



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 5.7.2005
COM(2005) 304 definitief

2005/0129 (CNS)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**inzake communautaire strategische richtsnoeren voor plattelandontwikkeling
(programmeringsperiode 2007–2013)**

(door de Commissie ingediend)

{SEC(2005) 914}

TOELICHTING

Krachtens artikel 9 van de verordening van de Raad inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO) moeten, in het licht van de op communautair niveau bepaalde beleidsprioriteiten, communautaire strategische richtsnoeren voor plattelandontwikkeling worden vastgesteld voor de programmeringsperiode die op 1 januari 2007 begint en op 31 december 2013 eindigt. Deze als bijlage bij het onderhavige besluit gevoegde richtsnoeren zouden in het najaar van 2005 moeten worden vastgesteld. Tegen eind 2005 zou het gemeenschappelijk kader voor toezicht en evaluatie volledig uitgewerkt moeten zijn.

Aan de hand van deze instrumenten kunnen de lidstaten eind 2005, begin 2006 de laatste hand leggen aan hun nationale strategische plannen, en, wanneer eenmaal een akkoord over de grote lijnen is bereikt, in de eerste helft van 2006 hun gedetailleerde programmering afsluiten. De tweede helft van 2006 kan dan worden ingeruimd voor het goedkeuringsproces.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

inzake communautaire strategische richtsnoeren voor plattelandontwikkeling (programmeringsperiode 2007–2013)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap,

Gelet op Verordening (EG) nr. .../.. van de Raad van ... inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO)¹, en met name op artikel 9, lid 2, eerste zin,

Gezien het voorstel van de Commissie,

Gezien het advies van het Europees Parlement²,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Krachtens artikel 9, lid 1, van Verordening (EG) nr. .../.. moeten met het oog op het vaststellen van de prioriteiten voor plattelandontwikkeling strategische richtsnoeren voor dit beleidsgebied worden vastgesteld voor de programmeringsperiode die op 1 januari 2007 begint en op 31 december 2013 eindigt.
- (2) In de strategische richtsnoeren worden de terreinen afgebakend die belangrijk zijn voor de verwezenlijking van de communautaire prioriteiten, met name in het licht van de in Göteborg vastgestelde duurzaamheidsdoelstellingen en de bijgewerkte strategie van Lissabon voor groei en werkgelegenheid.
- (3) Elke lidstaat moet op basis van deze strategische richtsnoeren een nationale strategie voor plattelandontwikkeling uitwerken die het referentiekader vormt voor de opstelling van de programma's voor plattelandontwikkeling.
- (4) Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft advies uitgebracht³.
- (5) Het Comité van de Regio's heeft advies uitgebracht⁴,

¹ PB L van ..., blz.

² PB L van ..., blz.

³ PB L van ..., blz.

⁴ PB L van ..., blz.

BESLUIT:

Enig artikel

De in de bijlage opgenomen communautaire strategische richtsnoeren voor plattelandsontwikkeling voor de programmeringsperiode 2007–2013 worden hierbij vastgesteld.

Gedaan te

Voor de Raad
De voorzitter

BIJLAGE

Communautaire strategische richtsnoeren voor plattelandontwikkeling voor de programmeringsperiode 2007–2013

1. INLEIDING

In de nieuwe verordening inzake plattelandontwikkeling wordt een definitie gegeven van het doel en het toepassingsgebied van de steun die uit het fonds voor plattelandontwikkeling wordt verleend. Met de communautaire strategische richtsnoeren wordt beoogd om, binnen de grenzen van dat kader, de terreinen af te bakenen die belangrijk zijn voor de verwezenlijking van de communautaire prioriteiten, met name in het licht van de in Göteborg vastgestelde duurzaamheidsdoelstellingen en de bijgewerkte strategie van Lissabon voor groei en werkgelegenheid.

Aan de hand van de communautaire strategische richtsnoeren voor plattelandontwikkeling zal het gemakkelijker worden om:

- in samenspraak vast te stellen op welke terreinen de communautaire steun voor plattelandontwikkeling de grootste toegevoegde waarde kan creëren op EU-niveau;
- de brug te slaan naar de voornaamste prioriteiten van de EU (Lissabon, Göteborg) en deze te vertalen naar het plattelandontwikkelingsbeleid;
- de samenhang met andere beleidssectoren van de EU, met name cohesie en milieu, te garanderen;
- de tenuitvoerlegging van het nieuwe marktgerichte gemeenschappelijk landbouwbeleid en de daarmee gepaard gaande herstructureringen in de oude en de nieuwe lidstaten te begeleiden.

2. PLATTELANDSONTWIKKELING EN DE OVERKOEPELENDE DOELSTELLINGEN VAN DE GEMEENSCHAP

2.1. Het GLB en plattelandontwikkeling

Nog steeds wordt het leeuwendeel van de landbouwgrond voor landbouwdoeleinden gebruikt en is deze sector doorslaggevend voor de kwaliteit van het platteland en het milieu. Met de recente uitbreiding van de Europese Unie zijn het belang en de relevantie van het GLB en de plattelandontwikkeling nog verder toegenomen.

Zonder de twee pijlers van het GLB (marktbeleid en plattelandontwikkeling) zou een groot aantal plattelandsgebieden in Europa inmiddels met toenemende economische, maatschappelijke en milieuproblemen te kampen hebben. Het Europese landbouwmodel is een spiegel van de multifunctionele rol van de landbouw zoals die

tot uiting komt in de rijkdom en diversiteit van landschappen, levensmiddelen en cultureel en natuurlijk erfgoed⁵.

De leidraad voor het GLB, het marktbeleid en het plattelandsontwikkelingsbeleid is in 2001 vastgesteld tijdens de Europese Raad van Göteborg en in juni 2003 bekrachtigd in de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Thessaloniki: ***“Goede economische prestaties moeten samengaan met een duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen”***.

“Goede economische prestaties moeten samengaan met een duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen en beheersbare hoeveelheden afval, zodat de biodiversiteit behouden blijft, de ecosystemen worden beschermd en woestijnvorming wordt bestreden. Om die uitdagingen het hoofd te bieden, komt de Europese Raad overeen dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid in zijn huidige en zijn toekomstige vorm onder andere tot doel moet hebben bij te dragen tot het bereiken van duurzame ontwikkeling door meer nadruk te leggen op de bevordering van gezonde producten van hoge kwaliteit, ecologisch duurzame productiemethodes waaronder biologische productie, hernieuwbare grondstoffen en de bescherming van de biodiversiteit.”

Conclusies van het voorzitterschap, Europese Raad, Göteborg 2001.

Het hervormde GLB en het plattelandsontwikkelingsbeleid kunnen de komende jaren een wezenlijke bijdrage leveren tot de concurrentiekracht en de duurzame ontwikkeling.

2.2. De bijdrage van de GLB-hervormingen van 2003 en 2004 tot de duurzaamheid van de landbouw

Deze hervormingen zijn uitermate **bevorderlijk voor de concurrentiekracht en de duurzame ontwikkeling** van de landbouw in de EU, en vormen het kader voor toekomstige hervormingen. Door de gegarandeerde prijsondersteuning geleidelijk te verminderen, heeft de EU in de opeenvolgende GLB-hervormingen het concurrentievermogen van de Europese landbouw een enorme injectie gegeven. Dankzij de invoering van de ontkoppelde rechtstreekse betalingen laat de boer zich leiden door vraaggestuurde marktsignalen, veeleer dan door beleidsgestuurde, kwantiteitsgerelateerde prikkels. Bovendien gaat zowel het consumentenvertrouwen als de milieuduurzaamheid van de landbouw erop vooruit, nu factoren als milieu, voedselveiligheid en de gezondheid en het welzijn van de dieren zijn opgenomen in de randvoorwaarden.

2.3. Plattelandsontwikkeling 2007-2013

Het plattelandsontwikkelingsbeleid zal zich in de toekomst met name richten op de agrovoedingssector, het milieu en de plattelandseconomie en -bevolking in ruimere zin. De nieuwe generatie strategieën en programma's voor plattelandsontwikkeling zal worden geconcipieerd rond drie zwaartepunten: de concurrentiekracht van de landbouw-, voedings- en bosbouwsector, landbeheer/milieu en levenskwaliteit/diversificatie in de plattelandsgebieden.

Onder het zwaartepunt ‘concurrentiekracht’ ressorteren het menselijke en fysieke kapitaal in de landbouw-, voedings- en bosbouwsector (bevordering van kennisoverdracht en innovatie) en de kwaliteitsproductie. De bescherming en

⁵ Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raden van Luxemburg (1997), Berlijn (1999) en Brussel (2002), en van de Landbouwrap van 14 maart 2005.

verbetering van de natuurlijke hulpbronnen, de instandhouding van landbouw- en bosbouwsystemen met een hoge natuurwaarde en het behoud van het cultuurlandschap van de Europese plattellandsgebieden zijn de doelstellingen die in het kader van het zwaartepunt ‘landbeheer/milieu’ worden nagestreefd. Met de maatregelen in het kader van het derde zwaartepunt wil men de plaatselijke infrastructuur en het menselijke kapitaal in de plattellandsgebieden helpen ontwikkelen om zo de voorwaarden voor groei en werkgelegenheid te verbeteren en de economische bedrijvigheid te diversifiëren.

Een vierde zwaartepunt – dat voortbouwt op de ervaringen met Leader – heeft tot doel het bestuur te innoveren via een van onderop gestuurde lokale aanpak van de plattellandsontwikkeling.

2.4. De problemen aanpakken

De omstandigheden op het platteland verschillen enorm: zo zijn afgelegen gebieden met ontvolkingsproblemen en een ontwikkelingsachterstand nauwelijks te vergelijken met peri-urbane gebieden die onder toenemende druk van de stedelijke centra staan.

Volgens de op bevolkingsdichtheid gebaseerde OESO-definitie bestrijkt het platteland⁶ 92 % van het grondgebied van de EU-25. 19 % van de bevolking woont in hoofdzakelijk rurale gebieden en 37 % in grotendeels rurale gebieden. Deze gebieden zorgen enerzijds voor 45 % van de in de EU-25 gegenereerde bruto toegevoegde waarde en voor 53 % van de werkgelegenheid, maar moeten anderzijds vaak terrein prijsgeven aan de niet-plattellandsgebieden wanneer ze aan een aantal sociaal-economische indicatoren – waaronder structurele indicatoren⁷ – worden getoetst. In vergelijking met elders ligt het inkomen per inwoner op het platteland ongeveer drie keer lager⁸, zijn er minder vrouwen actief op de arbeidsmarkt, is de dienstensector er minder ontwikkeld, hebben over het algemeen minder mensen een hogere opleiding en heeft een lager percentage gezinnen toegang tot breedbandinternet. Een aantal plattellandsgebieden heeft danig te lijden onder problemen die zijn terug te voeren op een afgelegen en perifere ligging. De hiermee verbonden nadelen komen over het algemeen nog scherper tot uiting in gebieden met een overwegend ruraal karakter – uitzonderingen op deze algemene, voor de hele EU geformuleerde regel niet te na gesproken. Vooral vrouwen en jongeren in afgelegen plattellandsgebieden hebben te kampen met het gebrek aan kansen, contacten en een adequate opleidingsinfrastructuur.

Opgesplitst naar “oude” en “nieuwe” lidstaten levert de landbouw respectievelijk 2 en 3 % van het BBP; in Roemenië en Bulgarije is dat meer dan 10 %. In de nieuwe lidstaten werken drie keer meer mensen in de landbouw dan in de oude lidstaten (respectievelijk 12 en 4 %); in Roemenië en Bulgarije bezorgt deze sector aanzienlijk meer mensen een baan.

⁶ De OESO-definitie is gebaseerd op het bevolkingsaandeel dat in een bepaald NUTS III-gebied in rurale gemeenschappen woont (i.e. met minder dan 150 inwoners/km²). Zie de uitgebreide effectbeoordeling SEC(2004) 931. Dit is de enige internationaal erkende definitie van plattellandsgebieden. Vermeld moet worden dat de bevolking in dichterbevolkte plattellandsgebieden (met name peri-urbane gebieden) niet altijd ten volle in aanmerking wordt genomen in de definitie.

⁷ Statistische bijlage bij het voorjaarsverslag aan de Europese Raad - SEC(2005) 160.

⁸ BBP uitgedrukt in koopkrachtpariteit.

De agrovoedingssector is een belangrijke speler in het economische leven in de EU-25 en neemt er 8,3 % van de totale werkgelegenheid (circa 15 miljoen banen) en 4,4 % van het BBP voor zijn rekening. De waarde van de communautaire voedings- en drankenproductie bedraagt 675 miljard euro, wat de EU op deze terreinen tot de grootste producent ter wereld maakt. De hoge mate van polarisatie en fragmentatie levert de op deze markt actieve bedrijven zowel kansen als gevaren op⁹. Bosbouw- en aanverwante bedrijven stellen circa 3,4 miljoen mensen te werk en maken een omzet van 350 miljard euro, waarbij moet worden aangetekend dat maar 60 % van de jaarlijkse aangroei in de bossen momenteel wordt geëxploiteerd¹⁰.

De land- en bosbouwsector heeft 77 % van de grond in de EU-25 in gebruik. Op het gebied van instandhouding en verbetering van de natuurlijke hulpbronnen heeft de landbouw de afgelopen jaren vanuit milieuoogpunt wisselend gepresteerd. Zo is het – voor de waterkwaliteit belangrijke – stikstofoverschot in de oude lidstaten sinds de jaren '90 niet significant afgenomen en heeft een groot aantal gebieden nog steeds af te rekenen met ammoniakuitstoot, eutrofiëring, bodemdegradatie en een afname van de biodiversiteit. Anderzijds blijkt dat inmiddels een groter aandeel van het landbouwareaal wordt ingeruimd voor de biologische productie (5,4 miljoen ha voor de EU-25) en hernieuwbare hulpbronnen (0,9 miljoen ha voor de EU-15). Feit is eveneens dat de langetermijneffecten van de klimaatverandering steeds meer hun stempel zullen drukken op de patronen in land- en bosbouw. De tenuitvoerlegging van het Natura 2000-netwerk van aangewezen beschermde gebieden (waaronder 12 à 13 % land- en bosbouwgebied) is alvast bevorderlijk voor de bescherming van de biodiversiteit. Landbouwsystemen met een hoge natuurwaarde leveren van hun kant een belangrijke bijdrage tot de instandhouding van de biodiversiteit en van habitats, de bescherming van het landschap en de kwaliteit van de bodem. In de meeste lidstaten wordt 10 tot 30 % van het landbouwareaal met dergelijke systemen geëxploiteerd¹¹. Overigens moet steeds voor ogen worden gehouden dat de stopzetting van de landbouwactiviteiten ernstige milieurisico's kan veroorzaken in sommige gebieden¹².

Uit een en ander moge blijken dat plattelandsgebieden de komende jaren specifieke problemen op het gebied van groei, werkgelegenheid en duurzaamheid te wachten staan. Anderzijds levert het groeipotentieel in een aantal nieuwe sectoren deze gebieden reële kansen op; men denke in dit verband aan de inrichting van rurale aantrekkingspunten en toeristische voorzieningen, de aantrekkelijkheid van deze gebieden als woon- en werkomgeving en het belang ervan als reservoir van natuurlijke hulpbronnen en waardevolle landschappen.

De agrovoedingssector moet de kansen die nieuwe benaderingen, technologieën en ontwikkelingen met zich meebrengen, aangrijpen om zowel op de Europese als op de wereldmarkt in te spelen op de steeds wijzigende vraag. Vooral investeringen in het zo belangrijke menselijke kapitaal moeten ervoor zorgen dat de plattelandsgebieden en de agrovoedingssector de toekomst met vertrouwen tegemoet kunnen zien.

⁹ Bron: E-Business Market Watch ICT and e-Business, DG ENTR, juli 2003.

¹⁰ “Verslag over de tenuitvoerlegging van de bosbouwstrategie van de EU” - COM(2005) 84, blz. 2.

¹¹ Bron: IRENA-project, <http://webpubs.eea.eu.int/content/irena/index.htm>.

¹² In de bijgevoegde bijwerking van de effectbeoordeling - SEC(2005) 914 - is een aantal hoofdindicatoren opgenomen in de vorm van kaarten die een beeld geven van de beginsituatie op basis waarvan de ontwikkeling kan worden gemeten.

Toen de strategie van Lissabon weer op de rails werd gezet, onderstreepte de Europese Raad dat deze strategie past in de ruimere context van de duurzame ontwikkeling en dat de behoeften van het heden dus moeten worden vervuld zonder het de komende generaties moeilijker te maken hun eigen behoeften te vervullen¹³. De nieuwe programmeringsperiode is de gelegenheid bij uitstek om erop toe te zien dat met name maatregelen ter bevordering van groei, werkgelegenheid en duurzaamheid kunnen profiteren van de steun uit het nieuwe fonds voor plattelandsontwikkeling. Dit sluit overigens volledig aan op de verklaring inzake de richtlijnen voor duurzame ontwikkeling¹⁴ en het actieprogramma van de bijgewerkte strategie van Lissabon¹⁵ dat tot doel heeft om met name geld vrij te maken voor maatregelen om Europa aantrekkelijker te maken om te investeren en te werken, groeigerichte kennis en innovatie te bevorderen en meer en betere banen te scheppen.

Het plattelandsontwikkelingsbeleid moet de rurale gebieden helpen om deze doelstellingen in de periode 2007-2013 te halen. Vereisten hiervoor zijn een meer strategische benadering van concurrentiekracht, werkgelegenheid en innovatie en een beter bestuur bij de tenuitvoerlegging van de programma's. Versterkte aandacht moet uitgaan naar toekomstgerichte investeringen in mensen, deskundigheid en kapitaal in de land- en bosbouwsector, naar nieuwe manieren om milieudiensten met een op alle vlakken gunstige impact te leveren en naar maatregelen om via diversificatie meer en betere banen te scheppen, met name voor vrouwen en jongeren. Het plattelandsontwikkelingsbeleid kan een specifieke rol spelen in de duurzame ontwikkeling van het Europese grondgebied door bij te dragen tot de verwezenlijking van het potentieel dat reeds in de plattelandsgebieden in de EU aanwezig is en dat van deze gebieden een aantrekkelijke investerings-, woon- en werklocatie kan maken.

3. VASTSTELLING VAN DE COMMUNAUTAIRE PRIORITEITEN VOOR PLATTELANDSONTWIKKELING VOOR DE PERIODE 2007-2013

Met de vaststelling van deze richtsnoeren wordt beoogd om, in het kader van de doelstellingen van de verordening inzake plattelandsontwikkeling, prioriteiten voor de Gemeenschap te bepalen die de door de Europese Raad van Lissabon en Göteborg uitgestippelde overkoepelende beleidsprioriteiten in elkaar doen grijpen. Bij elk stel prioriteiten hoort een aantal kernacties. Elke lidstaat moet op basis van deze strategische richtsnoeren een nationale strategie voor plattelandsontwikkeling uitwerken die het referentiekader vormt voor de opstelling van de programma's voor plattelandsontwikkeling.

3.1. Verbetering van de concurrentiekracht van de land- en de bosbouwsector

Richtsnoer

De landbouw-, bosbouw- en voedingssector in Europa heeft alle troeven in handen om nog meer kwaliteitsproducten en producten met een toegevoegde waarde te produceren die tegemoet komen aan de gediversifieerde en toenemende vraag op de Europese en de wereldmarkt.

¹³ Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Brussel (22 en 23 maart 2005, punt 42).

¹⁴ Conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Brussel (16 en 17 juni 2005, bijlage).

¹⁵ "Mededeling aan de Europese Voorjaarsraad "Samen werken aan werkgelegenheid en groei - Een nieuwe start voor de Lissabon-strategie" - COM(2005) 24 van 2.2.2005.

De middelen voor **zwaartepunt 1** zijn bestemd voor de bevordering van een sterke en dynamische Europese agrovoedingssector en zullen daarom met name gaan naar **prioriteiten als kennisoverdracht en innovatie in de voedselketen en prioritaire sectoren voor investeringen in fysiek en menselijk kapitaal**.

Met het oog op deze prioriteiten moeten de lidstaten vooral steun verlenen voor de volgende kernacties:

- **bevordering van innovatie en toegang tot O&O.** Innovatie wordt steeds belangrijker voor de Europese landbouw-, voedings- en bosbouwsector. Grote Europese agrovoedingsbedrijven hebben vaak de nieuwste technologie in huis; kleinere verwerkende bedrijven en landbouwbedrijven zouden hun prestatie aanzienlijk kunnen verbeteren dankzij de invoering van nieuwe producten en processen. Zo kunnen nieuwe vormen van samenwerking de toegang tot O&O, innovatie en acties op grond van het zevende kaderprogramma¹⁶ vergemakkelijken;
- **verbetering van de integratie door de hele agrovoedingssector heen.** De agrovoedingssector in Europa kan zich op het gebied van concurrentiekracht en innovatie meten met de beste ter wereld, maar krijgt mondiaal met steeds meer concurrentie te maken. De plattelandseconomie beschikt echter over meer dan voldoende capaciteit om nieuwe producten te ontwikkelen en op de markt te brengen, meer waarde in de plattelandsgebieden vast te houden door gebruik te maken van kwaliteitsregelingen, en het profiel van de Europese producten overzee te verbeteren. Het integratieproces zal baat hebben bij het gebruik van adviseringsdiensten en ondersteuning om bedrijven te helpen aan de communautaire normen te voldoen. Een op een marktgerichte leest geschoeide landbouwsector zal de positie van de Europese agrovoedingssector als belangrijke werkgever en bron van economische groei verder consolideren;
- **bevordering van het gebruik en de verspreiding van ICT.** Wat het ICT-gebruik betreft, is de hele agrovoedingssector aan het inhaalbeweging toe. Dit gaat met name op voor kleine bedrijven. De invoering van e-businessstoepassingen staat, behalve in de grote multinationals en hun belangrijkste leveranciers, nog steeds op een laag pitje¹⁷. De middelen voor plattelandsontwikkeling moeten worden ingezet ter aanvulling van toekomstige initiatieven van de Commissie, zoals i2010 op het gebied van elektronisch zakendoen (*e-business*, met name voor KMO's), elektronische vaardigheden (*e-skills*) en elektronisch leren (*e-learning*)¹⁸;
- **bevordering van dynamisch ondernemerschap.** Met de recente GLB-hervormingen heeft de EU de voorwaarden gecreëerd voor een marktgerichte Europese landbouw, met nieuwe kansen voor landbouwbedrijven. Dit economische potentieel kan echter pas renderen, indien de nodige **strategische en organisatorische vaardigheden** worden ontwikkeld;

¹⁶ In dit kader moet tevens rekening worden gehouden met het werk van het Permanent Comité voor onderzoek in de landbouw.

¹⁷ Bron: E-Business Market Watch ICT and e-Business, DG ENTR, juli 2003.

¹⁸ COM(2005) 229: “i2010: een Europese informatiemaatschappij voor groei en werkgelegenheid”.

- **ontwikkeling van nieuwe afzetmogelijkheden voor land- en bosbouwproducten.** Nieuwe afzetmogelijkheden kunnen een hogere toegevoegde waarde bieden. Plattelandsontwikkelingssteun voor investeringen en opleiding op het gebied van de **niet voor voeding of vervoeding bestemde productie** kan een aanvulling vormen op maatregelen in het kader van de eerste pijler, via de ontwikkeling van nieuwe afzetmogelijkheden voor de productie of via de ondersteuning van de ontwikkeling van het voor de productie van **hernieuwbare energie** te gebruiken materiaal, de biobrandstoffen zelf en de verwerkingscapaciteit;
- **verbetering van de milieuprestatie van de land- en bosbouw.** Er is pas sprake van een op lange termijn duurzame productie, wanneer de producten door de consument worden gekocht én aan strenge milieunormen voldoen. Bovendien kunnen investeringen in een verbetering van de milieuprestatie uitmonden in een efficiëntere productie, en slaat men dus twee vliegen in één klap;
- **herstructurering van de landbouwsector.** Plattelandsontwikkeling is een essentieel herstructureringsinstrument, met name in de nieuwe lidstaten. Door de uitbreiding is de kaart van de landbouw immers hertekend. Een geslaagde aanpassing van de landbouw kan de sleutel zijn tot meer concurrentiekracht en milieuduurzaamheid in de landbouwsector en tot een spectaculaire stijging van de werkgelegenheid en de groei in aanverwante sectoren. Elke lidstaat moet alle betrokken actoren ertoe aanmoedigen te anticiperen op de veranderingen die de landbouwsector in het kader van de herstructurering doormaakt, en moet op de gevolgen ervan vooruitlopen door boeren opleiding of omscholing aan te bieden, met name op het gebied van overdraagbare vaardigheden.

Om de overname van landbouwbedrijven door de jongere generatie te stimuleren, moet worden nagedacht over op **jonge boeren** toegesneden combinaties van maatregelen in het kader van zwaartepunt 1.

3.2. Milieu- en natuurverbetering

Richtsnoer

Met het oog op de bescherming en verbetering van de natuurlijke hulpbronnen en het rurale landschap in de EU moeten de voor **zwaartepunt 2** uitgetrokken middelen worden ingezet voor ***drie communautaire prioriteiten: biodiversiteit en de instandhouding van landbouw- en bosbouwssystemen met een hoge natuurwaarde, water en de klimaatverandering.*** De maatregelen in het kader van zwaartepunt 2 moeten tot doel hebben deze milieudoelstellingen op elkaar af te stemmen, en moeten een bijdrage vormen tot de tenuitvoerlegging van het Natura 2000-netwerk in de daarin aangewezen landbouw- en bosbouwgebieden, tot de in Göteborg aangegane verbintenis om de achteruitgang van de biodiversiteit tegen 2010 een halt toe te roepen, tot de doelstellingen van de kaderrichtlijn water en tot de doelstellingen van het protocol van Kyoto inzake de mildering van de klimaatverandering.

Met het oog op deze prioriteiten moeten de lidstaten vooral steun verlenen voor de volgende kernacties:

- **stimulering van milieudiensten en diervriendelijke landbouwpraktijken.** De Europese burger verwacht van de boer dat hij de bij wet opgelegde normen

in acht neemt. Er bestaat echter ook brede overeenstemming over het principe dat een boer die zich ertoe verbindt verder te gaan dan die normen en diensten verstrekt die de markt alleen niet op zich wil nemen, daarvoor moet worden beloond, met name wanneer het specifieke hulpbronnen als water en grond betreft;

- **instandhouding van het agrarische landschap.** Een groot deel van de Europese plattelandsomgeving draagt de sporen van de landbouw. Adequate landbouwsystemen helpen bij de instandhouding van het landschap en de uiteenlopende habitats, gaande van wetlands over droge weidegronden tot bergweiden. In een groot aantal gebieden vormt het landschap een belangrijk onderdeel van het culturele en natuurlijke erfgoed en is het mede bepalend voor de aantrekkelijkheid van het gebied als woon- en werkplek;
- **bestrijding van de klimaatverandering.** Land- en bosbouw zijn speerpuntsectoren in de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen en andere hernieuwbare hulpbronnen voor bio-energie-installaties. Bij de ontwikkeling van deze energiebronnen moet rekening worden gehouden met de inspanningen ter vermindering van de uitstoot van broeikasgassen en met het koolstofopslaggeffect van bossen en organisch materiaal op de bodemsamenstelling;
- **consolidering van de bijdrage van de biologische landbouw.** De biologische productiemethode gaat uit van een holistische benadering van de duurzame landbouw. Vanuit dit oogpunt verdient het aanbeveling de bijdrage van dit productiesysteem tot de doelstellingen op het gebied van milieu en dierenwelzijn verder te versterken;
- **bevordering van initiatieven die zowel het milieu als de economie ten goede komen.** De levering van milieugoederen, met name aan de hand van agromilieumaatregelen, kan de identiteit van plattelandsgebieden en de daar geproduceerde levensmiddelen versterken. Initiatieven die gericht zijn op toerisme, de inrichting van rurale aantrekkingspunten, ambachten, opleiding of de non-foodsector, kunnen een basis vormen voor groei en werkgelegenheid;
- **bevordering van een evenwichtige territoriale verdeling van de bedrijvigheid.** Programma's voor plattelandontwikkeling kunnen een uitermate belangrijke bijdrage leveren tot de aantrekkelijkheid van rurale gebieden. Ze kunnen er bovendien voor zorgen dat in een op concurrentie gerichte kenniseconomie het juiste evenwicht tussen stedelijke gebieden en plattelandsgebieden bewaard blijft. In combinatie met andere zwaartepunten kunnen de maatregelen in het kader van het landbeheer een positieve impact hebben op de ruimtelijke verdeling van de economische bedrijvigheid en op de territoriale cohesie.

3.3. Verbetering van de kwaliteit van het bestaan op het platteland en bevordering van diversificatie

Richtsnoer

De middelen voor **zwaartepunt 3** moeten ten dienste worden gesteld van de **overkoepelende prioriteit werkgelegenheid**. De maatregelen in het kader van zwaartepunt 3 moeten vooral tot doel hebben de capaciteitsopbouw, het verwerven van vakkundigheid en de organisatie van de ontwikkeling van lokale strategieën te

bevorderen, en moeten ervoor helpen zorgen dat het platteland voor de volgende generaties aantrekkelijk blijft. Wanneer initiatieven ter bevordering van opleiding, voorlichting en ondernemerschap worden genomen, moet aandacht worden besteed aan de specifieke behoeften van vrouwen en jongeren.

Met het oog op deze prioriteiten moeten de lidstaten vooral steun verlenen voor de volgende kernacties:

- **bevordering van de economische bedrijvigheid en werkgelegenheid in de plattelandseconomie in ruimere zin.** Diversificatie is niet alleen noodzakelijk voor de groei, de werkgelegenheid en de duurzame ontwikkeling in de plattelandsgebieden, maar draagt ook bij tot een beter territoriaal evenwicht, zowel vanuit economisch als vanuit maatschappelijk oogpunt. Toerisme, ambachten en de inrichting van rurale aantrekkingspunten zijn in tal van regio's groeisectoren die de deur openen naar diversificatie op het landbouwbedrijf en naar de ontwikkeling van microbedrijven in de ruimere rurale economie;
- **bevordering van de arbeidsparticipatie van vrouwen.** Lokale initiatieven voor de ontwikkeling van het kinderopvangaanbod kunnen de werkgelegenheidskansen van vrouwen en de toegang van vrouwen tot de arbeidsmarkt vergemakkelijken. Men denke in dit verband bijvoorbeeld aan de bouw van opvanginfrastructuur, eventueel gecombineerd met initiatieven ter bevordering van de oprichting van kleine, in de plattelandseconomie ingebedde bedrijven;
- bij de **ontwikkeling van microbedrijven** en ambachtelijke bedrijvigheid kan worden voortgebouwd op traditionele vaardigheden of kan een beroep worden gedaan op nieuwe kennis, met name wanneer een en ander gepaard gaat met de aankoop van apparatuur, opleiding en begeleiding, de bevordering van het ondernemerschap en de ontwikkeling van het economische weefsel;
- met de **opleiding van jongeren in traditionele rurale vaardigheden** kan worden ingehaakt op de vraag naar toerisme, recreatie, milieudiensten en kwaliteitsproducten;
- **bevordering van het gebruik en de verspreiding van ICT.** Het gebruik en de verspreiding van ICT in plattelandsgebieden is niet alleen essentieel voor de diversificatie, maar ook voor de lokale ontwikkeling, de verlening van plaatselijke diensten en de bevordering van e-insluiting¹⁹ (*e-inclusion*). Schaalvoordelen kunnen worden verwezenlijkt in het kader van **dorpsinitiatieven op het gebied van ICT**, waarbij via de gemeenschapsstructuren een pakket bestaande uit IT-apparatuur, netwerken en opleiding in elektronische vaardigheden wordt aangeboden. Dergelijke initiatieven kunnen zeer bevorderlijk zijn, zowel voor het gebruik van IT door de plaatselijke landbouwbedrijven en plattelandsondernemingen, als voor de invoering van het elektronisch zakendoen en de elektronische handel (*e-commerce*). Er moet ten volle gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden van het internet en breedbandcommunicatie teneinde de nadelen

¹⁹ COM(2005) 229: “i2010: een Europese informatiemaatschappij voor groei en werkgelegenheid”.

van de geïsoleerde ligging weg te werken²⁰, eventueel met steun in het kader van regionale, uit de structuurfondsen gefinancierde programma's;

- **de ontwikkeling van het aanbod en het innovatieve gebruik van hernieuwbare energiebronnen** kan bijdragen tot het ontstaan van nieuwe afzetmarkten voor land- en bosbouwproducten, tot de verlening van lokale diensten en tot de diversificatie van de plattelandeconomie;
- **bevordering van de ontwikkeling van de toeristische sector.** In een groot aantal plattelandsgebieden is toerisme een belangrijke groeisector. Een toename van het **ICT-gebruik** voor reserveringen, reclame, marketing, het ontwerpen van diensten en recreatiemogelijkheden kan het aantal bezoekers en de duur van hun bezoek doen stijgen, vooral wanneer verdere informatie over kleinschalige voorzieningen wordt aangeboden en het agritoerisme wordt aangemoedigd;
- **verbetering van de lokale infrastructuur, met name in de nieuwe lidstaten.** Grootschalige werkzaamheden aan de telecommunicatie-, vervoers-, energie- en waterinfrastructuur zullen de komende jaren aanzienlijke investeringen vergen. In het kader van de structuurfondsen zullen significante steunbedragen ter beschikking worden gesteld voor de meest diverse projecten, gaande van de financiering van transeuropese netwerken tot de ontwikkeling van verbindingen met bedrijven- en wetenschapsparken. Met het oog op een optimale vertaling van al deze inspanningen in banen en groei dient in het kader van de plattelandsontwikkelingsprogramma's steun voor de oprichting van kleinschalige plaatselijke infrastructuur ter beschikking te worden gesteld, aangezien een dergelijke infrastructuur een brug kan slaan tussen deze aanzienlijke investeringen en de lokale strategieën voor de diversificatie en de ontwikkeling van het potentieel van de agrovoedingssector.

3.4. Ontwikkeling van de plaatselijke capaciteit voor werkgelegenheid en diversificatie

Richtsnoer

De middelen voor **zwaartepunt 4** (Leader) staan ten dienste van de prioriteiten van de zwaartepunten 1, 2, en – vooral – 3, maar zijn tevens van groot belang voor de **verbetering van het bestuur** en de **verwezenlijking van het reeds in de plattelandsgebieden aanwezige ontwikkelingspotentieel**.

Het zwaartepunt Leader biedt de mogelijkheid om in het kader van een lokale ontwikkelingsstrategie die voortbouwt op lokale behoeften en troeven, steun te verlenen voor de drie doelstellingen samen (concurrentiekracht, milieu en kwaliteit van het bestaan/diversificatie). In het kader van een geïntegreerde aanpak waarbij actoren uit land- en bosbouw en andere plaatselijke sectoren worden betrokken, wordt gewerkt aan de instandhouding en verbetering van het lokale natuurlijke en culturele erfgoed en aan de bevordering van het milieubewustzijn, en wordt ervoor gezorgd dat lokale specialiteiten, toerisme, hernieuwbare hulpbronnen en hernieuwbare energie op de nodige investeringen en reclame kunnen rekenen.

²⁰

COM(2005) 24: "Samen werken aan werkgelegenheid en groei - Een nieuwe start voor de Lissabon-strategie".

Met het oog op deze prioriteiten moeten de lidstaten vooral steun verlenen voor de volgende kernacties:

- **opbouw van de lokale partnerschapscapaciteit**, dynamisering en bevordering van het aanleren van vaardigheden kunnen bijdragen tot de verwezenlijking van het lokale potentieel;
- **bevordering van publiek-private partnerschappen**. Leader zal met name een belangrijke rol blijven spelen in het kader van inspanningen om een innovatieve aanpak van plattelandsontwikkeling te bevorderen en de particuliere en openbare sector samen te brengen;
- **bevordering van samenwerking en innovatie**. Lokale initiatieven als Leader en steun voor diversificatie kunnen van essentieel belang zijn, wil men nieuwe ideeën en benaderingen ingang doen vinden, en innovatie, ondernemerschap, integratie en de verlening van lokale diensten stimuleren. Het creëren van on-line gemeenschappen kan bijdragen tot de verspreiding van kennis, de uitwisseling van goede praktijken en de innovatie van rurale producten en diensten;
- **verbetering van het lokale bestuur**. Leader kan helpen bij inspanningen om landbouw, bosbouw en de lokale economie op een innovatieve manier op elkaar te laten aansluiten en zo de rurale economische basis te diversifiëren en het sociaal-economische weefsel van de plattelandsgebieden te verstevigen.

3.5. Omzetting van prioriteiten in programma's

De specifieke kenmerken, alsmede de sterke en zwakke punten van elk programmaterrein zullen bepalend zijn voor de middelen die voor de communautaire prioriteiten inzake plattelandsontwikkeling zullen worden vastgesteld (met inachtneming van de verplichte minimumfinanciering voor elk zwaartepunt). Elke communautaire prioriteit – en de bijdrage die deze levert tot de doelstelling van Lissabon en Göteborg – zullen naar de context van de lidstaten moeten worden vertaald in de vorm van nationale strategische plannen en programma's voor plattelandsontwikkeling. Vaak zullen er, afhankelijk van de specifieke problemen van de agrovoedingssector of de milieutechnische, klimatologische en geografische omstandigheden van de land- en bosbouwsector, nationale of regionale prioriteiten worden gesteld. Andere problemen waarmee plattelandsgebieden vaak te kampen hebben, zijn terug te voeren op de druk van de stad op het omringende gebied, werkloosheid, de afgelegen ligging en de lage bevolkingsdichtheid.

Richtsnoer

De lidstaten moeten erop toezien dat in hun nationale strategieën de synergieën tussen en binnen de zwaartepunten worden geoptimaliseerd en contradicties worden voorkomen. Voorts moeten ze nadenken over hoe rekening kan worden gehouden met – enerzijds – andere, reeds bestaande communautaire strategieën als het Europees actieplan voor biologisch voedsel en biologische landbouw²¹, de mededeling van de Commissie over hernieuwbare energiebronnen²², de mededeling van de Commissie

²¹ COM(2004) 415.

²² COM(2004) 366: “De bijdrage van hernieuwbare energiebronnen in de EU”.

²³ COM(2005) 35: “Naar de zege in de strijd tegen de wereldwijde klimaatverandering”.

over klimaatverandering en de noodzaak om op de vermoedelijke gevolgen voor land- en bosbouw te anticiperen²³ en het verslag van de Commissie over de bosbouwstrategie voor de Europese Unie²⁴, en – anderzijds – nog vast te stellen thematische milieustrategieën²⁵.

De EU en de lidstaten beschikken over meerdere instrumenten om het bestuur en de doeltreffendheid van het beleid te verbeteren. Zo kan gebruik worden gemaakt van technische bijstand om Europese en nationale netwerken voor plattelandsontwikkeling op te zetten die als platform kunnen fungeren voor de uitwisseling van beste praktijken en expertise over alle aspecten die komen kijken bij het ontwerpen, beheren en ten uitvoer leggen van het beleid door de betrokken actoren. Om de verschillende actoren in een vroege fase bij het proces te betrekken, moeten de lidstaten bij de voorbereiding van hun nationale strategieën de nodige aandacht besteden aan voorlichting en publiciteit, en deze aspecten nader uitwerken met het oog op de latere tenuitvoerleggingsfasen.

3.6. Complementariteit van de communautaire instrumenten

Richtsnoer

Er dient te worden gestreefd naar synergie tussen het structuur-, werkgelegenheids- en plattelandsontwikkelingsbeleid. De lidstaten moeten het in dat verband als hun taak zien om te waken over de complementariteit en de samenhang van de acties die worden gefinancierd uit het EFRO, het cohesiefonds, het ESF, het EVF en het ELFPO. De belangrijkste criteria om de uit verschillende fondsen gefinancierde acties duidelijk van elkaar te scheiden en te coördineren, moeten in het nationale strategische referentiekader/nationale strategieplan worden verankerd.

Voor investeringen in infrastructuur kan de omvang van de werkzaamheden als criterium worden gehanteerd. Is er sprake van investeringen in vervoers- of andere infrastructuur op nationaal, regionaal of subregionaal niveau, dan kan gebruik worden gemaakt van de instrumenten in het kader van het cohesiebeleid, terwijl op echt lokaal niveau een beroep kan worden gedaan op de onder zwaartepunt 3 ressorterende maatregel inzake basisvoorzieningen: op die manier is de samenhang tussen de lokaal en regionaal geleverde inspanningen verzekerd.

Met het oog op de ontwikkeling van menselijk kapitaal zal de plattelandsontwikkelingssteun vooral gericht worden op landbouwers en marktdeelnemers die betrokken zijn bij de diversificatie van de plattelandseconomie. Inwoners van plattelandsgebieden kunnen in het kader van een geïntegreerde, van onderop gestuurde aanpak steun ontvangen. De tenuitvoerlegging van maatregelen in dit verband dient volledig in overeenstemming te zijn met de in de geïntegreerde richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid opgenomen doelstellingen van de Europese werkgelegenheidsstrategie, en moet bovendien sporen met de in het kader van het proces van Lissabon vastgestelde nationale hervormingsprogramma's. Met

²⁴ COM(1998) 649: "Een bosbouwstrategie voor de Europese Unie"; COM(2005) 84: "Verslag over de tenuitvoerlegging van de bosbouwstrategie van de EU".

²⁵ Bodembescherming, bescherming en behoud van het mariene milieu, duurzaam gebruik van pesticiden, luchtverontreiniging, stedelijk milieu, duurzaam gebruik van hulpbronnen en afvalrecycling (Besluit nr. 1600/2002/EG het Europees Parlement en de Raad van 22 juli 2002 tot vaststelling van het zesde Milieuactieprogramma van de Europese Gemeenschap).

het oog op de onderwijs- en opleidingsdoelstellingen van Lissabon is het werkprogramma “Onderwijs en opleiding 2010” geconcipieerd rond het motto ‘levenslang leren’, dat ongeacht het niveau of het type onderwijs of opleiding, in alle sectoren (de landbouw-, bosbouw- en voedingssector inclusief) zijn beslag moet krijgen.

4. HET VERSLAGLEGGINGSSYSTEEM

De nieuwe verordening inzake plattelandsontwikkeling voorziet in strategisch toezicht op de communautaire en nationale strategieën. Dergelijke verslagen over de uitvoering moeten worden opgesteld op basis van een gemeenschappelijk toezicht- en evaluatiekader dat in samenwerking met de lidstaten wordt vastgesteld.

Het kader bevat een beperkt aantal gemeenschappelijke indicatoren en een gemeenschappelijke methode, en zal worden aangevuld met op het specifieke programma en programmaterrein toegesneden indicatoren.

Dankzij een gemeenschappelijk stel indicatoren kunnen de uitkomsten, resultaten en effecten op EU-niveau worden geaggregeerd en kan de verwezenlijking van de communautaire prioriteiten gemakkelijker worden getoetst. Aan het begin van de programmeringsperiode worden indicatoren betreffende de uitgangssituatie vastgesteld die als basis voor de ontwikkeling van de programmastrategie worden gebruikt.

Er wordt continu geëvalueerd, zowel op programmaniveau (in de vorm van evaluaties vooraf, halverwege de looptijd en achteraf), als op andere niveaus waar dat nuttig wordt geacht voor de verbetering van het beheer en de impact van het programma. Daarbij komen nog de op Gemeenschapsniveau te verrichten thematische studies en synthese-evaluaties, en de werkzaamheden van het Europese netwerk voor plattelandsontwikkeling, dat als platform voor uitwisseling en capaciteitsopbouw inzake evaluatie in de lidstaten zal fungeren. Door goede praktijken uit te wisselen en evaluatieresultaten te delen, kan aanzienlijk slagvaardiger ten voordele van de ontwikkeling van het platteland worden opgetreden. Het Europese netwerk heeft als forum voor contacten hierin een centrale rol te vervullen.