

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 15.11.2010
COM(2010) 665 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de toepassing van het bedrijfsadviseringssysteem zoals omschreven in de artikelen
12 en 13 van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad**

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Het EU-kader voor het BAS	4
2.1.	Rechtskader	4
2.2.	Steun voor het BAS uit de middelen voor plattelandsontwikkeling (2007-2013)	4
3.	Uitvoering van het BAS door de lidstaten	5
3.1.	Stand van zaken van het BAS van de lidstaten	5
3.2.	Financiering van het BAS	6
3.3.	Evaluatie van het BAS	6
4.	Het BAS verbeteren in de toekomst	7
4.1.	Verduidelijking van de termen 'bedrijfsadviseringssysteem' (BAS) en 'bedrijfsadviesdiensten'	7
4.2.	De werkingssfeer van het BAS	8
4.3.	Verduidelijking van de rol van BAS-adviseurs ten aanzien van andere actoren op het gebied van de randvoorwaarden	9
4.4.	Promotie van het BAS	10
4.5.	Beheer van het BAS	11
5.	Conclusie	12

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de toepassing van het bedrijfsadviseringssysteem (BAS) zoals omschreven in de artikelen 12 en 13 van Verordening (EG) nr. 73/2009

1. INLEIDING

De lidstaten zijn verplicht een systeem op te zetten om landbouwers te adviseren over grond- en bedrijfsbeheer, hierna het "bedrijfsadviseringssysteem" (BAS) genoemd. Het BAS vormde een belangrijk onderdeel van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) in 2003 en moest vóór 2007 zijn ingevoerd¹. Het doel van het BAS bestaat erin landbouwers te helpen zich beter bewust te worden van de materiaalstromen en bedrijfsprocessen met betrekking tot milieu, voedselveiligheid en de gezondheid en het welzijn van dieren. De invoering ervan gebeurde gelijktijdig met die van het systeem van randvoorwaarden, volgens welk GLB-steun enkel volledig wordt betaald indien de landbouwers voldoen aan bepaalde voorschriften met betrekking tot milieu, voedselveiligheid en de gezondheid en het welzijn van dieren. Er zijn twee maatregelen voor plattelandontwikkeling die zijn bedoeld om de lidstaten te helpen bij het opzetten van bedrijfsadviesdiensten en om landbouwers te helpen daarvan gebruik te maken. Het BAS is dan ook in de eerste plaats een instrument om landbouwers te helpen aan die voorschriften te voldoen en zo geldboetes in het kader van de randvoorwaarden te vermijden.

Krachtens artikel 12, lid 4, van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad moet de Commissie de Raad een verslag sturen over de toepassing van het BAS, indien nodig vergezeld van passende voorstellen. Dat is het doel van dit verslag: het Europees Parlement en de Raad informeren over de staat van uitvoering van het BAS en mogelijke verbeteringen voorstellen. Dit verslag is grotendeels gebaseerd op van de lidstaten in antwoord op een vragenlijst ontvangen gegevens en op een in opdracht van de Commissie verricht evaluatieonderzoek². Het BAS is ook uitvoerig met de lidstaten besproken in vijf door de Commissie in de periode van 2006 tot 2010 georganiseerde BAS-workshops. De besprekingen gingen over de inhoud, structuren, methoden en instrumenten voor nationale adviesdiensten.

De uiterste datum voor het opzetten van het systeem was 1 januari 2007. Aangezien de aanloopperiode duurde van 2007 tot en met 2009 en gezien de complexiteit van de vereiste informatie, is het nog niet mogelijk een gedetailleerde analyse te geven van de capaciteit van de nationale bedrijfsadviseringssystemen of van de diensten die zij aan de landbouwers verlenen. Het doel van dit verslag is daarom niet een volledig overzicht te geven, maar stof te leveren voor een debat in de Raad en het Europees Parlement in de loop van 2010-2011.

¹ De artikelen 13 tot en met 16, van Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad.

² http://ec.europa.eu/agriculture/eval/reports/fas/index_en.htm.

2. HET EU-KADER VOOR HET BAS

2.1. Rechtskader

Elke lidstaat is wettelijk verplicht een nationaal BAS op te zetten waarmee advies aan landbouwers wordt verstrekt. Het BAS moet ten minste betrekking hebben op de uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen en de eisen inzake goede landbouw en milieuconditie als bedoeld in de artikelen 4 tot en met 6 van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad. Het advies is echter niet beperkt tot de randvoorwaarden: de lidstaten kunnen besluiten ook andere zaken op te nemen. Elk nationaal BAS mag worden beheerd door een of meer daartoe speciaal aangewezen autoriteiten of door particuliere instanties. Sinds de gezondheidscontrole van het GLB in 2008 staat het elke lidstaat vrij om (op basis van objectieve criteria) te besluiten welke categorieën landbouwers bij voorrang toegang krijgen tot het BAS, zonder dat op EU-niveau nadere criteria worden vastgesteld.

Landbouwers maken op vrijwillige basis gebruik van het BAS en blijven ervoor verantwoordelijk of en in hoeverre zij het advies opvolgen. In dit opzicht doet het BAS geenszins af aan hun verplichting en verantwoordelijkheid om aan de wettelijke voorschriften te voldoen. In de EU-wetgeving wordt echter erkend dat landbouwers die advies vragen doorgaans beter op de hoogte zijn van hoe ze aan de wettelijke voorschriften moeten voldoen. Bij het voor inspectie selecteren van landbouwbedrijven kunnen de lidstaten er daarom voor opteren die landbouwers als minder risicovol te beschouwen.

Landbouwers bewuster maken van de wettelijke vereisten van de EU is het hoofddoel van het BAS. Daarom moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen advies en in het kader van de randvoorwaarden of van de naleving van de sectorale wetgeving verrichte controles. In dit verband moeten de lidstaten ervoor zorgen dat BAS-exploitanten geen bij hun adviseringsactiviteit verkregen persoonlijke of individuele informatie en gegevens meedelen aan andere personen dan de landbouwer die het betrokken bedrijf beheert. Er is slechts één uitzondering op deze regel: wanneer de BAS-exploitanten onregelmatigheden of inbreuken ontdekken die vallen onder een in EU- of nationaal recht vastgestelde verplichting om een overheidsorgaan te informeren, in het bijzonder in het geval van strafbare feiten.

2.2. Steun voor het BAS uit de middelen voor plattelandsontwikkeling (2007-2013)

Het BAS als vastgesteld in de eerste pijler van het GLB mag in het kader van de tweede pijler door twee maatregelen worden gefinancierd³:

Ten eerste is er de maatregel ter medefinanciering van het gebruik van bedrijfsadviesdiensten door landbouwers. Doel hiervan is landbouwers te helpen de kosten te dragen die voortvloeien uit het gebruik van adviesdiensten om de algehele prestatie van hun bedrijf te verbeteren. Deze adviesdiensten moeten ten minste de voorgeschreven beheerseisen, de goede landbouw- en milieucondities en de op EU-regelgeving gebaseerde arbeidsveiligheidsnormen omvatten. Deze steun is beperkt

³ De artikelen 24 en 25 en de overwegingen 18 en 19 van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad.

tot 80 % van de subsidiabele kosten per adviesdienst, met een maximumbedrag van 1 500 euro. De autoriteiten en instanties die worden geselecteerd om adviesdiensten aan landbouwers te verlenen, moeten over passende middelen beschikken (inclusief vakbekwaam personeel, administratieve en technische uitrusting, ervaring en betrouwbaarheid op het gebied van advisering) met betrekking tot de randvoorwaarden en de arbeidsveiligheidsnormen. De Commissie heeft richtsnoeren opgesteld inzake de voorwaarden voor het verlenen van steun, het prioriteit geven aan bepaalde doelgroepen en inzake de frequentie van het advies, het inzetten van overheids- of particuliere adviesinstanties en de coördinatie van en het toezicht op die instanties.

Ten tweede is er de maatregel ter medefinanciering van de oprichting van landbouwbedrijfsadviesdiensten. Om bij te dragen in de oprichtingskosten van zulke diensten mogen de lidstaten degressieve steun verlenen over een maximumperiode van vijf jaar.

3. UITVOERING VAN HET BAS DOOR DE LIDSTATEN

Ter voorbereiding van dit verslag heeft de Commissie in januari 2009 een gestructureerde vragenlijst over de organisatie en de oprichting van het BAS in de lidstaten rondgestuurd. Deze bevatte bijvoorbeeld vragen over wettelijke bepalingen, de met de coördinatie belaste instanties, certificering en controle, prioritaire groepen landbouwers, geografische organisatie, het aantal en het type adviesinstanties, hun specialisaties, het aantal bereikte landbouwers, de gebruikte methoden, financiering enz. De lidstaten kregen ook een aantal open vragen over de problemen waarmee zij te maken kregen en er werd hen gevraagd suggesties te doen voor het toekomstige BAS-kader. De antwoorden op de vragenlijst leverden gegevens op over de uitvoering in 2008. Deze gegevens en het BAS-evaluatieonderzoek in opdracht van de Commissie in 2009 kunnen als volgt worden samengevat:

3.1. Stand van zaken van het BAS van de lidstaten

In de meeste lidstaten werd het BAS pas in 2008 volledig operationeel. Voorbereidend werk voor de oprichting van het BAS (wetgeving aannemen, openbare aanbestedingen bekendmaken, adviesinstanties selecteren enz.) werd verricht in 2007. In ongeveer de helft van de lidstaten werd het BAS opgericht als een specifieke dienst, complementair aan bestaande voorlichtingsdiensten. In de andere gevallen was het BAS ingebed in de bestaande voorlichtingsdiensten.

Over het algemeen (in 24 lidstaten) wordt het BAS gecoördineerd en gecontroleerd door overheidsinstanties. De adviesinstanties worden geselecteerd via openbare aanbestedingen (14 lidstaten) en door particuliere (5 lidstaten) of overheidsinstanties (5 lidstaten) aan te wijzen. De meeste lidstaten hebben de minimumkwalificaties voor adviseurs vastgesteld op universitair niveau (BSc of MSc).

In 14 lidstaten richt het BAS zich uitsluitend op de randvoorwaarden, terwijl het advies in de overige landen bredere thema's bestrijkt, zoals het concurrentievermogen van de bedrijven, het milieueffect van landbouwpraktijken en steun voor de uitvoering van plattelandsontwikkelingsmaatregelen (bijvoorbeeld verbintenissen op het gebied van milieumaatregelen in de landbouw).

De twee meest gevolgde benaderingen waren het geven van een-op-eenadvies op het bedrijf (alle lidstaten behalve het VK-Engeland) en discussies op locatie met kleine groepen, waarbij de laatste benadering vaak een aanvulling op de eerste vormde. In verschillende lidstaten werd de advisering ondersteund door gecomputeriseerde informatiehulpmiddelen en checklists. In 22 lidstaten verliep het eerste contact van landbouwers met het BAS via telefonische hulplijnen.

Tot dusver is er nog niet veel gebeurd wat het prioriteit verlenen aan groepen landbouwers betreft, behalve in het kader van de aanvankelijke verplichting om prioriteit te verlenen aan landbouwers die meer dan 15 000 euro aan rechtstreekse betalingen ontvangen. Sommige lidstaten gaven aan dat zij het moeilijk hadden om kleine landbouwbedrijven te bereiken. Voor de EU als geheel was het aantal landbouwers dat BAS-advies ontving veeleer beperkt (ongeveer 5 % van de landbouwers die rechtstreekse betalingen ontvangen, kreeg in 2008 een-op-eenadvies). De belangrijkste begunstigden van het BAS waren grote landbouwbedrijven, die al vertrouwd waren met de bestaande adviesdiensten.

3.2. Financiering van het BAS

Landbouwers hadden gratis toegang tot een-op-eenadvies op het bedrijf (5 lidstaten), droegen bij in de kosten van dat advies (20 % tot 50 % van de totale kosten), of droegen deze kosten volledig (2 lidstaten).

De maatregel ter ondersteuning van het gebruik van adviesdiensten door landbouwers was gepland in 20 lidstaten en had betrekking op 1 123 000 landbouwers. Het totale budget voor 2007-2013 bedraagt 870,5 miljoen euro – 0,6 % van de totale overheidsuitgaven voor maatregelen voor plattelandsontwikkeling – waarvan 1,3 % in de eerste twee jaar werd uitgegeven, ten gunste van 12 250 landbouwers.

De maatregel voor de oprichting van diensten ter ondersteuning van het bedrijfsbeheer, bedrijfsverzorgingsdiensten en bedrijfsadviesdiensten werd gepland door 7 lidstaten, waarvan 4 lidstaten (ES, MT, PT, IT) zich duidelijk concentreerden op het BAS. Het budget voor 2007-2013 bedraagt 172,9 miljoen euro, d.i. 0,1 % van de totale openbare uitgaven ten behoeve van maatregelen voor plattelandsontwikkeling, waarvan 2 % in de eerste twee jaar werd uitgegeven.

3.3. Evaluatie van het BAS

In het BAS-evaluatieverslag werd geconcludeerd dat het BAS in het algemeen heeft geholpen landbouwers bewuster te maken van de materiaalstromen en bedrijfsprocessen met betrekking tot milieu, voedselveiligheid en de gezondheid en het welzijn van dieren. Een-op-eenadvies met gebruik van checklists gold als zeer doeltreffend, aangezien het een zeer geïndividualiseerde en gestructureerde manier van adviesverlening is. Voor sommige lidstaten vormde de oprichting van het BAS een goede gelegenheid om hun andere advies- en voorlichtingssystemen voor landbouwers door te lichten en deze te verbeteren.

Het BAS hielp landbouwers aan de randvoorwaarden te voldoen; dit was voor hen de belangrijkste motivatie om van het systeem gebruik te maken. Dankzij BAS-ondersteuning werden de landbouwers vaardiger op het gebied van financieel

beheer (accountancy) en verbeterde hun boekhouding met betrekking tot de randvoorwaarden.

Over het algemeen bleef de doeltreffendheid van het BAS evenwel nog beperkt, aangezien weinig landbouwers het beschikbare advies inwonnen. De beoordelaars zien potentieel voor verbetering aangezien het BAS meer landbouwers heeft bereikt (tot 20 % van degenen die rechtstreekse betalingen ontvangen) in lidstaten die het systeem vanaf 2005 hebben ingevoerd. In sommige gevallen kan de voorfinanciering van het advies sommige landbouwers ervan hebben weerhouden van het BAS gebruik te maken.

De beoordelaars zien het als een essentiële voorwaarde voor het BAS dat EU-landbouwers op vrijwillige basis toegang hebben tot het advies, aangezien advies volgen per definitie vrijwillig gebeurt, in tegenstelling tot de situatie bij verplichte controle-/certificeringssystemen. Tot dusver heeft het BAS weinig gedaan om de perceptie van het GLB bij landbouwers in de EU te verbeteren. Landbouwers zagen het BAS vaak als een systeem dat uitsluitend betrekking heeft op de randvoorwaarden en het daarmee samenhangende systeem van bedrijfsinspecties, waardoor het in een kwaad daglicht kwam te staan. Er waren echter gevallen waarin dankzij het BAS met succes een doeltreffende vertrouwensrelatie tussen de landbouwers en de adviseurs is opgebouwd. In het evaluatieverslag wordt aanbevolen het vrijwillige karakter en de algehele flexibele opbouw van het BAS te handhaven.

4. HET BAS VERBETEREN IN DE TOEKOMST

Op basis van het evaluatieonderzoek en de ervaringen tijdens de beginjaren van de uitvoering doet de Commissie de volgende voorstellen ter verbetering. Deze voorstellen kunnen de vorm hebben van richtsnoeren (aanbevelingen) aan de lidstaten of kunnen nopen tot het wijzigen van bestaande EU-wetgeving.

4.1. Verduidelijking van de termen 'bedrijfsadviseringssysteem' (BAS) en 'bedrijfsadviesdiensten'

- (1) De termen 'bedrijfsadviseringssysteem' en 'bedrijfsadviesdiensten' moeten worden verduidelijkt. Het 'bedrijfsadviseringssysteem' slaat op de algemene organisatie en de verschillende openbare en/of particuliere exploitanten die 'bedrijfsadviesdiensten' leveren aan een landbouwer in een lidstaat (artikel 12 van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad). Het bestaan van een nationaal BAS garandeert dat iedere landbouwer advies kan vragen en krijgen over ten minste de minimale randvoorwaarden op het gebied van milieu, volksgezondheid, de gezondheid van dieren en planten, dierenwelzijn en het vanuit landbouw- en milieuoogpunt in goede staat houden van landbouwgrond. Het is belangrijk een zo duidelijk mogelijk onderscheid te maken tussen advies, d.i. de output van een bedrijfsadviseringssysteem, en de loutere verstrekking van informatie aan landbouwers. Bij 'bedrijfsadviesdiensten' moet de specifieke situatie van de landbouwer worden beoordeeld en mag niet uitsluitend algemene informatie worden verstrekt. Het verstrekken van informatie over de randvoorwaarden is al verplicht krachtens artikel 4, lid 2, van Verordening (EG) 73/2009.

- (2) Het BAS is niet enkel bedoeld voor landbouwers die betalingen uit hoofde van het GLB ontvangen, maar voor alle landbouwers in de Europese Unie, met inbegrip van (bijvoorbeeld) gespecialiseerde varkenshouders die advies over de nitraatrichtlijn nodig hebben.

4.2. De werkingssfeer van het BAS

- (3) Randvoorwaarden en andere door de begunstigden na te komen verplichtingen moeten binnen de minimale werkingssfeer van het BAS en zijn doelstellingen vallen, voor zowel de eerste als de tweede pijler. Over deze verplichtingen moet voldoende advies worden gegeven in het kader van het BAS. Het BAS is er in de eerste plaats om landbouwers te helpen regelgeving na te komen.
- (4) Tot de verplichte elementen die door het BAS moeten worden behandeld, in zowel de eerste als de tweede pijler, dienen de minimumvereisten inzake het gebruik van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen te behoren. Deze vereisten maken deel uit van de randvoorwaarden voor landbouwers die agromilieubetalingen ontvangen.
- (5) Door zijn prioritaire focus op de randvoorwaarden bestrijkt het BAS al tal van praktijken met betrekking tot klimaatverandering, praktijken die het effect van de landbouw op het klimaat verminderen en die landbouwers helpen zich aan te passen aan een veranderend klimaat en meer veranderlijke weersomstandigheden⁴. Bestaande normen inzake goede landbouw- en milieuconditie zijn essentieel om organische koolstofverbindingen in landbouwbodems op peil te houden en ervoor te zorgen dat ze duurzaam worden gebruikt. Het kan evenwel de moeite waard zijn specifieke actie inzake klimaatverandering op te nemen in het raamwerk van het BAS, bijvoorbeeld nagaan wat goede praktijken zijn en het uitvoeren van specifieke bevorderingsacties op landbouwbedrijven, met inbegrip van het verstrekken van technologiegerelateerd advies. Een manier om ervoor te zorgen dat de lidstaten zulke capaciteiten ontwikkelen, zou erin kunnen bestaan in een wettekst een specifieke bepaling op te nemen die de aandacht op deze behoefte vestigt. Adviseurs kunnen zeer nuttig blijken te zijn bij het inventariseren van goede praktijken en het verhogen van de bekendheid ervan bij landbouwers. Er zou een lijst van goede praktijken kunnen worden opgesteld op EU-niveau. Adviseurs zouden kunnen worden verplicht een specifieke opleiding in het begrijpen en verspreiden van belangrijke landbouwpraktijken met betrekking tot klimaatverandering te volgen.

⁴

Bijvoorbeeld de normen inzake de bescherming van blijvend grasland, de normen inzake vruchtwisseling en tussenteelten, de norm inzake minimale bodembedekking, weinig grondbewerking krachtens de norm inzake minimaal grondbeheer, normen inzake het beheer van residuen van landbouwgewassen, normen inzake het onderhoud van organisch materiaal in de bodem en vereisten inzake de aanwending en de opslag van mest in het kader van de nitraatrichtlijn. Al deze vereisten stellen grenzen aan de praktijken die effecten hebben op de emissie van broeikasgassen op bedrijfsniveau. Zij worden bestreken door het BAS via de prioriteit ten aanzien van de randvoorwaarden.

4.3. Verduidelijking van de rol van BAS-adviseurs ten aanzien van andere actoren op het gebied van de randvoorwaarden

- (6) De lidstaten moeten worden herinnerd aan het logische onderscheid tussen controle (controles en inspecties) en advies. Er moet een duidelijk onderscheid zijn tussen advies en controles. In elk geval is de landbouwer verantwoordelijk voor zijn eigen daden.
- (7) Het is belangrijk de bestaande regel te handhaven die zegt dat adviseurs onder geen beding individuele gegevens van bezochte landbouwbedrijven mogen doorgeven aan inspecteurs. Zelfs indien dit anoniem gebeurt, zou het een schending van de vertrouwelijkheid inhouden. Inspectiegegevens verstrekken aan adviseurs werkt gewoonlijk ook contraproductief, aangezien het noodzakelijke vertrouwen in de adviseur erdoor kan worden geschonden. Gebleken is dat de lidstaten deze principes niet altijd volledig hebben begrepen.
- (8) Adviseurs geaggregeerde gegevens van de bedrijfsinspecties bezorgen kan nuttig zijn, maar mag niet verplicht worden gesteld. Indien de adviseur erom verzoekt om gerichter advies te kunnen geven, mag de inspectie-instantie de samengevoegde gegevens over bijvoorbeeld de meest geconstateerde vormen van niet-naleving bezorgen.
- (9) BAS-adviseurs mogen hun inspanningen niet beperken tot het bijstaan van landbouwers bij het voldoen aan hun praktische verplichtingen in het kader van de randvoorwaarden, maar zouden eveneens de doelstellingen van die verplichtingen, het achterliggende beleid en de wijze waarop zij bijdragen tot duurzame landbouw moeten toelichten. Een landbouwer die de grondgedachte achter specifieke verplichtingen begrijpt, zal eerder geneigd zijn deze na te komen.
- (10) Er komen nieuwe adviesthema's op en landbouwers zullen hulp nodig hebben voor een breed scala aan onderwerpen, van economische zaken via ecologische kwesties tot natuurbehoud. BAS-adviseurs zullen niet in staat zijn alle vragen te beantwoorden, maar moeten goed geïnformeerd zijn en in staat zijn op te treden als een soort 'huisarts' die landbouwers waar nodig naar gespecialiseerde adviseurs doorverwijst. Wanneer een landbouwer zijn productie bijvoorbeeld moet (her)oriënteren en advies over landbouwmarkten wil, moet de BAS-adviseur in staat zijn hem in contact te brengen met ter zake gespecialiseerde diensten of hem de weg te wijzen naar relevante informatiebronnen, bijvoorbeeld productiegegevens. Voor biologische landbouw kan een vergelijkbare benadering worden aanbevolen. Zo kunnen landbouwers advies nodig hebben over hoe zij op biologische productie kunnen overschakelen, of over marktopportunities en betere landbouwpraktijken (zie ook voorstel 19). Voor met de coördinatie van het BAS belaste instanties is een belangrijke rol weggelegd wat de ondersteuning van de adviseurs bij het uitbouwen van netwerken betreft, bijvoorbeeld door de contactgegevens van gespecialiseerde adviseurs te verstrekken en te zeggen waarin zij zijn gespecialiseerd.

4.4. Promotie van het BAS

- (11) De werkingssfeer van de maatregel inzake het gebruik van bedrijfsadviesdiensten als omschreven in artikel 24 van Verordening (EG) nr. 1698/2005 moet worden verduidelijkt. Er moet duidelijk worden gemaakt dat een landbouwer niet verplicht is advies in te winnen over elke randvoorwaarde om in aanmerking te komen voor het ontvangen van steun voor het gebruik van een bedrijfsadviesdienst⁵. Voor landbouwers moet dit zorgen voor lagere kosten en voor landbouwers en overheden voor minder rompslomp. De landbouwer kan sneller vergoeding van zijn/haar deel van de advieskosten aanvragen, omdat hij niet meer verplicht is te wachten tot elk onderdeel van de randvoorwaarden aan bod is gekomen. Met de coördinatie van het BAS belaste instanties en adviseurs moeten echter de nodige aandacht blijven schenken aan de verplichtingen die de kernpunten van het BAS vormen, aangezien landbouwers die advies vragen mogelijk niet altijd beseffen dat zij specifiek advies over de randvoorwaarden nodig hebben.
- (12) Tegelijk moet de verplichting om arbeidsveiligheidsnormen te behandelen overeenkomstig de in de tweede pijler vervatte maatregel inzake het gebruik van BAS flexibel zijn en beperkt blijven tot de relevante elementen.
- (13) De gebruiksfrequentie van bedrijfsadviesdiensten moet worden opengelaten. De lidstaten hebben voor de plattelandsontwikkelingsperiode 2007-2013 tot dusver twee à drie adviesdiensten geprogrammeerd. Er moet duidelijk worden gemaakt dat een landbouwer meer diensten mag vragen, bijvoorbeeld ten minste eens per jaar. Als vaker advies mag worden ingewonnen en als er bovendien overeenkomstig het voorstel (11) geen verplichting is advies in te winnen, leidt dit tot flexibiliteit en wordt de maatregel gericht en aantrekkelijker. De kosten van elke adviesdienst zullen verminderen, aangezien hij beperkt zal zijn tot het verstrekken van gericht advies wanneer daar bij de landbouwer een reële behoefte aan is.
- (14) De randvoorwaarden hebben sinds 2003 een ruimer bereik. De kosten zijn ook gestegen en de verwachtingen ten aanzien van BAS-advies dat verder gaat dan de randvoorwaarden zijn hoger dan in 2003, vanwege nieuwe uitdagingen als klimaatverandering, wateraangelegenheden, de behoefte aan de instandhouding van de biodiversiteit, enz.⁶. De lidstaten verzoeken de EU het budget voor bedrijfsadvies te verhogen. Door de uitwerking van de voorstellen (11) tot en met (13) zou aan deze vraag tot verhoging moeten worden tegemoetgekomen: landbouwers zullen in staat zijn frequenter gericht

⁵ In het kader van het vereenvoudigingsproces van 2009 was er een discussie over de vraag of door het Europees landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO) gefinancierd advies verplicht elk deel van de randvoorwaarden en arbeidsveiligheidsnormen als vastgesteld in artikel 24 van Verordening (EG) nr. 1698/2005 moet bestrijken. De Commissie is voornemens bij aanpassingsproces in september 2010, Verordening (EG) nr. 1698/2005 te wijzigen om de maatregel te versoepelen.

⁶ Een van de in het Witboek "Aanpassing aan de klimaatverandering" uit 2009 (COM(2009) 147) voorgestelde acties is "*bestuderen hoe het bedrijfsadviesingssysteem kan bijdragen aan opleidingen, de verspreiding van kennis en de ontwikkeling van nieuwe technologieën die de aanpassing aan de klimaatverandering vergemakkelijken*". Meer bijzonderheden zijn te vinden in het werkdocument van de diensten van de Commissie (DG AGRI) bij het Witboek: 'Aanpassing aan de klimaatverandering: de uitdaging voor de Europese landbouw en het Europese platteland (SEC(2009) 417).

advies in te winnen, en over een breder scala aan onderwerpen, binnen het maximumbedrag van 1 500 euro steun voor een bedrijfsadviesdienst⁷.

- (15) De Commissie benadrukt dat het BAS ook belangrijk is voor kleine landbouwers. Deze groep wordt momenteel niet naar behoren bereikt door BAS-diensten, hoewel kleine landbouwers minstens even relevant zijn als andere als het gaat om de noodzaak hun verplichtingen na te komen en hun mogelijke gebrek aan kennis daarvan. De hier voorgestelde maatregelen zijn ook bedoeld om deze kwestie aan te pakken, maar de lidstaten moeten proactief zijn en zich beraden over hoe zij zich kunnen richten tot landbouwers zich nog niet van hun behoefte aan advies bewust zijn.
- (16) De lidstaten moeten meer doen ter bevordering van het BAS, bijvoorbeeld door een lijst van adviesinstanties toe te voegen wanneer zij landbouwers aanvraagformulieren sturen, of door ervoor te zorgen dat bedrijfsinspecteurs de landbouwers die lijst bezorgen indien er een inbreuk wordt geconstateerd.
- (17) Om landbouwers beter bewust te maken van het BAS, moet in artikel 4 van Verordening (EG) nr. 73/2009 een bepaling worden opgenomen die de lidstaten ertoe verplicht landbouwers de lijst van BAS-adviseurs te bezorgen.

4.5. Beheer van het BAS

- (18) De Commissie beveelt sterk aan dat met de coördinatie van het BAS belaste instanties voor elke adviseur basisopleidingen en regelmatige vervolgopleidingen organiseren over ten minste alle aangelegenheden die verband houden met randvoorwaarden. Zulke opleiding moet betrekking hebben op zowel de eigenlijke verplichtingen van de landbouwers als op het achterliggende beleid. Opleiding is met name nodig op het gebied van nieuwe maatregelen ter bestrijding van bijvoorbeeld klimaatverandering.
- (19) De lidstaten moeten synergieën creëren tussen verschillende instrumenten zoals advies, opleiding, informatie, voorlichtingsdiensten en onderzoek door alle instrumenten op samenhangende wijze te integreren zonder afbreuk te doen aan hun specifieke kenmerken. Voorts kan informatie van adviseurs over de praktische uitvoering van de randvoorwaarden van bijzonder nut zijn voor de autoriteiten die het BAS en de randvoorwaarden beheren. Daarom is het belangrijk dat actoren op het gebied van de randvoorwaarden zoals adviseurs, met de coördinatie van het BAS belaste instanties en de autoriteiten die de randvoorwaarden beheren, hun kennis van de praktische uitvoering van de randvoorwaarden delen. Zo zouden zij regelmatig informatie-uitwisselingssessies kunnen houden, bijvoorbeeld een of twee keer per jaar.
- (20) Om samenhang tussen de pijlers te garanderen kan de uitvoeringsbepaling van de tweede pijler inzake de voor BAS-adviseurs vereiste kwalificaties

⁷

Artikel 24 en bijlage I van Verordening (EG) nr. 1698/2005.

worden uitgebreid tot de BAS-voorschriften met betrekking tot de eerste pijler⁸.

- (21) De lidstaten worden eraan herinnerd dat de Commissie, hoewel zij geen extra administratieve belasting wil veroorzaken, het essentieel acht het BAS te evalueren en te controleren, met name met het oog op de besprekingen over de toekomst van het BAS en de maatregelen inzake bedrijfsadviesdiensten in het kader van het GLB na 2013. Een dergelijke evaluatie mag niet leiden tot het onnodig uitwisselen van gegevens over individuele landbouwbedrijven noch tot een buitensporige administratieve belasting. Het is evenwel cruciaal de doeltreffendheid van het BAS te garanderen door de kwantiteit en de kwaliteit van het verstrekte advies te beoordelen (bijvoorbeeld het nut ervan en de mate van tevredenheid bij de landbouwer).

5. CONCLUSIE

In het licht van de in dit verslag opgenomen evaluatie is de Commissie van oordeel dat het BAS een essentieel instrument is om het GLB met succes uit te voeren. Het ondersteunt landbouwers bij hun inspanningen om de wettelijke voorschriften van de EU met betrekking tot het milieu, voedselveiligheid en de gezondheid en het welzijn van dieren na te komen. Door hen bij te staan bij het naleven van de randvoorwaarden helpt het BAS landbouwers het verlies van betalingen in het kader van het GLB te voorkomen. De kans dat een landbouwer zijn verplichtingen in het kader van de randvoorwaarden begrijpt en ze dus gemakkelijker nakomt, is groter als hij advies krijgt.

Adviesdiensten zijn zeker niet nieuw in veel lidstaten, maar mogelijk werden zij voorheen in zeer beperkte mate aangeboden. Door elke lidstaat ertoe te verplichten een BAS op te zetten, heeft de wetgever een meer strategische overkoepelende benadering gevolgd. De inspanningen die in de lidstaten worden geleverd, illustreren dat het systeem en de met de coördinatie van het BAS belaste instanties de landbouwers grote diensten kunnen bewijzen bij het begrijpen en uitvoeren van de EU-regels.

De opstartfase vergde aanzienlijke inspanningen, met name van lidstaten waar in het verleden weinig tot geen adviesdiensten beschikbaar waren. Voor andere lidstaten was het opzetten van een BAS veeleer een kwestie van het coördineren van de bestaande diensten om de landbouwers één contactpunt voor advies over praktische vragen te bieden.

Bovendien zijn met het opkomen van nieuwe uitdagingen, de verwachtingen ten aanzien van adviesdiensten sinds 2003 hoger gespannen. Het BAS moet daarom proactief worden ontwikkeld en kwesties bestrijken die verder gaan dan de wettelijke vereisten in het kader van de randvoorwaarden.

Daarom doet de Commissie de lidstaten de volgende aanbevelingen:

⁸ Volgens de in artikel 15 van Verordening (EG) nr. 1974/2006 vervatte uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de tweede pijler moeten medegefinancierde bedrijfsadviesdiensten "*over passende middelen in de vorm van vakbekwaam personeel [...] beschikken*". Volgens de richtsnoeren voor deze maatregel kunnen de kwalificaties van het personeel worden vastgesteld via een minimaal opleidingsniveau of een minimaal diploma. De maatregel van de tweede pijler inzake het gebruik van bedrijfsadviesdiensten wordt toegepast in 20 lidstaten.

- Houd de werkingssfeer van het BAS ruim, waarbij de na te leven voorschriften als minimum gelden.
- Benadruk de rol van de BAS-adviseur als een soort 'huisarts' die de landbouwers indien nodig doorverwijst naar gespecialiseerde adviseurs.
- Gebruik geaggregeerde bedrijfsinspectiegegevens om te helpen het advies gericht te maken maar houd daarbij voor ogen dat het zeer belangrijk is de vertrouwelijkheid van adviesgegevens te respecteren. De BAS-adviseur moet optreden als een soort 'huisarts' en volgens een holistische benadering alle verschillende aspecten van de landbouw met elkaar in verband brengen. Hij moet de landbouwers niet enkel de EU-voorschriften uitleggen, maar ook de bedoeling ervan en het achterliggende beleid.
- Bevorder het BAS via specifieke maatregelen, bijvoorbeeld door de landbouwers, wanneer daar de gelegenheid toe is, de lijst van adviseurs te bezorgen, en zorg ervoor dat ook kleine bedrijven worden bereikt.
- Verbeter het beheer van het BAS en zorg ervoor dat de actoren op het gebied van de randvoorwaarden aan kennisdeling doen. Met de coördinatie van het BAS belaste instanties moeten zorgen voor sterkere synergieën tussen de verschillende instrumenten zoals advies, opleiding, informatie, voorlichtingsdiensten en onderzoek. Het is uitermate belangrijk het BAS te evalueren en te controleren.

Voorts is de Commissie van oordeel dat de volgende acties nodig zijn:

- Verduidelijking van de termen 'BAS' en 'bedrijfsadviesdiensten', waarbij een duidelijk onderscheid moet worden gemaakt tussen advies en de loutere verstrekking van uitvoerige informatie en ervoor moet worden gezorgd dat het BAS tot alle landbouwers in de EU is gericht.
- Opname in de minimale werkingssfeer van het BAS van de minimumvereisten inzake meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen zoals die zijn vastgelegd in nationale wetgeving en aandacht voor de noodzaak van specifieke actie inzake klimaatverandering.
- Toelichting van de rol van de BAS-adviseurs ten opzichte van andere actoren op het gebied van de randvoorwaarden door een duidelijk onderscheid tussen advies en bedrijfsinspecties aan te bevelen.
- Bevordering van het BAS door flexibiliteit te introduceren in de inhoud en de gebruiksfrequentie van de adviesmaatregel en door de lidstaten ertoe te verplichten de landbouwers de lijst van BAS-adviseurs te bezorgen.
- Beter beheer van het BAS door voor te schrijven dat de adviseurs voldoende gekwalificeerd zijn, regelmatig opleiding volgen en dat opleidingssessies worden georganiseerd door de met de coördinatie van het BAS belaste instanties.

Deze acties kunnen leiden tot wetgevingswijzigingen in het pakket voor na 2013.