

Vergaderjaar 2023–2024

28 625

Herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Nr. 354

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 november 2023

In 2023 is het Nationaal Strategisch Plan (NSP) voor de periode 2023–2027 van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) in werking getreden. Eerder heb ik aangegeven dat het eerste uitvoeringsjaar een grote uitdaging is en vraagt om flexibiliteit in de uitvoering (Kamerstuk 28 625, nr. 347). Uiteindelijk gaat het erom dat het GLB boeren ondersteunt in het toepassen van de praktijken die belangrijk zijn voor een duurzamere landbouw. Zo zetten we een belangrijke stap voorwaarts in de omslag van het sturen op het naleven van regels naar het belonen van prestaties voor maatschappelijke diensten. Ik ben dankbaar voor de inzet van zowel boeren als uitvoerders om die eerste stap dit jaar mogelijk te maken.

Graag informeer ik uw Kamer hierbij over een aantal zaken met betrekking tot het GLB-NSP. Hierbij kijk ik naar de uitvoering van het GLB-NSP in 2023 en informeer ik uw Kamer over de rechtstreekse betalingen, de vestigingssteun voor jonge landbouwers en over een tweetal openstellingen in het kader van kennis en innovatie. Ook kijk ik vooruit naar 2024 en ga ik in op een tweetal moties met betrekking tot doorontwikkeling van de ecoregeling.

Rechtstreekse betalingen

Zoals aan uw Kamer gemeld op 4 juli 2023 is de deelname aan de rechtstreekse betalingen van het GLB groot (Kamerstuk 28 625, nr. 352). Voorlopige indicaties van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) geven aan dat meer boeren dan verwacht in aanmerking komen voor de goud-premie van de ecoregeling. Ik ben blij met de getoonde ambitie van de boeren die hiermee een grote stap zetten in de verduurzaming van hun bedrijfsvoering. Dit is heel positief voor het doelbereik. Het succes heeft echter ook een keerzijde omdat het budget gelimiteerd is. Ik doe mijn uiterste best om flexibiliteit in de budgetten te zoeken en

andere opties te verkennen om boeren te kunnen belonen voor de prestaties die zij leveren.

De basisinkomenssteun voor duurzaamheid, de aanvullende herverdelende inkomenssteun en de ecoregeling worden betaald uit drie budgetten van EU-middelen die evenredig worden verdeeld over de aanvragers en waartussen maar beperkt geschoven kan worden. De tarieven per hectare kan ik nog niet met zekerheid vaststellen. Daarom stel ik eerst voorlopige tarieven vast en pas later de definitieve tarieven. Dit heeft twee redenen:

1. Het opmaken van een definitief beeld voor de ecoregeling is nog niet mogelijk. Boeren schrijven zich in het voorjaar in voor de ecoregeling waarna ze gedurende het jaar de opgegeven activiteiten verrichten, dan wel deze terugtrekken als realisatie niet mogelijk blijkt. Na de definitieve opgave door aanvragers op uiterlijk 30 november a.s. kan RVO de balans opmaken. Daarna is pas bekend welke bedrijven goud, zilver of brons scoren en ook of bedrijven eventueel geen recht hebben op een bijdrage van de ecoregeling. Dit houdt ook in dat pas na het opmaken van deze balans duidelijk is welke tarieven er precies mogelijk zijn op basis van het beschikbare budget voor de vergoedingen van de ecoregeling.
2. Voor de basisinkomenssteun zijn meer hectares aangevraagd dan in eerdere jaren. Onder andere zal dit te verklaren zijn door het toevoegen van de landschapselementen aan de subsidiabele oppervlakte en hogere deelname dan verwacht. De toename is dusdanig dat het beoogde tarief per hectare zoals dat in het NSP was voorzien, niet realiseerbaar is. Het hectarebedrag zal daardoor lager uitkomen. Ook hierbij geldt dat na de definitieve opgave door boeren het beeld compleet zal zijn. Daarom stel ik voor nu een voorlopig tarief vast met de mogelijkheid het definitieve tarief naar boven bij te stellen. Ook voeg ik bijna 5 miljoen vanuit de landbouwreserve toe aan het budget voor de basisinkomenssteun wat de verlaging van het tarief deels opvangt.

Na de definitieve aanvraag voor 2023 zijn er voldoende betrouwbare gegevens beschikbaar om een definitief tarief te berekenen. Nu al definitief vaststellen zorgt voor het risico dat het eenheidsbedrag te hoog wordt vastgesteld, hetgeen leidt tot overschrijding van het budget, of te laag, waarmee budget blijft liggen en boeren worden benadeeld. Beide scenario's wil ik voorkomen door in te zetten op een voorlopige betaling in december en een definitieve betaling in het voorjaar van 2024.

De betaling van de basisbetalingsregeling vond in voorgaande jaren voor meer dan 95% van de boeren in december plaats. In 2023 is een nieuw GLB van kracht, met grote stelselwijzigingen, waarvan de voorwaarden pas laat door de Europese Commissie zijn goedgekeurd. Dit brengt grote uitdagingen mee in de uitvoering van het nieuwe beleid.

Het is mijn inzet om aan tenminste 95% van de boeren een betaling te doen in december 2023. Dit zal de voorlopige betaling van de basisinkomenssteun zijn. In 2024 volgt dan een restantbetaling na de vaststelling van de definitieve tarieven. De ecoregeling vraagt uitgebreidere controle. Hierdoor zullen de betalingen voor de ecoregeling in 2024 plaatsvinden.

Landbouwreserve

Zoals aangegeven in de geannoteerde agenda van de Landbouw- en Visserijraad van 25 juli jl. heeft Nederland vanuit de EU landbouwreserve dit jaar bijna 5 miljoen euro toegewezen gekregen (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1560). Het droge voorjaar heeft gevolgen gehad voor alle grondge-

bonden boeren in Nederland. Daarom heb ik besloten om het bedrag toe te voegen aan de basisinkomenssteun die boeren ontvangen. Boeren hoeven daar niets voor te doen en ontvangen dit automatisch als deel van de inkomenssteun. Daarmee kan deels gecompenseerd worden voor de hogere inschrijving voor de basisinkomenssteun (hectarepremie).

Vestigingssteun jonge landbouwers

Op Prinsjesdag heeft het demissionaire kabinet bekendgemaakt (Kamerstuk 36 410, nr. 2) dat het 100 miljoen euro gereserveerd heeft voor de start of bedrijfsovername door jonge boeren. Ik werk momenteel de randvoorwaarden in kader van het NPLG uit en wacht goedkeuring van beide Kamers af voordat ik deze regeling definitief kan openstellen. Er was voorzien om een regeling voor bedrijfsovername door jonge boeren open te stellen op 1 december 2023. Met de verhoging van het budget en de benodigde uitwerking van de randvoorwaarden wordt de openstellingsperiode verlaet. De regeling wordt zo spoedig mogelijk in 2024 opengesteld.

Kennis en innovatie

Het GLB wordt ook ingezet voor kennis en innovaties. Twee regelingen die zijn opengesteld in 2023 binnen het GLB worden ingezet ter bevordering van innovaties, kennisuitwisseling en -verspreiding. Dat zijn «Samenwerken aan innovatie (EIP)» en «GLB-kennisvouchers en projectsubsidies voor kennisoverdracht (Sabe)».

Samenwerken aan innovatie EIP

Ter bevordering van een toekomstbestendige en duurzame landbouw is van 1 juni tot en met 13 juli 2023 de subsidiemodule Samenwerken aan innovatie (EIP) opengesteld voor de twee categorieën «EIP algemeen» en «Ontwerp gebiedsgerichte fieldlabs». EIP staat voor Europese innovatiepartnerschappen en is een Europees instrument waarbij samenwerkingsverbanden kennis uitwisselen op Europees niveau. Bij de eerste twee openstellingen zijn 67 aanvragen ingediend.

Binnen de categorie «EIP Algemeen» kunnen samenwerkingsverbanden, waaraan minimaal één landbouwer deelneemt, subsidie krijgen voor het uitvoeren van praktijkgerichte bottom-up innovaties in de landbouw en in het landelijk gebied. Voor deze categorie zijn in totaal 39 aanvragen ingediend. Binnen de categorie «Ontwerp gebiedsgerichte fieldlabs» wordt subsidie verstrekt aan samenwerkingsverbanden die een ontwerp maken voor een gebiedsgerichte fieldlab. Voor deze categorie kwamen 28 aanvragen binnen. Een gebiedsgerichte fieldlab is een fysieke praktijkomgeving waar nationale en regionale overheden, bedrijven, onderwijsinstellingen en kennisinstellingen in een regionaal netwerk samenkomen om nieuwe technologische en sociale innovaties te ontwikkelen, ermee te experimenteren, die te demonstreren, ervan te leren, die op te schalen, te implementeren of er onderzoek naar te doen.

Een onafhankelijke adviescommissie beoordeelt de projectvoorstellen op vier selectiecriteria: effectiviteit, efficiëntie, mate van innovatie en haalbaarheid. Uit de beoordeling volgt een rangschikking van de aanvragen. De aanvragen worden vervolgens afgehandeld op volgorde van hoog naar laag, tot het budgetplafond is bereikt. Per project kan maximaal 500.000 euro aan subsidie worden verstrekt. In totaal was bij de eerste twee openstellingen 8.075.000 euro beschikbaar.

In november 2023 volgt de derde openstelling van de subsidiemodule EIP, voor de categorie «Stoppen met het couperen van varkensstaarten». Voor

deze categorie is 2,5 miljoen euro beschikbaar. Het doel van deze subsidie is het bieden van ondersteuning aan varkenshouders om vooruitlopend op de voorgenomen aanpassing van de regelgeving, geleidelijk te stoppen met het verwijderen van een deel van de staart bij biggen (staartcouperen). Samenwerkingsverbanden kunnen minimaal 125.000 euro en maximaal 500.000 euro subsidie aanvragen voor het uitvoeren van hun project. Een samenwerkingsverband bestaat uit minimaal vijf varkenshouders, een slachterij en een afzetkanaal van producten uit de varkenshouderij.

GLB-Kennisvouchers en projectsubsidies voor kennisoverdracht

De Subsidiemodule Agrarische Bedrijfsadvisering en Educatie (Sabe) is op 1 september 2023 voor het eerst opengesteld binnen het GLB-NSP. Vouchers konden worden aangevraagd waarmee een onafhankelijk adviseur kan worden ingehuurd die adviseert over kringlooplandbouw of klimaatneutrale landbouw (vermindering van negatieve emissies uit de landbouw, hergebruik van reststromen en nutriënten, duurzaam bodembeheer, versterking van biodiversiteit, precisielandbouw, natuurinclusieve landbouw) of over sociaal-economische thema's als nieuwe verdienmodellen en transitiepaden als innoveren, extensiveren, verplaatsen of stoppen in gebiedsprocessen. Verder zijn er vouchers beschikbaar voor landbouwers en adviseurs waarmee zij een cursus kunnen doen bij één van de groene hogeronderwijsinstellingen op het terrein van stikstof, natuurinclusief ondernemen of precisielandbouw.

Op 2 oktober jl. was de Sabe-openstelling voor projectsubsidies. Deze projectsubsidies hebben kennisoverdracht tot doel. Subsidie is beschikbaar voor groepen landbouwers die samen kennis delen, benutten en verspreiden in de vorm van praktijkleernetwerken of demobedrijven.

Vooruitkijken naar aanvraagjaar 2024

Voor aanvraagjaar 2024 zet ik vooral in op een stabiele doorontwikkeling van de regelingen uit het NSP. Bij de start van het nieuwe GLB waren er immers aanloopproblemen die, onder andere hebben geleid tot verlenging van de indieningstermijn, zoals aangegeven in mijn Kamerbrief van 18 april 2023 (Kamerstuk 28 625, nr. 349). Die doorontwikkeling wil ik doen in nauwe samenwerking met de provincies, Unie van Waterschappen, RVO en andere bij het NSP betrokken partijen. Daarbij worden uiteraard de ervaringen van aanvragers meegenomen. Door RVO is een invoeringstoets uitgevoerd om te leren van de ervaringen in het eerste jaar.

De invoeringstoets over het GLB en de Gecombineerde Opgave 2023 heeft laten zien dat het kaartmateriaal onvoldoende duidelijk was (onder meer van de bufferstroken), dit heeft geleid tot problemen bij boeren. Ook het aanpassen van de registratie van met name landschapselementen was lastig. Dit vroeg extra tijd voor de voorbereiding van de opgave waarbij de juiste registratie van de percelen en landschapselementen noodzakelijk was. Daarom vind ik het extra van belang dat dit op orde is en heb ik besloten om, net als in 2023, de aanmelding voor de rechtstreekse betalingen van het GLB te laten plaatsvinden tijdens de Gecombineerde opgave (1 maart- 15 mei). Vanaf deze datum zijn gegevens met betrekking tot landbouwpercelen, landschapselementen en bufferstroken verwerkt en daarmee van voldoende kwaliteit zodat boeren beter en gemakkelijker hun opgave kunnen doen.

De invoeringstoets laat verder zien dat, mede ten gevolge van late besluitvorming in Europa, informatie laat beschikbaar was en soms aan

verandering onderhevig. Ik wil voorkomen dat boeren tijdens de aanmelding opnieuw aanvullende informatie te verwerken krijgen die van invloed is op de te maken keuzes. Het doen van de opgave tijdens de Gecombineerde opgave in 2024 zal hierbij helpen.

Ondertussen werkt RVO door om ervoor te zorgen dat de aanmeldapplicatie in 2024 op tijd klaar is, zodat de aanmelding voor aanvraagjaar 2025 kan plaatsvinden in oktober-november 2024, tegelijk met de definitieve aanvraag. Op die manier kunnen we dan op een verantwoorde manier de overstap maken naar de nieuwe procedure zoals we deze hebben uitgewerkt in het NSP en die beter past bij de doelgerichte aanpak van het GLB.

Ecoregeling

Na het sluiten van de Gecombineerde Opgave op 15 juni 2023 heb ik kunnen vaststellen dat de belangstelling voor de ecoregeling dit jaar groot is. Ik ben verheugd dat boeren zich in groten getale hebben aangemeld en stappen zetten die bijdragen aan de duurzame doelen. Zoals voorzien zal de eenmalig lagere instapeis voor biodiversiteit en landschap, zoals deze is toegepast in 2023, volgend jaar niet meer van toepassing zijn. Ook zal het reguliere sanctieregime gebruikt worden in 2024.

De ecoregeling wordt de komende jaren verder doorontwikkeld. Per 1 januari 2024 voeg ik aan de ecoregeling drie nieuwe eco-activiteiten toe die zien op precisielandbouw. Dit stimuleert innovatie en een moderne bedrijfsvoering, waar gewasbescherming en bemesting preciezer wordt toegepast en waarbij minder input nodig is. Tevens wordt een aantal bestaande eco-activiteiten verbeterd zodat ze beter aansluiten op de praktijk. Het gaat dan met name om een uitbreiding van de biologische bestrijdingstechnieken en het werken met een certificerende instantie voor de verlengde weidegang. RVO is inmiddels gestart met het informeren van de sector over de ecoregeling 2024.

Mijn ambtsvoorganger heeft aangegeven naast precisielandbouw en biologische bestrijding, ook niet-kerende grondbewerking aan de ecoregeling toe te willen voegen per 2024 (Kamerstuk 28 625, nr. 339). Helaas blijkt deze maatregel op dit moment niet uitvoerbaar en controleerbaar. Ik hoop deze eco-activiteit bij de volgende aanpassing voor 2025 wel toe te kunnen voegen.

Mijn ministerie en RVO blijven continu werken aan het verbeteren van de ecoregeling in de komende jaren, waarbij regelmatig overleg plaatsvindt met o.a. sectorpartijen en groene organisaties. Randvoorwaarde bij de doorontwikkeling is uiteraard dat er een wetenschappelijke onderbouwing bestaat voor de aanpassingen en dat deze uitvoerbaar zijn voor RVO en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).

Moties

In reactie op de motie van de leden Grinwis en Boswijk (Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 58) met het verzoek «de duurzame voorlopers gemotiveerd te houden door het wegnemen van belemmerende wet- en regelgeving en door extra inspanningen op het gebied van klimaat, natuur en water te waarderen, bijvoorbeeld door de ecoregelingen vanaf 2024 daar beter op in te richten», geef ik graag aan dat ik, naast de inzet die ik in eerdere Kamerbrieven heb uiteengezet (Kamerstuk 30 252, nr. 28), momenteel drie samenhangende acties uitvoer om meer doelsturing te realiseren:

1. Ik werk een systematiek uit van kritische prestatie-indicatoren waarin duurzaamheidsprestaties van boeren centraal staan en maak daarbij

gebruik van bestaande initiatieven, zoals de biodiversiteitsmonitor. Inzet is om deze systematiek, vanaf 2025 gefaseerd te implementeren. Een stoffenbalans maakt hier onderdeel van uit en kan worden ingezet om inzicht te geven en te belonen en op termijn, mits goed geborgd, om af te rekenen.

2. Voor de doorontwikkeling van het systeem van meten en rekenen aan stikstof is het Nationaal Kennisprogramma Stikstof (NKS) opgezet. Onder het NKS geef ik uitvoering aan een programma lijn om op termijn het meten van stalemissies (ammoniak, methaan, fijn stof) mogelijk te maken; door op bedrijfsniveau te meten en nieuwe systemen te ontwikkelen kan de agrarisch ondernemer op termijn perspectief worden geboden om verder te verduurzamen en naar doelvoorschriften te gaan in plaats van de huidige middelvoorschriften
3. In vervolg op de uitgesproken wens aan de onderhandelingstafel voor het Landbouwakkoord, maak ik per sector en per doel een zogenaamd implementatieplan doelsturing, om de mogelijkheden, risico's en opgaven voor doelsturing concreet in beeld te brengen. De ruimte voor en daarmee de mate van doelsturing en de benodigde termijnen voor invoering zijn namelijk niet overal gelijk.

Aanvullend ziet de ecoregeling op een extra beloning voor duurzame koplopers. Zoals hierboven genoemd, heb ik kunnen zien dat de belangstelling voor de ecoregeling groot is. Ik ben ervan overtuigd dat ik, ook met de verbeteringen per 2024, deelnemende boeren hiermee beloon voor de duurzame bijdrage die zij leveren en koplopers gemotiveerd houdt. Hiermee beschouw ik deze motie als afgedaan.

Naar aanleiding van de motie van de leden Bromet en Thijssen (Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 42) met het verzoek «om in te spannen voor een herwaardering binnen het GLB van lisdodde en andere alternatieve gewassen die passen in een natuurinclusieve landbouw» heb ik advies gevraagd aan Wageningen University & Research. De wetenschappers zien geen reden tot wijziging van de puntenwaardering en adviseren mij deze niet aan te passen. Bepaalde natte teelten, zoals lisdodde, kunnen namelijk tot meer methaanuitstoot leiden en scoren daarom niet maximaal op klimaat. Ik vind dat het bij de ecoregeling belangrijk is om vast te houden aan de wetenschappelijke onderbouwing van de punten-toekenning, om te garanderen dat we de ambities op het gebied van klimaat, biodiversiteit, bodem en lucht, water en landschap behalen. Deze werkwijze is ook afgesproken met de Europese Commissie. Ik neem het advies van de wetenschappers over en beschouw deze motie hierbij als afgedaan. Zodra het WUR-advies gereed is voor publicatie, zal ik het met uw Kamer delen.

Wijziging NSP

Bij het Schriftelijk Overleg over de Landbouw- en Visserijraad van 11 september jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot het aanpassingsverzoek van het NSP (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1577). Het proces van beantwoording loopt en ik zal na goedkeuring het aangepaste GLB-NSP publiceren.

Tot slot

De implementatie van het GLB-NSP is een omvangrijke operatie waarbij veel partijen betrokken zijn. Daarbij hebben we te maken met grote

maatschappelijke opgaven en grote uitdagingen in de uitvoering. Samen met al onze partners werkt mijn ministerie onverminderd door om boer en natuur meer in balans te brengen.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
P. Adema