

Vergaderjaar 2025–2026

28 625

Herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Nr. 378

VERSLAG VAN DE RAPPORTEUR

Vastgesteld 3 december 2025

Introductie

De vaste commissie voor Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) heeft mij in de vorige Kamerperiode samen met de leden Nijhof-Leeuw en Pierik aangesteld als rapporteurs voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) post 2027. Tijdens de procedurevergadering van 21 mei 2025 heeft de commissie LVVN besloten dat de voorstellen voor het vereenvoudigingspakket voor het huidige GLB ook zullen worden betrokken bij het rapporteurschap. Dit omdat deze vereenvoudigingsvoorstellen mogelijk ook richting zullen geven aan de voorstellen die worden verwacht voor het GLB post 2027.

Op 16 juli 2025 zijn de sectorale voorstellen voor het GLB in het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2028–2034 gepresenteerd door de Europese Commissie (EC).

In dit tussentijdse verslag rapporteer ik over de activiteiten die wij hebben uitgevoerd in het kader van ons rapporteurschap. Zo zijn er informatieafspraken gemaakt met de Minister van LVVN over zowel de sectorale voorstellen GLB in het MFK 2028–2034 als het vereenvoudigingspakket GLB, is er een analyse gemaakt van de ontvangen input van de ECPRD-uitvraag en heeft er een gesprek tussen de rapporteurs en de Algemene Rekenkamer (ARK) plaatsgevonden over resultaatfinanciering in de EU. Ik deel onze bevindingen en doe een voorstel voor het vervolg van het rapporteurschap, conform het door de commissie LVVN aan de rapporteurs verleende mandaat.

Aanbevelingen van de rapporteurs

De commissie LVVN kan dit tussentijds betrekken bij de toekomstige commissiedebatten en schriftelijke overleggen Landbouw- en Visserijraad.

De commissie LVVN kan zo spoedig mogelijk rapporteurs aanstellen na de installatie van de nieuwe Kamer om continuïteit op dit dossier te waarborgen.

De commissie LVVN kan het kabinet aanmoedigen om zich op EU-niveau in te zetten voor het ontwikkelen van geharmoniseerde controlekaders, zodat dubbele controles worden voorkomen en de verantwoordingslasten voor lidstaten beperkt blijven.

Doel van het EU-rapporteurschap

Het rapporteurschap richt zich op de behandeling in Brussel van het EU-voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitvoering van de steun van de Unie aan het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor de periode 2028–2034 en het EU-voorstel: vereenvoudigingspakket verordeningen Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Daarbij is het doel van het rapporteurschap tweeledig: allereerst om de informatiepositie van de Kamer te versterken en ten tweede om te zorgen voor een optimale behandeling van het dossier in de Kamer door te zorgen voor aandacht en tijdige behandeling.

Terugkoppeling over de ondernomen activiteiten en bevindingen van de rapporteurs

Sectorale voorstellen GLB in het MFK: stand van zaken onderhandelingen Raad en Europees Parlement

Op 16 juli 2025 heeft de EC sectorale voorstellen van het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid COM (2025) 560 gepresenteerd. Deze maken onderdeel uit van het horizontale EU-voorstel: Voorstel voor een Verordening van de Raad tot bepaling van het Meerjarig Financieel Kader voor de jaren 2028 tot en met 2034. In het EU-voorstel wordt het GLB geïntegreerd in de nieuwe Nationale en Regionale Partnerschapsplannen (NRPP), ook wel het «Single Plan» genoemd. Daarmee verdwijnt het bestaande tweepijlerstelsel, wordt de inkomenssteun voor boeren met circa 20 tot 30 procent verlaagd en krijgen lidstaten meer beleidsruimte om eigen accenten te leggen.

Binnen het GLB post-2027, waarin circa 300 miljard euro is gereserveerd voor inkomenssteun, verschuift de nadruk naar meer stimulansen en minder verplichtingen voor milieuprestaties. De huidige GLMC-standaarden verdwijnen en maken plaats voor het principe van «boeren-rentmeesterschap». Ecologische programma's en agromilieumaatregelen worden samengevoegd en mede gefinancierd door lidstaten, waarbij boeren financiële prikkels ontvangen om extra inspanningen te leveren voor milieu, klimaat, biodiversiteit en dierenwelzijn.

Krachtenveld: uit verscheidene hoeken kritiek op het EC-voorstel

Zowel de Raad als het Europees Parlement (EP) uitten hun zorgen en bezwaren over de sectorale voorstellen van het GLB in het MFK. Het gaat dan met name om de bezuinigingen en het gebruik van de Single Plan en daarmee het verdwijnen van het tweepijlerstelsel.

Op 10 september 2025 heerste er nog steeds ontevredenheid in het EP over de «nationalisering» van het GLB in het nieuwe MFK. Het EP heeft toen, zonder debat te voeren, ingestemd met het initiatiefrapport van de AGRI-commissie over de toekomst van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), met 393 stemmen voor, 145 tegen en 123 onthou-

dingen. In dit verslag roept het EP op tot een hogere, zelfstandige begroting voor het GLB, versterkte rechtstreekse betalingen aan boeren en lagere administratieve lasten. Rapporteur Crespo Díaz (EVP, ES) betoogde voor de stemming dat het EP geen enkele bezuinigingen op het GLB kan steunen, noch pogingen om het GLB samen te voegen met andere EU-instrumenten onder nationale plannen, zoals voorgesteld door de Europese Commissie.

Er zijn nog geen onderhandelingsposities vastgesteld.

Informatieafspraken sectorale voorstellen GLB in het MFK 2028–2034

Op 30 september 2025 hebben wij als rapporteurs hierover informatieafspraken gemaakt met de Minister van LNV. Die zijn als volgt:

1. De Minister informeert de Kamer maandelijks, via de geannoteerde agenda van de (informele en formele) Landbouw- en Visserijraad, over de voortgang van de onderhandelingen. Dit betreft de voortgang van de inhoudelijke discussies in de Raad voor de totstandkoming van de algemene oriëntatie, de discussies in de Raadswerkgroepen op hoofdlijnen en de voortgang tijdens de triloofase met het EP. In deze maandelijkse voortgangsrapportage gaat de Minister in ieder geval in op de volgende onderwerpen:
 - Ontwikkelingen binnen het Single Plan
 - Ontwikkelingen over de inkomenssteun
 - Steun aan jonge boeren
 - Milieuverplichtingen
2. De Minister informeert de Kamer tijdig wanneer zij voorziet in de onderhandelingen te moeten afwijken van het kabinetsstandpunt zoals weergegeven in het BNC-fiche en/of nadien vastgelegd met de Kamer (bijvoorbeeld in toezeggingen, moties en nadere brieven).
3. De Minister informeert de Kamer tijdig wanneer er substantiële nieuwe elementen aan de oorspronkelijke voorstellen lijken te worden toegevoegd tijdens de EU-onderhandelingen (zowel door de Raad als door het EP).
4. De Minister verstrekt zodra er nieuwe substantiële voorstellen op tafel liggen, een eerste analyse. Deze analyse geeft een eerste inzicht in de verwachte financiële en administratieve gevolgen voor Nederland en Nederlandse boeren, inclusief de uitvoerbaarheid voor uitvoeringsinstanties zoals RVO en NVWA.
5. De Minister streeft ernaar de Kamer tijdig te informeren zodra een akkoord aanstaande is, zodat dit in concept kan worden bestudeerd alvorens een formeel besluit wordt genomen. Het betreft hier zowel de algemene oriëntatie in de Raad als het akkoord volgend uit de triloofonderhandelingen met het EP;
6. De Minister stuurt een appreciatie naar de Kamer van het bereikte onderhandelingsakkoord tussen de Raad en het EP. Daarin gaat de Minister ook in op hoe het bereikte akkoord zich verhoudt tot de oorspronkelijke Nederlandse onderhandelingsinzet en de gevolgen van het bereikte akkoord voor de uitvoering van het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid in Nederland in de komende jaren.

Vereenvoudigingspakket nadert afronding

Op 14 mei 2025 heeft de EC het vereenvoudigingspakket voor de verordeningen van het GLB gepresenteerd (COM(2025)236). Het vereenvoudigingspakket komt voort uit de brede inzet van de EC om regeldruk en administratieve lasten te verminderen en de procedures voor toegang tot Europese fondsen te vereenvoudigen, versnellen en verlichten (Mededeling EU-kompas voor concurrentievermogen – COM(2025)30). In de visie voor landbouw en voedsel heeft de EC reeds uiteengezet welke

aspecten van het huidige GLB aanpassing vergen (COM(2025)75). Het voorliggende pakket maatregelen is gericht op vermindering van de administratieve lasten, controles, uitvoering, crisisrespons en investeringsbehoeften van de sector en wijzigt twee GLB verordeningen (Verordening 2021/2115 en Verordening 2021/2116). Met de voorgestelde wijzigingen kunnen EU-landbouwers volgens de EC jaarlijks gezamenlijk tot 1,58 miljard euro besparen en nationale overheden 210 miljoen euro.

De EC heeft in het wetgevingspakket geen impact assessment gedaan ter onderbouwing van het voorstel. De EC heeft wel een studie naar vereenvoudiging en administratieve lasten laten doen in 2024/2025 en een *staff working document* opgesteld waarin de voorgestelde administratieve kostenreductie wordt onderbouwd.

Krachtenveld: EP en de Raad hebben ingestemd met onderhandelingsposities

Op 8 oktober jongstleden heeft het EP in Straatsburg gestemd over het rapport over vereenvoudiging van het GLB, opgesteld door Europarlementariër André Rodrigues (S&D). Het rapport werd met een grote meerderheid aangenomen (492, 111, 39) en het rapport dringt aan op meer flexibiliteit voor hoe boeren aan de milieueisen van het huidige GLB kunnen voldoen. De voorgestelde wijzigingen maken het bijvoorbeeld mogelijk dat ook deels biologische bedrijven en bedrijven in beschermde natuurgebieden automatisch kunnen voldoen aan bepaalde milieunormen (de zogeheten Goede Landbouw en Milieuconditie (GLMC)-eisen). Verder wil het EP voorkomen dat boeren graslanden vlak voor de verplichte termijn omploegen door de definitie van «blijvend grasland» te verlengen van vijf naar zeven jaar. Ook wordt voorgesteld om de drempel voor schadecompensatie (bij bijvoorbeeld misoogsten of inkomensverlies) te verlagen van 20 procent naar 15 procent, zodat meer boeren hiervoor in aanmerking komen. De steun aan kleine boeren wordt verhoogd: zij kunnen voortaan maximaal 5.000 euro per jaar ontvangen (nu is dat nog 2.500 euro). Daarnaast komt er een eenmalige steunmogelijkheid tot 75.000 euro voor bedrijfsovernames of -ontwikkeling. Het goedkeuringsproces voor aanpassingen aan nationale GLB-strategieën moet volgens het EP bovendien sneller verlopen. De termijn waarbinnen de EC zulke wijzigingen moet beoordelen, wordt verkort van drie naar twee maanden.

Op 3 september 2025 had de Raad al Raadsconclusies getrokken. De Raad stelt dat zijn standpunt de algemene strekking van het voorstel van de EC handhaaft, namelijk het verlichten van de administratieve lasten voor boeren en overheden en het verminderen van controles, evenals het verhogen van betalingen aan kleine boeren en het vereenvoudigen van de regels rond conditionaliteit, met name voor biologische bedrijven en het terugdringen van controles ter plaatse en het schrappen van de jaarlijkse prestatieverantwoording. De versie van de Raad biedt lidstaten flexibiliteit om te bepalen in hoeverre gedeeltelijk biologische bedrijven kunnen worden geacht te voldoen aan bepaalde milieunormen, de zogenaamde GLMC's (goede landbouw- en milieucondities). Verder verbetert het de mogelijkheden voor boeren om gebruik te maken van risicobeheersinstrumenten en verhoogt het het percentage voorschotten op directe betalingen, waardoor lidstaten boeren kunnen ondersteunen die bijvoorbeeld getroffen zijn door natuurrampen. De positie van Nederland is in het BNC-Fiche: Omnibusvoorstel vereenvoudiging gemeenschappelijk landbouwbeleid terug te vinden.

De volgende stap is het starten van triloogonderhandelingen (dit is een onderhandeling tussen het EP en de Raad. De EC, als hoeder van de Verdragen, ziet erop toe dat het EU-recht correct wordt toegepast en het

uiteindelijke compromis nog in lijn is met de eigen beleidsdoelen). Een definitieve goedkeuring van de nieuwe regels wordt mogelijk al in november verwacht.

Informatieafspraken over het EU-voorstel: vereenvoudigingspakket verordeningen Gemeenschappelijk Landbouwbeleid COM (2025) 236.

Op 25 juni 2025 hebben wij als rapporteurs hierover informatieafspraken gemaakt met de Minister van LNV. Die zijn als volgt:

1. De Minister informeert de Kamer maandelijks, via de geannoteerde agenda van de (informele en formele) Landbouw- en Visserijraad, over de voortgang van de onderhandelingen. Dit betreft zowel de voortgang van de inhoudelijke discussies in de Raad en Raadswerkgroepen voor de totstandkoming van de algemene oriëntatie alsook die in en met het EP (inclusief de triloofase).
2. In deze maandelijks voortgangsrapportage gaat de Minister in ieder geval in op de volgende onderwerpen:
 - Vereenvoudigingsmaatregelen voor kleine boeren;
 - Vereenvoudigingsmaatregelen voor jonge boeren;
 - Vereenvoudigingsmaatregelen voor biologische boeren;
 - Vereenvoudigingsmaatregelen voor gangbare boeren;
 - De uitzonderingen op en of aanpassingen aan het conditionaliteits-systeem en de Goede Landbouw- en Milieucondities (GLMC's);
3. De Minister informeert de Kamer tijdig wanneer zij voorziet in de onderhandelingen te moeten afwijken van het kabinetsstandpunt zoals weergegeven in het BNC-fiche en/of nadien vastgelegd met de Kamer (bijvoorbeeld in toezeggingen, moties en nadere brieven).
4. De Minister informeert de Kamer tijdig wanneer er substantiële nieuwe elementen aan de oorspronkelijke voorstellen lijken te worden toegevoegd tijdens de EU-onderhandelingen (zowel door de Raad als door het EP).
5. De Minister informeert de Kamer tijdig zodra een akkoord aanstaande is, zodat dit indien mogelijk in concept kan worden bestudeerd alvorens een formeel besluit wordt genomen. Het betreft hier zowel de algemene oriëntatie in de Raad als het akkoord volgend uit de triloofonderhandelingen met het EP;
6. De Minister stuurt een appreciatie naar de Kamer van het bereikte onderhandelingsakkoord tussen de Raad en het Europees Parlement. Daarin gaat de Minister ook in op hoe het bereikte akkoord zich verhoudt tot de oorspronkelijke Nederlandse onderhandelingsinzet en de gevolgen van het bereikte akkoord voor de uitvoering van het GLB in Nederland in de komende jaren.

ECPRD: eco-regelingen en de basissteun (BISS) vormen in vrijwel alle EU-lidstaten een belangrijk onderdeel van de directe inkomenssteun voor boeren, waarvan de hoogte per hectare per land varieert.

Wij hebben op 4 september 2025 in kaart gebracht hoe GLB-hectare-premies in de verschillende lidstaten worden verdeeld en hoe verschillende lidstaten de eco-regelingen hebben vormgegeven. Als rapporteurs hebben wij dit uitgevraagd via het ECPRD instrument. De opgehaalde input is in een notitie verwerkt en is aangeboden aan de commissie LNV.

Van 23 parlementen is een reactie ontvangen en hieruit bleek dat eco-regelingen, naast basis- en herverdelingssteun, een belangrijk onderdeel vormen van de directe inkomenssteun voor boeren. Bijna alle EU-landen kennen Basic Income Support for Sustainability (BISS), ofwel basissteun voor duurzame landbouw, als areaalgebonden inkomenssteun voor actieve boeren. De hoogte van de BISS per hectare verschilt per land en wordt bepaald op basis van budget, aangevraagde hectares en

nationale keuzes. Directe betalingen blijven een belangrijke inkomensbron, vooral voor melkvee- en akkerbouwbedrijven.

Gesprek met de Algemene Rekenkamer over «Inzicht in resultaatfinanciering»

Op 1 oktober 2025 hebben wij conform het aan ons verleende mandaat een gesprek gevoerd met de president van de Algemene Rekenkamer (ARK). Het gesprek ging over resultaatfinanciering. De ARK heeft haar bevindingen gepresenteerd uit het onderzoek naar EU-resultaatfinanciering. Doel van dit onderzoek is om lessen te trekken uit de uitvoering van de Herstel- en Veerkrachtfaciliteit (HVF) ter voorbereiding op een bredere inzet van resultaatfinanciering in het MFK 2028–2034. De Algemene Rekenkamer publiceerde op 10 september 2025 een brief met bevindingen en aandachtspunten.

De EC wil dit instrument namelijk breder toepassen in het nieuwe MFK. Dit heeft ook gevolgen voor het landbouwbeleid, dat onder de nieuwe NRPP zal vallen. Daarbij verschuift de nadruk van financiering op basis van gemaakte kosten naar betaling op basis van behaalde resultaten. Lidstaten ontvangen daarmee middelen wanneer vooraf vastgestelde doelen worden bereikt.

De ARK heeft in haar onderzoek gekeken naar de gevolgen voor rechtmatigheid, doeltreffendheid, doelmatigheid, en de verantwoording en controle bij de toepassing van resultaatfinanciering in de HVF. De bevindingen geven aanknopingspunten voor de toekomstige toepassing van resultaatfinanciering. De ARK merkt op basis van het onderzoek op dat de keuze voor bestaande maatregelen in het Nederlandse HVP beperkte meerwaarde oplevert van het ingezette EU-geld. Daarnaast worden kosten binnen resultaatfinanciering vooraf ingeschat, waardoor werkelijke uitgaven buiten beeld blijven. Dat is een logisch gevolg van het systeem en kan alleen worden gecompenseerd door zwaardere verantwoordingsvereisten, wat de administratieve lasten vergroot. Verantwoording en controle kunnen volgens de ARK efficiënter worden ingericht, met minder overlap tussen nationale en Europese controles, aangezien de EC bij de uitvoering van HVF momenteel nog onvoldoende steunt op nationale controlemechanismen. Wij bevelen daarom aan dat Nederland zich op EU-niveau inzet voor het ontwikkelen van geharmoniseerde controlekaders, zodat dubbele controles worden voorkomen en de verantwoordingslasten voor lidstaten beperkt blijven.

Ook merkte de ARK op dat de HVF zich beperkt tot betalingen van hooguit prestaties. Evaluaties om de daadwerkelijke effecten vast te stellen zijn niet verplicht op lidstaatniveau. Evaluaties zijn echter essentieel om te kunnen bepalen of maatregelen daadwerkelijk werken. De rapporteurs concludeert hieruit dat een succesvolle toepassing van resultaatfinanciering vraagt om betere monitoring van resultaten, zeker in sectoren zoals landbouw, waar wel goed zicht is op de kosten, maar minder op de effecten. Voor het parlementair debat vinden wij het van belang dat de Kamer hier inzicht in krijgt.

Nederland moet in het kader van HVF aantonen dat ze mijlpalen hebben behaald. De ARK meldde ons dat er vertraging opgelopen is op een aantal mijlpalen (zie ook het verantwoordingsonderzoek Buitenlandse Zaken 2024). Zij zien hierdoor risico's voor het nog te ontvangen resterende 2,9 miljard euro. Wij raden aan dat de Minister van Buitenlandse Zaken de risico's die Nederland loopt bij de nog niet gerealiseerde mijlpalen bespreekbaar maakt in de Kamer.

Vervolg van het EU-rapporteurschap

Het is het aan de nieuwe Kamer om te bepalen of en wanneer de activiteiten uit de mandaatnotitie (het werkbezoek aan Brussel) worden voortgezet, en of er een (nieuwe) rapporteur(s) voor dit dossier worden aangesteld.

Bromet