

Samenvatting

De informatiesystemen waarover België beschikt, voldoen vaak niet als beslissingsinstrument of als beoordelingsinstrument van een beleid voor duurzame ontwikkeling. Indien reeds inspanningen op dit gebied uitgevoerd zijn, werden deze onafhankelijk van elkaar gerealiseerd op verschillende niveaus. Het besluitvormingsproces vertoont een duidelijke nood aan globale en coherente informatiesystemen die de socio-economische, milieukundige en institutionele ontwikkelingsaspecten samenbrengen in een globale benadering.

Zonder de beperkingen van indicatoren uit het oog te willen verliezen, vervullen deze niettemin een aantal belangrijke functies in het beleidsproces. Een eerste functie van indicatoren bestaat erin dat ze informatie kwantificeren. Aangevuld met meer gedetailleerde analyses, bieden ze beleidsmakers ondersteuning bij hun oordeel betreffende beleidsdoelstellingen en prioritaire discussiepunten alsook bij de evaluatie van reeds uitgevoerd beleid. Daarnaast kunnen indicatoren informatie vereenvoudigen. Ze incorporeren immers niet alleen complexe statistische informatie, maar vertegenwoordigen eveneens verbanden tussen economische, sociale, milieukundige en institutionele elementen. Op die manier kunnen beleidsmakers bepaalde problemen in een holistisch perspectief kaderen. Tenslotte bevorderen indicatoren het communicatieproces waarbij informatie doorgegeven wordt aan de verschillende gebruikers.

De bestaande indicatoren voor duurzame ontwikkeling geven vaak een globaal beeld weer van het meer of minder duurzaam karakter van een lokale, nationale of supranationale entiteit. Deze benaderingen organiseren indicatoren in functie van thema's die als prioritair beschouwd worden in termen van duurzame ontwikkeling (vervuiling, gezondheid, armoede, enz.). Thematische indicatoren beogen de globale prestatie van een land of streek op het vlak van duurzame ontwikkeling en dienen aangevuld te worden met sectorale indicatoren die concepten aangaande duurzame ontwikkeling in het sectoraal beleid integreren.

De globale landbouw heeft een moeilijke opdracht in het licht van de groeiende menselijke bevolking en de ermee gepaard gaande stijgende nood aan voedsel, vezels, voedergewassen en grondstoffen. Hieraan dient tegemoetgekomen te worden met behulp van minder hectares beschikbare landbouwgrond en een verminderd aanbod van fossiele brandstoffen. Wetenschappelijke en educatieve middens doen volop onderzoek naar een meer inpuitefficiënt en duurzaam voedselproductiesysteem dat een minder negatieve impact uitoefent op het milieu.

In vele definities komen drie dimensies van het concept 'duurzame landbouw' terug: economische, ecologische en sociale duurzaamheid. Economische duurzaamheid refereert naar de mate waarin landbouw economisch leefbaar is en in staat om op lange termijn de kosten te dekken. Vele Belgische landbouwbedrijven zijn voor hun economische leefbaarheid afhankelijk geworden van marktbescherming - via importtarieven of andere prijsondersteunende mechanismen of via inputsubsidies. Ecologische duurzaamheid verwijst naar de interacties tussen landbouw en natuurlijke hulpbronnen. Sociale duurzaamheid houdt in dat kosten en baten rechtvaardig verdeeld worden onder de generaties en de verschillende leefgemeenschappen binnen de maatschappij, waaronder de landbouwers, zodat die hun sociale noden bevredigd zien.

Een algemeen concept van duurzame landbouw kan echter onmogelijk summier samengevat worden. De kern binnen de verschillende standpunten bestaat uit het vinden van een optimale synergie tussen economische en ecologische duurzaamheid. Hun praktische implementatie en definitie noodzaakt het gebruik en de ontwikkeling van indicatoren. Het onderzoek naar indicatoren voor duurzame ontwikkeling kan de voornaamste landbouwproblematieken aan het licht brengen binnen het kader van een gegeven entiteit en uitgaande van een aantal (kwantitatieve) doelstellingen, wat een zekere 'operationalisatie' van het concept van duurzame landbouw mogelijk maakt. Op die manier kan een beeld gevormd worden van problemen, toestand en vooruitgang in functie van vooropgestelde duurzaamheidsdoelstellingen.

Om indicatoren voor een duurzame landbouw op een uniforme manier te benaderen, is er nood aan een gestructureerd kader. Het methodologisch kader dat binnen deze studie gehanteerd wordt, combineert een *top-down* benadering, waarbij indicatoren afgeleid worden uit het concept van een duurzame landbouw, een analyse van de bestaande Belgische situatie en internationaal literatuuronderzoek aangaande methodologische kaders en reeds ontwikkelde indicatoren voor een duurzame landbouw, met een *bottom-up* benadering, die rekening houdt met de opinie van verschillende actoren relevant op het vlak van duurzame landbouw.

De indicatoren worden gestructureerd binnen het *Pressure-State-Response* (P-S-R) kader van de OESO en het *Driving Force-State-Response* model van de *Commission on Sustainable Development*. *Driving forces* kwantificeren de processen, activiteiten en patronen die een gunstige of ongunstige (*pressure*) impact hebben op duurzame ontwikkeling. Hierdoor verandert de kwaliteit en kwantiteit van natuurlijke hulpbronnen (*toestand*). Internationale, nationale en sectorale gemeenschappen reageren op deze veranderingen via een milieu-, sociaal en economisch beleid (*respons*), dat vastgelegd wordt op institutioneel niveau.

De toepassing van het DF/P-S-R kader op de landbouwsector roept vragen op zoals:

- Waardoor veranderen economische, sociale en milieukundige omstandigheden binnen de landbouw (gunstige of schadelijke impact van landbouwactiviteiten) (*Driving Force*)?
- Welk effect heeft dit op de toestand van het landbouwkundig milieu (*State*)?
- Welke acties ondernemen beleidsmakers en maatschappelijke groepen (landbouwers, consumenten, enz.) om te reageren op veranderingen in deze toestand (*Response*)?

Deze vragen kunnen worden gesitueerd op het milieukundige vlak, maar ook socio-economische vragen dienen gesteld te worden:

- Hoe beïnvloeden milieukundige relaties de economische voorwaarden binnen de landbouwsector?
- Hoe evolueert het aantal landbouwers, de grootte van het landbouwareaal, enz.?
- In welke mate zijn landbouwbedrijven voor hun economische leefbaarheid afhankelijk van marktbescherming, via importtarieven of andere prijsondersteunende mechanismen of via input subsidies? enz.

De identificatie van prioritaire thema's op basis waarvan indicatoren voor een duurzame landbouw in België dienen te worden opgesteld, is gebaseerd op een combinatie van werkwijzen. Eenerzijds werd een enquête georganiseerd onder actoren die actief zijn op het gebied van landbouw, duurzame ontwikkeling of indicatoren (federale en regionale administraties, wetenschappelijke middens, belangengroepen). Anderzijds werd een studie gemaakt van de artikels betreffende de landbouwsector die verschenen zijn in de Vlaamse pers vanaf 1 januari 1998 tot 31 december 1999. Dit persoverzicht

vormt een aanduiding van actuele thema's die meer leven bij het grote publiek dan thema's die minder aan bod komen.

Op basis van bovengenoemde literatuur uit binnen- en buitenland, bestaande ervaringen van ECOLAS op het landbouwdomein en de belangrijkste knelpunten van de Belgische landbouwsector, werd een preliminaire lijst van 121 indicatoren voor een duurzame landbouw opgesteld. Deze preliminaire lijst werd gereduceerd op basis van een aantal selectiecriteria. Vooreerst dienen de indicatoren representatief te zijn voor kernproblemen binnen de Belgische landbouwsector zoals deze naar voren kwamen bij het onderzoek naar prioritaire thema's. Daarnaast dienen de indicatoren pertinent te zijn, zodat ze de voor- of achteruitgang kunnen evalueren ten opzichte van een duurzame landbouw en bestaande acties en programma's kunnen ondersteunen. De indicatoren dienen verder gevoelig te zijn voor veranderingen in het milieu of in de socio-economische omstandigheden die de indicator karakteriseert. De wetenschappelijke validiteit en meetbaarheid van de indicatoren is eveneens van belang, waarbij op goed gefundeerde concepten gesteund wordt die object uitmaken van een zekere consensus.

Gegevens voor de opstelling van de indicatoren dienen onmiddellijk beschikbaar te zijn of toegankelijk tegen een redelijke 'kosten-baten' verhouding, betrouwbaar en regelmatig bijgewerkt te zijn. De indicatoren dienen duidelijk en gemakkelijk begrijpbaar te zijn, wat de communicatieve kwaliteit ten goede komt. Teneinde de waarde van de indicator juist te interpreteren, dienen de indicatoren zo mogelijk getoetst te kunnen worden aan een referentiewaarde (bestaande normen of doelstellingen op nationale/regionale/communautaire of internationale schaal, kritische waarde, enz.).

De selectie van 22 indicatoren gebeurde mede op basis van gesprekken met verschillende actoren die werkzaam zijn op thema's in verband met landbouw, duurzame ontwikkeling of indicatoren (federale en regionale administraties, wetenschappelijke milieus, belangengroepen). Een aantal pertinente indicatoren zijn opgenomen, ook al zijn voorlopig geen gegevens beschikbaar binnen een redelijke kosten-batenverhouding, aangezien deze nuttig geacht worden in het licht van een beleid voor een duurzame landbouw. Deze indicatoren kunnen de ontwikkeling van databronnen en gestandaardiseerde meetmethodes bevorderen, zodat de opstelling van dergelijke indicatoren naar de toekomst mogelijk wordt.

De thema's waarbinnen indicatoren ontwikkeld werden, bestaan uit Voedselveiligheid, Voedselkwaliteit – Volksgezondheid, Subsidiar regime, Genetische modificatie, Import/export, Financiële situatie van het bedrijf/Arbeidsvreugde (2), Werkgelegenheid, Opleiding van de landbouwer, Sociale perspectieven van de landbouwer, Positie van de landbouwer in de productieketen (2), Biologische landbouw (3), Bestrijdingsmiddelen, Bijdrage van de landbouw tot milieuproblemen op kleine schaal, Erosie/condensatie van de bodem, Vermesting, Landschappelijke aspecten, Verzuring en Dierenwelzijn. Negen indicatoren zijn van het *state*-type, zeven van het *driving force*-type en zes van het *response*-type. Daarnaast kunnen elf indicatoren ondergebracht worden bij de milieukundige aspecten, negen bij de economische aspecten en twee bij de sociale aspecten van een duurzame landbouw. De indicatoren binnen het thema 'Subsidiar regime' houden naast economische eveneens institutionele aspecten in.

De *Commission on Sustainable Development* structureert de toepassing van haar indicatoren volgens methodologische fiches, die gebruikers voorzien van informatie aangaande het concept, het belang, maatregelen en informatiebronnen teneinde de verzameling van data en analyses te vereenvoudigen. Omwille van een mogelijke toekomstige harmonisatie, werd ervoor geopteerd de structuur van de

methodologische fiches van de CSD als basis te nemen voor de toepassing van de geselecteerde Indicatoren voor Duurzame Landbouw (zie tabel).

Een algemene conclusie aangaande de duurzaamheid van de Belgische landbouwsector zou te weinig duiding geven, gezien de complexiteit van de thema's die aan bod komen. Uit de geselecteerde indicatoren blijkt de nog steeds niet-duurzame situatie van de landbouwsector, zowel op socio-economisch, milieukundig als institutioneel vlak. Anderzijds wijst de tendens in deze indicatoren op de veranderingen die de sector momenteel ondergaat om te bouwen aan een duurzamere toekomst.

Overzicht van de resultaten van de toepassing van Indicatoren voor Duurzame Landbouw voor België

Thema/Indicator	Meeteenheid	Streefwaarde	Waarde (startjaar)	Waarde (eindjaar)
<i>Voedselveiligheid</i>				
Verhouding van de saldi van de handelsbalansen van veevoeders ten opzichte van dierlijke producten	%	100%	450% (1994)	247% (1997)
<i>Voedselkwaliteit – Volksgezondheid</i>				
Procentuele overschrijding van de volksgezondheidsnormen voor landbouwproducten	%	0%	3,18% (1995)	3,64% (1997)
<i>Subsidiar regime</i>				
Aandeel van de directe inkomenssteun in het prijs- en marktbeleid	%	zo groot mogelijk	17% (1995)	34% (1998)
<i>Genetische modificatie</i>				
Aantal toelatingsaanvragen voor het gebruik van Genetisch Gemodificeerde Organismen	-	n.b.	-	135 (1999)
<i>Import/export</i>				
Zelfvoorzieningsgraad van België voor dierlijke en plantaardige producten	%	n.b.	D: 173% en P: 144% (1994)	D: 167% en P: 172% (1997)
<i>Financiële situatie van het bedrijf / Arbeidsvreugde</i>				
Reële index van het gemiddeld ondernemersinkomen van de zelfstandige landbouwer	(1993 = 100)	n.b.	98,9 (1994)	109,37 (1997)
Jaarlijks arbeidsinkomen per arbeidseenheid in verhouding tot het jaarlijks inkomen in een andere sector	%	zo groot mogelijk	72,48 (1994)	81,05 (1997)
<i>Werkgelegenheid</i>				
Aantal personen tewerkgesteld in de landbouwsector in volledig tewerkgestelde arbeidseenheden (A.E.)	A.E.	n.b.	115.571 (1980)	76.016 (1997)

Thema/Indicator	Meeteenheid	Streefwaarde	Waarde (startjaar)	Waarde (eindjaar)
<i>Opleiding van de landbouwer</i>				
Gemiddeld opleidingsprofiel van de landbouwer-starter	code	n.b.	5 – hoger sec. landb. (1995)	2 - B-cursus of gelijkwaardig (1998)
<i>Sociale perspectieven van de landbouwer</i>				
Aantal personen die hun beroep kiezen in de landbouwsector / Aantal landbouwers die wensen gebruik te maken van de Vervroegde Uittredingsregeling	-	zo groot mogelijk	0,7 (1995)	2,0 (1998)
<i>Positie van de landbouwer in de productieketen</i>				
Aandeel van de tewerkstelling in de landbouw in verhouding tot de totale tewerkstelling per bedrijfskolom	%	zo groot mogelijk	zie indicator	zie indicator
Aandeel van de omzet van de landbouwbedrijven ten opzichte van de totale omzet per bedrijfskolom	%	zo groot mogelijk	zie indicator	zie indicator
<i>Biologische landbouw</i>				
Aandeel van de biologische landbouwoppervlakte in het landbouwareaal – Aandeel van de biologische dierlijke productie in de veestapel	%	zo groot mogelijk	0,07% (1987) – 0,04% (1997)	0,84% (1998) – 0,09% (1998)
Marktaandeel van grootwarenhuisketens voor biologische producten	%	zo groot mogelijk	-	65% (1998)
Jaarlijkse premie voor biologische teelten tegenover het minderinkomen van de biologische landbouwer	%	zo groot mogelijk	-	zie indicator
<i>Bestrijdingsmiddelen</i>				
Som van de jaarlijkse verspreidings-equivalenten per bestrijdingsmiddel voor landbouwkundig gebruik	S _{eq}	zo klein mogelijk	5.784.136.204 (1979)	12.196.894.452 (1998)

Thema/Indicator	Meeteenheid	Streefwaarde	Waarde (startjaar)	Waarde (eindjaar)
<i>Bijdrage van de landbouw tot milieuproblemen op kleine schaal</i>				
Aandeel van de klachten inzake geurhinder ten gevolge van landbouwactiviteiten	%	0%	24% (1979)	16% (1997)
<i>Erosie/condensatie van de bodem</i>				
Aantal bedrijven dat subsidies geniet voor groenbedekking met gras of rogge	-	zo groot mogelijk	-	-
<i>Vermesting</i>				
Totale mestoverschot per provincie, per jaar	kg	n.b.	zie indicator	zie indicator
<i>Landschappelijke aspecten</i>				
Aantal hectare landbouwgrond per provincie waarvoor een beheersovereenkomst gesloten wordt	ha	zo groot mogelijk	-	-
<i>Verzuring</i>				
Gemiddelde deposities door de landbouw van NO _x , SO ₂ en NH ₃ in aantal zuurequivalenten per hectare per jaar	Z _{eq}	zo klein mogelijk	4.996 (1990)	4.122 (1997)
<i>Dierenwelzijn</i>				
Gemiddelde leefruimte per landbouwhuisdier in m ²	m ²	n.b.	zie indicator	zie indicator