

Vergaderjaar 2020–2021

28 625

Herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Nr. 291

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2021

Op vrijdag 25 juni 2021 bereikte het Portugese voorzitterschap, de rapporteurs van het Europees Parlement en de Europese Commissie in de zogenoemde triloog een politiek akkoord over de voorstellen voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) voor de periode 2023–2027. Dit akkoord wordt de Raad van Landbouwministers tijdens de zitting van de Raad in Luxemburg op maandag 28 juni ter goedkering voorgelegd. Zoals ik uw Kamer tijdens het Commissiedebat op 23 juni jl. heb toegezegd, schets ik in deze brief de hoofdlijnen van het bereikte politieke akkoord. Het betreft een politiek akkoord over de belangrijkste punten van het toekomstig GLB. Bepaalde onderwerpen, zoals bijvoorbeeld het subsidiabel maken van natte teelten, zijn nog onderwerp van bespreking op technisch niveau onder het Sloveens voorzitterschap. Ik zal uw Kamer zoals gebruikelijk verslag doen van de besprekingen en de uitkomst van de Raad die morgen, 28 juni, plaatsvindt alsook over nadere details van het politieke akkoord die in deze brief niet aan de orde komen.

Herziening GLB

De onderhandelingen over het toekomstig GLB zijn in juli 2018 (Kamerstuk 34 965, nr. 2) gestart nadat de Europese Commissie een drietal concept-verordeningen presenteerde die de basis vormen voor het GLB in de periode 2021–2027. Het betreft de Strategischplanverordening, de verordening inzake de Financiering, het beheer en de monitoring van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en de Wijzigingsverordening voor de Gemeenschappelijke Marktordening.

De Raad van Landbouwministers bereikte in oktober 2020 (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1256) een akkoord over de algemene oriëntaties op de drie GLB-verordeningen. Ook ik heb namens Nederland in oktober 2020 ingestemd met dat akkoord, mede gebaseerd op de gedachtesessies met uw Kamer. Nadat ook het Europees Parlement in oktober 2020 haar

eerste lezing vaststelde, zijn de onderhandelingen tussen Raad, Europees Parlement en de Europese Commissie begin november 2020 in de triloog gestart. Na 25 trilogen en een 100-tal technische bijeenkomsten zijn het EU-voorzitterschap, de rapporteurs van het Europees Parlement en de Europese Commissie afgelopen vrijdag tot een politiek akkoord gekomen. Op zaterdag 26 juni heeft het Portugese voorzitterschap de lidstaten mondeling geïnformeerd over de inhoud en aard van het akkoord. Over de meeste belangrijke politieke onderwerpen is overeenstemming bereikt, maar niet op alle punten kon duidelijkheid worden gegeven. De komende weken zijn verdere onderhandelingen nodig op de vaak meer technische onderdelen van de voorliggende verordeningen. Op dit moment ontbreken ook nog de juridische teksten voor de onderwerpen waarover het politieke akkoord werd bereikt. Op basis van de mondelinge terugkoppeling, aangevuld met beperkte schriftelijke informatie, wordt lidstaten gevraagd om tijdens de Raad op 28 juni in te stemmen met het bereikte politieke akkoord. Ook het Europees Parlement zal op een later moment instemming worden gevraagd met het door de rapporteurs uitonderhandelde politieke akkoord.

Appreciatie

Het bereikte akkoord overziend komt dit naar mijn mening voor een groot deel tegemoet aan de inzet die Nederland bij de start van de onderhandelingen had. Die inzet was een GLB dat lidstaten ruimte biedt om de noodzakelijke verduurzaming van de landbouw en de bijdrage aan maatschappelijke opgaven in te vullen op een manier die zoveel mogelijk aansluit op nationale en regionale behoeften van een lidstaat. Ook een GLB dat zowel gericht is op een betere balans in de relatie landbouw, natuur en milieu conform mijn LNV-visie «Waardevol en verbonden», als ondersteunend is aan het innovatieve karakter van de Nederlandse landbouw en oog heeft voor het inkomen van de boer en goede verdienvermogen in de agrarische sector.

Het bereikte akkoord sluit aan op deze inzet en ik beschouw het als een belangrijke stap naar een duurzamere landbouw. Het wil voorzien in een betere beloning voor boeren die duurzaam werken. Wie groen boert, maakt aanspraak op extra financiering. Het gaat er straks minder om hoeveel hectares je hebt als boer, maar meer om wat je met die hectares doet. Dit was belangrijk voor Nederland en daar heb ik in de onderhandelingen ook steeds voor gepleit.

Ik realiseer me dat er in de sector met enige ongerustheid gekeken wordt naar bijvoorbeeld de conditionaliteit in relatie tot een lagere basispremie. Uiteraard zullen maatregelen effect hebben en voelbaar zijn in de praktijk. Bij de uitwerking in het Nationaal Strategisch Plan wil ik mij ervoor inzetten dat de lasten daarvan niet onevenredig drukken op bepaalde boeren. De nadruk van het Nationaal Strategisch Plan zal liggen op doelgerichte betalingen voor bijdragen aan de transitie naar een duurzamere landbouw, zowel via ecoregelingen in de eerste pijler, als via tweedepijler-interventies, in aanvulling op de basispremie.

Het is goed voor alle betrokken partijen, de landbouwsector voorop, dat het akkoord er nu ligt en er duidelijkheid komt. Een politiek akkoord opent de weg om het Nationaal Strategisch Plan af te ronden. Ik ben dan ook voornemens om tijdens de Raad in te stemmen met het in de triloog bereikte politieke akkoord. Onderstaand geef ik meer schematisch de hoofdpunten ervan aan.

Hoofdpijnen politieke akkoord

Groene architectuur

- In het nieuwe GLB moet minimaal 25% van het eerstepijlerbudget (na eventuele overheveling tussen de pijlers) ingezet worden voor de ecoregelingen. In de jaren 2023 en 2024 geldt een leerperiode waarbij weliswaar op minimaal 25% geprogrammeerd moet worden, maar waarbij niet-bestede middelen boven de 20% aan andere maatregelen besteed mogen worden. Niet bestede middelen onder de 20% in de eerste twee jaar moeten voor het einde van de programmaperiode gecompenseerd worden via extra uitgaven voor ecoregelingen in andere jaren of uitgaven in de tweede pijler voor klimaat en leefomgeving. Als dat niet gebeurt, vervallen deze middelen.
- De conditionaliteit cq. de algemene voorwaarden op het gebied van milieu, klimaat, dier- en plantgezondheid en dierenwelzijn om GLB-subsidies te ontvangen, is aangepast. Het betreft hier de Goede landbouw- en milieuecondities (GLMC's). Wat GLMC 4 betreft is voor Nederland belangrijk te noemen dat besloten is dat 3 meter brede bufferstroken langs waterlopen de norm worden, maar dat onderbouwde uitzonderingen mogelijk zijn in gebieden met veel sloten. Met het akkoord over GLMC 8 wordt jaarlijkse gewasrotatie op bouwland de regel, maar kan er in gebieden ook gekozen worden gekozen voor gewasdiversificatie voor behoud van de bodemkwaliteit. Een andere belangrijke conditionaliteit (GLMC 9) betreft het minimum aandeel niet-productieve oppervlakte of landschapselementen op bouwland (inclusief braak). In principe is dat 4%, maar er zijn twee modificaties mogelijk. Als een boer kiest voor 7% niet-productieve oppervlakte, dan mag 4% daarvan vergoed worden via bijvoorbeeld ecoregelingen of hij mag 4% daarvan invullen met vanggewassen of stikstofbindende gewassen, zonder gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Voor de vanggewassen of stikstofbindende gewassen geldt een wegingsfactor van 0,3.
Binnen deze randvoorwaarden kunnen lidstaten de conditionaliteit in hun Nationaal Strategisch Plan nader uitwerken. Ecoregelingen kunnen worden ingezet om verdere verduurzaming bovenop de conditionaliteit te stimuleren.
- Tenminste 35% van het totale tweedepijlerbudget wordt ingezet voor interventies die specifiek gericht zijn op de milieu en klimaatgerelateerde doelstellingen. Voor betalingen voor gebieden met natuurlijke beperkingen geldt daarbij een wegingsfactor van 50%, interventies voor dierenwelzijn en groene investeringen tellen voor 100% mee.
- Van de sectorale interventies voor groente en fruit dient tenminste 15% van het budget van operationele programma's ingezet te worden voor acties die bijdragen aan specifieke milieu en klimaat gerelateerde doelstellingen.
- Op het punt van het in lijn brengen van de Nationaal Strategische plannen met de Green Deal (Kamerstuk 35 377, nr. 1), is het volgende afgesproken. Enerzijds dat de goedkeuring van de plannen gebaseerd moet zijn op wettelijke bindende voorschriften, conform het besluit van de Raad in de Algemene Oriëntatie.
- Anderzijds wordt in een overweging in de Strategisch Plan verordening gesteld dat de Commissie beoordeelt of de Nationaal Strategische plannen consistent zijn met en bijdragen aan de «doelen van de Unie» voor 2030 zoals geformuleerd in de «Van boer tot bord» – (Kamerstuk 22 112, nr. 2891) en Europese Biodiversiteitsstrategie. Veel lidstaten zijn niet gelukkig met deze formulering omdat deze doelen feitelijk slechts de status van een Commissiemededeling hebben.
- Nederland heeft zich er in de onderhandelingen sterk voor ingezet dat boeren die overstappen op natte teelten hun basispremie behouden,

ook als de producten Europeesrechtelijk niet als landbouwproduct te boek staan. Op dit punt kon het Portugese voorzitterschap nog geen duidelijkheid geven. Uiteraard zal ik dit tijdens de Raad aan de orde stellen.

Doelgerichtheid van betalingen: herverdeling en jonge boeren

- Lidstaten wordt verplicht minimaal 10% van het eerstelijnerbudget voor hectarepremies te herverdelen van grotere naar kleinere bedrijven. De manier waarop is een keuze van de lidstaat gebaseerd op de behoefteanalyse die ten grondslag ligt aan het Nationaal Strategische plan.
- Lidstaten mogen hier van afwijken als aangetoond wordt dat herverdeling al met andere instrumenten, zoals plafonnering, degressiviteit, een kleine boerenregeling wordt bereikt.
- Minimaal 3% van het gehele GLB-budget in de 1^e pijler moet besteed worden aan extra ondersteuning voor jonge boeren, wat een verhoging is van de 2% die de Raad voorstelde. Mede door de Nederlandse inzet mag ook investeringssteun voor jonge boeren vanuit het 2^e pijler budget hierin meegerekend worden, zij het voor 50%.
- Het percentage van het eerstelijnerbudget dat besteed mag worden aan gekoppelde steun blijft 13%. Een extra 2% is toegestaan als het om de teelt van eiwitgewassen gaat. Het mag worden toegepast op de groep producten waarover de Raad in oktober besloot. In de trilogie zijn zetmeelaardappelen aan de lijst toegevoegd.
- Het Europees Parlement heeft in de trilogie het amendement dat gekoppelde steun voor het fokken van vechtstieren wilde verbieden en waar Nederland eerder mede vanwege de motie van het lid Vestering (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1292) steun voor heeft uitgesproken, weer ingetrokken. Dit amendement maakt dus helaas geen deel uit van het akkoord.

Sociale dimensie

- Sociale conditionaliteit cq. het borgen en naleven van goede arbeidsomstandigheden en waarvoor buiten het GLB regelgeving bestaat, wordt onder het GLB voorwaarde voor het ontvangen van subsidie. Niet-naleving kan derhalve leiden tot een korting op de directe betalingen. Deze conditionaliteit geldt vanaf uiterlijk 2025 en zal onderdeel worden van de bestaande handhavingspraktijk zoals die door de Arbeidsinspectie is ingericht.
- Ook wordt het creëren van goede arbeidsomstandigheden in de agrarische sector toegevoegd aan de taken van de Adviesdiensten.
- Afgesproken is dat de sociale dimensie niet aan de doelen van de GLB-subsidies wordt toegevoegd wat betekent dat deze niet specifiek geadresseerd hoeft te worden in de SWOT, de behoefteanalyse en de interventiestrategie. Wel is de mogelijkheid open gelaten om via de sectorale interventies in de groenten-, fruit- en de wijnsector subsidie te verlenen voor acties die bijdragen aan goede en veilige werkomstandigheden.

Gemeenschappelijke marktordening

- De drie instellingen zijn een gezamenlijke politieke verklaring overeengekomen waarin de noodzaak wordt erkend om te streven naar meer samenhang tussen de gezondheids- en milieunormen die van toepassing zijn op landbouwproducten in de Europese Unie alsook die welke van toepassing zijn op geïmporteerde landbouwproducten. Dit mede ingegeven door de zorg over een gelijk speelveld wanneer voor

Europese producenten hogere eisen zouden gelden dan voor producenten in derde landen.

- Daarnaast doen de Raad en het Europees Parlement in een verklaring de oproep aan de Europese Commissie om voor juni 2022 een rapport op te stellen over deze zaken.
- Ook is er een eenzijdige verklaring van de Europese Commissie over de invoer van landbouwproducten uit derde landen en importtoleranties.
- Verder is overeengekomen om suiker niet in de lijst met producten voor openbare interventie op te nemen. Tenslotte heeft het Europees Parlement in de trilogie het amendement dat verkoop tegen verlies wilde verbieden weer ingetrokken. Dit maakt daarom ook geen onderdeel uit van het akkoord.
- Eerder is in de trilogie over enkele andere belangrijke punten besloten, zoals de toepassing van het prestatie­model. Uw Kamer is daarover in eerdere brieven geïnformeerd. Het nieuwe prestatie­model is de kern van deze hervorming en zal moeten bijdragen aan de verschuiving naar een meer doelgericht GLB. Alle in deze brief geschetste politieke hoofdlijnen zullen in het nieuwe prestatie­model met concrete indicatoren gemonitord gaan worden.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten