

Chambre des représentants et Sénat de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998-1999 (*)

28 AVRIL 1999

Le financement de l'Union européenne en vue de l'élargissement et la réforme de la Politique agricole commune

RAPPORT

FAIT AU NOM DU COMITÉ D'AVIS CHARGÉ
DE QUESTIONS EUROPÉENNES DE LA
CHAMBRE ET DU SÉNAT (1)

PAR MM.

**Dirk VAN DER MAELEN (CH),
Pierre BEAUFAYS (CH) ET Paul HATRY (S)**

(1) Composition du Comité d'Avis :
Président : M. Langendries.

A. — Chambre des représentants :

C.V.P. M. Eyskens, Mme Hermans.
P.S. MM. Delizée, Moriau.
V.L.D. MM. Desimpel, Versnick.
S.P. M. Van der Maelen.
P.R.L.- M. Clerfayt.
F.D.F.
P.S.C. M. Langendries.
Vl. M. Lowie.
Blok

B. — Sénat :

C.V.P. Mme de Bethune, M. Staes.
P.S. Mme Lizin, M. Urbain, vice-président.
V.L.D. Mme Nelis-Van Liedekerke, M. Vautmans.
S.P. M. Hostekint.
P.R.L.- M. Hatry.
F.D.F.
P.S.C. M. Nothomb.
Vl. M. Ceder.
Blok

C. — Parlement européen :

C.V.P. M. Chanterie, Mme Thyssen.
P.S. MM. Desama, Delcroix (Cl.).
V.L.D. Mme Neyts-Uyttebroeck, vice-présidente.
S.P. M. Willockx.
P.R.L.- M. Monfils.
F.D.F.
P.S.C. M. Herman.
Ecolo/ Mme Aelvoet.
Agalev
Vl. M. Vanhecke.
Blok

(*) Cinquième session de la 49^e législature.

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers en Senaat

GEWONE ZITTING 1998-1999 (*)

28 APRIL 1999

De financiering van de Europese Unie in het perspectief van de uitbreiding en de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

VERSLAG

NAMENS HET ADVIESCOMITÉ VOOR
EUROPESE AANGELEGENHEDEN VAN
KAMER EN SENAAT (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEREN

**Dirk VAN DER MAELEN (K),
Pierre BEAUFAYS (K) EN Paul HATRY (S)**

(1) Samenstelling van het Adviescomité :
Voorzitter : De heer Langendries.

A. — Kamer van volksvertegenwoordigers :

C.V.P. H. Eyskens, Mevr. Hermans.
P.S. HH. Delizée, Moriau.
V.L.D. HH. Desimpel, Versnick.
S.P. H. Van der Maelen.
P.R.L.- H. Clerfayt.
F.D.F.
P.S.C. H. Langendries.
Vl. H. Lowie.
Blok

B. — Senaat :

C.V.P. Mevr. de Bethune, H. Staes.
P.S. Mevr. Lizin, H. Urbain, ondervoorzitter.
V.L.D. Mevr. Nelis-Van Liedekerke, H. Vautmans.
S.P. H. Hostekint.
P.R.L.- H. Hatry.
F.D.F.
P.S.C. H. Nothomb.
Vl. H. Ceder.
Blok

C. — Europees Parlement :

C.V.P. H. Chanterie, Mevr. Thyssen.
P.S. HH. Desama, Delcroix (Cl.).
V.L.D. Mevr. Neyts-Uyttebroeck, ondervoorzitter.
S.P. H. Willockx.
P.R.L.- H. Monfils.
F.D.F.
P.S.C. H. Herman.
Ecolo/ Mevr. Aelvoet.
Agalev
Vl. H. Vanhecke.
Blok

(*) Vijfde zitting van de 49^e zittingsperiode.

TABLE DES MATIÈRES		INHOUDSTAFEL	
	Page		Blz.
INTRODUCTION	3	INLEIDING	3
I. Le financement de l'Union européenne : cadre général (journée d'études à la Chambre, le mardi 26 janvier 1999, en collaboration avec le groupe d'études politiques européennes)	4	I. De financiering van de Europese Unie : algemeen kader (Studiedag in de Kamer op dinsdag 26 januari 1999, in samenwerking met de Studiegroep voor Europese politiek)	4
A. Exposés introductifs :	4	A. Inleidende uiteenzettingen :	4
1. Analyse des propositions de la Commission européenne : Prof. J. Van Ginderachter, Facultés Universitaires de Namur	4	1. Analyse van de voorstellen van de Europese Commissie, Prof. J. Van Ginderachter (<i>Facultés Universitaires de Namur</i>)	4
2. Commentaires sur les aspects politiques de la négociation : Prof. F. Dehousse, Université de Liège	7	2. Toelichting bij de politieke aspecten van de onderhandelingen, Prof. F. Dehousse (<i>Université de Liège</i>)	7
3. Commentaires sur les ressources propres de l'Union : M. J. Temmerman, conseiller au cabinet du ministre des Finances	9	3. Toelichting bij de « eigen middelen » van de Unie, de heer J. Temmerman, adviseur op het kabinet van de minister van Financiën	9
4. La problématique de la politique agricole commune : M. L. Van Depoele, directeur à la Direction générale pour l'Agriculture de la Commission européenne	15	4. De problematiek van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, de heer L. Van Depoele, directeur bij het Directoraat-generaal Landbouw van de Europese Commissie	15
B. Échange de vues avec les membres du comité d'avis	16	B. Gedachtewisseling met de leden van het adviescomité	16
II. La réforme de la Politique agricole commune dans le cadre de l'Agenda 2000	20	II. De hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid in het kader van Agenda 2000	20
A. Exposé de M. Karel Pinxten, ministre de l'Agriculture et des Petites et Moyennes Entreprises (Réunion du Comité d'avis, 7 juillet 1998)	20	A. Uiteenzetting door de heer K. Pinxten, minister van Landbouw en de Kleine en Middelgrote Ondernemingen (Vergadering van het Adviescomité, 7 juli 1998)	20
B. Échange de vues	21	B. Gedachtewisseling	21
III. Les résultats du Sommet de Berlin (24-25 mars 1999) concernant l'Agenda 2000	26	III. De resultaten van de Top van Berlijn (24-25 maart 1999) over Agenda 2000	26
A. Exposé par le premier ministre	26	A. Uiteenzetting door de eerste minister	26
B. Échange de vues	27	B. Gedachtewisseling	27
ANNEXES		BIJLAGEN	
1. Résumé officiel du rapport de la Commission européenne sur le financement futur de l'Union (16 octobre 1998)	30	1. Officiële samenvatting van het Verslag van de Europese Commissie over de financiering van de Europese Unie (16 oktober 1998)	30
2. Agenda 2000 — Position du gouvernement belge (4 décembre 1998)	35	2. Agenda 2000 — Standpunt van de Belgische regering (4 december 1998)	35
3. Note d'orientation pour l'agriculture — Approuvée par le gouvernement belge le 26 juin 1998 ...	40	3. Oriëntatienota voor de landbouw — Goedgekeurd door de Belgische regering op 26 juni 1998	40
4. Les réformes indispensables de la politique agricole commune (PAC) en vue de l'élargissement de l'Union européenne et le point de vue du gouvernement belge	74	4. De noodzakelijke hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) met het oog op de uitbreiding van de Unie en het standpunt van de Belgische regering	74
Exposé par M. K. Pinxten, ministre de l'Agriculture, pour le comité d'avis chargé de questions européennes (7 juillet 1998)	74	Uiteenzetting door de heer K. Pinxten, minister van Landbouw, in het adviescomité voor Europese aangelegenheden (op 7 juli 1998)	74
5. Avis sur le financement de l'Union européenne — Conseil central de l'Économie	80	5. Advies over de financiering van de Europese Unie — Centrale Raad voor het Bedrijfsleven ..	80

INTRODUCTION

La problématique du financement futur de l'Union européenne fut sans aucun doute le point central des discussions durant le premier semestre 1999. La présidence allemande a réussi à aboutir à un compromis lors du Conseil européen de Berlin des 24 et 25 mars 1999. La solution apportée à ce problème pour les sept prochaines années (2000-2006) définit non seulement le cadre et les moyens des politiques communautaires futures mais conditionne également le déroulement des négociations ultérieures en matière d'élargissement, entre autres dans deux secteurs clés comme la politique agricole et les fonds structurels.

Les propositions de financement par la Commission ont été rendues publiques dans le document de la Commission, intitulé « Agenda 2000 », de juillet 1997. Dès les premières discussions concernant ces propositions qui n'avaient pas uniquement trait à l'Agenda 2000 mais également à l'avenir des ressources propres, des divergences de vues manifestes sont apparues entre les États membres.

Quatre pays (Allemagne, Autriche, Suède et Pays-Bas) estimaient que leur contribution nette au budget communautaire était trop importante et demandaient dès lors une compensation ou un co-financement avec les États membres de la politique agricole commune (PAC).

Quatre États membres favorisés par le régime actuel (Espagne, Grèce, Portugal et Irlande) souhaitaient qu'il soit maintenu voire même renforcé.

La Belgique, le Luxembourg et la France étaient proches des propositions de la Commission, la France étant très réservée, pour ne pas dire hostile à la proposition de cofinancement partiel de la PAC.

Une décision s'imposait en mars car après cette date la consultation du Parlement européen semblait impossible en raison des élections des membres du Parlement européen en juin 1999.

Le présent rapport fournit un aperçu des activités du Comité d'avis chargé de questions européennes relatives à la problématique esquissée brièvement ci-dessus.

En ce qui concerne le financement de l'Union européenne, un colloque a été organisé à la Chambre des représentants le 26 janvier 1999 en collaboration avec le groupe d'Études politiques européennes.

En ce qui concerne la réforme de la politique agricole commune, le comité d'avis a eu un échange de vues en la matière avec le ministre de l'Agriculture lors de sa réunion du 7 juillet 1998.

Enfin, le premier ministre, M. Jean-Luc Dehaene a commenté les résultats du Sommet de Berlin des 24 et 25 mars 1999 lors de la réunion du comité d'avis du 30 mars 1999.

*
* *

INLEIDING

De problematiek van de toekomstige financiering van de EU was ongetwijfeld het centrale discussiepunt tijdens het eerste semester van 1999. Het Duitse Voorzitterschap is erin geslaagd een compromis te bereiken tijdens de Europese Raad van 24 en 25 maart 1999. De oplossing van dit probleem voor de eerstvolgende zeven jaar (2000-2006) bepaalt niet alleen het kader en de middelen van het toekomstige Europese beleid maar eveneens het verloop van verdere uitbreidingsonderhandelingen, onder meer in twee sleutelsectoren zoals het landbouwbeleid en dat van de structuurfondsen.

De financieringsvoorstellen van de Commissie werden in juli 1997 bekendgemaakt in het document Agenda 2000. Vanaf de eerste discussies over deze voorstellen, die niet enkel Agenda 2000 betreffen maar eveneens de toekomst van de eigen middelen, zijn meningsverschillen duidelijk geworden tussen lidstaten.

Vier landen (Duitsland, Oostenrijk, Zweden en Nederland) waren van mening dat hun netto-bijdrage aan het communautair budget te groot is en vroegen dus een compensatie of een medefinanciering met de lidstaten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB).

Vier lidstaten begunstigd door het huidige regime (Spanje, Griekenland, Portugal en Ierland) verkozen het behoud, tot zelfs de versterking ervan.

België, Luxemburg en Frankrijk leunden aan bij de commissievoorstellen, Frankrijk nochtans gereserveerd, om niet te zeggen vijandig ten opzichte van een partiële medefinanciering van het GLB.

Een beslissing in maart drong zich op aangezien na deze datum de consultatie van het Europees Parlement in het gedrang zou komen wegens de verkiezingen van de leden van het Europees Parlement in juni 1999.

Onderhavig rapport biedt een weergave van de activiteiten die het Adviescomité voor Europese aangelegenheden rond de hier kort geschetste problematiek heeft georganiseerd.

Voor wat de financiering van de EU betreft, werd in samenwerking met de Studiegroep voor Europese politiek een colloquium gehouden op 26 januari 1999.

Voor wat de hervorming van het Europees landbouwbeleid betreft, heeft het adviescomité een gedachtewisseling gehad met de minister van Landbouw, op 7 juli 1998.

Ten slotte, heeft de heer Jean-Luc Dehaene, eerste minister, de resultaten van de Top van 24-25 maart 1999, meegedeeld aan het adviescomité in een vergadering op 30 maart 1999.

*
* *

I. — LE FINANCEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE : CADRE GÉNÉRAL

*(Journée d'études, le mardi 26 janvier 1999, en
collaboration avec le Groupe d'Études
politiques européennes (GEPE))*

A. EXPOSÉS INTRODUCTIFS

1. **Analyse des propositions de la Commis-
sion européenne (professeur J. Van Ginderach-
ter, Facultés Universitaires de Namur)**

1.1. *Introduction*

Budgets de l'Union européenne et de la Bel- gique

Le budget de l'Union européenne présente à la fois des similitudes et des différences par rapport à celui de la Belgique.

a. *Similitudes :*

- approbation annuelle par le Parlement comme en Belgique;
- présentation en deux colonnes avec :
 - crédits d'engagement (crédits opérationnels);
 - crédits de paiement (crédits d'ordonnancement).

b. *Différences :*

- le budget de l'Union européenne doit, en vertu du Traité, être équilibré;
- programme pluriannuel « politique » (accord interinstitutionnel entre la Commission, le Parlement et le Conseil);
- deux autorités budgétaires (Parlement et Conseil), le Parlement ayant le dernier mot;
- distinction entre dépenses obligatoires et non obligatoires (dépenses qui n'étaient donc pas inscrites initialement dans les traités, comme par exemple les fonds structurels).

c. *Procédure :*

Une procédure stricte est appliquée chaque année :

- 15 juin : avant-projet de budget établi par la Commission;
- 31 juillet : projet de budget établi par la Conseil des ministres;
- octobre : première lecture par le Parlement européen;
- troisième semaine de novembre : deuxième lecture par le Conseil (transmis au Parlement avant le 22 novembre);
- avant le 31 décembre : approbation par le Parlement européen.

1.2. *Dépenses*

En dépit d'une augmentation considérable en termes absolus, de 3,6 milliards d'écus en 1970 à 82,4 milliards d'écus en 1997, le budget de l'Union

I. — DE FINANCIERING VAN DE EUROPESE UNIE : ALGEMEEN KADER

*(Studiedag op dinsdag 26 januari 1999, in
samenwerking met de Studiegroep voor
Europese Politiek (SEP))*

A. INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

1. **Analyse van de voorstellen van de Europe-
se Commissie (professor J. Van Ginderachter,
Facultés Universitaires de Namur)**

1.1. *Inleiding*

De begrotingen van de Europese Unie en Bel- gië

De begrotingen van de Europese Unie en van België vertonen een aantal gelijkenissen en een aantal verschillen.

a. *Gelijkenissen :*

- jaarlijkse goedkeuring door Parlement zoals in België;
- in twee kolommen met :
 - vastleggingskredieten (beleidskredieten);
 - betalingskredieten (ordonnanceringskredieten).

b. *Verschillen :*

- de EU-begroting moet krachtens het Verdrag in evenwicht zijn;
- « politiek » meerjarenprogramma (interinstitutioneel akkoord tussen Commissie, Parlement en Raad);
- twee begrotingsautoriteiten (Parlement en Raad) waarbij het Parlement het laatste woord heeft;
- verplichte en niet-verplichte uitgaven (dus uitgaven die niet oorspronkelijk in de verdragen zijn vermeld, zoals de structuurfondsen).

c. *Procedure :*

Een strikte procedure wordt jaarlijks toegepast :

- 15 juni : voorontwerp van begroting opgesteld door de Commissie;
- 31 juli : ontwerp-begroting opgesteld door de Raad van ministers;
- oktober : eerste lezing door het Europees Parlement;
- derde week van november : tweede lezing door de Raad (toegezonden aan het Parlement vóór 22 november);
- vóór 31 december : goedkeuring door het Parlement.

1.2. *Uitgaven*

Ondanks een aanzienlijke stijging in absolute termen — van 3,6 miljard ecu in 1970 naar 82,4 miljard in 1997 — is de begroting van de Europese

européenne est relativement insignifiant : il est passé de 0,5 % du PNB en 1973 à 1,1 % du PNB en 1999.

Les rubriques sont les suivantes :

1^{re} rubrique : la politique agricole commune (PAC)

La moitié du budget de l'Union européenne est absorbée par la PAC (cette part est tombée de 80 % en 1970 à 50 % en 1999).

Différentes réformes ont déjà eu lieu (comme l'introduction de quotas, de stabilisateurs, la direction agricole 74 % (voir ci-après), la suppression des montants monétaires compensatoires par l'UEM, les diminutions de prix).

2^e rubrique : les actions structurelles

Un tiers du budget de l'Union européenne est affecté aux actions structurelles. Les fonds structurels (FEDER, FSE, FEOGA, IFOP) ⁽¹⁾, plus le fonds de cohésion représentent actuellement 33 % des dépenses de l'Union européenne.

3^e rubrique : la politique extérieure

Mesures externes : ± 5 % (concernent surtout les pays candidats à l'adhésion et la Russie).

4^e rubrique : la politique intérieure

Affaires intérieures : $\pm 3,5$ % (concernent surtout la recherche et le développement).

5^e rubrique : dépenses administratives (5 %)

6^e rubrique : réserves ($\pm 2,5$ %)

1.3. Recettes

Initialement, le budget de l'Union européenne était couvert par les contributions des États membres, mais ce système a été progressivement remplacé par celui des ressources propres, bien que la part des contributions des États membres basées sur leur PNB redevienne de plus en plus importante.

Les ressources propres classiques ne représentent pas plus de 56 % du total des moyens budgétaires. Les droits de douane et les prélèvements agricoles ont connu une diminution importante. La possibilité de créer une cinquième source de recettes (la taxe énergétique/CO₂ et/ou un précompte mobilier) est

Unie relatif onbelangrijk : van 0,5 % van het BNP in 1973 tot 1,1 % van het BNP in 1999.

De uitgavenrubrieken zijn de volgende :

1^{er} rubriek : gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB)

De helft van de begroting van de Europese Unie gaat naar het GLB (van 80 % in 1970 tot 50 % in 1999).

Verschillende hervormingen hebben plaatsgehad (zoals de invoering van quota's, stabilisatoren, de landbouwrichtlijn 74 % (zie verder), het wegvallen van MCB (monetaire compenserende bedragen) door EMU, prijsdalingen).

2^e rubriek : structurele acties

Een derde van de begroting van de EU is bestemd voor structurele acties. De structuurfondsen (EFRO, ESF, EOGFL, FIOV) en het cohesiefonds ⁽¹⁾ vertegenwoordigen momenteel 33 % van de uitgaven van de Europese Unie.

3^e rubriek : buitenlands beleid

Externe maatregelen : ± 5 % (vooral ten opzichte van toetredingslanden en Rusland).

4^e rubriek : intern beleid

Interne zaken : $\pm 3,5$ % (vooral onderzoek en ontwikkeling).

5^e rubriek : administratieve uitgaven (5 %)

6^e rubriek : reserves ($\pm 2,5$ %)

1.3. Inkomsten

In het begin werd de begroting van de Europese Unie gedekt door bijdragen van de lidstaten, maar dit systeem werd geleidelijk vervangen door dat van de eigen middelen, zelfs als de bijdragen van de lidstaten op basis van hun BNP opnieuw een steeds belangrijker deel uitmaken.

De klassieke eigen middelen vertegenwoordigen niet meer dan 56 % van het totaal. De douanerechten en de landbouwheffingen hebben een belangrijke daling gekend. De mogelijkheid om een vijfde bron in te voeren (energiebelasting - CO₂ en/of roerende voorheffing) staat sinds enkele jaren ter discussie maar

⁽¹⁾ — Le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER)

— Le Fonds Social Européen (FSE)

— Le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA)

— L'Instrument Financier d'Orientation de la Pêche (IFOP).

⁽¹⁾ — Europees Fonds voor Regionale ontwikkeling (EFRO)

— Europees Sociaal Fonds (ESF)

— Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL)

— Financieel Instrument voor de Oriëntatie van de Visserij (FIOV).

examinée depuis plusieurs années, mais sans résultat. L'élaboration du budget pose également un problème d'indépendance (recettes propres) et d'équité (PNB).

1. Les droits de douane ont baissé de 40 % à 14 %.
2. Les prélèvements agricoles ont baissé de 10 % à 2 %.
3. La TVA a baissé, depuis 1992 de 58 %, à 40 %.
4. Les contributions calculées en fonction des PNB ont augmenté depuis 1988 (10 %) pour atteindre 48 %. (1999)

1.4. Soldes

Dans sa proposition de 1997 (pour la période 2000-2006), la Commission européenne prétend que la croissance escomptée (+ 2,5 % par an pour l'Union européenne et + 4,0 % pour les candidats à l'adhésion) permettra de financer l'élargissement.

La réforme de l'agriculture peut se faire dans les limites de la directive de 74 % ⁽¹⁾ et celle des fonds structurels dans les limites des 0,46 % du PIB, comme c'est le cas actuellement, moyennant une limitation des interventions de 50 % à 35 % de la population de l'Union européenne actuelle.

L'élargissement et les réformes sont possibles dans les limites de 1,27 % du PNB (75 milliards d'euros sont prévus pour l'élargissement).

Le problème du juste retour se pose depuis l'adhésion du Royaume-Uni à l'Union européenne en 1973. La contribution des pays les plus riches est plus élevée que celle des pays les plus pauvres. Depuis 1984 et le sommet de Fontainebleau, le Royaume-Uni a obtenu une diminution de 50 % de sa contribution TVA (± 2,5 milliards d'écus par an).

Il s'avère que l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suède ont un déficit net aussi important que le Royaume-Uni (0,5 % du PNB). Ces pays demandent une révision de leur contribution, ce qui est possible moyennant une modification :

- des dépenses (par exemple, faire payer 25 % de la politique agricole européenne par les États membres). La décision à cet égard peut être prise à la majorité qualifiée;
- des recettes (par exemple, nouvelles recettes ou remplacement des contributions TVA par des contributions PNB). L'unanimité est requise en l'occurrence et une modification du traité s'impose;
- du mécanisme de compensation général (mais pas comme cela s'est fait pour le Royaume-Uni).

1.5. Conclusions

1. Un taux de 1,27 % (ou, *a fortiori*, de 1,1 %) ne permet pas de mener une politique consistante en

⁽¹⁾ Le Conseil européen a décidé en 1988 de fixer un plafond pour les dépenses agricoles qui est lié à l'évolution du PNB de l'UE. Ce plafond s'établit à 74 % de la croissance du PNB.

zonder resultaat. Er stelt zich ook een probleem van onafhankelijkheid (eigen inkomsten) en rechtvaardigheid (BNP).

1. Douanerechten dalen van 40 % naar 14 %.
2. Landbouwheffingen dalen van 10 % naar 2 %.
3. BTW daalt sinds 1992 van 58 % naar 40 %.
4. BNP-bijdragen stijgen sinds 1988 (10 %) tot 48 %. (1999)

1.4. Saldi

In haar voorstel van 1997 (voor de periode 2000-2006) beweert de Europese Commissie dat de uitbreiding kan worden gefinancierd op de verwachte groei (+ 2,5 % per jaar voor de Europese Unie en + 4,0 % voor de kandidaat-lidstaten).

De hervorming van de landbouw kan binnen de richtlijn van 74 % ⁽¹⁾ en die van de structuurfondsen kan binnen de 0,46 % van het BBP zoals nu, mits beperking van de tussenkomsten van 50 % tot 35 % van de bevolking in de huidige Europese Unie.

Uitbreiding en hervormingen kunnen binnen de grens van 1,27 % van het BNP (voor de uitbreiding wordt 75 miljard euro voorzien).

Vanaf de toetreding van het Verenigd Koninkrijk tot de Europese Unie in 1973 stelt zich het vraagstuk van de rechtvaardige teruggave (*juste retour*). De rijkere landen moeten meer bijdragen dan de armere landen. Sinds 1984 heeft het Verenigd Koninkrijk een vermindering van 50% op haar BTW-bijdrage gekregen (± 2 en een half miljard ecu per jaar).

Nu blijkt dat ook Duitsland, Nederland, Oostenrijk en Zweden een even groot nettodeficit hebben als het Verenigd Koninkrijk (0,5 % van het BNP). Zij eisen een herziening van hun bijdrage. Dat kan mits er gesleuteld wordt aan :

- de uitgaven (bijvoorbeeld het Europees landbouwbeleid voor 25 % door de lidstaten laten betalen). Hier kan met gekwalificeerde meerderheid worden beslist;
- de inkomsten (bijvoorbeeld nieuwe inkomsten of ook BTW-bijdragen door BNP-bijdragen vervangen). Hier moet er eenstemmigheid zijn en zelfs een verdragswijziging;
- het algemeen compensatiemechanisme (maar dan niet zoals voor het Verenigd Koninkrijk).

1.5. Besluiten

1. Met 1,27 % (laat staan 1,1 %) kan geen echt allocatie-, stabilisatie- en herverdelingsbeleid wor-

⁽¹⁾ In 1988 heeft de Europese Raad beslist om voor de landbouwuitgaven een plafond vast te stellen dat is gekoppeld aan de ontwikkeling van het BNP in de EU. Dit plafond is 74 % van de groei van het BNP.

termes d'« allocation, stabilisation, distribution », d'autant que l'UEM n'a prévu aucun mécanisme de compensation des chocs asymétriques imprévus.

L'étude McDougall réalisée dans le courant des années septante préconisait un taux minimum de 2,5 %. Un tel budget ne permettrait pas à l'Union européenne de fonctionner en tant que fédération ou même en tant que confédération, ce qui ne signifie pas qu'il faille augmenter la pression fiscale globale. Certaines dépenses peuvent être transférées des États membres à l'Union européenne.

2. Si le compromis relatif aux soldes, qui sera vraisemblablement très compliqué, permettra peut-être de résoudre le problème budgétaire de l'Union européenne pour une période de sept ans en garantissant une plus grande équité (clé fondée sur le PNB), l'Union européenne perdra toutefois de son indépendance.

3. Le budget de l'Union européenne est *de facto* un budget de dépenses (à l'instar des budgets des communautés et des régions en Belgique). Les recettes sont fixées dans un plan pluriannuel et, chaque année, plus de la moitié du budget de l'Union européenne doit être fournie par les États membres. Or, en ces temps de restrictions financières, cela pose de plus en plus de problèmes, car c'est le dernier effort qui coûte le plus.

Tous les problèmes reposent donc sur les États membres, qui doivent inscrire des moyens destinés à l'Europe dans leur budget des voies et moyens.

Le professeur Van Ginderachter fait observer que cela pose un problème qui est de démocratie fondamentale.

*
* *

2. Commentaires sur les aspects politiques des négociations relatives à l'Agenda 2000 (professeur F. Dehousse, Université de Liège)

M. Dehousse fait observer, en guise d'introduction, que le débat budgétaire est lié à l'évolution politique de l'Europe et de ses institutions. Le Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement qui se réunira à Cologne devrait examiner le calendrier à suivre en matière de réformes institutionnelles après avoir tranché, lors d'un Conseil européen spécial en mars prochain, l'épineux problème de l'Agenda 2000. L'intervenant distingue trois nouveaux problèmes auxquels l'Union est à présent confrontée :

2.1. *Le mauvais fonctionnement du Conseil des ministres*

Cet aspect est pour l'instant « mis au frigo ». L'Agenda 2000 est un document pluridisciplinaire qui aborde diverses questions liées à l'agriculture, au budget, à l'élargissement de l'Union européenne, etc.

den gevoerd temeer daar in de EMU ook geen compensatiemechanisme is voorzien tegen onvoorziene asymmetrische schokeffecten.

De McDougall-studie van de jaren '70 stelde 2,5 % als minimum voor. De Europese Unie als federatie of zelfs confederatie kan niet leven met dergelijk budget, wat niet betekent dat de globale belastingsdruk moet worden verhoogd. Sommige uitgaven kunnen van de lidstaten naar de Europese Unie worden overgeheveld.

2. Het compromis over de saldi dat vermoedelijk zeer ingewikkeld zal zijn, kan dan misschien, voor 7 jaar de begrotingsproblematiek van de Europese Unie oplossen in de zin van meer rechtvaardigheid (BNP-sleutel), maar zal de Europese Unie laten inboeten op gebied van onafhankelijkheid.

3. De EU-begroting is *de facto* een uitgavenbegroting (zoals deze van de gemeenschappen en de gewesten in België). De inkomsten liggen in een meerjarenprogramma vast, en ieder jaar moet meer dan de helft van de EU-begroting door de lidstaten worden geleverd, wat in tijden van financiële beperkingen steeds meer moeilijkheden oplevert : de laatste loodjes wegen het zwaarst.

Alle problemen komen dus terecht op de nationale lidstaten die Europese inkomsten in hun rijksmiddelenbegroting (*budget des voies et moyens*) moeten opnemen.

Hier stelt zich dus een wezenlijk probleem van democratie.

*
* *

2. Toelichting bij de politieke aspecten van de onderhandelingen over Agenda 2000 (professor F. Dehousse, Université de Liège)

Bij wijze van inleiding merkt de heer Dehousse op dat het begrotingsdebat in verband staat met de politieke evolutie van Europa en zijn instellingen. De Europese Raad van Staats- en Regeringsleiders die in Keulen zal bijeenkomen, moet het tijdschema inzake institutionele hervormingen bespreken, na ter gelegenheid van een bijzondere Europese Raad in maart eerstkomend het netelige probleem van de Agenda 2000 te hebben opgelost. De spreker onderscheidt drie nieuwe problemen waarmee de Unie op dit moment te maken krijgt :

2.1. *De gebrekkige werking van de Raad van ministers*

Dit aspect wordt voor het ogenblik « bevroren ». De Agenda 2000 is een multidisciplinair werkstuk dat verschillende problemen in verband met landbouw, begroting, de uitbreiding van de Europese Unie enz.

Or, le Conseil des ministres ne joue pas le rôle de coordinateur qu'il devrait jouer. Si les premiers ministres ne font pas les arbitrages politiques qui s'imposent, cette institution ne fonctionnerait plus efficacement. Ce problème structurel n'a pas encore reçu de solution.

2.2. *La faiblesse de la Commission européenne*

Cette institution apparaît de moins en moins contrôlée et si elle tend à faire dorénavant moins, ce n'est pas nécessairement pour faire mieux. Par ailleurs, la confusion entre les aspects techniques et politiques est réelle.

2.3. *La mauvaise gestion budgétaire*

Il convient de rappeler ici que l'essentiel des fraudes constatées au niveau européen concerne non pas la Commission européenne mais bien les États membres.

Il faut avant tout renforcer le contrôle des institutions européennes sur les États membres. Quoi qu'il en soit, le rôle des instances de contrôle est mal défini et ces dernières souffrent d'un manque évident de moyens. Les coûts relatifs à la gestion administrative des politiques et des programmes mis en œuvre sont parfois plus élevés que les dépenses consenties.

D'autres défis doivent être relevés :

- l'amélioration de la monnaie unique : il convient de renforcer la coordination des politiques économiques et de régler la représentation internationale de l'Union dans le cadre de l'UEM;

- les réformes institutionnelles : il n'est pas possible de conserver les mêmes politiques et les mêmes structures institutionnelles dans une Europe qui s'étendra demain de l'océan Atlantique à l'Oural;

- le financement de l'élargissement : on ne demandera tout de même pas aux États candidats de payer leur entrée dans l'Union européenne, fait remarquer M. Dehousse. Il faudra prévoir un mécanisme d'assistance directe. Un autre « triangle » tout aussi important que celui d'Amsterdam se dessine : soit l'on fournit aux pays candidats des ressources supplémentaires, soit l'on prévoit des possibilités d'exportation plus fortes — dans le secteur agricole par exemple —, soit l'on devra gérer d'importantes migrations de population.

Il faut aboutir à une réelle rationalisation des compétences (outre la rationalisation budgétaire) car le Traité d'Amsterdam contient des objectifs dans de très (trop ?) nombreux domaines, fait observer M. Dehousse.

En ce qui concerne l'agenda institutionnel proprement dit, le Conseil européen de Cologne de juin 1999 devrait se pencher sur les « *left overs* » d'Amsterdam (majorité qualifiée, repondération des voix au sein du

aansnijdt. De Raad van ministers speelt evenwel niet ten volle de coördinerende rol die hij zou moeten spelen. Als de eerste ministers niet de politieke geschillen beslechten die om een oplossing vragen, functioneert deze instelling niet meer op doeltreffende wijze. Dit structureel probleem wacht nog altijd op een oplossing.

2.2. *De zwakte van de Europese Commissie*

Die instelling lijkt minder en minder te worden gecontroleerd en, als ze vanaf nu minder gaat doen, betekent dat niet noodzakelijk dat ze het beter doet. Bovendien bestaat onmiskenbaar verwarring tussen de technische en politieke aspecten.

2.3. *Het slechte begrotingsbeheer*

Hier zij in herinnering gebracht dat het gros van de fraude die op Europees niveau wordt vastgesteld geen betrekking heeft op de Europese Commissie, maar op de lidstaten.

In de eerste plaats moet de controle van de Europese instellingen op de lidstaten worden versterkt. De rol van de controle-instanties is in elk geval slecht gedefinieerd en die instanties lijden onder een duidelijk gebrek aan middelen. De kosten die uit het administratief beheer van de beleidsdomeinen en uit de uitgevoerde programma's voortvloeien, liggen soms hoger dan de goedgekeurde uitgaven.

Bovendien moeten andere uitdagingen worden aangenomen :

- de verbetering van de eenheidsmunt : de coördinatie van het economisch beleid dient te worden versterkt en de internationale vertegenwoordiging van de Unie in het kader van de EMU geregeld;

- de institutionele hervormingen : het is niet mogelijk om hetzelfde beleid en dezelfde institutionele structuren te behouden in een Europa dat zich morgen zal uitstrekken van de Atlantische Oceaan tot aan de Oeral;

- de financiering van de uitbreiding : men kan toch niet aan de kandidaat-lidstaten vragen hun toetreding tot de Europese Unie te betalen. Er zal moeten worden voorzien in een mechanisme van rechtstreekse bijstand. Een andere « driehoek », die zo belangrijk is als die van Amsterdam, tekent zich af : ofwel verstrekt men aan de kandidaat-lidstaten bijkomende middelen, ofwel voorziet men in betere exportmogelijkheden in bijvoorbeeld de landbouwsector, ofwel zit men opgezaald met de migratie van grote delen van de bevolking.

Het is nodig om (naast de rationalisatie van de begroting) tot een echte rationalisatie van de bevoegdheden te komen, want het Verdrag van Amsterdam bevat doelstellingen op zeer vele (te veel ?) vlakken.

Wat het eigenlijke institutionele tijdschema betreft, zal de Europese Raad van Keulen van juni 1999 zich over de « *left-overs* » van Amsterdam zal moeten buigen (de gekwalificeerde meerderheid, een nieuwe

Conseil des ministres, composition de la Commission). Cet ordre du jour « minimaliste » (qui correspond aux trois aspects du triangle d'Amsterdam) devrait être élargi car les mécanismes de décision vont conditionner les dépenses futures dans une Union de 27 États membres. Les pouvoirs du Parlement européen, qui sera appelé à adopter les réformes institutionnelles susmentionnées, ne doivent bien sûr pas être perdus de vue. L'extension de la majorité qualifiée constitue la première priorité. Ensuite, il faudra procéder à un arbitrage : « reserrer » la Commission ou repondérer les voix au sein du Conseil des ministres. La limitation des membres du Parlement européen à 700 entraînera une diminution de la représentation de certains États membres (surtout les plus petits). La repondération des voix au sein du Conseil des ministres ainsi que la recomposition de la Commission auront aussi des conséquences directes sur les petits États membres.

L'intervenant fait également remarquer que le vocabulaire utilisé est révélateur de l'état d'esprit de la Commission : on parle, en effet, de « stabilisation » du budget, ce qui implique, bien entendu, une consolidation de la situation existante plus qu'une réelle augmentation. Les ambitions quasi planétaires de l'Union européenne se heurtent à une gestion au quotidien quasi immobile ! Cette contradiction manifeste devra être résolue dans la douleur, a conclu M. Dehousse.

3. Commentaires sur les « ressources propres » de l'Union

3.1. *Commentaire de M. Temmerman, conseiller au cabinet du ministre des Finances*

M. Temmerman souhaite compléter les exposés des orateurs précédents en faisant un série de remarques ponctuelles :

— le budget de l'Union européenne, qui s'élève à maximum 1,27 % du PNB, est relativement peu important. Y a-t-il ailleurs au monde un système de nature fédérale qui fonctionne avec un budget aussi réduit, se demande l'orateur;

— le Conseil européen spécial qui sera consacré à la problématique de l'Agenda 2000 aura lieu à Berlin et non pas à Bruxelles, ce qui est plutôt de bon augure. Le gouvernement allemand s'attend donc à de bons résultats. Le Conseil européen de Cologne traitera plus de l'emploi que des réformes institutionnelles;

— la coordination des politiques économiques est très importante et les ministres des Finances qui se réunissent au sein du Conseil de l'Euro 11 et du Conseil Ecofin en sont conscients. La volonté de travailler ensemble à l'amélioration de la coordination des politiques économiques est bien réelle. C'est début 1998 que l'on a constaté un changement manifeste

weging van de stemmen in de Raad van ministers, de samenstelling van de Commissie). Dat « minimalistische » programma (dat overeenkomt met de drie elementen van de driehoek van Amsterdam) zou moeten worden uitgebreid, want de beslissingsmechanismen zullen bepalend zijn voor de toekomstige uitgaven in een Unie met 27 lidstaten. De bevoegdheden van het Europees Parlement, dat de hierboven genoemde hervormingen zal moeten goedkeuren, mogen uiteraard geenszins uit het oog worden verloren. De uitbreiding van de gekwalificeerde meerderheid vormt de eerste prioriteit. Vervolgens zal een keuze moeten worden gemaakt : de Commissie « inperken » of de stemmen in de Raad van ministers opnieuw wegen. De beperking van het aantal leden van het Europees Parlement tot 700 zal een verminderde vertegenwoordiging van sommige lidstaten meebrengen (vooral van de kleinste). Ook de nieuwe stemmenweging in de Raad van ministers en de nieuwe samenstelling van de Commissie zullen rechtstreeks gevolgen hebben voor de kleine lidstaten.

De spreker merkt tevens op dat de gebruikte woordenschat veelzeggend is met betrekking tot de geestesgesteldheid van de Commissie : er is immers sprake van « stabilisering » van de begroting, wat duidelijk veeleer een consolidatie van de huidige toestand betekent dan een werkelijke verhoging. De haast wereldomvattende ambities van de Europese Unie stoten op een nagenoeg compleet immobilisme in het dagelijks beheer ! Die klaarblijkelijke tegenspraak zal op pijnlijke wijze moeten worden opgelost.

3. Toelichtingen bij de « eigen middelen » van de Unie

3.1. *Toelichting van de heer Temmerman, adviseur op het kabinet van de minister van Financiën*

De heer Temmerman wenst de uiteenzettingen van de vorige sprekers aan te vullen met een aantal specifieke opmerkingen :

— de begroting van de Europese Unie bedraagt maximum 1,27 % van het BNP en ligt dus relatief laag. De spreker vraagt zich af of er ergens een federaal systeem bestaat met een zo beperkte begroting;

— de bijzondere Europese Raad die gewijd zal zijn aan de problematiek van de Agenda 2000, zal plaatshebben in Berlijn en niet in Brussel, wat een goed voorteken is. De Duitse regering verwacht dus goede resultaten. Tijdens de Europese Raad van Keulen zal veeleer de werkgelegenheid aan bod komen dan de institutionele hervormingen;

— de coördinatie van het economisch beleid van de verschillende landen is heel belangrijk en de ministers van Financiën die bijeenkomen in de Euro 11-raad en in de Raad Ecofin zijn zich daarvan bewust. Er is een echte wil om samen te werken aan de verbetering van de coördinatie van het economisch beleid van de verschillende lidstaten. Begin 1998

te de l'état d'esprit en la matière. Le programme de convergence établi par le gouvernement italien dans le cadre de la deuxième phase de l'Union économique et monétaire, a fait l'objet d'observations critiques des autres États membres. Ces observations ont été accueillies positivement par le ministre des Finances italien, qui avait parfaitement compris qu'elles n'avaient pour seul but d'aider le gouvernement italien à remplir les critères de convergence. Cette nouvelle dynamique devra trouver confirmation en mars prochain, lors du Conseil spécial consacré à l'Agenda 2000;

— en ce qui concerne le financement futur de l'Union, les États membres du Sud de l'Europe multiplient les initiatives afin de préserver la situation actuelle, qui est en leur faveur. La tendance croissante à financer l'Union via la contribution PNB ne paraît pas logique, fait observer l'intervenant. Cette part, prélevée chaque année par les États membres sur leur propre budget, devrait uniquement servir d'appoint aux ressources propres de l'Union. Elle est en contradiction avec la nouvelle dynamique européenne mentionnée ci-dessus.

La contribution TVA, que l'on menace de supprimer, présente un caractère plus communautaire. Les États du Sud soutiennent que cette contribution TVA ne constitue pas une source de revenus équitable, dans la mesure où elle se base sur la consommation. Or, la propension à consommer (« *propensity to consume* ») des citoyens du Sud de l'Europe est différente de celle du Nord (moins de dépenses de consommation et plus d'épargne). Le Sud paie donc davantage. Le ministre des Finances belge, M. J.-J. Viseur, a proposé lors du Conseil Ecofin tenu à Vienne en septembre 1998 ⁽¹⁾, de ne pas supprimer la troisième ressource (contribution TVA) mais d'en faire un « *mix* » de différentes recettes. L'on pourrait, par exemple, comme on le fait déjà pour la contribution TVA, transférer à l'Union européenne une tranche sur l'épargne et la consommation d'énergie. On introduit ainsi le volet « épargne » ou « énergie » dans le budget européen afin de compenser l'iniquité résultant de la contribution TVA basée uniquement sur la consommation.

Pour ce faire, il convient d'harmoniser l'assiette et la perception de ces taxes. La coordination fiscale et la lutte contre la concurrence fiscale dommageable font d'ailleurs l'objet des travaux du groupe présidé par le commissaire européen Mario Monti. Il ne s'agit donc pas d'instaurer une cinquième source de financement de l'Union mais bien d'améliorer la troisième.

En conclusion, M. Temmerman a déploré la tendance actuelle qui consiste à prôner la suppression

verd een duidelijke kentering vastgesteld in de geestesgesteldheid terzake. Er weze aan herinnerd dat de andere lidstaten kritische opmerkingen hebben gemaakt over het convergentieprogramma dat de Italiaanse regering heeft opgesteld in het kader van de tweede fase van de economische unie. Die opmerkingen werden gunstig onthaald door de Italiaanse minister van Financiën, die heel goed heeft begrepen dat ze er alleen toe strekten de Italiaanse regering te helpen om te voldoen aan de convergentiecriteria. De nieuwe dynamiek zal moeten worden bevestigd in maart, tijdens de bijzondere Raad over de Agenda 2000;

— wat de toekomstige financiering van de Unie betreft, nemen de Zuid-Europese lidstaten tal van initiatieven met het oog op de handhaving van de huidige, voor hen gunstige, toestand. De toenemende tendens om de Unie te financieren aan de hand van de BNP-bijdrage lijkt niet logisch. Dat gedeelte, dat elk jaar door de lidstaten wordt afgenomen van hun eigen begroting, zou uitsluitend moeten dienen als aanvulling van de eigen middelen van de Unie. Het staat haaks op de voormelde nieuwe Europese dynamiek.

De BTW-bijdrage die men dreigt af te schaffen, heeft een meer communautair karakter. De zuidelijker Staten voeren aan dat die BTW-bijdrage geen billijke bron van ontvangsten is omdat ze berust op de consumptie. Het consumptiepatroon (« *propensity to consume* ») van de Zuid-Europese burgers is verschillend van dat van hun noorderburen (minder uitgeven voor consumptie en meer sparen). Het Zuiden betaalt dus meer. De Belgische minister van Financiën, de heer J.-J. Viseur, heeft op de Raad Ecofin te Wenen in september 1998 ⁽¹⁾ voorgesteld de derde financieringsbron (BTW-bijdrage) niet af te schaffen, maar er een « *mix* » van verschillende ontvangsten van te maken. Men zou bijvoorbeeld, zoals nu reeds het geval is voor de BTW-bijdrage, aan de Europese Unie een gedeelte van het sparen en het energieverbruik kunnen overhevelen. Zodoende wordt het aspect « sparen » of « energie » in de Europese begroting ingevoerd teneinde de onbillijkheid goed te maken die voortvloeit uit de BTW-bijdrage die uitsluitend op het verbruik berust.

Daartoe moeten de grondslag en de inning van die belastingen op elkaar worden afgestemd. De werkzaamheden van de groep die wordt voorgezeten door de Europees commissaris Mario Monti zijn trouwens gewijd aan de fiscale coördinatie en de strijd tegen de schadelijke fiscale concurrentie. Het is er dus niet om te doen een vijfde financieringsbron van de Unie in het leven te roepen, maar wel de derde te verbeteren.

Om af te ronden, betreurt de heer Temmerman de huidige tendens om de afschaffing van de BTW-bij-

⁽¹⁾ Les propositions de M. Viseur ont fait l'objet d'un article paru dans le journal « *L'Écho* » du 14 janvier 1999. Cet article est repris au point 3.2 du présent rapport.

⁽¹⁾ De voorstellen van de heer Viseur werden besproken in een artikel dat is verschenen in « *L'Écho* » van 14 januari 1999. Dat artikel volgt hierna onder punt 3.2.

de la contribution TVA au profit de la ressource fondée sur le PNB des 15 États membres.

3.2. *Une coordination plus grande de la fiscalité pour un financement plus équitable de l'Union européenne (point de vue du ministre des Finances)*

L'introduction de l'euro suscite des espoirs nouveaux quant à la relance de la construction européenne.

Cette « euro euphorie » ne doit pas nous faire perdre de vue les importantes échéances des prochaines semaines.

Dans les mois à venir, les gouvernements européens devront prendre d'importantes décisions dans deux domaines qui, à première vue, ne sont pas liés : le financement de la Communauté (Agenda 2000) et la coordination de la fiscalité des États membres de l'Union européenne.

Le gouvernement allemand, qui exerce la présidence de l'Union pendant le premier semestre de cette année, a récemment lié les deux dossiers. L'Allemagne, est le plus important contributeur net au financement de la Communauté et désire réduire cette charge. C'est légitime. Elle adoptera une position d'autant plus souple sur la question des contributions nettes que les avances dans le domaine de l'harmonisation fiscale seront importantes. Le lien fait par le gouvernement allemand est un fait important.

Lors de la réunion informelle des ministres des Finances à Vienne le 26 septembre 1998, j'avais fait un lien *positif* entre les deux dossiers. À mon avis, il est possible de rendre le financement de la Communauté plus équitable et plus conforme à l'esprit européen et de répondre ainsi au légitime souhait de l'Allemagne et des autres pays contributeurs nets. Comment ? Par l'harmonisation de la base fiscale d'un certain nombre d'impôts ou taxes.

Les politiques européennes et le fonctionnement des institutions de la Communauté sont actuellement financés via un système dit « de ressources propres » mis en place en 1988 et légèrement modifié en 1994. Ce système de ressources propres est basé sur 4 ressources importantes en plus de quelques autres types de recettes.

Les prélèvements agricoles constituent la première des ressources propres. Il s'agit principalement des prélèvements, des primes, des montants supplémentaires ou compensatoires établis sur les échanges avec les pays non membres, dans le cadre de la politique agricole commune. Les droits de douane forment la base de la deuxième ressource. Il s'agit notamment des droits du tarif douanier commun et des autres droits établis par les institutions communautaires sur les échanges avec les pays non membres. La troisième ressource provient de la TVA. En simplifiant le fonctionnement assez complexe du système, on peut dire qu'une première tranche de la

drage voor te staan ten voordele van de ontvangsten die berusten op het BNP van de 15 lidstaten.

3.2. *Naar een betere coördinatie van de fiscaliteit voor een billijker financiering van de Europese Unie (standpunt van de minister van Financiën)*

De invoering van de euro wekt nieuwe verwachtingen voor een heractivering van de Europese constructie.

Die « euroforie » mag ons evenwel niet de belangrijke agenda's van de eerstvolgende weken uit het oog doen verliezen.

De komende maanden zullen de regeringen belangrijke beslissingen moeten nemen op twee gebieden die op het eerste gezicht met elkaar geen verband houden : de financiering van de Gemeenschap (Agenda 2000) en de coördinatie van de fiscaliteit van de lidstaten van de Europese Unie.

De Duitse regering, die de eerste helft van het jaar het voorzitterschap van de Unie uitoefent, heeft die twee dossiers onlangs aan elkaar gekoppeld. Duitsland draagt het meeste bij in de nettofinanciering van de Gemeenschap en wenst, overigens terecht, dat die last wordt verminderd. Het zal zich daarbij ten aanzien van de kwestie van de nettobijdragen des te soepeler opstellen naarmate inzake harmonisering van de belastingstelsels aanzienlijke vooruitgang zal worden geboekt. De door de Duitse regering gemaakte koppeling is een belangrijk gegeven.

Op de informele vergadering van ministers van Financiën die op 26 september te Wenen werd gehouden, heb ik tussen die twee dossiers een *positieve* band gelegd. Naar mijn mening bestaat de mogelijkheid de financiering van de Gemeenschap billijker te laten verlopen en ze beter af te stemmen op de Europese geest om aldus tegemoet te komen aan de rechtmatige wens van Duitsland en van de overige landen die een nettobijdrage leveren. Een en ander is mogelijk door de harmonisering van de grondslag van een aantal belastingen of taken.

Het Europese beleid en de werking van de instellingen van de Gemeenschap worden momenteel gefinancierd via een in 1988 ingevoerd en in 1994 lichtjes gewijzigd systeem van « eigen inkomstenbronnen ». Dat systeem steunt op 4 belangrijke inkomstenbronnen die worden aangevuld met enkele andere soorten van ontvangsten.

De eerste van die eigen inkomstenbronnen wordt gevormd door de landbouwheffingen. Die bestaan hoofdzakelijk uit heffingen, premies en aanvullende of compenserende bedragen die in het raam van het gemeenschappelijk landbouwbeleid worden vastgesteld op het handelsverkeer met niet-lidstaten. De douanerechten vormen de basis van de tweede bron van inkomsten. Het betreft hier met name de rechten van het gemeenschappelijk douanetarief en de andere rechten die door de instellingen van de Gemeenschap geheven worden op de handel met landen buiten de Unie. De BTW is de derde inkomstenbron. Dankzij een vereenvoudiging van de vrij ingewikkel-

TVA est versée aux caisses européennes par les États membres, chargés de la perception. Pour le moment, cette première tranche s'élève à 1 %. En d'autres termes, si le consommateur paye 6 % (ou 21 %) de TVA sur son achat, le premier de ces 6 % (ou 21 %) est versé à la Communauté. La « quatrième ressource » est une ressource complémentaire fondée sur le PNB des 15 États membres.

Introduite dans le système de financement de la Communauté en 1988, cette quatrième ressource présente la caractéristique d'être une ressource variable, d'appoint, destinée à assurer l'équilibre budgétaire entre les recettes et les dépenses pour le solde non couvert par les trois autres ressources.

La ressource TVA a été conçue comme une vraie taxe européenne. Toutefois, l'assiette à prendre en compte, pour chaque État membre, ne peut pas dépasser un certain seuil, qui est actuellement fixé à 50 % du PNB. L'idée est de rendre plus équitable le prélèvement communautaire en neutralisant les disparités constatées dans le ratio de l'assiette TVA par rapport au PNB. En effet, sans ce type de correction, l'assiette TVA serait bien plus importante dans les États membres dont les citoyens manifestent une plus grande propension à consommer, ce qui est surtout le cas dans les pays du sud de l'Europe, par rapport aux pays du nord où les gens épargnent une plus grande partie de leur revenu disponible.

Malgré cet écrêtement, certains États membres considèrent toujours la ressource TVA comme injuste. Personnellement, je suis un défenseur de cette ressource et ceci pour plusieurs raisons. Je n'en citerai que deux.

Tout d'abord, la TVA est considérée par les contribuables comme une vraie taxe européenne. Il serait tout à fait illogique de la supprimer au moment où l'intégration européenne prend un nouvel envol, grâce notamment à l'introduction de l'euro. L'Europe devient de plus en plus concrète pour les citoyens grâce à l'achèvement du marché intérieur et l'introduction de l'euro, mais aussi grâce à une politique sociale plus coordonnée et aux efforts conjoints au niveau de la lutte pour l'emploi. Les citoyens comprendront donc aisément la logique d'un financement de la Communauté plus directe que par la ressource PNB.

Ensuite, la suppression de la ressource TVA aurait comme conséquence que la « quatrième ressource » basée sur le PNB gagnerait en importance. C'est la consécration pour longtemps d'une contribution plus importante par les plus riches. Il est illusoire de penser que des États comme l'Allemagne accepteront une telle évolution.

*
* *

de werking van het systeem kan men stellen dat door de met de heffing belaste lidstaten een eerste BTW-tranche aan de Europese kassen wordt doorgestort. Die eerste tranche bedraagt momenteel 1 %. Anders gezegd, als de consument op zijn aankoop 6 % (of 21 %) BTW betaalt, wordt de eerste van die 6 % (of 21 %) doorgestort aan de Gemeenschap. De « vierde inkomstenbron » is een aanvullende bron die steunt op het BNP van de 15 lidstaten.

Kenmerkend voor die in 1988 in de financieringsregeling van de Gemeenschap ingevoerde vierde bron is dat ze variabel is en dient om eventuele tekorten bij te passen; ze moet het budgettaire evenwicht tussen ontvangsten en uitgaven waarborgen voor het niet door de overige drie inkomstenbronnen gedekte saldo.

De BTW als inkomstenbron werd opgevat als een echte Europese belasting. De grondslag die voor iedere lidstaat in aanmerking moet worden genomen, mag echter niet hoger liggen dan een bepaalde drempel die momenteel is vastgesteld op 50 % van het BNP. Het is de bedoeling tot een billijker gemeenschapsheffing te komen door het wegwerken van de in de ratio van de BTW-grondslag in vergelijking met het BNP geconstateerde discrepanties. Zonder dat type van correctie zou de BTW-grondslag immers veel aanzienlijker zijn in de lidstaten waarvan de burgers een grotere consumptiebehoefte blijken te hebben; dat is vooral zo in de Zuid Europese landen in vergelijking met de noordelijke landen waar de mensen een groter gedeelte van hun beschikbaar inkomen sparen.

Ondanks die aftopping wordt de BTW als inkomstenbron door sommige lidstaten nog altijd als onbillijk beschouwd. Zelf ben ik voorstander van die bron van inkomsten en dit om een aantal redenen waarvan ik er slechts twee zal aanstippen.

In de eerste plaats wordt de BTW door de belastingplichtigen als een echte Europese belasting ervaren. De afschaffing ervan zou volstrekt onlogisch zijn nu de Europese integratie, met name sinds de invoering van de euro, opnieuw een hoge vlucht neemt. Europa wordt voor de burgers steeds concreter en dit niet alleen wegens de komst van die euro en de voltooiing van de interne markt, maar ook dankzij een beter gecoördineerd sociaal beleid en de gezamenlijke inspanningen op het gebied van de strijd voor meer werkgelegenheid. De burgers zullen dus makkelijk de logica begrijpen van een financiering van de Gemeenschap die directer is dan zulks met het BNP als inkomstenbron het geval is.

De afschaffing van de BTW als inkomstenbron zou vervolgens met zich brengen dat de op het BNP steunende « vierde inkomstenbron » aan belang zou winnen. Dat zou ertoe leiden dat de rijksten voor lange tijd een grotere bijdrage zouden moeten leveren. Het is illusoir te denken dat landen als Duitsland een dergelijke ontwikkeling zullen aanvaarden.

*
* *

Il convient donc de rendre la troisième source plus équitable.

Lors de notre réunion informelle à Vienne en septembre dernier, j'ai proposé à mes collègues ministres des Finances de remplacer le seul prélèvement sur l'assiette TVA par des prélèvements comparables et ce, sur plusieurs types de taxes ou d'impôts.

Je songe à la fiscalité de l'épargne et à la fiscalité de l'énergie. Dans le système que je propose, pour chacun des trois impôts ou taxes visés, une première tranche serait versée à la Communauté, à l'instar de la ressource TVA actuelle. Il est possible de fixer le montant de chacune de ces trois « premières tranches » à des niveaux qui permettent de rendre la troisième ressource vraiment équilibrée. En d'autres termes, il doit être possible de déterminer les niveaux x, y et z de telle façon que pour chaque citoyen de l'Union le rapport entre ses moyens et ce qu'il paye à la Communauté soit plus ou moins comparable : x % sur sa consommation en général, y % sur son épargne et z % sur sa consommation d'énergie. Celui qui préfère consommer, contribuera à la Communauté par plus de TVA, tandis que le citoyen qui épargne une plus grande partie de son revenu financera la Communauté davantage via l'impôt sur l'épargne. Là où il y a davantage d'industries consommatrices d'énergie, se dégagera une contribution « énergie » plus importante.

En introduisant un tel système, nous pouvons non seulement sauver la troisième ressource, mais réduire, voire supprimer, la quatrième ressource (contribution PNB) dont la vocation a toujours été de n'être que la ressource d'appoint. Il importe de remarquer qu'un glissement dans le financement de la Communauté n'implique pas une augmentation des dépenses, ni n'empêche la nécessaire maîtrise de celles-ci.

Ma proposition s'inscrit tout à fait dans la logique européenne.

Le règlement existant sur le « système des ressources propres » prévoit d'ailleurs la possibilité de « recettes provenant d'autres taxes, qui seraient instituées dans le cadre d'une politique commune ». En se basant sur cette disposition, la Commission européenne avait, dans un rapport de mars 1992, examiné les conditions de la création d'une nouvelle taxe « commune ». L'impôt sur l'épargne et la fiscalité de l'énergie répondent largement aux conditions pour devenir une taxe européenne à l'instar de la TVA.

En réduisant ou en supprimant la contribution PNB, on dégage des moyens qui, dans chaque pays, peuvent être consacrés à la réduction des prélèvements obligatoires sur le travail. Cette contribution

Derhalve verdient het aanbeveling de derde inkomstenbron billijker te maken.

Op de informele vergadering te Wenen in september vorig jaar heb ik mijn Europese ambtgenoten van Financiën voorgesteld de uitsluitend op de BTW-grondslag gebaseerde heffing te vervangen door vergelijkbare heffingen en zulks op verscheidene soorten taksen of belastingen.

Ik denk hierbij aan de belastingen op spaarrekeningen en aan de energiebelasting. In de regeling waarvan ik voorstander ben, zou voor elk van de bedoelde belastingen of taksen, naar het voorbeeld van de huidige BTW-inkomstenbron, een eerste tranche worden doorgestort aan de Gemeenschap. Het is mogelijk het bedrag van elk van die eerste drie tranches vast te stellen op niveaus dankzij welke de derde bron echt sluitend kan worden gemaakt. Met andere woorden, het moet mogelijk zijn de niveaus x, y en z derwijze vast te stellen dat voor iedere burger van de EU de verhouding tussen zijn financiële middelen en wat hij aan de Gemeenschap afdraagt, min of meer vergelijkbaar zou zijn : x % op zijn verbruik in het algemeen, y % op zijn spaartegoeden en z % op zijn energieverbruik. Wie liever verbruikt, zal in de financiering van de Gemeenschap bijdragen door meer BTW en degene die een groter deel van zijn inkomen spaart, zal de Gemeenschap in ruimere mate via de belasting op zijn spaarrekening financieren. Daar waar zich meer energie verbruikende industrieën bevinden, zal de « energie »-bijdrage aanzienlijker zijn.

Door de invoering van een dergelijk systeem kunnen wij niet alleen de derde bron van inkomsten redden, doch tevens de vierde bron (bijdrage BNP), die altijd uitsluitend moest dienen om het tekort bij te passen, terugschroeven of zelfs afschaffen. Hierbij zij opgemerkt dat een verschuiving op het gebied van de financiering van de Gemeenschap noch een verhoging van de uitgaven impliceert, noch de noodzakelijke beheersing daarvan verhindert.

Mijn voorstel past volledig in de Europese logica.

De bestaande regelgeving betreffende het « systeem van de eigen inkomstenbronnen » voorziet trouwens in de mogelijkheid « van andere taksen afkomstige ontvangsten, die in het raam van een gemeenschappelijk beleid zouden worden ingevoerd ». Op grond van die beschikking had de Europese Commissie in een verslag van maart 1992 de voorwaarden onderzocht voor de invoering van een nieuwe « gemeenschapsheffing ». De belasting op de spaarrekeningen en die op energie beantwoorden ruimschoots aan de voorwaarden waaronder zij, naar het voorbeeld van de BTW, een Europese heffing kunnen worden.

Door een vermindering of een afschaffing van de BNP-bijdrage maakt men middelen vrij die in elk land aan de vermindering van de verplichte heffingen op de arbeid kunnen worden besteed. Die bijdra-

au financement alternatif de la sécurité sociale n'est pas négligeable.

*
* *

Cependant, l'introduction de ces taxes comme ressource pour la Communauté nécessite l'harmonisation effective de leur assiette et de leur perception. La Commission européenne, dans son rapport de 1992, remarquait que cette harmonisation doit être justifiée par des raisons économiques. C'est le cas. De plus, sur le plan économique, une telle harmonisation n'aurait pas pour effet de fausser la concurrence et le fonctionnement du marché intérieur.

Inutile de rappeler que la poursuite de la coordination fiscale et la lutte contre la concurrence fiscale dommageable est un point prioritaire pour les ministres des Finances et ce depuis la présentation, en avril 1996 par le commissaire européen Mario Monti, d'un rapport sur les effets négatifs de cette concurrence.

Grâce aux efforts personnels de M. Monti, l'idée fait son chemin : la concurrence fiscale n'est pas compatible avec la monnaie unique ! La volonté européenne doit aboutir à une coordination des politiques nationales en matière de fiscalité des entreprises, de l'épargne et de l'énergie. Plus que jamais, l'espoir de dégager des solutions en la matière se justifie. L'Agenda 2000 et la solution qu'il faut dégager appellent des propositions courageuses et innovatrices.

Si, dans le cadre des efforts de coordination de la fiscalité dans l'Union, nous arrivons à harmoniser effectivement l'assiette et la perception de la fiscalité de l'épargne et de l'énergie, comme c'est déjà le cas depuis de longues années pour la TVA, nous pouvons, en effet, profiter de l'occasion pour faire, du mix de ces trois taxes, une nouvelle troisième ressource de financement, bien plus équitable et marquée par la volonté européenne.

Une harmonisation de l'assiette fiscale et de la perception ne portent nullement atteinte à l'autonomie fiscale des États membres. Ils resteront toujours autonomes dans la détermination du niveau global de chacune de ces taxes. En d'autres termes, le fait qu'une première tranche soit versée à la Communauté n'influence pas le taux de l'impôt. Les États membres pourront donc toujours mener leurs propres politiques fiscales et y mettre les accents qu'ils souhaitent.

La possibilité d'arriver à un financement plus équitable de la Communauté européenne constitue une raison supplémentaire pour les États membres d'accepter l'harmonisation des assiettes fiscales. De plus, une telle coordination au niveau européen aidera les États membres à instaurer une taxe sur l'énergie acceptable pour tous les contribuables et à recouvrer plus efficacement l'impôt sur l'épargne. Ainsi seraient dégagées des marges de manœuvre pour

ge in de alternatieve financiering van de sociale zekerheid is niet te verwaarlozen.

*
* *

De invoering van die belastingen als bron van inkomsten voor de Gemeenschap vereist niettemin dat de grondslag en de heffing ervan werkelijk worden geharmoniseerd. In haar jaarverslag over 1992 merkte de Europese Commissie op dat die harmonisering om economische redenen gerechtvaardigd moet zijn. Dat is het geval en daarenboven zou een dergelijke harmonisering op economisch vlak niet in een concurrentievervalsing noch in een ontwrichting van de werking van de interne markt resulteren.

Het is evident dat de voortzetting van de fiscale coördinatie en de bestrijding van schadelijke mededinging op belastinggebied voor de ministers van Financiën een prioritair oogmerk is en dit sinds Europees commissaris Mario Monti in april 1996 een verslag over de negatieve consequenties van die mededinging heeft ingediend.

Dankzij de persoonlijke inspanningen van de heer Monti begint het idee ingang te vinden : de fiscale concurrentie is onverenigbaar met de eenheidsmunt ! De Europese wil moet leiden tot coördinatie van het beleid van de lidstaten inzake belasting op de bedrijven, op de spaarrekeningen en op energie. De hoop om terzake oplossingen te vinden is meer dan ooit gewettigd. De Agenda 2000 en de regeling die uitgedokterd moet worden, vereisen moedige en baanbrekende voorstellen.

Indien wij er in het raam van de op coördinatie van de belastingwetten van de Unie gerichte inspanningen in slagen de grondslag en de heffing van de belasting op spaartegoeden en energie daadwerkelijk te harmoniseren, zoals dat al jaren het geval is met de BTW, kunnen wij immers de gelegenheid te baat nemen om van drie takken samen een nieuwe derde inkomstenbron te maken die veel billijker is en gezamenlijk door Europa wordt geschraagd.

Een harmonisering van de grondslag van de belasting en van de heffing ervan betekent helemaal geen aantasting van de fiscale autonomie van de lidstaten die volkomen zelfstandig het algemeen niveau van ieder van die takken zullen kunnen blijven vaststellen. Anders gezegd, het feit dat aan de Gemeenschap een eerste tranche wordt doorgestort, heeft geen invloed op het belastingtarief. De lidstaten zullen dus nog altijd hun eigen belastingbeleid kunnen voeren en daarbij de accenten leggen waar zij dat willen.

De mogelijkheid om tot een billijker financiering van de Europese Gemeenschap te komen is voor de lidstaten een extra reden om de harmonisering van de belastinggrondslagen te aanvaarden. Bovendien zal een dergelijke coördinatie op Europees vlak de lidstaten helpen om een voor alle belastingplichtigen aanvaardbare energiebelasting in te voeren en efficiënter de belasting op de spaartegoeden te innen. Zo zou meer speelruimte ontstaan voor het nastreven

d'autres objectifs de politique nationale comme par exemple une réduction des charges sociales ou même de l'impôt sur le revenu.

Répondre au souci des États contributeurs nets, permettre l'instauration d'une taxe sur l'énergie acceptable par tous, gérer plus efficacement la fiscalité de l'épargne et dégager des marges de manœuvre pour le financement alternatif de la sécurité sociale, autant d'avantages liés à l'adoption d'une troisième ressource qui, en renforçant la cohésion européenne, nous permet de relever, avec confiance, les défis de la construction européenne.

4. La problématique de la politique agricole commune (M. Van Depoele, directeur du service de l'Agriculture, Commission européenne)

L'intervenant fait observer qu'en matière de politique agricole commune (PAC), la Commission campe sur ses positions :

- des prix garantis;
- augmentation des aides directes aux revenus des agriculteurs ce qui entraînera une augmentation des dépenses qui restent toutefois sous le plafond fixé par la ligne directrice agricole de 74 % de la croissance du PNB. En vertu de la ligne directrice susmentionnée, les dépenses agricoles peuvent atteindre 50 milliards d'euros. En 2003, par exemple, elles ne devraient s'élever, dans le cadre de la PAC rénovée, qu'à 45 milliards d'euros.

La Commission entend donc consacrer encore 2 milliards d'euros à la politique de développement rural et environ un demi-milliard d'euros par an au titre d'aide agricole pré-adhésion. Le montant total, à savoir 47 milliards et demi d'euros reste donc en deçà du plafond de 50 milliards d'euros.

Si l'on gèle les dépenses agricoles au montant atteint en l'an 2000, aucune réforme ne serait possible. Quatre scénarios peuvent être développés selon M. Van Depoele :

- supprimer les aides directes aux revenus des agriculteurs, ce qui est toutefois contraire aux dispositions de l'article 39 du Traité de Rome ⁽¹⁾;

van andere oogmerken van het landelijk beleid, zoals bijvoorbeeld een vermindering van de sociale lasten of zelfs van de inkomstenbelasting.

Tegemoetkomen aan de punten van zorg van de Staten die netto bijdragen, de invoering mogelijk maken van een voor eenieder aanvaardbare energiebelasting, efficiënter de belasting op de spaarrekeningen beheren en manoeuvreerruimte creëren voor de alternatieve financiering van de sociale zekerheid, ziedaar allemaal voordelen die verbonden zijn aan het aanboren van een derde inkomstenbron die, doordat zij de Europese cohesie versterkt, ons in staat stelt met vertrouwen de uitdagingen van de Europese constructie aan te nemen.

4. De problematiek van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (de heer Van Depoele, directeur van de dienst Landbouw, Europese Commissie)

De spreker merkt op dat de Commissie op het vlak van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) de volgende standpunten handhaaft :

- gewaarborgde prijzen;
- verhoogde rechtstreekse inkomenssteun aan de landbouwers, wat zal leiden tot een verhoging van de uitgaven die evenwel onder het door het landbouwrichtsnoer vastgestelde maximumplafond van 74 % van de groei van het BNP zullen blijven. Op grond van voormeld richtsnoer kunnen de landbouwuitgaven tot 50 miljard euro oplopen. Zo zouden die uitgaven in 2003, in het raam van het hernieuwde GLB, in principe maar tot 45 miljard stijgen.

Bijgevolg is de Commissie voornemens nog 2 miljard euro te besteden aan het beleid inzake plattelandsontwikkeling en jaarlijks ongeveer een half miljard euro aan landbouwsteun aan landen die binnenkort zullen toetreden. Het totaalbedrag, 47,5 miljard euro, blijft bijgevolg onder het plafond van 50 miljard euro.

Bevriest men de landbouwuitgaven op het bedrag dat in 2000 zal zijn bereikt, dan is geen enkele hervorming mogelijk. Volgens de heer Van Depoele zijn terzake drie mogelijkheden denkbaar :

- de schrapping van de rechtstreekse steun aan de inkomens van de landbouwers, wat evenwel indruist tegen de bepalingen van artikel 39 van het Verdrag van Rome ⁽¹⁾;

— conférer aux aides directes un caractère dégressif : celles-ci diminueraient donc progressivement chaque année;

— limiter les réformes aux seuls secteurs de la viande de bœuf et des céréales à l'exclusion du secteur laitier. Les quotas laitiers ont toutefois été fixés jusqu'à l'an 2000 et cette mesure entraînerait une explosion de la production de lait;

— introduire le cofinancement : 75 % des dépenses agricoles seraient prises en charge par l'Union européenne et 25 % par les États membres.

Cette mesure est attrayante pour les États membres qui comptent moins d'agriculteurs.

En ce qui concerne les décisions à prendre et leur mise en œuvre, M. Van Depoele évoque trois possibilités :

— fixation du plafond des dépenses par le Conseil ECOFIN et mise en œuvre des décisions par les ministres de l'Agriculture;

— fixation du plafond par le Conseil des ministres de l'Agriculture et, ensuite, intervention des Conseils ECOFIN et Affaires générales;

— implication simultanée des trois Conseils et concertation pour aboutir à une décision.

B. ÉCHANGE DE VUES

M. P. Hatry (S) fait observer qu'il convient de relativiser le chiffre de 1,27 %. Le fait de maintenir le plafond des ressources propres à 1,27 % du PNB peut sembler peu ambitieux mais force est de constater qu'un grand nombre de secteurs échappent entièrement ou en partie à l'Union européenne : l'enseigne-

— een geleidelijke vermindering van de rechtstreekse steun die dus elk jaar stapsgewijs zou dalen;

— het beperken van de hervormingen tot de rundvlees- en de graansector als twee enige sectoren, met uitsluiting van de melksector. De melkquota werden echter tot in het jaar 2000 vastgelegd en die maatregel zou leiden tot een enorme toename van de melkproductie;

— de invoering van de co-financiering : de Europese Unie zou 75 %, de lidstaten 25 % van de uitgaven financieren.

Die maatregel is aantrekkelijk voor de lidstaten met minder landbouwers.

In verband met de beslissingen die moeten worden genomen en met de invoering ervan, ziet de heer Van Depoele drie mogelijkheden :

— het vaststellen van een uitgavenplafond door de Raad Ecofin en de uitvoering van de beslissingen door de ministers van Landbouw;

— het vaststellen van het plafond door de Raad van ministers van Landbouw, gevolgd door een initiatief van de Raad Ecofin en de Raad Algemene Zaken;

— de gelijktijdige betrokkenheid van de drie Raden en overleg om tot een beslissing te komen.

B. GEDACHTEWISSELING

De heer P. Hatry (S) merkt op dat het cijfer van 1,27 % moet worden gerelativeerd. Handhaving van het plafond van de specifieke Europese middelen op 1,27 % van het BNP oogt wellicht weinig ambitieus, maar we kunnen alleen maar vaststellen dat tal van sectoren integraal of gedeeltelijk buiten de controle van de Europese Unie vallen; dat geldt onder meer

(¹) 1. La politique agricole commune a pour but :

a) d'accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre;

b) d'assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture;

c) de stabiliser les marchés;

d) de garantir la sécurité des approvisionnements;

e) d'assurer des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

2. Dans l'élaboration de la politique agricole commune et des méthodes spéciales qu'elle peut impliquer, il sera tenu compte :

a) du caractère particulier de l'activité agricole, découlant de la structure sociale de l'agriculture et des disparités structurelles et naturelles entre les diverses régions agricoles;

b) de la nécessité d'opérer graduellement les ajustements opportuns;

c) du fait que, dans les États membres, l'agriculture constitue un secteur intimement lié à l'ensemble de l'économie.

(¹) 1. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid heeft tot doel :

a) de productiviteit van de landbouw te doen toenemen door de technische vooruitgang te bevorderen en door zowel de rationele ontwikkeling van de landbouwproductie als een optimaal gebruik van de productiefactoren, met name van de arbeidskrachten, te verzekeren;

b) aldus de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren, met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn;

c) de markten te stabiliseren;

d) de voorziening veilig te stellen;

e) redelijke prijzen bij de levering aan de verbruikers te verzekeren.

2. Bij het tot stand brengen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en van de daarvoor te treffen bijzondere voorzieningen zal rekening worden gehouden met :

a) de bijzondere aard van het landbouwbedrijf, welke voortvloeit uit de maatschappelijke structuur van de landbouw en uit de structurele en natuurlijke ongelijkheid tussen de verschillende landbouwgebieden;

b) de noodzaak de dienstige aanpassingen geleidelijk te doen verlopen;

c) het feit, dat de landbouwsector in de lidstaten nauw verweven is met de gehele economie.

ment, la défense nationale, la politique fiscale, les administrations régionales. La situation est différente dans les vrais États fédéraux comme l'Australie, les États-Unis, le Canada. Différents transferts de type social se font dans l'État national. Enfin, les investissements publics, la recherche et le développement sont négligeables par rapport à ce qui se fait dans les États membres.

Suite à l'intervention de M. Dehousse qui préconise d'inclure dans les négociations sur l'Agenda 2000 d'autres éléments afin d'aboutir à un compromis, M. Hatry souligne le danger de voir le débat devenir trop complexe et dès-lors ne pas aboutir du tout. L'intervenant souhaite également connaître la position du *Boerenbond* et des unions professionnelles agricoles sur les réformes envisagées par la Commission en matière de politique agricole commune (PAC).

M. Plasschaert (membre du GEPE) se demande s'il existe une volonté politique pour financer des investissements au niveau européen par l'épargne (par exemple : les grands travaux d'infrastructure).

Le professeur Chr. Franck (UCL) fait remarquer que les ressources propres doivent être automatiques et liées aux activités du marché commun, à des actes économiques identifiables et non pas être puisées dans un pot commun budgétaire où elles redeviennent des contributions nationales déguisées. Il faut aussi éviter de renationaliser la PAC, même partiellement, car l'on aurait alors des demandes de correction émanant de la Belgique et de la France.

Enfin, sur le plan institutionnel, l'intervenant est d'avis qu'il convient de confier à l'actuel Conseil Affaires générales, les relations extérieures de l'Union et de créer un Conseil Affaires européennes chargé des Affaires générales intérieures.

M. Vilain XIII, directeur de l'Institut Royal des Relations internationales s'insurge contre la théorie du juste retour qui constitue une réelle abomination pour tous les partisans de la construction européenne.

M. R. Chanterie (PE), fait observer que seulement 3,5 % du budget de l'Union européenne sont consacrés à des politiques propres alors qu'on relève de nombreux manquements de l'Union dans le domaine social par exemple. Le reste n'est que subsides. L'orateur souhaite obtenir des chiffres précis sur le coût de l'élargissement car l'inquiétude règne à ce sujet au sein du Parlement européen. Il cite l'exemple des normes environnementales de l'Union européenne : pour s'y conformer, un pays candidat à l'adhésion comme la Pologne devrait y consacrer l'entièreté de son PNB !

M. Plasschaert souligne la nécessité d'aboutir à une fiscalité européenne ce qui permettrait de lutter plus efficacement contre la fraude, par exemple. L'in-

voor het onderwijs, de landsverdediging, het fiscaal beleid, de gewestelijke administraties. In echt federale Staten zoals Australië, de Verenigde Staten, Canada is de situatie anders. Diverse transferten van sociale aard gebeuren binnen de nationale Staat. Overheidsinvesteringen, onderzoek en ontwikkeling ten slotte zijn verwaarloosbaar in vergelijking met wat in de lidstaten gebeurt.

Inspelend op de opmerkingen van de heer Dehousse, die voorstelt bij de onderhandelingen over Agenda 2000 ook andere elementen te betrekken teneinde tot een compromis te komen, wijst de heer Hatry met klem op het mogelijke gevaar dat het dossier te complex wordt en bijgevolg niet eens zal kunnen worden afgerond. De spreker wil ook weten wat het standpunt is van de Boerenbond en de beroepsverenigingen van de landbouwers over de door de Commissie geplande hervormingen op het stuk van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB).

De heer Plasschaert (lid SEP) vraagt zich af of de politieke wil aanwezig is om investeringen op Europees vlak (grote infrastructuurprojecten) te financieren met spaargelden.

Professor Chr. Franck (UCL) merkt op dat de specifiek Europese middelen automatisch moeten worden toegekend en gekoppeld moeten zijn aan de activiteiten van de gemeenschapsmarkt alsmede aan goed omlijnde economische initiatieven; die middelen mogen dus niet worden geput uit een gemeenschappelijke begrotingspot, waar ze opnieuw een verkapt vorm van nationale bijdragen worden. Ook moet men voorkomen het GLB — zelfs gedeeltelijk — opnieuw een nationale invulling te geven, want dan zouden er vanuit België en Frankrijk een aantal vragen tot correctie komen.

Op institutioneel vlak ten slotte, is de spreker van mening dat de buitenlandse betrekkingen van de Unie aan de huidige Raad Algemene Zaken moeten worden toevertrouwd. Voorts behoort er een Raad Europese Zaken te worden opgericht, die zou worden belast met de Algemene Interne Zaken.

De heer Vilain XIII, directeur van het Koninklijk Instituut voor de Internationale Betrekkingen, verzet zich met klem tegen de theorie van de billijke teruggave, die een ware gruwel is voor alle voorstanders van de Europese eenmaking.

De heer R. Chanterie (EP) merkt op dat maar 3,5 % van de begroting van de Europese Unie naar het uitstippelen gaat van eigen beleidslijnen, terwijl de Unie tal van tekortkomingen vertoont, bijvoorbeeld op sociaal vlak. De spreker kreeg graag nauwkeurige cijfergegevens over de kostprijs van de uitbreiding, want op dat vlak is men er in het Europees Parlement niet bepaald gerust in. Ter illustratie verwijst hij naar de in de Europese Unie geldende milieunormen : om die na te komen, zouden landen die willen toetreden (zoals Polen) daartoe hun volledig BNP moeten aanwenden !

De heer Plasschaert beklemtoont de noodzaak om op Europees vlak tot een fiscale regeling te komen, wat bijvoorbeeld een efficiëntere fraudebestrijding

tervenant plaide également pour l'élaboration d'un statut de l'entreprise européenne.

*
* *

En réponse aux observations de M. Hatry, *le professeur Van Ginderachter* rappelle que si l'on veut une Europe fédérale qui remplit les objectifs d'allocation, de stabilisation et de redistribution dans une Union qui après tout est appelée à devenir une union économique et monétaire, voire une union politique, l'étude McDougall préconisait un taux minimum de 2,5 %.

Il faut ainsi réfléchir dans un « *package deal* » à ce que l'Europe pourrait faire en plus. En matière de recherche et développement par exemple, l'on pourrait procéder à des transferts du niveau national ou régional au niveau européen. En matière d'infrastructure, les priorités devraient aussi être définies au niveau européen et non pas séparément par des grandes compagnies de chemins de fer comme la SNCF ou la *Deutsche Bundesbahn*. L'orateur rappelle que les gouvernements ont sensiblement diminué leurs investissements publics dans leur marche vers l'UEM (le pourcentage d'investissements publics en Belgique est de l'ordre de 1 %).

M. Van Ginderachter rappelle l'existence d'emprunts via la Banque européenne d'investissement (BEI) et la proposition de l'ancien président de la République française, François Mitterrand, d'un emprunt de 100 milliards d'euros afin de financer des grands projets européens. Cette proposition n'a pas abouti car les ministres des Finances réunis au sein du Conseil Ecofin craignaient un déficit au niveau européen, l'emprunt n'étant évidemment pas couvert par les budgets nationaux.

M. Dehousse, rappelle que l'Agenda 2000 est sur la table depuis plus de 13 mois mais que c'est seulement maintenant que les États membres lancent des idées novatrices.

Il conclut que les propositions de la Commission européenne ne sont pas tenables dans la perspective de l'élargissement ou de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC). Une nouvelle réforme finira par s'imposer.

M. Temmermans souligne qu'avec 1,27 %, on peut faire beaucoup en légiférant au niveau européen; en accompagnant les politiques menées au niveau des États membres comme en matière d'emploi par exemple. Il concède toutefois que 1,1 % du PNB ne suffit pas pour accroître la solidarité au sein de l'Union.

M. Van Depoele fait observer que le co-financement n'est pas une solution. Il y a toujours des perdants et des gagnants. Cette piste de réflexion n'est déjà plus de mise au niveau politique.

mogelijk zou maken. De spreker pleit tevens voor de uitwerking van een statuut voor de Europese onderneming.

*
* *

In antwoord op de opmerkingen van de heer Hatry, wijst *professor Van Ginderachter* erop dat als men een federaal Europa wenst dat voldoet aan de doelstelling inzake allocatie, stabilisatie en herverdeling in een Unie die uiteindelijk toch tot een economische, monetaire en zelfs politieke unie zal uitgroeien, in de McDougall-studie daartoe een minimaal percentage van 2,5 % werd aanbevolen.

Aldus moet in een « *package deal* » een reflectie op gang komen over wat Europa meer kan doen. Zo zouden inzake onderzoek en ontwikkeling middelen van het nationale of regionale niveau naar het Europese niveau kunnen worden overgeheveld. Wat de infrastructuur betreft, zouden de prioriteiten ook op Europees niveau moeten worden vastgelegd en niet afzonderlijk door de grote spoorwegmaatschappijen zoals de SNCF of de *Deutsche Bundesbahn*. De spreker memoreert dat de regeringen, in hun aanloop naar de EMU, hun overheidsinvesteringen aanzienlijk hebben teruggeschoefd (het percentage overheidsinvesteringen in België bedraagt zowat 1 %).

De heer Van Ginderachter wijst op het bestaan van leningen die via de Europese Investeringsbank kunnen worden aangegaan; hij brengt het voorstel in herinnering van de voormalige president van de Franse Republiek, wijlen François Mitterrand, om een lening van 100 miljard euro aan te gaan en daarmee de grote Europese projecten te financieren. Dat voorstel heeft het niet gehaald, want de in de Ecofin-Raad bijeengekomen ministers van Financiën vreesden voor een deficit op Europees vlak : dat soort leningen wordt immers niet door de nationale begrotingen gedekt.

De heer Dehousse herinnert eraan dat Agenda 2000 reeds meer dan 13 maanden ter tafel ligt, maar dat de lidstaten pas nu vernieuwende ideeën aanbrengen.

Hij concludeert dat de voorstellen van de Europese Commissie in het perspectief van de EU-uitbreiding of voor de Wereld Handelsorganisatie (WHO) niet houdbaar zijn. Uiteindelijk zal een nieuwe hervorming moeten worden doorgevoerd.

De heer Temmermans onderstreept dat men met 1,27 % veel kan doen als men op Europees vlak regelgevend optreedt; dat kan bijvoorbeeld door in een flankerend beleid te voorzien voor de door de lidstaten uitgestippelde beleidslijnen (inzake werkgelegenheid bijvoorbeeld). Hij erkent evenwel dat 1,1 % van het BNP niet volstaat om de solidariteit binnen de Unie op te voeren.

De heer Van Depoele merkt op dat co-financiering geen oplossing biedt. Er zijn altijd winnaars en verliezers. Die denkpiste werd op politiek vlak reeds verlaten.

La réforme de la PAC a également pour objectif de « verdir » la politique agricole commune. Il n'y aura pas d'autre solution que de diminuer le prix d'intervention dans la perspective de l'élargissement. Si les PECO se rallient au niveau des prix communautaires, l'on va créer des problèmes dans chaque État membre de l'Union où les prix vont augmenter pour les consommateurs. La présidence allemande fait pression pour que le débat sur la réforme de la PAC se tienne au niveau agricole.

La Commission, fait observer l'intervenant, ne possède pas de boule de cristal mais part de l'hypothèse réaliste d'une croissance du PNB de 2,5 %.

Elle prévoit une augmentation de la demande au niveau mondial malgré les conséquences de la crise asiatique. En ce qui concerne la demande au niveau européen, il convient de tenir compte non pas de l'inélasticité de la demande mais bien des « estomacs », souligne M. Van Depoele. Il faut améliorer la qualité des produits agricoles, leur hygiène, augmenter les normes en matière de sécurité. À ceux qui soulignent que l'aide directe aux revenus des agriculteurs ne compense pas la diminution des prix des produits agricoles, l'intervenant répond qu'elle ne peut s'élever à 100 % car les agriculteurs, comme tous les agents économiques, vont aussi chercher à diminuer leurs coûts.

Quant à la diminution des revenus des agriculteurs, M. Van Depoele rappelle que les réformes de l'ancien Commissaire européen en charge de l'Agriculture, M. R. Mac Sharry avaient contribué à augmenter le revenu des agriculteurs, à l'exception de la Belgique où les cultures fruitières et maraichères sont fortement liées aux saisons.

En ce qui concerne la politique de développement rural, l'orateur fait observer que les organisations professionnelles y sont opposées car l'argent des agriculteurs servira à subsidier les non-agriculteurs. On parle de politique multi-sectorielle, d'agriculture à temps partiel, de possibilité d'attirer les secteurs de services ou les PME vers les zones rurales, de l'introduction de nouvelles technologies, etc.

Enfin, l'intervenant fait observer que les modalités de calcul du PNB sont confuses. La Cour des comptes européenne rappelle dans son dernier rapport annuel que les ministres des Finances ont utilisé la technique de calcul de 1988 et non pas de 1995.

En guise de conclusion, *le professeur Van Ginderachter* a souligné qu'un montant de 0,25 % du PNB global consacré à l'élargissement représentait une prime d'assurance pour la paix en Europe très bon marché. L'intervenant se déclare résolument optimiste car les perspectives de croissance des PECO sont élevées.

De hervorming van het GLB heeft tevens tot doel het gemeenschappelijk landbouwbeleid « groener te maken ». In het perspectief van de uitbreiding zal er geen andere oplossing mogelijk zijn dan de interventieprijs te verminderen. Als de LMOE-landen zich op het in de EU-lidstaten geldende prijsniveau afstemmen, zal men in elke lidstaat van de Unie problemen doen ontstaan, wat tot prijsverhogingen voor de consument zal leiden. Het Duitse voorzitterschap oefent druk uit om de hervorming van het GLB op landbouwniveau te bespreken.

De Commissie, aldus de spreker, beschikt niet over een kristallen bol, maar gaat uit van een realistische groeiprognoze van 2,5 % van het BNP.

Ondanks de gevolgen van de Aziatische crisis voorspelt zij een toenemende vraag op wereldvlak. In verband met de vraag op Europees vlak onderstreept de heer Van Depoele dat niet met de niet-elasticiteit van de vraag, maar wel met deze van « de maag » rekening moet worden gehouden. De kwaliteit van de landbouwproducten moet omhoog, de hygiëne ervan moet worden verbeterd en er moeten strengere veiligheidsnormen komen. Aan degenen die onderstrepen dat de aan de landbouwers verleende directe inkomenssteun de lagere prijzen van de landbouwproducten niet compenseert, antwoordt de spreker dat die steun niet tot 100 % kan oplopen, want net als alle economische actoren, zullen ook de landbouwers hun kosten proberen te drukken.

In verband met de dalende landbouwinkomsten memoreert de heer Van Depoele dat de hervormingen van gewezen Europees landbouwcommissaris R. Mac Sharry, ertoe hadden bijgedragen het landbouwersinkomen te verhogen — uitgenomen in België, waar de groente- en fruitteelt erg seizoengebonden is.

Met betrekking tot het beleid inzake de plattelandsontwikkeling merkt spreker op dat de beroepsorganisaties daartegen gekant zijn omdat het geld voor de landbouwers voor subsidies aan niet-landbouwers zal worden gebruikt. Men heeft de mond vol over multisectoraal beleid, over deeltijdse landbouw, over de mogelijkheid om dienstensectoren of KMO's naar plattelandsgebieden te halen, over de invoering van nieuwe technologieën enz.

Ten slotte merkt spreker op dat de berekeningswijze van het BNP verwarrend is. De Europese Rekenkamer wijst er in haar jongste jaarverslag op dat de ministers van Financiën de berekeningstechniek van 1988, niet die van 1995 hebben gehanteerd.

Tot besluit onderstreept *de heer Van Ginderachter* dat een bedrag van 0,25 % van het totale BNP dat aan de uitbreiding van de EU werd besteed, een « verzekeringspremie » inhield om op een goedkope manier de vrede in Europa te waarborgen. Gelet op de gunstige groeiperspectieven van de LMOE-landen, verklaart de spreker heel optimistisch te zijn.

II. — LA RÉFORME DE LA POLITIQUE AGRICOLE DANS LE CADRE DE L'AGENDA 2000

A. EXPOSÉ DU MINISTRE DE L'AGRICULTURE (7 JUILLET 1998)

Dans le cadre des négociations sur l'Agenda 2000, qui ont débuté le 31 mars 1998, le gouvernement belge a rédigé une « Note d'orientation pour l'agriculture » (26 juin 1998). Le 7 juillet 1998, M. Pinxten, ministre de l'Agriculture, a commenté cette note devant le Comité d'avis chargé de questions européennes (la note ainsi que l'exposé figurent en annexes 3 et 4).

Le gouvernement belge accepte la formule de l'aide au revenu agricole, qui serait érigée en principe de la PAC. Cette formule permettra de se conformer davantage au marché mondial.

La réforme de la PAC nécessite une révision des objectifs traditionnels de la PAC. C'est ainsi que des notions comme la qualité des produits alimentaires, un revenu agricole équitable, la protection de l'environnement, etc., sont trop peu explicitées par la Commission européenne.

Les propositions formulées par la Commission européenne en ce qui concerne la réforme de la politique agricole sont lourdes de conséquences pour la Belgique. Ces propositions entraîneraient une diminution de 10 % à 35 % du revenu agricole, alors que ce dernier est déjà inférieur de 30 % au revenu moyen des actifs. Les réformes de 1992 avaient déjà réduit le revenu agricole de 5 %.

La spécificité du modèle agricole européen doit être préservée et ce modèle doit être intégré dans une économie mondiale.

Le ministre de l'Agriculture estime qu'il est tout-à-fait inadmissible qu'une petite catégorie de la population doive supporter seule le coût de l'élargissement de l'UE. C'est l'ensemble de la population qui doit être mis à contribution.

Si l'on maintient la norme de 1,27 % du PNB pour les moyens propres de l'UE et si ceux-ci doivent servir à financer tant l'élargissement que la mise en œuvre de nouvelles politiques, la situation risque de devenir très problématique.

II. — DE HERVORMING VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK LANDBOUWBELEID IN HET KADER VAN AGENDA 2000

A. UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN LANDBOUW (7 JULI 1998)

In het kader van de onderhandelingen over Agenda 2000, die op 31 maart 1998 van start zijn gegaan, heeft de Belgische regering een « Oriëntatienota voor de landbouw » opgesteld (26 juni 1998). Op 7 juli 1998 heeft de heer Pinxten, minister van Landbouw, deze nota toegelicht voor het Adviescomité voor Europese aangelegenheden (zie nota en uiteenzetting in bijlagen 3 en 4).

De Belgische regering aanvaardt de optie voor inkomenssteun die als beleidsprincipe van het GLB ingang zou vinden. Zodoende kan men zich meer aan de wereldmarkt conformeren.

De hervorming van het GLB vergt dat de traditionele doelstellingen van het GLB worden bijgesteld. Zo worden voedselkwaliteit, rechtvaardig landbouwincome, bescherming van het leefmilieu en dergelijke, te weinig geëxpliciteerd door de Europese Commissie.

Voor België vormen de voorstellen van de Europese Commissie, in verband met de landbouwhervorming, zware problemen. Deze zouden een vermindering betekenen van 10 %-35 % van het landbouwincome en dit terwijl het reeds 30 % lager is dan dat van de gemiddelde beroepsbevolking. Ook naar aanleiding van de hervormingen van 1992 is het landbouwincome met 5 % verlaagd.

Het specifieke Europese landbouwmodel moet bewaard blijven en ingepast worden in een mondiale economie.

Volgens de minister van Landbouw gaat het echter niet op de kosten van de uitbreiding van de EU, ten laste te leggen van één kleine bevolkingsgroep. De uitbreiding moet door de gehele bevolking worden gedragen.

Indien men de 1,27 % van het BNP handhaaft als norm voor de eigen middelen van de EU, en hierbinnen zowel de uitbreiding als het voeren van nieuwe politieken moeten worden gefinancierd, wordt dit zeer problematisch.

B. ÉCHANGE DE VUES

M. Monfils (PE) fait observer qu'en envisageant de faire cofinancer la politique agricole par les États membres, on risque de renationaliser la politique européenne.

M. Borginon (Ch) déplore que l'élargissement ne soit plus considéré que comme un problème technique. Politiquement, l'élargissement est déjà un fait acquis. On évacue ainsi trop facilement le problème de l'élargissement. Il faudrait suivre ce processus comme les conférences intergouvernementales ont suivi le processus de modification des traités européens.

M. Moors (Ch) se demande s'il n'est pas absurde d'intégrer la production agricole dans le commerce mondial, étant donné que 90 % de la production laitière est consommée dans l'Union européenne.

M. Jonckheer (S) fait observer qu'en dépit de l'avancée « écologique » concrétisée par le traité d'Amsterdam, les propositions de la Commission européenne ne comportent guère d'aspects environnementaux.

Mme Dardenne (S) estime qu'il est grand temps de clarifier la problématique des normes de qualité européennes. Les normes appliquées par l'Union européenne (notamment en matière d'hormones) sont sans cesse remises en question par les États-Unis et par l'OMC. Il faut renverser la charge de la preuve. Aujourd'hui, ce sont toujours les pays appliquant les normes les plus sévères qui doivent justifier le niveau de leurs normes.

M. Van der Maelen (Ch) entend stimuler le débat de société sur la problématique de l'agriculture.

Il convient de sortir ce débat d'un contexte purement corporatif en soulignant le rôle multifonctionnel de l'agriculture.

L'agriculture est une matière trop importante pour que l'on laisse uniquement aux personnes directement concernées le soin de s'en occuper.

Les principaux problèmes que connaît l'agriculture sont les suivants :

- la question des hormones; la problématique de la fraude à la viande; la maladie de la vache folle; la peste porcine; les excédents de lisier;

- l'incidence de l'élargissement de l'Union européenne sur l'agriculture;

- la libération du commerce mondial et son incidence sur les débouchés des produits agricoles européens (OMC).

Dans le cadre de la réforme de l'agriculture (en vue de l'élargissement et de la stabilisation des dépenses de l'Union européenne), il convient de fixer les priorités suivantes :

- une attention accrue en ce qui concerne la politique rurale;

- une plus grande justice sociale dans l'octroi des aides;

- un accroissement de l'emploi par le biais de la diversification;

B. GEDACHTEWISSELING

De heer Monfils (EP) wijst op het gevaar van her-nationalisering van het Europees beleid door de inoverwegingneming van de cofinanciering van het landbouwbeleid door de lidstaten.

De heer Borginon (K) kritiseert dat de uitbreiding nog enkel als een technisch probleem wordt behandeld. Politiek gezien is de uitbreiding reeds verworven. Maar daarmee geeft men het uitbreidingsproces, politiek gezien, te gemakkelijk uit handen. Dit proces zou op dezelfde wijze moeten worden gevolgd als de intergouvernementele conferenties tot wijziging van de Europese verdragen.

De heer Moors (K) vraagt zich af welke zin het heeft de landbouwproductie in te schakelen in het wereldhandelssysteem. 90 % van de melkproductie wordt immers verbruikt in de EU.

De heer Jonckheer (S) merkt op dat ondanks de « vergroening » van het Verdrag van Amsterdam, weinig leefmilieuaspecten terug te vinden zijn in de voorstellen van de Europese Commissie.

Mevr. Dardenne (S) vindt het hoog tijd dat de problematiek inzake de Europese kwaliteitsnormen wordt uitgeklaard. De door de EU gehanteerde normen (onder meer in verband met hormonen) worden steeds in vraag gesteld door de VS en de WHO. De bewijslast moet worden omgekeerd. Nu zijn het nog steeds de landen met de strengste normen die het niveau van de normen moeten verantwoorden.

De heer Van der Maelen (K) wil het maatschappelijk debat over de landbouwproblematiek stimuleren.

Het debat moet uit de eng corporatistische sfeer gehaald worden door de multifunctionele rol van de landbouw te benadrukken.

De landbouw is te belangrijk om dit alleen aan de direct betrokkenen over te laten.

De belangrijkste knelpunten in de landbouw zijn :

- de hormonenkwestie; de vleesfraudeproblematiek; de gekke koeienziekte; varkenspest; mestoverschotten;

- de gevolgen voor de landbouw van de uitbreiding van de EU;

- de liberalisering van de wereldhandel en de gevolgen ervan voor de afzetmogelijkheden van Europese landbouwproducten (WHO).

In het kader van de landbouwhervorming (met het oog op de uitbreiding en de stabilisering van de EU-uitgaven) moeten volgende prioriteiten gesteld worden :

- meer aandacht voor het plattelandsbeleid;

- meer sociale rechtvaardigheid in de steunverlening;

- meer werkgelegenheid door diversificatie;

— des garanties en ce qui concerne la conservation des sites naturels, la protection de l'environnement et la gestion de la nature;
— la qualité des aliments.

Ces aspects ne sont pas suffisamment pris en compte dans les propositions actuelles de la Commission, ainsi que l'attestent les trois piliers de la réforme :

1. *Passage d'un système de soutien des prix à une aide directe aux revenus*

a) Suppression progressive du système de soutien des prix

Cette suppression est une bonne chose en soi, étant donné que la propension à produire davantage s'amenuise. L'utilisation moins intensive des pesticides et des engrais artificiels ne peut qu'être profitable à l'environnement.

L'on peut aussi accorder de ce fait plus d'attention à la qualité de l'alimentation.

L'on attend toutefois de la politique :

— qu'elle fixe des règles précises, strictes et harmonisées, en vue de protéger le consommateur;
— qu'elle garantisse davantage la qualité des produits;
— qu'elle promeuve l'agriculture écologique ainsi que des méthodes de production écologiques;
— et qu'elle soutienne davantage les organisations de consommateurs.

b) Compensations liées à la production

Quatre-vingts pour cent de l'aide à la production sont attribués à 20 % des exploitations agricoles (exploitations industrielles).

Si l'aide directe au revenu reste liée au niveau de production, il va de soi que le petit agriculteur bénéficie d'une aide au revenu moins importante.

c) Aide conditionnelle au revenu

Il serait inadmissible que l'aide au revenu ne soit pas soumise à certaines conditions. L'UE n'a pas de budget pour les chômeurs, alors que 80 % du budget de l'UE vont à l'agriculture.

Le budget de l'UE n'est donc pas construit de manière équilibrée d'un point de vue social.

C'est la raison pour laquelle l'attribution de l'aide au revenu doit être soumise à certaines conditions, telles que :

— la sauvegarde d'un environnement sain;
— le maintien et la sauvegarde des paysages et de la nature;
— le développement rural.

S'il est satisfait à ces conditions, l'aide au revenu ne doit même pas être progressivement supprimée.

— garanties voor landschapsbehoud, milieuzorg en natuurbeheer;

— kwaliteit van het voedsel.

Deze aspecten zijn te weinig terug te vinden in de actuele commissievoorstellen. Dit kan aangetoond worden aan de hand van 3 pijlers van de hervorming :

1. *Verschuiving van prijsondersteuning naar directe inkomenssteun*

a) Afbouw van de prijsondersteuning

Dit is op zich een goede zaak, gezien de druk om meer te produceren afneemt. Het verminderd gebruik van pesticiden en kunstmest betekent enkel milieuwinst.

Ook kan er zodoende meer aandacht gaan naar de voedselkwaliteit.

Van het beleid wordt echter het volgende verwacht :

— duidelijke, strenge en geharmoniseerde regels ter bescherming van de consument;
— meer kwaliteitscertificering;

— bevordering ecologische landbouw en ecologisch verantwoorde productiemethoden;
— meer ondersteuning consumentenorganisaties.

b) Productiegebonden compensaties

80 % van de productiesteun gaat naar 20 % van de landbouwbedrijven (industriële bedrijven).

Indien de directe inkomenssteun gekoppeld blijft aan het productieniveau, geniet de kleine landbouwer uiteraard minder inkomenssteun.

c) Voorwaardelijke inkomenssteun

Het zou onaanvaardbaar zijn als er geen voorwaarden worden gesteld aan de inkomenssteun. De EU heeft geen budget voor werklozen terwijl 80 % van het EU-budget naar landbouw gaat.

De EU-begroting is dus niet evenwichtig opgebouwd vanuit sociaal oogpunt.

Vandaar dat er zekere voorwaarden aan de uitkering van inkomenssteun moeten worden gesteld, zoals :

— de vrijwaring van een gezond milieu;
— behoud en zorg voor het landschap en de natuur;
— plattelandsontwikkeling.

Indien aan deze voorwaarden wordt voldaan, hoeft de inkomenssteun zelfs niet uitdovend te zijn.

d) Montant de l'aide au revenu

Il faut veiller à ne pas accorder de surcompensation (par exemple pour le secteur céréalier), car il y aurait alors moins de moyens disponibles pour une agriculture durable.

2. Mesures d'aide horizontales

a) Plafonnement des paiements de l'aide

En raison du plafonnement du paiement de l'aide, celle-ci risque d'être essentiellement attribuée aux grosses exploitations. Le plafonnement n'est en effet appliqué qu'au-delà de 4 millions de francs d'aide au revenu par an.

b) Modulation de l'aide au revenu en fonction de l'emploi

Le fait que les États membres peuvent fixer des critères de différenciation en ce qui concerne le nombre de personnes occupées dans l'exploitation est considéré comme une bonne mesure.

c) Éco-conditionnalité

Celle-ci figure dans les propositions de la Commission, mais les États membres disposent d'une certaine latitude pour arrêter des règles contraignantes. L'UE elle-même doit fixer un cadre commun comprenant des exigences écologiques.

Ce cadre doit toutefois être suffisamment large pour permettre qu'on y inclue des mesures spécifiquement régionales.

3. Développement rural

La Commission propose dans ce domaine deux catégories de mesures :

a) Aide à l'adaptation

— aide à l'adaptation structurelle du secteur agricole (investissements, établissement des jeunes agriculteurs, formation, amélioration de la qualité, nouvelles technologies, amélioration des conditions de travail, ...);

— aide à l'investissement dans le domaine de la transformation et des débouchés;

— aide à la sylviculture;

— adaptation des régions rurales (doit avoir un rapport avec la reconversion d'activités agricoles).

b) Mesures d'accompagnement

— mesures environnementales (promotion d'une agriculture qui présente un intérêt élevé du point de

d) Hoogte van de inkomensondersteuning

Men moet oppassen voor overcompensatie (cf. voor de graansector). Daardoor is minder geld beschikbaar voor duurzame landbouw.

2. Horizontale steunmaatregelen

a) Plafonnering steunbetalingen

Door de plafonnering van de steunbetaling dreigt de steun vooral naar grote bedrijven te gaan. De plafonnering treedt namelijk slechts in werking boven de 4 miljoen frank inkomenssteun per jaar.

b) Modulering inkomenssteun op grond van tewerkstelling

Dat lidstaten criteria kunnen vaststellen ter differentiëring met betrekking tot de bedrijfsbezetting wordt als een goede maatregel beschouwd.

c) Eco-conditionaliteit

Deze is in de commissievoorstellen opgenomen, maar de lidstaten hebben de vrije ruimte om bindende regels vast te leggen. De EU zelf moet een gemeenschappelijk kader met eco-vereisten vastleggen.

Dat kader moet evenwel ruimte laten voor specifiek regionale invulling.

3. Plattelandsontwikkeling

In verband hiermee worden door de Commissie twee categorieën van maatregelen voorgesteld :

a) Aanpassingssteun

— steun voor structurele aanpassing van de landbouwsector (investeringen, vestigingen jonge landbouwers, opleiding, kwaliteitsverbetering, nieuwe technologieën, verbetering arbeidsomstandigheden, ...);

— investeringssteun op het gebied van verwerking en afzet;

— steun voor bosbouw;

— aanpassing plattelandsgebieden (moet verband houden met overschakeling van landbouwactiviteiten).

b) Begeleidende maatregelen

— milieumaatregelen (bevordering landbouw die hoge natuurwaarde bezit, duurzaam is en aan mi-

vue de la nature, est durable et répond à des exigences environnementales, promotion de méthodes de production réclamant peu de moyens de production);
— préretraite.

Ces mesures sont jugées positives parce qu'elles répondent à de nouveaux besoins sociaux et sont axées sur l'avenir.

Les moyens qui y sont affectés sont cependant insuffisants (4 % à 5 % seulement des moyens disponibles).

Il convient donc d'augmenter les moyens destinés à une politique rurale durable par le démantèlement progressif de l'aide (inconditionnelle) aux revenus.

Les conclusions suivantes peuvent être formulées :

1. À terme, une attitude conservatrice (par exemple, l'augmentation de la compensation inconditionnelle non limitée dans le temps) mine l'assise sociale.

2. Les petites entreprises agricoles sont induites en erreur depuis plusieurs années et courent toujours le même risque : tout comme le soutien des prix, l'aide aux revenus risque de profiter essentiellement aux grandes entreprises agricoles.

3. L'avenir appartient à un monde rural innovateur et dynamique qui consacre davantage de moyens :

- au développement rural
- à la qualité
- à l'environnement
- à des interventions financières au profit de la préservation et de l'aménagement des campagnes.

4. La politique agricole ne peut aboutir à une simple libéralisation. Si l'autorité intervient, son intervention doit être subordonnée à certaines conditions.

*
* *

Dans sa réponse, le ministre précise que la Commission européenne opte clairement pour l'intégration de l'agriculture européenne dans le commerce mondial. Il n'a jamais été question de segmenter la production.

La Commission européenne soumet les produits à des normes sévères en matière de santé publique. Ce n'est donc pas dans l'immédiat qu'il faudra redouter vraiment la concurrence des pays d'Europe centrale et orientale (PECO).

Il n'en demeure pas moins que l'opinion publique a l'impression que la qualité des produits alimentaires régresse.

Cette impression repose sur l'idée fausse que l'agriculture intensive produit précisément une alimentation nuisible à la santé.

Or, c'est dans un système d'exploitation extensive (en Grande-Bretagne) que la maladie de la vache folle s'est propagée le plus largement.

lieu-eisen voldoet, bevordering productiemethodes die weinig productiemiddelen vereisen);

— vervroegde uittreding.

Deze maatregelen worden positief beoordeeld want ze beantwoorden aan nieuwe maatschappelijke noden en zijn toekomstgericht.

Er zijn evenwel te weinig middelen voorzien (slechts 4 %-5 % van de beschikbare middelen).

De middelen voor een duurzaam plattelandsbeleid moeten dus opgetrokken worden door de geleidelijke afbouw van (onvoorwaardelijke) inkomenssteun.

Volgende conclusies kunnen worden geformuleerd :

1. Een behoudsgezinde houding (bijvoorbeeld verhoging van onvoorwaardelijke compensatie zonder tijdslimiet) haalt op termijn het maatschappelijk draagvlak onderuit.

2. De kleine landbouwbedrijven worden al jarenlang misleid en blijven dit risico lopen : net zoals prijsondersteuning dreigt inkomenssteun vooral de grote landbouwbedrijven ten goede te komen.

3. De toekomst ligt in een innovatief en dynamisch platteland dat meer middelen voorziet voor :

- plattelandsontwikkeling
- kwaliteit
- milieu
- financiële tegemoetkomingen voor landschapsbehoud- en opbouw.

4. Het landbouwbeleid mag niet leiden tot een loutere liberalisering. Als de overheid intervenueert, moet dit gekoppeld worden aan voorwaarden.

*
* *

In zijn antwoord stelt de minister dat de Europese Commissie duidelijk opteert voor de inschakeling van de Europese landbouw in de wereldhandel. Segmentatie van de productie is nooit aan de orde geweest.

De EU-Commissie legt strenge voorwaarden op aan de producten met het oog op de volksgezondheid. De concurrentie van de LMOE-landen zal dus niet onmiddellijk zo groot zijn.

Nochtans heeft de publieke opinie de perceptie dat de kwaliteit van het voedsel er op achteruit gaat.

Het is een misvatting dat precies ongezond voedsel het resultaat is van intensieve landbouw.

De BSE-problematiek heeft zich het scherpst voorgedaan in een extensief landbouwsysteem (Groot-Brittannië).

La politique et l'appréciation de la qualité des denrées alimentaires doivent se fonder sur des arguments scientifiques.

Mais il est clair que le secteur agricole doit se préoccuper en priorité de la santé publique, sans quoi il creusera sa propre tombe.

Il faut effectivement s'efforcer de parvenir à une répartition équitable des aides. Cela s'avère toutefois souvent difficile dans la pratique, car la structure des exploitations agricoles mêmes est très inégale.

Le passage d'un système de soutien des prix à un système d'aides aux revenus permettra d'assurer une plus grande égalité dans le traitement des exploitants.

Le ministre a également souligné la nécessité de procéder à des réformes institutionnelles (il conviendrait en particulier de modifier le processus décisionnel au sein du Conseil de ministres). Certains Conseils ne parviennent à une décision qu'au terme de plusieurs journées de réunion.

Il convient donc de rendre le processus décisionnel plus efficace. La Belgique doit réfléchir à la réforme du système de pondération des voix. À cet égard, il faut être conscient que le nombre de voix attribué à la Belgique (5 actuellement) peut être très important pour réunir à une majorité qualifiée ou constituer une minorité de blocage.

L'option d'ouvrir le secteur agricole à la concurrence internationale a été prise dès la création de la Communauté européenne.

Cette option procède du modèle Ricardo, qui accorde la primauté au lieu de production optimal.

À l'origine, la Communauté européenne n'était pas autosuffisante dans le domaine de la production alimentaire.

Toute la politique agricole commune a été conçue en fonction de cette donnée.

Depuis les années septante, la situation s'est modifiée et il y a surproduction dans certains secteurs.

On pourrait, pour résoudre ce problème, se concentrer sur d'autres cultures et produits, mais cette solution rendrait l'agriculture européenne plus tributaire des prix mondiaux, alors que la politique agricole européenne a permis de ramener la part de l'alimentation dans le budget des ménages de 30 % à 15 %.

L'option mondialiste ne permettrait pas de garantir le maintien de cette situation favorable.

Het beleid en de beoordeling van de voedselkwaliteit moet gebeuren op basis van wetenschappelijke argumenten.

Maar het is duidelijk dat de volksgezondheid prioritair is voor de landbouwsector, zoniet ondergraaft deze zichzelf.

Een rechtvaardige steunverdeling moet inderdaad nagestreefd worden. In de praktijk is dit echter vaak moeilijk te bereiken omdat de structuur van de landbouwbedrijven zelf heel ongelijk is.

Door de evolutie van prijsondersteuning naar inkomenssteun zal men tot een gelijke behandeling kunnen komen.

De minister heeft ook gewezen op de noodzaak tot institutionele hervormingen (in het bijzonder de besluitvorming in de Raad van ministers). Sommige Raden duren verscheidene dagen vooraleer men tot een beslissing kan komen.

De besluitvorming moet dus efficiënter gebeuren. België moet nadenken over de herziening van de stemmenweging. In dit verband moet men er zich van bewust zijn dat het Belgisch stemmenaandeel (op dit ogenblik 5) zeer belangrijk kan zijn om een gekwalificeerde meerderheid of een blokkeringsminoriteit tot stand te brengen.

De keuze om de landbouwproductie aan internationale concurrentie onderhevig te maken is sinds het begin van de EG gemaakt.

Deze keuze is gebaseerd op het Ricardo-model dat de optimale productieplaats centraal stelt.

Oorspronkelijk was de EG niet zelf-voorzienend qua voedselproductie.

Het hele GLB landbouwbeleid is daarop geschoeid.

Sinds de jaren zeventig is de situatie gewijzigd en is er, in bepaalde sectoren, overproductie.

Een mogelijke optie is dat men zich toespitst op andere teelten en producten. Maar in deze optie is men dan afhankelijk van de prijs op de wereldmarkt, terwijl, dankzij het EG-beleid het aandeel van voeding in het gezinsbudget is teruggebracht van 30 % naar 15 %.

In een mondiale optie kan dit niet gegarandeerd worden.

III. — LES RÉSULTATS DU SOMMET DE BERLIN (24-25 MARS 1999) CONCERNANT L'AGENDA 2000

A. EXPOSÉ PAR LE PREMIER MINISTRE

Le premier ministre, M. J.-L. Dehaene, a participé le mardi 30 mars 1999 à un échange de vues avec les membres des commissions des Relations extérieures et du Comité d'avis chargé de questions européennes de la Chambre et du Sénat sur les résultats du Conseil européen extraordinaire de Berlin (24 et 25 mars 1999).

Ce Sommet avait pour but de prendre des décisions quant au financement de l'Union européenne pour la période 2000-2006 (Agenda 2000) en vue de l'élargissement.

Le premier ministre a souligné que les résultats obtenus à Berlin étaient inespérés car l'Union européenne se trouvait dans une impasse (en particulier : la démission récente de la Commission européenne). Les trois volets de l'accord portent sur la réforme de la politique agricole commune (PAC), les fonds structurels et de cohésion ainsi que le système des ressources propres et les contributions des États membres de l'Union.

1. *Politique agricole commune (PAC) :*

Le coût de la PAC est stabilisé à 40,5 milliards d'euros plus 14 milliards d'euros pour le développement rural. Afin d'atteindre l'objectif de stabilisation des dépenses agricoles en termes réels, le Conseil européen a arrêté les mesures suivantes :

— la réforme du secteur laitier est reportée jusqu'en 2005-2006 (gain : 3 milliards d'euros sur 7 ans);

— le prix d'intervention pour les céréales est réduit de 15 % en deux étapes égales de 7,5 % (gain : 2,5 milliards d'euros sur 7 ans);

— l'évolution du marché des oléagineux et de la viande bovine sera suivie de près par la Commission qui prendra, au besoin, les mesures nécessaires.

2. *Actions structurelles :*

Le niveau global de dotation des fonds structurels et du fonds de cohésion s'élève à 213 milliards d'euros sur 7 ans, y compris un montant de 8 milliards d'euros pour le « *phasing out* » (soutien transitoire pour les régions qui cessent d'être éligibles à l'aide structurelle). Un montant supplémentaire de 15 millions d'euros sera prévu pour la région du Hainaut dans le cadre de la suppression progressive pour l'Objectif 1.

Il convient de préciser que :

III. — DE RESULTATEN VAN DE TOP VAN BERLIJN (24-25 MAART 1999) OVER AGENDA 2000

A. UITEENZETTING DOOR DE EERSTE MINISTER

Eerste minister, J.-L. Dehaene, heeft op dinsdag 30 maart 1999 een gedachtewisseling gehad met de leden van de commissies voor de Buitenlandse Betrekkingen en het Adviescomité voor Europese aangelegenheden van Kamer en Senaat, over de resultaten van de Buitengewone Europese Raad te Berlijn (24-25 maart 1999).

Deze Top had tot doel te beslissen over de financiering van de Europese Unie, voor de periode 2000-2006 (Agenda 2000), en dit in het perspectief van de uitbreiding.

De eerste minister heeft onderstreept dat de resultaten eerder onverwacht waren, gezien de Europese Unie in een impasse zat (in het bijzonder : het recente ontslag van de Europese Commissie). Het compromis heeft drie luiken, te weten : de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), de structuur- en cohesiefondsen en het systeem van de eigen middelen en de bijdragen van de lidstaten.

1. *Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) :*

De kost van het GLB wordt gestabiliseerd op 40,5 miljard euro. Daarbij komt nog 14 miljard euro voor de plattelandontwikkeling. Teneinde de stabilisering van de landbouwuitgaven in reële termen te bereiken, heeft de Europese Raad volgende maatregelen genomen :

— de hervorming van de melksector wordt uitgesteld tot in 2005-2006 (besparing : 3 miljard euro op 7 jaar);

— de interventieprijs voor graan wordt met 15 % verminderd in 2 fasen van 7,5 % (besparing : 2,5 miljard euro op 7 jaar);

— de evolutie van de markt voor oliehoudende zaden en rundsvlees zal door de Commissie van dichtbij worden gevolgd, die zo nodig, de nodige maatregelen kan nemen.

2. *Structurele acties :*

Het globaal niveau van de dotaties voor de structuur- en cohesiefondsen bedraagt 213 miljard euro op 7 jaar, daarin begrepen 8 miljard euro voor de « *phasing out* » (overgangssteun voor de regio's die niet langer in aanmerking komen voor structuurhulp). Een bijkomend bedrag van 15 miljoen euro is voorzien voor de streek van Henegouwen in het kader van het geleidelijk opheffen van het statuut als Doelstelling 1-regio.

Er moet worden opgemerkt dat :

— 69,7 % de la dotation des fonds structurels seront alloués à l'Objectif 1 (développement et ajustement structurel dans les régions en retard de développement), y compris 4,3 % au titre du soutien transitoire (pour un total de 135,9 milliards d'euros);

— 11,5 % de la dotation des fonds structurels seront alloués à l'Objectif 2 (reconversion économique et sociale des zones en difficulté), y compris 1,4 % au titre de soutien transitoire (pour un total de 22,5 milliards d'euros);

— 12,3 % de la dotation des fonds structurels seront alloués à l'Objectif 3 (adaptation et modernisation des politiques et systèmes d'éducation, de formation et d'emploi) (pour un total de 24,05 milliards d'euros).

3. *Ressources propres et contributions des États membres :*

En ce qui concerne les ressources propres, le plafond sera maintenu à 1,27 % du PNB de l'Union européenne. Le taux maximal de la ressource TVA sera réduit à 0,75 % en 2002 et 0,50 % en 2004. Les ressources propres traditionnelles sont maintenues, le pourcentage retenu par les États membres sous forme de frais de perception (droits de douanes) est porté à 25 % à partir de 2001. M. Dehaene a ensuite évoqué les incidences financières de cette réforme pour notre pays. La Belgique paiera 4,8 milliards de francs belges en moins en 2001, 970 millions de francs belges en moins pour 2002-2003, et pour 2004-2005 devra payer 548 millions de francs belges en plus.

Le « rabais » obtenu par les Britanniques lors du Conseil de Fontainebleau en 1984 est maintenu. Il s'agissait de ne pas déforcer le premier ministre britannique, M. T. Blair, qui doit défendre la participation de la Grande-Bretagne à la monnaie unique.

Le financement de la compensation en faveur du Royaume-Uni par d'autres États membres sera modifié.

B. *Échange de vues*

M. D. Van der Maelen (Ch) souligne que le Sommet de Berlin s'est achevé à la satisfaction générale. Un échec au moment où la Commission européenne est en crise aurait fragilisé davantage l'Union européenne.

Il y a néanmoins des remarques à faire. Les résultats obtenus conviennent, en fin de compte, à la Belgique. Tant les dispositions relatives aux fonds structurels que celles concernant le financement de l'Union européenne sont favorables aux intérêts budgétaires de notre pays. En ce qui concerne l'Union européenne elle-même :

1. Le Sommet n'a pas permis de dégager une vision claire de l'avenir en matière de réforme agricole. Les mesures prises ne répondent pas aux exigences

— 69,7 % van de dotatie voor de structuurfondsen wordt toegewezen aan Doelstelling 1 (ontwikkeling en structurele aanpassing van streken met een ontwikkelingsachterstand), met daarin begrepen 4,3 % voor overgangssteun (voor een totaal van 135,9 miljard euro);

— 11,5 % van de begroting voor de structuurfondsen is bestemd voor Doelstelling 2 (economische en sociale reconversie voor zones in moeilijkheden), inbegrepen 1,4 % overgangssteun (voor een totaal van 22,5 miljard euro);

— 12,3 % van het structuurfondsbudget gaat naar Doelstelling 3 (aanpassing en modernisering van onderwijs, vorming en tewerkstelling) (voor een totaalbedrag van 24,05 miljard euro).

3. *Eigen middelen en bijdragen van de lidstaten :*

Inzake de eigen middelen, zal het plafond behouden blijven op 1,27 % van het BNP van de Europese Unie. Het maximale bedrag voor de BTW-bron wordt teruggebracht tot 0,75 % in 2002 en tot 0,50 % in 2004. De traditionele eigen middelen worden gehandhaafd, terwijl het percentage dat ten goede komt aan de lidstaten als inningskost (voor de douanerechten), vanaf 2001 op 25 % wordt gebracht. De heer Dehaene heeft vervolgens de financiële consequenties van deze maatregelen voor België voorgesteld. België zal in 2001 en in 2002-2003, respectievelijk 4,8 miljard Belgische frank en 970 miljoen Belgische frank minder moeten bijdragen en voor 2004-2005 zal het 548 miljoen Belgische frank meer moeten betalen.

De Britse « *rebate* » (bijdragevrijstelling) ingevoerd sedert 1984 (Raad van Fontainebleau), blijft behouden, dit om de Britse eerste minister de heer T. Blair toe te laten de publieke opinie voor te bereiden op de deelname aan de eenheidsmunt.

De financiering van de compensatie ten gunste van het Verenigd Koninkrijk door de andere lidstaten wordt herverdeeld.

B. *Gedachtewisseling*

De heer D. Van der Maelen (K) stelt vast dat de Top van Berlijn tot een globale tevredenheid heeft geleid. Een mislukking van de Top op een moment dat ook de Europese Commissie in crisis is, zou een bedreigende toestand geweest zijn voor de Europese Unie.

Toch is er aanleiding tot enkele kanttekeningen. Uiteindelijk vallen de beslissingen best mee voor België. Zowel de financieringsregeling van de Europese Unie als de regeling in verband met de structuurfondsen zijn gunstig voor de Belgische begroting. Echter niet zo voor de Europese Unie zelf :

1. De Top heeft geen blijk gegeven van een visie op de toekomst voor wat de zo noodzakelijke landbouwhervorming betreft. De genomen maatregelen

de l'OMC. L'élaboration d'une réforme structurelle de la politique agricole commune devra donc attendre.

2. La réforme de l'agriculture s'avère nécessaire afin de financer l'élargissement. Étant donné que cette réforme n'a pas eu lieu, l'on peut en déduire que l'élargissement n'interviendra certainement pas avant 2006.

3. Il n'y a pas eu de débat sur la manière de rendre l'agriculture plus verte et sur la qualité des produits agricoles. Des mesures environnementales doivent être appliquées préalablement à l'octroi d'une aide financière (ecoconditionnalité).

L'idée de solidarité au sein de l'Union européenne est en recul ce qui est préoccupant pour la cohésion sociale de l'Union européenne. Il aurait fallu affecter les moyens financiers libérés à la politique de cohésion (politique sociale, lutte contre la pauvreté).

En ce qui concerne le financement de l'Union européenne, le principe d'intégration européenne est mis à mal. La théorie du « juste retour » est à nouveau au centre des discussions. En matière de financement de l'Union, le passage graduel de la ressource TVA à la ressource PNB constitue également un pas en arrière étant donné le caractère moins communautaire de cette ressource. En outre, le rabais britannique est toujours en vigueur. Ce n'est donc pas une vision communautaire qui est à la base des conclusions du Sommet de Berlin, mais bien l'intérêt national.

M. R. Chanterie (PE) a indiqué que seul un petit pourcentage du budget de l'Union est destiné à faire fonctionner les institutions elles-mêmes malgré les conclusions du récent rapport des « sages » concernant la fraude au sein de la Commission européenne. Ce rapport met l'accent sur l'encadrement administratif insuffisant de la Commission, ce qui met en péril le fonctionnement même de l'Union européenne.

À cet égard, *M. Van Erps* (Ch) fait remarquer que le principe de la consultance (largement utilisé par l'Union européenne du fait de son insuffisance en personnel) n'est pas contestable en soi. Il convient toutefois d'examiner de près le chevauchement des études.

M. Duquesne (Ch) constate que les décisions prises en matière agricole ne permettront pas de faire face aux conséquences de l'élargissement.

*
* *

En réponse aux questions et remarques des membres, le premier ministre souligne que l'élargissement conduira très certainement à adopter d'importantes réformes si l'on veut que l'Union européenne puisse continuer à fonctionner.

Il est toutefois difficile pour les hommes politiques de convaincre leur base à si long terme. « Lorsque le cheval ne voit pas l'obstacle, il hésite à sauter ». « Les

zullen de WHO-eisen niet kunnen doorstaan. Het zoeken naar structurele landbouwhervormingen is dus uitgesteld.

2. De hervorming van de landbouw is nodig om de uitbreiding te financieren. Aangezien dit niet gebeurd is, kan men reeds afleiden dat de uitbreiding er zeker niet komt vóór 2006.

3. Van een toekomstgerichte hervorming van de landbouw gericht op « kwaliteit » en « vergroening » is geen sprake. Als voorwaarde voor steun moeten milieumaatregelen worden opgelegd (eco-conditionnalité).

De solidariteitsidee in de Europese Unie gaat erop achteruit. Voor de sociale cohesie van de Europese Unie is dit zorgbarend. De vrijgemaakte middelen had men moeten aanwenden voor het cohesiebeleid (sociaal beleid, strijd tegen de armoede).

Inzake de financiering van de Europese Unie is er een teruggang van de integratiegedachte. Het « *juste retour* »-principe staat terug centraal. De gedeeltelijke overgang van BTW naar BNP-financiering is eveneens een achteruitgang, want deze laatste bron is minder communautair. Bovendien is ook de Britse « *rebate* » overeind gebleven. Het is dus niet de communautaire visie die aan de basis heeft gelegen van de besluiten van de Top van Berlijn, maar wel het nationale belang.

De heer R. Chanterie (EP) heeft erop gewezen dat in de Europese begroting slechts een klein aandeel wordt gereserveerd voor het functioneren van de instellingen zelf, en dit in weerwil van de conclusies van het recente rapport der wijzen over fraude bij de Europese Commissie. Hierin is juist gewezen op de zwakke administratieve structuur van de Commissie. De werking van de Europese Unie wordt dus in gevaar gebracht.

Aansluitend hierbij stelt *de heer Van Erps* (K) dat het principe van *consultancy* (waarvan de EU intens gebruik maakt wegens een eigen beperkte administratie) op zich niet verkeerd is. Wel moet de overlapping van studies grondig onder de loupe worden genomen.

Ook *de heer Duquesne* (K) stelt vast dat de genomen beslissingen de landbouwsector niet toelaten om weerstand te bieden aan de gevolgen van de uitbreiding.

*
* *

In antwoord op de vragen en opmerkingen heeft de eerste minister gezegd dat de uitbreiding uiteraard nog tot grondige wijzigingen van het beleid zal moeten leiden, anders is de Europese Unie niet werkbaar.

Thans kan men de thuisbasis hier echter nog niet van overtuigen. « Als het probleem geen concrete vormen aanneemt, aarzelt het paard de hindernis te

bases ont été jetées même si le travail n'est pas encore terminé ».

Il y a un certain paradoxe entre l'exigence de stabilisation des dépenses et la réforme de la PAC. Il faut de l'argent pour la réforme et celle-ci a dès lors été postposée.

Dans la perspective des négociations avec l'OMC, des modifications interviendront très certainement dans le futur.

En ce qui concerne l'écoconditionnalité et le développement durable, les dispositions relatives au développement rural offrent très certainement des perspectives intéressantes.

Il faut également constater que ces mesures ne sont pas mal accueillies par le monde agricole. En ce qui concerne les fonds structurels, un signal a néanmoins été donné en faveur d'une augmentation future des moyens de l'Objectif 3 (politique sociale).

En ce qui concerne les ressources propres, il serait faux de considérer que les positions néerlandaise et allemande ne sont inspirées que par une politique de « juste retour ». La position de ces États diffère de celle du Royaume-Uni. Il ne faudrait pas sous-estimer les efforts entrepris par ces pays afin d'atteindre les critères de Maastricht. L'Union européenne ne peut pas faire moins que ce qu'elle impose aux États membres.

Les rapporteurs,

Le président,

D. VAN DER MAELEN (Ch)

P. BEAUFAYS (Ch)

P. HATRY (S)

R. LANGENDRIES

nemen ». Nu heeft men wel een aanloop genomen, maar het werk is inderdaad niet af.

Er heerst een zekere paradox tussen de eis tot stabilisering van de uitgaven en de hervorming van het GLB. Voor hervorming is immers geld nodig en dus heeft men de hervorming moeten uitstellen.

In het licht van de WHO zullen in de toekomst zeker nog een aantal zaken moeten worden herzien.

Wat betreft de eco-conditionaliteit en duurzame ontwikkeling biedt het pakket « plattelandsonwikkeling » zeker een aantal perspectieven.

Vastgesteld moet ook worden dat de maatregelen niet slecht onthaald zijn door de landbouwsector. In verband met de structuurfondsen is toch het signaal gegeven dat het Doelstelling 3 is (sociaal beleid) waarvoor men in de toekomst de middelen wil uitbreiden.

Inzake de eigen middelen zou het onjuist zijn de Nederlandse en Duitse benadering te beschouwen als een « *juste retour* »-beleid. Het standpunt verschilt van het Britse. Men mag niet de inspanningen onderschatten die deze landen hebben moeten leveren om de EMU-criteria te bereiken. Wat de Europese Unie oplegt aan de lidstaten moet het ook opleggen aan zichzelf.

De rapporteurs,

De voorzitter,

D. VAN DER MAELEN (K)

P. BEAUFAYS (K)

P. HATRY (S)

R. LANGENDRIES

ANNEXE 1

Le financement de l'Union européenne

*Rapport de la Commission européenne sur le
fonctionnement du système des ressources propres
(7 octobre 1998)*

SYNOPSIS

Le présent rapport s'attache à l'analyse des résultats du système de ressources propres de l'Union européenne, ainsi qu'à la recherche de nouvelles ressources propres et à l'examen de la possibilité d'appliquer un taux d'appel fixe à la ressource TVA; il examine également le mécanisme de correction en faveur du Royaume-Uni et la question des contributions au budget communautaire qui a été soulevé par plusieurs États membres.

Le système des ressources propres de l'Union européenne a considérablement évolué au fil des ans. Sous l'effet des modifications introduites par les décisions ressources propres de 1988 et 1994, la répartition entre les États membres des contributions brutes au budget de l'UE est devenue beaucoup plus équitable, ces contributions étant désormais mieux alignées sur les quotes-parts respectives des États membres dans le PNB de l'Union européenne. Cette amélioration est due en premier lieu à l'importance croissante de la ressource PNB dans l'ensemble des contributions budgétaires. Le système actuel a également fourni les recettes nécessaires au financement des dépenses communautaires. Il a cependant montré des lacunes à deux égards au moins. En recourant de plus en plus aux transferts provenant des trésors publics des États membres, il a échoué à doter l'Union européenne d'une véritable autonomie financière; de plus, certaines interventions dans le système des contributions, dont les mécanismes de correction en faveur du Royaume-Uni, ont nui à la clarté des relations financières entre les États membres et le budget communautaire.

La réforme de l'actuel système de financement communautaire pourrait se faire de deux façons. Elle pourrait viser à étendre la base fiscale et à doter l'Union de nouvelles ressources propres ou elle pourrait tendre à simplifier les modes de contribution actuels. Dans le premier cas, le rapport constate qu'il existe plusieurs possibilités de *nouvelles ressources propres* mais qu'une seule serait envisageable de manière réaliste à moyen terme. Il s'agit d'une ressource TVA modifiée qui ne correspondrait cependant pas entièrement au critère de l'équité. Selon la seconde possibilité, le système actuel de contributions pourrait être remplacé par un système dans lequel la ressource TVA, voire ce qu'il est convenu d'appeler les ressources propres traditionnelles (« RPT », à savoir essentiellement les droits de douane et les droits agricoles), serait remplacée par des contributions fondées sur le PNB. À cet égard, l'Espagne, soutenue par le Grèce et le Portugal, a proposé l'introduction d'un élément de *progressivité* dans le système. Bien que séduisante à première vue, la progressivité des contributions ne serait pas conforme à l'actuel acquis communautaire qui pratique la solidarité par le biais du volet des dépenses du budget et encourage la convergence réelle par l'investissement.

BIJLAGE 1

Financiering van de Europese Unie

*Verslag van de Europese Commissie over de werking
van het stelsel van eigen middelen
(7 oktober 1998)*

SAMENVATTING

Doel van dit verslag is de resultaten van het stelsel van eigen middelen van de EU te onderzoeken en te bekijken of nieuwe eigenmiddelenbronnen aangeboord en een vast afroepingspercentage van de BTW-middelen toegepast kunnen worden; bovendien wordt het correctiemechanisme ten behoeve van het Verenigd Koninkrijk behandeld, en er wordt ingegaan op de bijdragen van bepaalde lidstaten aan de EU-begroting.

Het stelsel van eigen middelen van de EU is in de loop van de tijd aanzienlijk veranderd. Door de wijzigingen die werden ingevoerd bij het eigenmiddelenbesluit van 1988 en dat van 1994 is de billijkheid van de brutobijdragen van de lidstaten aan de EU-begroting aanzienlijk verbeterd, want zij zijn nu beter in overeenstemming met hun aandeel in het BNP van de EU. Deze verbetering was in de eerste plaats het resultaat van het toegenomen gewicht van de BNP-middelen in de totale begrotingsbijdragen. Het huidige systeem levert de middelen die nodig zijn om de EU-uitgaven te financieren. Het vertoont echter tekortkomingen op ten minste twee punten. Door steeds meer op transfers van de schatkisten van de lidstaten te vertrouwen, garandeert het de EU geen echte financiële autonomie, en door verschillende ingrepen in het bijdragesysteem, zoals het correctiemechanisme ten behoeve van het Verenigd Koninkrijk, blijft de doorzichtigheid van de financiële betrekkingen tussen de lidstaten en de EU beperkt.

Het huidige financieringssysteem van de EU kan op twee manieren worden hervormd: in de richting van een verbreding van de fiscale grondslag en invoering van nieuwe middelenbronnen, of door vereenvoudiging van de huidige bijdrageregelingen. Wat de eerste mogelijkheid betreft, wordt in het verslag opgemerkt dat er verschillende *nieuwe eigenmiddelenbronnen* mogelijk zijn, maar op middellange termijn is er in feite slechts één beschikbaar, namelijk een gewijzigde vorm van de BTW-middelen, maar die zou niet volledig beantwoorden aan het billijkheidscriterium. Een andere mogelijkheid is het huidige systeem van bijdragen te vervangen door een systeem waarbij de BTW-middelen en zelfs de zogenaamde traditionele eigen middelen (TEM, dit zijn vooral de douanerechten en de landbouwheffingen) worden vervangen door bijdragen op basis van het BNP. In dit verband heeft Spanje, daarin gesteund door Griekenland en Portugal, voorgesteld een element van *progressiviteit* in het systeem in te bouwen waardoor beter, zij het op een andere wijze, rekening wordt gehouden met het BNP van elke lidstaat. Op het eerste gezicht is dit interessant, maar progressiviteit zou niet in overeenstemming zijn met het huidige *acquis communautaire* waarin de solidariteit wordt verzekerd via de uitgavenzijde van de begroting en de convergentie bevordert door investeringen.

Malgré certaines difficultés tant théoriques que techniques liés à la pertinence et à la mesure des soldes budgétaires (ou soldes nets), le problème des *déséquilibres budgétaires* a resurgi dans le débat. L'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suède ont estimé que leurs soldes budgétaires devaient être considérés comme excessifs selon les termes du dispositif retenu à Fontainebleau.

Comme convenu dans la décision « ressources propres » de 1994, le présent rapport analyse le fonctionnement du *mécanisme actuel de correction en faveur du Royaume-Uni* et le déséquilibre budgétaire de cet état membre. Il constate que le contexte qui avait justifié la correction en faveur du Royaume-Uni a sensiblement évolué depuis le début des années quatre-vingt. Le déséquilibre britannique n'est plus un cas isolé dès lors que plusieurs États membres enregistrent des déséquilibres semblables. Alors que le mécanisme de Fontainebleau était essentiellement censé compenser la faible part du Royaume-Uni dans les dépenses agricoles communautaires, il confère actuellement un avantage à ce pays pour l'ensemble des dépenses. La prospérité du Royaume-Uni sera nettement supérieure, après l'élargissement, à celle de la moyenne de l'Union. De plus, si le mécanisme restait inchangé, le Royaume-Uni paierait un tiers seulement de ce qu'il aurait à payer pour le futur élargissement. Néanmoins, même après compensation, le Royaume-Uni reste un contributeur net plus important que certains des États membres ayant une plus grande capacité contributive.

Les déséquilibres budgétaires de l'Allemagne, des Pays-Bas, de l'Autriche et de la Suède sont devenus importants ces dernières années, sous l'effet prévisible de plusieurs facteurs. Mesurés en termes de PNB, ils devraient évoluer quelque peu au cours des années à venir, sous l'influence du futur élargissement et des réformes attendues des politiques de dépenses, cette évolution devant être plus marquée dans le cas des Pays-Bas. En ce qui concerne l'élargissement, le solde budgétaire des États membres actuel connaîtra une détérioration moyenne d'environ 0,15 % du PNB, qui ne devrait pas donner lieu à des demandes de compensation. Quant aux réformes, il n'est pas possible d'estimer leur impact avec précision avant l'achèvement des négociations. Il est cependant probable que la réforme de la politique agricole commune n'affectera pas sensiblement l'équilibre budgétaire des États membres en question à l'exception des Pays-Bas, où l'effet sera plus comptable que réel. L'incidence de la réforme des politiques structurelles sur les équilibres budgétaires est encore plus difficile à évaluer, mais la réduction des dépenses structurelles dans les quinze États membres actuels se traduira en tout état de cause par une baisse des contributions et une amélioration relative des soldes budgétaires des États membres, même si les dépenses structurelles se concentrent sur les régions les moins prospères.

Au cas où l'on parviendrait à un consensus politique sur la nécessité de régler le problème de ces déséquilibres, trois options seraient possibles. La première, qui concerne le volet financement du budget, consisterait à s'orienter vers un système de ressources propres caractérisé par une plus grande transparence — c'est-à-dire par l'absence de mesures *ad hoc* — et par une plus grande équité — à savoir l'élimination des éléments régressifs qui subsistent. Cela incluerait la réduction ou même l'élimination de l'actuel mécanisme de correction, qui n'aurait plus la même raison

Ondanks conceptuele en technische moeilijkheden in verband met de relevantie en de meting van de budgettaire (of netto-) saldi is het vraagstuk van de *begrotingsonevenwichtigheden* weer op de agenda van het begrotingsdebat geplaatst. Duitsland, Nederland, Oostenrijk en Zweden zijn van oordeel dat hun begrotingssaldi buitensporig mogen worden geacht op grond van de regeling van Fontainebleau.

In dit verslag, dat wordt uitgebracht op grond van het besluit betreffende de eigen middelen van 1994, worden de werking van het bestaande *correctiemechanisme ten behoeve van het Verenigd Koninkrijk* en de begrotingsonevenwichtigheid van dit land onderzocht. Opgemerkt wordt dat de omstandigheden die tot dit mechanisme hebben geleid, sedert het begin en het midden van de jaren tachtig sterk zijn veranderd. De begrotingsonevenwichtigheid van het Verenigd Koninkrijk is niet meer uniek, want verschillende andere lidstaten hebben hetzelfde probleem. De relatieve welvaart van het Verenigd Koninkrijk zal na de uitbreiding van de Unie ver boven het gemiddelde van de Unie liggen. Terwijl het mechanisme van Fontainebleau vooral tot doel had het lage aandeel van het Verenigd Koninkrijk in de landbouwuitgaven goed te maken, geeft het thans een voordeel voor alle uitgaven. Bovendien zal het Verenigd Koninkrijk, als het mechanisme niet wordt veranderd, slechts een derde betalen van wat het anders voor de volgende uitbreiding van de Unie zou betalen. Het Verenigd Koninkrijk blijft evenwel een belangrijkere netto bijdrager aan de begroting dan lidstaten met een gotere draagkracht, zelfs als rekening wordt gehouden met de correctie.

De *begrotingsonevenwichtigheden van Duitsland, Nederland, Oostenrijk en Zweden* zijn in de laatste jaren toegenomen onder invloed van verschillende factoren. Deze onevenwichtigheden, gemeten in termen van BNP, zullen de komende jaren veranderingen ondergaan, gelet op de volgende uitbreiding van de Unie en de geplande hervormingen van het uitgavenbeleid. Dit zal vooral gelden voor Nederland. Door de uitbreiding zal het begrotingssaldo van de huidige lidstaten gemiddeld met ongeveer 0,15 % van het BNP verslechteren, hetgeen echter niet mag leiden tot een verzoek om compensatie. Wat de gevolgen van de hervormingen van het beleid betreft, is het niet mogelijk een precieze schatting te geven voordat de onderhandelingen zijn afgerond. Vermoedelijk zal de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid geen belangrijke invloed hebben op het begrotingssaldo van de bedoelde lidstaten, met uitzondering van Nederland, waar het effect evenwel eerder van boekhoudkundige dan van reële aard zal zijn. De weerslag van de hervorming van het structuurbeleid op de begrotingssaldi is zelfs nog moeilijker te voorspellen, maar hoe dan ook, de verlaging van de structuuruitgaven in de huidige vijftien lidstaten zal leiden tot een vermindering van de bijdragen en dus tot een relatieve verbetering van de begrotingssaldi van deze lidstaten, zelfs als de structurele uitgaven op de minder welvarende regio's worden geconcentreerd.

Als een politieke consensus zou worden bereikt over de noodzaak om deze onevenwichtigheden te verhelpen, zijn drie soorten maatregelen mogelijk. Aan de financieringszijde van de begroting kan worden gestreefd naar een eigenmiddelenstelsel dat meer doorzichtig is, dus zonder *ad hoc* kenmerken, en tevens billijker, hetgeen betekent dat de nog resterende elementen van regressiviteit worden geëlimineerd. Dit houdt een beperking of zelfs de geleidelijke afschaffing in van het huidige correctiemechanisme, waarvan de bestaansreden verminderd als een optie aan de

d'être au cas où l'on adopterait une option portant sur le volet des dépenses, et/ou la substitution complète ou partielle de la ressource PNB aux autres ressources.

Une autre possibilité, conforme aux conclusions de Fontainebleau, consisterait à apporter des corrections au *volet dépenses* du budget. Le rapport analyse une formule comportant le remboursement partiel (75 %) des aides directes de la PAC versées aux agriculteurs. Sans nuire à la nature communautaire de la PAC ni au niveau global d'assistance aux agriculteurs — puisque les conditions liées au versement d'aides directes continueraient à faire partie intégrante de la politique agricole commune et résulteraient des décisions de l'Union européenne — il serait possible de répartir le montant des aides directes entre l'Union européenne et les trésors publics nationaux. Cette option favoriserait les états membres dont la part de financement est supérieure à la part d'aides directes mais elle affecterait, réciproquement, ceux des États membres se trouvant dans une situation inverse. Une telle solution permettrait une réduction de la ligne directrice agricole et éventuellement du plafond des ressources propres.

Enfin, il y a l'option d'un *mécanisme de correction*. Une généralisation directe du mécanisme actuel à tous les États membres enregistrant un solde budgétaire négatif impliquerait une bien plus grande redistribution des ressources entre les états membres. Il serait cependant possible de modifier certains paramètres de l'actuel mécanisme, tels que le seuil de compensation, par exemple, ou la valeur du coefficient de compensation. Cela peut conduire à des résultats très divers, certains impliquent moins de ressources, d'autres davantage, que l'actuelle correction en faveur du Royaume-Uni.

Le rapport conclut en confirmant le point de vue avancé dans l'*Agenda 2000*, selon lequel ni la nécessité d'augmenter les ressources financières de l'Union ni les quelques lacunes du système de financement ne sont des raisons suffisantes pour modifier la décision « ressources propres » dans l'immédiat. Les options abordées dans le rapport sont interchangeables et peuvent être complétées et étalées dans le temps. Cependant aucune n'apporte de solution idéale. Des faiblesses tant techniques que conceptuelles peuvent être trouvées dans chacune d'elles. Le transfert de charge financière qui résulte de certaines de ces options présente des éléments progressifs qui pourraient justifier des rectificatifs dans le cadre d'une solution globale.

Au cas où un consensus se dessinerait quant à la nécessité de régler le problème des déséquilibres budgétaires, il conviendrait de choisir entre les options présentées dans le rapport ou de convenir d'une combinaison de ces options qui en respecterait la logique interne. Le calendrier à respecter pour tout changement dépendrait de la question de savoir s'il est nécessaire de modifier la décision « ressources propres »; l'élargissement constituerait un changement de situation tel qu'il pourrait fournir l'occasion d'une réforme structurelle d'envergure.

OBSERVATIONS FINALES

Les propositions présentées par la Commission dans l'*Agenda 2000* montrent qu'il est possible de faire face aux défis de l'élargissement et de la réforme des grandes politiques de l'UE dans les limites du plafond fixé par les ressources propres, pour une durée indéterminée, par la décision « ressources propres » actuelle. Pour réaliser cela, il

uitgavenzijde wordt aanvaard en/of de overige middelen geheel of gedeeltelijk worden vervangen door BNP-middelen.

Een andere mogelijkheid, die beantwoordt aan de conclusies van Fontainebleau, is correcties toe te passen aan de *uitgavenzijde* van de begroting. In het verslag wordt een optie besproken die de gedeeltelijke (75 %) terugbetaling van de GLB-uitgaven voor directe steun aan de landbouwers inhoudt. Zonder te raken aan het communautaire karakter van het GLB of de algemene bijstand aan de landbouwers — want de voorwaarden voor de directe steunbetalingen zullen integrerend deel blijven uitmaken van het gemeenschappelijke landbouwbeleid en voortvloeien uit EU-besluiten — bestaat de mogelijkheid het bedrag van de directe steun te verdelen tussen de EU en de schatkist van de lidstaten. Dit zou die lidstaten ten goede komen wier aandeel in de financiering groter is dan hun aandeel in de directe steun, maar in het nadeel uitvallen van de lidstaten waarvoor het omgekeerde geldt. In dat geval kan het landbouwrichtsnoer, en mogelijk ook het maximum van de eigen middelen, worden verlaagd.

Ten slotte valt te denken aan een *veralgemeend correctiemechanisme*. Veralgemening van het huidige mechanisme tot alle lidstaten met een negatief begrotingssaldo zou leiden tot een enorme toename van de herverdeling van middelen tussen de lidstaten. Het is echter mogelijk enkele parameters van het huidige mechanisme te wijzigen, bijvoorbeeld de drempel voor de compensatie of de waarde van de compensatiecoëfficiënt. Dit zou verschillende resultaten opleveren, waarbij minder dan wel meer middelen nodig zullen zijn dan bij de huidige Britse correctie.

Het verslag besluit met de bevestiging van het standpunt dat werd verwoord in Agenda 2000, namelijk dat noch de nood aan verhoging van de financiële middelen van de Unie, noch de beperkte tekortkomingen van het financieringssysteem redenen zijn om al in een vroeg stadium over te gaan tot wijziging van het besluit betreffende de eigen middelen. De opties besproken in dit rapport zijn onderling verwisselbaar, kunnen worden aangevuld en in de tijd worden gespreid. Geen van de in het verslag besproken opties is echter een ideale oplossing. Alle vertonen technische en conceptuele zwakke punten. De verschuivingen van de financieringslast die sommige van de opties tot gevolg hebben, vertonen regressieve elementen die misschien via een algemene oplossing moeten worden verholpen.

Mocht een consensus worden bereikt over de behoefte een einde te maken aan de begrotingsonevenwichtigheden, dan zal moeten worden gekozen tussen de opties die in dit verslag worden gegeven of voor een combinatie die in de logische lijn ervan ligt. Het tijdschema voor de eventuele veranderingen zal er van afhangen of het besluit betreffende de eigen middelen moet worden gewijzigd, en de uitbreiding van de Unie is zo een belangrijke verandering dat zulke ingrijpende structurele hervorming gewettigd lijkt.

SLOTOPMERKINGEN

Volgens de voorstellen die de Commissie in Agenda 2000 heeft gedaan, is het mogelijk de uitdagingen die verband houden met de uitbreiding en de hervorming van de voornaamste beleidsterreinen van de EU aan te gaan met het maximum van de eigen middelen dat voor onbepaalde tijd is vastgesteld in het huidige besluit betreffende

est essentiel que la rigueur budgétaire appliquée par les états membres dans le cadre de l'UME caractérise aussi le budget de l'UE.

Les inconvénients du système actuel mis en évidence dans la première partie du rapport ne justifie pas, en soi, une modification urgente de la décision « ressources propres ». Si et quand cette décision devrait être modifiée, autorisant alors une réforme profonde du système des ressources propres, ces inconvénients pourraient être corrigés soit par le biais d'une simplification du système des contributions, soit par l'introduction de nouvelles ressources. La proposition d'introduire un élément de progressivité doit pouvoir également être traitée en même temps.

Actuellement, la principale source de mécontentement suscitée par les dispositions existantes semble être liée à la question des déséquilibres budgétaires de l'Allemagne, des Pays-Bas, de l'Autriche et de la Suède. Il n'est pas possible, pour le moment, de déterminer avec précision l'évolution de ces déséquilibres au fil des prochaines années, étant donné que certains paramètres politiques importants n'ont pas encore été clairement définis. Toutefois, on peut prédire que les déséquilibres de ces grands contributeurs nets en pourcentage du PNB se détérioreront un peu — plus pour les Pays-Bas que pour les autres — mais moins que la détérioration moyenne due à l'élargissement. Ce résultat serait dû à l'endiguement proposé des dépenses dans les États membres actuels au cours de la période couverte par les prochaines perspectives financières et à certaines dispositions spécifiques des projets de réforme.

La mise en place de mécanismes de correction en vue de rectifier les déséquilibres budgétaires est une tâche complexe, étant donné que, pour un volume du budget de l'UE, une amélioration de la situation budgétaire de certains États membres entraîne invariablement une détérioration correspondante de la situation budgétaire d'autres États. Si un consensus se dégage sur la nécessité de traiter le problème des déséquilibres budgétaires, il conviendra de prendre une décision sur les moyens de parvenir à cet objectif et sur le calendrier des modifications.

Le rapport cite trois options non exclusives l'une de l'autre :

- *volet financement* : une simplification de la structure de financement en faveur d'un système qui serait fondé davantage, voire totalement, sur les contributions PNB; une telle simplification pourrait également englober la suppression graduelle du mécanisme de correction existant;

- *volet dépenses* : l'introduction d'un système de remboursement partiel des aides directes de la PAC soutenant les revenus;

- *les soldes* : l'application d'un mécanisme de correction généralisé à tous les États membres connaissant des déséquilibres importants.

Aucune des options abordées dans le rapport n'apporte de solution idéale. Des faiblesses tant techniques que conceptuelles peuvent être trouvées dans chacune d'elles. Les transferts dans la charge financière qui résulte de certaines de ces options présente des éléments régressifs qui justifieraient des rectificatifs dans le cadre d'une solution globale.

Le calendrier des éventuelles réformes dépendrait essentiellement de la nécessité ou non de modifier la décision « ressources propres ». Sa modification entraînerait de longs délais de ratification, ce qui supposerait un processus permettant au nouveau système de financement d'être effectif au moment de l'adhésion du premier groupe de nouveaux États membres. L'élargissement amènerait en

de eigen middelen. Daartoe is het essentieel dat de budgettaire stringentie die de lidstaten in het kader van de EMU aan de dag leggen, ook voor de EU-begroting zou gelden.

De tekortkomingen van het systeem die in het eerste deel van dit verslag werden besproken, zijn op zichzelf niet voldoende reden om onmiddellijk over te gaan tot wijziging van het besluit betreffende de eigen middelen. Indien en wanneer dit besluit wordt gewijzigd zodat kan worden overgegaan tot een grondige hervorming van het eigenmiddelenstelsel, kunnen bepaalde tekortkomingen worden verholpen, hetzij door vereenvoudiging van het bijdragesysteem, hetzij door invoering van nieuwe eigen middelen. In dit verband kan ook de voorgestelde invoering van een element van progressiviteit worden besproken. De belangrijkste bron van ontevredenheid over de huidige regelingen schijnt verband te houden met de begrotingsonevenwichtigheden van Duitsland, Nederland, Oostenrijk en Zweden. Het is nog niet mogelijk precies te bepalen hoe deze onevenwichtigheden zich in de komende jaren zullen ontwikkelen, want enkele belangrijke beleidsparameters moeten nog worden ingevuld. Toch kan al worden voorspeld dat de onevenwichtigheden van deze grote netto bijdragers in procent van het BNP iets slechter zullen worden, meer voor Nederland dan voor de andere, maar hoogstwaarschijnlijk minder dan de gemiddelde verslechtering ten gevolge van de uitbreiding. Dit resultaat zou toe te schrijven zijn aan de geplande beheersing van de uitgave in de huidige lidstaten tijdens de periode van de volgende financiële vooruitzichten en bepaalde specifieke voorschriften van de voorgestelde hervormingen.

Correctiemechanismen vaststellen om de begrotingsonevenwichtigheden te verbeteren, is een moeilijke opdracht, want bij een gegeven omvang van de EU-begroting impliceert een verbetering van de begrotingspositie van bepaalde lidstaten steeds een verslechtering voor andere. Mocht een consensus tot stand komen over het probleem van de begrotingsonevenwichtigheden, dan moet een besluit worden genomen over de aanpak en het tijdschema van de veranderingen die daartoe nodig zijn.

In het verslag worden drie opties gegeven, die met elkaar verenigbaar zijn :

- *aan de financieringszijde* : vereenvoudiging van de financieringsstructuur in de richting van een systeem dat meer, of zelfs totaal, gebaseerd is op BNP-bijdragen; dit zou ook kunnen betekenen dat het bestaande correctiemechanisme geleidelijk wordt afgeschaft;

- *aan de uitgavenzijde* : invoering van een systeem van gedeeltelijke terugbetaling van de GLB-uitgaven om te komen tot rechtstreekse inkomenssteun;

- *wat de saldi betreft* : toepassing van een veralgemeend correctiemechanisme op alle lidstaten met een belangrijke onevenwichtigheid.

Geen van de in dit verslag besproken opties is een ideale oplossing. Alle vertonen technische en conceptuele zwakke punten. De verschuiving van de financieringslast die sommige van de opties tot gevolg hebben, bevatten regressieve elementen die via een algemene oplossing moeten worden verholpen.

Het tijdschema van de veranderingen is afhankelijk van de vraag of het besluit betreffende de eigen middelen al dan niet moet worden gewijzigd. Een wijziging vergt lange ratificatietermijnen en een proces dat het mogelijk maakt het nieuwe financieringssysteem in te voeren op het ogenblik van de toetreding van de eerste groep nieuwe lidstaten. De uitbreiding van de EU is immers een zo belangrijke

effet un tel changement de circonstances qu'une modification structurelle de ce type serait justifiée.

Les réserves importantes, du point de vue méthodologique et conceptuel, exprimées par la Commission concernant la question des déséquilibres budgétaires l'ont amenée à limiter ce rapport à un examen des options possibles en vue de leur correction. Si un large consensus se dégagait vers une solution particulière au problème dans le cadre du Conseil européen, la Commission présenterait les propositions détaillées nécessaires.

*
* *

verandering van de omstandigheden dat een structurele wijziging van deze aard gewettigd is.

De belangrijke punten van voorbehoud inzake methode en concepten die de Commissie met betrekking tot het vraagstuk van de begrotingsonevenwichtigheden heeft, hebben haar doen besluiten dit verslag te beperken tot een onderzoek van de correctiemogelijkheden. Mocht binnen de Europese Raad een hoge mate van eensgezindheid worden bereikt rond een oplossing van het probleem, dan zal de Commissie de gepaste uitgewerkte voorstellen indienen.

*
* *

ANNEXE 2

**Agenda 2000 — Position du
gouvernement belge (approuvée par le
Conseil des ministres le 4 décembre 1998)**

Perspectives financières et réformes politiques

1. Par analogie avec ce qui s'est fait à deux reprises par le passé (Delors-I et -II), l'Union européenne doit déterminer de *nouvelles perspectives financières* pour les années à venir. Ces perspectives, dont il faut encore convenir avec le parlement, constituent le cadre dans lequel s'inscrit la confection annuelle du budget.

La Belgique plaide en faveur de la reconduction de l'accord *interinstitutionnel* sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire entre le Conseil et le Parlement européen. L'accord existant a en effet permis d'éviter les conflits antérieurs entre Conseil et Parlement et de rendre la confection du budget de l'Union — et partant, des États membres — plus prévisible et mieux maîtrisable.

La Belgique souscrit à l'approche visant à déterminer de nouvelles perspectives financières pour une *période de sept ans (de 2000 à 2006)*. La Belgique plaide pour que le plafond des ressources propres soit maintenu au cours de cette même période à *1,27 % du PNB* (des 15 États membres actuels). Grâce à la croissance zéro en termes budgétaires, observée au cours des années écoulées (le budget 1999 s'élèvera à 1,10 % du PNB), une *marge* substantielle s'est dégagée au-dessous de ce plafond, marge qui deviendra toutefois nécessaire en vue de l'élargissement.

Les rubriques de dépenses suivantes sont financées au-dessous de ce plafond :

- a) la politique agricole commune (rubrique 1) : voir point 3;
- b) la politique structurelle et la politique de cohésion (rubrique 2) : voir point 4;
- c) la politique interne (rubrique 3) : la Belgique appuie la proposition de la Commission visant à planifier pour cette rubrique une croissance plus importante (2,5 % en moyenne sur une base annuelle) que pour les autres rubriques et ce, conformément aux décisions du Conseil européen d'Amsterdam et du Conseil européen extraordinaire (emploi) de Luxembourg;
- d) la politique externe (rubrique 4) : la Belgique appuie les propositions de la Commission portant sur une croissance de 2 % sur une base annuelle;
- e) les dépenses administratives (rubrique 5) : la Belgique appuie les propositions de la Commission visant une croissance moins importante de 1,7 %;
- f) provisions pour dépenses imprévues (rubrique 6) : la Belgique souligne que la marge accrue pour des dépenses imprévues au-dessous du plafond des ressources propres (0,03 % du PNB) doit pouvoir rester accessible (par le biais d'un vote à la majorité qualifiée) au besoin de dépenses dans d'autres rubriques;
- g) dépenses en faveur de la pré-adhésion (nouvelle rubrique 7) : la Belgique appuie les propositions de la Commission (3,1 milliards d'euros par an).

En dehors de ces rubriques, la Commission propose une *réserve d'adhésion*, qui passerait de 0,02 % du PNB en 2002 à 0,11 % du PNB en 2006. La Belgique soutient l'intégration dans les perspectives financières d'une réserve pour l'élargissement, mais elle estime que l'ampleur de cette

BIJLAGE 2

**Agenda 2000 — Standpunt van de
Belgische Regering (goedgekeurd door de
Ministerraad op 4 december 1998)**

Financiële vooruitzichten en beleidshervormingen

1. Zoals reeds in het verleden tweemaal het geval was (Delors-I en -II), moet de Europese Unie *nieuwe financiële vooruitzichten* vastleggen voor de komende jaren. Deze vooruitzichten, die ook nog met het Europees Parlement moeten worden afgesproken, vormen het kader waarbinnen de jaarlijkse begrotingsopmaak zich beweegt.

België is voorstander van het hernieuwen van het *interinstitutioneel akkoord* inzake begrotingsdiscipline en verbetering van de begrotingsprocedure tussen de Raad en het Europees Parlement. De vroegere betwistingen tussen Raad en Parlement zijn dankzij het bestaande akkoord voorkomen en de begrotingsopmaak van de Unie — en dus ook van de lidstaten — is voorspelbaarder en beheersbaarder gemaakt.

België onderschrijft de benadering om nieuwe financiële vooruitzichten vast te leggen over een *periode van zeven jaar (2000 tot 2006)*. België is er voorstander van dat het plafond van de eigen middelen in deze periode gehandhaafd blijft op *1,27 % van het BNP* (van de huidige 15 lidstaten). Dankzij de budgettaire nulgroei der laatste jaren (begroting 1999 zal 1,10 % van het BNP bedragen) zit er onder dat plafond een grote *marge* die echter noodzakelijk wordt naar de uitbreiding toe.

Onder dit plafond worden volgende *uitgavenrubrieken* gefinancierd :

- a) het gemeenschappelijk landbouwbeleid (rubriek 1) : zie verder punt 3;
- b) het structuur- en cohesiebeleid (rubriek 2) : zie verder punt 4;
- c) het interne beleid (rubriek 3) : België steunt het voorstel van de Commissie om overeenkomstig de besluiten van de Europese Raad van Amsterdam en de buitengewone Europese Raad (werkgelegenheid) van Luxemburg voor deze rubriek een grotere groei (gemiddeld 2,5 % per jaar) te plannen dan voor de andere rubrieken;
- d) het externe beleid (rubriek 4) : België steunt de voorstellen van de Commissie voor een groei van 2 % per jaar;
- e) administratieve uitgaven (rubriek 5) : België steunt de voorstellen van de Commissie voor een lagere groei van 1,7 %;
- f) voorziening voor onverwachte uitgaven (rubriek 6) : België stelt dat de toegenomen marge voor onvoorziene uitgaven onder het plafond van de eigen middelen (0,03 % van het BNP) toegankelijk moet kunnen blijven (via stemming met gekwalificeerde meerderheid) voor uitgaven in andere rubrieken;
- g) uitgaven voor pre-adhesie (nieuwe rubriek 7) : België steunt de voorstellen van de Commissie (3,1 miljard euro per jaar).

Buiten deze rubrieken stelt de Commissie een *reserve voor toetreding* voor, die van 0,02 % van het BNP in 2002 zou oplopen tot 0,11 % van het BNP in 2006. België steunt de opname van een reserve voor uitbreiding in de financiële perspectieven, maar meent dat de omvang ervan

réserve ne doit être déterminée que lors de l'arbitrage final sur l'agenda 2000 dans son ensemble.

2. Dans le cadre financier précité, la Belgique prône une stricte *maîtrise des dépenses*, qu'il faut déterminer annuellement lors de la confection du budget. La Belgique n'estime pas indiquée la proposition de certains États membres visant à une *stabilisation* complète des dépenses en termes réels pour l'ensemble de la période, au niveau des dépenses budgétisées pour 1999 (85 milliards d'euros, moyennant adaptation en fonction de l'inflation). La maîtrise des dépenses doit contribuer à l'efficacité de la politique commune, sans pouvoir servir de prétexte pour compromettre le processus dynamique et le potentiel de croissance de la politique commune. Dans ce cadre, il convient d'accorder une attention particulière à la lutte contre la fraude et aux contrôles des revenus et des dépenses, et ce non seulement par la Commission européenne et la Cour des Comptes européenne mais également par les États membres nationaux qui en tant qu'organes de perception et de paiement sont responsables de la plupart des revenus comme des dépenses.

3. Pour ce qui concerne la réforme de la *politique agricole commune*, la position belge telle que définie en concertation avec les régions sur la base des décisions du Conseil des ministres du 10 juillet 1998, peut être résumée comme suit :

a) le secteur agricole est un secteur économique qui, étant donné qu'il se situe dans un contexte particulier, doit également assurer des obligations sociétales particulières;

b) afin de pouvoir remplir ce rôle, il doit disposer des moyens financiers nécessaires. La ligne directrice agricole (accroissement des moyens de 74 % de la croissance du PNB) doit dès lors être préservée selon la méthode de calcul actuelle, c'est-à-dire sans aucun rebasage;

c) cette ligne directrice doit libérer les moyens nécessaires pour :

- la politique agricole réformée;
- des mesures vétérinaires;
- les frais liés aux aspects agricoles du premier élargissement;
- le soutien pré-adhésion à l'agriculture et à la politique rurale dans les pays candidats;
- des mesures structurelles financées par le FEOGA, comme il a été proposé par la Commission (les actuels objectifs 5a et 5b);

d) le surplus qui reste disponible dans le cadre de cette ligne directrice sera réservé :

- à l'amélioration des propositions de la Commission en matière de fonctionnement des règlements du marché pour les cultures arables, les produits laitiers et la viande bovine;
- aux mesures contribuant à l'amélioration du revenu agricole;
- aux incertitudes liées au fonctionnement de la politique de marché au sein de l'Union européenne à 15 et de la politique de marché après l'élargissement;

e) le gouvernement belge accepte les principes de la réforme de la politique agricole commune : des adaptations des prix et du soutien compensatoire des revenus, mais il ne peut marquer son accord sur les réductions de prix telles que proposées par la Commission;

f) la Belgique s'oppose à une rationalisation de la politique agricole commune.

La coordination doit se poursuivre sur la définition de la position sur les thèmes suivants :

- éco-conditionnalité des aides aux revenus;

slechts in de eindarbitrage over de hele Agenda 2000 moet worden vastgelegd.

2. Binnen het voornoemd financieel kader is België voorstander van een strenge *uitgavenbeheersing*, die jaarlijks bij de begrotingsopmaak moet worden bepaald. België acht het voorstel van sommige lidstaten tot volledige *stabilisatie* van de uitgaven in reële termen voor de hele periode op het niveau van de begrote uitgaven voor 1999 (85 miljard euro, met aanpassing voor inflatie) niet aangewezen. Uitgavenbeheersing moet bijdragen aan een efficiënt gemeenschappelijk beleid, maar mag geen voorwendsel zijn om het dynamisch proces en het groeipotentieel van het gemeenschappelijk beleid te ondergraven. Bijzondere aandacht moet in dit kader besteed worden aan de fraudebestrijding en de controles van de inkomsten en uitgaven, niet alleen door de Europese Commissie en de Europese Rekenkamer, maar ook door de nationale lidstaten die als innings- en betalingsorgaan verantwoordelijk zijn voor het grootste deel van zowel de inkomsten als de uitgaven.

3. Wat de hervorming van het *gemeenschappelijk landbouwbeleid* betreft, luidt het Belgisch standpunt zoals overeengekomen in overleg met de gewesten op basis van de besluiten van de Ministerraad van 10 juli 1998 :

a) de landbouwsector is een economische sector die zich in een bijzondere context situeert, waardoor hij ook bijzondere maatschappelijke verplichtingen op zich neemt;

b) om deze rol te kunnen vervullen, moeten de nodige financiële middelen ter beschikking staan. Het landbouwnrichtsnoer (groei van de middelen met 74 % van de BNP-groei) moet daarom behouden blijven volgens de huidige berekeningswijze, dus zonder enige « *rebasings* »;

c) dit richtsnoer moet de nodige middelen leveren voor :

- het hervormd landbouwbeleid;
- veterinaire maatregelen;
- kosten voor de landbouwaspecten van de eerste uitbreiding;
- pre-toetredingssteun voor landbouw en plattelandsbeleid in de kandidaatlanden;
- structuurmaatregelen gefinancierd door het EOGFL, zoals voorgesteld door de Commissie (huidige doelstellingen 5a en 5b);

d) de overblijvende marges onder het richtsnoer zijn gereserveerd voor :

- verbetering van de voorstellen van de Commissie inzake werking van de marktordeningen voor akkerbouwgewassen, zuivel en rundvlees;

— maatregelen die bijdragen tot de verbetering van het landbouwincome;

— de onzekerheden die verbonden zijn aan het functioneren van het marktbeleid binnen de EU met 15 en het marktbeleid na de uitbreiding;

e) de Belgische regering stemt in met de principes van de hervorming van het gemeenschappelijke landbouwbeleid : prijsaanpassingen en compenserende inkomenssteun, maar kan niet instemmen met de prijsreducties zoals voorgesteld door de Commissie;

f) België is tegen een hernationalisering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

Verdere coördinaties blijven noodzakelijk voor de standpuntbepaling over volgende onderwerpen :

- de eco-conditionnalité van de inkomenssteun;

— plafonnement des aides par entreprise, aussi bien en fonction de la taille de l'entreprise qu'en fonction du genre d'entreprise (entreprise familiale);

— stratégie à suivre dans la perspective du nouveau cycle de négociations de l'OMC.

Le ministre des Affaires étrangères fera rapport dans les meilleurs délais sur les résultats de ces coordinations.

4. Pour ce qui concerne la *politique structurelle*, la position de la Belgique sera déterminée en concertation avec les régions. Sous réserve des résultats de cette concertation, la Belgique peut se rallier aux principes généraux de la réforme proposée par la Commission :

a) concentration : le nombre d'objectifs est ramené de 7 à 3;

b) le groupe de la population visé par les objectifs 1 et 2 est ramené de 51 % à 35-40 %;

c) l'enveloppe budgétaire pour la période 2000-2006 est maintenue à 0,46 % du PNB de l'UE. Cela représente quelque 219 milliards d'euro pour les fonds structurels et 21 milliards d'euro pour les fonds de cohésion, soit une diminution de cette enveloppe de quelque 16 % par rapport à l'allocation prévue pour la période 1994-1999;

d) le caractère privilégié des fonds structurels est modifié : les crédits de paiement ne restent plus à disposition de manière illimitée mais expirent après 3 ans pour la première année et après 2 ans pour les années suivantes (n + 2);

e) une mise en œuvre simplifiée et décentralisée, basée sur un partenariat plus explicite avec les interlocuteurs régionaux. La Belgique s'oppose toutefois à une réserve de performance.

La Belgique défendra plus particulièrement les positions suivantes :

a) *Objectif 1* (régions accusant un retard en matière de développement)

— application rigoureuse et, en principe, uniforme du critère d'éligibilité (à savoir : 75 % du PIB moyen communautaire). Cela implique que le Hainaut (81 %) n'entrera plus en ligne de compte. Des exceptions éventuelles pour des régions périphériques et peu peuplées, basées sur des critères objectifs, sont réservées pour l'arbitrage final;

— limitation des moyens mis à disposition pour l'objectif 1, à un maximum de 66 % (146 milliards d'euro) de l'ensemble des fonds;

— « *phasing out* » pour les régions qui n'entrent plus en ligne de compte pour l'objectif 1. Afin d'éviter que la population du Hainaut ne soit imputée au maximum qui entre en ligne de compte pour l'objectif 2, la Belgique plaidera pour que ce « *phasing out* » s'échelonne sur toute la période de 7 ans.

b) *Objectif 2* (régions en phase de reconversion économique et sociale)

— « *phasing out* » de 7 ans pour d'anciennes régions objectif 2;

— application correcte du principe selon lequel la population entrant en ligne de compte pour l'objectif 2 peut être réduite de 33 % au maximum en comparaison avec la période 1994-1999 (« filet de sécurité »).

c) *Objectif 3*

— La portée élargie de l'objectif 3 doit être complémentaire aux lignes directrices de la stratégie européenne en matière d'emploi et aux plans nationaux d'action qui en découlent. Les activités sous l'objectif 3 doivent donc pour la Belgique avoir une véritable portée horizontale.

— plafonnement de la aide per bedrijf, in functie van zowel de omvang van het bedrijf als in functie van de bedrijfsvorm (familiaal bedrijf);

— de te volgen strategie in het vooruitzicht van de nieuwe WHO-handelsronde.

De minister van Buitenlandse Zaken zal over de resultaten van deze coördinaties zo spoedig mogelijk verslag uitbrengen.

4. Wat het *structuurbeleid* betreft, zal het standpunt van België in overleg met de gewesten worden vastgelegd. Onder voorbehoud van de resultaten van dit overleg kan België de algemene principes van de door de Commissie voorgestelde hervorming onderschrijven :

a) concentratie : het aantal doelstellingen wordt teruggebracht van 7 tot 3;

b) de bevolkingsgroep die door doelstellingen 1 en 2 wordt beoogd, daalt van 51 % tot 35-40 %;

c) de begrotingsenveloppe voor de periode 2000-2006 wordt op 0,46 % van het BNP van de EU gehandhaafd. Dit betekent ongeveer 219 miljard euro voor de structuurfondsen en 21 miljard euro voor de cohesiefondsen. Deze enveloppe komt neer op een verlaging van circa 16 % ten opzichte van de toelage voor de periode 1994-1999;

d) het geprivilegieerde karakter van de structuurfondsen wordt gewijzigd : betalingskredieten blijven niet meer onbeperkt ter beschikking maar vervallen voor het eerste jaar na 3 jaar en voor de volgende jaren na 2 jaar (n + 2);

e) een vereenvoudigde en gedecentraliseerde tenuitvoerlegging, gebaseerd op een meer uitgesproken *partnership* met de regionale gesprekspartners. België is echter gekant tegen een performantiereserve.

Meer in het bijzonder zal België volgende standpunten verdedigen :

a) *Doelstelling 1* (gebieden met een ontwikkelingsachterstand)

— strikte en in principe uniforme toepassing van het eligibiliteitscriterium (namelijk 75 % van het gemiddelde communautaire BBP). Dit impliceert dat Henegouwen met 81 % niet meer in aanmerking zal komen. Eventuele uitzonderingen voor perifere en dunbevolkte gebieden, gebaseerd op objectieve criteria, worden gereserveerd voor de eindarbitrage;

— begrenzing van de middelen die voor de doelstelling 1 ter beschikking worden gesteld tot maximaal 66 % (146 miljard euro) van het geheel van de fondsen;

— « *phasing out* » voor de regio's die niet langer in aanmerking komen voor doelstelling 1. Om te voorkomen dat de bevolking van Henegouwen zou geïmputeerd worden op het maximum dat in aanmerking komt voor doelstelling 2 zal België ervoor ijveren dat deze « *phasing out* » de volledige periode van 7 jaar zou bestrijken.

b) *Doelstelling 2* (gebieden in economische en sociale reconversie)

— « *phasing out* » van 7 jaar voor ex-doelstelling 2 gebieden;

— correcte toepassing van het principe dat de bevolking die in aanmerking komt voor doelstelling 2 met maximaal 33 % mag worden verminderd in vergelijking met de periode 1994-1999 (« veiligheidsnet »).

c) *Doelstelling 3*

— De uitgebreide draagwijdte van doelstelling 3 moet complementair zijn met de 3 richtsnoeren inzake Europees tewerkstellingsbeleid en met de daaruit voortvloeiende nationale actieplannen. De doelstelling 3 - acties moeten dan ook voor België een waarachtig horizontaal karakter hebben.

En ce qui concerne le *Fonds de cohésion*, la Belgique fait observer que l'aide à la cohésion vise à aider les États membres à respecter les critères de convergence de l'UEM. La Belgique soutient donc la position selon laquelle des États membres faisant partie de l'UEM (Espagne, Portugal, Irlande, plus tard la Grèce également) ne peuvent pas, dans le temps, continuer à bénéficier d'une aide à la cohésion illimitée (bien que juridiquement, il n'existe pas de lien formel entre le fonds de cohésion et l'adhésion à l'UEM). La Belgique peut accepter une diminution progressive de l'aide à la cohésion aux États membres de l'UEM, par exemple sur une période précédant le premier élargissement de l'Union.

Le ministre des Affaires étrangères est chargé de poursuivre la coordination avec les régions afin de dégager de cette manière une position belge cohérente et de défendre la position évoquée ci-dessus devant les instances européennes.

Les ressources propres et la problématique des soldes nets

1. La réforme de la politique de l'UE et l'établissement des perspectives financières ne nécessitent en soi aucune modification de la décision relative aux ressources propres qui fixe les contributions des États membres ainsi que la *refund* britannique. Néanmoins, certains pays contributeurs nets tels que les Pays-Bas, l'Allemagne, l'Autriche et la Suède ont lié leur exigence de correction de leurs soldes nets « exorbitants » aux décisions relatives à l'Agenda 2000. Il convient de faire remarquer que cette liaison est moins stricte pour l'Allemagne (la tendance rectificative doit se mettre en place lorsque les décisions relatives à l'Agenda 2000 seront prises) que pour les Pays-Bas (qui, à partir de 2001, exigent une réduction de sa contribution de 1,3 milliard de florins).

2. La Belgique est disposée à examiner des propositions de correction pour autant que ces propositions soient basées sur un mode de calcul des soldes acceptable pour tous :

a) la Belgique conteste l'imputation proposée par la Commission, à raison de 60,4 % des *dépenses dites administratives* comme recettes pour la Belgique, ce qui correspond à 2,2 milliards d'écus en 1997. Sur cette base, sans imputation des dépenses administratives, la Belgique était en 1997 un contributeur net au budget de l'UE à concurrence de 1,14 milliard d'euros alors qu'en cas d'imputation des dépenses administratives, la Belgique recevrait 1,8 milliard d'euros net;

b) la politique communautaire visant à mettre en place un « mécanisme de redistribution », entre autres la politique structurelle, ne doit pas être soumise à un mécanisme de correction.

3. Dans ce cadre, la Belgique est disposée, à terme, à rechercher une *répartition juste et équitable des charges* entre tous les États membres :

a) du point de vue des *revenus*, les contributions à l'Union européenne émanent de quatre sources : les prélèvements douaniers et agricoles (les « ressources propres traditionnels »), la contribution TVA et une contribution en fonction du PNB. Les contributions au budget de l'UE ont augmenté avec les années (pour la Belgique, de 2,8 milliards d'écus en 1994 à 3,3 milliards d'euros en 1999) et, en outre, leur composition a changé. La partie de la contribution TVA diminue (de 1,1 milliard d'écus en 1994 à 0,8 milliard d'euros en 1999), la partie de contributions en fonction du PNB augmente (de 0,6 milliards d'écus en 1994 à 1,2 milliard d'euros en 1999). Les moyens propres tradi-

Wat het *Cohesiefonds* betreft, merkt België op dat cohesiesteun tot doel heeft lidstaten te helpen bij het nastreven van de convergentiecriteria van de EMU. België steunt derhalve het standpunt dat lidstaten die deel uitmaken van de EMU (Spanje, Portugal, Ierland, later ook Griekenland) niet in de tijd onbeperkte cohesiesteun kunnen blijven genieten (ook al bestaat juridisch geen formele band tussen het cohesiefonds en de toetreding tot de EMU). België kan een geleidelijke afbouw van de cohesiesteun aan EMU-lidstaten aanvaarden, bijvoorbeeld over een tijdsperiode voorafgaand aan de eerste uitbreiding van de Unie.

De minister van Buitenlandse Zaken wordt opgedragen de coördinaties met de gewesten verder te zetten om op deze basis een coherent Belgisch standpunt te bereiken en bovenstaand standpunt bij de Europese instanties te verdedigen.

De eigen middelen en de problematiek van de netto saldi

1. Hervorming van het EU-beleid en vastleggen van de financiële vooruitzichten vereisen op zich geen wijziging van het eigen-middelenbesluit dat de bijdragen van de lidstaten en het Britse *refund* vastlegt. Niettemin hebben sommige netto-betalende landen als Nederland, Duitsland, Oostenrijk en Zweden de eis tot *correctie van hun « buitensporige » nettosalidi* gekoppeld aan de besluiten aangaande Agenda 2000. Het weze opgemerkt dat deze koppeling minder strikt is voor Duitsland (corrigerende tendens moet worden ingezet wanneer over Agenda 2000 wordt beslist) dan voor Nederland (dat vanaf 2001 een reductie van zijn bijdrage met 1,3 miljard gulden eist).

2. België is bereid voorstellen tot correctie te onderzoeken voorzover deze voorstellen gebaseerd zijn op een voor iedereen aanvaardbare wijze van berekening van saldi :

a) België betwist de aanrekening die de Commissie voorstelt van 60,4 % van de zogenaamde *administratieve uitgaven* als ontvangsten voor België, wat neerkomt op 2,2 miljard ecu in 1997. Op deze basis was België in 1997 zonder de aanrekening van de administratieve uitgaven een netto-bijdrager tot het EU-budget à rato van 1,14 miljard euro terwijl bij aanrekening van de administratieve uitgaven België een netto-ontvanger is ter waarde van 1,8 miljard euro;

b) het gemeenschapsbeleid dat tot doelstelling heeft een « *herverdelingsmechanisme* » in te stellen, onder meer het structuurbeleid, hoort niet onder een correctiemechanisme te vallen.

3. Binnen dit kader is België bereid op termijn te streven naar een *rechtvaardige en billijke lastenverdeling* onder alle lidstaten :

a) aan de *inkomstenzijde* bestaan de bijdragen aan de Europese Unie uit vier bronnen : douane-heffingen en landbouwheffingen (de « traditionele eigen middelen »), BTW-afrachten en een BNP-bijdrage. Over de jaren zijn de bijdragen tot het EU-budget gegroeid (voor België van 2,8 miljard ecu in 1994 tot 3,3 miljard euro in 1999) en is tevens de samenstelling ervan gewijzigd. Het gedeelte BTW-afracht daalt (van 1,1 miljard ecu in 1994 tot 0,8 miljard euro in 1999); het gedeelte bijdrage op basis van het BNP stijgt (van 0,6 miljard ecu in 1994 tot 1,2 miljard euro in 1999). De traditionele eigen middelen zijn ongeveer constant gebleven, de BTW-afrachten zijn pro-

tionnels sont demeurés à peu près constants, la contribution TVA a proportionnellement diminué alors que les contributions sur la base du PNB représentent à l'heure actuelle environ 50 % de la contribution totale. La Belgique ne peut accepter de correction basée uniquement sur le PNB.

Un remplacement de la contribution TVA par une contribution sur la base du PNB coûterait à notre pays 266 millions d'euros supplémentaires en 1999. Bien que la Belgique ne soit pas favorable au remplacement de tous les moyens existants par une seule ressource basée sur le PNB, en raison du manque de dimension communautaire, cette formule peut être prise en considération à condition que les prélèvements douaniers et agricoles puissent être conservés pour le Trésor public. Ce qui réduirait de 299 millions d'euros la contribution de la Belgique au budget de l'UE en 1997.

La Belgique continue à plaider en faveur de l'introduction à moyen terme d'une cinquième *source de moyens propres* qui aurait une véritable dimension communautaire et pourrait se composer entre autres d'une taxe énergétique sur le CO₂ ou encore d'un précompte mobilier sur les revenus découlant des épargnes de non-ressortissants;

b) en raison tant de l'importance budgétaire que de la dimension communautaire, la Belgique manifeste sa préférence pour la lutte contre les « déséquilibres » au niveau *des dépenses*. Compte tenu de l'impact budgétaire de pareille mesure, des propositions de co-financement partiellement national des dépenses agricoles ne peuvent faire l'objet de discussions qu'en respectant certains paramètres bien déterminés :

— la politique agricole est déterminée de manière commune selon les règles communautaires; pas d'amorce de renationalisation de la politique agricole commune;

— un éventuel co-financement doit être limité à une partie (par exemple, 25 %) des aides compensatoires aux revenus (les recettes nettes d'une pareille mesure rapporteraient à la Belgique un montant de 130,9 millions d'euros en 1999). Ce cofinancement est une dépense obligatoire et sera uniforme dans tous les États membres.

4. La Belgique partage le point de vue selon lequel une répartition juste et équitable des charges entre tous les États membres implique *la suppression de l'actuelle position d'exception britannique*, et ceci d'autant plus que le Royaume-Uni échapperait autrement au coût de l'élargissement. Le problème britannique doit être réglé par un mécanisme général.

*
* *

portionneel verminderd terwijl de BNP-bijdragen nu ongeveer 50 % van de totale bijdrage uitmaken. België kan geen correctie aanvaarden die louter gebaseerd is op BNP.

Een vervanging van de BTW-afdracht door een *BNP-bijdrage* zou ons land in 1999 een bedrag van 266 miljoen euro extra kosten. Hoewel België niet gewonnen is voor het vervangen van alle bestaande middelen door één enkele BNP-bron, vanwege het gebrek aan communautaire dimensie, kan deze formule in overweging worden genomen op voorwaarde dat de douane- en landbouwheffingen voor de Schatkist behouden kunnen blijven. Dit zou in 1997 de Belgische bijdrage aan de EU-begroting met 299 miljoen euro doen verminderen.

België blijft pleiten voor de invoering op middellange termijn van een *vijfde eigen-middelenbron* die een waarachtige communautaire dimensie zou hebben en zou kunnen bestaan uit onder andere een CO₂/energietaak of nog een roerende voorheffing op inkomsten uit spaargelden van niet-ingezetenen;

b) vanwege zowel het budgettair belang als de communautaire dimensie geeft België de voorkeur aan het bestrijden van de « onevenwichten » aan de *uitgavenzijde*. Rekening houdend met de budgettaire impact van dergelijke maatregel zijn voorstellen van gedeeltelijke nationale *co-financiering van de landbouwuitgaven* binnen welbepaalde parameters bespreekbaar :

— het landbouwbeleid wordt onverminderd gemeenschappelijk bepaald volgens de communautaire regels; er mag geen enkele aanzet worden gegeven tot hernationaliseren van het gemeenschappelijk landbouwbeleid;

— eventuele co-financiering moet beperkt blijven tot een gedeelte (bijvoorbeeld 25 %) van de compensatoire inkomenssteun (de netto-opbrengst van zulke maatregel zou voor België in 1999 een bedrag van 130,9 miljoen Belgische frank opleveren). Deze co-financiering is een verplichte uitgave en zal uniform zijn in alle lidstaten.

4. België deelt het standpunt dat een rechtvaardige en billijke lastenverdeling onder alle lidstaten de *afschaffing van de huidige Britse uitzonderingspositie* impliceert, en zulks des te meer omdat het Verenigd Koninkrijk anders aan de kost van de uitbreiding ontsnapt. Het Britse probleem moet onder een algemeen mechanisme geregeld worden.

*
* *

ANNEXE 3

**Note d'orientation pour l'agriculture —
Approuvée par le gouvernement belge
le 26 juin 1998**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
I. EXPOSÉ DES MOTIFS	41
CHAPITRE 1 ^{er} :	
Les attentes de la société vis-à-vis de l'agriculture	41
CHAPITRE 2 :	
Contexte et évolution de l'agriculture	43
Introduction	43
2.1. Évolution de la Politique agricole commune	
2.1.1. Les objectifs de la PAC	44
2.1.2. Problèmes, défis et réforme	45
2.1.3. La recherche de solutions	45
2.1.4. La réforme de 1992	45
2.1.5. Les échéances	46
2.1.5.1. À court terme : « Agen- da 2000 »	46
2.1.5.2. À moyen terme : Organisa- tion Mondiale du Commerce (OMC)	47
2.1.5.3. Le long terme : Élargisse- ment de l'UE aux PECO	47
2.2. Évolution de la politique de qualité	48
2.2.1. Structure de la chaîne de production alimentaire	48
2.2.2. L'OMC et l'accord SPS	49
2.2.3. Le livre vert de la Commission eu- ropéenne concernant la législation sur les denrées alimentaires	49
CHAPITRE 3 :	
La place et l'importance de l'agriculture belge ..	51
CHAPITRE 4 :	
Perspectives de l'agriculture belge	53
4.1. Coûts de production élevés	53
4.2. Problèmes de succession et de viabilité des exploitations	54
4.3. Les attentes du consommateur et la recher- che de débouchés	54
4.4. Le modèle d'agriculture de demain	55
II. PROPOSITIONS	56
1. L'agriculture et la société	56
1.1. L'agriculture et l'emploi	56
1.1.1. Travail saisonnier et occasionnel	56
1.1.2. Activation des allocations de chôma- ge	57
1.2. L'agriculture et la santé	57
1.2.1. Les différends au niveau de l'OMC .	57
1.2.2. Le livre vert de la Commission eu- ropéenne	57
1.2.3. Responsabilité du producteur	58
1.2.4. Organisation des services de contrôle belges	58

BIJLAGE 3

**Oriëntatienota voor de landbouw —
Goedgekeurd door de Belgische regering
op 26 juni 1998**

INHOUDSTAFEL

	Blz.
I. MEMORIE VAN TOELICHTING	41
HOOFDSTUK 1 :	
Wat de samenleving van de landbouw verwacht	41
HOOFDSTUK 2 :	
Context en evolutie van de landbouw	43
Inleiding	43
2.1. Evolutie van het Gemeenschappelijk Land- bouwbeleid	
2.1.1. Doelstellingen van het GLB	44
2.1.2. Problemen, uitdagingen en hervor- ming	45
2.1.3. Zoeken naar oplossingen	45
2.1.4. De hervorming van 1992	45
2.1.5. Termijnen	46
2.1.5.1. Op korte termijn : « Agen- da 2000 »	46
2.1.5.2. Op middellange termijn : Wereldhandelsorganisatie (WHO)	47
2.1.5.3. Op lange termijn : Uitbrei- ding van de EU tot de MOE- landen	47
2.2. Evolutie van het kwaliteitsbeleid	48
2.2.1. De structuur van de voedselproduc- tieketen	48
2.2.2. De WHO en het SPS akkoord	49
2.2.3. Het groenboek van de EU-Commissie inzake voedingsmiddelenwetgeving .	49
HOOFDSTUK 3 :	
Plaats en belang van de Belgische landbouw	51
HOOFDSTUK 4 :	
Vooruitzichten voor de Belgische landbouw	53
4.1. Hoge productiekosten	53
4.2. Problemen inzake opvolging en levensvat- baarheid van bedrijven	54
4.3. Verwachtingen van de consument en zoek- tocht naar afzetgebieden	54
4.4. Het landbouwmodel voor morgen	55
II. VOORSTELLEN	56
1. Landbouw en maatschappij	56
1.1. Landbouw en tewerkstelling	56
1.1.1. Seizoen- en gelegenhedswerk	56
1.1.2. Activering van de werkloosheidsuit- keringen	57
1.2. Landbouw en gezondheid	57
1.2.1. De betwistingen op het niveau van de WHO	57
1.2.2. Het groenboek van de EU-Commissie	57
1.2.3. Productaansprakelijkheid	58
1.2.4. De organisatie van de Belgische con- trolediensten	58

1.3. L'agriculture et le cadre de vie	59	1.3. De landbouw en de leefomgeving	59
2. Une politique agricole commune conforme à ses principes et à ses objectifs de base	60	2. Een gemeenschappelijk landbouwbeleid conform de basisprincipes	60
3. Une agriculture intégrée et partenaire	62	3. Geïntegreerde landbouw met partnerschap	62
3.1. La représentation officielle de l'agriculture	63	3.1. Officiële vertegenwoordiging van de landbouw	63
3.2. Les filières	64	3.2. De bedrijfskolommen	64
3.3. L'analyse de la rentabilité de l'agriculture et de l'horticulture	65	3.3. Analyse van de rendabiliteit van de land- en de tuinbouw	65
3.4. Les interprofessions	65	3.4. De interprofessionele organisaties	65
3.5. Le partenariat entre autorité et profession	66	3.5. Partnerschap tussen overheid en beroep	66
4. Des entrepreneurs et des entreprises performants	67	4. Performante ondernemers en ondernemingen	67
4.1. L'exploitation agricole	67	4.1. Het landbouwbedrijf	67
4.2. L'agriculture contractuelle	68	4.2. De contractuele landbouw	68
4.3. Le Fonds agricole	68	4.3. Het Landbouwfonds	68
4.4. L'installation, la succession et la continuité des entreprises agricoles	69	4.4. Installatie, opvolging en continuïteit van de landbouwbedrijven	69
4.4.1. Régime de succession en cas de reprise partielle	69	4.4.1. Voortzettingsstelsel in geval van gedeeltelijke overname	69
4.4.2. Rapport propriétaire – locataire	70	4.4.2. Verhouding eigenaar – pachter	70
5. Statut fiscal	70	5. Fiscaal statuut	70
5.1. Imposition distincte des primes CE	70	5.1. Afzonderlijke belasting van EG-premies	70
5.2. Maintien du forfait TVA pour les exploitations agricoles ayant des activités commerciales connexes	70	5.2. Behoud van het BTW-forfait voor landbouwbedrijven met commerciële nevenactiviteiten	70
6. Le management et le surendettement	71	6. Management en te grote schuldenlast	71
7. La recherche et le développement	72	7. Onderzoek en ontwikkeling	72

I. — EXPOSÉ DES MOTIFS

CHAPITRE 1^{er}

Les attentes de la société vis-à-vis de l'agriculture

Face à un contexte économique et social en pleine mutation, le rendant plus complexe et plus incertain, notre société est à la recherche de nouveaux points de repère, de davantage d'identité et de sens.

L'image de l'agriculture est telle aujourd'hui, qu'elle est perçue selon deux conceptions différentes, certains diront contradictoires. D'une part, une conception marquée par un sentiment affectif, considérant l'agriculture comme le témoin d'un ancrage au territoire, aux racines paysannes et à l'identification de l'agriculteur proche de la nature. D'autre part, la conception beaucoup plus rationnelle l'abordant comme un secteur économique performant pourvoyeur d'emplois et de valeur ajoutée. Cette étroite imbrication de trois logiques de l'économie, de l'emploi et du territoire caractérisant aujourd'hui l'agriculture traduit le concept de multifonctionnalité qu'on lui associe.

I. — MEMORIE VAN TOELICHTING

HOOFDSTUK 1

Wat de samenleving van de landbouw verwacht

In een tijd van aanhoudende sociale en economische veranderingen waarin alles steeds complexer en onzekerder wordt, is de samenleving op zoek naar nieuwe herkenningpunten, een duidelijker identiteit en meer zingeving.

De landbouw heeft thans twee gezichten die volgens sommigen aan elkaar tegengesteld zijn. Enerzijds is er het affectieve imago van de grondgebonden landbouw met een rurale verankering en met het beeld van de landbouwer dicht bij de natuur. Anderzijds is er het rationele imago waarbij de landbouw wordt gezien als een economische sector die werk en toegevoegde waarde verschaft. Die nauwe verstrengeling van economie, tewerkstelling en bodem die de landbouw kenmerkt, is een uiting van zijn polyvalentie.

Des attentes spécifiques et fortes

Les attentes de la population définissent l'orientation à donner à l'agriculture et les objectifs à assigner à la politique agricole. Certaines attentes spécifiques et fortes, sont adressées à l'agriculture. Elles peuvent être caractérisées et regroupées comme suit :

- assurer la *sécurité alimentaire*, en quantité et en qualité;
- participer à la création et au maintien du *cadre de vie* souhaité par la population (environnement au sens large).

La première attente, la sécurité alimentaire, est la plus forte. Elle est et reste vitale. Mais les techniques modernes ont fortement accru les quantités et réduit les prix en termes réels.

Le citoyen est donc aussi aujourd'hui plus qu'hier un consommateur qui exprime un besoin de transparence, d'authenticité, et de qualité. L'hygiène et la sécurité des produits agricoles et alimentaires figurent désormais au premier plan de ses attentes rationnelles avant les considérations liées au prix et aux qualités organoleptiques.

Maillon clé de la chaîne alimentaire, l'agriculture doit donc, avec les acteurs des différentes filières, s'attacher à mériter la confiance des consommateurs, et s'inscrire dès lors résolument dans un effort soutenu et général d'amélioration de la sécurité alimentaire tout au long de la chaîne alimentaire, au travers d'une rigueur professionnelle, d'une technicité accrue, d'un encadrement adéquat, du respect de normes, de la mise en place d'instruments de traçabilité des produits et de certification des entreprises et des processus de production, et de procédures de contrôle adaptées.

La seconde attente, le cadre de vie, n'est pas moins particulière et forte actuellement. Car si tous les secteurs d'activité sont concernés par l'environnement, on n'attend pas simplement de l'agriculture qu'elle produise avec un minimum de pollution ou d'externalités négatives. On attend d'elle qu'elle soit véritablement créatrice d'externalités positives, à l'échelle la plus vaste qui soit, celle du territoire (beauté du paysage, nature entretenue et respectée, en ce compris un bien-être satisfaisant des animaux, occupation du territoire, organisation en unités familiales autonomes, dispersées à travers l'espace, éventuellement pluriactives, ...).

Cette création d'externalités positives était autrefois assurée automatiquement avec la production agricole, lorsque celle-ci se faisait avec beaucoup de main-d'œuvre et peu d'autres moyens, sur un territoire toujours trop restreint et faisant l'objet de tous les soins. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Les techniques modernes ont introduit des degrés supplémentaires de liberté, qui ont été d'autant plus exploitées que le système des prix, y poussait. L'effort attendu vise à concilier toujours davantage la double fonction productive et environnementale de l'agriculture. L'importance des modes de production apparaît. L'agriculture est réexigée comme multifonctionnelle.

La défense fréquente d'un « modèle agricole européen » traduit cette double attente, dans le contexte culturel et social européen. Sans être ni toute la politique alimentaire ni toute la politique rurale, la politique agricole apparaît comme participant à ces deux politiques.

Spécifique et hoge verwachtingen

De verwachtingen van de bevolking bepalen de richting die de landbouw moet inslaan en de doelstellingen die in het landbouwbeleid moeten worden gesteld. Bepaalde verwachtingen zijn specifiek en sterk, en richten zich naar de landbouw. Zij kunnen als volgt worden gekenmerkt :

- de *voedselzekerheid* veilig stellen, zowel inzake hoeveelheid als inzake kwaliteit;
- deelname aan het creëren en het behoud van de *leefomgeving* die door de bevolking gewenst is (milieu in de brede zin van het woord).

De eerste verwachting, de voedselzekerheid, is de hoogste. Zij is en blijft van levensbelang. Maar de moderne technieken hebben de volumes sterk doen toenemen en de prijzen in reële termen verminderd.

De burger heeft ook meer dan vroeger, als consument, behoefte aan transparantie, authenticiteit en kwaliteit. Gezonde en veilige landbouw- en voedselproducten primeren op andere elementen zoals prijs en organoleptische kwaliteit.

De landbouw moet dan ook, als belangrijkste schakel in de voedselketen, samen met de andere schakels uit de verschillende bedrijfskolommen, een inspanning doen om het vertrouwen van de consumenten te winnen en moet zich blijvend inzetten voor de verbetering van de voedselveiligheid over de hele voedselketen. Daarbij moet worden gesteund op strenge beroepsprincipes, verhoogde vakbekwaamheid, afdoende begeleiding, naleving van normen, invoering van middelen om producten traceerbaar te maken en bedrijven en productieprocessen te erkennen, evenals op aangepaste controlemethoden.

De tweede verwachting, de leefomgeving, is niet minder specifiek en is heel actueel. Alle sectoren zijn betrokken bij het leefmilieu. Van de landbouw wordt meer verwacht dan dat zij in haar productie zo weinig mogelijk vervuult of negatieve effecten heeft. Men verwacht van de landbouw dat zij echt creatief omgaat met positieve elementen en dit op een zo breed mogelijke wijze, met name op het vlak van het platteland (uitzicht van het landschap, onderhoud van en respect voor de natuur, inclusief de naleving van het dierenwelzijn, bezetting van het grondgebied, organisatie binnen autonome familiale eenheden die verspreid zijn over de ruimte en eventueel pluriactief zijn, ...).

Deze positieve elementen waren ooit inherent aan de landbouwproductie, toen deze nog gebeurde met veel mankracht en weinig andere middelen, op een oppervlakte die altijd te beperkt was en waar alle zorg aan besteed werd. Dit is nu niet meer het geval. De moderne technologie heeft bijkomende mogelijkheden gecreëerd, waarvan steeds meer gebruik werd gemaakt, ook omdat het prijzensysteem dit aanmoedigde. In de toekomst zal een belangrijke inspanning nodig zijn om de dubbele functie van de landbouw, productie en milieubeheer, in evenwicht te brengen en te verzoenen. De gebruikte productiemethodes zijn daarbij van groot belang. Er wordt opnieuw van de landbouw verwacht dat zij multifunctioneel is.

Het « Europees landbouwmodel » dat steeds meer verdedigd wordt, vertaalt deze dubbele verwachting binnen een culturele en sociale Europese context. Zonder de ambitie te hebben volledig bepalend te zijn voor het voedselbeleid of het plattelandsbeleid, blijkt toch duidelijk dat het landbouwbeleid er deel van uitmaakt.

Un souci d'équité

Pour être capable de répondre à ces attentes, l'agriculteur demande à la société de faire preuve d'un souci d'équité qui devrait se manifester de deux façons :

— il y a, d'une part, le souci d'un soutien général des revenus agricoles par rapport aux revenus dans les autres secteurs;

— il y a d'autre part, le souci d'une répartition équitable de ce soutien au sein de l'agriculture.

Apparaît aussi, progressivement, un certain souci d'équité dans le commerce mondial des produits.

Corollairement, ce double souci d'équité défendu au sein de l'agriculture européenne, entend favoriser la conciliation des attentes de la société avec les préoccupations des agriculteurs.

L'évolution des aspirations et des attentes de la société induit donc inévitablement une réflexion sur les valeurs, les droits et les devoirs de notre agriculture. Celle-ci a toujours montré, au cours du temps, une capacité d'adaptation importante. Un nouveau défi se présente maintenant à elle : développer l'image d'un secteur économique, valorisant son rôle nourricier, mais aussi d'un secteur socialement utile, mettant son professionnalisme davantage au service d'une finalité qualitative et environnementale.

CHAPITRE 2

Contexte et évolution de l'agriculture

INTRODUCTION

Les orientations fondatrices de la Politique agricole commune à la fin des années 50 se retrouvent dans l'engagement politique du législateur belge au travers de la loi du 29 mars 1963, loi dite de parité.

L'objectif de cette loi défini à son article 1^{er} reste d'actualité en insistant sur la situation *socio-économique de l'agriculture* : « En vue de rechercher l'amélioration de la situation économique et sociale de l'agriculture et d'assurer sa rentabilité en lui donnant une position équivalente à celle des autres secteurs de l'économie nationale, le ministre de l'Agriculture présente, chaque année, avant le 1^{er} novembre, aux Chambres législatives, un rapport sur l'évolution de l'économie agricole et horticole. ».

L'évolution de ladite parité reprise dans le graphique ci-dessous masque la très grande disparité inter-sectorielle qui caractérise le secteur agricole.

Vraag naar rechtvaardigheid

Om aan deze verwachtingen te kunnen beantwoorden, vraagt de landbouw aan de samenleving om een billijke behandeling op twee vlakken :

— enerzijds is er de bekommernis om een algemene ondersteuning van het landbouwincome ten aanzien van het inkomen in de andere sectoren;

— anderzijds is er de bekommernis om een rechtvaardige verdeling van deze steun binnen de landbouw.

Daarbij voegt zich geleidelijk ook de bezorgdheid om billijke afspraken over de wereldhandel in landbouwproducten.

Deze dubbele zorg voor rechtvaardigheid, verdedigd binnen de Europese landbouw, zal de verzoening tussen de verwachtingen van de maatschappij en de zorgen van de landbouwers bevorderen.

De veranderende verwachtingen en verzuchtingen vanwege de samenleving nopen dus onvermijdelijk tot een bezinning over de waarden, de rechten en de plichten van onze landbouw. Die heeft in de loop der tijden steeds blijk gegeven van een groot aanpassingsvermogen. Thans is er een nieuwe uitdaging : het imago van een in de eerste plaats economische sector uitbouwen met aandacht voor de rol van voedselverschaffer, maar ook dat van een sociaal nuttige sector die zijn vakkundigheid in steeds grotere mate ten dienste stelt van doelstellingen die in verband staan met milieu en kwaliteit.

HOOFDSTUK 2

Context en evolutie van de landbouw

INLEIDING

De denkpijlers die op het einde van de jaren '50 de grondslag vormden voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid zijn terug te vinden in de politieke verbintenissen die de Belgische wetgever heeft aangegaan met de wet van 29 maart 1963, de zogenaamde pariteitswet.

Het in artikel 1 omschreven doel van die wet is nog steeds actueel vanwege het belang dat daarin wordt toegekend aan *de sociaal-economische toestand van de landbouw* : « Teneinde verbetering in de economische en sociale toestand van de landbouw na te streven en zijn rendabiliteit te bevorderen door hem een met de andere sectoren van 's lands bedrijfsleven gelijkwaardige rang toe te kennen, dient de minister van Landbouw ieder jaar vóór 1 november bij de Wetgevende Kamers een verslag in over de evolutie van de land- en tuinbouweconomie. ».

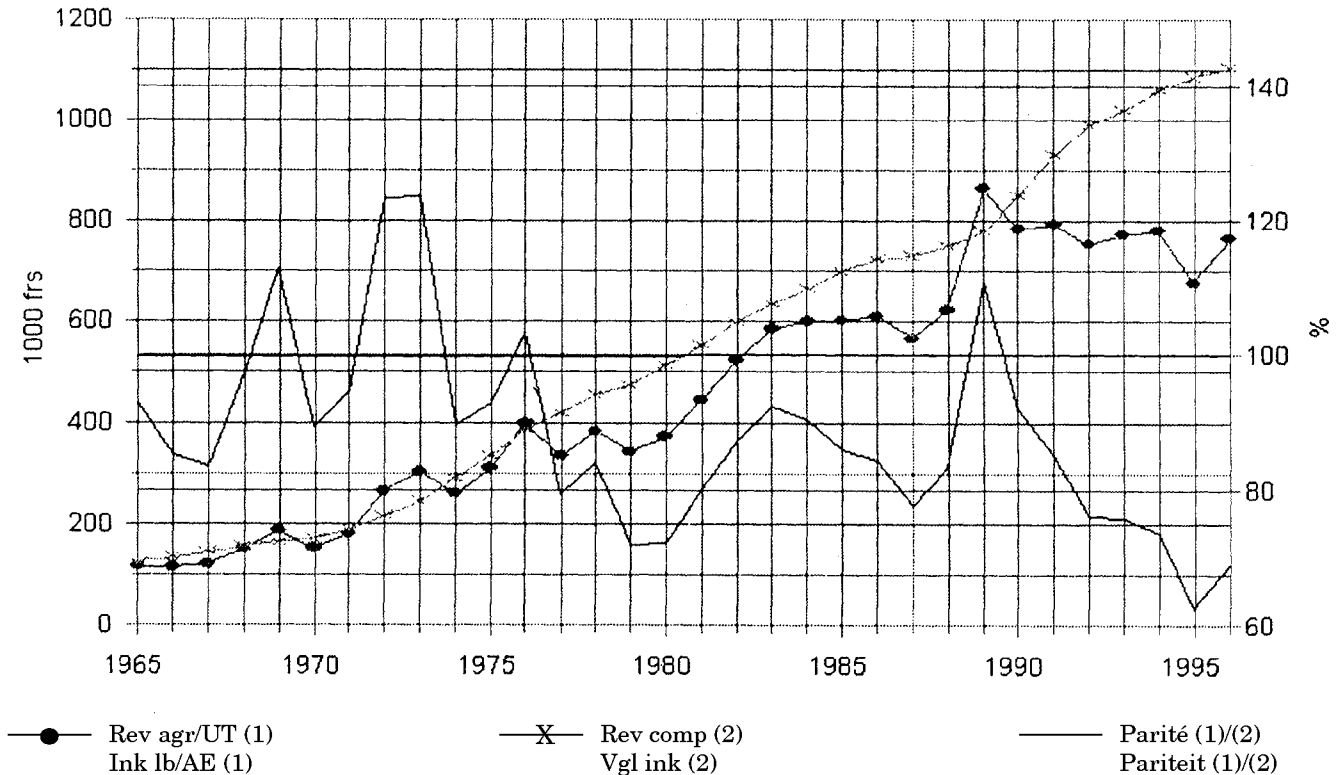
Achter de evolutie van de zogenaamde pariteit die in onderstaande grafiek is weergegeven, gaan zeer grote verschillen tussen de sectoren schuil. Dit is zeer kenmerkend voor de landbouwsector.

GRAPHIQUE

Évolution du revenu du travail par unité de travail (UT),
du revenu comparable et de la
« parité »

GRAFIEK

Evolutie van het arbeidsinkomen in de landbouw per
arbeidseenheid (AE), van het vergelijkbare
inkomen en van de « pariteit »



rev. agr./UT : revenu comparable

ink. lb/AE : vergelijkbaar inkomen

2.1. ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

2.1.1. Les objectifs de la PAC

Au sortir de la Seconde guerre mondiale, l'agriculture européenne souffrait de graves problèmes structurels et était, dans l'ensemble, relativement peu performante. L'Europe était largement dépendante de l'extérieur pour son approvisionnement en la plupart des produits alimentaires de base.

Le Traité de Rome, en son article 93, assigna alors à la politique agricole commune cinq grands objectifs confirmés depuis :

- accroître la productivité;
- assurer un niveau de vie équitable à la population agricole;
- stabiliser les marchés;
- garantir la sécurité des approvisionnements;
- assurer des prix raisonnables aux consommateurs.

Trois principes fondamentaux de fonctionnement de la PAC arrêtés lors de la Conférence de Stresa en 1958 visent la traduction en options politiques de ces objectifs :

- *l'unicité de marché* : la libre circulation des produits agricoles, la gestion commune des prix et des règles de concurrence et la politique commune en matière d'échanges extérieurs;
- *la préférence communautaire* : la priorité à la production communautaire;

2.1. EVOLUTIE VAN HET GEMEENSCHAPPELIJK LANDBOUWBELEID

2.1.1. Doelstellingen van het GLB

Na de Tweede Wereldoorlog kende de landbouw ernstige structurele problemen en lagen de prestaties in het algemeen vrij laag. Europa was in ruime mate van andere landen afhankelijk voor zijn bevoorrading met de meeste basisvoedselproducten.

Het Verdrag van Rome heeft in haar artikel 93 toen 5 grote doelstellingen toegezegd aan het gemeenschappelijk landbouwbeleid die sindsdien bevestigd zijn :

- de productiviteit verhogen;
- een billijke levensstandaard verzekeren voor de landbouwbevolking;
- de markten stabiliseren;
- de veiligheid van de toelieferingen verzekeren;
- redelijke prijzen verzekeren voor de consumenten.

De werking van het GLB is vastgelegd in drie principes die werden aangenomen op de Conferentie van Stresa in 1958 en die deze doelstellingen omzetten in beleidsopties :

- *eenheid van de markt* : vrij verkeer van landbouwproducten, gemeenschappelijke regeling voor prijzen en concurrentie en gemeenschappelijk beleid voor buitenlands handelsverkeer;
- *communautaire preferentie* : prioriteit voor de productie uit de Gemeenschap;

— *la solidarité financière* : les dépenses de l'application de la PAC sont supportées par tous sur une base commune et indépendamment des intérêts nationaux.

Quatre instruments importants concrétisent ces principes : *la politique des marchés et des prix* entre autres par les organisations communes de marchés (OCM), *la politique socio-structurelle* en complément de la politique des prix et marchés (objectif d'amélioration du revenu des producteurs et prise en compte des grandes différences en termes de dimension d'exploitation, de degré de modernisation, de compétence professionnelle ainsi que sur le plan du sol et du climat), *la politique commerciale* avec les pays tiers et *l'harmonisation des législations nationales* pour les questions non couvertes par les OCM.

2.1.2. Problèmes, défis et réforme

En termes de réalisation de ses objectifs, la PAC peut se prévaloir de succès évidents comme l'assurance et le renforcement de la sécurité alimentaire, suite à la forte hausse de la production et surtout de la productivité agricoles. Le consommateur bénéficie à l'heure actuelle d'une palette de produits alimentaires de qualité sans cesse élargie et à des prix stables et raisonnables, très peu sujets aux fluctuations liées à l'évolution du marché mondial.

Grâce à la politique agricole commune, le consommateur a la faculté de trouver un choix plus grand de produits alimentaires. En outre, en dépit de la hausse des prix, la proportion des dépenses consacrées à la nourriture est passée en 20 ans dans l'UE de 28 % du budget familial à 20 %. Cela représente aujourd'hui 80 francs par citoyen communautaire et par semaine.

Au début des années septante s'est posé assez rapidement le problème des excédents de marché, entraînant le passage de la gestion de la rareté à celle de la (sur)abondance. L'autoapprovisionnement s'est fortement accru à partir de 1975 pour les produits laitiers, les céréales et la viande bovine.

Les excédents devenus structurels dans certains secteurs de la production vont constituer la cause essentielle d'une augmentation vertigineuse des dépenses du FEOGA-Garantie et entraîner des difficultés liées à la concurrence croissante avec les pays tiers.

2.1.3. La recherche de solutions

La communauté n'est pas restée inactive face à cette situation. Depuis 1975, de nombreuses mesures, souvent en complément d'une politique de prix plus restrictive ont été adoptées pour tenter de résoudre le problème des excédents. Ces mesures visaient avant tout la maîtrise de la production, le contrôle de dépenses de soutien des marchés ainsi que la responsabilisation financière des producteurs dans l'écoulement des produits excédentaires.

2.1.4. La réforme de 1992

Les mesures adoptées jusqu'en 1991 se sont avérées insuffisantes pour obtenir un retour durable à l'équilibre des marchés. Au contraire, les producteurs ont souvent réagi à la spirale de la baisse des prix par une augmenta-

— *financiële solidariteit* : de uitgaven in verband met de uitvoering van het GLB worden door iedereen op gemeenschappelijke basis en los van nationale belangen gedragen.

De concrete invulling van deze principes gebeurt via vier belangrijke instrumenten : *het markt- en prijsbeleid*, met name door de gemeenschappelijke marktordeningen (GMO), *het sociaal-structureel beleid* tot aanvulling van het markt- en prijsbeleid (doelstelling : verbetering van het inkomen van de producenten en in aanmerkingneming van de grote verschillen in bedrijfsgrootte, moderniseringsgraad, vakbekwaamheid en op het vlak van bodem en klimaat), *het handelsbeleid* met betrekking tot de handel met derde landen en de *harmonisering van de nationale wetgevingen* voor vraagstukken die niet onder de GMO vallen.

2.1.2. Problemen, uitdagingen en hervorming

Wat de verwezenlijking van de doelstellingen van het GLB betreft, zijn er onmiskenbaar successen, zoals het bereiken en verbeteren van de voedselzekerheid ingevolge een forse stijging van de productie en vooral van de productiviteit in de landbouw. De consument krijgt thans een ruime en nog steeds toenemende keuze aangeboden van voedselproducten van goede kwaliteit en tegen vaste en redelijke prijzen, die zeer weinig onderhevig zijn aan de schommelingen die samenhangen met de evolutie van de wereldmarkt.

Dank zij het gemeenschappelijke landbouwbeleid krijgt de consument een grotere keuze aan voedselproducten. Daarenboven is het aandeel van het gezinsbudget dat in de Europese Unie aan voeding wordt besteed in 20 jaar tijd, ondanks de prijsverhogingen, gedaald van 28 % tot 20 %. Dat komt neer op 80 frank per EU-inwoner per week.

In het begin van de zeventiger jaren kreeg men al gauw te maken met marktoverschotten waardoor moest worden overgeschakeld van een beleid afgestemd op schaarste naar een beleid afgestemd op overproductie. De zelfvoorziening is vanaf 1975 sterk gestegen voor zuivelproducten, graan en rundvlees.

De overschotten die in bepaalde productiesectoren structureel werden, worden de belangrijkste oorzaak van de forse stijging van de uitgaven van het EOGFL-Garantie en geven aanleiding tot moeilijkheden die een gevolg zijn van de toenemende concurrentie met derde landen.

2.1.3. Zoeken naar oplossingen

De gemeenschap is in deze situatie niet werkloos blijven toezien. Vanaf 1975 werden, vaak ter aanvulling van een restrictiever prijsbeleid, een groot aantal maatregelen genomen in een poging om het overschottenprobleem op te lossen. Die maatregelen hadden in de eerste plaats tot doel de productie onder controle te brengen, de uitgaven voor marktondersteuning te beheersen en de producenten financieel te responsabiliseren voor de afzet van overschotten.

2.1.4. De hervorming van 1992

De maatregelen die tot 1991 werden aangenomen, bleken ontoereikend om een duurzaam herstel van het markt-evenwicht te bewerkstelligen. Vaak reageerden de producenten integendeel met een productieverhoging op de

tion de la production. Les stocks publics d'intervention ont continué à peser lourdement sur le budget agricole.

En outre les tensions commerciales avec les pays tiers ne se sont pas apaisées et le volet agricole a été l'un des dossiers parmi les plus durement discutés lors des négociations de l'*Uruguay Round*.

En février 1991, la commission introduisait un plan de réforme drastique (le plan Mac Sharry) de la PAC. La réforme décidée le 21 mai 1992 par le Conseil des ministres de l'Agriculture de l'UE concerne principalement les secteurs des cultures arables (céréales, graines oléagineuses et plantes protéagineuses) et de la viande bovine. Les principes généraux de la réforme sont les suivants :

1) réduction drastique des prix garantis étalée sur 3 ans : cultures arables (- 29 %), viande bovine (- 15 %), lait (- 5 %);

2) maîtrise de la production :

— mise en jachère d'une partie des terres agricoles;
— limitation des quantités de viande bovine mises à l'intervention;

— limitation de l'octroi des primes aux bovins en fonction de la densité de bétail à l'hectare;

3) stimuler des méthodes de production compatibles avec l'environnement;

4) prévoir des mesures d'accompagnement de la réforme (boisement, préretraite, programme environnemental).

En compensation d'une réduction de l'activité professionnelle ou d'une baisse des bénéfices de l'exploitation, des indemnités sont octroyées sous la forme d'aide par hectare ou par unité de bétail (bovins mâles/vaches allaitantes).

Cette nouvelle politique agricole entraîne notamment une certaine dissociation des revenus des agriculteurs à l'égard des prix des produits et la reconnaissance du double rôle de l'agriculture, à savoir producteur d'aliments et gestionnaire du paysage et de l'environnement. Elle contribue aussi à une plus grande transparence dans l'octroi des soutiens publics, tout en essayant de les concentrer vers les producteurs qui en ont le plus besoin.

La réforme de la PAC a été appliquée progressivement et est pleinement entrée en vigueur à partir de la campagne 1995-1996. Le volet agricole de l'accord de l'*Uruguay Round* du 15 décembre 1993, est d'application depuis le 1^{er} juillet 1995.

2.1.5. Les échéances

2.1.5.1. *À court terme : L'« Agenda 2000 » (Paquet Santer) présenté par la commission qui comprend notamment :*

a) des orientations sur les futures organisations communes de marchés dans les secteurs de la viande bovine, des produits laitiers et des cultures arables, visant à respecter les contraintes budgétaires et à satisfaire aux obligations internationales de l'UE. Les propositions prévoient de nouvelles réductions des prix garantis, l'octroi d'aides compensatoires découplées de la production et une quasi suppression des instruments de soutien des marchés;

b) les perspectives financières 2000-2006 de l'UE qui sont établies, dans le double contexte des efforts d'assainissement budgétaire des États membres en vue de respecter les critères de l'Union Économique et Monétaire et de la part importante du budget agricole dans le budget européen, même si cette observation doit être nuancée par le

neerwaartse beweging van de prijzen. De publieke interventievoorraden bleven zwaar doorwegen op de landbouwbegroting.

Bovendien waren de spanningen op het vlak van de handel met derde landen niet afgenomen en was het landbouwluk één van de moeilijkste dossiers bij de onderhandelingen bij de *Uruguay Round*.

In februari 1991 stelde de commissie een drastische hervorming van het GLB voor (het plan Mac Sharry). De op 21 mei 1992 door de Raad van de ministers van Landbouw van de EU aangenomen hervorming heeft vooral betrekking op de sectoren akkerbouw (graan, oliehoudende zaden en eiwitrijke planten) en rundvlees. De algemene principes van de hervorming zijn :

1) een over 3 jaar gespreide drastische verlaging van de garantieprijzen : akkerbouw (- 29 %), rundvlees (- 15 %) en melk (- 5 %);

2) productiebeheersing :

— braaklegging van een deel van de landbouwgronden;
— beperking van de in interventie gebrachte hoeveelheden rundvlees;

— beperking van de toekenning van premies aan runderen in functie van de veedichtheid per hectare;

3) aanmoediging van milieuvriendelijke productiemethoden;

4) opzetten van begeleidende maatregelen bij de hervorming (bebossing, vervroegde uitreding, milieuprogramma).

Als compensatie voor een reductie van de beroepsactiviteit of van een daling van de bedrijfswinst, worden vergoedingen toegekend onder de vorm van steun per hectare of per vee-eenheid (mannelijke runderen/zoogkoeien).

Dit nieuwe landbouwbeleid leidt met name tot een zekere loskoppeling van het landbouwersinkomen van de prijzen van de producten en tot de erkenning van de tweeledige rol van de landbouw, namelijk als voedselproducent en als landschaps- en milieubeheerder. Het draagt ook bij tot een grotere doorzichtigheid bij de toekenning van overheidssteun, en tegelijkertijd wordt getracht die in de eerste plaats toe te kennen aan de producenten die deze het hardst nodig hebben.

De hervorming van het GLB werd geleidelijk aan ingevoerd en was volledig van kracht met ingang van het verkoopseizoen 1995-1996. Het landbouwluk van de Uruguay-overeenkomst van 15 december 1993 is sinds 1 juli 1995 van toepassing.

2.1.5. Termijnen

2.1.5.1. *Op korte termijn : de Agenda 2000 (Santerpakket) die door de commissie werd voorgesteld, omvat onder meer :*

a) beleidslijnen aangaande de toekomstige marktordening in de sectoren rundvlees, zuivelproducten en akkerbouw die functie zijn van de budgettaire beperkingen en naleving van de internationale verplichtingen van de EU. De voorstellen voorzien in nieuwe verlagingen van de garantieprijzen, de toekenning van niet-productiegebonden compenserende steun en een vrijwel volledige afschaffing van de instrumenten voor marktondersteuning;

b) de financiële vooruitzichten voor 2000-2006 van de EU die worden opgemaakt, rekening houdend met zowel de inspanningen van de lidstaten om hun begroting te saneren met het oog op de naleving van de eisen van de Economische en Monetaire Unie, als met het aanzienlijke aandeel van de landbouwbegroting in de Europese begro-

fait que l'agriculture est pratiquement la seule politique véritablement commune;

c) la révision des Fonds structurels pour la période 2000-2005 par la mise en œuvre de nouveaux instruments structurels y compris la politique de développement rural, avec en particulier le risque de transfert du financement des mesures structurelles du FEOGA-Orientation vers le FEOGA-Garantie, couplé au risque de perdre d'importants moyens financiers émanant de l'application des objectifs actuels de la politique structurelle.

Au court terme également sont aussi en cours, l'élaboration du budget 1999, la poursuite de la mise en œuvre des engagements de l'*Uruguay Round* et plus particulièrement les contraintes à l'exportation (réduction en volume et en termes budgétaires des exportations subventionnées) et l'application de la directive « Nitrates », qui impose de sévères limitations à l'utilisation d'effluents d'élevage.

2.1.5.2. *À moyen terme : mi-1999 : le début du nouveau cycle de négociations dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)*

a) l'évolution prévisible en est l'accroissement de la libéralisation des échanges commerciaux et en matière agricole, la nouvelle réduction des trois piliers de l'accord actuel : les aides à l'exportation, le soutien interne et le régime à l'importation (diminution de la protection à l'importation);

b) en matière d'aides : le renforcement du « découplage » et le risque de remise en cause des aides directes au titre de programme de limitation de la production et fondées sur des superficies et des rendements fixes (aides de la « boîte bleue ») seront au centre des discussions. Les actuelles aides compensatrices de la réforme de la PAC (aides/ha de grande culture, aides gel de terre, primes aux vaches allaitantes et aux bovins mâles) relèvent de cette catégorie. Certaines modalités d'attribution de ces aides seront très vraisemblablement contestées. Les prochaines négociations pourraient se traduire par une plus grande déconnexion entre le montant des aides et le niveau de la production, voire par un découplage total de l'aide et l'activité de production;

c) compte tenu de la création au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce d'un « Comité sur le Commerce et l'Environnement », un renforcement de la prise en considération des préoccupations environnementales n'est pas exclu.

2.1.5.3. *Le long terme : après 2000 : Élargissement de l'UE aux PECO (Pays d'Europe Centrale et Orientale)*

Les questions qui sont posées concernent l'évolution de la PAC due à l'élargissement, compte tenu des caractéristiques de l'agriculture dans les PECO : poursuite ou non de la politique des prix et marchés, pérennité des aides directes, type d'instruments de régulation du marché et de maîtrise de la production, couverture des coûts des nouvelles adhésions. Face à ces tendances, il faut tout particulièrement souligner la difficulté pour l'agriculture belge de se retrouver pleinement et de s'intégrer dans un des deux

ting, al moet dat worden genuanceerd met de bedenking dat de landbouw vrijwel de enige sector is met een echt gemeenschappelijk beleid;

c) de herziening van de Structuurfondsen voor het tijdvak 2000-2005 door tenuitvoerlegging van nieuwe structuurinstrumenten, met inbegrip van het beleid voor plattelandsontwikkeling. Daarbij bestaat het gevaar dat de financiering van structuurmaatregelen van het EOGFL-Orientatie naar het EOGFL-Garantie wordt overgebracht, wat gepaard gaat met een dreigend verlies van aanzienlijke financiële middelen die samenhangen met de toepassing van de huidige doelstellingen van het structuurbeleid.

Op korte termijn is ook de uitwerking voorzien van de begroting 1999 en de verdere tenuitvoerlegging van de verbintenissen uit de *Uruguay Round*, meer in het bijzonder de uitvoerbeperkingen (verlaging in hoeveelheid en begrotingskredieten van de gesubsidieerde uitvoer) en de toepassing van de « Nitraten »-richtlijn die strenge beperkingen oplegt aan het gebruik van afvalwater uit de vee-teelt voorzien.

2.1.5.2. *Op middellange termijn : medio 1999 : begin van de nieuwe onderhandelingscyclus in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WHO)*

a) men verwacht dat deze zal uitmonden op een verhoogde liberalisering van het handelsverkeer en, wat de landbouw betreft, op een nieuwe verlaging van de drie pijlers van de huidige overeenkomst : steun bij uitvoer, interne steun en invoerregeling (verminderde bescherming bij invoer);

b) wat de steunmaatregelen betreft : het zal hier vooral gaan om de versterking van de « loskoppeling » en het gevaar voor het in vraag stellen van rechtstreekse steunmaatregelen. Deze steunmaatregelen houden verband met het programma voor productiebeperking via vaste oppervlakten en op rendementen gebaseerde steun (« blue box »-steunmaatregelen). De huidige compenserende steun voor de GLB-hervorming (steun/ha akkerbouwgewassen, steun voor *set aside*, premies voor zoekkoeien en mannelijke runderen) horen hierin thuis. Een aantal bepalingen in verband met de toekenning van deze steun zullen zeer waarschijnlijk worden betwist. De komende onderhandelingen zouden ertoe kunnen leiden dat het bedrag van de steun in ruimere mate wordt losgekoppeld van het productiepeil, of zelfs tot een totaal gebrek aan samenhang tussen steun en productie-activiteit;

c) rekening houdend met de oprichting van een « Comité voor Handel en Milieu » binnen de Wereldhandelsorganisatie, mag een verhoogde aandacht voor milieuproblemen niet worden uitgesloten.

2.1.5.3. *Op lange termijn : na 2000 : Uitbreiding van de EU tot de MOE-landen (MOE = Midden- en Oost-Europa)*

Hierbij vraagt men zich af hoe het GLB evolueert als gevolg van de uitbreiding, rekening houdend met de kenmerken van de landbouw in de MOE-landen : al dan niet voortzetten van het markt- en prijsbeleid, voortbestaan van de rechtstreekse steunmaatregelen, keuze van instrumenten voor marktregeling en productiebeheersing, bekostigen van de nieuwe toetredingen. Ten aanzien van die trends moet in het bijzonder worden gewezen op de moeilijkheden die de Belgische landbouw zal ondervinden om

modèles découlant d'un éventuel démantèlement des instruments de soutien et de gestion des marchés :

a) le *modèle rural* qui privilégie la multifonctionnalité de l'agriculture à des fins environnementales ou d'entretien des paysages;

b) le modèle d'une *agriculture à deux vitesses* avec une production compétitive très peu soutenue dans les meilleures régions et avec des compensations totalement découplées de la production dans les zones les plus défavorisées.

2.2. ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

2.2.1. Structure de la chaîne de production alimentaire

La chaîne de production alimentaire est un ensemble complexe regroupant différents maillons englobant à leur tour plusieurs sous-secteurs. Au cours des dernières décennies, la chaîne de production alimentaire a subi une évolution importante.

Cette évolution se caractérise par :

- l'internationalisation au sein de l'UE et la mondialisation des flux commerciaux;
- l'intensification et la spécialisation au sein des différents sous-secteurs;
- la mise en œuvre des normes en matière de sécurité alimentaire;
- le souci croissant concernant la confiance des consommateurs.

La composition actuelle de la chaîne de production alimentaire se caractérise par d'importantes différences structurelles entre les divers maillons qui la composent.

Bien que la production agricole se soit intensifiée et spécialisée, ce maillon se caractérise encore et toujours principalement par la petite échelle des exploitations. L'emploi moyen dans une exploitation agricole belge est inférieur à deux unités de travail à temps plein, ce qui contraste très fort avec d'autres maillons de la chaîne de production où on observe un large mouvement de concentration (distribution, certains secteurs de la transformation) caractérisé par une dimension internationale croissante. Certains sous-secteurs ont des structures apparentées à celles des PME (industrie de l'alimentation pour bétail, industrie de la transformation de la viande).

Des différences structurelles existent aussi au niveau de l'organisation des exploitations. Les processus de production au niveau de la transformation s'intègrent dans un processus de production bien contrôlable et soumis à des normes strictes. Cette normalisation repose sur des standards acceptables au niveau international (normes ISO et système « *Hazard Analysis of Critical Control Points* » (HACCP)). Elle est complétée par des cahiers des charges reprenant les besoins spécifiques du client. Les processus de production au niveau de la production primaire, c'est-à-dire dans les exploitations agricoles, sont plus difficiles à soumettre à de telles normes, pour diverses raisons qu'il n'est pas aisé de définir. Outre l'échelle restreinte des exploitations déjà mentionnée, il faut également tenir compte du fait que le producteur agricole travaille une « matière vivante » et que le processus de production s'opère dans une large mesure à l'extérieur (dans la nature). Par conséquent, la prévisibilité du processus de production et

zich volledig te kunnen terugvinden en inpassen in één van de twee modellen die zullen ontstaan bij eventuele afbouw van de middelen voor marktbeheer en marktondersteuning :

a) het *plattelandsmode*l dat de multifunctionaliteit van de landbouw met betrekking tot doeleinden in verband met milieu of landschapsonderhoud bevoorrecht;

b) het model van een *landbouw met twee snelheden* met een competitieve productie die zeer weinig wordt ondersteund in de betere gebieden en met compensaties die volledig los staan van de productie in de zwaarste probleemgebieden.

2.2. EVOLUTIE VAN HET VOEDSELVEILIGHEIDSBELEID

2.2.1. De structuur van de voedselproductieketen

De voedselproductieketen is een complex geheel van verschillende schakels en binnen die schakels, van verschillende deelgebieden. De voorbije decennia heeft de voedselproductieketen een belangrijke evolutie doorgeemaakt.

Deze evolutie werd gekenmerkt door :

- de internationalisering binnen de EU en de mondialisering van de handelsstromen;
- de intensivering en specialisatie binnen de verschillende deelgebieden;
- de implementatie van de normen op het vlak van de voedselveiligheid;
- de toenemende bezorgdheid met betrekking tot het consumentenvertrouwen.

De huidige samenstelling van de voedselproductieketen wordt gekenmerkt door belangrijke structurele verschillen tussen de verschillende schakels.

Alhoewel de landbouwproductie geïntensiveerd en gespecialiseerd is, blijft deze schakel vooral gekenmerkt door de kleinschaligheid van de bedrijven. De gemiddelde personeelsbezetting op een landbouwbedrijf in België is minder dan twee *fulltime* eenheden (FTE). Dit staat in schril contrast met andere schakels van de productieketen waar een grote concentratiebeweging plaatsvindt (distributie, sommige sectoren van de transformatie), die wordt gekenmerkt door een toenemende internationale dimensie. Sommige deelgebieden worden dan weer gekenmerkt door KMO-structuren (veevoederindustrie, vleesverwerkende nijverheid).

Structurele verschillen bestaan tevens op het vlak van de organisatie op bedrijfsniveau. De productieprocessen op het niveau van de transformatie spelen zich af in een goed controleerbaar en strikt genormeerd productieproces. Deze normering is gebaseerd op internationaal aanvaarde standaarden (ISO-normen, systeem *Hazard Analysis of Critical Control Points* (HACCP)), aangevuld door lastenboeken die specifieke behoeften van de klant omvatten. De productieprocessen op het niveau van de primaire productie, dat wil zeggen op het niveau van de landbouwbedrijven, zijn moeilijker te vatten in dergelijke normen en dit om verschillende redenen. Naast de reeds hoger vermelde kleinschaligheid, is er het feit dat de landbouwproducent omgaat met « levende materie » en dat het productieproces zich in belangrijke mate afspeelt in de buitenwereld (de natuur). Dit heeft voor gevolg dat de voorspelbaarheid van het productieproces, en dus de mogelijkheid tot standaardisering, veel kleiner is dan in de andere schakels. Een

donc la possibilité de standardisation sont beaucoup plus restrictives qu'au niveau des autres maillons de la chaîne. Le paradoxe est que des techniques de production agricoles intensives que le consommateur accepte difficilement, se prêtent le mieux à cette standardisation.

Au niveau des producteurs agricoles, on observe cependant de grandes différences entre les divers sous-secteurs. Dans la production animale, la bonne réputation de la production laitière contraste fortement avec l'atmosphère de scandale entourant la production de viande. Dans ce même secteur de production, l'accent est principalement mis sur les zoonoses (ESB, TBC, salmonellose, ...), les résidus de substances interdites ou autorisées (hormones, antibiotiques), mais aussi sur les techniques de production et le bien-être des animaux. Dans le secteur de la production végétale, ce sont surtout les résidus de pesticides et la problématique des organismes génétiquement modifiés qui font l'objet d'une grande attention.

2.2.2. L'OMC et l'accord SPS

Dans le cadre de l'OMC (Organisation mondiale du Commerce) créée à l'issue des négociations du GATT, plusieurs accords commerciaux ont été conclus. Un de ces accords est l'« Accord sur l'application de mesures sanitaires et phytosanitaires », l'accord dit SPS. Cet accord définit les actions gouvernementales en matière de sécurité alimentaire et de santé animale et végétale. Il est basé notamment sur les dispositions du *Codex Alimentarius* rédigé dans le cadre de l'OMS (Organisation mondiale de la Santé) et de la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture).

L'objectif principal de l'accord SPS est d'éviter que « le droit souverain des gouvernements de créer un niveau acceptable de protection sanitaire ne soit utilisé abusivement à des fins protectionnistes entravant le commerce international ». Les mesures prévues dans l'accord SPS doivent être justifiées sur la base d'une analyse de risques (*risk assessment*). Dans ce contexte, il convient d'utiliser de préférence des standards agréés internationalement. Dans le cas contraire, et si les mesures aboutissent à des restrictions commerciales, il faudra apporter une justification scientifique.

L'accord SPS pose de sérieux problèmes à la production agricole européenne (et donc belge). L'instauration de normes allant au-delà des standards internationaux (interdiction de l'utilisation de certains moyens de production, normes de bien-être des animaux) constitue pour le producteur agricole européen un désavantage concurrentiel vis-à-vis des producteurs non européens. Si dans le cadre de l'accord SPS, ces normes ne peuvent être imposées aux produits importés (équivalence), il y aura des répercussions importantes sur la position concurrentielle de l'agriculture européenne, sur la politique européenne en matière de sécurité alimentaire et sur le consommateur.

2.2.3. Le livre vert de la Commission européenne concernant la législation sur les denrées alimentaires

Les lignes de force de la future politique en matière de sécurité alimentaire au sein de l'UE ont été récemment exposées dans deux documents différents :

- la communication de la Commission sur la santé du consommateur et la sécurité alimentaire;
- le livre vert sur les principes généraux relatifs à la législation alimentaire dans l'UE.

paradox daarbij is dat intensieve landbouwproductietechnieken, die door de consument moeilijk worden aanvaard, zich het best lenen tot standaardisering.

Binnen de landbouwproductie zelf zijn er eveneens grote verschillen tussen de verschillende deelgebieden. Zo staat in de dierlijke productie de goede reputatie van de melkproductie in schril contrast tot de schandaalsfeer rond de vleesproductie. In de dierlijke productie ligt het accent vooral op zoonosen (BSE, TBC, salmonella, ...), residuen van verboden of toegelaten stoffen (hormonen, antibiotica), maar ook op de productietechnieken en dierenwelzijn. In de plantaardige productie staan vooral residuen van pesticiden en de problematiek van genetisch gewijzigde organismen voorop.

2.2.2. De WHO en het SPS-akkoord

In het kader van de WHO (Wereldhandelsorganisatie) die werd opgericht als resultaat van de GATT-onderhandelingen, werden een aantal handelsakkoorden afgesloten. Eén van deze akkoorden is het « Akkoord over de toepassing van sanitaire en phytosanitaire maatregelen », het zogenaamde SPS-akkoord. Dit akkoord omvat de acties van regeringen op het vlak van voedselveiligheid en van dieren- en plantengezondheid. Het is gebaseerd op de bepalingen van de *Codex Alimentarius*, die werd opgesteld in het kader van de Wereldgezondheidsorganisatie en de FAO (*Food and Agricultural Organisation*).

De belangrijkste doelstelling van het SPS-akkoord is te vermijden « dat het soevereine recht van regeringen om een passend niveau van gezondheidsbescherming te creëren, misbruikt wordt voor protectionistische doeleinden en niet resulteert in onnodige belemmeringen van de internationale handel ». SPS-maatregelen moeten worden verantwoord op basis van een risico-analyse (*risk assessment*). Daarbij moeten bij voorkeur internationaal aanvaarde standaarden worden gebruikt. Wanneer dat niet het geval is en de maatregelen resulteren in handelsbeperkingen kan worden gevraagd een wetenschappelijke verantwoording te geven.

Het SPS-akkoord stelt de EU- (en dus de Belgische) landbouwproductie voor ernstige problemen. Het instellen van normen die verdergaan dan de internationale standaarden (verbod op het gebruik van bepaalde productiemiddelen, dierenwelzijnsnormen) betekent voor de EU-landbouwproducent een concurrentieel nadeel ten overstaan van niet-EU-producenten. Indien deze normen in het kader van het SPS-akkoord niet kunnen worden opgelegd aan ingevoerde producten (equivalentie) dan zal dit belangrijke gevolgen hebben voor de concurrentiepositie van de EU-landbouw, voor het EU-beleid op vlak van voedselveiligheid en voor de consument.

2.2.3. Het groenboek van de EU-Commissie inzake voedingsmiddelenwetgeving

De krachtlijnen voor het toekomstige beleid op het vlak van de voedselveiligheid binnen de EU werden recent in twee documenten uiteengezet :

- de mededeling van de Commissie over de gezondheid van de consument en de voedselveiligheid;
- het groenboek over de algemene principes inzake voedingsmiddelenwetgeving in de EU.

La communication de la Commission sur « la Santé du consommateur et la sécurité alimentaire », explique comment la commission fixe les normes en matière de protection de la santé du consommateur, les critères qui sous-tendent ces normes et les moyens mis en œuvre afin d'en contrôler l'application. Les éléments de base de la politique de la commission sont les suivants :

- éléments de base pour la protection de la santé du consommateur : sécurité alimentaire, santé des animaux et des végétaux, bien-être des animaux, rétablissement de la confiance du consommateur;

- avis scientifiques basés sur la qualité, l'indépendance et la transparence. À cette fin, les Comités scientifiques sont organisés et intégrés au sein de la DG XXIV (Direction générale Politique des Consommateurs et Protection de la Santé du Consommateur);

- une analyse systématique des risques prévoyant l'évaluation, la gestion et la communication des risques. Dans ce contexte, on tend vers des standards agréés internationalement (cf. *supra* SPS);

- un « bureau alimentaire et vétérinaire » est créé au sein de la DG XXIV chargé du contrôle du respect de la législation sur l'hygiène des denrées alimentaires et de la législation phytosanitaire et vétérinaire au sein de l'UE et ailleurs. Dans ce contexte, on tendra vers des procédures d'audit officielles pour l'évaluation des résultats des autorités compétentes.

Par le livre vert sur les principes généraux relatifs à la législation des denrées alimentaires dans l'UE, la commission a entamé un large débat sur la législation alimentaire, axé sur six objectifs de base :

- garantir un haut niveau de protection de la santé publique;

- garantir la libre circulation des biens au sein du marché unique;

- baser la législation principalement sur des principes scientifiques et sur des analyses de risques;

- donner la responsabilité première aux opérateurs (sur la base de standards agréés), responsabilité renforcée par un contrôle officiel;

- élaborer une législation cohérente, rationnelle et applicable;

- renforcer la compétitivité de la production communautaire et sa place sur le marché mondial.

Pour atteindre ces objectifs, une approche « *from stable to table* » (de l'étable à la table) est nécessaire. Dans ce contexte, il convient de voir :

- dans quelle mesure la production agricole primaire et l'industrie alimentaire peuvent être intégrées dans un ensemble de règles générales;

- dans quelle mesure le principe de responsabilité du producteur (directive 85/374/CEE) peut être appliqué dans le secteur de la production agricole primaire.

Les conclusions de débat sur le livre vert seront déterminantes pour la future législation et le contrôle du secteur agro-alimentaire. Les objectifs de base et l'approche « *from stable to table* » sont acceptables. En Belgique, un débat similaire a été lancé en 1995 sous la forme d'une « concertation globale sur la problématique des résidus dans la production de viande ». Bien que l'objectif de cette concertation soit plus modeste, un consensus est intervenu sur une approche intégrée et des conditions ont été formulées pour chacun des maillons de la chaîne de production. On peut également souscrire à l'intégration de l'ensemble du secteur agro-alimentaire dans une législation cadre globale relative à la sécurité alimentaire, à condition qu'il soit tenu

In de mededeling van de Commissie « Gezondheid van de consument en voedselveiligheid » wordt uiteengezet hoe de commissie de normen op het vlak van de bescherming van de gezondheid van de consument vastlegt met inbegrip van de criteria die daarbij worden gehanteerd en de middelen die worden gebruikt om de toepassing ervan te controleren. De basiselementen in het beleid van de commissie zijn :

- de uitgangspunten voor de bescherming van de gezondheid van de consument, met name : voedselveiligheid, gezondheid van dieren en planten, dierenwelzijn, herstel van het vertrouwen van de consument;

- wetenschappelijke adviezen gebaseerd op kwaliteit, onafhankelijkheid en doorzichtigheid. Daartoe worden de Wetenschappelijke Comités georganiseerd en ondergebracht bij DG XXIV (Directoraat-Generaal Consumentenbeleid en bescherming van de gezondheid van de consument);

- een systematische risicoanalyse bestaande uit risico-evaluatie, risicobeheer en de mededeling van de risico's. Daarbij wordt ernaar gestreefd om internationaal goedgekeurde standaarden te hanteren (zie hoger SPS);

- bij DG XXIV wordt een « voedsel- en veterinaire bureau » opgericht met het oog op de controle op de naleving van de levensmiddelenhygiënewetgeving en van de veterinaire en fytosanitaire wetgeving binnen de EU en elders. Daarbij zal gestreefd worden naar officiële auditprocedures voor het evalueren van de resultaten van de bevoegde autoriteiten.

Met het groenboek aangaande de algemene principes over voedingswetgeving in de EU, heeft de commissie een breed debat opgestart betreffende de voedingswetgeving, uitgaande van zes basisdoelstellingen :

- een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid garanderen;

- het vrij verkeer van goederen binnen de eenheidsmarkt garanderen;

- de wetgeving voornamelijk baseren op wetenschappelijke principes en op risicoanalyses;

- de hoofdvantwoordelijkheid toebedelen aan de operatoren (op basis van erkende standaarden), dit versterkt door een officiële controle;

- een coherente, rationele en gebruiksvriendelijke wetgeving creëren;

- de competitiviteit van de communautaire productie en de plaats ervan op de wereldmarkt versterken.

Om deze doelstellingen te bereiken is een benadering « *from stable to table* » noodzakelijk en wordt onderzocht :

- in welke mate de primaire landbouwproductie en de voedselindustrie kunnen worden gevat in een geheel van algemene regels;

- in hoeverre voor de primaire landbouwproductie het principe van productaansprakelijkheid (richtlijn 85/374/EEG) kan worden toegepast.

De conclusies van de discussie rond het groenboek zullen bepalend zijn voor de toekomstige wetgeving en controle op de agro-alimentaire sector. De basisdoelstellingen en de benadering « *from stable to table* » kunnen zondermeer worden onderschreven. In België werd een gelijkaardige discussie opgestart in 1995 onder de vorm van het « globaal overleg aangaande de residuproblematiek in de vleesproductie ». Alhoewel de doelstelling van dit overleg bescheidener was, leidde dit tot een consensus over een geïntegreerde aanpak en werden voor elk van de schakels van de productieketen voorwaarden geformuleerd. Ook het omvatten van de ganse agro-alimentaire sector in een globale kaderwetgeving aangaande voedselveiligheid kan onder-

compte de la spécificité des différents maillons de la chaîne de production et notamment des producteurs de produits primaires.

CHAPITRE 3

La place et l'importance de l'agriculture belge

« Qu'arriverait-il le jour où le secteur agricole viendrait à disparaître ? ». Pour certains, cette perspective paraît aujourd'hui peu réaliste. Pourtant, poussée à l'extrême, l'évolution de sa courbe de représentativité ne l'exclut pas. Il s'agit donc d'une question cruciale à laquelle il convient de répondre pour montrer toute la justification et l'importance de l'agriculture.

La part de l'agriculture et de l'horticulture dans le Produit national brut (PNB) diminue progressivement au cours des années. Cette évolution est toute relative quand on s'aperçoit à quel point le secteur agricole s'intègre aujourd'hui dans une économie complexe, caractérisée par un important flux d'échanges de biens et de services entre des secteurs professionnels de plus en plus spécialisés et diversifiés.

L'importance économique et sociale de l'agriculture et de l'horticulture doit être considérée en termes d'emploi au travers de toute une filière agro-alimentaire, et être élargie, d'une part, aux secteurs en amont, englobant toute l'industrie de l'agrofourniture et, d'autre part, aux secteurs en aval, en particulier de l'agroalimentaire.

Nombre de personnes occupées dans l'agriculture et l'horticulture ⁽¹⁾ 119 207
dont :

Personnes occupées à temps plein 73 173
Personnes occupées à temps partiel 46 034

Amont du secteur agricole et horticole ⁽²⁾ 20 496
dont :

Industries de l'agro-fourniture : 12 758
(fabrication et commerce : aliments pour animaux, engrais, produits phytosanitaires, tracteurs et machines agricoles)

Services : 7 738
(organisations agricoles, travaux d'entreprise, activités vétérinaires, location de matériel agricole, ...)

Aval du secteur agricole et horticole ⁽²⁾ 196 401
dont

Industries agroalimentaires : 86 090
(industries de transformation de la viande, du lait, boulangerie-pâtisseries, boissons, chocolaterie, confiserie)

Commerces de gros et de détail : 110 311
(alimentation, fleuriste, ...)

Données 1996.

⁽¹⁾ INS : recensement au 15 mai.

⁽²⁾ Ministère de l'Emploi et du Travail : estimation au 30 juin : l'emploi reprend toutes les personnes âgées de plus de 15 ans qui travaillent au moins 1 heure par semaine dans une société productive résidente.

Les conséquences de la disparition de notre agriculture seraient très diverses, et ne peuvent d'ailleurs sans doute pas être toutes imaginées, surtout si elles affectaient aussi les agricultures de nos autres partenaires de l'Union Européenne.

schreven worden, op voorwaarde dat rekening gehouden wordt met de specificiteit van de verschillende schakels van de productieketen en met name van de producenten van de primaire producten.

HOOFDSTUK 3

Plaats en belang van de Belgische landbouw

« Wat zou er gebeuren als de landbouwsector op een dag mocht verdwijnen ? » Sommigen vinden dat vooruitzicht weinig realistisch. Extreem gesteld is dit in het licht van de evolutie van de representativiteit van de landbouw echter niet uitgesloten. Het gaat derhalve om een cruciale vraag die moet worden beantwoord als men de landbouw wil rechtvaardigen en zijn belang wil aantonen.

Het aandeel van de landbouw en de tuinbouw in het Bruto Nationaal Product (BNP) neemt met de jaren steeds verder af. Die evolutie is relatief als men ziet in welke mate de landbouwsector thans is opgenomen in een complexe economie die wordt gekenmerkt door een aanzienlijke stroom van goederen en diensten tussen steeds meer gespecialiseerde en gediversifieerde beroepssectoren.

Het economische en sociale belang van de land- en tuinbouw moet over de hele landbouwvoedingsbedrijfskolom worden bekeken en enerzijds verruimd worden naar de toeleveringssectoren (de hele industrie die aan de landbouw levert) en anderzijds naar de afnamesectoren, in het bijzonder de agrovoedingssector.

Aantal tewerkgestelde personen in landbouw en tuinbouw ⁽¹⁾ 119 207
waarvan :

Voltijds tewerkgestelde personen 73 173
Deeltijds tewerkgestelde personen 46 034

Toeleveringssectoren van de land- en tuinbouw ⁽²⁾ 20 496
waarvan :

Toeleverende industrieën aan de landbouw : 12 758
(fabricage en handel : diervoeder, meststoffen, gewasbeschermingsmiddelen, trekkers en landbouwmachines)

Diensten : 7 738
(landbouworganisaties, loonbedrijven, veterinaire activiteiten, verhuur van landbouwmaterieel, ...)

Afnamesectoren van de land- en tuinbouw ⁽²⁾ 196 401
waarvan

Agro-voedingsindustrieën : 86 090
(vleesverwerkende industrie, zuivelindustrie, bakkerijen-banketbakkerijen, dranken, chocolade, snoepgoed)

Groot- en kleinhandel : 110 311
(voeding, bloemist, ...)

Gegevens 1996.

⁽¹⁾ NIS : 15 mei-telling.

⁽²⁾ Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid : raming per 30 juni : de tewerkstelling omvat alle personen ouder dan 15 jaar die ten minste 1 uur per week werken in een binnenlandse productievennootschap.

De gevolgen van het verdwijnen van onze landbouw zouden zeer verscheiden zijn en kunnen trouwens niet allemaal worden ingeschat, vooral als ook de landbouw in onze partnerlanden van de EU zou verdwijnen.

Conséquences sociales

Sur le plan social, la disparition de l'agriculture signifierait une perte certaine du fait de son impact négatif sur l'emploi et sur sa répartition dans le pays.

Il y aurait, d'abord, la perte totale de l'emploi au niveau du secteur agricole et horticole proprement dit, et inévitablement de tout le secteur d'amont qui n'aurait plus de clients à fournir.

Dans le secteur d'aval, la suppression d'emplois ne serait certes pas totale. Un approvisionnement étranger en matières premières resterait toujours possible. Néanmoins, des pertes importantes d'emplois dans l'industrie agroalimentaire et dans le commerce de gros seraient inévitables.

Au total, plus de 200 000 emplois au niveau de toute la filière seraient sans doute perdus.

De plus, il y a aussi fort à craindre que l'impact de l'emploi aurait aussi des répercussions sur la population rurale et accentuerait encore plus, dans certaines zones, l'exode de la population.

Conséquences stratégiques et sanitaires

La disparition de la fonction nourricière de l'agriculture poserait des problèmes tels que :

- la sécurité de notre approvisionnement alimentaire (en 1996 : 201 % pour le sucre, 168 % pour la viande bovine, 136 % pour le lait, 44 % pour les céréales) qui, on l'oublie trop souvent, a voici 50 ans à peine, posé des problèmes à notre population;

- la qualité des produits dont la valeur et la crédibilité ne seraient peut-être plus garanties dès lors qu'elle devrait dépendre d'abord de contrôles étrangers effectués dans les pays tiers de provenance des produits importés;

- la stabilité des prix à la consommation qui pourrait être menacée du fait d'un approvisionnement exclusif de l'extérieur.

Conséquences économiques

Cela signifierait ensuite la perte, pour la Belgique, d'un secteur qui, malgré la diminution de son importance relative, n'en demeure pas moins économiquement considérable avec ses 255 milliards de francs de valeur de production et ses 100 milliards de francs de valeur ajoutée brute, et qui contribué à la croissance économique par l'achat aux secteurs d'amont (environ 180 milliards de francs) et par la fourniture de matières premières aux industries alimentaires dont les produits sont ensuite pris en charge par les commerces de gros et de détail. Actuellement, l'agriculture contribue pour environ 1,5 % au PNB. Si l'on tient compte de l'industrie agroalimentaire, l'importance relative globale atteint 4,5 % du PNB.

L'importance économique du secteur se remarque aussi en matière de commerce extérieur. La part relative des produits agricoles y atteint, en 1995, 6,1 % de l'ensemble des exportations et 7,1 % du total des importations. Pour les produits agro-alimentaires pris dans leur ensemble, ces parts relatives atteignent 10,4 % pour les exportations (534 milliards de francs) et 11,3 % pour les importations (533 milliards de francs).

Une cessation complète de l'activité agricole provoquerait dans les zones rurales une réduction importante du développement d'une économie de service découlant de l'activité agricole et qui contribue d'une façon significative

Sociale gevolgen

Op sociaal vlak zou het verdwijnen van de landbouw zeker een verlies betekenen vanwege de negatieve weerslag op de tewerkstelling en de spreiding ervan over het land.

In de eerste plaats zou de werkgelegenheid volledig wegvallen in de eigenlijke land- en tuinbouw, en onvermijdelijk ook in de hele toeleveringssector die zonder klanten zou komen te zitten.

In de afnamesectoren zouden niet alle banen verdwijnen. Bevoorrading met grondstoffen vanuit het buitenland zou nog mogelijk zijn. Toch zou een aanzienlijk banenverlies in de landbouwvoedingssector en de groothandel onvermijdelijk zijn.

In totaal zouden in de hele bedrijfskolom meer dan 200 000 banen sneuvelen.

Daarenboven moet ook worden gevreesd dat de gevolgen voor de tewerkstelling ook een weerslag zouden hebben op de plattelandsbevolking en de plattelandsvlucht in bepaalde streken nog zou doen toenemen.

Gevolgen voor de strategie en de gezondheid

Het verdwijnen van de voedselverstrekken functie van de landbouw zou ook problemen opleveren zoals :

- de zekerheid van onze voedselbevoorrading (in 1996 : 201 % voor suiker, 168 % voor rundvlees, 136 % voor melk, 44 % voor granen) die — wat men maar al te vaak vergeet — nauwelijks 50 jaar geleden niet zonder problemen was voor onze bevolking;

- de kwaliteit van de producten waarvan de waarde en de geloofwaardigheid misschien niet langer gegarandeerd zouden zijn als ze in de eerste plaats zouden afhangen van controles in de landen van herkomst van de ingevoerde producten;

- de stabiliteit van de consumptieprijzen die bedreigd kan worden bij uitsluitende bevoorrading vanuit het buitenland.

Economische gevolgen

Voor België zou dit ook het verlies betekenen van een sector die ondanks een verkleining van zijn relatief belang, toch economisch belangrijk blijft met een productiewaarde van 255 miljard frank en een bruto toegevoegde waarde van 100 miljard frank. Bovendien draagt hij bij tot de economische groei via aankopen in de toeleveringssectoren (ongeveer 180 miljard frank) en door de levering van grondstoffen aan de voedingsindustrieën, waarvan de producten vervolgens terechtkomen bij groot- en kleinhandelaars. Thans heeft de landbouw een aandeel van ongeveer 1,5 % in het BNP. Als rekening wordt gehouden met de agrovoedingssector stijgt dit globale relatieve belang tot 4,5 % van het BNP.

Het economisch belang van de sector komt ook tot uiting in de buitenlandse handel. Het relatief aandeel van de landbouwproducten bedroeg in 1995 6,1 % van de uitvoer en 7,1 % van de invoer. Voor alle agrovoedingsproducten samen bedraagt het relatief aandeel 10,4 % voor de uitvoer (534 miljard frank) en 11,3 % voor de invoer (533 miljard frank).

Een volledige stopzetting van de landbouwactiviteit zou dus in de plattelandsgebieden leiden tot een aanzienlijk lagere ontwikkeling van de met de landbouwbedrijvigheid samengaande diensteneconomie, die een significante bij-

aux résultats d'autres secteurs (enseignement, artisans, ...).

Conséquences environnementales

Même si un bilan « environnemental » complet chiffré de l'agriculture n'existe pas, sa contribution au service d'un meilleur environnement est de plus en plus reconnue. Il convient tout d'abord de souligner l'évolution tout à fait positive des investissements agricoles à des fins environnementales. On ne peut pas non plus passer sous silence les externalités environnementales positives de l'activité agricole tant en matière de cycles écologiques vitaux (photosynthèse, recyclage, lutte contre l'érosion, ...), que de biodiversité, ou d'aménagement du territoire (entretien de l'espace rural, paysages, tourisme rural). Si l'activité agricole en Belgique, venait à disparaître, ce sont environ 1,3 million ha qui viendraient à être libérés, soit plus d'un tiers du territoire belge.

Toutes les mesures prises dans le cadre d'une gestion durable des ressources naturelles (sol et eau en particulier) contribuent à la pérennité même de l'activité agricole. Ces ressources, qui constituent des facteurs de production agricole, doivent être protégées si les agriculteurs veulent garantir l'avenir des générations futures de producteurs.

CHAPITRE 4

Perspectives de l'agriculture belge

Les progrès incontestables engendrés par la PAC dont ont profité nos producteurs permettent aussi de soulever les interrogations et défis qui se posent à l'agriculture belge pour le futur.

4.1. COÛTS DE PRODUCTION ÉLEVÉS

Le coût relativement élevé, en Belgique, de la main-d'œuvre dans les frais de production pousse les grandes exploitations agricoles d'abord, les autres ensuite, à adopter les progrès techniques qui améliorent la productivité du travail. Le montant important des investissements qui en résultent et qui sont souvent spécifiques à un type de production bien déterminé, entraîne des besoins en capitaux importants et un recours fréquent à l'emprunt. Il incite, en outre, les exploitants à réduire le nombre de spéculations et donc à se spécialiser, et rend donc ainsi difficile une réorientation fréquente des productions.

Ces besoins en capitaux sont accentués, d'une part, par le prix important du foncier engendré par la rareté des terres agricoles dans les zones à caractère péri-urbain qu'occupe l'agriculture belge et, d'autre part, par les charges inhérentes à l'acquisition de droits à la production découlant de la PAC.

Malgré un endettement en augmentation et un taux de solvabilité des exploitations tendant à se dégrader, il est à noter que globalement, la situation financière du secteur reste saine (bon rapport entre fonds propres et investis).

drage levert tot de resultaten van de andere sectoren (onderwijs, ambachten, ...).

Gevolgen voor het milieu

Hoewel een volledig cijfermatige « milieubalans » van de landbouw niet voorhanden is, wordt de bijdrage van de landbouw aan een beter milieu steeds meer erkend. In de eerste plaats moet worden gewezen op de geheel positieve evolutie van de landbouwinvesteringen voor milieudoel-einden. Verder mag niet zomaar worden voorbijgegaan aan de positieve milieu-aspecten van de landbouwbedrijvigheid zowel met betrekking tot de vitale ecologische cycli (fotosynthese, recyclage, tegengaan van erosie, ...) als met betrekking tot de biodiversiteit of de ruimtelijke ordening (onderhoud van het platteland, landschappen, plattelands-toerisme). Indien de landbouwactiviteit in België verdween, zouden ongeveer 1,3 miljoen ha vrijkomen, wat meer is dan één derde van het Belgisch grondgebied.

Alle maatregelen die genomen worden in het kader van een duurzaam beheer van de natuurlijke rijkdommen (voornamelijk grond en water), dragen bij tot het voortbestaan zelf van de landbouw. Deze natuurlijke rijkdommen, die de productiefactoren vormen van de landbouw, moeten beschermd worden indien de landbouwers de toekomst van de volgende generaties producenten willen veilig stellen.

HOOFDSTUK 4

Vooruitzichten voor de Belgische landbouw

De onbetwistbare vooruitgang die onze landbouwers dank zij het GLB ten deel is gevallen, roept ook vragen op en vormt uitdagingen ten aanzien van de Belgische landbouw van morgen.

4.1. HOGE PRODUCTIEKOSTEN

Het in België vrij hoge aandeel van de loonkost in de productiekosten zet eerst de grote, en daarna de andere landbouwbedrijven ertoe aan gebruik te maken van de technische vooruitgang om de arbeidsproductiviteit te verbeteren. De hoge investeringen die daaruit voortvloeien en die vaak eigen zijn aan een welbepaald productietype, doen de kapitaalbehoefte stijgen en nopen vaak tot het aangaan van leningen. Bovendien zet dit de bedrijven ertoe aan het aantal productierichtingen te verminderen en zich dus te specialiseren, waardoor een frequente heroriëntering van de productie moeilijker wordt.

Die kapitaalbehoefte wordt enerzijds nog opgedreven door de hoge grondprijzen als gevolg van de schaarste van landbouwgronden in de gebieden rond steden waar de Belgische landbouw voorkomt en anderzijds door de kosten die samenhangen met het verwerven van uit het GLB voortvloeiende productierechten.

Ondanks de stijgende schuldenlast en de dalende solvabiliteit van de bedrijven, moet worden aangestipt dat de financiële toestand van de sector als geheel gezond blijft (goede verhouding tussen eigen en geïnvesteerde middelen).

4.2. PROBLÈMES DE SUCCESSION ET DE VIABILITÉ DES EXPLOITATIONS

Cette situation rend naturellement particulièrement difficile la succession et très préoccupante la relève des générations dans les exploitations agricoles. En outre, elle impose aussi que les exploitations en place, et en particulier celles gérées par des jeunes agriculteurs, puissent s'appuyer sur des soutiens ciblés et sur une sécurité de revenu qui, paradoxalement, au regard de la prospérité croissante apportée par l'agriculture, a lui tendance à se dégrader. Malgré peut-être une diversification plus poussée en Flandre qu'en Wallonie, l'agriculture belge présente aussi globalement une production fortement dépendante des organisations lourdes de marché européennes (lait, viande bovine, sucre, céréales). L'évolution de la PAC est déterminante pour l'agriculture belge car elle est axée sur une stabilisation des prix et des marchés.

4.3. LES ATTENTES DU CONSOMMATEUR ET LA RECHERCHE DE DÉBOUCHÉS

En matière de production, il apparaît qu'après les excédents chroniques dont le coût a suscité des critiques croissantes, une inadéquation a été progressivement constatée entre d'une part la production dans sa nature (beurre) ou dans sa qualité (viandes rouges, fruits, légumes) et, d'autre part les préférences du consommateur. Cette inadéquation est encore aggravée par les modifications du mode de vie, la chute de la démographie, le vieillissement de la population, ses moindres besoins en calories, la recherche de produits nouveaux ou différents (allégés, biologiques, fermiers, etc.). Peut-être moins vigilante et moins anticipative que certains partenaires voisins, par les instruments de gestion et de protection des marchés mis en place par la politique agricole européenne, l'agriculture belge semble s'être parfois satisfaite d'une production sans prise en compte de sa commercialisation et paraît insuffisamment intégrée dans l'ensemble de la filière. Ce constat est préoccupant, d'une part, du fait de l'importance prise par les produits alimentaires transformés et finis par rapport aux produits de base d'origine agricole et, d'autre part, du fait des modifications dans les rapports de force entre producteur et filière agro-alimentaire, plus développée en Flandre mais néanmoins constituée d'entreprises de taille réduite.

Sur les marchés concurrentiels de l'Union européenne, que couvrent d'abord les exportations belges, et caractérisés par une demande s'orientant vers des produits toujours plus élaborés, le poids économique des agriculteurs dépendra notamment de leur capacité à s'organiser en répondant aux attentes des consommateurs. Une attention particulière doit être accordée aux différents instruments et encadrements permettant à nos produits de consolider leur assise sur les marchés européens.

Mais l'augmentation continue de l'offre, le plafonnement ou le recul de la demande, le coût des stocks contraignent également l'Europe à développer ses exportations vers les pays tiers, au prix d'une guerre commerciale débouchant sur des prix artificiellement bas, des marchés mondiaux de plus en plus spéculatifs et d'une tension constante entre les principaux exportateurs mondiaux. L'Union européenne est ainsi le deuxième exportateur agricole mondial. Dès lors, même si elle veut préserver son marché interne, une économie exportatrice ne peut ignorer

4.2. PROBLEMEN INZAKE OPVOLGING EN LEVENSVATBAARHEID VAN BEDRIJVEN

Deze toestand maakt de opvolging uiteraard bijzonder moeilijk en de verjonging in de landbouwbedrijven zeer zorgwekkend. Bovendien vereist deze toestand ook dat de bestaande bedrijven, en in het bijzonder die met jonge bedrijfsleiders, kunnen rekenen op doelgerichte steunmaatregelen en op een inkomenszekerheid. Hoe paradoxaal dat ook mag klinken, gelet op de groeiende voorspoed die de landbouw brengt, dreigt deze achteruit te gaan. In weerwil van een in Vlaanderen verder dan in Wallonië doorgedreven diversifiëring, is de productie van de Belgische landbouw als geheel ook sterk afhankelijk van de logge Europese marktordeningen (melk, rundvlees, suiker, graan). De evolutie van het GLB is doorslaggevend voor de Belgische landbouw, omdat het gericht is op een stabilisering van prijzen en markten.

4.3. VERWACHTINGEN VAN DE CONSUMENT EN ZOEKTOCHT NAAR AFZETGEBIEDEN

Wat de productie betreft, blijkt dat na de chronische overschotten waarvan de kosten steeds fellere kritiek uitlokten, een steeds grotere kloof is ontstaan tussen enerzijds de productie als dusdanig (boter) en de kwaliteit ervan (rood vlees, groenten en fruit) en anderzijds de voorkeur van de consument. Deze kloof wordt nog vergroot door de veranderde levensstijl, het dalende geboortecijfer, de vergrijzing van de bevolking, de lagere behoefte aan calorieën, de zoektocht naar nieuwe of andere producten (« *light* », biologisch, hoeveproducten enz.). Ogenschijnlijk heeft de Belgische landbouw, die misschien minder alert en minder vooruitziend was dan die in sommige buurlanden, met behulp van de middelen voor marktbeheer en bescherming die door het Europese landbouwbeleid werden aangereikt, zich soms beperkt tot « produceren » zonder daarbij oog te hebben voor de afzet en lijkt hij onvoldoende ingepast in de bedrijfskolom als geheel. Deze vaststelling is onrustwekkend, zowel omwille van het belang van de verwerkte en afgewerkte voedingsproducten in vergelijking met de uit de landbouw afkomstige basisproducten als vanwege de veranderde machtsverhoudingen tussen producent en de (in Vlaanderen weliswaar beter uitgebouwde maar toch uit kleine bedrijven bestaande) agro-voedingskolom.

Op de concurrerende markten in de Europese Unie, waar de Belgische export in de eerste plaats naartoe gaat en die gekenmerkt worden door een vraag naar steeds verfijnder producten, hangt het economisch gewicht van de landbouwers inzonderheid af van de mate waarin zij zich kunnen organiseren om aan de vraag van de consument te kunnen voldoen. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de verschillende instrumenten en begeleidende maatregelen waardoor onze producten hun positie op de Europese markten kunnen verstevigen.

De aanhoudende stijging van het aanbod, de stabilisering of teruggang van de vraag, en de opslagkosten dwingen echter ook Europa ertoe de uitvoer naar derde landen uit te bouwen, ook al leidt dit tot een handelsoorlog die de prijzen kunstmatig laag houdt, de wereldmarkten steeds speculatiever maakt en tot een constante spanning tussen de grootste uitvoerders van de wereld. De Europese Unie is de tweede grootste uitvoerder van landbouwproducten ter wereld. Hoewel zij haar interne markt wil veilig stellen, kan zij de internationale voorschriften, in het bijzonder die

les règles internationales, régies en particulier par l'Organisation mondiale du commerce. En d'autres termes, l'élargissement nécessaire de l'Europe sur les marchés mondiaux exigera d'exporter sans restitutions ce qui renvoie au débat sur le niveau respectif des prix et des aides ainsi que sur les modalités de participation des agriculteurs à l'exportation. L'agriculture belge ne paraît pas directement armée et préparée pour emboîter en l'état le pas à cette politique libre-échangiste.

4.4. LE MODÈLE D'AGRICULTURE DE DEMAIN

La diversité et la qualité pourraient par contre constituer un nouveau mode de gestion. La compétitivité en agriculture est en effet déterminée par divers facteurs qui ne s'opposent pas mais se complètent sur une même zone, une même exploitation ...

Ainsi, à côté de la compétitivité quantité/qualité standard/coût qui permet à des agriculteurs d'exprimer leur performance sur des marchés de masse largement mondialisés, coexistent une compétitivité par la qualité des produits, une compétitivité par les garanties nouvelles offertes aux consommateurs, une compétitivité par les services non-marchands apportés à la collectivité par l'acte de production agricole.

Il appartient de faire le choix d'une agriculture performante mais responsable dans une économie de plus en plus mondialisée et dans un contexte de démantèlement progressif de la politique agricole. Dans ce contexte, la dimension territoriale paraît indissociable de toute politique agricole, même si celle-ci n'est pas directement une politique d'aménagement du territoire.

Le modèle agricole européen a cette originalité d'avoir pu concilier performance sur des marchés mondiaux avec une multitude d'exploitations de taille relativement petite, réparties sur le territoire. Le choix d'entreprises agricoles familiales à responsabilité personnelle et à taille humaine répond au défi du renouvellement des générations et au risque de concentrations excessives pouvant conduire à l'appropriation par des capitaux extérieurs ou à l'intégration par les entreprises d'amont et d'aval. L'entreprise familiale paraît pouvoir s'adapter avec plus de souplesse aux aspirations du consommateur, apporte la convivialité contribuant à la qualité de vie des espaces ruraux et sait faire preuve de créativité dans le souci d'une restauration des équilibres vitaux.

Face à un environnement économique plus instable et plus concurrentiel, il convient de donner la possibilité aux exploitations agricoles de :

- s'adapter en préservant le dynamisme et la motivation des hommes;
- se positionner en tant que partenaires respectés (en particulier au travers de groupements de producteurs), fiables mais ouverts face aux industries d'aval et à la distribution qui se concentrent;

- générer des emplois.

L'avenir de l'agriculture passe, dans ce contexte, par la poursuite de son activité première qui est de nourrir les hommes, mais dans des conditions de sécurité admises par tous et par la reconnaissance du lien privilégié qu'elle entretient avec le milieu naturel.

van de Wereldhandelsorganisatie, niet zomaar naast zich neerleggen. De noodzakelijke uitbreiding van Europa op de wereldmarkten kan met andere woorden niet met restituties worden gerealiseerd. Dit brengt ons terug tot een debat over het peil van prijzen en steun en over de wijze waarop de landbouwers deelnemen aan de uitvoer. De Belgische landbouw lijkt niet meteen gewapend en klaar om zonder meer over te stappen op dit vrijhandelsbeleid.

4.4. HET LANDBOUWMODEL VOOR MORGEN

Diversiteit en kwaliteit zouden daarentegen een nieuwe vorm van beleid kunnen bepalen. De concurrentiekracht van de landbouw wordt immers bepaald door verschillende factoren die niet tegengesteld zijn, maar elkaar aanvullen in een zelfde gebied, een zelfde bedrijf ...

Naast de competitiviteit volgens kwantiteit/standaard-kwaliteit/kostprijs, waarbij de landbouwers hun prestatie op de in ruime mate gemondialiseerde massamarkten kunnen uitdrukken, bestaat tegelijk een competitiviteit volgens de kwaliteit van de producten, volgens de nieuwe garanties die aan de consument worden geboden en volgens de non-profitdienstverlening van de landbouwproductie aan de gemeenschap.

Er moet worden gekozen voor een krachtige landbouw met verantwoordelijkheidsszin binnen een steeds verder gemondialiseerde economie en in een context waarin het landbouwbeleid geleidelijk aan wordt afgebouwd. In dat verband lijkt de grondgebonden dimensie onlosmakelijk verbonden met eender welk landbouwbeleid, ook al is dit niet meteen een beleid voor ruimtelijke ordening.

Het Europese landbouwmodel is in die zin origineel dat het prestaties op de wereldmarkten heeft kunnen verzoeven met het bestaan van een groot aantal vrij kleine bedrijven die over het grondgebied verspreid zijn. De keuze voor gezinslandbouwbedrijven met eigen verantwoordelijkheid en op mensenmaat, beantwoordt aan de uitdaging op het vlak van verjonging en aan het gevaar voor overdreven concentratie dat kan leiden tot overname door vreemd kapitaal of opslorping door toeleverings- en afnamebedrijven. Het gezinsbedrijf lijkt zich vlot te kunnen aanpassen aan de verwachtingen van de consument, het zorgt voor gebruiksvriendelijkheid die de levenskwaliteit op het platteland ten goede komt en is creatief in een streven naar herstel van de vitale evenwichten.

In een steeds onstabielere economisch milieu waar de concurrentie gedurig groter wordt, moeten de landbouwbedrijven de mogelijkheid krijgen om :

- zich aan te passen met behoud van dynamische en gemotiveerde personen;
- zich te profileren als partners waarmee rekening moet worden gehouden (in het bijzonder via producentenverenigingen), maar die blijf geven van betrouwbaarheid en openheid ten aanzien van de industrieën in de afname-sectoren en van de steeds sterker geconcentreerde distributiesector;
- werkgelegenheid te creëren.

De toekomst van de landbouw ligt in de lijn van zijn allerbelangrijkste activiteit, namelijk de mensen voeden, maar dan in erkende veilige omstandigheden en met erkenning van de bevoorrechte band tussen landbouw en milieu.

II. — PROPOSITIONS

1. L'AGRICULTURE ET LA SOCIÉTÉ

En face d'une société de plus en plus attentive et critique à l'égard de sa santé, de la protection de son cadre de vie et des ses paysages, l'agriculture si elle n'est qu'un chaînon en est souvent le chaînon de base qu'il convient de resituer dans ses diverses fonctions.

1.1. L'agriculture et l'emploi

1.1.1. Travail saisonnier et occasionnel

Le secteur agricole et horticole est l'un des quelques rares secteurs où le revenu de l'entrepreneur est déterminé par la loi de l'offre et de la demande. Le prix des produits agricoles et horticoles est formé sur le marché. Autrement dit, la situation de l'agriculteur et de l'horticulteur en matière de revenus dépend d'un certain nombre de facteurs externes, et de ce fait, elle devient très précaire.

En outre, les activités dans ce secteur sont essentiellement saisonnières. Durant certaines périodes de l'année, il existe par conséquent un besoin d'embaucher des travailleurs temporaires et occasionnels en plus de la main-d'œuvre temporaire, payée un salaire horaire forfaitaire abordable pour le secteur. Avec la perte de la réserve traditionnelle de main d'œuvre (ménagères, étudiants, pré-pensionnés, ...), on ressent maintenant, dans le secteur agricole également, une pénurie de main-d'œuvre temporaire. Cette pénurie se produit essentiellement pendant la période de semis, de plantation et de récolte.

Afin de répondre à ce besoin, on peut également instaurer dans le secteur agricole le système du travail occasionnel qui existe déjà pour le secteur horticole.

Proposition :

— le travail saisonnier dans le secteur agricole deviendrait possible pour les « activités saisonnières et occasionnelles en rapport avec les travaux agricoles dans le cadre du semis, de la plantation, de l'arrachage des mauvaises herbes de la récolte ou de l'enlèvement du champ ou de la prairie de toutes sortes de productions agricoles. Il s'agit exclusivement de travail manuel, à l'exclusion de la conduite de machines agricoles et du travail avec des produits chimiques et pesticides »;

— les travailleurs saisonniers doivent être déclarés à l'ONSS. Les cotisations de sécurité sociale sont calculées sur un salaire journalier forfaitaire de 451 francs belges (indexé à partir du 1^{er} janvier 1998 comme les salaires);

— les travailleurs saisonniers peuvent être employés durant un maximum de 65 journées de travail par an chez un ou plusieurs employeurs du secteur agricole;

— l'employeur peut appliquer le régime saisonnier durant un maximum de 95 journées de travail par an;

— le travailleur saisonnier doit tenir une fiche de présence qui est fournie par le Fonds Social et de Garantie pour l'agriculture.

Ce régime sera évalué après 2 ans.

Le gouvernement a chargé les ministres de l'Emploi et du Travail et des Affaires sociales d'étendre au secteur

II. — VOORSTELLEN

1. LANDBOUW EN MAATSCHAPPIJ

Geconfronteerd met een steeds aandachtiger en kritischer maatschappij ten aanzien van gezondheid, bescherming van het leefmilieu en van het landschap, is de landbouw slechts één schakel, maar wel een fundamentele schakel, die in zijn verschillende functies moet worden gesitueerd.

1.1. Landbouw en tewerkstelling

1.1.1. Seizoen- en gelegenhedswerk

De landbouw- en tuinbouwsector is één van de weinige sectoren waar het inkomen van de ondernemer bepaald wordt door de wet van vraag en aanbod. De prijs van de land- en tuinbouwproducten wordt gevormd op de markt. De inkomenssituatie van de land- en tuinbouwer is met andere woorden afhankelijk van een aantal externe factoren en wordt hierdoor zeer precair.

Daarnaast zijn de activiteiten in deze sector hoofdzakelijk seizoensgebonden. Gedurende bepaalde periodes in het jaar bestaat bijgevolg de nood om naast de reguliere arbeid bijkomende, tijdelijke en occasionele werknemers te werk te stellen. In de tuinbouwsector werden deze piekmomenten opgevangen door het systeem van de gelegenhedsarbeid, waarbij tijdelijke arbeidskrachten tegen een voor de sector betaalbaar, forfaitair uurloon op een soepele manier kunnen worden ingeschakeld. Door het wegvallen van de traditionele reserve van arbeidskrachten (huisvrouwen, studenten, bruggepensioneerden, ...) wordt nu ook in de landbouwsector een tekort aan tijdelijke arbeidskrachten vastgesteld. Dit tekort doet zich hoofdzakelijk voor tijdens de zaai-, plant- en oogstperiode.

Om tegemoet te komen aan deze behoefte, kan het systeem van gelegenhedsarbeid, dat nu reeds bestaat voor de tuinbouwsector, ook in de landbouwsector worden ingevoerd.

Voorstel :

— seizoenarbeid in de landbouwsector zou mogelijk worden voor « seizoen- en gelegenhedsgebonden activiteiten die verband houden met de landbouwwerkzaamheden in het kader van het zaaien, planten, het onkruid wieden, het oogsten of het van het veld of de weide weghalen van allerhande landbouwopbrengsten. Het betreft uitsluitend manuele arbeid, met uitsluiting van het besturen van landbouwmachines en werken met chemicaliën en pesticiden »;

— de seizoenwerknemers dienen aangegeven te worden aan de RSZ. De socialezekerheidsbijdragen worden berekend op een forfaitair dagloon van 451 Belgische frank (geïndexeerd vanaf 1 januari 1998 zoals de lonen);

— de seizoenwerknemers kunnen gedurende maximaal 65 arbeidsdagen per jaar tewerkgesteld worden bij één of meerdere werkgevers uit de landbouwsector;

— de werkgever kan de seizoenregeling hanteren gedurende maximaal 95 arbeidsdagen per jaar;

— de seizoenwerknemer dient een aanwezigheidskaart bij te houden die uitgereikt wordt door het Sociaal en Waarborgfonds voor de landbouw.

Deze regeling zal na 2 jaar worden geëvalueerd.

De regering heeft de ministers van Tewerkstelling en Arbeid en Sociale Zaken de opdracht gegeven de regeling

agricole le régime relatif au travail saisonnier et occasionnel qui existe pour l'instant dans le secteur horticole.

1.1.2. *Activation des allocations de chômage*

Complémentairement aux activités saisonnières typiques, il existe, dans le secteur agricole et horticole, un certain nombre de tâches qui, en raison de la charge de travail trop élevée, ne sont plus accomplies par les travailleurs belges.

La technique de l'activation des allocations de chômage qui permettrait d'intégrer temporairement dans ce secteur davantage de jeunes chômeurs, pourrait offrir une solution à ce problème.

De cette manière, on peut offrir un emploi raisonnable à un certain nombre de jeunes, avec possibilité d'évoluer vers un emploi régulier dans le secteur agricole ou horticole ou dans d'autres branches d'activité. Les emplois qui sont remplis de cette manière sont complémentaires à la main-d'œuvre régulière existante, étant donné qu'aucune connaissance spécialisée n'est requise pour ces jobs.

De plus, la proposition entre parfaitement dans le cadre des lignes directrices du sommet européen pour l'emploi, qui dit qu'il faut offrir aux jeunes chômeurs et demandeurs d'emploi de plus larges possibilités en matière de formation et d'emploi.

Le gouvernement a souscrit au principe susmentionné d'intégration du secteur agricole et horticole dans la technique existante de l'activation des allocations de chômage et a chargé le ministre de l'Emploi et du Travail de définir, en ce sens, en concertation avec le ministre de l'Agriculture et des Petites et Moyennes Entreprises, les règles concrètes sur le terrain.

1.2. **L'agriculture et la santé**

1.2.1. *Les différends au niveau de l'OMC*

Les producteurs agricoles reconnaissent la nécessité de relever le niveau de sécurité alimentaire au sein de l'UE au-delà du standard international, mais ils posent une condition : que cela soit reconnu au niveau de l'OMC. Sinon, il faudra vérifier quelles seront les répercussions sur la réglementation existante et sur la position concurrentielle du producteur agricole.

1.2.2. *Le livre vert de la Commission européenne*

Après les débats consacrés au livre vert, le Conseil européen des 12 et 13 décembre 1997 a souligné que la sécurité alimentaire devait rester une préoccupation constante de l'UE.

Les producteurs agricoles partagent à cet égard l'inquiétude des consommateurs et sont favorables à l'application des normes relatives à la sécurité alimentaire. Ils veulent s'inscrire dans une approche intégrée du producteur au consommateur mais posent une série de conditions de base :

- respect de la hiérarchie des normes (sécurité alimentaire, processus de production);
- intégration des normes dans une législation cohérente et transparente qui tient compte de la spécificité du processus de production agricole;
- attention soutenue pour la surcharge administrative dans les exploitations;

inzake seizoens- en gelegenheidsarbeid, die momenteel bestaat in de tuinbouwsector, uit te breiden tot de landbouwsector.

1.1.2. *Activering van de werkloosheidsuitkeringen*

Aanvullend aan de typische seizoengebonden activiteiten, bestaan er in de land- en tuinbouwsector een aantal taken die wegens de te hoge arbeidskost quasi niet meer worden ingevuld door de Belgische werknemers.

De techniek van de activering van de werkloosheidsuitkeringen, waardoor meer jonge werklozen tijdelijk zouden kunnen worden ingeschakeld in deze sector, zou hier een oplossing kunnen bieden.

Op die manier kan aan een aantal jongeren een zinvolle tewerkstelling worden aangeboden met de mogelijkheid om door te groeien naar een reguliere tewerkstelling in de land- of tuinbouwsector of in andere bedrijfstakken. De arbeidsplaatsen die op deze wijze worden ingevuld, zijn complementair aan de bestaande reguliere arbeid, vermits voor deze jobs geen gespecialiseerde kennis vereist is.

Het voorstel kadert bovendien volledig in de richtsnoeren van de Europese top inzake werkgelegenheid, waarin gesteld wordt dat aan jonge werklozen en werkzoekenden ruimere mogelijkheden inzake vorming, opleiding en tewerkstelling moeten worden aangeboden.

De regering heeft het hierboven vermelde beginsel van inpassing van de land- en tuinbouwsector in de bestaande techniek van de activering van de werkloosheidsuitkeringen onderschreven en heeft daartoe aan de minister van Tewerkstelling en Arbeid de opdracht gegeven om, in overleg met de minister van Landbouw en KMO, de concrete regels op het terrein in die zin te definiëren.

1.2. **Landbouw en gezondheid**

1.2.1. *De betwistingen op het niveau van de WHO*

De landbouwproducenten erkennen de behoefte om het niveau van voedselveiligheid binnen de EU hoger te stellen dan de internationale standaard, maar stellen hierbij als voorwaarde dat dit erkend wordt op het niveau van de WHO. Indien dit niet het geval zou zijn, dan moet worden nagegaan welke invloed dit heeft op de bestaande regelgeving en op de concurrentiepositie van de landbouwproducent.

1.2.2. *Het groenboek van de EU-Commissie*

Na de discussies gewijd aan het groenboek heeft de Europese Top van 12 en 13 december 1997 onderlijnd dat de voedselveiligheid een constante zorg moet blijven voor de EU.

De landbouwproducenten delen op dit vlak de bezorgdheid van de consumenten en ondersteunen de noodzakelijke toepassing van de normen aangaande voedselveiligheid. Zij willen zich inschrijven in een geïntegreerde benadering van producent tot consument maar stellen een aantal basisvoorwaarden :

- het respecteren van de hiërarchie van de normen (voedselveiligheid, productieproces);
- het vatten van de normen in een coherente en transparante wetgeving, die rekening houdt met de specificiteit van het landbouwproductieproces;
- blijvende aandacht voor de administratieve overlast op de bedrijven;

— un fonctionnement intégré et efficace des services de contrôle au niveau des différents maillons de la filière de production, où les charges sont réparties proportionnellement entre les différents maillons;

— une sécurité juridique pour le producteur, par une définition exacte du principe de responsabilité du fait des produits.

1.2.3. Responsabilité du fait des produits

L'extension au producteur agricole de l'application de la directive 85/374/CEE relative à la responsabilité du fait des produits défectueux pose une série de problèmes importants :

— le produit agricole primaire subit souvent un long processus de transformation. Des produits provenant de différents producteurs sont mélangés si bien qu'il est souvent impossible d'identifier les producteurs individuellement;

— le producteur ne peut être tenu responsable que pour les éléments du processus de production qu'il gère lui-même et qui ont une répercussion sur la sécurité de ses produits. Il ne peut l'être pour des contaminations extérieures indépendantes de ses actes.

Les règles de responsabilité du fait des produits dans le chef du producteur agricole doivent dès lors être définies de manière très stricte afin d'éviter une situation d'insécurité juridique. On peut partir du principe que la responsabilité dans le chef du producteur agricole est uniquement applicable lorsque :

— on constate, sans équivoque, que le produit défectueux provient d'un producteur bien déterminé (traçabilité);

— on constate que le producteur n'a pas respecté la réglementation relative à la sécurité alimentaire et à la protection du consommateur.

Ce dernier point suppose une réglementation plus large relative à la sécurité alimentaire au niveau des producteurs, y compris la création d'un environnement contrôlable et un instrument de contrôle efficace.

Le gouvernement a souscrit au double principe susmentionné concernant la responsabilité du fait des produits défectueux dans le chef du producteur agricole.

1.2.4. Organisation des services de contrôle belges

Les services de contrôle du secteur agro-alimentaire en Belgique sont répartis au sein de trois départements différents :

- ministère de la Santé publique :
Inspection générale de la pharmacie;
Inspection des denrées alimentaires;
l'Institut d'expertise vétérinaire;
- ministères des Classes moyennes et de l'Agriculture :
DG 4 (Administration de la qualité des matières premières et du secteur végétal);
DG 5 (Administration de la santé animale et de la qualité des produits animaux);
- ministère des Affaires économiques :
Administration de l'inspection économique.

Ces services sont très différents l'un de l'autre en ce qui concerne leur structure et leur fonctionnement. Par le passé, ces différences étaient parfois à l'origine d'une mauvaise coordination entre ces services, ayant pour conséquence un contrôle moins efficace.

— het realiseren van een geïntegreerde en efficiënte werking van de controlediensten in de verschillende schakels van de productiekolom, waarbij de lasten evenredig gespreid worden over de verschillende schakels;

— het creëren van rechtszekerheid voor de producent, met name door de precieze afbakening van het begrip productaansprakelijkheid.

1.2.3. Productaansprakelijkheid

Het uitbreiden van de toepassing van de richtlijn 85/374/EEG aangaande productaansprakelijkheid tot de landbouwproducent stelt een aantal belangrijke problemen :

— het primair landbouwproduct ondergaat dikwijls een lang transformatieproces. Producten afkomstig van verschillende producenten worden gemengd, zodat het dikwijls onmogelijk is om de individuele producent te identificeren;

— de producent kan enkel verantwoordelijk zijn voor de elementen in het productieproces die hij zelf beheert en die een weerslag hebben op de veiligheid van zijn producten. Hij kan niet verantwoordelijk zijn voor externe contaminaties, onafhankelijk van zijn activiteiten.

De regels voor productaansprakelijkheid van de landbouwproducent moeten dan ook heel strikt worden gedefinieerd, om te vermijden dat er een situatie van rechtsonzekerheid ontstaat. Als principe kan worden vooropgesteld dat productaansprakelijkheid van de landbouwproducent enkel van toepassing is wanneer :

— op een eenduidige manier wordt vastgesteld dat het gebrekkig product afkomstig is van één bepaalde producent (traceerbaarheid);

— wordt vastgesteld dat de producent de regelgeving met betrekking tot de voedselveiligheid en de bescherming van de consument niet heeft nageleefd.

Dit laatste veronderstelt een brede reglementering aangaande voedselveiligheid op producentenniveau, met inbegrip van het creëren van een controleerbare omgeving en een efficiënt controleapparaat.

De regering heeft de twee bovenvermelde principes aangaande de productaansprakelijkheid op niveau van de landbouwproducent onderschreven.

1.2.4. De organisatie van de Belgische controlediensten

De controlediensten van de agro-alimentaire sector in België zijn ondergebracht in drie verschillende departementen :

- ministerie van Volksgezondheid :
Algemene Farmaceutische Inspectie;
Eetwareninspectie;
Instituut voor veterinaire keuring;
- ministerie van Middenstand en Landbouw;

DG 4 (Bestuur voor de kwaliteit van de grondstoffen en de plantaardige sector) en
DG 5 (Bestuur voor de diergezondheid en de kwaliteit van de dierlijke producten);
- ministerie van Economische Zaken :
Bestuur Economische Inspectie.

Deze diensten zijn onderling erg verschillend qua structuur en werking. In het verleden gaven deze verschillen soms aanleiding tot een gebrekkige coördinatie tussen deze diensten en dus tot een minder efficiënte controle.

Le principe de la filière où les différents maillons sont « fondus » dans un ensemble continu unique nécessite une réorganisation approfondie des services de contrôle concernés.

Il est nécessaire d'uniformiser le fonctionnement des services de contrôle dans le secteur agro-alimentaire sur la base d'une évaluation permanente. Cette évaluation doit s'opérer par le biais de procédures d'audit externes réalisées par un organisme indépendant des services existants. Les conclusions de cette évaluation doivent être transposées en directives contraignantes pour les services concernés en ce qui concerne tant leur fonctionnement que leur structure.

L'évaluation permanente doit également vérifier quelles mesures et actions sont nécessaires pour organiser un contrôle davantage intégré des différentes structures de contrôle. Ici aussi, les conclusions doivent être transposées en directives contraignantes concernant la structure et le fonctionnement des services de contrôle.

Une telle approche, progressive et logique, permet d'optimiser le fonctionnement des services.

La décision du Conseil des ministres du 26 septembre 1997 visant une radioscopie externe des services de contrôle susmentionnés, sur la base d'un cahier des charges, est une première étape permettant un contrôle permanent externe du fonctionnement des services de contrôle.

Le gouvernement a souscrit au principe selon lequel en cas d'une éventuelle restructuration des services de contrôle, les dispositions normatives concernant la sécurité alimentaire doivent être indépendamment définies en fonction de la santé publique et de la protection du consommateur. La transposition des normes et leur contrôle au niveau de la production agricole doivent être conçues dans une approche intégrée. Pour l'application de cette approche intégrée et dans les limites des conclusions de l'audit susmentionné, il convient, en ce qui concerne la fixation des normes de production structurées, de tenir compte de la spécificité de la production agricole.

1.3. L'agriculture et le cadre de vie

Les politiques menées en matière de protection de l'environnement poursuivent l'objectif légitime et indispensable de faire évoluer à long terme l'économie nationale et européenne vers un modèle durable et viable pour les générations qui nous succéderont. L'agriculture est directement concernée.

Les agriculteurs contribuent à la protection de l'environnement, de la nature et du paysage. C'est également le cas pour l'agriculture en Belgique. Depuis les années soixante surtout, on constate cependant une forte intensification de l'agriculture en Belgique, mettant aujourd'hui sous pression la protection de l'environnement, de la nature et du paysage. Il subsiste néanmoins quelques régions où soit les atteintes de l'agriculture sur l'environnement sont limitées, soit la forme extensive de l'agriculture revalorise la nature. Par ailleurs, l'agriculture contribue à la préservation et à l'entretien du paysage. L'impact négatif de l'agriculture sur l'environnement et la nature est, du moins pour la Flandre, entre autres démontré dans les trois premiers rapports flamands « *Milieu- en natuurrapporten Vlaanderen* ».

Il va de soi que la protection de l'environnement et l'entretien des paysages entraînent aussi des efforts et des coûts supplémentaires pour les agriculteurs, dont la collec-

De ketenbenadering, waarin de verschillende schakels tot één continu geheel worden omgevormd, vereist een grondige bijsturing van de betrokken controlediensten.

Het is noodzakelijk om de werking van de controlediensten in de agro-alimentaire sector te uniformiseren op basis van een permanente evaluatie. Een dergelijke evaluatie moet gerealiseerd worden via externe auditprocedures door een onafhankelijk organisme dat zich buiten de bestaande diensten bevindt. De conclusies van de evaluatie moeten worden omgezet in dwingende richtlijnen ten behoeve van de betrokken diensten, zowel op het vlak van hun werking als van hun structuur.

De permanente evaluatie moet tevens nagaan welke maatregelen en acties er noodzakelijk zijn om te komen tot een meer geïntegreerde controle op de verschillende controlestructuren. Ook op dit vlak moeten de conclusies worden omgezet in dwingende richtlijnen aangaande de structuur en de werking van de controlediensten.

Een dergelijke benadering laat toe om, met een geleidelijke en logische aanpak, de werking van de diensten te optimaliseren.

De beslissing van de Ministerraad van 26 september 1997 om de hogervermelde controlediensten extern te laten doorlichten op basis van een lastenboek is een eerste stap om te komen tot een permanent extern toezicht op de werking van de controlediensten.

De regering heeft het beginsel onderschreven dat bij een eventuele herstructurering van de controlediensten de normen betreffende de voedselveiligheid onafhankelijk moeten worden gedefinieerd in functie van de volksgezondheid en van de bescherming van de consument. De omzetting van deze normen op het niveau van de landbouwproductie en de controle erop moeten kaderen in een geïntegreerde benadering. Bij de toepassing van deze geïntegreerde benadering, binnen het kader van de conclusies van de bovenvermelde audit, dient wat betreft het vastleggen van gestructureerde productienormen rekening te worden gehouden met de specificiteit van de landbouwproductie.

1.3. De landbouw en de leefomgeving

Het gevoerde beleid inzake bescherming van het leefmilieu heeft als rechtmatig en noodzakelijk doel de nationale en Europese economie op lange termijn te laten evolueren naar een duurzaam en leefbaar model voor de komende generaties. De landbouw is hierbij rechtstreeks betrokken.

De landbouwers dragen bij tot de bescherming van milieu, natuur en landschap. Dit is ook het geval voor de landbouw in België. Vooral sinds de jaren zestig heeft evenwel een sterke intensivering van de landbouw in België plaatsgevonden waardoor de bescherming van milieu, natuur en landschap door de landbouw op dit moment in de verdrukking komt. Er zijn nog een aantal gebieden waar of de belasting van het milieu voor de landbouw gering is of de extensieve vorm van landbouw resulteert in hoge natuurwaarden. Verder draagt de landbouw bij tot het bewaren en het onderhoud van het landschap. De negatieve invloed van landbouw op milieu en natuur is althans voor Vlaanderen onder meer aangetoond in de eerste drie Milieu- en natuurrapporten Vlaanderen.

Het spreekt voor zich dat de bescherming van het leefmilieu en het onderhoud van het landschap ook inspanningen en bijkomende kosten met zich meebrengen voor de

tivité doit tenir compte. La complexité et le manque de transparence de la réglementation environnementale ont pour conséquence que les objectifs poursuivis ne sont pas toujours atteints. Par ailleurs, l'article 130 R du Traité de Rome, traitant du principe du « pollueur-payeur », est également d'application pour l'agriculture. Il est dès lors logique que dans le cadre de la relation « environnement-économie agricole » il soit tenu compte des coûts directs et indirects de la pollution environnementale.

Par conséquent, le principe appliqué à différents niveaux est que l'agriculture doit fournir gratuitement une qualité de base pour l'environnement et la nature. Ce principe est également reconnu par le secteur agricole. Des mesures allant au-delà de cette qualité de base doivent cependant être indemnisées intégralement.

Afin de réduire les zones de tension entre l'agriculture et l'environnement, il est nécessaire, du moins pendant une période de transition, de stimuler certaines formes d'agriculture par une aide et des programmes de recherches d'accompagnement. Il s'agit surtout de favoriser la reconversion vers des systèmes reconnus d'agriculture bio-dynamique, des systèmes agréés à « *low input* » ou des formes reconnues d'« agriculture intégrée ».

Tous les règlements et directives européens en matière d'environnement et de nature doivent être instaurés et appliqués correctement dans tous les États membres. La non application et le non respect des normes ou obligations environnementales peuvent en effet provoquer un effet indésirable de concurrence privilégiée *de facto*, donc une concurrence faussée au sein de l'Union européenne.

La réforme de la PAC et les nouvelles propositions de l'Agenda 2000 cherchent à établir des liens plus marqués entre les différents instruments régissant les marchés agricoles et les exigences environnementales. Il est, dans ce cadre, dangereux de considérer l'extensification globale comme unique facteur favorable à la protection de nos matières premières naturelles. Une application par trop générale de l'« extensification » n'est pas toujours efficace d'un point de vue environnemental ou « nature ». C'est davantage la technique de culture utilisée que le degré d'extensification qui joue un rôle crucial au niveau des atteintes portées à l'environnement. Ainsi, une réduction des densités de bétail ne garantit pas nécessairement des effets environnementaux favorables dans des situations où la mise en pâture est conseillée dans un souci de maintien de l'espace naturel. En outre, c'est surtout la technique de production utilisée (mode d'utilisation des matières premières et technique de culture) plutôt que le degré d'extensification qui joue un rôle crucial au niveau des atteintes portées à l'environnement.

2. UNE POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE CONFORME À SES PRINCIPES ET À SES OBJECTIFS DE BASE

Les cinq objectifs clairs assignés à la PAC par l'article 39 du Traité de Rome gardent encore aujourd'hui toute leur pertinence, à savoir : accroissement de la productivité de l'agriculture, la garantie d'un niveau de vie équitable à la population agricole, la stabilisation des marchés, la garantie de la sécurité des approvisionnements et la garantie de prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs.

La PAC de demain devra poursuivre leur accomplissement avec comme point de départ le fait que l'agriculture

landbouwers, waarmee de gemeenschap rekening moet houden. De complexiteit en ondoorzichtigheid van de reglementering met betrekking tot leefmilieu heeft als gevolg dat de gestelde doelstellingen niet steeds bereikt worden. Anderzijds is artikel 130 R van het Verdrag van Rome, namelijk het principe « de vervuiler betaalt », ook van toepassing op de landbouw. Het is dan ook logisch dat in de relatie tussen milieu en landbouweconomie rekening wordt gehouden met de directe en indirecte kosten van milieuverontreiniging.

Op diverse niveaus wordt dan ook het principe gehanteerd dat de landbouw gratis een basismilieukwaliteit en basisnatuurkwaliteit dient te leveren. Dit principe wordt ook erkend door de landbouwsector. Maatregelen die verder gaan dan de basismilieukwaliteit en basisnatuurkwaliteit dienen echter volledig vergoed te worden.

Om het spanningsveld landbouw-milieu te vermindere(n), is het noodzakelijk om althans in een overgangperiode bepaalde vormen van landbouw te stimuleren via steun en begeleidende onderzoeksprogramma's. Het handelt vooral om de bevordering van de omschakeling naar erkende systemen van biologisch-dynamische landbouw, erkende « *low input* » landbouwsystemen of naar erkende vormen van « geïntegreerde landbouw ».

Alle Europese verordeningen en richtlijnen op het vlak van milieu en natuur moeten volledig en correct worden geïmplementeerd en toegepast in alle lidstaten. Het niet toepassen en naleven van milieunormen of verplichtingen kan immers leiden tot het ongewenste effect van concurrentiebevordeling *de facto* dus scheefgetrokken onderlinge concurrentieverhoudingen binnen de Europese Unie.

De hervorming van het GLB en de nieuwe voorstellen van de Agenda 2000 trachten een duidelijkere band te leggen tussen de verschillende instrumenten die de landbouwmarkten en de leefmilieu-eisen regelen. In deze context is het gevaarlijk globale extensivering als enige gunstige factor te beschouwen voor de bescherming voor onze natuurlijke grondstoffen. Een te algemene toepassing van « extensivering » is niet altijd milieu- of natuureffectief. Het is vooral de gebruikte teelttechniek die van doorslaggevende aard is op het vlak van belasting van het milieu, veeleer dan de extensiveringsgraad. Zo garandeert de vermindering van veedichtheden niet noodzakelijk milieuvoordelen in situaties waar begrazing vanuit natuurbehoudsstandpunt aangewezen is. Verder is het vooral de gebruikte productietechniek (manier van inzet van grondstoffen en teelttechniek) die van doorslaggevende aard is op het vlak van belasting van het milieu, veeleer dan de extensiveringsgraad.

2. EEN GEMEENSCHAPPELIJK LANDBOUWBELID CONFORM DE BASISPRINCIPES EN -DOELSTELLINGEN

De vijf doelstellingen die duidelijk aan het GLB zijn toegewezen luidens artikel 39 van het Verdrag van Rome, zijn nog steeds relevant, namelijk verhoging van de productiviteit in de landbouw, een gewaarborgde billijke levensstandaard voor de landbouwbevolking, stabilisering van de markten, gegarandeerde bevoorrading en gegarandeerde redelijke prijzen bij verkoop aan de consumenten.

In de nabije toekomst moet het GLB de verwezenlijking hiervan blijven nastreven en daarbij uitgaan van het feit

constitue un secteur économique à part entière et intimement lié à l'ensemble de l'économie.

Les trois grands principes fondamentaux d'unicité des marchés, de préférence communautaire et de solidarité financière doivent rester à la base de la PAC, tout en permettant les développements ultérieurs liés à la modernisation de l'économie.

1. Il conviendra dès lors de maintenir une distinction nette entre la politique des prix et marchés et la politique des structures agricoles.

La politique des prix et marchés concrétise le principe de l'unité de marché et constitue le socle commun à tous les États membres en vue d'assurer à tous les producteurs des conditions uniformes leur permettant un développement le plus harmonieux et le plus équitable possible. Il est évident que cette politique des prix et marchés devra être complétée par une harmonisation la plus élevée possible dans une série de domaines : sanitaire, vétérinaire, phytosanitaire, fiscal, social, environnemental, ...

La politique socio-structurelle agricole devra toujours intervenir en complément de la politique des prix et marchés en vue de la prise en compte dans la réalisation de l'objectif d'amélioration du revenu des producteurs, de la grande variété de conditions de production entre les différentes régions agricoles de l'Union européenne (conditions géographiques, pédo-climatiques, structures de production, ...). À noter que cette diversité augmente au fur et à mesure des élargissements successifs de la Communauté.

2. L'adaptation de la PAC doit d'abord résulter de l'évolution de l'agriculture elle-même. Il conviendra dès lors de faire preuve d'une très grande vigilance à l'égard de toute évolution qui reposerait uniquement sur des considérations exclusivement budgétaires. Dans ce contexte, deux dangers doivent être évités :

a) une renationalisation larvée de la PAC remettant en question le principe de solidarité financière et consistant à autoriser les États membres, en compensation d'une réduction des soutiens communautaires, à compléter ces derniers par des moyens nationaux, ce qui en plus des risques réels de distorsion de concurrence entre producteurs reviendrait à faire financer par les budgets des États membres des dépenses liées à la politique des prix et marchés;

b) étant donné le rôle moteur joué par l'agriculture en matière de développement rural, une tendance à faire glisser plusieurs pans de la politique des prix et marchés vers une politique de développement rural impliquant automatiquement co-financement national et risques de distorsions de concurrence.

Tenant compte de ces éléments, la Belgique a souscrit aux conclusions du 19 novembre 1997 sur les travaux du conseil « Agriculture » sur le volet agricole de l'Agenda 2000, et aux conclusions du sommet européen des 12 et 13 décembre 1997. Elle regrette et insiste toutefois sur le fait que ces conclusions ne mentionnent pas les éléments d'incertitude dans la réalisation des hypothèses de base retenues par la Commission dans ses calculs budgétaires à long terme.

3. Confrontées aux échéances mentionnées ci-dessus, l'agriculture belge et l'agriculture européenne dans son ensemble se trouvent à un tournant d'une importance considérable. Il est impératif pour l'agriculture belge, dans une phase aussi cruciale, de pouvoir compter au niveau fédéral sur un ministre de l'Agriculture, lui-même pouvant

dat de landbouw een volwaardige economische sector is en nauw verbonden is met de economie als geheel.

De drie grote grondbeginselen — markteenheden, communautaire preferentie en financiële solidariteit — moeten de grondslag van het GLB blijven uitmaken, doch tegelijk latere ontwikkelingen in het licht van de mondialisering van de economie mogelijk maken.

1. Er moet dan ook een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen het markt- en prijsbeleid en het structuurbeleid voor de landbouw.

In het markt- en prijsbeleid wordt het principe van de markteenheden concreet toegepast. Dit beleid is de gemeenschappelijke basis van waaruit alle lidstaten aan alle producenten eenvormige voorwaarden kunnen bezorgen, zodat zij zich zo harmonieus en zo billijk mogelijk kunnen ontwikkelen. Het spreekt vanzelf dat dit markt- en prijsbeleid moet worden aangevuld met een zo ver mogelijk doorgedreven onderlinge overeenstemming in een zo groot mogelijk aantal gebieden : gezondheid, dierengeneeskunde, plantenbescherming, fiscaliteit, sociaal beleid, milieubeleid, ...

Het sociaal-structureel beleid voor de landbouw moet steeds worden gevoerd als een aanvulling op het markt- en prijsbeleid, met als doel bij de verwezenlijking van de doelstelling « verbetering van het producenteninkomen » rekening te houden met de grote verscheidenheid aan productievoorwaarden tussen de verschillende landbouwgebieden in de Europese Unie (geografische voorwaarden, bodem en klimaat, productiestructuren, ...). Hierbij dient te worden aangestipt dat deze verscheidenheid groter wordt naarmate de Gemeenschap verder wordt uitgebreid.

2. De aanpassing van het GLB moet in de eerste plaats een gevolg zijn van de evolutie van de landbouw zelf. Er moet dan ook zeer grote waakzaamheid aan de dag worden gelegd ten aanzien van alle ontwikkelingen die uitsluitend door budgettaire overwegingen zijn ingegeven. In dat verband moeten twee gevaren worden vermeden :

a) een aanzet tot verkapte hernationalisering van het GLB waarbij het principe van de financiële solidariteit op de helling wordt gezet en de lidstaten ertoe worden gemachtigd om, ter compensatie van een verlaging van de Europese steun, de maatregelen aan te vullen met nationale middelen. Bovenop het reële gevaar voor concurrentievervalsing tussen de producenten, zou dit neerkomen op een financiering met nationale kredieten van uitgaven die verbonden zijn aan het markt- en prijsbeleid;

b) gelet op de rol van de landbouw als het om plattelandsontwikkeling gaat, een trend om een aantal onderdelen van het markt- en prijsbeleid door te sluizen naar een plattelandsontwikkelingsbeleid, wat automatisch nationale medefinanciering en een gevaar voor concurrentievervalsing inhoudt.

Rekening houdend met wat voorafgaat, heeft België de conclusies van 19 november 1997 van de besprekingen van de Landbouwwraad over het landbouwgedeelte van Agenda 2000 en de conclusies van de Europese top van 12 en 13 december 1997 aangenomen. Er wordt evenwel betreurd en beklemtoond dat deze conclusies geen melding maken van de onderzekerheden inzake de verwezenlijking van de basishypothese waarvan de Commissie is uitgegaan in haar budgettaire langetermijnberekeningen.

3. Ten aanzien van de hierboven weergegeven termijnen staan de Belgische en de Europese landbouw op een belangrijk keerpunt. Het is noodzakelijk dat de Belgische landbouw in een zo cruciale fase op federaal vlak kan rekenen op een minister van Landbouw die op zijn beurt kan terugvallen op een sterk, voldoende vakkundig en

s'appuyer sur un département fort et disposant de l'expertise suffisante et crédible, et des moyens correspondants.

Après la concertation avec les régions et confortée par celle-ci, les positions belges pourront alors être efficacement défendues dans les enceintes européennes par le gouvernement fédéral.

En outre, les décisions relatives à la PAC relèvent de manière accrue du niveau supranational. Une plus grande association du département fédéral de l'Agriculture aux négociations gérées par les Affaires étrangères et le Commerce extérieur s'imposent tout au long du processus décisionnel.

4. La complexité des dossiers traités dans les négociations européennes oblige le département des Classes moyennes et de l'Agriculture à revoir le processus de préparation et de suivi de ceux-ci. Une réflexion urgente s'impose à ce sujet. Dans l'immédiat, la création d'une cellule de prospective au sein de l'administration de la Politique agricole (DG 2) et un renforcement du rôle de « service d'études » du Centre d'Économie agricole dans son soutien à la DG 2 amélioreraient sensiblement la situation.

3. UNE AGRICULTURE INTÉGRÉE ET PARTENAIRES

Dans la plupart des pays, dont ceux d'Europe occidentale et la Belgique, l'agriculture représente depuis toujours l'un des secteurs clefs de l'intervention des pouvoirs publics. Cette intervention est justifiée par le rôle de l'agriculture en matière d'approvisionnement alimentaire, question qui préoccupe le monde entier et par le modèle européen privilégié jusqu'ici, d'exploitation privée de type familial.

En 1884 déjà, fut ainsi créé un ministère de l'Agriculture. En 1924, le gouvernement décréta la représentation officielle de l'agriculture. En 1963, la loi sur la parité agricole était votée. Enfin, à partir de 1962, la Communauté européenne a pris, au travers de la PAC et de ses réformes successives (la prochaine dans le cadre de l'Agenda 2000), le relais en matière de soutiens publics à l'agriculture. Les compétences ont ainsi été de plus en plus transférées vers l'échelon européen, chargé de fixer un cadre, laissant aux États membres la responsabilité de son application pour les producteurs, ainsi que la compétence sur certains instruments et leviers en matière d'encadrement des exploitations agricoles.

Vu la place importante occupée historiquement par l'autorité, en soutien du secteur agricole, celui-ci, de manière plus poussée que d'autres, a été concerné par la mise en place progressive du nouveau paysage institutionnel de notre pays et par la politique de rigueur budgétaire menée depuis plusieurs années.

En 1995, dans un souci de cohérence, d'efficacité et d'économie d'échelle, le département des Classes moyennes et de l'Agriculture a ainsi été totalement restructuré et ses compétences recentrées sur les matières restées fédérales. Le partenariat avec la profession qui existait depuis longtemps a aussi été accentué et amplifié sur la base d'une plus grande coresponsabilité, cogestion et cofinancement.

Il est aujourd'hui indispensable de terminer toutes ces adaptations, dans le sens d'une consolidation de la rentabilité de l'activité agricole, d'un partenariat plus approfondi entre l'autorité et la profession, mais aussi d'une plus grande ouverture et intégration du secteur de la produc-

geloofwaardig departement en op daarmee in overeenstemming zijnde middelen.

De Belgische standpunten zullen dan na overleg met de gewesten, en daardoor verstevigd, met doelmatigheid door de federale regering kunnen worden verdedigd in de Europese instellingen.

Bovendien behoren de beslissingen in verband met de GLB in toenemende mate tot de supranationale bevoegdheden. In het hele besluitvormingsproces is het nodig dat het federale departement van Landbouw in sterkere mate wordt betrokken bij de onderhandelingen die door Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel worden gevoerd.

4. Omdat de in de Europese onderhandelingen besproken dossiers dermate complex zijn, is het departement van Middenstand en Landbouw ertoe genoot de voorbereiding van deze dossiers en de opvolging ervan aan te passen. Er moet hierover dringend worden nagedacht. In de nabije toekomst zouden de oprichting van een prospectiecel binnen het bestuur voor het Landbouwbeleid (DG 2) en een beter uitgebouwde rol van de « studiediensten » van het Centrum voor Landbouweconomie ter ondersteuning van DG 2 al een aanzienlijke verbetering betekenen.

3. GEÏNTEGREERDE LANDBOUW EN PARTNERSCHAP

In de meeste landen, waaronder die van West-Europa en België, is de landbouw van oudsher een van de belangrijkste sectoren met overheidsinmenging. Dat is gerechtvaardigd omwille van de rol die de landbouw vervult in de voedselvoorziening, een vraagstuk dat de hele wereld bezighoudt, en vanuit het tot nog toe bevoorrechte Europese model van privé-ondernemingen van het type gezinsbedrijf.

Reeds in 1884 werd een ministerie van Landbouw opgericht. In 1924 legde de regering de officiële vertegenwoordiging van de landbouw vast. In 1963 werd de pariteitswet aangenomen. En vanaf 1962 nam de Europese Gemeenschap, met het GLB en de opeenvolgende hervormingen daarvan (de eersvolgende in het kader van Agenda 2000), de fakkel over waar het gaat om overheidssteun aan de landbouw. Zo zijn de bevoegdheden steeds meer in Europese handen overgegaan en moest een kader worden vastgelegd, waarbij de lidstaten verantwoordelijk bleven voor de toepassing voor de eigen landbouwers en tevens bevoegd waren voor bepaalde instrumenten en hefbomen die verband houden met de begeleiding van landbouwbedrijven.

Gelet op de belangrijke plaats die de overheid door de tijd heeft bekleed als ondersteuner van de landbouw is deze sector meer dan de anderen betrokken geweest bij de geleidelijke totstandkoming van het nieuwe institutionele landschap van ons land en bij het budgettaire soberheidsbeleid dat al sinds een aantal jaren wordt gevoerd.

In 1995 kwam vanuit een streven naar samenhang, efficiëntie en schaalvergroting het departement van Middenstand en Landbouw tot stand, wat gepaard ging met een volledige herstructurering en verdeling van de federaal gebleven bevoegdheden. Het partnerschap met de beroepskringen dat al lang bestond, werd eveneens versterkt en verstevigd op grond van een toegenomen medeverantwoordelijkheid, medebeheer en medefinanciering.

Het is thans absoluut noodzakelijk dat al deze aanpassingen worden afgerond met aandacht voor een versteviging van de rendabiliteit van de landbouwactiviteit, voor een diepgaander partnerschap tussen overheid en bedrijf, maar ook voor een grotere openheid en een betere integra-

tion afin de le sortir de son isolement progressif, voire de sa marginalisation et parfois de sa culpabilisation.

Secteur socio-économique à part entière, davantage protégé du fait de son caractère spécifique, l'agriculture doit aujourd'hui aussi s'adapter à un environnement qui a modifié les rapports de force au sein des filières agro-alimentaires. Elle doit répondre aux attentes nouvelles et évolutives des uns et des autres.

Dans ce cadre, il est proposé au gouvernement de favoriser ce compromis entre les réalités économiques et la volonté politique, en recherchant un équilibre entre les conditions d'insertion de l'agriculture dans l'économie et ses conditions d'intégration dans la société. Il lui appartient aussi de prendre en compte l'évolution du cadre institutionnel belge.

3.1. La représentation officielle de l'agriculture

Véritable collège consultatif à la disposition du ministre de l'Agriculture et des PME, le Conseil national de l'Agriculture est composé de représentants des associations agricoles à buts généraux, des associations spécialisées d'intérêt général, de toutes les chambres provinciales d'Agriculture et du ministre de l'Agriculture et des PME. Il est habilité à délibérer et à rendre des avis sur les affaires agricoles dont l'examen lui est différé par le gouvernement ou de sa propre initiative. Il est proposé dans un objectif :

- 1) de simplification et d'efficacité :
 - de réduire le nombre de ses membres à 30 maximum;
 - de donner la majorité aux organisations professionnelles représentatives avec 20 membres, dont 10 en Région flamande et 10 en Région wallonne;
 - de revoir radicalement la procédure actuelle de désignation (en cascade) des membres du secteur de la production du Conseil national, en chargeant les organisations professionnelles représentatives de désigner elles-mêmes leurs représentants, en veillant à la juste représentation des différents secteurs de la production;
 - les organisations professionnelles représentatives seront désignées sur la base de critères à déterminer;
- 2) d'ouverture du secteur de production :
 - de prévoir 6 à 10 mandats pour les représentants des secteurs de l'amont et de l'aval de la production;
- 3) de prise en compte de l'évolution institutionnelle :
 - de dénommer le futur « Conseil fédéral de l'Agriculture »;
 - de redéfinir la composition des chambres provinciales d'agriculture, qui comprendront le député permanent compétent d'Agriculture, des fonctionnaires provinciaux à titre d'observateurs, mais au sein desquelles les secteurs d'amont et d'aval de la production ne seront pas représentés;
 - d'y associer un représentant de chaque autorité régionale déjà membre des Conseils régionaux de l'Agriculture respectifs;
 - de revoir la relation directe actuelle entre le Conseil national de l'Agriculture et les chambres provinciales;
 - de redéfinir la place des comices existants en tant que structures décentralisées au niveau communal;

tie van de productiesector, die aldus uit zijn geleidelijk isolement en soms zelfs uit de marginale en geculpabiliseerde sfeer moet worden gehaald.

Als volwaardige sociaal-economische sector die in sterkere mate wordt beschermd vanwege zijn eigen aard, moet de landbouw zich thans ook aanpassen aan de omgeving met gewijzigde machtsverhoudingen binnen de agro-voedingsproductiekolommen en moet hij beantwoorden aan de nieuwe en veranderende verwachtingen van allen.

In dat verband wordt aan de regering voorgesteld dit compromis tussen economische realiteit en politieke wil te bevorderen door te streven naar evenwicht tussen de voorwaarden waaronder de landbouw wordt ingepast in de economie en die waaronder hij in de maatschappij is ingepast. Daarnaast komt het haar ook toe om rekening te houden met de evolutie van de institutionele context van België.

3.1. Officiële vertegenwoordiging van de landbouw

De Nationale Landbouwwraad is een echt raadgevend college ten dienste van de minister van Landbouw en KMO en bestaat uit vertegenwoordigers van de algemene landbouworganisaties, de gespecialiseerde landbouworganisaties van algemeen belang, alle Provinciale Landbouwkamers en de minister van Landbouw en de KMO. De Raad mag beraadslagen en advies uitbrengen over landbouw-aangelegenheden die hij op vraag van de regering of uit eigen beweging onderzoekt. De volgende voorstellen worden gedaan :

- 1) met het oog op vereenvoudiging en doelmatigheid :
 - het aantal leden tot ten hoogste 30 terug te brengen;
 - de representatieve beroepsverenigingen een meerderheid te geven van 20 leden, van wie 10 voor het Vlaamse Gewest en 10 voor het Waalse Gewest;
 - de huidige (trapsgewijze) procedure voor aanstelling van de leden van de Nationale Raad uit de productiesector te herzien en daarbij de representatieve beroepsorganisaties op te dragen zelf hun vertegenwoordigers aan te stellen, evenwel met inachtneming van een evenwichtige vertegenwoordiging van de verschillende productiesectoren;
 - de representatieve organisaties op grond van nog vast te stellen criteria te benoemen;
- 2) met het oog op openheid van de productiesector :
 - voorzien in 6 tot 10 mandaten voor de vertegenwoordigers van de toeleverings- en afnamesectoren;
- 3) om rekening te kunnen houden met de evolutie van de instellingen :
 - de toekomstige raad « de Federale Landbouwwraad » te noemen;
 - de samenstelling van de Provinciale Landbouwkamers waarin de voor de Landbouw bevoegde bestendig afgevaardigde en provincieambtenaren als waarnemers zitting hebben, maar waarin de toeleverings- en afname-sectoren van de provincie niet vertegenwoordigd zijn, te herzien;
 - een vertegenwoordiger van elke regionale overheid die reeds lid is van de respectievelijke Gewestelijke Landbouwraden op te nemen in de Nationale Landbouwwraad;
 - de huidige rechte reeks band tussen de Nationale Landbouwwraad en de provinciale kamers te herzien;
 - de plaats van de bestaande « comices » als gedecentraliseerde structuren op gemeentelijk vlak te herdefiniëren;

4) de responsabilisation :

— d'actualiser la mission consultative du Conseil national vis-à-vis du ministre de l'Agriculture et des PME;

— de réactualiser les missions des chambres provinciales en matière de développement et de politique agricole d'intérêt provincial.

3.2. Les filières

Le poids pris par la distribution et les attentes des consommateurs en matière alimentaire imposent une répercussion toujours plus rapide de leurs messages au niveau de la production qui constitue l'élément central de la filière agro-alimentaire et de ses intermédiaires. Cela passe par une véritable dynamique de concertation et de communication entre les différents maillons de la filière.

Il est proposé de créer, à l'initiative du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture, pour chacun des 4 grands secteurs de production (« lait », « viande », « grandes cultures », « horticulture ») un forum de consultation, concertation et d'évaluation chargé de suivre les différents facteurs qui conditionnent l'approche intégrée tout au long de la filière ainsi que la compétitivité du secteur concerné. L'analyse actuelle de la situation des 4 filières sera jointe au rapport de parité devant être soumis successivement au Conseil fédéral de l'Agriculture, au gouvernement et à la Chambre des représentants.

Pour le secteur « viande », l'initiative sera prise en commun par les ministres de la Santé publique et de l'Agriculture.

Chaque filière réunira à un niveau élevé tous les maillons et opérateurs du secteur de production concerné et toutes les autorités fédérales qui ont des compétences en la matière. Les autorités régionales compétentes auront aussi la faculté de s'y faire représenter.

La filière n'a aucune prérogative lors de la prise de décision. Son rôle est complémentaire aux missions des organes de concertation et de consultation existants, qui sont eux directement concernés lors de la prise de décision.

À titre d'exemple, la « filière viande » serait la suivante :

Le secteur : représenté par les organisations représentatives des secteurs :

— industrie de l'agrofourniture dans le secteur animal (industrie des aliments pour bétail, industrie pharmaceutique);

— exploitations agricoles (organisations agricoles à but général);

— industrie de transformation primaire (abattoirs, ateliers de découpe, ...);

— industrie de transformation secondaire (industrie agroalimentaire);

— distribution (commerce de gros et de détail).

Les consommateurs y seront associés en tant que participants de façon à recevoir systématiquement toutes les informations relatives aux activités de la filière de production. Leur représentation se fera sur proposition du Conseil de Consommation.

Les autorités :

— le ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture;

— le ministère des Affaires sociales, de l'Environnement et de la Santé publique;

— le ministère des Affaires économiques;

4) met het oog op responsabilisering :

— de raadgevende opdracht van de Nationale Raad ten aanzien van de minister van Landbouw en de KMO te actualiseren;

— de opdrachten van de provinciale kamers met betrekking tot ontwikkeling en landbouwbeleid op provinciaal vlak aan te passen.

3.2. De bedrijfskolommen

Gelet op het belang van de distributie en de verwachtingen van de consumenten ten aanzien van de voeding is het noodzakelijk dat op het vlak van de productie als centraal element van de agro-voedingskolom steeds sneller wordt ingespeeld op de signalen die zij geven, dit door een echt dynamisch overleg en door communicatie tussen de verschillende schakels van de bedrijfskolom.

Er wordt voorgesteld op initiatief van het ministerie van Middenstand en Landbouw en voor elk van de 4 grote productiesectoren (zuivel, vlees, akkerbouw en tuinbouw) een forum op te richten voor advies, overleg en evaluatie, dat de verschillende factoren moet opvolgen die bepalend zijn voor een geïntegreerde benadering over de hele bedrijfskolom en voor de concurrentiekracht van de betrokken sector. De analyse van de 4 bedrijfskolommen dient elk jaar bij het pariteitsverslag te worden toegevoegd, dat achtereenvolgens moet worden voorgelegd aan de Federale Landbouwrraad, de regering en de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Voor de sector « vlees » zal het initiatief gemeenschappelijk worden genomen door de ministers van Volksgezondheid en Landbouw.

Elke bedrijfskolom zal op een hoog niveau alle schakels en marktdeelnemers uit de betrokken productiesector en alle federale overheden die dienaangaande bevoegd zijn, samenbrengen. De bevoegde regionale overheden zullen zich hier ook kunnen laten vertegenwoordigen.

De bedrijfskolom kan geen enkel prerogatief invoeren als beslissingen worden genomen. Haar rol is aanvullend ten aanzien van de opdrachten van de bestaande overleg- en adviesorganen, die wel rechtsreeks bij de besluitvorming betrokken zijn.

Voor de « bedrijfskolom vlees » zou dit bijvoorbeeld het volgende geven :

De sector : vertegenwoordigd door de representatieve organisaties van de sectoren, met name :

— industrie van leveranciers aan de landbouw, dierlijke sector (dierenvoerindustrie, farmaceutische industrie);

— landbouwbedrijven (algemene landbouworganisaties);

— primaire verwerkende industrie (slachthuizen, uitsnijderijen);

— secundaire verwerkende industrie (agro-voedingsindustrie);

— distributie (groot- en kleinhandel).

De consumenten zullen hierbij als deelnemers worden betrokken, zodat zij systematisch over alle activiteiten van de productiekolom worden geïnformeerd. Hun vertegenwoordiging gebeurt op voorstel van de Raad voor het Verbruik.

De overheid :

— ministerie van Middenstand en Landbouw;

— ministerie van Sociale Zaken, Milieu en Volksgezondheid;

— ministerie van Economische Zaken;

- les parastataux et/ou établissements scientifiques :
- Institut d'expertise vétérinaire (IEV);
- Bureau d'Intervention et de Restitution Belge (BIRB);
- Centre d'Économie agricole (CEA);
- les administrations de l'Agriculture flamande et wallonne;
- les organismes de promotion flamands et wallons : VLAM, ORPAH, DARE-AWEX.

Le gouvernement a marqué son accord sur la proposition de création des 4 filières « lait », « viande », « grandes cultures » et « horticulture » telle que décrite ci-avant, et a chargé le ministre de l'Agriculture et des PME de les mettre en place après concertation avec les départements fédéraux concernés. Pour la filière « viande », l'initiative sera prise conjointement par les ministres de la Santé publique et de l'Agriculture.

3.3. L'analyse de la rentabilité de l'agriculture et de l'horticulture

La loi de 1963, dite de parité, vise à promouvoir la rentabilité de l'agriculture et de l'horticulture et sa parité avec les autres secteurs de l'économie. Elle impose la présentation au parlement d'un rapport annuel sur l'évolution de l'économie agricole et horticole.

Même si les objectifs de cette loi doivent être confirmés, certains de ses articles ne correspondent aujourd'hui plus au contexte institutionnel belge.

En outre, le débat qui l'accompagne est aujourd'hui insuffisant au sein du pouvoir législatif.

Enfin, ce débat doit dépasser le strict cadre de la production et certainement être réactivé.

Il est dès lors proposé pour ladite loi :

- d'actualiser son contenu en fonction de la nouvelle répartition des compétences agricoles entre le fédéral et le régional;
- d'y prévoir que le rapport annuel sur l'évolution de l'économie agricole et horticole sera accompagné d'une analyse correspondante effectuée par les quatre filières « lait », « viande », « grandes cultures » et « horticulture » sur leur situation;
- d'y inclure que ledit rapport et l'analyse des filières seront soumis à l'avis du Conseil fédéral de l'Agriculture avant d'être soumis au gouvernement puis à la Chambre des représentants.

Le gouvernement a souscrit aux principes énoncés ci-avant et a chargé le ministre de l'Agriculture et des PME de lui présenter une proposition de modification de la loi de 1963 « tendant à promouvoir la rentabilité de l'agriculture et de son équivalence avec les autres secteurs de l'économie », après consultation du ministre de l'Économie.

3.4. Les interprofessions

Depuis plusieurs années maintenant, les secteurs « lait » et « sucre », caractérisés par une chaîne de production simple, ont opté pour les interprofessions dont l'efficacité et les résultats sont incontestés. Plus récemment, le secteur de la viande bovine, confronté à la crise de la vache folle, a pris la même option afin de soutenir une démarche cohérente et intégrée au niveau de chaque maillon de la chaîne, mais aussi de présenter un interlocuteur privilégié

- parastatalen en/of wetenschappelijke instellingen :
- Instituut voor Veterinaire Keuring (IVK);
- Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (BIRB);

- Centrum voor landbouweconomie (CLE);
- de Vlaamse en Waalse administraties voor de landbouw;
- de Vlaamse en Waalse afzetsdiensten : VLAM, ORPAH, DARE-AWEX.

De regering heeft ingestemd met het voorstel om de 4 bedrijfskolommen « zuivel », « vlees », « akkerbouw » en « tuinbouw » op te richten zoals hierboven beschreven en heeft de minister van Landbouw en de KMO de opdracht gegeven deze tot stand te brengen, na overleg met de betrokken federale departementen. Voor de bedrijfskolom « vlees » zal het initiatief gezamenlijk worden genomen door de ministers van Volksgezondheid en Landbouw.

3.3. Analyse van de rendabiliteit van de land- en tuinbouw

De zogenaamde pariteitswet van 1963 beoogt een verbetering van de rendabiliteit van de landbouw en de tuinbouw om deze gelijkwaardig te maken aan de andere sectoren van het bedrijfsleven. De wet legt de verplichting op om elk jaar een verslag bij het parlement in te dienen over de evolutie van de land- en tuinbouweconomie.

Hoewel de doelstellingen van deze wet moeten worden bevestigd, passen een aantal artikelen niet meer in de huidige institutionele context van het land.

Bovendien is het daarmee samengaan debat thans onvoldoende binnen de wetgevende macht.

Ten slotte moet dit debat het strakke kader van de productie doorbreken en zeker nieuw leven worden ingeblazen.

Met betrekking tot deze wet wordt dan ook voorgesteld :

- de inhoud ervan aan te passen aan de nieuwe verdeling van de bevoegdheden inzake landbouw tussen de federale overheid en de gewesten;
- erin te bepalen dat het jaarverslag over de evolutie van de land- en tuinbouweconomie moet vergezeld gaan van een overeenstemmende analyse die de vier bedrijfskolommen « zuivel », « vlees », « akkerbouw » en « tuinbouw » hebben gemaakt van hun situatie;
- erin op te nemen dat dit verslag en deze analyse van de bedrijfskolommen voor advies moeten worden voorgelegd aan de Federale Landbouwrapad en vervolgens bij de regering en nadien bij de Kamer van volksvertegenwoordigers moeten worden ingediend.

De regering heeft de hierboven vermelde beginselen onderschreven en heeft de minister van Landbouw en de KMO opgedragen een voorstel in te dienen voor een wijziging van de wet van 1963 « ertoe strekkende de rendabiliteit in de landbouw op te voeren en zijn gelijkwaardigheid met de andere sectoren van het bedrijfsleven te bevorderen » na raadpleging van de minister van Economie.

3.4. De brancheorganisaties

Sinds enkele jaren geven de sectoren « zuivel » en « suiker », die gekenmerkt worden door een eenvoudige productieketen, de voorkeur aan de brancheorganisaties waarvan de doeltreffendheid en de resultaten buiten kijf staan. Meer recent heeft de sector rundvlees naar aanleiding van de problemen rond de dollekoeienziekte een zelfde keuze gemaakt, niet alleen om in elke schakel van de keten samenhangend en met gebundelde krachten te kunnen

auprès de l'autorité, notamment dans le cadre de délégations dans l'exécution de certaines politiques. C'est pourquoi il est proposé, afin de répondre à d'autres demandes éventuelles de ce genre d'autres secteurs, d'élargir la base légale formalisant le rôle de ces interprofessions en matière de production, d'offre d'achat, de conditionnement et de vente des produits.

Le gouvernement a approuvé la proposition visant la reconnaissance des interprofessionnelles telle que formulée ci-avant et charge le ministre de l'Agriculture et des PME d'élaborer une modification conforme de ladite loi du 28 mars 1975 concernant le commerce des produits agricoles, horticoles et de la pêche, après consultation du ministre de l'Économie.

3.5. Le partenariat entre autorité et profession

L'entreprise agricole, plus que tout autre secteur, est soumise à des procédures administratives extrêmement complexes qui, outre les obligations générales, obligent les agriculteurs à collaborer à l'identification de l'ensemble du cheptel, au recensement général du cheptel et des cultures et aux nombreuses formalités générées en particulier à l'application de la PAC.

Un effort général de simplification des formalités administratives s'impose certainement, en concertation avec les milieux professionnels, dans le cadre notamment de la loi-programme du 10 février 1998 pour la promotion de l'entreprise indépendante.

En outre, la politique de rigueur budgétaire reste imposée par le gouvernement à tous les départements fédéraux. Le ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture à cet égard est confronté, d'une part, à des limites humaines et matérielles et, d'autre part, à une réglementation de plus en plus diversifiée et complexe liée à la PAC, seule politique véritablement intégrée sur le plan européen. Il doit dès lors, s'il veut, en même temps, améliorer son service au « client » dans le respect de la Charte de l'Utilisateur, et respecter les obligations européennes en matière de délais et de contrôle, approfondir le partenariat avec les organisations professionnelles, afin d'accroître sa disponibilité pour le contrôle et les justifications vis-à-vis de l'autorité européenne, mais aussi et surtout pour une meilleure vulgarisation au bénéfice de la profession. Déjà largement engagé dans le cadre de la politique normative, ce partenariat devra être élargi en matière d'exécution de la PAC, en particulier pour l'établissement des dossiers individuels, via une modélisation et une uniformisation dans leur gestion ainsi que par la coordination de l'outil informatique entre autorité et profession. Les organisations professionnelles et le cas échéant d'autres organisations, qui seront agréées à cette fin, recevront une indemnisation pour les prestations effectuées pour le compte de l'autorité. Ce partenariat s'arrêtera toutefois au stade du contrôle relevant toujours de la seule autorité.

Dans ce cadre, afin d'assurer ce partenariat sur le principe de cofinancement, de cogestion et de coresponsabilité, il est proposé la création d'un Fonds budgétaire de l'administration de la Gestion de la Production agricole (DG 3) du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture.

optreden, maar ook om als bevoorrechte gesprekspartners bij de overheid te kunnen optreden, met name in het kader van de betrokkenheid bij de uitvoering van de bepaalde beleidslijnen. Daarom wordt voorgesteld om, inspelend op eventuele andere dergelijke verzoeken vanuit andere sectoren, de rechtsgrond die de rol van deze brancheorganisaties met betrekking tot productie, aanbod, aankoop, verpakking en verkoop van producten officialiseert, uit te breiden.

De regering heeft zijn goekeuring gehecht aan het voorstel tot erkenning van de brancheorganisaties zoals hierboven verwoord en draagt de minister van Landbouw en de KMO op een daarmee overeenstemmende wijziging uit te werken van de bedoelde wet van 28 maart 1975 betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten, na raadpleging van de minister van Economie.

3.5. Partnerschap tussen overheid en beroep

Meer dan in elke andere sector gelden in het landbouwbedrijf uiterst ingewikkelde administratieve procedures. Deze houden niet alleen algemene verplichtingen in, maar ze verplichten de landbouwers ook mee te werken aan de identificatie van de hele veestapel, de algemene telling van het vee en de gewassen en het vervullen van talrijke formaliteiten die in het bijzonder voortvloeien uit de toepassing van het GLB.

Er moet zeker werk worden gemaakt van een algemene vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten in overleg met de beroepskringen, namelijk in het kader van de programmawet van 10 februari 1998 voor de bevordering van het zelfstandig ondernemerschap.

Bovendien blijft de regering een budgettair soberheidsbeleid opleggen aan alle federale departementen. Het ministerie van Middenstand en Landbouw moet daarbij enerzijds afrekenen met beperkte menselijke en materiële middelen en anderzijds het hoofd bieden aan de steeds verscheidener en ingewikkelder regelgeving in verband met het GLB, het enige echte eengemaakte beleid op Europees vlak. Als het tegelijk zijn dienstverlening aan de « klant » wil verbeteren met inachtneming van het Handvest van de Gebruiker en zijn Europese verplichtingen op het stuk van termijnen en controles wil nakomen, moet het dan ook het partnerschap met de beroepsorganisaties uitbreiden. Dit teneinde zijn beschikbaarheid om controles uit te voeren en zich te rechtvaardigen ten aanzien van de Europese overheid te optimaliseren, maar ook en vooral, om een betere voorlichting ten dienste van het beroep mogelijk te maken. Dit partnerschap, dat al een heel eind is gevorderd waar het om het normatieve beleid gaat, moet worden uitgebreid tot de tenuitvoerlegging van het GLB, in het bijzonder met betrekking tot de aanmaak van persoonsgebonden dossiers, aan de hand van modellering en uniformisering van het dossierbeheer evenals door de coördinatie van informaticamateriaal tussen de overheid en het beroep. De beroepsorganisaties en desgevallend andere organisaties die daartoe zullen erkend worden, zullen een vergoeding ontvangen voor de prestaties, uitgevoerd voor rekening van de overheid. Dit partnerschap omvat evenwel niet de controle die nog steeds uitsluitend aan de overheid toekomt.

In dat verband en om dit partnerschap te verzekeren op grond van medefinanciering, medebeheer en medeverantwoordelijkheid, wordt voorgesteld een Begrotingsfonds op te richten bij het bestuur voor het Landbouwproductiebeheer (DG 3) van het ministerie van Middenstand en Landbouw.

Le gouvernement a marqué son accord sur la proposition de création d'un Fonds budgétaire spécifique pour l'administration de la Gestion de la Production agricole et a chargé les ministres de l'agriculture et des Petites et Moyennes Entreprises et le ministre du Budget de déposer des projets de loi en ce sens.

4. DES ENTREPRENEURS ET DES ENTREPRISES PERFORMANTS

En face de toutes ces réformes, de la libéralisation et de la mondialisation des échanges créant une concurrence de plus en plus aiguë, nos entreprises agricoles doivent faire face à des contraintes tant internes qu'externes liées à notre type d'agriculture essentiellement suburbain et de type familial performant.

Leur assurer un environnement économique, social, financier de nature à les sécuriser et à les mettre en condition favorable de concurrence et de compétitivité est indispensable si on veut que ce secteur reste créateur d'emplois durables (tant pour lui-même qu'en amont et en aval) et puisse jouer ses rôles multifonctionnels que la société attend de lui.

4.1. L'exploitation agricole

La préservation du modèle d'exploitation familiale à responsabilité personnelle et la conservation du plus grand nombre d'exploitations agricoles viables sont indispensables pour que l'agriculture puisse répondre à l'entière attente de la société.

Ces objectifs plaident en faveur de la définition de caractères propres au producteur agricole, sans pour autant se lier à un cadre juridique trop contraignant qui pourrait, notamment, handicaper l'application de la réglementation découlant de la Politique Agricole Commune.

Dans ce contexte, le producteur agricole doit être défini comme celui qui, personne physique, personne morale ou groupement de personnes physiques ou de personnes morales ou les deux, gère de manière autonome, c'est-à-dire à son propre profit ou pour son propre compte, une exploitation agricole pour la production de produits agricoles ou horticoles, en décidant librement de l'utilisation des unités de production et de la mise en œuvre des moyens de production.

Tenant compte de ces éléments et afin d'éviter la création de sociétés telles qu'aujourd'hui observées sur le terrain, qui peuvent menacer le modèle familial, des instruments nouveaux doivent être envisagés. C'est la raison pour laquelle une révision de certaines dispositions de la loi sur le bail à ferme paraît certainement recommandée.

Parallèlement, afin de répondre, pour le cas spécifique des personnes morales, au règlement CE/3887/92 (article 2), qui impose aux États membres « de prendre les mesures nécessaires pour éviter que la transformation d'exploitations ou la constitution d'exploitations après le 30 juin 1992 ne mènent au contournement manifestement abusif de dispositions en matière de limites de bénéfices de primes », il est aussi proposé de préciser davantage la qualité et les prérogatives de la société agricole et du gérant.

Ainsi, les sociétés ayant inscrit une activité agricole ou horticole dans leurs buts, ne sont reconnues comme entre-

De regering heeft zijn instemming betuigd met het voorstel tot oprichting van een bijzonder Begrotingsfonds bij het Bestuur voor het landbouwproductiebeheer (DG 3) en heeft de minister van Landbouw en de Kleine en Middelgrote Ondernemingen en de minister van Begroting opgedragen wetsontwerpen terzake in te dienen.

4. PERFORMANTE ONDERNEMERS EN ONDERNEMINGEN

Geconfronteerd met al deze hervormingen, met de liberalisering en de mundialisering van het handelsverkeer waardoor de concurrentie toeneemt, moeten onze landbouwbedrijven zowel aan interne als aan externe eisen voldoen die samenhangen met ons in wezen « verstedelijkt » landbouwtype met sterk presterende gezinsbedrijven.

Als men wil dat deze sector verder duurzame werkgelegenheid verschaft (zowel in de sector zelf als in de toeleverings- en afnamesectoren) en zijn verwachte multifunctionele rol kan spelen is het absoluut vereist dat daartoe een economische, sociale, financiële omgeving wordt geschapen die hem veiligheid schenkt en gunstige voorwaarden inzake concurrentie en competitiviteit creëert.

4.1. Het landbouwbedrijf

De instandhouding van het gezinsbedrijf met persoonlijke aansprakelijkheid en het behoud van een zo groot mogelijk aantal levensvatbare landbouwbedrijven zijn onontbeerlijk opdat de landbouw aan alle verwachtingen van de maatschappij zou kunnen beantwoorden.

Deze doelstellingen noodzaken het vastleggen van de specifieke kenmerken van de landbouwproducent, zonder dat men zich echter gaat vastpinnen op een te strak juridisch kader dat met name de toepassing van de regelgeving van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid zou bemoeilijken.

In dit verband moet de landbouwproducent worden omschreven als hij die, als natuurlijk persoon, als rechtspersoon of als een groepering van natuurlijke personen of rechtspersonen of van beide, autonoom, dat wil zeggen voor eigen rekening, een landbouwbedrijf leidt waar land- of tuinbouwproducten worden voortgebracht en waarbij hij vrij kan beslissen over het gebruik van de productie-eenheden of de inzet van productiemiddelen.

Hiermee rekening houdend en om de oprichting van vennootschappen zoals die thans in de praktijk voorkomen en die het gezinsbedrijf kunnen bedreigen, te vermijden, moeten nieuwe instrumenten worden onderzocht. Daarom lijkt een herziening van een aantal bepalingen uit de pachtwet zeker aangewezen.

Gelijklopend daarmee en in het bijzonder voor de rechtspersonen, wordt ook voorgesteld de hoedanigheid en de rechten van de landbouwvennootschap en van de zaakvoerder beter te omschrijven, om te voldoen aan verordening EG/3887/92 (artikel 2) die de lidstaten de verplichting oplegt « om de nodige maatregelen te nemen en te vermijden dat wijzigingen van bestaande bedrijven of het oprichten van nieuwe bedrijven na 30 juni 1992 zouden leiden tot een duidelijk onrechtmatig omzeilen van de bepalingen inzake maxima voor het verkrijgen van premies ».

Vennootschappen die een land- of tuinbouwactiviteit als doel hebben opgegeven, zullen op die manier alleen als

prise agricole ou horticole que si l'activité agricole ou horticole constitue l'activité principale de la société.

Enfin, les administrateurs, gérants ou associés gérants doivent prouver qu'ils satisfont également à l'obligation de la profession agricole principale. Ceci implique qu'ils obtiennent au moins la moitié de leurs revenus professionnels de la société concernée et qu'ils y consacrent au moins la moitié de leur temps de travail.

4.2. L'agriculture contractuelle

Les relations entre les producteurs agricoles et les opérateurs économiques en amont et en aval deviennent de plus en plus nombreuses et intenses. Les opérateurs économiques en aval cherchent notamment à assurer la sécurité de leurs approvisionnements mais aussi à conditionner ces approvisionnements par des normes qui correspondent à la technologie déployée.

Dans certains secteurs de la production agricole, les transformateurs proposent des contrats type aux producteurs (légumes, lin, pommes de terre, ...).

Les relations contractuelles entre intégrateurs et intégrés ont fait l'objet de la loi du 1^{er} avril 1976 relative à l'intégration verticale dans le secteur de la production animale, qui vise à créer une plus grande sécurité juridique dans ce domaine.

Les contestations éventuelles sont du ressort des tribunaux.

Dans l'intérêt des parties contractantes, il est proposé d'encourager la mise en place de chambres nationales de médiation pour certains secteurs de l'économie agricole. Ces chambres de médiation auraient pour mission :

- de concilier les parties contractantes à leur demande;
- de remettre des avis à la demande des autorités;
- d'élaborer ou d'agréer des contrats type à la demande d'un secteur en référence à certaines normes et à l'équilibre des droits et devoirs des parties.

Ces chambres seront constituées paritairement par des représentants des producteurs agricoles et des opérateurs économiques en amont et en aval. Leur secrétariat sera assuré par des fonctionnaires du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture.

4.3. Le Fonds agricole

Pour permettre à l'agriculture de remplir sa mission économique dans les intérêts généraux du pays, la politique agricole nationale doit garantir l'existence et contribuer à la rentabilité des exploitations agricoles convenablement gérées sur son territoire, afin de permettre à leurs agriculteurs et leurs horticulteurs de vivre avec leur famille de l'exercice de leur profession.

Une telle politique doit prévoir la mise à disposition, quand les spécificités nationales l'imposent, des moyens nationaux complémentaires et compatibles avec les financements communautaires découlant de la politique agricole commune.

Le Fonds agricole, qui fonctionne en tant que fonds budgétaire depuis 1991, constitue un instrument important du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture pour rencontrer cet objectif. Il doit donc être maintenu à l'avenir.

land- of tuinbouwondernemingen worden erkend als de land- of tuinbouwactiviteit de voornaamste activiteit van de vennootschap is.

De bestuurders, zaakvoerders of beherende vennoten moeten aantonen dat zij eveneens voldoen aan de verplichting inzake het hoofdberoep in de landbouw. Dit houdt in dat zij ten minste de helft van hun beroepsinkomsten uit de betrokken vennootschap moeten halen en dat zij daar ten minste de helft van hun werktijd aan besteden.

4.2. De contractuele landbouw

De contacten tussen de landbouwproducenten en de economische marktdeelnemers uit de toeleverings- en de afnamsectoren worden steeds rijker en intenser. De economische marktdeelnemers uit de afnamsectoren willen hun bevoorrading veilig stellen, maar die bevoorrading ook afstemmen op de normen die aansluiten op de gebruikte technologie.

In een aantal sectoren van de landbouwproductie bieden de verwerkers aan de telers (groenten, vlas, aardappelen, ...) standaardcontracten aan.

De bij contract vastgelegde betrekkingen tussen integratoren en geïntegreerden zijn geregeld in de wet van 1 april 1976 betreffende de verticale integratie in de sector dierlijke productie, die op dat gebied een grotere rechtszekerheid nastreeft.

De rechtbanken zijn bevoegd voor de handeling van eventuele betwistingen.

In het belang van de overeenkomstsluitende partijen wordt voorgesteld de oprichting aan te moedigen van nationale bemiddelingskamers voor bepaalde sectoren van de landbouweconomie. Deze bemiddelingskamers zouden de volgende opdrachten hebben :

- de overeenkomstsluitende partijen op eigen verzoek met elkaar verzoenen;
- advies uitbrengen op verzoek van de overheid;
- op verzoek van een sector standaardcontracten uitwerken of goedkeuren onder verwijzing naar bepaalde normen en met inachtneming van een evenwicht tussen de rechten en de plichten van de partijen.

Die kamers worden paritair samengesteld uit vertegenwoordigers van de landbouwproducenten en de economische marktdeelnemers uit de toeleverings- en afnamesectoren. Ambtenaren van het ministerie van Middenstand en Landbouw staan in voor het secretariaat van de kamers.

4.3. Het Landbouwfonds

Opdat de landbouw haar economische opdracht zou kunnen vervullen in het algemeen belang van het land, moet het nationaal landbouwbeleid het voortbestaan van de goed beheerde landbouwbedrijven op het nationaal grondgebied waarborgen en tot hun rendabiliteit bijdragen om de land- en tuinbouwers de mogelijkheid te bieden samen met hun gezin te kunnen leven van de uitoefening van hun beroep.

Wanneer de nationale specifieke kenmerken dit vereisen, moet dit soort beleid bijkomende nationale middelen voorzien die compatibel zijn met de communautaire financieringen die voortvloeien uit het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

Het Landbouwfonds, dat sedert 1991 als begrotingsfonds werkt, is een belangrijk instrument van het ministerie van Middenstand en Landbouw om deze doelstelling te bereiken. Het moet derhalve in de toekomst behouden worden.

Il est toutefois important de noter qu'un certain nombre de circonstances ont évolué depuis la création de ce Fonds agricole (loi de 1955) et qu'elles imposent donc une actualisation de sa base légale. Ces évolutions touchent à la gestion propre de ce Fonds et aux modifications de son environnement institutionnel.

Ainsi, tenant compte de la spécificité agricole des actions financées par le Fonds, et dans un souci de souplesse et d'efficacité dans les procédures, les décisions importantes en matière d'intervention du Fonds agricole sont prises, depuis plusieurs années maintenant, directement par le ministre de l'Agriculture et des PME, après concertation des organisations professionnelles du Front vert et des régions. Ces concertations systématiques remplacent donc dans la pratique la consultation du Conseil supérieur du Fonds agricole qui avait été institué dans la loi de 1955. La suppression de ce Conseil dans la base légale serait donc proposée.

Le gouvernement a chargé le ministre de l'Agriculture et des PME de déposer un projet de loi modifiant la loi de 1955 créant le Fonds agricole.

4.4. L'installation, la succession et la continuité des entreprises agricoles

4.4.1. Régime de continuité en cas de reprise partielle

En cas de cession de la totalité d'une exploitation ou d'une branche d'activité de celle-ci, en cas d'application du régime de la continuité, les plus-values de cessation sont exonérées si l'activité professionnelle ou la branche d'activité est continuée par le conjoint ou un héritier ou successible en ligne directe de la personne qui a cédé l'exploitation. En agriculture ou en horticulture, dans de nombreux cas, le fils ou la fille reprend d'abord la moitié de l'exploitation et l'exploite pendant une certaine période avec ses parents cédants. Cette pratique dans le cadre de laquelle deux générations gèrent ensemble les moyens de production pendant un certain temps est favorable pour la continuité de la modernisation de l'exploitation et réduit considérablement les risques d'échec pour les nouveaux chefs d'exploitation.

Dans ce cas, l'application de l'article 46 du CIR 92 s'est avérée difficile par manque de définition précise du champ d'application de la notion de branche d'activité, et ce malgré l'existence d'arrêts comme par exemple l'arrêt de la cour d'appel de Gand du 27 septembre 1985.

Le ministre des Finances est d'accord de préciser d'avantage, dans le cadre de l'actuel article 46 du CIR 92, l'application de cet article, au moyen d'une circulaire, afin de spécifier explicitement ce qu'il faut entendre par branche d'activité, à savoir : toute activité professionnelle scindable (traitement, transformation, commercialisation, ...) qui peut être clairement individualisée et qui, en soi, peut être exercée de manière autonome à titre d'activité professionnelle, sans préjudice de la subsistance d'un lien direct avec les autres branches d'activités dans l'exploitation initiale et dans le lieu où ces activités sont développées.

Le gouvernement a approuvé la proposition et a chargé le ministre des Finances de rédiger une circulaire dans le cadre de l'actuel article 46 du CIR 92.

Er dient echter opgemerkt dat een aantal omstandigheden veranderd zijn sedert de oprichting van dit Landbouwfonds (wet van 1955). Een actualisering van de wettelijke basis dringt zich dus op. Deze evolutie in de omstandigheden betreffen het eigenlijke beheer van dit Fonds en de wijzigingen op het vlak van de institutionele omkadering ervan.

Rekening houdend met de landbouwspecificiteit van de door het Fonds gefinancierde acties, en met het oog op de soepelheid en doeltreffendheid in de procedures, worden de belangrijke beslissingen inzake interventie van het Landbouwfonds al jarenlang rechtstreeks door de minister van Landbouw en de KMO genomen, na overleg met beroepsorganisaties van het Groen Front en van de gewesten. Dit systematisch overleg vervangt dus in de praktijk de raadpleging van de Hoge Raad van het Landbouwfonds opgericht in de wet van 1955. De afschaffing van deze Raad in de wettelijke basis zou dus voorgesteld worden.

De regering heeft de minister van Landbouw en de KMO gemachtigd om een wetsontwerp in te dienen tot wijziging van de wet van 1955 tot oprichting van het Landbouwfonds.

4.4. Installatie, opvolging en continuïteit van de landbouwbedrijven

4.4.1. Voortzettingstelsel in geval van gedeeltelijke overname

In geval van overname van een volledig bedrijf of een bedrijfstak worden de stopzettingen meerwaarden, bij toepassing van het voortzettingstelsel, niet belast indien de beroepsactiviteit of de bedrijfstak voortgezet wordt door de echtgenoot of een erfgenaam of erfgerechtigde in directe lijn van de overlater. In de land- of tuinbouw neemt de zoon/dochter in heel wat gevallen eerst een deel van het bedrijf over om gedurende een bepaalde periode samen met de overlatende ouders te exploiteren. Deze praktijk waarbij twee generaties gedurende een zekere tijd de productiemiddelen samen beheren, is bevorderlijk voor de continuïteit van de bedrijfsmodernisering en vermindert in belangrijke mate het misluktingsgevaar voor de nieuwe bedrijfsleiders.

In dit geval is de toepassing van artikel 46 van het WIB 92 moeilijk gebleken bij gebrek aan een sluitende omschrijving van het toepassingsgebied van het begrip bedrijfstak, en dit ondanks arresten, zoals onder meer het arrest van het hof van beroep te Gent van 27 september 1985.

De minister van Financiën stemt ermee in om binnen het kader van het huidige artikel 46 van het WIB 92 de toepassing ervan door middel van een omzendbrief nader te specificeren, derwijze dat ondubbelzinnig duidelijk wordt gesteld wat onder bedrijfstak dient te worden verstaan, met name : elke opsplitsbare professionele activiteit (zoals be- of verwerking, commercialisering, ...) die duidelijk geïndividualiseerd kan worden en, op zich, autonoom als bedrijfsactiviteit kan worden uitgeoefend, onverminderd het verdere bestaan van een rechtstreekse band met de andere bedrijfstakken in de oorspronkelijke onderneming en de plaats waar deze activiteiten worden ontwikkeld.

De regering heeft het voorstel goedgekeurd en de minister van Financiën opgedragen daartoe een omzendbrief op te stellen in het kader van het huidige artikel 46 van het WIB 92.

4.4.2. Rapport propriétaire-locataire

Vu la nécessité d'investissements de l'exploitation agricole ou horticole en bâtiments, matériel, environnement, ... il faut encourager les propriétaires fonciers à louer leurs terrains pour une durée minimum, en vue de renforcer la sécurité professionnelle des agriculteurs et des horticulteurs. À cette fin, il convient d'accorder des stimulants fiscaux ciblés aux propriétaires qui louent leurs terrains via la conclusion d'un acte authentique.

Il est proposé, pour les terres grevées d'un bail minimum de 18 ans, passé par acte authentique, que les propriétaires puissent bénéficier d'une exonération totale de la taxation des revenus de biens immobiliers dans le cadre de l'impôt sur les revenus.

À cette fin, la loi sur le bail à ferme sera modifiée par l'intégration du principe du « bail de longue durée ». Ensuite, l'article 12, § 2, du CIR 92 sera adapté conformément à la modification susmentionnée.

Le gouvernement a pris acte de cette proposition et a chargé le ministre des Finances et le ministre de l'Agriculture et des Petites et Moyennes Entreprises d'examiner si cette mesure pouvait également être appliquée en faveur du boisement.

5. STATUT FISCAL

5.1. Imposition distincte des indemnités CE

L'article 171, 4°, i), du Code des impôts sur les revenus (CIR 92) prévoit une imposition distincte de 16,5 % pour certaines aides CE énumérées limitativement au CIR. Ce tarif réduit distinct se justifie par le fait que ces indemnités sont accordées en compensation d'une perte de revenu ou d'une réduction d'activité (notamment par le biais de l'extensification).

Compte tenu de la complexité et des nombreuses adaptations des différents systèmes des aides européennes, et pour éviter une adaptation annuelle de la liste existante, il convient de donner une définition générale de ces indemnités CE. Cette formulation apporterait également davantage de sécurité juridique pour les agriculteurs concernés.

Il est proposé de remplacer le texte de l'article 171, 4°, i), du CIR 92 par le texte suivant : « Sous les conditions que fixe le Roi, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, les primes et indemnités instaurées par la CE, que le Roi reconnaît comme indemnités compensatoires pour une diminution de l'activité professionnelle ou une cessation d'activité. ».

Le gouvernement a approuvé les principes ci-avant et a chargé le ministre des Finances de soumettre un projet de loi en ce sens.

5.2. Maintien du régime particulier agricole TVA pour les exploitations agricoles ayant des activités commerciales connexes

Certains exploitants agricoles et horticoles doivent rechercher des sources de revenus supplémentaires dans le prolongement de leur activité professionnelle pour assurer la viabilité de l'exploitation et compenser le manque à gagner résultant des limitations de production et des réglementations environnementales. Il s'agit notamment de la

4.4.2. Verhouding eigenaar-pachter

Gezien de investeringsnoodzaak op het land- of tuinbouwbedrijf inzake gebouwen, materieel, milieu, ... moeten eigenaars van gronden gemotiveerd worden om hun gronden te verpachten voor een bepaalde minimumduur, met het oog op meer bedrijfszekerheid voor de land- en tuinbouwers. Daartoe dient een doelgerichte fiscale prikkel te worden gegeven aan eigenaars die hun gronden verpachten bij authentieke akte.

Voorgesteld wordt dat voor gronden waarop bij authentieke akte een minimumpacht van 18 jaar is gevestigd, de eigenaars kunnen genieten van een volledige vrijstelling van de belasting op de inkomsten uit onroerend goed in het kader van de inkomstenbelasting. (...)

Daartoe zal de pachtwet gewijzigd worden, met name door de opname van het begrip « pacht van lange duur », waarna artikel 12, § 2, van het WIB 92 dienovereenkomstig zal worden aangepast.

De regering heeft akte genomen van dit voorstel en heeft de minister van Financiën en de minister van Landbouw en van de Kleine en Middelgrote Ondernemingen gelast om na te gaan of deze maatregel ook kan worden toegepast ten gunste van de bebossing.

5. FISCAAL STATUUT

5.1. Afzonderlijke belasting van EG-steunregelingen

Artikel 171, 4°, i), van het Wetboek van de inkomstenbelastingen (WIB 92) voorziet in een afzonderlijke belasting aan een tarief van 16,5 % voor een aantal limitatief in het WIB opgesomde EG-steunregelingen. Dit afzonderlijk, verlaagd tarief wordt verantwoord door het feit dat deze premies worden toegekend als vergoedingen ter compensatie van een inkomensverlies of een vermindering van activiteit (onder andere via extensivering).

Rekening houdend met de complexiteit en de vele aanpassingen van de verschillende Europese steunregelingen en om te vermijden dat de bestaande lijst jaarlijks moet worden aangepast, dient een algemene definitie van deze EG-steunregelingen ingeschreven te worden. Dergelijke formulering creëert ook meer rechtszekerheid voor de betrokken landbouwers.

Er wordt voorgesteld om de tekst van artikel 171, 4°, i), van het WIB 92 te vervangen door de volgende tekst : « Onder de voorwaarden die de Koning bepaalt, bij in Ministerraad overlegd besluit, de premies en vergoedingen ingesteld door de EG, die de Koning erkent als vergoedingen als compensatie van een vermindering van de beroepswerkzaamheid of van stopzetting. ».

De regering heeft de hierboven vermelde beginselen goedgekeurd en heeft de minister van Financiën de opdracht gegeven daartoe een wetsontwerp voor te leggen.

5.2. Behoud van de bijzondere BTW-regeling voor landbouwbedrijven met commerciële nevenactiviteiten

Een aantal land- en tuinbouwbedrijven moeten, omwille van de leefbaarheid van het bedrijf en om het verlies ten gevolge van productiebeperkingen en milieureglementeringen te compenseren, op zoek naar bijkomende inkomstenbronnen die aansluiten bij hun bedrijfsactiviteit. Het betreft onder andere de verkoop op boerenmarkten, hoeve-

vente sur les marchés fermiers, du tourisme à la ferme, les petits travaux d'entreprises, de la transformation de certains produits agricoles de leur exploitation, ...

Ces activités ne tombant pas sous l'application du régime particulier agricole de TVA, ces exploitations craignent néanmoins qu'elles perdront l'avantage de ce système forfaitaire de TVA pour l'ensemble de leurs activités, en ce compris les activités entrant bel et bien en ligne de compte pour le régime particulier agricole TVA.

À cet égard, on perd cependant de vue que la législation-TVA actuelle permet déjà la combinaison du régime particulier agricole avec différents autres régimes-TVA. La diffusion de l'information en cette matière ne se serait toutefois pas toujours passée d'une manière également harmonieuse dans les deux parties du pays. Afin de remédier à cette situation, l'administration de la TVA va assurer la diffusion, auprès des offices de contrôle locaux et vers le public, d'une publication claire et précise exposant les diverses possibilités qui sont offertes par la législation actuelle.

Le gouvernement a approuvé la proposition et a chargé le ministre des Finances de son exécution.

6. LE MANAGEMENT ET LE SURENDETTEMENT

Il existe dans le secteur agricole et horticole un lien étroit entre le patrimoine familial et le capital de l'exploitation.

En cas de graves problèmes financiers, les commerçants et les sociétés commerciales peuvent, le cas échéant, se rabattre sur la réglementation relative aux faillites en application de laquelle un règlement collectif de la dette peut être élaboré avec les créanciers.

Les agriculteurs et les horticulteurs ne sont pas des « commerçants » au sens du droit commercial et ne peuvent dès lors bénéficier de l'application de la législation sur les faillites. C'est également le cas lorsque l'activité agricole s'intègre dans une forme de société telle que par exemple la société agricole.

Les moyens financiers nécessaires pour « faire tourner » une exploitation agricole ou horticole sont à ce point importants qu'un régime adapté au secteur agricole et horticole est également nécessaire pour préserver en partie le patrimoine privé des exploitations et prévoir un calendrier dans le cadre duquel un règlement doit être conclu avec les créanciers.

Il était donc important que l'agriculteur et l'horticulteur soient repris dans le projet de loi relatif à la prévention d'une charge excessive de la dette.

Ce projet de loi a pour objectif de prévoir un règlement collectif de la dette pour toutes les personnes physiques (en ce compris les indépendants, les professions libérales, les agriculteurs et les horticulteurs) qui ne sont pas commerçants et qui se trouvent dans l'impossibilité de liquider leurs dettes publiques et encore à échoir.

L'objectif du projet de loi est de rétablir la situation financière du débiteur et de garantir que celui-ci et sa famille puissent mener une existence convenable.

Pour l'application de ce projet de loi, il faut désigner et agréer des médiateurs pouvant servir d'intermédiaires entre les créanciers et le débiteur.

Compte tenu de la spécificité du secteur agricole et horticole, il est nécessaire de pouvoir désigner dans le

tourisme, kleinere landbouwloonwerkactiviteiten, bepaalde verwerkingen van eigen producten, ...

Aangezien deze activiteiten niet onder de bijzondere BTW-regeling vallen, vrezen deze bedrijven evenwel dit forfaitair BTW-systeem te zullen verliezen voor het geheel van hun activiteiten, ook voor deze activiteiten die wel in aanmerking komen voor de bijzondere BTW-regeling.

Hierbij wordt evenwel voorbijgegaan aan het feit dat de huidige BTW-wetgeving reeds het samengaan van de bijzondere landbouwregeling met verschillende andere BTW-regelingen toelaat. De informatieverstrekking hieromtrent zou echter in beide landsgedeelten niet altijd even harmonieus verlopen. Om hieraan te verhelpen, dient de BTW-administratie naar haar plaatselijke controlekantoren en naar het publiek toe een overzichtelijke en duidelijke publicatie te verspreiden waarin de diverse mogelijkheden die de huidige wetgeving biedt, worden uiteengezet.

De regering heeft het voorstel goedgekeurd en heeft de minister van Financiën opdracht gegeven dit uit te voeren.

6. MANAGEMENT EN TE GROTE SCHULDENLAST

In de land- en tuinbouwsector is er een sterke verwevenheid tussen familiaal vermogen en bedrijfsvermogen.

Handelaars en handelsvennootschappen kunnen, bij ernstige financiële problemen, eventueel terugvallen op de faillissementsregeling in toepassing waarvan er met de schuldeisers zo nodig een collectieve schuldenregeling kan uitgewerkt worden.

Land- en tuinbouwers zijn geen « kooplieden » zoals bedoeld in het handelsrecht en kunnen derhalve niet terugvallen op de faillissementswetgeving. Dit geldt eveneens wanneer de landbouwactiviteit ondergebracht is in een vennootschapsvorm zoals bijvoorbeeld de landbouwvennootschap.

De financiële middelen die nodig zijn om een land- of tuinbouwbedrijf « draaiende » te houden, zijn dermate toegenomen dat ook voor de land- en tuinbouwsector een aangepaste regeling noodzakelijk is die hun privé-vermogen ten dele vrijwaart en die een zekere *timing* voorziet binnen dewelke een regeling met de schuldeisers moet worden afgesloten.

Het was dus van belang dat de land- en tuinbouwer mede opgenomen werd in het wetsontwerp ter voorkoming van de overmatige schuldenlast.

Het wetsontwerp heeft tot doel een collectieve schuldenregeling te voorzien voor alle natuurlijke personen (inclusief zelfstandigen, vrije beroepen, land- en tuinbouwers) die geen koopman zijn en die zich in de onmogelijkheid bevinden om hun openbare en nog te vervallen schulden te vereffenen.

Het doel van het wetsontwerp bestaat erin de financiële toestand van de schuldenaar te herstellen en te garanderen dat de schuldenaar en zijn gezin een menswaardig bestaan kunnen leiden.

Voor de toepassing van het wetsontwerp dienen schuldbemiddelaars aangeduid en erkend te worden die kunnen fungeren als tussenpersoon tussen de schuldeisers en de schuldenaar.

Rekening houdende met de specificiteit van de land- en tuinbouwsector is het noodzakelijk dat er voor de schuldaf-

cadre du règlement de la dette des médiateurs ayant une large connaissance des différents aspects de ce secteur.

Pour fixer les conditions d'agrément de ces médiateurs, il est proposé de tenir compte de la spécificité du secteur agricole et horticole.

Le gouvernement a souscrit aux principes décrits ci-avant et a autorisé le ministre de l'Agriculture et des PME de soumettre aux gouvernements des communautés et/ou aux gouvernements des régions la problématique des conditions d'agrément des médiateurs de dettes, dans le cadre du règlement collectif de dettes pour le secteur agricole.

7. LA RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT

L'implication des pouvoirs publics dans la recherche à finalité agricole remonte à la fin du siècle passé, juste après la création d'un ministère de l'Agriculture (les plus anciennes stations ont plus de 125 ans).

Depuis, le rôle et l'importance de la recherche et de développement soutenu par les pouvoirs publics n'ont cessé de se modifier et de s'adapter à l'évolution du contexte dans lequel elle s'inscrit. La dernière est la suppression de l'IRISA et l'intégration de sa partie agricole au sein du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture.

Une recherche performante et objective à la veille de l'an 2000 avec mise à disposition rapide des résultats est plus que jamais nécessaire.

Elle doit permettre :

- d'améliorer les performances et la position concurrentielle de nos producteurs;
- de faire face aux conséquences de la libre circulation des produits dans le marché unique et de leur exportation vers les pays tiers, en mettant notamment en place les instruments pour des politiques de contrôle et de prévention efficaces;
- de mener une politique de qualité tant en ce qui concerne les normes de sécurité alimentaire que le cadre de vie.

La Recherche et Développement est placée sous la compétence du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture car elle est intégrée, complémentaire et indispensable aux missions et politiques des autres Administrations du Département :

1. les établissements scientifiques, dont la restructuration découlant de la radioscopie a permis une réorientation profonde de leurs missions et de leur organisation, ainsi qu'une consolidation de leur place au sein du ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture (missions de service). Cette restructuration est aujourd'hui entrée dans sa phase définitive de mise en place. Une attention particulière sera attachée à l'intensification des contacts et communications entre chercheurs, vulgarisateurs et producteurs en vue d'une mise à disposition rapide des résultats;

2. la recherche contractuelle dont les actions, regroupées par programme, doivent rencontrer toutes les préoccupations évoquées ci-avant.

Elles comprennent :

- les recherches à finalité agricole menées par des équipes de chercheurs performants au service des préoccupations des secteurs et des autorités;
- les recherches-services venant en soutien des actions développées par l'autorité dans ses missions de contrôle, de

wikkelingsregeling bemiddelaars zouden kunnen worden aangeduid die een ruime kennis hebben van de verschillen-de deelaspecten van de land- en tuinbouwsector.

Er wordt voorgesteld om bij de erkenningsvoorwaarden van de schuldbemiddelaars terdege rekening te houden met de specificiteit van de land- en tuinbouwsector.

De regering heeft de hierboven beschreven principes onderschreven en de minister van Landbouw en KMO gemachtigd om de problematiek van de erkenningsvoorwaarden van de schuldbemiddelaars voor te leggen aan de gemeenschapsregeringen en/of de gewestregeringen, in het kader van de collectieve schuldenregeling voor de landbouwsector.

7. ONDERZOEK EN ONTWIKKELING

De betrokkenheid van de overheid bij het op de landbouw gerichte onderzoek dateert van het einde van de vorige eeuw, van vlak na de oprichting van het ministerie van Landbouw (de oudste stations zijn meer dan 125 jaar oud).

Sedertdien zijn de rol en het belang van het door de overheid gesteunde onderzoek en ontwikkeling voortdurend veranderd en aangepast aan de evolutie van de context waarin ze zich situeren. De jongste aanpassing was de afschaffing van het IWONL en de inpassing van de landbouwafdeling daarvan in het ministerie van Middenstand en Landbouw.

Aan de vooravond van het jaar 2000 is er meer dan ooit behoefte aan een doeltreffend en objectief onderzoek waarbij de resultaten snel beschikbaar zijn.

Dit moet het mogelijk maken :

- de prestaties en concurrentiepositie van onze producenten te verbeteren;
- het hoofd te bieden aan de gevolgen van het vrije verkeer van producten in de eenheidsmarkt en de uitvoer ervan naar derde landen, door met name efficiënte middelen ter beschikking te stellen van het controle- en preventiebeleid;
- een kwaliteitsgericht beleid te voeren waarbij zowel aan de eisen inzake voedselveiligheid als inzake leefomgeving aandacht wordt besteed.

Onderzoek en Ontwikkeling vallen onder de bevoegdheid van het ministerie van Middenstand en Landbouw en zijn geïntegreerd in, complementair aan, en onmisbaar voor de opdrachten en beleidsvorming van de andere Besturen van het Departement :

1. de wetenschappelijke instellingen, waarvan de opdrachten en de organisatie met de herstructurering voortvloeiend uit de doorlichting grondig werden aangepast en waarvan de plaats in het ministerie van Middenstand en Landbouw werd verstevigd (dienstopdrachten). Die herstructurering heeft thans de eindfase bereikt. Bijzondere aandacht zal worden besteed aan een versteviging van de contacten en de communicatie tussen vorsers, voorlichters en producenten met als doel de resultaten snel ter beschikking te stellen;

2. het contractuele onderzoek, waarvan de per programma samengebrachte acties moeten zijn afgestemd op de hierboven vermelde bekommernissen.

Daartoe behoren :

- het op de landbouw gerichte onderzoek dat wordt uitgevoerd door doeltreffende onderzoeksteams die de problemen van de sectoren en de overheid onderzoeken;
- het dienstverlenend onderzoek ter ondersteuning van door de overheid ontwikkelde acties in verband met

réglementation (notamment co-financées par les fonds budgétaires du Département);

— les recherches-développement veillant à la diffusion rapide des résultats dans la pratique (via la vulgarisation de groupe) par le canal de partenariat : jardins d'essais, centres agricoles, stations de sélection et de performance bovine.

Le Conseil consultatif pour la Recherche et le Développement a dans ce cadre un rôle essentiel en matière d'avis sur l'orientation, les priorités et l'évaluation des recherches engagées.

Dans un souci de rationalisation et d'efficacité, une nouvelle approche devrait être proposée en matière d'utilisation des budgets actuellement disponibles pour la recherche contractuelle, en permettant une différenciation des critères de sélection des projets de recherches introduits selon qu'ils relèvent d'une des trois catégories de recherches susmentionnées.

Dans ce cadre, et en concertation avec les régions, l'attention nécessaire sera accordée à la recherche des meilleures technologies disponibles, à savoir les techniques agricoles les moins nuisibles pour l'environnement.

*
* *

controleopdrachten en regelgeving (namelijk medegefinancierd door de begrotingsfondsen voor het Departement);

— het ontwikkelingsonderzoek waarbij wordt gestreefd naar een snelle verspreiding van de resultaten naar de praktijk (langs groepsvoorlichting) via partnerschap met de sectoren : proeftuinen, landbouwcentra, rundveeselectie- en prestatiecentra.

De Consultatieve Raad voor Onderzoek en Ontwikkeling speelt in dit verband een uiterst belangrijke rol inzake adviesverlening over de gerichtheid, de prioriteiten en de beoordeling van aangevatte onderzoeken.

Vanuit een streven naar rationalisering en doeltreffendheid zou een nieuwe benadering moeten worden voorgesteld van het gebruik van de thans voor het contractuele onderzoek beschikbare budgetten, waarbij differentiëring van de selectiecriteria mogelijk moet worden voor onderzoeksprogramma's die in het kader van de drie hierboven omschreven luiken worden ingediend.

In dit kader zal, in overleg met de gewesten, de nodige aandacht worden besteed voor onderzoek naar de best beschikbare technologieën, met name de landbouwtechnieken met de minste milieubelasting.

*
* *

ANNEXE 4

Les réformes indispensables de la politique agricole commune (PAC) en vue de l'élargissement de l'Union européenne et le point de vue du gouvernement belge (Exposé de M. K. Pinxten, ministre de l'Agriculture et des PME, lors de la réunion du Comité d'avis chargé des questions européennes de la Chambre et du Sénat (7 juillet 1998))

1. Introduction

L'ouverture des négociations d'adhésion avec certains pays d'Europe centrale et orientale le 31 mars 1998 a été considérée comme un événement historique, tant au niveau politique qu'économique.

Il marque la volonté d'effacer à tout jamais le rideau de fer qui a séparé l'Europe pendant près de 50 ans et l'avènement de la démocratie et de l'économie de marché dans tous les pays d'Europe centrale et orientale.

Mais il ne s'agit que d'une étape, car les obstacles à dépasser sont considérables et la route sera encore longue et difficile avant d'atteindre l'intégration complète de tous ces pays dans l'Union européenne.

Les défis à relever sont en effet sans commune mesure avec les élargissements précédents. Onze pays se présentent en même temps à la porte de l'Union, avec 100 millions d'habitants et un revenu moyen par personne équivalent à 32 % de la moyenne communautaire.

Les retards à rattraper sont énormes et ont incité l'Union à adopter une stratégie globale de pré-adhésion et à instaurer des procédures originales pour encadrer les négociations d'adhésion proprement dites.

2. Historique

Préalablement, il faut rappeler l'étape clé pour l'agriculture.

En effet, après le Conseil européen de Copenhague en juin 1993 qui a fixé les critères d'adhésion et celui d'Essen de décembre 1994 pour la stratégie globale, c'est au Conseil européen de Madrid de décembre 1995 que la stratégie agricole a été déterminée.

— Madrid — La stratégie agricole

Lors de ce Conseil européen, la Commission a présenté les analyses et études demandées à Essen. Les principales conclusions dans le domaine agricole étaient les suivantes :

« Le document stratégique souligne que des déficiences importantes existent dans le secteur agricole des PECO tant au niveau des exploitations agricoles qu'au niveau de l'industrie agro-alimentaire.

La conclusion de l'analyse est que les PECO ont moins besoin d'un niveau de prix élevé et d'une aide au revenu pour leurs agriculteurs que d'une aide ciblée à la restructuration, à la modernisation et à la diversification.

Cette analyse préconise par conséquent une aide préalable à l'adhésion sous la forme de programmes de modernisation, d'assistance technique et d'accès au marché de l'UE.

En ce qui concerne la PAC, la conclusion est que pour tirer profit de l'évolution interne et externe du marché, de

BIJLAGE 4

De noodzakelijke hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) met het oog op de uitbreiding van de Europese Unie en het standpunt van de Belgische regering (Uiteenzetting door de heer K. Pinxten, minister van Landbouw en de KMO, voor het Adviescomité voor Europese aangelegenheden van Kamer en Senaat (7 juli 1998))

1. Inleiding

De opening van de toetredingsonderhandelingen met landen uit Midden- en Oost-Europa, op 31 maart 1998, wordt gezien als een historische gebeurtenis, zowel op politiek als op economisch vlak.

Ze beklemtonen de wil het Ijzeren Gordijn, dat Europa gedurende meer dan 50 jaar heeft gesplitst, definitief uit te vegen, en de opkomst van de democratie en de markteconomie in alle MOE-landen.

Maar het gaat niet louter om een etappe, want de op te lossen problemen zijn aanzienlijk, en de weg zal nog lang en moeilijk zijn om tot een volledige integratie van deze landen te komen.

De uitdagingen die zich thans stellen zijn inderdaad onvergelijkbaar met de vorige uitbreidingen. 11 landen stellen zich tegelijk kandidaat voor toetreding tot de EU. Het gaat om 100 miljoen mensen met een gemiddeld inkomen per persoon dat 32 % bedraagt van het huidige gemeenschapsgemiddelde.

De achterstand is aanzienlijk en het heeft de Unie genoopt een globale pretoetredingsstrategie op te zetten en specifieke procedures in te voeren om deze landen voor te bereiden op de eigenlijke toetredingsonderhandelingen.

2. Historisch

Voorafgaand moet herinnerd worden aan een sleutelmoment voor de landbouw.

Na de Europese Raad van Copenhague (juni 1993), die de toetredingscriteria heeft vastgelegd en deze van Essen (december 1994) waar de globale strategie werd bepaald, was het aan de Europese Raad van Madrid (december 1995) waar de landbouwstrategie werd bepaald.

— Madrid — Landbouwstrategie

Op deze top heeft de Commissie de analyses en studies voorgesteld die de Top van Essen had gevraagd. De belangrijkste conclusies op landbouwvlak waren de volgende :

« Het strategisch document onderlijnt het bestaan van belangrijke deficiënties op landbouwvlak in de LMOE's, zowel op het niveau van de landbouwbedrijven als op het niveau van de agro-alimentaire industrie.

De conclusie van de analyse is dat de LMOE's minder nood hebben aan een hoog prijsniveau en inkomenssteun aan de landbouwers, dan wel aan een doelgerichte hulp aan de herstructurering, modernisering en diversificatie.

De analyse beveelt derhalve een voorafgaande hulp aan aan de toetreding in de vorm van moderniseringsprogramma's, technische bijstand en toegangsmogelijkheid tot de EU-markt.

Inzake het GLB, is de conclusie dat om profijt te halen uit de interne en externe marktevolutie, de competitiviteit

la compétitivité de la production agricole de l'UE et d'un autre cycle de négociation de l'OMC, il convient de poursuivre la réforme de la PAC engagée en 1992 et de renforcer la politique de développement rural. Bien que cette approche soit considérée comme nécessaire en tout état de cause même sans élargissement, elle contribuerait néanmoins aussi à faciliter l'élargissement pour ce qui concerne la PAC. ».

Le Conseil européen de Madrid a entériné ces conclusions générales et a invité la Commission à « approfondir son évaluation des effets de l'élargissement sur les politiques communautaires, notamment en ce qui concerne la politique agricole et les politiques structurelles ».

Il a réaffirmé que les décisions nécessaires au lancement des négociations avec les pays candidats à l'adhésion seraient prises dans les six mois suivant la conclusion de la Conférence intergouvernementale (CIG) et compte tenu de ses résultats.

Il a invité la Commission à soumettre ses avis sur les différentes candidatures le plus rapidement possible après la CIG et à entamer la préparation d'un document d'ensemble sur l'élargissement comprenant également une analyse approfondie du système de financement de l'UE qui tienne compte de la perspective de l'élargissement.

Les négociations d'adhésion avec cinq pays candidats ont ainsi pu être ouvertes dès le 31 mars 1998.

3. Importance de l'agriculture dans les PECO

Si le volet agricole occupe une place centrale dans le paquet Santer, c'est bien entendu en raison de l'importance de l'agriculture dans l'économie de ces pays candidats.

Sur le plan des superficies, de la contribution au PIB et, en particulier, de la part dans l'emploi total, l'agriculture est relativement plus importante dans les pays candidats que dans l'Union européenne. En moyenne, plus de 22 % de la main-d'œuvre, soit 9,5 millions de personnes, sont occupées dans l'agriculture (contre 5 % ou 8,2 millions de personnes dans l'Union). La contribution de l'agriculture au PIB est de 9 % (contre 2,4 % dans l'Union).

L'élargissement augmentera la superficie agricole de l'Union de 60 millions d'hectares, pour la porter à près de 200 millions d'hectares. Sur ces 60 millions d'hectares, deux tiers sont des terres arables, qui augmenteront ainsi de 55 % les 77 millions d'hectares de superficies cultivables dont l'Union dispose actuellement, certes avec des qualités de sol et des conditions climatiques très variées.

La main-d'œuvre agricole, qui, dans l'Union à Quinze, devrait s'élever à 6,6 millions de personnes en 2000, pourrait atteindre plus du double dans une Union élargie, la surface agricole moyenne disponible par personne employée dans ce secteur étant de 9 hectares dans les pays candidats contre 21 hectares dans l'Union actuelle.

L'élargissement augmentera considérablement le potentiel agricole de l'Union et étendra le marché européen à plus de 100 millions de consommateurs supplémentaires. Les tensions liées à l'ouverture des pays candidats à la concurrence pourraient être considérables, notamment en termes d'emploi, mais des problèmes pourraient aussi se poser, pour certains produits, dans les États membres actuels.

van de EU-landbouwproductie en een nieuwe WHO-onderhandelingsronde, de in 1992 ingezette hervorming van het GLB moet worden voortgezet en het ruraal ontwikkelingsbeleid moet worden versterkt. Hoewel deze benadering sowieso nodig is, zelfs zonder uitbreiding, zal zij toch de uitbreiding vergemakkelijken voor wat het GLB betreft. ».

De Europese Raad van Madrid heeft deze algemene conclusies onderschreven en heeft de Commissie gevraagd « de evaluatie van de effecten van de uitbreiding op het gemeenschapsbeleid verder uit te diepen, in het bijzonder wat betreft het landbouw- en het structuurbeleid ».

De Top heeft herbevestigd dat de noodzakelijke beslissingen tot het starten van de toetredingsonderhandelingen met de kandidaat-landen, zouden worden genomen binnen de zes maanden volgend op de Intergouvernementele Conferentie (IGC) en rekening houdend met de resultaten ervan.

De Commissie werd gevraagd de adviezen over de verschillende kandidaten zo vlug mogelijk na de IGC in te dienen en de voorbereiding aan te vangen van een synthesedocument over de uitbreiding waarin tevens een grondige analyse van het financieringssysteem van de EU is vervat, die rekening houdt met het uitbreidingsperspectief.

Vanaf 31 maart 1998 zijn dan toetredingsonderhandelingen kunnen starten met 5 kandidaat-landen.

3. Belang van de landbouw in de LMOE

Indien het landbouwluik een zo belangrijke plaats inneemt in het pakket Santer, dan is dat wel degelijk om het belang van de landbouw in de economie van deze kandidaat-landen.

Inzake oppervlakten, bijdragen tot het BBP en, in het bijzonder, het aandeel in de totale tewerkstelling, is de landbouw in de kandidaat-landen, relatief gezien, van groter belang dan in de EU-lidstaten. Gemiddeld is meer dan 22 % van de actieve bevolking, hetzij 9,5 miljoen mensen, in de landbouw tewerkgesteld (tegen 5 % of 8,2 miljoen mensen in de EU). De bijdrage van de landbouw tot het BBP is 9 % (tegenover 2,4 % in de EU).

De uitbreiding zal het landbouwareaal van de EU doen toenemen met 60 miljoen hectare, om zo te komen tot 200 miljoen hectare in totaal. Van deze 60 miljoen hectare zijn twee derde bebouwbaar, die aldus de 77 miljoen hectare cultiveerbare oppervlakte in de EU, met 55 % zal doen toenemen. Weliswaar zijn de grondkwaliteit en de klimaatvoorwaarden zeer gevarieerd.

De landbouwbevolking, die, in de Unie met 15, tegen het jaar 2000 op 6,6 miljoen mensen wordt geraamd, zal in een uitgebreide Unie meer dan verdubbeld worden. De gemiddelde beschikbare oppervlakte per tewerkgestelde persoon in de landbouw bedraagt 9 hectare in de kandidaat-landen, tegenover 21 hectare in de huidige Unie.

De uitbreiding zal dus het landbouwpotentieel aanzienlijk doen toenemen en de Europese markt uitbreiden met meer dan 100 miljoen consumenten. De concurrentie kan in de huidige lidstaten, ingevolge de opening van de kandidaat-lidstaten, aanzienlijk zijn, vooral wat arbeidskrachten betreft, maar ook voor sommige producten.

4. Agenda 2000 — Évaluation et propositions de la Commission

La réponse globale de la Commission aux différentes demandes exposées ci-avant a été présentée en juillet 1997 sous la forme de sa communication « Agenda 2000 ».

Ce document contenait, outre les avis sur les demandes d'adhésion des différents pays candidats, les propositions de la Commission concernant la réforme des fonds structurels, la réforme de la politique agricole commune, les procédures de l'élargissement et le cadre financier pour la période de 2000-2006.

— Les procédures de l'élargissement

On ne peut pas ignorer que le Conseil européen de Luxembourg de décembre 1997 a décidé, sur la base des avis de la Commission et des progrès substantiels accomplis au regard des critères de Copenhague, d'entamer des négociations d'adhésion avec un premier groupe de cinq pays comprenant la Hongrie, la Pologne, l'Estonie, la République tchèque et la Slovaquie.

Il a dans le même temps défini une stratégie de pré-adhésion renforcée pour tous les pays candidats, stratégie qui s'articule autour de partenariats pour l'adhésion et d'un renforcement de l'aide pré-adhésion.

Avec nos petits moyens, on essaie de contribuer au partenariat avec les PECO. C'est ainsi que des protocoles de collaboration dans le domaine agricole ont été passés avec la Hongrie et la Pologne et devraient l'être prochainement avec l'Estonie et la Tchéquie.

Il y est prévu des échanges d'information et des visites d'experts. L'accent est mis sur notre avance dans le secteur de l'organisation et de la politique sanitaire et phytosanitaire. L'acquis communautaire par les PECO constitue pour nos producteurs un préalable absolu.

Les autres propositions de la Commission faisant partie de l'Agenda 2000, notamment la nouvelle réforme de la politique agricole, font actuellement l'objet d'un examen approfondi au sein des instances du Conseil. L'Union doit en effet pour accueillir d'autres pays, accomplir des réformes importantes au niveau du budget, de sa politique de solidarité vis-à-vis des régions défavorisées et également au niveau de ses institutions.

— Le volet agricole de l'Agenda 2000

L'élargissement risque d'avoir un impact marqué sur les politiques agricoles et structurelles de l'Union.

Selon la Commission, l'extension de la PAC sous sa forme actuelle soulèverait des difficultés dues aux écarts de prix existant entre les pays candidats et l'Union. Une augmentation des prix des produits agricoles dans les PECO stimulerait une production excédentaire qui ne pourrait pas être écoulee sur le marché mondial vu les limitations imposées aux exportations subventionnées dans le cadre de l'OMC.

Les hausses substantielles des prix agricoles et le transfert direct de montants importants aux seuls agriculteurs auraient une incidence économique et sociale négative dans les nouveaux États membres.

De plus, les paiements directs, conçus comme une indemnité destinée à compenser certaines réductions de prix, ne se justifieraient pas dans le cas des PECO, confrontés au contraire à des hausses de prix.

4. Agenda 2000 — Evaluatie en voorstellen van de Commissie

Het globaal antwoord van de Commissie op de verschillende vragen hiervoor gesteld, is verstrekt in juli 1997 in de vorm van de mededeling van de Commissie « Agenda 2000 ».

Het document bevat, naast de adviezen over de vragen tot toetreding van de kandidaat-landen, de voorstellen van de Commissie betreffende de hervorming van de structuurfondsen, de uitbreidingsprocedures en het financieel kader voor de periode 2000-2006.

— De uitbreidingsprocedures

Men mag niet vergeten dat de Europese Raad van Luxemburg van december 1997 beslist heeft, op basis van de adviezen van de Commissie en gezien de belangrijke vooruitgang inzake de realisatie van de criteria van Copenhague, de toetredingsonderhandelingen aan te vangen met een eerste groep van 5 landen : Hongarije, Polen, Estland, Tsjechië en Slovenië.

Tegelijk werd beslist tot een versterkte pretoetredingsstrategie voor alle kandidaat-landen. Deze strategie is gebaseerd op *partnerships* voor toetreding en op een versterking van de financiële hulp voor de pretoetreding.

Met bescheiden middelen proberen wij bij te dragen tot het partnerschap met de LMOE. Er zijn aldus samenwerkingsprotocollen op landbouwgebied gesloten met Hongarije en Polen en binnenkort zullen er ook gesloten worden met Estland en Tsjechië.

Hierin zijn informatie-uitwisselingen voorzien en zendingen van experts. Het accent werd gelegd op onze voorsprong inzake organisatie, sanitair en fytosanitair beleid. Het toepassen van het *acquis communautaire* door de LMOE is voor de producenten van de EU een absolute voorwaarde.

De andere voorstellen van de Commissie in de Agenda 2000, in het bijzonder de hervorming van het GLB, vormen momenteel het voorwerp van een grondig onderzoek door de instanties van de Raad. De Unie moet, om andere landen te kunnen opvangen, belangrijke hervormingen doorvoeren inzake begroting, solidariteitsbeleid ten aanzien van minder begunstigde regio's en op het vlak van de werking van de instellingen zelf.

— Het landbouwaspect in Agenda 2000

De uitbreiding kan belangrijke gevolgen hebben voor het landbouw- en structuurbeleid van de Unie.

Volgens de Commissie zal de veralgemening van het GLB onder zijn huidige vorm aanzienlijke problemen meebrengen, te wijten aan de prijsverschillen tussen de kandidaat-landen en de Unie. Een verhoging van de landbouwprijzen in de LMOE zou leiden tot een overproductie, die niet op de wereldmarkt kan worden afgezet gezien de beperkingen van gesubsidieerde export opgelegd in het kader van de WHO.

Belangrijke verhogingen van de landbouwprijzen en de directe overdracht van aanzienlijke bedragen uitsluitend aan landbouwers, zou een negatieve economische en sociale impact hebben in de nieuwe lidstaten.

Temeer, de directe steunbedragen, bedoeld als een vergoeding om bepaalde prijsreducties te compenseren, kunnen niet verantwoord worden in het geval van de LMOE's, die integendeel een prijsverhoging kennen.

In fine, l'extension de la PAC actuelle aux PECO entraînerait aussi une importante charge budgétaire, estimée à quelques 11 milliards d'écus par an, dont près des deux tiers seraient consacrés à des paiements directs aux agriculteurs.

La Commission a donc proposé de poursuivre la réforme de la PAC entamée en 1992 et de privilégier le soutien direct des revenus par rapport au soutien des prix, ceux-ci devant diminuer jusqu'à se rapprocher des prix mondiaux et de développer une politique rurale cohérente pour accompagner ce processus.

Une telle approche permettrait de réduire les écarts de prix et faciliterait le processus d'ajustement structurel des nouveaux États membres. Au lieu d'effectuer des paiements directs aux agriculteurs, on pourrait consacrer une part substantielle des ressources, au moins pendant une période transitoire, aux réformes structurelles et au développement rural dans ces pays.

La Commission est cependant consciente que de telles réformes doivent être accompagnées de mesures qui répondent aux aspirations profondes de la population agricole et de la société en général. Elle cite pêle-mêle parmi ces objectifs :

- la sûreté et la qualité des denrées alimentaires;
- la garantie d'un niveau de vie équitable pour la population agricole;
- l'aspiration à une agriculture plus respectueuse de l'environnement;
- le développement d'une politique de développement rural à part entière;
- la protection des ressources naturelles et l'amélioration du paysage.

Mais, aucune de ces mesures n'était suffisamment précisée ni développée.

5. La position de la Belgique

— Débat sur l'Agenda 2000

Dès le dépôt de sa communication en juillet 1997, le ministre de l'Agriculture a voulu avoir une discussion aussi large que possible sur le volet agricole. C'est ainsi que le 4 novembre 1997 un colloque a été organisé avec la participation non seulement des autorités européennes, fédérales et régionales mais aussi des secteurs de la production, de son amont et de son aval.

À l'issue de ses travaux consacrés à l'examen du volet agricole de l'Agenda 2000, le Conseil de l'agriculture de novembre 1997 a dégagé les orientations générales devant servir de cadre de référence pour les futures propositions formelles de la Commission ainsi que pour les négociations en vue de l'élargissement de l'Union.

Ces orientations générales, auxquelles la Belgique a souscrit pleinement, ont été entérinées par le Conseil européen de Luxembourg de décembre 1997 qui a conclu :

« Le Conseil européen a pris note du résultat des travaux du Conseil « Agriculture ». L'Union a la volonté de continuer à développer le modèle actuel d'agriculture européenne tout en recherchant une plus grande compétitivité interne et externe. L'agriculture européenne doit, en tant que secteur économique, être multifonctionnelle, durable, compétitive, répartie sur tout le territoire européen, y compris les régions à problèmes spécifiques. Il convient de poursuivre, d'approfondir, d'adapter et de compléter le processus de réforme entamé en 1992 en l'étendant aux productions méditerranéennes. La réforme doit aboutir à

Ten slotte, de extrapolatie van het GLB naar de LMOE's, zou ook een enorme budgettaire last betekenen. Deze kan geschat worden op ongeveer 11 miljard ecu per jaar, waarvan twee derde gebruikt zou worden voor rechtstreekse betalingen aan de landbouwers.

De Commissie heeft dus voorgesteld de hervorming van het GLB aangevat in 1992 voort te zetten in de richting van directe inkomenssteun in plaats van prijsondersteuning. Deze laatste zal moeten verminderen om uiteindelijk op het niveau van de wereldprijzen te komen. Tegelijk zal een coherent ruraal beleid worden ontwikkeld om dit proces te begeleiden.

Een dergelijke benadering zou toelaten de prijsverschillen te beperken en het structureel aanpassingsproces van de nieuwe lidstaten te bevorderen. In plaats van directe betalingen aan de landbouwers, zou men ook een deel van de middelen, tenminste toch voor een overgangperiode, kunnen aanwenden voor structuurhervormingen en rurale ontwikkeling in deze landen.

De Commissie is er zich nochtans van bewust dat dergelijke hervormingen gepaard moeten gaan met maatregelen die beantwoorden aan de verwachtingen van de landbouwbevolking en de samenleving in haar geheel. Deze maatregelen zijn onder meer :

- veilige en kwaliteitsvolle levenswaren;
- de verzekering van een billijke levensstandaard voor de landbouwbevolking;
- het betrachten van een landbouw die milieuvriendelijker is;
- de ontwikkeling van een volwaardig plattelandsbeleid;
- de bescherming van de natuur en de landschapsopbouw.

Geen enkele van deze maatregelen is evenwel voldoende uitgewerkt.

5. Het Belgisch standpunt

— Debat over Agenda 2000

Sinds de indiening van de mededeling van de Commissie (juli 1997) heeft de minister van Landbouw een zo ruim mogelijk debat willen voeren over het landbouwluik. Daarom werd onder meer in november 1997 een colloquium georganiseerd met de Europese autoriteiten, de federale en de gewestinstanties maar ook met de productiesectoren (zowel opwaarts als afwaarts).

Tot besluit van de werkzaamheden in verband met het onderzoek van het landbouwluik in Agenda 2000, heeft de Landbouwrraad in november 1997 de algemene richtsnoeren opgesteld die moeten dienen als referentiekader voor de toekomstige commissievoorstellen evenals voor de uitbreidingsonderhandelingen.

Deze richtsnoeren, die België ten volle onderschrijft, zijn bevestigd door de Europese Raad van Luxemburg (december 1997) die geconcludeerd heeft :

« De Europese Raad heeft nota genomen van de bevestigingen van de Raad (Landbouw). De Unie wil het huidige Europese landbouwmodel blijven ontwikkelen en tegelijk streven naar versterking van haar interne en externe concurrentiepositie. De Europese landbouw moet een multifunctionele, duurzame en concurrerende economische sector zijn die overal op het Europese grondgebied aanwezig is, ook in de gebieden met specifieke problemen. Het in 1992 begonnen hervormingsproces moet worden voortgezet, uitgediept, aangepast en aangevuld door het uit te breiden tot de mediterrane producten. De hervorming moet oplossin-

des solutions économiquement saines et viables, socialement acceptables et permettant d'assurer des revenus équitables ainsi qu'un juste équilibre entre secteurs de production, producteurs et régions et en évitant les distorsions de concurrence. Les moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre de la politique agricole commune seront déterminés sur la base de la ligne directrice agricole. ».

Ces conclusions répondent aux préoccupations essentielles de la Belgique en ce qui concerne :

— le rappel de la spécificité du modèle agricole européen;

— l'expression de l'ambition de doter l'Europe d'une agriculture économiquement viable qui soit aussi multifonctionnelle, durable, compétitive et harmonieusement répartie sur tout le territoire;

— l'affirmation de la nécessité de disposer des ressources financières appropriées et suffisantes pour mener à bien le processus de réforme et réaliser le modèle souhaité d'agriculture européenne;

— la confirmation de la nécessité de maintenir la ligne directrice agricole dans ses principes et son calcul.

— *Les propositions de textes législatifs*

Les propositions formelles ont été déposées le 18 mars dernier et présentées lors d'un Conseil de l'agriculture extraordinaire le 31 mars 1998.

La première appréciation a été négative car ces propositions ne répondent que très partiellement aux conclusions du Conseil de l'agriculture de novembre 1997.

La Commission continue ainsi à lier la problématique de l'élargissement à une réduction radicale des prix des grandes productions pour accroître la compétitivité de la production communautaire au niveau du marché mondial.

Les compensations partielles prévues ne sont pas adéquates et rien de fondamental n'est proposé pour atteindre un meilleur développement des zones rurales et répondre positivement aux exigences environnementales.

Les petites et moyennes exploitations agricoles risquent à nouveau d'être les plus touchées.

En Belgique, les premières estimations indiquent une diminution des revenus agricoles de 10 % à 35 % suivant les productions, baisse injustifiable si l'on sait que les revenus moyens sont déjà inférieurs de 30 % à ceux de la population active non agricole.

Il y a donc lieu, à ce stade, d'être très prudent et un important travail reste à fournir pour dégager des solutions acceptables.

Ce travail a été largement entamé dans le Comité spécial agriculture qui a fait un premier rapport au Conseil de mai. Un nouveau rapport d'évaluation de l'avancement des travaux est attendu pour le Conseil des 20-21 juillet 1998.

Entre-temps ce dossier fait également l'objet de nombreuses concertations en Belgique non seulement au niveau fédéral mais également avec les régions.

Les « négociations » européennes s'accéléreront après les élections allemandes. L'objectif est d'être prêt pour le mois de septembre avec une position plus précise et, le cas échéant, des propositions de solutions appropriées pour les secteurs soumis à réforme.

À ce sujet, il est évident que notre attention se portera particulièrement sur le secteur de la viande bovine qui constitue à lui seul 20 % de notre agriculture et qui a déjà connu ces dernières années une période très difficile.

gen opleveren die economisch gezond, levensvatbaar en sociaal aanvaardbaar zijn en kunnen zorgen voor een billijk inkomen en een juist evenwicht tussen productiesectoren, producenten en regio's, zonder de concurrentie te verstoren. De financiële middelen voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid zullen worden vastgesteld op basis van het landbouwrichtsnoer. ».

Deze conclusies komen tegemoet aan de essentiële vragen van België in verband met :

— de herinnering aan de specificiteit van het Europees landbouwmodel;

— de uitdrukking van de ambitie om Europa te voorzien van een economisch leefbare landbouw die multifunctioneel is, duurzaam, competitief en harmonieus gespreid is over het gehele territorium;

— de bevestiging van de noodzaak te kunnen beschikken over voldoende geëigende financiële middelen om het hervormingsproces met succes door te voeren en het gewenste landbouwmodel te realiseren;

— de bevestiging van de noodzaak de lijn van landbouwbeleid waarvoor geopteerd werd in zijn principes en financiële consequenties aan te houden.

— *De wetgevingsvoorstellen*

De formele voorstellen zijn ingediend op 18 maart 1998 en voorgesteld op een buitengewone Landbouwrapad op 31 maart 1998.

De eerste appreciatie was negatief want de voorstellen beantwoordden slechts gedeeltelijk aan de conclusies van de Landbouwrapad van november 1997.

De Commissie gaat dus door de uitbreidingsproblematiek te linken aan een radicale prijsreductie van de belangrijkste teelten om de competitiviteit van de Europese landbouwproductie op het niveau van de wereldmarkt te brengen.

De voorziene gedeeltelijke compensaties zijn niet adequaat en er is niets voorzien voor een betere ontwikkeling van de landelijke gebieden en om te beantwoorden aan leefmilieueisen.

De kleine en middelgrote bedrijven lopen opnieuw het risico het meest getroffen te worden.

In België wijzen de eerste ramingen op een vermindering van de landbouwininkomens met 10 % tot 35 % naargelang de sector. Dit is een onverantwoorde daling indien men beseft dat de gemiddelde inkomens reeds 30 % lager zijn dan deze van de actieve bevolking buiten de landbouw.

In dit stadium is dus voorzichtigheid geboden. Er rest nog veel werk om tot een aanvaardbare oplossing te komen.

Het overleg gebeurt vooral in het speciaal Landbouwcomité dat een eerste rapport heeft voorgelegd aan de Raad (mei 1998). Een nieuw evaluatierapport van de gemaakte vooruitgang is verwacht voor de Raad van 20-21 juli 1998.

Ondertussen is het dossier in België ook het voorwerp van overleg zowel op federaal als op regionaal vlak.

De Europese onderhandelingen zullen zeker intenser worden na de Duitse verkiezingen. Op Belgisch vlak zal men tegen september 1998 een preciezere positie hebben ingenomen, met voorstellen en gepaste oplossingen voor de sectoren die moeten worden hervormd.

In dit verband gaat de aandacht vooral naar de sector van het rundsvlees, die op zich reeds 20 % van onze landbouw betekent en die reeds een moeilijke periode heeft gekend.

Pour conclure, les points essentiels sur lesquels se portent nos préoccupations sont :

— la manière de préserver, dans une économie mondialisée, un modèle spécifique et viable d'une agriculture européenne susceptible d'être étendue ensuite avec succès aux pays d'Europe centrale et orientale;

— les incertitudes budgétaires concernant l'évolution des dépenses agricoles et les coûts de l'élargissement.

Ceux-ci vont être supportés essentiellement par l'agriculture et les actions structurelles, alors que les nouvelles adhésions résultent d'un choix politique de l'ensemble de la société;

— les difficultés de reprise, par les PECO, de l'acquis communautaire, particulièrement sur les aspects normatifs, sanitaires et de qualité des produits agricoles. Une période transitoire suffisamment longue et même une période de pré-adhésion d'une durée suffisante, seront indispensables;

— la nécessité de procéder à la réforme des institutions de l'Union avant toute nouvelle adhésion.

*
* *

Tot besluit kunnen de belangrijkste aandachtspunten als volgt worden samengevat :

— de wijze waarop, in een gemondialiseerde economie, een specifiek en leefbaar Europees landbouwmodel kan worden gevrijwaard, dat vervolgens ook met succes kan worden uitgebreid tot de landen van Midden- en Oost-Europa;

— de budgettaire onzekerheden in verband met de evolutie van de landbouwwitgaven en de kosten van de uitbreiding.

Deze zullen hoofdzakelijk gedragen worden door de landbouw en de structuurfondsen, terwijl de toetreding van nieuwe landen een politieke keuze is van de gehele samenleving;

— de moeilijkheden van de LMOE om het *acquis communautaire* toe te passen, vooral in verband met de sanitaire en kwaliteitsnormen van de landbouwproductie. Een voldoende lange overgangsperiode en zelfs een ruime pretoetredingsperiode zijn noodzakelijk;

— de noodzaak van een institutionele hervorming vóór enige toetreding.

*
* *

ANNEXE 5

**Avis sur le financement de l'Union européenne
du Conseil central de l'Économie
(22 mars 1999)**

Dans son avis de décembre 1998, concernant la réalisation des propositions de l'Agenda 2000, le Conseil avait estimé qu'une profonde réforme des institutions était nécessaire avant de procéder à un nouvel élargissement de l'Union. Il invitait en conséquence le gouvernement « à poursuivre fermement l'objectif de réforme institutionnelle, notamment dans le sens d'un accroissement des pouvoirs du Parlement européen, dans le sens d'un renforcement des compétences et du droit d'initiative de la Commission européenne qui doit rester plus que jamais la voix de l'intérêt supranational de l'Europe, et surtout dans le sens d'une généralisation du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil européen ».

Par ailleurs, dans l'avis de novembre 1993 sur le renforcement de l'efficacité du marché intérieur européen et sur le contenu d'un programme stratégique pour ce faire, les partenaires sociaux soulignaient « l'opportunité d'une réflexion coordonnée au niveau européen sur la répartition de la charge fiscale et parafiscale, directe et indirecte, afin de favoriser croissance, compétitivité et emploi ».

Le Conseil tient à rappeler que la coordination des politiques économiques, et notamment fiscales, serait sensiblement facilitée si une réforme des institutions européennes prévoyait le passage au vote à la majorité qualifiée et rendait ainsi leur mise en œuvre plus aisée.

Depuis la parution du Conseil sur la réalisation des propositions de l'Agenda 2000, dans lequel il se proposait de remettre ultérieurement un avis sur les problèmes suscités par le projet de financement de ces propositions, une nouvelle orientation des négociations budgétaires s'est fait jour. Cette orientation dont l'idée faisait son chemin depuis un certain temps déjà, a été formellement exprimée au Conseil des ministres de l'Économie et des Finances du 23 novembre 1998, par divers États membres, avec à leur tête l'Allemagne, désireux de geler les dépenses de l'Europe des Quinze au niveau de 1999 et de réduire ainsi leur contribution nette au budget européen. Cette nouvelle thèse de la stabilisation des dépenses est dominée par la préoccupation du « juste retour » au point que celle-ci en devient prédominante par rapport aux ambitions politiques que l'Union prétend poursuivre.

Le Conseil central de l'Économie, préoccupé de voir à quel point les intérêts supérieurs de l'Union européenne risquent de s'enliser dans des négociations budgétaires longues et répétées, tient à renouveler son attachement à la réalisation des politiques européennes visant à l'approfondissement de la construction européenne, en particulier par son élargissement aux autres pays d'Europe, par le renforcement de la cohésion et la consolidation de son marché intérieur.

Le Conseil observe que la thèse actuelle de la stabilisation implique un certain nombre de révisions importantes par rapport aux perspectives financières proposées par l'Agenda 2000. En gelant les ressources financières de l'Union au niveau des dépenses de 1999 et en éliminant toute marge de manœuvre permettant de faire face aux imprévus, la nouvelle orientation budgétaire compromet

BIJLAGE 5

**Advies over de financiering van de Europese Unie
van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven
(22 maart 1999)**

In zijn advies van december 1998 over de verwezenlijking van de voorstellen van Agenda 2000, was de Raad van oordeel dat de instellingen grondig moeten worden hervormd vooraleer de Unie opnieuw kan worden uitgebreid. Hij vroeg de regering dan ook « vastberaden haar doel inzake de institutionele hervorming verder na te streven, met name in de zin van een uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Parlement, in de zin van een versterking van de bevoegdheden en van het initiatiefrecht van de Europese Commissie, die meer dan ooit het supranationale belang van Europa moet blijven vertolken, en vooral in de zin van een veralgemening van de stemming bij gekwalificeerde meerderheid in de Europese Raad ».

Voorts achtten de sociale partners het in hun advies van november 1993, over de versterking van de doelmatigheid van de Europese interne markt en over de inhoud van een daarop gericht strategisch programma, opportuun « een gecoördineerde reflectie op Europees niveau te houden over de herverdeling van de fiscale en parafiscale, directe en indirecte lasten om zo de groei, het concurrentievermogen en de werkgelegenheid te stimuleren ».

De Raad wijst erop dat de coördinatie van het economische en meer bepaald het fiscale beleid sterk zou worden bevorderd indien bij een hervorming van de Europese instellingen wordt overgeschakeld op de stemming bij gekwalificeerde meerderheid, zodat de tenuitvoerlegging ervan wordt vergemakkelijkt.

Sedert de publicatie van het advies over de verwezenlijking van de voorstellen van Agenda 2000, waarin de Raad zich voornam later een advies uit te brengen over de problemen die uit het ontwerp van financiering van die voorstellen voortvloeien, hebben de begrotingsonderhandelingen een nieuwe wending gekregen. Deze nieuwe koers, die al enige tijd op handen was, kreeg op de Raad van ministers van Economie en Financiën, op 23 november 1998, vaste vorm door toedoen van diverse lidstaten, met Duitsland op kop, die de uitgaven van het Europa van de Vijftien op het peil van 1999 willen bevriezen om zo hun nettobijdrage aan de Europese begroting te verkleinen. Dit nieuwe beginsel van stabilisatie van de uitgaven wordt beheerst door de gedachte aan een « billijke *return* », in die mate dat ze belangrijker wordt dan de politieke ambities die Unie beweert te hebben.

De Centrale Raad voor het Bedrijfsleven vreest dat de hogere belangen van de Europese Unie zullen verzanden in langdurige en herhaalde begrotingsonderhandelingen en onderstreept dan ook dat hij gehecht blijft aan de verwezenlijking van de Europese beleidsdoelstellingen, met andere woorden aan de verdieping van het Europese bouwwerk, in het bijzonder via de uitbreiding met de andere Europese landen, de versterking van de cohesie en de consolidatie van de interne markt.

De Raad merkt op dat het nieuwe stabilisatiebeginsel een aantal belangrijke wijzigingen impliceert in vergelijking met de financiële vooruitzichten die in Agenda 2000 worden voorgesteld. Door de financiële middelen van de Unie op het uitgavenpeil van 1999 te bevriezen en elke marge voor onverwachte uitgaven onmogelijk te maken, staat de nieuwe begrotingskoers in het algemeen de verwe-

d'une manière générale la réalisation des objectifs que s'est fixés l'Union européenne, notamment en ce qui concerne l'approfondissement de l'Union monétaire et surtout l'élargissement aux pays de l'Est.

Le Conseil constate par ailleurs que les montants prévus par la stabilisation des dépenses communautaires ne concernent que les dépenses des quinze et ne touche pas aux dépenses liées à l'adhésion des pays de l'Est, telles qu'elles ont été prévues, ni à leur financement. Néanmoins, les charges financières de l'élargissement ont été calculées en fonction d'hypothèses de travail considérées comme assez optimistes, notamment en matière de perspectives économiques, alors que l'élargissement est un processus dynamique, à savoir qu'on ne peut prévoir avec exactitude l'impact, notamment financier, des premières adhésions et des régimes transitoires éventuels sur la construction européenne.

De plus, le Conseil appréhende que la stabilisation des dépenses n'ait pour effet supplémentaire d'imposer une rigidité générale au budget qui collera littéralement aux crédits pour paiement. Dans la mesure où les nouvelles politiques agricole, structurelle et autres politiques internes épuiseront la totalité de l'enveloppe budgétaire, cela poserait des problèmes pour la mise en œuvre de toute action nouvelle et pourrait aboutir à une renégociation globale. De plus, la prévision de ces dépenses comprend de nombreux éléments caractérisés par un degré élevé d'incertitude (évolution des taux de change, croissance économique, « crise » comparable à celle de la vache folle, ...).

En cas de besoin, comment l'Union européenne pourrait-elle, dans le cadre de la stabilisation des dépenses communautaires, parer au moindre problème éventuel puisqu'elle ne pourra plus avoir recours aux marges financières dont elle disposait dans les perspectives financières précédentes ? Or, on constate que la négociation de nouvelles perspectives financières implique toujours une crise politique importante pour l'Europe, ce qui signifierait que tout imprévu risquerait d'introduire des facteurs de tension supplémentaires dans ce domaine en mettant l'Union annuellement en situation de crise.

Le Conseil estime donc qu'il serait opportun de conserver un plafond de 1,27 % du PNB communautaire. Dans ce cadre, une gestion efficace et contrôlée démocratiquement, devrait permettre de maintenir une marge de manœuvre indispensable pour affronter les imprévus inévitables. Et ceci, parce que la procédure visant à modifier les ressources propres est très complexe et donne toujours lieu à des crises longues et violentes mettant en cause les différents partenaires institutionnels, le Parlement, le Conseil et la Commission, mais aussi, depuis peu, les parlements nationaux.

Quant à la notion de « juste retour », le Conseil rappelle qu'il la considère comme extrêmement préjudiciable à la construction européenne.

Sur le plan des principes, elle accentue l'idée que les bénéfices de la construction européenne sont aisément quantifiables en termes de retombées budgétaires. C'est une approche comptable contraire à l'esprit de solidarité financière entre États membres qui a présidé à la création de l'Union européenne. Elle risque de réduire son projet à la réalisation d'une zone de libre-échange. En effet, c'est à l'aune des retombées en termes de stabilité politique et sociale, de croissance, de compétitivité et d'emploi, dues à l'efficacité accrue d'une politique coordonnée au niveau européen et à l'accélération du développement des pays de la cohésion, qu'il a été jugé opportun de poursuivre la construction de l'Union.

zenlijking van de doelstellingen van de Europese Unie, meer bepaald de verdieping van de monetaire unie en vooral de uitbreiding met de Oost-Europese landen, in de weg.

De raad constateert voorts dat de bedragen die bij de stabilisatie van de EU-uitgaven komen kijken, alleen gelden voor de Vijftien en niet voor de geplande uitgaven in verband met de toetreding van de Oost-Europese landen en de financiering ervan. Toch werden de financiële lasten van de uitbreiding berekend op basis van werkhypothese die, met name wat de economische vooruitzichten betreft, vrij optimistisch zijn, hoewel de uitbreiding een dynamisch proces is, wat betekent dat men de — met name financiële — impact van de eerste toetredingen en van de mogelijke overgangsregelingen op het Europese bouwwerk niet precies kan inschatten.

Bovendien vreest de Raad dat de stabilisatie van de uitgaven ook tot gevolg zal hebben dat de begroting in een keurslijf vast komt te zitten dat exact samenvalt met de betalingskredieten. Indien het nieuwe landbouwbeleid, structuurbeleid en andere interne beleidsmaatregelen de volledige begrotingsenveloppe zouden opslorpen, dan zou dit problemen veroorzaken voor de tenuitvoerlegging van elke nieuwe actie en zou dit ertoe kunnen leiden dat over alles opnieuw moet worden onderhandeld. Daarenboven komen bij de voorspelling van deze uitgaven tal van hoogst onzekere factoren kijken (ontwikkeling van de wisselkoersen, economische groei, « crisis » zoals de gekkekoeienziekte, ...).

Hoe zal de Europese Unie het hoofd kunnen bieden aan het kleinste probleem als men weet dat ze, door de stabilisatie van haar uitgaven, niet langer een beroep zal kunnen doen op de marges waarover ze in het kader van de vorige financiële vooruitzichten beschikte ? Aangezien onderhandelingen over nieuwe financiële vooruitzichten altijd een aanzienlijke politieke crisis in Europa meebrengen, bestaat het gevaar dat elke onvoorziene gebeurtenis bijkomende spanningen veroorzaakt en de Unie ieder jaar opnieuw in een crisissituatie doet belanden.

De raad acht het dan ook opportuun dat het plafond van 1,27 % van het BNP van de Unie wordt gehandhaafd. In dat kader moet een efficiënt en democratisch gecontroleerd beheer het mogelijk maken een noodzakelijke marge voor onvermijdelijke, onverwachte uitgaven te behouden. Een wijziging van de eigen middelen is immers een zeer ingewikkelde procedure en geeft altijd aanleiding tot langdurige en hevige crisistoestanden waarbij de Europese instellingen — Parlement, Raad en Commissie — en sinds kort ook de nationale parlementen zijn betrokken.

Het begrip « billijke *return* », van zijn kant, is volgens de raad bijzonder schadelijk voor het Europese bouwwerk.

Uit principieel oogpunt versterkt dit begrip het idee dat de baten van het Europese bouwwerk op begrotingsvlak gemakkelijk meetbaar zijn. Deze boekhoudkundige benadering druist in tegen de geest van financiële solidariteit tussen de lidstaten waarin de Europese Unie werd opgericht en dreigt het Europese project te beperken tot de totstandbrenging van een vrijhandelszone. Het is immers in het licht van de impact — in termen van politieke en sociale stabiliteit, groei, concurrentievermogen en werkgelegenheid — van de toenemende efficiëntie van een gecoördineerd beleid op Europees niveau en van de versnelde ontwikkeling van de cohesielanden, dat het opportuun werd geacht de opbouw van de Unie voort te zetten.

Cette notion est également opposée dans son principe aux exigences du processus de l'élargissement au pays de l'Est, enclenché au Sommet de Copenhague en 1993.

Sur le plan technique, l'évaluation du « juste retour », c'est-à-dire « du juste équilibre entre les recettes et les dépenses », est très imparfaite ne fût-ce que parce que la comptabilisation des dépenses européennes dans les États membres est partielle et que des facteurs externes, tels le niveau des cours mondiaux, exercent une influence sur le montant des « retours ».

Enfin, on ne peut que redouter les effets de l'application du « juste retour » tant du point de vue de la prise de décision que du point de vue de l'efficacité économique. En effet, il donnerait lieu à des arbitrages constants entre l'opportunité des dépenses à effectuer et le respect des principes du « juste retour ».

Het begrip botst in beginsel ook met de vereisten van het proces van uitbreiding met de Oost-Europese landen dat in 1993, op de top van Kopenhagen, in gang werd gezet.

Op technisch vlak is het zeer moeilijk de « billijke *return* » dat wil zeggen « het juiste evenwicht tussen de ontvangsten en de uitgaven », correct te evalueren, alleen al omdat de Europese uitgaven in de lidstaten maar gedeeltelijk worden geboekt en externe factoren, zoals de internationale koersen, het bedrag van de « tegenprestaties » beïnvloeden.

Ten slotte moeten we beducht zijn voor de gevolgen van de « billijke *return* » uit het oogpunt van zowel de besluitvorming als de economische doelmatigheid, aangezien de opportuniteit van de uitgaven en de naleving van de beginselen van de « billijke *return* » voortdurend tegen elkaar zouden moeten worden afgewogen.