percentage OCG dat door het GLB wordt ondersteund ten behoeve van biologische landbouw, met een uitsplitsing tussen voortzetting van of omschakeling naar biologische landbouw (SD 4, E, F, I)

Voortgang: De voortgang blijft duidelijk achter. In 2024 bedroeg de realisatie 1,04% tegenover een mijlpaal van 1,64%. In 2025 stijgt de realisatie naar 1,28%, maar blijft ze nog steeds onder de mijlpaal van 1,86%. De afwijking blijft dus aanzienlijk: -36,59% in 2024 en -31,18% in 2025. De evolutie is licht positief, maar onvoldoende om richting de streefwaarde van 5% in 2029 op schema te zitten.



Bijdrage maatregelen:

- **1.9 Voortzetting biologische landbouw: zie R.14**
- **3.4 Omschakeling biologische landbouw: zie R.14**

Conclusie: R.29 blijft structureel onder schema. Zowel de voortzetting als de omschakeling naar biologische landbouw groeit licht, maar beide maatregelen blijven duidelijk onder hun geplande output. Vooral de beperkte opname van 3.4 Omschakeling biologische landbouw weegt op de effectiviteit, omdat net deze maatregel nodig is om het biologisch areaal verder te doen groeien. De GLB-steun draagt dus wel bij aan biologische landbouw, maar voorlopig onvoldoende om de vooropgestelde ontwikkelingsambitie te halen. Volgens het APR wordt de achterblijvende voortgang op R.29 vooral verklaard door de ongunstige marktsituatie voor biologische landbouw. De verkoop van bio-producten stagneerde de voorbije jaren. Dit wordt gekoppeld aan externe factoren zoals de energiecrisis, inflatie en de onzekerheid door de oorlog in Oekraïne. Dat beeld wordt ook breder op de Europese markt vastgesteld. Daardoor zijn landbouwers terughoudender om in te zetten op biologische landbouw of om om te schakelen.

R.31 - Instandhouding van habitats en soorten - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbintenissen ter ondersteuning van biodiversiteitsbehoud en -herstel, met inbegrip van landbouwpraktijken met een hoge natuurwaarde (SD 6)

Voortgang: De voortgang is positief, vooral in 2025. In 2024 lag de realisatie met 4,41% nog licht onder de mijlpaal van 4,53%. In 2025 stijgt de realisatie sterk naar 9,16%, tegenover een mijlpaal van 5,11%.

Bijdrage maatregelen:

- **1.8 Ecoteelten:** deze maatregel is een belangrijke drager van de positieve evolutie van R.31, maar de bijdrage is sterk geconcentreerd in enkele acties. De acties onder 1.8 die bijdragen aan R.31 zijn éénjarige milieuteelten zonder oogst, zomergraan, faunamengsel, voorjaarsbraak en faunavriendelijke nateelten.

Specifiek de actie rond voorjaarsbraak, met als doel de kievit te beschermen, kent een enorme populariteit en draagt de positieve vooruitgang van deze actie: 10.037,6ha in 2024 en 23.881,07 ha in 2025, terwijl er maar 900 ha gepland was. Deze zeer hoge opname was met name een gevolg van de natte voorjaars maanden waardoor inzaai sowieso moeilijker was. Dit betekent dat de ER in die jaren op grote schaal is toegepast. Natuurpunt concludeerde echter dat de actie niet effectief is omdat de vogel slechts op 20% van de gesteunde ha voorkomt en dat landbouwers wegens weersomstandigheden hoe dan ook hun veld in die periode braak gingen leggen.⁹ Vanaf 2026 zal deze populaire actie niet meer in aanmerking komen. Toch stelt Natuurpunt tegelijkertijd dat de afschaffing van de actie de kievit nog meer onder druk zal zetten.¹⁰ De onverwachte populariteit, de latere afschaffing en de kritische evaluatie van Natuurpunt tonen aan dat de hoge realisatie van 1.8 voorzichtig moet worden geïnterpreteerd.

Ook faunamengsels dragen sterk bij, vooral in 2025. In 2024 bleef de opname nog onder de planning met 688,4 ha tegenover 1.500 ha gepland, maar in 2025 stijgt dit zeer sterk naar 8.138,8 ha, tegenover 1.400 ha gepland. Deze actie sluit inhoudelijk goed aan bij R.31, omdat ze voedsel, dekking en leefgebied kan creëren voor akkervogels en andere fauna.

Daartegenover staan acties die nauwelijks bijdragen. Zomergraan blijft duidelijk onder de planning, met 63,8 ha in 2024 en 167,1 ha in 2025, tegenover telkens 1.050 ha gepland.

Zie R.12 en R.14 voor verdere toelichting van de acties

- **1.9 Voortzetting biologische landbouw: zie R.14**
- **1.10 Bufferstroken:** actie 3 (graskruiden) en actie 4 (bloemenmengsel) dienen bij te dragen aan R.31 – deze acties onderpresteren duidelijk; zo behaalt actie 3 in 2025 7% van haar geplande output en actie 4 38%.

⁹ <https://vilt.be/nl/nieuws/natuurpunt-ecoregeling-voorjaarsbraak-is-een-verkapte-vorm-van-hectaresteyn>

¹⁰ <https://vilt.be/nl/nieuws/afschaffen-ecoregeling-voorjaarsbraak-zet-kievit-nog-meer-onder-druk>



- **3.2 Ecoteelten: zie R.12**
- **3.4 Omschakeling biologische landbouw: zie R.14**
- **3.5 Meerjarige bloemenstrook in de fruitteelt: zie R.21**
- **3.7 Onderhoud boslandbouwsystemen: zie R.12**
- **3.8 BOs voor het bufferen van kwetsbare natuur of natuurlijke elementen of het creëren van ecologische verbindingen: Zie R.24**
- **3.9 Beheerovereenkomsten voor het onderhoud van houtige kleine landschapselementen:** deze maatregel ligt heel mooi op schema in de uitvoering, met zowel in 2024 als 2025 een hogere dekking dan voorzien – weliswaar vrij laag in absolute termen 85 ha met ongeveer de helft onder actie 1-jaarlijks snoeien. Enkel de acties 2 en 3 (respectievelijk 25% en 50% afzetten of terug snoeien) blijven onder verwachting, en bereiken samen slechts 8 ha. Dit heeft vermoedelijk te maken met het feit dat deze acties lagere vergoedingen combineren met vergelijkbare instapvoorwaarden, waardoor landbouwers vermoedelijk sneller kiezen voor de intensievere en beter vergoede varianten.

Het betreft ook een voortzetting van een PDPO III-maatregel, weliswaar met optimalisaties en nieuwe acties. Dat verhoogt de uitvoerbaarheid en maakt dat er al een zekere praktijkervaring aanwezig is. Er wordt ook de nodige begeleiding en ondersteuning voorzien bij de aanvraag en uitvoering van de acties.

Vraag is daarom eerder of deze maatregel niet een groter opnamepotentieel heeft dan haar tot nog toe wordt toegekend, en meer substantiële bijdrage aan deze resultaatsindicator biodiversiteit en landschapskwaliteit kan hebben via houtige landschapselementen (ook omdat deze in principe niet ten koste hoeven te gaan van de landbouwproductie, itt sommige andere acties). De samenhang met de VLIF-maatregel niet-productieve investeringen is hier interessant, aangezien deze de aanleg van houtkanten en andere KLE kan ondersteunen, waarna de BO het onderhoud ervan afdekt. Groter bereik van de VLIF NPI, die tot nog toe achterblijft, zal dus ook positief bijdragen aan deze BO. De VLM-bedrijfsplanners zetten hier ook gericht op in. De drempels voor dergelijke investeringen worden echter nog altijd te hoog ervaren voor veel landbouwers, in elk geval mede omdat dezelfde voorwaarden gelden als voor productieve investeringen (minimale dossiergrootte in termen van kosten en oppervlakte/lengte, pas terugbetaling na gemaakte kosten, administratieve lasten, ...)

- **3.10 Beheerovereenkomsten soortenbescherming: Zie R.24**

Conclusie: R.31 presteert in 2025 sterk boven de mijlpaal, maar de positieve evolutie wordt vooral gedragen door een beperkt aantal acties, met name binnen 1.8 Ecoteelten. Vooral voorjaarsbraak en faunamengsels zorgen voor een grote hectarebijdrage. Dat maakt de indicator kwetsbaar: voorjaarsbraak wordt vanaf 2026 stopgezet en de effectieve ecologische meerwaarde ervan staat ter discussie. Andere maatregelen die structureel belangrijk zijn voor biodiversiteitsherstel, zoals bufferstroken, biologische landbouw, bloemenstroken en landschapselementen, blijven qua bereik beperkter. De indicator toont dus een duidelijke kwantitatieve vooruitgang, maar de kwalitatieve robuustheid van die vooruitgang moet verder worden getoetst.

R.32 - Investerings in verband met biodiversiteit - Percentage landbouwbedrijven dat GLB-investeringssteun ontvangt als bijdrage aan biodiversiteit (SD 6)

Voortgang: De voortgang onder R.32 is laag. In 2024 bedroeg de realisatie slechts 0,05% tegenover een mijlpaal van 0,75%. In 2025 steeg de realisatie wel naar 0,29%, maar dat bleef ook onder de mijlpaal van 1,62%. De afwijking is daardoor negatief, met -93,33% in 2024 en -82,10% in 2025.

Bijdrage maatregelen:

- **2.1: Operationele programma's Groenten & Fruit (zie sectie 4.10)**
- **3.21: VLIF Innovatieve groene investeringen op landbouwbedrijven:** 3.21 is inhoudelijk en programmatorisch relevant, maar voorlopig nog niet bepalend door de langere uitvoeringstermijn. Enkel directe investeringen in biodiversiteit tellen hier mee in de indicator



- **3.26: VLIF Niet-productieve investeringen voor milieu- en klimaatdoelen:** zie ook R.17 en R.26, de inhoudelijke link is er maar de schaal blijft (voorlopig) beperkter. De maatregel mobiliseert vooral kleinschalige en terreinmatig goed inpasbare investeringen, maar bereikt nog geen groot aandeel landbouwbedrijven.

Conclusie: R.32 blijft momenteel achter op schema. Hoewel er binnen 3.26 wel biodiversiteitsgerichte investeringen plaatsvinden, zoals hagen, bomenrijen, poelen en kleinere soortenvoorzieningen, blijft het bereik in termen van ondersteunde landbouwbedrijven beperkt. Dit contrasteert met de positievere voortgang op areaalgebonden biodiversiteitsindicatoren zoals R.31.

De uitvoering suggereert dat biodiversiteit via verbintenissen en beheermaatregelen sneller en breder wordt opgenomen dan via investeringssteun. Voor de achterblijvende opname van biodiversiteitsgerichte investeringen (zoals kleine landschapselementen (KLE's) en boslandbouw) zijn meerdere factoren relevant, die deels samenhangen met de programmaopzet en deels met bredere gedrag dynamieken bij landbouwers.

1. Een eerste factor is de wijze waarop de targets werden bepaald. De kwantitatieve mijlpalen voor R.32 werden vastgelegd in 2021, op een moment waarop het zicht op het effect van de hervormde VLIF-maatregel nog beperkt was. De targets waren mede gebaseerd op de verwachting dat ook terreinbeherende organisaties in grotere mate zouden instappen in de niet-productieve investeringen. Die instap is er gekomen, maar in bescheidener mate dan gehoopt. Dat maakt dat de lat achteraf gezien mogelijk te hoog werd gelegd, eerder dan dat de maatregel zelf onderpresteert.
2. Een tweede en meer structurele factor is het wantrouwen bij een deel van de landbouwers tegenover de lange termijngevolgen van het zelf aanleggen van natuur op of nabij het bedrijf. Zelfs bij een subsidiëring van 100% aarzelen landbouwers om te investeren in KLE's, uit vrees dat vrijwillig aangelegde natuur later aanleiding kan geven tot bijkomende beperkingen op de bedrijfsvoering. Dit is geen theoretisch risico: gevallen waarbij vrijwillig aangelegde natuur jaren later tot vergaande gebruiksbeperkingen heeft geleid, zijn in de sector bekend en kleuren het vertrouwen in vrijwillige natuurinvesteringen negatief. Een werkbaar statuut voor 'tijdelijke natuur' (waarbij landbouwers natuur kunnen aanleggen zonder dat dit permanent de rechtspositie van het perceel of de bedrijfsvoering beïnvloedt) zou een deel van dit wantrouwen kunnen wegnemen, maar een sluitend kader daarvoor is er nog niet. Dit is een aandachtspunt dat wordt meegenomen naar de voorbereiding van het GLB na 2027.
3. Een derde factor is de administratieve drempel verbonden aan het technisch verantwoordingsadvies dat vereist is voor bepaalde investeringen. Ook dit knelpunt is geïdentificeerd en er wordt aanbevolen dit mee te nemen als verbeterpunt voor het volgende GLB.

R.33 - Percentage van het totale Natura 2000-gebied vallend onder ondersteunde verbintenissen

Voortgang: De streefwaarde voor deze resultaatsindicator is voor 2025 aangepast om scherper weer te geven welk aandeel van het N2000 gebied onder de ERs en AMKMs vallen. Dit is een redelijk beperkt aandeel van nog geen 10%, dat wel reeds behaald wordt in 2025.

Bijdrage maatregelen: Onder deze resultaatsindicator vallen alle ecoregelingen (m.u.v. voedermanagement) en alle AMKMs.

Conclusie: Het GLB SP wordt niet gericht op N2000-gebieden ingezet, en kent maar een beperkte gebiedsgerichte insteek (Buiten LEADER). Enkel de BO's kennen een zekere gebiedsafbakening en -gerichte inzet in afstemming tussen landbouwer en VLM-bedrijfsplanner, maar de rest van de maatregelen in de groene architectuur kennen een gelijke uitvoering voor heel Vlaanderen.

Deze keuze heeft haar logica en waarde vanuit het oogpunt van zo breed mogelijke opname en verankering van duurzame praktijken in de landbouw in heel Vlaanderen. De resultaatindicatoren sturen hier ook deels op, met hun nadruk op de dekkingsgraad van de maatregelen. Deze aanpak is echter niet volledig in lijn met relevante onderdelen van het omgevingsbeleid, waarmee de groene architectuur van het GLB SP uiteraard veel raakvlakken mee kent. In de eerste plaats het Vlaams stikstofbeleid met expliciete focus op de N2000-gebieden in haar doelstelling, en dus wel een belangrijke gebiedsgerichte dimensie heeft.



Dit beleid is dus gericht op het realiseren van optimale effecten in die specifieke gebieden, en ook binnen de maatregelen van het GLB SP zijn er mogelijkheden voor meer effectieve toepassing afhankelijk van de teelttechnische en geofysische omstandigheden. Doorheen de analyse hierboven komt voor een aantal maatregelen naar voren dat zij mogelijk sterkere effecten op doelstellingen 4, 5, 6 kunnen hebben bij meer gebieds- of teeltspecifieke toepassing.

We denken met name aan:

- Sommige van de ecoteelten (voorjaarsbraak, faunamengsels, eiwitteelten), die de afgelopen jaren breed zijn opgenomen, maar niet overal dezelfde duurzaamheidseffecten zullen hebben in termen van biodiversiteit, alsook bodem- en waterkwaliteit, koolstofopslag etc. De hoge opname van de actie voorjaarsbraak werd deels veroorzaakt doordat percelen door de natte weersomstandigheden sowieso braak moesten liggen. De toepassing gebeurde dus niet in functie van optimale effecten op het terrein; een meer gerichte implementatie zou dit kunnen versterken.
- De bufferstroken, die in aanvulling van de algemene GLMC baat zouden hebben bij gerichte inzet op plekken waar de grootste verbeteringsmarge zit op vlak bodem- en waterkwaliteit en biodiversiteit, en ze dus additionele meerwaarde kunnen hebben (hoewel dit niet evident is binnen de verstrengde mestwetgeving).
- Erosiebestrijding, gewasrotatie, mechanische onkruidbestrijding en koolstofopslag waarvan de toepasbaarheid van verschillende acties en hun potentiële effectiviteit mede afhangt van de specifieke bodemkenmerken & -kwaliteiten, perceelslocatie en -omgeving in combinatie met de geteelde gewassen.
- Tenslotte kunnen de BO's wellicht nog gericht ingezet worden in samenhang en/of aanvullend op direct gerelateerde maatregelen in de groene architectuur (VLIF NPI, bufferstroken, koolstofopslag,...) om in de afgebakende beheersgebieden tot optimaal duurzame resultaten te komen.

R.34 - Behoud van landschapselementen - Percentage OCG vallend onder ondersteunde verbindingen voor het beheer van landschapselementen, met inbegrip van hagen en bomen (SD 6)

Voortgang: De voortgang is beperkt in absolute termen, maar verbetert wel in 2025 met een realisatie naar 0,04%, waarmee de mijlpaal wordt gehaald. Het gaat hier om vaak zeer kleine landschapselementen die individueel en dus ook samen een zeer beperkte oppervlakte afdekken. De schaal blijft dus zeer klein, maar dit geeft maar een gedeeltelijk beeld van de effectiviteit ervan.

Bijdrage maatregelen:

- **3.7 onderhoud boslandbouw system:** zie R.12
- **3.9 Beheerovereenkomsten voor het onderhoud van houtige kleine landschapselementen:** zie R.31

Conclusie: met enkel directe bijdrage uit kleinere maatregelen 3.7 en 3.9 valt er allicht niet veel sterkere bijdrage vanuit het GLB op dit resultaat te verwachten. Zoals eerder beschreven verloopt de uitvoering van maatregel 3.9 voorspoedig, en lijkt er potentieel te zijn tot grotere bijdrage dan voorzien op houtige biodiversiteit.

4.6.5 Vaststellingen doelmatigheid

Als het gaat om de doelmatigheid van dit hele pakket vergroeningsmaatregelen vallen een aantal zaken op:

- In lijn met de vaststelling van de ex-ante evaluatie ligt de focus van de ecoregelingen en AMKMs op bodemversterking en -bescherming, en daarmee ook grondwater, alsook reductie van pesticiden en (beperkt) kunstmestgebruik, ook met het oog op verbetering van de kwaliteit van waterlopen. Ook op vlak van energie-efficiëntie heeft de groene architectuur een duidelijke bijdrage, met name gedragen door de OPs Groenten & Fruit en VLIF. De huidige uitvoering en implementatie van de maatregelen zal op dit vlak zeker een doelmatig effect hebben in de transitie naar een meer veerkrachtige en klimaatresistente landbouw in Vlaanderen.



Heel wat maatregelen spelen in op de ontwikkeling naar bio-landbouw, met een specifieke ER en AMKM om deze overstap duurzaam te maken naast de steun voor ecoteelten, organische koolstof. Zo draagt het GLB wel bij aan het areaal met verhoogde (agro-functionele) biodiversiteit, maar is er vooralsnog sinds 2021 slechts een heel geleidelijke toename van de bio-landbouw zichtbaar.

De maatregelen zullen verder minder direct bijdragen aan niet-energetische emissiereductie, luchtkwaliteit en biodiversiteit. Voor wat betreft emissie van broeikasgassen blijft de opname van de enige direct gekoppelde ER voedermanagement nog een stuk onder verwachting. De beheers-overeenkomsten zetten wel gericht in op biodiversiteit met ook vrij goede opnamegraad, maar ze zijn op zichzelf allicht niet voldoende om substantiële voortgang te maken naar de (niet-bindende) EU-doelstelling op dit vlak. Er is hier een meer samenhangende aanpak nodig zowel binnen het GLB als met andere beleidskaders om de potentiële effecten van het GLB op dit vlak waar te maken (bv. VLIF NPI).

- Daarnaast valt met name op dat veel van de ecoregelingen een goede opnamegraad kennen als aanvullende inkomenssteun voor een ecologisch georiënteerde ingreep. Uit de landbouwcijfers blijkt dat in 2024 in totaal 12.930 unieke landbouwers voor 58,7 miljoen euro aan ecoregelingen ontvangen (gemiddeld € 4.540 per landbouwer), een stijging van meer dan 40% ten opzichte van 2023. Bijna 30% hiervan gaat naar akkerbouw, bijna 20% naar melkvee- en bijna 15% naar vleesveebedrijven. Ruim 25% van de betalingen gaan naar landbouwers van 40 jaar en jonger.¹¹

In algemene zin lijkt deze dimensie van de groene architectuur dus goed te werken, aanvullend op de conditionaliteit. De toename van de deelname en aantal aanvragen wijst er ook op dat de duurzame praktijken bevorderd via de ERs steeds ingeburgerd en verankerd raken in de Vlaamse landbouw, precies in lijn met de doelstellingen van het GLB.

Aan de andere kant zijn er ook enkele (acties binnen de) ERs waarbij de deelname achterblijft en/of wat terugvalt (meerjarig grasland, bufferstroken, enkele ecoteelten, organische koolstof). Het is dus in de eerste plaats zaak om het bereik van de ERs die nog opwaartse marge kennen verder te stimuleren om zo hun duurzaamheidseffect nog te versterken. Uit de evolutie van aanvragen in 2025 en 2026 valt af te leiden dat erin verschillende ERs nog groeimarge zit bij verdere sensibilisering over de voorwaarden en optimale toepassing in verschillende omstandigheden (meerjarig grasland, organische koolstof, teelttechnische erosiebestrijding, gewasrotatie, mechanische onkruidbestrijding). Ook de maatregelen binnen het AKIS kunnen hier een rol in spelen (adviesdiensten, demonstratieprojecten).

Binnen de jaarlijkse overeenkomsten is het bovendien van belang verder in te zetten op retentie van deelnemers omdat de effectiviteit van de ERs zal toenemen bij doorgezette toepassing over meerdere jaren. Indien na uitstap uit een ER gewoon weer overgegaan wordt op de eerder onduurzame praktijk bestaat zelfs het risico het eerder effect volledig teniet te doen (bv. in termen van gewasbestrijdingsmiddelen, erosiebestrijding en bodemversterking). Voor de opbouw van weerbaarheid in bodem- en waterkwaliteit is een doorgezette meerjarige inspanning nodig, en dit is wat de ERs in hun ontwerp niet bieden.

Uit de cijfers die wij ter beschikking hebben blijkt voorlopig dat ongeveer 56% van alle percelen afgedekt onder de ERs & AMKMs binnen campagnejaar 2024 ook in 2022 en 2023 al ‘deelnamen’ aan tenminste één ER of AMKM¹². Het gaat voor campagnejaar 2024 dus om 44% bijkomende percelen, hetgeen de stijgende trend in deelname bevestigt. Voor de afgedekte percelen binnen campagnejaar 2023 geldt dat ongeveer twee derde (67%) in meerdere campagnejaren deelneemt (dus ook binnen de campagnes van 2022, 2024 of in alle jaren).

De evolutie van de deelname van de ERs over de jaren dient dus zeer nauwgezette opvolging, en bijsturing bij achterblijven of terugval. We hebben hier ook al een aantal gerechtvaardigde

¹¹ <https://landbouwcijfers.vlaanderen.be/landbouw/totale-landbouw/deelname-aan-ecoregelingen-en-agromilieu-en-klimaatmaatregelen>

¹² Voor 2022 betreft het pre-ecoregelingen gefinancierd met enkel Vlaamse middelen binnen de staatsteunregels (dus geen onderdeel van GLB of PDPOIII)

voorbeelden van gezien met aanpassing van het bedrag of de voorwaarden (organische koolstofgehalte, enkele ecoteelten,...) - maar de gevolgen hiervan zijn nog niet goed zichtbaar in de cijfers.

- Binnen de groene architectuur blijven veel van de AMKMs ook nog achter bij de mijlpalen, en ze vertonen in een aantal gevallen ook sterke variatie in opname tussen de acties binnen één interventie. Hier betreft het veelal landbouwers die onder 5-jarige verbintenis starten met een voor hen nieuwe ecologische ingreep, met bijkomende voorwaarden tov pijler 1. De drempel blijkt hier regelmatig te hoog door te complexe voorwaarden, onduidelijkheid over de precieze toepassing of te specialistisch voor breed gebruik.

Hier gaat het in 2024 om 5.457 landbouwers voor een bedrag van €19 mln (gemiddeld €3.486 per landbouwer. Ook hier gaat ongeveer 30% van de middelen in 2024 naar de akkerbouw, en ruim 20% naar landbouwers van 40 jaar of jonger.¹³

Wat betreft het verder activeren van het opwaarts potentieel van het bereik geldt hier hetzelfde als voor de ERs, met de bedenking dat voor deze meerjarige AMKMs allicht een meer proactieve benadering nodig in de toeleiding en begeleiding bij de maatregelen. Waar de ERs een relatief laagdrempelige component van pijler 1 zijn, vragen de AMKMs een groter commitment die in een aantal gevallen verder gaat dan de kortetermijn bedrijfsvoering van de landbouwer en ook grotere inspanning en aanpassing vraagt voor toepassing. Deze benadering wordt reeds toegepast voor de BOs, maar verdient wellicht binnen de vernieuwde groene architectuur navolging voor meerdere AMKMs.

Het is zaak om zich bij de uitvoering van de maatregelen in de groene architectuur niet blind te staren op de RIs, die hun beoogde dekkingsgraad reeds grotendeels bereikt hebben. Een belangrijke succesparameter uiteraard, maar het achterblijven van de opname duidt erop dat voor het realiseren van de beoogde extra duurzaamheidseffecten binnen deze laag van de groene architectuur, en dus haar doelmatigheid, meer inspanning nodig is.

- Tenslotte is het belangrijk de versterkte bijdrage van VLIF aan deze doelstellingen 4, 5 en 6 te benadrukken. De hele VLIF-systematiek is veel sterker dan voorheen gericht op het realiseren van duurzaamheidseffecten, zowel op vlak van energie, CO₂- en broeikasemissies, als via niet-productieve investeringen ook op bodemerosie, waterbeheer en biodiversiteit. Het laatste VLIF-duurzaamheidsrapport toont deze bijdrage al aan voor de vorige periode, en deze effecten zullen deze periode nog verder versterken.

Het VLIF-investeringsfonds heeft in de periode 2016-2024 aantoonbare duurzaamheidseffecten gerealiseerd¹⁴. Gesteunde investeringen leidden in 2024 tot een vermeden ammoniakemissie van bijna 1.948 ton NH₃, goed voor circa 49% van de totale emissiedaling in de Vlaamse veehouderij ten opzichte van 2017.

Op het vlak van energie werd 1.328 GWh bespaard, wat zonder de VLIF-investeringen had geleid tot een veel sterkere stijging van het energieverbruik in de sector. De vermeden broeikasgasuitstoot bedroeg in 2024 in totaal 237 kiloton CO₂-equivalent.

Daarnaast zorgden waterinvesteringen voor een bijkomende opslagcapaciteit van bijna 2 miljoen m³, waarvan 1,1 miljoen m³ hemelwater dat nu hergebruikt wordt op landbouwbedrijven. De huidige programmaperiode versterkt deze effecten verder via de niet-productieve investeringen, met bijkomende bijdragen op het vlak van biodiversiteit, bodemerosie en waterbeheer

¹³ <https://landbouwcijfers.vlaanderen.be/landbouw/totalen-landbouw/deelname-aan-ecoregelingen-en-agromilieu-en-klimaatmaatregelen>

¹⁴ Dumez L. & Merckx S., 2025, VLIF: van investering tot impact, Agentschap Landbouw en Zeevisserij). Weblink: <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/76744>

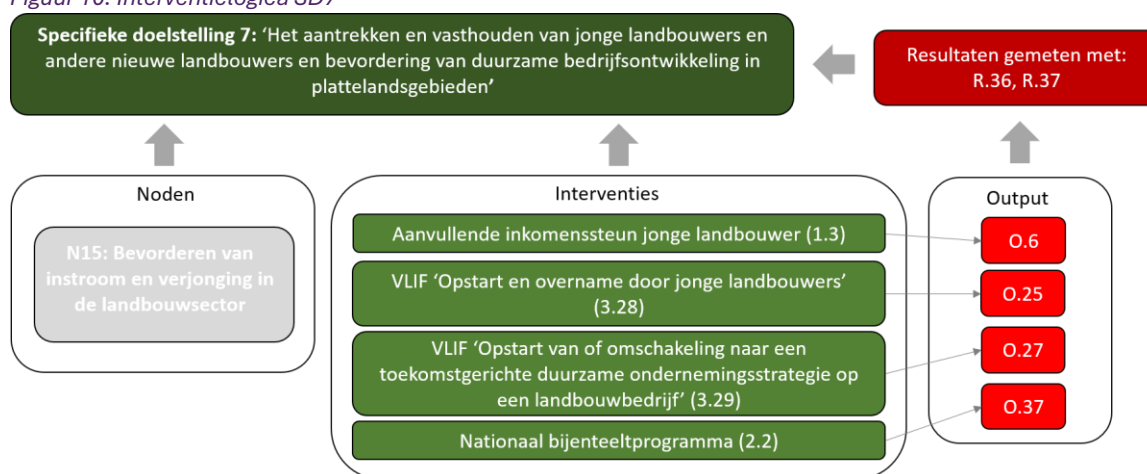
4.7 Specifieke Doelstelling 7: Generatiewissel

SD 7 van het GLB richt zich op het aantrekken van jonge landbouwers en het stimuleren van bedrijfsontwikkeling op het platteland. De doelstelling baseert zich op de bevindingen dat de landbouwsector geconfronteerd wordt met een structurele vergrijzing, hoge instapdrempels en moeilijke toegang tot kapitaal, grond en rendabele bedrijfsmodellen. Ondersteuning bij opstart en overname is daarom nodig om de instroom van jonge landbouwers te versterken en de continuïteit van landbouwbedrijven op de langere termijn te verzekeren.

Binnen het GLB wordt deze doelstelling vooral ingevuld via de aanvullende inkomenssteun voor jongere landbouwers, de VLIF-steun voor opstart en overname en aanvullend via steun voor toekomstgerichte duurzame ondernemingsstrategieën en hogere steunpercentages voor jongere landbouwers binnen de reguliere investeringssteun.

4.7.1 Interventielogica en vaststellingen ex-ante evaluatie

Figuur 10: Interventielogica SD7



BASISVASTSTELLINGEN EX-ANTE EVALUATIE

- Naast de aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers, draagt de VLIF-steun voor 'opstart en overname door jonge landbouwers' hier direct aan bij. Deze heeft een vrij beperkt - maar realistisch - voorzien aantal ondersteunde landbouwers (675 over de hele periode tot en met 2029). Het GLB-SP voorziet de steunbedragen hiervoor deze periode significant te verhogen, op basis van de in PDPO III vaststelde nood hieraan.
- Over de hele programmaperiode beoogt het GLB-SP met deze maatregelen bij te dragen aan de opstart van 1665 nieuwe landbouwbedrijven (R.36), aangevuld met nog nieuwe jobs vanuit de interventie Opstart van of omschakeling naar een toekomstgerichte duurzame ondernemingsstrategie (M3.29) en LEADER (M3.19).
- Bovendien ruimen de reguliere VLIF-steun en de maatregel vorming en advies specifieke plaats in voor de ondersteuning van jonge en startende landbouwers, buiten deze interventielogica om. Binnen het vormingsaanbod zijn de startersopleidingen een belangrijke pijler, en in de Productieve Investerings wordt de mogelijkheid voor 10% extra financiering voor jonge landbouwers voorzien.

4.7.2 Voortgang resultaatindicatoren

Binnen specifieke doelstelling 7 worden de resultaten gemeten aan de hand van twee centrale indicatoren.

Tabel 9: Resultaatindicatoren SD7

Resultaatsindicator	Maatregel	Streefwaarde 2029	Mijlpaal 2024	Realisatie 2024	Afwijking (%) 2024	Mijlpaal 2025	Realisatie 2025	Afwijking (%) 2025
R.36 - Generatievernieuwing - Aantal jonge landbouwers dat een landbouwbedrijf kan starten dankzij steun van het GLB	1.3 3.28	1.665	950	850	-10,53%	1.145	1.388	+21,22%
R.37 - Groei en banen in plattelandsgebieden - Nieuwe in GLB-projecten ondersteunde banen	1.3 3.19 3.28 3.29	1.776,50	960	847	-11,77%	1.173,53	2.269	+93,35%

De resultaatindicatoren voor SD 7 tonen een duidelijke versnelling in 2025. Waar de doelstellingen in 2024 nog werden gemist, ligt de realisatie in 2025 boven de voorziene mijlpalen. **R.36**, het aantal jonge landbouwers dat wordt ondersteund bij het opstarten of overnemen van een bedrijf, bevestigt dat de combinatie van aanvullende inkomenssteun en VLIF-vestigingssteun goed op gang is gekomen. In 2024 werden al 850 jonge landbouwers bereikt. In 2025 liep dit op tot 1.388 unieke jonge landbouwers. Dit wijst op een sterk bereik van de jongerenmaatregelen en bevestigt de relevantie van de verhoogde steunbedragen en de grotere financiële enveloppe voor jonge landbouwers.

Tegelijk vraagt deze voortgang enige kadering: vanaf 2025 werden gepensioneerde landbouwers uitgesloten van GLB-steun door de verstrenging van de voorwaarden voor het statuut van actieve landbouwer. Dit heeft vermoedelijk een verschuiving veroorzaakt in de samenstelling van de begunstigden: bedrijven die voorheen onder een ouder bedrijfshoofd geregistreerd waren, komen nu sneller op naam van een jongere opvolger te staan om de steunrechten te behouden. Een deel van de stijging in het aantal jonge landbouwers dat in 2025 GLB-steun ontvangt, is daardoor mogelijk eerder een administratieve verschuiving dan een netto toename van de instroom van nieuwe landbouwers. Dit doet geen afbreuk aan de positieve trend, maar vraagt voorzichtigheid bij het interpreteren van de mijlpaalrealisatie als indicator voor effectieve generatiewissel.

Ook **R.37**, rond groei en banen in plattelandsgebieden, vertoont een sterke realisatie. In 2025 werden 2.269 banen gerapporteerd, goed voor een realisatie die ruim boven de voorziene mijlpaal ligt. Dit suggereert dat de maatregelen onder SD 7 niet alleen bijdragen aan generatievernieuwing, maar ook aan bredere sociaaleconomische dynamiek op het platteland. Dat klinkt logisch, want vanuit LEADER (3.19) is er ook een bijdrage aan R.37, op dit moment te preciseren via het verschil tussen R36 en R37 – in 2025 dus 881. Eenmaal de betalingen voor M3.29 op gang zijn gekomen en gerapporteerd worden zal ook deze interventie bijdragen.

Samengenomen geven de resultaatindicatoren voor SD 7 dus een positief voortgangsbeeld. De jongerenarchitectuur, met de combinatie van aanvullende inkomenssteun, VLIF-steun voor opstart en overname, en ondersteuning van toekomstgerichte bedrijfsstrategieën, bereikt in 2025 duidelijk meer landbouwers dan voorzien.

4.7.3 Voortgang & bijdrage vanuit de maatregelen

De voortgang vanuit de maatregelen onder SD 7 bevestigt dat de ondersteuning van jonge landbouwers in 2025 duidelijk op gang is gekomen, met inachtnaam van de nuancering verstrenging statuut actieve landbouwer. De doelstelling steunt op de complementariteit tussen de aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers (1.3) en de VLIF-steun voor opstart en overname (3.28). Maatregel 1.3 biedt jonge landbouwers gedurende de eerste jaren bijkomende liquiditeit, terwijl 3.28 inspeelt op de kapitaaldrempels bij opstart of overname. Samen vormen ze de kern van de jongerenarchitectuur.

Daarnaast worden jonge landbouwers ook buiten de specifieke jongerenmaatregelen ondersteund via de jongerenbonus van 10% extra steun bij reguliere productieve investeringen. Dit versterkt de samenhang tussen generatiewissel en bedrijfsmodernisering: jonge landbouwers worden niet alleen ondersteund bij de instap, maar ook bij de verdere uitbouw en verduurzaming van hun bedrijf.

Vanuit M1.3 ontvingen in 2024 951 landbouwers in totaal €6,7 mln, wat neerkomt op gemiddeld €7.048 per landbouwer. De grootste begunstigde sector is in dit geval de gespecialiseerd melkveebedrijven, waar meer dan 35% van de betalingen aan jonge landbouwers naar toe ging.



Binnen VLIF kende vooral 3.28 na een trage start in 2024 een duidelijke versnelling in 2025. In 2024 bleef de uitbetaling nog beperkt tot 120.000 euro, maar in 2025 kwam de maatregel op kruissnelheid met 10,185 miljoen euro aan deelbetalingen.

Uit het gesprek met de VLIF-verantwoordelijken blijkt dat de hervorming van 3.28 inhoudelijk belangrijk is. Waar de maatregel onder PDPO III vooral gericht was op overnames, is ze binnen het huidige GLB uitgebreid naar zowel opstart als overname. Ook de mogelijkheid om bv. nog halftijds als werknemer actief te zijn, verlaagt de instapdrempel. Daardoor is de doelgroep ruimer geworden en komen ook bedrijven of kandidaat-landbouwers in beweging die voordien mogelijk “op slot” zaten. De maatregel lijkt dus deels als een inhaaloperatie te werken en biedt opnieuw meer perspectief voor opstart en overname.

Voor de ondersteuning van een toekomstgerichte duurzame ondernemingsstrategie (3.29) is de feitelijke bijdrage voorlopig nog beperkt zichtbaar. Tot eind 2025 werden wel 41 dossiers geselecteerd, hetgeen in lijn met de gedefinieerde mijlpalen lijkt te liggen. De maatregel sluit duidelijk direct aan bij SD 7, omdat ze jonge of vernieuwende ondernemers kan ondersteunen bij een toekomstgericht bedrijfsmodel, en wijst opnieuw op een betekenisvolle vernieuwde invulling van een aantal VLIF-maatregelen om naast materiële investeringen ook steun voor toekomstgericht ondernemerschap en duurzame bedrijfsmodellen te ondersteunen.

Interventie 3.19 Realisatie LOS moet men eerder zien als aanvullende gebiedsgerichte maatregel. De kern van generatiewissel ligt bij 1.3 en 3.28 en 3.29. LEADER kan daar indirect rond versterken, door plattelandsgebieden aantrekkelijker, economisch actiever en beter georganiseerd te maken. In de eerste uitvoeringsjaren is deze bijdrage nog beperkt zichtbaar in de monitoring, omdat de goedkeuring van strategieën voorafgaat aan projectselectie, uitvoering en betaling. Alle LOS'en (onder 3.18) zijn wel opge maakt.

4.7.4 Vaststellingen doelmatigheid

- De interventielogica van deze doelstelling rond generatiewissel in de landbouw en vernieuwing van het ruraal economisch weefsel is beperkt ingevuld met maar drie bijdragende maatregelen en twee RIs – die ook nog eens deels door maatregelen gerealiseerd worden die niet in de interventielogica voorkomen.
- Daarnaast wordt generatiewissel en verjonging van de landbouw ook ondersteund door een aantal AKIS-maatregelen, met name de startersopleidingen, besproken onder de horizontale doelstellingen.
- De aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers (1.3) is de meest directe maatregel onder SD7, De maatregel bereikt jaarlijks een substantieel aantal jonge landbouwers en draagt via R.36 en R.37 bij aan de indicatorrealisatie. Ze vervult daarbij een belangrijke rol als financiële opstapsteun: door jonge landbouwers in de eerste jaren van hun bedrijfsvoering extra inkomenszekerheid te bieden, verlaagt ze de drempel om de stap naar zelfstandig ondernemen in de landbouw effectief te zetten. In die zin is ze een mechanisme om nieuwe dynamiek in de sector te ondersteunen. Tegelijk geeft de maatregel op zichzelf weinig inzicht in de vraag of die jonge landbouwers ook op langere termijn nieuwe bedrijfsmodellen of innovatieve praktijken inbrengen, daarvoor zijn de meer structurerende maatregelen zoals 3.28 en 3.29 beter geschikt als aanvullend instrument.
- Die bovenvermelde VLIF-maatregelen laten gunstige tekenen zien voor wat betreft hun bijdrage aan vernieuwing en verjonging in de landbouw, ook al is het nog niet goed zichtbaar in de monitoringcijfers. De hervorming van de overname- en opstartsteun pakt de belemmeringen van de vorige periode gericht aan, en leiden tot meer aanvragen. Ook de steun voor ondernemingsstrategie is veelbelovend om nieuwe dynamiek en lucht in het landbouwsysteem te brengen, ook al zullen dit in eerste instantie kleinschalige initiatieven betreffen.
- Het aantal starters in de landbouw neemt ook toe van rond de 400 in 2020 tot 675 in 2025. Ook het aantal bedrijven met landbouwactiviteit in de kruispuntbank voor ondernemingen blijft sinds 2020 stabiel, met lichte stijging van 450 bedrijven sinds 2022 tot 2025.



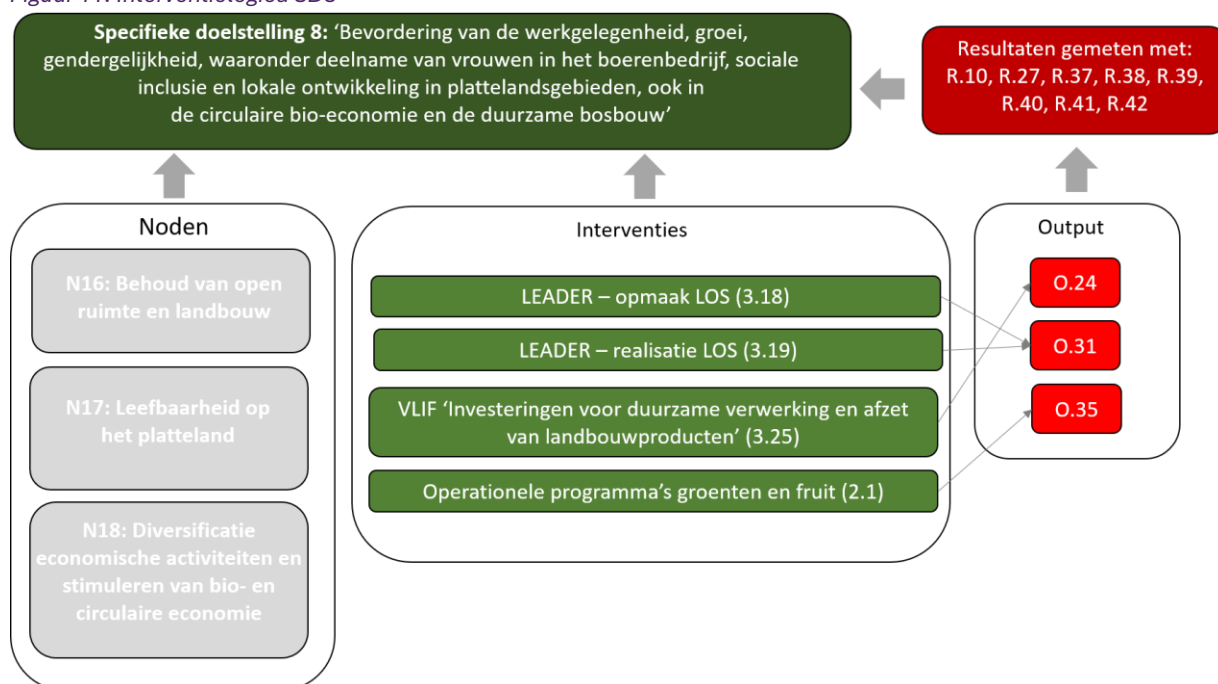
Tegelijk verdient de bijdrage de nodige nuance. De overnameproblematiek blijft een structurele uitdaging voor stoppende landbouwers, en nieuwe en jonge instroom in de landbouw blijft daarmee een grote nood voor de sector. Gemiddeld heeft slechts 14,3% van de bedrijfshoofden ouder dan 50 jaar een vermoedelijke opvolger, en de vergrijzing in de landbouw neemt nog altijd toe.¹⁵ Tegelijk kent toegang tot de sector via overname of opstart een aantal belangrijke externe hinderende factoren, zoals toegang tot betaalbare grond, onzekerheid over regelgeving & vergunningen, rendabiliteit en marktomstandigheden, alsook het imago van de landbouw dat onder druk staat, zoals een recente Europese studie van het CAP Network ook voor Vlaanderen vaststelt.¹⁶

De GLB-maatregelen, inbz VLIF 3.28 dragen weliswaar bij de nodige instroom doordat jonge landbouwers meer zekerheid krijgen bij een cruciale investeringsbeslissing. Maar de problematiek vraagt een bredere benadering, waarbij binnen de beleidskaders die beperkingen en onzekerheid voor de landbouw teweegbrengen toch opportuniteiten en aantrekkelijkheid voor opstart in de landbouw worden gecreëerd.

4.8 Specifieke doelstelling 8: Bevorderen van duurzame werkgelegenheid, inclusieve groei en lokale ontwikkeling in plattelandsgebieden

4.8.1 Interventielogica en vaststellingen ex-ante evaluatie

Figuur 11: Interventielogica SD8



4.8.2 Voortgang resultaatindicatoren

Tabel 10: Resultaatindicatoren SD8

Resultaatsindicator	Maatregel	Streefwaarde 2029	Mijlpaal 2024	Realisatie 2024	Afwijking (%) 2024	Mijlpaal 2025	Realisatie 2025	Afwijking (%) 2025
R.38 - Dekking van LEADER - % van de plattelandsbevolking vallend onder plaatselijke ontwikkelingsstrategieën	3.18 3.19	81,59%	81,59%	87,67%	7,45%	81,59%	97,83%	19,9%
R.40 - Slimme transitie van de plattelandseconomie - Aantal ondersteunde "slimme dorpen"-strategieën	3.19	89 strategieën	0	0	-	13 strategieën	80 strategieën	515,4%

¹⁵ <https://landbouwcijfers.vlaanderen.be/landbouw/totale-landbouw/opvolging>

¹⁶ https://eu-cap-network.ec.europa.eu/publications/assessment-generational-renewal-strategies-across-eu-member-states_en

R.41 - Aansluiting van het platteland van Europa - % van de plattelandsbevolking dat betere toegang tot diensten en infrastructuur door GLB-steun geniet	3.19	2,55%	0	0	-	0,38%	57,58%	1552,6%
R.42 Bevordering van de sociale inclusie - Aantal personen dat onder ondersteunde projecten voor sociale inclusie valt	3.19	139.531 personen	0	0	-	20.930 personen	31.443 personen	150,2%

R.10 wordt besproken onder SD 3; R.27 onder SD 4, 5, 6; R.37 onder SD 7; R.39 onder SD 2.

De voortgang op SD 8 wordt in belangrijke mate gedragen door LEADER. De bijdrage van LEADER ligt daarbij niet alleen in de realisatie van afzonderlijke projecten, maar vooral in de gebiedsgerichte en bottom-up werking waarmee lokale actoren samen prioriteiten bepalen in de LOS, projecten ontwikkelen en lokale noden vertalen naar concrete initiatieven.

De voortgang op de resultaatindicatoren met betrekking op LEADER toont een zeer sterke realisatie. Voor R.38, de dekking van LEADER, woont bijna 100% van de plattelandsbevolking in Vlaanderen in een LEADER-gebied. Daarnaast laten ook R.40 (slimme dorpen), R.41 (toegang tot diensten en infrastructuur) en R.42 (sociale inclusie) zeer hoge positieve afwijkingen zien ten opzichte van de mijlpalen in 2025. Deze sterke indicatorrealisaties wijzen erop dat LEADER snel op gang is gekomen en een groot bereik realiseren. Het wijst er ook op dat de mijlpalen te laag zijn ingeschat.

In 2025 voerden we in opdracht van de VLM reeds een uitgebreide evaluatie uit naar de toegevoegde waarde van LEADER¹⁷. Deze evaluatie geeft ons beter inzicht in de doelmatigheid van LEADER en vertrekt van de veronderstelling dat de bottom-up en gebiedsgerichte werking van LEADER bijdraagt aan lokale plattelandsontwikkeling via drie onderling samenhangende componenten: versterkt sociaal kapitaal, beter bestuur, en betere resultaten en impact. We bespreken de belangrijkste bevindingen per component hieronder kort.

Sociaal kapitaal heeft binnen LEADER betrekking op netwerkvorming, samenwerking en onderling vertrouwen tussen plattelandsactoren en de lokale gemeenschap. De Lokale Actiegroepen vormen daarbij het hart van het lokale LEADER-netwerk. De evaluatie toont dat de Vlaamse LAG's erin slagen lokale besturen, middenveldorganisaties en landbouw-, natuur- en sociale actoren samen te brengen rond gedeelde gebiedsopgaven. Ook in de projecten zelf is samenwerking de norm, wat lokale netwerken versterkt en het vermogen van plattelandsactoren vergroot om samen initiatieven op te zetten die inspelen op lokale noden. Tegelijk blijft het netwerk bereik niet overal even breed. Private actoren, jongeren en kwetsbare groepen worden minder vanzelfsprekend bereikt. Ook de bekendheid van LEADER bij de bredere lokale gemeenschap blijft beperkt. Daardoor kan de inclusiviteit en zichtbaarheid van het LEADER-netwerk nog verder worden versterkt.

Beter bestuur heeft binnen LEADER betrekking op de manier waarop lokale actoren betrokken worden bij de besluitvorming over plattelandsontwikkeling. De LAG's bieden hiervoor een participatief kader waarin lokale noden en prioriteiten via de LOS worden vertaald naar projectoproepen en concrete initiatieven. De evaluatie toont dat de LAG's bijdragen aan overleg, afstemming en een meer gebiedsgerichte besluitvorming. De werking evolueert daarbij naar meer open dialoog en collegiale besluitvorming. Tegelijk blijft de kwaliteit van dit bestuur afhankelijk van actieve participatie van LAG-leden, duidelijke processen, een goede voorbereiding van dossiers en de rol van de voorzitter en coördinator.

Betere resultaten en impact gaan binnen LEADER over de mate waarin projecten lokale noden beantwoorden en duurzame effecten creëren in het gebied. De evaluatie toont dat LEADER-projecten sterk aansluiten bij lokale prioriteiten, onder meer rond leefbare dorpen, sociale cohesie, landschapskwaliteit, biodiversiteit, lokale landbouwproductie, korte keten en valorisatie van biomassa. Projecten werken vaak domeinoverschrijdend en benutten lokale kennis en capaciteit. Daarmee draagt LEADER bij aan SD 8 via concrete initiatieven rond leefbaarheid, sociale inclusie, lokale economie en plattelandsontwikkeling.

¹⁷ Evaluatie van de toegevoegde waarde van LEADER, december 2025

Samengevat toont de evaluatie dat LEADER doorheen haar drie kerncomponenten reeds een aantoonbare toegevoegde waarde realiseert voor de Vlaamse plattelandontwikkeling, met een sterke basis van sociaal kapitaal, een groeiende bestuurscapaciteit en concrete, lokaal verankerde resultaten. Tegelijk maakt de oefening duidelijk dat deze toegevoegde waarde geen vaststaand gegeven is, maar in belangrijke mate afhangt van de manier waarop LAG's, coördinatoren, promotoren en de VLM haar dagelijks vormgeven en verder blijven versterken.

4.9 Specifieke doelstelling 9: Beter inspelen op maatschappelijke verwachtingen rond duurzaam, veilig en gezond voedsel, dierenwelzijn en minder voedselverspilling

4.9.1 Interventiologica en vaststellingen ex-ante evaluatie

Figuur 12: Interventiologica SD9



4.9.2 Voortgang resultaatindicatoren

Tabel 11: Resultaatindicatoren SD9

Resultaatsindicator	Maatregel	Streefwaarde 2029	Mijlpaal 2024	Realisatie 2024	Afwijking (%) 2024	Mijlpaal 2025	Realisatie 2025	Afwijking (%) 2025
R.43 - Beperking van het gebruik van antimicrobiële middelen - Aandeel GVE vallend onder ondersteunde acties om het gebruik van antimicrobiële middelen te beperken (preventie/reductie)	1.9 3.4 3.11	5,20%	5,20%	13,02%	150,38	5,20%	17,23%	231,35
R.44 - Verbetering van dierenwelzijn - Aandeel GVE vallend onder ondersteunde acties ter verbetering van dierenwelzijn	1.9 3.4 3.24	3,78%	1,78%	0,68%	-61,80	0,44%	1,99%	352,27

We focussen hier op een tweetal indicatoren die specifiek enkel aan deze SD gekoppeld zijn (R.10 en R.11 worden besproken onder SD 3; R.24 en R.29 onder SD 4, 5, 6; R.39 onder SD 2). Deze indicatoren zeggen specifiek iets over diergezondheid en voedselzekerheid als specifieke onderdelen van deze SD. Beide kennen een realisatie ver boven de streefwaarde

R.43 wordt vooral gerealiseerd door de specifieke maatregel 3.11 reductie antibioticagebruik, die een sterke voortgang in termen van aantal bereikte GVE, met meer dan 170% realisatie ten opzichte van

de streefwaarde. Daarnaast dragen hier de ER en AMKM rond bio-landbouw bij, die nog wat achterblijft bij de streefwaarde, en ook niet gekoppeld is aan deze SD.

R.44 kent na langzame opstart in 2025 een nog sterkere realisatie, volledig gerealiseerd door M3.24 VLIF Productieve investeringen voor dierenwelzijn op landbouwbedrijven. M3.15 dierenwelzijnslabel werd al in 2024 geschrapt vanwege gebrek aan interne en externe coherentie. Buiten het GLB werd het drietrapslabel 'Beter voor Dieren' geïntroduceerd, waarop de interventies rond antibioticareductie en dierenwelzijnsinvesteringen voldoende aanvullingen zijn.

Interventie 3.24 ondersteunt aanpassingen aan stallen en uitrusting die het welzijn van dieren verhogen om te kunnen voldoen aan strengere regelgeving en maatschappelijke verwachtingen. Het aantal ondersteunde dossier is hier met 163 zeer substantieel op ongeveer 180% van de mijlpaal, hetgeen uiting geeft aan de nood en de bereidheid die landbouwers voelen om hierin te investeren, ook boven het wettelijk kader, zowel voor rundvee, varkens en pluimvee. Hierbij is wel belangrijk deze ook inpasbaar zijn in de bestaande stalwerking en kunnen aansluiten bij andere bedrijfsnaden. De investeringscategorieën zijn voornamelijk gericht op ventilatie, verkoeling, daglicht, en andere vormen van stalcomfort. Dit sluit goed aan bij andere VLIF-maatregelen gericht op modernisering en verduurzaming van landbouwbedrijven.

4.9.3 Vaststellingen doelmatigheid

De doelstelling is vrij beperkt ingevuld, met slechts een tweetal maatregelen die er substantieel aan bijdragen. Deze maatregelen zijn succesvol en zijn dus effectief doelmatig binnen de doelstelling. De doelstelling is echter wel breder, en meer gerichte inzet op voedselveiligheid en tegengaan van verspilling zitten niet direct in de reguliere maatregelen van het GLB. Wel zet ook de OP's Groenten en Fruit hier via verschillende acties op in, bv. via gericht teeltadvies, innovatieprojecten etc.

4.10 Bijdrage Operationele programma Groenten en Fruit

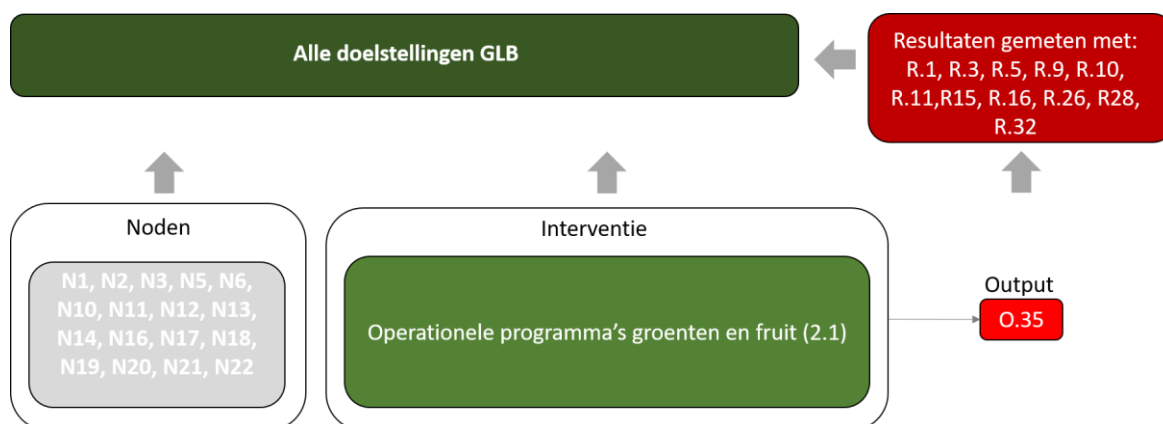
De operationele programma's groenten en fruit nemen een bijzondere positie in binnen het Vlaamse GLB. Ze zijn sectoraal afgebakend maar thematisch breed: via erkende producentenorganisaties (PO's) worden telers collectief ondersteund op het vlak van productieplanning, afzetorganisatie, modernisering, onderzoek, verduurzaming en risicobeheer. Daardoor dragen ze gelijktijdig bij aan meerdere specifieke doelstellingen: inkomens- en risicobeheer (SD 1), marktgerichtheid en concurrentievermogen (SD 2), ketenpositie (SD 3), en de groene doelstellingen rond klimaat, milieu en biodiversiteit (SD 4, 5, 6). Die breedte maakt de OP's moeilijk onder te brengen onder één enkele lens en verklaart waarom ze in de analyse per SD doorgaans slechts gedeeltelijk aan bod komen. Ze vragen daarom een aparte integrale beoordeling naast AKIS, inkomenssteun, VLIF en de groene architectuur (zie conclusies).

Het Europese regelgevingskader (EU-verordening 1308/2013, GMO-regelgeving, GLD-SP verordening 2021/2115) legt de contouren vast. Binnen dit kader stellen PO's een eigen programmaplan op met een looptijd van 7 jaar. Die looptijd loopt weliswaar niet gelijk met het GLB-SP 2023-2027, wat enige voorzichtigheid vraagt bij de evaluatie.



4.10.1 Interventiologica en vaststellingen ex-ante evaluatie

Figuur 13: Interventiologica OPs Groenten en Fruit



BASISVASTSTELLINGEN EX-ANTE EVALUATIE

- De operationele programma's groenten en fruit worden in de ex-ante evaluatie apart benoemd omdat ze een centrale bijdrage leveren aan SD 2 en vooral SD 3.
- Door collectieve organisatie kunnen telers hun schaalvoordelen vergroten en hun onderhandelingspositie in de waardeketen versterken.
- De operationele programma's dragen ook bij aan de langetermijnontwikkeling van de sector, onder meer door in te spelen op strengere eisen rond duurzaamheid, gezondheid, kwaliteit en voedselveiligheid.
- De bijdrage blijft sectoraal afgebakend: de sterke organisatiekracht van groenten en fruit kan niet zomaar worden veralgemeend naar andere landbouwsectoren.

4.10.2 Voortgang en bijdrage van de maatregelen

De maatregel lijkt in de eerste uitvoeringsjaren goed op kruissnelheid. Tegelijk moet de bijdrage steeds voorzichtig geïnterpreteerd worden: de sterke prestaties weerspiegelen in belangrijke mate de bestaande, goed georganiseerde structuur van producentenorganisaties in de groenten- en fruitsector.

Qua bereik blijft de maatregel iets onder de oorspronkelijke planning in aantal programma's, maar wel op een vrij hoog realisatieniveau (77% in 2024 en 84,6% in 2025).

- In 2024 werden 10 operationele programma's ondersteund, tegenover 12 gepland.
- In 2025 liep dit op tot 11 operationele programma's, opnieuw tegenover 12 gepland.

In Vlaanderen zijn dus momenteel 11 PO's actief met een operationeel programma. Daarbij twee concrete ontwikkelingen: producentenorganisatie LTV is failliet gegaan, en BFV is in 2023 gefusioneerd met Belorta (hierdoor werd deze fusiePO pas in 2024 voor het eerst uitbetaald, maar zowel BVF als Belorta hebben ook voor 2023 reeds steun ontvangen).

Het overzicht hieronder maakt de waaier PO's duidelijk naar sector, aantal leden en voorgeschiedenis, met (fusie)PO BelOrta en Ingro als grootste organisaties, maar ook enkele veel kleinere PO's (Green Diamond, New Green, VOC). De kleinste PO VOC is meteen ook een van de oudste met haar specifieke focus op champignonenteelt.

Tabel 12: Overzicht actieve PO's

PO	Sector	Leden	Erkenningsdatum
BelOrta	verse groenten, vers fruit en champignons	1.338	1/10/2023
BND	groenten bestemd voor verwerking	416	27/11/1997
Coöperatie Hoogstraten	groenten en fruit	215	28/03/1997
Green Diamond	groenten en fruit vers	68	1/01/2011
Green Farm	groenten fruit vers	217	1/01/2011
Ingro	groenten bestemd voor verwerking	1.039	1/01/2007
New Green	groenten en fruit	66	1/01/2011
REO	groenten, fruit, champignons	840	28/03/1997
Vegras	groenten bestemd voor de verwerking	806	1/01/2015
VOC	champignons	19	27/06/1997
Apligeer	groenten bestemd voor de verwerking	212	9/12/1999
Totaal aantal leden POs		5.236	

Naast directe financiering van deze POs, gaan er vanuit het programma ook middelen naar de koepelorganisaties LAVA en Unigrow die deze collectief beheren en verdelen voor gezamenlijke projecten van de POs.

Qua budgettaire uitvoering zit de maatregel op schema. De uitbetalingen zijn samen goed voor ongeveer 147,1 miljoen euro. Uit het gesprek met de maatregelverantwoordelijke blijkt ook dat de GMO-regelgeving PO's verplicht om minimaal 15% van hun operationeel programmabudget in te zetten op milieu- en klimaatdoelstellingen, en minimaal 2% op onderzoek en innovatie. In de praktijk liggen de uitgaven aan verduurzaming bij de Vlaamse PO's gemiddeld hoger dan het wettelijk minimum, naar schatting rond de 20%, wat aantoont dat de sector verder gaat dan de Europese minimumvereisten op dit vlak.

4.10.3 Voortgang resultaatindicatoren

De meest directe bijdrage situeert zich onder SD 3. Voor **R.10**, betere organisatie van de voorzieningsketen, vormen de OP's een belangrijke drager omdat telers via producentenorganisaties deelnemen aan een collectieve structuur voor afzet, marktpositionering, begeleiding en samenwerking. De sterke realisatie van R.10 wijst daarom in belangrijke mate op de blijvende kracht van bestaande producentenorganisaties in de groenten- en fruitsector. Ook **R.11**, concentratie van het aanbod, is rechtstreeks aan deze interventie gekoppeld. De overrealisatie op R.11 toont dat een groter aandeel van de productiewaarde via producentenorganisaties wordt afgezet dan initieel geraamd (ook meer dan de baselinewaarde voor totale productiewaarde).

Daarnaast dragen de OP's bij aan SD 1 via **R.5**, risicobeheer. Deze indicator is specifiek gekoppeld aan de opname van ondersteunde risicobeheersinstrumenten binnen de sector groenten en fruit. De evolutie is wisselend: in 2024 bleef de realisatie duidelijk achter, onder meer door de overstap van een grote producentenorganisatie naar een instrument buiten het GLB, terwijl de realisatie in 2025 opnieuw ruim boven de mijlpaal lag. De indicator bevestigt dus de relevantie van de OP's voor risicobeheer.

Onder SD 2 dragen de operationele programma's vooral bij aan **R.9**, modernisering van landbouwbedrijven. Op basis van ruwe brondata van het APR leveren de OP's bij benadering meer dan de helft van de totale realisatie op R.9, waarmee ze verreweg de grootste bijdrager zijn aan deze indicator, groter dan de VLIF productieve investeringen. Deze cijfers zijn indicatief van aard: de brondata zijn beschikbaar gesteld vóór toepassing van rekenregels voor dubbeltellingen, waardoor de absolute aantallen hoger liggen dan de officieel gerapporteerde waarden. De relatieve verhouding geeft echter een duidelijk beeld: de OP's domineren R.9 in de Vlaamse rapportering.



Voor de groene doelstellingen (SD 4, 5 en 6) leveren de operationele programma's een aanzienlijke en in sommige gevallen bepalende bijdrage. Voor **R.15** (hernieuwbare energiecapaciteit) komt de bijdrage zelfs voornamelijk uit de sectorale interventies groenten en fruit. De ruwe brondata bevestigen dit beeld: bij benadering komt het overgrote deel van de R.15-realisatie, vermoedelijk meer dan 90%, uit de OP's, terwijl VLIF-investeringen minder sterke bijdrage leveren. De groenten- en fruitsector is energie-intensief (serres, koelcellen, bewaarinfrastructuur) en investeringen in energiebesparing en hernieuwbare energie via de OP's zijn substantieel. Een concreet voorbeeld zijn de e-boilers, waarbij de OP-financiering een belangrijke rol speelt in de adoptie van deze technologie op serre-bedrijven. De sterke realisatie van R.15 in 2024 en 2025, met een overschrijding van de streefwaarde voor 2029, is dan ook in belangrijke mate toe te schrijven aan dit type sectorale investeringen.

Voor **R.16** (klimaatgerelateerde investeringen), **R.26** (investeringen in natuurlijke hulpbronnen) en **R.32** (biodiversiteitsgerichte investeringen) is de bijdrage van de OP's eveneens relevant. De ruwe brondata nuanceren dit beeld echter per indicator. Voor R.16 is de bijdrage van de OP's bij benadering beperkt: VLIF-investeringen dragen hier het overgrote deel van de realisatie, terwijl de OP's slechts een klein aandeel vertegenwoordigen. Voor R.26 is het beeld omgekeerd: de OP's leveren bij benadering de helft van de totale realisatie. Deze differentiatie is niet direct zichtbaar in de APR-rapportering en verdient eigenlijk wel verdere duiding in die rapportages.

Tot slot dragen de operationele programma's ook bij aan **R.1** en **R.28** via kennisuitwisseling, adviesdiensten, technische bijstand, opleiding, coaching en teelttechnische ondersteuning binnen producentenorganisaties. Op basis van de ruwe brondata bereiken de OP's bij benadering een vergelijkbaar aantal personen als de kennisportefeuille en EIP samen, maar blijven ze duidelijk kleiner dan de vormingsplannen via de aanbodgestuurde advies- en vormingsmaatregelen, die verreweg de grootste bijdrager zijn aan R.1 en R.28. Deze component is geen losstaand kennisbeleid, maar vormt wel een belangrijk interventietype binnen de operationele programma's. De bijdrage moet daarom worden begrepen als onderdeel van de bredere werking van producentenorganisaties: zij versterken niet alleen de collectieve organisatie, marktpositie, modernisering en verduurzaming van de sector, maar ondersteunen landbouwers ook actief bij de toepassing van nieuwe kennis, technieken en duurzame productiepraktijken.

4.10.4 Vaststellingen doelmatigheid

De OP's functioneren doelmatig als collectief instrument voor een goed georganiseerde sector: ze versterken de ketenpositie van telers, faciliteren investeringen in verduurzaming, verspreiden kennis en organiseren risicobeheer. De sterke prestaties weerspiegelen in belangrijke mate de bestaande organisatiekracht van de groenten- en fruitsector. De ruwe brondata van het APR bevestigen en verdiepen dit beeld: de OP's blijken bij benadering de dominante bijdrager aan R.9 (modernisering, meer dan de helft van de totale realisatie) en R.26 (investeringen in natuurlijke hulpbronnen, meer dan de helft), en zijn bij benadering goed voor meer dan 90% van de R.15-realisatie (hernieuwbare energiecapaciteit). Die dominante positie was uit de reguliere APR-rapportering alleen niet zichtbaar, en toont aan dat de feitelijke impact van de OP's op de groene doelstellingen groter is dan op het eerste gezicht lijkt.

Een breed draagvlak voor de huidige maatregelenmix ondersteunt de positieve doelmatigheidsbeoordeling. Over alle doelstellingen heen, van productieplanning en concentratie van aanbod, over modernisering, onderzoek en milieu/klimaat, tot productkwaliteit, risicobeheer en arbeidsvoorwaarden, beoordelen de PO's de overgrote meerderheid van de interventies als effectief en willen ze die verder zetten.

Niet alle interventies in het vast menu op basis waarvan elke OP is opgebouwd worden goed opgenomen of gebruikt. Met name het beperkte gebruik van de acties gericht op 'Matiging van en aanpassing klimaatverandering' blijft beperkt, met name waar het gaat om niet-productieve investeringen op dit punt. Dit bevestigt de bijdrage aan R.32 en ligt in lijn met de voortgang van VLIF NPI. Tegelijk betekent dit niet dat de mogelijke acties hier niet relevant zijn, maar wel dat er wellicht een meer proactieve benadering nodig is vanuit de PO's om middelen hiervoor te activeren en resultaatgericht in te zetten. De PO's zelf beogen ook nog verder in te zetten op deze lijnen.



Een concreet coherentiepunt dat vraagt om verdere afstemming, is de samenloop van de OP-investeringen met de VLIF-investeringssteun. Op bepaalde vlakken, met name energiebesparende investeringen in serres, zoals e-boilers en energieschermen, bestaan er parallelle subsidie-mogelijkheden binnen zowel de OP's als VLIF. De ruwe brondata illustreren dit concreet: voor R.15 komt bij benadering meer dan 90% van de realisatie uit de OP's en nauwelijks iets uit VLIF, terwijl voor R.16 het omgekeerde geldt en VLIF het overgrote deel draagt. Die complementaire maar ongelijke verdeling over indicatoren toont dat beide instrumenten inhoudelijk naast elkaar functioneren zonder expliciete taakverdeling. Telers in de groenten- en fruitsector kunnen in principe via beide kanalen investeringssteun aanvragen voor gelijkwaardige ingrepen, wat het risico op dubbelbetaling of inefficiënte subsidieverdeling met zich meebrengt.

In de praktijk is er een bredere vraag over de grenzen tussen beide instrumenten. Telers die via een PO zijn aangesloten, kunnen voor investeringen in aanmerking komen via de OP. Telers die geen lid zijn van een PO, wenden zich in de huidige situatie tot VLIF. Dat creëert de kans op 'shoppinggedrag': als VLIF vol zit, kan men terecht bij de GMO en vice versa. Een betere afstemming tussen beide instrumenten lijkt aangewezen. De opleidingen en kennisacties binnen de GMO dragen daarnaast bij aan R.1: op basis van de ruwe brondata bereiken de OP's bij benadering een vergelijkbaar aantal personen als de kennisportefeuille en EIP samen, wat bevestigt dat de PO's een relevante maar onderbelichte rol spelen in het bredere AKIS-landschap.



5. Externe coherentie

Het Vlaamse GLB-SP 2023-2027 beoogt bij te dragen aan een brede waaier aan Europese en Vlaamse beleidsdoelstellingen, maar functioneert tegelijkertijd in een bredere beleidsomgeving die de uitvoering en doelmatigheid van de maatregelen mee bepaalt.

Basisvaststellingen ex-ante

De ex-ante evaluatie stelde vast dat bijna alle maatregelen coherent zijn met de EU Green Deal en aanverwante strategieën en er doorgaans positief aan bijdragen. Daarbij werd ook vastgesteld dat de maatregelen over het algemeen sterker bijdragen aan de verbetering van de milieukwaliteit (water, bodem en biodiversiteit) dan aan de directe reductie van broeikasgasemissies, waarvoor het GLB slechts een beperkt aantal gerichte instrumenten bevat.

Tegelijk wees de ex-ante op de ongunstige uitgangspositie van Vlaanderen ten opzichte van de Europese doelstellingen, onder meer op het vlak van bio-areaal, mestgebruik, nutriëntenverliezen en niet-productief areaal met hoge biodiversiteitswaarde. Daardoor ligt de inspanningsverwachting voor de Vlaamse landbouw hoger dan in veel andere lidstaten en volstaan de GLB-maatregelen op zich niet om de meest ambitieuze Europese kwantitatieve doelstellingen te realiseren.

De ex-ante benadrukte dan ook dat het GLB in de eerste plaats een ondersteuningsprogramma is en dat andere beleidskaders, zoals het Mestactieplan en de Programmatorische Aanpak Stikstof, een meer directe regulerende impact hebben op de klimaat- en milieutransitie in de landbouw. Dit impliceert een zeer belangrijke rol en potentiële meerwaarde van GLB, aangezien ze de aanpassing aan de nieuwe verplichtingen en gevolgen hiervan voor de agrarische bedrijfsvoering mee kan ondersteunen en verzachten, en zo het draagvlak ervoor vergroten.

Nieuwe beleidsmatige ontwikkelingen

De tussentijdse evaluatie bevestigt de vaststellingen uit de ex-ante en toont bovendien hoe deze bredere beleidscontext de uitvoering van het GLB in de praktijk beïnvloedt. Sinds de opmaak van de ex-ante is de beleidsomgeving verder geëvolueerd. Beleidskaders zoals het Stikstofdecreet, Mestactieplan 7 en de Europese Natuurherstelverordening leggen bijkomende verplichtingen op aan de landbouwsector. Hoewel deze beleidskaders inhoudelijk vaak complementair zijn aan de doelstellingen van het GLB, creëren zij ook spanningsvelden, overlappende verplichtingen en bijkomende administratieve complexiteit die de doelmatige uitvoering van GLB-maatregelen kunnen bemoeilijken. In wat volgt bespreken we deze beleidskaders en hun samenhang met het GLB, evenals de belangrijkste synergieën en knelpunten.

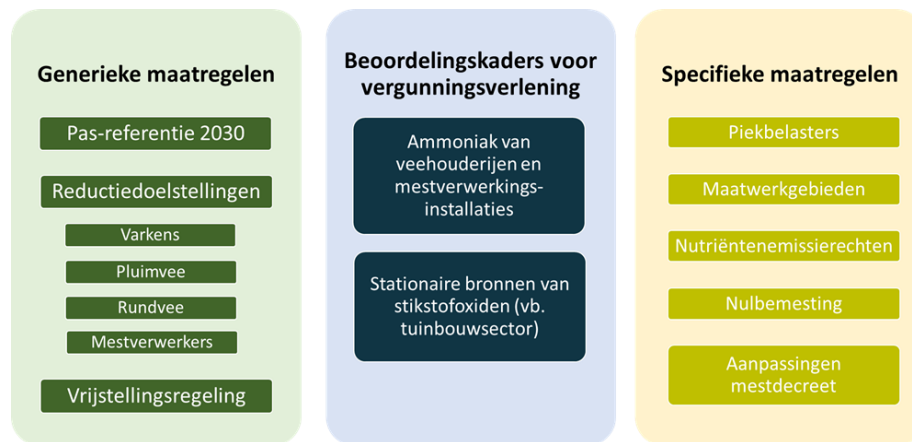
5.1 Stikstofdecreet

Het Stikstofdecreet¹⁸ heeft als voornaamste doelstelling de ammoniakuitstoot uit de veehouderij tegen 2030 met 40% te verminderen en bij te dragen aan het biodiversiteitsherstel in en rondom Natura2000-gebieden. Het emissiereductiescenario G8 bevat daartoe de volgende generieke emissiereducties met impact op de veehouderij:

- Naast de generieke reducties uit het Luchtbeleidsplan 2030 moeten alle piekbelasters met een impactscore boven 50% volledig stoppen tegen 2030
- Moeten varkens- en pluimveestallen zonder emissiearme technieken en emissiereductie van 60% realiseren
- Gelden voor rundvee gedifferentieerde reducties van 15% (vleesvee en melkvee) tot 20% (mestkalveren)

¹⁸ Weblink: <https://www.vlaanderen.be/stikstof-in-vlaanderen>

- In speciale bescherminszones habitat (SBZ-H) geldt daadwerkelijke nulbemesting in alle groene bestemmingen
- En de emissies van mestverwerkingsinstallaties met de grootste impactscore worden met 30% gereduceerd.



Figuur 14: belangrijkste onderdelen stikstofdecreet. Bron: Agentschap Landbouw & Visserij

Het Stikstofdecreet onderscheidt zich van het GLB door de wettelijke verplichtingen en voorwaarden die het oplegt aan nabije economische activiteiten, niet in het minst landbouwers. Belangrijk gevolg hiervan is dat de vergunningverlening voor uitbreiding of voortzetting van landbouwactiviteiten zorgt voor veel onzekerheid voor de sector. Het decreet verplaatst de actieradius van het stikstofbeleid van binnen naar buiten de Natura 2000-gebieden, waardoor landbouwers in de nabijheid ervan onder aanzienlijk striktere voorwaarden moeten opereren.

Complementaire doelstellingen, verschillend instrumentarium

Zowel het GLB als het Stikstofdecreet beogen de milieu-impact van de veehouderij te verminderen, en op dat vlak zijn ze inhoudelijk complementair. VLIF maakt bovendien expliciet deel uit van het flankerend beleid van de PAS, waardoor het GLB-instrumentarium rechtstreeks wordt ingezet ter ondersteuning van de stikstoftransitie. De beleidslogica en het instrumentarium verschillen echter fundamenteel. Het GLB vertrekt vanuit het ondersteunen van Vlaamsbrede duurzame ontwikkeling en economische weerbaarheid van de bestaande landbouwsector: het biedt investeringssteun voor modernisering, stimuleert emissiereductie via vrijwillige maatregelen en begeleidt landbouwers in een geleidelijke verduurzaming. Het Stikstofdecreet trekt echter een hard gebiedsspecifiek planologisch kader waarbinnen die verduurzaming voor een deel van de sector geen realistisch perspectief meer biedt.

Coherentie op maatregelniveau

Toch is de coherentie met het GLB op maatregelniveau gedifferentieerd. De meeste AMKMs en ecoregelingen gericht op graslandbeheer, biologische landbouw, buffering en soortenbescherming vertonen een sterke positieve coherentie met de stikstofambitie. De VLIF productieve investeringen (3.23) leveren een relevante bijdrage wanneer ze worden ingezet voor emissiearme stalconcepten. Tegelijkertijd verdient de gekoppelde inkomenssteun voor de gespecialiseerde vleesveehouderij (1.4) een nuancering. De maatregel kent een strikte bovengrens van 100.000 subsidiabele dieren. Bij de start van de programmaperiode lag het werkelijke dierenaantal nog boven die grens, maar inmiddels is het gedaald tot onder de plafondgrens. Er wordt gesproken over gecontroleerde afbouw: het programma vergoedt enkel een begreemd aantal dieren, stimuleert geen uitbreiding, en zet geen prikkel tot schaalvergroting in de zoogkoeienhouderij. De feitelijke uitvoering laat zien dat het programma niet gericht is op het doen stijgen van het dierenaantal. Daarnaast biedt de maatregel VLIF duurzame ondernemingsstrategie (3.29) een relevant aanknopingspunt voor veehouders die kiezen voor een fundamentele bedrijfsheroëntatie: er zijn al aanvragen waarbij een veehouder kiest voor een vermindering van de veestapel en tegelijk inzet op de opstart of uitbreiding van korteketenactiviteiten om de bedrijfsrendabiliteit op een andere manier te verhogen. Die combinatie van afbouw en vernieuwing toont hoe het GLB-instrumentarium ook in de context van het stikstofdecreet een

positieve rol kan spelen. Dit neemt niet weg dat de maatregel de sector ondersteunt in een context waarin het Stikstofdecreet net verdere emissiereductie vraagt, maar de spanning is minder scherp.

5.2 Mestactieplan 7 (MAP 7)

MAP 7¹⁹ zet in op verbetering van de water- en bodemkwaliteit via zes pijlers, waaronder gebieds-gerichte verstrenging van bemestingsnormen.

Figuur 15: de zes pijlers van het MAP7. Bron: Vlaamse Landmaatschappij



De coherentie met het GLB is op doelstellingsniveau over het algemeen positief: maatregelen gericht op bufferstroken, erosiebestrijding, ecologisch graslandbeheer, precisielandbouw en biologische landbouw sluiten inhoudelijk goed aan bij de MAP-doelstellingen. Toch is de uitwerking in de praktijk minder coherent.

De invoering van MAP 7 heeft de verplichte beschermingsstroken langs waterlopen opgenomen als wettelijke verplichting. Wat voorheen onder een vrijwillige ER bufferstroken zou vallen, is daarmee een conditionaliteitsverplichting geworden. Dat heeft een directe impact op de additionaliteit van de ecoregeling rond bufferstroken: een bufferstrook die sowieso verplicht is, kan niet als vrijwillige inspanning worden vergoed. De ecoregeling bufferstroken (1.10) verliest daardoor langs waterlopen haar hefboomwerking, en de onderopname van bepaalde acties is mede hieruit te verklaren.

Bovendien legt MAP 7 strenge maaivoorwaarden op die weliswaar vanuit waterkwaliteitsperspectief neutraal zijn, maar het in de praktijk bijzonder moeilijk maken om op verplichte beschermingsstroken nog een aanvullende ecoregeling uit te werken die verder gaat dan de verplichting. Landbouwers ervaren de verplichte beschermingsstroken daardoor als een de facto onteigening van nuttige landbouwgrond, zonder dat daar een adequate vergoeding tegenover staat. Het resultaat is een spanningsveld dat niet zichtbaar is op het niveau van gedeelde doelstellingen, maar des te reëler is op het niveau van de uitvoering: twee beleidskaders die in theorie dezelfde richting uitwijzen, maar in de praktijk elkaars werking ondermijnen.

Er is een bijkomend aandachtspunt voor de maatregel 1.7 (Organisch koolstofgehalte). De maatregel omvat verschillende acties waarvan de opname sterk verschilt. Actie 2b (stalmest/champost) wordt veruit het meest opgenomen en sluit het best aan bij bestaande landbouwpraktijk. Actie 2a (compost) en actie 2c (houtsnippen) blijven structureel achter. Dat heeft minder te maken met de coherentie tussen de maatregel en MAP 7 (die is inhoudelijk sterk, want beide sturen op betere bodemkwaliteit en minder nutriëntenverliezen) dan met praktische en regelgevende drempels buiten het MAP (o.a. VLAREM en VLAREMA) die de toepassing van die specifieke acties bemoeilijken.

5.3 Natuurherstelverordening (2024/1991)

De Europese Natuurherstelverordening (2024/1991) (NHV) legt bindende doelstellingen op voor het herstel van aangetaste habitats, versterking van akker- en weidevogelsoorten en bestuivers, het herstellen van veengebieden, organische koolstof in landbouwbodems en groenblauwe dooradering.

¹⁹ Weblink: <https://www.vlm.be/nl/themas/waterkwaliteit/MAP7/Paginas/default.aspx>

Net als het stikstofbeleid kent dit kader een gebiedsgerichte benadering, met een brede reikwijdte en consequenties voor economische activiteiten die raken aan de betreffende gebieden en doelstellingen. Artikel 9²⁰ verplicht bv. het herstel van de natuurlijke verbindingen van rivieren en de natuurlijke functies van bijbehorende overstromingsgebieden, de zogenaamde 'free-flowing rivers'-doelstelling, wat potentieel verstrekkende gevolgen heeft voor het Vlaamse landbouwlandschap, waar een groot deel van de waterlopen gekanaliseerd is en overstromingsgebieden onder landbouwgebruik liggen. Artikel 8 verplicht lidstaten dan weer om tot 2030 geen nettoverlies te realiseren in stedelijke groene ruimte en boomkroonbedekking, en daarna een toenemende trend te realiseren. In combinatie met de EU-biodiversiteitsstrategie, die uiterlijk in 2030 minstens drie miljard extra bomen in de EU beoogt en ook is overgenomen in de NHV, is dit voor Vlaanderen, met hoge verstedelijkingsgraad en beperkt beschikbaar groen areaal, een uitdagende opgave.

Spanning met GLB-logica

Hoewel het GLB een zekere bijdrage aan biodiversiteit en natuurherstel heeft, verdeelt het haar middelen over een brede waaier aan doelstellingen en maatregelen. Hiervoor blijven gerichte investeringen voor specifieke biodiversiteits- en herstelmaatregelen beperkt in verhouding tot de omvang van de NHV-opgave. De NHV is bovendien sterk gebiedsgericht: herstelverplichtingen gelden voor specifieke habitattypes en ecosystemen, en de realisatie van die doelen is in belangrijke mate afhankelijk van de medewerking van de landbouwers die actief zijn in en rondom die gebieden. Een volledige gebiedsblinde aanpak is het niet. Beheerovereenkomsten zijn per definitie gericht op soortenbescherming en andere ecologische prioritaire zones en voor de niet-productieve investeringen gelden technische verantwoordingsadviezen die een zekere gebiedsspecifieke onderbouwing vereisen

Toch blijft de vraag of de prioritering van GLB-middelen voldoende is afgestemd op de zones waar de herstelurgentie het hoogst is. Een landbouwer in een zone met beperkte NHV-herstelverplichtingen kan in principe dezelfde beheerovereenkomst aangaan als een landbouwer in een prioritair herstelgebied, terwijl de ecologische meerwaarde in beide gevallen sterk verschilt. Die onvolledige afstemming tussen de gebiedsgerichte logica van de NHV en de prioritering van GLB-middelen is een relevant aandachtspunt voor de volgende programmaperiode, ook al is de coherentie op het niveau van doelstellingen sterker dan op het eerste gezicht lijkt.

Coherentie met GLB-maatregelen

De coherentie met het GLB is het sterkst voor de beheerovereenkomsten voor buffering van kwetsbare natuur (3.8), houtige kleine landschapselementen (3.9) en soortenbescherming (3.10), de Natura-2000-inrichtingsmaatregelen (3.27) en de niet-productieve investeringen (3.26). Daarnaast leveren ook ecoregelingen gericht op het verhogen van het organisch koolstofgehalte in de bodem (1.7) een directe bijdrage aan de NHV-doelstelling rond bodemkoolstof, en draagt de maatregelen voor meerjarige bloemenstroken in de fruitteelt (3.5) en in ecoteelten (3.2) direct bij aan de bestuiversdoelstelling van artikel 10: door (fruitteelt)bedrijven te ondersteunen bij de aanleg van meerjarige bloemenstroken creëert de maatregel voedsel en leefgebied voor bestuivers daar waar hun aanwezigheid het meest kritisch is voor de productie.

Het Vlaamse natuurherstelplan nog volop in ontwikkeling

De vertaling naar een Vlaams natuurherstelplan is momenteel volop in ontwikkeling²¹ en vormt een onzeker moment. Vlaanderen wil nog in 2026 een plan indienen bij de Europese Commissie, maar het voorontwerp stuit op breed kritisch onthaal. Vier strategische adviesraden (Mineraad, SALV, SERV en SARO) stelden in een gezamenlijk advies²² van juni 2026 vast dat het plan onvolledig en onvoldoende onderbouwd is, en dat de ambitie en haalbaarheid niet kunnen worden ingeschat bij gebrek aan een concreet maatregelenpakket, een financieel kader en voldoende interbestuurlijke afstemming. Tegelijkertijd vroegen Boerenbond²³, Voka en Unizo de Vlaamse en federale regering om het ontwerp

²⁰ Wetgeving voor de artikelen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401991

²¹: <https://www.landbouwleven.be/25245/article/2026-05-08/vlaams-natuurherstelplan-krijgt-vorm>

²² <https://emis.vito.be/nl/artikel/advies-het-ontwerp-natuurherstelplan>

²³ <https://www.landbouwleven.be/25520/article/2026-06-16/voka-unizo-en-boerenbond-vragen-bijsturing-ontwerp-natuurherstelplan>

niet in te dienen zolang de impact voor landbouwers, bedrijven en burgers onvoldoende in kaart is gebracht.

De uiteindelijke inhoud van het Vlaamse herstelplan zal bepalen in welke mate de huidige GLB-maatregelen hun vrijwillige karakter behouden.

1. Als het herstelplan vooral ambitieuze doelstellingen formuleert zonder bindende verplichtingen voor individuele landbouwers, blijft het GLB functioneren als een positieve prikkel: landbouwers worden vrijwillig gecompenseerd voor hun bijdrage aan habitattherstel via beheerovereenkomsten en niet-productieve investeringen.
2. Als het herstelplan echter bindende verplichtingen oplegt die ook op landbouwpercelen rusten, bijvoorbeeld rond buffering van kwetsbare natuur, herstel van veengebieden of bescherming van bepaalde soorten, dan verschuift de situatie fundamenteel.

Die onzekerheid is op zich al een factor die de bereidheid van landbouwers om langdurige vrijwillige verbintenissen aan te gaan kan beïnvloeden. Maatregelen als 3.10 en 3.27, die nu traag opstarten door hun meerjarig en gebiedsgericht karakter, kunnen hiervoor gevoelig zijn.

5.4 Vlaamse eiwitstrategie

De groene architectuur kent een zeker coherentie met de Vlaamse Eiwitstrategie²⁴, via de ondersteuning van lokale eiwitteelten binnen de ecoteelten (1.8) en de meerjarige vlinderbloemigen binnen de AMKMs (3.2). Concreet gaat het om de éénjarige eiwitteelten zoals veldbonen, erwten en lupine onder 1.8, en om de meerjarige vlinderbloemige teelten zoals grasklaver onder 3.2. Die maatregelen sluiten inhoudelijk aan bij de doelstelling van de Eiwitstrategie om de lokale plantaardige eiwitproductie te versterken en de afhankelijkheid van geïmporteerde eiwitbronnen te verminderen. De opname van deze specifieke actielijnen blijft echter achter bij de planning, mede door beperkte afzetzekerheid voor lokale eiwitteelten in Vlaanderen.

Een factor die daarin meespeelt en buiten het GLB valt, is de marktpositie van lokale eiwitteelten. De Vlaamse Strategie benadrukt dat er in Vlaanderen potentieel is voor de productie van plantaardige eiwitten, maar benadrukt tegelijk dat er nood is aan verdere teeltoptimalisatie en kennisopbouw over de eigenschappen en mogelijke toepassingsmogelijkheden ervan. Gewassen zoals veldbonen en voedererwten beschikken nog over beperkte gegarandeerde afzetkanalen in Vlaanderen, evenals overigens niet-eiwitteelten als mosterd en goudsbloem. De GLB-maatregel compenseert de meerkosten van de teelt via een subsidiebedrag van 600 euro per hectare, maar de afzetonzekerheid blijft een drempel: een landbouwer die niet zeker weet waar zijn oogst terechtkomt, zal minder snel kiezen voor een teelt die hij niet kent en waarvoor de markt nog in opbouw is.

5.5 Coherentie met ander gebiedsgericht beleid en fondsen

Een aandachtspunt dat de ex-ante al aanhaalde maar in de uitvoering aandacht verdient, is de coherentie van het GLB met andere gebiedsgerichte instrumenten. De Blue Deal, bijvoorbeeld, versterkt de beleidsrelevantie van GLB-maatregelen rond waterretentie, peilgestuurde drainage en infiltratie (met name de niet-productieve investeringen (3.26) en beide instrumenten sturen in dezelfde richting. Dat is op zich een positief coherentiesignaal. En zo zijn er nog gebiedsgerichte instrumenten en initiatieven in het bredere omgevingsbeleid die raken aan de implementatie van de GLB-maatregelen (werking van regionale landschappen, ism lokale besturen, houtkantenplannen, Gebiedsgerichte strategische projecten zoals Linkerscheldeoever olv ANB, of in de Vlaamse Rand in samenhang met de bereikbaarheid van de ring en Brussel).

Toch zijn er twee aandachtspunten die de praktische uitvoering bemoeilijken.

- (1) Ten eerste is de gebiedsgerichte afstemming tussen instrumenten niet altijd eenduidig voor landbouwers: wie financiert wat, welke gebieden zijn prioritair en wat zijn de specifieke doelstellingen per gebied, zijn vragen waarop het antwoord niet steeds helder is. Dat risico van

²⁴ Weblink: <https://lv.vlaanderen.be/beleid/go4food-vlaamse-voedselstrategie/eiwitstrategie>

versnipperd instrumentarium remt de opname van maatregelen die juist een gebiedsgerichte aanpak veronderstellen en waarbij de samenloop van meerdere financieringsbronnen een voorwaarde is voor succes.

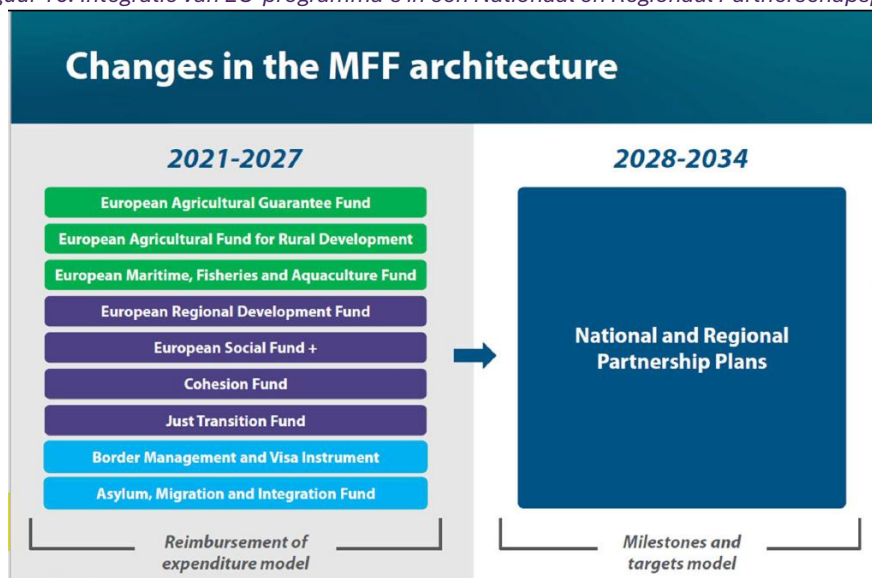
- (2) Ten tweede, en dit is een meer fundamenteel coherentieprobleem, bestaat het risico op dubbelbetaling. Wanneer ingrepen die al worden vergoed via GLB-ecoregelingen of AMKMs ook in aanmerking komen voor financiering vanuit de Blue Deal of andere gebiedsgerichte fondsen, kunnen landbouwers voor dezelfde maatregel op hetzelfde perceel meerdere vergoedingen ontvangen. Dat ondermijnt niet alleen de financiële integriteit van beide instrumenten, maar maakt ook de evaluatie van de doelmatigheid van het GLB als zodanig complexer: het wordt moeilijker te bepalen welk instrument welke gedragsverandering heeft aangestuurd. Er is echter beheersing van feitelijk risico doordat het Agentschap de lagen uitwisselt met de beheersdiensten dus er zijn jaarlijkse checks op dubbele financiering.

Een sterkere interbestuurlijke coördinatie, zowel over bevoegdheidsniveaus als over fondsen heen, en een heldere afbakening van wat elk instrument financiert en op welke gebieden, is een relevante beleidsaanbeveling voor de voorbereiding van het GLB na 2027.

5.6 Coherentie cohesiefondsen met het Vlaamse plattelandsbeleid (NRPP)

Naast de coherentie met het huidige beleidslandschap verdient ook de toekomstige beleidscontext aandacht. Vanaf 2028 treedt een fundamenteel nieuwe Europese programmeringslogica in werking via het Nationaal en Regionaal Partnerschapsplan (NRPP). De Europese Commissie voorziet één geïntegreerde financiële enveloppe per lidstaat die de vroegere afzonderlijke programmafinanciering vervangt (EFRO, ESF+ en delen van de huidige GLB- en visserijmiddelen). Voor België wordt die enveloppe geraamd op 8,8 miljard euro²⁵. De onderhandelingen hierover zijn nog lopende en de contouren zijn nog niet definitief vastgelegd, maar de richting is duidelijk genoeg om de mogelijke implicaties voor het Vlaamse GLB al in beeld te brengen.

Figuur 16: Integratie van EU-programma's in één Nationaal en Regionaal Partnerschapsplan



Binnen de portefeuille voor het NRPP worden wordt een deel van de middelen geoormerkt voor het GLB en bijbehorende instrumenten. Zo'n 293,7 miljard euro op Europees niveau is voorbehouden voor landbouwincomenssteun in brede zin (een enveloppe die naar verwachting de huidige pijler 1-middelen en een groot deel van de huidige pijler 2-maatregelen omvat). Concreet betekent dit dat directe inkomenssteun, ecoregelingen en AMKM, VLIF-investeringen en de operationele programma's

²⁵ European Commission: Directorate-General for Budget. (2025). *Europe's budget : Member States allocation*. Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2761/5961524>.

groenten en fruit onder deze geoormerkte enveloppe vallen. De AKIS-maatregelen en LEADER vallen daar dan buiten en zullen moeten worden gefinancierd vanuit de niet-geoormerkte cohesie-enveloppe. Binnen de NRPP-logica past men in de voorlopige kader een zogenaamde 'rural target' toe van budgetting van 10% van de middelen op rurale gebieden en doelstellingen. Ook LEADER blijft een verplicht onderdeel van het kader in elke lidstaat.

Het precieze kader ligt nog niet vast, maar zal hoe dan ook belangrijke gevolgen hebben voor de inzet van deze instrumenten. Dit biedt tegelijk een kans en een risico voor de coherentie met het Vlaamse plattelandsbeleid. De kans is reëel: één geïntegreerd plan laat toe om verbindingen te leggen tussen instrumenten die vroeger afzonderlijk werden geprogrammeerd (landbouwinvesteringen, plattelandsontwikkeling, cohesie, werkgelegenheid en innovatie) en zo een meer geïntegreerde gebiedsgerichte aanpak te realiseren. Het risico is even reëel: in een context van budgettaire druk en grotere concurrentie om dezelfde middelen tussen federaal niveau en deelstaten, bestaat de kans dat landbouw- en plattelandsgerichte maatregelen terrein verliezen aan andere beleidsprioriteiten binnen de geïntegreerde enveloppe.

Voor de voorbereiding van het Vlaamse beleid na 2027 is het dan ook essentieel om tijdig te zien op welke manier de middelen via verschillende instrumenten kunnen bijdragen aan de doelstellingen voor plattelandsontwikkeling. Er zijn hiervoor zeker potentiële raakvlakken binnen de huidige programmakaders van EFRO en ESF:

- EFRO Strategische doelstellingen 'klimaatadaptatie', met onder meer inzet op nature based solutions en klimaatadaptieve groene en blauwe infrastructuur, en energie-efficiëntie in woningbouw en collectief wijkniveau
- EFRO Strategische doelstellingen rond Onderzoek, innovatie, ondernemerschap en nieuwe businessmodellen, met name rond bio-economie, circulaire economie, klimaat & energie, agro-food (link naar Go4Food-strategie), alsook brede digitalisering...
- ESF Strategische doelstellingen rond inclusie, psychosociaal welzijn, sociale economie, vaardigheden en competentieontwikkeling, ...

6. Conclusies & aanbevelingen

Dit laatste hoofdstuk zet de algemene conclusies van de analyse op een rij, en formuleert een aantal pistes en aanbevelingen voor de verdere uitvoering van het GLB SP, en verdere ontwikkeling van het landbouwbeleid. We structureren dit volgens 5 hoofdcomponenten van het GLB SP:

- Directe inkomenssteun & conditionaliteit
- VLIF
- De Groene Architectuur
- AKIS
- De OP's Groenten & Fruit

In algemene zin zien we dat de uitvoering van het programma, na grondige hervorming vanuit PDPOIII en introductie van heel wat nieuwe elementen, maatregelen en kaderende mechanismes, na een trage start goed op stoom komt. Het programma heeft duidelijk positieve werking in functie van duurzame ontwikkeling van de landbouwsector, met versnellend effect op brede adoptie en toepassing van nieuwe en bestaande duurzame technieken en methodes, vooral op vlak van energie- en grondstofefficiëntie, agro-ecologisch water- en bodembeheer.

Het programma functioneert daarnaast duidelijk in een complexe maatschappelijke en beleidsmatige context. Het is ten eerste niet evident het evenwicht en de interne coherentie te bewaken tussen maatregelen gericht op versterking van de competitiviteit en inkomenspositie en op verduurzaming, zoals eigenlijk geldt voor het economisch-industrieel beleid in algemene binnen in de afgelopen 'Green deal' periode.

Ten tweede en bovendien kent het programma een gebrekkige coherentie met de wettelijke stevig verankerde kaders binnen het omgevingsbeleid die pas na opstart van het programma bekrachtigd werden (deels als doorvertaling van Europese kaders). Zoals beschreven in hoofdstuk 5 kennen het stikstofbeleid en -decreet, het mestactieplan en de Vlaamse invulling van de natuurherstelverordening (in ontwikkeling) een benadering en uitwerking die fundamenteel anders is dan die van het GLP SP, met name de gebiedsspecifieke bindende voorwaarden voor (landbouw)bedrijven op vlak van emissies, biodiversiteit en nutriëntegebruik.

Deze kaders zijn dwingender dan veel van het GLB-kader en maatregelen (buiten de conditionaliteit), hebben een disruptief effect op de sector en stuwt haar naar een fundamentele transformatie op vlak van bedrijfsmodellen, landbouwpraktijken en teelten.

In dat licht is het GLB SP nog meer dan voorheen te beschouwen als ondersteunend transitieprogramma dat landbouwers op samenhangende wijze ondersteunt in deze evolutie, complementair aan stikstofdecreet & natuurherstel, via een regelgevend kader, financiële stimulansen en sturing, en opleiding, begeleiding, onderzoek & innovatie. Zo kan het GLB mogelijkheden, houvast en perspectief bieden in een onzekere situatie voor de Vlaamse landbouw en ondernemers en bedrijfsleiders die erin actief zijn.

In de toekomstige uitvoering en ontwikkeling van het Vlaams landbouw- en plattelandsbeleid zal deze systeemlogica nog meer centraal dienen komen te staan, met nog sterkere samenhang en doorstroom tussen verschillende type maatregelen, consequente meerjarige gebiedsgerichte inspanning en meer ruimte voor toepassing van nieuwe technieken en praktijken op maat van de specifieke landbouwer met (aantoonbaar) duurzaam effect. Hierin zal onafhankelijke navigerende begeleiding en advisering van essentieel belang zijn om samen met de doelgroep tot optimaal resultaat en effect te komen in keuze en samenstelling van (pakket van) de maatregelen op maat van de situatie van de landbouwer, en optimale uitvoering ervan.



6.1 Inkomenssteun – rechtstreekse betalingen

ALGEMENE CONCLUSIES

De directe inkomenssteun kende in deze periode een stevige hervorming zoals onder hoofdstuk 2 en onder SD2 toegelicht. Tegelijk blijft de basislogica van het steunmechanisme onder de rechtstreekse betalingen ongewijzigd, namelijk gebaseerd op areaalgebonden steun, gekoppeld aan een aantal strikte verdelingsvoorwaarden. Voor bv. de definitie actieve landbouwer, geplafonneerde steun, conditionaliteit is er beperkte ruimte op Vlaams niveau om hier invulling en uitvoering op maat aan te geven.

De hervorming functioneert op vlak van bereik en uitvoering grotendeels zoals beoogd. Ten eerste zorgt de nieuwe definitie van actieve landbouwer voor een doelgerichte concentratie van de rechtstreekse betalingen binnen de groep die daadwerkelijk professioneel inkomen uit de landbouwactiviteit haalt. De dekkinggraad binnen die groep blijft hoog, en er is geen aanwijzing dat de conditionaliteit als basisvoorwaarde tot substantiële afhaken uit het systeem leidt. Verder is de herverdeling naar kleinere bedrijven meetbaar en overtreft het de vooropgestelde mijlpalen, bereikt de gerichte steun aan de gespecialiseerde vleesveehouderij haar doelgroep, en wordt de verhoogde steun voor jonge landbouwers sterk opgenomen.

Tegelijk wijzen de vaststellingen op een aantal onderliggende spanningen die de doelmatigheid en doeltreffendheid van de rechtstreekse betalingen beperken:

- Ondanks de effectieve toepassing van de herverdelende mechanismes, gaat in 2023 nog altijd iets meer dan 50% van de steun naar de 20% grootste begunstigden. Dit is een stuk gelijkmatiger dan het EU-niveau, maar binnen deze logica zullen startende landbouwers die beginnen of werken met een bedrijfsmodel met een (zeer) beperkt areaal wellicht worden beperkt in hun mogelijkheden tot doorgroei. Dit terwijl de landbouwsector gebaat is bij de instroom en opkomst van nieuwe ondernemingsgezinde landbouwers en landbouwmodellen.
- Tegelijk moet de doelmatigheid van de betalingen ook worden beoordeeld in het licht van haar bijdrage aan de veerkracht en weerbaarheid van de sector op lange termijn, en om om te gaan met een aantal van haar structurele uitdagingen (die ook deels door het mechanisme van de inkomenssteun in de hand worden gewerkt): hoge grondprijzen, investeringsintensiteit, beperkte instroom van nieuwe landbouwers, beperkte fundamentele innovatie en ondernemingsprikkels.

De inkomenssteun komt tegemoet aan het streven om veerkracht in de hele sector te vergroten doordat ze in belangrijke mate terechtkomt bij sectoren met een structureel zwakkere inkomensvorming, zoals akkerbouw, melkvee en vleesvee. De herverdeling naar jonge landbouwers bevordert daarnaast succesvolle instroom in de sector, ook al spelen de hierboven genoemde factoren hier een structurele hinderende rol om deze instroom te doen versnellen.

Tegelijk is duidelijk dat over de hele lijn de coherente combinatie met andere maatregelen van het GLB van levensbelang is (VLIF, AKIS, ecoregelingen & AMKMs).

- In het licht van de bevordering van de lange termijn veerkracht van de landbouw blijft de directe koppeling tussen inkomenssteun en verduurzaming een groot aandachtspunt. De brede dekking van de conditionaliteit draagt duidelijk bij aan een stevigere en brede verankering van duurzame praktijken, met ongetwijfeld effectief additionele bijdrage aan het tegengaan van bodem- en watervervuiling, pesticidegebruik, biodiversiteit en dierenwelzijn.

Tegelijk maken de protesten van de afgelopen jaren duidelijk dat de sector zwaar tilt aan de beperkingen die dit legt op de bedrijfsvoering, ook nog eens gecombineerd met striktere voorwaarden vanuit het stikstofdecreet, alsook de bijkomende controle- en verantwoordingslasten die met dit kader gepaard gaan. De daaropvolgende bijsturingen van bepaalde onderdelen van de conditionaliteit dienen om de praktische haalbaarheid op het terrein te verhogen.

Daarmee komt de spanning tussen twee doelstellingen van het GLB duidelijk naar voren: enerzijds het waarborgen van een eerlijk en stabiel landbouwinkomen, anderzijds het versnellen van de verduurzaming van landbouwpraktijken. Door bepaalde verplichtingen te versoepelen, wordt de basislaag van de groene architectuur toegankelijker en beter aanvaardbaar, maar mogelijk ook



minder sturend op milieu- en klimaatresultaten, hoewel het onderliggende doelstellingkader of de beoogde bijdrage vanuit de conditionaliteit niet is afgezwakt.

TOEKOMSTPISTES & AANBEVELINGEN

De directe inkomenssteun zal ook in de komende periode een belangrijk fundament in het GLB blijven, en het uitvoeringskader zal in sterke mate op Europees niveau bepaald blijven. Binnen de beleidsruimte die dit kader biedt bevelen we aan de herverdelende mechanismes te blijven toepassen, maar er wel over te waken dat kleinschalige (startende) ‘actieve landbouwers’ niet onnodig buiten de boot vallen.

Binnen de logica van een transitieprogramma dient ook bekeken te worden hoe de samenhang tussen de inkomenssteun en de groene en innovatieve maatregelen nog versterkt kan worden, en hoe deze nog meer ondersteunend en richtinggevend kan zijn voor een duurzaam landbouwmodel waarin ook gezonde bedrijfsontwikkeling mogelijk is.

Hierin is vooral de samenhang en coherentie binnen de groene architectuur – conditionaliteit en ecoregelingen – van belang. Het huidige kader is vooral compenserend voor duurzame of milieupositieve landbouwingrepen, en de effecten hangen mee af van de intrinsieke motivatie van landbouwers om een volgehouden extra inspanning te doen bovenop de wettelijke vereisten. Binnen de beschreven toekomstpiste valt te overwegen of er meer belonende mechanismes kunnen ingebouwd worden voor landbouwers die verder gaan of beter presteren op vlak van (lange termijn) duurzaamheidsinspanningen en -resultaten.

Deze benadering vraagt ook om Europese beleidsruimte die Vlaanderen niet autonoom kan creëren, en moet dus worden ingebracht in de onderhandelingen over het GLB na 2027.

6.2 VLIF

ALGEMENE CONCLUSIES

Zoals de ex-ante evaluatie al voorzag, draagt VLIF in haar hervormde vorm en uitvoering duidelijk meer dan in de vorige periode bij aan de brede adoptie van de meest duurzame technieken en productiewijzen in lijn met verduurzamingsambities van het GLB als geheel.

‘Reguliere’ investeringssteun wordt gericht toegekend in functie van de (potentiële) duurzaamheidseffecten (3.22-3.24), en kwamen in 2025 duidelijk op kruissnelheid (R.9, R.3 ruim boven mijlpaal). Dit wijst op een nog altijd aanwezige investeringsnood en -bereidheid bij landbouwbedrijven, vooral waar modernisering, verduurzaming en praktische bedrijfsnoden samenkomen, ook waar het innovatieve technieken betreft. Meer dan voorheen is VLIF daarmee een van de motoren voor de verduurzaming van de landbouw, binnen een perspectief van leefbaar functioneren en ontwikkeling van bedrijven in de sector. De verhouding tussen modernisering, verduurzaming en structurele bedrijfsvernieuwing is in deze periode structureel veranderd, en moet verder vanuit deze logica worden uitgebouwd.

De bijdrage van VLIF aan groene doelstellingen 4, 5, 6 is dan ook duidelijk versterkt, binnen een systematiek die veel sterker dan voorheen gericht is op het realiseren van duurzaamheidseffecten. Dit zowel op vlak van energie-efficiëntie, CO₂-emissies, maar ook andere broeikasemissies, gedragen door productieve groene investeringen. Ook innovatieve investeringen (3.20, 3.21) en de nieuwe maatregel toekomstgerichte ondernemingsstrategie (3.29) zijn in dat kader veelbelovend qua selectierichting (automatisering, emissiereductie) maar tonen door lange doorlooptijden nog geen betalingen.

Niet-productieve investeringen hebben een belangrijk hefboompotentieel voor bodemversterking, waterbeheer en biodiversiteit, hoewel dit via sterkere opname nog meer tot uiting kan komen. De realisaties blijven hier nog achter bij de verwachting: administratieve drempels en onzekerheid bij landbouwers over langetermijngevolgen van vrijwillige natuuraanleg remmen de opname af. VLIF voor duurzame verwerking/afzet (3.25) start pas laat op.

VLIF is doelmatig voor bedrijfsmodernisering-met-verduurzaming, maar de meer transformatieve, niet-productieve en biodiversiteitsgerichte investeringen vragen aandacht aan drie hierboven



vermelde knelpunten: hoge targetbepaling in 2021, vertrouwensgebrek bij landbouwers over lange-termijngevolgen en administratieve drempel van het verplichte technisch verantwoordingsadvies.

TOEKOMSTPISTES & AANBEVELINGEN

VLIF functioneert grotendeels zoals beoogd en kan op die basis verder uitgevoerd worden. Er zijn wel enkele aandachtspunten voor het verdere verloop van de huidige programmaperiode om de opname en doelmatigheid nog te versterken:

- Er bestaan nog altijd administratieve drempels voor deelname in VLIF, en er lijkt ruimte voor verdere vereenvoudiging van procedures etc. Daarmee kan de toegankelijkheid van het instrument verhoogd worden voor kleinere bedrijven, samenwerkingen, en andere doelgroepen die nu minder aan bod komen
- Versterking van de samenhang en doorstroom tussen AKIS en VLIF, concreet van kennisopbouw in demonstratieprojecten of EIP OG's naar concrete VLIF-investeringen of -investeringsmogelijkheden. Zo kan VLIF het ondernemerschap en innovatie vanuit landbouwers nog verder ondersteunen en haar hefboomwaarde vergroten.

Dit biedt bv. potentieel voor de VLIF innovatie-investeringen, dat op haar beurt weer een belangrijke demonstratirol kan spelen om de adoptie van nieuwe technologieën te versnellen. Het valorisatiepotentieel van de innovatieve investeringen via disseminatie van de opgedane praktijk-kennis naar de bredere sector lijkt niet nog volledig benut. Hierbij past ook een scherpere positionering en profilering van innovatieve en reguliere VLIF-maatregelen naar verschillende doelgroepen binnen de sector, ook in relatie tot de AKIS-instrumenten.

- Niet alleen voor innovatie maar ook voor vergroening kan VLIF een nog grotere hefboomrol spelen, met name via meer gerichte inzet van de niet-productieve investeringen gekoppeld aan doelstellingen rond biodiversiteit, emissiereductie en koolstofopslag. Door landschappelijke ingrepen sterker mee te ondersteunen kan VLIF een rol spelen in het verhogen van de effectiviteit van de laag meerjarige verbintenissen in de groene architectuur, met als meest illustratief voorbeeld de BO Kleine landschapselementen (houtkanten, etc.) die voor haar opname mee afhankelijk is van aanleg daarvan via VLIF.
- De VLIF-overname- en opstartsteun werkt duidelijk doelmatiger dan onder PDPO III. Zoals onder SD7 vastgesteld vraagt deze uitdaging echter een bredere benadering, waarbij complementair aan beleidskaders die beperkingen en onzekerheid voor de landbouw teweegbrengen toch opportuniteiten en aantrekkelijkheid voor opstart in de landbouw worden gecreëerd.

Dit kan onder meer door het nog sterker verbinden van de overnamesteun met verschillende vormen van begeleiding, afhankelijk van de specifieke situatie van de begunstigde (familiale overname, zij-instroomer, ...), of het voordelig volgen van de startersopleiding of met mogelijkheid tot deelname in andere onderdelen van het AKIS-aanbod. Ook financiële incentives of regelgevende ruimte buiten het GLB-kader kunnen de vlottere instroom van nieuwkomers in de landbouw helpen stimuleren.

Voor de verdere toekomst kan VLIF verder uitgebouwd worden als transitie-instrument dat een hefboom kan zijn voor landbouwers die een gerichte stap beogen te zetten in verduurzaming van hun bedrijfsvoering of richting een nieuw bedrijfsmodel. Dit impliceert om een nog selectiever en sterker sturend instrument dat de meest transformatieve investeringen prioriteert en hogere steunpercentages koppelt aan de grootste beleidssprong. Ook meer thematische prioritering op vlak van beoogde duurzame effecten alsook relevante gebiedsgerichte inzet kan hier een rol in spelen.

6.3 Groene architectuur

ALGEMENE CONCLUSIES

De uitvoering van de groene architectuur (conditionaliteit, ecoregelingen, AMKMs) toont een gemengd maar overwegend positief beeld, met in 2024 en 2025 een duidelijke versnelling in opname van de maatregelen gericht op bodem, water, en pesticidengebruik, maar minder voor wat betreft



emissiereductie, bio-landbouw en biodiversiteitsgerichte ingrepen, en coherentiespanningen intern en met extern beleid (stikstofdecreet, natuurherstel). De huidige uitvoering en implementatie van de maatregelen zal op basis van deze toenemende dekkingsgraad een zekere doelmatige bijdrage hebben aan de adoptie en verankering van duurzame praktijken in de Vlaamse landbouw in functie van klimaatresistentie en veerkracht van de sector.

In het algemeen kennen veel van de ecoregelingen een goede opnamegraad als ontkoppelde rechtstreekse betaling met een vrijwillig en stimulerend karakter voor een ecologisch georiënteerde ingreep (organisch koolstofgehalte: drempelwaarden EOC, stalmest/champost; precisielandbouw; mechanische onkruidbestrijding; bufferstroken bij nutriënten/pesticiden) In algemene zin lijkt deze dimensie van de groene architectuur dus goed te werken, als bovenwettelijke maatregelen verdergaand dan de conditionaliteit. Aan de andere kant zijn er ook enkele (acties binnen de) ERs waarbij de deelname achterblijft en/of wat terugvalt (meerjarig grasland; bufferstroken; enkele ecoteelten; organisch koolstofgehalte: compost/ houtsnippen en resultaatsgerichte actie).

Uit de samenstelling en evolutie in aanvragen in 2025 en 2026 valt wel af te leiden dat erin verschillende ERs nog groeimarge zit bij verdere sensibilisering over de voorwaarden en optimale toepassing in verschillende omstandigheden (meerjarig grasland, organische koolstof, teelttechnische erosiebestrijding, gewasrotatie, mechanische onkruidbestrijding).

De AMKMs blijven in veel gevallen nog achter bij de mijlpalen qua opname en vertonen grote interne variatie tussen acties, wat wijst op hogere praktische of economische instapdrempels voor sommige 5-jarige verbintenissen binnen de agrarische bedrijfsvoering. De opname van de BOs is over het algemeen in orde, zeker voor de reeds bestaande BOs onder PDPO, maar het instrument zou baat hebben bij duidelijker distinctie tussen de verschillende acties (werking en effecten), alsook sterkere koppeling met VLIF NPI en combineerbare ERs.

Op basis van wat achterblijvende opnamegraden blijven de beoogde extra duurzaamheidseffecten binnen deze laag van de groene architectuur voorlopig ook achter bij de verwachting, en lijkt er bijkomende inspanning nodig om deze alsnog te realiseren. Waar de ERs een relatief laagdrempelige component van pijler 1 zijn, vragen de AMKMs een groter commitment die in een aantal gevallen verder gaat dan de kortetermijn bedrijfsvoering van de landbouwer en ook grotere inspanning en aanpassing vraagt voor toepassing.

De ecoregelingen en AMKMs zijn in een aantal gevallen ook duidelijk opgezet als complementaire pakketten met een interne logica. Dit potentieel kan in de praktijk nog meer tot uiting komen door combinatie van en doorstroom tussen aansluitende maatregelen sterker te bevorderen.

- Bij grasland stimuleert maatregel 3.1 de omschakeling van tijdelijk naar blijvend grasland (AMKM), terwijl maatregel 1.5 (ER) landbouwers beloont om bestaand grasland langer aan te houden, en maatregel 1.6 (ER) daar een ecologische beheerlaag aan toevoegt door kunstmest en gewasbeschermingsmiddelen uit te sluiten. Deze drie maatregelen zijn ook combineerbaar op hetzelfde perceel, wat de interne samenhang versterkt.
- Bij biologische landbouw is de samenhang tussen 3.4 (omschakeling, AMKM) en 1.9 (voortzetting, ER) inhoudelijk sterk: 3.4 ondersteunt de instapfase, 1.9 het vervolg. Deze maatregelen zijn daarnaast combineerbaar met verschillende andere ERs (bv. mechanische onkruidbestrijding, ecoteelten, ...).

Beide maatregelen presteren echter onder de planning, met name te wijten aan externe factoren, nl. een stagnerende afzetmarkt voor bioproducten, die de werking van een op zich logisch opgebouwd maatregelenkoppel doorkruist.

- Bij bouwland vormen 1.7 (organisch koolstofgehalte), 1.8 (ecoteelten), 1.9 (voortzetting biologische landbouw), 1.11 (mechanische onkruidbestrijding), 1.12 (erosiebestrijding), 1.13 (gewasrotatie) en 1.14/1.15 (precisielandbouw) samen een herkenbare bodem- en bouwland-cluster. Deze maatregelen zijn grotendeels onderling combineerbaar en versterken elkaar inhoudelijk: minder chemische inputs, betere bodemstructuur en gericht gebruik van meststoffen werken in dezelfde richting.

TOEKOMSTPISTES & AANBEVELINGEN



Om de opname en effectiviteit van de groene architectuur nog te vergroten zien we een aantal aandachtspunten en ontwikkelingspistes:

- Ten eerste is het belangrijk de evolutie van de deelname van de ERs over de jaren zeer nauwgezet op te volgen, om bij achterblijven of terugval tijdige bijsturing in steunbedrag of voorwaarden te voorzien. We hebben hier ook al een aantal gerechtvaardigde voorbeelden van gezien met aanpassing van het bedrag of de voorwaarden (organische koolstofgehalte, enkele ecoteelten, ...), maar de gevolgen hiervan zijn nog niet goed zichtbaar in de cijfers.
- Daarnaast vormt een datagedreven opvolging van wie welke maatregel en subactie gebruikt een basis voor een duidelijk zicht waar nog opwaartse marge zit voor bijkomende opname en welke bijkomende acties mogelijk zijn om dit potentieel nog verder te activeren in termen van promotie, sensibilisering en toeleiding. Dit geldt voor zowel de ERs als de AMKMs, met de bedenking dat voor deze meerjarige AMKMs allicht een meer proactieve benadering nodig in de toeleiding en begeleiding bij de maatregelen. Deze benadering wordt reeds toegepast voor de BOs, maar verdient wellicht binnen de vernieuwde groene architectuur navolging voor meerdere AMKMs.
- Verdere inzet op versterkte samenhang, combinatie en doorstroom tussen verschillende aansluitende maatregelen van belang. In een aantal gevallen is deelname aan maatregelen mee afhankelijk van uitvoering van een andere voorgaande maatregel. Dit geldt voor ‘pakketten’ van ERs en AMKMs zoals opgelijst hierboven maar ook voor bepaalde VLIF-maatregelen (innovatieve en niet-productieve investeringen) en de AKIS-maatregelen.

Naast opleiding en advisering kunnen ook demonstratieprojecten en EIP OGs gericht en systematischer worden ingezet om tot nieuwe vergroeningsacties te komen. We denken dan aan grootschaliger en meer structurele vormen van kennisdeling over bestaande praktijken (lerende netwerken of platformen), maar ook aan snellere doorstroom van nieuwe praktijken met aangetoonde meerwaarde in het instrumentarium. Dit kan bv. de vorm krijgen van een demo-actie of ‘pilot’ binnen een bestaande ER.

- Binnen de jaarlijkse ERs is het bovendien van belang verder in te zetten op retentie van deelnemers over de jaren heen. Hun effectiviteit zal immers toenemen bij doorgezette toepassing over meerdere jaren. Indien na uitstap uit een ER gewoon weer overgegaan wordt op de eerder onduurzame praktijk bestaat zelfs het risico het eerder effect volledig teniet te doen (bv. in termen van gewasbestrijdingsmiddelen, erosiebestrijding en bodemversterking). Voor de opbouw van weerbaarheid in bodem- en waterkwaliteit is een doorgezette meerjarige inspanning nodig.
- In het algemeen komt doorheen de analyse duidelijk de nood aan meer gerichte promotie, sensibilisering, advisering en begeleiding bij de keuze, gebruik en toepassing van de maatregelen naar voren. De veelheid en complexiteit aan maatregelen en voorwaarden zorgt voor onduidelijkheid en onzekerheid bij landbouwers over waarvoor en op welke manier de verschillende acties kunnen worden ingezet.

Het betreft in de eerste plaats een detailbegrip over de inhoud en toepassing van de maatregel of actie, haar voorwaarden en bewegingsruimte die zij biedt in de toepassing, ook om verkeerd gebruik en foutenlast in de controles te verlagen.

Daarnaast gaat het om een meer systemisch perspectief rond optimale lange termijn opbrengsten en effecten van bepaalde (combinaties van) acties op maat van het perceel en passend bij de specifieke bedrijfsvoering van de landbouwer.

Naast de opname zit op dit vlak wellicht nog marge in de uitvoering om de effectiviteit van de maatregelen te vergroten, ook in functie van de bovenliggende omgevingsdoelstellingen. Uiteraard kunnen hier de adviesdiensten en demonstratieprojecten binnen het AKIS-systeem een rol in spelen, met de bedenking dat het belangrijk is om onafhankelijke navigatie in het landschap te waarborgen. Een aanzet daartoe bestaat al: het Vlaams Ruraal Netwerk biedt via de GLB-subsidiewijzer²⁶ een toegankelijk overzicht van de beschikbare GLB-maatregelen en helpt landbouwers zich te oriënteren in het instrumentarium. Voor een verdergaande en meer

²⁶ <https://www.vlaamsruraalnetwerk.be/glb-subsidiewijzer>

gepersonaliseerde ondernemersondersteuning werkt VLAIO bv. met het Team Bedrijfstrajecten (voorheen de provinciale innovatiesteunpunten) om de doelgroep te 'scouten' en wegwijs te maken in het ondersteuningslandschap richting het meest passende instrument of traject (dat binnen het Contract Ondernemerschap vaak door private initiatieven uitgevoerd).²⁷

- Tenslotte is er zeker potentieel om de implementatie van de maatregelen meer gebiedsgericht te maken met het oog op het bijdragen aan de realisatie van specifieke effecten op de plekken waar het het meest toe doet (in kader van de omgevingsdoelstellingen en -beleidskaders). Dit impliceert een verdere afstemming op de gebiedsgerichte aanpak die gehanteerd wordt in het omgevingsbeleid en bijbehorende instrumenten (bv. ook Blue deals).

Wat ons betreft is dit ook haalbaar en wenselijk binnen een transitielogica voor het GLB, zeker binnen het nieuwe NRPP-kader dat kansen biedt om dergelijke doelstellingen meer geïntegreerd aan te pakken.

In dit kader zien we ook potentieel meer belonende mechanismes in de groene architectuur in te bouwen voor landbouwers die verder gaan of beter presteren op vlak van (lange termijn) duurzaamheidsinspanningen en -resultaten, eventueel ook via een gebiedsspecifieke dimensie (waar het Europese kader hiervoor ruimte biedt uiteraard).

In de analyse voor doelstellingen 4, 5, 6 komen een aantal maatregelen naar voren die mogelijk sterkere effecten kunnen hebben door een meer gebieds- of teeltspecifieke toepassing:

- Sommige van de ecoteelten (voorjaarsbraak, faunamengsels, eiwitteelten), die de afgelopen jaren breed zijn opgenomen, maar niet overal dezelfde duurzaamheidseffecten zullen hebben in termen van biodiversiteit, alsook bodem- en waterkwaliteit, koolstofopslag etc. De hoge opname van de actie voorjaarsbraak werd deels veroorzaakt doordat percelen door de natte weersomstandigheden sowieso braak moesten liggen. De toepassing gebeurde dus niet in functie van optimale effecten op het terrein; een meer gerichte implementatie zou dit kunnen versterken.
- De bufferstroken, die in aanvulling op de algemene GLMC baat zouden hebben bij gerichte inzet op plekken waar de grootste verbeteringsmarge zit op vlak bodem- en waterkwaliteit en biodiversiteit, en ze dus additionele meerwaarde kunnen hebben (hoewel dit niet evident is binnen de verstrengde mestwetgeving).
- Teelttechnische erosiebestrijding, gewasrotatie, mechanische onkruidbestrijding en koolstofopslag waarvan de toepasbaarheid van verschillende acties en hun potentiële effectiviteit mede afhangt van de specifieke bodemkenmerken & -kwaliteiten, perceelslocatie en -omgeving in combinatie met de geteelde gewassen.
- Tenslotte kunnen de BO's wellicht nog gericht ingezet worden in samenhang en/of aanvullend op direct gerelateerde maatregelen in de groene architectuur (VLIF NPI, bufferstroken, koolstofopslag,...) om in de afgebakende beheersgebieden tot optimaal duurzame resultaten te komen.

6.4 AKIS

ALGEMENE CONCLUSIES

Het vernieuwde AKIS-instrumentarium (vorming & advies, demonstratieprojecten, EIP) is doelmatig heropgebouwd: het vraaggestuurde advies (3.13) en het aanbodgestuurde model (3.14) bereiken samen een ruim en groeiend deelnemersbereik (R.1, R.28, R.3), met een sterke bijdrage aan digitalisering en milieu-/klimaatgerichte kennisverspreiding. Ook kent de vernieuwing van de maatregelen rond adviesverlening een doelmatige logica in functie van verdere uitbreiding en versterking van het AKIS, waarin bottom-up noden nog beter gecapteerd kunnen worden en mogelijkheden voor kennisdoorstroom toenemen. Dit biedt dan aanknopingspunten om de

²⁷ <https://www.vlaio.be/nl/over-ons/vlaio-bedrijfsadviseurs>



samenhang en samenwerking binnen het AKIS te vergroten, gericht op het nog effectiever omzetten van de advisering in actie in functie van de overige GLB-doelstellingen.

Demonstratieprojecten en EIP-operationele groepen zetten de PDPO III-lijn voort met toenemende opname en groeiende diversiteit aan trekkende partners, met een ook voor de doelgroep duidelijker en gerichtere positionering van beide instrumenten. Daarmee komt de maatregel rond vorming en advies in een doelmatiger balans in functie van kennisontwikkeling en -deling en functioneren van AKIS, waarin zowel de bottom-up noden als beleidsmatige prioriteiten een plek hebben. Dit biedt ook aanknopingspunten om de samenhang binnen het AKIS en de doorstroom tussen de verschillende maatregelen nog verder te versterken – bv. van demonstratieproject naar adviesverlening of andere steunmaatregelen (VLIF, ER of AMKM, ...).

Uitdaging binnen het AKIS is de brede en structurele adoptie van nieuwe duurzame technologie, praktijken etc. in de sector. De nadruk van demonstratieprojecten en EIP ligt daarbij, vanuit hun eigen insteek, daarom ook op de procesmatige en organisatorische vernieuwing die nodig is voor (economisch) haalbare toepassing van die nieuwe technieken en methoden. In de demonstratieprojecten wordt zeker de nodige aandacht besteed aan kansen die VLIF biedt om relevante investeringen te doen om de praktijkadoptie mogelijk te maken. Er zijn dan ook voor verschillende thematische oproepen voorbeelden te geven van directe doorstroom van deelname aan een demonstratieproject naar een VLIF-ondersteunde investering.

Elk binnen hun eigen insteek en kader stuiten beide instrumenten ook op bepaalde grenzen. Zo biedt de vaste maximale looptijd weinig flexibiliteit op maat van het specifieke onderwerp, doelgroep en/of aanpak. Zo zouden veel demonstratieprojecten baat hebben bij spreiding en herhaling van hun activiteiten over langere periode, mogelijk met verdieplingsacties, zodat de boodschap, kennis en inzicht over toepassing in de praktijk nog beter ingang vindt bij de landbouwers

Ook voor sommige EIP-projecten geldt dat een langere looptijd meer gelegenheid zou geven tot de ontwikkeling van een toepasbare innovatieve oplossing te komen, en hieraan ook bredere disseminatie te koppelen om zo adoptie te bevorderen (mogelijk ook binnen bredere samenstelling van de Operationele Groep)

Tegelijk wordt er weinig gebruik gemaakt van de mogelijkheid de projectduur in te korten, en de activiteiten sneller uit te voeren. Afhankelijk van de urgentie van het thema voor de landbouwer kan het zinvol zijn bv demoprojecten op een kortere periode en in hoger ritme uit te voeren (evt tegen lager budget), zodat landbouwers er directe / tijdige actie aan kunnen verbinden. En ook sommige EIP-projecten zouden op kortere termijn uitgevoerd kunnen worden.

TOEKOMSTPISTES & AANBEVELINGEN

- Wat betreft de inhoud en aantrekkingskracht van het bredere opleidingsaanbod is het vooral van belang de opleidingscentra te blijven stimuleren te vernieuwen en verdiepen, in complementariteit met het vormings- en adviesaanbod in de Kennisportefeuille. De combinatie van vormingsprojecten en -plannen geven de ruimte om nog nauwer aan te sluiten bij de noden en mogelijkheden van de doelgroepen, en hen inhoudelijk en methodisch nog gericht te bereiken en bedienen (bv. meer interactie, peer-to-peer), met als doel de toepassing van nieuwe kennis nog te vergroten.
- Het aanbod in de kennisportefeuille zal nog verder moeten groeien en zich moeten zetten. Er is op dit vlak wellicht nog meer actieve sensibilisering nodig over het potentieel alsook de voorwaarden en verantwoordelijkheid voor aanbieders in het systeem. Het is in dit kader belangrijk om, binnen het AKIS-systeem, zowel de rol van adviseurs bij het wegwijzen van landbouwers naar relevante GLB-steun, als hun signaalfunctie — het doorgeven van uitdagingen van landbouwers aan onderzoek en beleid — te blijven ondersteunen.
- De brede kennisborging en -verspreiding binnen het AKIS vormt een blijvende uitdaging. Dit vereist het juiste samenwerkingsbeheer en blijvende netwerken en kanalen ook na de projectduur om bredere adoptie actief te promoten en over de ervaringen in de praktijk te blijven uitwisselen, bv. via actieve whatsappgroepen, uitwisselingsplatformen of lerende netwerken. Mogelijk ook het samenbrengen van deelnemers uit verschillende relevante of gerelateerde



projecten om betekenisvolle kennisontwikkeling en -doorstroom in functie van effectieve actie nog te vergroten.

- De samenhang en synergie binnen het hele instrumentarium kunnen nog verder versterkt worden, bv. door te zoeken naar betere inhoudelijke en organisatorische afstemming tussen de onderzoeks-gerichte kanalen, maar ook met bv. de VLAIO landbouwtrajecten. Een concrete aanbeveling in dat verband is het versterken van een onafhankelijke navigatiefunctie, naar analogie van het VLAIO Team bedrijfstrajecten, waarbij adviseurs landbouwers actief wegwijs maken in het complexe instrumentarium naar gerichtere begeleiding, advisering en kennisopbouw, deelname aan de groene architectuur en/of de stap naar investeringsbeslissing helpen zetten. Die navigatiefunctie ontbreekt momenteel als structureel aanbod, en is des te relevanter nu de innovatieve VLIF-maatregelen (3.20, 3.21, 3.29) meer complexe en strategische beslissingen vragen dan routinematige moderniseringsinvesteringen.

Kaders met een grotere O&O dimensie kunnen in theorie inhoudelijk de aansluiting maken met de toepassingsgerichte instrumenten. In een aantal gevallen is ook doorvertaling naar een gebiedsgericht project onder LEADER denkbaar. Spelers in het landschap worden zich steeds beter bewust van het potentieel deze instrumenten meer in synergie te gebruiken om tot meer systemische innovatie en vernieuwing te komen binnen een meer lange termijn perspectief. Dit impliceert echter ook een sterkere afstemming over de oproepen binnen de verschillende kaders (inhoud, timing, etc.). Het GLB SP kan hier in de verdere uitvoering ook gericht op inzetten om het innovatiepotentieel in de landbouw nog verder te versterken en valoriseren in functie van de overkoepelende GLB-doelstellingen.

6.5 Operationele Programma's groenten en fruit

De operationele programma's groenten en fruit functioneren doelmatig als collectief instrument voor een goed georganiseerde sector. Via de PO-structuur worden telers ondersteund op een brede waaier van domeinen: van productieplanning en afzetorganisatie over modernisering en onderzoek tot verduurzaming en risicobeheer. De resultaatindicatoren bevestigen dat beeld: R.10 en R.11 worden ruimschoots gehaald, de bijdrage aan hernieuwbare energiecapaciteit (R.15) is in de groenten- en fruitsector zelfs bepalend voor de sterke realisatie op dat vlak.

De breedte van het instrumentarium wordt daarbij niet als versnippering ervaren, maar als een noodzakelijke en samenhangende set van ondersteuningsvormen die elk hun rol spelen in de werking van de PO's en de verduurzaming van de sector. Dat is een significante vaststelling voor de evaluatie: het maatregelenpakket is op zijn kern doelmatig en geniet breed draagvlak bij de PO's.

Tegelijk zien we tweemaal aandachtspunten die een nog gerichtere uitvoering in de huidige en komende programmaperiode mogelijk maken.

- Ten eerste is het maatregelenpakket op een aantal vlakken (klimaatadaptatie, duurzaam waterbeheer en crisispreventie) nog onvoldoende geconcretiseerd om de minder gebruikte interventies effectief in te zetten. De PO's willen die interventies bewaren en verwachten dat hun belang nog zal toenemen. Verdere uitwerking is dan ook een relevante aanbeveling voor de volgende programmaperiode.
- Ten tweede verdient de afstemming met VLIF een expliciete beleidskeuze. Op domeinen zoals energiebesparende serre-investeringen bestaan parallelle subsidiemogelijkheden via zowel de OP's als VLIF, wat het risico op shoppinggedrag en dubbelbetaling met zich meebrengt. Een scherpe afbakening van wie welke telers via welk instrument ondersteunt, is aangewezen.
- Tenslotte kan ook de verhouding en complementariteit tussen de opleidings- en kennisactiviteiten binnen de OP's met de reguliere AKIS-instrumenten scherper gesteld worden. De PO's kunnen wellicht een nog sterker coördinerende rol spelen in verspreiding van kennis in hun sectoren ontwikkeld en gedemonstreerd onder AKIS. Vice versa kunnen ze een rol spelen van via de OP gefinancierd onderzoek of innovatie naar VLIF-investeringen op bedrijfsniveau.



**idea
consult**
moving society

IDEA Consult

Jozef II-straat 40 B1
1000 Brussel

T +32 (0)2 282 17 10
info@ideaconsult.be
www.ideaconsult.be

IDEA Consult is member of IDEA Group